



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Krzysztof Kwiatkowski

KPS.410.001.01.2018

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/18/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2017 r. w części 12 – Państwowa Inspekcja Pracy.
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Państwowa Inspekcja Pracy, Główny Inspektorat Pracy, ul. Barska 28/30, 02-315 Warszawa (dalej również w skrócie PIP).
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Pan Wiesław Łyszczyk, Główny Inspektor Pracy od 10 października 2017 r.; w okresie od 30 sierpnia 2017 r. do 10 października 2017 r. Pan Dariusz Mińkowski - Zastępca Głównego Inspektora Pracy; w okresie od 4 lutego 2016 r. do 27 sierpnia 2017 r. Głównym Inspektorem Pracy był Pan Roman Giedroń. (akta kontroli str. 3-11).
<i>Podstawa prawna</i>	Art. 4 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli – Departament Pracy, Spraw Społecznych i Rodziny.
<i>Kontroler</i>	Artur Górecki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KPS/15/2018 z 8 stycznia 2018 r. (akta kontroli str. 1-2)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2017, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 12 – Państwowa Inspekcja Pracy, w związku z wykonywaniem budżetu państwa i planów finansowych jednostek finansowanych w ramach tej części budżetu państwa. Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych;
- prawidłowość i rzetelność sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2017 r. w zakresie operacji finansowych;
- prawidłowość prowadzenia ksiąg rachunkowych;
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych;
- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ustawy o finansach publicznych², w tym nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek.

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

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

- analiza wykonania planu dochodów;
- analiza realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków i wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia;
- kontrola wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym;
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań;
- analiza stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa przez podległe jednostki.

Opis działań kontrolnych przedstawiono w części V niniejszego wystąpienia.

¹ Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz.U. z 2017 r. poz. 524).

² Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm.).

III. Charakterystyka części 12 – Państwowa Inspekcja Pracy

Dysponentem części 12 jest Główny Inspektor Pracy, który ustanowił dysponentami III stopnia 16 okręgowych inspektorów pracy³ oraz Dyrektora Ośrodka Szkolenia we Wrocławiu⁴. Organizację Państwowej Inspekcji Pracy określa statut⁵ oraz regulamin organizacyjny⁶. W ramach części 12 finansowano zadania stałe o charakterze kontrolno-nadzorczym wynikające z przepisów ustaw: o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy⁷, o zatrudnianiu pracowników tymczasowych⁸ oraz o delegowaniu pracowników w ramach świadczenia usług⁹. Wykonywanie tych zadań podlegało rygorom ustawy o finansach publicznych¹⁰, ustawy o rachunkowości¹¹ i ustawy Prawo zamówień publicznych¹².

W ustawie budżetowej na 2017 r. zaplanowano w części 12 dochody w wysokości 1.616 tys. zł, a zrealizowano w wysokości 2.066 tys. zł (127,8% kwoty planowanej), z czego 112,5 tys. zł stanowiły dochody uzyskane przez Główny Inspektorat Pracy, czyli jednostkę objętą kontrolą. Wydatki zaplanowano w kwocie 323.643 tys. zł, a zrealizowano w kwocie 321.443,9 tys. zł, w tym 35.388,4 tys. zł stanowiły wydatki jednostki kontrolowanej. Stanowiło to 96,6% kwoty ujętej w planie i 99,3% kwoty ujętej w ustawie budżetowej. Wydatki budżetu państwa w części 12 stanowiły 0,1% wydatków budżetu państwa (ok. 374,5 mld zł). W 2017 r. nie planowano i nie realizowano wydatków w ramach budżetu środków europejskich.

IV. Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹³ wykonanie budżetu państwa w 2017 r. w części 12 – Państwowa Inspekcja Pracy

Podczas badań kontrolnych, w obszarach wskazanych przy opisie celu i zakresu kontroli, nie wykryto nieprawidłowości. Wydatki zrealizowane w części 12 budżetu państwa, zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych. Kontroli poddano 2,7% wydatków dysponenta głównego i 24,3% wydatków GIP (dysponenta III stopnia) na łączną kwotę 8.609,5 tys. zł.

V. Wyniki kontroli

1. Dochody budżetowe

W ustawie budżetowej¹⁴ na rok 2017 dochody budżetowe w części 12 zaplanowano w kwocie 1.616 tys. zł, tj. o 358 tys. zł¹⁵ (o 18,1%) mniejszej niż w 2016 r. Zrealizowane dochody w kwocie 2.066,4 tys. zł były wyższe o 27,9% od kwoty planowanej. W porównaniu z 2016 r. kwota zrealizowanych dochodów była wyższa o 27,5%¹⁶. Wyższa od planowanych realizacja dochodów wynikała głównie z:

- uzyskania 1.380,2 tys. zł, tj. o 18,9% wyższych od zaplanowanych z tytułu dochodów z grzywien i innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych¹⁷;

Opis stanu
faktycznego

³ Decyzja Głównego Inspektora Pracy z dnia 4 kwietnia 2005 r. w sprawie ustanowienia Okręgowych Inspektorów Pracy dysponentami środków budżetu państwa III stopnia (GOB-162-033-38/2005).

⁴ Decyzja Głównego Inspektora Pracy z dnia 1 grudnia 2011 r. w sprawie ustanowienia Dyrektora Ośrodka Szkolenia we Wrocławiu dysponentem środków budżetu państwa III stopnia (GOB-162-033-104/2011).

⁵ Zarządzenie Marszałka Sejmu RP z dnia 27 sierpnia 2007 r. (M.P. Nr 58, poz. 657 ze zm.).

⁶ Zarządzenie nr 14/11 Głównego Inspektora Pracy z dnia 30 sierpnia 2011 r. w sprawie określenia regulaminu organizacyjnego Głównego Inspektoratu Pracy oraz zmiany zarządzenia w sprawie ustanowienia Nagrody im. Haliny Krahelskiej za osiągnięcia w zakresie ochrony pracy i ochrony zdrowia w środowisku pracy.

⁷ Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy (Dz.U. z 2017 r. poz. 1065, ze zm.).

⁸ Ustawa z dnia 9 lipca 2003 r. o zatrudnianiu pracowników tymczasowych (Dz.U. z 2018 r. poz. 594).

⁹ Ustawa z dnia 10 czerwca 2016 r. o delegowaniu pracowników w ramach świadczenia usług (Dz.U. poz. 868, ze zm.).

¹⁰ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 2077).

¹¹ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2018 r. poz. 395, ze zm.).

¹² Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1579, ze zm.).

¹³ Podczas kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r. NIK stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej, stosuje się ocenę opisową.

¹⁴ Ustawa budżetowa na rok 2017 z dnia 16 grudnia 2016 r. (Dz. U. z 2017 r. poz. 108).

¹⁵ Plan dochodów PIP, według ustawy budżetowej na 2016 rok, wyniósł 1.974 tys. zł.

¹⁶ W 2016 r. zrealizowano dochody w kwocie 1.621 tys. zł.

¹⁷ Zgodnie z Krajową Strategią Kontroli Inspekcji Transportu Drogowego – art. 54 ust 2 pkt 5 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym (Dz.U. z 2017 r. poz. 2200, z zm.).

- uzyskania 214,5 tys. zł, tj. kwoty o 512,9% wyższej od zaplanowanej z tytułu dochodów z kar i odszkodowań wynikających z umów.

Dochody zrealizowane w Głównym Inspektoracie Pracy w 2017 r. wyniosły 112,5 tys. zł i były wyższe o 68,5 tys. zł (tj. o 155,6%) od planu według ustawy budżetowej¹⁸ oraz wyższe o 102,3 tys. zł (tj. o 1002,9%) od wykonania w roku poprzednim¹⁹. Dotyczyły one wpływów z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów (83,6 tys. zł)²⁰.

Według stanu na koniec 2017 r., w części 12 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 8.077 tys. zł; były one niższe o 783 tys. zł (tj. o 8,8%) w porównaniu z 2016 r. Dotyczyły głównie należności ujętych w: § 0580 – Wpływy z tytułu grzywien i innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych (7.627,8 tys. zł), § 0950 – Wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów (293,4 tys. zł) oraz § 0640 – Wpływy z tytułu kosztów egzekucyjnych, opłaty komorniczej i kosztów upomnień (106,4 tys. zł).

Według stanu na koniec 2017 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, w GIP wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 292,7 tys. zł. Były one wyższe o 18,8 tys. zł (tj. o 6,9%) w porównaniu z 2016 r. Dotyczyły w większości należności ujętych w § 0950 – Wpływy z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów (264,7 tys. zł).

(akta kontroli str.: 12-61)

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

1. Plan finansowy wydatków dysponenta głównego i plan rzeczowy zadań realizowany ze środków budżetowych na 2017 r., opracowany zgodnie z § 1 rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2017²¹, przewidywał wydatki w kwocie 332.790 tys. zł²².

Główny Inspektor Pracy, realizując uprawnienia dysponenta części budżetowej, dokonał w 2017 r. 10 przeniesień wydatków między paragrafami klasyfikacji budżetowej na łączną kwotę 2.278 tys. zł. Przeniesienia te były celowe, wynikały z faktycznych potrzeb oraz zostały odpowiednio udokumentowane i uzasadnione, stosownie do art. 171 ust. 5 ustawy o finansach publicznych.

W 2017 r. wydatki zrealizowano na poziomie 321.443,9 tys. zł, tj. 99,3% planu wydatków według ustawy budżetowej. W porównaniu z 2016 r. wydatki były wyższe o 6,5%²³. Wydatki zrealizowane w GIP w kwocie 35.388,4 tys. zł były, w stosunku do planu po zmianach, niższe o 1.173,1 tys. zł (tj. o 3,2%). W porównaniu z wykonaniem roku poprzedniego (35.469,4 tys. zł), były natomiast niższe o 0,2%.

2. Zobowiązania PIP, według stanu na koniec 2017 r. wyniosły 19.161,7 tys. zł²⁴. Oznacza to wzrost o 10,9% w porównaniu z 2016 r.²⁵. Główne pozycje zobowiązań to:

- 14.279,4 tys. zł z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego dla pracowników PIP za 2017 r.; wzrost w stosunku do 2016 r. o 564,7 tys. zł (tj. o 4,1%);
- 2.718,2 tys. zł z tytułu składek na Fundusz Ubezpieczeń Społecznych i Fundusz Pracy od dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2017 r. oraz premii i dodatków za pracę w godzinach nocnych; wzrost o 95,9 tys. zł (tj. o 3,7%);
- 925,4 tys. zł z tytułu wydatków osobowych niezaliczonych do wynagrodzeń (np. ekwiwalentu za pranie odzieży roboczej za II półrocze 2017 r.);
- 1.238,7 tys. zł z tytułu pozostałych zobowiązań: dostaw materiałów i usług oraz różnych opłat; wzrost o 296,6 tys. zł (tj. o 31,5%).

¹⁸ Plan dochodów GIP, według ustawy budżetowej na 2017 rok, wyniósł 44 tys. zł.

¹⁹ W 2016 r. zrealizowano dochody w kwocie 10,2 tys. zł.

²⁰ W tym m.in.: kara umowna w kwocie 62,6 tys. zł od Intaris Sp. z o.o. – za nieterminową dostawę komputerów przenośnych oraz kara umowna w kwocie 10,7 tys. zł od Koncept Sp. z o.o. za nieterminową dostawę sprzętu i wzorów serwisowych.

²¹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 20 maja 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2017 (Dz. U. poz. 735).

²² Wydatki według ustawy budżetowej zaplanowano ostatecznie na kwotę 323.643 tys. zł.

²³ Wykonanie przez PIP wydatków budżetowych w 2016 r. wyniosło 301.742,3 tys. zł.

²⁴ Według sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa za 2017 r.

²⁵ Zobowiązania PIP za 2016 r. wyniosły 17.279,2 tys. zł.

Zobowiązania w GIP wyniosły 1.748,1 tys. zł; wzrost o 312,3 tys. zł (o 21,8%). Główną pozycją były zobowiązania z tytułu: dodatkowego wynagrodzenia rocznego (§ 4040 - kwota 1.172 tys. zł) oraz zakupu usług pozostałych (§ 4300 - kwota 259,3 tys. zł)²⁶.

W 2017 r. w części 12 nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(akta kontroli str.: 22-92 i 146-155)

Główny Inspektor Pracy nie podejmował decyzji o blokowaniu planowanych na rok 2017 wydatków na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 i ust. 3 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

(akta kontroli str.: 402-404)

3. Plan na rok 2017 przewidywał, że zatrudnienie w PIP osiągnie poziom 2.836 etatów, o 59 więcej niż w 2016 r. Natomiast fundusz na wynagrodzenia zaplanowano w kwocie 222.506 tys. zł, wyższej od wykonania w 2016 r. o 20.498,1 tys. zł²⁷. Na dodatkowe wynagrodzenie roczne (DWR) przewidziano w planie po zmianach 13.714,8 tys. zł; czyli o 917 tys. zł więcej od kwoty DWR²⁸ zrealizowanej w 2016 r.

Przeciętne zatrudnienie w PIP wyniosło 2.444 etatów i w stosunku do zatrudnienia w 2016 r. (2.566 etatów) było niższe o 122 etaty. Stan zatrudnienia na koniec 2017 r. wyniósł 2.421 etatów i był niższy o 113 etatów od analogicznego stanu z 2016 r. Rzeczywisty stan zatrudnienia – w przeliczeniu na pełne etaty – na dzień 31 grudnia 2017 r., z uwzględnieniem osób przebywających na zasiłkach chorobowych, urlopach bezpłatnych, wychowawczych, macierzyńskich itp., wynosił 2.548,5 etatów i był niższy o 101,5 etatów od zatrudnienia w 2016 r. wynoszącego 2.650 etatów.

Wydatki na uposażenia osobowe w 2017 r. w części 12, wykonano w wysokości 208.789,2 tys. zł (100% planu), zaś łącznie z DWR – 222.503 tys. zł. W porównaniu z 2016 r. nastąpił wzrost wydatków na wygrodzienia z DWR o 20.495.1 tys. zł²⁹. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w PIP, z wypłatami DWR w 2017 r., wyniosło 7.587 zł i w porównaniu z 2016 r. wzrosło o 1.027 zł³⁰ (15,6%).

Przeciętne zatrudnienie w GIP w 2017 r. wyniosło 176 osób i w stosunku do 2016 r. zmniejszyło się o 5 etatów. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w GIP, wraz z DWR w 2017 r., wyniosło 9.063 zł i było wyższe o 1.160 zł³¹ (o 14,7%) w porównaniu z rokiem poprzednim.

W 2017 r. z PIP odeszło 144 pracowników, w tym 91 na emeryturę (o 31 więcej niż w roku poprzednim). Natomiast w 2017 r. zatrudniono 56 nowych pracowników (o 11 więcej niż w 2016 r.).

Według danych wykazanych w rocznych sprawozdaniach budżetowych Rb-28 z wykonania planu wydatków wszystkich jednostek podległych dysponentowi części 12, w jednostkach tych nie zostały przekroczone limity środków na wynagrodzenia.

(akta kontroli str.: 22-60 i 195-222)

4. Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków budżetowych w kwocie 8.609,5 tys. zł, tj. 2,7% wydatków dysponenta głównego i 24,3% wydatków GIP (dysponenta III stopnia). Próbe wylosowano metodą monetarną (MUS), czyli z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości. Badaniem objęto 59 zapisów księgowych na kwotę ogółem 8.101,2 tys. zł oraz dodatkowo 44 zapisy księgowe dobrane celowo na kwotę 508,3 tys. zł.

W 2017 r. Główny Inspektorat Pracy rozpoczął 27³² postępowań o zamówienie publiczne, z których 21 na łączną kwotę 11.695,2 tys. zł (z VAT) przeprowadzono w trybie przetargu nieograniczonego, jedno postępowanie kontynuowano w 2018 r., natomiast pięć postępowań unieważniono (nie wpłynęła żadna oferta). Badaniem objęto trzy zamówienia o najwyższej wartości, zreali-

²⁶ Najważniejsze pozycje to: zakup od firmy QNT usługi serwisu eksploatacyjnego dla systemu finansowo-księgowego PIP i przedłużenie gwarancji na sprzęt za kwotę 144,7 tys. zł oraz zapłaty za usługę firmy Netii transmisji danych w grudniu 2017 r. za kwotę 42,4 tys. zł.

²⁷ W 2016 r. fundusz na wynagrodzenia łącznie z DWR wyniósł 202.007,9 tys. zł.

²⁸ DWR na 2016 r. wyniosło 12.797,8 tys. zł

²⁹ Plan na 2016 r. przewidywał na uposażenie osobowe 189.220,2 tys. zł, wydatkowano 189.210,1 tys. zł (100%).

³⁰ W 2016 r. przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto łącznie z DWR, w przeliczeniu na jednego pełnozatrudnionego w PIP, wyniosło 6.560 zł, a w 2015 r. – 5.994 zł.

³¹ W 2016 r. przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto łącznie z DWR w przeliczeniu na jednego pełnozatrudnionego w GIP, wyniosło 7.903 zł, a w 2015 r. – 7.022 zł.

³² Przy czym 18 zamówień przeprowadzono w procedurze dla progu wartości zamówienia powyżej 135 tys. €, a osiem w procedurze dla progu poniżej tej wartości. Jedno zamówienie, kontynuowane w 2018 r., przeprowadzane jest w procedurze dla usług i dostaw powyżej progu 144 tys. €.

zowane w trybie przetargu nieograniczonego, na które zawarto umowy na łączną kwotę 7.277,7 tys. zł brutto. W 2017 r. na podstawie tych umów zrealizowano wydatki na kwotę 1.344,6 tys. zł (0,4% wydatków PIP i 3,8% wydatków GIP). Zrealizowane zamówienia dotyczyły:

- dostawy laptopów dla jednostek organizacyjnych PIP na podstawie umowy z wykonawcą z 13 października 2017 r.; wartość udzielonego zamówienia (z VAT) wyniosła 1.117,8 tys. zł brutto, w 2017 r. wydatkowano 1.055,2 tys. zł (z umownej kwoty, pomniejszonej notą korygującą o 62,6 tys. zł brutto z tytułu kar umownych);
- zakupu paliw ciekłych w systemie bezgotówkowym na podstawie kart paliwowych na podstawie umowy z wykonawcą z 23 czerwca 2017 r.; wartość udzielonego zamówienia (z VAT) wyniosła 3.699,9 tys. zł brutto, w 2017 r. nie poniesiono wydatku, ponieważ umowa obowiązuje od 1 stycznia 2018 r.;
- zakupu usługi utrzymania i rozwoju systemu finansowo-księgowego w PIP na podstawie umowy z wykonawcą z 6 czerwca 2017 r.; wartość udzielonego zamówienia (z VAT) wyniosła 2.460 tys. zł brutto, w 2017 r. wydatkowano 289,4 tys. zł (za III kwartał 2017 r., faktura z 30 października 2017 r. na kwotę 144,7 tys. zł brutto oraz za IV kwartał 2017 r. faktura z 24 stycznia 2018 r. na kwotę 144,7 tys. zł brutto).

W wyniku zbadania dokumentacji dotyczącej wskazanych wyżej postępowań, nie stwierdzono naruszeń przepisów ustawy – Prawo zamówień publicznych.

W 2017 r. GIP zrealizowała 435 postępowań o wartości poniżej 30 tys. euro³³ na ogólną kwotę 1.562,6 tys. zł.

(akta kontroli str.: 483-1116)

5. Podczas kontroli wykonania budżetu państwa w 2016 r. w części 12 – Państwowa Inspekcja Pracy³⁴ zbadano dokumentację dotyczącą zakupu lokalu mieszkalnego przy ul. E. Orzeszkowej w Warszawie, z przeznaczeniem na cele hotelowe dla zamieszkujących pracowników PIP delegowanych służbowo do Warszawy. Badanie wykazało, że mieszkanie zakupiono w stanie surowym (tzw. deweloperskim, bez wykończenia) uniemożliwiającym wykorzystanie go bezpośrednio po zakupie na planowane potrzeby hotelowe.

Zauważyć należy, że w 2017 r. wydatki poniesione przez PIP z tytułu noclegów w warszawskich hotelach wyniosły 30,7 tys. zł (101 noclegów). Dla celów noclegowych korzystano też, w miarę możliwości, z pozostałych do dyspozycji dwóch służbowych lokali mieszkalnych PIP przy ul. Złotej i ul. Grzeszczyka w Warszawie (w 2017 r. łącznie 129 noclegów).

W 2017 r. podjęto działania zmierzające do przystosowania lokalu do planowanych potrzeb. W lipcu ub.r., po upływie 6 miesięcy od przejęcia mieszkania od dewelopera, w Biuletynie Informacji Publicznej opublikowano ogłoszenie w sprawie zamówienia publicznego na wykonanie prac wykończeniowych³⁵. Według Dyrektora Departamentu Organizacyjnego GIP, początkowo rozważano zakup kompleksowej usługi adaptacji mieszkania na cele hotelowe, w tym aranżacji. Ze względu na cenę usługi, zrezygnowano z niej i podjęto decyzję o wykonaniu, pod nadzorem służb PIP, niektórych elementów tej usługi. Koszt prac wykończeniowych i wyposażenia w meble oszacowano na około 200 tys. zł (po 100 tys. za prace wykończeniowe i wyposażenie w meble). W związku z ogłoszeniem w BIP, oferty złożyło dwóch potencjalnych wykonawców. Pierwszy z nich nie uwzględnił w kosztorysie kilku istotnych elementów przewidzianych w zapytaniu ofertowym i cena okazała się rażąco niska, natomiast drugi zastosował niewłaściwą stawkę VAT (8% zamiast 23%). Z tych przyczyn, tj. na skutek błędów poczynionych przez oferentów, w połowie sierpnia 2017 r. postępowanie umorzono. W wyniku kolejnego postępowania (zapytanie ofertowe), które zakończyło się w końcu sierpnia, wybrano firmę M., która przystąpiła do realizacji zlecenia i zakończyła prace w połowie grudnia 2017 r. (ich koszt wyniósł 74,5 tys. zł). W grudniu ub.r., w oparciu o wcześniejsze zapytanie ofertowe, zakupiono od firmy J. meble z usługą montażu (koszt: 53,3 tys. zł). Prace wykończeniowe i montaż mebli zakończono w ostatnich dniach grudnia 2017 r.

Po objęciu w październiku 2017 r. stanowiska przez nowego Głównego Inspektora Pracy, zwiększyła się z trzech do czterech liczba osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe w GIP. Spośród tych osób trzy nie są mieszkańcami Warszawy (Główny Inspektor Pracy i dwóch

³³ Zgodnie z art. 4 ust. 8 ustawy – Prawo zamówień publicznych.

³⁴ Wyniki kontroli przedstawiono w wystąpieniu pokontrolnym NIK nr KPS.410.001.01.2017 z 28 kwietnia 2017 r.

³⁵ Lokal zakupiono aktem notarialnym w grudniu 2016 r.

z jego trzech zastępców). Na podstawie art. 5b ustawy o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe³⁶ oraz przepisów wykonawczych do ustawy³⁷, wspomniane osoby nabyły uprawnienia do lokalu służącego zaspakajaniu potrzeb mieszkaniowych na czas zajmowania stanowiska. Ponieważ do tego czasu kierownicze stanowiska państwowe w GIP zajmowały trzy osoby (Główny Inspektor Pracy i dwóch jego zastępców), z których dwie nie były mieszkańcami Warszawy, dla pilnego zaspokojenia potrzeb trzeciej z uprawnionych osób zmieniono pierwotne przeznaczenie mieszkania przy ul. Orzeszkowej i 16 stycznia 2018 r. została podpisana z Głównym Inspektorem Pracy umowa najmu tego mieszkania. Według Dyrektora Departamentu Organizacyjnego GIP, cel dla którego zakupiono mieszkanie przy ul. Orzeszkowej w Warszawie nie zmienił się i będzie on realizowany po zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe.

(akta kontroli: str.: 1117-1284, 1413 i 1415)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2.2. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

W 2017 r. PIP przeprowadziła 80,8 tys. kontroli (tj. o 1,7 tys. mniej niż w 2016 r.), a liczba wydanych decyzji dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy wyniosła 306 tys. (tj. o 4,8 tys. mniej niż w poprzednim roku). Łącznie nałożono 14,7 tys. mandatów karnych (tj. o 1,2 tys. mniej niż w 2016 r.) na kwotę 17,7 mln zł. PIP skierowała też 720 zawiadomień do prokuratury o podejrzeniu popełnienia przestępstw (tj. o 159 więcej niż w 2016 r.), zaś łączna liczba powiadomień innych organów o stwierdzonych nieprawidłowościach wyniosła 15,8 tys. (o 200 więcej niż w 2016 r.).

W 2017 r. PIP realizowała wydatki w układzie zadaniowym w ramach funkcji 14 – *Rynek pracy* oraz zadania 14.2 – *Budowa nowoczesnych stosunków i warunków pracy*.

Na poziomie podzadań wszystkie wydatki były przypisywane do jednego podzadania 14.2.2 – *Nadzór i kontrola przestrzegania prawa pracy*, dla którego określono dwa działania: 14.2.2.1 – *Działalność nadzorczo-kontrolna przestrzegania prawa pracy* oraz 14.2.2.2 – *Działalność prewencyjno-promocyjna dotycząca bezpieczeństwa pracy i przestrzegania prawa pracy*.

Na realizację zadania 14.2. *Budowa nowoczesnych stosunków i warunków pracy* PIP w 2017 r. planowała przeznaczyć 323.643 tys. zł. Zadanie obejmowało działalność nadzorczo-kontrolną, której celem było doprowadzenie warunków pracy w kontrolowanych zakładach do zgodności z przepisami prawa pracy, a także działalność informacyjno-promocyjną oraz realizację programów prewencyjnych adresowanych do osób i podmiotów zainteresowanych poprawą bezpieczeństwa i warunków pracy.

W ramach powyższego zadania PIP nadzorowała i kontrolowała przestrzeganie przepisów prawa pracy (w tym m.in. przepisów dotyczących wynagrodzenia za pracę, zatrudniania młodocianych i osób niepełnosprawnych) oraz przepisów bhp.

Do pomiaru stopnia realizacji celu zadania 14.2 użyto miernika – *Odsetek kontroli zakończonych wydaniem nakazu w związku ze stwierdzonymi naruszeniami przepisów prawa pracy*. Przewidywana wartość docelowa miernika w 2017 r. na poziomie 63%, wyniosła 63,3%. Monitorowanie osiągnięcia celu zadania odbywało się przez analizę danych gromadzonych w systemie informacyjnym PIP³⁸.

Szczegółowym badaniem objęto oba działania zrealizowane w ramach podzadania 14.2.2. – *Nadzór i kontrola przestrzegania prawa pracy*.

W działaniu 14.2.2.1 – *Działalność nadzorczo-kontrolna przestrzegania prawa pracy*, celem było wskazanie kontrolowanym podmiotom naruszeń prawa pracy, przez wydanie środków zobowiązujących do ich usunięcia. Na realizację działania w budżecie zadaniowym zaplanowano 292.773,5 tys. zł, w planie po zmianach ustalono jego realizację na 295.794,6 tys. zł, wydatkowano natomiast 294.128,9 tys. zł (99,4%). W ramach działania, podobnie jak w roku poprzednim, mierni-

³⁶ Ustawa z dnia 31 lipca 1981 r. o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz. U. z 2017 r. poz. 1998).

³⁷ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 marca 2002 r. w sprawie warunków i trybu obejmowania oraz zwalniania lokali przez osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe (Dz. U. Nr 31 poz. 277).

³⁸ Baza danych *Hobbit*, w której rejestruje się, w trybie ciągłym, wyniki działań nadzorczo-kontrolnych, prewencyjnych i promocyjnych. Dane do systemu wprowadzane są za pomocą kart Zk i Zp, wypełnianych przez inspektorów pracy i zatwierdzanych przez ich przełożonych.

kiem była liczba wydanych środków prawnych w przeliczeniu na jedną kontrolę (zaplanowano 7 takich środków). Faktyczne wykonanie wyniosło 7,52 środków prawnych (107,4%).

W działaniu 14.2.2.2 – *Działalność prewencyjno-promocyjna dotycząca bezpieczeństwa pracy i przestrzegania prawa pracy*, którego celem było zapobieganie zagrożeniom wypadkowym i zawodowym oraz zwiększanie świadomości prawnej. W budżecie zadaniowym zaplanowano 30.869,5 tys. zł, w planie po zmianach ustalono jego wysokość na 27.848,4 tys. zł, a wydatkowano 27.314,9 tys. zł (98,1%). Jako miernik przyjęto odsetek uczestników działań prewencyjno-promocyjnych PIP, w relacji do ogółu zaproszonych. Na 2017 r. zaplanowano zrealizowanie miernika na poziomie 51%. Ostatecznie zadanie zrealizowano osiągając wartość miernika na poziomie 54,5%.

W ramach nadzoru i monitoringu realizacji planów finansowych w układzie zadaniowym, Główny Inspektor Pracy³⁹ dokonywał okresowej analizy realizacji planów wszystkich jednostek organizacyjnych PIP. W szczególności przeprowadzane były:

- comiesięczne kontrole wykonania wydatków w układzie zadaniowym i układzie według klasyfikacji budżetowej⁴⁰;
- kwartalne kontrole stopnia wykonania planu finansowego w układzie zadaniowym w jednostkach organizacyjnych PIP.

W GIP prowadzono okresowe (na koniec poszczególnych kwartałów) monitorowanie wykonania mierników stopnia realizacji celów na poziomie jednostek podległych (dysponentów III stopnia). Bieżąco prowadzono też analizę zgodności przewidywanego wykonania mierników z wykonaniem planu wydatków na poziomie poszczególnych działań.

(akta kontroli str. 187-194 i 292-400)

Ustalono nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2017 r. w zakresie wydatków poniesionych.

3. Sprawozdawczość i księgi rachunkowe

3.1. Sprawozdania

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania łącznych sprawozdań za 2017 r. przez dysponenta części 12 – Państwowa Inspekcja Pracy i sprawozdań jednostkowych Głównego Inspektoratu Pracy:

- 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) – rok;
- o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) – IV kwartał;
- o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z) – IV kwartał.

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 12 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych (dysponent trzeciego stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzonych sprawozdań. Wskazane wyżej sprawozdania sporządzono terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli str.: 14-21, 158-162, 170-194 i 401-482)

Ustalono nieprawidłowości

W działalności Państwowej Inspekcji Pracy, w przedstawionym wyżej zakresie, nie stwierdzono nieprawidłowości.

3.2. Księgi rachunkowe

³⁹ Art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych.

⁴⁰ Sporządzano wydruk z modułu FK w postaci tabeli pn. Wydatek w układzie zadaniowym a tradycyjnym od 2016 r.

Opis stanu
faktycznego

Badanie wiarygodności ksiąg rachunkowych dysponenta części 12 przeprowadzono na próbie 59⁴¹ zapisów księgowych o łącznej wartości 8.101,2 tys. zł⁴², wylosowanych metodą monetarną⁴³, wytypowanych z 726 pozycji o wartości 11.793,8 tys. zł, które zostały uzupełnione 44 zapisami księgowymi o łącznej wartości 508,3 tys. zł, wyselekcjonowanymi na podstawie przeprowadzonego przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych, obejmującego wygenerowane zapisy księgowe z 2017 r. oraz dwa zapisy księgowe dotyczące faktur, które zarejestrowano w styczniu 2018 r., a zaliczono do wydatków 2017 r. Stwierdzono, że dowody księgowe sporządzono prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym, a operacje gospodarcze udokumentowane tymi dowodami właściwie ujęto w księgach rachunkowych.

W czasie kontroli nie zidentyfikowano nieprawidłowości, które wskazywałyby, że księgi rachunkowe, stanowiące podstawę sporządzenia sprawozdań dysponenta głównego części 12, obejmujące zapisy dotyczące dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań, prowadzone były nieprawidłowo.

(akta kontroli str.: 223-400, 1116-1215 i 1285-1415)

Ustalone
nieprawidłowości
Ocena
częstkowa

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

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie, sporządzone przez Państwową Inspekcję Pracy, sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych.

VI. Uwagi i wnioski

Wnioski
pokontrolne

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości w realizacji budżetu w części 12 – Państwowa Inspekcja Pracy w 2017 r., Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków pokontrolnych.

VII. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla Głównego Inspektora Pracy, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, Głównemu Inspektorowi Pracy przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek poinformowania

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag.

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

Warszawa, dnia 11 kwietnia 2018 r.

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Krzysztof Kwiatkowski

.....
Podpis

⁴¹ Wielkość próby wylosowano z zapisów na koncie 130 GIP wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych odpowiadających pozapłacowym wydatkom GIP o kwotach nie mniejszych niż 500 zł, na którym pominięto wynagrodzenia.

⁴² Kwota ta stanowi 2,5% wszystkich wydatków PIP i 22,9% wydatków GIP.

⁴³ Prawdopodobieństwo wylosowania dowodu księgowego jest proporcjonalne do wartości operacji udokumentowanej tym dowodem.