



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu

LOP. 410.001.01.2023

Pan
Sławomir Kłosowski
Wojewoda Opolski

Opolski Urząd Wojewódzki
ul. Piastowska 14
45-082 Opole

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.441.73.2023
Komisji Rozstrzygającej z dnia 29 maja 2023 r.

P/23/001 - Wykonanie budżetu państwa w 2022 r. w części 85/16 - województwo opolskie

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Opolski Urząd Wojewódzki ¹ , ul. Piastowska 14, 45-082 Opole
Kierownik jednostki kontrolowanej	Sławomir Kłosowski, Wojewoda Opolski od 15 marca 2021 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Aleksandra Pawlicka, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LOP/7/2023 z 2 stycznia 2023 r.2. Zbigniew Łupicki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/6/2023 z 2 stycznia 2023 r.3. Agnieszka Haba, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/5/2023 z 2 stycznia 2023 r.4. Krzysztof Rajczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/2/2023 z 2 stycznia 2023 r.

(akta kontroli str. 1-8)

¹ Dalej: Urząd lub OUW.

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

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2022, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 85/16 – województwo opolskie 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 sprawozdań za IV kwartał 2022 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań,
- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³, w tym:
 - a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,
 - b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 85/16 – województwo opolskie.

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 realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontrola prawidłowości zmian budżetu dokonywanych w części 85/16 – województwo opolskie w trakcie roku budżetowego,
- kontrola prawidłowości dokonanych blokad,
- kontrola przestrzegania ustalonych dla części 85/16 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 wybranej próby wydatków, które w 2021 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego,
- kontrola prawidłowości udzielania i realizacji wybranych zamówień publicznych,
- 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 finansowane w ramach części 85/16 – województwo opolskie.

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

Do oceny wykonania budżetu państwa w części 85/16 – województwo opolskie wykorzystano również wyniki kontroli wykonania planu finansowego na 2022 r.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.

Urzędu jako dysponenta III stopnia, Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Opolu oraz wykorzystania dotacji przez Ośrodek Pomocy Społecznej w Nysie.

III. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2022 r. w części 85/16 – województwo opolskie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W wyniku kontroli 11,8% zrealizowanych wydatków budżetu państwa (przekazanych dotacji w kwocie 168 884,2 tys. zł oraz wydatków dysponenta III stopnia w wysokości 6 420,2 tys. zł) stwierdzono, że były one celowe i zostały poniesione w sposób umożliwiający terminową realizację zadań beneficjentów dotacji, jak również zadań Urzędu jako jednostki obsługującej Wojewodę Opolskiego. Co do zasady wydatki były ponoszone w sposób oszczędny. Wyjątek stanowiły wydatki na: 1/ dystrybucję energii elektrycznej, w przypadku których istniała możliwość uzyskania w 2022 r. oszczędności w kwocie 11,7 tys. zł bez konieczności rezygnacji lub ograniczenia zakresu realizowanych zadań, 2/ wykonanie robót zamiennych w ramach przebudowy pomieszczeń dyspozytorni medycznej wraz z jej pierwszym wyposażeniem, które poniesiono w kwocie o 7,5 tys. zł wyższej od wynagrodzenia wykonawcy obliczonego zgodnie z postanowieniami zawartej z nim umowy. W Urzędzie podejmowano jednak działania mające na celu ograniczenie wydatków na dystrybucję energii elektrycznej, m.in. poprzez ograniczenie jej zużycia oraz zainstalowanie urządzeń kompensujących ponadumowny pobór energii biernej.

W wyniku kontroli trzech zamówień publicznych ustalono nieprawidłowość, polegającą na nieprzekazaniu informacji o wyborze oferty najkorzystniejszej wykonawcom, których oferty nie zostały wybrane. Stwierdzono również uchybienia w prowadzonym w Urzędzie Centralnym Rejestrze Umów. Opisane nieprawidłowości i uchybienia, ze względu na ich skalę i charakter, nie skutkowały obniżeniem oceny w badanym obszarze.

Dysponent części 85/16 przekazywał dotacje w terminach i kwotach umożliwiających osiągnięcie przez jednostki dotowane zakładanych celów. Stwierdzono jeden przypadek blokowania planowanych wydatków na dotacje ze zbędną zwłoką. Prawidłowo wydatkowano środki otrzymane z rezerw budżetu państwa, jednakże część zadań, których realizację w województwie opolskim sfinansowano środkami pochodzącymi z rezerwy ogólnej, choć wynikała z uzasadnionych potrzeb społeczności lokalnych, to nie miała charakteru zadań nagłych, wymagających natychmiastowego działania.

Wojewoda Opolski rzetelnie, zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu w części 85/16.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała sporządzone przez dysponenta części 85/16 oraz Urząd sprawozdania budżetowe za rok 2022 oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2022 r., z wyjątkiem kwartalnego sprawozdania Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych, w którym nie ujęto stanu środków otrzymanych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 na koniec 2022 r. Sprawozdania łączne dysponenta części zostały sporządzone na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

podległych dysponentów, a sprawozdania jednostkowe Urzędu – na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2022 z dnia 17 grudnia 2021 r.⁶ dochody budżetowe w części 85/16 zaplanowano w kwocie 46 656 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 54 577 tys. zł i były wyższe od kwoty planowanej o 7 921 tys. zł (17%). Dochody wyższe od planowanych uzyskano w szczególności w rozdziałach:

- 70005 *Gospodarka gruntami i nieruchomościami* – o 2 296,4 tys. zł; powyższe było w szczególności skutkiem osiągnięcia przez powiaty wyższych niż planowano dochodów z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego nieruchomości w prawo własności, jak również z: a/ najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, b/ opłat za trwały zarząd, użytkowanie oraz ustanowienie służebności – według wyjaśnień złożonych przez Dyrektora Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości powyższe było skutkiem zdarzeń, o których nie posiadano wiedzy na etapie planowania dochodów, takich jak: zawieranie nowych umów (np. w sprawie ustanowienia służebności), aktualizacja wysokości stawek za najem i dzierżawę nieruchomości w przypadku przedłużania dotychczasowych umów, jak też skuteczniejsza windykacja należności;
- 85502 *Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego* – o 1 884,5 tys. zł; co było spowodowane wyższą niż zakładano skutecznością działań w zakresie dochodzenia należności, podejmowanych przez organy właściwe dłużników alimentacyjnych;
- 75011 *Urzędy wojewódzkie* – o 856,8 tys. zł, z powodu większych niż planowano wpływów z tytułu opłat paszportowych.

Ponadto uzyskano dochody w wyniku rozliczenia dotacji przyznanych na 2021 r., głównie w rozdziałach 85502 (1 048,4 tys. zł), 85501 *Świadczenia wychowawcze* (708,9 tys. zł) oraz 85216 *Zasiłki stałe* (379,3 tys. zł).

(akta kontroli str. 2264-2274, 2430-2438)

Głównymi źródłami uzyskanych dochodów były: 1/ wpływy z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa przez jednostki samorządu terytorialnego (23 421,7 tys. zł), które stanowiły 42,9% dochodów uzyskanych przez dysponenta części 85/16, 2/ wpłaty należności od dłużników alimentacyjnych w łącznej kwocie 10 356,4 tys. zł (19%), 3/ wpływy z tytułu nadzoru weterynaryjnego w wysokości 5 409,1 tys. zł (9,9%), 4/ wpływy z tytułu opłat paszportowych w wysokości 3 627,1 tys. zł (6,6%) oraz 5/ dochody z tytułu usług laboratoryjnych świadczonych przez Inspekcję Sanitarną w wysokości 2 596,8 tys. zł (4,8%).

W porównaniu do 2021 r. (w którym uzyskano dochody w kwocie 55 106 tys. zł) dochody wykonane w 2022 r. były niższe o 529 tys. zł (1%). Nieznaczne zmniejszenie dochodów w relacji do roku poprzedniego spowodowane było m.in.:

- ustaleniem terminu wnoszenia opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości Skarbu Państwa⁷ za 2020 r. na koniec stycznia 2021 r. (zgodnie z art. 15j ustawy

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

⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 270.

⁷ W rozdziale 70005 w § 235 Dochody budżetu państwa związane z realizacją zadań zleczanych jednostkom samorządu terytorialnego zrealizowano dochody niższe o 2 369,3 tys. zł w stosunku do 2021 r.

- z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych⁸), co skutkowało osiągnięciem w 2021 r. wyższych wpływów w porównaniu z 2022 r.;
- uiszczeniem przez osoby fizyczne w 2021 r. jednorazowych wpłat z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności, w kwocie wyższej niż w 2022 r.,
 - przyjęciem mniejszej – w stosunku do roku poprzedniego – liczby oświadczeń o powierzeniu wykonywania pracy cudzoziemcowi⁹,
 - mniejszą kwotą opłat legalizacyjnych nałożonych przez powiatowe inspektoraty nadzoru budowlanego¹⁰.

Wyższe dochody w stosunku do 2021 r. uzyskano w szczególności w rozdziale 75011 – w związku ze zwiększoną liczbą wniosków paszportowych (w 2022 r. wpływy z tytułu opłat paszportowych były o 84,1% wyższe w porównaniu z rokiem poprzednim) oraz w rozdziale 01034 *Powiatowe inspektoraty weterynarii*, w którym wpływy z opłat, uzyskiwanych m.in. z tytułu badania mięsa zwierząt łownych, nadzoru nad ubojem zwierząt rzeźnych oraz nad rozbiorem i przetwórstwem mięsa, były wyższe o 12,3% w stosunku do roku poprzedniego.

Na koniec 2022 r. na poziomie działów i rozdziałów klasyfikacji budżetowej nie wystąpiły dochody o ujemnej wartości.

(akta kontroli str. 2264-2274, 2434-2438)

Zaplanowane na 2022 r. dla Urzędu, jako dysponenta III stopnia, dochody budżetowe w kwocie 182 tys. zł zostały zrealizowane w wysokości 299 tys. zł, tj. o 64,3% więcej w stosunku do kwoty planowanej i stanowiły 87,5% dochodów zrealizowanych w 2021 r. Dysponent III stopnia uzyskał nieplanowane dochody w wysokości 43,6 tys. zł z tytułu kary umownej, naliczonej w związku z niedotrzymaniem przez wykonawcę terminu wykonania robót budowlanych prowadzonych w Bazie Magazynowo-Warsztatowej Sprzętu Obrony Cywilnej w Luboszycach. Ponadto Urząd uzyskał niezaplanowane dochody w kwocie 25,2 tys. zł, stanowiące wynagrodzenie inkasenta opłaty skarbowej. Dochodów tych nie ujęto w planie finansowym jednostki z uwagi na fakt, że od kwietnia 2020 r. do końca 2021 r. nie uzyskiwano dochodów z tego tytułu (kasa Urzędu pozostawała w tym okresie zamknięta ze względu na trwającą pandemię COVID-19).

Mniejsza realizacja dochodów w stosunku do roku poprzedniego wystąpiła w szczególności w rozdziale 75011 w § 075 *Wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego lub innych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz innych umów o podobnym charakterze* i była spowodowana rozwiązaniem z dniem 31 lipca 2021 r. umowy najmu pomieszczeń Urzędu zawartej z Marszałkiem Województwa Opolskiego.

(akta kontroli str. 2212-2213, 2420, 2664-2675, 2910)

Według stanu na 31 grudnia 2022 r. należności pozostałe do zapłaty w części 85/16 – województwo opolskie wynosiły 396 751,8 tys. zł i były o 27 610,5 tys. zł (7,5%) wyższe niż w roku poprzednim (369 141,3 tys. zł). Obejmowały one głównie należności w rozdziale 85502 w kwocie 366 501,6 tys. zł – o 26 433,3 tys. zł (7,8%) wyższej niż w 2021 r. Wzrost należności w tym rozdziale spowodowany był zwiększeniem zobowiązań dłużników alimentacyjnych.

Zaległości na koniec 2022 r. wyniosły 394 934,8 tys. zł i były o 27 418,4 tys. zł (7,5%) wyższe od zaległości na koniec 2021 r. (wynoszących 367 516,4 tys. zł).

⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 2095, ze zm.; dalej: ustawa o COVID-19.

⁹ W rozdziale 85333 *Powiatowe urzędy pracy* zrealizowano dochody niższe o 2 156 tys. zł w stosunku do 2021 r.

¹⁰ W rozdziale 71015 *Nadzór budowlany* zrealizowano dochody niższe o 338,7 tys. zł w stosunku do 2021 r.

W 2022 r., podobnie jak w roku poprzednim, największe kwoty zaległości wystąpiły w działach: 855 *Rodzina* (366 497,4 tys. zł), 700 *Gospodarka mieszkaniowa* (19 932,9 tys. zł)¹¹ oraz 851 *Ochrona zdrowia* (6 078 tys. zł)¹². Wzrost zaległości w stosunku do 2021 r. był spowodowany głównie zwiększeniem zobowiązań dłużników alimentacyjnych.

(akta kontroli str. 2264-2274)

W wyniku kontroli *Wykonanie budżetu państwa w 2021 r.* (P/22/001) NIK wniosowała o rzetelne planowanie dochodów budżetowych, w związku z zaniżeniem planu dochodów w rozdziale 85333 w § 069 *Wpływy z różnych opłat*. Dyrektor Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej wyjaśnił, że dochowywana jest jeszcze większa staranność przy planowaniu dochodów, a podstawę planowania stanowi pełna informacja o należnych dochodach i tendencje wynikające z wykonania dochodów w ostatnich latach. W toku niniejszej kontroli nie stwierdzono przypadków nierzetelnego planowania dochodów budżetowych.

(akta kontroli str. 1270-1273)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OBSZAR

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu państwa w części 85/16 – województwo opolskie w 2022 r. zostały zrealizowane w kwocie 1 483 412,6 tys. zł, co stanowiło 99,3% planu po zmianach i 80% wydatków wykonanych w 2021 r.

(akta kontroli str. 2306)

W ustawie budżetowej na rok 2022 wydatki budżetu państwa w części 85/16 zostały zaplanowane w wysokości 1 243 939 tys. zł. W trakcie roku budżetowego plan wydatków Wojewody Opolskiego został zwiększony łącznie o 259 530,7 tys. zł w wyniku przyznania temu dysponentowi środków z rezerw celowych budżetu państwa¹³, o 11 074,9 tys. zł w wyniku przyznania środków z rezerwy ogólnej oraz o 1 008 tys. zł w wyniku przeniesienia środków z części 42 *sprawy wewnętrzne*. Ponadto w trakcie roku decyzjami ministra właściwego ds. finansów publicznych zmniejszono plan wydatków dysponenta części 85/16 łącznie o 21 008,4 tys. zł, z tego: a/ o 88,7 tys. zł zmniejszono wydatki z rezerwy ogólnej, b/ o 7 939,3 tys. zł wydatki z rezerw celowych oraz c/ o 12 980,4 tys. zł w wyniku blokad dokonanych przez Wojewodę Opolskiego¹⁴.

(akta kontroli str. 2558)

Środki z rezerwy ogólnej budżetu państwa zostały przeznaczone na realizację następujących zadań:

¹¹ W szczególności związane z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa przez jednostki samorządu terytorialnego – m.in. z tytułu dzierżawy tych nieruchomości i z tytułu użytkowania wieczystego gruntów.

¹² W tym głównie należności zaległe z tytułu kar i grzywien nałożonych przez Inspekcję Sanitarną oraz odsetek od nieuiszczonych kar i grzywien.

¹³ Wykorzystano środki w wysokości 216 585,5 tys. zł. Główne przyczyny niewykorzystania środków z rezerw wynikały m.in.: z mniejszej niż szacowano liczby osób uprawnionych do pobierania świadczeń wychowawczych, korzystania z zasiłków stałych oraz objęcia usługami opiekuńczymi; niższych wydatków na zakup podręczników (w wyniku stosowanych promocji) oraz mniejszymi od planowanych wydatkami na realizację programu *Maluch +*.

¹⁴ Decyzją Ministra Finansów nr MP/BP4.4143.16.6.2022.RC z 22 grudnia 2022 r. Z uzasadnienia ww. decyzji wynikało, że zablokowane środki przeniesiono do rezerwy celowej poz. 80 *Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19*.

1/ przeprowadzenie prac konserwatorskich i robót budowlanych przy elewacji zewnętrznej Katedry pw. Podwyższenia Krzyża Świętego w Opolu, wieży południowej „B” i dolnej części międzywieża oraz instalacji przeciwpożarowej – na realizację tego zadania wykorzystano w całości otrzymane środki w kwocie 8 146 tys. zł;

2/ zakup mammografu dla Powiatowego Centrum Zdrowia S.A. w Kluczborku; z otrzymanych na ten cel środków w wysokości 480 tys. zł wykorzystano 479,97 tys. zł;

3/ adaptacja sali gimnastycznej na salę lekcyjną i bibliotekę w Publicznej Szkole Podstawowej w Łosiowie, na wykonanie której wykorzystano w całości otrzymane środki w kwocie 135 tys. zł;

4/ realizacja działań przygotowawczych do przyjęcia na terenie RP zwiększonej liczby cudzoziemców; z otrzymanej kwoty 2 000 tys. zł wykorzystano 1 951,3 tys. zł (z czego 997,8 tys. zł wykorzystał Urząd, a 953,5 tys. zł powiaty);

5/ remont obiektów grobownictwa wojennego, znajdujących się na terenie województwa opolskiego; wniosek z 18 stycznia 2022 r. o przyznanie środków dysponent części 85/16 – województwo opolskie przedłożył Prezesowi Rady Ministrów po otrzymaniu z Kancelarii Prezesa Rady Ministrów informacji o ich dostępności i planowanym przeznaczeniu; z otrzymanej kwoty 142 tys. zł wykorzystano 102 tys. zł, co było spowodowane rezygnacją jednej z gmin z realizacji zadania; w latach 2019-2021 na realizację zadań wynikających z ustawy z dnia 28 marca 1933 r. o grobach i cmentarzach wojennych¹⁵ poniesiono wydatki w wysokości 195 tys. zł, 157,5 tys. zł i 170,2 tys. zł, a w planie finansowym jednostki kontrolowanej na 2022 r. pierwotnie na ten cel przeznaczono 135 tys. zł; Dyrektor Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców wyjaśniła, że w przypadkach, w których w latach poprzednich gminy zwracały się o udzielenie wsparcia finansowego na wykonanie prac remontowych grobów lub cmentarzy wojennych, zwracała się do Wydziału Finansów i Budżetu¹⁶ o przyznanie dodatkowych środków; 6/ realizacja projektu *Pod Biało-czerwoną*, polegającego na zakupie masztów i flag oraz ich instalacji; projekt ten był realizowany na podstawie art. 48 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2022¹⁷, a jego organizatorem była Kancelaria Prezesa Rady Ministrów; wniosek z 6 kwietnia 2022 r. o zwiększenie planu wydatków w związku z realizacją tego zadania Wojewoda Opolski przekazał Prezesowi Rady Ministrów po uprzednim zgłoszeniu zapotrzebowania przez gminy, które w głosowaniu zorganizowanym przez KPRM uzyskały wymagane liczby głosów; z otrzymanych środków w kwocie 172 tys. zł w województwie opolskim wykorzystano 139 tys. zł; główne przyczyny braku wykorzystania części przyznanych środków obejmowały rezygnację trzech gmin z uczestnictwa w projekcie oraz poniesienie przez niektóre gminy niższych wydatków niż wstępnie oszacowane.

(akta kontroli str. 1663-1934, 2559-2613, 2911-2914)

Należy zauważyć, że rezerwa ogólna stanowi szczególny instrument finansowy, umożliwiający Radzie Ministrów reagowanie m.in. w sytuacjach nagłych i wymagających niezwłocznego wsparcia. *Tworzenie rezerw ogólnych wynika z troski ustawodawcy o sfinansowanie wydatków budżetowych, których nie dało się w ogóle przewidzieć na etapie opracowania i uchwalenia ustawy budżetowej, oraz z potrzeby zabezpieczenia się przed popełnionymi błędami planistycznymi*¹⁸. Nie sposób uznać, że zadania, polegające na: 1/ zakupie flag i masztów flagowych oraz

¹⁵ Dz. U. z 2018 r. poz. 2337.

¹⁶ Dalej: Wydział FiB.

¹⁷ Dz. U. poz. 2445, ze zm.

¹⁸ W. Miemieć, *Zmiany budżetu i zmiany w budżecie w trakcie jego wykonywania* [w:] *Prawo finansów publicznych z kazusami i pytaniami*, red. W. Miemieć, Warszawa 2020, s. 190.

ich instalacji w gminach, 2/ wykonaniu remontów obiektów grobownictwa wojennego oraz wpisywały się w intencję ustawodawcy co do przeznaczenia środków rezerwy ogólnej. W ww. przypadkach inicjatywa sfinansowania zadań środkami pochodzącymi z rezerwy ogólnej została jednak podjęta przez podmioty inne niż dysponent części 85/16.

Ponadto Wojewoda Opolski zawnioskował do Prezesa Rady Ministrów o przyznanie z rezerwy ogólnej budżetu państwa środków na wykonanie adaptacji sali gimnastycznej na salę lekcyjną i bibliotekę w Publicznej Szkole Podstawowej w Łosiwie. W treści przedłożonego wniosku nie wykazano bezspornie, że zadanie to miało charakter zadania nagłego, nieprzewidzianego i wymagającego podjęcia natychmiastowych działań. W uzasadnieniu wskazano, że celem realizacji ww. zadania będzie poprawa warunków lokalowych szkoły w związku z przeprowadzoną reformą oświaty, skutkującą zwiększeniem liczby uczniów¹⁹.

Jakkolwiek działania Wojewody Opolskiego w tym przypadku zmierzały do zaspokojenia uzasadnionych potrzeb lokalnej społeczności, to jednak okoliczność ta nie stanowi jedynej przesłanki do finansowania takich potrzeb ze środków rezerwy ogólnej.

(akta kontroli str. 1879-1911, 2915-2916, 2927, 2953, 2976, 3006, 3032-3034)

Z kwoty 259 530,7 tys. zł, otrzymanej z rezerw celowych budżetu państwa dysponent części 85/16 wykorzystał 241 352,5 tys. zł (93%). Niepełne wykorzystanie tych środków dotyczyło w szczególności beneficjentów dotacji.

Badanie zwiększenia budżetu Wojewody Opolskiego środkami finansowymi pochodzącymi z dwóch tytułów rezerw celowych²⁰, w łącznej kwocie 58 949,8 tys. zł (23,4% łącznej kwoty środków przekazanych z rezerw celowych) wykazało, że po otrzymaniu decyzji ministra właściwego ds. finansów publicznych o przeniesieniu kwot z tych rezerw do części 85/16 budżetu państwa, Wojewoda Opolski prawidłowo wprowadził odpowiednie zmiany w planie finansowym tej części. Wnioski o przyznanie środków wynikały z rozpoznanych przez wnioskodawców potrzeb, a otrzymane środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem wskazanym w tych decyzjach.

Poziom wykorzystania środków pochodzących z poszczególnych rezerw celowych, objętych badaniem wyniósł 97,9%²¹ oraz 78,1%²² (łącznie wykorzystano 56 865,2 tys. zł).

(akta kontroli str. 1455-1473, 2124-2125, 2482-2485, 2494-2499, 2558)

Badaniem objęto również zwiększenie planu wydatków z budżetu środków europejskich o 289,3 tys. zł²³, przeznaczonych na zakup przez Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej²⁴ w Opolu (rozdział 75410 *Komendy wojewódzkie PSP, § 6067 Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych*), samochodu rozpoznawczo-ratunkowego w ramach projektu pn.

¹⁹ Analiza arkuszy organizacji szkoły wykazała jednak, że liczba uczniów szkoły podstawowej w latach szkolnych 2018/2019 – 2021/2022 kształtowała się na podobnym poziomie, tj. od 199 do 202.

²⁰ Badaniem objęto następujące tytuły rezerw: a/ poz. 24 Ochrona odbiorcy wrażliwego energii elektrycznej (54 678,4 tys. zł); b/ poz. 34 Środki na realizację ustawy o świadczeniach rodzinnych, ustawy o pomocy osobom uprawnionym do alimentów, ustawy o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów oraz na opłacenie składki emerytalnej i rentowej z ubezpieczenia społecznego, a także na opłacenie składki na ubezpieczenie zdrowotne za osoby pobierające niektóre świadczenia rodzinne i zasiłki dla opiekunów i na realizację art. 10 ustawy o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin Za życiem (4 271,4 tys. zł).

²¹ Rezerwa poz. 24.

²² Rezerwa poz. 34. Niski poziom wykorzystania środków spowodowany był mniejszą liczbą składek odprowadzonych do ZUS niż planowały jednostki samorządu terytorialnego, co z kolei wynikało z mniejszej liczby osób uprawnionych.

²³ Zwiększenia dokonano na podstawie decyzji Ministra Finansów nr IP6.972.193.2022.AYM. z 3 listopada 2022 r. – rezerwa celowa budżetu środków europejskich poz. 98.

²⁴ Dalej: PSP.

Usprawnienie sytemu ratownictwa na drogach – etap V, w ramach realizowanego Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020.

Otrzymane środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem wskazanym w decyzji i w zaplanowanych kwotach.

(akta kontroli str. 131-151)

W 2022 r. Wojewoda zablokował na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych planowane wydatki w łącznej kwocie 17 020,8 tys. zł²⁵. W kwocie zablokowanych wydatków 9 483,7 tys. zł przeznaczonych było na dotacje dla jednostek samorządu terytorialnego, w tym w szczególności na finansowanie: programu *Posiłek w szkole i w domu*; świadczeń rodzinnych i wychowawczych, zasiłków stałych i okresowych, usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi oraz dodatków osłonowych. Nie wystąpiły przypadki blokowania wydatków na podstawie art. 21 ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2022 r. o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terenie tego państwa²⁶, jak też w trybie określonym w art. 179 ustawy o finansach publicznych. Żadna z decyzji w sprawie blokowania planowanych wydatków nie została wydana w związku ze stwierdzoną niegospodarnością (tj. na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych). Blokad dokonano na podstawie umotywowanych wniosków właściwych wydziałów OUW i podległych dysponentów III stopnia. Wnioski o blokadę oraz decyzje dysponenta o blokadzie zaplanowanych wydatków były sporządzane w Informatycznym Systemie Obsługi Budżetu Państwa TREZOR. Decyzje blokujące wydatki pochodzące z rezerw budżetu państwa zawierały informacje o pozycji rezerwy.

Szczegółowym badaniem NIK objęto trzy decyzje o blokowaniu wydatków, o wartości ogółem 4 105,2 tys. zł (stanowiącej 24,1% środków zablokowanych przez Wojewodę). Powodem ww. blokad były:

- a) przedłużenie przez dwa powiaty (Namysłowski i Nyski) terminu realizacji prac związanych z zagospodarowaniem poscaleniowym na 2023 r. (3 341 tys. zł w rozdziale 01005 *Prace geodezyjno-urządzeniowe na potrzeby rolnictwa*)²⁷;
- b) brak możliwości zakupu dwóch ciężkich samochodów ratowniczo-gaśniczych dla Komendy Powiatowej PSP w Kędzierzynie-Koźlu oraz Komendy Miejskiej PSP w Opolu (764,2 tys. zł w rozdziale 75410)²⁸, z uwagi na brak dostępności komponentów niezbędnych do produkcji tych samochodów.

(akta kontroli str. 1935-2085, 2457-2463)

W wyniku kontroli *Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. (P/22/001)* NIK sformułowała wniosek o wyeliminowanie przypadków braku blokowania planowanych wydatków, które nie zostaną zrealizowane do końca roku

²⁵ Na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych 77 decyzjami Wojewoda zablokował wydatki w kwocie 14 792,7 tys. zł, a na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy czterema decyzjami zablokowano 1 158,3 tys. zł, z tego: 1) 725,6 tys. zł z rezerwy celowej (poz. 59) w związku z brakiem możliwości realizacji planowanego zakupu dwóch ciężkich samochodów ratowniczo-gaśniczych dla Komendy Powiatowej PSP w Kędzierzynie-Koźlu i Komendy Miejskiej PSP w Opolu, 2) 284 tys. zł z rezerwy celowej (poz. 45) w związku z brakiem ostatecznej decyzji o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej pn. *Budowa łącznika obwodnicy północnej z ul. Przyjaźni-Strzelecką w Kędzierzynie-Koźlu*, realizowanego przez Gminę Kędzierzyn-Koźle w ramach Programu *Mosty dla Regionów*, jak również z uzyskaniem zgody Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej na wydłużenie terminu realizacji zadania oraz przesunięcia niewykorzystanej kwoty na 2023 r., 3) 110 tys. zł w związku z nieobsadzeniem części wolnych etatów realizujących zadania w ramach PROW 2014-2020 i związanym z tym niższym poziomem kosztów szkoleń i eksploatacji pomieszczeń, 4) 38,7 tys. zł z rezerwy celowej (poz. 59) w związku z brakiem możliwości realizacji planowanego zakupu dwóch ciężkich samochodów ratowniczo-gaśniczych dla jednostek PSP. Ponadto, na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 pięcioma decyzjami zablokowano środki w kwocie 1 069,8 tys. zł.

²⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 103, ze zm.

²⁷ Decyzja nr 85/16.4143.12.20.2022.BD.WPR.PROW.2020 z 1 grudnia 2022 r., dotycząca środków zaplanowanych w ustawie budżetowej.

²⁸ Decyzje nr 85/16.4143.12.79.2022.BD i nr 85/16.4143.12.80.2022.BD z 28 grudnia 2022 r., dotyczące środków z rezerwy celowej poz. 59.

budżetowego. W celu realizacji tego wniosku Dyrektor Wydziału FiB m.in. skierował do podległych dysponentów oraz do dyrektorów wydziałów OUW pismo w sprawie bieżącego monitorowania stopnia wykorzystania środków finansowych i pilnego zgłaszania do blokady ich nadwyżki, która nie będzie wykorzystana do końca roku budżetowego. Kierował również pisma przypominające. Jednakże w 2022 r. wystąpił przypadek blokady nadmiaru zaplanowanych środków ze zbędną zwłoką, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1274-1284)

Dyrektor Wydziału FiB wyjaśnił, że w przypadku blokowania środków pochodzących z rezerw budżetowych po 30 września 2022 r., nie występowało z wnioskami do ministra właściwego ds. finansów publicznych o korekty decyzji przyznających środki z rezerw. Przed 30 września 2022 r. Wojewoda występował natomiast do ww. ministra o dokonanie korekt decyzji przyznających środki z rezerw.

(akta kontroli str. 1657-1659)

Dysponent części 85/16 – województwo opolskie, nie otrzymał od Prezesa Rady Ministrów dyspozycji wpłat środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19. Zablockowane środki w kwocie 12 980,4 tys. zł zostały natomiast przeniesione do rezerwy celowej budżetu państwa poz. 80 *Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19*.

(akta kontroli str. 1289-1290, 1660-1662)

Dysponentowi III stopnia przyznano z rezerw celowych budżetu państwa kwotę 5 497,9 tys. zł, z której wykorzystano 5 317,8 tys. zł (96,7%). Z rezerwy ogólnej Urząd otrzymał środki w wysokości 1 000 tys. zł, z których wykorzystał 997,8 tys. zł. Plan finansowy wydatków Urzędu jako dysponenta III po zmianach wynosił 64 116 tys. zł.

(akta kontroli str. 2814-2855)

Wydatki zrealizowane przez Urząd wyniosły 63 048,9 tys. zł (98,3% planu po zmianach)²⁹. W porównaniu do 2021 r. (55 831,2 tys. zł) wydatki były wyższe o 7 217,7 tys. zł (tj. o 12,9%), co w szczególności było skutkiem wzrostu wynagrodzeń, jak też wynikało z realizacji inwestycji, m.in. w zakresie przebudowy części budynku OUW na potrzeby Centrum Obsługi Cudzoziemców, przebudowy budynku Wojewódzkiej Bazy Sprzętu Obrony Cywilnej w Luboszycach oraz pomieszczeń, do których przeniesiono Dyspozytornię Medyczną. Dysponent III stopnia poniósł również wydatki na zakwaterowanie i wyżywienie uchodźców wojennych z Ukrainy (z rezerwy ogólnej wydatkowano na ten cel 997,8 tys. zł).

(akta kontroli str. 2196-2205)

Wydatki poniesione w części 85/16 – województwo opolskie w 2022 r. były niższe w stosunku do 2021 r. o 371 669,2 tys. zł, tj. o 20%. Spowodowane to było głównie rozpoczęciem od 1 czerwca 2022 r. obsługi programu *Rodzina 500+* przez Zakład Ubezpieczeń Społecznych. W konsekwencji wydatki w badanej części budżetowej poniesione w 2022 r. na realizację tego programu były mniejsze w stosunku do 2021 r. o 513 009,7 tys. zł. Najwyższe wydatki – w kwocie 649 843,5 tys. zł, tj. 43,8% ogółu wydatków, poniesiono w dziale 855 *Rodzina*. Zostały one przeznaczone głównie na realizację świadczeń wychowawczych, świadczeń rodzinnych oraz świadczeń z funduszu alimentacyjnego. W dalszej kolejności najwyższe wydatki poniesiono w działach: 851 *Ochrona zdrowia* – 188 553,6 tys. zł (12,7% ogółu wydatków); 852 *Pomoc społeczna* – 183 521,4 tys. zł (12,4%); 754 *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa* – 123 744,4 tys. zł

²⁹ Na wydatki bieżące przeznaczono 55 076 tys. zł (87,4%), na wydatki majątkowe – 3 703,4 tys. zł (5,9%), na współfinansowanie – 3 685,1 tys. zł (5,8%), a na świadczenia na rzecz osób fizycznych – 584,4 tys. zł (0,9%).

(8,3%); 010 Rolnictwo i łowiectwo – 113 161,3 tys. zł (7,6%); 750 Administracja publiczna – 61 207,6 tys. zł (4,1%); 801 Oświata i wychowanie – 57 231,7 tys. zł (3,9%) i 600 Transport i łączność – 34 801,1 tys. zł (2,3% ogółu wydatków). Łączne wydatki poniesione w ww. ośmiu działach stanowiły 95,1% wydatków zrealizowanych przez dysponenta części 85/16.

(akta kontroli str. 2275-2306)

W toku realizacji budżetu na 2022 r. nie wykorzystano 11 131,6 tys. zł, co stanowiło 0,7% planu wydatków po zmianach. Różnica pomiędzy planem a jego realizacją dotyczyła przede wszystkim dotacji (przeznaczonych m.in. na świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego, dodatki osłonowe, pomoc materialną dla uczniów o charakterze socjalnym i na usuwanie skutków klęsk żywiołowych) oraz wydatków na zakup samochodów dla PSP.

Wysoki stopień wykorzystania środków w porównaniu do planu wynikał ze zmniejszenia planu finansowego części 85/16 przez ministra właściwego ds. finansów publicznych, w związku z blokadami środków dokonanymi w trakcie roku budżetowego.

(akta kontroli str. 1660-1662, 2275-2306)

W 2022 r. wydatki zrealizowano w pięciu grupach ekonomicznych, z tego: 83,5% stanowiły dotacje i subwencje, 14,2% – wydatki bieżące jednostek budżetowych, a 1,5% – wydatki majątkowe. Pozostałe 0,8% stanowiły łącznie wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej oraz na świadczenia na rzecz osób fizycznych.

(akta kontroli str. 2275-2306)

Wydatki na dotacje wyniosły ogółem 1 250 655,8 tys. zł, z tego:

- 1 238 833,1 tys. zł w grupie ekonomicznej „dotacje i subwencje”, z tego na: a/ dotacje celowe – 1 228 981,3 tys. zł, b/ rekompensaty utraconych dochodów – 7 908,2 tys. zł³⁰, c/ dotacje podmiotowe – 1 668,3 tys. zł³¹, d/ dotacje na realizację zadań bieżących gmin z zakresu edukacyjnej opieki wychowawczej, finansowanych w całości przez budżet państwa w ramach programów rządowych – 275,3 tys. zł³²;
- 6 286,1 tys. zł w grupie ekonomicznej „wydatki majątkowe”;
- 5 536,6 tys. zł w grupie ekonomicznej „współfinansowanie projektów z udziałem środków UE”, z tego 5 247,6 tys. zł stanowiły dotacje przeznaczone na wydatki bieżące, a 289 tys. zł – na wydatki majątkowe.

Wydatki na dotacje w porównaniu do 2020 r. były niższe o 401 074,5 tys. zł, co wynikało głównie z zakończenia wypłaty dotacji na realizację programu *Rodzina 500+*.

(akta kontroli str. 2275-2306)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków na wybrane dotacje celowe w łącznej kwocie 168 884,2 tys. zł (tj. 13,5% łącznej kwoty wydatków na dotacje), przeznaczonych na:

- dofinansowanie zadań bieżących realizowanych przez powiaty z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa, w kwocie 3 265,8 tys. zł³³;

³⁰ § 268 *Rekompensaty utraconych dochodów w podatkach i opłatach lokalnych*. Wydatki te poniesiono w szczególności w związku ze zmianą zakresu opodatkowania elektrowni wiatrowych (7 512,9 tys. zł).

³¹ § 258 *Dotacja podmiotowa z budżetu dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych*, przyznana 26 spółkom wodnym na dofinansowanie działalności bieżącej w zakresie realizacji zadań związanych z utrzymaniem wód i urządzeń wodnych.

³² § 204 *Dotacje przekazane z budżetu państwa na realizację zadań bieżących gmin z zakresu edukacyjnej opieki wychowawczej finansowanych w całości przez budżet państwa w ramach programów rządowych*.

³³ Rozdział 70005, § 211 *Dotacja celowa przekazana z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez powiat*.

- wypłatę świadczeń z funduszu alimentacyjnego w kwocie 22 138,3 tys. zł³⁴;
- wypłatę przez gminy dodatku osłonowego w ramach ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o dodatku osłonowym³⁵, w kwocie 54 190,3 tys. zł³⁶;
- realizację zadań zespołów ratownictwa medycznego, w kwocie 89 289,7 tys. zł³⁷.

Wojewoda Opolski, przekazując dotacje na dofinansowanie zadań, gromadził dane o zakresie rzeczowym zrealizowanych zadań i uzyskanych efektach. Z dokumentacji zgromadzonej przez dysponenta części 85/16 wynikało, że: a/ przekazywane kwoty dotacji wynikały ze sporządzonych kalkulacji potrzeb; b/ terminy ich przekazania umożliwiały realizację zadań; c/ kwoty dotacji przekazywane poszczególnym jednostkom umożliwiały realizację dotowanych zadań; d/ beneficjenci dotacji nie zgłaszali niedoborów; e/ w umowach dotacji zawierano postanowienia o obowiązku jej zwrotu w przypadku wykorzystania dotacji lub jej części niezgodnie z przeznaczeniem, lub w nadmiernej wysokości; f/ prowadzona analiza wniosków o przyznanie dotacji pozwalała zweryfikować zasadność ubiegania się o uruchomienie kolejnych transz dotacji.

Na podstawie przekazywanych przez beneficjentów dotacji okresowych i końcowych sprawozdań z realizacji zadań finansowanych środkami dotacji, Wojewoda Opolski sprawował kontrolę wykorzystania dotacji zgodnie z przeznaczeniem oraz dokonywał ocen ich wykorzystania. Stosownie do przepisu art. 152 ust. 2 ustawy o finansach publicznych, dysponent części 85/16 budżetu państwa zatwierdzał rzeczowe i finansowe rozliczenia dotacji, przedstawiane przez dotowane podmioty.

(akta kontroli str. 272, 290, 310, 1197, 1202-1203, 1579-1581, 2899-2904)

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 1 916,2 tys. zł, tj. 99,3% planu po zmianach i w porównaniu do 2021 r. (1 842 tys. zł), były wyższe o 4%. Najwyższe wydatki w tej grupie poniesiono na: a/ pomoc materialną dla uczniów o charakterze motywacyjnym – 476,4 tys. zł, b/ wypłatę zasądzonych rent za popełnione błędy lekarskie – 381,8 tys. zł, c/ wypłatę przez Opolskiego Kuratora Oświaty nagród dla nauczycieli i pracowników oświaty (niezaliczanych do wynagrodzeń) – 220 tys. zł, c/ wydatki osobowe niezaliczone do uposażeń, wypłacane funkcjonariuszom PSP – 172 tys. zł, e/ wynagrodzenia i zwrot kosztów przejazdów członków Wojewódzkiej Komisji ds. Orzekania o Zdarzeniach Medycznych – 130,8 tys. zł, f/ wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń w Inspekcji Transportu Drogowego (poniesione m.in. na uzupełnienie składników umundurowania) – 104 tys. zł.

(akta kontroli str. 2275-2306, 2616, 3147)

Świadczenia dysponenta III stopnia na rzecz osób fizycznych w 2022 r. wyniosły 584,4 tys. zł. Najwyższe kwotowo wydatki poniesiono na wypłatę zasądzonych rent (381,8 tys. zł) oraz na wynagrodzenia i zwrot kosztów przejazdu członków Wojewódzkiej Komisji ds. Orzekania o Zdarzeniach Medycznych (130,8 tys. zł).

(akta kontroli str. 2216-2225, 3147)

Zrealizowane wydatki bieżące jednostek budżetowych wyniosły 210 784,8 tys. zł³⁸. Wydatki bieżące stanowiły 99,2% planu po zmianach i w porównaniu do 2021 r. były wyższe o 24 899,3 tys. zł (13,4%).

³⁴ Rozdział 85502, § 201 Dotacja celowa przekazana z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminom (związkom gmin, związkom powiatowo-gminnym) ustawami.

³⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 169, ze zm.

³⁶ Rozdział 85295 *Pozostała działalność* § 201. Z zaplanowanej kwoty wydatków 55 466,4 tys. zł nie wykorzystano 1 276,1 tys. zł, z której 1 119,9 tys. zł zablokowano decyzją Wojewody z 28 grudnia 2022 r.

³⁷ Rozdział 85141 *Ratownictwo medyczne*, § 284 *Dotacja celowa z budżetu państwa na finansowanie lub dofinansowanie ustawowo określonych zadań bieżących realizowanych przez pozostałe jednostki sektora finansów publicznych*.

³⁸ Ponadto 2 301,1 tys. zł stanowiły wydatki bieżące na współfinansowanie.

Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły wynagrodzenia i pochodne zrealizowane w kwocie 170 380,8 tys. zł³⁹ (99,7% planu po zmianach).

(akta kontroli str. 2275-2306)

Przeciętne zatrudnienie⁴⁰ w 2022 r. w ramach części 85/16 – województwo opolskie wyniosło 1 442 osób i było wyższe od przeciętnego zatrudnienia w 2021 r. (1 391) o 51 osób (3,7%). Zatrudnienie, obliczone według metodologii sporządzania sprawozdania Rb-70⁴¹, wzrosło głównie: 1/ o 20 osób w Inspekcji Weterynaryjnej, co wynikało z nałożenia nowych zadań, dotyczących wzmocnienia skuteczności zwalczania chorób zakaźnych zwierząt (w tym poprzez poprawę diagnostyki laboratoryjnej oraz obsługi spraw związanych z obowiązkiem certyfikowania przesyłek kierowanych na rynek Wielkiej Brytanii)⁴²; 2/ o 11 osób w powiatowych stacjach sanitarno-epidemiologicznych i w Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Opolu, co wynikało z zatrudnienia w trakcie roku pięciu nowych pracowników realizujących zadania w zwiększonym zakresie (głównie w związku ze wzrostem zachorowań na COVID-19)⁴³ oraz było skutkiem powrotu sześciu osób z urlopów rodzicielskich, wychowawczych oraz z zasiłków chorobowych; 3/ o 15 pracowników w Urzędzie, m.in. w związku z przyznaniem przez ministra właściwego ds. finansów publicznych dwóch etatów na zatrudnienie pracowników do obsługi wniosków cudzoziemców i prowadzenia postępowań o wydanie zezwolenia na pobyt i pracę⁴⁴, jak również w wyniku zatrudnienia sześciu pracowników na nieobsadzonych dotychczas stanowiskach (pracownicy ci realizowali zarówno dotychczasowe, jak i nowe zadania Urzędu, a część z nich zastąpiła pracowników długotrwale nieobecnych)⁴⁵.

W pozostałych jednostkach nastąpił nieznaczny wzrost zatrudnienia – o jedną lub dwie osoby i wynikał najczęściej z czasowej nieobecności pracowników w 2021 r., spowodowanej przebywaniem na długotrwałych zwolnieniach lekarskich, urlopach macierzyńskich lub wychowawczych.

(akta kontroli str. 978-983, 1019-1041)

W 2022 r. Urząd realizował m.in. następujące zadania, na realizację których nie przyznano dodatkowych środków i etatów, tj.: 1/ prowadzenie spraw związanych z przyznawaniem lub przedłużaniem Karty Polaka; 2/ prowadzenie spraw związanych z realizacją umów na zakwaterowanie i transport do miejsc zakwaterowania uchodźców z Ukrainy⁴⁶; 3/ obsługa Szpitala Tymczasowego COVID-19 w Opolu oraz obsługa dostaw z Rządowej Agencji Rezerw Strategicznych; 4/ wydawanie decyzji administracyjnych o przyznaniu lub odmowie przyznania rekompensat z tytułu utraconych przez gminy dochodów w związku ze

³⁹ Ponadto w 2022 r. wypłacono dodatki motywacyjne, których kwota łącznie z pochodnymi wyniosła 908,6 tys. zł. Wydatki te nie wygasły z upływem 2021 r.

⁴⁰ W przeliczeniu na pełne etaty wykazane w sprawozdaniu Rb-70, tj. bez pracowników przebywających na urlopach bezpłatnych, wychowawczych, macierzyńskich i długotrwałych zwolnieniach lekarskich.

⁴¹ Dane o zatrudnieniu według sprawozdania Rb-70. Według § 17 pkt 9 lit. b załącznika nr 34 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2020 r. poz. 1564, ze zm.) do stanu zatrudnionych nie wlicza się osób przebywających na urlopach bezpłatnych, wychowawczych i macierzyńskich oraz zasiłkach chorobowych.

⁴² W piśmie z 11 października 2021 r. Główny Lekarz Weterynarii wskazał obsadę etatową nowozatrudnionych lekarzy weterynarii w poszczególnych powiatowych inspektoratach (łącznie 18 lekarzy) oraz w wojewódzkim inspektoracie weterynarii (dwóch lekarzy). Środki na zatrudnienie tych pracowników uwzględniono w ustawie budżetowej na 2022 r.

⁴³ Decyzją z 6 czerwca 2022 r. Minister Finansów przyznał 5 842 tys. zł z rezerwy poz. 72 Środków na zadania w obszarze zdrowia.

⁴⁴ Decyzja Ministra Finansów nr MF/FS3.4143.3.43.2022.MF.456 z 25 lutego 2022 r.

⁴⁵ Pracowników zatrudniono m.in. w oddziałach Biura Obsługi Urzędu: Kadr; Plac, Organizacji i Zarządzania Dokumentami oraz Obsługi Urzędu.

⁴⁶ Zadania wynikające z ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa.

zmianą opodatkowania elektrowni wiatrowych⁴⁷; 5/ wydawanie decyzji o nadaniu bądź utracie statusu przedsiębiorstwa społecznego i rejestracja ich w Rejestrze Jednostek Pomocy Społecznej, prowadzenie sprawozdawczości i wykonywanie funkcji kontrolnych i nadzorczych oraz innych spraw z tego zakresu⁴⁸; 6/ prowadzenie zadań w ramach Funduszu Pomocy wynikających z ustawy o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa; 7/ obsługa zadań związanych z przyznawaniem i wypłatą dodatków osłonowego lub węglowego, o których mowa w ustawie o dodatku osłonowym i ustawie z dnia 5 sierpnia 2022 r. o dodatku węglowym⁴⁹.

(akta kontroli str. 968-977)

Wydatki na wynagrodzenia w części 85/16 w 2022 r. wyniosły 142 029 tys. zł i były wyższe o 21 305 tys. zł (tj. o 17,6%) od wydatków na wynagrodzenia w 2021 r. (wynoszących 120 724 tys. zł). Powyższe wynikało z zaplanowania w ustawie budżetowej na 2022 r. wyższych o 15 950 tys. zł wydatków na wynagrodzenia w stosunku do wykonania roku 2021 (m.in. o 5 550 tys. zł w dziale 010 *Rolnictwo i łowiectwo*, na działalność Inspekcji Weterynaryjnej oraz o 5 926 tys. zł w dziale 851 *Ochrona zdrowia* na działalność Inspekcji Sanitarnej). Ponadto w trakcie roku wydatki na wynagrodzenia zostały zwiększone środkami z sześciu rezerw celowych o 7 697,2 tys. zł⁵⁰, przeznaczonymi głównie na podwyżki wynagrodzeń: 1/ pracowników Państwowej Inspekcji Sanitarnej⁵¹ wykonujących zawody medyczne (4 905,3 tys. zł w rozdziale 85132 *Inspekcja Sanitarna*⁵²), 2/ pracowników Urzędu (1 321,7 tys. zł w rozdziale 75011⁵³) oraz 3/ pracowników Centrum Powiadamiania Ratunkowego (749,2 tys. zł w rozdziale 75081 *System powiadamiania ratunkowego*⁵⁴). W trakcie roku plan wydatków na wynagrodzenia był zmniejszany przez dysponenta części 85/16 w celu uzupełnienia wydatków bieżących, niezbędnych do funkcjonowania jednostek oraz realizacji ich zadań ustawowych, w szczególności na opłacenie składek PFRON (776 tys. zł)⁵⁵. Ponadto plan wydatków na wynagrodzenia został zmniejszony decyzją Ministra Finansów nr MF/BP4.4143.16.6.2022.RC z 22 grudnia 2022 r. o 769,8 tys. zł⁵⁶, do kwoty 143 601,4 tys. zł.

Według danych zawartych w rocznym sprawozdaniu Rb-28 z wykonania planu wydatków, nie doszło do przekroczenia planu wydatków na wynagrodzenia.

(akta kontroli str. 978-983, 1019-1041)

W wyniku wejścia w życie rozporządzenia Prezydenta RP z dnia 30 lipca 2021 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad wynagradzania osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe⁵⁷, wynagrodzenia osób zajmujących kierownicze stanowiska zwiększyły się w 2022 r. o 18 tys. zł

⁴⁷ Na podstawie ustawy z dnia 17 listopada 2021 r. o rekompensacie dochodów utraconych przez gminy w 2018 r. w związku z zmianą zakresu opodatkowania elektrowni wiatrowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 30).

⁴⁸ Zgodnie z ustawą z dnia 5 sierpnia 2022 r. o ekonomii społecznej (Dz. U. poz. 1812, ze zm.).

⁴⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 141, ze zm.

⁵⁰ Z rezerw celowych: a/ poz. 8 – 239,6 tys. zł; b/ poz. 9 – 665,8 tys. zł; c/ poz. 21 – 19,0 tys. zł; d/ poz. 44 – 1 459,5 tys. zł; e/ poz. 56 – 407,9 tys. zł i f/ poz. 72 – 4 905,4 tys. zł.

⁵¹ Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Opolu i 11 powiatowych stacji sanitarno-epidemiologicznych.

⁵² Z rezerwy celowej budżetu państwa poz. 72

⁵³ Z rezerw celowych poz. 8; 21 i 44.

⁵⁴ Z rezerw celowych poz. 9 i 44.

⁵⁵ Niepełne wykorzystanie środków na wynagrodzenia w jednostkach wynikało z przebywaniem pracowników na zasiłkach chorobowych, macierzyńskich i świadczeniach rodzicielskich; okresowych wakatach na stanowiskach.

⁵⁶ W rozdziałach: 75011 o 667,0 tys. zł (ustawa budżetowa); 75081 o 11,0 tys. zł (rezerwa poz. 9) i 85132 o 91,8 tys. zł (rezerwa poz. 72).

⁵⁷ Dz. U. poz. 1394.

w stosunku do 2021 r. i o 167 tys. zł w stosunku do 2020 r. i wyniosły 417 tys. zł⁵⁸. Środki na sfinansowanie wzrostu wynagrodzeń ww. osób zostały uwzględnione w projekcie ustawy budżetowej na 2022 r. przyjętej przez Radę Ministrów, a później w ustawie budżetowej.

(akta kontroli str. 942-946)

W 2022 r. zadania na rzecz Urzędu na podstawie umów zlecenia⁵⁹ wykonywały 93 osoby (o pięć więcej niż w 2021 r.), z których dziewięć, podobnie jak w roku poprzednim było pracownikami Urzędu. Na realizację tych umów wydatkowano łącznie 288 tys. zł, z tego na rzecz pracowników Urzędu wypłacono 68,7 tys. zł⁶⁰. Zawarte w 2022 r. umowy zlecenia z dziewięcioma pracownikami Urzędu dotyczyły wykonywania zadań: 1/ konsultantów wojewódzkich z dziedziny pielęgniarstwa ratunkowego oraz z dziedziny medycyny ratunkowej; zadania te w okresie od stycznia do grudnia 2022 r. realizowało dwóch pracowników Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej⁶¹, zatrudnionych w Dyspozytorni Medycznej jako wojewódzcy koordynatorzy ratownictwa medycznego⁶²; 2/ związanych z obsługą posiedzeń składów orzekających Wojewódzkiego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności w Opolu⁶³; zadania te były realizowane w okresie od stycznia do grudnia 2022 r. przez dwie pracownice Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej na podstawie umów⁶⁴ zawartych z Przewodniczącą Wojewódzkiego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności w Opolu; 3/ Programu wieloletniego *Senior+*, przez pięcioro pracowników Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej na podstawie umów zawartych z Dyrektorem Generalnym⁶⁵. Uzasadnieniem realizacji tych zadań przez pracowników Wydziału Zdrowia i Polityki Społecznej było nieprzyznanie na obsługę ww. Programu dodatkowych etatów, a jedynie środków na obsługę techniczną w kwocie do 4% budżetu rocznego Programu. Środki na obsługę Programu zostały przyznane Wojewodzie decyzją Ministra Finansów z 3 lutego 2022 r. w kwocie 36 tys. zł (§ 4170). Do zadań pracowników należało, m.in. udzielanie informacji o zasadach i warunkach udziału w Programie, dokonywanie ocen złożonych ofert, sporządzanie list zakwalifikowanych ofert, rozliczanie projektów i dotacji, przekazywanie środków beneficjentom, monitorowanie ciągłości realizacji zadań. Zadania te realizowano w okresie od maja do grudnia 2022 r. Wynagrodzenia wypłacano w transzach na podstawie rozliczeń zawierających godzinowy wykaz czasu, przeznaczonego na prowadzenie spraw związanych z realizacją Programu.

(akta kontroli str. 152-179)

Zakupy towarów i usług (§§ 421-439) zrealizowano w kwocie 33 369,7 tys. zł, tj. o 10,9% wyższej od wykonania w tej grupie wydatków roku poprzednim

⁵⁸ Wydatki na wynagrodzenia osób zajmujących kierownicze stanowiska wyniosły w 2020 r. 250 tys. zł, a w 2021 r. 399 tys. zł.

⁵⁹ Analizą objęto umowy zlecenia trwające od trzech miesięcy lub dłużej oraz umowy powtarzane nieprzerwanie przez ten okres.

⁶⁰ Pięciu pracownikom wykonującym zadania związane z realizowanym Programem *Senior+* wypłacono 36 tys. zł; konsultantom z dziedzin pielęgniarstwo ratunkowe i medycyna ratunkowa, wypłacono 4,4 tys. zł; dwóm pracownikom za udział w posiedzeniach wojewódzkich zespołów orzekających wypłacono 28,3 tys. zł. W 2021 r. pracownikom Urzędu wypłacono łącznie 58,4 tys. zł.

⁶¹ Umowy nr OUW.II.35.2022 i nr OUW.II.75.2022 zawarte 1 stycznia 2022 r.

⁶² Wynagrodzenie ryczałtowe wynosiło 2,2 tys. zł, płatne w dwóch równych ratach w lipcu i grudniu.

⁶³ Udział w posiedzeniach składów orzekających tego Zespołu w charakterze członka oraz wydawania ocen funkcjonowania społecznego lub ocen zawodowych niezbędnych do wydawania orzeczenia o niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności. Wynagrodzenie za sporządzenie jednego pełnego orzeczenia ustalono w kwocie 34 zł, które aneksem do umów z 19 października 2022 r. podwyższono do kwoty 36 zł. Dodatkowo osoby te zobowiązano do uczestnictwa w szkoleniach pracowników socjalnych i doradców zawodowych, organizowanych przez Biuro Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych w Warszawie, za które przysługiwał zwrot kosztów. Zadania te, zgodnie z zawartymi umowami, miały być wykonywane poza godzinami wynikającymi z umów o pracę.

⁶⁴ Umowy nr OUW.II.3.2022 i nr OUW.II.4.2022 zawarte 19 stycznia 2022 r.

⁶⁵ Umowy od numeru OUW.II.85.2022 do OUW.II.89.2022 zawarte w maju 2022 r.

(30 099,1 tys. zł). Powyższe było w szczególności spowodowane koniecznością zapewnienia zakwaterowania uchodźcom wojennym z Ukrainy. Ponadto wyższe w stosunku do roku poprzedniego wydatki na zakup towarów i usług poniosły jednostki Inspekcji Weterynaryjnej, głównie w związku z koniecznością zakupu sprzętu komputerowego dla nowych pracowników 11 powiatowych inspektoratów weterynarii, ze wzrostem cen aktualizacji oprogramowania użytkowanego w ww. jednostkach oraz z potrzebą wyposażenia otwartej pracowni diagnostyki włośni.

(akta kontroli str. 1922-1934, 2275-2306, 2448-2450)

Wydatki majątkowe zrealizowane w części 85/16 wynosiły 21 812,8 tys. zł⁶⁶, co stanowiło 94,6% planu po zmianach i były niższe o 590,5 tys. zł (2,6%) od wykonania w 2021 r. (22 403,3 tys. zł). W szczególności nie zrealizowano wydatków majątkowych w kwocie 764,2 tys. zł zaplanowanych na zakup samochodów dla jednostek PSP, jak również wydatków w wysokości 284 tys. zł przeznaczonych na realizację zadania pn. *Budowa łącznika obwodnicy północnej z ul. Przyjaźni-Strzelecką w Kędzierzynie-Koźlu*, realizowanego przez Gminę Kędzierzyn-Koźle w ramach Programu *Mosty dla Regionów*. W związku z koniecznością uzyskania zezwolenia na realizację inwestycji drogowej ww. Gmina uzyskała zgodę Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej na wydłużenie terminu realizacji zadania do 15 maja 2023 r.

(akta kontroli str. 2031-2085, 2275-2306, 2434-2438)

W planie finansowym Urzędu, jako dysponenta III stopnia, na wydatki majątkowe przewidziano 1 382 tys. zł⁶⁷. W wyniku dokonanych w trakcie roku zmian⁶⁸ plan tych wydatków zwiększono do 5 889,5 tys. zł. Wydatki majątkowe zrealizowano w kwocie 5 880,4 tys. zł, głównie w rozdziale 75011, w którym wydatkowano 3 186,5 tys. zł, tj. 54,2%. Wydatki majątkowe poniesiono na:

- 1/ roboty budowlane i nadzór inwestorski w ramach projektu 12/10-2019/OG-FAMI pn. *Przyjazny Urząd dla legalnej migracji etap II* – Program Krajowy Funduszu Azylu, Migracji i Integracji (FAMI) na lata 2014-2020 (2 176,9 tys. zł),
- 2/ przebudowę pomieszczeń wraz z pierwszym wyposażeniem na potrzeby dyspozytorni medycznej (1 547,4 tys. zł),
- 3/ zakupy informatyczne (w kwocie 630,3 tys. zł),
- 4/ sprzęt specjalistyczny – urządzenia alarmowe (517, 1 tys. zł),
- 5/ doposażenie magazynu przeciwpowodziowego (252,9 tys. zł),
- 6/ przebudowę budynku nr 2 w Wojewódzkiej Bazie Sprzętu Obrony Cywilnej w Luboszycach – III etap (224,3 tys. zł),
- 7/ zakup samochodu osobowego na potrzeby OUW (189,1 tys. zł),
- 8/ przebudowę wraz z częściową rozbiórką komina zlokalizowanego w budynku magazynowo-warsztatowym nr 1 w Luboszycach (152,1 tys. zł),
- 9/ zakup i wdrożenie programu do ewidencji i inwentaryzacji majątku trwałego oraz ewidencji wartości niematerialnych i prawnych OUW (75 tys. zł),
- 10/ zakup urządzeń UPS do szafy sieciowej (36,5 tys. zł),
- 11/ zakup powielacza cyfrowego (32,6 tys. zł),
- 12/ zakup urządzenia do szorowania podłóg korytarzy w budynku OUW (12,3 tys. zł),

⁶⁶ W podanej kwocie 6 575,1 tys. zł stanowiły środki na dotacje majątkowe. Ponadto 2 517,1 tys. zł stanowiły wydatki majątkowe w grupie współfinansowanie.

⁶⁷ Zaplanowano realizację czterech zadań.

⁶⁸ W trakcie roku zrezygnowano z jednego zadania na kwotę 56 tys. zł, a wprowadzono 11 nowych zadań na łączną kwotę 2 314,7 tys. zł. Ponadto zmieniono zakres zadania pn. *Zakupy informatyczne* w ten sposób, że wyłączono z niego zakup powielacza cyfrowego – jako odrębne zadanie, a zamiast planowanego pierwotnie zakupu 12 licencji oprogramowania SQL i dwóch urządzeń sieciowych LAN zakupiono system ochrony poczty elektronicznej Fortimail i system kolejkowy, umożliwiający zarządzanie ruchem klientów.

- 13/ zakup aparatów cyfrowych (12 tys. zł),
14/ zakup niszczarki A3 w ramach projektu pn. *Przyjazny Urząd dla legalnej migracji etap II* (11,9 tys. zł),
15/ zakup i montaż kamer monitoringu wizyjnego na budynku OUW w Opolu (10 tys. zł).

Wprowadzone zmiany w planie wydatków majątkowych oraz przeznaczenie środków na ww. cele było uzasadnione i wynikało z zakresu realizowanych zadań. W przypadku zmian dokonywanych na podstawie art. 171 ust. 3 i ust. 4 ustawy o finansach publicznych uzyskano wymagane zgody ministra właściwego ds. finansów publicznych. Efektem rzeczowym poniesionych wydatków majątkowych była poprawa stanu posiadanych składników majątkowych, w tym budynków, sieci informatycznej i floty samochodowej, a także uzupełnienia zasobów związanych z realizacją zadań Urzędu w zakresie zarządzania kryzysowego i ochrony przeciwpowodziowej.

(akta kontroli str. 489-534, 1423-1428, 1453-1454, 2086-2123, 2125-2131, 2500-2557, 2086-2123, 2127-2131, 2486-2488)

Część zaplanowanych wydatków majątkowych Urzędu w łącznej kwocie 10,9 tys. zł została zablokowana na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, a następnie decyzją⁶⁹ Ministra Finansów przeniesiona z części 85/16 do rezerwy celowej poz. 80 *Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19*.

(akta kontroli str. 1660-1662)

W rozporządzeniu Rady Ministrów z 21 grudnia 2021 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2021 nie wygasają z upływem roku budżetowego⁷⁰, w części 85/16 ujęto wydatki w łącznej kwocie 6 751,3 tys. zł⁷¹, z której to kwoty zgodnie z przeznaczeniem i w zaplanowanych terminach wykorzystano 6 739,9 tys. zł. Środki te wydatkowano na realizację następujących zadań: 1/ zakup ośmiu samochodów ratowniczo-gaśniczych przekazanych siedmiu komendom powiatowym PSP⁷² (5 000 tys. zł w rozdziale 75410); 2/ realizację resortowego programu rozwoju opieki nad dziećmi do lat 3 *Maluch+* (831,3 tys. zł w rozdziale 85516 *System opieki nad dziećmi w wieku do lat 3*); 3/ 908,6 tys. zł (z 919,9 tys. zł) na wypłatę dodatków motywacyjnych⁷³.

Badanie dokumentacji dotyczącej realizacji zadań ujętych w wykazie wydatków niewygasających z upływem 2021 r. – zakupu samochodów ratowniczo-gaśniczych dla komend powiatowych PSP i trzech zadań w ramach programu *Maluch+* wykazało, że zostały one zrealizowane w planowanych zakresach oraz w terminie ustalonym w art. 21 ust. 6 ustawy z dnia 11 sierpnia 2021 r. o zmianie ustawy o finansach publicznych oraz niektórych innych ustaw⁷⁴, tj. do 30 listopada 2022 r. Środki przeniesione do wydatkowania w 2022 r. zostały prawidłowo zaewidencjonowane w księgach rachunkowych kontrolowanej jednostki i wykazane w sprawozdaniu Rb-28NW za 2022 r. z *wykonania planu wydatków, które nie wygasają z upływem roku budżetowego* dysponenta III stopnia oraz w sprawozdaniu łącznym.

(akta kontroli str. 214-252, 2905-2008)

⁶⁹ Nr MF/BP4/4143.16.6.2022.RC z 22 grudnia 2022 r.

⁷⁰ Dz. U. poz. 2407.

⁷¹ W Urzędzie wydatki niewygasające z upływem 2021 r. dotyczyły środków przyznanych na dodatkowy fundusz motywacyjny, w kwocie 554,3 tys. zł.

⁷² Samochody otrzymały komendy powiatowe PSP w: Brzegu, Głubczycach, Kluczborku – dwa samochody, Namysłowie, Opolu, Prudniku i Strzelcach Opolskich.

⁷³ Wydatki poniesiono w rozdziałach: 50001 *Inspekcja Handlowa*; 75011 *Urzędy wojewódzkie*; 75081 *System powiadamiania ratunkowego*; 85146 *Działalność dyspozytorni medycznych*; 85515 *Koordinacja systemów zabezpieczenia społecznego (...)*; 90014 *Inspekcja Ochrony Środowiska* i w §§ 4010; 4020; 4110 i 4120.

⁷⁴ Dz. U. poz. 1535, ze zm.

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków Urzędu jako dysponenta III stopnia w kwocie 6 420,2 tys. zł (stanowiącej 10,2% wydatków Urzędu), w tym wydatki majątkowe w kwocie 4 041,7 tys. zł⁷⁵ i wydatki bieżące w kwocie 2 378,5 tys. zł⁷⁶. Doboru próby wydatków dokonano na podstawie zapisów na koncie 130 *Rachunek bieżący jednostki* metodą monetarną (MUS⁷⁷). Badaniem objęto 44 zapisy/dowody księgowe na kwotę 6 028,5 tys. zł. Ponadto w sposób celowy dobrano próbę wydatków w wysokości 153,1 tys. zł (14 zapisów/dowodów). Operacje gospodarcze potwierdzone tymi dowodami zostały zbadane pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności ich dokonywania. Nie stwierdzono przypadków nierzetelnego skalkulowania wydatku, poniesienia wydatku ponad kwotę ujętą w planie finansowym jednostki, a także przypadków nieterminowej płatności skutkującej zapłaceniem odsetek, kar lub opłat.

(akta kontroli str. 1291-1428, 1453, 1474-1494, 2489-2493, 2500-2557)

Szczegółowym badaniem – pod kątem stosowania procedur zamówień publicznych określonych w ustawie z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁷⁸, ustawy o finansach publicznych, aktów wykonawczych do ww. ustaw oraz wewnętrznych regulacji dotyczących udzielania zamówień publicznych⁷⁹ – objęto trzy postępowania, w wyniku których w 2022 r. poniesiono wydatki w łącznej kwocie 1 594 tys. zł. Badaniem objęto jedno zamówienie o wartości przekraczającej 130 tys. zł netto⁸⁰ oraz dwa zamówienia, do których udzielenia zamawiający nie zastosował przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych ze względu na wartość zamówienia⁸¹. Wszystkie wskazane powyżej zamówienia zbadano w zakresie przygotowania i przeprowadzenia postępowania, udzielenia zamówienia, a także prawidłowości realizacji umowy zawartej w jego wyniku. Przeprowadzone badanie wykazało, że przy wyborze wykonawców prawidłowo stosowano przepisy ww. ustawy oraz uregulowań wewnętrznych. Przedmiot poszczególnych zamówień służył wykonaniu zadań Urzędu, a realizacja zawartych umów przebiegła prawidłowo, z wyjątkiem przypadku opisanego w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 311-1010b, 1285-1287, 1429-1452, 2471-2481)

Zobowiązania w części 85/16 według stanu na 31 grudnia 2022 r. wyniosły 12 566,7 tys. zł i były o 25,9% wyższe od zobowiązań na koniec 2021 r. (wynoszących 9 978,2 tys. zł).

⁷⁵ Badaniem objęto 12 zapisów/dowodów dotyczących wydatków majątkowych dobranych metodą losową.

⁷⁶ Badaniem objęto 32 zapisy/dowody dotyczące wydatków bieżących Urzędu, dobranych metodą MUS, w kwocie 1 986,8 tys. zł oraz 49 takich zapisów/dowodów w kwocie 391,7 tys. zł, dobranych do badania w sposób celowy.

⁷⁷ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

⁷⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm.

⁷⁹ 1/ Zarządzenie nr 16/2022 Dyrektora Generalnego OUW z 30 maja 2022 r. w sprawie ustalenia Regulaminu udzielania przez OUW zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej kwoty netto 130 000 zł, do których nie stosuje się przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych; 2/ Zarządzenie nr 32/2021 Dyrektora Generalnego OUW z dnia 15 listopada 2021 r. w sprawie ustalenia Regulaminu udzielania przez OUW zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej kwoty netto 130 000 zł, do których nie stosuje się przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, 3/ Zarządzenie nr 17/2022 Dyrektora Generalnego OUW z dnia 31 maja 2022 r. w sprawie ustalenia Regulaminu udzielania przez OUW zamówień publicznych o wartości szacunkowej równej lub przekraczającej kwoty netto 130 000 zł, do których stosuje się przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych.

⁸⁰ Zamówienie pn. Wykonanie robót budowlanych na potrzeby realizacji zadania inwestycyjnego pn.: *Przebudowa pomieszczeń wraz z pierwszym wyposażeniem na potrzeby dyspozytorni medycznej*, zwane dalej: *Przebudowa pomieszczeń dyspozytorni medycznej*.

⁸¹ Zamówienia pn.: a/ Zakup i dostawa materiałów eksploatacyjnych do drukarek, urządzeń wielofunkcyjnych oraz akcesoriów komputerowych; b/ Wykonanie projektu pn.: *Wzmocnienie poczucia wspólnoty obywatelskiej mieszkańców Opolszczyzny poprzez zwiększenie świadomości na temat wydarzeń związanych z odzyskaniem i odbudową państwowości*, poprzez realizację: Wydarzenie 1: *Służba Cywilna – Opolska Historia i Teraźniejszość*; Wydarzenie 2: *Nasza Niepodległa Ojczyzna*, dalej: *Wzmocnienie poczucia wspólnoty obywatelskiej mieszkańców Opolszczyzny*.

Zasadniczą pozycję (11 219 tys. zł), tj. 89,3% ogółu zobowiązań stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi.

(akta kontroli str. 2275-2306)

W Urzędzie 91,4% stanu zobowiązań na koniec 2022 r. (3 071 tys. zł z 3 359,1 tys. zł) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego z pochodnymi. W Urzędzie nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. Ponadto w 2022 r. w Urzędzie nie wystąpiły przypadki naliczenia i wypłacenia odsetek od nieterminowych płatności.

(akta kontroli str. 2196-2205, 3147)

Według złożonych wyjaśnień dysponent części 85/16 sprawował nadzór nad prawidłowością realizacji wydatków m.in. poprzez:

- wydawanie decyzji w sprawie wprowadzenia zmian w planie finansowym, co pozwalało na bieżące gospodarowanie nadwyżkami;
- weryfikację formalno-rachunkową sprawozdań budżetowych m.in. w zakresie przekazanych dotacji celowych w okresach miesięcznych – na ich podstawie monitorowana była realizacja budżetu w stosunku do upływu czasu;
- wydawanie decyzji blokujących, umożliwiających racjonalne gospodarowanie powstałymi nadwyżkami na poziomie centralnym;
- przeprowadzanie bieżących analiz i weryfikację potrzeb, przedstawianych przez jednostki samorządu terytorialnego przed uruchomieniem środków;
- zawieranie umów/porozumień z jednostkami samorządu terytorialnego, ustalających szczegółowe zasady udzielania, wykorzystania i rozliczania środków przekazywanych w formie dotacji celowej; w przypadku zmiany całkowitego kosztu zadania (wynikającego np. z oszczędności przetargowych lub zmiany terminu wykonania zadania) następowała zmiana zapisów umów/porozumień w celu dostosowania kwoty przyznanej dotacji do faktycznych potrzeb;
- sporządzanie kwartalnych ocen/informacji wykorzystania dotacji celowej przez merytoryczne wydziały;
- sporządzanie sprawozdań resortowych, które oprócz danych finansowych, zawierały również informacje na temat efektów rzeczowych realizacji zadań, np. o liczbie osób zakwalifikowanych do dożywiania, z podziałem na poszczególne grupy wiekowe (tj. dzieci, osoby starsze).

(akta kontroli str. 2421-2425)

Badanie wydatków na usługi dystrybucji energii elektrycznej

W 2022 r. Urząd posiadał 12 punktów poboru energii elektrycznej⁸², z których sześć było zaliczonych do grupy odbiorców rozliczanych wg taryfy C1x i sześć do grupy odbiorców rozliczanych wg taryfy C2x. Łączne zużycie energii elektrycznej w 2022 r. w ww. ppe wyniosło 834 531 kWh i było niższe o 23 746 kWh (3%) w stosunku do zużycia w 2021 r. (858 277 kWh).

W 2022 r. wydatki Urzędu na zakup energii elektrycznej i usługę dystrybucji wyniosły 592,2 tys. zł i były niższe o 5% w stosunku do wydatków w 2021 r., z tego wydatki na usługę dystrybucji energii w 2022 r. wyniosły 292,3 tys. zł i były wyższe o 9% w stosunku do wydatków 2021 r. (266,9 tys. zł), zaś wydatki na zakup energii wyniosły 299,9 tys. zł i były niższe o 15% w stosunku do wydatków 2021 r. (354,5 tys. zł). Niższe wydatki na zakup energii w 2022 r. wynikały bezpośrednio z obniżenia w 2022 r. o 18% stawki podatku VAT za energię elektryczną (z 23% do 5%)⁸³.

⁸² Dalej: ppe.

⁸³ Art. 1 ustawy z dnia 13 stycznia 2022 r. o zmianie ustawy o podatku od towarów i usług (Dz. U. poz. 196).

Wyższe wydatki na dystrybucję energii elektrycznej wynikały natomiast ze wzrostu w 2022 r. stawek opłat za elementy cenotwórcze usługi dystrybucji prądu.

(akta kontroli str. 9-130)

W trakcie kontroli NIK przeprowadzono analizę wydatków na usługi dystrybucji energii elektrycznej poniesione w 2022 r. w pięciu ppe⁸⁴ Urzędu, o łącznej wartości 291,6 tys. zł⁸⁵ (36 faktur). Badanie wykazało, że:

1) Urząd w czterech ppe ponosił opłaty za ponadumowny pobór energii biernej, które wyniosły w 2022 r. 3,7 tys. zł. W wyniku przeprowadzonych analiz zasadności i opłacalności montażu układu do kompensacji energii biernej, Urząd przed 2020 r. zamontował urządzenia kompensujące pobór energii biernej w trzech ppe: Oleska 123; Oleska 125 i Ozimska 19, a w 2020 r. w ppe Piastowska 14-15; z danych dotyczących opłat za ponadumowny pobór energii biernej w ppe Piastowska 14-15 wynikało, że zmniejszyły się one po zamontowaniu kompensatorów z 5,5 tys. zł (faktura za kwiecień 2020 r.) do 5,60 zł w kwietniu 2022 r.; wydatek na montaż układu kompensacyjnego w tym ppe wyniósł 18,2 tys. zł;

2) w pięciu analizowanych ppe maksymalna moc pobrana kształtowała się w okresach rozliczeniowych następująco:

a/ w ppe Piastowska 14-15 – od 128 kW do 168 kW, co stanowiło od 71% do 93% mocy umownej (180 kW);

b/ w ppe Oleska 125 – od 20 kW do 32 kW, co stanowiło od 50% do 80% mocy umownej (40 kW);

c/ w ppe Ozimska 19 – od 17 kWh do 26 kWh, co stanowiło od 57% do 88% mocy umownej (30 kW);

d/ w ppe Oleska 123 – od 12 kWh do 17 kWh, co stanowiło od 48% do 69% mocy umownej (25 kW);

e/ w ppe Zgorzelecka 2 – od 7 kWh do 16 kW, co stanowiło od 17% do 40% mocy zamówionej (40 kW).

Dostosowanie mocy umownych do faktycznych potrzeb i/lub zmiany taryf z C2x na C1x w ppe Oleska 123 i ppe Zgorzelecka 2 umożliwiłoby uzyskanie oszczędności w kwocie 8,4 tys. zł;

3) w dwóch ppe⁸⁶ Piastowska 14-15 i Ozimska 19 zastosowano dwustrefową grupę taryfową C22A; poniesione w 2022 r. opłaty zmienne za dystrybucję energii elektrycznej dla ww. taryfy wynosiły w ppe Ozimska 19 – 11 100,92 zł, a w ppe Piastowska 14-15 – 100 026,38 zł. W przypadku zastosowania taryfy C23 trójstrefowej opłaty te w ww. ppe (wg danych dystrybutora) wyniosłyby w 2022 r. odpowiednio: 10 762,90 zł i 97 061,19 zł. Wyliczona wartości rocznej oszczędności dla ww. ppe w wyniku zmiany taryfy C22, na taryfę C23 wyniosłyby w przypadku ppe Ozimska 19 – 338,03 zł i w ppe Piastowska 14-15 – 2 965,18 zł. Opłata sieciowa zmienna dla ww. ppe w 2022 r. mogłaby być niższa o łącznie 3 303,21 zł⁸⁷.

(akta kontroli str. 129-130c, 984-995)

Urząd wprowadzał rozwiązania zmierzające do optymalizacji wydatków za dystrybucję energii elektrycznej, polegające na analizie stosowanych taryf, dostosowaniu mocy zamówionych w poszczególnych ppe do faktycznych potrzeb

⁸⁴ 1/ Piastowska 14-15 (gmach główny) nr 590322413200336438 (C22A); 2/ Oleska 125 nr 590322413201116435 (C22A); 3/ Ozimska 19 nr 590322413200859579; 4/ Oleska 123 nr 590322413200955776 (C21) i 5/ nr 590322413201100052 (C21).

⁸⁵ W tym kwota 22,2 tys. zł stanowiła zobowiązanie 2022 r.

⁸⁶ Ppe o zużyciu przekraczającym 5 000 kWh/rocznie.

⁸⁷ Dla ppe Piastowska 14-15 – 2 410,72 zł netto (2 965,19 zł brutto) i ppe Ozimska 19 – 274,82 zł netto (338,02 zł brutto).

oraz wydatków ponoszonych na moc bierną. W wyniku ww. analiz m.in. zmniejszono aneksami ilości zamówionych mocy umownych w ppe Piastowska 14-15 z 210 kW do 180 kW, a w ppe Oleska 123 z 90 kW do 25 kW oraz zamontowano urządzenia kompensujące ponadnormatywny pobór energii biernej. Prowadzone bieżące analizy ilości zużywanej energii elektrycznej w poszczególnych PPE oraz wprowadzane ograniczenia i zmiany w korzystaniu z urządzeń elektrycznych obejmujące m.in. wyłączenie z eksploatacji jednej windy pracującej w sposób ciągły (dźwig okrężny, tzw. paternoster lub winda paciorkowa), wymianę tradycyjnych świetlówek na oświetlenie LED⁸⁸, zredukowanie nocnego oświetlenia parkingu i budynku Urzędu, ograniczenie oświetlenia korytarzy oraz klatek schodowych, umożliwiły ograniczenie o 3% zużycia energii w 2022 r. w porównaniu do 2021 r.

(akta kontroli str. 11-15, 50-67)

W trakcie kontroli NIK (do 31 marca 2023 r.) zawarto aneksy do umów na dystrybucję energii elektrycznej w ppe: 1/ Oleska 125, w którym zmieniono taryfę z C22A na C12A i zamówioną moc umowną z 40 kW na 33 kW; 2/ Ozimska 19, w którym zmieniono taryfę z C22A na C12A, pozostawiając moc umowną na dotychczasowym poziomie i 3/ Piastowska 14-15, w którym zmieniono taryfę z C22A na C23, pozostawiając moc umowną na dotychczasowym poziomie. W przypadku ppe Oleska 123 (Centrum Powiadamiania Ratunkowego), złożono wniosek o zmianę taryfy z C21 na C11 (bez zmiany mocy umownej, która pozostała na poziomie 40 kW). Według wyjaśnień Dyrektora Biura Obsługi Urzędu zmiana taryfy z C21 na C11 w ppe Oleska 123 planowana jest na 3 kwietnia 2023. Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego wyjaśniła, że zmiana taryfy i mocy umownej zostanie przeprowadzona w ramach planowanej modernizacji obiektu.

(akta kontroli str. 2629-2663)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W Urzędzie nie podjęto w pełni skutecznych działań mających na celu ograniczenie ponoszonych wydatków na usługi dystrybucji energii elektrycznej, tj. opłaty sieciowej stałej, poprzez zastosowanie grupy taryfowej według zalecanych przez operatora kryteriów kwalifikowania i dostosowanie mocy umownej do faktycznych potrzeb, a także opłaty sieciowej zmiennej poprzez dobór odpowiedniej wielostrefowej grupy taryfowej.

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

Dyrektor BOU wyjaśnił, że *obowiązujące do końca 2022 r. moce zamówione i taryfy obliczone były dostosowane do warunków obciążenia w minionych latach z pewną nadwyżką, jako zabezpieczenie zmiennych w czasie chwilowych wzrostów obciążenia. W roku 2022 dokonano szeregu wymian urządzeń energochłonnych (np. serwery, źródła światła, itp.) w ramach remontów, inwestycji i modernizacji obiektów, co spowodowało obniżenie zużycia energii elektrycznej i mocy obciążenia poszczególnych obiektów. Obliczenia szczegółowe w tym zakresie można było wiarygodnie wykonać po zamknięciu pełnego 2022 r. Zmiany mocy i taryfy można dokonywać jeden raz w roku. W przypadku obniżenia mocy zamówionej, a następnie wzrostu obciążenia przekraczając nawet chwilowo moc pobraną w stosunku do zamówionej płaci się kilkukrotne dodatkowe opłaty. Po obniżeniu mocy zamówionej, a następnie konieczności jej podwyższenia płaci się opłatę za*

⁸⁸ Wymieniono 450 tradycyjnych świetlówek na oświetlenie LED.

każdy kW zwiększenia mocy, dlatego obniżenie mocy zamówionej musi być przemyślane, aby nie było w najbliższej przyszłości konieczności jej podnoszenia. Dodatkowo obniżenie mocy zamówionej, a co za tym idzie zmianę taryfy, wiąże się z koniecznością obniżenia wartości bezpieczników w zabezpieczeniu głównym zasilania danego obiektu, podlegającym oplombowaniu, a w przypadku nawet kilkuminutowego nagłego wzrostu obciążenia i wybiciu bezpiecznika na zabezpieczeniu głównym wiąże się to z dodatkową opłatą za zdjęcie plomby i ponowne oplombowanie zabezpieczenia głównego przez dostawcę energii.

Z powyższego wynika konieczność stosowania pewnego zapasu mocy zamówionej nad pobieraną, stąd więc nie możliwe jest kalkulowanie oszczędności jako bezpośrednie odniesienie miesięcznej mocy wykonanej do zamówionej. W oparciu o zasymulowane oszczędności na bazie taryfy dystrybucji tegorocznej i założonego wykonania roku 2022 podjęto decyzję o zmianie taryf i zamówionych mocy na poszczególnych obiektach do wartości optymalnie bezpiecznych, aby nie ponosić znacznych kar za przekroczenia. Analizę w tym zakresie można było wiarygodnie wykonać po zamknięciu pełnego 2022 r., stąd zbiegło się to z kontrolą NIK, która rozpoczęła się już w dniu 2 stycznia 2023 r. W Urzędzie prowadzimy optymalną politykę zabudowy urządzeń do kompensowania mocy biernej, tam gdzie jest to opłacalne ekonomicznie. Ponadto, informujemy, iż podjęte przez Urząd działania oszczędnościowe, które szczegółowo zostały opisane w piśmie z dnia 12 stycznia 2023 r. spowodowały spadek zużycia kWh w okresie styczeń-luty 2023 r. w stosunku do analogicznego okresu roku ubiegłego o 10,23% (dotyczy obiektów: ul. Piastowska 14-15; Ozimska 19; Oleska 123).

(akta kontroli str. 2660-2661)

NIK zauważa, że Urząd ponosił znaczne wydatki na usługi dystrybucji energii elektrycznej i brak w pełni szczegółowej analizy w tym zakresie uniemożliwiał realizację wydatków w sposób oszczędny.

W dwóch ppe⁸⁹ z pięciu objętych analizą moc umowna nie była w 2022 r. w pełni dostosowana do faktycznego zapotrzebowania na energię bowiem moc pobrana w tych ppe stanowiła od 17% do 69% mocy zamówionej.

Wyliczona wartość oszczędności możliwej do uzyskania w opłatach stałych za dystrybucję energii elektrycznej w wyniku dostosowania w obydwóch ppe rodzaju taryfy i wartości zamówionych mocy umownych do faktycznych potrzeb wyniosłaby 8,4 tys. zł.

Również zastąpienie grupy taryfowej dwustrefowej (C22) na wielostrefową (C23) było korzystniejsze dla Urzędu, co zostało potwierdzone danymi o zużyciu energii czynnej w strefach czasowych, pozyskanymi od operatora systemu dystrybucyjnego. Od stycznia do grudnia 2022 r. opłaty w grupie taryfowej C23 dla ppe Piastowska 14-15 i Ozimska 19 byłyby niższe łącznie o 3,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 130b, 2909)

2. Decyzję o blokowaniu wydatków w kwocie 3 341 tys. zł, zaplanowanych na realizację zadań w zakresie scalania gruntów w ramach poddziałania *Wsparcie na inwestycje związane z rozwojem, modernizacją i dostosowywaniem rolnictwa i leśnictwa* Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020, dysponent części 85/16 – województwo opolskie podjął dopiero 1 grudnia 2022 r. Powyższe było rezultatem złożenia przez Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego⁹⁰ wniosku o blokadę tych środków 28 listopada 2022 r., mimo że środki te nie zostały przekazane powiatom, a informacje o braku możliwości ich wykorzystania w 2022 r. OWINGiK uzyskiwał wcześniej, i tak:

⁸⁹ Oleska 123 i Zgorzelecka 2.

⁹⁰ Dalej: OWINGiK.

- pismem z 20 października 2021 r. Starosta Nyski poinformował o zmianie harmonogramu realizacji zadania pn. *Scalanie gruntów obręb Rzymkowice, gmina Korfantów, powiat nyski, województwo opolskie*, w związku z czym w projekcie planu finansowego na 2022 r. dokonano zmiany, polegającej na zmniejszeniu planu dotacji dla Starostwa Powiatowego w Nysie i zwiększeniu kwoty środków nierozdysponowanych o 486,7 tys. zł; po dokonaniu tej zmiany wysokość dotacji zaplanowanej dla Powiatu Nyskiego wynosiła 1 573,3 tys. zł;
- pismem z 7 lipca 2022 r. Starosta Nyski poinformował, że z uwagi na konieczność uzupełnienia dokumentacji technicznej ww. zadania, na jego realizację w 2022 r. planowane jest poniesienie wydatków w kwocie 289 tys. zł z ww. 1 573,3 tys. zł; w związku z tym 21 lipca 2022 r. dysponent części 85/16 dokonał kolejnego zmniejszenia planu dotacji dla Powiatu Nyskiego o kwotę 1 284,3 tys. zł;
- pismem z 28 września 2022 r. Starosta Namysłowski poinformował o zmianach w harmonogramie realizacji zadania pn. *Scalanie gruntów obiektu Zofijówka*, skutkujących poniesieniem wydatków zaplanowanych na 2022 r. w roku następnym; powodem tych zmian było uzyskanie – w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na realizację robót budowlanych w ramach II etapu tego zadania – wyższych cen od kwoty, jaką Powiat Namysłowski zamierzał przeznaczyć na jego realizację; w rezultacie Starosta wystąpił o zwiększenie dofinansowania ww. zadania i o wydłużenie terminu realizacji.

Opolski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego złożył wniosek o blokowanie wydatków, przeznaczonych na finansowanie zadania w zakresie scalania gruntów, realizowanego w ramach poddziałania *Wsparcie na inwestycje związane z rozwojem, modernizacją i dostosowywaniem rolnictwa i leśnictwa* Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020, 28 listopada 2022 r., mimo wcześniejszego uzyskania informacji o braku możliwości wykorzystania tych środków w 2022 r. W rezultacie dysponent części 85/16 – województwo opolskie podjął decyzję w sprawie blokowania ww. wydatków dopiero 1 grudnia 2022 r.

OWINGiK wyjaśniła, że mając na uwadze starania Starosty Powiatu Namysłowskiego o zwiększenie wydatków na realizację operacji pn. *Scalanie gruntów obiekt Zofijówka, uwzględniając pierwotne założenia dot. zakończenia prac poscaleniowych przez Powiat Namysłowski w 2022 r., jak również fakt, że w przypadku uzyskania zgody przez Starostę Namysłowskiego na zwiększenie kosztów kwalifikowanych realizacji operacji scalania gruntów, środki nierozdysponowane w budżecie Wojewody Opolskiego z rozdziału 01005 zostałyby przekazane na realizację powyższego zadania w 2022 r., blokadę nierozdysponowanych środków z rozdziału 01005 przeznaczoną na realizację ww. operacji, dokonano w listopadzie 2022 r. W odniesieniu do środków dotacji przeznaczonych dla Powiatu Nyskiego wyjaśniła, że w związku z uzyskanymi informacjami o zmianie harmonogramu płatności operacji zawnioskowała o zmianę planu wydatków budżetu Wojewody Opolskiego na 2022 r., tj. o zwiększenie kwoty środków nierozdysponowanych w rozdziale 01005.*

(akta kontroli str. 1935-2030)

3. Do umowy z 11 października 2022 r. nr OUW.I.256.2022 w sprawie realizacji zamówienia publicznego na przebudowę dyspozytorni medycznej wraz z jej pierwszym wyposażeniem Dyrektor Generalna OUW zawarła 6 grudnia 2022 r. aneks, w którym przewidziano wykonanie robót zamiennych, powodujących wzrost wynagrodzenia wykonawcy o 7,5 tys. zł. Powyższe było niezgodne z zapisami § 12 ust. 1 pkt 2 umowy, w którym przewidziano możliwość wykonania robót zamiennych (realizowanych w związku z odmiennymi rozwiązaniami funkcjonalnymi i technicznymi), jednak ich wprowadzenie nie mogło skutkować zwiększeniem

wartości wynagrodzenia wykonawcy. Jak ustalono, roboty realizowane na podstawie aneksu z 6 grudnia 2022 r., w związku z potrzebą zastosowania odmiennych w stosunku do przewidzianych pierwotnie rozwiązań funkcjonalnych lub technologicznych, obejmowały:

- rezygnację z ułożenia kabli w korytach instalacyjnych i umieszczenie wszystkich przewodów pod tynkiem; w konsekwencji, zamiast pierwotnie planowanego uzupełnienia miejsc po zdemontowanych gniazdkach elektrycznych tapetą z włókna szklanego na ścianach wykonano gładzie;
- zmianę sposobu odwodnienia pryszniców w pomieszczeniach sanitarnych nr 106 (łazienka damska) i nr 107 (WC męskie), polegającą na zastąpieniu odwodnienia liniowego kratkami odpływowymi.

Prace związane ze zmianą sposobu poprowadzenia kabli oraz wykończenia ścian zakwalifikowano jako roboty dodatkowe, czego konsekwencją było zwiększenie wynagrodzenia wykonawcy. Zdaniem NIK przedmiotowe zmiany stanowiły roboty zamienne – zrezygnowano bowiem z rozwiązania przewidzianego w projekcie, a zdecydowano o zastosowaniu odmiennego rozwiązania – w związku z czym ww. prace nie powinny spowodować zwiększenia wynagrodzenia wykonawcy⁹¹.

Jak wyjaśnił Dyrektor Biura Obsługi Urzędu, kwalifikacji robót ujętych w protokole konieczności na zamienne i dodatkowe dokonał inspektor nadzoru.

(akta kontroli str. 996-1007, 1285-1287, 2471-2481, 2676-2727)

4. W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na zakup i dostawę materiałów eksploatacyjnych do drukarek, urządzeń wielofunkcyjnych oraz akcesoriów komputerowych, dwóm wykonawcom nie przekazano informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty wraz ze wskazaniem jej ceny, mimo że obowiązek taki został określony w § 5 pkt 7 zarządzenia nr 32/2021 Dyrektora Generalnego OUW z 15 listopada 2021 r. *w sprawie ustalenia Regulaminu udzielenia przez OUW w Opolu zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej kwoty netto 130 000 zł, do których nie stosuje się przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych*. Informację taką zamieszczono na stronie internetowej zamawiającego oraz przekazano wybranemu wykonawcy.

Według wyjaśnień Dyrektora Biura Obsługi Urzędu *obowiązek informowania wszystkich Wykonawców stosuje się dla zamówień realizowanych na podstawie przepisów ustawy PZP, a w przypadku zamówień do 130 tys. zł taki wymóg jest nadmierny. Wobec powyższego, Zamawiający zamierza w tym zakresie dokonać odpowiedniej zmiany w Regulaminie udzielania zamówień publicznych o wartości do 130 tys. zł. Aktualizacji w/w Regulaminu planuje się dokonać w terminie do 31.01.2023 r.*

(akta kontroli str. 483-484, 648-712)

NIK zwraca uwagę, że pracownicy OUW są zobowiązani do przestrzegania obowiązujących w Urzędzie regulacji wewnętrznych – bez możliwości wybiórczego stosowania poszczególnych przepisów, np. na podstawie własnej oceny zasadności ich wprowadzenia.

5. Centralny Rejestr Umów, wprowadzony zarządzeniem Wojewody Opolskiego nr 8/22 z dnia 20 stycznia 2022 r., nie zawierał części wymaganych informacji, określonych w tym zarządzeniu, i tak:

- w pięciu przypadkach nie wskazano kwoty brutto zamówienia;
- w jednym przypadku nie wskazano przedstawiciela realizującego.

⁹¹ Jakkolwiek łączne wynagrodzenie wynikające z ww. aneksu było niższe od wynagrodzenie określonego w pierwotnej umowie, to jednak wynikało to z rezygnacji z dostawy urządzenia UPS i zastąpienia go urządzeniem należącym do kontrolowanej jednostki, pochodzącym ze zlikwidowanego Szpitala Tymczasowego COVID-19 w Opolu.

Ponadto w jednym przypadku błędnie wskazano początkową datę obowiązywania umowy.

Łącznie stwierdzono nieprawidłowości lub braki w siedmiu wpisach (0,19% wszystkich wpisów). Zostały one uzupełnione/zmodyfikowane w trakcie kontroli NIK. Dodatkowo w części wstępnej wskazanego zarządzenia odwołano się do art. 13 ustawy z dnia 14 października 2021 r. o zmianie ustawy – Kodeks karny oraz niektórych innych ustaw⁹², który to przepis dotyczy rejestru umów zawieranych przez partie polityczne.

(akta kontroli str. 311-314, 640, 642, 841-844)

2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Decyzją z 3 listopada 2022 r. Minister Finansów przyznał Komendzie Wojewódzkiej PSP środki z budżetu środków europejskich w kwocie 289,3 tys. zł, (rozdział 75410, § 6067). Środki te pochodziły z rezerwy celowej budżetu środków europejskich (poz. 98) i zostały przeznaczone na realizację projektu pn. *Usprawnienie systemu ratownictwa na drogach – etap V*, w ramach realizowanego Programu operacyjnego Infrastruktura i Środowisko na lata 2014-2020. Przyznane środki wykorzystano w całości⁹³ na zakup samochodu rozpoznawczo-ratunkowego. Zakupiony samochód został użyty przez Specjalistyczną Grupę Ratownictwa Technicznego Komendy Powiatowej PSP w Brzegu.

(akta kontroli str. 131-151)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2022 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków.

W wyniku kontroli 13,5% wydatków na dotacje przekazane z budżetu państwa w części 85/16 oraz 10,2% wydatków Urzędu stwierdzono, że zostały one poniesione w sposób celowy, z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ustawie o finansach publicznych. Stwierdzona nieprawidłowość, polegająca na blokowaniu ze zbędną zwłoką planowanych wydatków w wysokości 3 341 tys. zł, nie wpłynęła na ocenę dysponenta części w obszarze wydatków. Również nieprawidłowości stwierdzone w wyniku badania próby wydatków dysponenta III stopnia, tj.: 1/ poniesienie wydatków na dystrybucję energii elektrycznej w kwocie wyższej o 11,7 tys. zł w stosunku do wydatków niezbędnych do realizacji zadań Urzędu, 2/ niezgodne z zapisami umowy podwyższenie kwoty wynagrodzenia wykonawcy, realizującego roboty ziemne w ramach zadania *Przebudowa pomieszczeń wraz z pierwszym wyposażeniem na potrzeby dyspozytorni medycznej*, 3/ nieprzekazanie wykonawcom informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty oraz 4/ uchybienia w prowadzonym rejestrze umów, nie wpłynęły na pozytywną ocenę wykonania planu finansowego jednostki. Wojewoda Opolski, zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych, sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem wydatków budżetu państwa w części 85/16.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania łącznych sprawozdań za 2022 r. przez

⁹² Dz. U. poz. 2054, ze zm.

⁹³ Z przyznanych 289 290 zł wykorzystano 289 289,85 zł.

dysponenta części 85/16 – województwo opolskie i rocznych sprawozdań jednostkowych Urzędu, jako dysponenta III stopnia, tj. sprawozdań:

– 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)⁹⁴,

– z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich (Rb-28 UE)⁹⁵,

– z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),

– z wykonania planu wydatków, które nie wygasły z upływem 2021 r. (Rb-28 NW), a także sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2022 r. o stanie:

– należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),

– zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Łączne sprawozdania budżetowe, sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2022 r. oraz łączne sprawozdanie Rb-BZ1 zostały sporządzone przez dysponenta części 85/16 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej na dzień ich sporządzenia, z uwzględnieniem wszystkich tytułów odpowiadających treści ekonomicznej poszczególnych pozycji. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a także zostały przekazane do wszystkich odbiorców i w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów. Jedynie w sprawozdaniu Rb-N Urzędu za IV kwartał 2022 r. nie ujęto stanu środków otrzymanych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19.

Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość i rzetelność sporządzania sprawozdań. Sprawozdania przedstawiały wiarygodne dane o dochodach i wydatkach oraz związanych z nimi należnościach i zobowiązaniach.

(akta kontroli str. 2189-2391)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

W sprawozdaniu Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych za IV kwartał 2022 r. dysponent III stopnia nie wykazał środków otrzymanych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, których stan na koniec roku wyniósł 453,4 tys. zł. Powyższe było niezgodne z instrukcją sporządzania sprawozdań, stanowiącą załącznik nr 8 do rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁹⁶, zgodnie z którą w sprawozdaniu Rb-N należy wykazywać wartość nominalną należności oraz

⁹⁴ Dotyczy dysponenta części. Dysponent III stopnia nie przekazywał takiego sprawozdania.

⁹⁵ Sprawozdanie łączne dysponenta części zostało sporządzone na podstawie sprawozdania jednostkowego Komendy Wojewódzkiej PSP w Opolu.

⁹⁶ Dz. U. poz. 2396, ze zm.

wybranych aktywów finansowych jednostki na koniec danego okresu sprawozdawczego według poszczególnych tytułów oraz wobec grup dłużników.

W złożonych wyjaśnieniach, dotyczących przyczyn niewykazania w sprawozdaniu Rb-N przedmiotowych środków, Główna Księgowa OUW powołała się na zapisy § 13 ust. 1 pkt 4b załącznika nr 8 ww. rozporządzenia, zgodnie z którym *państwowe jednostki budżetowe, niezależnie od okresu sprawozdawczego, którego dotyczy sprawozdanie, nie wykazują w kategorii depozyt środków znajdujących się na rachunkach bieżących prowadzonych w ramach obsługi budżetu państwa. Środki te są wskazywane jedynie w ramach centralnego rachunku bieżącego budżetu państwa przez dysponenta tego rachunku.* Wyjaśniła ponadto, że OUW jako jednostka budżetowa nie jest dysponentem środków otrzymanych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, dla których przewidziane jest odrębne sprawozdanie Rb-N państwowego funduszu celowego, sporządzane przez właściwy do tego organ, obsługujący centralny rachunek bieżący Funduszu.

(akta kontroli str. 2229-2231, 2417-2418, 3035-3036)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, NIK zwraca uwagę, że w 2022 r. dysponent III stopnia wydatkował środki z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 w związku z funkcjonowaniem Szpitala Tymczasowego COVID-19 w Opolu, był zatem ich finalnym odbiorcą i winien ujmować je w sprawozdaniach Rb-N za IV kwartał 2022 r. Jednocześnie od kwietnia 2020 r. fundusz ten nie jest państwowym funduszem celowym, o którym mowa w art. 29 ustawy o finansach publicznych.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sprawozdania budżetowe oraz sprawozdania w zakresie operacji finansowych, sporządzone przez dysponenta części 85/16 oraz przez dysponenta III stopnia. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość i rzetelność sporządzania sprawozdań budżetowych i w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania sporządzono terminowo i stosownie do przepisów rozporządzeń wydanych przez ministra właściwego ds. finansów publicznych w tym zakresie. Stwierdzona nieprawidłowość, polegająca na pominięciu w sprawozdaniu Rb-N dysponenta III stopnia stanu środków z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, ze względu na jej charakter, nie wpłynęła na pozytywną ocenę dysponenta w obszarze sprawozdawczości.

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 uwagi i wnioski:

- | | |
|---------|---|
| Uwagi | Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag. |
| Wnioski | Najwyższa Izba Kontroli wnosi o: <ol style="list-style-type: none">1. Podjęcie działań zmierzających do blokowania planowanych wydatków niezwłocznie po uzyskaniu informacji wskazujących na brak możliwości ich wykorzystania do końca roku budżetowego.2. Kontynuowanie realizacji działań, mających na celu ograniczenie opłat ponoszonych na usługi dystrybucji energii elektrycznej.3. Rzetelne prowadzenie Centralnego Rejestru Umów. |

4. Zapewnienie rzetelnej weryfikacji okoliczności uzasadniających wprowadzanie zmian do umów o udzielanie zamówień publicznych.
5. Uwzględnianie w sprawozdaniu Rb-N dysponenta III stopnia środków otrzymanych z Funduszu Przeciwdziałania COVID-19, które jednostka ta rozporządza.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Opolu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Opole, 12 kwietnia 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Opolu

Dyrektor

Iwona Zyman

Kontrolerzy

Aleksandra Pawlicka
doradca ekonomiczny

/ - /

.....
podpis

Zbigniew Łupicki
główny specjalista k.p.

/ - /

.....
podpis

/ - /

.....
podpis

Agnieszka Haba
specjalista k.p.

/ - /

.....
podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonała:
Iwona Zyman, Dyrektor Delegatury w Opolu


.....
Dyrektor
Delegatury NIK w Opolu
.....
podpis Dyrektora
Iwona Zyman

Na podstawie art. 35c ust. 1 ustawy o NIK w powyższym tekście dokonano sprostowania oczywistej omyłki pisarskiej poprzez zastąpienie użytego na str. 10 w przypisie nr 25 w wierszu 12 od dołu wyrazu *nieuzyskaniem* wyrazem *uzyskaniem*.

Opole, 30 maja 2023 r.


.....
Dyrektor
Delegatury NIK w Opolu
.....
podpis Dyrektora
Iwona Zyman