



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Marian Banaś

KPS.410.1.4.2024

Pani
Agnieszka Dziemianowicz-Bąk
Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej
ul. Nowogrodzka 1/3/5
00-513 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/001 Wykonanie budżetu państwa w 2023 r. w częściach: 31 – Praca, 44 – Zabezpieczenie społeczne i 63 – Rodzina oraz wykonanie planów finansowych Funduszu Pracy i Funduszu Solidarnościowego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (dalej: Ministerstwo, MRiPS, MRPiPS)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Agnieszka Dziemianowicz-Bąk, Minister Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej (dalej: Minister), od 13 grudnia 2023 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Marlena Małag, Minister Rodziny i Polityki Społecznej, od 6 października 2020 r. do 26 listopada 2023 r. Dorota Bojemska, Minister Rodziny i Polityki Społecznej, od 27 listopada 2023 r. do 12 grudnia 2023 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ Najwyższa Izba Kontroli Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny
Kontrolerzy	– Joanna Celińska, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KPS/9/2024 z dnia 16 stycznia 2024 r. – Tomasz Gołaś, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/16/2024 z dnia 16 stycznia 2024 r. – Marcin Grabowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/11/2024 z dnia 16 stycznia 2024 r. – Iwona Pachnik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/14/2024 z dnia 16 stycznia 2024 r. – Sylwia Płuszevska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/12/2024 z dnia 16 stycznia 2024 r. – Anna Rżysko, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/13/2024 z dnia 16 stycznia 2024 r. – Dorota Solińska-Siwiek, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/15/2024 z dnia 16 stycznia 2024 r. – Bartłomiej Ślusarczyk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/10/2024 z dnia 16 stycznia 2024 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli: tom I, str. 1-16, 48-55)</p>

II. Wyniki kontroli części 31 – Praca

1. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2023, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 31 – Praca oraz ocena wykonania planów finansowych jednostek finansowanych w ramach tej części budżetu państwa. Ocenie podlegały w szczególności: realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich ² , w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych; sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2023 r. w zakresie operacji finansowych; system kontroli zarządczej w zakresie sporządzania sprawozdań, nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2
--------------	--

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

² Dalej: BŚE.

Zakres kontroli

ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³, w tym 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.

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 wynikających z podziału rezerw celowych,
- kontroli prawidłowości dokonanych blokad;
- kontroli przestrzegania ustalonych dla części 31 limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia;
- analizy wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia;
- 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 częściowe kontrolowanej działalności.*

Celem kontroli było również określenie stanu przygotowań do absorpcji środków w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększenia Odporności. Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w rozdziale VIII. wystąpienia pokontrolnego *Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe kontrolowanej działalności.*

2. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W wyniku kontroli 40,2% wydatków budżetu państwa oraz 64,0% wydatków BŚE zrealizowanych przez dysponenta III stopnia w 2023 r. w części 31 – Praca, stwierdzono dwa przypadki nieustalenia różnic kursowych poprzez wycenę operacji gospodarczej, co było niezgodne z art. 30 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵ oraz nieprzestrzegania zasad ewidencji księgowej wynikających z rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 13 września 2017 w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej⁶, dokonanie odpisu umorzeniowego majątku niewydanego do użytkowania na kwotę 284,1 tys. zł oraz dokonanie umorzenia pozostałych wartości niematerialnych i prawnych (konto 072 - umorzenie pozostałych środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych oraz zbiorów bibliotecznych) w korespondencji z kontem 402 – usługi obce zamiast z kontem 401 – zużycie materiałów i energii na kwotę 67,1 tys. zł.

Stwierdzono również nieprawidłowość dotyczącą udzielenia zamówienia publicznego o wartości nieprzekraczającej 130,0 tys. zł netto, w obszarze informacji i promocji, w sposób niegwarantujący zapewnienia przejrzystości postępowania, uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców.

³ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm., dalej: ufp.

⁴ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2023 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 Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm., dalej: uor.

⁶ Dz. U. z 2020 poz. 342, dalej: rozporządzenie w sprawie rachunkowości.

Powyższe nieprawidłowości wskazują na niewystarczający nadzór i kontrolę dysponenta części 31 nad wykonywaniem budżetu w 2023 r.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wydatkowania środków z rezerw celowych oraz dokonywania blokad w planie finansowym oraz przestrzegania ustalonych dla części 31 limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia. W wyniku wydatkowania środków uzyskano założone efekty.

Pozytywnie zaopiniowano prawidłowość sprawozdań rocznych za 2023 r. sporządzonych przez dysponenta części 31 oraz dysponenta III stopnia, za wyjątkiem sprawozdania Rb-28. W sprawozdaniu Rb-28 stwierdzono ujęcie wydatków w kwocie 334,8 tys. zł w błędnych klasyfikacjach budżetowych.

Minister realizował wszystkie inwestycje i reformy w ramach Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększenia Odporności zgodnie z porozumieniem zawartym z Ministrem Funduszy i Polityki Regionalnej, a w przypadku zagrożenia terminu osiągnięcia kamieni milowych lub wskaźników aktualizował harmonogramy realizacji zadań. Dane ujęte w przekazywanych wnioskach o płatność były zgodne z danymi wynikającymi z systemu Centrum PFR oraz ewidencją księgową Ministerstwa.

3. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁷ kontrolowanej działalności w części 31 – Praca

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

3.1. Dochody budżetowe

W ustawie budżetowej na rok 2023 z dnia 15 grudnia 2022 r.⁸, w części 31 – Praca zaplanowano dochody w wysokości 25 706,0 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 35 553,4 tys. zł (138,3% kwoty ujętej w ustawie budżetowej oraz planie po zmianach) i były wyższe o 12,1% w porównaniu do 2022 r. Na kwotę uzyskanych dochodów złożyły się głównie:

- dochody Ochotniczych Hufców Pracy⁹ w wysokości 26 943,2 tys. zł (75,8% dochodów ogółem), pochodzące m.in. z refundacji wynagrodzeń pracowników młodocianych oraz z tytułu dofinansowania kosztów kształcenia i nauki zawodu pracowników młodocianych pozyskane z gmin (17 238,5 tys. zł) oraz usług świadczonych w ramach prowadzonej przez jednostki OHP praktycznej nauki zawodu i organizacji szkoleń (7371,5 tys. zł). Dochody OHP zwiększyły się w porównaniu do 2022 r. o 15,2%;
- dochody dysponenta III stopnia w wysokości 6515,2 tys. zł (18,3% dochodów ogółem) pochodzące głównie z wpłat dokonywanych przez dysponentów funduszy celowych 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 2014-2020¹⁰ w wysokości 1840,3 tys. zł (5,2% dochodów ogółem).

(akta kontroli: tom III, str. 2, 15-16, 43-44; tom VII, str. 33-34, 153-155)

Na koniec 2023 r. wystąpiły należności w kwocie 2508,6 tys. zł, o 87,4% wyższe w porównaniu do 2022 r. Na tę kwotę składały się należności z nieopłaconych usług OHP (1806,0 tys. zł) oraz 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 (702,6 tys. zł).

⁷ 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.

⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 256, ze zm., dalej: ustawa budżetowa.

⁹ Dalej: OHP.

¹⁰ Dalej: PO WER.

Zaległości netto według stanu na 31 grudnia 2023 r. wyniosły 1261,3 tys. zł i były wyższe o 8,5% od zaległości na koniec 2022 r. Dotyczyły one nieopłaconych usług na rzecz OHP (559,6 tys. zł) oraz wpływów ze zwrotów dotacji i płatności wraz z odsetkami wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem (łącznie 701,7 tys. zł).

(akta kontroli: tom VII, str. 33-35, 153-155)

OBSZAR

3.2. Wydatki

3.2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

1. W ustawie budżetowej wydatki w części 31 zostały zaplanowane w wysokości 520 124,0 tys. zł. W planie finansowym dokonano 17 zmian¹¹, w wyniku których kwota wydatków uległa zwiększeniu o 7169,3 tys. zł. Plan zwiększono głównie na: opłacenie składki z tytułu udziału Polski w Międzynarodowej Organizacji Pracy¹² (2997,0 tys. zł), 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)” oraz projektów konkursowych w ramach PO WER (1924,2 tys. zł), realizację przez Wielkopolską Wojewódzką Komendę OHP zadania inwestycyjnego (1070,0 tys. zł), sfinansowanie zabezpieczenia wypłaty wynagrodzeń pracowników młodocianych zatrudnionych w OHP w celu przygotowania zawodowego i przyuczenia do zawodu (861,0 tys. zł). Zmniejszenie planu wynikało głównie z przeniesienia środków do cz. 44 – Zabezpieczenie społeczne na realizację projektów pozakonkursowych w ramach PO WER (zwrot wydatków poniesionych przez Państwowy Fundusz Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych¹³).

Ostateczna kwota wydatków w planie po zmianach wyniosła 527 293,3 tys. zł. Wydatki zrealizowano w kwocie 519 388,6 tys. zł, co stanowiło 99,9% planu według ustawy budżetowej i 98,5% planu po zmianach. W porównaniu do 2022 r. wydatki były wyższe o 16,1%. W części 31 wydatki przeznaczono na:

- wydatki bieżące jednostek budżetowych – 473 706,3 tys. zł, tj. 99,3% planu po zmianach i były one wyższe od wydatków w 2022 r. o 17,0%;
- wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków UE – 32 187,7 tys. zł, tj. 88,0% planu po zmianach i były one wyższe od wydatków w 2022 r. o 4,3%;
- wydatki majątkowe – 8235,5 tys. zł, tj. 99,7% planu po zmianach i były one wyższe od wydatków w 2022 r. o 19,6%;
- świadczenia na rzecz osób fizycznych – 3536,2 tys. zł, tj. 98,1% planu po zmianach i były one wyższe od wydatków w 2022 r. o 10,6%;
- dotacje celowe – 1722,9 tys. zł, tj. 99,3% planu po zmianach i były one wyższe od wydatków w 2022 r. o 1,0%.

Efektom wydatkowania środków było między innymi osiągnięcie odsetka uczestników OHP uzyskujących świadectwo ukończenia szkoły na poziomie 92,6%, odsetka uczestników OHP zaangażowanych w działalność samorządową na poziomie 67,0% oraz objęcie 230,0 tys. osób aktywnymi programami rynku pracy.

(akta kontroli: tom III, str. 17-27, 46-55; tom VII, str. 156-163)

Wydatki dysponenta III stopnia zostały zrealizowane w wysokości 101 364,7 tys. zł, co stanowiło 96,8% planu po zmianach. W porównaniu do 2022 r. wydatki dysponenta III stopnia były wyższe o 13,0%.

Wydatki dysponenta III stopnia kształtowały się następująco:

- wydatki bieżące – 87 998,6 tys. zł (97,7% planu po zmianach);
- wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków, pochodzących z budżetu Unii Europejskiej oraz niepodlegających zwrotowi

¹¹ Łącznie dokonano 138 zmian, przy czym 121 nie powodowało zmian planowanych wydatków.

¹² Dalej: MOP.

¹³ Dalej: PFRON.

- środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu – 11 737,5 tys. zł (90,4% planu po zmianach),
- wydatki majątkowe – 1542,7 tys. zł (99% planu po zmianach);
 - świadczenia na rzecz osób fizycznych – 85,9 tys. zł (62,2% planu po zmianach¹⁴).

(akta kontroli: tom III, str. 2-10; tom VII, str. 78-81)

Według stanu na koniec 2023 r. zobowiązania w części 31 wyniosły ogółem 22 714,2 tys. zł i były o 19,1% wyższe od kwoty zobowiązań na koniec 2022 r. Obejmowały one głównie wydatki na wypłatę dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi dla pracowników Ministerstwa za 2023 r. (3211,1 tys. zł) i jednostek podległych (18 964,1 tys. zł). Pozostałe wydatki dotyczyły głównie zakupu materiałów i wyposażenia, energii usług pozostałych oraz realizacji zadania inwestycyjnego pn. Modernizacja infrastruktury i oprogramowania wykorzystywanych na potrzeby organizacji pracy i kontroli zarządczej. W 2023 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz odsetki z tytułu nieterminowych płatności.

(akta kontroli: tom III, str. 37-40; tom VII, str. 78-81, 156-163)

2. Badaniem objęto 49 dowodów księgowych o łącznej wartości 41 599,9 tys. zł¹⁵ (kwota finansowana z części 31), co stanowiło 40,4%¹⁶ wydatków dysponenta III stopnia, w tym wydatki majątkowe – 1044,4 tys. zł¹⁷ (52,3% ogółu tego rodzaju wydatków poniesionych w 2023 r. przez dysponenta III stopnia). Doboru dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowym wydatkom budżetowym. 28 dowodów księgowych na łączną kwotę 24 680,7 tys. zł zostało wylosowanych metodą monetarną (MUS¹⁸). Pozostałe dowody księgowe na łączną kwotę 16 919,2 tys. zł, dobrano w sposób celowy. Stwierdzono, że w dwóch przypadkach nie ustalono różnic kursowych poprzez wycenę kosztów przeprowadzoną na podstawie art. 30 ust. 2 pkt 2 uor na kwotę 334,8 tys. zł, w dwóch przypadkach dokonano odpisu umorzeniowego majątku niewydanego do użytkowania na kwotę 284,1 tys. zł oraz w jednym przypadku dokonano umorzenia pozostałych wartości niematerialnych i prawnych w korespondencji z kontem 402 – usługi obce zamiast z kontem 401 – zużycie materiałów i energii na kwotę 67,1 tys. zł. Szczegółowy opis znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W zakresie pozostałych wydatków nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli: tom IV str. 50-53, tom V; str. 23-28, 196-270, 297-298, 344-345, 402-403; tom VI str. 224-231)

W 2023 r. w ramach 39 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego¹⁹ zgodnie z przepisami ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych²⁰, zawarto 43 umowy na kwotę ogółem 109 435,4 tys. zł (dla części 31 – Praca, 44 – Zabezpieczenie społeczne lub 63 – Rodzina). Z części 31 finansowano/współfinansowano 36 umów na 100 088,1 tys. zł.

Z wyłączeniem przepisów ustawy Pzp (na podstawie art. 11 ust. 1 pkt 5) udzielono 29 zamówień publicznych na zakup czasu antenowego lub audycji od dostawców audiowizualnych lub radiowych usług medialnych na łączną kwotę 10 329,8 tys. zł, w tym 744,5 tys. zł z części 31.

W 2023 r. udzielono 581 zamówień publicznych poniżej progu 130,0 tys. zł netto²¹, z wyłączeniem przepisów ustawy Pzp, na łączną kwotę 29 362,5 tys. zł.

¹⁴ Wynikało to z mniejszych potrzeb finansowania wydatków na ryczałt z tytułu świadczenia pracy zdalnej przez pracowników, zakup odzieży ochronnej i środków czystości wynikających z przepisów bezpieczeństwa i higieny pracy oraz na refundację zakupionych przez pracowników okularów korygujących wzrok.

¹⁵ Wydatki w kwocie 1003,6 tys. zł zostały poniesione z budżetu środków europejskich.

¹⁶ Wykonanie na podstawie Rb-28 i Rb-28UE.

¹⁷ Kwota została poniesiona z budżetu środków krajowych.

¹⁸ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

¹⁹ Bez uwzględnienia zamówień przeprowadzonych przez Centrum Obsługi Administracji Rządowej.

²⁰ Dz. U. z 2023 r. poz. 1605, ze zm.; dalej: ustawa Pzp.

²¹ W tym 326 finansowanych / współfinansowanych z części 31.

(akta kontroli: tom I, str. 545-587; tom III, str. 72-98)

Badaniem objęto cztery zamówienia publiczne o łącznej wartości 432,8 tys. zł, w tym jedno przeprowadzone w trybie ustawy Pzp oraz trzy poniżej progu 130,0 tys. zł netto, udzielone przez dysponenta III stopnia z wyłączeniem przepisów ustawy Pzp. W ramach realizacji zbadanych zamówień w 2023 r. z części 31 poniesiono wydatki w wysokości 267,5 tys. zł, w tym 128,6 tys. zł ze środków BŚE:

- zamówienie w ramach trybu podstawowego bez negocjacji na przeprowadzenie kampanii informacyjno-promocyjnych dotyczących działań MRiPS współfinansowanych ze środków europejskich²². Z części 31 sfinansowano wydatki związane z częścią I zamówienia²³. Wartość zawartej umowy wyniosła 98,0 tys. zł²⁴ i została zrealizowana w całości z części 31;
- zamówienie publiczne na koprodukcję sześciu odcinków programu telewizyjnego²⁵. Wartość zawartej umowy wyniosła 150,0 tys. zł. W 2023 r. z części 31 wydatkowano 61,5 tys. zł (całość zaplanowanej kwoty);
- zamówienie publiczne na obsługę organizacyjną i transmisję w Internecie konferencji poświęconej Funduszom Europejskim w MRiPS²⁶. Wartość zawartej umowy wyniosła 54,6 tys. zł (w tym 46,0 tys. zł z BŚE). W 2023 r. z części 31 wydatkowano 100% zaplanowanej kwoty;
- zamówienie publiczne na organizację i obsługę wraz z zapewnieniem niezbędnych akcesoriów, stanowiska informacyjnego MRiPS podczas dwóch pikników rodzinnych w lokalizacjach wskazanych przez zamawiającego (MRiPS)²⁷. Wartość zawartej umowy wyniosła 130,2 tys. zł brutto (w tym 53,4 tys. zł z części 31). W 2023 r. z części 31 wydatkowano 100% zaplanowanej kwoty.

(akta kontroli: tom III, str. 99-486)

Stwierdzono, że zamówienia na przeprowadzenie kampanii informacyjno-promocyjnych dotyczących działań MRiPS współfinansowanych ze środków europejskich, koprodukcję sześciu odcinków programu telewizyjnego oraz na obsługę organizacyjną i transmisję w Internecie konferencji poświęconej Funduszom Europejskim w MRiPS zostały przeprowadzone zgodnie z ustawą Pzp i regulacjami wewnętrznymi obowiązującymi w Ministerstwie²⁸.

W przypadku zamówienia na organizację i obsługę wraz z zapewnieniem niezbędnych akcesoriów, stanowiska informacyjnego MRiPS podczas dwóch pikników rodzinnych w lokalizacjach wskazanych przez zamawiającego, stwierdzono nieprawidłowość w zakresie udzielenia zamówienia publicznego o wartości nieprzekraczającej 130,0 tys. zł netto w sposób niegwarantujący zapewnienia przejrzystości postępowania, uczciwej konkurencji oraz równego traktowania. Szczegółowy opis znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom III, str. 99-486)

Minister prawidłowo wywiązywał się z obowiązku publikacji i zapewnienia aktualności planu postępowań o udzielenie zamówień w 2023 r. w ramach części 31. Zarówno plan jak i jego aktualizacje były zamieszczane na stronie internetowej zamawiającego oraz w Biuletynie Zamówień Publicznych (BZP). Plan postępowań został

²² BDG-V.2711.5.2023.AZ-1.

²³ Przedmiotem zamówienia w części I było przeprowadzenie w Internecie kampanii informacyjno-promocyjnej dotyczącej działań MRiPS współfinansowanych ze środków europejskich obejmującej następujące zadania: 1) produkcję dwóch animowanych spotów z wykorzystaniem techniki „whiteboard” oraz ich promocję na portalu Facebook za pośrednictwem strony zamawiającego, 2) promocję trzech postów z grafikami przygotowanymi przez zamawiającego na portalu Facebook za pośrednictwem strony zamawiającego, 3) opracowanie i publikację dwóch artykułów sponsorowanych na portalu internetowym o zasięgu powyżej czterech milionów realnych użytkowników wg danych z grudnia 2022 r.

²⁴ 82,6 tys. zł z BŚE i 15,4 tys. zł z budżetu państwa.

²⁵ DKP-IV.2700.28.2023.AB.

²⁶ DWF-VI.8424.2.6.2023.AS.

²⁷ DKP-XX.2700.5.2023.MCz.

²⁸ Zarządzenie nr 16 Dyrektora Generalnego MRiPS z dnia 20 maja 2021 r. w sprawie zamówień publicznych, dalej: zarządzenie w sprawie zamówień publicznych.

opublikowany 3 marca 2023 r. i był aktualizowany sześciokrotnie. Ostatnia aktualizacja miała miejsce 29 grudnia 2023 r.

Minister przekazał Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach za 2023 r. 28 lutego 2024 r., tj. w terminie określonym w art. 82 ust. 2 ustawy Pzp.

(akta kontroli: tom III, str. 57-98)

W 2023 r. dysponent III stopnia poniósł wydatki na działalność promocyjną i reklamową²⁹ w kwocie 1046,8 tys. zł (1,0% całkowitych wydatków dysponenta III stopnia). W 2022 r. wydatki na ten cel wyniosły 459,0 tys. zł (0,5% całkowitych wydatków).

(akta kontroli: tom III, str. 394-400, 487-551)

Realizacja polityki promocyjnej i informacyjnej znajdowała się w kompetencjach Departamentu Komunikacji i Promocji³⁰. Do zadań DKP należało m.in.:

- koordynowanie działań związanych z prezentacją polityki Ministra oraz kierownictwa Ministerstwa;
- inicjowanie i prowadzenie działań związanych z promocją polityki Ministra oraz kierownictwa Ministerstwa, a także informowanie środków masowego przekazu o działaniach związanych z realizowanymi programami;
- opracowywanie akcji informacyjnych oraz projektowanie budżetu niezbędnego do ich zrealizowania³¹.

Działania promocyjne i reklamowe były prowadzone przy udziale komórek merytorycznych: Departamentu Ekonomii Społecznej³², Departamentu Pomocy i Integracji Społecznej³³, Departamentu Rynku Pracy³⁴, Departamentu Wdrażania EFS³⁵ i Departamentu Współpracy Międzynarodowej. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora DKP, decyzje dotyczące realizacji poszczególnych zadań informacyjno-promocyjnych podejmowało ówczesne kierownictwo resortu. 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.

Nie opracowywano planu dla działań promocyjno-reklamowych, odrębnego od planu zamówień publicznych, do którego DKP oraz inne komórki zgłaszały planowane do udzielenia w kolejnym roku zamówienia publiczne, w tym z zakresu działalności promocyjnej i reklamowej. W regulacjach wewnętrznych nie określono także sposobu monitorowania i oceny wyników prowadzonych działań promocyjno-reklamowych.

(akta kontroli: tom III, str. 394-404)

3. W 2023 r. wydatki na wynagrodzenia wyniosły 284 279,7 tys. zł³⁶ i były wyższe w porównaniu z 2022 r. o 30 481,7 tys. zł. Limit wydatków nie został przekroczony. Przeciętne zatrudnienie, w przeliczeniu na pełnozatrudnionych, wynosiło 5885 etatów i było wyższe w porównaniu z 2022 r. o 85 etatów. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wynosiło 4,0 tys. zł i w porównaniu z 2022 r. było wyższe o 0,4 tys. zł. Przeciętne zatrudnienie

²⁹ W grupie wydatków na działania promocyjne i reklamowe uwzględniono wydatki na działalność marketingową, public relations i informacyjną, w tym na propagowanie prowadzonych działań i programów społecznych (np. kampanie społeczne, konferencje prasowe, ogłoszenia i komunikaty w telewizji, radio, prasie, Internecie, social mediach; eventy; darmowe próbki oraz upominki; szyldy i spoty reklamowe; umowy sponsoringu).

³⁰ Dalej: DKP.

³¹ Zgodnie z § 24 ust. 2 Regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej nadanego zarządzeniem nr 40 Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2022 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej (Dz. Urz. MRiPS, poz. 41).

³² Dalej: DES.

³³ Do 23 stycznia 2024 r. Departament Pomocy i Integracji Społecznej. Od 24 stycznia 2024 r. Departament Pomocy Społecznej, dalej: DPS.

³⁴ Dalej: DRP.

³⁵ Dalej: DWF.

³⁶ Dane na podstawie Rb-70 – sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

u dysponenta III stopnia wynosiło 322 etaty i w porównaniu do 2022 r. było wyższe o 23 etaty.

Wydatki na wynagrodzenia sfinansowane w ramach planu finansowego dysponenta III stopnia³⁷ wyniosły 39 891,5 tys. zł³⁸ i nie przekroczyły określonego tam limitu, wynoszącego 39 901,2 tys. zł. Były one wyższe niż w 2022 r. o 8,6%. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wynosiło 10,3 tys. zł i w porównaniu do 2022 r. było wyższe o 0,8%.

(akta kontroli: tom II, str. 1-19, 27)

Limit wynagrodzeń bezosobowych³⁹ zaplanowany w ustawie budżetowej w części 31 wynosił 396,0 tys. zł. W ciągu roku zwiększono go do 554,1 tys. zł. Wydatki wyniosły 247,6 tys. zł, co stanowiło 44,7% planu po zmianach. Niepełne wykorzystanie limitu wydatków związane było m.in. z mniejszą liczbą wniosków skierowanych do oceny w ramach PO WER i Programu Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021-2027⁴⁰, co wiązało się z ograniczeniem liczby zatrudnionych ekspertów.

(akta kontroli: tom III, str. 552-557; tom VII, str. 78-81, 156-163)

W 2023 r. zawarto 18 umów cywilnoprawnych z osobami fizycznymi nieprowadzącymi działalności gospodarczej, finansowanych / współfinansowanych w ramach części 31, na łączną kwotę 191,0 tys. zł, z czego wydatkowano 159,4 tys. zł, w tym z części 31 – 94,6 tys. zł. Umowy te dotyczyły głównie sporządzenia opinii dotyczących społeczno-gospodarczej potrzeby włączenia kwalifikacji rynkowych do Zintegrowanego Systemu Kwalifikacji, sporządzenia ocen merytorycznych wniosków o przyznanie dofinansowania z Europejskiego Funduszu Społecznego⁴¹, sporządzenia ekspertyz prawnych, świadczenia usług konsultacyjno-eksperskich i szkoleniowych.

(akta kontroli: tom II, str. 69-75)

Kontrolą objęto trzy umowy cywilnoprawne⁴² na łączną kwotę 78,0 tys. zł, na które w ramach części 31 wydatkowano 32,0 tys. zł (33,8% wydatków z części 31). Dwie umowy⁴³ na łączną kwotę 22,0 tys. zł obejmowały świadczenie usług z zakresu Bezpieczeństwa i Higieny Pracy⁴⁴. Umowy zostały zawarte w związku z rozwiązaniem stosunku pracy z pracownikiem zatrudnionym w wymiarze 1/2 etatu oraz w związku z zaplanowaną nieobecnością drugiego etatowego pracownika zapewniającego obsługę w zakresie BHP. W ramach ww. umów wydatkowano 22,0 tys. zł, z czego 9,0 tys. zł z części 31.

NIK zwraca uwagę, że zawieranie umów cywilnoprawnych zamiast umów o pracę, których przedmiotem są zadania podobne lub tożsame z zadaniami pracowników powinno być uzasadnione wyjątkowymi okolicznościami i mieć charakter tymczasowy. Przyczynami zawierania umów cywilnoprawnych nie mogą być braki kadrowe lub wymagania przewidziane procedurą naboru.

Umowa nr BM/3/UM/2023/AD z 17 marca 2023 r. na kwotę 56,0 tys. zł obejmowała wykonywanie usług konsultacyjno-eksperskich o charakterze opiniodawczo-doradczym. Wydatkowano całość środków, z czego 23,0 tys. zł z części 31.

Kontrola wykazała, że wydatki w ramach zawartych umów zrealizowano prawidłowo.

(akta kontroli: tom II, str. 76-214)

4. W 2023 r. plan wydatków w części 31 zwiększono środkami pochodzącymi z rezerwy ogólnej – jedna decyzja Ministra Finansów (MF) w wysokości 1070,0 tys. zł (wydatkowano 100%). Plan wydatków zwiększono również środkami pochodzącymi

³⁷ Łącznie z wynagrodzeniami w ramach PO WER.

³⁸ Dane na podstawie Rb-70 – sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

³⁹ Bez uwzględnienia paragrafu 409 – honoraria.

⁴⁰ Dalej: FERS.

⁴¹ Dalej: EFS.

⁴² Nr BM/3/UM/2023/AD, 17/BOM/2023 i 46/BOM/2023.

⁴³ Umowa nr 17/BOM/2023 z 27 kwietnia 2023 i umowa 46/BOM/2023 z 19 października 2023 r.

⁴⁴ Dalej: BHP.

z rezerw celowych – 14 decyzji MF na kwotę 358 792,8 tys. zł⁴⁵ (wydatkowano 99,8%). U dysponenta III stopnia plan wydatków został zwiększony o kwotę 3596,4 tys. zł pochodzącą z rezerw celowych. Wydatkowano 2944,2 tys. zł (81,9%).

(akta kontroli: tom IV, str. 18-23)

Badaniem objęto środki z rezerwy ogólnej na kwotę 1070,0 tys. zł, co stanowiło 100% przyznanych rezerw ogólnych w części 31 oraz dziewięć rezerw celowych na kwotę 23 622,2 tys. zł, tj. 6,6%, z czego:

- kwota 4998,4 tys. zł dotyczyła budżetu państwa, co stanowiło 95,6% wartości uruchomionych rezerw celowych w tej grupie;
- kwota 18 623,8 tys. zł dotyczyła BŚE i stanowiła 5,3% wartości uruchomionych rezerw ze środków europejskich.

Stwierdzono, że środki z rezerwy ogólnej⁴⁶ w kwocie 1070,0 tys. zł przeznaczono na realizację przez OHP zadania inwestycyjnego pn. „Budowa zaplecza gastronomicznego, administracyjnego i sal dydaktycznych przy budynku internatu Ośrodka Szkolenia i Wychowania w Niechanowie na bazie obiektu powstałego w latach 2019–2021”. Dysponent części w ramach działań nadzorczych sprawował kontrolę i nadzór zgodnie z ogólnymi zasadami wykonywania ustawy budżetowej oraz szczegółowymi przepisami określonymi w aktach wykonawczych służących realizacji ustawy budżetowej (tj. weryfikowano zgodność z wysokością planu finansowego i stopień wykorzystania).

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje jednak, że wniosek o uruchomienie środków z rezerwy ogólnej nie dotyczył spraw nagłych, których wystąpienia nie można było przewidzieć, a wymagających niezwłocznego wsparcia finansowego. Nadzór nad Ochotniczymi Hufcami Pracy, stosownie do art. 11 ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy⁴⁷ sprawuje minister właściwy do spraw pracy, więc zadanie inwestycyjne sfinansowanie ze środków rezerwy ogólnej należało przewidzieć na etapie planowania wydatków budżetowych.

(akta kontroli: tom IV, str. 1, 17-20, 116, 128-132, 475-505)

Badanie dziewięciu rezerw celowych na łączną kwotę 23 622,2 tys. zł, wykazało, że:

- rezerwę celową w kwocie 14,9 tys. zł przeznaczono na sfinansowanie dodatków służby cywilnej oraz dodatkowego wynagrodzenia rocznego dla jednego urzędnika służby cywilnej mianowanego 1 grudnia 2022 r.⁴⁸. Nie wykorzystano 1,1 tys. zł z uwagi na przebywanie pracownika na zwolnieniach lekarskich;
- dwie rezerwy celowe⁴⁹ w kwocie 531,6 tys. zł przeznaczono na sfinansowanie dodatków zadaniowych oraz dodatków motywacyjnych dla pracowników zaangażowanych w realizację projektu „Pomoc techniczna PO WER dla Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej na 2023 r.”. Nie wydatkowano 10,8 tys. zł, wystąpiono o korektę decyzji budżetowej;
- rezerwę celową⁵⁰ w kwocie 593,9 tys. zł przeznaczono na sfinansowanie skutków zmiany od 1 lipca 2023 r. podstawy naliczenia odpisu na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych. Rezerwa celowa dotyczyła zarówno Ministerstwa jak również jednostek podległych (OHP, Centrum Partnerstwa Społecznego Dialog, Główna Biblioteka Pracy i Zabezpieczenia Społecznego). W zakresie Ministerstwa jako dysponenta III stopnia środki zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem i w pełnej wysokości. W podległych jednostkach nie wykorzystano 59,6 tys. zł, co wynikało z korekty odpisu;

⁴⁵ Kwota 5228,2 tys. zł dotyczyła budżetu państwa a 353 564,6 tys. zł BŚE.

⁴⁶ Decyzja nr MF/FG6.4143.3.281.2023.MF.2704 z dnia 20 lipca 2023 r.

⁴⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 475, dalej: ustawa o promocji zatrudnienia.

⁴⁸ Decyzja nr MF/FS9.4143.3.34.2023.MF.2559 z 20 lipca 2023 r.

⁴⁹ Decyzja MF/IP11.4143.3.79.2023.MF.POWER.3433 z 25 sierpnia 2023 r. (428,4 tys. zł) oraz decyzja nr MF/IP11.4143.3.126.2023.MF.POWER.3937 z 11 września 2023 r. (114,1 tys. zł).

⁵⁰ Decyzja MF/FS9.4143.3.36.2023.MF.3490 z 31 sierpnia 2023 r.

- rezerwę celową⁵¹ w kwocie 3858,0 tys. zł przeznaczono na zabezpieczenie wypłaty wynagrodzeń pracowników młodocianych zatrudnionych w OHP w celu przygotowania zawodowego i przyuczenia do zawodu oraz na opłacenie składki z tytułu udziału Polski w MOP po uprzedniej zmianie przeznaczenia rezerwy. Niewykorzystane środki w kwocie 651,1 tys. zł wynikały z różnicy kursowej franka szwajcarskiego pomiędzy dniem wyliczenia wartości na opłacenie składki członkowskiej do MOP a dniem zapłaty. Powyższe środki zostały zablokowane 7 listopada 2023 r.;
- rezerwa celowa⁵² na 18 537,9 tys. zł przeznaczona była na zwrot wydatków poniesionych z Funduszu Pracy⁵³ w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych na lata 2014-2020⁵⁴ i wynikała z wydatków poniesionych ze środków FP ujętych we wnioskach o płatność do Komisji Europejskiej w ramach programów współfinansowanych z EFS. Rezerwę celową wykorzystano w 100%;
- trzy rezerwy celowe na 85,9 tys. zł w ramach środków europejskich zostały przeznaczone na sfinansowanie wynagrodzeń dla pracowników zaangażowanych w realizację projektu: „Odpowiedzialni za przyszłość” w ramach Programu Fundusze Europejskie dla Podkarpacia 2021-2027⁵⁵, „Młodzi przyszłością regionu” w ramach Programu Fundusze Europejskie dla Kujaw i Pomorza 2021-2027⁵⁶, „Zdobądź nowe umiejętności” w ramach Programu Fundusze Europejskie dla Małopolski 2021-2027⁵⁷. Zostały wykorzystane w kwocie 84,4 tys. zł, co stanowi 98,3% środków uruchomionych. Oszczędności wynikały z przebywania pracowników na zwolnieniach lekarskich.

W zakresie wykorzystania środków z rezerw celowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli: tom IV, str. 2-11, 136-474)

5. W IV kwartale 2023 r. Minister po otrzymaniu informacji od departamentów merytorycznych, działając na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 ufp, podjął 10 decyzji o blokowaniu wydatków budżetu państwa na łączną kwotę 4236,4 tys. zł, co stanowiło 0,8% wydatków zrealizowanych w 2023 r. Jedna decyzja została podjęta w październiku, dwie w listopadzie, a siedem w grudniu. Dysponent części dokonał blokad w związku z oszczędnościami, które powstały głównie w wyniku niewykorzystania części środków w ramach PO WER i FERS oraz niższych niż planowano wydatków na opłacenie składki członkowskiej do MOP. Badaniem objęto dwie blokady na łączną kwotę 2113,0 tys. zł, co stanowiło 49,9% wartości wszystkich blokad dokonanych w budżecie państwa w części 31:

- blokada na kwotę 1461,8 tys. zł⁵⁸ dotyczyła niewykorzystanych środków współfinansowania krajowego na realizację projektów w ramach FERS. Było to spowodowane trwającym procesem podpisywania umów dotyczących projektów niekonkurencyjnych Regionalnych Ośrodków Polityki Społecznej⁵⁹, który nie zakończył się przed upływem terminu na składanie zleceń wypłaty środków w formie zaliczek;
- blokada na kwotę 651,1 tys. zł⁶⁰ wynikała z niższych niż planowano wydatków na opłacenie składki członkowskiej do MOP. W dniu zapłaty składki kurs franka

⁵¹ Decyzja MF/FS9.4143.3.57.2023.MF.4306 z 29 września 2023 r.

⁵² Decyzja MF/IP6.972.483.2023. IFZM z 20 listopada 2023 r.

⁵³ Dalej: FP.

⁵⁴ Dalej: RPO.

⁵⁵ Decyzja IP11.972.225.2023.GJE z 24 listopada 2023 r. na kwotę 38,0 tys. zł.

⁵⁶ Decyzja IP11.972.227.2023.GJE z 28 listopada 2023 r. na kwotę 33,1 tys. zł.

⁵⁷ Decyzja IP11.972.228.2023.GJE z 29 listopada 2023 r. na kwotę 14,7 tys. zł.

⁵⁸ Decyzja nr 31.4143.12.10.2023.BD.FERS z 21 grudnia 2023 r.

⁵⁹ Dalej: ROPS.

⁶⁰ Decyzja nr 31.4143.12.3.2023.BD z 7 listopada 2023 r.

szwajcarskiego był niższy niż w dniu wnioskowania o środki z rezerwy celowej. Środki objęte blokadą pochodziły z rezerwy celowej⁶¹.

Na podstawie informacji pozyskanych z systemu informatycznego TREZOR, ustalono, że wskazane blokady dokonywane były w ciągu maksymalnie trzech dni roboczych po oszacowaniu nadmiaru środków budżetowych. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie dokonywania blokad.

Prezes Rady Ministrów nie wydawał w 2023 r. dysponentowi części 31 wiążących poleceń wpłaty na Fundusz⁶² Przeciwdziałania COVID⁶³ ani na Fundusz Pomocy⁶⁴.

(akta kontroli: tom I, str. 421; tom III, str. 215-260)

6. W 2023 r. nie wystąpiły w części 31 wydatki, które nie wygasły z końcem roku budżetowego.

(akta kontroli: tom I, str. 421-422; tom II, str. 215-260)

7. W ustawie budżetowej w części 31 zaplanowano dotacje celowe w wysokości 1745,0 tys. zł. W ciągu roku plan zmniejszono do 1735,6 tys. zł. Wydatkowano 1722,9 tys. zł, tj. 99,3% planu po zmianach. Dotacje w całości zostały przeznaczone na realizację zadania polegającego na opłaceniu do 95,0% składek członkowskich w międzynarodowych organizacjach związkowych oraz organizacjach pracodawców reprezentujących interesy osób wykonujących pracę zarobkową wobec instytucji UE.

(akta kontroli: tom II, str. 261, 267; tom VII, str. 156-163)

Kontrolą objęto dwie umowy dotacji celowej⁶⁵ na łączną kwotę 454,9 tys. zł, co stanowiło 26,1% kwoty udzielonych dotacji. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie udzielenia i rozliczenia dotacji przyznanej umową nr 4/DDP/DOT/2023. W przypadku dotacji przyznanej umową nr 3/DDP/DOT/2023, stwierdzono, że została ona rozliczona beneficjentowi w nadmiernej wysokości. Szczegółowy opis znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Wykaz jednostek, którym w 2022 r. przyznano dotacje celowe⁶⁶ opublikowano w Monitorze Polskim 3 sierpnia 2023 r. (poz. 790). Lista wniosków spełniających warunki do zawarcia umowy wraz z podaniem planowanej kwoty dotacji w 2023 r. została upubliczniona na stronie internetowej Ministerstwa⁶⁷ dnia 2 lutego 2023 r.

W 2023 r. nie prowadzono kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji celowych, ze względu na charakter udzielanego wsparcia (dofinansowaniem objęte były wyłącznie składki członkowskie w międzynarodowych organizacjach, co było dokumentowane wyciągami bankowymi potwierdzającymi dokonanie płatności).

(akta kontroli: tom II, str. 271-452)

8. Wydatki majątkowe związane z budownictwem inwestycyjnym w 2023 r. wyniosły 6079,8 tys. zł, tj. 99,8% planu po zmianach i były one wyższe od wydatków w 2022 r. o 10,6%.

W planie rzeczowo-finansowym wydatków inwestycyjnych budżetu państwa na 2023 r., polegających na budownictwie inwestycyjnym, zaplanowano pierwotnie jedno zadanie dotyczące Lubelskiej Wojewódzkiej Komendy OHP⁶⁸ na kwotę 4540,0 tys.

⁶¹ Rezerwa (poz. 58) uruchomiona decyzją Ministra Finansów z 29 września 2023 r. (znak: MF/FS9.4143.3.57.2023.MF.4306).

⁶² Dalej: FPC.

⁶³ Na podstawie art. 69 ust. 2 ustawy z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 568, ze zm.).

⁶⁴ Na podstawie art. 19 ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa (Dz. U. z 2024 r. poz. 167, ze zm.), dalej: ustawa o pomocy obywatelom Ukrainy.

⁶⁵ Nr 3/DDP/DOT/2023 z 14 marca 2023 r. i nr 4/DDP/DOT/2023 z 9 marca 2023 r.

⁶⁶ Obwieszczenie Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 6 lipca 2023 r.

⁶⁷ <https://www.gov.pl/web/rodzina/dotacja-celowa-2023-rok2>.

⁶⁸ Budowa Ośrodka Szkolenia i Wychowania OHP w Strzelcach Krajeńskich.

zł⁶⁹. W trakcie roku w planie ujęto dodatkowo zadanie dotyczące wykonania dokumentacji projektowej, zakupu i montażu agregatu prądowórczego w budynku MRPIPS przy ul. Brackiej 4 w Warszawie, na kwotę 20,5 tys. zł oraz trzy zadania⁷⁰ planowane do realizacji przez inne podmioty na łączną kwotę 1588,1 tys. zł. Wszystkie zadania ujęte w planie po zmianach zostały zrealizowane. Wykonanie wyniosło 6079,8 tys. zł z planowanych 6091,6 tys. zł.

W planie rzeczowo-finansowym wydatków inwestycyjnych budżetu państwa na 2023 r. ujęto również zakupy inwestycyjne niezwiązane z budownictwem na łączną kwotę 2354,0 tys. zł. Po zmianach w planie planowana kwota wydatków wynosiła 2172,3 tys. zł. Wykonanie wyniosło 2155,7 tys. zł co stanowiło 99,2% planu po zmianach.

(akta kontroli: tom I, str. 292-297)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Główny Księgowy Ministerstwa nie ustalił dwóch ujemnych różnic kursowych dla operacji gospodarczych wyrażonych w walutach obcych na kwotę 334,8 tys. zł, co było niezgodne z art. 30 ust. 2 pkt 2 uor, z którego wynika konieczność rozliczania kosztów operacji gospodarczej po kursie średnim NBP z dnia poprzedzającego. Skutkowało to nieujęciem wydatków zgodnie z art. 39 ust 1 pkt 2 ufp w odpowiednim paragrafie klasyfikacji budżetowej (tj. 495 – różnice kursowe) określonym w załączniku nr 4 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁷¹. Zobowiązanie powinno być ujęte w miesiącu lipcu 2023 r., ponieważ dokument będący podstawą dokonania płatności został wystawiony w dniu 14 lipca 2023 r., natomiast opis merytoryczny został dokonany 19 lipca 2023 r. Księgowanie dokumentu nastąpiło 31 października 2023 r. Zawyżono wykonanie wydatków w paragrafie 4540 – składki do organizacji międzynarodowych w kwocie 334,4 tys. zł oraz w paragrafie 4170 – wynagrodzenia bezosobowe⁷² w kwocie 0,4 tys. zł.

W księgach rachunkowych Ministerstwa ewidencja kosztów i wydatków operacji gospodarczych wyrażonych w walutach obcych, która była finansowana z budżetu państwa, dokonywana była po kursie waluty zastosowanym przez bank, tj. z dnia zapłaty zobowiązania lub pobrania gotówki z banku do kasy w paragrafie klasyfikacji budżetowej, którego dotyczyło zdarzenie. Wynikało to z § 5 ust. 25 załącznika nr 1 do polityki rachunkowości, który wskazuje na rozliczenie kosztów zagranicznej podróży służbowej po kursie waluty zastosowanym przez bank przy pobraniu gotówki z banku do kasy oraz z § 8 ust. 25 ww. załącznika, który obliguje do ujęcia kosztów składek członkowskich wnoszonych do organizacji międzynarodowych według kursu faktycznie zastosowanego.

W wyjaśnieniach Dyrektor Departamentu Budżetu⁷³ wskazała, że ewidencja odbyła się zgodnie z zasadami ustalonymi w polityce rachunkowości. Natomiast przyjęty w załączniku nr 1 do polityki rachunkowości sposób postępowania wynikał z dopuszczonych przez uor możliwości przyjmowania uproszczeń, a powyższe rozwiązanie nie wywierało istotnego wpływu na obraz sytuacji finansowej jednostki jak również na wynik finansowy. Dodatkowo Dyrektor DB podkreśliła, że prześięgowanie wydatku różnicy kursowej na paragraf 4950 nie odzwierciedlałoby faktycznej wysokości wydatku poniesionego z tytułu składki członkowskiej,

⁶⁹ W trakcie roku, kwota zadania została zmniejszona do 4483,0 tys. zł.

⁷⁰ Budowa zaplecza gastronomicznego, administracyjnego i sal dydaktycznych przy budynku internatu Ośrodka Szkolenia i Wychowania w Niechanowie na bazie obiektu powstałego w latach 2019-2021; przyłączenie do miejskiej sieci ciepłowniczej i budowa węzła cieplnego obiektu Centrum Kształcenia i Wychowania Ochotniczych Hufców Pracy w Oleśnicy oraz montaż elementów instalacji przeciwołodziennowej rynien w siedzibie Komendy Głównej Ochotniczych Hufców Pracy w Warszawie.

⁷¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 513, ze zm. dalej: rozporządzenie w sprawie klasyfikacji budżetowej.

⁷² Dotyczy rozliczenia kosztów podróży zagranicznej dla osoby fizycznej niebędącej pracownikiem

⁷³ Dalej: DB.

a zastosowane paragrafy klasyfikacji budżetowej powinny w jak największym stopniu odzwierciedlać treść ekonomiczną i faktyczny charakter operacji. W ocenie Dyrektora DB przyjęte rozwiązanie nie wywiera wpływu na wykonanie budżetu oraz prezentowane w sprawozdaniach budżetowych dane z wykonania planu wydatków, bowiem różnica kursowa ma jedynie charakter wynikowy.

Ustosunkowując się do tych wyjaśnień, NIK zwraca uwagę, że uor nie daje możliwości wyboru sposobu wyceny operacji gospodarczych wyrażonych w walutach obcych dla środków budżetowych, a tym samym zastosowania uproszczenia w akcie wewnętrznym, tj. polityce rachunkowości. Zastosowane uproszczenia skutkowały nieujęciem wydatków związanych z różnicami kursowymi w § 4950 – różnice kursowe. Kwota nieprawidłowości (334,8 tys. zł) przewyższała ponad dwukrotnie wartość ustalonego przez Ministerstwo progu istotności wynoszącego dla sprawozdań za 2023 r. 149,0 tys. zł. Dodatkowo jednostka nie posiadała planu finansowego w § 4950 – różnice kursowe na pokrycie wydatków.

Konieczność ujęcia wydatku w odpowiednim paragrafie klasyfikacji budżetowej wynika z art. 39 ust. 1 pkt 2 upf, gdzie wydatki publiczne (...) klasyfikuje się według paragrafów – określających rodzaj wydatku. Wykaz paragrafów wraz z opisem znajduje się w rozporządzeniu w sprawie klasyfikacji budżetowej, którego nie można stosować w sposób dowolny, a dla różnic kursowych wyszczególniono § 495. Kwota opłacona w walucie obcej jest zmienna w zależności od kursu waluty (z rachunku walutowego wyceniona byłaby po kursie średnim, a z rachunku złotówkowego po kursie sprzedaży), dlatego w celu porównywalności danych wydatki zmienne takie jak różnica kursowa ujmują się w oddzielnym paragrafie klasyfikacji budżetowej.

(akta kontroli: tom IV str. 50-53; tom V, str. 196-270; tom VIII str. 369-370)

2. Główny Księgowy Ministerstwa nie ustalił wielkości pozostałych środków trwałych niewydanych do użytkowania w celu prawidłowej ewidencji umorzenia w kwocie 284,1 tys. zł, co było niezgodne z § 6 ust. 18 załącznika nr 1 do polityki rachunkowości, który wskazywał, że pozostałe środki trwałe były umarżane w 100% ich wartości w momencie oddania do użytkowania. Skutkowało to zaewidencjonowaniem kosztów w § 4210 pomimo faktycznego braku ich poniesienia. Zgodnie z przyjętą przez Ministra polityką rachunkowości, ewidencję księgową zakupu pozostałych środków trwałych (faktura zakupu) prowadzono na koncie 401 – zużycie materiałów i energii, w korespondencji z odpowiednim kontem zespołu 2 – rozrachunki. Ewidencja księgową pozostałych środków trwałych odbywała się na podstawie dokumentu ON (dowód przyjęcia pozostałego środka trwałego), który ewidencjonowano na koncie 013 – pozostałe środki trwałe i 072 – umorzenie pozostałych środków trwałych, pozostałych wartości niematerialnych i prawnych oraz zbiorów bibliotecznych. W trakcie kontroli ustalono, że nie wydano do użytkowania 140 szt. monitorów oraz 19 szt. laptopów na łączną kwotę 284,1 tys. zł⁷⁴, a mimo to wystawiono dokumenty ON i zaksięgowano umorzenie (konta 401 i 072⁷⁵).

Dyrektor DB wyjaśniła, że wystawienie dokumentu ON oznacza, że wskazany w dokumencie składnik majątku został przyjęty do używania. Z ustaleń kontroli wynika, że część pozostałych środków trwałych nie została wydana do użytkowania, co również potwierdził Dyrektor Biura Kontroli i Audytu⁷⁶ wskazując, że przyjęto zasadę, że datą wprowadzenia na stan (wystawienia dokumentu ON) jest data widniejąca na protokole odbioru lub dokumencie zakupu. Oznacza to, że nie było podstaw do dokonania ewidencji umorzenia na kontach 401 i 072 w kwocie 284,1 tys. zł.

⁷⁴ Faktura nr FS 44/C23/11/2023 z 28.11.2023 r. oraz faktura nr FS 78/C23/12/2023 z 13.12.2023 r.

⁷⁵ Zgodnie z załącznikiem nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 13 września 2017 w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2020 r. poz. 342), dalej rozporządzenie w sprawie rachunkowości

⁷⁶ Dalej: BKA.

3. Główny Księgowy Ministerstwa zezwoliła na ewidencję na koncie 402 – zakup usług umorzenie pozostałych wartości niematerialnych i prawnych na kwotę 67,1 tys. zł, co było naruszeniem zapisów załącznika nr 3 rozporządzenia w sprawie rachunkowości, zgodnie z którym umorzenie powinno być księgowane w korespondencji z kontem 401 – zużycie materiałów i energii.

Pracownicy DB dokonywali księgowania zakupu pozostałych wartości niematerialnych i prawnych na koncie 402 – zakup usług, w korespondencji z odpowiednim kontem zespołu 2 – rozrachunki. Ewidencja księgowa pozostałych wartości niematerialnych i prawnych odbywała się na podstawie dokumentu ONW (dowód przyjęcia pozostałej wartości niematerialnej i prawnej), który ewidencjonowano na koncie 021 – pozostałe wartości niematerialne i prawne i 072 – umorzenie pozostałych środków trwałych, pozostałych wartości niematerialnych i prawnych oraz zbiorów bibliotecznych. W wyjaśnieniach Dyrektor DB wskazała, że właściwym paragrafem księgowym dotyczącym udzielenia licencji (przekazania autorskich praw majątkowych) był § 4300, który występuje przy koncie 402 a nie 401. Wskazała opinię Ministerstwa Finansów z dnia 30 grudnia 2021 r. nr BP1.4021.32.2021, według której uzasadnione było klasyfikowanie wydatku z tytułu udzielenia licencji do utworu w § 430 – zakup usług pozostałych. Ponadto Dyrektor DB wyjaśniła, że zaksięgowanie umorzenia na § 4300 z kontem 401 byłoby również niezgodne z tym samym rozporządzeniem.

NIK nie podziela przedstawionych wyjaśnień, ponieważ ww. rozporządzenie nie pozostawia wyboru konta księgowego dla ewidencji jednorazowego umorzenia pozostałych wartości niematerialnych i prawnych, tj. wprost wskazuje korespondencję z kontem 401 – zużycie materiałów i energii, do którego nie ma obowiązku stosowania paragrafów klasyfikacji budżetowej. Należy podkreślić, że w opinii Ministerstwa Finansów znalazła się analiza klasyfikacji paragrafowej wydatku, a nie klasyfikacja paragrafowa kosztów umorzenia. Dodatkowo Minister w polityce rachunkowości przyjął uproszczenie polegające na ewidencji kosztu umorzenia bezpośrednio przy fakturze zakupu, co w przypadku braku wydania do użytkowania może być podstawą nierzetelnego prowadzenia ksiąg rachunkowych.

(akta kontroli: tom V, str. 291-298; tom VI str. 224-231, 238-243, 275; tom VIII, str. 286-292)

4. Zamówienie o wartości 130,2 tys. zł brutto, w tym 53,4 tys. zł w ramach części 31, na organizację i obsługę wraz z zapewnieniem niezbędnych akcesoriów, stanowiska informacyjnego MRiPS podczas dwóch pikników rodzinnych w lokalizacjach wskazanych przez zamawiającego, zostało udzielone przez Byłą Dyrektor DKP w sposób niezapewniający przejrzystości postępowania, uczciwej konkurencji oraz równego traktowania, co było niezgodne z §1 ust. 2 pkt 2 i 3 *Procedury udzielania zamówień o wartości mniejszej niż 130 000,0 zł bez VAT, do których nie stosuje się ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych*, stanowiącej załącznik nr 2 do zarządzenia w sprawie zamówień publicznych.

Wyboru wykonawcy dokonano w ramach procedury o udzielenie zamówienia publicznego o wartości nieprzekraczającej 130,0 tys. zł netto. Zaproszenia do składania ofert wysłano do trzech potencjalnych wykonawców, wyznaczając im 22,5 godzinny termin na przygotowanie i przesłanie oferty.

Była Dyrektor DKP nie stawiła się na przesłuchaniu i nie złożyła wyjaśnień w tym zakresie. Natomiast Dyrektor DKP wyjaśnił, że wskazywanie tak krótkich terminów na złożenie ofert budzi ryzyko, że potencjalni wykonawcy nie zdążą wykonać kalkulacji i trzeba będzie powtórzyć zapytanie ofertowe. Istnieje również zagrożenie, że krótki czas na oszacowanie kosztów i termin realizacji usługi, spowodują podwyższenie ceny.

W zaproszeniach do składania ofert zawarto wymóg wskazania ceny netto i brutto usług objętych zapytaniem, nie sprecyzowano jednak czy jest to jedyne kryterium oceny ofert.

Zaproszenia nie określały precyzyjnie zakresu usług będących przedmiotem zamówienia⁷⁷. Tym samym brakowało wystarczających informacji dla potencjalnych wykonawców niezbędnych do dokonania wyceny wartości oferowanych usług. Nie mieli bowiem informacji np. w zakresie tego co ma obejmować przygotowanie i obsługa stanowiska informacyjnego o programach MRiPS, czy na czym ma polegać oprawa wizualna stanowiska zamawiającego. Skutkowało to niezapewnieniem optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów, co było niezgodne z art. 44 ust. 3 pkt 1 lit. b ufp.

Zdaniem NIK, wyznaczenie krótkiego terminu na złożenie oferty uniemożliwiło części zaproszonych oferentów sporządzenie i złożenie oferty w ramach realizowanego zamówienia, co naruszało zasadę przejrzystości postępowania, uczciwej konkurencji oraz równego traktowania.

Ponadto opisana wyżej nieprawidłowości wskazuje, że Minister nie zrealizował wniosku sformułowanego w wystąpieniu pokontrolnym z 24 kwietnia 2023 r. sporządzonym w ramach kontroli nr P/23/001⁷⁸ – Wykonanie budżetu państwa w 2022 r. w częściach: 31 – Praca, 44 – Zabezpieczenie społeczne i 63 – Rodzina oraz wykonanie w 2022 r. planów finansowych FP i Funduszu Solidarnościowego⁷⁹, dotyczącego wybierania wykonawców w ramach postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o wartości nieprzekraczającej 130,0 tys. zł netto w sposób gwarantujący zapewnienie przejrzystości postępowania, uczciwej konkurencji oraz równego traktowania, mimo odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne⁸⁰, wskazującej na realizację ww. wniosku pokontrolnego.

(akta kontroli: tom III, str. 446-486)

5. Dyrektor Departamentu Dialogu i Partnerstwa Społecznego⁸¹ rozliczył dotację celową przyznaną w kwocie 300 tys. zł umową nr 3/DDP/DOT/2023 z 14 marca 2023 r., zawartą ze Związkiem Przedsiębiorców i Pracodawców⁸², w wysokości zawyżonej o 0,2 tys. zł. Tym samym kwota dotacji celowej na dofinansowanie składek członkowskich organizacji pracodawców została udzielona Związkowi w kwocie przekraczającej limit określony w art. 11¹ ust. 4 ustawy z dnia 23 maja 1991 r. o związkach zawodowych⁸³, zgodnie z którym kwota dotacji celowej na dofinansowanie składek z budżetu państwa w danym roku, dla każdej organizacji związkowej nie może stanowić więcej niż 95% wysokości tych składek.

⁷⁷ W zaproszeniach do składania ofert (sprawa DKP-XX.2700.5.2023.MCz) wskazano, że w skład usługi wchodzi organizacja i obsługa stoiska informacyjnego MRiPS, w tym:

Event A, godz. 12-16 (gotowość godz. 11.00): przygotowanie i obsługa stanowiska informacyjnego o programach MRiPS; przygotowanie i obsługa strefy sportowej: gry zręcznościowe (wraz z niezbędnymi akcesoriami), organizacja konkursów i zabaw okołoscenicznych dla dzieci (nagrody w konkursach po stronie wykonawcy); zapewnienie prowadzącego konkursy oraz przeprowadzenie konkursów z nagrodami dla dzieci w ramach stanowiska MRiPS; stworzenie strefy aktywnego wypoczynku min. 10 szt. w tym dmuchane zjeżdżalnie, zamki, symulatory itp. sprzęt przeznaczony dla dzieci do zabawy na eventach plenerowych wraz z obsługą i zapewnieniem jego działania; organizacja i przeprowadzenie warsztatów kulinarnych dla najmłodszych „kuchnia malucha”; oprawa wizualna stanowiska zamawiającego.

Event B, godz. 12-16 (gotowość godz. 13.30): przygotowanie i obsługa stanowiska informacyjnego o programach MRiPS; organizacja i przeprowadzenie animacji dla ok. 200 dzieci; przygotowanie i obsługa strefy sportowej: gry zręcznościowe (wraz z niezbędnymi akcesoriami), organizacja konkursów i zabaw okołoscenicznych dla dzieci (nagrody w konkursach po stronie wykonawcy); zapewnienie prowadzącego oraz przeprowadzenie konkursów z nagrodami dla dzieci w ramach stanowiska MRiPS (nagrody w konkursach po stronie wykonawcy); oprawa wizualna stanowiska zamawiającego.

⁷⁸ Nr: KPS.410.001.03.2023, KPS.410.001.04.2023, KPS.410.001.05.2023.

⁷⁹ Fundusz Solidarnościowy (dalej: FS) jako państwowy fundusz celowy utworzono ustawą o Funduszu Solidarnościowym z dnia 23 października 2018 r. (Dz. U. z 2024 r. poz. 296); dalej: ustawa o Funduszu Solidarnościowym.

⁸⁰ Pismo BKA-II.081.1.98.2023.IK.

⁸¹ Dalej: DDP.

⁸² Dalej: umowa dotacji celowej.

⁸³ Dz. U. z 2022 r. poz. 854.

Zgodnie z § 6 ust. 3 umowy dotacji celowej, w przypadku wystawienia dokumentów księgowych na kwotę w walucie innej niż złoty polski, kwota dotacji zostanie rozliczona po średnim kursie danej waluty, ogłoszonym przez NBP w dniu dokonania płatności składki członkowskiej, z dokładnością do czterech miejsc po przecinku.

Zgodnie z § 6 ust. 4 tej umowy, beneficjent przedstawia w sprawozdaniu końcowym rozliczenie dotacji z uwzględnieniem kursu waluty, o którym mowa w ust. 3, przy czym beneficjent ponosi ewentualne ryzyko kursowe związane z opłaceniem składki w kwocie wyższej od wnioskowanej.

Związek Przedsiębiorców i Pracodawców dokonał 31 marca 2023 r. płatności składek członkowskich w SME CONNECT (20 000 Euro) i EUROPEAN ENTERPRISE ALLIANCE (47 500 Euro), ponosząc z tego tytułu wydatki w kwocie odpowiednio 93,7 tys. zł i 222,5 tys. zł.

Średni kurs Euro, ogłoszony przez NBP w dniu dokonania płatności składki członkowskiej wynosił 4,6755 zł, tym samym wysokość składki członkowskiej po przeliczeniu kursu średniego wynosiła odpowiednio 93,5 tys. zł i 222,1 tys. zł. Kwoty wskazane powyżej zostały prawidłowo ujęte w sprawozdaniu końcowym. Jednak jako łączną kwotę składek, która została opłacona przez beneficjenta wykazano w sprawozdaniu końcowym 316,2 tys. zł, podczas gdy kwota ta z uwzględnieniem średniego kursu Euro w dniu 31 marca 2023 r. wynosiła 315,6 tys. zł. Tym samym maksymalna kwota dotacji wynosiła 299,8 tys. zł (315,6 tys. zł x 95%). Tymczasem rozliczono kwotę 300,0 tys. zł.

Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora DDP, błędna kwota została wprowadzona omyłkowo przez beneficjenta, a na etapie weryfikacji sprawozdania błąd nie został odkryty. W toku kontroli NIK, Związek Przedsiębiorców i Pracodawców przesłał do DDP korektę sprawozdania z otrzymanej dotacji oraz dokonał zwrotu nienależnie pobranej dotacji.

(akta kontroli: tom II, str. 296-362, 441-452)

W ocenie NIK wskazane nieprawidłowości świadczą o niezapewnieniu przez Ministra adekwatnych i skutecznych mechanizmów kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 ust 1 i 2 ufp.

3.2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

1. W ustawie budżetowej wydatki BŚE zaplanowano w wysokości 595 679,0 tys. zł. W ciągu roku plan wydatków został zwiększony do 959 647,8 tys. zł, a jego wykonanie wyniosło 945 761,1 tys. zł, co stanowiło 158,8% planu według ustawy budżetowej i 98,6% planu po zmianach. W porównaniu do 2022 r. wydatki były niższe o 36,7%. Wydatki z BŚE poniesiono na realizację: PO WER – 545 075,2 tys. zł, RPO – 399 668,3 tys. zł, FERS – 503,4 tys. zł oraz Fundusze Europejskie dla Regionów 2021-2027 – 514,2 tys. zł.

Celem wydatkowania ww. środków było zapewnienie skuteczności działań urzędów pracy finansowanych ze środków FP oraz dostarczenie informacji na temat rynku pracy i aktywności zawodowej z wykorzystaniem nowych technologii.

Wydatki dysponenta III stopnia zostały zrealizowane w wysokości 1697,1 tys. zł, co stanowiło 61,3% planu po zmianach. Były one o 16,2% mniejsze niż w 2022 r. Wydatki te zostały poniesione w ramach PO WER na 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 wydatkowanie środków wynikało m.in. z częściowo niezrealizowanych wniosków o płatność, niższych niż zakładano wydatków na składki na ubezpieczenia społeczne i FP oraz mniejszych wydatków na PPK (tylko jedna osoba zgłosiła uczestnictwo w PPK), a niższe wydatki na delegacje krajowe i zagraniczne były spowodowane

Opis stanu
faktycznego

zmianą formy spotkań na online. Niewykorzystane środki w kwocie 306,0 tys. zł zostały zablokowane⁸⁴.

(akta kontroli: tom III, str. 12-13, 28-34, 56; tom VII, str. 95-100, 164-173; tom VIII, str. 38-41)

2. W 2023 r. w planie finansowym dysponenta części 31 kwota wydatków BŚE została zwiększona o 363 968,8 tys. zł. Zmiany w planie wydatków wynikały z przeniesienia środków z rezerw celowych (353 564,6 tys. zł) oraz zwiększenia kwoty wydatków (10 404,2 tys. zł), w związku z przeniesieniem środków z części 44 - Zabezpieczenie społeczne i 63 - Rodzina.

(akta kontroli: tom I, str. 424; tom III, str. 12-13, 28-34, 56; tom VII, str. 95-100, 164-173)

3. W części 31 w ramach BŚE dokonano pięciu blokad na łączną kwotę 8915,6 tys. zł (0,9% wydatków BŚE). Blokady wydatków dotyczyły oszczędności z tytułu niewykorzystanych środków przeznaczonych na realizację projektów w ramach PO WER oraz z tytułu przedłużającej się procedury podpisywania umów na realizację projektów w ramach FERS. Zbadano jedną decyzję⁸⁵ na kwotę 6309,6 tys. zł, co stanowiło 70,8% łącznej kwoty dokonanych blokad. Blokada dotyczyła niewykorzystanych środków na realizację projektów w ramach FERS. Było to spowodowane trwającym podpisywaniem umów dotyczących projektów niekonkurencyjnych ROPS, które nie zakończyło się przed upływem terminu na składanie zleceń wypłaty środków w formie zaliczek. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie dokonywania blokady.

(akta kontroli: tom I, str. 422; tom III str. 215-260)

4. W dyspozycji DWF jako Instytucji Pośredniczącej PO WER (IP) znajdowała się kwota alokacji PO WER w wysokości 489 059 521,0 euro (2 120 317,6 tys. zł wg kursu euro 4,3355 zł).

W 2023 r. DWF jako IP nie ogłosił nowych naborów konkursowych w ramach PO WER. Ogłosił natomiast jeden nowy nabór pozakonkursowy o alokacji 449,0 tys. zł⁸⁶, w ramach którego zawarł jedną umowę na kwotę 449,0 tys. zł wydatków kwalifikowalnych, w tym 378,4 tys. zł ze środków UE.

Do końca 2023 r. (w ramach perspektywy finansowej 2014-2020) dysponent części wydatkował z BŚE 1 662 868,4 tys. zł⁸⁷, a z budżetu państwa – 301 056,3 tys. zł, na dofinansowanie 709 projektów w ramach działań PO WER (licząc zawarte do końca 2023 r. umowy / decyzje o dofinansowaniu / porozumienia w zakresie projektów konkursowych, pozakonkursowych i nadzwyczajnych⁸⁸), wdrażanych przez IP. Wydatki te stanowiły ok. 92,6% alokacji PO WER.

(akta kontroli: tom I, str. 631-642)

Instytucja Zarządzająca PO WER⁸⁹ nie ustaliła celu kontraktacji na 2023 r. ze względu na koniec okresu realizacji PO WER.

Wyznaczony przez IZ na 2023 r. cel certyfikacji wynosił 241 352,0 tys. zł, a jego wykonanie wyniosło 294 230,1 tys. zł, co stanowiło 121,9% celu. Od początku perspektywy wykonanie wyniosło 2 024 827,5 tys. zł, co stanowiło 102,7% celu certyfikacji.

Wydatki kwalifikowalne rozliczone w zatwierdzonych w 2023 r. wnioskach o płatność w trybie konkursowym wyniosły 171 660,5 tys. zł, co stanowiło ok. 15,8% wartości umów konkursowych zawartych w latach 2015-2023⁹⁰. W trybie pozakonkursowym wielkości te wynosiły odpowiednio 85 786,7 tys. zł, tj. ok. 9,8%.

⁸⁴ Decyzja Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej znak: DB-I.3101.1.188.2023.GS z 20 grudnia 2023 r.

⁸⁵ Decyzja nr DB-I.3101.1.192.2023.MKU z 21 grudnia 2023 r.

⁸⁶ POWR.02.20.00-IP.03-00-001/23 – w działaniu 2.20 PO WER.

⁸⁷ Łącznie dla części budżetowych: 31 – Praca, 44 – Zabezpieczenie społeczne i 63 – Rodzina. Dla części 31 – 1 341 605,0 tys. zł.

⁸⁸ Bez 48 umów rozwiązanych i dwóch projektów dofinansowanych poza częściami 31, 44 i 63.

⁸⁹ Dalej: IZ

⁹⁰ Wartość umów obejmuje wszystkie umowy wprowadzone do bazy SL do końca 2022 r. wg wartości aneksów i z uwzględnieniem umów rozwiązanych tj. 1 083 409,2 tys. zł.

W dyspozycji DWF, jako IP, FERS znajdowała się kwota alokacji w wysokości 1 625 602 621 euro (7 233 931,7 tys. zł wg kursu euro 4,45 zł). W ramach FERS w 2023 r. DWF ogłosił trzy nabory konkurencyjne o łącznej alokacji 105 000,0 tys. zł oraz 10 naborów niekonkurencyjnych o alokacji 4 554 021,7 tys. zł. W ramach naborów konkurencyjnych nie zawarto w 2023 r. żadnych umów o dofinansowanie. W ramach naborów niekonkurencyjnych podpisano sześć umów o dofinansowanie o łącznej wartości 3 910 983,0 tys. zł, w tym w ramach części 31 podpisano cztery umowy o dofinansowanie o łącznej wartości 89 350,0 tys. zł.

Badaniem objęto trzy umowy o dofinansowanie projektów w ramach PO WER⁹¹ finansowanych z części 31 o łącznej wartości 62 574,4 tys. zł. Na ich realizację wydatkowano w 2023 r. 21 241,8 tys. zł⁹² (18 050,4 tys. zł z BSE i 3191,5 tys. zł współfinansowania krajowego), tj. 20,1% kwoty wydatkowanej w ramach wszystkich umów w 2023 r. Wszystkie badane umowy zostały zawarte w związku z realizacją projektów konkursowych.

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.

Badaniem objęto również umowę FERS.04.13-IP.06-0001/23 pt. Efekt synergii - koordynacja lubuskiego włączenia społecznego w ramach Działania 04.13 FERS „Wysokiej jakości system włączenia społecznego”. Na podstawie zaliczkowego wniosku o płatność w 2023 r. MRPiPS wypłaciło beneficjentowi zaliczkę w kwocie 610,0 tys. zł, w tym 503,4 tys. zł z BSE i 106,6 tys. zł współfinansowania krajowego. Nie stwierdzono nieprawidłowości w tym zakresie.

(akta kontroli: tom I, str. 631-642; tom II, str. 453-455)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowości dotyczące m.in. wyboru jednego z wykonawców usługi z zakresu informacji i promocji w sposób niezapewniający przejrzystości postępowania, uczciwej konkurencji oraz równego traktowania, braku wyceny różnic kursowych na podstawie art. 30 ust. 2 pkt 2 uor, dokonania odpisu umorzeniowego majątku niewydanego do użytkowania oraz dokonania umorzenia pozostałych wartości niematerialnych i prawnych na koncie 402 (zamiast 401) w sposób niezapewniający rzetelności ewidencji księgowej.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wydatkowania środków z rezerw celowych oraz dokonywania blokad w planie finansowym.

3.3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania łącznych sprawozdań za 2023 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

⁹¹ Nr POWR.01.05.01-00-0036/20, POWR.01.05.01-00-0071/20, POWR.02.05.01-00-0207/17.

⁹² Kwota uwzględnia zwroty dokonane przez beneficjentów.

- 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 sporządzenia sprawozdań objęto również sprawozdanie w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2023 r. o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

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. Wymienione powyżej sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym.

(akta kontroli: tom VII, str. 12-25; tom VIII, str. 342)

Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał prawidłowość sporządzania sprawozdań zgodnie z przyjętą polityką rachunkowości.

Stwierdzone
nieprawidłowości

Stwierdzono niezgodności w zakresie klasyfikacji budżetowej wydatków dysponenta III stopnia dotyczące nieujęcia różnic kursowych na łączną kwotę 334,8 tys. zł, które miały wpływ na dane wykazane w sprawozdaniu budżetowym Rb-28. Stanowiło to 0,6% średniej arytmetycznej wydatków i zobowiązań. Szczegółowy opis znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości* w punkcie 3.2.1. W zakresie pozostałych sprawozdań nie stwierdzono błędów pod względem merytorycznym.

(akta kontroli tom VIII, str. 341)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje roczne sprawozdania za 2023 r., ponieważ stwierdzono nieprawidłowości tylko w zakresie jednego sprawozdania oceniając je w sposób opisowy.

III. Wyniki kontroli Funduszu Pracy

1. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania w 2023 r. planu finansowego FP pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności podejmowanych działań przez dysponenta FP.

Ocenie podlegały w szczególności: planowanie i realizacja przychodów, 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 2023 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 realizacji zadań oraz efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków; 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 FP procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.

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

2. Ocena ogólna kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

NIK ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Funduszu Pracy na 2023 r.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

W wyniku kontroli próby kosztów w wysokości 10 285,4 tys. zł, związanych z obsługą FP, które stanowiły 30,3% kosztów rodzajowych ogółem, stwierdzono że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ufp. Nie stwierdzono niecelowego oraz niegospodarnego wydatkowania środków. Zarządzano wolnymi środkami zgodnie z ufp. Sprawozdania budżetowe za rok 2023 zostały sporządzone prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Stwierdzono nieprawidłowości w zakresie sprawozdawczości pomocy de minimis, a także nierzetelnego sporządzenia jednej karty oceny sprawozdania, które nie wpływają na ocenę wykonania planu finansowego FP.

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

OBSZAR

3.1. Wykonanie planu finansowego Funduszu Pracy

Opis stanu
faktycznego

3.1.1. Wykonanie planu przychodów

W ustawie budżetowej ujęto przychody FP w kwocie 9 542 047,0 tys. zł i w trakcie roku nie uległy one zmianie. Wykonanie wyniosło 10 354 997,8 tys. zł (108,5%). W porównaniu do 2022 r. przychody były wyższe o 15,8%.

(akta kontroli: tom XXI, str. 344-351)

Przychody FP w 2023 r. pochodziły:

- z wpływów z obowiązkowej składki od pracodawców na FP – 8 391 812,3 tys. zł (102,3% planu po zmianach);
- ze środków budżetu Unii Europejskiej – 843 313,6 tys. zł (171,7% planu po zmianach), co wynikało z planowanych i dokonywanych przez Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej rozliczeń certyfikacji wydatków FP w ramach programów współfinansowanych z EFS;
- z pozostałych przychodów zrealizowanych – 1 137 277,6 tys. zł (133,6% planu po zmianach), z czego 837 195,9 tys. zł pochodziło z odsetek⁹³;
- z innych zwiększeń – (-)17 405,7 tys. zł.

W latach 2020-2023 przychody FP wyniosły odpowiednio: 35 845 331,1 tys. zł, 13 088 420,2 tys. zł, 8 939 799,8 tys. zł i 10 354 997,8 tys. zł⁹⁴. Tendencja była malejąca – przychody w 2023 r. zmniejszyły się w porównaniu do 2020 r. o 71,1%. Wynikało to ze zmniejszenia środków otrzymanych z FPC z 23 000 000,0 tys. zł w 2020 r. i 4 964 000,0 tys. zł w 2021 r. do zera zł w latach 2022-2023⁹⁵. Wyższa kwota przychodów w 2023 r., w porównaniu do 2022 r. wynikała głównie z wyższego oprocentowania depozytów przekazywanych w zarządzanie overnight oraz w zarządzanie terminowe.

(akta kontroli: tom XXI, str. 344-351)

Według stanu na 31 grudnia 2023 r. wystąpiły należności na rzecz FP w wysokości 15 884 134,9 tys. zł (202,8% planu po zmianach), w tym 15 713 996,2 tys. zł z tytułu udzielonych pożyczek oraz odsetek od tych pożyczek⁹⁶. Należności na koniec 2023 r. były wyższe o 93,1% w porównaniu do 2022 r.

(akta kontroli: tom XXI, str. 344-351)

⁹³ Na tę pozycję w największym stopniu składają się odsetki od środków na rachunku bankowym. Wyższy poziom wykonania w 2023 r., w stosunku do 2022 r. wynika z wyższego oprocentowania depozytów przekazywanych na overnight i zarządzanie terminowe u Ministra Finansów.

⁹⁴ Przychody FP w 2023 r. wynosiły 28,8% kwoty przychodów w 2020 r.

⁹⁵ Przychody bez uwzględnienia środków pochodzących z FPC wynosiły odpowiednio: 12 845 331,1 tys. zł, 8 124 420,2 tys. zł, 8 939 700,8 tys. zł, oraz 10 354 997,8 tys. zł, pozostawały zatem na zbliżonym poziomie, z tendencją malejącą – w 2023 r. były one niższe o 19% w porównaniu do 2020 r.

⁹⁶ W tym dwie pożyczki dla Funduszu Solidarnościowego: w kwocie 7 000 000 tys. zł, na finansowanie wydatków, o których mowa w art. 6b ust. 1 ustawy z dnia 23 października 2018 r. o Funduszu Solidarnościowym oraz w kwocie 1 000 000 tys. zł na finansowanie wydatków, o których mowa w art. 6b ust. 1 i 5 ww. ustawy.

FP w latach 2019-2020 i 2023 r., na podstawie art. 109l oraz art. 103 ust. 2 ustawy o promocji zatrudnienia udzielił czterech pożyczek do FS w łącznej wysokości 16 000 000,0 tys. zł:

- pierwsza pożyczka⁹⁷ w wysokości 4 000 000,0 tys. zł, podlegająca spłacie począwszy od 2023 r. z ratą nie niższą niż 300 000,0 tys. zł w danym roku budżetowym;
- druga pożyczka⁹⁸ w wysokości 4 000 000,0 tys. zł, podlegająca spłacie począwszy od 2030 r., z ratą nie niższą niż 300 000,0 tys. zł w danym roku budżetowym;
- trzecia pożyczka⁹⁹ w wysokości 7 000 000,0 tys. zł, podlegająca spłacie od 2024 r., z ratą nie niższą niż 1 000 000,0 tys. zł w danym roku budżetowym;
- czwarta pożyczka¹⁰⁰ w wysokości 1 000 000,0 tys. zł, podlegająca spłacie od 2024 r., z ratą nie niższą niż 200 000,0 tys. zł w danym roku budżetowym.

Dysponent FS spłacił terminowo pierwszą ratę pożyczki (300 000,0 tys. zł – 27 grudnia 2023 r.).

(akta kontroli: tom XV, str. 169-171, 192-194, 216-218, 267-272, 275, 280, 285-290, 313, 413-420; tom XVI, str. 211-224; tom XXI, str. 249-250, 344-351)

Należności wymagalne wyniosły 130,7 tys. zł i dotyczyły:

- należności z tytułu odstąpienia od umowy wsparcia w ramach programu „Przedsiębiorstwo Społeczne+”¹⁰¹ w kwocie 85 tys. zł,
- należności z tytułu niedopełnienia obowiązków sprawozdawczych oraz z tytułu wykorzystania pobranego dofinansowania niezgodnie z przeznaczeniem w ramach PS+ w kwocie 41,2 tys. zł,
- należności z tytułu wyroku Sądu Rejonowego w Gdyni w kwocie 4,5 tys. zł.

W 2023 r. FP nie zaciągał kredytów bankowych ani pożyczek, nie zostały mu także umorzone żadne kredyty ani pożyczki.

(akta kontroli: tom XXI, str. 28-36, 332-334, 344-351)

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 9 655 800,0 tys. zł. Wykonanie wyniosło 9 032 958,6 tys. zł, co stanowiło 93,5% planu po zmianach i było niższe o 39,5% niż w 2022 r.

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

- aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu – 4 696 546,8 tys. zł (92,5% i 51,9%);
- zasiłki dla bezrobotnych ze składką na ubezpieczenie społeczne – 2 214 381,9 tys. zł (99,0% i 24,5%);
- zasiłki i świadczenia przedemerytalne – 728 640,0 tys. zł (94,5% i 8,0%);
- pracownicze plany kapitałowe – 590 303,6 tys. zł (79,7%¹⁰² i 6,5%);

⁹⁷ Decyzja Nr 5 Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej z dnia 9 października 2019 r. w sprawie warunków i terminów spłaty pożyczki przekazanej Solidarnościowemu Funduszowi Wsparcia Osób Niepełnosprawnych ze środków Funduszu Pracy (Dz. Urz. MRPiPS, poz. 40).

⁹⁸ Decyzja nr 1 Ministra RPiPS z dnia 17 lutego 2020 r. w sprawie udzielenia ze środków FP pożyczki do Funduszu Solidarnościowego oraz warunków i terminów spłaty pożyczki (Dz. Urz. MRPiPS poz. 4).

⁹⁹ Decyzja nr 1 MRiPS z 11 sierpnia 2023 r. w sprawie udzielenia ze środków FP pożyczki do FS oraz warunków i terminów spłaty pożyczki.

¹⁰⁰ Decyzja nr 2 MRiPS z 1 września 2023 r. w sprawie udzielenia ze środków FP pożyczki do FS oraz warunków i terminów spłaty pożyczki.

¹⁰¹ Dalej: PS+.

¹⁰² W planie finansowym FP środki zostały zabezpieczone zgodnie z prognozami PFR. Rzeczywiste zainteresowanie pozostaniem przez pracowników w PPK było niższe od spodziewanego.

- wynagrodzenia, składki, dodatki do wynagrodzeń oraz odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych – 208 847,6 tys. zł (97,9% i 2,3%).

Plan finansowy w trakcie roku zmieniono siedem razy¹⁰³. Wszystkie wprowadzone zmiany polegały na przesunięciach środków i nie skutkowały zwiększeniem planowanych kosztów.

(akta kontroli: tom XXI, str. 58; str. 344-351)

Koszty FP ponoszone w latach 2020-2023 kształtowały się odpowiednio na poziomie: 30 012 974,0 tys. zł, 13 637 890,7 tys. zł, 14 933 152,3 tys. zł i 9 032 958,6 tys. zł.

Tendencja była malejąca – koszty w 2023 r. zmniejszyły się w porównaniu do 2020 r. o 69,9%. Wynikało to głównie z ponoszonych w latach 2020-2021, kosztów realizacji zadań dotyczących przeciwdziałania COVID-19 (5 964 464,0 tys. zł w 2020 r. oraz 5 114 714,0 tys. zł w 2021 r.) finansowanych z FPC oraz wpłat na fundusz pomocy w 2022 r. (6 200 000,0 tys. zł).

(akta kontroli: tom XXI, str. 344-351)

2. Na aktywne formy przeciwdziałania bezrobociu w ustawie budżetowej zaplanowano 5 036 692,0 tys. zł, a w planie po zmianach 5 078 332,0 tys. zł. Zrealizowane koszty wyniosły 4 696 546,8 tys. zł, tj. 92,5% planu po zmianach i były niższe niż w 2022 r. o 3,1%. Obejmowały one m.in.:

- programy na rzecz promocji zatrudnienia, łagodzenia skutków bezrobocia i aktywizacji zawodowej – 3 255 921,9 tys. zł (94,3% wykonania planu);
- refundację wynagrodzeń młodocianych pracowników – 538 947,4 tys. zł (98,0%),
- Krajowy Fundusz Szkoleniowy – 271 707,6 tys. zł (97,9%);
- dofinansowanie pracodawcom kosztów kształcenia młodocianych pracowników – 258 709,8 tys. zł (69,5%);
- koszty związane z realizacją zadań określonych w art. 62 ust. 1 i art. 64c ust. 1 ustawy z dnia 4 lutego 2011 r. o opiece nad dziećmi w wieku do lat 3¹⁰⁴ – 250 000,0 tys. zł (100%).

(akta kontroli: tom XXI, str. 344-351)

3. W 2023 r. na podstawie art. 31 ustawy z dnia 5 sierpnia 2022 r. o ekonomii społecznej¹⁰⁵, opracowano program PS+ na lata 2023-2025. Jego głównym celem było rozwijanie przedsiębiorczości społecznej przez zapewnienie przedsiębiorstwom społecznym dostępu do wsparcia finansowego ułatwiającego tworzenie miejsc pracy oraz reintegrację społeczną i zawodową osób zagrożonych wykluczeniem społecznym, a także wzmocnienie zdolności do świadczenia usług społecznych. W ramach PS+ podmioty uprawnione mogły skorzystać z trzech instrumentów wsparcia:

- wsparcie zatrudnienia – w ramach którego możliwe było uzyskanie dofinansowania do wynagrodzenia pracownika zatrudnionego w przedsiębiorstwie społecznym;
- wsparcie bieżące – w ramach którego możliwe było uzyskanie środków na pokrycie niezbędnych kosztów stałych, np.: zarządzania, promocji, obsługi prawnej czy księgowej;
- wsparcie reintegracji - w ramach którego możliwe było uzyskanie dofinansowania na pokrycie kosztów reintegracji społecznej i zawodowej pracowników zagrożonych wykluczeniem społecznym.

Ze środków FP w 2023 r. sfinansowano pierwsze dwa instrumenty, na które przeznaczono łącznie kwotę 20 000,0 tys. zł. Trzeci instrument wsparcia został

¹⁰³ Decyzje: DB-VII.3101.1.1.2023.TK; DB-VII.3101.1.2.2023.TK; DB-VII.3101.1.5.2023.TK; DB-VII.3101.1.6.2023.SP; DB-VII.3101.1.8.2023.SP; DB-VII.3101.1.9.2023.AS; DB-VII.3101.1.10.2023.AS.

¹⁰⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 338.

¹⁰⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 113; dalej: ustawa o ekonomii społecznej.

sfinansowany ze środków FS. Badaniem NIK objęto dokumentację 25 wniosków oraz zawartych na ich podstawie umów – wybranych w sposób celowy, tj.:

- 20 wniosków o dofinansowanie w ramach instrumentu pierwszego oraz drugiego;
 - trzech wniosków o dofinansowanie w ramach instrumentu pierwszego;
 - dwóch wniosków o dofinansowanie w ramach instrumentu drugiego;
- na łączną kwotę 1626,5 tys. zł, co stanowiło 8,1% kosztów programu ogółem.

(akta kontroli: tom XXI, str. 355)

Na podstawie badania stwierdzono, że:

- ogłoszenie o naborze wniosków zawierało elementy określone w art. 33 ust. 3 ustawy o ekonomii społecznej i zostało opublikowane w BIP;
- wnioski zawierały elementy określone w art. 33 ust. 4 ustawy o ekonomii społecznej;
- od dnia zatwierdzenia oceny wniosku, przez przewodniczącego zespołu oceniającego, do dnia zawarcie umowy upłynęło od 44 do 77 dni;
- umowy zawierały elementy określone w art. 35 ust. 5 ustawy o ekonomii społecznej oraz były one zgodne z przekazywanymi wnioskami;
- podmioty dokonały zwrotu niewykorzystanej części środków (o ile takie wystąpiły) w terminie przewidzianym w ww. umowach, tj. do 30 stycznia 2024 r.

Pracownicy Ministerstwa w ośmiu przypadkach prawidłowo zawartych umów¹⁰⁶, nie wprowadzili do Systemu udostępniania danych o pomocy publicznej informacji o przyznanej pomocy de minimis¹⁰⁷. Stwierdzono również, że w przypadku jednej umowy¹⁰⁸, kartę oceny sprawozdania z realizacji wsparcia bieżącego oraz wsparcia zatrudnienia sporządzono w sposób nierzetelny. Szczegółowy opis zamieszczono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom XXI, str. 355-406)

W 2023 r. realizowano rządowy program wsparcia powiatu w organizacji i tworzeniu rodzinnych form pieczy zastępczej w 2023 r.¹⁰⁹, opracowany w oparciu o art. 187 ust. 1 pkt 5, w związku z art. 197 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej¹¹⁰. Celem programu było wsparcie powiatów w realizacji zadań własnych z zakresu wspierania rodziny oraz systemu pieczy zastępczej. Na finansowanie programu przeznaczono kwotę 40 000,0 tys. zł. W ramach programu przyznano łączną kwotę dofinansowania w wysokości 38 111,8 tys. zł dla powiatów z 16 województw, w formie wynagrodzeń wraz z pochodnymi od wynagrodzeń dla zawodowej rodziny zastępczej, prowadzącego rodzinny dom dziecka, rodziny zastępczej zawodowej pełniącej funkcję pogotowia rodzinnego.

(akta kontroli: tom XXI, str. 57a)

W 2023 r. zakończyła się realizacja 108 projektów, w ramach konkursu 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. Na ich dofinansowanie przeznaczono kwotę dotacji w wysokości 101 801,2 tys. zł. Analizą NIK objęto dokumentację 10 projektów¹¹¹ – wybranych w sposób celowy, na łączną kwotę 10 118,7 tys. zł, tj. 10%

¹⁰⁶ Umowy nr: 162A/DES/PS+/2023; 551A/DES/PS+/2023; 758A/DES/PS+/2023; 817A/DES/PS+/2023; 299A/DES/PS+/2023; 243A/DES/PS+/2023; 270A/DES/PS+/2023; 55A/DES/PS+/2023.

¹⁰⁷ Dalej: Baza SUDOP.

¹⁰⁸ Umowy nr: 451A/DES/PS+/2023 - 41 650,00 zł; 807A/DES/PS+/2023 - 49 998,26 zł; 45A/DES/PS+/2023 - 39 325,45 zł; 356A/DES/PS+/2023 - 49 620,00 zł; 406A/DES/PS+/2023 - 36 000,00 zł; 299A/DES/PS+/2023 - 28 980,00 zł; 130A/DES/PS+/2023 - 36 000,00 zł.

¹⁰⁹ Uchwała nr 221 Rady Ministrów z dnia 13 listopada 2023 r. w sprawie ustanowienia rządowego programu wsparcia powiatu w organizacji i tworzeniu rodzinnych form pieczy zastępczej w 2023 r.

¹¹⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 177, ze zm.

¹¹¹ Umowy nr: DRP-X/148/NNS/2022; DRP-X/150/TB/2022; DRP-X/75/JK/2022; DRP-X/90/MJ/2022; DRP-X/149/EF/2022; DRP-X/162/PK/2022; DRP-X/130/MA/2022; DRP-X/117/PD/2022; DRP-X/153/DW/2022; DRP-X/151/NNS/2022.

całkowitej kwoty dotacji na projekty realizowane w 2023 r. Stwierdzono, że w czterech przypadkach, przy takiej samej liczbie przyznanych punktów w kartach oceny, rekomendowano kwoty dofinansowania w różnym stopniu odpowiadające propozycjom realizatora oferty:

- dwie różne oferty wskazywały na oceny w wysokości po 49 pkt: w jednym przypadku zarekomendowano 73%¹¹² (1094,0 tys. zł) proponowanej przez realizatora oferty kwoty, a w drugim przypadku - 93%¹¹³ (1079,0 tys. zł);
- dwie różne oferty wskazywały na oceny w wysokości po 52 pkt: w jednym przypadku zarekomendowano 73%¹¹⁴ (1099,0 tys. zł) proponowanej przez realizatora oferty kwoty, a w drugim przypadku - 81%¹¹⁵ (1207,0 tys. zł);
- dwie różne oferty wskazywały na oceny w wysokości po 53 pkt: w jednym przypadku zarekomendowano 70%¹¹⁶ (1048,0 tys. zł) proponowanej przez realizatora oferty kwoty, a w drugim przypadku - 100%¹¹⁷ (373,0 tys. zł);
- dwie różne oferty wskazywały na oceny w wysokości po 55 pkt: w jednym przypadku zarekomendowano 73%¹¹⁸ (1087,2 tys. zł) proponowanej przez realizatora oferty kwoty, a w drugim przypadku - 87%¹¹⁹ (1300,0 tys. zł).

Dyrektor DRP wyjaśniła, że liczba punktów nie była czynnikiem decydującym o wysokości przyznanego dofinansowania. Kwota dofinansowania poszczególnych projektów została zaproponowana na podstawie analizy kosztorysów i działań przedstawionych przez oferentów oraz porównania poszczególnych pozycji kosztów z cenami rynkowymi, a także analizy racjonalności wydatków, biorąc pod uwagę kontekst lokalny. W przypadku, gdy koszty określone w ofercie były uznane za zawyżone, komisja podejmowała decyzję o obniżeniu kwoty dofinansowania. Zgodnie z zasadami przyznania dofinansowania, określonymi w regulaminie konkursu ofert, Minister zastrzegł sobie prawo przyznania innej kwoty finansowania niż wnioskowana przez realizatora.

(akta kontroli: tom XXI, str. 194-208, 214, 215-242)

W 2023 r. Minister, działając na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 7 lit. f ustawy o promocji zatrudnienia, ogłosił nabór na projekty pilotażowe pod nazwą „Czas na Młodych – punkty doradztwa dla młodzieży”, oraz „Stabilna praca – silna rodzina”.

W ramach pierwszego programu, do dofinansowania zatwierdzono 76 projektów spośród 78 wniosków złożonych przez 77 urzędów pracy na łączną kwotę 77 651,6 tys. zł. Po zakończeniu pilotażu w grudniu 2024 r., zaplanowano przeprowadzenie jego ewaluacji¹²⁰, w wyniku której mają zostać podjęte decyzje odnośnie przygotowania nowych metod integrujących wybrane usługi publiczne, dotyczących wsparcia osób bezrobotnych i osób poszukujących pracy do 30 roku życia. Na podstawie weryfikacji dokumentacji siedmiu, wybranych w sposób celowy projektów o łącznej wartości 7634,9 tys. zł¹²¹, nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli: tom XXI, str. 194-208, 212)

W ramach drugiego programu, do dofinansowania zatwierdzono 71 projektów na łączną kwotę 54 555,3 tys. zł. W zakończonych 70 projektach pilotażowych, przetestowano zaproponowane przez urzędy pracy narzędzia i rozwiązania w zakresie aktywizacji

¹¹² Umowa nr DRP-X/162/PK/2022.

¹¹³ Umowa nr DRP-X/117/PD/2022.

¹¹⁴ Umowa nr DRP-X/150/TB/2022.

¹¹⁵ Umowa nr DRP-X/130/MA/2022.

¹¹⁶ Umowa nr DRP-X/148/NNS/2022.

¹¹⁷ Umowa nr DRP-X/75/JK/2022.

¹¹⁸ Umowa nr DRP-X/148/NNS/2022.

¹¹⁹ Umowa nr DRP-X/75/JK/2022.

¹²⁰ Efekty pilotażu posłużą jako podstawa do dalszych prac nad systemowym rozwiązaniem w Polsce w zakresie punktów wsparcia dla młodzieży, które ma zostać opracowane w ramach programu Funduszy Europejskich dla Rozwoju Społecznego 2021-2027.

¹²¹ Umowy nr: DRP-IV/45/EF/2023 – 1171,1 tys. zł; DRP-IV/53/AK/2023 – 1050 tys. zł; DRP-IV/59/AK/2023 – 1474 tys. zł; DRP-IV/64/MJ/2023 – 930,8 tys. zł; DRP-IV/69/MJ/2023 – 1899,7 tys. zł; DRP-IV/83/PK/2023 – 285,1 tys. zł; DRP-IV/113/AP/2023 – 824 tys. zł.

zawodowej osób bezrobotnych i poszukujących pracy. W trakcie kontroli NIK trwała ocena merytoryczna i finansowa zastosowanych rozwiązań dokonywana przez MRPIPS. Na podstawie weryfikacji dokumentacji ośmiu, wybranych w sposób celowy projektów o łącznej wartości 6 536,6 tys. zł¹²², nie stwierdzono nieprawidłowości.

W obu opisanych wyżej programach, w 2023 r. dysponent FP nie planował i nie przeprowadził kontroli projektów w miejscach ich realizacji.

(akta kontroli: tom XXI, str. 194-208, 213)

4. W 2023 r. Minister 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 30 000,0 tys. zł, a wykorzystano 645,0 tys. zł¹²³, tj. 2,2% zaplanowanej kwoty. Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektor DRP, szacowanie środków na 2023 r. zakładało, że okręgowe izby lekarskie i okręgowe izby pielęgniarzek i położnych zwiększą swoje zaangażowanie w realizację szkoleń z języka polskiego w stosunku do obserwowanego w 2022 r. W 2023 r. instytucje te mogły wnioskować i korzystać ze środków przez cały rok. W IV kwartale 2022 r. nastąpiła weryfikacja wysokości środków na finansowanie kosztów szkoleń z języka polskiego dla lekarzy i pielęgniarzek pochodzących z Ukrainy, wskutek czego określono limit na ww. zadanie w 2023 r. na kwotę 5000,0 tys. zł.

(akta kontroli: tom XXI, str. 194-209, 211)

5. Koszty administracyjne FP¹²⁴ wyniosły 208 847,6 tys. zł, tj. 97,9% kwoty planu po zmianach i 2,3% kosztów ogółem, i były wyższe o 9,4% niż w 2022 r.

(akta kontroli: tom XXI, str. 344-351)

Badaniem objęto 18 zapisów księgowych na łączną kwotę 10 285,4 tys. zł, co stanowiło 30,3% podlegających badaniu kosztów rodzajowych. Próba została dobrana w sposób celowy, spośród 224 zapisów księgowych o łącznej wartości 33 886,9 tys. zł.

(akta kontroli: tom XXI, str. 39-43)

W 2023 r. w oparciu o ustawę Pzp przeprowadzono 19 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego o łącznej wartości 87 596,0 tys. zł finansowanych w całości lub w części z FP. W wyniku ich realizacji zawarto umowy o wartości netto w wysokości 71 236,0 tys. zł.

(akta kontroli: tom XXI, str. 243-248, 256)

Badaniem objęto cztery zamówienia publiczne o łącznej wartości 592,6 tys. zł, w tym jedno przeprowadzone w trybie ustawy Pzp oraz trzy udzielone z wyłączeniem przepisów ustawy Pzp. W ramach realizacji zbadanych zamówień w 2023 r. z FP poniesiono wydatki w wysokości 297,7 tys. zł:

- zamówienie udzielone w trybie podstawowym bez negocjacji na świadczenie usług poligraficznych na potrzeby Ministerstwa¹²⁵. Zamówienie zostało podzielone na dwie części: świadczenie usług poligraficznych w zakresie składu, łamania, przygotowania do druku, druku i dostawy materiałów poligraficznych do siedziby Ministerstwa, oraz świadczenie usług poligraficznych w zakresie przygotowania do druku, dostawy materiałów poligraficznych do siedziby Ministerstwa oraz wysyłki materiałów pod adresy wskazane przez Ministerstwo. Wartość zawartych umów¹²⁶ wyniosła 313,8 tys. zł, z czego w 2023 r. ze środków FP wydatkowano 29,8 tys. zł;
- zamówienie na druk i oprawę dwóch pozycji: „Publiczne służby zatrudnienia wczoraj i dzisiaj” oraz „Rynek Pracy” nr 1¹²⁷. Wartość umowy wynosiła 32,9 tys. zł,

¹²² Umowy nr: DRP/14//JM/2021 – 169,5 tys. zł; DRP/16//JM/2021 – 870,8 tys. zł; DRP/24//JM/2021 – 513 tys. zł; DRP/31//JM/2021 – 1191 tys. zł; DRP/41//JM/2021 – 1192,3 tys. zł; DRP/45//JM/2021 – 532,4 tys. zł; DRP-1/10/MO/2022 – 379,9 tys. zł; DRP-1/27/MO/2022 – 1687,5 tys. zł.

¹²³ Dysponent FP podpisał sześć umów na dofinansowanie kosztów szkolenia z izbami lekarskimi i pielęgniarzkimi.

¹²⁴ Na wynagrodzenia, składki, nagrody, dodatki do wynagrodzeń oraz odpisy na ZFŚS dla pracowników Wojewódzkich Urzędów Pracy, PUP i OHP.

¹²⁵ Zamówienie nr BDG-V.2710.22.2023.AZ.

¹²⁶ Umowy nr: BDG-V.2710.22.2023.AZ-1; BDG-V.2710.22.2023.AZ-2.

¹²⁷ Umowa nr DRP-VI/9/JF/2023.

którą w 2023 r. w całości sfinansowano ze środków FP. W wyniku badania stwierdzono, że zamówienie zostało udzielone zgodnie z ustawą Pzp;

- zamówienie wykonania ekspertyzy na temat wpływu transformacji energetycznej na rynek pracy w Polsce¹²⁸. Wartość zawartej umowy wynosiła 136,9 tys. zł, którą w 2023 r. w całości sfinansowano ze środków FP;
- zamówienie na realizację projektu badawczego, którego celem jest zbadanie aktualnego sposobu funkcjonowania różnych form nabywania doświadczenia zawodowego i umiejętności praktycznych przez absolwentów szkół i uczelni na tzw. wolnym rynku¹²⁹. Wartość umowy wynosiła 108,8 tys. zł, z czego w 2023 r. ze środków FP wydatkowano 97,9 tys. zł.

(akta kontroli: tom XXI, str. 305-307)

Minister przekazał Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach za 2023 r. 28 lutego 2024 r., tj. w terminie określonym w art. 82 ust. 2 ustawy Pzp.

(akta kontroli: tom III, str. 57-98)

6. Ze środków FP poniesiono koszty w wysokości 127 347,8 tys. zł, tj. 85,3% planu po zmianach, na inwestycje, rozwijanie i eksploatację systemu informatycznego w Publicznych Służbach Zatrudnienia, służących realizacji zadań wynikających z ustawy o promocji zatrudnienia¹³⁰. Wykonanie było wyższe o 9,2% niż w 2022 r.

(akta kontroli: tom XXI, str. 344-351)

7. Zobowiązania ogółem na koniec 2023 r. wynosiły 55 282,3 tys. zł i stanowiły 79% planu. Były one wyższe o 22,7% od kwoty zobowiązań na koniec 2022 r. Na stan zobowiązań¹³¹ na koniec roku wpłynął głównie wzrost świadczeń wypłacanych przez Powiatowe Urzędy Pracy¹³².

(akta kontroli: tom XXI, str. 344-351)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Badanie dokumentacji dwóch¹³³ z 25 kontrolowanych podmiotów, którym przyznano środki w wysokości 180,0 tys. zł¹³⁴ (na łączną kwotę przyznanych środków dla 25 podmiotów w wysokości 1626,5 tys. zł) wykazało, że do bazy SUDOP, w terminie siedmiu dni od dnia udzielenia pomocy de minimis, nie wprowadzono informacji o tej pomocy. Stanowiło to naruszenie § 6 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 sierpnia 2008 r. w sprawie sprawozdań o udzielonej pomocy publicznej, informacji o nieudzieleniu takiej pomocy oraz sprawozdań o zaległościach przedsiębiorców we wpłatach świadczeń należnych na rzecz sektora finansów publicznych¹³⁵. W przypadku sześciu innych podmiotów, spośród 25 badanych¹³⁶, którym przyznano środki w wysokości 435,1 tys. zł, nie wprowadzono zmiany wartości pomocy brutto wykazanej w sprawozdaniu – w terminie siedmiu dni od dnia

¹²⁸ Umowa nr DRP-IV/13/MJ/2023.

¹²⁹ Umowa nr DRP-III/124/AMT/2023.

¹³⁰ Art. 108 ust. 1 pkt 34.

¹³¹ Dysponent FP oszacował zobowiązania w oparciu o skalę zadań w zakresie przeciwdziałania COVID-19 oraz wielkość ewentualnych, niewyjaśnionych spraw w tym zakresie w poszczególnych PUP.

¹³² Dalej: PUP.

¹³³ Dla następujących umów: 162A/DES/PS+/2023 – nie wprowadzono danych o przyznanych 92,0 tys. zł; 551A/DES/PS+/2023 – nie wprowadzono danych o przyznanych 88,0 tys. zł.

¹³⁴ Umowa nr 162A/DES/PS+/2023 – dofinansowanie w wysokości 92,0 tys. zł; umowa nr 551A/DES/PS+/2023 – dofinansowanie w wysokości 88,0 tys. zł.

¹³⁵ Dz. U z 2024 r. poz. 161, dalej: rozporządzenie w sprawie pomocy publicznej.

¹³⁶ Dla następujących umów: 758A/DES/PS+/2023 – nie wprowadzono korekty przyznanego dofinansowania de minimis, w związku ze zwróconą kwotą 23,9 tys. zł; 817A/DES/PS+/2023 – nie wprowadzono korekty przyznanego dofinansowania de minimis, w związku ze zwróconą kwotą 7,8 tys. zł; 299A/DES/PS+/2023 – nie wprowadzono korekty przyznanego dofinansowania de minimis, w związku ze zwróconą kwotą 8,4 tys. zł; 243A/DES/PS+/2023 – nie wprowadzono korekty przyznanego dofinansowania de minimis, w związku ze zwróconą kwotą 2,9 tys. zł; 270A/DES/PS+/2023 – nie wprowadzono korekty przyznanego dofinansowania de minimis, w związku ze zwróconą kwotą 5,4 tys. zł; 55A/DES/PS+/2023 – nie wprowadzono korekty przyznanego dofinansowania de minimis, w związku ze zwróconą kwotą 0,04 tys. zł.

uzyskania informacji o zmianie, co było niezgodne z § 8a ust. 1 rozporządzenia w sprawie pomocy publicznej. Dane o przyznaniu pomocy de-minimis oraz o jej korekcie nie zostały wprowadzone do zakończenia kontroli, tj. do 27 marca 2024 r. Opóźnienia w sprawozdawczości na ww. dzień, od dnia zawarcia umowy w przypadku dwóch podmiotów¹³⁷, oraz od dnia otrzymania sprawozdania w przypadku sześciu podmiotów¹³⁸, wynosiły od 48 do 133 dni¹³⁹.

Odpowiedzialny za nieprawidłowość Dyrektor DES wyjaśnił, że w związku z koniecznością zawarcia umów do 31 grudnia 2023 r., pracownicy Ministerstwa priorytetowo potraktowali terminowe ich zawarcie. Sprawozdania z udzielonej pomocy de minimis były wprowadzane w najkrótszym możliwym terminie, w miarę dostępnych zasobów kadrowych.

(akta kontroli: tom XXI, str. 257-273, 317-330a, 463-468, 483-490, 499-504, 531-537, 557-569, 577-585, 595-598)

2. W karcie oceny sprawozdania sporządzonej na podstawie jednej umowy¹⁴⁰ wskazano, że podmiot zrealizował obowiązek informacyjny stosowania zasad określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z 7 maja 2021 r. w sprawie określenia działań informacyjnych podejmowanych przez podmioty realizujące zadania finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych¹⁴¹ pomimo, że podmiot nie poinformował o spełnieniu tego obowiązku w składanym przez siebie sprawozdaniu.

Wartość ww. umowy wyniosła 39,3 tys. zł, a obowiązek informacyjny, zgodnie z ww. rozporządzeniem – § 3 ust. 1, powstawał w odniesieniu do podmiotów realizujących zadanie finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych powyżej kwoty 50,0 tys. zł.

Odpowiedzialnym za nieprawidłowość był pracownik oceniający sprawozdanie, który zgodnie z wyjaśnieniem Dyrektora DES popełnił nieumyślny błąd. Dyrektor DES wskazał, że ww. karta w części dotyczącej obowiązku informacyjnego nie zawierała odpowiedzi „nie dotyczy”, jednocześnie zobowiązując się do dokonania stosownej korekty dokumentu, aby w kolejnych edycjach programu PS+ ww. zapisy oraz odpowiedzi nie budziły wątpliwości.

(akta kontroli: tom XXI, str. 293-297, 413-418)

3.1.3. Gospodarowanie wolnymi środkami

Opis stanu faktycznego

Stan FP na początek 2023 r. wynosił 23 420 082,9 tys. zł, tj. 96,6% planu. Na stan FP na początek 2023 r. składały się:

- środki pieniężne – 15 242 710,6 tys. zł;
- należności – 8 222 416,6 tys. zł (w tym z tytułu udzielonych pożyczek – 8 017 622,3 tys. zł, w tym od jednostek sektora finansów publicznych – 8 000 000,0 tys. zł);
- zobowiązania – 45 044,3 tys. zł.

Stan FP na koniec 2023 r. wynosił 24 742 122,1 tys. zł, tj. 102,5% planu po zmianach. Na stan FP na koniec 2023 r. składały się:

- środki pieniężne – 8 913 269,5 tys. zł;
- należności ogółem – 15 884 134,9 tys. zł;
- zobowiązania – 55 282,3 tys. zł.

¹³⁷ Podmioty wskazane w umowach 162A/DES/PS+/2023 oraz 551A/DES/PS+/2023.

¹³⁸ Podmioty wskazane w umowach: 758A/DES/PS+/2023; 817A/DES/PS+/2023; 299A/DES/PS+/2023; 243A/DES/PS+/2023; 270A/DES/PS+/2023; 55A/DES/PS+/2023.

¹³⁹ Dla następujących umów: 551A/DES/PS+/2023 - 133 dni; 758A/DES/PS+/2023 - 58 dni; 817A/DES/PS+/2023 - 48 dni; 299A/DES/PS+/2023 - 49 dni; 243A/DES/PS+/2023 - 50 dni; 162A/DES/PS+/2023 - 133 dni; 270A/DES/PS+/2023 - 63 dni; 55A/DES/PS+/2023 - 63 dni.

¹⁴⁰ Umowa nr: 45A/DES/PS+/2023.

¹⁴¹ Dz. U. poz. 953, ze zm.; dalej: rozporządzenie w sprawie określenia działań informacyjnych.

Stan FP na koniec 2023 r. był o 1 322 039,2 tys. zł (5,6%) wyższy od stanu na początek roku. Wynikało to z przychodów zrealizowanych w 2023 r. w kwocie 10 354 997,8 tys. zł, co stanowiło 108,5% planu (9 542 047,0 tys. zł). Stan środków pieniężnych wyniósł 8 913 269,5 tys. zł i był niższy od stanu na początek roku o 6 329 441,1 tys. zł. Było to spowodowane udzieleniem pożyczek FS: w kwocie 7 000 000,0 tys. zł oraz w kwocie 1 000 000,0 tys. zł.

(akta kontroli: tom XXI, str. 28-38, 243-251, 344-351)

Dysponent FP, zgodnie z art. 78d ustawy o finansach publicznych, 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 zarządzanie¹⁴².

Stan wolnych środków przekazanych w zarządzanie Ministrowi Finansów według stanu na dzień 31 grudnia 2023 r. wyniósł 8 362 093,7 tys. zł, w tym w zarządzanie overnight 4 562 093,7 tys. zł, a w zarządzanie terminowe 3 800 000,0 tys. zł.

(akta kontroli: tom XXI, str. 28-38)

Średni miesięczny stan środków przekazywanych w zarządzanie overnight wyniósł 3 390 086,5 tys. zł, natomiast stan środków pieniężnych przekazanych w zarządzanie terminowe zmniejszał się średnio miesięcznie o kwotę 834 583,3 tys. zł¹⁴³. W 2023 r. założono łącznie 20 dyspozycji przekazania środków w zarządzanie terminowe, wszystkie zostały założone na okres 364 dni, tj. od 22 grudnia 2023 r. do 20 grudnia 2024 r.

Odsetki bankowe od wolnych środków przekazanych w zarządzanie Ministrowi Finansów wyniosły 795 405,1 tys. zł, z czego: odsetki od zarządzania terminowego – 606 511,1 tys. zł, a odsetki od zarządzania overnight – 188 894,1 tys. zł.

Przekazywanie wolnych środków FP w zarządzanie Ministrowi Finansów nie stanowiło zagrożenia dla terminowej realizacji wypłat środków finansowych FP na cele i zadania określone w ustawie o promocji zatrudnienia. W 2023 r. nie wystąpiły przypadki złożenia dyspozycji wcześniejszego zwrotu środków FP przekazanych w zarządzanie terminowe.

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 Społecznej¹⁴⁴. Na początek każdego dnia roboczego sporządzano zestawienie bieżące 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, DB występował do komórki merytorycznej – Departamentu Funduszy z propozycją zagospodarowania wolnych środków. Po otrzymaniu informacji zwrotnej, DB dokonywał odpowiednich czynności.

(akta kontroli: tom XXI, str. 21, 28-38)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

¹⁴² Dz. U. poz. 1864, dalej: rozporządzenie w sprawie wolnych środków.

¹⁴³ Stan środków na początek stycznia 2023 r. wyniósł 13 815 000 tys. zł, natomiast na koniec grudnia 2023 r. 3 800 000 tys. zł. Łącznie, środki FP przekazane w zarządzanie terminowe zmniejszyły się w ciągu roku o 10 015 000 tys. zł, co daje średnią na miesiąc w wysokości 834 583,33 tys. zł.

¹⁴⁴ Dalej: Zarządzenie w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowych.

3.1.4. Realizacja zadań

Opis stanu faktycznego

W 2023 r. z FP wypłacono średniorocznie 118,7 tys. zasiłków dla bezrobotnych, tj. więcej o 4,1% niż w 2022 r. Kwota wydatkowana na ten cel wyniosła 2 214 381,9 tys. zł i była wyższa o 14,1% od kwoty wydatkowanej na ten cel w 2022 r.

(akta kontroli: tom XXI, str. 344-351)

W 2023 r. udział w aktywnych formach wsparcia rozpoczął 243,6 tys. bezrobotnych (o 20,9% mniej niż w roku 2022), z czego 120,1 tys. osób zostało skierowanych do podjęcia pracy subsydiowanej, 80,5 tys. osób rozpoczęło staż, 29,3 tys. osób szkolenia, a 13,5 tys. osób prace społecznie użyteczne.

Na koniec 2023 r. w urzędach pracy zarejestrowanych było 788,2 tys. bezrobotnych, co oznacza spadek w stosunku do końca 2022 r. o 3,0%. Urzędy dokonały 1265,7 tys. rejestracji osób bezrobotnych (o 2,8% mniej niż w 2022 r.) oraz 1289,8 tys. wyrejestrowań (o 6,9% mniej niż w 2022 r.). Głównym powodem wyrejestrowań w 2023 r. było podjęcie pracy przez bezrobotnych (53,2% wszystkich wyrejestrowań). Pracę podjęło 686,8 tys. bezrobotnych (spadek o 3,9% w porównaniu do 2022 r.).

(akta kontroli: tom XXI, str. 298-304)

W układzie zadaniowym koszty FP były realizowane w ramach funkcji 14 Rynek pracy oraz zadania 14.1.W Wsparcie 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 55 tys. osób, a wykonano na poziomie 76,2 tys. osób (138,7%).

(akta kontroli: tom XXI, str. 331)

Wartość drugiego miernika przyjęto w liczbie 383,4 tys. osób. Wykonanie wyniosło 229,9 tys. osób (62,8%). Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora DRP, środki otrzymane przez PUP na aktywizację bezrobotnych, były niższe o 300 000,0 tys. zł od pierwotnie zakładanej kwoty, a średni koszt aktywizacji bezrobotnych okazał się wyższy niż zakładano w momencie planowania miernika.

Dla podzadania 14.1.4 oraz działania 14.1.4.3 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 22,0 tys. osób, natomiast wykonanie wyniosło 16,6 tys. osób (75,6%). Komendant Główny OHP wyjaśnił, że nieosiągnięcie przyjętego miernika liczby osób, które otrzymały zatrudnienie za pośrednictwem OHP spowodowane było oczekiwaniami przez młodzież wyższego wynagrodzenia, od tego, które oferują jej pracodawcy. Wpływ na niewykonanie miernika miał również fakt, że rok szkolny 2022/2023 ukończyła znaczna grupa młodych niepełnoletnich osób, które poszły do szkół podstawowych jako sześciolatkowie, co było efektem reformy edukacji.

(akta kontroli: tom XXI, str. 277-286)

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 2023 r., planu finansowego państwowego funduszu celowego; Rb-N o stanie należności i Rb-Z o stanie zobowiązań; MRiPS-02 o przychodach i wydatkach FP¹⁴⁵. Na podstawie ww. sprawozdań dokonywana była w okresach sprawozdawczych analiza wykonania zadań FP, podejmowano decyzje

¹⁴⁵ Na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 459, ze zm.).

o dokonaniu niezbędnych przesunięć w planie lub o zwiększeniu kosztów FP do wysokości niezbędnych potrzeb zgłaszanych przez poszczególne departamenty. Nadzór nad prawidłowym realizowaniem zadań finansowanych ze środków FP realizowany był poprzez angażowanie środków zgodnie z planem finansowym FP. Procedury nadzoru, kontroli i realizacji planów FP zostały dodatkowo uregulowane zarządzeniem nr 46 Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 27 października 2021 r. w sprawie procedury nadzoru, kontroli i realizacji planów finansowych części budżetowych i państwowych funduszy celowych, których dysponentem jest Minister¹⁴⁶.

(akta kontroli: tom XXI, str. 28-38)

Stwierdzone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

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

Plan finansowy FP został zrealizowany prawidłowo. W wyniku kontroli próby kosztów w wysokości 10 285,4 tys. zł związanych z obsługą FP, które stanowiły 30,3% kosztów rodzajowych podlegających badaniu, stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ufp. Stwierdzono, że zarządzano wolnymi środkami w sposób zgodny z ufp. Stwierdzone nieprawidłowości nie miały wpływu na ocenę wykonania planu finansowego.

OBSZAR

3.2. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania sprawozdań za 2023 r. przez dysponenta FP:

- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-33);
- z wykonania określonego w ustawie budżetowej na rok 2023 planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-40);
- 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 XXI, str. 344-351)

Stwierdzone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

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

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje roczne sprawozdania za 2023 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 2023, 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

¹⁴⁶ Dz. Urz. MRiPS poz. 48, ze zm.

finansowanych ze środków publicznych; sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2023 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 wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 44 – Zabezpieczenie społeczne.

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 zmian wynikających z podziału rezerw celowych;
- kontroli prawidłowości dokonanych blokad;
- kontroli przestrzegania ustalonych dla części 44 limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia;
- kontroli wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych; analizy wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia;
- analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówień publicznych;
- analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań;
- analizy stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa w ramach części 44 i BŚE.

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

2. Ocena ogólna kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Na podstawie wyników kontroli 17,8% wydatków dysponenta III stopnia zrealizowanych w części 44 budżetu państwa oraz 59,8% budżetu środków europejskich Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że prawidłowo wykorzystano rezerwy celowe, dokonywano blokad oraz przestrzegano ustalonych dla części 44 limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia. Pozytywnie zaopiniowano prawidłowość sprawozdań rocznych za 2023 r. sporządzonych przez dysponenta części 44 oraz sprawozdań jednostkowych dysponenta III stopnia w tej części.

W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości polegające na:

- niedokonaniu wyceny stanu rzeczowych składników obrotowych na dzień bilansowy, w tym niedokonaniu korekty kosztów, co było niezgodne z art. 17 ust. 2 pkt 4 uor na kwotę 22,8 tys. zł;
- nieustaleniu różnicy kursowej na kwotę 2,8 tys. zł;
- poniesieniu niecelowego wydatku w wysokości 156,5 tys. zł w ramach kampanii informacyjno-edukacyjnej, co stanowiło naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp;
- nierzetelnym i niezgodnym z ustawą Pzp oraz wewnętrznymi regulacjami przyjętymi w procedurze zamówień publicznych, a także z postanowieniami zawartej umowy nr BGD-V.2710.12.2023.KB, dokumentowaniu czynności dotyczących postępowania i wykonania tej umowy;
- wystąpieniu 16 przypadków uznaniowości i nierównego traktowania podmiotów składających oferty w przyznawaniu przez MRiPS dotacji, co skutkowało niewłaściwym rozdysponowaniem kwoty 1584,6 tys. zł;

- niedochowaniu terminu rozliczenia 13 dotacji dofinansowanych w ramach programów realizowanych przez Ministerstwo na łączną kwotę 1394,1 tys. zł, co było sprzeczne z art. 152 ust. 2 ufp;
- niezamieszczeniu w ogłoszeniach dwóch otwartych konkursów ofert niektórych elementów wskazanych w art. 13 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie¹⁴⁷.

Świadczy to o niezapewnieniu kontroli zarządczej zgodnie z art. 68 ust. 2 pkt 1 i 2 ufp.

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

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

3.1. Dochody budżetowe

W ustawie budżetowej w części 44 zaplanowano dochody w wysokości 219,0 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 2994,3 tys. zł, tj. 1367,3% dochodów przewidzianych w ustawie budżetowej. W porównaniu do wykonania w 2022 r. dochody były wyższe o 27,6%. Na kwotę uzyskanych dochodów złożyły się głównie:

- wpływy wynikające z realizacji programu Operacyjnego Pomoc Żywnościowa 2014-2020 (PO PŻ 2014-2020) z tytułu kar pieniężnych za niedotrzymanie warunków umów oraz zwrotów niewykorzystanych części dotacji i płatności na dostawę żywności – 1867,8 tys. zł;
- wpływy ze zwrotu niewykorzystanej części dotacji udzielonych na realizację zadań w obszarze pomocy społecznej wraz z odsetkami – 399,8 tys. zł;
- wpływy z tytułu zwrotów niewykorzystanej części dotacji przez PFRON oraz rozliczeń z lat ubiegłych – 390,2 tys. zł;
- wpływy z tytułu realizacji wyroków sądowych, kosztów postępowań sądowych, wpłat od komornika sądowego, odszkodowań i kar za niedotrzymanie warunków umów zawartych z dostawcami i usługodawcami – 192,9 tys. zł;
- wpływy ze zwrotów niewykorzystanych części dotacji celowych udzielonych na realizację zadań w ramach programu wieloletniego na rzecz Osób Starszych „Aktywni+”¹⁴⁸ wraz z odsetkami, a także wpływów z tytułu kar pieniężnych od osób fizycznych – 81,7 tys. zł.

Należności pozostałe do zapłaty na koniec 2023 r. wyniosły 547,7 tys. zł (zaległości netto 547,1 tys. zł) i w porównaniu z 2022 r. były wyższe o 22,3%. Należności dotyczyły głównie zwrotów dotacji oraz płatności wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem, z naruszeniem procedur, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości (456,9 tys. zł) oraz kosztów postępowania sądowego, naliczonych kar umownych w związku z niezrealizowaniem umowy, naliczonych odsetek (90,8 tys. zł).

(akta kontroli: akta kontroli: tom IX, str. 163-165, 182-184, 195-239)

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

3.2. Wydatki

3.2.1. Wydatki budżetu państwa

1. Wydatki budżetu państwa na 2023 r. w części 44 zaplanowano w ustawie budżetowej w wysokości 3 660 725,0 tys. zł (w tym – dysponent III stopnia w wysokości 99 560,0 tys. zł). W wyniku dokonanych w ciągu roku 44 zmian¹⁴⁹ na podstawie decyzji MF kwota wydatków uległa zwiększeniu per saldo o 7 313 055,3 tys. zł. Plan zwiększono głównie o środki z rezerw w łącznej wysokości 7 311 061,7 tys. zł (w tym o 2500,0 tys. zł z rezerwy ogólnej oraz o 7 308 561,7 tys. zł z rezerw celowych) oraz o kwotę 2608,1 tys. zł w związku z jej przeniesieniem z części

¹⁴⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 571: dalej ustawa opp.

¹⁴⁸ 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+”.

¹⁴⁹ Łącznie dokonano 133 zmiany, przy czym 89 były to zmiany wewnętrzne (pomiędzy paragrafami).

31 i 63, z przeznaczeniem na realizację zadań ministra właściwego ds. zabezpieczenia społecznego. Zmniejszono natomiast o kwotę 614,5 tys. zł w związku z jej przeniesieniem do części 31 z przeznaczeniem na realizację projektów współfinansowanych ze środków UE. Ostatecznie planowane wydatki po zmianach wyniosły 10 973 780,3 tys. zł.

Wydatkowano 10 812 078,8 tys. zł, co stanowiło 295,4% kwoty ujętej w ustawie budżetowej i 98,5% planu po zmianach. W porównaniu do 2022 r. wydatki były wyższe o 165,8%, co wynikało głównie z wyższych wpłat z budżetu państwa do FS¹⁵⁰.

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

- dotacje i subwencje – 10 675 639,9 tys. zł (98,6% i 98,7%);
- wydatki bieżące – 94 299,3 tys. zł (95,7% i 0,9%);
- wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków, pochodzących z budżetu UE – 39 156,5 tys. zł – (81,9% i 0,4%);
- wydatki majątkowe – 2619,9 tys. zł (99% i 0,03%);
- świadczenia na rzecz osób fizycznych – 363,2 tys. zł (72,3% i 0,01%).

Wydatki dysponenta III stopnia zostały zrealizowane w wysokości 109 909,4 tys. zł, co stanowiło 93,8% planu po zmianach. W porównaniu do 2022 r. wydatki dysponenta III stopnia były wyższe o 12,2%. Wydatki dysponenta III stopnia kształtowały się następująco:

- wydatki bieżące – 94 299,3 tys. zł (95,7% planu po zmianach);
- wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie Europejskiego Porozumienia o Wolnym Handlu – 12 627 tys. zł (81,6% planu po zmianach);
- wydatki majątkowe – 2619,9 tys. zł (99% planu po zmianach);
- świadczenia na rzecz osób fizycznych – 363,2 tys. zł (72,3% planu po zmianach).

(akta kontroli: tom IX, str. 43-45, 50-129, 166-171, 185-190, 195-256)

2. Badaniem objęto 65 dowodów księgowych o łącznej wartości 17 635,3 tys. zł¹⁵¹ (kwota finansowana z części 44), co stanowiło 13,6% wydatków dysponenta III stopnia, w tym wydatki majątkowe – 1271,0 tys. zł (48,5% ogółu tych wydatków). Doboru dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowym wydatkom budżetowym. 40 dowodów księgowych na łączną kwotę 17 495,3 tys. zł zostało wylosowanych metodą monetarną (MUS). Pozostałe 25 dowodów księgowych na kwotę 140 tys. zł, dobrano w sposób celowy.

Stwierdzono jeden przypadek nieustalania różnicy kursowej poprzez wycenę kosztów na podstawie art. 30 ust. 2 pkt 2 uor na kwotę 2,8 tys. zł, a w jednym przypadku nie wyceniono nieużytych materiałów w tym nie dokonano korekty kosztów co było niezgodne z art. 17 ust. 2 pkt 4 uor na kwotę 22,8 tys. zł. Szczegółowy opis znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom IV str. 50-53; tom VI, str.6-26, 90-162, 224-226, 238-243, 271-276, 315-324)

W ramach postępowań o udzielenie zamówień publicznych w oparciu o ustawę Pzp zawarto 33 umowy na 35 014,5 tys. zł, finansowane / współfinansowane z części 44.

W 2023 r. udzielono 358 zamówień publicznych z wyłączeniem przepisów ustawy Pzp, które były finansowane / współfinansowane z części 44, na łączną kwotę 38 227,8 tys. zł. Przedmiotem 14 zamówień na kwotę 2837,1 tys. zł był zakup czasu antenowego lub audycji zgodnie z art. 11 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp, które były

¹⁵⁰ W 2022 r. wpłata do FS wyniosła 600 000 tys. zł a w 2023 r. wpłata do FS wyniosła 6 880 000,0 tys. zł.

¹⁵¹ Kwota 36,1 tys. zł dotyczy budżetu środków europejskich

finansowane / współfinansowane z części 44. Sześć spośród tych zamówień sfinansowano wyłącznie z części 44 na kwotę 2033,5 tys. zł.

(akta kontroli: tom I, str. 545-587; tom III, str. 57-98)

Badaniem objęto trzy zamówienia publiczne o łącznej wartości 930,9 tys., w tym jedno przeprowadzone w trybie ustawy Pzp oraz dwa poniżej progu 130,0 tys. zł, udzielone z wyłączeniem przepisów ustawy Pzp. W ramach realizacji zbadanych zamówień w 2023 r. poniesiono wydatki w wysokości 867,3 tys. zł (łącznie dla części 31,44 i 63), z czego 494,5 tys. zł sfinansowano z części 44:

- zamówienie w ramach trybu podstawowego bez negocjacji na wykonanie usługi dotyczącej zakupu przestrzeni reklamowej w prasie drukowanej ogólnopolskiej i regionalnej na potrzeby działań informacyjno-edukacyjnych realizowanych przez Ministerstwo¹⁵². Wartość zawartej umowy wyniosła 525,2 tys. zł, a wydatkowanie środków w wyniku jej realizacji wyniosło 461,5 tys. zł¹⁵³. Stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nierzetelnym dokumentowaniu czynności w postępowaniu i wykonaniu umowy. Ustalenia dotyczące badania tego zamówienia opisane zostały w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom XII, str. 81-333)

- zamówienie publiczne na przeprowadzenie kampanii informacyjnej w telewizji TV4 i radiu Radio Zet o przeciwdziałaniu przemocy domowej. Wartość zawartych umów wyniosła odpowiednio 50,0 tys. zł i 199,2 tys. zł. Wydatkowano 249,2 tys. zł, tj. 100% wartości zawartych umów. W wyniku badania stwierdzono, że zamówienie to zostało udzielone zgodnie z ustawą Pzp i regulacjami wewnętrznymi obowiązującymi w MRPIPS.

(akta kontroli: tom XII, str. 42-80, 358-430)

- zamówienie publiczne na zakup powierzchni reklamowych typu billboard, które zostało udzielone dla wzmocnienia kampanii informacyjno-edukacyjnej „Rząd blisko seniorów” realizowanej w radio, telewizji i prasie. Poniesiono wydatek w wysokości 156,6 tys. zł, co stanowiło 100,0% wartości zawartej umowy. W ocenie NIK zakup powierzchni reklamowych typu billboard był niecelowy. Ustalenia dotyczące badania tego zamówienia przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom XII, str. 29-41, 224-357)

Minister prawidłowo wywiązywał się z obowiązku publikacji i zapewnienia aktualności planu postępowań o udzielenie zamówień publicznych w 2023 r. w części 44. Zarówno plan, jak i jego aktualizacje zostały zamieszczane na stronie internetowej zamawiającego oraz w BZP. Plan postępowań w trakcie roku był aktualizowany sześciokrotnie. Ostatnia aktualizacja miała miejsce 29 grudnia 2023 r. Minister przekazał Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach za 2023 r. 28 lutego 2024 r., tj. w terminie określonym w art. 82 ust. 2 ustawy Pzp.

(akta kontroli: tom III, str. 57-98)

3. Wydatki na wynagrodzenia w części 44 wyniosły 48 501,6 tys. zł, w tym 45 845,1 tys. zł na wydatki osobowe i 2656,6 tys. zł na dodatkowe wynagrodzenie roczne. Limit wydatków na wynagrodzenia, który według planu po zmianach wynosił 48 859,9 tys. zł, nie został przekroczony – kwota wydatków stanowiła 99,3% kwoty ujętej w planie. W stosunku do 2022 r. kwota wydatków na wynagrodzenia była wyższa o 7,7%.

Przeciętne zatrudnienie¹⁵⁴ w części 44 w 2023 r., w przeliczeniu na pełnozatrudnionych, wynosiło 381 etatów i było wyższe w porównaniu z 2022 r. o 22

¹⁵² BDG-V.2710.12.2023.KB.

¹⁵³ Z części 44 sfinansowano wydatki w wysokości 88,7 tys. zł.

¹⁵⁴ Dane na podstawie Rb-70 – sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

etaty. Stan zatrudnienia na koniec 2023 r. wyniósł 404 etaty i był wyższy od stanu na koniec 2022 r. o 58 etatów. Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego wyjaśniła, że wzrost stanu zatrudnienia spowodowany był przede wszystkim fluktuacją w zatrudnieniu i obsadzeniu w 2023 r. wolnych stanowisk pracy, w tym także w ramach PO WER. Ponadto w 2023 r. było mniej nieobecności w pracy w stosunku do 2022 r. oraz nastąpiły zmiany na kierowniczych stanowiskach państwowych i na wyższych stanowiskach w służbie cywilnej.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wynosiło 10,6 tys. zł i w porównaniu do 2022 r. było wyższe o 1,5%.

Limit wynagrodzeń bezosobowych zaplanowany w ustawie budżetowej, z uwzględnieniem budżetu środków unijnych, wyniósł 763,0 tys. zł. Wydatki wyniosły 428,0 tys. zł, co stanowiło 56,1% wykonania planu po zmianach. Niepełne wykorzystanie limitu wynagrodzeń związane było m.in. z niespożytkowaniem 226,0 tys. zł, w związku z krótkim okresem na wdrażanie rozwiązań systemowych wprowadzonych ustawą z dnia 7 lipca 2023 r. o świadczeniu wspierającym¹⁵⁵.

(akta kontroli: tom XII, str. 1-28)

4. W 2023 r. zawarto 255 umów cywilnoprawnych z osobami fizycznymi nieprowadzącymi działalności gospodarczej (o 134 więcej niż w 2022 r.) na łączną kwotę 1412,8 tys. zł, tj. o 90,8% wyższą niż w 2022 r. Wydatki z części 44 wyniosły 1261,6 tys. zł i były o 83,7% wyższe niż w 2022 r.

Zawarto 125 umów o dzieło (49% ogółu zawartych umów cywilnoprawnych), z tytułu których w 2023 r. poniesiono wydatki w wysokości 743,0 tys. zł. Dotyczyły one głównie przeprowadzenia oceny merytorycznej ofert złożonych w ramach programu „Aktywni+” na lata 2021- 2025 edycja 2023 oraz przeprowadzenia oceny sprawozdań i przygotowania raportów z oceny w formie karty oceny sprawozdań z realizacji zadań w ramach edycji 2022 r. Wykonanie powyższych umów zlecano osobom niebędącym pracownikami Ministerstwa, wyłonionym w drodze konkursu.

Ponadto w 2023 r. zawarto umowy zlecenia na kwotę 96,0 tys. zł z dwiema osobami, zlecając im zadania podstawowe w komórkach merytorycznych. Na ten cel w roku 2023 wydatkowano 91,5 tys. zł.

Zawarto również umowy z dwiema osobami realizującymi zadania pomocnicze, finansowane z wszystkich części. Wydatki na ten cel wyniosły 77,9 tys. zł, w tym 38,2 tys. zł z części 44.

(akta kontroli: tom IX, str. 264-288)

Badaniem objęto trzy umowy zawarte z dwiema osobami (umowy zlecenia) na łączną kwotę 144,0 tys. zł, z tytułu których w 2023 r. poniesiono wydatki z części 44 w wysokości 95,5 tys. zł:

Umowa¹⁵⁶ na „Prowadzenie spraw z zakresu planowania budżetu i obsługi finansowej w ramach PO PŻ 2014-2020” – dotyczyła całościowej obsługi finansowej PO PŻ. Od 2020 r. zadanie to wykonuje ta sama osoba. Wynagrodzenie ustalono na 4,0 tys. zł miesięcznie (aneks nr 4). W 2023 r. z tytułu umowy wydatkowano 42,0 tys. zł. Przedłużanie umowy kolejnymi aneksami uzasadniano trudnościami w znalezieniu pracownika, który zostałby zatrudniony na etat i realizowałby ww. zadanie. Podstawą wypłaty wynagrodzenia był wystawiany raz w miesiącu rachunek oraz protokół odbioru, podpisany przez zleceniodawcę. Do protokołu odbioru załączana była informacja wskazująca liczbę godzin realizacji przedmiotu umowy w danym miesiącu.

(akta kontroli: tom IX, str. 289-378, 413, 450-505)

Umowy¹⁵⁷ na „Analizowanie i konsultowanie dokumentów będących przedmiotem posiedzeń Komisji Nadzoru Finansowego”. Wykonawca został wybrany przez Ministra na przedstawiciela MRiPS w Komisji Nadzoru Finansowego. Na podstawie

¹⁵⁵ Dz. U. poz. 1429, dalej: ustawa o świadczeniu wspierającym.

¹⁵⁶ Umowa nr POPŻ/2/2021 z 27 stycznia 2021 r. wraz z aneksami.

¹⁵⁷ Umowa nr DUS/2022 z 21 lutego 2022 r. i DUS/2023 z 30 stycznia 2023 r.

umowy podpisanej przez Dyrektora Departamentu Ubezpieczeń Społecznych zleceniobiorca otrzymywał zryczałtowane wynagrodzenie w wysokości odpowiednio 4,0 tys. zł i 4,5 tys. zł miesięcznie (wydatek w 2023 r. – 53,5 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 w danym miesiącu.

Kontrola wykazała, że wydatki w ramach zawartych umów zrealizowano prawidłowo. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie zawierania umów cywilnoprawnych.

(akta kontroli: tom IX, str. 289-290, 379-449)

5. Wydatki majątkowe w części 44 wyniosły 2619,9 tys. zł w 2023 r., co stanowiło 99,1% planu po zmianach. Były one większe o 113,9% od wydatków z 2022 r.¹⁵⁸. W planie rzeczowo-finansowym wydatków inwestycyjnych na 2023 r. zaplanowano 3052,0 tys. zł na wydatki majątkowe obejmujące realizację ośmiu zadań, w tym dwa zadania inwestycyjne w kwocie 700,0 tys. zł: przebudowę budynku B i C przy ul. Nowogrodzkiej 1/3/5 w Warszawie (500,0 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 (200,0 tys. zł). Zaplanowano także sześć zakupów inwestycyjnych niezwiązanych z budownictwem w łącznej kwocie 2352,0 tys. zł. W trakcie roku dokonano zmian w planie, zmniejszając go do 2645,1 tys. zł. Zrezygnowano z dwóch zakupów inwestycyjnych o łącznej wartości 500,0 tys. zł. Jednocześnie wprowadzono dwa nowe zadania inwestycyjne oraz sześć nowych zakupów inwestycyjnych o łącznej wartości 501,2 tys. zł.

Największe z planowanych zadań dotyczyły modernizacji infrastruktury i oprogramowania wykorzystywanych na potrzeby organizacji pracy i kontroli zarządczej MRiPS (1268,8 tys. zł), rozbudowy infrastruktury serwerowej (343,0 tys. zł) oraz dostosowania budynku przy ul. Żurawiej 4A do wymogów przeciwpożarowych wraz z adaptacją VII piętra (291,5 tys. zł).

Łącznie w planie po zmianach znalazło się 14 zadań i wszystkie zostały w całości zrealizowane. Badaniem objęto dwa wydatki na zakupy inwestycyjne wylosowane metodą monetarną MUS. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wydatków majątkowych.

(akta kontroli: tom IX, str. 48-49, 233, 506-515)

6. W 2022 i 2023 r. nie wystąpiły w części 44 wydatki, które nie wygasły z końcem roku budżetowego.

(akta kontroli: tom IX, str. 166-171, 185-190)

7. W wyniku dokonanych w ciągu roku 44 zmian na podstawie decyzji MF kwota wydatków uległa zwiększeniu per saldo o 7 313 055,3 tys. zł. Plan zwiększono głównie o środki z rezerw w łącznej wysokości 7 311 061,7 tys. zł (w tym o 2500,0 tys. zł z rezerwy ogólnej oraz o 7 308 561,7 tys. zł z rezerw celowych). Rezerwa ogólna została przeznaczona na realizację działań informacyjnych związanych z przeciwdziałaniem przemocy. Z rezerwy ogólnej wydatkowano 2449,2 tys. zł, tj. 98%. Rezerwy celowe przyznano na podstawie 29 decyzji Ministra Finansów z przeznaczeniem m.in. na:

- wpłatę z budżetu państwa przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego do FS, na realizację postanowień ustawy z dnia 26 maja 2023 r. o kolejnym dodatkowym rocznym świadczeniu pieniężnym dla emerytów i rencistów¹⁵⁹ w wysokości 6 880 000,0 tys. zł¹⁶⁰, które wydatkowano w 100,0%;

¹⁵⁸ Wydatki majątkowe w 2022 r. wyniosły 1225 tys. zł.

¹⁵⁹ Dz. U. poz. 1407, ze zm.

¹⁶⁰ Rezerwa pozycja 72 – Środki na zadania w obszarze zdrowia.

- uzupełnienie dotacji celowej z budżetu państwa dla PFRON¹⁶¹ – przyznano 403 500 tys. zł, które wydatkowano w 100,0%;
- realizację PO PŻ 2014-2020¹⁶² – przyznano 12 608,3 tys. zł, które wydatkowano w 100,0%;
- realizację projektu pn. „Budowanie struktur dla integracji cudzoziemców w Polsce – etap II pilotaż Centrów Integracji Cudzoziemców” w ramach FAMI¹⁶³ – łączna kwota przyznana dziewięcioma decyzjami wyniosła 5755,1 tys. zł, wydatkowano ją na poziomie 92,0%;
- koszty obsługi zadań wynikających z realizacji ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o świadczeniu wspierającym¹⁶⁴ – kwota przyznana wyniosła 7600,0 tys. zł, po zmniejszeniu do wysokości 5342,0 tys. zł rezerwa została wydatkowana na poziomie 85,6%.

Łącznie z rezerw celowych wydatkowano 7 307 073,8 tys. zł, tj. blisko 100%. Kwota niewydatkowanych środków z rezerw wyniosła 1488,0 tys. zł. Kontrolą objęto wykorzystanie rezerwy ogólnej w wysokości 2500,0 tys. zł oraz pięciu rezerw celowych¹⁶⁵ w łącznej wysokości 7 288 923,1 tys. zł, tj. 100,0% wydatków z rezerwy ogólnej oraz 99,7% wydatków z rezerw celowych. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wydatkowania środków z rezerw.

(akta kontroli: tom X, str. 1-179)

8. Minister po otrzymaniu informacji od departamentów merytorycznych, działając na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 ufp, podjął 14 decyzji o blokadzie wydatków, dotyczących nadmiaru posiadanych środków zaplanowanych w części 44 na łączną kwotę 115 923,9 tys. zł, co stanowiło 1,1% planowanych wydatków w 2023 r. Osiem decyzji o blokadach na łączną kwotę 49 851,4 tys. zł podjęto w grudniu, a pozostałe decyzje odpowiednio: trzy w listopadzie oraz po jednej decyzji w marcu, maju i październiku 2023 r. Niewykorzystanie środków finansowych wynikało z poniesienia niższych niż planowano wydatków m.in. w efekcie:

- oszczędności powstałych w ramach środków przeznaczonych na dotację celową z budżetu państwa dla PFRON – 107 139,5 tys. zł;
- oszczędności wynikających z braku możliwości wydatkowania w 2023 r. środków zaplanowanych na realizację Operacji II i IIa w ramach programu Fundusze Europejskie na Pomoc Żywnościową 2021-2027, w związku z aktualizacją harmonogramu wdrażania programu pierwsze płatności zostały przesunięte na rok 2024 – 4445,0 tys. zł.

Badaniem objęto dwie decyzje¹⁶⁶ w sprawie blokowania planowanych na rok 2023 wydatków w łącznej kwocie 107 139,5 tys. zł, tj. 92,4% zablokowanych środków. Na podstawie informacji pozyskanych z systemu informatycznego TREZOR, ustalono, że wskazane blokady dokonywane były niezwłocznie po oszacowaniu nadmiaru środków budżetowych. Nie stwierdzono w tym zakresie nieprawidłowości.

(akta kontroli: tom X, str. 181-182, 184-208, 216-225)

9. Według stanu na koniec 2023 r. zobowiązania wyniosły ogółem 7087,7 tys. zł i były o 131,2% wyższe od kwoty zobowiązań na koniec 2022 r.¹⁶⁷. Obejmowały one głównie wydatki na wypłatę dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz

¹⁶¹ Rezerwa pozycja 35 – Uzupełnienie środków na wypłatę i waloryzację świadczeń z zakresu rodziny i zabezpieczenia społecznego, realizację zadań z zakresu zabezpieczenia społecznego oraz na wypłatę świadczeń motywacyjnych, o których mowa w ustawie o Policji, ustawie o Państwowej Straży Pożarnej, ustawie o Straży Granicznej oraz ustawie o Służbie Ochrony Państwa.

¹⁶² 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).

¹⁶³ Rezerwa pozycja 8 – jw. (FAMI).

¹⁶⁴ Rezerwa pozycja 56 – Rezerwa na zmiany systemowe i niektóre zmiany organizacyjne, w tym nowe zadania przyznanych decyzjami z 22 lutego, 31 sierpnia, 31 sierpnia, 14 września i 20 września 2023 r.

¹⁶⁶ Decyzje z 23 marca oraz z 8 grudnia 2023 r.

¹⁶⁷ W 2023 r. dokonano korekty zobowiązań w sprawozdaniu Rb-28.

z pochodnymi dla pracowników Ministerstwa za 2023 r. (3906,5 tys. zł) oraz pozostałe wydatki z tytułu zakupu materiałów, usług i realizacji zadania inwestycyjnego pn. Modernizacji infrastruktury i oprogramowania wykorzystywanych na potrzeby organizacji pracy i kontroli zarządczej MRiPS (3181,2 tys. zł). Nie wystąpiły zobowiązania wymagalne oraz odsetki z tytułu nieterminowych płatności.

(akta kontroli: tom IX, str. 234-236)

10. W ustawie budżetowej na dotacje celowe w ramach części 44 zaplanowano 3 539 463,0 tys. zł. W ciągu roku środki zostały zwiększone do 10 824 263,0 tys. zł, tj. o 205,8%. Wydatkowano 10 675 639,9 tys. zł, tj. 98,6% planu po zmianach. Największą pozycję stanowiły: dotacja z budżetu państwa do FS – 2 636 963,0 tys. zł, przeznaczona na dofinansowanie świadczenia uzupełniającego, kosztów obsługi tego świadczenia oraz dotacja dla PFRON – 1 105 964,0 tys. zł, przeznaczona na: wypłatę pracodawcom dofinansowania do wynagrodzeń pracowników z niepełnosprawnościami oraz na zrekompensowanie gminom dochodów utraconych na skutek zastosowania ustawowych zwolnień podatkowych.

W 2023 r. na realizację programów dotacyjnych dysponent części przeznaczył łącznie 53 639,4 tys. zł. Z tych środków realizowano m.in.:

Program „Aktywni+” na lata 2021-2025 – edycja 2023. Celem programu było zwiększenie uczestnictwa osób starszych we wszystkich dziedzinach życia społecznego. Na realizację programu zaplanowano 40 000,0 tys. zł. W ramach programu podpisano umowy na realizację 518 zadań publicznych przez stowarzyszenia, fundacje i pozostałe jednostki niezaliczane do sektora finansów publicznych na łączną kwotę 39 268,2 tys. zł. Kwota wypłaconych dotacji wyniosła 38 799,1 tys. zł, a zwrotów – 469,1 tys. zł (stan na 8 marca 2024 r.).

Program na rzecz zatrudnienia socjalnego 2023-2025 – edycja 2023¹⁶⁸. Celem głównym programu było wzmocnienie uczestnictwa w życiu społecznym i zawodowym osób zagrożonych wykluczeniem społecznym poprzez rozwijanie oferty podmiotów zatrudnienia socjalnego. Na realizację programu zaplanowano 3000,0 tys. zł. Wsparcie na realizację projektów otrzymało 30 podmiotów, z którymi podpisano umowy na łączną kwotę 3000,0 tys. zł. Kwota wypłaconych dotacji wyniosła 2989,7 tys. zł, a zwrotów – 10,3 tys. zł (stan na 8 marca 2024 r.).

„Pokonać bezdomność. Program pomocy osobom bezdomnym” – edycja 2023¹⁶⁹. Celem programu było wspieranie działań nakierowanych na przeciwdziałanie i rozwiązywanie problemu bezdomności. Na realizację programu zaplanowano 5500,0 tys. zł. Wsparcie w formie dotacji otrzymało 35 podmiotów, z którymi podpisano umowy na łączną kwotę 5500,0 tys. zł. Kwota wypłaconych dotacji wyniosła 5143,1 tys. zł, a zwrotów – 356,9 tys. zł (stan na 8 marca 2024 r.).

Zamieszczone na stronie internetowej MRiPS ogłoszenie o otwartym konkursie ofert w ramach programu „Pokonać bezdomność” – edycja 2023, nie zawierało informacji o zrealizowanych w roku ogłoszenia otwartego konkursu ofert i w roku poprzednim, zadaniach publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztami. Szczegółowy opis nieprawidłowości przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom IX, str. 195-239; tom XIV, str. 2-25)

Badaniem objęto próbę siedmiu ofert w programie „Pokonać bezdomność” – edycja 2023 w łącznej wysokości 1360,7 tys. zł, w tym trzy oferty dobrane losowo na łączną kwotę 843,8 tys. zł oraz cztery oferty dobrane w sposób celowy na łączną kwotę 516,9 tys. zł. Beneficjenci przekazali sprawozdania z wykonania zadania publicznego w terminie do 30 stycznia 2024 r. We wszystkich badanych przypadkach zrealizowano zaplanowane zadania oraz osiągnięto założone rezultaty. W dwóch przypadkach zatwierdzenie rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym nastąpiło po

¹⁶⁸ Ogłoszenie o otwartym konkursie ofert z 6 grudnia 2022 r.

¹⁶⁹ Dalej: program Pokonać bezdomność.

upływie 30 dni od dnia przekazania przez beneficjenta, co było sprzeczne z art. 152 ust. 2 ufp. Opis przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom XIV, str. 134-350, 359-485)

Kontrola wykazała, że Przewodnicząca Komisji konkursowej podjęła decyzję o rekomendowaniu do dofinansowania pięciu ofert mimo braku dokumentów potwierdzających rozbieżności pomiędzy członkami Komisji konkursowej w ocenie spełniania przez oferenta warunków formalnych udziału w konkursie lub przesłanki merytorycznej. Było to niezgodne z § 2 pkt 4 obowiązującego w Ministerstwie Regulaminu pracy Komisji konkursowej¹⁷⁰. Szczegółowy opis nieprawidłowości przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom XIV, str.26-33, 84-350)

„Od zależności ku samodzielności” – edycja 2023¹⁷¹. Celem głównym programu było umożliwienie osobom z zaburzeniami psychicznymi przezwycięzenie trudnej sytuacji życiowej w jakiej się znalazły, której własnym staraniem nie są w stanie samodzielnie pokonać. Na realizację programu zaplanowano 3000,0 tys. zł.

Wsparcie w ramach czterech modułów programu przyznano 43 podmiotom (stowarzyszenia, fundacje, gminy, powiaty, pozostałe jednostki niezaliczane do sektora finansów publicznych), z którymi zawarto umowy na łączną kwotę 3000,0 tys. zł. Kwota wypłaconych dotacji wyniosła 2950,2 tys. zł, a zwrotów – 49,8 tys. zł (stan na 8 marca 2024 r.).

(akta kontroli: tom IX, str. 195-239)

Ogłoszenie o programie „Od zależności ku samodzielności” – edycja 2023 zamieszczone zostało na stronie MRiPS dnia 25 stycznia 2023 r. Ogłoszenie nie zawierało informacji o wysokości dotacji przekazanych organizacjom pozarządowym w roku poprzednim. Stanowiło to naruszenie art. 13 ust. 2 pkt 7 ustawy opp. W pozostałym zakresie ogłoszenie zawierało elementy wskazane w art. 13 ustawy opp, a przyjęte kryteria oceny uwzględniały wymogi art. 15 ustawy opp. Szczegółowy opis przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom XI, str. 223-240)

W ramach programu „Od zależności ku samodzielności” – edycja 2023 komisja konkursowa powołana przez Ministra dokonała oceny formalnej i merytorycznej 105 ofert nadesłanych przez Wydziały Polityki Społecznej Urzędów Wojewódzkich. Do rekomendacji Ministra przedstawiono oferty 43 podmiotów, z którymi zawarto umowy na kwotę 3000,0 tys. zł.

(akta kontroli: tom XI, str. 241-294, 308-312)

Badaniem objęto próbę trzech ofert w programie „Od zależności ku samodzielności” – edycja 2023 w łącznej wysokości 298,6 tys. zł. 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 30 stycznia 2024 r. W jednym przypadku podmiot dokonał zwrotu niewykorzystanej kwoty dotacji, a jego sprawozdanie zostało zatwierdzone. W dwóch przypadkach rozliczenie dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym nie zastało przez dysponenta zatwierdzone, co było sprzeczne z art. 152 ust. 2 ufp. Opis przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom XI, str. 1-204)

Ustalono, że Przewodnicząca Komisji konkursowej podjęła decyzję o rekomendowaniu do dofinansowania trzech ofert z obniżoną przez Komisję konkursową liczbą punktów na łączną kwotę 271 690,0 zł oraz pięciu ofert z liczbą

¹⁷⁰ Zarządzenie nr 13 Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 17 marca 2023 r. w sprawie powołania Komisji konkursowej w celu opiniowania ofert złożonych w otwartym konkursie ofert w ramach programu MRiPS pn. Pokonać bezdomność. Program pomocy osobom bezdomnym – edycja 2023. Dalej: Regulamin Komisji konkursowej – bezdomność.

¹⁷¹ Ogłoszenie o otwartym konkursie ofert z 25 stycznia 2023 r.

punktów poniżej maksymalnej na łączną kwotę 268 773,0 zł, jednocześnie nie rekomendując do dofinansowania trzech innych ofert na łączną kwotę 227 286 zł, które otrzymały maksymalną liczbę punktów. Stanowiło to naruszenie zasady konkurencyjności wynikającej z art. 5 ust. 3 ustawy opp. Opis przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom XI, str. 295-307)

W ramach programu „Aktywni+” odstąpiono od badania w zakresie prawidłowości przygotowania i realizacji konkursu¹⁷² z uwagi na kontrolę przeprowadzoną przez NIK w II połowie 2023 r.¹⁷³. Badaniem objęto natomiast 30 spraw na łączną kwotę 2 647,6 tys. zł w zakresie terminowości sporządzania sprawozdań z wykonania zadań publicznych oraz rozliczania dotacji na podstawie zawartych umów¹⁷⁴.

Ustalono, że 29 beneficjentów (96,7%) dochoowało 30 dniowego terminu sporządzenia sprawozdania z wykonania zadania publicznego określonego w art. 18 ust. 1 ustawy opp i złożyło ankiety monitorujące realizację programu „Aktywni+”¹⁷⁵. Wykonanie wydatków w badanej próbie wyniosło 2633,3 tys. zł, co stanowiło 99,5% przyznanych dotacji. W 12 przypadkach podmioty dokonały zwrotu niewykorzystanej części dotacji w łącznej wysokości 132,1 tys. zł¹⁷⁶. W dwóch przypadkach¹⁷⁷ ustawowy termin¹⁷⁸ został przekroczony odpowiednio o jeden i 10 dni.

Minister w edycji 2023 nie przeprowadził kontroli prawidłowości wykorzystania dotacji, realizował czynności w ramach monitorowania¹⁷⁹. W przypadku dziewięciu projektów¹⁸⁰ nie dochoował terminu zatwierdzenia rozliczenia udzielonych dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym. Opis w tym zakresie przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom XIII, str. 317-471)

W toku kontroli NIK¹⁸¹. stwierdzono, że jednostki kontrolowane przez NIK, z którymi Minister podpisał umowy nr 3005/2021/AKTYWNI+, 3449/2021/AKTYWNI+ i 770/2022/AKTYWNI+ (edycja 2021 i 2022) ponosiły wydatki niekwalifikowane w kwocie 32 991 zł, co stanowiło naruszenie Części A, Rozdział III, pkt 6 regulaminu konkursu z 2021 r. i 2022 r.¹⁸² Informacje o sformułowanych nieprawidłowościach zostały przekazane Ministrowi przez NIK w *Informacji o wynikach kontroli*¹⁸³ oraz przez skontrolowane podmioty w wystąpieniach pokontrolnych o numerach ewidencyjnych KPS.411.002.03.2022 i KPS.411.002.07.2022. Dyrektor Departamentu Polityki Senioralnej¹⁸⁴, po uzyskaniu ww. informacji, długotrwałe i nieskutecznie prowadziła działania w celu wyegzekwowania zwrotu środków.

¹⁷² Realizacją programu „Aktywni+” zajmuje się Departament Pomocy Społecznej, do 23 stycznia 2024 r. był to Departament Polityki Senioralnej, który został zlikwidowany.

¹⁷³ K/23/001 Przygotowanie i realizacja Konkursu ofert w ramach programu wieloletniego na rzecz Osób Starszych „Aktywni+” przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej w 2023 r.

¹⁷⁴ 26 projektów zrealizowanych w edycji 2023 programu Aktywni+ na kwotę 1917,0 tys. zł oraz cztery projekty na kwotę 730,6 tys. zł, odnośnie których, w trakcie kontroli doraźnych pn. D/22/504 *Realizacja programu wieloletniego na rzecz Osób Starszych „Aktywni+” przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej oraz wybrane organizacje pozarządowe* sformułowano wnioski –m kontrole: KPS.411.002.03.2022 i KPS.411.002.07.2022.

¹⁷⁵ Sprawozdanie dotyczące wniosku nr 3660 zostało przekazane jeden dzień po terminie, tj. 1 lutego 2024 r.

¹⁷⁶ Stan na dzień 22 marca 2024 r.

¹⁷⁷ Projekty nr: 4231 – przekroczenie terminu o jeden dzień i zwrot w wysokości 929,71 zł; 5594 – przekroczenie terminu o 10 dni i zwrot w wysokości 33,62 zł.

¹⁷⁸ Art. 150 pkt 5 ufp – nie dłuższy niż 15 dni od określonego w umowie dnia wykonania zadania.

¹⁷⁹ Projekty nr 5193 i 5406 monitorowane z wykorzystaniem komunikatora Skype.

¹⁸⁰ Sprawozdania do wniosków: nr 1754 w edycji 2022 oraz nr 3185, 3221, 3241, 3249, 3660, 4895, 6045 i 6254 w edycji 2023.

¹⁸¹ Wystąpienia pokontrolne z 31 stycznia 2023 r. z kontroli KPS.411.002.03.2022 – kwota w wysokości 27 393 zł oraz z 9 grudnia 2022 r. z kontroli KPS.411.002.07.2022 – kwota w wysokości 5 598,40 zł.

¹⁸² Regulaminy konkursu stanowią załączniki do *Ogłoszenia o otwartym konkursie ofert w ramach programu Wieloletniego na rzecz Osób Starszych „Aktywni+” na lata 2021–2025* – Edycja 2021 i 2022.

¹⁸³ *Informacja Realizacja Programu Wieloletniego na Rzecz Osób Starszych „AKTYWNI+” przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej oraz wybrane organizacje pozarządowe* – z dnia 6 lipca 2024 r. dotyczyła kontroli nr D/22/504.

¹⁸⁴ Dalej: DAS.

Szczegółowy opis w tym zakresie przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom XIII, str. 1-316)

11. W 2023 r. Minister przeprowadził m. in. dwie kampanie informacyjne „Stop przemocy” oraz „Rząd blisko seniorów”. Łączne wydatki poniesione na promocję i reklamę w części 44 wyniosły 4933,6 tys. zł i były wyższe od wydatków poniesionych w 2022 r. o 104,4%.

Badaniem objęto cztery umowy zawarte w ramach działań informacyjnych związanych z kampanią „Stop przemocy”. Umowy zawarte zostały z dwoma stacjami telewizyjnymi oraz dwoma stacjami radiowymi i dotyczyły emisji 30 sekundowego spotu na temat zjawiska przemocy. W załącznikach do umów określono liczbę emisji spotów wraz z dokładnym określeniem godziny. Na realizację powyższych umów łącznie wydatkowano 1026,7 tys. zł. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie realizacji powyższych umów.

(akta kontroli: tom X, str. 335-505)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Główny Księgowy Ministerstwa nie ustalił ujemnej różnicy kursowej dla operacji gospodarczych wyrażonych w walutach obcych na kwotę 2,8 tys. zł, co było niezgodne z art. 30 ust. 2 pkt 2 uor, z którego wynika konieczność rozliczania kosztów operacji gospodarczej po kursie średnim NBP z dnia poprzedzającego. Skutkowało to nieujęciem wydatków zgodnie z art. 39 ust 1 pkt 2 ufp w odpowiednim paragrafie klasyfikacji budżetowej (495 – różnice kursowe) określonym w załączniku nr 4 do rozporządzenia w sprawie klasyfikacji budżetowej. Zawyżono wykonanie wydatków w § 4540 – składki do organizacji międzynarodowych. Zgodnie z zatwierdzoną przez Ministra polityką rachunkowości ewidencja kosztów i wydatków operacji gospodarczych wyrażonych w walutach obcych, która była finansowana z budżetu państwa, dokonywana była po kursie waluty zastosowanym przez bank, tj. z dnia zapłaty zobowiązania lub pobrania gotówki z banku do kasy w paragrafie klasyfikacji budżetowej, którego dotyczyło zdarzenie. Wynikało to z § 8 ust. 25 ww. załącznika, który obliguje do ujęcia kosztów składek członkowskich wnoszonych do organizacji międzynarodowych według kursu faktycznie zastosowanego.

W wyjaśnieniach Dyrektor DB wskazała, że ewidencja odbyła się zgodnie z zasadami ustalonymi w polityce rachunkowości. Natomiast przyjęty w załączniku nr 1 do polityki rachunkowości sposób postępowania wynikał z dopuszczonych przez uor możliwości przyjmowania uproszczeń, a powyższe rozwiązanie nie wywierało istotnego wpływu na obraz sytuacji finansowej jednostki jak również na wynik finansowy. Dodatkowo Dyrektor DB podkreśliła, że przeksięgowanie wydatku różnicy kursowej na paragraf 4950 nie odzwierciedlałoby faktycznej wysokości wydatku poniesionego z tytułu składki członkowskiej a zastosowane paragrafy klasyfikacji budżetowej powinny w jak największym stopniu odzwierciedlać treść ekonomiczną i faktyczny charakter operacji. W ocenie Dyrektora DB przyjęte rozwiązanie nie wywiera wpływu na wykonanie budżetu oraz prezentowane w sprawozdaniach budżetowych dane z wykonania planu wydatków, bowiem różnica kursowa ma jedynie charakter wynikowy.

Ustosunkowując się do tych wyjaśnień, NIK zwraca uwagę że uor nie daje możliwości wyboru sposobu wyceny operacji gospodarczych wyrażonych w walutach obcych dla środków budżetowych, a tym samym zastosowania uproszczenia w akcie wewnętrznym, tj. polityce rachunkowości. Zastosowane uproszczenia skutkowały nieujęciem wydatków związanych z różnicami kursowymi w § 4950 – różnice kursowe. Należy podkreślić, że próg istotności odnosi się do wszystkich operacji mających wpływ na dane prezentowane w sprawozdaniu a nie do jednostkowych

zdarzeń. Dodatkowo jednostka nie posiada planu finansowego w § 4950 - różnice kursowe na pokrycie wydatków.

Konieczność ujęcia wydatku w odpowiednim paragrafie klasyfikacji budżetowej wynika z art. 39 ust. 1 pkt 2 ufp, gdzie wydatki publiczne (...) klasyfikuje się według paragrafów – określających rodzaj wydatku. Wykaz paragrafów wraz z opisem znajduje się w rozporządzeniu w sprawie klasyfikacji budżetowej i dla różnic kursowych wyszczególniono paragraf 495. Kwota opłacona w walucie obcej jest zmienna w zależności od kursu waluty (z rachunku walutowego wyceniona byłaby po kursie średnim a z rachunku złotówkowego po kursie sprzedaży), dlatego w celu porównywalności danych wydatki zmienne takie jak różnica kursowa ujmują się w oddzielnym paragrafie klasyfikacji budżetowej.

(akta kontroli: tom IV str. 50-53; tom VI str. 17, 90-94)

2. Dyrektor Generalny¹⁸⁵ nie ustalił oraz nie wycenił na dzień bilansowy stanu rzeczowych składników aktywów obrotowych (paneli) na kwotę 22,8 tys. zł, co było niezgodne z art. 17 ust. 2 pkt 4 uor, który wskazuje, że w przypadku wybrania metody odpisywania w koszty wartości materiałów i towarów na dzień ich zakupu konieczne jest ustalenie stanu tych składników aktywów i jego wyceny oraz korekty kosztów o wartość tego stanu, nie później niż na dzień bilansowy. Skutkowało to nieujęciem rzetelnych danych w sprawozdaniu finansowym za 2023 rok. Minister w akcie wewnętrznym wprowadził uregulowania wewnętrzne sprzeczne z uor i tak zgodnie z § 6 ust. 28-29 załącznika nr 1 do polityki rachunkowości ustalono, że jednostka nie prowadziła ewidencji bilansowej obrotu materiałowego a zakupione materiały ujmowane były bezpośrednio w kosztach z założeniem, że będą zużyte bezpośrednio w działalności. W toku kontroli stwierdzono, że nie ustalano na dzień bilansowy wartości tych składników w tym nie dokonano korekty wartości kosztów pomimo, że wystąpiły przypadki niewydania wszystkich materiałów do zużycia na kwotę 22,8 tys. zł. Polityka rachunkowości jednostki nie zawierała również odpowiednich kont księgowych niezbędnych do dokonania korekty kosztów zgodnie z rozporządzeniem w sprawie rachunkowości.

Dyrektor BKA z upoważnienia Dyrektora Generalnego wyjaśnił, że nie przeprowadzono inwentaryzacji (nie ustalono wartości stanu rzeczowych składników obrotowych), ponieważ jednostka nie prowadzi gospodarki magazynowej oraz nie prowadzi ewidencji żadnych materiałów. Dyrektor DB wyjaśniła, że zapisy w polityce rachunkowości wynikają z przyjętych uproszczeń. Jednocześnie Dyrektor Biura Obsługi Ministerstwa wskazała, że panele nie zostały zużyte na dzień 22 marca 2024 r. w ilości 185 m².

NIK wskazuje, że dysponent III stopnia nie przedstawił dokumentów potwierdzających prowadzenie ewidencji materiałów (zapasów) w tym wydania wszystkich materiałów na dzień bilansowy. Jednocześnie w polityce rachunkowości wyłączono ewidencję bilansową obrotu materiałowego. Natomiast uor daje kierownikowi jednostki w ramach przyjętych uproszczeń jedynie możliwość wyboru metody prowadzenia ksiąg pomocniczych (ewidencji rzeczowych składników obrotowych) a nie częściowe jej stosowanie, tj. odpisywanie zakupów bezpośrednio w koszty bez ustalania wartości stanu rzeczowych składników obrotowych na dzień bilansowy.

(akta kontroli: tom VI, str.21-26, 224-226, 238-243, 315-324)

3. W ogłoszeniu o otwartym konkursie ofert w ramach programu „Pokonać bezdomność” – edycja 2023 Minister nie zawarł informacji o zrealizowanych w roku ogłoszenia otwartego konkursu ofert i w roku poprzednim, zadaniach publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztach ze szczególnym uwzględnieniem wysokości przekazanych dotacji, co było niezgodne z art. 13 ust. 2 pkt 7 opp.

¹⁸⁵ Decyzja nr 1 Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 20 sierpnia 2021 r. w sprawie ustanowienia dysponentów środków budżetu państwa w części 31 – Praca, 44 – Zabezpieczenie społeczne i 63 – Rodzina (Dz. Urz. MRiPS z 2021 r. poz. 36) zgodnie z którą dysponentem środków budżetu państwa trzeciego stopnia w części 31, 44 i 63 jest Dyrektor Generalny Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej. Natomiast zgodnie z art. 4 ust. 5 uor za inwentaryzację drogą spisu z natury odpowiada kierownik jednostki.

Powodem braku ww. informacji, zgodnie z wyjaśnieniami Zastępcy Dyrektora DPS, było przeoczenie pracownika opracowującego ogłoszenie.

(akta kontroli: tom XIV, str. 2-25)

4. Przyznano dotacje w ramach konkursu „Pokonać bezdomność” – edycja 2023 w kwocie 816,9 tys. zł pięciu ofertom, które nie spełniały kryteriów formalnych lub części kryteriów merytorycznych. Przewodnicząca Komisji konkursowej w sposób nieuprawniony skorzystała z możliwości rekomendowania do dofinansowania tych ofert, mimo tego, że z kart ich ocen nie wynikały rozbieżności pomiędzy członkami Komisji konkursowej w ocenie spełniania przez oferenta warunków formalnych udziału w konkursie lub przesłanki merytorycznej. Było to niezgodne z § 2 pkt 4 obowiązującego w Ministerstwie Regulaminu pracy Komisji konkursowej – bezdomność. Lista rekomendowanych ofert wraz z propozycją podziału środków w konkursie zaakceptowana została przez Podsekretarza Stanu w MRiPS, umowy z rekomendowanymi podmiotami podpisała, posiadająca upoważnienie Ministra, Zastępca Dyrektora DPS¹⁸⁶:

a) jedna z ofert¹⁸⁷ nie spełniała wymogów formalnych – z karty oceny tej oferty, podpisanej przez wszystkich członków Komisji wynikało, że oferta ta uzyskała 0 pkt. W karcie oceny nie wskazano rozbieżności dotyczących spełniania przez oferenta wymogów formalnych, zatem nie zaistniała przesłanka do zastosowania § 2 pkt 4 Regulaminu Komisji konkursowej – bezdomność, w myśl którego w przypadku, gdy członkowie Komisji konkursowej rozbieżnie oceniają spełnianie przez oferenta warunków formalnych udziału w konkursie, ostateczną decyzję podejmuje przewodniczący Komisji. Mimo braku rozbieżności oferta została rekomendowana do dofinansowania. Oferent otrzymał dotację w kwocie 300,0 tys. zł.

(akta kontroli: tom XIV, str. 84-133)

Zastępca Dyrektora DPS wyśniła, że nie posiada informacji dotyczących powodów rekomendowania ww. oferty do dofinansowania – decyzję w tym zakresie podjęła przewodnicząca Komisji konkursowej.

Przewodnicząca Komisji konkursowej wskazała, że nie jest w stanie przypomnieć sobie na czym polegały rozbieżności oraz dlaczego została podjęta taka decyzja.

NIK zaznacza, że na etapie oceny formalnej Komisja konkursowa odrzuciła 25 innych ofert, co oznacza, że podmioty składające oferty nie były równo traktowane.

(akta kontroli: tom XIV, str. 29-30, 352-358)

b) w przypadku czterech innych ofert¹⁸⁸ przewodnicząca Komisji konkursowej rekomendowała do dofinansowania trzy oferty, które podczas oceny otrzymały po 15 pkt¹⁸⁹ oraz jedną ofertę, która podczas oceny otrzymała 13 pkt¹⁹⁰. Komisja konkursowa w kartach ocen nie wskazała rozbieżności dotyczących spełniania przez tych oferentów przesłanki merytorycznej. Oznacza to, że nie zaistniały warunki do zastosowania § 2 pkt 4 Regulaminu Komisji konkursowej – bezdomność, zgodnie z którym w przypadku, gdy członkowie Komisji konkursowej rozbieżnie oceniają spełnianie przez oferenta przesłanki merytorycznej udziału w konkursie, ostateczną decyzję podejmuje przewodniczący Komisji. W wyniku decyzji udzielono dotacji w łącznej kwocie 516,9 tys. zł¹⁹¹ podmiotom niespełniającym warunków konkursu lub z obniżoną liczbą punktów, nie udzielając jej jednocześnie 26 innym podmiotom, które uzyskały po 15 pkt oraz 10 podmiotom, które uzyskały po 14 pkt. Stanowiło to naruszenie art. 5 ust. 3 ustawy opp, zgodnie z którym współpraca organów administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi odbywać się powinna m.in. na zasadach uczciwej konkurencji i jawności.

¹⁸⁶ Upoważnienie nr BM-I.0121.8.1.2021.MK.

¹⁸⁷ Oferta nr 86, umowa nr DPS/B/86/2023 z 25 lipca 2023 r.

¹⁸⁸ Oferty nr 11, nr 74, nr 75 i nr 85.

¹⁸⁹ Oferta nr 11, nr 74 i nr 75.

¹⁹⁰ Oferta nr 85.

¹⁹¹ Oferta nr 11 – 205,7 tys. zł, oferta nr 74 – 150,0 tys. zł, oferta nr 75 – 88,0 tys. zł i oferta nr 85 – 73,2 tys. zł.

(akta kontroli: tom XIV, str. 134-350)

Zastępca Dyrektora DPS wskazała, że nie posiada informacji dotyczących powodów rekomendowania ww. ofert do dofinansowania – decyzję w tym zakresie podjęła przewodnicząca Komisji.

Przewodnicząca Komisji konkursowej wskazała, że nie jest w stanie przypomnieć sobie na czym polegały rozbieżności oraz dłaczego została podjęta taka decyzja.

(akta kontroli: tom XIV, str. 29-30, 352-358)

5. W ogłoszeniu o otwartym konkursie ofert w ramach programu „Od zależności ku samodzielności” – edycja 2023, Minister wskazał kwotę 3000,0 tys. zł przeznaczoną na wsparcie projektów w roku 2022. Ogłoszenie nie zawierało informacji o wysokości dotacji przekazanych organizacjom pozarządowym w roku poprzednim. Stanowiło to naruszenie art. 13 ust. 2 pkt 7 ustawy opp, zgodnie z którym ogłoszenie otwartego konkursu ofert powinno zawierać między innymi informację o zrealizowanych przez organ administracji publicznej w roku ogłoszenia otwartego konkursu ofert i w roku poprzednim zadaniach publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztami, ze szczególnym uwzględnieniem wysokości dotacji przekazanych organizacjom pozarządowym i podmiotom, o których mowa w art. 3 ust. 3 ustawy opp. Tymczasem w konkursie ofert „Od zależności ku samodzielności” – edycja 2022 kwota dotacji przeznaczona na wsparcie projektów wyniosła 3000,0 tys. zł, natomiast łączna wartość umów zawartych z wybranymi podmiotami stanowiła 2957,1 tys. zł.

Zastępca Dyrektora DPS wyjaśniła, że nie zawarcie w ogłoszeniu informacji o wysokości dotacji przekazanych organizacjom pozarządowym wynikało z przeoczenia.

(akta kontroli: tom XI, str. 223-239, 387-390)

6. W ramach programu „Od zależności ku samodzielności” – edycja 2023 doszło do 11 przypadków (na 105 ofert podlegających ocenie formalnej i merytorycznej) nierównego traktowania oferentów w związku z podejmowaniem przez przewodniczącą Komisji konkursowej decyzji o przyznaniu dotacji w sposób uznaniowy. Otwarty konkurs ofert prowadzony był z zastosowaniem trybu ustawy opp. W przypadku trzech ofert¹⁹² Wydział Polityki Społecznej właściwego Urzędu Wojewódzkiego przyznały im maksymalną liczbę punktów. Komisja konkursowa MRiPS obniżyła tę punktację. Pomimo tego wszystkie te oferty zostały zarekomendowane do dofinansowania w łącznej kwocie 271 690 zł. Z kolei w przypadku trzech ofert¹⁹³ Komisja konkursowa MRiPS nie rekomendowała ich do dofinansowania, pomimo, że otrzymały one maksymalną liczbę punktów. Podmioty składające te oferty wniosły o łączną kwotę 227 286 zł. Dofinansowanie w łącznej kwocie 268 773 zł otrzymało natomiast pięć innych podmiotów¹⁹⁴, pomimo, że otrzymały one liczbę punktów poniżej maksymalnej. Uznaniowość w przyznawaniu dotacji stanowiła naruszenie zasady konkurencyjności wynikającej z art. 5 ust. 3 ustawy opp, zgodnie z którym współpraca organów administracji publicznej z organizacjami pozarządowymi odbywa się m.in. na zasadzie uczciwej konkurencji i jawności

Zastępca Dyrektora DPS wyjaśniła, że decyzję o zarekomendowaniu ofert do dofinansowania bądź ich odrzuceniu podejmowała przewodnicząca Komisji konkursowej, nie uzasadniając tego.

Przewodnicząca Komisji konkursowej wskazała, że nie jest w stanie odnieść się do treści złożonych ofert i podać powodów podjętej decyzji.

(akta kontroli: tom XI, str. 295-307, 313-390; tom XIV, str. 29-31)

7. Dyrektor DAS w 2023 r. i Dyrektor DPS w 2024 r. nie zatwierdziły w terminie 30 dni od dnia przedstawienia przez 13 beneficjentów rozliczenia dotacji w zakresie

¹⁹² Oferta nr 79, 81, 87.

¹⁹³ Oferta nr 42, 45, 61.

¹⁹⁴ Oferta nr 64, 67, 91, 94, 97.

rzeczowym i finansowym, na łączną kwotę 1394,1 tys. zł. Stanowiło to naruszenie art. 152 ust. 2 ufp:

a) do dnia zakończenia kontroli NIK Dyrektor DPS nie zatwierdziła dwóch sprawozdań¹⁹⁵ (z trzech objętych badaniem) z wykonania zadań publicznych w ramach programu „Od zależności ku samodzielności” – edycja 2023, na łączną kwotę 198,6 tys. zł;

b) w ustawowym terminie Dyrektor DPS nie zatwierdziła dwóch sprawozdań¹⁹⁶ (z trzech badanych) z wykonania zadania publicznego w ramach programu „Pokonać bezdomność” – edycja 2023, na łączną kwotę 571,5 tys. zł. Opóźnienia zatwierdzenia tych sprawozdań wyniosły 24 i 20 dni¹⁹⁷.

Powodem opóźnień, zgodnie z wyjaśnieniami Zastępcy Dyrektora DPS, było zwracanie się o ponowną korektę do podmiotów dotowanych.

(akta kontroli: tom XI, str. 126, 192, 387-396)

c) w ramach programu „Aktywni+” Dyrektor DAS w 2023 r. i Dyrektor DPS w 2024 r. nie zatwierdziły ww. terminie dziewięciu sprawozdań (spośród 30 badanych, tj. 30%) z wykonania zadań publicznych, na łączną kwotę 624,0 tys. zł. W przypadku sprawozdań dotyczących wniosków nr 1754, 3185, 3221 i 4895¹⁹⁸ przekroczenie terminu wynosiło od 31 do 62 dni, natomiast projekty nr: 3241, 3249, 3660, 6045, 6254 nie zostały rozliczone do dnia zakończenia kontroli NIK.

(akta kontroli: tom XIII, str. 203, 373-383, 452-462)

Dyrektor BKA wyjaśnił, że informacja o zatwierdzeniu sprawozdania do wniosku nr 1754 złożonego w edycji 2022 została przekazana przez DAS po terminie, tj. 23 marca 2023 r. ze względu na nieobecność pracownika oceniającego sprawozdanie oraz jego zaangażowanie w inne działania.

Według wyjaśnień Dyrektor DPS przekroczenie terminu zatwierdzenia rozliczenia udzielonych dotacji¹⁹⁹ było spowodowane tym, że w okresie od 13 grudnia 2023 r. do 15 lutego 2024 r. dyrektor departamentu, w którego obszarze działania było to zadanie nie miał stosownego upoważnienia, co wynikało m.in. ze zmian organizacyjnych w Ministerstwie, w tym planami przeniesienia zadań związanych z polityką senioralną do Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Upoważnienie do zatwierdzania sprawozdań w zakresie programu „Aktywni+” otrzymała 16 lutego 2024 r. Procedura rozliczenia i zatwierdzania sprawozdań w przypadku pięciu projektów²⁰⁰ nie została zakończona ze względu na trwającą korektę i udzielanie wyjaśnień przez podmioty dotowane lub konieczność przygotowania przez DPS wezwania do zwrotu całości / części dotacji.

(akta kontroli: tom XII, str. 291-295, 392-399, 414-418)

NIK wskazuje, że art. 152 ust. ufp jednoznacznie określa termin, w jakim powinno nastąpić zatwierdzenie rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym, tj. w terminie 30 dni od dnia złożenia rozliczenia (sprawozdania końcowego). Uzupełnienie przez beneficjentów brakującej dokumentacji i składanie dodatkowych wyjaśnień powinno zostać zrealizowane we wskazanym terminie.

8. Dyrektor DAS nieskutecznie, w sposób długotrwały prowadziła postępowanie dotyczące zwrotu środków poniesionych na sfinansowanie wydatków

¹⁹⁵ Numer umowy: DPS-IV/18/2023; DPS-IV/20/2023.

¹⁹⁶ Nr umowy DPS/B/86/2023 i DPS/B/91/2023.

¹⁹⁷ Umowa nr DPS/B/86/2023 – wpływ sprawozdania do MRPiPS 9 stycznia 2024 r., rozliczenie 6 marca 2024 r.; umowa nr DPS/B/91/2023 – wpływ sprawozdania do MRPiPS 30 stycznia 2024 r., rozliczenie 21 marca 2024 r.

¹⁹⁸ Sprawozdanie do wniosku nr 1754 w edycji 2022 programu Aktywni+ zostało złożone przez beneficjenta 31 stycznia 2023 r. a zatwierdzone 23 marca 2023 r. Sprawozdania do wniosków w edycji 2023 zostały złożone przez beneficjentów i zatwierdzone przez Ministerstwo odpowiednio: nr 3185 – 20 grudnia 2023 r. i 22 lutego 2024 r., nr 3221 – 28 grudnia 2023 r. i 23 lutego 2024 r. oraz nr 4895 – 11 stycznia 2024 r. i 16 lutego 2024 r.

¹⁹⁹ Dotyczy projektów nr 1754, 3185, 3221 i 4895.

²⁰⁰ Stan na 27 marca 2024 r. – projekty nr: 3241, 3249, 3660, 6045, 6254.

niekwalifikowanych w łącznej wysokości 33,0 tys. zł²⁰¹ przez podmioty, z którymi Minister podpisał umowy nr 3005/2021/AKTYWNI+, 3449/2021/AKTYWNI+ i 770/2022/AKTYWNI+ (edycja 2021 i 2022). Od lipca 2023 r. do czasu przekazania informacji NIK w ramach bieżącej kontroli w dniu 14 marca 2024 r., były podejmowane czynności wyjaśniające zmierzające do wyegzekwowania zwrotu nieprawidłowo wykorzystanej kwoty. Otrzymane w 2023 r. informacje od beneficjentów nie pozwoliły na jednoznaczne określenie kwot do zwrotu, dlatego dyrektor DAS zwróciła się do Ministra o przeprowadzenie kontroli przez BKA²⁰². Czynności kontrolne nie zostały przeprowadzone. Kontroli nie ujęto również w Planie kontroli na 2024 r. W konsekwencji nie zostały zrealizowane wnioski o ponowne rozliczenie dotacji w uzgodnieniu z dysponentem części, skierowane do ww. jednostek w wyniku kontroli przeprowadzonych przez NIK.

(akta kontroli: tom XIII, str. 212-230, 305-315, 414-418)

Dyrektor BKA wyjaśnił, że w związku z faktem, że podmioty te zostały poddane kontroli NIK, w opinii BKA, nie było potrzeby powtarzania czynności kontrolnych. Departament merytoryczny przyznający środki publiczne w ramach dotacji powinien we własnym zakresie wyjaśnić stwierdzone rozbieżności i ustalić kwotę podlegającą zwrotowi, biorąc pod uwagę ustalenia kontroli NIK. Dyrektor DPS, która po likwidacji DAS była odpowiedzialna za realizację programu „Aktywni+”, w dniu 14 marca 2024 r. złożyła wyjaśnienia, że zleciła przygotowanie wezwań do zwrotu środków dotacji i złożenia korekty sprawozdań w związku z wnioskami pokontrolnymi sformułowanymi przez NIK. Wskazała, że przygotowanie wezwań musi być jednak poprzedzone pilną, ale jednocześnie wnikliwą analizą dokumentów w sprawie oraz wniosków pokontrolnych NIK w celu rzetelnego oddania ich zakresu w ww. wezwaniach.

Ustosunkowując się do wyjaśnień dyrektora BKA należy mieć na uwadze, że przeprowadzenie kontroli przez NIK nie zwalnia dysponenta części budżetowej ze sprawowania nadzoru i ustalenia stanu faktycznego w zakresie ponoszenia wydatków przez jednostki, którym dysponent części udzielił dotacji.

(akta kontroli: tom XIII, str. 2-6, 231-233, 285-295)

9. Poprzedni Dyrektor DKP w ramach zamówienia publicznego²⁰³ o wartości 156,6 tys. zł., udzielonego dla wzmocnienia kampanii informacyjno-edukacyjnej „Rząd blisko seniorów”, dokonał niecelowego zakupu powierzchni reklamowej typu billboard. Naruszało to regulacje określone w art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp, zgodnie z którymi wydatki publiczne powinny być dokonywane, m.in. w sposób celowy. Kampania realizowana w radio, telewizji i prasie miała na celu poinformowanie osób starszych, emerytów i rencistów o działaniach i wsparciu rządu. Nie zaprojektowano efektów kampanii informacyjno-edukacyjnej, z których wynikałaby potrzeba wzmocnienia podejmowanych działań oraz nie opracowano harmonogramu kampanii. Zakup przestrzeni reklamowej w ramach kampanii nie został ujęty w planie zamówień publicznych, był działaniem dodatkowym, które określono jako niezbędne i pilne²⁰⁴. Działanie to dotyczyło tylko wybranych powiatów w trzech województwach, w których planowana była aktywność kierownictwa MRiPS w ich okręgach wyborczych – województwo wielkopolskie: 77 adresów w ośmiu powiatach, województwo śląskie: 40 adresów w czterech powiatach i województwo podkarpackie: 21 adresów w trzech powiatach²⁰⁵.

(akta kontroli: tom XII, str. 29-42, str. 334-357)

Obecny Dyrektor DKP²⁰⁶ wyjaśnił, że Departament nie posiada żadnych informacji i dokumentów, z których wynika uzasadnienie o konieczności wzmocnienia kampanii

²⁰¹ Wystąpienia pokontrolne z 31 stycznia 2023 r. z kontroli KPS.411.002.03.2022 – kwota w wysokości 27 393 zł oraz z 9 grudnia 2022 r. z kontroli KPS.411.002.07.2022 – kwota w wysokości 5 598,40 zł.

²⁰² Pisma z 26 października i 24 listopada 2023 r.

²⁰³ Nr referencyjny DKP.IV.2700.19.2023.AB.

²⁰⁴ Realizacja od 4 kwietnia do 3 maja 2023 r.

²⁰⁵ Liczba adresów wykazanych w dokumentacji dotyczącej wykonania umowy.

²⁰⁶ Pismo nr BDG-I.120.3747.2024.KB – powołanie na stanowisko Dyrektora DKP z dniem 3 stycznia 2024 r.

informacyjno-edukacyjnej. Brak jest również dokumentacji wskazującej dlaczego wykorzystanie nośników zewnętrznych typu outdoor dotyczyło tylko ww. województw i nie było kontynuowane w kolejnych regionach Polski. Wskazał, że decyzje o wyborze konkretnych powiatów we wskazanych województwach oraz o dodatkowych wydatkach w ramach kampanii podjęte zostały przez ówczesne kierownictwo Ministerstwa i DKP.

(akta kontroli: tom XII, str. 30-32, 205-209)

10. Nierzetelnie dokumentowano czynności w postępowaniu o zamówienie publiczne²⁰⁷ oraz zadania dotyczące wykonania umowy zawartej na podstawie udzielonego zamówienia. Naruszało to regulacje przyjęte w: rozporządzeniu Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie protokołów postępowania oraz dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego²⁰⁸, rozporządzeniu Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 23 grudnia 2020 r. w sprawie ogłoszeń zamieszczanych w biuletynie zamówień publicznych²⁰⁹, *Regulaminie komisji przetargowej*²¹⁰ oraz w umowie nr BDG-V.2710.12.2023.KB:

a) w sporządzonym protokole postępowania w trybie podstawowym (ZP-PN) sekretarz komisji nie wskazała nazwiska osoby, która 4 kwietnia 2023 r. została w zastępstwie powołana w skład komisji przetargowej, pomimo, że pod nieobecność sekretarza komisji wykonywała czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego; co jest niezgodne z lit. A wzoru protokołu postępowania w trybie podstawowym stanowiącym załącznik nr 8 do rpp;

b) w *Ogłoszeniu o wyniku postępowania* opublikowanym w biuletynie zamówień publicznych sekretarz komisji nie podała najwyższej i najniższej ceny złożonych ofert, jakie zostały wskazane przez wnioskodawców w formularzach cenowych, co jest niezgodne z pkt. 6.6 i 6.7 zakresu informacji zawartych w ogłoszeniu o wyniku postępowania stanowiącego załącznik nr 3 do robzp;

c) praca komisji powołanej do przygotowania i przeprowadzenia postępowania odbywała się wyłącznie w formie indywidualnej pracy poszczególnych jej członków z wykorzystaniem systemu teleinformatycznego i nie była dokumentowana w sposób określony w § 2 ust. 8 Regulaminu komisji przetargowej, zgodnie z którym wyniki tej pracy należało zawrzeć w stosownych notatkach i przekazać je bezpośrednio przewodniczącemu lub sekretarzowi komisji;

d) brak było dokumentów dotyczących zamówienia jednostkowego na publikację w Dzienniku Zachodnim²¹¹, które powinno być złożone przez Dyrektora DKP do wykonawcy za pośrednictwem poczty elektronicznej, zgodnie z § 2 ust. 1 umowy nr BDG-V.2710.12.2023.KB;

e) brak było podpisów potwierdzających zaakceptowanie przez Dyrektora DKP sześciu²¹² z 13 miesięcznych raportów końcowych składanych przez wykonawcę i zawierających podsumowanie zamówienia. Zgodnie z § 2 ust. 9-10 ww. umowy zaakceptowane raporty miały być podstawą do wystawienia faktur przez wykonawcę. Na podstawie tych raportów wykonawca wystawił faktury na łączną kwotę 39,9 tys. zł²¹³.

²⁰⁷ Numer referencyjny BDG-V.2710.12.2023.KB.

²⁰⁸ Dz. U. poz. 2434, dalej: rpp.

²⁰⁹ Dz. U. poz. 2439, dalej: robzp.

²¹⁰ Regulamin komisji przetargowej stanowiący załącznik nr 5 do Zarządzenia nr 16 Dyrektora Generalnego Ministerstwa Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 20 maja 2021 r. w sprawie zamówień publicznych.

²¹¹ Dotyczy publikacji w dodatku *Śląscy Parlamentarzyści* z dnia 26 maja 2023 r. Ustalenie na podstawie dokumentów przekazanych po zakończeniu czynności kontrolnych w dniu 8 kwietnia 2024 r., stanowiących uzupełnienie do wyjaśnień z 14 marca 2024 r.

²¹² Raporty z realizacji kampanii: 1) *Śląscy Parlamentarzyści* z 1 czerwca 2023 r., 2) *Kurier Ostrowski III Życie Rawicza* z 2 sierpnia 2023 r. – wydatek 8118 zł, 3) *Życie Pleszewa/Życie Gostynia* z 2 sierpnia 2023 r., 4) Kampania prasowa *Prasa lokalna* z 23 sierpnia 2023 r., 5) *Nasz Rynek* z 20 czerwca 2023 r., 6) Kampania prasowa *Prasa lokalna* 4 z 23 sierpnia 2023 r.

²¹³ 1) Faktura nr OMG_910321 – wydatek 7 380 zł, część 44 – 3616,20 zł; 2) Faktura nr OMG_911709 – wydatek 8118 zł, część 44 – 3977,82 zł; 3) Faktura nr OMG_911710 – wydatek 8118 zł, część 44 – 3977,82 zł; 4)

(akta kontroli: tom XII, str. 183-192, 195-204, 212-300)

Zastępca dyrektora BDG wyjaśniła, że niewskazanie w protokole ZP- PN nazwiska osoby, która w zastępstwie została powołana w skład komisji przetargowej wynika z omyłki pisarskiej. Natomiast w *Ogłoszeniu o wyniku postępowania*, chcąc uniknąć rozbieżności z kwotą zawartej umowy, przyjęto zasadę podania w każdym oknie ostatecznej wartości umowy. Sekretarz komisji wyjaśniła, że nie otrzymała notatek z pracy zespołów lub indywidualnej pracy członków Komisji przetargowej. Dyrektor DKP wyjaśnił, że obecne kierownictwo nie posiada dostępu do kompletu dokumentów związanych z raportami końcowymi wraz z potwierdzeniami oraz do korespondencji mailowej i innych dokumentów dotyczących pojedynczych zleceń wynikających z umowy podpisanej przez ówczesnego dyrektora DKP. Wskazał, że podjął decyzję o zwróceniu się do dyrektora Departamentu Informatyki w MRPiPS o dostęp do zasobów skrzynek mailowych osób, które nie są już pracownikami Ministerstwa a były odpowiedzialne za kontrolę i akceptację realizacji umowy oraz kontakt z wykonawcą²¹⁴. Po zakończeniu czynności kontrolnych przekazał kontrolerowi NIK korespondencję mailową dotyczącą pojedynczych zleceń i akceptacji media planów, które udało się odzyskać²¹⁵.

Ustosunkowując się do wyjaśnień dyrektora DKP, zwrócić należy uwagę, że w § 10 umowy wskazano, że ze strony zamawiającego będzie sprawowany nadzór nad realizacją umowy, w tym nad akceptacją raportów przez wyznaczonego pracownika DKP.

W ocenie NIK niewystarczający nadzór Dyrektora Generalnego nad przebiegiem postępowania oraz Dyrektora DKP nad realizacją umowy skutkowało nierzetelnym dokumentowaniem czynności w postępowaniu o zamówienie publiczne oraz niezapewnieniem kompletu dokumentów potwierdzających realizację umowy.

(akta kontroli: tom XII, str. 205-211, 301-315, 431-473)

W ocenie NIK wskazane nieprawidłowości świadczą o niezapewnieniu przez Ministra adekwatnych i skutecznych mechanizmów kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 ust 1 i 2 ufp.

3.2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

1. W ustawie budżetowej na 2023 r. wydatki BŚE w części 44 zostały zaplanowane w kwocie 124 103,0 tys. zł. W wyniku 11 zmian²¹⁶ dokonanych przez MF, na wniosek Ministra plan wydatków uległ zwiększeniu per saldo o kwotę 64 072,7 tys. zł. Zwiększenia pochodziły ze środków rezerwy celowej – trzy decyzje uruchamiające rezerwę²¹⁷ w łącznej wysokości 71 454,3 tys. zł, głównie z przeznaczeniem na realizację PO PŻ 2014-2020. Zmniejszenie planu wynikało z kolei z przeniesienia środków do części 31 z przeznaczeniem na realizację projektów finansowanych ze środków UE w łącznej wysokości 7381,6 tys. zł. Plan po zmianach wyniósł 188 175,7 tys. zł. i był o 30,5% niższy niż w 2022 r. Wydatki BŚE zostały zrealizowane w kwocie 133 849,8 tys. zł, tj. 107,9% ustawy budżetowej i 71,1% planu po zmianach. Wydatki BŚE w 2023 r. były o 49,3% niższe niż w 2022 r.²¹⁸

Z BŚE w części 44 finansowano głównie PO PŻ 2014-2020, w ramach którego zrealizowano wydatki w kwocie 80 077,6 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach i PO WER 2014-2020, w ramach którego zrealizowano wydatki 53 582,9 tys. zł, tj. 83,5% planu po zmianach.

(akta kontroli: tom IX, str. 194-239)

Faktura nr OMG_911705 – wydatek 4059 zł, część 44 – 1988,91 zł; 5) Faktura nr OMG_911704 – wydatek 4059 zł, część 44 – 1988,91 zł; 6) Faktura nr OMG_911708 – wydatek 8118 zł, część 44 – 3977,82 zł; łącznie z części 44 – 19527,48 zł.

²¹⁴ Wyjaśnienia z 14 marca 2024 r.

²¹⁵ Wyjaśnienia przekazane 8 kwietnia 2024 r.

²¹⁶ Łącznie było 41 zmian, w tym 30 wewnętrznych.

²¹⁷ Rezerwa pozycja 98 - Finansowanie programów z budżetu środków europejskich; pozycja 99 - Finansowanie wynagrodzeń w ramach BŚE.

²¹⁸ Wykonanie wydatków w BŚE w 2022 r. wyniosło 263 853,7 tys. zł.

Badaniem objęto realizację programu PO PŻ 2014-2020 w roku 2023, na który w 2023 r. wydatkowano 80 077,6 tys. zł w ramach części 44 (59,8% ogółu wydatków BSE).

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 Instytucja Zarządzająca. Wydatki PO PŻ 2014-2020 w roku 2023 wykonane zostały w kwocie 80 077,6 tys. zł i były niższe od wykonania w 2022 r. o 49,1%²¹⁹. Wydatki na Operację I – Zakup żywności w Podprogramie 2021 Plus (realizacja podprogramu trwała od lutego do września 2023 r.) wyniosły 72 798,0 tys. zł, a na Operację II – Dystrybucja żywności wraz ze środkami towarzyszącymi – 7280,0 tys. zł. Środki z rezerwy celowej uruchomionej na ten program w wysokości 71 448,6 tys. zł zostały wydatkowane w 100,0%. Realizatorem programu był Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa jako Instytucja Pośrednicząca. Dystrybucję żywności w ramach Podprogramu 2021 Plus prowadziło pięć wyłonionych w konkursie organizacji partnerskich ogólnopolskich, które współpracowały z prowadzącymi magazyny organizacjami partnerskimi regionalnymi oraz organizacjami partnerskimi lokalnymi, odpowiedzialnymi za bezpośrednie udostępnianie pomocy żywnościowej odbiorcom końcowym.

W Podprogramie 2021 Plus uczestniczyło 2274 gmin (91%), natomiast pomoc nie była dostępna w 220 gminach (9%). Łączną pomocą żywnościową objęto 985 478 osób, w tym 53 972 migrantów.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie działań Ministerstwa jako IZ. Na pomoc techniczną MRiPS wydatkowało 3616,0 tys. zł z przeznaczeniem na szkolenia, utrzymanie systemu informatycznego, informację i promocję, delegacje służbowe. Ze środków krajowych na realizację PO PŻ wydatkowano 19 485 tys. zł, co stanowiło 79,2% planu po zmianach, w tym 12 608,3 tys. zł z rezerwy celowej.

(akta kontroli: tom X, str. 506-560)

2. W części 44 w ramach BSE dokonano czterech blokad na kwotę 46 458,4 tys. zł²²⁰, które stanowiły 24,7% wydatków BSE. Blokady wydatków dotyczyły głównie oszczędności wynikających z braku możliwości wydatkowania w 2023 r. środków zaplanowanych na realizację Operacji II i IIa w ramach Programu Fundusze Europejskie na Pomoc Żywnościową 2021-2027 (w związku z aktualizacją harmonogramu wdrażania Programu pierwsze płatności zostały przesunięte na rok 2024) oraz oszczędności z tytułu niewykorzystanych środków przeznaczonych na realizację projektów w ramach PO WER 2014-2020²²¹. Kontrolą objęto dwie z tych decyzji na kwotę 42 965,7 tys. zł²²². Blokady dokonywane były niezwłocznie po oszacowaniu nadmiaru środków budżetowych. Nie stwierdzono w tym zakresie nieprawidłowości.

(akta kontroli: tom X, str. 183, 210-216, 226-234)

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

W zakresie wydatkowania środków z rezerw celowych, dokonywania blokad w planie finansowym oraz wydatków budżetu środków europejskich nie stwierdzono nieprawidłowości.

Stwierdzone
nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

²¹⁹ Wykonanie wydatków na PO PŻ w 2022 r. wyniosło 157 365,8 tys. zł.

²²⁰ Decyzje z 23 maja, 23 listopada, 12 i 27 grudnia 2023 r.

²²¹ „Włączenie wyłączonych – aktywne instrumenty wsparcia osób niepełnosprawnych na rynku pracy” oraz „Opracowanie projektu ustawy wdrażającej Konwencję o prawach osób niepełnosprawnych o proponowanej nazwie: „Ustawa o wyrównywaniu szans osób z niepełnosprawnościami” wraz z Oceną Skutków Regulacji i uzasadnieniem, jak też propozycji zmian legislacyjnych podążających za nową ustawą”.

²²² Decyzje z 23 maja i 27 grudnia 2023 r.

W wyniku kontroli stwierdzono nieprawidłowości dotyczące m.in.: niedokonania wyceny stanu rzeczowych składników obrotowych na dzień bilansowy, w tym niedokonania korekty kosztów, co było niezgodne z art. 17 ust. 2 pkt 4 uor;; nieustalenia różnicy kursowej; poniesienia niecelowego wydatku w ramach kampanii informacyjno-edukacyjnej, co stanowiło naruszenie art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp; nierzetelnego i niezgodnego z ustawą Pzp oraz wewnętrznymi regulacjami przyjętymi w procedurze zamówień publicznych, a także z postanowieniami zawartej umowy, dokumentowania czynności dotyczących postępowania i zadań wynikających z umowy; niedochowania terminu rozliczenia 13 dotacji dofinansowanych w ramach skontrolowanych programów realizowanych przez Ministerstwo na łączną kwotę 1394,1 tys. zł, co było niezgodne z art. 152 ust. 2 ufp.

Powyższe nieprawidłowości wskazują na niedostateczny nadzór dysponenta części nad realizacją budżetu w badanym zakresie.

OBSZAR

3.3. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania łącznych sprawozdań za 2023 r. przez dysponenta części 44 i sprawozdań jednostkowych dysponenta III stopnia:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23);
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27);
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28);
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy);
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE);
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

Kontrolą poprawności sporządzania objęto również sprawozdanie w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2023 r. o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent trzeciego stopnia – Ministerstwo oraz dysponenta części) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Sprawozdania jednostkowe zostały sporządzone rzetelnie, terminowo oraz prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość i rzetelność sporządzania sprawozdań. Stwierdzone nieprawidłowości w sekcji wydatków nie mają istotnego wpływu na ocenę sprawozdań.

(akta kontroli: tom VII, str. 194-199; tom VIII str. 342; tom IX, str. 311-536)

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

Stwierdzone
nieprawidłowości
OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje roczne sprawozdania budżetowe oraz z operacji finansowych za 2023 r. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

V. Wyniki kontroli Funduszu Solidarnościowego

1. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania w 2023 r. planu finansowego FS pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności, podejmowanych

Zakres kontroli

działań przez dysponenta FS. Ocenie podlegały w szczególności: planowanie i wykonanie przychodów, planowanie i wykonanie kosztów oraz efekty realizowanych zadań, w tym stopień ich realizacji, gospodarowanie wolnymi środkami, sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz wybranych sprawozdań za IV kwartał 2023 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 kosztów,
- analizy realizacji zadań oraz efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- analizy wybranej próby wydatków,
- analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- analizy stanu zobowiązań,
- analizy prawidłowości sporządzenia sprawozdań,
- analizy stosowanych przez dysponenta FS procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w pkt 3 wystąpienia pokontrolnego.

2. Ocena ogólna kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Funduszu Solidarnościowego na 2023 r.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

W wyniku kontroli kosztów w wysokości 151 957,9 tys. zł, które stanowiły 17,6% kosztów poniesionych ogółem na programy realizowane ze środków FS stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ufp. Nie stwierdzono niecelowego oraz niegospodarnego wydatkowania środków FS. Sprawozdania budżetowe za 2023 r. zostały sporządzone prawidłowo pod względem merytorycznym oraz formalno-rachunkowym. Ustalono, że karty oceny sprawozdań z realizacji wsparcia reintegracji w ramach programu PS+ (25%) były sporządzane w sposób nierzetelny. Stwierdzona nieprawidłowość nie miała wpływu na ocenę wykonania planu finansowego FS.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, jednak, że w 2023 r., podobnie jak w latach poprzednich, dodatkowe roczne świadczenia dla emerytów i rencistów finansowano w sposób nieprzejrzysty. W ostatnich latach wypłata tzw. 13. i 14. emerytury przez ZUS i KRUS była finansowana z Funduszu Solidarnościowego, pomimo że fundusz ten nie posiadał stałych źródeł przychodów pozwalających na realizację tak dużych wydatków i w tym celu wspomagany był wpłatami z budżetu państwa oraz pożyczkami z innych państwowych funduszy celowych. W 2023 r. również wypłata tych świadczeń pochodziła z kolejnych pożyczek z Funduszu Pracy (8 mld zł), Funduszu Rezerwy Demograficznej (5 mld zł) i budżetu państwa (pożyczka płynnościowa na kwotę 8,1 mld zł) oraz z wpłaty z budżetu państwa w wysokości 6880 mln zł (po zmianie przeznaczenia rezerwy celowej poz. 72).

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

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

3.1. Wykonanie planu finansowego Funduszu Solidarnościowego

3.1.1. Wykonanie planu przychodów

W projekcie ustawy budżetowej, przychody FS zaplanowano w wysokości 17 397 417,0 tys. zł. W wyniku dokonanych przez Ministra zmian, przychody zwiększono do 24 413 417,0 tys. zł. Zrealizowane przychody wyniosły 24 768 980,4 tys. zł, tj. 101,5% planu po zmianach. Przychody w 2023 r., w porównaniu do 2022 r., były wyższe o 42,0%. Wpływ na to miało przede wszystkim przekazanie przez Ministra wyższej (o 6 220 000,0 tys. zł²²³) wpłaty z budżetu państwa²²⁴. Przychody FS pochodziły (w nawiasach podano odniesienie do ogółu przychodów oraz wykonanie planu po zmianach):

- ze składek i opłat²²⁵ – 12 166 277,6 tys. zł (49,1%, 102,2%);
- z pozostałych przychodów, które obejmowały: daninę solidarnościową, odsetki i inne przychody – 3 085 739,8 tys. zł (12,5%, 103%), w tym odpowiednio: 2 248 395,3 tys. zł (72,9%, 91,4%), 449 349,8 tys. zł (14,5%, 112,3%), 387 994,7 tys. zł (12,6%, 285,3%);
- z dotacji z budżetu państwa dla państwowego funduszu celowego²²⁶ – 2 636 963,0 tys. zł (10,6%, 100%);
- z wpłaty od jednostek na państwowy fundusz celowy – 6 880 000,0 tys. zł (27,8%, 100%).

Wyższe wykonanie w pozycji „innych przychodów” wynikało ze zwrotów niewykorzystanych środków za 2022 r. w ramach programów resortowych, wskutek zmniejszenia zakresu lub rezygnacji z realizowanych zadań programowych, a także ze zwrotów nienależnie pobranych świadczeń²²⁷ oraz niewykorzystanych środków dotyczących 14. emerytury w latach 2021-2022.

W latach 2020-2023 przychody FS wynosiły odpowiednio: 30 743 000,6 tys. zł, 33 749 708,1 tys. zł, 17 440 530,0 tys. zł oraz 24 768 980,4 tys. zł. Spadek przychodów w latach 2022-2023, względem lat 2020-2021, wynikał głównie z niższej wpłaty z budżetu państwa na realizację zadań FS, a także z braku zaciągania przez FS pożyczek.

W 2020 r. FS nie otrzymał dotacji celowej. Natomiast w latach 2021-2023, FS otrzymał dotacje celowe w wysokości odpowiednio: 1 258 000,0 tys. zł, 2 575 159,0 tys. zł oraz 2 636 963,0 tys. zł. Dotację celową przekazaną w 2023 r., tak samo jak w latach poprzednich, 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

²²³ W 2022 r. wpłata wyniosła 600 000,0 tys. zł, 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.).

²²⁴ Minister Finansów, decyzją nr MF/FS9.4143.3.37.2023.MF.3691 z 31 sierpnia 2023 r., zwiększył plan wydatków części 44 – zabezpieczenie społeczne o 6 880 000,0 tys. zł z przeznaczeniem na wpłatę do FS. Wpłata została przekazana przez ministra właściwego do spraw zabezpieczenia społecznego, zgodnie z art. 30 ustawy z dnia 1 grudnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023 (Dz. U. poz. 2666). Wpłatę umożliwiła zmiana przeznaczenia rezerwy celowej budżetu państwa ujętej w części 83 ustawy budżetowej na rok 2023 zmienionej ustawą z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy budżetowej na rok 2023 (Dz. U. poz. 1574), w poz. 72 – wydatki związane ze zwalczaniem skutków, w tym społeczno-gospodarczych, kryzysu wywołanego konfliktem zbrojnym w Ukrainie.

²²⁵ Stopę procentową składki na FS określa coroczna ustawa budżetowa. W 2023 r. składkę utrzymano na poziomie 1,45% podstawy wymiaru składek na ubezpieczenie emerytalne i rentowe.

²²⁶ Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 5a ustawy o Funduszu Solidarnościowym – źródłem przychodu FS jest dotacja celowa z budżetu państwa.

²²⁷ Tj.: świadczenie uzupełniające, renta socjalna i zasiłek pogrzebowy, dodatkowe roczne świadczenie pieniężne dla emerytów i rencistów (dalej: 13. emerytura), kolejne dodatkowe roczne świadczenie pieniężne dla emerytów i rencistów (dalej: 14. emerytura).

egzystencji, określonych w art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 31 lipca 2019 r. o świadczeniu uzupełniającym dla osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji²²⁸. Tendencja wzrostowa otrzymanych przez FS dotacji celowych wynikała z planowanych do uzyskania wyższych wpływów podatku od sprzedaży detalicznej²²⁹.

W latach 2020-2023 FS otrzymał wpłaty z budżetu państwa w wysokości odpowiednio: 26 500 000,0 tys. zł, 12 235 000,0 tys. zł, 600 000,0 tys. zł oraz 6 880 000,0 tys. zł. Wpłatę z budżetu państwa w 2023 r.²³⁰ rozdysponowano w całości na finansowanie 14. emerytury wraz z kosztami obsługi wypłaty tego świadczenia.

Na dzień 31 grudnia 2023 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-N, należności nie wystąpiły.

(akta kontroli: tom XV, str. 1-3, 10-11, 18, 274-276, 281-282, 286-288, 312)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

3.1.2. Wykonanie planu kosztów

Opis stanu
faktycznego

W ustawie budżetowej zaplanowano koszty FS w wysokości 25 095 800,0 tys. zł. W planie po zmianach uległy one zwiększeniu do 46 121 800,0 tys. zł, tj. o 83,8%. Zmian dokonano²³¹ m.in.: w celu wypłaty 13. oraz 14. emerytury wraz z kosztami obsługi wypłaty tych świadczeń, zwrotu nadpłat z tytułu daniny solidarnościowej na podstawie wniosków składanych przez urzędy skarbowe, a także zaspokojenia potrzeb osób z niepełnosprawnościami w zakresie realizowanych programów resortowych. Wszystkich zmian dokonano w celu pełnego oraz racjonalnego wykorzystania środków FS, zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Wykonanie kosztów FS w 2023 r. wyniosło 45 178 322,1 tys. zł, tj. 98,0% planu po zmianach. W porównaniu do 2022 r. koszty były wyższe o 40,1%. Koszty FS zostały poniesione na (w nawiasach podano odniesienie do ogółu kosztów oraz wykonania planu po zmianach):

- wsparcie społeczne, zawodowe, zdrowotne oraz finansowe osób niepełnosprawnych – 4 359 437,4 tys. zł (9,6%, 91,9%), na co składały się: świadczenie uzupełniające dla osób niezdolnych do samodzielnej egzystencji – 3 362 760,5 tys. zł (77,1%, 94,4%), programy rządowe oraz resortowe – 956 676,9 tys. zł (22,0%, 83,7%), odpis na Fundusz Dostępności – 40 000,0 tys. zł (0,9%, 100%);
- renta socjalna, zasiłek pogrzebowy – 5 585 025,3 tys. zł (12,4%, 99,9%);
- dodatkowe roczne świadczenie pieniężne dla emerytów i rencistów – 35 138 456,7 tys. zł (77,8%, 98,5%);
- koszty programów, o których mowa w art. 31 ust. 1 ustawy o ekonomii społecznej – 1969,3 tys. zł (0,1%, 98,5%);
- pozostałe zadania – 93 433,4 tys. zł (0,20%, 95,9%), w tym: pobór składki na FS przez ZUS – 60 831,4 tys. zł; koszty obsługi zadań – 17 044,1 tys. zł; zwrot nadpłat – 15 557,5 tys. zł, koszty postępowania sądowego, egzekucyjnego, obsługi wyodrębnionych rachunków bankowych, odsetki – 0,4 tys. zł.

²²⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 256.

²²⁹ Zgodnie z art. 3 ust. 3 ustawy o Funduszu Solidarnościowym, dotacja celowa nie może być wyższa niż planowana na dany rok budżetowy kwota wpływu do budżetu państwa podatku od sprzedaży detalicznej, o którym mowa w ustawie z dnia 6 lipca 2016 r. o podatku od sprzedaży detalicznej (Dz. U. z 2023 r. poz. 148).

²³⁰ W latach 2020-2022 wpłaty z budżetu państwa rozdysponowano odpowiednio na: waloryzację niektórych świadczeń finansowanych ze środków FS w 2020 r., sfinansowanie 13. emerytury wraz z kosztami obsługi wypłaty tego świadczenia, uzupełnienie środków finansowych na realizację zadań FS w 2023 r.

²³¹ Badaniem objęto wszystkie 10 zmian dokonanych w planie kosztów, tj. w łącznej wysokości 21 026 000,0 tys. zł, w następujących terminach: 24 marca 2023 r., 6 kwietnia 2023 r., 21, 25 i 30 sierpnia 2023 r., 1 i 13 września 2023 r., 13 października 2023 r., 9 i 27 listopada 2023 r., w tym sześć zmian pomiędzy paragrafami.

W latach 2020-2023 koszty FS miały tendencję wzrostową (odpowiednio: 19 567 688,8 tys. zł, 30 626 961,8 tys. zł, 32 259 618,3 tys. zł oraz 45 178 322,1 tys. zł) – wzrost o 130,9% od 2020 r. do 2023 r. Wynikało to głównie ze wzrostu kosztów dotyczących realizacji programów resortowych (odpowiednio: 135 387,2 tys. zł, 354 101,9 tys. zł, 870 929,4 tys. zł oraz 954 676,9 tys. zł), a także wypłaty w latach 2021-2023 oprócz 13. emerytury, również 14. emerytury (odpowiednio: 22 299 048,5 tys. zł, 23 143 868,0 tys. zł oraz 35 138 456,7 tys. zł).

W 2023 r. nie występowały koszty administracyjne FS, natomiast koszty inwestycyjne finansowane z FS wyniosły 78 453,5 tys. zł²³².

Zgodnie z art. 36 ustawy o Funduszu Solidarnościowym maksymalny limit wydatków będących skutkiem finansowym ww. ustawy na 2023 r. został określony w części 44 – zabezpieczenie społeczne w wysokości 1750,0 tys. zł, natomiast w części 85 – województwa w wysokości 1584,0 tys. zł. W 2023 r. limit określony w części 44 – zabezpieczenie społeczne został zachowany.

(akta kontroli: tom XV, str. 1, 3-6, 11-277, 282-284, 286-288, 312-313)

W 2023 r. nie realizowano zadań związanych z promowaniem i wspieraniem systemu wsparcia osób niepełnosprawnych, a także zadań z zakresu innowacyjnych rozwiązań w zakresie wsparcia osób niepełnosprawnych. Zastępca Dyrektora Biura Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych²³³ wyjaśnił, że ww. zadania nie były realizowane, wobec konieczności uruchomienia kolejnych edycji programów resortowych oraz skupienia się na ich prawidłowej realizacji. Środki finansowe FS przesunięto na realizację innych zadań.

(akta kontroli: tom XVI, str. 225, 228)

Wypłata 14. emerytury (we wrześniu 2023 r.) nie została ujęta w planie finansowym FS na 2023 r., z uwagi na fakt, że nie było to zadanie ustawowe FS. Na etapie prac legislacyjnych nad rządowym projektem ustawy zmieniającej ustawę budżetową na rok 2023, Minister nie zgłaszał potrzeby uwzględnienia w budżecie państwa środków na wypłatę 14. emerytury²³⁴. Dyrektorka DB oświadczyła, że na etapie prac nad rządowym projektem ustawy budżetowej na rok 2023, dysponent Funduszu FS sygnalizował Ministrowi Finansów²³⁵ (mając na uwadze doniesienia medialne) potrzebę zapewnienia dodatkowych środków m.in. na wypłatę 14. emerytury, w przypadku utrzymania jej finansowania ze środków FS w 2023 r., a także brak możliwości finansowania m.in. powyższego świadczenia w latach kolejnych²³⁶. Natomiast Dyrektorka BKA oświadczyła, że na posiedzeniu Rady Ministrów (16 maja 2023 r.) projekt ustawy o kolejnym dodatkowym rocznym świadczeniu pieniężnym dla emerytów i rencistów, został przyjęty ze wskazaniem źródła finansowania 14. emerytury ze środków FS. Wobec powyższego nie zgłaszano w ww. sprawie zmian w budżecie państwa, a dysponent FS posiadając wiedzę na temat szacowanego kosztu wypłaty 14. emerytury wraz z kosztami obsługi wypłaty tego świadczenia, wynikającego z Oceny Skutków Regulacji do projektowanej ustawy, tj. ok. 11 326 000,0 tys. zł, podjął 22 maja 2023 r. działania w zakresie pozyskania dodatkowych wpływów do FS w formie nieoprocentowanej pożyczki ze środków FP w celu zapewnienia prawidłowej oraz terminowej realizacji wypłaty 14. emerytury oraz pozostałych ustawowych zadań FS²³⁷. Zgoda na udzielenie pożyczki została wydana

²³² Realizacja inwestycji dotyczących utworzenia Centrów Opiekuńczo-Mieszkalnych.

²³³ Dalej: Zastępca Dyrektora BON.

²³⁴ Rządowy projekt ustawy o kolejnym dodatkowym rocznym świadczeniu pieniężnym dla emerytów i rencistów (druk 3240) wpłynął do Sejmu 17 maja 2023 r. Natomiast rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy budżetowej na rok 2023 (druk 3322) wpłynął do Sejmu 9 czerwca 2023 r.

²³⁵ Pisma z: 5 lipca 2022 r., znak: DB-I.3100.1.13.2022.IJ; 28 lipca 2022 r., znak: DB-I.3100.1.18.2022.IJ; 8 sierpnia 2022 r., znak: DB-I.3100.1.18.2022.IJ; 12 sierpnia 2022 r., znak: DB-I.3100.1.18.2022.IJ; 23 sierpnia 2022 r., znak: DB-I.3100.1.18.2022.IJ.

²³⁶ Z uwagi na fakt, że przychody FS osiągane są w sposób sukcesywny (w poszczególnych miesiącach roku, w tym daniny solidarnościowej dopiero w sierpniu).

²³⁷ Pisma do Ministra Finansów z: 28 lipca 2023 r., znak: DB-I.3101.3.19.2023.PU; 7 sierpnia 2023 r., znak: DB-I.3101.3.19.2023.PU.

10 sierpnia 2023 r.²³⁸. Ustawa o kolejnym dodatkowym rocznym świadczeniu weszła w życie 8 sierpnia 2023 r., a art. 3 ust. 6 ww. ustawy stanowił, że Rada Ministrów mogła określić, w drodze rozporządzenia, kwotę wyższą niż kwota najniższej emerytury, stosowaną do ustalenia wysokości dodatkowego świadczenia, mając na względzie sytuację społeczno-gospodarczą oraz stan finansów publicznych. Rada Ministrów skorzystała z tego rozwiązania – wydając 22 sierpnia 2023 r. rozporządzenie w sprawie określenia kwoty wyższej niż kwota najniższej emerytury stosowanej do ustalenia wysokości dodatkowego świadczenia w 2023 r.²³⁹, tym samym podwyższając kwotę tego świadczenia do 2,7 tys. zł. Dysponent FS ponownie podjął działania w zakresie pozyskania dodatkowych wpływów do FS w formie nieoprocentowanej pożyczki ze środków FP w celu zapewnienia prawidłowej oraz terminowej realizacji wypłaty 14. emerytury oraz pozostałych ustawowych zadań FS²⁴⁰. Zgoda na udzielenie pożyczki została wydana 31 sierpnia 2023 r.²⁴¹. W wyniku tego podwyższenia, szacowany koszt wypłaty 14. emerytury w 2023 r. zwiększył się o 8 960 000,0 tys. zł, tj. do 20 286 000,0 tys. zł. Natomiast łączny koszt wypłaty 14. emerytury wraz z kosztami obsługi wypłaty tego świadczenia wyniósł 20 024 765,0 tys. zł. Zastępca Dyrektora Departamentu Ubezpieczeń Społecznych oświadczyła, że rozporządzenie w sprawie określenia kwoty dodatkowego świadczenia w 2023 r. procedowano w trybie odrębnym, tj. bez uzgodnień, konsultacji publicznych i opiniowania, rozpatrzenia przez komisję prawniczą oraz potwierdzenia przez stały komitet Rady Ministrów²⁴², a decyzję o podwyższeniu 14. emerytury podjęła Rada Ministrów. Ponadto nadmieniła, że od 2024 r. zaplanowano finansowanie wypłaty 14. emerytury z budżetu państwa²⁴³.

W ocenie NIK, prowadzenie w zbliżonym czasie prac legislacyjnych nad rządowym projektem ustawy o kolejnym dodatkowym rocznym świadczeniu pieniężnym dla emerytów i rencistów (wpływ do Sejmu 17 maja 2023 r.), a także nad rządowym projektem ustawy o zmianie ustawy budżetowej na rok 2023 (wpływ do Sejmu 9 czerwca 2023 r.), dawało możliwość wystąpienia przez Ministra o dodatkowe zasilenie FS przede wszystkim w formie wpłaty z budżetu państwa, aby uniknąć konieczności zaciągania kolejnych pożyczek na finansowanie ustawowych zadań FS.

(akta kontroli: tom XVI, str. 1-142, 286-305)

Zobowiązania FS na koniec 2023 r. wynosiły 32 204 303,3 tys. zł (100% planu po zmianach), w tym²⁴⁴:

- cztery pożyczki zaciągnięte w latach 2019-2020 oraz 2023 r. z FP w łącznej wysokości 16 000 000,0 tys. zł. Pierwsza pożyczka podlegająca spłacie począwszy od 2023 r. z ratą nie niższą niż 300 000,0 tys. zł w danym roku budżetowym. Druga pożyczka – od 2030 r. również z ratą nie niższą 300 000,0 tys. zł w danym roku budżetowym. Trzecia oraz czwarta pożyczka – od

²³⁸ Znak pisma: FS9.453.18.2023.281.2.RWQ. Pożyczki udzielono stosownie do postanowień art. 3 ust. 1 ustawy o Funduszu Solidarnościowym w związku z art. 109l ustawy o promocji zatrudnienia.

²³⁹ Dz. U. poz. 1673; dalej: rozporządzenie w sprawie określenia kwoty dodatkowego świadczenia w 2023 r.

²⁴⁰ Pismo do Ministra Finansów z 28 sierpnia 2023 r., znak: DB-I.3101.3.25.2023.PU. Wykonano analizę stanu FP zgodnie, z którą stan środków pieniężnych na 24 sierpnia 2023 r. wynosił 15 030 211,0 tys. zł (w tym zarządzenie terminowe u Ministra Finansów – 8 615 000,0 tys. zł oraz zarządzanie overnight – 6 415 211,0 tys. zł). Przekazanie pożyczki FS nie wpłynęło na utratę uzyskania planowanego przychodu z tytułu odsetek od środków będących w zarządzaniu terminowym u Ministra Finansów, a także na płynność finansową FP oraz realizację jego ustawowych zadań.

²⁴¹ Znak pisma: FS9.453.25.2023.3191.RWQ. Pożyczki udzielono stosownie do postanowień art. 3 ust. 1 ustawy o Funduszu Solidarnościowym w związku z art. 109l ustawy o promocji zatrudnienia.

²⁴² Projekt rozporządzenia przekazano Sekretarzowi Rady Ministrów pismem z 21 sierpnia 2023 r., znak: DUS-I.0210.10.2023.MS.

²⁴³ Zgodnie z art. 13 ust 1. ustawy o kolejnym dodatkowym rocznym świadczeniu, 14. emerytura miała zostać sfinansowana z budżetu państwa, z uwzględnieniem, że w 2023 r. założono współfinansowanie tego świadczenia wraz z kosztami obsługi jego wypłaty z FS – art. 22 ustawy o kolejnym dodatkowym rocznym świadczeniu.

²⁴⁴ Natomiast kwota 35,7 tys. zł stanowiła zobowiązanie wobec Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie z tytułu wpływów do wyjaśnienia.

- 2024 r. z ratami nie niższymi niż, odpowiednio: 1 000 000,0 tys. zł²⁴⁵ oraz 200 000,0 tys. zł²⁴⁶ w danym roku budżetowym;
- dwie pożyczki zaciągnięte w 2020 r. oraz 2023 r. z Funduszu Rezerwy Demograficznej w łącznej wysokości 16 504 268,0 tys. zł. Pierwsza pożyczka podlega spłacie począwszy od 2026 r. z ratą w wysokości 750 000,0 tys. zł w danym roku budżetowym. Druga pożyczka – od 2028 r. z ratą w wysokości 500 000,0 tys. zł²⁴⁷ w danym roku budżetowym.

Dysponent FS spłacił terminowo pożyczkę płynnościową otrzymaną z budżetu państwa w wysokości 8 100 000,0 tys. zł²⁴⁸, zgodnie z przyjętym harmonogramem spłaty ustalonym z Ministrem Finansów²⁴⁹, a także pierwszą ratę pożyczki do FP (300 000,0 tys. zł – 27 grudnia 2023 r.).

W ocenie NIK, brak odpowiednich stałych źródeł przychodów FS, pozwalających na finansowanie przypisanych mu ustawowo zadań²⁵⁰, powoduje konieczność zaciągania przez dysponenta FS nowych pożyczek, co może mieć negatywny wpływ na płynność finansową FS, a także zagrozić realizacji jego ustawowych zadań na przestrzeni kolejnych lat.

(akta kontroli: tom XV, str. 169-171, 192-194, 216-218, 267-272, 275, 280, 285-290, 313, 413-420; tom XVI, str. 211-224)

W 2023 r. w ramach FS zrealizowano jedno zamówienie publiczne w wysokości 129,2 tys. zł brutto, którego przedmiotem była usługa polegająca na wprowadzeniu bieżących modyfikacji w zakresie obsługi i funkcjonowania generatora ofert / wniosków i sprawozdań w ramach FS.

Zamówienie przeprowadzono z wyłączeniem przepisów ustawy Pzp, tj. poniżej progu 130,0 tys. zł. Zamówienie zostało rzetelnie udokumentowane w zakresie przygotowania postępowania, przebiegu, wyboru wykonawcy, terminów realizacji oraz płatności. Dowody księgowe oraz odpowiadające im zapisy księgowe zostały sprawdzone pod względem poprawności formalnej oraz rachunkowej, a także okresu księgowania czy ujęcia na kontach oraz w sprawozdaniach budżetowych – zawierały elementy wymagane przepisami uor, tym samym koszt poniesiono w sposób legalny, celowy oraz gospodarny.

Generator ofert / wniosków i sprawozdań w ramach FS uruchomiono 28 czerwca 2023 r., umożliwiając składanie wniosków w ramach programu resortowego „Centra opiekuńczo-mieszkalne” – edycja 2023, a także pozostałych programów resortowych planowanych do realizacji w 2024 r.

(akta kontroli: tom XV, str. 311, 335-412; tom XVI, str. 228-229, 233-247, 310)

²⁴⁵ Decyzja nr 1 MRiPS z 11 sierpnia 2023 r. w sprawie udzielenia ze środków FP pożyczki do FS oraz warunków i terminów spłaty pożyczki.

²⁴⁶ Decyzja nr 2 MRiPS z 1 września 2023 r. w sprawie udzielenia ze środków FP pożyczki do FS oraz warunków i terminów spłaty pożyczki.

²⁴⁷ Umowa pożyczki zawarta 23 marca 2023 r.

²⁴⁸ W piśmie z 24 marca 2023 r., znak: FS9.453.6.2023.98.XSZ, Minister Finansów wskazał, że stosownie do art. 5 ust. 1 pkt 4 lit. d upf, otrzymanie pożyczki nie stanowią dla pożyczkobiorcy dochodu, tylko przychód. Analogicznie, udzielenie pożyczki traktowane jest jako rozchód, a nie wydatek, co wynika z art. 6 ust. 2 pkt 3 upf. Mając na uwadze powyższe oraz uwzględniając, że pożyczka z budżetu państwa była pożyczką płynnościową, którą zaciągnięto oraz spłacano w tym samym roku budżetowym, dodatkowo wskazał, że nie powinna być prezentowana w planie po zmianach FS na 2023 r.

²⁴⁹ Harmonogram spłaty pożyczki ustalono na osiem rat (pisma z: 31 marca 2023 r., znak: FS9.453.2.2023.76.2.RWQ, 11 września 2023 r., znak: FS9.453.2.2023.76.8.RWQ), tj.: (1) 1 500 000,0 tys. zł do 30 kwietnia 2023 r., (2) 1 300 000,0 tys. zł do 31 maja 2023 r., (3) 1 000 000,0 tys. zł do 30 czerwca 2023 r., (4) 1 000 000,0 tys. zł do 31 lipca 2023 r., (5) 1 000 000,0 tys. zł do 31 sierpnia 2023 r., (6) 500 000,0 tys. zł do 31 października 2023 r., (7) 500 000,0 tys. zł do 30 listopada 2023 r., (8) 1 300 000,0 tys. zł do 31 grudnia 2023 r.

²⁵⁰ Na koniec 2022 r. stan FS wyniósł (-) 9 174 351,8 tys. zł, zaś zobowiązania wobec sektora finansów publicznych wynosiły 19 254 267,7 tys. zł.

W 2023 r. uruchomiono pięć programów resortowych (wszystkie zaplanowane w rocznym planie działania na rzecz wsparcia osób niepełnosprawnych²⁵¹):

1. Program resortowy „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej” – edycja 2023: zaplanowano kwotę 505 000,0 tys. zł (zaplanowana kwota nie zawierała kosztów obsługi); rekomendowano do dofinansowania 504 999,6 tys. zł dla 1401 gmin / powiatów z 16 województw; wydatkowano 514 019,4 tys. zł – wraz z kosztami obsługi (12 372,3 tys. zł).
2. Program resortowy „Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnościami” – edycja 2023: zaplanowano 155 000,0 tys. zł²⁵² (zaplanowana kwota nie zawierała kosztów obsługi); rekomendowano do dofinansowania 140 224,1 tys. zł dla 147 organizacji pozarządowych; wydatkowano 140 224,1 tys. zł.
3. Program resortowy „Opieka wytchnieniowa” – edycja 2023: zaplanowano 150 000,0 tys. zł (zaplanowana kwota nie zawierała kosztów obsługi); rekomendowano do dofinansowania 149 999,5 tys. zł dla 1043 gmin / powiatów z 16 województw; wydatkowano 151 514,1 tys. zł – wraz z kosztami obsługi (3418,5 tys. zł).
4. Program resortowy „Opieka wytchnieniowa dla członków rodzin lub opiekunów osób z niepełnosprawnością” – edycja 2023: zaplanowano 55 000,0 tys. zł, rekomendowano do dofinansowania 54 949,9 tys. zł dla 77 organizacji pozarządowych; wydatkowano 54 253,7 tys. zł.
5. Program resortowy „Centra opiekuńczo-mieszkalne” – edycje 2019 oraz 2021; zaplanowano 130 000,0 tys. zł w ramach modułu I – utworzenie Centrum oraz 60 000,0 tys. zł w ramach modułu II – funkcjonowanie Centrum (zaplanowane kwoty nie zawierały kosztów obsługi); nie rekomendowano do dofinansowania kwot w ramach modułu I, natomiast rekomendowano do dofinansowania 32 917,8 tys. zł²⁵³ dla 39 gmin / powiatów w ramach modułu II; wydatkowano 78 453,5 tys. zł (moduł I) oraz 32 002,9 tys. zł (moduł II) – wraz z kosztami obsługi (321,5 tys. zł – moduł I oraz II)²⁵⁴.

Na podstawie umowy z 19 września 2023 r. zawartej pomiędzy Ministrem a Ministrem Sportu i Turystyki realizowano program rządowy „Promocja sportu osób z niepełnosprawnością w 2023 r.”²⁵⁵. Celem programu była promocja sportu osób z niepełnosprawnościami²⁵⁶. W 2023 r. zaplanowano oraz wydatkowano na ww. program 2050,0 tys. zł (wraz z kosztami obsługi)²⁵⁷.

²⁵¹ Minister, 30 listopada 2022 r., zaakceptowała oraz opublikowała w BIP ogłoszenie o rocznym planie działania na rzecz wsparcia osób niepełnosprawnych na 2023 r. (dalej: roczny plan wsparcia), tj. zgodnie z art. 11 ustawy o Funduszu Solidarnościowym.

²⁵² Zgodnie z ww. programem resortowym, ogłoszonym 7 listopada 2022 r., na jego realizację przeznaczono kwotę 105 000,0 tys. zł, a listą rekomendowanych ofert w ramach ww. programu resortowego zaakceptowano oferty na kwotę 104 997,3 tys. zł. Minister, 18 kwietnia 2023 r., zatwierdził zmiany planu rzeczowo-finansowego programów rządowych i resortowych FS na 2023 r., stanowiącego załącznik do decyzji Ministra, znak: DB-I.3101.3.15.2023.JP, obejmującą zwiększenie środków na realizację zadań bieżących w ramach ww. programu resortowego w wysokości 50 000,0 tys. zł. Minister, 26 czerwca 2023 r., zwiększył kwotę ww. programu resortowego do 155 000,0 tys. zł. Z dodatkowych środków skorzystało 125 spośród 147 podmiotów, z którymi zawarto stosowne aneksy do zawartych umów. Pozostałe podmioty nie wyraziły zainteresowania zwiększeniem dofinansowania lub zrezygnowały w trakcie procesu aktualizacji oferty.

²⁵³ Koszty obsługi programu resortowego dla gminy / powiatu (nie większe niż 0,5% środków na jego realizację) – 160,9 tys. zł. Koszty obsługi programu resortowego dla wojewody (nie większe niż 0,5% środków na jego realizację) – 162,0 tys. zł.

²⁵⁴ W ramach Programu „Centra opiekuńczo-mieszkalne” – edycja 2023; zaplanowano kwotę 60 396,0 tys. zł w ramach modułu I – utworzenie Centrum (zaplanowana kwota nie zawierała kosztów obsługi); rekomendowano do dofinansowania kwotę 70 743,0 tys. zł dla 23 gmin / powiatów wraz z kosztami obsługi; brak środków wydatkowanych w 2023 r.

²⁵⁵ Na podstawie art. 7 ust. 1 ustawy o Funduszu Solidarnościowym.

²⁵⁶ Poprzez realizację celów szczegółowych dotyczących m.in.: zwiększenia aktywności ruchowej osób z niepełnosprawnościami prowadzącej do poprawy sprawności fizycznej, stanu zdrowia i związanej z tym jakości życia, wyrabiania nawyku stałego podnoszenia poziomu sprawności fizycznej, kształtowania zdrowego stylu życia, rozbudzania zainteresowań sportowych w zależności od potrzeb, możliwości i preferencji uczestnika, podnoszenia świadomości społecznej w zakresie sportu osób z niepełnosprawnościami.

²⁵⁷ Zgodnie z decyzją Ministra Sportu i Turystyki z 19 października 2023 r. dofinansowanie na realizację programu rządowego przyznano ośmiu organizacjom pozarządowym w wysokości od 100,0 tys. zł do 350,0 tys. zł.

Badaniem NIK objęto dokumentację 20 zawartych umów – wybranych w sposób celowy, tj. o najwyższej kwocie dofinansowania, w tym:

- 12 o przyznanie środków FS w ramach czterech programów resortowych²⁵⁸, w tym czterech umów dotyczących jednostek samorządu terytorialnego²⁵⁹ oraz ośmiu umów dotyczących organizacji pozarządowych²⁶⁰, w łącznej wysokości 151 670,0 tys. zł (4,7% zawartych umów, stanowiących 17,6% kosztów poniesionych w ramach czterech programów resortowych objętych badaniem NIK);
- ośmiu o przyznanie środków FS w ramach programu PS+ w łącznej wysokości 287,9 tys. zł (10% zawartych w 2023 r. umów w ramach Instrumentu 3²⁶¹, stanowiących 14,6% kosztów poniesionych w ramach programu PS+).

W ramach badanej próby w odniesieniu do programów resortowych realizowanych przez jst stwierdzono, że ogłoszenia o naborze wniosków opublikowane w BIP 23 października 2022 r.²⁶² oraz 26 października 2022 r.²⁶³, zawierały elementy określone w art. 13 ust. 4 ustawy o Funduszu Solidarnościowym. Natomiast w odniesieniu do programów resortowych realizowanych przez ngo stwierdzono, że ogłoszenia o konkursach ofert opublikowane w BIP 7 listopada 2022 r.²⁶⁴ oraz 17 listopada 2022 r.²⁶⁵, zawierały elementy określone w art. 14 ust. 2 ustawy o Funduszu Solidarnościowym, a termin na ich złożenie nie był krótszy niż 14 dni od dnia zamieszczenia ww. ogłoszenia (art. 14 ust. 4 ustawy o Funduszu Solidarnościowym)²⁶⁶.

Minister nie dotrzymał terminu zamieszczenia w BIP listy podmiotów, których wnioski / oferty zostały zatwierdzone wraz z kwotami przyznanymi środków. W ogłoszeniach o naborze wniosków z 23 oraz 26 października 2022 r. w ramach ww. programów resortowych realizowanych przez jst, wskazano termin do 9 grudnia 2022 r., a ww. listy zatwierdzono oraz zamieszczono w BIP 13 grudnia 2022 r. Natomiast w ogłoszeniu o otwartym konkursie ofert z 7 listopada 2022 r. w ramach programu resortowego realizowanego przez ngo²⁶⁷, wskazano termin do 22 grudnia 2022 r., a ww. listę zatwierdzono oraz zamieszczono w BIP 23 grudnia 2022 r. Zastępca Dyrektora BON wyjaśnił, że weryfikacja wniosków w przedmiotowych naborach zakończyła się w terminie, tj. do 9 oraz 22 grudnia 2022 r. Lista wniosków rekomendowanych do dofinansowania w programie resortowym „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej” – edycja 2023 została umieszczona na ścieżce akceptacji w systemie eDOK – 7 grudnia 2022 r., w programie resortowym „Opieka wychnieniowa” – edycja 2023 – 9 grudnia 2022 r., a w programie resortowym „Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnościami” – edycja 2023 – 22 grudnia 2022 r. Z uwagi na proces akceptacji, przypadające dni wolne oraz dostępność

²⁵⁸ Tj. objęto badaniem dokumentację: dwóch spośród 16 zawartych umów w ramach programu resortowego „Opieka wychnieniowa” – edycja 2023; czterech spośród 76 zawartych umów w ramach programu resortowego „Opieka wychnieniowa dla członków rodzin lub opiekunów osób z niepełnosprawnością” – edycja 2023; dwóch spośród 16 zawartych umów w ramach programu resortowego „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej” – edycja 2023; czterech spośród 146 zawartych umów w ramach programu resortowego „Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnościami” – edycja 2023.

²⁵⁹ Dalej: jst.

²⁶⁰ Dalej: ngo.

²⁶¹ Instrument 3 – wsparcie reintegracji. W ramach tego instrumentu możliwe było uzyskanie dofinansowania na pokrycie kosztów reintegracji społecznej oraz zawodowej pracowników zagrożonych wykluczeniem społecznym. Maksymalna wartość dofinansowania na jednego pracownika wynosiła 12,0 tys. zł, a maksymalna wartość dofinansowania, którą mógł uzyskać podmiot wynosiła nie więcej niż 36,0 tys. zł.

²⁶² Dla programu resortowego „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej” – edycja 2023.

²⁶³ Dla programu resortowego „Opieka wychnieniowa” – edycja 2023.

²⁶⁴ Dla programu resortowego „Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnościami” – edycja 2023.

²⁶⁵ Dla programu resortowego „Opieka wychnieniowa dla członków rodzin lub opiekunów osób z niepełnosprawnościami” – edycja 2023.

²⁶⁶ Złożone oferty zawierały elementy określone w art. 14 ust. 3 ustawy o Funduszu Solidarnościowym.

²⁶⁷ Dla programu resortowego „Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnościami” – edycja 2023.

Ministra – Sekretarz Stanu, zatwierdził oraz opublikował przedmiotowe listy wniosków 13 oraz 23 grudnia 2022 r.

NIK zaznacza, że na BIP ww. listy zostały zamieszczone 13 oraz 23 grudnia 2022 r. ze wskazaniem, że w tych dniach Sekretarz Stanu (z upoważnienia Ministra) dokonał ich akceptacji, co świadczy o naruszeniu ustalonego terminu.

Minister nie skorzystał z możliwości powołania zespołu do weryfikacji wniosków lub listy rekomendowanych wniosków przekazywanych przez wojewodów w ramach realizacji programów resortowych skierowanych do jst²⁶⁸. Weryfikacji dokonali pracownicy Wydziału ds. obsługi Funduszu Solidarnościowego w ramach zawodowych obowiązków. Zastępca Dyrektora BON wyjaśnił, że przedmiotowe programy resortowe nie przewidywały konieczności powoływania takiego zespołu. Natomiast weryfikacja polegała przede wszystkim na analizie poprawności złożonych przez wojewodów list rekomendowanych wniosków zakwalifikowanych do ww. programów resortowych, tym samym nie dotyczyła merytorycznych aspektów poszczególnych wniosków. Natomiast w ramach programów resortowych skierowanych do ngo²⁶⁹, Minister wypełnił ustawowy obowiązek (art. 14 ust. 5 ustawy o Funduszu Solidarnościowym), powołując komisje konkursowe w celu przeprowadzenia otwartego konkursu ofert oraz dokonania wyboru najkorzystniejszej oferty, w składzie co najmniej trzech osób.

Wszystkie umowy objęte badaniem NIK zawierały elementy określone odpowiednio w: art. 13 ust. 13 ustawy o Funduszu Solidarnościowym (programy resortowe skierowane do jst) oraz art. 14 ust. 11 ustawy o Funduszu Solidarnościowym (programy resortowe skierowane do ngo). Umowy zawierano po upływie: od 44 dni do 64 dni – od zatwierdzenia oraz opublikowania list rekomendowanych wniosków; od 66 dni do 122 dni – od zatwierdzenia list rekomendowanych ofert. Podmioty oraz wojewodowie dokonali zwrotu niewykorzystanej części środków przekazanych, w terminach przewidzianym w ww. umowach, tj. odpowiednio do: 15 stycznia 2024 r.²⁷⁰; 30 stycznia 2024 r.²⁷¹. Zastępca Dyrektora BON wyjaśnił, że na wydłużenie procesu podpisywania umów (zarówno w przypadku programów resortowych realizowanych przez jst, jak i ngo) wpłynęły m.in. potrzeba aktualizacji wniosków / ofert, a następnie ich ponowna weryfikacja przez zawarciem umowy, zawieranie umów w formie papierowej (tradycyjnej), rosnąca corocznie liczba zawieranych umów. Dodając, że każdorazowo umowy zawierano w najszybszym możliwym terminie.

NIK zaznacza, że nieuregulowanie w programach resortowych stosownych terminów dotyczących zawarcia umowy pomiędzy Ministrem, a właściwymi wojewodami / organizacjami pozarządowymi, skutkujący corocznym oraz przewlekłym okresem (w skrajnych przypadkach dochodzącym nawet do czterech miesięcy), pomiędzy zatwierdzeniem list rekomendowanych do dofinansowania wniosków / ofert, a zawarciem przedmiotowej umowy – miało wpływ na skalę realizowanych zadań²⁷², a także świadczy o słabości kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 ufp.

(akta kontroli: tom XVI, str. 143-177, 226-227, 229-231, 311-315)

W ramach badanej próby w odniesieniu do programu PS+ stwierdzono, że opublikowane w BIP 14 czerwca 2023 r. ogłoszenie o naborze wniosków (z terminem

²⁶⁸ Zgodnie z art. 13 ust. 5 ustawy o Funduszu Solidarnościowym.

²⁶⁹ Odpowiednio: zarządzenie nr 37 Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 29 listopada 2022 r.; zarządzenie nr 39 Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 9 grudnia 2022 r.

²⁷⁰ Umowy nr: AOOzN/254/2023 – zwrot 0,06 tys. zł; OW/231/2023 – 19,6 tys. zł; OW/288/2023 – 91,9 tys. zł (jednodniowe opóźnienie); OW/298/2023 – 94,7 tys. zł. Z pozostałych umów objętych badaniem NIK nie dokonano zwrotów, tj. AOOzN/100/2023, AOOzN/125/2023, AOOzN/163/2023, OW/234/2023.

²⁷¹ Umowy nr: AOOzN/13/2023 – łączny zwrot 4010,3 tys. zł; AOOzN/19/2023 – 4455,5 tys. zł; OW/36/2023 – 613,5 tys. zł; OW/44/2023 – 2124,2 tys. zł.

²⁷² Skala zwrotów niewykorzystanej części środków przekazanych na podstawie zawartych umów w ramach programów resortowych objętych badaniem NIK wyniosła: 206,3 tys. zł z przekazanych 12 715,1 tys. zł – ngo (w ramach czterech z ośmiu umów); 11 203,5 tys. zł z przekazanych 138 954,9 tys. zł – jst (w ramach wszystkich czterech umów).

nie krótszym niż 14 dni – zgodnie z art. 33 ust. 2 ustawy o ekonomii społecznej), zawierało elementy oraz załączniki określone w art. 33 ust. 3-4 ustawy o ekonomii społecznej, a wraz z listami podmiotów, których wnioski o realizację działań w ramach programu PS+ zostały zatwierdzone do wsparcia, zostały terminowo zatwierdzone przez Ministra oraz publikowane w BIP – 16 października 2023 r. Minister powołał zespół do oceny wniosków o realizację działań w ramach programu PS+²⁷³ (art. 34 ust. 1 ustawy o ekonomii społecznej). Wszystkie umowy zawierały elementy określone w art. 35 ust. 5 ustawy o ekonomii społecznej. Umowy zawierano po upływie od 23 dni do 56 dni od zatwierdzenia ww. list podmiotów. Podmioty objęte badaniem NIK, przekazały sprawozdania z realizacji zadania w wersji elektronicznej za pośrednictwem generatora wniosków i sprawozdań, zgodnie z ogłoszeniem o naborze wniosków, w terminie 30 dni od daty zakończenia realizacji zadania, tj. do 30 stycznia 2024 r. Natomiast karty oceny sprawozdań z realizacji wsparcia reintegracji w ramach programu PS+ sporządzano w sposób nierzetelny, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom XV, str. 330-332; tom XVI, str. 178-209, 258-266, 326-327, 383-478)

Stwierdzona
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nierzetelnym sporządzeniu dwóch z ośmiu (25% objętych badaniem NIK podmiotów) kart oceny sprawozdań z realizacji wsparcia reintegracji w ramach programu PS+.

W ww. kartach²⁷⁴ wskazano, że podmioty zrealizowały obowiązek informacyjny stosowania zasad określonych w rozporządzeniu w sprawie określenia działań informacyjnych, pomimo że nie poinformowały o spełnieniu tego obowiązku w złożonych sprawozdaniach. Wartość zawartych umów wyniosła odpowiednio: 35,9 tys. zł; 36,0 tys. zł, a obowiązek informacyjny, zgodnie z ww. rozporządzeniem – § 3 ust. 1, powstawał w odniesieniu do podmiotów realizujących zadanie finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych powyżej 50,0 tys. zł. Odpowiedzialny za nieprawidłowość Dyrektor DES wyjaśnił, że regulamin naborów wniosków w ramach programu PS+ nie zabraniał stosowania zasad określonych w rozporządzeniu w sprawie określenia działań informacyjnych. Dyrektor DES wskazał również, że ww. karty w części dotyczącej obowiązku informacyjnego nie zawierały odpowiedzi „nie dotyczy”, jednocześnie zobowiązują się do dokonania stosownej korekty dokumentu, aby w kolejnych edycjach programu PS+ ww. zapisy oraz odpowiedzi nie budziły wątpliwości.

NIK zaznacza, że chociaż regulamin naborów wniosków w ramach programu PS+ nie zabraniał stosowania zasad określonych w rozporządzeniu w sprawie określenia działań informacyjnych, względem dofinansowania poniżej 50,0 tys. zł, to pracownicy DES w ww. kartach oceny sprawozdań z realizacji wsparcia reintegracji w ramach programu PS+ poświadczali (odpowiedzią „tak”), że takie informacje zamieszczono – bez uprzedniej weryfikacji poświadczonych wykonania.

(akta kontroli: tom XVI, str. 178-209, 258-266, 326-327, 383-478)

3.1.3. Gospodarowanie wolnymi środkami

Opis stanu
faktycznego

Stan FS na początek 2023 r. wynosił (-) 9 174 351,8 tys. zł, tj. 88,9% planu. Na stan FS na początek 2023 r. składały się:

- zobowiązania – 19 504 267,7 tys. zł, tj. 100% planu (w tym dwie pożyczki z FP w łącznej kwocie 8 000 000,0 tys. zł oraz pożyczka z Funduszu Rezerwy Demograficznej w kwocie 11 504 267,7 tys. zł);
- środki pieniężne – 10 195 376,1 tys. zł, tj. 111% planu (w tym wolne środki przekazane w zarządzanie Ministrowi Finansów, tj. 8 590 000,0 tys. zł w zarządzaniu terminowym²⁷⁵ oraz 1 603 218,4 tys. zł w zarządzaniu overnight);

²⁷³ Zarządzenie nr 26 Ministra Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 20 czerwca 2023 r.

²⁷⁴ Sporządzonych na podstawie sprawozdań z realizacji zadania do umów nr: 162B/DES/PS+/2023; 263B/DES/PS+/2023 – pkt IV. Pozostałe informacje.

²⁷⁵ Środki przekazane w 2022 r.

- należności – 134 539,6 tys. zł.

Stan FS na koniec 2023 r. wynosił (-) 29 583 694 tys. zł, tj. 92,4% planu po zmianach. Na stan FS na koniec 2023 r. składały się:

- zobowiązania – 32 204 303,7 tys. zł²⁷⁶, tj. 100% planu (w tym cztery pożyczki z FP w łącznej kwocie 15 700 000,0 tys. zł oraz dwie pożyczki z Funduszu Rezerwy Demograficznej w łącznej kwocie 16 504 268,0 tys. zł);
- środki pieniężne – 2 620 609,8 tys. zł, tj. 1514,5% planu (w tym 2 620 248,9 tys. zł w zarządzaniu overnight; 360,9 tys. zł w drodze).

W 2023 r. średni dzienny stan środków FS na lokatach overnight wynosił 3 399 079,4 tys. zł. Natomiast średnie miesięczne wydatki na realizację zadań wynikających z ustawy o Funduszu Solidarnościowym wynosiły 3 784 686,7 tys. zł. W 2023 r. FS nie przekazywał lokat środków w zarządzenie terminowe u Ministra Finansów. Nie wystąpiły przypadki złożenia dyspozycji wcześniejszego zwrotu środków FS.

Odsetki bankowe od wolnych środków przekazanych w zarządzenie Ministrowi Finansów wyniosły 410 315,1 tys. zł, z czego: odsetki od zarządzania overnight – 312 692,6 tys. zł, odsetki od zarządzania terminowego²⁷⁷ – 97 622,5 tys. zł.

W celu zarządzania płynnością finansową w sposób służący terminowemu finansowaniu zadań i maksymalizacji przychodów z zarządzania wolnymi środkami w Ministerstwie funkcjonowało zarządzenie w sprawie wprowadzenia instrukcji obiegu i kontroli dokumentów finansowych, w którym określono postępowanie w zakresie lokowania wolnych środków funduszy celowych²⁷⁸. Przekazywanie wolnych środków FS w zarządzenie Ministrowi Finansów nie stanowiło zagrożenia dla terminowej realizacji wypłat środków na zadania określone w ustawie o Funduszu Solidarnościowym, jak również na zadania wynikające z innych ustaw.

(akta kontroli: tom XV, str. 273-277, 280, 285-290, 430-745; tom XVI, str. 211-215, 267)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

3.1.4. Realizacja zadań

Opis stanu
faktycznego

W ramach wsparcia osób z niepełnosprawnościami zaplanowano realizację m.in. programów resortowych oraz rządowych. Programy resortowe dotyczyły:

- usług opieki wytchnieniowej – „Opieka wytchnieniowa” – edycja 2023 (realizowany przez jst szczebla gminnego oraz powiatowego) oraz „Opieka wytchnieniowa dla członków rodzin lub opiekunów osób z niepełnosprawnością” – edycja 2023 (realizowany przez ngo) – mających za zadanie odciążenie członków rodzin lub opiekunów osób z niepełnosprawnościami poprzez wsparcie ich w codziennych obowiązkach lub zapewnianie czasowego zastępstwa;
- usług asystenckich – „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej” – edycja 2023 (realizowany przez jst szczebla gminnego oraz powiatowego) oraz „Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnościami” – edycja 2023 (realizowany przez ngo) – mających za zadanie umożliwienie osobom z niepełnosprawnościami prowadzenia jak najbardziej niezależnego życia poprzez wprowadzenie usługi asystenta w wykonywaniu codziennych czynności oraz funkcjonowaniu w życiu społecznym;
- usług mieszkalnych – „Centra opiekuńczo-mieszkalne” (realizowany przez jst szczebla gminnego oraz powiatowego) – mających za zadanie utworzenie oraz finansowanie działalności Centrum, którego celem jest pomoc dorosłym osobom z niepełnosprawnościami ze znacznym lub umiarkowanym stopniem

²⁷⁶ W tym 35,7 tys. zł – Podkarpacki Urząd Wojewódzki w Rzeszowie.

²⁷⁷ W 2023 r. nastąpiła zapadalność 12 lokat terminowych założonych w 2022 r. na łączną kwotę 8 590 000,0 tys. zł.

²⁷⁸ Rozdział 11. Zarządzanie płynnością finansową FS, FP i FGŚP.

niepełnosprawności oraz zapewnienie pobytu, opieki oraz specjalistycznych usług dostosowanych do ich potrzeb.

Do czasu zakończenia kontroli NIK, nie było możliwości określenia poziomu wykonania zadań w ujęciu rzeczowym, z uwagi na dostępność danych dopiero w lipcu 2024 r.²⁷⁹. Jednocześnie Minister Sportu i Turystyki został, zgodnie z zawartą umową, zobowiązany do sporządzenia oraz przekazania Ministrowi zbiorczego sprawozdania rocznego z realizacji programu rządowego „Promocja sportu osób z niepełnosprawnościami w 2023 r.” (opisanego w cz. V. Wyniki kontroli Funduszu Solidarnościowego, 3.1.2. Wykonanie planu kosztów), obejmującego rozliczenie środków FS w zakresie rzeczowym i finansowym w terminie do 31 marca 2024 r.

(akta kontroli: tom XV, str. 334; tom XVI, str. 257, 311, 316-325)

W zasadach poszczególnych programów resortowych wskazywano, że w ramach ich realizacji do Ministra należy m.in. monitorowanie i kontrola realizacji zadań z nich wynikających, akceptowanie sprawozdań składanych przez realizatorów programów oraz sporządzanie, na ich podstawie, rocznego sprawozdania z realizacji zadań. Minister prowadził kontrole zgodnie z okresowym planem kontroli (art. 12 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej²⁸⁰). W 2022 r. Dyrektor ówczesnego Biura Funduszu Solidarnościowego²⁸¹, wnioskiem z 9 grudnia 2022 r.²⁸², zgłosił siedem ngo²⁸³, które otrzymały dofinansowane w ramach programów resortowych realizowanych z FS, do rocznego planu kontroli na 2023 r. realizowanego przez BKA. BKA uwzględniło w rocznym planie kontroli na 2023 r. cztery z siedmiu ww. podmiotów 2023 r. Zastępca Dyrektora BON wyjaśnił, że trzy podmioty nie zostały ujęte w ww. rocznym planie kontroli, z uwagi m.in. na braki kadrowe BKA lub przeprowadzenia czynności kontrolnych przez NIK. Ponadto wnioskiem z 8 grudnia 2023 r.²⁸⁴ zgłoszono dwie ngo do rocznego planu kontroli na 2024 r. Dodatkowo dysponent FS na podstawie art. 51 ustawy o kontroli, rozpoczął 31 października 2023 r. dwie kontrole w trybie uproszczonym²⁸⁵ dotyczące realizacji zadań w ramach programu resortowego „Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnościami” – edycja 2023²⁸⁶. Dysponent FS sprawował również bieżący nadzór poprzez monitorowanie oraz kontrolę realizacji zadań wojewodów wynikających z programów resortowych realizowanych przez jst szczebla gminnego / powiatowego. Minister wystąpił do poszczególnych wojewodów z prośbą o zaplanowanie i przeprowadzenie stosownych kontroli w 2023 r. oraz udzielenie informacji dotyczących wypełnienia obowiązku w zakresie sprawowania nadzoru nad realizacją zadań wynikających z programów resortowych, w szczególności prowadzenia kontroli w jst²⁸⁷.

W 2023 r. nie planowano oraz nie przeprowadzono kontroli dotyczącej realizacji programu PS+. Dyrektor DES wyjaśnił, że w 2023 r. nie przeprowadzono kontroli z uwagi fakt, że umowy w ramach przedmiotowego programu zawierano w IV kwartale 2023 r. Dodatkowo wskazując, że DES zgłosił do rocznego planu kontroli na 2024 r. temat kontroli pn. Prawidłowość wykorzystania w 2023 r. środków finansowych przyznanych podmiotom uprawnionym w ramach programu „Przedsiębiorstwo Społeczne+” na lata 2023-2025 – edycja 2023”.

²⁷⁹ Zgodnie zapisami ww. programów resortowych – Minister sporządza sprawozdania zbiorcze z realizacji programów resortowych w terminie do 30 czerwca 2024 r.

²⁸⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 224; dalej: ustawa o kontroli.

²⁸¹ Od 22 stycznia 2024 r. dotychczasowe zadania Biura Funduszu Solidarnościowego znalazły się w kompetencji BON.

²⁸² Znak: BFS-XX.081.1.2022.AL.

²⁸³ Podmioty wytypowane spośród realizatorów programów resortowych „Opieka wychowawcza dla członków rodzin lub opiekunów osób z niepełnosprawnościami” – edycja 2020-2021 oraz „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnościami” – edycja 2020-2021.

²⁸⁴ Znak: BFS-I.083.8.2023.AK.

²⁸⁵ W trybie zdalnym, poza jednostką kontrolowaną, zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy o kontroli.

²⁸⁶ Pisma z: 31 października 2023 r. oraz 28 grudnia 2023 r., znak: BFS-I.82.4.35.2022.MW; 31 października 2023 r. oraz 28 grudnia 2023 r., znak: BFS-I.82.4.36.2022.MW. Czas trwania czynności kontrolnych przedłożono z 31 grudnia 2023 r. do 28 marca 2024 r.

²⁸⁷ Pismo z 10 maja 2023 r., znak: BFS-I.070.16.2023.AK.

(akta kontroli: tom XV, str. 314-315, 421-428; tom XVI, str. 178-179, 181-183, 268-285)

Do Ministerstwa wpłynęło łącznie 348 sprawozdań z realizacji programów resortowych realizowanych przez jst oraz ngo. Po terminie sporządzono oraz złożono cztery sprawozdania, dotyczące programów resortowych realizowanych przez organizacje pozarządowe, a przekroczenia wynosiły od 17 dni do 31 dni. Natomiast do zakończenia kontroli NIK, jedna ngo oraz dwie jst nie złożyły przedmiotowych sprawozdań²⁸⁸. Zastępca Dyrektora BON wyjaśnił, że w przypadku sprawozdań złożonych po terminie Minister na bieżąco zwracał się z prośbą o uzupełnienie brakującej dokumentacji. W odniesieniu do ngo, która nie złożyła sprawozdania, zobowiązano się do podjęcia dalszych działań²⁸⁹. W przypadku dwóch jst wskazano, że jedno sprawozdanie nie zostało przekazane z uwagi na prowadzone czynności kontrolne przez wojewodę, a drugie sprawozdanie z uwagi na procedowany zwrot środków oraz złożenie korekty sprawozdania. Termin akceptacji ww. sprawozdań za 2023 r. wyznaczono na:

- 31 marca 2024 r. – złożonych przez wojewodów dla programu resortowego „Centra opiekuńczo-mieszkalne” – edycja 2019 oraz 2021;
- 30 kwietnia 2024 r.²⁹⁰ – złożonych przez ngo dla programów resortowych „Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnościami” – edycja 2023 oraz „Opieka wytchnieniowa dla członków rodzin lub opiekunów osób z niepełnosprawnościami” – edycja 2023, a także przez wojewodów dla programów resortowych „Asystent osobisty osoby niepełnosprawnej” – edycja 2023 oraz „Opieka wytchnieniowa” – edycja 2023.

(akta kontroli: tom XVI, str. 229-230, 248-256, 325)

W układzie zadaniowym koszty FS realizowano w ramach funkcji 13. Zabezpieczenie społeczne i wspieranie rodziny w kwocie 45 178 322,1 tys. zł (98,0% planu po zmianach) – z przeznaczeniem na dwa zadania, tj. zadanie 13.1.W Pomoc i integracja społeczna w kwocie 4 454 840,1 tys. zł (91,98% planu po zmianach) oraz zadanie 13.2. Świadczenia społeczne w kwocie 40 723 482,0 tys. zł (98,66% planu po zmianach).

Dla zadania 13.1.W określono dwa cele:

- 1) przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu osób niepełnosprawnych, dla którego przypisano miernik: wskaźnik zagrożenia ubóstwem skrajnym w gospodarstwach domowych z co najmniej jedną osobą niepełnosprawną – wartość miernika (według planu po zmianach) przyjęto na poziomie 6,5%, a osiągnięto na poziomie 6,7%;
- 2) zapewnienie realizacji programów opracowanych w ramach FS oraz wsparcia finansowego ze środków tego Funduszu, dla którego przypisano miernik: liczba osób, która skorzystała ze wsparcia w ramach FS²⁹¹ – wartość miernika (według planu po zmianach) przyjęto na poziomie – ok. 653,5 tys. (do zakończenia kontroli NIK nie było możliwości określenia poziomu osiągnięcia ww. miernika, z uwagi na dostępność danych dopiero w lipcu 2024 r.).

Dla zadania 13.2. ustalono cel: zapewnienie środków dla osób uprawnionych do korzystania ze świadczeń z systemu ubezpieczeń społecznych oraz zaopatrzenia

²⁸⁸ Realizatorzy programów resortowych „Asystent osobisty osoby z niepełnosprawnościami” – edycja 2023 oraz „Opieka wytchnieniowa dla członków rodzin lub opiekunów osób z niepełnosprawnościami” – edycja 2023 – byli zobowiązani do sporządzenia oraz przekazania Ministrowi sprawozdań z realizacji ww. programów, które obejmowały rozliczenie środków FS w zakresie rzeczowym i finansowym, w terminie do 30 stycznia 2024 r. Powyższy obowiązek, w stosunku do ngo, wynikał również z art. 18 ust. 1 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (Dz. U. z 2023 r. poz. 571).

²⁸⁹ Do zakończenia kontroli NIK podjęto następujące kroki: 7 lutego 2024 r. – kontakt telefoniczny; 22 lutego – kontakt mailowy, 1 marca 2024 r. – kontakt telefoniczny.

²⁹⁰ Względem ww. programów resortowych realizowanych w 2022 r. nastąpiło miesięczne wydłużenie terminu na ocenę sprawozdań (w poprzednich edycja do 31 marca), z uwagi na przeprowadzoną przez Ministra analizę możliwości weryfikacji oraz akceptacji sprawozdań w stosunku do zasobów pracowniczych ówczesnego Biura Funduszu Solidarnościowego.

²⁹¹ Podzadanie – 13.1.3.W Wyrównywanie szans zawodowych i integracja społeczna osób niepełnosprawnych. Działanie – 13.1.3.2.W Wspieranie osób niepełnosprawnych w życiu społecznym i zawodowym.

społecznego, dla którego przypisano miernik: liczba osób, która skorzystała ze wsparcia w ramach FS – wartość miernika (według planu po zmianach) przyjęto na poziomie ok. 17 782 tys., a osiągnięto na poziomie 18 369 tys. (13. oraz 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 2023 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 XV, str. 291-297, 314-315, 334)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego FS. W wyniku kontroli próby kosztów FS, które stanowiły 17,6% kosztów poniesionych ogółem na programy realizowane ze środków FS stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ufp. Stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nierzetelnym sporządzaniu kart oceny sprawozdań z realizacji wsparcia reintegracji w ramach programu PS+ (25%), jednak nie miała ona wpływu na ocenę wykonania planu finansowego FS.

OBSZAR

3.2. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania sprawozdań za 2023 r. przez dysponenta FS:

- z wykonania planu finansowego FS (Rb-33);
- z wykonania, określonego w ustawie budżetowej na 2023 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;

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 XV, str. 165-277, 291-307)

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 2023, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 63 – Rodzina.

Ocenie podlegały w szczególności: realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych; sporządzenie rocznych sprawozdań

budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2023 r. w zakresie operacji finansowych; system kontroli zarządczej w zakresie sporządzania sprawozdań, nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ufp, w tym nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 63.

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 i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków;
- kontroli prawidłowości zmian wynikających z podziału 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;
- 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 63 i BŚE.

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

2. Ocena ogólna kontrolowanej działalności

OCENA
OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie wykonanie budżetu państwa w 2023 r. w części 63 – Rodzina.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Negatywna ocena wykonania budżetu państwa w części 63 – Rodzina wynika ze zrealizowania przez dysponenta III stopnia budżetu państwa, niecelowych i niegospodarnych wydatków w kwocie 12 486,6 tys. zł na działania informacyjne o podwyższeniu świadczenia wychowawczego od stycznia 2024 r. Wnioskując o 10 000 tys. zł z rezerwy ogólnej na powyższy cel, Minister nie przygotował żadnego planu działań, jak również nie oszacował wysokości środków niezbędnych do zrealizowania działań. Uzyskanie wyższego ww. świadczenia nie wymagało ze strony świadczeniobiorców żadnych działań, a miało nastąpić z urzędu. Pozostałe nieprawidłowości dotyczyły m.in. braku aktualizacji planu postępowań o udzielenie zamówień publicznych, niezapewnienia przejrzystości postępowania w sprawie udzielenia zamówienia publicznego poniżej kwoty 130,0 tys. zł netto, braku zatwierdzenia rozliczenia dotacji w terminie wskazanym w art. 152 ufp oraz nieudokumentowania wywiązania się z umowy zleceniobiorcy. Łącznie badaniem objęto 24,2% wydatków ogółem w kwocie 79 844,5 tys. zł.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wydatkowania środków z rezerw celowych oraz dokonywania blokad.

NIK oceniła pozytywnie prawidłowość sprawozdań rocznych za 2023 r. sporządzonych przez dysponenta części 63 oraz sprawozdań jednostkowych dysponenta III stopnia w tej części.

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

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

3.1. Dochody budżetowe

W ustawie budżetowej w części 63 – Rodzina, dochody zaplanowano w wysokości 26,0 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 206,6 tys. zł (794,6% kwoty ujętej w ustawie budżetowej oraz planie po zmianach) i były wyższe o 135,3% w porównaniu do dochodów zrealizowanych w 2022 r. Wyższe dochody w 2023 r. wynikały przede wszystkim z wyższych niż planowano wpływów ze zwrotów dotacji oraz płatności wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem.

Dochody zostały osiągnięte m.in. z tytułu:

- zwrotów dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości udzielonych na realizację zadań z zakresu polityki demograficznej – 145,7 tys. zł;
- odsetek od dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości udzielonych na realizację zadań z zakresu polityki demograficznej i pozostałych odsetek – 34,6 tys. zł.

(akta kontroli: tom XVII, str. 39, 61)

Na koniec 2023 r. wystąpiły należności w kwocie 795,7 tys. zł, o 310 tys. zł (o 63,8%) wyższe w porównaniu do 2022 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 (581,4 tys. zł),
- z tytułu odsetek od dotacji oraz płatności wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości (214,3 tys. zł).

Zaległości netto według stanu na 31 grudnia 2023 r. wyniosły 795,7 tys. zł i dotyczyły wpływów ze zwrotów dotacji i płatności wraz z odsetkami wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem. W porównaniu do 2023 r. zaległości netto były wyższe o 645,1 tys. zł.

(akta kontroli: tom XVII, str.62-63)

OBSZAR

3.2. Wydatki

3.2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

1. W ustawie budżetowej wydatki w części 63 zostały zaplanowane w wysokości 67 244,0 tys. zł. W planie dokonano 14 zmian²⁹². Ostateczna kwota wydatków w planie po zmianach wyniosła 79 844,5 tys. zł. Wydatki zostały zrealizowane w kwocie 73 672,5 tys. zł, co stanowiło 109,6% planu według ustawy budżetowej i 92,3% planu po zmianach. W porównaniu do 2022 r wydatki były wyższe o 98,3%. W części 63 wydatki przeznaczono na:

- wydatki bieżące jednostek budżetowych – 52 197,2 tys. zł, tj. 89,8% planu po zmianach i były one wyższe od wydatków w 2022 r. o 84,3%;
- dotacje – 21 022,6 tys. zł, tj. 98,8% planu po zmianach i były one wyższe od wydatków w 2022 r. o 87,4%;
- wydatki majątkowe – 434,9 tys. zł, tj. 99,1% planu po zmianach i były one wyższe od wydatków w 2022 r. o 274,9%;
- świadczenia na rzecz osób fizycznych – 17,7 tys. zł, tj. 61,5% planu po zmianach i były one wyższe od wydatków w 2022 r. o 60,9%.

²⁹² Łącznie dokonano 75 zmian, przy czym 61 nie powodowało zmian planowanych wydatków.

(akta kontroli: tom XVII, str. 1-3, 41-43)

Wydatki dysponenta III stopnia zostały zrealizowane w wysokości 52 649,2 tys. zł, co stanowiło 89,9% planu po zmianach. Wydatki dysponenta III stopnia kształtowały się następująco: wydatki bieżące – 52 055,4 tys. zł (92,4% planu po zmianach); wydatki majątkowe – 434,9 tys. zł (99,1% planu po zmianach); wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków z UE – 142 tys. zł (8,0% planu po zmianach); świadczenia na rzecz osób fizycznych – 17,6 tys. zł (61,6% planu po zmianach).

Niższe wykonanie planu wydatków na realizację programów finansowanych z udziałem środków z UE wynikało z wycofania się Ministerstwa z realizacji projektu pn. „Dobry klimat dla miejsc pracy dobrej jakości” w ramach programu „Dialog społeczny – Godna praca” finansowanego z Norweskiego Mechanizmu Finansowego. W zakresie środków w wysokości 1615 tys. zł została podjęta decyzja o ich blokadzie²⁹³.

(akta kontroli: tom XVII, str. 82-92)

Według stanu na koniec 2023 r. zobowiązania w części 63 wyniosły ogółem 996,1 tys. zł i były o 56,3% wyższe od kwoty zobowiązań na koniec 2022 r. (637,3 tys. zł). Obejmowały one wydatki na wypłatę wynagrodzeń osobowych, dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi i wpłatami na Pracownicze Plany Kapitałowe (812,6 tys. zł) oraz pozostałe wydatki, w szczególności zakup materiałów, wyposażenia i usług (183,5 tys. zł). W 2023 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(akta kontroli: tom XVII, str. 95)

2. Badaniem objęto 51 dowodów księgowych o łącznej wartości 14 145,4 tys. zł, tj. 26,9% wydatków dysponenta III stopnia części 63. Doboru próby wydatków do badania dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłaconym wydatkom budżetowym. 46 dowodów księgowych na łączną kwotę 14 061,7 tys. zł zostało wylosowanych metodą monetarną (MUS). Pięć dowodów księgowych na łączną kwotę 83,6 tys. zł dobrano w sposób celowy.

Dowody księgowe i odpowiadające im zapisy księgowe, zawierały elementy wymagane przepisami uor, sprawdzone zostały pod względem poprawności formalnej i zapisów księgowych oraz prawidłowości kontroli bieżącej i dekretacji. Wynikające z nich zobowiązania były regulowane zgodnie z zawartymi umowami, w wyznaczonych terminach.

Stwierdzono dwa przypadki na kwotę 43,7 tys. zł, gdzie nie wyceniono niezużytych materiałów w tym nie dokonano korekty kosztów co było niezgodne z art. 17 ust. 2 pkt 4 uor. Szczegółowy opis znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom VI, str. 164-170, 172-176, 189-193, 224-226, 238-243, 315-319)

W 2023 r. w ramach postępowań o zamówienie publiczne w oparciu o ustawę Pzp zawarto 35 umów na łączną kwotę 38 763,6 tys. zł, w ramach których ponoszone były wydatki finansowane lub współfinansowane z części 63.

W 2023 r. udzielono 581 zamówień publicznych poniżej progu 130,0 tys. zł netto, z wyłączeniem przepisów ustawy Pzp na łączną kwotę 29 362,5 tys. zł.

Badaniem objęto 10 zamówień publicznych o łącznej wartości 4689,6 tys. zł, w tym jedno przeprowadzone w trybie ustawy Pzp oraz dziewięć zamówień udzielonych z wyłączeniem przepisów ustawy Pzp, w tym poniżej progu 130 tys. zł netto:

- zamówienie udzielone w trybie ustawy Pzp na wykonanie usługi zakupu przestrzeni reklamowej w prasie drukowanej ogólnopolskiej, regionalnej i lokalnej²⁹⁴. W ramach udzielonego zamówienia maksymalne wynagrodzenie wykonawcy nie mogło przekroczyć kwoty 984,0 tys. zł. Ostateczna wartość udzielonego zamówienia wyniosła 615,3 tys. zł (62,5% wartości zawartej umowy),

²⁹³ Decyzja MRiPS 63.4143.12.1.2023.BD.NMF-GODNA PRACA z dnia 27 marca 2023 r.

²⁹⁴ Postępowanie nr BDG-V.2710.23.2023.KB.

(akta kontroli: tom XVIII, str. 24-141)

- dwa zamówienia dotyczące zakupu czasu antenowego w związku z przeprowadzeniem kampanii informacyjnej promującej rodzicielstwo zastępcze oraz program rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch+”. Łączna wartość umów wyniosła 3117 tys. zł, wydatkowano 100% wartości zawartych umów,

(akta kontroli: tom XVIII, str. 142-439)

- siedem zamówień dotyczących przygotowania i organizacji plenerowego spotkania (pikniku) lub stoiska, związanych z upowszechnianiem informacji o podwyższeniu świadczenia wychowawczego – łączna wartość umów wyniosła 957,3 tys. zł, wydatkowano 100% wartości zawartych umów.

(akta kontroli: tom XVIII, str. 440-570; tom XIX, str. 1-172)

Zamówienie udzielone w trybie podstawowym, dotyczące wykonania usługi zakupu przestrzeni reklamowej w prasie, nie było objęte planem zamówień publicznych. Szczegółowy opis nieprawidłowości znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Zamówienia jednostkowe na publikację artykułów w prasie składane były przez poprzednie kierownictwo DKP. Dyrektor DKP wyjaśnił, że nie są mu znane przesłanki dotyczące wyboru wskazanych tytułów prasowych. Ponadto, DKP nie posiada żadnych notatek służbowych czy innych dokumentów wskazujących na wybór konkretnych tytułów.

(akta kontroli: tom XIX, str.186)

W ramach badanych zamówień na zakup czasu antenowego, Minister zawarł pięć umów²⁹⁵ dotyczących publikacji 30 lub 45 sekundowych spotów promujących rodzicielstwo zastępcze oraz program rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 „Maluch+”. Umowy zostały zawarte z dwoma stacjami telewizyjnymi. W załącznikach do umów określono liczbę emisji spotów wraz z dokładnym określeniem godziny. W realizacji ww. umów nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli: tom XVIII, str.151-160, 286-295, 311-322)

W zakresie zamówień dotyczących przygotowania i organizacji plenerowych spotkań rodzinnych (pikników), w każdej z siedmiu badanych sprawach Dyrektor DKP lub pracownicy DKP skierowali zapytania ofertowe do trzech potencjalnych wykonawców. W zakresie doboru potencjalnych wykonawców, w tym wymaganego doświadczenia przy organizacji tego typu zleceń, obecne kierownictwo DKP nie posiadało dokumentów czy notatek służbowych. Czas, jaki został wskazany potencjalnym wykonawcom, na przygotowanie i złożenie oferty wynosił od pięciu dni (w jednym przypadku) do 8 godzin. W sprawach prowadzonych przez DKP brak było dokumentów czy notatek wyjaśniających tak krótki termin do złożenia oferty. Szczegółowy opis nieprawidłowości znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom XVIII, str. 440, 477, 528; tom XIX, str. 1, 40, 81, 126)

3. Wydatki na wynagrodzenia wyniosły 10 977,0 tys. zł i nie przekroczyły limitu w planie finansowym po zmianach, wynoszącego 11 363,0 tys. zł.

Przeciętne zatrudnienie w części 63 w 2023 r., w przeliczeniu na pełnozatrudnionych, wynosiło 85 etatów i było wyższe w porównaniu z 2022 r. o 11 etatów. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wynosiło 10,8 tys. zł i w porównaniu z 2022 r. było wyższe o 0,4 tys. zł.

(akta kontroli: tom XVII, str. 351)

W 2023 r. w ramach części 63 zawarto 12 umów cywilnoprawnych z osobami fizycznymi nie prowadzącymi działalności gospodarczej na łączną kwotę 48,3 tys. zł. Umowy te dotyczyły m.in. przeprowadzenia prelekcji na debacie dotyczącej działań resortu w zakresie polityki prorodzinnej, koordynacji realizacji kampanii społecznej

²⁹⁵ Umowy: DKP/235/UM/2023/DBG, DKP/236/UM/2023/DBG, DKP/237/UM/2023/DBG, DKP/239/UM/2023/DBG i DKP/240/UM/2023/DBG.

promującej rodzicielstwo zastępcze czy przygotowania materiału edukacyjnego z zakresu wspomagania więzi rodzinnych.

(akta kontroli: tom XVII, str. 356-360)

W wyniku analizy trzech umów²⁹⁶ na kwotę 12,1 tys. zł stwierdzono, że w przypadku umowy DKP/2/ZL/2023/MCz, obecny Dyrektor DKP nie posiadał dokumentu potwierdzającego wykonanie części przedmiotu umowy, mimo obowiązku po stronie zleceniobiorcy opracowania i dostarczenia zleceniodawcy merytorycznego opisu wystąpienia najpóźniej do dwóch dni przed planowaną debatą. Szczegółowy opis nieprawidłowości znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom XVII, str. 361-380)

4. W 2023 r. plan wydatków w części 63 zwiększono w ramach ośmiu decyzji MF środkami pochodzącymi z rezerw celowych w wysokości 5491,3 tys. zł oraz jedną decyzją MF przyznającą środki z rezerwy ogólnej w wysokości 10 000,0 tys. zł. Z przyznanych rezerw wydatkowano 5236,3 tys. zł (95,4% środków pochodzących z rezerw celowych), a z rezerwy ogólnej wydatkowano 9557,6 tys. zł (95,6% środków przyznanych). Badaniem objęto rezerwy celowe²⁹⁷ uruchomione w łącznej wysokości 5083,6 tys. zł (rezerwy stanowiące 92,5% wszystkich przyznanych rezerw) oraz rezerwę ogólną w kwocie 10 000,0 tys. zł.

(akta kontroli: tom XVII, str. 99, 101)

Z rezerwy celowej w wysokości 5065,0 tys. zł, przeznaczonej na realizację zadań wynikających z Karty Dużej Rodziny²⁹⁸, wydatkowano 4831,3 tys. zł (95,3% planu po zmianach). Niepełne wykorzystanie rezerwy związane było ze spadkowym trendem występowania przez członków rodzin wielodzietnych o KDR. Na wniosek Ministra środki w kwocie 233,7 tys. zł zostały zgłoszone do blokady²⁹⁹. Z rezerwy celowej w kwocie 18,6 tys. zł przeznaczonej na sfinansowanie nagrody jubileuszowej dla osoby zajmującej kierownicze stanowisko państwowe w MRPiPS wydatkowano pełną kwotę środków (100%). W zakresie realizacji powyższych rezerw celowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli: tom XVII, str. 102-127, 149)

Rezerwa ogólna w kwocie 10 000,0 tys. zł, uruchomiona została na wniosek Ministra³⁰⁰. We wniosku wskazano, że środki zostaną przeznaczone na realizację działań informacyjnych dotyczących podwyższenia wysokości świadczenia wychowawczego od stycznia 2024 r., a przeprowadzenie działań było niezbędne dla zapoznania świadczeniobiorców z projektowanymi zmianami. Wniosek o rezerwę został sporządzony 28 maja 2023 r., zaś projekt ustawy o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowaniu dzieci³⁰¹ został sporządzony i wniesiony do KPRM 31 maja 2023 r.

(akta kontroli: tom XVII, str. 174-179)

W uzupełnieniu wniosku o uruchomienie rezerwy ogólnej³⁰² Minister wskazał szacunkową kalkulację i harmonogram rzeczowo-finansowy planowanych działań. Nie zaprojektowano efektów prowadzonych działań ani sposobu ich ewaluacji. Łącznie przewidziano wydatki w wysokości 10 000,0 tys. zł z przeznaczeniem na

²⁹⁶ Umowy: BPD/UD/1/2023/BPD z dnia 24 listopada 2023 r., BPD/UD/3/2023/BPD z 20 listopada 2023 r. i DKP/2/ZL/2023/MCz z dnia 10 maja 2023 r.

²⁹⁷ Rezerwa celowa poz. 15 – Środki na realizację ustawy o Karcie Dużej Rodziny oraz poz. 21 - Rezerwa na zwiększenie wynagrodzeń przeznaczonych na wypłaty wynagrodzeń dla osób odwołanych z kierowniczych stanowisk państwowych, a także nagród jubileuszowych, odpraw emerytalnych i odpraw w związku z przejściem na rentę z tytułu niezdolności do pracy oraz ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy dla osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, dla pracowników jednostek organizacyjnych stanowiących wyodrębnioną część budżetową, w których średnioroczne zatrudnienie w roku poprzednim nie przekracza 50 osób, wraz z pochodnymi od wynagrodzeń – 2000 tys. zł.

²⁹⁸ Dalej: KDR.

²⁹⁹ Decyzja nr 63.4143.12.5.2023.BD z 27.12.2023 r.

³⁰⁰ Pismo DB-I.3101.2.21.2023.IJ z dnia 28 maja 2023 r.

³⁰¹ Dalej: projekt ustawy.

³⁰² Skierowanym 7 czerwca 2023 r.

pikniki 800+ i pikniki rodzinne, wydarzenia letnie z TVP i Polskim Radiem, gadzety, informacje w prasie, internecie czy produkcje spotów. Harmonogram działań przewidziano na okres od czerwca do grudnia 2023 r. Dyrektor DKP wyjaśnił, że nie posiada dokumentów wskazujących na sposób oszacowania kwoty środków z rezerwy ogólnej ani dokumentów wskazujących na osobę, która tego szacowania dokonała. DKP nie posiadało dokumentów przedstawiających plan pikników, w tym planowaną liczbę, terminy, miejscowości, szacunkową liczbę uczestników. W związku z powyższymi ustaleniami, w ocenie NIK, kwota środków z rezerwy ogólnej, w łącznej wysokości 9557,6 tys. zł (95,6% łącznej wysokości środków przyznanych z rezerwy ogólnej) wydatkowana była niecelowo. Szczegółowy opis znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom XVII, str. 182-185)

5. W 2023 r. Minister podjął pięć decyzji o blokowaniu wydatków budżetu państwa³⁰³ na łączną kwotę 4262,3 tys. zł, w tym dwie decyzje zostały podjęte w grudniu 2023 r. Decyzje o blokadzie środków wynikały z oszczędności, które powstały m.in. w związku z niewykorzystaniem środków przeznaczonych na realizację projektu pn. „Dobry klimat dla miejsc pracy dobrej jakości” w zakresie Norweskiego Mechanizmu Finansowego czy niższych wydatków na utrzymanie sprawności systemów informatycznych.

Badaniem objęto blokady o wartości 2555,0 tys. zł³⁰⁴. Dotyczyły one niepełnego wykorzystania środków na wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń oraz KDR. Decyzje o blokadzie środków zostały podjęte sześć dni od pozyskania informacji o konieczności jej dokonania. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie dokonywania blokad.

Prezes Rady Ministrów nie wydawał w 2023 r. dysponentowi części 63 wiążących poleceń wpłaty na FPC.

(akta kontroli: tom XVII, str. 290)

6. W ustawie budżetowej w części 63 zaplanowano dotacje celowe w wysokości 23 000,0 tys. zł. W ciągu roku plan zmniejszono do 21 275,0 tys. zł, a wydatkowano 21 022,6 tys. zł, tj. 98,9% planu po zmianach. Dotacje zostały przeznaczone na realizację programu „Po pierwsze rodzina!”, konkursu ofert na kampanię społeczną promującą rodzicielstwo zastępcze oraz dla organizacji pozyskującej partnerów KDR.

(akta kontroli: tom XVIII, str. 64-67; tom XIX, str. 189)

Badaniem objęto siedem spraw dotyczących przyznania i rozliczenia dotacji organizacjom pozarządowym w ramach programu „Po pierwsze rodzina!” oraz konkursu ofert na kampanię społeczną promującą rodzicielstwo zastępcze w łącznej kwocie 3590,0 tys. zł (17,1% wszystkich wydatków na dotacje). W badanych sprawach członkowie komisji każdorazowo dokonywali oceny ofert w kartach oceny. Spośród siedmiu spraw, w dwóch przypadkach (28,6%) członkowie komisji dokonali nierzetelnej oceny ofert. Szczegółowy opis nieprawidłowości znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

We wszystkich siedmiu sprawach, dotacje przekazywane były zgodnie z zawartymi umowami, a zleceniobiorcy złożyli sprawozdania z realizacji zadania. Spośród siedmiu spraw, w dwóch przypadkach sprawozdania zostały zatwierdzone w ciągu 30 dni od daty przekazania sprawozdania. W pozostałych pięciu przypadkach (71,4%) sprawozdania nie zostały zatwierdzone w terminie wynikającym z art. 152 ust. 2 ufp. Szczegółowy opis nieprawidłowości znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom XIX, str. 247-249, 384, 499; tom XX, str. 51-52, 187-189)

³⁰³ Na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 ufp.

³⁰⁴ Decyzja nr 63.4143.12.4.2023.BD i 63.414312.5.2023.DB z 27 grudnia 2023 r.

7. Wydatki majątkowe w 2023 r. wyniosły 434,9 tys. zł, tj. 99,1% planu po zmianach i były one wyższe od wydatków w 2022 r. o 274,6%.

W planie rzeczowo-finansowym wydatków inwestycyjnych budżetu państwa na 2023 r. zaplanowano do realizacji trzy zadania, związane z rozbudową i modernizacją infrastruktury sieciowej oraz oprogramowania – w łącznej kwocie 368,0 tys. zł. W trakcie roku do planu wprowadzono osiem nowych zadań, dotyczących m.in. zakupu sprzętu eventowego, zakupu monitora LED, wykupu praw autorskich. Wartość wprowadzonych nowych zadań wyniosła 92,0 tys. zł. Wszystkie zakupy zostały zrealizowane w całości.

(akta kontroli: tom XVII, str. 383-386)

8. W 2023 r. MRiPS przeprowadziło łącznie 200 działań informacyjno-promocyjnych. Łączne wydatki na te działania wyniosły 20 177,1 tys. zł i były wyższe o 443,4% od wydatków poniesionych na ten cel w 2022 r. Dyrektor DKP wskazał, że zwiększone wydatki wynikały z wyższego planu finansowego na działania informacyjno-promocyjne, jak i pozyskania w trakcie 2023 r. środków z rezerwy ogólnej.

Główne środki przekazu na działania informacyjno-promocyjne w 2023 r. to: eventy – 10 403,1 tys. zł, telewizja, radio, internet – 7286,1 tys. zł, prasa – 1308,8 tys. zł. W 2023 r. działania te głównie dotyczyły kampanii i organizacji stoisk 800+ (114 działań w łącznej kwocie 12 486,7 tys. zł), promocji „Maluch+” (14 działań w łącznej kwocie 2395 tys. zł), kampanii „Rząd blisko rodzin” (10 działań za 1666,0 tys. zł).

Kampanie 800+ zrealizowane zostały w łącznej wysokości 11 147,7 tys. zł, w tym w kwocie 2929,0 tys. zł z części 63 oraz w kwocie 8218,7 tys. zł z rezerwy ogólnej. Działania podejmowane w ramach kampanii w głównej mierze dotyczyły organizacji pikników rodzinnych – na 114 działań, 95 eventów zrealizowanych było jako pikniki w łącznej kwocie 8520,0 tys. zł. Dysponent nie przedstawił dokumentów potwierdzających planowanie tych działań, w tym określenie liczby pikników, miejscowości czy terminów, w których miały się one odbyć. Nie zaprojektowano efektów prowadzonych działań ani sposobu ich weryfikacji. Powyższe wskazuje, że wydatki zrealizowane w ramach informowania o wyższym od stycznia 2024 r. świadczeniu wychowawczym dokonane były w sposób niecelowy i niegospodarny. Opis nieprawidłowości znajduje się w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: tom XVIII, str. 10-21)

Badaniem objęto łącznie 13 umów w łącznej kwocie 4689,6 tys. zł (23,1% ogółem zrealizowanych wydatków), zawartych w ramach prowadzonych przez Ministra działań informacyjno-promocyjnych.

W zakresie pięciu umów dotyczących zakupu czasu antenowego, Dyrektor DKP nie posiadał dokumentów wskazujących na dokonanie analizy faktycznych potrzeb i celowości zamówień na emisję spotów, jak też wskazujących na zakładany efekt emisji spotów oraz jego weryfikację po zakończonej usłudze.

(akta kontroli: tom XIX, str. 175-177)

Osiem umów³⁰⁵ dotyczyło działań informujących o podwyższeniu świadczenia wychowawczego, w tym siedem – przygotowania i organizacji pikników rodzinnych w ramach kampanii 800+. Dyrektor DKP wyjaśnił, że poza dokumentami w postaci wniosku o uruchomienie rezerwy ogólnej i jego uzupełnienia, DKP nie dysponuje innymi dokumentami wskazującymi na cel podejmowanych działań. Obecny Dyrektor DKP nie odniósł się do ewaluacji pikników 800+. Wskazał, że decyzje o realizacji konkretnych działań, w tym wyznaczaniu miejsc pikników, podejmowane były przez poprzednie kierownictwo DKP. Ewaluacja kampanii informacyjno-edukacyjnej dotyczącej podniesienia wysokości świadczenia wychowawczego prowadzonej w poszczególnych mediach, dokonywana była poprzez raporty poemisyjne, raporty prasowe oraz materiały fotograficzne. W zakresie powyższych umów, dotyczących

³⁰⁵ BDG-V.2710.23.2023.KB, DKP/206/UM/2023/DW, DKP/176/UM/2023/BB, DKP/143/UM/2023/MCz, DKP/186/UM/2023/BB, DKP/165/UM/2023/MCz, DKP/119/UM/2023/DW i DKP/134/UM/2023/MM.

organizacji pikników rodzinnych, nie przedstawiono jednak żadnych materiałów fotograficznych. Obecne kierownictwo DKP nie posiadało żadnych scenariuszy z przebiegu pikników ani nie miało wiedzy czy takie scenariusze zostały opracowane.

(akta kontroli: tom XVII, str. 214-215)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Minister, niezgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp, dokonał niecelowych i niegospodarnych wydatków na działania informacyjno-promocyjne dotyczące podwyższenia od stycznia 2024 r. świadczenia wychowawczego. Łączna kwota ww. wydatków to 12 486,6 tys. zł, w tym 9557,6 tys. zł z rezerwy ogólnej oraz 2929,0 tys. zł z części 63.

Była Minister Rodziny i Polityki Społecznej Marlena Małąg zeznała, że po podjęciu decyzji o podwyższeniu świadczenia z 500,0 zł na 800,0 zł w jej ocenie potrzebne było prowadzenie szerokiej polityki informacyjnej w tym zakresie. Szacowania kwoty niezbędnej do realizacji tego zadania dokonały komórki merytoryczne, jednak ze względu na upływ czasu nie była w stanie wskazać właściwego departamentu.

(akta kontroli: tom XX, str. 294-295)

Zgodnie z uzasadnieniem do projektu ustawy³⁰⁶, „zmiana wysokości pobieranego świadczenia wychowawczego nastąpi z urzędu, bez konieczności składania dodatkowego wniosku przez osobę pobierającą świadczenie wychowawcze i nie będzie wymagała ze strony osób otrzymujących świadczenie wychowawcze żadnych dodatkowych działań czy aktywności”. W ocenie skutków regulacji³⁰⁷ przedłożonego Radzie Ministrów projektu ustawy, w pkt 8 w zakresie zmiany obciążeń regulacyjnych (w tym obowiązków informacyjnych) wynikających z projektu zaznaczono rubrykę „nie dotyczy”, co oznaczało, że projekt nie będzie nakładał na administrację dodatkowych obowiązków takich jak: zaprojektowanie materiałów informacyjnych, odbywanie spotkań, przekazanie informacji do adresata.

(akta kontroli: tom XVII, str. 166, 171-172)

Wnioskując o przyznanie środków z rezerwy ogólnej w dniu 7 czerwca 2023 r., dysponent części określił działania, do których przypisał kwoty wydatków, nie posiadając jednocześnie dokumentów wskazujących na podstawę oszacowania tych kwot. Główne wydatki poniesione zostały na organizację 95 pikników 800+, przy czym dysponent nie przedstawił dokumentów potwierdzających planowanie tych działań, w tym określenie liczby pikników, miejscowości czy terminów, w których miały się one odbyć. Nie zaprojektowano efektów prowadzonych działań ani sposobu ich weryfikacji. Powyższe wskazuje, że wydatki zrealizowane w ramach przyznanych środków z rezerwy ogólnej były dokonane w sposób niecelowy i niegospodarny. Dodać należy, że wydatki na działania informujące o podwyższeniu świadczenia wychowawczego do kwoty 800 zł, częściowo ponoszone były jeszcze przed 2 sierpnia 2023 r., tj. przed datą podpisania przez Prezydenta RP ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o zmianie ustawy o pomocy państwa w wychowywaniu dzieci, tj. ustawy wprowadzającej podwyższenie kwoty świadczenia z 500 do 800 zł³⁰⁸.

NIK zwraca również uwagę na pismo z dnia 23 listopada 2022 r.³⁰⁹ Szefa Kancelarii Premiera Rady Ministrów skierowane m.in. do Dyrektora Generalnego MRPiPS, w którym zachęca do podjęcia w 2023 r. oszczędności w zakresie organizacji wydarzeń medialnych i promocyjnych.

(akta kontroli: tom XVII, str. 166, 171-172)

2. Dyrektor Generalny nie wycenił na dzień bilansowy stanu rzeczowych składników obrotowych na kwotę 43,7 tys. zł, co było niezgodne z art. 17 ust. 2 pkt 4 uor, który

³⁰⁶ Druk nr 3413.

³⁰⁷ Sporządzonej 31 maja 2023 r.

³⁰⁸ Dz. U. poz. 1565.

³⁰⁹ Znak pisma: BDG.WKP.607.2.2022.

wskazuje, że w przypadku wybrania metody odpisywania w koszty wartości materiałów i towarów na dzień ich zakupu konieczne jest ustalenie stanu tych składników aktywów i jego wyceny oraz korekty kosztów o wartość tego stanu, nie później niż na dzień bilansowy. Minister wprowadził uregulowania wewnętrzne sprzeczne z uor i tak zgodnie z § 6 ust. 28-29 załącznika nr 1 do polityki rachunkowości ustalono, że jednostka nie prowadziła ewidencji bilansowej obrotu materiałowego, a zakupione materiały ujmowane były bezpośrednio w kosztach z założeniem, że będą zużyte bezpośrednio w działalności. W toku kontroli stwierdzono, że nie ustalano na dzień bilansowy wartości tych składników w tym nie dokonano korekty wartości kosztów, pomimo że wystąpiły przypadki niewydania wszystkich materiałów promocyjnych tj. zabawki piankowe oraz zestawy ceramiczne na kwotę 43,7 tys. zł. Polityka rachunkowości jednostki nie zawierała również odpowiednich kont księgowych niezbędnych do dokonania korekty kosztów zgodnie z rozporządzeniem w sprawie rachunkowości. Dyrektor BKA z upoważnienia Dyrektora Generalnego wyjaśnił, że nie ustalono wartości stanu rzeczowych składników obrotowych, ponieważ jednostka nie prowadzi gospodarki magazynowej oraz nie prowadzi ewidencji żadnych materiałów. Jednocześnie przekazano, że nie wydano w całości zabawek piankowych oraz z zestawów ceramicznych: 69 szt. choinek, 145 szt. dzwonek, 169 szt. gwiazdek oraz 36 szt. domków. Dyrektor DB wyjaśniła, że zapisy w polityce rachunkowości wynikają z przyjętych uproszczeń. NIK podziela przedstawione wyjaśnienia o braku prowadzenia ewidencji materiałów i posiadaniu na dzień bilansowy niewydanych materiałów. Natomiast uor daje kierownikowi jednostki w ramach przyjętych uproszczeń jedynie możliwość wyboru metody prowadzenia ksiąg pomocniczych (ewidencji rzeczowych składników obrotowych) a nie częściowe stosowanie przepisów ustawy, tj. odpisywanie zakupów bezpośrednio w koszty bez ustalania wartości stanu rzeczowych składników obrotowych na dzień bilansowy.

(akta kontroli: tom VI, str. 172-176, 189-193, 224-226, 238-243, 315-319; tom VIII str. 342)

3. Dyrektor Generalny nie zapewnił aktualności planu postępowań o udzielenie zamówień publicznych, bowiem nie ujął w planie postępowania zamówienia na wykonanie usługi zakupu przestrzeni reklamowej w prasie drukowanej ogólnopolskiej, regionalnej i lokalnej³¹⁰, co było niezgodne z art. 23 ust. 4 ustawy Pzp. Zamówienie zostało udzielone w wysokości 984,0 tys. zł, zaś wydatki poniesione w jego ramach wyniosły 615,3 tys. zł.

(akta kontroli: tom I, str. 486-544, tom III, str. 57-70)

Dyrektor BKA nie odniósł się do nieujęcia zamówienia w planie postępowań o udzielenie zamówienia. Wskazał, że ww. postępowanie było wszczęte w związku z przyznanymi w trakcie 2023 r. środkami z rezerwy ogólnej. Decyzja o wszczęciu ww. zamówienia została podjęta już po zatwierdzeniu i opublikowaniu planu postępowań na 2023 r.

(akta kontroli: tom XIX, str. 183)

Zgodnie z art. 23 ust. 4 ustawy Pzp, zamawiający zapewnia aktualność planu postępowań o udzielenie zamówienia. Aktualizacja planu postępowań obejmuje nie tylko przypadki, w których zamawiający rezygnuje z określonego postępowania bądź też modyfikuje informacje przedstawione w planie w odniesieniu do poszczególnych postępowań, ale też gdy zachodzi konieczność realizacji zamówienia wcześniej nieobjętego planem. Zatem w przypadku pozyskania środków na realizację nowego zamówienia, zamawiający miał obowiązek w odpowiedni sposób zmodyfikować plan postępowań, tak aby zapewnić jego aktualność.

4. Siedem zamówień o wartości nieprzekraczającej 130 tys. zł netto, w łącznej kwocie 957,3 tys. zł, dotyczących przygotowania i organizacji plenerowego spotkania (pikniku) lub stoiska w ramach kampanii informacyjno-edukacyjnej skierowanej do rodzin w związku z wprowadzeniem zmian w świadczeniu wychowawczym, zostało

³¹⁰ Postępowanie nr BDG-V.2710.23.2023.KB.

udzielonych przez Dyrektora DKP w sposób niezapewniający przejrzystości postępowania, uczciwej konkurencji oraz równego traktowania, co było niezgodne z § 1 ust. 2 pkt 2 i 3 *Procedury udzielania zamówień o wartości mniejszej niż 130 000 zł bez VAT, do których nie stosuje się ustawy z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych*, stanowiącej załącznik nr 2 do zarządzenia w sprawie zamówień publicznych.

W ramach ww. postępowań, zaproszenia do składania ofert wysłano każdorazowo do trzech potencjalnych wykonawców, wyznaczając im bardzo krótki termin na przygotowanie i przesłanie oferty, od 5 dni (w jednym przypadku) do kilku lub kilkunastu godzin (w dwóch skrajnych przypadkach do ośmiu godzin). Skutkiem tego, spośród 22 potencjalnych wykonawców, aż siedmiu z nich (31,8%) zrezygnowało ze złożenia oferty. W przypadku dwóch zamówień, oferty zostały złożone tylko przez jednego wykonawcę. Poprzednia Dyrektorka DKP, wezwana na przesłuchanie w charakterze świadka, nie stawiała się. Obecny Dyrektor DKP wyjaśnił, że w dokumentacji powyższych spraw brak było notatek, czy innych dokumentów wyjaśniających wyznaczenie tak krótkich terminów do przygotowania i złożenia ofert. Wskazał przy tym, że w jego ocenie „krótki czas na przygotowanie oszacowania kosztów usługi oraz krótki termin jej realizacji spowoduje podwyższenie wyceny”.

(akta kontroli: tom III, str. 480-486)

Zdaniem NIK, wyznaczenie krótkiego terminu na złożenie oferty uniemożliwiło części zaproszonych oferentów sporządzenie i złożenie oferty w ramach realizowanego zamówienia, co naruszało zasadę przejrzystości postępowania, uczciwej konkurencji oraz równego traktowania.

5. W przypadku jednej umowy zlecenia³¹¹ na kwotę 2 tys. zł, dotyczącej wykonania czynności prelegenta na debacie, Dyrektorka DKP nie zapewniła właściwego dokumentowania wykonania części przedmiotu umowy, co było działaniem nierzetelnym.

Zgodnie z § 1 ust. 2 pkt b ww. umowy do zadań zleceniobiorcy należało m.in. opracowanie i dostarczenie zleceniodawcy (MRPiPS) merytorycznego opisu wystąpienia najpóźniej do dwóch dni przed rozpoczęciem debaty. MRPiPS w trakcie kontroli nie przedstawiło dokumentów potwierdzających realizację powyższego obowiązku przez zleceniobiorcę.

Ówczesna Dyrektorka DKP wezwana na przesłuchanie w charakterze świadka nie stawiała się. Obecny Dyrektor DKP wyjaśnił, że nie posiada dokumentu potwierdzającego wykonanie przez zleceniobiorcę merytorycznego opisu wystąpienia, w tym nie posiada informacji o ewentualnym terminie jego przekazania. Odbiór przedmiotu zamówienia dokonywany był przez ówczesnego Dyrektora DKP.

(akta kontroli: tom XVII, str. 381)

6. Przyznano dotacje w ramach konkursu „Po pierwsze rodzina!” w kwocie 315 tys. zł dwóm ofertom, które nie spełniały części kryteriów merytorycznych:

a) jedna oferta³¹² w zakresie kalkulacji kosztów oferty i doświadczenia oferenta. Wysokość przyznanej oferentowi dotacji wyniosła 215,0 tys. zł.

Ww. oferta została oceniona na maksymalną liczbę punktów, podczas gdy oferent nie określił liczebności grupy docelowej, nie wskazał słuchalności stacji radiowej, w której miały być emitowane reportaże, wśród młodych osób. Oferent nie wskazał także wśród jakiej liczby osób odbędzie się sonda uliczna. Ponadto, nie wskazano długości czasowej reportażu radiowego czy reportażu filmowego co znacznie utrudnia weryfikację prawidłowości wykazanej kalkulacji kosztów. Wreszcie, oferent nie wskazał na swoje doświadczenie we wcześniej realizowanych projektach, wymienił jedynie audycje radiowe. Zgodnie z częścią A, pkt V.2. lit. c) Regulaminu otwartego konkursu ofert w zakresie promocji rodziny „Po pierwsze rodzina!” na rok 2023, oferta

³¹¹ Nr DKP/2/ZL/2023/MCz.

³¹² Nr P1.118/2023.

oceniana jest pod względem spójności przedstawionej kalkulacji z opisem projektu, celowości wydatków w odniesieniu do zakresu rzeczowego projektu, stopnia racjonalności i niezbędności kosztów, stopnia adekwatności i realności stawek jednostkowych oraz przejrzystości konstrukcji budżetu.

(akta kontroli: tom XIX, str. 352-368)

Dyrektor DPD wyjaśnił, że wskazując grupę docelową nie ma potrzeby podawania jej liczebności. Najbardziej popularna, internetowa definicja grupy docelowej określa ją, jako konkretną grupę ludzi, która potencjalnie może być zainteresowana usługą lub produktem przedsiębiorstwa. Pokazanie zasięgu ważne jest przy zakupie reklam bądź czasu antenowego. Ale zasięg i grupa docelowa to są dwa odrębne zagadnienia.

(akta kontroli: tom XX, str. 259)

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 efektywne³¹³. 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 MRPiPS.

b) jedna oferta³¹⁴ w zakresie logiki projektowej, w tym wykonalności i realności założeń zgłoszonych w projekcie. Wysokość przyznanej oferentowi dotacji wyniosła 100 tys. zł.

Oferent założył wyprodukowanie 11 odcinków programu „Biznes Ekonomia Rodzina”, które miały zostać przekazane TVP dla kanałów TVP3 lub TVP Kobieta. Tak określone działanie wiązało się jedynie z przekazaniem materiału, bez zapewnienia przez oferenta, czy i w jakich terminach odcinki te zostaną wyemitowane. Opis w ofercie ograniczono jedynie do „chcemy aby (...)”, „w miarę możliwości będziemy (...)” co nie wskazywało na pewność podejmowanych w ramach projektu działań. W ofercie nie wskazano szczegółowego scenariusza odcinków ani też jakich tematów miały one dotyczyć. Mimo to oferta została oceniona na maksymalną liczbę punktów – wskazano, że „cele projektu zostały dobrze sformułowane i klarownie opisane” oraz „dużą wartość informacyjno-edukacyjną”. W ofercie założono, że w każdym odcinku znajdą się obszernie wypowiedzi Pani Minister Marleny Maląg i Podsekretarza Stanu Pani Barbary Sochy. Zgodnie z częścią A, pkt V.2. lit. c) Regulaminu otwartego konkursu ofert w zakresie promocji rodziny „Po pierwsze rodzina!” na rok 2023, oferta oceniana jest pod względem logiki projektowej, w tym wykonalności oraz realności projektu, oceny możliwości realizacji zadania publicznego w odniesieniu do jakości planu działań oraz przejrzystości i jakości harmonogramu, stopnia trwałości projektu i potencjału jego kontynuacji poza finansowaniem w ramach konkursu.

(akta kontroli: tom XIX, str. 250-284)

Dyrektor DPD wyjaśnił, że tryb przypuszczający użyty w ofercie został, w jego ocenie, zastosowany zasadnie, bowiem na etapie składania ofert oferenci mogli jedynie planować działania, nie mając pewności czy projekt uzyska dofinansowanie. Dopiero po podpisaniu umowy na realizację zadania publicznego, oferent mógł zawierać umowy z podwykonawcami. Jednocześnie Dyrektor DPD wyjaśnił, że w zakresie udziału Minister Marleny Maląg i Podsekretarza Stanu Pani Barbary Sochy, nie miał wiedzy czy działanie to było uzgadniane z ówczesnym kierownictwem Ministerstwa.

(akta kontroli: tom XX, str. 257-258)

Członkowie komisji dokonując oceny ofert powinni ocenić m.in. wykonalność oraz realność założeń zgłoszonych w projekcie, jak też ocenić możliwość realizacji zadania

³¹³ Zgodnie z częścią A, pkt III.6. lit. a) Regulaminu otwartego konkursu ofert w zakresie promocji rodziny „Po pierwsze rodzina!” na rok 2023.

³¹⁴ Nr P1.93/2023.

publicznego³¹⁵. Niepewność co do emisji wyprodukowanych w ramach dotacji odcinków, jak też brak wiedzy o możliwości udziału kierownictwa Ministerstwa w zaplanowanych działaniach, nie pozwala na ocenę czy działania zaplanowane w ofercie były możliwe do zrealizowania. W związku z powyższym, przyznanie maksymalnej liczby punktów w powyższym zakresie stanowiło działanie nierzetelne ze strony członków komisji.

7. Spośród siedmiu sprawozdań badanych w ramach dwóch konkursów³¹⁶, w pięciu przypadkach³¹⁷ (71,4%) Dyrektor DPD nie dokonał zatwierdzenia rozliczenia dotacji w terminie wynikającym z art. 152 ust. 2 ufp. Łączna kwota wydatków, której dotyczyły niezatwierdzone rozliczenia dotacji wyniosła 3 174 225 zł. Opóźnienia w zakresie zatwierdzenia rozliczenia dotacji, do czasu zakończenia czynności kontrolnych, wyniosły od 11 do 33 dni.

Dyrektor DPD wyjaśnił, że w powyższych sprawach trwały postępowania wyjaśniające i zleceniobiorcy zostali wezwani do uzupełnień i złożenia korekt sprawozdań. Spośród pięciu spraw, do dnia zakończenia czynności kontrolnych zatwierdzone zostały dwa sprawozdania³¹⁸ – nie przedstawił jednak w tym zakresie dokumentów potwierdzających złożone wyjaśnienia.

(akta kontroli: tom XX, str. 299-301)

NIK wskazuje, że przepisy ufp jednoznacznie określają, iż proces rozliczenia sprawozdania powinien trwać nie dłużej niż 30 dni, tj. od dnia złożenia sprawozdania końcowego do dnia jego rozliczenia. Uzupełnienie przez beneficjentów brakującej dokumentacji i składanie dodatkowych wyjaśnień powinno zostać zrealizowane we wskazanym terminie.

W ocenie NIK wskazane nieprawidłowości świadczą o niezapewnieniu przez Ministra adekwatnych i skutecznych mechanizmów kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 ust 1 i 2 ufp.

3.2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

1. W ustawie budżetowej wydatki BŚE zaplanowano w wysokości 3761,0 tys. zł. W ciągu roku plan wydatków został zmniejszony do kwoty 673,6 tys. zł, a jego wykonanie wyniosło 658,1 tys. zł (97,7% planu po zmianach). Wydatki z BŚE poniesiono na realizację FERS, w głównej mierze na wynagrodzenia osobowe wraz z pochodnymi.

Zmniejszenie planu wydatków BŚE wynikało z odstąpienia od realizacji projektu w ramach PO WER 2014-2020 oraz zmniejszonym zakresem działań w ramach FERS.

(akta kontroli: tom XVII, str. 4, 80)

2. W trakcie roku plan wydatków został zwiększony środkami z rezerwy celowej budżetu środków europejskich³¹⁹ w łącznej kwocie 80,3 tys. zł. Środki z rezerwy zostały przeznaczone na sfinansowanie specjalnego dodatku motywacyjnego oraz wynagrodzeń dla pracowników zaangażowanych w realizację projektu w ramach Programu FERS 2021-2027. Łączne wydatki z rezerwy wyniosły 74,5 tys. zł (92,8%).

(akta kontroli: tom XVII, str. 97)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

³¹⁵ Zgodnie z częścią A, pkt V.2. lit. c) Regulaminu otwartego konkursu ofert w zakresie promocji rodziny „Po pierwsze rodzina!” na rok 2023.

³¹⁶ Konkurs „Po pierwsze Rodzina!” oraz konkurs ofert na kampanię społeczną promującą rodzicielstwo zastępcze.

³¹⁷ Umowy: BPD/PPR/KAMPANIE/39/2023, BPD/PPR/KAMPANIE/18/2023, BPD/PPR/KAMPANIE/48/2023, BPD/PPR/KLUBY/8/2023, BPD/RZ/1/2023.

³¹⁸ Umowy BPD/PPR/KAMPANIE/39/2023 i BPD/PPR/KLUBY/8/2023.

³¹⁹ Rezerwa celowa poz. 99 – Finansowanie wynagrodzeń w ramach budżetu środków europejskich.

**OCENA
CZĄSTKOWA**

NIK ocenia negatywnie wykonanie budżetu państwa w części 63. W wyniku kontroli 24,2% zrealizowanych wydatków dysponenta III stopnia budżetu państwa, stwierdzono, że wydatki w kwocie 12 486,6 tys. zł zostały poniesione w sposób niecelowy i niegospodarny na działania informacyjne dotyczące podwyższenia świadczenia wychowawczego od stycznia 2024 r. Przyznanie wyższego świadczenia wychowawczego miało nastąpić z urzędu, wobec czego w ocenie NIK prowadzenie kampanii informacyjnej w tym zakresie było niecelowe. Ponadto, wnioskując o 10 000,0 tys. zł z rezerwy ogólnej na powyższy cel, Minister nie przygotował żadnego planu działań czy oszacowania wysokości środków niezbędnych do zrealizowania działań. Pozostałe nieprawidłowości dotyczyły braku ewidencji majątku obrotowego, braku aktualizacji planu postępowań o udzielenie zamówień publicznych, niezapewnienia przejrzystości postępowania w sprawie udzielenia zamówienia publicznego poniżej kwoty 130,0 tys. zł netto oraz nieudokumentowania wywiązania się z umowy zleceniobiorcy.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wydatkowania środków z rezerw celowych oraz dokonywania blokad.

OBSZAR

3.3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

1. Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania łącznych sprawozdań za 2023 r. przez dysponenta części 63 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 wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

Kontrolą poprawności sporządzania objęto również sprawozdanie w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2023 r. 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 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 VII, str. 355-360; tom VIII, str. 342)

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

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości dotyczące m.in.: ujmowania zdarzeń w księgach rachunkowych, udzielania i rozliczania dotacji, a także przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, w ocenie NIK świadczą o niewystarczającym sprawowaniu przez Ministra nadzoru i kontroli nad całością gospodarki finansowej (w tym w zakresie części 31, 44 oraz 63), co stanowiło

naruszenie art. 175 ust. 1 i 2 ufp. Powyższe świadczy również o słabości kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 ust. 1 i 2 ww. ustawy.

W 2023 r. zrealizowano 22 tematy kontroli w ramach, których wykonano: 27 kontroli wynikających z planów kontroli lub kontroli pozaplanowych, 13 kontroli projektów w ramach PO WER, dwie wizyty monitoringowe projektów realizowanych w ramach ww. Programu oraz jedną kontrolę z zakresu wypełniania przez fundacje obowiązków wynikających z ustawy o przeciwdziałaniu praniu pieniędzy i finansowaniu terroryzmu, dwie kontrole kamieni milowych w ramach Krajowego Programu Odbudowy i Zwiększania Odporności. W 2023 r. nie przeprowadzono kontroli wewnętrznych.

W planie audytu wewnętrznego na 2023 r. oszacowano poziomy ryzyka przypisane dla poszczególnych obszarów działalności resortu i wskazano trzy obszary ryzyka, które powinny zostać objęte audytem wewnętrznym w latach następnych. Przeprowadzono cztery zaplanowane zadania zapewniające: „Ocena procesów i mechanizmów kontrolnych”; „Bezpieczeństwo urzędzeń mobilnych”, „Nadzór nad orzekaniem o niepełnosprawności” oraz „Ocena mechanizmów kontroli w zakresie realizowanego programu Stabilna praca – silna rodzina” (zadanie kontynuowane w 2024 r.). Poza planem audytu zrealizowano zadanie zapewniające „Mechanizmy kontrolne w obiegu dokumentów finansowo-księgowych” oraz „Mechanizmy kontrolne w obszarze zarządzania zasobami ludzkimi w Ministerstwie ze szczególnym uwzględnieniem przestrzegania procedur związanych z zatrudnianiem ekspertów” (zadanie kontynuowane w 2024 r.). Ponadto zrealizowano zadania audytowe doradcze: „Zadanie doradcze w zakresie elektronicznego obiegu dokumentów – EZD RP”, „Czynności doradcze – Programy rządowe/ resortowe / ministerialne / Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności” (zadanie kontynuowane w 2024 r.) oraz „Wsparcie DWF w realizacji kontroli projektów” (zadanie kontynuowane w 2024 r.). Do wszystkich zadań zakończonych w 2023 r. sporządzono zalecenia lub rekomendacje.

(akta kontroli: tom XX, str. 260-290)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Wyniki kontroli NIK, a w szczególności ustalone podczas tej kontroli nieprawidłowości uzasadniają stwierdzenie, że nadzór i kontrola nad realizacją wykonania budżetu państwa w 2023 r. w części 31 – Praca, 44 – Zabezpieczenie społeczne oraz 63 – Rodzina nie był należycie sprawowany, co spowodowało liczne, opisane w wystąpieniu pokontrolnym nieprawidłowości. Zgodnie z art. 68 ust. 1 w związku z art. 69 ufp kontrola zarządcza w jednostkach sektora finansów publicznych stanowi ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy. Zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków ministra w kierowanych przez niego działach administracji rządowej. Zgodnie z art. 68 ust. 2 pkt 1 celem kontroli zarządczej jest zapewnienie w szczególności zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi.

OCENA
CZĄSTKOWA

Sprawowany przez dysponent nadzór nad wykonaniem budżetu państwa w 2023 r. w częściach: 31 – Praca, 44 – Zabezpieczenie społeczne i 63 – Rodzina oraz wykonaniem w 2023 r. planów finansowych FP i FS był niewystarczający, na co wskazuje liczba oraz skala stwierdzonych podczas kontroli nieprawidłowości.

VIII. Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększenia Odporności³²⁰

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z Porozumieniem o realizacji reform / inwestycji w ramach planu rozwojowego³²¹ MRPiPS w ramach KPO realizuje siedem reform: A4.1 – Efektywne instytucje na rzecz rynku pracy; A4.2 – Reforma na rzecz poprawy sytuacji rodziców

³²⁰ Dalej: KPO.

³²¹ Porozumienie pomiędzy Ministrem Funduszy i Polityki Regionalnej a Ministrem Rodziny i Polityki Społecznej z dnia 24 sierpnia 2022 r. (dalej: Porozumienie).

na rynku pracy poprzez zwiększenie dostępu do wysokiej jakości opieki nad dziećmi do lat 3; A4.3 – Wdrożenie ram prawnych dla rozwoju ekonomii społecznej; A4.4 – Uelastycznienie form zatrudnienia, w tym wprowadzenie pracy zdalnej; A4.5 – Przedłużenie kariery zawodowej i promowanie i pracy po przekroczeniu ustawowego wieku emerytalnego; A4.6 – Wzrost uczestnictwa niektórych grup w rynku pracy poprzez rozwój opieki długoterminowej; A4.7 – Ograniczenie segmentacji rynku pracy. W ramach ww. reform sformułowanych zostało 13 kamieni milowych, których okres wdrożenia zaplanowano do III kwartału 2024 r. W KPO nie przewidziano środków finansowych na realizację reform.

(akta kontroli: tom XXII, str. 1-24)

Po rewizji KPO z 8 grudnia 2023 r. Ministerstwo realizowało trzy inwestycje: A4.1.1 – Inwestycje wspierające reformę instytucji rynku pracy; A4.2.1 – Wsparcie programów dofinansowania miejsc opieki na dziećmi 0-3 lat (żłobki, kluby dziecięce) w ramach Maluch+; A4.3.1 – Programy wsparcia inwestycyjnego umożliwiające w szczególności rozwój działalności, zwiększenie udziału w realizacji usług społecznych oraz poprawę jakości reintegracji w podmiotach ekonomii społecznej. W ramach ww. inwestycji określonych zostało sześć wskaźników, których termin osiągnięcia przewidziano do II kwartału 2026 r. Kwota środków przeznaczona na realizację wskazanych inwestycji wyniosła 3 168 414,1 tys. zł.

Na realizację wszystkich inwestycji Polski Fundusz Rozwoju³²² w latach 2022-2023 przekazał łącznie kwotę 150 643,8 tys. zł, w tym na wyodrębniony rachunek dochodów przekazano środki w wysokości 6323,6 tys. zł. W latach 2022-2023 dokonano zwrotów na kwotę 456,7 tys. zł.

Do beneficjentów przekazano kwotę 144 311,2 tys. zł, z tego w 2023 r. środki w wysokości 149 817,3 tys. zł. W ww. latach na realizację KPO wydatkowano łącznie 148 564,0 tys. zł, w tym w 2022 r. 798,8 tys. zł i w 2023 r. 147 765,2 tys. zł. Minister podjął realizację wszystkich inwestycji i reform.

(akta kontroli: tom XXII, str. 86-187)

Kwota zaangażowanych środków na realizację ww. inwestycji do dnia 31 grudnia 2023 r. wyniosła łącznie³²³ 86 455,4 tys. zł, w tym na inwestycję A4.1.1 – 4273,8 tys. zł, na inwestycję A4.2.1 – 784 711,3 tys. zł oraz na inwestycje A4.3.1 – 73 470,3 tys. zł. Poniesione wydatki wraz z wydatkami z umów MRPiPS z wykonawcami i umów o pracę wyniosły w latach 2022-2023 łącznie 148 564 tys. zł. Kwota VAT niekwalifikowalnego wyniosła łącznie 9254,4 tys. zł. Minister zrealizował konkursy / nabory w ramach dwóch inwestycji: A4.2.1 – wartość rozstrzygniętych naborów wyniosła 1 439 253,3 tys. zł oraz A4.3.1 – wartość rozstrzygniętych konkursów wyniosła 197 276,6 tys. zł.

(akta kontroli: tom XXII, str. 234-323)

W 2023 r. Minister złożył 29 wniosków o płatność w zakresie inwestycji KPO, w tym cztery wnioski dotyczące 2022 r. oraz 25 wniosków dotyczących 2023 r. Kontrola pięciu z nich (17,2%) na łączną kwotę 68 174,3 tys. zł, w tym trzech do projektu KPOD.01.27-IZ.00-0001/22 A4.3.1 Programy wsparcia inwestycyjnego umożliwiające w szczególności rozwój działalności, zwiększenie udziału w realizacji usług społecznych oraz poprawę jakości reintegracji w podmiotach ekonomii społecznej za okres 11 lipca – 14 sierpnia 2023 r., za okres 18 września – 15 października 2023 r. oraz za okres 20 listopada – 17 grudnia 2023 r. oraz dwóch do projektu KPOD.01.25-IZ.00-0001/22 A4.2.1 Wsparcie programów dofinansowania miejsc opieki nad dziećmi 0-3 lata (żłobki, kluby dziecięce) w ramach Maluch+ za okres 10 października – 22 listopada 2023 r. i za okres 23 listopada – 31 grudnia 2023 r. wykazała, że dane ujęte ww. wnioskach wynikały z systemu Centrum PFR za ww. okresy oraz ewidencji księgowej Ministerstwa.

³²² Dalej: PFR.

³²³ Wartość podpisanych umów.

W 2022 r. na realizację inwestycji A4.2.1 Minister wydatkował kwotę 362,6 tys. zł bezpośrednio ze środków budżetu państwa, ze względu na brak dostępności środków z PFR z powodu braku umowy pomiędzy MRPiPS a PFR w momencie ich realizacji. Umowa została zawarta 5 października 2022 r., a wydatkowanie środków nastąpiło w dniach: 16 grudnia 2020 r., 13 grudnia 2021 r. i 28 lutego 2022 r. Wydatki dotyczyły rozbudowy istniejącego systemu Rejestr Żłobków. W systemie został zaprojektowany i wdrożony nowy moduł do obsługi Programu Maluch+, który służy do obsługi projektów przez ostatecznych odbiorców wsparcia finansowego, czyli podmiotów tworzących i prowadzących instytucje opieki nad dziećmi do lat 3. Prace nad zmianami w systemie rozpoczęto z wyprzedzeniem z uwagi na konieczność odpowiednio wcześniejszego przygotowania rozwiązań informatycznych dotyczących realizacji Programu Maluch+, jak również możliwość refundowania w ramach KPO poniesionych kosztów, które wpisywałyby się w kamienie milowe KPO. Zgodnie z założeniami kamienia milowego A60G³²⁴, rozbudowano istniejący system Rejestr Żłobków, gdzie oprócz modułu Maluch+ konieczne było także jego rozszerzenie o dodatkową przestrzeń dyskową oraz dodatkowe napędy taśmowe dla systemu kopii zapasowych. Koszty powyższych działań zostały wskazane w pierwszym wniosku o płatność do projektu KPOD.01.25-IZ.00-0001/22 A4.2.1 Wsparcie programów dofinansowania miejsc opieki nad dziećmi 0-3 lat (żłobki, kluby dziecięce) w ramach MALUCH+ za okres 22 maja 2020 – 8 grudnia 2022.

Na wynagrodzenia wraz z pochodnymi w latach 2022-2023 wydatkowano łącznie 1036,6 tys. zł, w tym w 2022 r. 72,0 tys. zł oraz w 2023 r. 964,6 tys. zł. Nie stwierdzono poniesienia istotnych wydatków administracyjnych z innych tytułów niż wynagrodzenia.

Minister podjął działania w celu realizacji wszystkich ww. inwestycji. W zakresie inwestycji A4.1.1 Inwestycje wspierające reformę instytucji rynku pracy, w IV kwartale 2022 r. zorganizowano spotkania z przedstawicielami OHP i Publicznych Służb Zatrudnienia³²⁵ poświęcone omówieniu uwag do projektów ustaw: o zatrudnianiu cudzoziemców, o aktywności zawodowej oraz omówieniu koncepcji wdrażania tych ustaw w kontekście realizacji kamieni milowych KPO, m.in. szkolenia kadry PSZ i promocji ich działań. W IV kwartale 2022 r. zorganizowano konferencję pn. "Osoby młode na rynku pracy", podczas której omówiono nowe przepisy dot. wsparcia osób młodych na rynku pracy stanowiące element pakietu nowych regulacji w zakresie rynku pracy. W I kwartale 2023 r. przeprowadzono ankietę potrzeb szkoleniowych dla pracowników PSZ, której wyniki posłużyły do ustalenia schematu tematycznego szkoleń dla PSZ w ramach KPO. W II kwartale 2023 r. zorganizowano warsztaty konsultacyjne dla pracowników PSZ dot. standardów i zarządczych ram wykonania w zakresie funkcjonowania i koordynacji PSZ. W III kwartale 2023 r. opracowano ocenę użyteczności i poprawności metodologicznej projektu narzędzia do oceny kompetencji cyfrowych osób do 30 roku życia oraz zaproponowano niezbędne zmiany i przetestowano powstałe narzędzia.

W zakresie inwestycji A4.2.1 Wsparcie programów dofinansowania miejsc opieki nad dziećmi 0-3 lata (żłobki, kluby dziecięce) w ramach Maluch+, w 2023 r. MRPiPS ogłosiło dwa nabory wniosków³²⁶, w ramach których gminy i podmioty inne niż JST złożyły 2590 wniosków. Łącznie do dofinansowania zakwalifikowano 2381 wniosków, dotychczas zawarto 1114 umów na dofinansowanie tworzenia miejsc opieki dla dzieci do lat 3.

W zakresie inwestycji A4.3.1 Programy wsparcia inwestycyjnego umożliwiające w szczególności rozwój działalności, zwiększenie udziału w realizacji usług

³²⁴ A60G – Utworzenie systemu informatycznego do zarządzania finansowaniem i tworzeniem placówek opiekuńczych dla dzieci do lat 3, łączącego różne źródła finansowania opieki nad dziećmi.

³²⁵ Dalej: PSZ.

³²⁶ Nabór z 19 stycznia 2023 r. trwający do 19 lutego 2023 r. oraz nabór z 6 lipca 2023 r. – nabór ciągły.

społecznych oraz poprawę jakości reintegracji w podmiotach ekonomii społecznej, w 2023 r. Minister ogłosił dwa nabory wniosków w ramach Programu „Odporność oraz rozwój ekonomii społecznej” na lata 2022-2025³²⁷. W wyniku tych naborów wpłynęło 2214 wniosków (1116 w pierwszym i 1098 w drugim naborze), spośród których 1141 zostało rekomendowanych do dofinansowania. Dotychczas zawarto łącznie 719 umów o wsparcie działalności (496 umów z podmiotami wyłonionymi w pierwszym i 223 w drugim naborze wniosków).

(akta kontroli: tom XXII, str. 211-306)

Na 2022 r. zaplanowane było osiągnięcie pięciu kamieni milowych, z których cztery osiągnięte zostały w terminie³²⁸, realizacja jednego – A51G³²⁹ przesunięta została na IV kwartał 2024 r. Na 2023 r. zaplanowano osiągnięcie również pięciu kamieni milowych, z których jeden osiągnięty został w terminie³³⁰, zaś zakończenie realizacji czterech pozostałych przesunięto na: II kwartał 2024 r. – A57G (Wdrożenie standardów jakości opieki nad dziećmi, w tym wytycznych edukacyjnych oraz standardów usług opiekuńczych dla dzieci do lat 3, zapewniających wysoką jakość, w tym edukacyjną i opiekuńczą) i A69G (Strategiczny przegląd opieki długoterminowej w Polsce w celu określenia priorytetów reformy); IV kwartał 2024 r. – A52G (Nowe standardy i ramy wykonania w zakresie funkcjonowania i koordynacji publicznych służb zatrudnienia) oraz na I kwartał 2025 r. – A71G (Wejście w życie nowelizacji ustawy o systemie ubezpieczeń społecznych ograniczająca segmentację rynku pracy i zwiększającą ochronę socjalną wszystkich osób pracujących na podstawie umów cywilnoprawnych, poprzez objęcie tych umów składkami na ubezpieczenia społeczne). Terminy realizacji pozostałych kamieni milowych i wskaźników przypadają na czas od II kwartału 2024 r. (A58G – Wejście w życie nowelizacji ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3, zapewniającej stabilne długoterminowe finansowanie usług opieki nad dziećmi do lat 3) do II kwartału 2026 r. (A61G – Tworzenie nowych miejsc w placówkach opiekuńczych (żłobki, kluby dziecięce) dla dzieci do 3 roku życia).

Minister identyfikując ryzyko nieterminowego zrealizowania zadań w ramach KPO, na podstawie § 2 ust. 5 Porozumienia, w 2023 r. trzykrotnie aktualizował harmonogramy realizacji reform i inwestycji³³¹. Zaproponowane zmiany zaakceptowane zostały przez Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej. Zmiana terminów realizacji kamieni milowych i wskaźników nastąpiła w wyniku rewizji KPO, w czasie trwania kontroli NIK MRPiPS oczekiwało na zawarcie aneksu do Porozumienia zmieniającego terminy realizacji pięciu kamieni milowych lub wskaźników.

(akta kontroli: tom XXII, str. 27-85)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

³²⁷ Nabór z 17 stycznia 2023 r. trwający do 16 lutego 2023 r. oraz nabór z 23 czerwca 2023 r. trwający do 17 lipca 2023 r.

³²⁸ 1) A53G (Przeprowadzenie procesu konsultacji z partnerami społecznymi na temat potencjału układów zbiorowych i przeprowadzenie kompleksowej analizy potencjalnej roli jednolitej umowy o pracę w celu zwiększenia elastyczności i bezpieczeństwa na polskim rynku pracy), 2) A59G (Wejście w życie nowelizacji ustawy o opiece nad dziećmi do lat 3 mającej na celu zmianę organizacji systemu finansowania opieki nad dziećmi do lat 3. w celu wdrożenia jednolitego spójnego systemu zarządzania finansowaniem tworzenia i funkcjonowania usług opieki nad dziećmi do lat 3), 3) A60G (Utworzenie systemu informatycznego do zarządzania finansowaniem i tworzeniem placówek opiekuńczych dla dzieci do lat 3, łączącego różne źródła finansowania opieki nad dziećmi), 4) A65G (Wejście w życie nowelizacji Kodeksu Pracy wprowadzającej na stałe pracę zdalną do przepisów Kodeksu Pracy oraz elastycznych form czasu pracy).

³²⁹ Wejście w życie nowych przepisów dotyczących publicznych służb zatrudnienia, zatrudnienia obywateli państw trzecich oraz elektronicznego zawierania niektórych umów o pracę: wprowadzenie zmian w publicznych służbach zatrudnienia i aktywnej polityce rynku pracy w celu zwiększenia aktywności zawodowej, obniżenie barier administracyjnych w zatrudnieniu cudzoziemców – uproszczenie procesu zawierania niektórych umów.

³³⁰ A62G (Wejście w życie ustawy o ekonomii społecznej).

³³¹ Pisma MRPiPS z 21 kwietnia 2023 r., 28 lipca 2023 r. i 17 listopada 2023 r.

Minister realizował wszystkie inwestycje i reformy, a w przypadku zagrożenia terminu osiągnięcia kamieni milowych lub wskaźników aktualizował harmonogramy realizacji zadań. Dane ujęte w przekazywanych wnioskach o płatność były zgodne z danymi wynikającymi z systemu Centrum PFR oraz ewidencją księgową Ministerstwa.

Działania Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej w zakresie przygotowania do absorpcji środków w ramach KPO oraz realizacji inwestycji i reform finansowanych z tego instrumentu nie wpływają na ocenę wykonania budżetu państwa w 2023 r. w częściach 31 – Praca, 44 – Zabezpieczenie społeczne i 63 – Rodzina.

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. Wzmocnienie mechanizmów kontroli zarządczej zgodnie z wymogami art. 68 ufp, w celu zapewnienia:
 - ponoszenia wydatków na kampanie informacyjno-promocyjne w sposób uzasadniony potrzebami i wynikający z realizowanych zadań;
 - dokonywania rzetelnych ocen złożonych ofert oraz udzielania dotacji w ramach przeprowadzanych programów w sposób gwarantujący wszystkim oferentom uczciwą konkurencję i jawność postępowania;
 - terminowego zatwierdzania rozliczeń udzielonych dotacji;
 - przeprowadzania postępowań o udzielenie zamówień publicznych z zachowaniem zasad przejrzystości postępowania, uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców;
2. Dokonanie stosownych zmian w polityce rachunkowości zapewniających zgodność z przepisami uor odnośnie: wyceny operacji gospodarczych wyrażonych w walucie obcej (w tym ewidencji różnic kursowych), określenia korespondencji kont dla odpisów umorzeniowych dla pozostałych wartości niematerialnych i prawnych zgodnie z rozporządzeniem w sprawie rachunkowości, uzupełnienia zakładowego planu kont o konta związane z ewidencją rzeczowych składników aktywów obrotowych oraz wyceny stanu rzeczowych składników aktywów obrotowych.
3. Podejmowanie działań w zakresie zapewniania aktualności planu postępowań o udzielanie zamówień oraz rzetelnego sporządzania protokołów postępowań.
4. Dokumentowanie realizacji zadań zgodnie z postanowieniami zawartych umów.
5. Zamieszczanie w ogłoszeniach otwartych konkursów ofert wszystkich wymaganych elementów, w szczególności informacji o zrealizowanych przez organ administracji publicznej w roku ogłoszenia otwartego konkursu ofert i w roku poprzednim zadaniach publicznych tego samego rodzaju i związanych z nimi kosztami, ze szczególnym uwzględnieniem wysokości przekazanych dotacji.
6. Zintensyfikowanie działań w celu wykonania wniosków dotyczących wyegzekwowania środków poniesionych na sfinansowanie wydatków niekwalifikowanych a sformułowanych przez NIK w trakcie kontroli przeprowadzonych u beneficjentów, którzy otrzymali dofinansowanie do zadań publicznych realizowanych w ramach programu „Aktywni+”.
7. Wprowadzanie informacji o pomocy de minimis dla dwóch podmiotów oraz informacji o korekcie danych w zakresie udzielonej pomocy de minimis dla sześciu podmiotów do systemu SHRIMP.
8. Dostosowanie kart oceny sprawozdań z realizacji wsparcia w ramach programu „Przedsiębiorstwo społeczne+” na lata 2023-2025 – w części dotyczącej

obowiązku informacyjnego stosowania zasad określonych w rozporządzeniu w sprawie określenia działań informacyjnych podejmowanych przez podmioty realizujące zadania finansowane lub dofinansowane z budżetu państwa lub z państwowych funduszy celowych – do podmiotów, które otrzymały dofinansowanie poniżej 50,0 tys. zł i nie są zobowiązane do jego realizacji.

X. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie³³² 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 dni 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, 22 kwietnia 2024 r.

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

z upoważnienia
Michał Jędrzejczyk
Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli

/podpisano elektronicznie/

³³² Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.