



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Lublinie

LLU.410.1.1.2025

Pan
Krzysztof Komorski
Wojewoda Lubelski

ul. Spokojna 4
20-914 Lublin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.441.107.2025 z dnia 4 czerwca 2025 r.
Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli

P/25/001 Wykonanie budżetu państwa w 2024 r. w części 85/06 – województwo lubelskie

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Lublinie
ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin
+48 81 46 13 120, llu@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Lubelski Urząd Wojewódzki w Lublinie, ul. Spokojna 4, 20-914 Lublin (dalej: LUW lub Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Komorski, Wojewoda Lubelski od 20 grudnia 2023 r. (dalej: Wojewoda lub WL).
Okres objęty kontrolą	Rok 2024 oraz okres wcześniejszy i późniejszy, w którym miały miejsce działania lub zaniechania związane z planowaniem i wykonaniem ustawy budżetowej na rok 2024. W przypadku konieczności porównania niektórych danych z danymi za lata 2021-2023 okres kontroli obejmuje również te lata.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontrolerzy	1. Paweł Gruszkiewicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/3/2025 z 3 stycznia 2025 r. 2. Agnieszka Ciaś, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/4/2025 z 3 stycznia 2025 r. 3. Barbara Koszałka, doradca ekonomiczny, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/35/2025 z 20 lutego 2025 r. (akta kontroli tom I str. 3-9)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2024 pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 85/06 – województwo lubelskie oraz ocena wykonania planów finansowych jednostek finansowanych w ramach tej części budżetu państwa.

Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz wybranych sprawozdań za IV kwartał 2024 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań,
- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych² (dalej: ufp), w tym:
 - a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,
 - b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 85/06.

Celem kontroli było również dokonanie oceny wykonania planu finansowego Urzędu na 2024 r. (jako dysponenta III stopnia) pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności:

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

² Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.

- realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich,
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz wybranych sprawozdań za IV kwartał 2024 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.

Ponadto 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:

- analiza porównawcza zrealizowanych dochodów budżetowych z planem i wykonaniem roku ubiegłego,
- analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków finansowych,
- kontrola prawidłowości zmian wynikających z podziału rezerw celowych,
- kontrola prawidłowości dokonanych blokad,
- kontrola przestrzegania ustalonych dla części 85/06 limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- szczegółowa analiza wydatków ponoszonych na działania promocyjne i reklamowe oraz usługi doradcze i eksperckie,
- analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- analiza przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,
- analiza stanu zobowiązań,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez podległe jednostki w ramach części 85/06 – województwo lubelskie.

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

Do oceny wykonania budżetu państwa w części 85/06 – województwo lubelskie wykorzystano również wyniki kontroli P/25/001 *Wykonanie budżetu państwa w 2024 r. – wykonanie planu finansowego na 2024 r. Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Lublinie* (dalej: WIOŚ) oraz wykorzystanie dotacji celowej z budżetu państwa na zadanie z zakresu administracji rządowej dotyczące wypłaty bonu energetycznego przez Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Puławach i Gminny Ośrodek Pomocy Społecznej w Garbowie, a także wyniki kontroli I/24/005/LLU *Gospodarka finansowa i majątkowa wybranych jednostek budżetowych funkcjonujących w ramach części 85/06 – województwo lubelskie*, przeprowadzonej w Lubelskim Zarządzie Obsługi Przejść Granicznych w Chełmie (dalej: LZOPG) i w Wojewódzkim Inspektoracie Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Lublinie (dalej: WIJHARS).

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia w formie opisowej wykonanie budżetu państwa w 2024 r. w części 85/06 – województwo lubelskie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Dochody zrealizowane w 2024 r. w części 85/06 wyniosły 155 086,7 tys. zł i były o 18,8% wyższe od wykonanych w 2023 r. i o 39% wyższe od dochodów zaplanowanych w ustawie budżetowej.

Wydatki budżetu państwa wykonane w części 85/06 wyniosły 3 373 103,9 tys. zł⁴, stanowiły 96,7% planu po zmianach i były o 25,2% wyższe niż w 2023 r. Wydatki BŚE wyniosły 40 060,5 tys. zł, stanowiły 89,6% planu po zmianach i 42,7% wydatków poniesionych w 2023 r.

Na podstawie badanej próby wydatków⁵ w kwocie 307 725,6 tys. zł, stanowiącej 9% wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich⁶ w ramach części 85/06 – województwo lubelskie, ustalono, że z wyjątkiem nw. nieprawidłowości, wydatki poniesiono zgodnie z założeniami ustawy budżetowej na 2024 r.⁷ i służyły one realizacji zadań Wojewody. Środki z rezerw celowych i ogólnej zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

Nieprawidłowości polegały w szczególności na nieprawidłowym wyliczeniu dotacji na utrzymanie mieszkańców domów pomocy społecznych, umieszczonych w tych domach na podstawie skierowań wydanych przed 1 stycznia 2004 r. oraz nierozpatrzeniu przez ponad 16 miesięcy wniosku Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego (dalej: UMWL) z 2022 r. o udzielenie dotacji na wypłatę odszkodowań za szkody łowieckie wyrządzone przez zwierzęta łowne objęte całoroczną ochroną. W Urzędzie stwierdzono poniesienie wydatków z pominięciem ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁸, niecelowe wydatki na materiały promocyjne dla jednego z wydziałów oraz nieskorygowanie kosztów ich zakupu, pomimo nierozdysponowania do końca roku.

Działania podjęte w 2024 r. w celu realizacji wniosku pokontrolnego sformułowanego po kontroli P/24/001 *Wykonanie budżetu państwa w 2023 roku* dotyczącego wyegzekwowania odsetek od środków zgromadzonych w 2023 r. na wydzielonym rachunku bankowym dla dotacji na organizowanie, finansowanie i zapewnienie warunków do odbywania przez lekarzy i lekarzy dentyistów stażu podyplomowego, w wysokości 184,2 tys. zł wraz z należnymi odsetkami, nie były skuteczne. Polegały na: skierowaniu do Ministra Finansów pism o stanowisko w sprawie kwalifikacji prawnej przedmiotowych odsetek oraz podstawy ich dochodzenia oraz przesłaniu 18 grudnia 2024 r. do Marszałka Województwa Lubelskiego wezwania do zwrotu odsetek bankowych. Postępowanie administracyjne w tej sprawie wszczęto dopiero w trakcie kontroli NIK, tj. 28 marca 2025 r. Niezależnie od tego NIK zauważa również, że uzyskanie przez Marszałka odsetek bankowych od dotacji przekazanej w 2024 r. (w kwocie o ponad 20% wyższej niż w 2023 r.) wskazuje na przejściowy nadmiar środków przekazywanych przez LUW do UMWL na ww. zadanie. W 2025 r. w LUW zmieniono jednak częstotliwość przekazywania dotacji – z kwartalnej na

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2024 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁴ Nie wystąpiły wydatki, które nie wygasły z upływem 2024 r.

⁵ Próba wylosowana metodą monetarną i uzupełniona w drodze doboru celowego.

⁶ Dalej: BŚE.

⁷ Ustawa budżetowa na 2024 r. z dnia 1 lutego 2024 r. (Dz. U. poz. 122, ze zm.).

⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, dalej: Pzp.

miesięczną, co przy założeniu rzetelnej analizy potrzeb zgłaszanych przez Marszałka, zdaniem NIK może przyczynić się do ograniczenia tego nadmiaru.

Łączne sprawozdania dysponenta części 85/06 zostały sporządzone prawidłowo i terminowo, a stwierdzone nieprawidłowości w sprawozdaniach jednostkowych Urzędu (jako dysponenta III stopnia)⁹ i WIOŚ nie wpłynęły na opinię o sprawozdaniach dysponenta części.

W formie opisowej zaopiniowano sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28) Urzędu (jako dysponenta III stopnia) z powodu nieprawidłowej klasyfikacji wydatków budżetowych w kwocie 591,8 tys. zł, a także sprawozdania WIOŚ z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27) i z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1). Nieprawidłowości polegały m.in. na niewykazaniu w sprawozdaniu Rb-27 należności rozłożonych na raty (28,5 tys. zł) oraz zaniżeniu planu według ustawy budżetowej o 827 tys. zł w Rb-BZ1. Sprawozdania jednostkowe WFIB¹⁰ oraz pozostałe sprawozdania Urzędu (jako dysponenta III stopnia) i WIOŚ zostały zaopiniowane pozytywnie.

Funkcjonujący w LUW i w WIOŚ system kontroli zarządczej nie w pełni zapewniał prawidłowość sporządzania sprawozdań.

Wojewoda, zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 ufp, sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem budżetu w 2024 r. w części 85/06.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej¹¹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Dochody budżetowe

1.1. Dochody zrealizowane w 2024 r. w części 85/06 wyniosły 155 086,7 tys. zł i były o 24 563,7 tys. zł, tj. o 18,8% wyższe od wykonanych w 2023 r. i o 43 511,7 tys. zł (tj. o 39%) wyższe od dochodów zaplanowanych w ustawie budżetowej.

Dochody wyższe od wykonanych w 2023 r. osiągnięto w szczególności z wpływów z gospodarowania gruntami i nieruchomościami (o 18 415,7 tys. zł), wyegzekwowanych przez komorników świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego i zaliczek alimentacyjnych (o 1930 tys. zł), opłat pobieranych przez powiatowe inspektoraty weterynarii (o 1680,9 tys. zł), wpływów z usług świadczonych przez wojewódzką i powiatowe stacje sanitarno-epidemiologiczne (o 584,9 tys. zł), opłat legalizacyjnych i grzywien w celu przymuszenia do wykonania obowiązków wynikających z decyzji nakładanych przez powiatowe inspektoraty nadzoru budowlanego (o 634,7 tys. zł).

Dochody wyższe od zaplanowanych w ustawie budżetowej osiągnięto w szczególności z wpływów z gospodarowania gruntami i nieruchomościami (o 21 720,7 tys. zł, tj. o 58,7%), opłat pobieranych przez powiatowe inspektoraty

⁹ Zadania w tym zakresie wykonywało Biuro Organizacji, Kadr i Budżetu Urzędu (dalej: BOKIBU), były to m.in. planowanie oraz bieżąca analiza wydatkowania środków przeznaczonych na funkcjonowanie Urzędu, prowadzenie ksiąg rachunkowych, naliczanie i wypłata wynagrodzeń oraz prowadzenie rozliczeń, planowanie, ewidencjonowanie oraz odprowadzanie do budżetu dochodów gromadzonych przez Urząd.

¹⁰ Wydział Finansów i Budżetu.

¹¹ 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.

weterynarii (o 3338,4 tys. zł, tj. o 19,1%), wpływów z usług na badania laboratoryjne osiągniętych przez Inspekcję Sanitarną (o 1374 tys. zł, tj. o 39,4%) oraz wyegzekwowanych przez komorników świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego i zaliczek alimentacyjnych (o 5701,6 tys. zł, tj. o 19%).

Dochody niższe niż planowano osiągnięto przede wszystkim z wpływów z tytułu grzywien i innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych, pobieranych przez Wojewódzką Inspekcję Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Lublinie (o 1595,3 tys. zł, tj. o 77,1%) oraz opłat pobieranych przez inspektoraty ochrony roślin i nasiennictwa (o 864,6 tys. zł, tj. 47%). Niższe wykonanie tych dochodów było spowodowane odpowiednio: uchynieniem przez sąd decyzji w sprawie nałożenia kar oraz zmniejszeniem liczby granicznych kontroli fitosanitarnych spowodowanych m.in. blokadami przez rolników przejść granicznych z Ukrainą oraz nakładaniem przez Unię Europejską embarga na towary wwożone z Białorusi i Federacji Rosyjskiej.

Dochody nieplanowane (8099,4 tys. zł) osiągnięto przede wszystkim ze zwrotów dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości oraz odsetek z tego tytułu.

(akta kontroli tom I str. 303-305, 328-329, 587 – pliki 21, 24, 26)

Dochody zrealizowane Urząd (jako dysponenta III stopnia) w 2024 r. wyniosły 11 952,5 tys. zł i były wyższe o 3124,2 tys. zł, tj. o 35,4% od wykonanych w 2023 r. oraz wyższe o 2424,5 tys. zł, tj. o 25,4% od zaplanowanych na 2024 r. Głównym źródłem tych dochodów były wpływy z opłat paszportowych (wykonane w kwocie 7914,8 tys. zł) oraz najmu pomieszczeń (1811 tys. zł). Wyższe niż planowano wykonanie dochodów budżetowych wynikało z trudności w oszacowaniu wpływów z opłat paszportowych oraz liczby wniosków o legalizację pobytu składanych w związku z trwającą wojną na Ukrainie.

(akta kontroli tom I str. 587 – plik 21, tom II str. 2, 3, 102, 437, 438)

1.2. Na koniec 2024 r. w części 85/06 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 1 228 201,9 tys. zł, w tym zaległości 1 220 258,6 tys. zł. W porównaniu do 2023 r. należności były wyższe o 67 060,4 tys. zł (tj. o 5,8%), a zaległości o 67 444,1 tys. zł (tj. o 5,9%). Zwiększenie dotyczyło głównie zaległości z tytułu zwrotu świadczeń wypłaconych z funduszu alimentacyjnego i zaliczek alimentacyjnych (z 1 079 770 tys. zł do 1 147 409,9 tys. zł, tj. o 6,3%). Przyczyną nieskutecznej egzekucji tych należności było bezrobocie oraz brak majątku dłużników alimentacyjnych. Zaległości z tytułu gospodarowania gruntami i nieruchomościami na koniec 2024 r. wyniosły 20 487,4 tys. zł i w porównaniu do 2023 r. zwiększyły się o 1011,5 tys. zł, tj. o 5,2%.

(akta kontroli tom I str. 328-329, 587 – pliki 21, 24, 26)

W Urzędzie należności pozostałe do zapłaty na koniec 2024 r. wyniosły 180,4 tys. zł, w 100% stanowiły zaległości i były wyższe o 26,1 tys. zł od należności na koniec 2023 r. Dotyczyły głównie zasądzonej wyrokiem sądu należności dotyczącej naprawienia szkody w kwocie 142,9 tys. zł, której termin wymagalności upłynął 26 stycznia 2023 r. oraz odszkodowania za zawinione nienależyte wykonywanie obowiązków przez byłego pracownika Urzędu w kwocie 29,1 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 587 – plik 5, tom II str. 102, 377-390)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

2.1.1. W 2024 r. w części 85/06 zrealizowano wydatki budżetu państwa w wysokości 3 373 103,9 tys. zł¹². Stanowiły one 96,7% planu po zmianach (3 487 916,2 tys. zł) i były o 679 654,2 tys. zł (tj. o 25,2%) wyższe niż w 2023 r. (2 693 449,7 tys. zł). W żadnej podziale klasyfikacyjnej plan wydatków nie został przekroczony.

Nie wykorzystano środków finansowych w kwocie 114 812,4 tys. zł (tj. 3,3% planu po zmianach), na którą składały się m.in. zwroty niewykorzystanych dotacji przez jst. Niewykorzystanie planowanych środków finansowych wystąpiło głównie w działach:

- 010 – Rolnictwo i łowiectwo, w którym nie wykorzystano 17 759,8 tys. zł (tj. 3,7% planu po zmianach) m.in. z uwagi na opóźnienia w realizacji zadań w ramach zagospodarowania poscaleniowego, ze względu na brak rozstrzygnięć przetargów (złożone oferty przewyższały kwotę, którą zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia), przedłużającą się procedurę przetargową (procedura odwoławcza w Krajowej Izbie Odwoławczej), niezakończenie termomodernizacji budynku, w którym mieści się Powiatowy Inspektorat Weterynarii w Lublinie, prowadzonej przez zarządcę budynku, niższe koszty finansowania operacji w ramach Pomocy Technicznej Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020;
- 600 – Transport i łączność, w którym nie wykorzystano 6903,3 tys. zł (tj. 4,2%), głównie z powodu nierozpoczęcia realizacji projektu pn. „Zwiększenie przepustowości przejścia granicznego Hrebenne – Rawa Ruska oraz poprawa warunków dla podróżnych przekraczających granice w drogowym przejściu granicznym Budomierz-Hruszew”, współfinansowanego ze środków UE w ramach programu Interreg NEXT Polska-Ukraina 2021-2027, z uwagi na brak po stronie partnera (Ukrainy) środków na realizację działań związanych z projektem;
- 700 – Gospodarka mieszkaniowa, w którym nie wykorzystano 3910 tys. zł (tj. 13,7%) m.in. z uwagi na mniejsze niż przewidywano koszty zabezpieczenia i utrzymania nieruchomości Skarbu Państwa, mniejsze koszty opracowanych operatów szacunkowych oraz dokumentacji dotyczącej regulacji stanów prawnych nieruchomości SP i wyceny nieruchomości SP do aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste;
- 750 – Administracja publiczna, w którym nie wykorzystano 1286,1 tys. zł (0,7%) m.in. z uwagi na realizację przez jst mniejszej, w stosunku do zaplanowanej, liczby czynności z zakresu spraw obywatelskich oraz zmiany pod koniec roku harmonogramu alokacji środków w ramach projektu „Wsparcie służb administracyjnych wojewody realizujących zadania związane z inwestycjami infrastrukturalnymi w zakresie POIiŚ, FEiKS i CEF w 2024 r.”;
- 801 – Oświata i wychowanie, w którym nie wykorzystano 6544,8 tys. zł (2,4%) m.in. z uwagi na zmniejszenie liczby dzieci uczęszczających do przedszkoli i mniejszy niż przewidywany poziom zatrudnienia nauczycieli doradców;
- 851 – Ochrona zdrowia, w którym nie wykorzystano 4888 tys. zł (1,7%) m.in. ze względu na: niższe koszty prowadzenia staży podyplomowych lekarzy i lekarzy dentyków z powodu nierealizowania szkoleń specjalizacyjnych przez część podmiotów leczniczych lub nieprzekazania wymaganych dokumentów przez podmioty realizujące takie szkolenia, oszczędności uzyskane w przetargu przeprowadzonym przez Inspekcję

¹² Nie wystąpiły wydatki, które nie wygasły z upływem 2024 r.

- Sanitarną oraz odstąpienie od umowy przez wykonawcę instalacji OZE;
- 852 – Pomoc społeczna, w którym nie wykorzystano 32 603,6 tys. zł (6,6%) m.in. z powodu mniejszej niż szacowano liczby wniosków o wypłatę bonu energetycznego, mniejszej liczby osób uprawnionych do zasiłków stałych i okresowych ze względu na przekroczenie kryterium dochodowego; objęcia pomocą w ramach programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2024-2028 mniejszej niż planowano liczby osób w związku ze zmieniającą się sytuacją dochodową osób korzystających;
 - 854 – Edukacyjna opieka wychowawcza, w którym nie wykorzystano 4597,5 tys. zł (25,5%) m.in. z powodu mniejszej niż szacowano liczby osób uprawnionych do otrzymania stypendium szkolnego, w wyniku niespełniania kryterium dochodowego oraz nieudokumentowania poniesionych kosztów;
 - 855 – Rodzina, w którym nie wykorzystano 33 754 tys. zł (3%), głównie z powodu trudności w prawidłowym oszacowaniu przez gminy liczby osób uprawnionych i potrzeb finansowych na wypłatę świadczeń rodzinnych.

(akta kontroli tom I str. 330-332, 587 – pliki 21, 22, tom III str. 156-175)

W 2024 r. Wojewoda wydał 66 decyzji w sprawie blokowania planowanych wydatków budżetu państwa, w związku ze stwierdzeniem opóźnień w realizacji zadań i nadmiaru środków (art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp). Zablokowano wydatki w kwocie 59 948,4 tys. zł, z czego 33 768,5 tys. zł stanowiły niewykorzystane środki z rezerw. W 2024 r. Minister Finansów (dalej: MF) nie blokował wydatków w części 85/06.

Nadmiar środków wynikał m.in. z: mniejszej liczby osób uprawnionych do korzystania ze świadczeń z pomocy społecznej, rodzinnych i pomocy materialnej dla uczniów, przeszacowania przez jst liczby wniosków o wypłatę bonu energetycznego, opóźnień w realizacji zadań w ramach zagospodarowania poscaleniowego ze względu na brak rozstrzygnięć w przetargach i przedłużającą się procedurę przetargową.

Nie stwierdzono przypadków zaniechania przez dysponenta części 85/06 dokonania blokady planowanych wydatków w sytuacji dysponowania informacjami o braku możliwości wydatkowania środków finansowych do końca roku budżetowego. Badanie czterech decyzji w sprawie blokowania planowanych wydatków, w kwocie 19 331,3 tys. zł, nie wykazało nieprawidłowości. Decyzje te zostały prawidłowo wykazane w systemie Trezor.

(akta kontroli tom I str. 10-30, 320-327, 587 – pliki 6, 31, tom III str. 189-195)

Wydatki Urzędu (jako dysponenta III stopnia) zrealizowane zostały w kwocie 168 929,4 tys. zł i stanowiły 98,5% planu po zmianach (171 581,8 tys. zł). Były o 38 170,1 tys. zł, tj. o 29,2%, wyższe niż w 2023 r. (130 759,3 tys. zł), głównie w wyniku podwyżek wynagrodzeń, realizacji zadań inwestycyjnych i remontów oraz zwiększenia zatrudnienia w Wojewódzkim Zespole ds. Orzekania o Niepełnosprawności w związku z nowymi zadaniami wynikającymi z ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o świadczeniu wspierającym¹³.

(akta kontroli tom II str. 4-13, 435-437)

2.1.2. W 2024 r. plan wydatków budżetu Wojewody został zwiększony z rezerw celowych per saldo o kwotę 952 819,9 tys. zł¹⁴ i z rezerwy ogólnej o kwotę 1865 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 587 – plik 28, tom III str. 176-177)

¹³ Dz. U. z 2023 r. poz. 1429, ze zm.

¹⁴ Na realizację zadań w ramach części 85/06 przyznano z rezerw celowych kwotę 987 338,6 tys. zł, którą następnie skorygowano o 34 518,7 tys. zł.

Badanie zwiększenia budżetu Wojewody o kwotę 100 704,6 tys. zł, pochodzącą z czterech tytułów rezerw celowych¹⁵ oraz o kwotę 1865 tys. zł z rezerwy ogólnej, wykazało, że po otrzymaniu decyzji MF o przeniesieniu kwot z rezerw do części 85/06, Wojewoda prawidłowo wprowadził odpowiednie zmiany w planie wydatków.

Środki z rezerw celowych wykorzystano w 78,2% (78 735,1 tys. zł). Przeznaczone zostały na zadania określone w decyzjach w sprawie ich przyznania, tj. wypłatę bonu energetycznego oraz koszty obsługi tego zadania, uzupełnienie dotacji na zwrot części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej przez producentów rolnych oraz na pokrycie kosztów postępowania w tym zakresie¹⁶, uzupełnienie dotacji celowych na realizację programu „Posiłek w szkole i w domu”, wypłatę rekompensaty za przedłużony czas służby funkcjonariuszy Państwowej Straży Pożarnej, którzy pełnili służbę w okresie od 13 września do 31 października 2024 r., realizując zadania związane z wystąpieniem klęski żywiołowej (powodzi). Niewykorzystanie kwoty 21 969,5 tys. zł wynikało m.in. z przeszacowania przez jst liczby wniosków o wypłatę bonu energetycznego oraz objęcia pomocą mniejszej liczby osób niż uprzednio planowano, w związku ze zmieniającą się sytuacją dochodową osób korzystających z tej formy wsparcia. Wojewoda zablokował środki w wysokości 14 897,2 tys. zł. Pozostała niewykorzystana kwota (7072,3 tys. zł) wynikała głównie z dokonania przez jst zwrotów dotacji w terminie uniemożliwiającym wprowadzenie zmian w planie finansowym na 2024 r.

Wojewoda wystąpił do MF o uruchomienie 1865 tys. zł z rezerwy ogólnej, z której wykorzystano 1450,3 tys. zł. Środki wydatkowano na: zakup samochodu dla ochotniczej straży pożarnej i doposażenie wojewódzkich magazynów przeciwpowodziowych. Niewykorzystanie środków w kwocie 414,7 tys. zł wynikało z trudności w oszacowaniu cen zakupu asortymentu przeciwpowodziowego oraz uzyskania korzystniejszej oferty na zakup samochodu. Wojewoda dokonał blokady niewykorzystanych środków.

(akta kontroli tom I str. 587 – pliki 4, 10, 15-19 tom III str. 178-183)

W 2024 r. plan wydatków Urzędu został zwiększony środkami finansowymi z rezerw celowych o 3053 tys. zł, z czego wykorzystano 2492,6 tys. zł. Niewykorzystanie pozostałych środków finansowych wynikało m.in. z niższych kosztów sporządzenia operatów szacunkowych, niewypłacenia wynagrodzenia za nienależycie sporządzony operat, przyznania pracownikom podwyżek w terminach późniejszych niż planowano oraz oszczędności poprzetargowych. Na wniosek WL plan wydatków z rezerw zmniejszono o 262,1 tys. zł. Pozostała kwota 273,5 tys. zł została zablokowana decyzjami WL.

Badaniem objęto wykorzystanie środków z rezerw celowych, przyznanych w kwocie ogółem 908,9 tys. zł¹⁷ m.in. na sfinansowanie funkcjonowania

¹⁵ Poz. 10 – Środki na realizację umów zawartych przez Ministra Klimatu i Środowiska w związku z poleceniem Prezesa Rady Ministrów; poz. 27 – Środki na realizację wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2024-2028; poz. 69 – Dodatkowe środki na działalność kół gospodyń wiejskich oraz orkiestr dętych w gminach o wielkości do 20 tys. mieszkańców; poz. 78 – Rezerwa na przeciwdziałanie klęskom żywiołowym i usuwanie ich skutków.

¹⁶ Przeznaczenie rezerwy celowej poz. 69 zmieniono na posiedzeniu Sejmowej Komisji Finansów Publicznych w dniu 25 września 2024 r. (opinia nr 72 do MF).

¹⁷ Poz. 9 – Środki na realizację zadań wynikających z ustawy z dnia 22 listopada 2013 r. o systemie powiadamiania ratunkowego (Dz. U. z 2023 r. poz. 748, ze zm.), poz. 41 – Uzupełnienie wydatków na gospodarkę nieruchomościami, poz. 53 – Środki na realizację programu wieloletniego „Senior+” oraz programu wieloletniego na rzecz Osób Starszych „Aktywni+”, poz. 74 – Środki na zadania w obszarze zdrowia.

Wojewódzkich Koordynatorów Ratownictwa Medycznego (dalej: WKRM), pokrycie kosztów wykonania operatów szacunkowych sporządzonych celem ustalenia kwot odszkodowań w postępowaniach prowadzonych przez WL w trybie ustawy z dnia 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych¹⁸ oraz na bieżące funkcjonowanie Centrum Powiadamiania Ratunkowego i zakup foteli operatorskich, stanowiących wyposażenie stanowisk pracy operatorów. Środki w kwocie ogółem 752,3 tys. zł zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem. Niewykorzystane środki w kwocie 137,5 tys. zł, wynikające głównie z niższych kosztów realizacji zadań, zostały zablokowane decyzjami WL. Pozostała kwota, zgodnie z wyjaśnieniami zastępcy Dyrektora BOKiBU, nie została zgłoszona do blokady z uwagi na późne wystawienie faktur (tj. 17 i 23 grudnia 2024 r.), z których wynikały niższe koszty realizacji zadania.

(akta kontroli tom II str. 178-192)

2.1.3. Wojewoda nie otrzymał od Prezesa Rady Ministrów wiążących poleceń wpłaty środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19 i Fundusz Pomocy.

(akta kontroli tom I str. 31-34)

2.1.4. Dotacje¹⁹ na wydatki bieżące udzielone z budżetu Wojewody wyniosły 2 519 759,7 tys. zł, tj. były niższe o 3,3% od planu po zmianach (2 605 587,4 tys. zł) oraz o 25,4% wyższe od poniesionych w 2023 r. (2 008 746,5 tys. zł). Zostały w większości przekazane jst na realizację zadań zleconych, dofinansowanie zadań własnych oraz realizację zadań na podstawie porozumień.

Dotacje na zadania zlecone wyniosły 1 967 441,8 tys. zł. Przekazane zostały głównie na wypłatę świadczeń rodzinnych i z funduszu alimentacyjnego oraz finansowanie składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego (1 046 570,1 tys. zł), funkcjonowanie komend powiatowych i miejskich Państwowej Straży Pożarnej (235 319,7 tys. zł), zwrot części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystanego do produkcji rolnej (184 957 tys. zł) oraz na finansowanie ustawowych uprawnień do bezpłatnych i ulgowych przejazdów w ramach krajowych pasażerskich przewozów autobusowych (63 481,5 tys. zł).

Dotacje na dofinansowanie zadań własnych²⁰ wyniosły 516 102,8 tys. zł. Środki przeznaczono m.in. na dofinansowanie kosztów realizacji zadań w zakresie: wychowania przedszkolnego (206 045,2 tys. zł), utrzymania mieszkańców w powiatowych domach pomocy społecznej, przebywających w tych domach na podstawie skierowań wydanych przed 1 stycznia 2004 r. (68 037,1 tys. zł), wypłaty zasiłków stałych osobom z orzecznym stopniem niepełnosprawności (71 708,7 tys. zł) i zasiłków okresowych (23 074,4 tys. zł), funkcjonowania gminnych ośrodków pomocy społecznej (57 008,5 tys. zł), realizację modułu 1 i 2 programu „Posiłek w szkole i w domu” (25 169,3 tys. zł), zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu sołeckiego w 2023 r. (14 035,5 tys. zł) oraz pomoc materialną dla uczniów o charakterze

¹⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 311.

¹⁹ W wystąpieniu pokontrolnym wydatki według grup ekonomicznych (tj. na dotacje, świadczenia na rzecz osób fizycznych, wydatki bieżące jednostek budżetowych i wydatki majątkowe) podano z uwzględnieniem grupy ekonomicznej „Wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ufp, w tym wydatki budżetu środków europejskich”.

²⁰ Łącznie z dotacjami przekazanymi na realizację zadań bieżących gmin z zakresu edukacyjnej opieki wychowawczej finansowanych w całości przez budżet państwa w ramach programów rządowych.

socjalnym (10 122,6 tys. zł).

Dotacje na realizację bieżących zadań na podstawie porozumień wyniosły 6820,2 tys. zł. Przeznaczone zostały głównie na zatrudnienie nauczycieli pełniących funkcje doradców metodycznych w szkołach prowadzonych przez jst (3778,7 tys. zł), organizację i przeprowadzenie kwalifikacji wojskowej (922,7 tys. zł) oraz pomoc dla repatriantów (403,6 tys. zł).

(akta kontroli tom I str. 587 – plik 26, tom III str. 156-175)

2.1.5. Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 4493,4 tys. zł, tj. stanowiły 98,4% planu po zmianach (4565,3 tys. zł) i były o 26% wyższe niż wydatki poniesione w 2023 r. (3565 tys. zł). Środki finansowe przeznaczono głównie na stypendia dla uczniów (1138 tys. zł), nagrody dla nauczycieli za osiągnięcia w pracy dydaktycznej (716,9 tys. zł), zasądzone renty (436,5 tys. zł) i wynagrodzenia członków wojewódzkiej i powiatowych komisji lekarskich orzekających o zdolności do czynnej służby wojskowej.

(akta kontroli tom I str. 587 – plik 26, tom III str. 156-175)

W Urzędzie wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 1175,1 tys. zł i stanowiły 95,3% planu po zmianach (1233,7 tys. zł) oraz były o 665,7 tys. zł wyższe niż w 2023 r. (509,4 tys. zł). Wzrost wynikał m.in. z przejęcia przez Urząd zadania polegającego na wypłacie rent odszkodowawczych, które były dotychczas finansowane z rachunku dysponenta części oraz podwyżek wynagrodzeń lekarzy, pielęgniarek, ratowników medycznych, psychologów biorących udział w pracach powiatowych komisji lekarskich oraz Wojewódzkiej Komisji Lekarskiej.

(akta kontroli tom II str. 24-26, 436, 437)

2.1.6. Wydatki bieżące jednostek budżetowych w części 85/06 wyniosły 696 989,9 tys. zł i były o 0,8% niższe od planu po zmianach (702 879,5 tys. zł) oraz wyższe o 19,6% od wykonanych w 2023 r. (582 735,6 tys. zł). W 71% (494 793,2 tys. zł) zostały przeznaczone na koszty zatrudnienia pracowników i funkcjonariuszy, a kwotę 170 925,6 tys. zł (24,5%) wydatkowano na zakupy materiałów i usług związanych z utrzymaniem i funkcjonowaniem jednostek.

(akta kontroli tom I str. 587 – plik 26, tom III str. 156-175)

Wydatki bieżące jednostek budżetowych w Urzędzie wykonano w kwocie 156 590 tys. zł. Były o 1,5% niższe od planu po zmianach (159 034,1 tys. zł) i o 21,9% wyższe niż w 2023 r. (128 468,5 tys. zł). Ponad 75% środków finansowych (118 202,4 tys. zł) przeznaczono na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń, natomiast pozostałe wydatkowano głównie na zakup materiałów i usług związanych z funkcjonowaniem Urzędu.

(akta kontroli tom II str. 4-13, 103-118)

Przeciętne zatrudnienie w części 85/06 w 2024 r., w przeliczeniu na pełne etaty, wyniosło 3241 osób i było o 69 osób (tj. o 2,2%) większe niż w 2023 r. Wydatki na wynagrodzenia w 2024 r. według sprawozdania o zatrudnieniu i wynagrodzeniach Rb-70 wyniosły 417 664,5 tys. zł, stanowiły 99,7% planu i były o 20,2% wyższe niż w 2023 r. (347 332,4 tys. zł). W jednostkach budżetowych planowane wydatki na wynagrodzenia nie zostały przekroczone. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego w części 85/06 w 2024 r. wyniosło 10 739,1 zł i było o 17,7% wyższe niż w 2023 r. (9125 zł). Wzrost wydatków na wynagrodzenia i przeciętnego wynagrodzenia spowodowany był przede wszystkim podwyższeniem minimalnego wynagrodzenia za pracę w 2024 r., wzrostem wynagrodzenia o 20% przewidzianym w ustawie budżetowej dla pracowników sfery budżetowej

(z wyłączeniem osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe), zwiększeniem zatrudnienia w Urzędzie, zespołach orzekania ds. niepełnosprawności i Inspekcji Sanitarnej.

(akta kontroli tom I str. 50-73, 333-336, 587 – pliki 24, 26)

Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe w 2024 r. wyniosły 16 916,7 tys. zł i były o 17,3% wyższe niż w 2023 r. (14 425 tys. zł). Poniesione zostały głównie na usługi weterynaryjne, wykonywane przez wyznaczonych lekarzy weterynarii (10 974,7 tys. zł) oraz na wynagrodzenia konsultantów wojewódzkich i członków Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności (3815,7 tys. zł).

(akta kontroli tom I str. 587 – plik 26, tom III str. 156-175)

Przeciętne zatrudnienie w Urzędzie, w przeliczeniu na pełnozatrudnionych, zwiększyło się o 41 osób (z 876 w 2023 r. na 917 w 2024 r.), a stan zatrudnienia na koniec 2024 r. (921 osób) był większy o 31 osób w porównaniu do stanu na koniec 2023 r. (890 osób). Wynikało to m.in. ze zwiększenia składu osobowego Wojewódzkiego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności z powodu realizacji nowych zadań dotyczących ustalenia poziomu potrzeby wsparcia dla osób ubiegających się o świadczenie wspierające.

Wydatki na wynagrodzenia, według Rb-70, wyniosły 99 895,4 tys. zł i stanowiły 99,7% planu (100 245,3 tys. zł) oraz 119,9% wydatków poniesionych w 2023 r. (83 282,4 tys. zł). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 2024 r. wyniosło 9081,47 zł i w porównaniu do 2023 r. (7924,5 zł) było wyższe o 1156,97 zł, tj. o 14,6%. Wynikało to głównie z podwyżek wynagrodzeń w LUW.

(akta kontroli tom II str. 27-33, 134-139, 416-419)

Wydatki na wynagrodzenia bezosobowe w Urzędzie w 2024 r. wyniosły 5017 tys. zł i były ponad trzykrotnie wyższe od wydatków w 2023 r. (1647,8 tys. zł). Wynikało to głównie z finansowania w 2024 r. wynagrodzeń osób realizujących zadania na rzecz Wojewódzkiego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności, wykonywania zadań związanych z utrzymaniem i prowadzeniem magazynów przeciwpowodziowych oraz umów postażowych i zawartych z pełnomocnikami Wojewody.

W 2024 r. umowy cywilnoprawne zawarto z 193 osobami, w tym z 18 pracownikami Urzędu. Analizą objęto dziewięć umów cywilnoprawnych zawartych przez LUW na łączną kwotę 79,5 tys. zł, w tym sześć z własnymi pracownikami. Przedmiotem umów było m.in. wykonywanie czynności związanych z obsługą wniosków o wydanie decyzji ustalającej poziom potrzeby wsparcia²¹, pełnienie funkcji inspektora nadzoru inwestorskiego, wykonywanie zadań inspektora ochrony danych osobowych Państwowej Straży Łowieckiej w Lublinie, pełnienie funkcji konsultanta wojewódzkiego w dziedzinie ginekologii onkologicznej oraz psychoterapii i uzależnień. Wynagrodzenie z tytułu zawartych umów wypłacane było terminowo i w prawidłowej wysokości.

Pomimo zatrudnienia w 2024 r. we WZON 11 osób, zawarto 27 umów zlecenie na realizację zadań związanych m.in. z obsługą wniosków o wydanie decyzji ustalającej poziom potrzeby wsparcia. Uzasadnieniem zawarcia umów była duża liczba wniosków o wydanie decyzji ustalającej poziom potrzeby wsparcia złożonych do WZON, tj. 36 500, z czego 26 535 wniosków papierowych, które należało wprowadzić do systemu EKSMOON.

²¹ Uzasadnieniem zawarcia umów była duża liczba wniosków o wydanie decyzji ustalającej poziom potrzeby wsparcia złożonych do Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Lublinie, tj. 36 500, z czego 26 535 wniosków papierowych, które należało wprowadzić do systemu EKSMOON.

Przewodniczący WZON wyjaśnił, że ze względu na bardzo duże zainteresowanie świadczeniem wspierającym i złożenie przez interesantów bardzo dużej liczby wniosków, co stanowiło wyjątkowe okoliczności, mając na celu sprawne realizowanie zadania i dochowanie ustawowych terminów, konieczne było zatrudnienie pracowników LUW na umowy cywilnoprawne m.in. do wprowadzania wniosków do systemu EKSMOON. Umowy te miały charakter tymczasowy, a praca była wykonywana poza godzinami pracy LUW. Ze względu na dalszą potrzebę sprawnej realizacji zadania, jakim jest wydawanie decyzji ustalających poziom potrzeby wsparcia, w 2025 r. również zawarto umowy zlecenie i również mają one charakter tymczasowy.

Zdaniem NIK, WL powinien dostosować strukturę i organizację Urzędu, w tym zatrudnienie, do nałożonych zadań. Ustawowe zadania Wojewody powinny być realizowane co do zasady przez pracowników LUW w ramach ich zakresów obowiązków, natomiast wykonywanie zadań w drodze umów cywilnoprawnych powinno mieć jedynie przejściowy charakter.

(akta kontroli tom II str. 34-42, 449-452)

2.1.7. Wydatki majątkowe w części 85/06 w 2024 r. zrealizowano w wysokości 151 860,9 tys. zł, stanowiły 86,8% planu po zmianach (174 884 tys. zł) i były o 54,3% wyższe od wydatków w 2023 r. (98 402,6 tys. zł). Zostały poniesione na:

- dotacje celowe dla jst i innych w kwocie 111 623,3 tys. zł (87,9% planu po zmianach),
- zadania inwestycyjne realizowane przez podległe Wojewodzie jednostki budżetowe w kwocie 40 237,6 tys. zł (84% planu po zmianach).

(akta kontroli tom I str. 587 – plik 26, tom III str. 156-175)

Wydatki majątkowe w Urzędzie wyniosły 11 164,3 tys. zł, stanowiły 98,7% planu po zmianach (11 355 tys. zł)²² i były o 9382,9 tys. zł, tj. ponad sześciokrotnie wyższe od wydatków wykonanych w 2023 r. (1781,4 tys. zł). Wydatki te poniesiono m.in. na budowę budynku Centrum Powiadamiania Ratunkowego i Dyspozytorni Medycznej oraz przebudowę i wyposażenie IV i V piętra tego budynku na potrzeby Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego LUW (4934,9 tys. zł), na dostosowanie budynku LUW przy ulicy Spokojnej do wymagań przepisów przeciwpożarowych (4151,5 tys. zł), modernizację strukturalnej sieci komputerowej dla potrzeb LUW (1012,6 tys. zł), zakup dwóch samochodów o napędzie hybrydowym (307 tys. zł), zakup specjalistycznego komputera z kartami graficznymi oraz zakup i montaż 12 monitorów dla Dyspozytorni Medycznej (152,2 tys. zł). W ustawie budżetowej zaplanowano wydatki majątkowe na realizację trzech zadań w wysokości 12 251 tys. zł. W trakcie roku wprowadzono 17 nowych zadań (2219 tys. zł). Zmiany te były celowe i niezbędne do zapewnienia sprawnego funkcjonowania Urzędu. Zrealizowano 19 z 20 zadań inwestycyjnych uwzględnionych w planie po zmianach. Zadanie pn. „Rozbudowa funkcjonalności hybrydowego systemu łączności radiowej w województwie lubelskim na potrzeby Systemu Wspomagania Dowodzenia Państwowego Ratownictwa Medycznego” (49 tys. zł) zostało przeniesione na 2025 r., w związku ze zmianą daty rozpoczęcia jego realizacji z powodu wydłużenia przez Instytucję Pośredniczącą terminu złożenia wniosku aplikacyjnego o dofinansowanie projektu w ramach programu Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021-2027 (dalej: FEnIKS).

(akta kontroli tom II str. 15-20, 541)

2.1.8. Badaniem objęto wybrane w sposób celowy dotacje w łącznej kwocie 296 229 tys. zł (11,3% wydatków poniesionych na dotacje w ramach części

²² W tym: budżet państwa – 11 314 tys. zł, BŚE – 41 tys. zł.

85/06)²³, wykorzystane na: zwrot producentom rolnym części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego; dofinansowanie utrzymania mieszkańców domów pomocy społecznej umieszczonych w tych domach na podstawie skierowań wydanych przed 1 stycznia 2024 r.; sfinansowanie wypłat bonu energetycznego; usuwanie skutków klęsk żywiołowych; realizację zadań w ramach „Programu integracji społecznej i obywatelskiej Romów w Polsce na lata 2021-2030” oraz wypłatę odszkodowań za szkody łowieckie wyrządzone przez zwierzęta łowne objęte całoroczną ochroną. Ustalono m.in., że:

- dotacje udzielone na podstawie porozumień przekazywano po weryfikacji wniosków przedkładanych przez jst; przekazywanie dotacji niewymagających zawarcia umowy było poprzedzone analizą i weryfikacją zapotrzebowań składanych przez beneficjentów;
- stopień i sposób wykorzystania dotacji był przedmiotem ocen w kwartalnych analizach wykonania planu wydatków budżetowych, a także analiz przeprowadzanych w związku z weryfikacją wniosków o płatność, zapotrzebowań zgłaszanych przez beneficjentów oraz wniosków o dokonanie zmian w planie wydatków;
- dotacje przekazywano w terminie umożliwiającym realizację zadania, a niewykorzystane kwoty zostały zwrócone na rachunek bankowy LUW;
- prowadzono kontrole u wybranych beneficjentów;
- dotacje wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, prawidłowo i terminowo rozliczono, a rozliczenia zostały podpisane przez uprawnione osoby.

(akta kontroli tom I str. 353-584, 587 – pliki 1, 22, 26-27, 32; tom III str. 2-155)

Dotację na utrzymanie mieszkańców domów pomocy społecznej, przyjętych lub skierowanych przed 1 stycznia 2004 r.²⁴, Wojewoda przekazał 17 powiatom, prowadzącym lub zlecającym prowadzenie ponadgminnych domów pomocy społecznej. Kontrola wykazała, że sposób wyliczenia średniej miesięcznej kwoty dotacji dla województwa²⁵, jako iloraz 1/12 limitu wydatków ustalonego na ten cel w ustawie budżetowej (46 775 tys. zł) oraz liczby mieszkańców domów „na starych zasadach” według stanu na ostatni dzień poprzedniego miesiąca, nie był zgodny z wymogami art. 87 ust. 7/art. 53 ust. 7 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego²⁶, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Nieprawidłowo wyliczona średnia wojewódzka miała wpływ na miesięczne kwoty dotacji dla powiatu wyliczane na podstawie art. 87 ust. 7/art. 53 ust. 5 ustawy o dochodach jst. Łączna kwota dotacji ustalona przez LUW na podstawie ww. przepisów wyniosła 45 850,1 tys. zł i została zaniżona o 6043,2 tys. zł.

Łączna kwota dotacji przekazanej powiatom na ten cel w 2024 r., po zmianach planu, wyniosła 48 227 tys. zł. Zwiększenia dotacji dla powiatów nie przekroczyły limitu określonego w art. 155 ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej²⁷.

Ponadto w ramach rządowego programu „Dofinansowanie wynagrodzeń pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej w postaci dodatku motywacyjnego na lata 2024–2027” ustanowionego uchwałą nr 62 Rady

²³ Wydatki ogółem na dotacje przeznaczone na wydatki bieżące i majątkowe wyniosły w 2024 r. – 2 631 383 tys. zł. Badaniem objęto wydatki na dotacje w trzech działach klasyfikacji budżetowej: 010 *Rolnictwo i łowiectwo* – 191 443,5 tys. zł (41,7% wydatków w dziale), 852 *Pomoc społeczna* – 104 485 tys. zł (22,6%), 700 *Gospodarka mieszkaniowa* – 300,5 tys. zł (1,2%).

²⁴ Dalej: mieszkańcy „na starych zasadach”.

²⁵ Dalej: średnia wojewódzka.

²⁶ Od 25 października 2024 r. – art. 53 ust. 7 ustawy z dnia 1 października 2024 r. (Dz. U. poz. 1572), poprzednio: art. 87 ust. 7 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. (Dz. U. z 2024 r. poz. 356), dalej: ustawa o dochodach jst.

²⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 1283, ze zm., dalej: ustawa o pomocy społecznej.

Ministrów z dnia 19 czerwca 2024 r.²⁸, plan wydatków w rozdziale 85202 § 2130 został zwiększony z rezerwy celowej poz. 8 o kwotę 21 450,9 tys. zł z przeznaczeniem na wypłatę dodatków motywacyjnych dla pracowników domów pomocy społecznej, z której wykorzystano 19 811,5 tys. zł. Niewykorzystanie pozostałej kwoty wynikało m.in. z absencji chorobowej pracowników.

Wg wyjaśnień Dyrektora WFiB, zwiększenia nie zostały uwzględnione do wyliczenia średniej wojewódzkiej, ponieważ wygenerowałoby to znaczną rozpiętość kosztu i jego wzrost. Powstałaby duża różnica między najwyższym a najniższym kosztem utrzymania w poszczególnych domach pomocy społecznej na kolejne lata, przy niezmienionym limicie środków, co miałyby przełożenie na budżet tego roku.

(akta kontroli tom I str. 136-145, 203-224, 269-300, 554, 584, 587 – pliki 4, 22, 26, 32)

Wojewoda przekazał jst dotację celową z przeznaczeniem na sfinansowanie wypłat bonu energetycznego w wysokości ogółem 62 741,6 tys. zł, z tego kwota 62 445,6 tys. zł pochodziła z rezerwy celowej nr 10, natomiast 296 tys. zł z rezerwy celowej nr 16. Zwiększenie środkami rezerwy celowej nr 16 spowodowane było wnioskiem Gminy Opole Lubelskie, która nie zapotrzebowała środków na realizację zadania w ramach II transzy. Dotacja została wykorzystana w kwocie 56 188,4 tys. zł (56 012,2 tys. zł z rezerwy celowej nr 10 oraz 176,2 tys. zł z rezerwy celowej nr 16) zgodnie z przeznaczeniem na sfinansowanie 149 062 bonów energetycznych dla gospodarstw domowych oraz koszty obsługi zadania. Niewykorzystaną kwotę (6553,2 tys. zł) stanowiły zwroty dokonane przez jst.

(akta kontroli tom I str. 388-455, 587 plik 1, 22, 26)

Wojewoda przekazał dotacje do UMWL w kwocie 6486,5 tys. zł na wypłatę odszkodowań za szkody wyrządzone przez zwierzęta łowne objęte całoroczną ochroną na obszarach niewchodzących w skład obwodów łowieckich (6294,9 tys. zł) oraz koszty obsługi zadania (191,6 tys. zł), która wykorzystana została zgodnie z przeznaczeniem. Przekazano je na podstawie rzetelnie zweryfikowanych wniosków. Na koniec roku w rozpatrzeniu pozostawały m.in. trzy wnioski złożone w 2022 r. o przekazanie dotacji na wypłatę odszkodowań dotyczących szkód oszacowanych w 14 protokołach na kwotę 1968,3 tys. zł. W latach 2022-2023 (do 27 kwietnia) w LUW weryfikowano m.in. załączone do wniosku protokoły szacowania ostatecznego sporządzone w UMWL, występowano do UMWL o uzupełnienie brakujących dokumentów (m.in. poświadczeń dzierżawy gruntów, oświadczeń o rzeczeniu się roszczeń do otrzymania odszkodowania za szkody zgłoszone przez drugiego z dzierżawców) oraz o sporządzenie korekt protokołów szacowania. Kolejne działania w sprawie rozpatrzenia ww. wniosków podjęto w LUW dopiero po 16 miesiącach, występując 3 września 2024 r. do UMWL o przedłożenie korekty protokołów oględzin i ostatecznego oszacowania szkód. W dniu 19 marca 2025 r. skierowano w tej sprawie zawiadomienie do prokuratury o możliwości popełnienia przestępstwa polegającego na próbie wyłudzenia dotacji z budżetu państwa. Przewlekłość prowadzonego postępowania w sprawie rozpatrzenia wniosków UMWL z 2022 r. opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 587 plik 22, 26-27, tom III str. 2-155)

2.1.9. Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków w kwocie 11 485,8 tys. zł, tj. 22,6% wydatków pozapłacowych Urzędu. Doboru próby

²⁸ M. P. poz. 505.

dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych, odpowiadających pozapłacowym wydatkom budżetowym LUW. Próba 51 wydatków w kwocie 11 442,4 tys. zł została wylosowana metodą monetarną²⁹. Kwotę próby zwiększono o 43,4 tys. zł wydatków dobranych celowo (wydatki na dostawy i usługi promocyjne i doradczo-eksperskie). W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatki służyły realizacji zadań, z wyjątkiem wydatków o charakterze promocyjnym w kwocie 9,5 tys. zł. Wydatki zostały wykonane do wysokości kwot ujętych w planie finansowym Urzędu. Cztery wydatki dotyczyły dostosowania budynków do przepisów przeciwpożarowych, co skutkowało zwiększeniem wartości budynków LUW. Zakupy inwestycyjne zostały prawidłowo ujęte w ewidencji środków trwałych, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych³⁰. Ponadto wydatek z tytułu wyroku sądowego dotyczący odszkodowania oraz zadośćuczynienia ujęto w nieprawidłowej klasyfikacji budżetowej, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości w obszarze Sprawozdawczość*.

Według wyjaśnień zastępcy Dyrektora BOKiBU, w 2024 r. nie dokonywano wydatków na cele promocyjne i reklamowe. Analiza zapisów konta 130 - Rachunek bieżący wykazała jednak wydatki, które mogły wskazywać na promocyjne i reklamowe działania LUW. Była to kwota co najmniej 197 tys. zł, z czego szczegółowym badaniem objęto pięć wydatków o łącznej wartości 30,8 tys. zł. Zlecone usługi dotyczyły m.in. wykonania namiotów z logo Wojewody, dyplomów, medali, okładek z logo Wojewody, zestawów upominkowych oraz emisji życzeń świątecznych w telewizji, radiu i prasie. Ww. wydatki były celowe, gospodarne oraz osiągnięto ich efekt rzeczowy, z wyjątkiem zakupu artykułów promocyjnych w postaci zegarów, notesów, kubków i długopisów z logo Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego (dalej: WBiZK) w celu jego popularyzacji. Materiałów tych nie wyksięgowano z kosztów 2024 r., pomimo że do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK nie zostały rozdysponowane na bieżące potrzeby jednostki, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Wydatki na usługi doradcze i eksperckie wyniosły w 2024 r. 94,3 tys. zł i poniesiono je na podstawie 27 umów. Na podstawie analizy pięciu umów cywilnoprawnych, na łączną kwotę 12,5 tys. zł, ustalono, że dotyczyły one utworzenia i prowadzenia konta Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców LUW w mediach społecznościowych, usługi tłumaczeń oraz wykonania ekspertyz i opinii przez biegłego na potrzeby śledztw prowadzonych przez Państwową Straż Łowiecką. Przedmiot umowy wykonano należycie, a wynagrodzenie z tytułu zawartych umów wypłacane było terminowo i w prawidłowej wysokości.

(akta kontroli tom II str. 19-20, 43-100)

2.1.10. Kontrolą objęto trzy postępowania o udzielenie zamówień publicznych na:

- roboty budowlane związane z dostosowaniem budynku LUW w Lublinie, przy ul. Lubomelskiej 1-3 do wymagań przeciwpożarowych – Dźwiękowy System Ostrzegawczy (DSO) (928,3 tys. zł), udzielone w trybie podstawowym określonym w Pzp;
- dostawę 20 sztuk niszczarek z funkcją automatycznego oliwienia na potrzeby Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności (66 tys. zł) oraz dostawę i montaż wykładziny

²⁹ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

³⁰ Dz. U. poz. 1864.

dywanowej na korytarzu I piętra i klatce schodowej w budynku LUW (129,3 tys. zł), udzielone z wyłączeniem stosowanie Pzp.

Wydatki w 2024 r. na realizację ww. zamówień wyniosły 1382 tys. zł. Badanie wykazało, że postępowanie w trybie podstawowym przeprowadzone zostało zgodnie z Pzp, a postępowania na dostawę 20 niszczarek zgodnie z obowiązującymi w LUW zasadami udzielania zamówień publicznych, określonymi w załączniku do zarządzenia Dyrektora Generalnego LUW z 28 stycznia 2021 r., ze zm. Zamówienia na dostawę i montaż wykładziny dywanowej w listopadzie 2024 r. udzielono z pominięciem przepisów dotyczących udzielania zamówień publicznych pomimo tego, że wartość tych dostaw zleconych temu samemu wykonawcy od początku 2024 r. przekraczała kwotę 130 tys. zł netto, określoną w art. 2 ust. 1 pkt 1 Pzp, i wyniosła 191,3 tys. zł netto, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W Urzędzie sporządzono „Plan postępowań o udzielenie zamówień na rok 2024”, zamieszczony 28 lutego 2024 r. w Biuletynie Zamówień Publicznych, zgodnie z art. 23 ust. 1 Pzp oraz na stronie internetowej LUW. Plan był aktualizowany 17 razy, ostatniej zmiany dokonano 25 października 2024 r. „Roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach w 2024 r.” zostało sporządzone zgodnie z art. 82 ust. 1 Pzp i przekazane Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych 28 lutego 2024 r., tj. w terminie określonym w art. 82 ust. 2 tej ustawy.

(akta kontroli tom II str. 262-354)

2.1.11. Zobowiązania w części 85/06 na 31 grudnia 2024 r. wyniosły 59 433,1 tys. zł i były o 37,4% wyższe od zobowiązań na koniec 2023 r. (43 248,3 tys. zł). Dotyczyły głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2024 r. i pochodnych od tego wynagrodzenia, nieuregulowanych wniosków przewoźników i operatorów przewozów pasażerskich, które wpłynęły po 15 listopada 2024 r., tj. po terminie dokonywania zmian dotacji określonym w art. 170 ust. 1 ufp oraz zakupu usług niezbędnych dla funkcjonowania jednostek budżetowych. Zobowiązania wymagalne na koniec 2024 r. wynosiły 213 tys. zł i były o 206,5 tys. zł wyższe od zobowiązań na koniec 2023 r. (6,5 tys. zł). Dotyczyły m.in. zapotrzebowania na wypłatę bonu energetycznego (83,1 tys. zł), odszkodowań z tytułu szkód łowieckich wynikających z wyroków sądowych (69,4 tys. zł), niedoboru środków na wypłatę dodatków motywacyjnych dla pracowników ośrodków wsparcia (16,1 tys. zł), zwrotu kosztów finansowania pobytu małoletniego cudzoziemca w rodzinnej pieczy zastępczej w 2023 r. (11 tys. zł) oraz kosztów postępowań sądowych i odsetek od tych kosztów, wynikających z wyroków. Zobowiązania te wynikały z dokumentów, które wpłynęły do LUW w terminie uniemożliwiającym ich uregulowanie w ramach budżetu na 2024 r.

Zobowiązania Urzędu wyniosły 10 575 tys. zł i były o 1488,3 tys. zł (16,4%) wyższe od zobowiązań na koniec 2023 r. (9086,7 tys. zł). Zobowiązania wymagalne wyniosły 19,9 tys. zł i były o 15,9 tys. zł wyższe niż w 2023 r. (4 tys. zł). Dotyczyły głównie odszkodowania, kosztów postępowań sądowych i odsetek, wynikających z wyroków, które wpłynęły do LUW w terminie uniemożliwiającym ich uregulowanie w 2024 r. W jednym przypadku wyrok dotyczył skargi na bezczynność organu, w przedmiocie udostępnienia informacji publicznej, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 230-278, tom II str. 103-118, 140-142, 377-390, tom III str. 156-175)

W 2024 r. w części 85/06 zapłacono odsetki w łącznej wysokości 89,6 tys. zł. Kwotę 69,8 tys. zł stanowiły odsetki od zaległych składek za zleceniobiorców, którzy zadeklarowali opłacanie składek na ubezpieczenia społeczne, pomimo że nie mieli tytułu ich opłacania. Pozostałe odsetki związane były z zapłatą zobowiązań Skarbu Państwa wynikających z wyroków sądowych, w tym: 16,1 tys. zł stanowiły odsetki od odszkodowań i rekompensat zasądzonych za szkody poniesione wskutek wprowadzenia stanu wyjątkowego na obszarze części województwa podlaskiego oraz części województwa lubelskiego, 2,2 tys. zł odsetki od zasądzonego odszkodowania i kosztów procesowych za straty wynikające z zablokowania paszportu osoby fizycznej, 1,4 tys. zł odsetki od zasądzonych kosztów postępowania apelacyjnego, zadośćuczynienia oraz odszkodowania z tytułu wypadku w pracy funkcjonariusza Krajowej Administracji Skarbowej, 0,1 tys. zł odsetki od zasądzonych kosztów procesowych związanych z nieprawidłowym ustalaniem przez WZON stopnia niepełnosprawności.

(akta kontroli tom I str. 587 – pliki 21, 26, tom II str. 355-376, tom III str. 156-175)

2.1.12. W latach 2023-2024 nie wystąpiły wydatki, które nie wygasają z upływem roku budżetowego.

(akta kontroli tom I str. 587 – plik 26, tom III str. 156-175)

2.1.13. W 2024 r. w wyniku realizacji wybranych wydatków budżetowych osiągnięto m.in. niżej wymienione efekty rzeczowe:

- sfinansowano zwrot producentom rolnym podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego, wykorzystanego do produkcji rolnej. Wydatki z tego tytułu oraz na obsługę zadania wyniosły 184 957 tys. zł. Producenci rolni przedłożyli wnioski o zwrot części podatku zawartego w 124 196,7 tys. litrów zakupionego oleju napędowego;
- sfinansowano 149,1 tys. bonów energetycznych dla gospodarstw domowych za łączną kwotę 56 188,4 tys. zł;
- dofinansowano utrzymanie ok. 1 tys. osób umieszczonych w 41 domach pomocy społecznej przed dniem 1 stycznia 2004 r. lub mających skierowania wydane przed dniem 1 stycznia 2004 r. (48 225,6 tys. zł);
- wypłacono 113,8 tys. świadczeń z funduszu alimentacyjnego na łączną kwotę 51 708,1 tys. zł;
- wypłacono 53,9 tys. zasiłków okresowych dla 9,9 tys. osób m.in. z powodu bezrobocia i zdarzeń losowych (23 074,4 tys. zł).

(akta kontroli tom I str. 587 – pliki 1, 22)

2.1.14. Dysponent części budżetowej, realizując określony w art. 175 ust. 2 pkt 1-5 ufp obowiązek nadzoru i kontroli, przeprowadzał kwartalne analizy wykonania budżetu, które dotyczyły m.in. weryfikacji zgodności wydatków z ich przeznaczeniem, zakresu rzeczowego finansowanych zadań, oceny stopnia realizacji zadań w odniesieniu do wysokości przekazanych dotacji oraz przyczyn powstania zobowiązań, w tym wymagalnych. Zgodnie z zapisami procedur wewnętrznych, dokonano jednostkowej i zbiorczej oceny stopnia realizacji założonych celów inwestycji finansowanych z budżetu Wojewody. WFiB występował także do kierowników nadzorowanych jednostek oraz wydziałów Urzędu o bieżące dokonywanie analizy realizacji nadzorowanych przez nich zadań.

Obowiązek nadzoru realizowany był również poprzez działalność kontrolną prowadzoną przez WFiB. W 2024 r. przeprowadzono m.in. trzy kontrole w jednostkach administracji podległych Wojewodzie, dotyczących m.in. wydatkowania środków publicznych oraz 27 kontroli wykorzystania dotacji celowych na realizację zadań z zakresu administracji rządowej. Najważniejsze

ustalenia dotyczyły: nieprawidłowości w ewidencjonowaniu wydatków, nieterminowego odprowadzania dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej, nieterminowego regulowania zobowiązań, wydatkowania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem, a także nieprawidłowego: prowadzenia ewidencji księgowej, sporządzania sprawozdań, rozliczenia wykorzystania dotacji celowych.

Monitorowano realizację zaleceń pokontrolnych, a wyniki kontroli wykorzystywano do oceny stopnia realizacji zadań, przy analizowaniu rozliczeń wykorzystania środków finansowych oraz planowaniu kontroli wykorzystania dotacji w następnym roku.

(akta kontroli tom I str. 587 – pliki 2, 3, 20)

W 2024 r. Wydział Polityki Społecznej LUW przeprowadził 179 kontroli, w tym w ramach nadzoru nad realizacją zadań wynikające m.in. z:

- ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych³¹ – 33 kontrole,
- ustawy o pomocy społecznej – 37 kontroli dotyczących domów pomocy społecznej, ośrodków wsparcia, zasiłków celowych dla osób poszkodowanych w wyniku klęsk żywiołowych,
- wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” – 18 kontroli,
- ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o dodatku osłonowym³² – siedem kontroli.

W wyniku przeprowadzonych kontroli stwierdzono m.in. nieprawidłowe wyliczenia dochodu rodziny uprawniającego do wnioskowanych świadczeń, nieprawidłowości w dokumentowaniu spraw, sporządzaniu decyzji administracyjnych oraz postępowaniach wobec dłużników alimentacyjnych, brak rzetelnej analizy zgromadzonej w sprawach dokumentacji i brak imiennych upoważnień do prowadzenia postępowań z zakresu ustawy o świadczeniach rodzinnych.

Wydział Infrastruktury LUW przeprowadził 26 kontroli (12 planowych i 14 doraźnych) m.in. trzy dotyczące prawidłowości realizacji pod względem rzeczowym i finansowym zadań dofinansowanych z Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg w latach 2020-2023, sześć dotyczących udzielenia w 2024 r. dopłat z Funduszu rozwoju przewozów autobusowych o charakterze użyteczności publicznej, sześć dotyczących prowadzenia rejestrów wniosków o pozwolenie na budowę i decyzji o pozwoleniu na budowę, terminowości wydawania tych decyzji oraz sześć dotyczących spełniania przez ośrodki szkolenia wymagań określonych w ustawie z dnia 6 września 2001 r. o transporcie drogowym³³ i przepisach wykonawczych do ustawy. W wyniku kontroli stwierdzono m.in. nieprawidłowości w prowadzeniu ww. rejestrów wniosków o pozwolenie na budowę i decyzji o pozwoleniu na budowę, nieuwzględnianie w rozkładach jazdy niektórych elementów wynikających z rozporządzenia Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej z dnia 10 kwietnia 2012 r. w sprawie rozkładów jazdy³⁴ oraz niestosowanie odpowiednich oznaczeń, naruszenie przepisów wynikających z rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 23 września 2003 r. w sprawie szczegółowych warunków zarządzania ruchem na drogach oraz wykonywania nadzoru nad tym zarządzaniem³⁵.

³¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 323, ze zm.

³² Dz. U. z 2024 r. poz. 953.

³³ Dz. U. z 2024 r. poz. 1539, ze zm.

³⁴ Dz. U. z 2018 r. poz. 202.

³⁵ Dz. U. z 2017 r. poz. 784.

Wydział Gospodarki Nieruchomości i Skarbu Państwa LUW przeprowadził dziewięć kontroli, w tym pięć dotyczyło realizacji przez gminy zadania polegającego na utrzymaniu grobów i cmentarzy, a cztery obrotu nieruchomościami Skarbu Państwa, wywłaszczenia, ustalania mienia Skarbu Państwa, nabytego z dniem 1 stycznia 2016 r. po podmiotach nieprzarejestrowanych do Krajowego Rejestru Sądowego i utrzymania stanowisk pracy osób realizujących zadania w obszarze gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa. W wyniku kontroli w jednym starostwie powiatowym zalecono m.in. szczegółową ocenę zasadności administracyjnego ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości na podstawie obowiązujących przepisów prawa oraz przyjętego orzecznictwa sądów administracyjnych, skuteczne i terminowe wszczynanie postępowań administracyjnych i ustalanie na każdym etapie postępowania kręgu podmiotów mających interes prawny w uczestniczeniu w postępowaniu.³⁶

W 2024 r. w LUW zrealizowano pięć zadań zapewniających dotyczących: analiza funduszu wynagrodzeń, oceny realizacji zadań przez Wydział Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców, analizy organizacji Archiwum Zakładowego Urzędu, realizacji wybranych wydatków przez Państwową Straż Rybacką oraz audyt zlecony przez Ministra Finansów w zakresie funkcjonowania wybranych elementów systemu kontroli zarządczej.

(akta kontroli tom I str. 84-131, 587 – pliki 20)

W wyniku kontroli P/25/001 *Wykonanie budżetu państwa w 2024 r. – wykonanie planu finansowego na 2024 r. Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Lublinie* pozytywnie oceniono wykonanie przez WIOŚ planu finansowego w zakresie wydatków. Kontrola wykorzystania dotacji z budżetu państwa na zadanie z zakresu administracji rządowej, dotyczące wypłaty bonu energetycznego, przeprowadzona w MOPS w Puławach i w GOPS w Garbowie wykazała nieprawidłowości polegające na niezawiadomieniu wnioskodawców o nierozpatrzeniu w ustawowym terminie wniosków o przyznanie świadczenia lub skierowaniu takich zawiadomień po upływie tego terminu, niezapewnieniu stronie możliwości czynnego udziału w prowadzonych postępowaniach, w wyniku których wydano decyzje odmowne, nieudokumentowaniu przeprowadzonej weryfikacji wniosków o przyznanie bonu energetycznego pod kątem liczby osób w jednym gospodarstwie domowym i liczby gospodarstw domowych pod jednym adresem oraz zwłoce w wypłacie świadczeń pomimo dysponowania środkami finansowymi na ten cel.

W wyniku kontroli I/24/005/LLU *Gospodarka finansowa i majątkowa wybranych jednostek budżetowych funkcjonujących w ramach części 85/06 – województwo lubelskie*, przeprowadzonej przez NIK w dwóch jednostkach budżetowych (tj. w LZOPG i w WIJHARS), stwierdzono m.in. niepodjęcie działań w celu ograniczenia wydatków na usługi dystrybucji energii elektrycznej, ponoszenie wydatków na zakup energii elektrycznej w kwocie przekraczającej 130 tys. zł netto na podstawie umowy zawartej z pominięciem Pzp, zakup oprogramowania, które zostało w pełni wdrożone dopiero po upływie dwóch lat od jego nabycia oraz usług serwisowych nieużytkowanego oprogramowania.

(akta kontroli tom III str. 204-205)

Po kontroli P/24/001 *Wykonanie budżetu państwa w 2023 r.* przeprowadzonej w LUW sformułowano wniosek pokontrolny nakazujący wyegzekwowanie od Marszałka Województwa Lubelskiego zwrotu dochodów z tytułu odsetek od

³⁶ Wystąpienia pokontrolne dotyczące pozostałych ośmiu kontroli Wydziału pozostawały na dzień kontroli NIK na etapie redagowania.

środków zgromadzonych w 2023 r. na wydzielonym rachunku bankowym dla dotacji na organizowanie, finansowanie i zapewnienie warunków do odbywania przez lekarzy i lekarzy dentyistów stażu podyplomowego³⁷, w wysokości 184,2 tys. zł wraz z należnymi odsetkami. Nie wyegzekwowano od Marszałka Województwa Lubelskiego ww. odsetek.

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne, Wojewoda 21 czerwca 2024 r. poinformował o zamiarze skierowania pisma do MF celem uzyskania stanowiska w sprawie kwalifikacji prawnej przedmiotowych odsetek oraz podstawy ich dochodzenia. W dniu 6 grudnia 2024 r. Wojewoda uzyskał informację, że Dyrektor Departamentu Finansowania Sfery Budżetowej MF nie zajmie stanowiska w tej kwestii. Wojewoda 18 grudnia 2024 r. przesłał do Marszałka wezwanie do zwrotu odsetek bankowych, o czym 24 grudnia 2024 r. poinformował Delegaturę NIK w Lublinie. Dopiero 28 marca 2025 r. Wojewoda zawiadomił Marszałka Województwa Lubelskiego o wszczęciu postępowania administracyjnego w sprawie zwrotu przedmiotowych odsetek.

Zgodnie z informacją uzyskaną z UMWL, odsetki bankowe od dotacji przekazanej w 2024 r. na ww. zadanie wyniosły 225,7 tys. zł³⁸. NIK zauważa, że uzyskanie przez Marszałka tych odsetek wskazuje na przejściowy nadmiar środków przekazywanych przez LUW na ww. zadanie. Dotację na realizację zadania w 2024 r. przekazywano kwartalnie, w czterech transzach: 13 000 tys. zł – 28 lutego, 12 000 tys. zł – 29 maja, 14 000 tys. zł – 7 października i 741 tys. zł – 16 grudnia 2024 r.

W 2025 r. w LUW zmieniono jednak częstotliwość przekazywania dotacji – z kwartalnej na miesięczną.

Dyrektor Wydziału Zdrowia wyjaśniła, że dokonana zmiana ma na celu usprawnienie wzajemnej wymiany informacji z UMWL, a efekty jej wprowadzenia będziemy obserwować w kolejnych miesiącach i reagować adekwatnie do poczynionych spostrzeżeń.

(akta kontroli tom I str. 306-319, 587-588 – pliki 8, 9, 30, 33)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności LUW, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Średnia miesięczna kwota dotacji dla województwa na pokrycie kosztów utrzymania mieszkańców przyjętych lub skierowanych przed dniem 1 stycznia 2004 r. (tzw. „stare zasady”) ustalana była niezgodnie z art. 87 ust. 7/art. 53 ust. 7 ustawy o dochodach jst. W myśl ww. przepisów średnią miesięczną kwotę dotacji dla województwa stanowi ustalana w budżecie wojewody miesięczna kwota dotacji przeznaczona na działalność domów pomocy społecznej, ustalona zgodnie z ust. 5, bez wydatków inwestycyjnych, podzielona przez liczbę mieszkańców w tych domach. Dotacja ta powinna być ustalona zgodnie z art. 87 ust. 5-6/art. 53 ust. 5-6 ustawy o dochodach jst, tj. w wysokości odpowiadającej iloczynowi liczby mieszkańców domów pomocy społecznej, o których mowa w ust. 2, w powiecie i średniego miesięcznego kosztu utrzymania w domu, pomniejszonemu o dochody uzyskiwane z odpłatności za pobyt w domu za mieszkańca, z zastrzeżeniem, że do wyliczenia dotacji przyjmuje się średni miesięczny koszt utrzymania w domu nie wyższy jednak niż średnia miesięczna kwota dotacji wyliczona dla województwa.

³⁷ Dotacji udzielonej w 2023 r. na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej, o których mowa w art. 15i ust. 2 ustawy z dnia 5 grudnia 1996 r. o zawodach lekarza i lekarza dentyisty (Dz. U. z 2024 r. poz. 1287, ze zm.), dalej: ustawa o zawodach lekarza i lekarza dentyisty.

³⁸ Kwota stanowi 95% dochodów z tytułu odsetek uzyskanych przez Marszałka Województwa Lubelskiego.

Przyjęta w województwie średnia miesięczna kwota dotacji dla tego województwa była ustalana w oparciu o ujętą w ustawie budżetowej, zaplanowaną przez WL, kwotę wydatków przewidzianą na ten cel i liczbę mieszkańców domów pomocy społecznej z miesiąca poprzedzającego. Średnia ta została wyliczona na poziomie od 3546,78 zł do 3737,22 zł. Ustalona na podstawie art. 87 ust. 7/art. 53 ust. 7 ustawy o dochodach jst średnia wojewódzka, przy jej wyliczeniu na każdy miesiąc 2024 r., wynosiła od 3636,42 zł do 4375,84 zł³⁹. Sposób ustalenia średniej wojewódzkiej miał wpływ na wysokość dotacji dla powiatów, która rocznie w skali województwa wynosiła 45 850,1 tys. zł, i była o 6043,2 tys. zł niższa od kwoty dotacji wyliczonej przy zastosowanej przez NIK i zgodnej z art. 87 ust. 7/art. 53 ust. 7 ustawy o dochodach jst metodyce ustalania średniej wojewódzkiej raz na miesiąc.

Łączna kwota dotacji przekazanej powiatom na ten cel, po zmianach planu dokonanych w okresie od lipca do listopada 2024 r., wyniosła 48 227 tys. zł.

Zastępca Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej wyjaśniła, że dotacja naliczana i przekazywana była zgodnie z art. 87 ustawy o dochodach jst. Kwoty na poszczególne miesiące były następstwem wyliczeń z uwzględnieniem średniej miesięcznej kwoty dotacji dla województwa, wyliczanej przy uwzględnieniu również art. 87 ust. 7 tej ustawy, tj. kwota dotacji ustalana w budżecie WL podzielona przez liczbę mieszkańców w tych domach. Środki dla DPS w budżecie WL od kilku ostatnich lat kształtowały się na poziomie ustawy z poprzedniego roku, tj. w wysokości 46 775 tys. zł. W 2024 r., w uzasadnieniu do projektu budżetu na 2025 r. WPS wskazywał, że kwota limitu nie zabezpiecza środków na dofinansowanie utrzymania mieszkańców DPS.

Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśniła, że proces planowania dotacji na funkcjonowanie DPS na kolejny rok odbywa się na ogólnych zasadach obowiązujących dla wszystkich zadań finansowanych poprzez budżetu wojewody, tj. przy zachowaniu zasady planowania wydatków budżetowych na cały rok, a przekazywanie środków odbywało się w ujęciu miesięcznym, zakładającym zabezpieczenie finansowania wszystkich niezbędnych wydatków na działalność DPS. Dyrektor WFiB wyjaśniła również, że przyjęte w art. 87 ust. 5, obecnie art. 53 ust. 5, ustawy o dochodach jst rozwiązania dotyczące zasad finansowania takiego zadania, w szczególności w odniesieniu do miesięcznego ustalania kwoty dotacji dla powiatu, wydaje się procesem niedostosowanym zarówno do zasad planowania, jak również realizacji zadania. Art. 87 ustawy o dochodach jst nie służy do planowania dotacji na dofinansowanie przedmiotowych zadań DPS, jest wewnętrznie sprzeczny i nie stanowi o kwestii planowania budżetowego w ujęciu rocznym, a o sposobie wyliczenia kwot do przekazania środków miesięcznie. Jego konstrukcja jest bardzo złożona, przez co może powodować różną interpretację. Wojewoda winien przekazywać dotację na podstawie m.in. miesięcznych kosztów utrzymania liczby mieszkańców DPS za miesiąc poprzedzający. Zdaniem Dyrektora WFiB nie można ustalić kosztów utrzymania określonej liczby mieszkańców DPS za poprzedni miesiąc, gdyż koszty te rozkładają się nierównomiernie w poszczególnych miesiącach roku budżetowego, a pełne dane będą znane dopiero po jego zakończeniu. Znalazło to odzwierciedlenie w definicji średniego miesięcznego kosztu utrzymania w DPS, określonej w art. 6 pkt 15 ustawy o pomocy społecznej. Stosowanie metodologii przedstawionej przez NIK spowoduje coroczne sztuczne zawyżanie dotacji przy

³⁹ Średnia wojewódzka dla poszczególnych miesięcy 2024 r. powinna wynosić: 3636,42 zł; 4014,30 zł; 4483,41 zł; 4540,69 zł; 4496,23 zł; 4372,15 zł; 4361,05 zł; 4372,10 zł; 4425,43 zł; 4413,15 zł; 4407,49 zł i 4375,84 zł.

jednoczesnym corocznym spadku zadań, w tym przypadku liczby mieszkańców skierowanych do DPS „na starych zasadach”. Jednocześnie doprowadzi do stałego i dynamicznego wzrostu kosztów utrzymania mieszkańców, z równoczesnym przenoszeniem odpowiedzialności finansowej za ten wzrost na budżet państwa, który nie będzie miał żadnego wpływu na kształtowanie się tych kosztów, a jedynie będzie zobowiązany do ich bezwzględnego finansowania. W rezultacie w ostatnich miesiącach roku budżetowego wojewoda nie będzie miał środków do przekazania do DPS, wobec braku możliwości uzyskania środków z rezerw celowych i w konsekwencji powstania zobowiązań. W związku z powyższym zasadne wydaje się rozważenie zmian w przyjętych zasadach finansowania, o których mowa w art. 87 ust. 5 (obecnie art. 53 ust. 5) ustawy o dochodach jst, co deklarowało Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej już w 2020 r. uznając, że przyjęte rozwiązania budzą wątpliwości natury prawnej i wymagają niezwłocznie działań w celu zmiany i doprecyzowania przepisów w tym zakresie.

(akta kontroli tom I str. 136-145, 203-224, 269-300, 554, 584, 587 – pliki 4, 22, 26, 32)

2. W okresie od 28 kwietnia 2023 r. do 2 września 2024 r. Wojewoda nie rozpatrywał wniosków UMWL z 2022 r. o przekazanie dotacji na wypłatę odszkodowań za szkody wyrządzone przez zwierzęta łowne w kwocie 1 968 303,47 zł, co świadczy o przewlekłości prowadzonego postępowania dotyczącego przekazywania dotacji. Sprawa nie została zakończona do końca 2024 r.

W trakcie kontroli NIK, 19 marca 2025 r. skierowano w tej sprawie zawiadomienie o możliwości popełnienia przestępstwa polegającego na próbie wyłudzenia dotacji z budżetu państwa.

Dyrektor Wydziału Środowiska i Rolnictwa LUW wyjaśnił, że było to spowodowane m.in. zmianami kadrowymi w Wydziale na stanowiskach kierowniczych, koniecznością zapoznania się ze sprawą oraz przeprowadzeniem analizy dokumentacji i konsultacji, która wpłynęła na czas podjęcia dalszych kroków, w tym związanych ze złożeniem zawiadomienia do prokuratury.

(akta kontroli tom I str. 587 plik 27, tom III str. 64-155)

3. Zamówienia na dostawę i montaż wykładziny dywanowej w listopadzie 2024 r. udzielono niezgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 1 Pzp, tj. z pominięciem przepisów Pzp dotyczących udzielania zamówień publicznych, pomimo tego, że łączna wartość wcześniej zrealizowanych w 2024 r. zamówień na dostawę wykładziny z montażem oraz ww. zamówienia, udzielonego w listopadzie 2024 r. temu samemu wykonawcy, przekraczała kwotę 130 tys. zł netto. Zamówienia tego nie można uznać za zamówienie odrębne, z uwagi na brak uzasadnionych obiektywnych przyczyn, o których mowa w art. 29 ust. 2 Pzp.

Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 1 Pzp, przepisy ustawy stosuje się do udzielania zamówień klasycznych oraz organizowania konkursów, których wartość jest równa lub przekracza kwotę 130 000 złotych. Stosownie do art. 28 Pzp, Zamawiający ustala z należytą starannością wartość zamówienia jako całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy bez podatku od towarów i usług. Natomiast zgodnie z art. 29 ust. 2 Pzp, Zamawiający nie może dzielić zamówienia na odrębne zamówienia, jeżeli prowadzi to do niestosowania przepisów ustawy, chyba że jest to uzasadnione obiektywnymi przyczynami.

Analiza zapisów konta 130 - Rachunek bieżący wykazała, że wydatki poniesione w 2024 r. na dostawy wykładziny/płytek dywanowych wraz z usługami polegającymi na zerwaniu starej wykładziny, przygotowaniem podłoża,

montażem, obrębianiem itp. wyniosły łącznie 191 254,08 zł netto⁴⁰. Zamawiający na podstawie rozmów telefonicznych z potencjalnymi wykonawcami określił szacunkową wartość zamówienia udzielonego w listopadzie na kwotę 129 268,29 zł netto, pomimo że od początku 2024 r. do daty wszczęcia postępowania⁴¹ w Urzędzie poniesiono wydatki w kwocie 62 004,08 zł netto z tytułu zapłaty temu samemu wykonawcy za dostawy i usługi, których przedmiot był tożsamy z przedmiotem przywołanego powyżej zamówienia.

Dyrektor Biura Informatyki i Obsługi Urzędu wyjaśniła m.in., że przedmiotowe dostawy i usługi w czasie poprzedzającym wszczęcie postępowania nie były realizowane regularnie i były to pojedyncze nieplanowane zlecenia, a uzasadnieniem każdorazowych zleceń zewnętrznych było ryzyko zagrożenia zdrowia użytkowników pomieszczeń. Opinia konserwatorów i pracowników gospodarczych potwierdziła, że wykładziny podłogowe w pomieszczeniach osiągnęły koniec żywotności technicznej. Obserwowano liczne uszkodzenia mechaniczne, takie jak pęknięcia, odpryski i wytarcia, a także zniszczenie spoin między płytkami. Ponadto stwierdzono znaczną degradację materiałów, co przejawiało się m.in. utratą przyczepności, zmianą kolorystyki oraz powstawaniem nierówności powierzchni. Wymienione usterki powodowały, że podłogi stały się niestabilne i stanowiły potencjalne źródło wypadków. Należy zwrócić uwagę, że wykładziny podłogowe, które zostały wymienione w ramach pojedynczych zleceń, nie miały wymaganych atestów i certyfikatów potwierdzających ich właściwości przeciwpożarowe. Brak takiej dokumentacji uniemożliwiał ocenę ich odporności na ogień oraz potencjalnego wpływu na rozwój pożaru. Z tego względu znajdująca się w budynku wykładzina stanowiła zagrożenie dla bezpieczeństwa osób i mienia. Zamawiający dokładał wszelkich starań, aby racjonalnie planować zakupy. Niemniej jednak pojawiały się nieprzewidziane sytuacje wymagające natychmiastowej interwencji. Zgłoszenia awarii i potrzeby renowacji były dokonywane przez pracowników na bieżąco, co uniemożliwiało ich wcześniejsze uwzględnienie w planach zapotrzebowań i zakupów. Ponadto zdaniem Zamawiającego, art. 29 ust. 2 Pzp dotyczy wyłącznie zamówień, które są zaplanowane, a szacując wartość nowego zamówienia, Zamawiający nie powinien brać pod uwagę wartości zamówienia już udzielonego. Zamówienie to zostało zaplanowane do realizacji dopiero w IV kwartale 2024 r. m.in. w związku z przygotowywaniem instytucji do obchodów jubileuszu 105-lecia Urzędu.

(akta kontroli tom II str.273, 275-295, 323-354, 396-408)

NIK nie podziela powyższej argumentacji. Niemożność określenia ilości potrzebnych dostaw lub usług w ciągu roku musi mieć charakter obiektywny i nie może wynikać z zaniechania lub zaniedbania zamawiającego, który zobowiązany jest do planowania zapotrzebowania z należytą starannością. Z pewnością fakt wyeksploatowania wykładzin dywanowych w pomieszczeniach Urzędu nie stanowi sytuacji nagłej, niemożliwej wcześniej do przewidzenia. Taką sytuacją nie jest niewątpliwie też planowana wcześniej uroczystość obchodów jubileuszu Urzędu. Przy zachowaniu należytej staranności już w momencie zlecenia pierwszej usługi na wymianę wykładziny pracownicy Urzędu powinni dokonać rozpoznania zapotrzebowania na tego typu usługi w pozostałych pomieszczeniach Urzędu. Zamawiający, szacując w dniach 28-30 października 2024 r. wartość przedmiotowego zamówienia, winien więc uwzględnić uprzednio dokonane wydatki na tego typu usługi w wysokości 62 004,08 zł

⁴⁰ 235 242,52 zł brutto.

⁴¹ Zaproszenia do składania ofert wysłano 6 listopada 2024 r. drogą e-mailową do trzech wykonawców.

i finalnie przeprowadzić postępowanie przy zastosowaniu przepisów Pzp. Wskazuje na to również podobieństwo przedmiotowe, funkcjonalne, tożsamość czasowa i zlecenie wykonania zamówienia temu samemu wykonawcy. W przypadku udzielania zamówień, których wartość i zakres są możliwe do ustalenia na cały okres realizacji, a dodatkowo mogą być udzielone w ramach jednego zamówienia podzielonego na części, oszacowania wartości zamówienia dokonuje się z uwzględnieniem wartości każdej z części⁴². Ponadto argument o ryzyku zagrożenia zdrowia użytkowników pomieszczeń nie znajduje potwierdzenia w dokumentacji Urzędu, a zgodnie z danymi Inspektora BHP, pracownicy LUW w 2024 r. nie zgłaszali żadnych okoliczności potencjalnie wypadkowych oraz nieprawidłowości w zakresie BHP.

(akta kontroli tom II str. 294-295)

4. W księgach rachunkowych Urzędu nie dokonano korekty kosztów materiałów promocyjnych zakupionych na podstawie faktury nr 1601/2024 z dnia 18 grudnia 2024 r. na kwotę 9510,36 zł⁴³, pomimo ich nierozdysponowania do końca 2024 r., czym naruszono art. 17 ust. 2 pkt 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴⁴. Fakturę zaksięgowano na koncie 402 - Usługi obce, pod datą 18 grudnia 2024 r. Dotyczyła ona zakupu materiałów promocyjnych (zegarów, długopisów, kubków itp.) z nazwą i numerem telefonu WBiZK, mających, według zapotrzebowania i wyjaśnień Dyrektora WBiZK, służyć „zwiększeniu rozpoznawalności wydziału” oraz „podniesieniu subiektywnego i obiektywnego poczucia bezpieczeństwa publicznego wśród mieszkańców województwa”. Zdaniem NIK poniesienie tych wydatków nie było niezbędne do realizacji celów Wojewody, a rodzaj zamówionych materiałów nie wpływał na podniesienie poczucia bezpieczeństwa publicznego.

Jak wyjaśniła zastępca Dyrektora WBiZK, ww. materiały powinny być rozdysponowane „w połowie miesiąca”, w czasie wydarzeń poświęconych bezpieczeństwu publicznemu oraz zarządzaniu kryzysowemu, z których żadne do dnia zakończenia czynności kontrolnych NIK z powodu nieobecności prowadzących nie odbyło się.

(akta kontroli tom I str. 587 – plik 5, tom II str. 391-395, 446-448, 453-457)

5. WL dopuścił się bezczynności polegającej na nieudostępnieniu skarżącemu informacji publicznej, co było działaniem nierzetelnym i niezgodnym z art. 13 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej⁴⁵, w związku z czym LUW został obciążony kosztami postępowania sądowego (100 zł)⁴⁶.

Z uzasadnienia wyroku WSA w Lublinie z 11 lipca 2024 r. wynika, że ta bezczynność dotyczyła rozpatrywania wniosku (datowanego na 15 lutego 2024 r.), który wpłynął do LUW 15 marca 2024 r. Wobec nieudzielenia wnioskodawcy informacji publicznej, 26 kwietnia 2024 r. do LUW wpłynęła skarga na bezczynność. Przyczyną bezczynności był niezamierzony błąd ludzki – nowa kadra urzędnicza LUW, której w udziale przypadł obowiązek właściwej obsługi pierwszego pisma skarżącego, błędnie skierowała tę sprawę, prowadzoną w wewnętrznym systemie elektronicznym, w sposób, który

⁴² Uchwała KIO z 27.8.2019 r., KIO/KD 53/19, Legalis.

⁴³ Zapłacona 19 grudnia 2024 r.

⁴⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm., dalej: ustawa o rachunkowości.

⁴⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 902.

⁴⁶ Zobowiązanie roku 2024, które uregulowano 17 stycznia 2025 r.

uniemożliwił jej monitorowanie w sekretariacie oraz przez bezpośredniego przełożonego.

(akta kontroli tom II str. 377-390)

Opis stanu
faktycznego

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Wydatki BŚE ramach części 85/06 w 2024 r. wyniosły 40 060,5 tys. zł, stanowiły 89,6% planu (44 729,6 tys. zł) i 42,7% wydatków poniesionych w 2023 r. (93 735,5 tys. zł). Środki przeznaczono na realizację projektów w ramach Funduszy Europejskich dla Rozwoju Społecznego 2021-2027 (dalej: FERS), Funduszy Europejskich dla Lubelskiego 2021-2027.

W 2024 r. Wojewoda wydał pięć decyzji w sprawie blokowania planowanych wydatków BŚE niezwłocznie po stwierdzeniu opóźnień w realizacji zadań oraz nadmiaru środków (art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp). Zablokowano wydatki w kwocie 4183,7 tys. zł. O dokonanych blokadach poinformowano MF.

Budżet Wojewody w 2024 r. zwiększono środkami finansowymi z rezerwy celowej poz. 98 w łącznej kwocie 13 682,6 tys. zł, przeznaczonymi na realizację projektu pn.: „Dostosowanie Krajowego Systemu Ratowniczo-Gaśniczego na terenie województwa lubelskiego do zmian klimatycznych, zmian w środowisku naturalnym oraz zagrożeń cywilizacyjnych” w ramach programu Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027. Badanie wykazało, że po otrzymaniu decyzji MF o przeniesieniu kwot z rezerwy celowej do części 85/06, Wojewoda prawidłowo wprowadził odpowiednie zmiany w BŚE. Zwiększenia wynikały z faktycznych potrzeb i były celowe. Środki finansowe z rezerwy celowej poz. 98 zostały wykorzystane w 99,8% (13 649,4 tys. zł), zgodnie z przeznaczeniem na zakup 13 szt. ciężkich samochodów ratowniczo-gaśniczych dla komend miejskich i powiatowych Państwowej Straży Pożarnej woj. lubelskiego. Nie wykorzystano środków w wysokości 33,2 tys. zł z uwagi na zastosowany montaż finansowy projektu na etapie dokonywanych płatności, który przyczynił się do wydatkowania większych środków finansowych zaplanowanych w ustawie budżetowej na 2024 r. Wojewoda dokonał blokady niewykorzystanych środków.

Wydatki BŚE w Urzędzie (jako dysponenta III stopnia) wyniosły 288,4 tys. zł i stanowiły 67,7% planu po zmianach. Zostały przeznaczone na realizację projektu realizowanego w ramach FERS tj. „Opieka nad dziećmi do lat 3-Maluch+” (219,3 tys. zł) oraz „Profesjonalne wsparcie w zakresie wdrażania przepisów ustawy o ekonomii społecznej” (69,1 tys. zł). Niewykorzystanie pozostałych środków wynikało m.in. ze zmiany daty rozpoczęcia inwestycji w związku z wydłużeniem przez Instytucję Pośredniczącą terminu złożenia wniosku aplikacyjnego o dofinansowanie z programu FEnKS. Realizacja zadań została przeniesiona na 2025 r. (kwota 53 tys. zł została zablokowana decyzją Wojewody).

Analiza pięciu wydatków w łącznej kwocie 10,8 tys. zł finansowanych w ramach BŚE wykazała, że zostały one poniesione zgodnie z przeznaczeniem, na dodatki zadaniowe dla pracowników zaangażowanych w realizację projektu pn. „Opieka nad dziećmi do lat 3-Maluch+”.

(akta kontroli tom I str. 320-327, 587 – pliki 26, 29, 31, tom II str. 21-23, 539-541, tom III str. 184)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2024 r. w części 85/06 zostały wykonane w granicach kwot ustalonych w planie po zmianach na 2024 r. Środki z rezerw celowych i ogólnej wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem. W przypadku udzielonych dotacji celowych stwierdzono nieprawidłowości polegające na: nieprawidłowym ustaleniu średniej miesięcznej kwoty dotacji dla województwa na pokrycie kosztów utrzymania mieszkańców przyjętych na „starych zasadach” i przewlekłości prowadzonych postępowań dotyczących wypłaty szkód łowieckich. Środki finansowe ujęte w planie wydatków Urzędu zostały poniesione na cele służące realizacji zadań tej jednostki, z wyjątkiem wydatków poniesionych na zakup materiałów promocyjnych przez WBiZK. Stwierdzono również, że zamówienia publicznego na wymianę i montaż wykładziny udzielono bez stosowania Pzp, mimo że wydatki zrealizowane w 2024 r. na ten cel wyniosły 191,3 tys. zł netto.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych łącznych sprawozdań za 2024 r. przez dysponenta części 85/06 – województwo lubelskie oraz sprawozdań jednostkowych Urzędu (jako dysponenta III stopnia) i WFiB:

- 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 państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy WPR),
- 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 objęto również sprawozdania za IV kwartał 2024 r. o zatrudnieniu i wynagrodzeniach (Rb-70) oraz o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 85/06 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, jednak w ewidencji prowadzonej w BOKiBU nieprawidłowo zakwalifikowano wydatki w kwocie 591,8 tys. zł, co miało wpływ na dane wykazane w sprawozdaniu jednostkowym Rb-28. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym. Stosowany system kontroli zarządczej nie w pełni zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań.

W wyniku kontroli P/25/001 przeprowadzonej w WIOŚ w formie opisowej zaopiniowano sprawozdania Rb-28 i Rb-BZ1. Stwierdzone nieprawidłowości w sprawozdaniu Rb-27 polegały na niewykazaniu należności rozłożonych na raty (28,5 tys. zł) oraz ujęciu należności z terminem płatności przypadającym na następny rok budżetowy (0,1 tys. zł), natomiast w Rb-BZ1 zaniżono plan według

ustawy budżetowej o 827 tys. zł. Ponadto stwierdzono nieewidencjonowanie wydatków w układzie zadaniowym na koncie 990, co było niezgodne z Polityką rachunkowości WIOŚ oraz zał. nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. 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 Polskiej⁴⁷. Pozostałe badane sprawozdania zaopiniowano pozytywnie.

W kontroli I/24/005 przeprowadzonej przez NIK w dwóch jednostkach budżetowych funkcjonujących w ramach części 85/06 – województwo lubelskie (tj. w LZOPG i w WIJHARS) stwierdzono nieprawidłowości w sprawozdaniach, które polegały w szczególności na nieujęciu w księgach i niewykazaniu w sprawozdaniach Rb-27 (rocznych i miesięcznych) należności budżetowych, błędnej klasyfikacji wydatków w sprawozdaniu Rb-28, wykazaniu w Rb-27 za wrzesień 2024 r. i Rb-N za III kwartał 2024 r. należności wynikających z nieprawomocnych decyzji, od których złożono odwołanie, niewykazaniu środków w kasie i nieprawidłowym zakwalifikowaniu należności w układzie podmiotowym w Rb-N, sporządzaniu sprawozdań miesięcznych za okres od stycznia do października na podstawie danych z bufora, niezaksięgowanych w sposób trwały (dane zaksięgowano dopiero w trakcie kontroli NIK, w grudniu 2024 r.).

(akta kontroli tom I str. 337-352, 587 – pliki 5, 24, 26, tom II str. 102-142, 244-261, tom III str. 156-175, 204-205)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności LUW, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Wydatek z tytułu odszkodowania i zadośćuczynienia w kwocie 4881,20 zł, ujęto niezgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁴⁸, tj. w § 4610 Koszty sądowe zamiast w § 4590 Kary i odszkodowania wypłacane na rzecz osób fizycznych.

Według wyjaśnień zastępcy Dyrektora BOKiBU, błąd wynikał z interpretacji treści orzeczenia, która nie wskazywała, aby zwrot dotyczył odszkodowania oraz zadośćuczynienia, taka informacja zawarta była w uzasadnieniu wyroku. Jednocześnie wydatek poniesiono 30 grudnia 2024 r., tj. w okresie dużego natężenia pracy w związku z zakończeniem roku obrotowego.

(akta kontroli tom I str. 587 – plik 5, tom II str. 355-376, 539-541)

2. Wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń pięciu etatów Wojewódzkich Koordynatorów Ratownictwa Medycznego ujęto w dwóch rozdziałach klasyfikacji budżetowej, tj. w rozdziale 85146 Działalność dyspozytorni medycznych za okres od stycznia do czerwca 2024 r. w kwocie 586 959,80 zł⁴⁹, sfinansowanej w ramach planu z ustawy budżetowej, a w rozdziale 75011 Urzędy wojewódzkie – w kwocie 493 629,80 zł za okres od lipca do grudnia 2024 r. sfinansowanej z rezerwy celowej poz. 74.

Według wyjaśnień Dyrektora WFiB, na etapie prac do projektu budżetu na 2023 r. dokonano przesunięcia planowanego zatrudnienia z rozdziału 75011 do

⁴⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 342, ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie rachunkowości.

⁴⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 513, ze zm.

⁴⁹ Dane na podstawie pełnego zestawienia składników płacowych dla koordynatorów.

rozdziału 85146 o pięć etatów, dotyczących stanowisk Wojewódzkich Koordynatorów Ratownictwa Medycznego finansowanych do 2022 r. w rozdziale 75011. Na etapie opracowywania zawiadomień z projektu ustawy budżetowej na 2024 r. z pisma Ministra Finansów z 11 października 2023 r. przekazującego informacje o dokonanych zmianach w projekcie ustawy budżetowej wynikało, że limit wydatków w rozdziale 85146 został znacznie pomniejszony (o kwotę 767 tys. zł). Informację opatrzone komentarzem, że taki limit wynika z dostosowania wydatków na wynagrodzenia w dyspozytorniach medycznych zaplanowanych przez wojewodów do kalkulacji Ministerstwa Zdrowia z uwzględnieniem wzrostu o 5,7%. Z prowadzonej z Ministerstwem Finansów oraz z Ministerstwem Zdrowia korespondencji wynikało, że limit wydatków dla województwa lubelskiego na finansowanie działalności Dyspozytorni Medycznej w rozdziale 85146, ustalony przez Ministra Zdrowia, został pomniejszony o środki dotyczące finansowania pięciu stanowisk Wojewódzkich Koordynatorów Ratownictwa Medycznego, gdyż zgodnie ze stanowiskiem Ministra Zdrowia nie wchodzi one w strukturę dyspozytorni medycznej. W wyniku zaistniałej sytuacji, w ustawie budżetowej na 2024 r. w budżecie Wojewody Lubelskiego nie było zabezpieczonych środków na finansowanie pięciu stanowisk Wojewódzkich Koordynatorów Ratownictwa Medycznego zarówno w rozdziale 75011, jak i w rozdziale 85146. W dniu 29 marca 2024 r. Wojewoda Lubelski wystąpił do Ministra Finansów z wnioskiem o zwiększenie budżetu z rezerwy celowej poz. 66, ale wniosek ten został odrzucony. W wyniku prowadzonych rozmów z urzędnikami Ministerstwa Zdrowia oraz Ministerstwa Finansów ustalono, że na uzupełnienie środków w budżecie WL, na pokrycie wydatków na wynagrodzenia z pochodnymi dla pięciu koordynatorów, można wnioskować z rezerwy poz. 74 w rozdziale 75011. Minister Finansów przyznał decyzją z dnia 28 czerwca 2024 r. środki z przeznaczeniem na pokrycie wydatków na wynagrodzenia wraz z pochodnymi pięciu Wojewódzkich Koordynatorów Ratownictwa Medycznego.

Uwzględniając wskazaną w wyjaśnieniach konieczność zmiany w 2024 r. klasyfikacji budżetowej wynagrodzeń i pochodnych WKRM, NIK zauważa, że nie zapewniono jednak przejrzystości informacji prezentowanych w sprawozdaniu Rb-28 w zakresie finansowania wynagrodzeń tych pracowników.

(akta kontroli tom I str. 587 – plik 5, tom II str. 143-233, 419, 551-557)

3. Na koncie 810 - Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje nie ujęto równowartości wydatków majątkowych dotyczących naliczenia wynagrodzenia i pochodnych z tytułu umowy zlecenia na pełnienie funkcji inspektora nadzoru inwestycyjnego za grudzień 2024 r. na kwotę 17 112,16 zł.

Zgodnie z opisem konta 810, określonym w pkt II. 80 zał. nr 3 do rozporządzenia w sprawie rachunkowości, na stronie Wn konta 810 ujmuje się m.in. równowartość wydatków dokonanych przez jednostki budżetowe ze środków budżetu na finansowanie: środków trwałych w budowie, zakupu środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych.

Zastępca Dyrektora BOKiBU wyjaśniła, że omyłkowo nie zaewidencjonowano wynagrodzenia wraz z pochodnymi. W trakcie kontroli dokonano uzupełnienia zapisów księgowych zgodnie z wartością faktycznie poniesionego wydatku.

NIK zauważa, że nieprawidłowość w tym zakresie została również stwierdzona w trakcie kontroli P/24/001 *Wykonanie budżetu państwa w 2023 roku*.

(akta kontroli tom I str. 587 – plik 5, tom II str. 244-261, 440)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie łączne sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych dysponenta części 85/06 – województwo lubelskie oraz sprawozdania jednostkowe, z wyjątkiem Rb-28 Urzędu (jako dysponenta III stopnia), które zaopiniowano w formie opisowej z uwagi na błędną klasyfikację wydatków w kwocie przekraczającej 591,8 tys. zł. Funkcjonujący w LUW system kontroli zarządczej nie w pełni zapewniał prawidłowość sporządzania sprawozdań.

V. Uwagi i wnioski

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

- Wnioski
1. Ustalanie średniej miesięcznej dotacji dla województwa na pokrycie kosztów utrzymania mieszkańców DPS przyjętych na „starych zasadach” zgodnie z art. 53 ust. 7 ustawy o dochodach jst.
 2. Udzielanie zamówień zgodnie z przepisami Pzp.
 3. Klasyfikowanie wydatków we właściwych podziałkach klasyfikacji budżetowej.
 4. Korygowanie kosztów w przypadku niezużycia materiałów zakupionych w danym roku budżetowym.
 5. Zaprzestanie dokonywania niecelowych wydatków na materiały promocyjne.
 6. Udzielanie informacji publicznej zgodnie z art. 13 ust. 1 i 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej.
 7. Prowadzenie systematycznych działań w celu weryfikacji wniosków o wypłatę odszkodowań za szkody łowieckie.
 8. Ujmowanie pełnej kwoty wydatków inwestycyjnych na koncie 810.
- Uwagi
- Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości świadczą o nieskuteczności kontroli zarządczej w LUW w analizowanych obszarach, co wskazuje na konieczność weryfikacji adekwatności jej mechanizmów i wprowadzenia stosownych zmian.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie⁵⁰ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Lublinie. 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.

⁵⁰ 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania
uwagi i wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego o sposobie wykorzystania uwagi i 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.

Lublin, dnia 14 kwietnia 2025 r.

Kontrolerzy:

Paweł Gruszkiewicz
Główny specjalista kontroli
państwowej

/-/

Agnieszka Ciaś
Inspektor kontroli państwowej

/-/

Barbara Koszałka
Doradca ekonomiczny

/-/

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie

Edward Szempruch

/-/

Zmian w wystąpieniu dokonał:

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie

Edward Szempruch
/podpisano elektronicznie/

Na podstawie art. 35 c ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵¹ w tekście wystąpienia pokontrolnego z dnia 14 kwietnia 2025 r. nr LLU.410.1.1.2025 dokonano sprostowania oczywistej omyłki pisarskiej poprzez: wstawienie przecinka na str. 7 wystąpienia pokontrolnego w wierszu czwartym od dołu po słowie „dentystów”, przed wyrażeniem „z powodu”.

Lublin, dnia 8 maja 2025 r.

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie

Edward Szempruch
/podpisano elektronicznie/

⁵¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623.