



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Opolska Delegatura w Opolu

DOO.410.1.1.2026

**Pani
Monika Jurek
Wojewoda Opolski
Opolski Urząd Wojewódzki
w Opolu
ul. Piastowska 14
45-081 Opole**

Wystąpienie pokontrolne

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KOP-KOR.441.107.2026
Komisji Rozstrzygającej z dnia 26 maja 2026 r.

**P/26/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2025 r.
w części 85/16 – Województwo opolskie**

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana

Opolski Urząd Wojewódzki w Opolu, ul. Piastowska 14; 45-081 Opole¹

Kierownik jednostki kontrolowanej

Monika Jurek, Wojewoda Opolski, od 20 grudnia 2023 r.

Okres objęty kontrolą

Rok 2025 oraz okres wcześniejszy i późniejszy, w którym miały miejsce działania lub zaniechania związane z planowaniem i wykonaniem ustawy budżetowej na rok 2025.

W przypadku konieczności porównania niektórych danych z danymi za lata 2022-2024 okres kontroli obejmuje również te lata.

Podstawa prawna podjęcia kontroli

Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Opolska Delegatura w Opolu

Kontrolerzy

1. Aleksandra Pawlicka, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr DOO/1/2026 z dnia 2 stycznia 2026 r.
2. Grażyna Stalska, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr DOO/2/2026 z dnia 2 stycznia 2026 r.
3. Damian Mielcarek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr DOO/4/2026 z dnia 2 stycznia 2026 r.
4. Krzysztof Rajczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr DOO/5/2026 z dnia 2 stycznia 2026 r.
5. Marzena Gazda, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr DOO/33/2026 z dnia 4 lutego 2026 r.
6. Piotr Mastalerz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr DOO/39/2026 z dnia 17 marca 2026 r.

(akta kontroli str. 1-3, 547-548, 7937)

¹ Dalej: OUW lub Urząd.

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

II. Zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2025 pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 85/16 oraz ocena wykonania planu finansowego dysponenta III stopnia funkcjonującego w ramach tej części budżetu państwa.

Ocenie podlegały w szczególności:

- działania związane z ustalaniem, pobieraniem i egzekucją dochodów budżetowych,
- realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz wybranych sprawozdań za IV kwartał 2025 r. w zakresie operacji finansowych,
- prowadzenie ksiąg rachunkowych w zakresie odnoszącym się do dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych,
- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 29 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.

Do oceny wykonania budżetu państwa w części 85/16 wykorzystano również wyniki kontroli wykonania planu finansowego na 2025 r. Wojewódzkiego Inspektoratu Farmaceutycznego w Opolu oraz Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Opolu.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. *Opis ustalonego stanu faktycznego*.

III. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2025 r. w części 85/16 budżetu państwa.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W wyniku kontroli próby dochodów budżetowych zrealizowanych w części 85/16 stwierdzono, że co do zasady zostały one prawidłowo ustalone i ujęte w ewidencji księgowej. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie udzielania ulg w spłacie należności pozostałych do zapłaty. Zastrzeżenia Najwyższej Izby Kontroli dotyczyły natomiast działań podejmowanych w celu dochodzenia należności zaległych (w dwóch z siedmiu badanych przypadków). W jednym przypadku podjęto decyzję o dochodzeniu takiej należności bezpośrednio po ogłoszeniu upadłości konsumenckiej dłużnika, wobec którego właściwy sąd nie ustalił planu spłaty wierzycieli i umorzył jego zobowiązania, bez uprzedniego przeprowadzenia pełnej analizy zasadności

³ Dz. U. z 2025 r. poz. 1483, ze zm.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną albo ocenę negatywną. Jeśli nie zostały spełnione warunki do sformułowania oceny pozytywnej bądź negatywnej, Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę w formie opisowej.

dochodzenia tej należności. W drugim przypadku działania po śmierci dłużnika podjęto z nieuzasadnioną zwłoką, która może powodować negatywne skutki na dalszym etapie postępowania. Stwierdzono także przewlekłe prowadzenie postępowań egzekucyjnych oraz postępowania administracyjnego. Zidentyfikowane nieprawidłowości, z uwagi na ich skalę i charakter, nie wpłynęły na obniżenie oceny w obszarze dochodów budżetowych.

Kontrola 8% zrealizowanych w części 85/16 wydatków budżetu państwa (przekazanych dotacji i wydatków Urzędu) wykazała, że zostały one poniesione w sposób celowy, z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ustawie o finansach publicznych i aktach wykonawczych do tej ustawy. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na zaniechaniu blokowania planowanych wydatków w kwocie co najmniej 430,1 tys. zł, jak też podjęciu decyzji o blokowaniu kwoty 113,5 tys. zł z co najmniej trzymiesięcznym opóźnieniem. Nieterminowo zatwierdzono także rozliczenie dotacji celowej, udzielonej Marszałkowi Województwa Opolskiego na realizację staży podyplomowych lekarzy i lekarzy dentyistów. Dysponent III stopnia z opóźnieniem wypłacił 100% ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy w łącznej kwocie 43 tys. zł. Ponadto Wojewódzki Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności z opóźnieniem załatwił dwie z 10 badanych spraw, nie informując stron prowadzonych postępowań administracyjnych o niezakończonym w sprawie w ustawowym terminie.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała sporządzone przez dysponenta części 85/16 oraz Urząd sprawozdania budżetowe za 2025 r. oraz sprawozdania za IV kwartał 2025 r. o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z). Sprawozdania łączne dysponenta części 85/16 zostały sporządzone na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów, a sprawozdania jednostkowe Urzędu – na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Księgi rachunkowe dysponenta części 85/16 prowadzone były w sposób prawidłowy, zapewniający wiarygodność danych w zakresie dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań. Stwierdzone nieprawidłowości nie miały wpływu na wiarygodność danych wykazanych w rocznych sprawozdaniach budżetowych.

Dysponent części 85/16 sprawował nadzór nad wykonaniem budżetu przez podległe i nadzorowane jednostki.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁵ kontrolowanej działalności

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2025 z dnia 9 stycznia 2025 r.⁶ dochody budżetowe w części 85/16 zaplanowano w kwocie 62 571 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 90 655,7 tys. zł i były wyższe od kwoty planowanej o 28 084,7 tys. zł (44,9%).

Dochody wyższe od planowanych uzyskano w szczególności w rozdziałach:

⁵ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych przedstawionych w kolejnych punktach niniejszego rozdziału wystąpienia pokontrolnego. Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę cząstkową jako ocenę pozytywną albo ocenę negatywną. Jeśli nie zostały spełnione warunki do sformułowania oceny pozytywnej bądź negatywnej, Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę w formie opisowej.

⁶ Dz. U. poz. 63.

- 70005 *Gospodarka gruntami i nieruchomościami* – o 16 188,7 tys. zł; co było w szczególności skutkiem wpływów z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa (§ 077 *Wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości*), jak też zakończenia postępowania sądowego w sprawie aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego gruntów Skarbu Państwa;
- 85278 *Usuwanie skutków klęsk żywiołowych*, w którym zrealizowano niezaplanowane dochody w kwocie 6 748,5 tys. zł; dochody te dysponent uzyskał w związku z dokonywaniem przez jednostki samorządu terytorialnego zwrotów dotacji udzielonych w 2024 r. na wypłatę zasiłków osobom poszkodowanym w wyniku powodzi; łączna kwota tych zwrotów stanowiła 1,7% wartości dotacji udzielonych w ww. rozdziale w 2024 r.;
- 85502 *Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego* – o 2 544 tys. zł, co wynikało z dokonanych zwrotów nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego, zasiłków dla opiekunów oraz świadczeń wychowawczych.

(akta kontroli str. 2034-2038, 7724-7735)

Największe dochody zostały zrealizowane w ośmiu działach klasyfikacji budżetowej:

700 *Gospodarka mieszkaniowa* (48 872,3 tys. zł), 855 *Rodzina* (14 781,1 tys. zł), 852 *Pomoc społeczna* (7 751,7 tys. zł), 010 *Rolnictwo i łowiectwo* (6 930,9 tys. zł), 750 *Administracja publiczna* (5 355,3 tys. zł), 851 *Ochrona zdrowia* (4 119 tys. zł), 853 *Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej* (684,3 tys. zł) oraz 710 *Działalność usługowa* (598,1 tys. zł). Dochody te stanowiły 98,3% ogółu dochodów zrealizowanych w części 85/16.

Głównymi źródłami uzyskanych dochodów były:

- 1) wpływy z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa (48 857,3 tys. zł), które stanowiły 53,9% dochodów uzyskanych przez dysponenta części 85/16,
- 2) wpłaty należności od dłużników alimentacyjnych w łącznej kwocie 11 622,7 tys. zł (12,8%),
- 3) zwroty dotacji przeznaczonych na wypłaty zasiłków osobom poszkodowanym w wyniku powodzi z września 2024 r. w łącznej kwocie 6 748,5 tys. zł (7,4%),
- 4) wpływy z opłat za czynności wykonywane przez Inspekcję Weterynaryjną⁷ w wysokości 5 275,3 tys. zł (5,8%),
- 5) wpływy z tytułu opłat paszportowych w wysokości 3 165,6 tys. zł (3,5%) oraz
- 6) dochody stacji sanitarno-epidemiologicznych z tytułu usług laboratoryjnych wykonywanych na zlecenie zakładów opieki zdrowotnej, zakładów pracy i innych jednostek gospodarczych oraz osób fizycznych w wysokości 3 120,9 tys. zł (3,4%).

W porównaniu do 2024 r. (w którym uzyskano dochody w kwocie 69 280,2 tys. zł) dochody zrealizowane w 2025 r. były wyższe o 21 375,5 tys. zł (tj. o 30,9%). Wyższe dochody w stosunku do 2024 r. uzyskano w szczególności w rozdziale 70005 *Gospodarka gruntami i nieruchomościami*, co było wynikiem zawierania kolejnych umów o odpłatne nabycie prawa własności i prawa użytkowania wieczystego, jak też zakończenia niektórych postępowań sądowych w sprawie aktualizacji opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości Skarbu Państwa.

⁷ Takie jak badania laboratoryjne wykonywane z urzędu, dotyczące próbek pobranych w trakcie postępowania związanego z wykryciem substancji niedozwolonych lub próbek pobranych w trakcie sprawowania nadzoru.

Na koniec 2025 r. na poziomie działów i rozdziałów klasyfikacji budżetowej⁸ nie wystąpiły dochody o ujemnej wartości.

(akta kontroli str. 2034-2039, 7724-7735, 7748)

Zaplanowane na 2025 r. dla Urzędu, jako dysponenta III stopnia, do realizacji dochody budżetowe w kwocie 274 tys. zł zostały zrealizowane w wysokości 335,1 tys. zł, tj. o 22,3% więcej w stosunku do kwoty planowanej i stanowiły 110,5% dochodów zrealizowanych w 2024 r. Dysponent III stopnia uzyskał nieplanowane dochody z tytułu wpływów / zwrotów z lat ubiegłych, w tym z tytułu zwrotu składek ZUS pracodawcy za 2024 r. w związku z przekroczeniem rocznej podstawy wymiaru składek emerytalno-rentowych czy też z tytułu refundacji wydatków poniesionych w 2024 r. (zapłata faktur wystawionych przez OUW w 2024 r.).

(akta kontroli str. 6012-6013, 7501-7505)

Szczegółowym badaniem w zakresie prawidłowości i terminowości ustalenia należności z tytułu dochodów budżetowych oraz ich ewidencji objęto dziewięć należności na łączną kwotę 55,7 tys. zł, uregulowanych w 2025 r. i przypisanych na podstawie decyzji / postanowień⁹ wydanych przez Wojewodę Opolskiego. W wyniku badania stwierdzono, że dowody księgowe ujęto w księgach rachunkowych na odpowiednich kontach, a wynikające z nich należności zostały ustalone terminowo i w odpowiedniej wysokości. Wyjątek stanowiła jedna należność, której wartość zawyżono o 0,9 tys. zł, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Badanie postępowań administracyjnych poprzedzających wydanie decyzji lub postanowień, ustalających objęte szczegółową analizą należności budżetu państwa w jednym przypadku wykazało nieprawidłowości, polegające na załatwieniu sprawy o nieskomplikowanym charakterze w terminie dłuższym niż miesiąc oraz na niepoinformowaniu strony o niezałatwieniu sprawy w terminie określonym w art. 35 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁰. Stwierdzono również przypadek przewlekłego prowadzenia postępowania prowadzonego w oparciu o przepisy ustawy z dnia 17 czerwca 1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji¹¹, którego przedmiotem było nałożenie grzywny w celu przymuszenia. Powyższe opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Ponadto badaniem objęto sześć należności nieprzypisanych na łączną kwotę 17 422,9 tys. zł. Należności te ewidencjonowane były w sposób umożliwiający jednoznaczne ich wyodrębnienie i ustalenie wysokości przy wykorzystaniu ewidencji analitycznej do konta 130 *Rachunek bieżący jednostki*. Zrealizowane dochody objęte szczegółowym badaniem odprowadzono na centralny rachunek bieżący budżetu państwa w terminach wynikających z przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa¹².

(dowód: akta kontroli str. 8124-8138)

Według stanu na 31 grudnia 2025 r. należności pozostałe do zapłaty w części 85/16 wyniosły 484 105,6 tys. zł i były o 26 631,5 tys. zł (5,8%) wyższe niż w roku poprzednim (457 474 tys. zł). Na koniec 2025 r., podobnie jak w latach poprzednich, najwyższe należności wystąpiły w rozdziale 85502 *Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia*

⁸ O której mowa w przepisach rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 513, ze zm.).

⁹ Dziewięć decyzji/postanowień, tj. 100% decyzji ustalających należności, które zostały uregulowane w 2025 r.

¹⁰ Dz. U. z 2025 r. poz. 1691.

¹¹ Dz. U. z 2026 r. poz. 268.

¹² Dz. U. z 2025 r. poz. 1375.

emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego. Wyniosły one 452 158,3 tys. zł, z czego 452 151,2 tys. zł stanowiły zaległości. Wzrost tych zaległości o 6,3% w stosunku do 2024 r. wynikał ze zwiększenia zaległości dłużników alimentacyjnych, co było spowodowane przede wszystkim niską skutecznością egzekucji prowadzonych przez komorników.

(dowód: akta kontroli str. 7724-7735, 7764-7765)

Analiza należności pozostałych do zapłaty, z których wpływy przekazywane były przez jednostki samorządu terytorialnego na rachunek dochodów dysponenta części 85/16, wykazała że zwiększeniu, w stosunku do roku 2024, uległy zaległości w rozdziale 70005 *Gospodarka gruntami i nieruchomościami* (z 20 849,3 tys. zł na 21 054 tys. zł, tj. o 1%). Powyższe było spowodowane bezskutecznością postępowań egzekucyjnych, prowadzonych przeciwko niektórym przedsiębiorcom, którzy to przedsiębiorcy, choć figurowali w Krajowym Rejestrze Sądowym, nie prowadzili działalności gospodarczej. Bezskuteczne okazywały się również postępowania egzekucyjne prowadzone przeciwko osobom fizycznym.

Łączna kwota zaległości, przysługujących jednostkom podległym Wojewodzie, wyniosła 6 839,1 tys. zł i w stosunku do stanu na 31 grudnia 2024 r. była niższa o 505,8 tys. zł. Stan taki wynikał przede wszystkim ze zmniejszenia zaległości w Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Opolu o 393,3 tys. zł w wyniku działań podejmowanych zarówno przez ww. jednostkę jak i przez powiatowe stacje sanitarno-epidemiologiczne w celu dochodzenia tych należności. Z tego samego powodu zmniejszyła się kwota należności zaległych, przysługujących Wojewódzkiemu Inspektoratowi Ochrony Środowiska w Opolu (o 66,8 tys. zł, tj. o 36,8% w stosunku do 2024 r.). Jednocześnie zwiększeniu uległy zaległości przysługujące Komendzie Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Opolu (o 30,3 tys. zł, tj. o 7,7%), co było spowodowane naliczeniem odsetek od należności, przysługującej ww. jednostce z tytułu odstąpienia przez wykonawcę od realizacji zawartej umowy.

(dowód: akta kontroli str. 2034-2039, 7724-7735)

Należności zaległe przysługujące OUW – Wydziałowi Finansów i Budżetu¹³, pozostałe do zapłaty według stanu na 31 grudnia 2025 r., wynosiły 1 785 tys. zł i w porównaniu do 2024 r. uległy nieznacznemu zwiększeniu – o 15,4 tys. zł (tj. o 0,9%).

Należności OUW – Biura Obsługi Urzędu¹⁴, wyniosły 89,7 tys. zł, z której to kwoty 68 tys. zł stanowiły zaległości. W porównaniu do stanu na 31 grudnia 2024 r. należności te, jak i zaległości nie uległy istotnemu zwiększeniu (na koniec 2024 r. wynosiły one odpowiednio 89,2 tys. zł i 67,5 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 6012-6013, 7928-7935)

W okresie objętym kontrolą w ewidencji bilansowej dysponenta III stopnia nie były ujęte należności przedawnione w latach wcześniejszych.

(akta kontroli str. 1280, 1482-1497)

W celu zwiększenia skuteczności egzekucji zaległości dochodzonych przez jednostki podległe, a wykazane jako zaległości w sprawozdaniu Rb-27 dysponenta części 85/16, Dyrektor WFB wystosował do ww. jednostek pismo, w którym zwrócił uwagę na powtarzające się

¹³ Dysponent figurujący w Informatycznym Systemie Obsługi Budżetu Państwa TREZOR jako dysponent III stopnia pod nazwą Wojewoda Opolski – WFB (ID:16641); dalej: WFB.

¹⁴ Dysponent figurujący w Informatycznym Systemie Obsługi Budżetu Państwa TREZOR jako dysponent III stopnia pod nazwą Wojewoda Opolski – OUW (ID:16140); dalej: BOU.

nieprawidłowości, ustalone w trakcie kontroli przeprowadzonych przez pracowników kierowanego przez niego Wydziału. Nieprawidłowości te polegały na:

- 1/ niedokonywaniu przypisów należności pomimo istnienia dokumentów będących podstawą ich dokonania,
- 2/ nienaliczaniu odsetek od zaległości powstałych w związku z nieuregulowanymi przez dłużników płatnościami,
- 3/ ewidencjonowaniu przypisów należności niezgodnie z zasadą memoriału,
- 4/ niewłaściwym dokonywaniu odpisów aktualizujących wartość należności oraz
- 5/ niepodejmowaniu działań windykacyjnych w stosunku do dłużników.

Jednocześnie Dyrektor WFB wyjaśnił: (...) *w mojej ocenie, kierownik każdej jednostki odpowiada za wszystkie procesy związane z pobieraniem i gromadzeniem dochodów, jak również za podejmowanie wszelkich możliwych działań mających na celu wyegzekwowanie nieuregulowanych należności, w tym zaległości. Kierownik każdej jednostki ma obowiązek odpowiedniego doboru kadry i jej wykształcenia w celu skutecznej realizacji powierzonych mu zadań. Jednostki posiadają własny budżet na prowadzenie szkoleń. W tut. Wydziale brak jest zasobów kadrowych do przeprowadzania szkoleń w jednostkach podległych, ponadto zróżnicowana specyfika zadań w poszczególnych jednostkach nie umożliwiałyby przeprowadzenia jednego zbiorczego szkolenia.*

(dowód: akta kontroli str. 2044-2048)

Windykację należności budżetu państwa i budżetu środków europejskich prowadził Oddział Księgowości i Sprawozdawczości w WFB. Zgodnie z wyjaśnieniem Dyrektora WFB, dysponent części 85/16 na bieżąco kontrolował terminowość zapłaty należności Skarbu Państwa, a dodatkowo raz na kwartał prowadził szczegółową kontrolę przy sporządzaniu sprawozdania kwartalnego Rb-27. Według złożonych wyjaśnień kontrola była prowadzona w oparciu o ewidencję księgową oraz prowadzoną w Oddziale ewidencję pomocniczą.

W OUW analizowanie terminowości wpłat należności z tytułu dochodów i wydatków budżetowych Urzędu oraz podejmowanie czynności egzekucyjnych w tym zakresie należało do obowiązków Oddziału Księgowości Urzędu. Pracownicy tego Oddziału, zgodnie z wyjaśnieniem Zastępcy Dyrektora BOU, w celu kontroli terminowości zapłaty należności na bieżąco analizowali zapisy na kontach księgowych dłużników. Ponadto zarządzeniem nr 131/2021 z dnia 17 września 2021 r. Wojewoda Opolski wprowadził do stosowania w Urzędzie *Instrukcję ustalania, ewidencjonowania i dochodzenia należności pieniężnych Urzędu jako dysponenta środków III stopnia*, w której określono tryb postępowania w przypadku dochodzenia należności. Kompetencje w zakresie dochodzenia należności określone zostały w zakresach obowiązków pracowników.

(akta kontroli str. 2047-2048, 7501-7505)

Badaniem objęto siedem należności OUW na łączną kwotę 186,5 tys. zł¹⁵, stanowiących zaległości na 31 grudnia 2025 r. W wyniku szczegółowego badania w odniesieniu do jednej z należności stwierdzono opieszałość w podejmowaniu działań, zaś w przypadku innej – brak przeprowadzenia w pełni rzetelnej analizy zasadności dochodzenia należności. Powyższe opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W pozostałych przypadkach proces dochodzenia należności nie wzbudził zastrzeżeń Najwyższej Izby Kontroli.

(akta kontroli str. 1291-11581, 1498-1581, 1675-1675a, 1688-1705, 8122-8123)

W 2025 r. Wojewoda Opolski rozłożył na raty jedną należność z tytułu dochodów budżetowych związaną z opłatą legalizacyjną, o której mowa w przepisach ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo

¹⁵ Z tego 68 tys. zł stanowiły należności dysponenta III stopnia, a 118,5 zł – należności dysponenta części 85/16 (WFB).

budowlane¹⁶, w kwocie 53,6 tys. zł oraz prolongował termin zapłaty pierwszej raty należności z tego tytułu. Przestanką udzielenia obu ww. ulg był ważny interes zobowiązanych. Podejmując decyzje o ich zastosowaniu analizowano stan faktyczny i wyjaśniono wszystkie okoliczności sprawy, w tym sytuację zobowiązanych. W księgach rachunkowych prawidłowo ujęto raty w części należnej w 2026 r. i w 2027 r. W wyniku badania dokumentacji dotyczącej umorzenia należności dysponenta części 85/16 obejmującej grzywnę w celu przymuszenia w kwocie 21 tys. zł nie stwierdzono nieprawidłowości. Umorzenie ww. należności nastąpiło w oparciu o art. 125 § 1 i § 2 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji w związku z wykonaniem przez podmiot, na który została nałożona grzywna, obowiązku określonego w tytule wykonawczym.

Zgodnie z obowiązującą *Wewnętrzną procedurą (instrukcją) WFB dot. ewidencji i windykacji należności budżetu państwa* Powiatowemu Inspektorowi Nadzoru Budowlanego w powiecie kluczborskim przekazano decyzję znak FB.II.3152.1.4.2025.MMA z 4 grudnia 2025 r. w sprawie rozłożenia na raty i odroczenia terminu zapłaty pierwszej raty należności z tytułu opłaty legalizacyjnej.

W 2025 r. nie wystąpiły przypadki zawierania ugód dotyczących należności.

(akta kontroli str. 1676-1677, 2048, 2054-2069)

W 2025 r. pracownicy OUW nie prowadzili kontroli w zakresie windykacji należności u podległych dysponentów ani w jednostkach samorządu terytorialnego, jednak, zgodnie z wyjaśnieniem Dyrektora WFB, *zagadnienia te były monitorowane w ramach pięciu kontroli dotyczących realizacji planu finansowego oraz realizacji dochodów związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej. Monitoring polegał na weryfikacji ewidencji księgowej oraz analizie danych dotyczących działań podejmowanych wobec dłużników w 2024 r.*

(akta kontroli str. 2047)

Dysponent części 85/16 sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem dochodów m.in. poprzez:

- comiesięczną analizę sprawozdań budżetowych (tj. sprawozdań o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych Rb-23 oraz sprawozdań z wykonania planu dochodów budżetowych Rb-27); ww. analiza polegała m.in. na porównaniu danych z aktualnego miesiąca w stosunku do miesiąca ubiegłego,
- przegląd kwartalnych analiz dotyczących realizacji budżetu, sporządzanych przez wydziały OUW i jednostki podległe Wojewodzie Opolskiemu,
- realizację kontroli w jednostkach podległych i nadzorowanych,
- przeprowadzanie kontroli terminowości regulowania należności.

(akta kontroli str. 7925-7927)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. W wyniku pomyłki zawyżono o 0,9 tys. zł wartość należności¹⁷ z tytułu kary za niewywiązanie się ze zobowiązania do wykonywania zawodu lekarza w podmiocie wykonującym działalność leczniczą, udzielającym świadczeń finansowanych ze środków publicznych. Obliczona przez pracowników OUW wartość kary wynosiła 3,1 tys. zł, podczas gdy powinna wynieść 2,2 tys. zł.

¹⁶ Dz. U. z 2025 r. poz. 418, ze zm.

¹⁷ Ustalonej decyzją Wojewody Opolskiego z 15 stycznia 2025 r. nr PSiZ.IV.9710.45.19.2018.MZ.

Dyrektor Wydziału Zdrowia wyjaśniła: *pierwotne wyliczenie kary zawierało błąd polegający na nieprawidłowym przyjęciu liczby dni przepracowanych (obecności) w miesiącach: 1) styczeń 2021 r. – zamiast 3 dni obecności przyjęto 28 dni; 2) styczeń 2022 r. – zamiast 2 dni obecności przyjęto 29 dni.*

(akta kontroli str. 2040-2043, 2414-2418, 2423-2427)

2. Podejmując działania związane z dochodzeniem należności od dwóch dłużników OUW pracownicy Urzędu nie dołożyli należytej staranności, gdyż:

1/ w 2025 r., podobnie jak w latach wcześniejszych, nie przeprowadzono rzetelnej analizy w zakresie możliwości umorzenia należności Urzędu w kwocie 14,5 tys. zł; należność ta przysługiwała kontrolowanej jednostce od A.W., w stosunku do którego została ogłoszona upadłość konsumencka.

Według ustaleń kontroli, postanowieniem z 19 marca 2021 r. (sygn. V GU 118/21 of) Sąd Rejonowy w Opolu¹⁸ ogłosił upadłość A.W., w związku z czym kontrolowana jednostka 13 maja 2021 r. zgłosiła syndykowi masy upadłości przysługującą jej wierzytelność w kwocie 242,9 tys. zł. Na powyższą kwotę składała się należność główna (75,7 tys. zł) oraz odsetki od należności głównej (167,2 tys. zł), wyliczone do 19 marca 2021 r. Postanowieniem z 21 kwietnia 2023 r. (sygn. V GUp 83/21 of) Sąd Rejonowy w Opolu umorzył jednak – bez ustalania planu spłaty – zobowiązania dłużnika ujawnione i niezaspokojone w toku postępowania upadłościowego, m.in. wobec OUW. Pomimo tego skierowano powództwo o zapłatę kwoty 14,5 tys. zł¹⁹, stanowiącą równowartość odsetek od należności głównej, wyliczonych za okres od 20 marca 2021 r.²⁰ do 21 kwietnia 2023 r.²¹, wraz z odsetkami od tej kwoty.

W odniesieniu do powyższych okoliczności Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że:

- a) należności przysługujące Urzędowi od A.W. były dochodzone od co najmniej 1999 r.²²;
- b) umorzenie zobowiązań A.W. bez ustalania planu spłaty wskazywało na istotne prawdopodobieństwo całkowitej niewypłacalności dłużnika; zgodnie bowiem z art. 369 ust. 1a ustawy z dnia 28 lutego 2003 r. Prawo upadłościowe²³, upadły będący osobą fizyczną może złożyć wniosek o umorzenie zobowiązań bez ustalania planu spłaty wierzycieli, jeśli osobista sytuacja upadłego w oczywisty sposób wskazuje, że jest on trwale niezdolny do dokonywania jakichkolwiek spłat w ramach planu spłaty wierzycieli;
- c) pozew o zapłatę kwoty 14,5 tys. zł został złożony po niespełnieniu pięciu miesięcy od dnia umorzenia zobowiązań A.W., ujawnionych w toku postępowania upadłościowego;
- d) w sprawę dochodzenia od A.W. kwoty 14,5 tys. zł wraz z odsetkami zaangażowani byli pracownicy BOU, Wydziału Prawnego i Nadzoru oraz zewnętrzna kancelaria prawna, przy czym w OUW nie określono kosztów związanych z działaniami realizowanymi przez pracowników ww. komórek organizacyjnych Urzędu i podmiotu zewnętrznego;
- e) Sąd Okręgowy w Olsztynie w wyroku z 8 stycznia 2024 r., sygn. I C 586/22²⁴, dotyczącym zadłużenia osoby, w stosunku do której ogłoszona została upadłość, wskazał, że umorzenie zobowiązań upadłego obejmuje m.in. *wierzytelności niewymienione w planie spłaty, a ustalone następnie w toku innego postępowania sądowego lub administracyjnego lub w procesie*

¹⁸ Wydział V Gospodarczy, Sekcja ds. Upadłościowych i Restrukturyzacyjnych.

¹⁹ Pozew wpłynął do Sądu Rejonowego w Opolu 12 września 2023 r.

²⁰ Dzień następujący po dacie, do której zostały naliczone odsetki zgłoszone przez OUW syndykowi masy upadłości.

²¹ Kiedy to wydane zostało postanowienie o umorzeniu zobowiązań dłużnika.

²² Kiedy to uzyskano tytuł wykonawczy przeciwko dłużnikowi – wyrok Sądu Okręgowego w Opolu z 17 listopada 1999 r. (sygn. VI GC 503/99).

²³ Dz. U. z 2025 r. poz. 614, ze zm.

²⁴ LEX nr 3829666.

(postępowaniu) wszczętym po zakończeniu postępowania upadłościowego – bez konieczności ich wyszczególniania w sentencji postanowienia o umorzeniu.

Z uwagi jednak na fakt, że do marca 2021 r. komornik sądowy wpłacał na rachunek bankowy OUW środki wyegzekwowane z pobieranego przez dłużnika świadczenia emerytalnego (jednorazowa kwota takich wpłat wynosiła ok. 350 zł), zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, zasadne było dokonanie analizy pod kątem stwierdzenia wystąpienia bądź niewystąpienia przesłanek umorzenia z urzędu, na podstawie art. 56 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, kwoty należnej od A.W. Zgodnie z ww. przepisem możliwe jest umorzenie należności z urzędu m.in. wówczas, gdy zachodzi uzasadnione przypuszczenie, że w postępowaniu egzekucyjnym nie uzyska się kwoty wyższej od kosztów dochodzenia i egzekucji tej należności.

Dyrektor BOU, tj. komórki organizacyjnej, której pracownicy byli odpowiedzialni za podejmowanie czynności egzekucyjnych, w tym za przygotowywanie propozycji planu działań zmierzających do odzyskania należności, wyjaśniła: (...) *przedmiotowa sprawa prowadzona jest aktualnie przez Wydział Prawny i Nadzoru tut. Urzędu. W informacjach udzielonych przez radcę prawnego na temat kierunku dalszych działań (notatki służbowe z 22.06.2023 r. oraz 26.06.2023 r.) zawarta jest analiza zasadności podjęcia czynności związanych z dochodzeniem należności, w tym szacowane koszty z tego tytułu. Mając na uwadze przedmiotowe opinie, obejmujące szczegółową analizę kosztów, podjęte zostały działania, które w ocenie opiniującego spełniają wymagania prawidłowego dochodzenia należności Skarbu Państwa.*

W odniesieniu do powyższego radca prawny, zatrudniona w Wydziale Prawnym i Nadzoru, która wydawała opinie prawne w przedmiotowej sprawie, wyjaśniła: (...) *Wniosek o opinię prawną dotyczył ustalenia, czy w ogóle istnieje możliwość prawna podjęcia dalszych prób wyegzekwowania należności. Dlatego też w opinii prawnej z 22 czerwca 2023 r. wskazano, że jest podstawa dalszego dochodzenia roszczeń, jednak z uwagi na ryzyko poniesienia kosztów przez Skarb Państwa: „Konieczne jest zatem rachunkowe wyliczenie na dzień dzisiejszy należności i ustalenie ewentualnych kosztów postępowań zmierzających do ich dochodzenia w celu dokonania oceny czy nie zachodzą przesłanki do zastosowania art. 56 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych”. Celem szacunkowych wyliczeń było na tym etapie zwrócenie uwagi przez opiniującego na wzajemną relację niewielkiej kwoty wierzytelności i wysokości maksymalnych możliwych do poniesienia przez Skarb Państwa kosztów, co wymaga szczególnej uwagi i staranności przy dokonywaniu oceny celowości dalszego dochodzenia roszczeń i jego skuteczności, zwłaszcza w krótkim czasie po ogłoszeniu upadłości dłużnika (...).*

(akta kontroli str. 1334-1440, 7495, 7497)

2/ wniosek o sporządzenie spisu inwentarza po dłużniczce Urzędu (W.J.), która zmarła 16 lutego 2023 r., skierowano do Sądu Rejonowego w Opolu dopiero 31 października 2025 r., co NIK ocenia jako nierzetelne.

Kontrolowana jednostka 17 sierpnia 2015 r. zawarła z W.J. ugodę w sprawie rozłożenia wierzytelności Urzędu na raty, w której to ugodzie zaznaczono, że uchybienia w wysokości i terminach zapłaty którejkolwiek z rat czynią ją nieważną, a cała kwota pozostająca do spłaty, powiększona o dalsze odsetki, staje się natychmiast wymagalna i zostanie skierowana do egzekucji. W ugodzie nie uregulowano innych kwestii związanych z zaprzestaniem spłaty należnej Urzędowi kwoty, jak też nie zawarto w niej postanowień na wypadek śmierci dłużniczki. Do lutego 2023 r., tj. do śmierci W.J., ugoda była realizowana zgodnie z jej postanowieniami, natomiast od marca 2023 r. nie odnotowano wpłat dokonywanych przez spadkobierców W.J. Według stanu na 31 grudnia 2025 r. kwota przedmiotowej zaległości wynosiła 30,9 tys. zł, z tego 0,3 tys. zł stanowiła należność główna, a 30,6 tys. zł – odsetki.

Radca prawny w Wydziale Prawnym i Nadzoru wyjaśniła, że:

- a) z materiałów znajdujących się w aktach udostępnionych radcy prawnemu przez BOU – Oddział Księgowości Urzędu wynikało, iż dłużniczka nie ma żadnego majątku, w związku z czym, z dużym prawdopodobieństwem nie pozostawiła po sobie spadku, z którego Skarb Państwa mógłby zaspokoić swoje roszczenia. Mając na uwadze treść art. 55 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych radca prawny uznał, że najprostszym sposobem na podjęcie dalszych kroków w sprawie ograniczających jednocześnie koszty dla Skarbu Państwa i zaangażowanie zasobów kadrowych, będzie na tym etapie ustalenie majątku spadkowego po dłużniczce i w przypadku ustalenia braku majątku zastosowanie ww. przepisu. W związku z tym, z uwagi na upływ czasu niezbędny dla zstępnych do ustalenia spadkobierców, po kolejnym sprawdzeniu Rejestru Spadku i ustaleniu, iż spadkobiercy nie zostali prawomocnie ustaleni, w celu zapobieżenia ewentualnemu przedawnieniu roszczeń, skierowano do Sądu Rejonowego w Opolu wnioski o sporządzenie spisu inwentarza po zmarłej;
- b) (...) wniosek o sporządzenie spisu inwentarza skierowano do sądu dopiero w październiku 2025 r. z uwagi na przyjętą strategię postępowania. (...) w sprawie ujawniła się potencjalna spadkobierczyni, do której w pierwszej kolejności skierowano pismo wyjaśniające, skłaniając do dobrowolnej spłaty zadłużenia. Z uwagi na ten fakt oczekiwano w pierwszej kolejności na samodzielne działanie spadkobierczyni a następnie monitorowano sprawę postępowania spadkowego przez Rejestr Spadkowy. Pod koniec 2025 r. z uwagi na fakt, że z końcem 2026 r. mogły ulec przedawnieniu należne z tytułu zadłużenia odsetki, wobec braku działania spadkobierczyni podjęto decyzje o dalszych działaniach z uzasadnieniem, jak w piśmie z 5 lutego 2026 r. [tj. wystąpiono z wnioskiem o spis inwentarza po zmarłej]²⁵. Mając jednak na uwadze najnowsze orzecznictwo Sądu Najwyższego ustalające jednolite stanowisko, że złożony w celu dochodzenia wierzytelności przez wierzyciela wniosek o stwierdzenie nabycia spadku po dłużniku przerywa bieg terminu przedawnienia (uchwała Sądu Najwyższego z 11 lutego 2026 r., sygn. III CZP 27/25) do Sądu Rejonowego w Opolu zostanie skierowany stosowny wniosek o stwierdzenie nabycia spadku po dłużniczce W.J.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że skoro zamiarem wierzyciela było ustalenie wielkości majątku pozostawionego przez zmarłą dłużniczkę, to wykonanie tej czynności winno nastąpić bez nieuzasadnionej zwłoki. Bezzwłoczne złożenie wniosku o spis inwentarza po W.J. nie tylko ograniczyłoby ryzyko przedawnienia należności przed jej planowanym umorzeniem, lecz w przypadku braku zaistnienia przesłanek umorzenia (np. w wyniku zmiany sytuacji majątkowej dłużniczki po 2015 r.) pozwoliłoby na przeprowadzenie postępowania spadkowego w sposób umożliwiający dochodzenie należności od spadkobierców dłużniczki.

(akta kontroli str. 1441-1476, 7495, 7498)

3. Działania zmierzające do ustalenia i egzekwowania należności OUW były podejmowane w sposób przewlekły, gdyż:

- a) działania mające na celu wydanie postanowienia o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia w odniesieniu do otrzymanego przez kontrolowaną jednostkę wniosku Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów²⁶ znak DNR-6.734.47.2023.MW z 24 marca 2023 r. podejmowano ze zwłoką, co było działaniem nierzetelnym – pierwsze czynności w sprawie podjęto dopiero po 54 dniach od dnia wpływu ww. pisma do OUW, natomiast pierwsze

²⁵ Przypis Najwyższej Izby Kontroli.

²⁶ Dalej: Prezes UOKiK.

pismo²⁷ do Prezesa UOKiK zostało z OUW wysłane 2 czerwca 2023 r., tj. po 69 dniach od daty otrzymania przez kontrolowaną jednostkę pisma Prezesa UOKiK z 24 marca 2023 r.

Ostatecznie postanowienie o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia znak IN.II.756.2.2023.KW w kwocie 7 tys. zł wydano 27 września 2024 r. tj. po 18 miesiącach i dwóch dniach od momentu wpływu do Urzędu wniosku Prezesa UOKiK o wszczęcie postępowania egzekucyjnego.

Dyrektor Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości wyjaśnił m.in., że postępowania egzekucyjne dotyczące obowiązków o charakterze niepieniężnym są sprawami skomplikowanymi, czasochłonnymi i są traktowane indywidualnie, natomiast zasada szybkości postępowania oraz wpływający z niej obowiązek niezwłocznego załatwienia sprawy nie może prowadzić do naruszenia przepisów prawa i naruszać wnikliwości postępowania. Dyrektor do powyższych wyjaśnień dodał, że na szybkość procedowania przedmiotowej sprawy miał także czynnik ludzki: zmiany w obsadzie kadrowej, w tym na stanowisku Dyrektora Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości.

(akta kontroli str. 6399-6532)

- b) dłużnikowi dysponenta części 85/16 (I.O.) przekazano upomnienie, o którym mowa w art. 15 ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, dopiero 31 marca 2025 r., tj. po upływie dziewięciu miesięcy od wydania 21 czerwca 2024 r.²⁸ postanowienia o obciążeniu strony kosztami sporządzenia opinii w ramach prowadzonego w Urzędzie postępowania o ustalenie prawa do rekompensaty z tytułu nieruchomości pozostawionej na terytorium dzisiejszej Ukrainy; ponadto wniosek o wszczęcie egzekucji administracyjnej wobec ww. dłużnika przekazano Naczelnikowi Drugiego Urzędu Skarbowego w Opolu 17 lipca 2025 r., tj. po upływie roku od dnia wydania postanowienia o obciążeniu strony kosztami prowadzonego postępowania.

Według wyjaśnień Dyrektora Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości powyższe było spowodowane oczekiwaniem na uiszczenie należności, *a po weryfikacji braku wpływu tych należności na konto bankowe podjęto kroki w celu ich wyegzekwowania.*

Tytuł wykonawczy wystawiony przeciwko I.O. zawierał błędy, w tym takie, które skutkowały odmową wszczęcia postępowania egzekucyjnego, a następnie jego umorzeniem. Tytuł ten został sporządzony i przekazany Naczelnikowi Drugiego Urzędu Skarbowego w wersji papierowej, co było niezgodne z wymaganiami wynikającymi z § 3 pkt 1 oraz z § 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 21 marca 2024 r. w sprawie przekazywania tytułu wykonawczego i innych dokumentów do organu egzekucyjnego²⁹. Uchybienie obowiązkowi wynikającym z ww. regulacji skutkowało odmową wszczęcia postępowania egzekucyjnego³⁰. W tytule wykonawczym brak było również pouczenia zobowiązanej o przysługującym jej prawie wniesienia zarzutu w sprawie egzekucji administracyjnej oraz o skutkach wniesienia tego zarzutu, w wyniku czego postępowanie egzekucyjne przeciwko I.O. zostało umorzone³¹. Kolejny tytuł wykonawczy wystawiono 7 stycznia 2026 r., tj. po upływie niemal 1,5 roku od wydania postanowienia o obciążeniu dłużniczki kosztami.

²⁷ Odpowiedź na pismo Prezesa UOKiK znak DNR-6.730.47.2023.MW z dnia 16 maja 2023 r. w którym Prezesa UOKiK zwrócił się z prośbą o udzielenie informacji, jakie czynności zostały podjęte w sprawie wobec zobowiązanego.

²⁸ Według pełnomocnika I.O. przesyłka z OUW, odebrana 25 czerwca 2024 r., nie zawierała tego postanowienia, a jedynie decyzję z 21 czerwca 2024 r., w której stwierdzono prawo I.O. do rekompensaty z tytułu pozostawienia nieruchomości poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej. Kwestia ta była przedmiotem zażalenia złożonego do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz skargi do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie.

²⁹ Dz. U. poz. 432.

³⁰ Postanowienie znak 1610-25-109544 Naczelnika Drugiego Urzędu Skarbowego w Opolu z 27 sierpnia 2025 r.

³¹ Postanowienie znak 1609-SEE,7113.1584.2025 Naczelnika Pierwszego Urzędu Skarbowego w Opolu z 3 września 2025 r.

W odniesieniu do powyższego Dyrektor Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości wyjaśnił: (...) *Z uwagi na zgodę wnioskodawcy na poniesienie kosztów ekspertyzy jak i przyjęcia spadku wprost przez Panią I.O. i Pana J.O. jako spadkobierców Pana E.O. nie umieszczono we wnioskach z 17 lipca 2025 r. pouczenia o przysługującym prawie wniesienia zarzutów w sprawie egzekucji administracyjnej oraz o skutkach wniesienia tego zarzutu. Z uwagi na fakt prowadzenia sprawy papierowo wniosek o wszczęcie egzekucji administracyjnej również został wniesiony w formie papierowej.*

(akta kontroli str. 1524, 1531-1533, 1543-1547, 1550-1553, 7756-7761)

4. W Wydziale Infrastruktury i Nieruchomości nie prowadzono ewidencji działań informacyjnych, podejmowanych wobec dłużników, czym naruszono przepis § 2 pkt 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 23 lutego 2024 r. w sprawie postępowania wierzycieli należności pieniężnych³², zgodnie z którym działania informacyjne są ewidencjonowane w systemie teleinformatycznym wierzyciela lub przy użyciu programu komputerowego, jeżeli istnieją warunki techniczne do ich ewidencjonowania w takim systemie lub przy użyciu takiego programu, albo w postaci papierowej.

Jak wyjaśnił Dyrektor Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości: *ze względu na charakter incydentalny tego przypadku, w Wydziale Infrastruktury i Nieruchomości nie została założona ewidencja działań informacyjnych podejmowanych wobec dłużników. Mając powyższe na uwadze zostaną podjęte działania organizacyjne umożliwiające ujawnienie działań informacyjnych we wskazanej ewidencji.*

(akta kontroli str. 7755, 7937a-7937c)

5. Wydanie decyzji nr 1/2024 w sprawie znak WZ.I.9610.95.2024.MP z 9 października 2024 r. w sprawie nałożenia na podmiot leczniczy kary pieniężnej nastąpiło 18 grudnia 2024 r. tj. po 64 dniach od dnia zawiadomienia strony o wszczęciu postępowania w tej sprawie, pomimo tego, że przypadek ten nie stanowił sprawy szczególnie skomplikowanej. Działanie to było niezgodne z wymaganiami wynikającymi z art. 35 § 3 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego, zgodnie z którymi załatwienie sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego powinno nastąpić nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej – nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania. Organ nie zawiadomił ponadto strony o niezakończeniu spraw w terminie i nie wskazał nowego terminu załatwienia sprawy, co naruszało zasadę wynikającą z art. 36 § 1 ustawy Kodeks postępowania administracyjnego, zgodnie z którą organ był zobowiązany zawiadomić stronę o niezakończeniu sprawy w terminie podając przyczynę zwłoki, wskazując nowy termin załatwienia sprawy oraz pouczając o prawie do wniesienia ponaglenia.

Dyrektor Wydziału Zdrowia wyjaśniła: *Z uwagi na konieczność przeprowadzenia postępowania wyjaśniającego oraz analizy zgromadzonego materiału dowodowego, organ przyjął termin dwumiesięczny na załatwienie sprawy, o którym mowa w art. 35 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego, o czym strona postępowania nie została poinformowana z uwagi na niedopatrzenie.* Odnoszą się do kwestii przedmiotu postępowania wyjaśniającego, uzasadniającego przyjęcie dwumiesięcznego terminu na załatwienie sprawy, Zastępca Dyrektora Wydziału Zdrowia wyjaśniła: *Postępowanie wyjaśniające dotyczyło niezgłoszenia zmian w Rejestrze Podmiotów Wykonujących Działalność Leczniczą (...) Charakter sprawy oraz konieczność dokonania (...) ustaleń uzasadniały jej rozpoznanie w terminie określonym w art. 35 § 3 Kodeksu postępowania administracyjnego.*

³² Dz. U. poz. 316.

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela stanowiska zawartego w ww. wyjaśnieniach, bowiem charakter sprawy nie należał do szczególnie skomplikowanej. Dodatkowo organ wraz z zawiadomieniem o ujawnieniu czynu, za który ustawowo przewidziana jest odpowiedzialność, przesłanym przez Najwyższą Izbę Kontroli, na podstawie którego wszczął ww. postępowanie administracyjne, otrzymał dokumentację umożliwiającą załatwienie sprawy nie później niż w ciągu miesiąca.

(akta kontroli str. 6663, 6665-6744, 6867-6872, 8112-8115)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2025 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie dochodów.

Ocenę sformułowano na podstawie analizy 19,3% dochodów zrealizowanych w części 85/16. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły w szczególności braku rzetelnych analiz dotyczących zasadności dochodzenia należności budżetu państwa, jak też zwłoki w prowadzeniu postępowań egzekucyjnych i postępowania administracyjnego. Z uwagi na charakter tych nieprawidłowości, ich wystąpienie nie skutkowało obniżeniem oceny w badanym obszarze.

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

Wydatki budżetu państwa w części 85/16 w 2025 r. wyniosły 1 606 004 tys. zł, przy czym do 31 grudnia 2025 r. zrealizowano wydatki na kwotę 1 605 488 tys. zł a do wykorzystania w 2026 r. jako wydatki niewygasające z upływem roku³³ pozostała kwota 516 tys. zł. Wydatki te stanowiły 97,3% planu po zmianach oraz 87,6% wydatków poniesionych w 2024 r.³⁴.

(akta kontroli str. 1720-1757)

W ustawie budżetowej na rok 2025 wydatki budżetu państwa w części 85/16 zostały zaplanowane w wysokości 1 055 747 tys. zł. W trakcie roku budżetowego plan wydatków Wojewody Opolskiego został zwiększony łącznie do kwoty 1 660 613 tys. zł, tj. o 604 866 tys. zł. Zmiana planu wydatków wynikała:

- ze zwiększeń planu o 614 143,1 tys. zł, w tym:
 - a) środkami z rezerw celowych w kwocie 505 459,9 tys. zł,
 - b) środkami w kwotach 108 194,1 tys. zł³⁵ i 489,1 tys. zł³⁶ przeniesionymi – w wyniku decyzji Ministra Finansów – pomiędzy częściami budżetu państwa;
- ze zmniejszeń planu o 9 277,1 tys. zł, w tym:
 - a) w związku z korektą rezerw celowych w kwocie 9 097,6 tys. zł,

³³ Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 2025 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w 2025 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz. U. poz. 1785).

³⁴ Wydatki zrealizowane w 2024 r. wyniosły 1 834 355,1 tys. zł.

³⁵ Przeniesiono wydatki z części 29 *Obrona Narodowa* do części 85/16, działu 752 *Obrona narodowa*, rozdziału 75295 *Pozostała działalność* celem realizacji *Programu Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej*.

³⁶ Przeniesiono wydatki z części 30 *Oświata i wychowanie* do części 85/16, działu 802 *Oświata i wychowanie*, rozdziału 80136 *Kuratoria oświaty* i rozdziału 80195 *Pozostała działalność* celem realizacji *Programu wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży „Przyjazna Szkoła”*.

- b) w związku z przeniesieniem – w wyniku decyzji Ministra Finansów – środków w kwocie 179,5 tys. zł³⁷ pomiędzy częściami budżetu państwa.

(akta kontroli str. 304-326, 1720-1757)

Wydatki budżetu państwa zrealizowane w 2025 r. w części 85/16 były niższe w stosunku do wydatków zrealizowanych w 2024 r. o 228 351,1 tys. zł, tj. o 12,4%. Spowodowane to było głównie mniejszymi niż w roku poprzednim wydatkami na działania przeciwpowodziowe i usuwanie skutków powodzi, która miała miejsce na terenie województwa opolskiego w 2024 r.

(akta kontroli str. 1720-1757)

Najwyższe wydatki – w kwocie 396 858,6 tys. zł – poniesiono w dziale 855 *Rodzina*. Stanowiły one 24,7% ogółu wydatków budżetu państwa w kontrolowanej części i zostały przeznaczone w szczególności na:

- 1/ realizację świadczeń rodzinnych na podstawie przepisów o świadczeniach rodzinnych,
- 2/ opłacanie składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego za osoby otrzymujące świadczenia i zasiłki na podstawie przepisów o systemie ubezpieczeń społecznych,
- 3/ realizację świadczeń z funduszu alimentacyjnego na podstawie przepisów o pomocy osobom uprawnionym do alimentów oraz rozliczenia z tytułu zaliczki alimentacyjnej³⁸ oraz
- 4/ realizację programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3³⁹.

W dalszej kolejności najwyższe wydatki poniesiono w działach: 852 *Pomoc społeczna* – 312 752,2 tys. zł (19,5% ogółu wydatków), 754 *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa* – 209 631,8 tys. zł (13,1% ogółu wydatków), 010 *Rolnictwo i łowiectwo* – 160 328,9 tys. zł (10% ogółu wydatków), 851 *Oświata i wychowanie* – 133 131 tys. zł (8,3% ogółu wydatków), 750 *Administracja publiczna* – 89 748,7 tys. zł (5,6% ogółu wydatków), 752 *Obrona narodowa* – 87 221,1 tys. zł (5,4% ogółu wydatków) oraz 600 *Transport i łączność* – 66 209,1 tys. zł (4,1% ogółu wydatków).

Łączne wydatki poniesione w ww. ośmiu działach w kwocie 1 455 881,4 tys. zł stanowiły 90,7% wydatków dysponenta części 85/16.

(akta kontroli str. 1720-1757)

W toku realizacji budżetu na 2025 r. nie wykorzystano 55 125 tys. zł, co stanowiło 3,3% planu wydatków po zmianach, a dodatkowo 516 tys. zł stanowiły wydatki, które nie wygasły z upływem roku budżetowego.

Różnica pomiędzy planem a jego realizacją dotyczyła przede wszystkim wydatków (w tym dotacji) na sfinansowanie zadań z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej. Z przyznaných Wojewodzie Opolskiemu środków na ten cel w kwocie 108 194,1 tys. zł zrealizowano wydatki w kwocie 85 533,3 tys. zł 516 tys. zł stanowiły wydatki, które nie wygasły z upływem 2025 r., a kwoty 22 144,8 tys. zł nie wykorzystano. Jak wyjaśnił Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego: *decyzja Ministra Finansów i Gospodarki (...) przyznająca Wojewodzie Opolskiemu środki na realizację zadań wynikających z ustawy z dnia 5 grudnia 2024 r. o ochronie ludności i obronie cywilnej*⁴⁰ *została wydana (...) 25 lipca 2025 r. Zatem wnioski o dotację na realizację zadań z zakresu*

³⁷ Przeniesiono wydatki z części 85/16 *Województwo opolskie*, działu 752 *Obrona narodowa*, rozdziału 75224 *Pozostała działalność obronna* do części 29 *Obrona Narodowa*.

³⁸ Wydatki w rozdziale 85502 *Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego* wyniosły 362 241,1 tys. zł.

³⁹ Wydatki w rozdziale 85516 *System opieki na dziećmi w wieku do lat 3* wyniosły 15 395,6 tys. zł.

⁴⁰ Dz. U. poz. 1907, ze zm.

ochrony ludności i obrony cywilnej mogły być składane (...) dopiero po tym terminie, co powodowało krótszy czas na wydatkowanie przyznanych środków (...).

Ponadto nie wykorzystano w pełni środków zaplanowanych na dotacje dla jednostek samorządu terytorialnego:

- 1/ na usuwanie skutków klęsk żywiołowych, w tym na zasiłki z pomocy społecznej dla poszkodowanych⁴¹, w związku z mniejszą niż przewidywana liczbą złożonych wniosków przez osoby poszkodowane, oraz
- 2/ na realizację programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3⁴², m.in. z uwagi na zmiany przez beneficjentów terminów realizacji zadań oraz niezłożenie przez beneficjentów kompletnych dokumentów do zawarcia umów.

(akta kontroli str. 330, 1094-1098, 1720-1757)

W okresie od 5 sierpnia do 30 grudnia 2025 r. Wojewoda Opolski zablokował, na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 2 i pkt 3⁴³ i ust. 3 pkt 2 ustawy o finansach publicznych, zaplanowane wydatki w łącznej kwocie 19 856,5 tys. zł (w tym 18 283,3 tys. zł w ramach wydatków budżetu państwa oraz 1 573,2 tys. zł w ramach wydatków budżetu środków europejskich). Zablokowane wydatki w kwocie 16 305,5 tys. zł⁴⁴ były przeznaczone na dotacje dla jednostek samorządu terytorialnego, w tym w szczególności na:

- 1/ realizację przez gminy i powiaty zadań w ramach *Programu Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej*,
- 2/ realizację zadań z zakresu administracji rządowej, przeznaczonych na organizowanie i świadczenie specjalistycznych usług opiekuńczych w miejscu zamieszkania dla osób z zaburzeniami psychicznymi, zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej⁴⁵,
- 3/ realizację rządowego programu *Dofinansowanie wynagrodzeń pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej w postaci dodatku motywacyjnego na lata 2024–2027*,
- 4/ zatrudnienie nauczycieli w celu realizacji zadań doradcy metodycznego w jednostkach samorządu terytorialnego,
- 5/ dofinansowanie wypłat zasiłków stałych, o których mowa w art. 17 ust. 1 pkt 19 ustawy o pomocy społecznej oraz zasiłków okresowych, o których mowa w art. 17 ust. 1 pkt 4 tej ustawy, w części gwarantowanej z budżetu państwa, zgodnie z postanowieniami art. 147 ust. 7 ww. ustawy,
- 6/ realizację rządowego programu *Dofinansowanie wynagrodzeń w postaci dodatku motywacyjnego oraz kosztów składek od tych wynagrodzeń pracowników zatrudnionych w samorządowych instytucjach opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 na lata 2024–2027*.

Nie wystąpiły przypadki blokowania wydatków w trybie określonym w art. 179 ustawy o finansach publicznych. Żadna z decyzji w sprawie blokowania planowanych wydatków nie została wydana na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 1, tj. w związku ze stwierdzoną niegospodarnością. Blokad dokonano na podstawie umotywowanych wniosków właściwych wydziałów OUW i podległych dysponentów. Wnioski i decyzje dysponenta w sprawie blokowania planowanych wydatków były

⁴¹ W dziale 852 *Pomoc społeczna*, rozdziale 85278 *Usuwanie skutków klęsk żywiołowych* z zaplanowanych 93 642,7 tys. zł wydatkowano 87 989 tys. zł, a zaplanowanych wydatków w kwocie 5 653,7 tys. zł nie zrealizowano; w dziale 754 *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa*, rozdziale 75478 *Usuwanie skutków klęsk żywiołowych* z zaplanowanych 22 701,8 tys. zł wydatkowano 21 947, 1 tys. zł, a zaplanowanych wydatków w kwocie 754,7 tys. zł nie zrealizowano.

⁴² W dziale 855 *Rodzina*, rozdziale 85516 *System opieki nad dziećmi w wieku do lat 3* z zaplanowanych 18 353 tys. zł wydatkowano 15 395,6 tys. zł, a zaplanowanych wydatków w kwocie 2 957,4 tys. zł nie zrealizowano.

⁴³ To jest ze względu na opóźnienia w realizacji zadań i nadmiar posiadanych środków.

⁴⁴ Zablokowane wydatki dla jednostek samorządu terytorialnego stanowiły 82,1% wszystkich zablokowanych wydatków.

⁴⁵ Dz. U. z 2025 r. poz. 1214, ze zm.

sporządzane w Informatycznym Systemie Obsługi Budżetu Państwa TREZOR. Decyzje blokujące wydatki pochodzące z rezerw budżetu państwa zawierały informacje o pozycji rezerwy, z której pochodziły blokowane środki.

(akta kontroli str. 188-193, 438)

Szczegółowym badaniem objęto sześć decyzji o blokowaniu wydatków o wartości ogółem 3 003,3 tys. zł (stanowiącej 15,1% środków zablokowanych przez Wojewodę Opolskiego).

Przyczyną ww. blokad był nadmiar środków, spowodowany m.in.:

- a) odstąpieniem przez Powiat Strzelecki od realizacji dwóch projektów⁴⁶ w ramach realizacji *Rządowego programu ograniczania przestępczości i aspołecznych zachowań „Razem bezpieczniej” na lata 2025-2028*;
- b) niezrealizowaniem przez Gminę Paczków zadania zakupu platformy pionowej służącej do transportu osób z niepełnosprawnościami w związku z brakiem odpowiedzi na trzy ogłoszone przez tą gminę zapytania ofertowe⁴⁷;
- c) rozwiązaniem – za porozumieniem stron – zawartych z gminami i powiatami umów na zadania w ramach *Programu Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej*⁴⁸ w związku z brakiem na rynku określonego asortymentu sprzętu lub wykonawców usługi i niewyłonieniem wykonawców w postępowaniach o zamówienia publiczne;
- d) oszczędnościami powstałymi po ustaleniu rzeczywistego wkładu OUW w realizację zadania inwestycyjnego pn. *Przebudowa dziedzińca wewnętrznego zespołu budynków w Opolu przy ul. Mickiewicza 1*, polegającego na wykonaniu miejsc postojowych dla samochodów osobowych oraz podłączeniu systemu odwodnienia placu postojowego do systemu kanalizacji deszczowej⁴⁹;
- e) poniesieniem przez Gminę Nysa wydatków w kwocie niższej niż przewidywana na dofinansowanie zadań realizowanych w ramach wieloletniego rządowego programu *Posiłek w szkole i w domu* w związku z mniejszą liczbą osób i rodzin zgłaszających się o pomoc finansową w ramach realizacji tego programu⁵⁰;
- f) oszczędnościami powstałymi po zawarciu umów oraz rezygnacją z remontu ogrodzenia i z wymiany bram garażowych na terenie Wojewódzkiej Bazy Magazynowo-Warsztatowej Sprzętu Obrony Cywilnej w Luboszycach, a także w związku z niezrealizowanym zakupem inwestycyjnym monitora wielkoformatowego z uwagi na brak jego dostępności u dostawców⁵¹.

(akta kontroli str. 196-300, 365-437, 439-472, 549-555, 1086-1090, 1706)

W przypadku decyzji wydanej w związku z odstąpieniem przez Powiat Strzelecki z realizacji dwóch projektów, a dotyczącej blokady środków w kwocie 160 tys. zł (z poz. 44 *Dofinansowanie realizacji*

⁴⁶ Decyzja znak 85/16.4143.12.11.2025.BD z 19 listopada 2025 r. dotycząca środków z poz. 44 *Dofinansowanie realizacji niektórych zadań kontynuowanych rezerwy celowej* (kwota zablokowanych wydatków 160 tys. zł).

⁴⁷ Decyzja znak 85/16.4143.12.32.2025.BD z 5 grudnia 2025 r. dotycząca środków z poz. 25 *Środki na zadania określone w ustawie o pomocy społecznej oraz na opłacenie składki na ubezpieczenie zdrowotne za osoby pobierające niektóre świadczenia z pomocy społecznej rezerwy celowej*, przyznanych decyzją Ministra Finansów z 2 czerwca 2025 r. na realizację zadań bieżących oraz na inwestycje i zakupy inwestycyjne z przeznaczeniem na prowadzenie i rozwój infrastruktury ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi, w tym na utworzenie nowych miejsc (kwota zablokowanych wydatków 53 tys. zł).

⁴⁸ Decyzja znak 85/16.4143.12.11.2025.BD z 12 grudnia 2025 r. dotycząca środków przyznanych decyzją Ministra Gospodarki z 25 lipca 2025 r. znak MF/FS7.4143.3.143.2025.MF.3310 na realizację zadań wynikających z ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej (kwota zablokowanych wydatków 2 321,1 tys. zł).

⁴⁹ Decyzja znak 85/16.4143.12.59.2025.BD z 17 grudnia 2025 r. (kwota zablokowanych wydatków 97,1 tys. zł).

⁵⁰ Decyzja znak 85/16.4143.12.74.2025.BD z 22 grudnia 2025 r. dotycząca środków z poz. 27 *Środki na realizację wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2024-2028 rezerwy celowej* (kwota zablokowanych wydatków 18,6 tys. zł).

⁵¹ Decyzja znak 85/16.4143.12.91.2025.BD z 29 grudnia 2025 r. (kwota zablokowanych wydatków 353,5 tys. zł).

niektórych zadań kontynuowanych rezerwy celowej), od powzięcia przez kontrolowaną jednostkę informacji o tym, że wydatek nie będzie realizowany⁵² do wydania decyzji o dokonaniu blokady upłynęło 19 dni, w tym przez siedem dni roboczych wnioski wydziału merytorycznego był procedowany w WFB. Zastępca Dyrektora WFB wyjaśnił, że procedowanie ww. wniosku przez siedem dni roboczych spowodowane było realizacją innych zadań uznanych w tym czasie za priorytetowe, tj. obsługą licznych wniosków o zmianę kwot dotacji, wydawaniem decyzji zmieniających plan dotacji i przyznających środki dla jednostek samorządu terytorialnego, których to zmian – zgodnie z art. 170 ust. 1 ustawy o finansach publicznych – należało dokonać do 15 listopada 2025 r.

Dyrektor WFB wyjaśnił, że w przypadku wystąpienia nadmiaru środków w pierwszej kolejności dokonuje się korekty decyzji Ministra Finansów i Gospodarki polegającej na zmniejszeniu kwoty ogółem przyznanych środków, dla których źródłem pochodzenia są rezerwy celowe budżetu państwa. Wyjaśnił również: *termin wnioskowania do Ministra o dodatkowe środki z rezerw celowych jest co do zasady 30 wrzesień danego roku budżetowego. Termin obowiązuje również w przypadku korekty decyzji (...) polegającej na zmniejszeniu lub zwiększeniu kwoty ogółem decyzji. Po tym terminie środki są blokowane.*

Nieprawidłowość dotyczącą blokady środków, które zgodnie z decyzjami blokującymi zamierzano przeznaczyć na remont ogrodzenia i wymianę bram garażowych na terenie Wojewódzkiej Bazy Magazynowo-Warsztatowej Sprzętu Obrony Cywilnej w Luboszycach, opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 327-335, 1082-1083, 1089, 2545-2546, 3209-3210)

W 2025 r. dysponent części 85/16 nie korzystał ze środków pochodzących z rezerwy ogólnej. Z kwoty 496 362,3 tys. zł otrzymanej z rezerw celowych wykorzystane zostało 476 080,2 tys. zł (tj. 95,9%). Wykorzystanie środków z rezerw celowych na dotacje wyniosło 96%⁵³, co spowodowane było w szczególności niższymi niż przewidywano wydatkami na usuwanie skutków klęsk żywiołowych⁵⁴.

(akta kontroli str. 326, 1094-1099)

Badaniem objęto 12 decyzji zwiększających plan wydatków Wojewody Opolskiego środkami finansowymi pochodzącymi z czterech tytułów rezerw celowych w łącznej kwocie 73 778,8 tys. zł (14,9% łącznej kwoty środków przekazanych z rezerw celowych⁵⁵), tj.:

- a) poz. 7 *Dopłaty do paliwa rolniczego* – sześć decyzji zwiększających plan wydatków łącznie o 72 292,5 tys. zł; środki te przeznaczono na sfinansowanie zwrotu producentom rolnym części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej oraz na pokrycie kosztów gmin związanych z realizacją tego zadania;
- b) poz. 13 *Pomoc dla repatriantów* – trzy decyzje zwiększające plan wydatków łącznie o 761,8 tys. zł; środki te przeznaczono na dotacje dla gmin w związku z udzieleniem repatriantom pomocy polegającej na przeprowadzeniu remontu, adaptacji lub wyposażenia lokalu mieszkalnego, wypłaty przez starostów jednorazowej pomocy finansowej i pomocy na pokrycie kosztów remontu, adaptacji lub wyposażenia lokalu mieszkalnego;

⁵² Informację taką powzięto do wiadomości 30 października 2025 r.

⁵³ Ze środków rezerw celowych na dotacje zaplanowano wydatki w kwocie 469 904,4 tys. zł, wykorzystano środki w kwocie 451 081 tys. zł, a nie wykorzystano środków w kwocie 18 823,3 tys. zł.

⁵⁴ Ze środków poz. 4 *Przeciwdziałanie i usuwanie skutków klęsk żywiołowych, w tym 786 176 tys. zł na realizację „Projektu ochrony przeciwpowodziowej w dorzeczu Odry i Wisły” oraz „Projektu budowania odporności na zmiany klimatu w gospodarce wodnej”* rezerwy celowej nie wydatkowano kwoty 8 485,8 tys. zł.

⁵⁵ W kwocie 496 362,3 tys. zł.

- c) poz. 27 Środki na realizację wieloletniego rządowego programu „Posiłek w szkole i w domu” na lata 2024-2028 – dwie decyzje zwiększające plan wydatków łącznie o 418,3 tys. zł; środki te przeznaczono na dofinansowanie bieżących zadań własnych gmin z przeznaczeniem na zapewnienie dzieciom gorącego posiłku w stołówce szkolnej oraz na dożywianie osób dorosłych, które ze względu na wiek lub niepełnosprawność nie są w stanie przygotować sobie gorącego posiłku;
- d) poz. 33 Środki na realizację programu kompleksowego wsparcia dla rodzin „Za życiem” ustanowionego na podstawie ustawy o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem”, z wyłączeniem art. 10 tej ustawy – jedna decyzja zwiększająca plan wydatków o 306,2 tys. zł; środki te przeznaczono na finansowanie ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi w związku z działaniem 3.2 *Rozwój sieci ŚDS, w tym rozwój bazy całodobowej w jednostkach już funkcjonujących z przeznaczeniem dla osób z niepełnosprawnością sprzężoną oraz osób ze spektrum autyzmu*, o którym mowa w uchwale nr 160 Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2026 r. w sprawie programu kompleksowego wsparcia rodzin „Za życiem”⁵⁶.

Badanie ww. zwiększenia planu wydatków Wojewody Opolskiego wykazało, że po otrzymaniu decyzji ministra właściwego do spraw finansów publicznych o przeniesieniu ww. kwot rezerw do części 85/16 budżetu państwa prawidłowo wprowadzono odpowiednie zmiany w planie finansowym tej części. Składane wnioski o uruchomienie środków z rezerw celowych wynikały z potrzeb rozpoznanych przez wnioskodawców, a środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem. Poziom wykorzystania środków pochodzących z ww. rezerw celowych wyniósł 99,9%⁵⁷.

(akta kontroli str. 595-640, 938-1042, 1783, 2601-2623, 2719-2733, 3259-3260)

W 2025 r. z kwoty 1 739,6 tys. zł otrzymanej z rezerw celowych w budżecie środków europejskich wykorzystano 1 703,9 tys. zł (97,9%). W pełni wykorzystano środki rezerw przyznane w kwocie 1 569,7 tys. zł na wydatki majątkowe (90,2% otrzymanych środków z rezerw celowych).

Niewykorzystane środki z rezerw celowych w kwocie 35,7 tys. zł dotyczyły wydatków bieżących, w tym 34,4 tys. zł stanowiły niezrealizowane wydatki na sfinansowanie wynagrodzeń dla pracowników zaangażowanych w realizację działań w ramach *Rządowego programu wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży „Przyjazna szkoła” w latach 2025-2027*. Przyczyną braku pełnego wykorzystania środków rezerwy na ten cel – według informacji przekazanej przez Opolskiego Kuratora Oświaty – były w szczególności trudności z oszacowaniem wszystkich zadań i czasu potrzebnego na ich realizację, gdyż pracownicy zaangażowani w realizację projektu byli wynagradzani w formie dodatku zadaniowego z uwzględnieniem liczby godzin przepracowanych w ramach projektu.

Badaniem objęto trzy ostatnie decyzje zwiększające plan wydatków budżetu środków europejskich środkami finansowymi pochodzącymi z dwóch tytułów rezerw celowych, w łącznej kwocie 1 060,3 tys. zł (61% łącznej kwoty w budżecie środków europejskich przekazanych z rezerw celowych), tj.:

- a) poz. 98 *Finansowanie programów z budżetu środków europejskich* – dwie decyzje⁵⁸ zwiększające plan wydatków łącznie o 1 017,3 tys. zł; środki te przeznaczono na sfinansowanie zakupu samobieżnej maszyny inżynierskiej z przyczepą transportową w ramach realizacji projektu pn. *Zwiększenie skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych – etap II* oraz zakupu mikrobusu w ramach realizacji projektu pn. *Usprawnienie systemu ratownictwa w transporcie*

⁵⁶ M. P. poz. 1250, ze zm.

⁵⁷ Łącznie wykorzystano 73 709,7 tys. zł z objętych szczegółowym badaniem środków rezerw celowych w kwocie 73 778,8 tys. zł. W poz. 7 wykorzystano 99,9 środków; w poz. 13 – 97,5%; w poz. 27 – 92,3% a w poz. 33 – 98,7%.

⁵⁸ Z 10 i z 12 grudnia 2025 r.

kolejowym – etap II dla jednostki realizującej, tj. Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Opolu;

- b) *poz. 99 Finansowanie wynagrodzeń w ramach budżetu środków europejskich – decyzja z 30 października 2025 r. zwiększająca plan wydatków budżetu środków europejskich o 43 tys. zł; środki te przeznaczono na sfinansowanie wynagrodzeń dla pracowników zaangażowanych w realizację działań w ramach Rządowego programu wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży „Przyjazna szkoła”, w latach 2025-2027 finansowanego ze środków projektu pn. Wsparcie edukacji formalnej dzieci i młodzieży z Ukrainy w programie FERS, dla jednostki realizującej, tj. Kuratorium Oświaty w Opolu.*

Po otrzymaniu ww. decyzji o zwiększeniu planu wydatków budżetu środków europejskich wprowadzono zmiany w planie finansowym jednostki, a środki z rezerwy objęte ww. trzema decyzjami zostały wykorzystane w kwocie 1 025,9 tys. zł, tj. w 96,8%.

(akta kontroli str. 556-594, 796-825, 1986-1987, 3260)

W 2025 r. Prezes Rady Ministrów nie wydawał Wojewodzie Opolskiemu poleceń wpłaty środków na fundusze obsługiwane przez Bank Gospodarstwa Krajowego, w tym na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19 i na Fundusz Pomocy.

(akta kontroli str. 1079, 1083)

Wydatki zrealizowane przez Urząd wyniosły 93 586,8 tys. zł (97,7% planu po zmianach). W porównaniu do 2024 r., w którym Urząd zrealizował wydatki w kwocie 80 315,1 tys. zł, były one wyższe o 13 271,7 tys. zł (tj. o 16,5%), co było przede wszystkim skutkiem zwiększenia kwoty zrealizowanych wydatków bieżących (w tym wynagrodzeń).

(akta kontroli str. 5241-5464, 5999-6009, 7293-7311)

Dysponentowi III stopnia przyznano z rezerw celowych budżetu państwa środki w kwocie 2 451 tys. zł, w wyniku czego plan wydatków Urzędu po zmianach wyniósł 95 786,5 tys. zł. Z przyznanej kwoty rezerw wykorzystano 2 024,2 tys. zł (82,6%). Niepełne wykorzystanie środków z rezerw spowodowane było głównie:

- a) zawieraniem aneksów do umów na sfinansowanie dodatków do wynagrodzeń kierowników specjalizacji medycznych, którymi to aneksami zmniejszono wartości ww. umów,
- b) zbyt późnym uruchomieniem środków na działalność Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności⁵⁹ pomimo odpowiednio wczesnego wniosku o przyznanie tych środków.

(akta kontroli str. 5158-5240, 7296-7302, 8102-8111)

Badanie pięciu ostatnich decyzji zwiększających plan wydatków Urzędu (na łączną kwotę 809,8 tys. zł) środkami finansowymi pochodzącymi z pięciu pozycji rezerw celowych budżetu państwa⁶⁰ wykazało, że po otrzymaniu decyzji prawidłowo wprowadzono odpowiednie zmiany

⁵⁹ Dalej: WZON lub Zespół.

⁶⁰ Poz. 59 *Dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej rezerwy celowej* –decyzja znak MF/FG2.4143.3.308.2025.MF.4652 z 26 września 2025 r. na realizację zadania pn. *Zakup fabrycznie nowego specjalistycznego samochodu terenowego dla Państwowej Straży Łowieckiej (...)*; poz. 20 *Środki na szkolenia i wynagrodzenia na nowe mianowania urzędników służby cywilnej oraz skutki przechodzące rezerwy celowej* –decyzja znak MF/FS3.4143.3.216.2025.MF.5583 z 14 października 2025 r. na sfinansowanie dodatków służby cywilnej wraz z pochodnymi dla dwóch pracowników służby cywilnej przewidzianych do mianowania 1 grudnia 2025 r.; poz. 19 *Rezerwa płacowa na zmiany organizacyjne i nowe zadania (w tym na skutki przechodzące) rezerwy celowej* – decyzja znak MF/FS3.4143.3.222.2025.MF.5821 z 15 października 2025 r. na sfinansowanie wynagrodzenia wraz z pochodnymi dla II Wicewojewody Opolskiego od 1 listopada 2025 r.; poz. 38 *Środki na dofinansowanie zadań realizowanych przez zespoły do*

w planie finansowym jednostki kontrolowanej. Wnioski o przyznanie środków wynikały z rozpoznanych przez wnioskodawcę potrzeb, a otrzymane środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem wskazanym w tych decyzjach. Tym samym zrealizowano wniosek pokontrolny sformułowany w wyniku ustaleń przeprowadzonej w Urzędzie kontroli *Wykonanie budżetu państwa w 2024 r. (P/25/001)* dotyczący zapewnienia dokonywania wydatków zgodnie z przeznaczeniem określonym w decyzjach o przyznaniu środków. Z przyznanych środków objętych szczegółowym badaniem wykorzystano łącznie 756,4 tys. zł (tj. 93%). Niewykorzystane środki pochodziły głównie z poz. 38 *Środki na dofinansowanie zadań realizowanych przez zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności, na realizację karty parkingowej oraz na realizację legitymacji osoby niepełnosprawnej* rezerwy celowej dotyczącej WZON (realizacja na poziomie 91%).

Przewodnicząca WZON wyjaśniła: (...) *gdy otrzymaliśmy oficjalne potwierdzenie o przyznanej kwocie (w połowie października 2025 r.) były już ustalone komisje orzecznicze do końca listopada i na początku grudnia. Planowanie posiedzeń składów orzekających, w których przewodniczącymi są lekarze odbywa się dwa miesiące wcześniej. Niestety nie udało nam się pozyskać większej ilości terminów posiedzeń, ponieważ lekarze posiadali już ustalony grafik listopadowy i grudniowy w innych miejscach wykonywania pracy. Ustalono zatem dodatkowe terminy, jednakże ich ilość była mniejsza niż przyznane na ten cel środki (...). Zespół dzięki uzyskanym środkom zorganizował dodatkowo kilkadziesiąt komisji dzięki czemu udało się wydać dodatkowo 1 811 decyzji ustalających poziom potrzeby wsparcia. Biorąc pod uwagę specyfikę pracy i całkowite uzależnienie wyników wykonania zadań przez Zespół od dostępności i grafików podmiotów zewnętrznych (specjaliści + orzecznicy, zawsze kolegialnie) wykorzystanie środków pochodzących z rezerwy wyniosło 91%.*

(akta kontroli str. 5158-5194, 7296-7302, 8102-8108)

Analiza trzech ostatnich decyzji dotyczących zwiększenia planu wydatków środków europejskich (na łączną kwotę 679, 3 tys. zł), finansowanych z dwóch pozycji rezerw celowych, nie wykazała nieprawidłowości. Wnioski o przyznanie środków były uzasadnione zidentyfikowanymi potrzebami wnioskodawcy, a przyznane środki zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem określonym w decyzjach. Łączny poziom wykorzystania środków z badanych rezerw budżetu środków europejskich wyniósł 678,4 tys. zł, tj. 99,8% przekazanej dysponentowi kwoty.

(akta kontroli str. 5195-5240, 7296-7302, 8109-8111)

W 2025 r. dysponent części 85/16 zrealizował wydatki w pięciu grupach ekonomicznych, z tego:

- a) 70,3% stanowiły dotacje i subwencje,
- b) 20,2% stanowiły wydatki bieżące jednostek budżetowych oraz
- c) 8,1% stanowiły wydatki majątkowe.

Pozostałe 1,4% stanowiły łącznie wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej oraz na świadczenia na rzecz osób fizycznych.

W stosunku do roku poprzedniego w strukturze wydatków dysponenta części 85/16 wystąpił spadek udziału wydatków w grupie *dotacje i subwencje*⁶¹ oraz wzrost udziału wydatków w grupie

spraw orzekania o niepełnosprawności, na realizację karty parkingowej oraz na realizację legitymacji osoby niepełnosprawnej rezerwy celowej – decyzja znak MF/FS9.4143.3.50.2025.MF.5453 z 15 października 2025 r. na sfinansowanie działalności zespołów ds. orzekania o niepełnosprawności oraz poz. 8 *Rezerwa na realizację projektów współfinansowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE oraz ze środków pomocy bezzwrotnej, rozliczenia programów i projektów finansowanych z udziałem tych środków, a także rozliczenia z budżetem ogólnym Unii Europejskiej* rezerwy celowej –decyzja znak MF/IP.11.4143.3.119.2025.MF.FENIKS.6037 z 30 października 2025 r. zwiększająca środki na wynagrodzenia pracowników wraz z pochodnymi zaangażowanych w realizację projektu pn. *Rozwój infrastruktury łączności radiowej w województwie opolskim na potrzeby systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne w ramach Programu Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021-2027.*

⁶¹ W 2024 r. wydatki na dotacje i subwencje stanowiły 80,3% ogółu wydatków, a w 2025 r. – 70,3% ogółu wydatków.

wydatki majątkowe⁶². Na powyższe zmiany struktury wydatków w szczególności wpływ miało zmniejszenie kwoty przekazanych dotacji w stosunku do roku poprzedniego, co wynikało z poniesienia w 2024 r. wydatków w kwocie 390 027,6 tys. zł na zasiłki celowe dla rodzin poszkodowanych w wyniku powodzi z września 2024 r. Ponadto w 2025 r. dysponent części 85/16 udzielał dotacji celowych w grupie ekonomicznej *wydatki majątkowe* z przeznaczeniem na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych w ramach *Programu Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej*, co szczegółowo opisano w dalszej części wystąpienia.

(akta kontroli str. 1100)

Wydatki na dotacje przekazane ze środków budżetu państwa wyniosły ogółem 1 248 304,8 tys. zł, z tego:

- 1 128 538,4 tys. zł w grupie ekonomicznej *dotacje i subwencje*, w tym na:
 - a) dotacje celowe – 1 126 433 tys. zł,
 - b) dotacje podmiotowe – 1 561,4 tys. zł⁶³,
 - c) rekompensaty utraconych dochodów 544 tys. zł⁶⁴;
- 111 070,3 tys. zł w grupie ekonomicznej *wydatki majątkowe*;
- 8 696,1 tys. zł w grupie *współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej*, w tym 8 644,3 tys. zł stanowiły dotacje przeznaczone na wydatki bieżące, a 51,8 tys. zł – dotacje na wydatki majątkowe.

Wydatki na dotacje w porównaniu do 2024 r. były niższe o 263 426,6 tys. zł (tj. o 17,4%⁶⁵), co wynikało z mniejszej niż w roku poprzednim skali działań związanych z usuwaniem skutków powodzi.

(akta kontroli str. 1094-1100)

Przyznane dotacje zostały przeznaczone głównie na:

- a) wypłatę świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego – 360 891,1 tys. zł (tj. 28,9% udzielonych dotacji),
- b) funkcjonowanie komend powiatowych Państwowej Straży Pożarnej – 155 163 tys. zł (tj. 12,4% udzielonych dotacji),
- c) wypłatę świadczeń z pomocy społecznej dla osób poszkodowanych w wyniku klęsk żywiołowych – 87 704,5 tys. zł (tj. 7% udzielonych dotacji),
- d) zwrot rolnikom podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego – 72 276 tys. zł (tj. 5,8% udzielonych dotacji),
- e) wypłatę zasiłków stałych z pomocy społecznej – 40 159,4 tys. zł (tj. 3,2% udzielonych dotacji).

(akta kontroli str. 1720-1757)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków na wybrane dotacje w łącznej kwocie 120 704,6 tys. zł (tj. 9,7% łącznej kwoty wydatków na dotacje celowe), sfinansowanych z budżetu państwa i z budżetu środków europejskich⁶⁶. Badane wydatki zostały przeznaczone na:

⁶² W 2024 r. wydatki majątkowe stanowiły 2,1% ogółu wydatków, a w 2025 r. – 8,1% ogółu wydatków.

⁶³ § 258 *Dotacja podmiotowa z budżetu dla jednostek niezaliczanych do sektora finansów publicznych* przyznana 27 spółkom wodnym na dofinansowanie działalności bieżącej w zakresie realizacji zadań związanych z utrzymaniem wód i urządzeń wodnych.

⁶⁴ § 268 *Rekompensaty utraconych dochodów w podatkach i opłatach lokalnych*.

⁶⁵ Wydatki na dotacje wyniosły w 2024 r. 1 511 731,4 tys. zł.

⁶⁶ Kwota wydatków na dotacje celowe z budżetu państwa i budżetu środków europejskich wyniosła odpowiednio 1 246 199,4 tys. zł oraz 3 587,5 tys. zł, tj. łącznie 1 249 786,9 tys. zł.

- zwrot podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego, wykorzystywanego do produkcji rolnej – 72 276 tys. zł⁶⁷;
- finansowanie zadań z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej – 16 469,6 tys. zł⁶⁸;
- finansowanie staży podyplomowych lekarzy i lekarzy dentyistów – 15 281,2 tys. zł⁶⁹;
- dofinansowanie zadań realizowanych w ramach rządowego programu *Posiłek w szkole i w domu* – 10 291,1 tys. zł⁷⁰;
- wyprzedzające finansowanie operacji pn. *Pomoc techniczna Planu Strategicznego dla Wspólnej Polityki Rolnej 2023-2027* dla jednostki realizującej, tj. Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego – 3 792,2 tys. zł⁷¹;
- współfinansowanie⁷² realizacji przez Gminę Murów zadania pn. *Utworzenie Centrum Usług Publicznych poprzez budowę budynku biurowego* – 2 594,5 tys. zł⁷³.

Wojewoda Opolski przekazując dotacje na sfinansowanie ww. zadań gromadził dane o ich zakresie rzeczowym i uzyskanych efektach. Z dokumentacji zgromadzonej przez dysponenta części 85/16 wynikało że:

- a) terminy i kwoty przekazania dotacji umożliwiały realizację zadań;
- b) beneficjenci dotacji nie zgłaszali niedoborów lub – na podstawie zgłaszanych niedoborów – aneksowano zawarte umowy i zwiększano kwoty dotacji;
- c) w przypadkach niepełnego wykorzystania przyznanych dotacji, zostały one zwrócone w niewykorzystanej części;
- d) prowadzona analiza wniosków o przyznanie dotacji pozwalała zweryfikować zasadność ubiegania się o uruchomienie kolejnych transz dotacji.

W szczególności:

- w przypadku badanych dotacji w dziale 010 *Rolnictwo i łowiectwo* przekazywane beneficjentom kwoty wynikały ze sporządzonych kalkulacji potrzeb,
- w przypadku dotacji w dziale 752 *Obrona narodowa* przekazywane kwoty wynikały ze złożonych przez beneficjentów wniosków i ich oceny formalno-merytorycznej,
- w przypadku dotacji w dziale 851 *Ochrona zdrowia* przekazywane kwoty wynikały ze sporządzenia przez Marszałka Województwa Opolskiego zapotrzebowania na środki w rozbiciu na poszczególne miesiące⁷⁴,

⁶⁷ Rozdział 01095 *Pozostała działalność*, § 2010 *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*.

⁶⁸ Rozdział 75295 *Pozostała działalność*, § 6410 *Dotacje celowe przekazane z budżetu państwa na inwestycje i zakupy inwestycyjne z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez powiat oraz § 6430 *Dotacje celowe przekazane z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych powiatu**.

⁶⁹ Rozdział 85157 *Staża i specjalizacje medyczne*, § 2210 *Dotacja celowa przekazana z budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez samorząd województwa*.

⁷⁰ Rozdział 85230 *Pomoc w zakresie dożywiania*, § 2030 *Dotacja celowa przekazana z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin (związków gmin, związków powiatowo-gminnych)*.

⁷¹ Rozdział 01045 *Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich*, §§ 2058 i 2059 *Dotacja celowa w ramach programów finansowanych z udziałem środków europejskich oraz środków, o których mowa w art. 5 ust. 3 pkt 5 lit. a i lit. b ustawy, lub płatności w ramach budżetu środków europejskich, realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego*.

⁷² Realizowane zadanie objęte było decyzją Ministra Finansów z 18 sierpnia 2023 r. o zapewnieniu finansowania (znak sprawy MF/FG6.4143.25.17.2023.ZF.92), zmienioną 29 grudnia 2023 r. (znak sprawy MF/FG6.4143.25.17.2023.ZF.92.K01); współfinansowaniem objęto 80% wydatków kwalifikowanych poniesionych w 2025 r.

⁷³ Rozdział 75095 *Pozostała działalność*, § 6330 *Dotacja celowa przekazana z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych gmin (związków gmin, związków powiatowo-gminnych)*.

⁷⁴ Zgodnie z zawartą w styczniu 2025 r. umową środki dotacji miały być przekazane w ośmiu transzach; w związku z informacją o potrzebie zwiększenia kwoty dofinansowania wraz z uzasadnieniem do umowy tej – na wniosek Marszałka Województwa Opolskiego – zawarto aneks, w którym kwotę planowanych wydatków zwiększono z 11 884 tys. zł do 16 277 tys. zł, tj. o kwotę 4 393 tys. zł (uzupełnioną środkami z poz. 67 *Środki na zadania w obszarze zdrowia rezerwy celowej*), a liczbę transz zwiększono do 11.

- w przypadku dotacji w dziale 852 *Pomoc społeczna* przekazywane kwoty dotacji wynikały ze złożonych przez gminy wniosków, zawartych umów i analizy zaangażowania środków własnych⁷⁵ oraz zgody Wojewody Opolskiego na zmniejszenie udziału środków własnych w koszcie realizacji programu⁷⁶ a także zwiększeniu dotacji w związku z realizacją posiłków w prowadzonych przez gminy stołówkach⁷⁷,
- w przypadku dotacji w dziale 750 *Administracja publiczna* przekazywane kwoty dotacji wynikały:
 - a) ze złożonych przez Samorząd Województwa Opolskiego wniosków o wyprzedzające finansowanie kosztów kwalifikowanych realizowanego Planu Strategicznego Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023-2027 (w tym m.in. kosztów zatrudnienia osób realizujących zadania, podnoszenie ich kwalifikacji zawodowych oraz realizację działań informacyjno-promocyjnych),
 - b) ze zrealizowanych usług (budowlanych i nadzoru inwestorskiego) w przypadku dofinansowania zadania pn. *Utworzenie Centrum Usług Publicznych poprzez budowę budynku biurowego*; kwoty dotacji przekazano Gminie Murów w trzech transzach umożliwiających zapłatę za ww. usługi w terminach ich płatności.

Na podstawie przekazywanych przez beneficjentów dotacji 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, a przypadek nieterminowego zatwierdzenia ww. rozliczenia opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Nie stwierdzono przypadków zaniechania przedkładania WBF informacji na temat zmiany terminów przekazywania rozliczeń dotacji, a tym samym zrealizowano wniosek pokontrolny sformułowany w wyniku ustaleń przeprowadzonej w Urzędzie kontroli *Wykonanie budżetu państwa w 2024 r. (P/25/001)*.

(akta kontroli str. 643-795, 1077, 1100-1206, 1811-1977, 1980-1985, 2601-2623, 2636-2718, 2734-3109, 3189-3208, 3264-3285, 3326-3327, 3397-3410, 3454-3464, 3519-3523, 3620-3631, 7613-7659)

W wystąpieniu pokontrolnym znak LOP.410.1.1.2025 z 14 kwietnia 2025 r. dotyczącym ww. kontroli Najwyższa Izba Kontroli wniosowała o prawidłowe naliczanie dotacji dla powiatów na utrzymanie mieszkańców przyjętych lub skierowanych do domów pomocy społecznej na tzw. „starych zasadach” – zgodnie z art. 53 ustawy z dnia 1 października 2024 r. o dochodach samorządu terytorialnego⁷⁸ oraz o prawidłowe ustalanie średniej miesięcznej kwoty dotacji dla województwa. W 2025 r. pracownicy Wydziału Polityki Społecznej zmienili sposób ustalania ww. średniej, tzn. była ona wyliczana zgodnie z rekomendacjami Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej⁷⁹ jako iloczyn liczby mieszkańców domów w powiecie, na których przysługuje dotacja, i średniego miesięcznego kosztu utrzymania w domu, pomniejszony o dochody

⁷⁵ Do realizacji *Programu* przystąpiło wszystkie 71 gmin z terenu województwa opolskiego.

⁷⁶ Wniosek o zmniejszenie udziału środków własnych w koszcie realizacji programu poniżej 40% złożyło 14 gmin: Baborów, Brzeg, Buczyna, Głubczyce, Krapkowice, Lewin Brzeski, Niemodlin, Otmuchów, Paczków, Wołczyn, Branice, Domaszowice, Pokój i Świerczów.

⁷⁷ Wniosek o zwiększenie z tego tytułu dotacji o 5% dotyczył dwóch gmin: Dobrzecza Wielkiego i Wilkowa.

⁷⁸ Dz. U. poz. 1572, ze zm.

⁷⁹ Określonymi w piśmie Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej znak DPS-XIII.070.96.2025.DS.

uzyskiwane z odpłatności za pobyt w domu za mieszkańca. Średnia miesięczna kwota dotacji dla województwa wyliczana była co miesiąc na podstawie średniego miesięcznego kosztu utrzymania na jednego mieszkańca w danym domu pomocy społecznej ogłoszonego w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego oraz informacji z domów pomocy społecznej w zakresie liczby osób przyjętych na tzw. starych zasadach oraz dochodów uzyskanych z odpłatności za poprzedni miesiąc. Według wyjaśnień złożonych przez Zastępcę Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej: (...) *odejście od ustalenia średniej wojewódzkiej jednolitej na cały rok, nie polepszyło sytuacji finansowej DPS, a wręcz pogłębiło niedofinansowanie niektórych DPS oraz doprowadziło do braku przewidywalności dofinansowania dla DPS w danym roku, a nawet w konkretnym miesiącu.*

Ponadto w planie finansowym według ustawy budżetowej na 2026 r. w rozdziale 85202 *Domy pomocy społecznej* w § 213 *Dotacja celowa przekazana z budżetu państwa na realizację bieżących zadań własnych powiatu* ujęto wydatki przeznaczone na udzielanie dotacji dla powiatów na utrzymanie mieszkańców przyjętych lub skierowanych do domów pomocy społecznej na tzw. „starych zasadach” w kwocie 37 179 tys. zł, tj. o 17% wyższej w porównaniu z kwotą ujętą w pierwotnym planie na 2024 r. Tym samym zrealizowano wniosek sformułowany po przeprowadzeniu w Urzędzie kontroli *Wykonanie budżetu państwa w 2024 r.* (P/25/001).

(akta kontroli str. 7543-7564)

W wystąpieniu pokontrolnym znak LOP.410.1.1.2025 z 14 kwietnia 2025 r. dotyczącym ww. kontroli Najwyższa Izba Kontroli wniosowała również o kierowanie wezwań do skorygowania rozliczeń dotacji składanych przez osoby nieuprawnione. W odniesieniu do powyższego Zastępcę Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej wyjaśniła: (...) *W związku z wnioskiem pokontrolnym Najwyższej Izby Kontroli WPS zapewnił, że będzie procedował i zatwierdzał rozliczenia dotacji podpisane przez organy wykonawcze jednostek samorządu terytorialnego. Jednakże mając na względzie pismo Dyrektora Miejskiego Centrum Świadczeń w Opolu (MCŚ) z 19 grudnia 2025 r. znak: DN.060.0002.2025.AR informujące o podjęciu 26 maja 2025 r. przez Zespół Orzekający Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli uchwały znak KPK-KPO.441.77.2025, która w całości uwzględniła zastrzeżenia wniesione przez Dyrektora MCŚ w Opolu i potwierdziła możliwość podpisywania rozliczenia dotacji celowej przez Dyrektora MCŚ na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez Prezydenta Miasta Opola, w naszej ocenie WPS nie może zrealizować tego wniosku pokontrolnego, gdyż jest zobligowany do przyjęcia dokumentu rozliczenia dotacji podpisanego przez Dyrektora MCŚ i innych osób na podstawie upoważnień / pełnomocnictw udzielonych przez organy wykonawcze jednostek samorządu terytorialnego.*

(akta kontroli str. 7544-7564)

W 2025 r. w budżecie Wojewody Opolskiego (po zmianach) na sfinansowanie zadań z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej⁸⁰ zaplanowano środki w kwocie 108 194,1 tys. zł⁸¹. Według planu środki w kwocie 100 117,6 tys. zł (tj. 92,5% zaplanowanych wydatków) zostały przewidziane do wykorzystania przez jednostki samorządu terytorialnego, a środki w kwocie 8 076,5 tys. zł (tj. 7,5%) miały pozostać w dyspozycji Wojewody Opolskiego.

Wojewódzki Zespół Zarządzania Kryzysowego na posiedzeniu 18 lipca 2025 r. opracował a następnie zaakceptował zasady podziału środków na zadania zawarte w *Programie Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej*. Zaakceptowany algorytm podziału środków w formie dotacji na

⁸⁰ Dział 752 *Obrona Narodowa*, rozdział 75295 *Pozostała działalność*; wydatki zaplanowano w ramach realizacji *Programu Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej*, o którym mowa w uchwale nr 72 Radę Ministrów z dnia 27 maja 2025 r. w sprawie zatwierdzenia Programu Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej na lata 2025-2026 (M. P. poz. 541, ze zm.).

⁸¹ W kwocie tej nie było środków pozyskanych z rezerw celowych.

finansowanie / dofinansowanie zadań realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego przewidywał, że:

- a) dla 80% środków kryterium ich podziału miała stanowić liczba mieszkańców,
- b) dla 15% środków kryterium ich podziału miała stanowić powierzchnia jednostki samorządu terytorialnego,
- c) dla 5% środków kryterium ich podziału miał stanowić wskaźnik oparty o analizę zagrożeń, wynikający z Wojewódzkiego Planu Zarządzania Kryzysowego.

Według wyjaśnień Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego podziału środków na realizację zadań w ramach *Programu Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej* na lata 2025-2027 dokonywano kierując się kryterium liczby mieszkańców i wskaźnika urbanizacji, tj. kryteriami zawartymi w *Zaleceniach w sprawie podziału i rozliczenia środków przez wojewodów z Programu ochrony ludności i obrony cywilnej w roku 2025 dla jednostek samorządu terytorialnego*⁸². Wyjaśnił również, że podczas analizy wniosków o przyznanie środków na realizację zadań z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej (...) *brano pod uwagę przede wszystkim zapisy Programu POLiOC, w tym szczegółowe zadania wymienione w załączniku nr 1 do tego Programu, a ponadto: „Wykaz zawierający proponowane zestawienie minimalnego asortymentu ilościowego w ramach zasobów terytorialnych organów ochrony ludności” – opracowany przez MSWiA w sierpniu 2025 r., stanowiska MSWiA prezentowane w pismach z 18 lipca, 6 i 28 sierpnia oraz 3 i 19 września na temat możliwości finansowania zakupu określonego wyposażenia i sprzętu w ramach obszarów Programu (...).*

(akta kontroli str. 7667-7710)

Zrealizowane wydatki na zadania z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej wyniosły 86 049,3 tys. zł, w tym 516 tys. zł stanowiły wydatki, które nie wygasły z upływem roku budżetowego. Łącznie wykonane wydatki na ten cel stanowiły 79,5% zaplanowanej kwoty. Środki w kwocie 78 751,4 tys. zł (tj. 91,5% zrealizowanych wydatków) wykorzystane zostały przez jednostki samorządu terytorialnego, a kwotę 7 297,9 tys. zł (tj. 8,5%) wydatkowano z puli środków będących w dyspozycji Wojewody Opolskiego.

Wydatki w łącznej kwocie 86 049,3 tys. zł zrealizowano w następujących grupach ekonomicznych:

- a) dotacje majątkowe – 61 962,7 tys. zł,
- b) dotacje celowe bieżące – 18 589,7 tys. zł,
- c) wydatki majątkowe – 5 057,7 tys. zł,
- d) wydatki bieżące – 439,2 tys. zł.

Wartość zrealizowanych wydatków (z uwzględnieniem wydatków niewygasających) w poszczególnych obszarach *Programu Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej* wyniosła:

- 415,5 tys. zł w obszarze 1 *Obiekty zbiorowej ochrony*⁸³ (0,5% ogółu wydatków poniesionych na realizację ww. Programu);
- 62 362,5 tys. zł w obszarze 2 *Zabezpieczenie logistyczne i zapewnienie ciągłości dostaw*⁸⁴ (72,5% ogółu wydatków poniesionych na realizację ww. Programu);
- 21 501,5 tys. zł w obszarze 3 *Utrzymanie i rozwój podmiotów ochrony ludności i organizacji pozarządowych, w tym krajowego systemu ratowniczo-gaśniczego, Państwowego Ratownictwa Medycznego i jednostek ochrony przeciwpożarowej*⁸⁵ (25% ogółu wydatków poniesionych na realizację ww. Programu);

⁸² Zalecenia Ministra Spraw Wewnętrznych z 11 lipca 2025 r., zaktualizowane 3 września 2025 r.

⁸³ Wydatki w tym obszarze realizowane były przez jednostki samorządu terytorialnego.

⁸⁴ Wydatki w tym obszarze realizowane były w kwocie 55 273,1 tys. zł (88,6%) przez jednostki samorządu terytorialnego, a w kwocie 7 089,4 tys. zł (11,4%) – ze środków w dyspozycji Wojewody Opolskiego.

⁸⁵ Wydatki w tym obszarze realizowane były przez jednostki samorządu terytorialnego.

- 1 746,3 tys. zł w obszarze 4 *Edukacja, szkolenia oraz baza i zaplecze szkoleniowe*⁸⁶ (2% ogółu wydatków poniesionych na realizację ww. Programu);
- 23,5 tys. zł w obszarze 6 *Korpus obrony cywilnej*⁸⁷ (mniej niż 1% ogółu wydatków poniesionych na realizację ww. Programu).

Wojewoda Opolski 6 listopada 2025 r. – w związku z procesem monitorowania *Programu Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej* – zwrócił się do jednostek samorządu terytorialnego o przedstawienie informacji o stopniu realizacji zadań i przewidywanych zagrożeniach w realizacji poszczególnych umów i związanym z tym ryzykiem niewykorzystania środków. Część jednostek samorządu terytorialnego w odpowiedzi poinformowała, że nie są w stanie oszacować, jaka kwota środków nie zostanie wykorzystana, m.in. z uwagi na trwające postępowania przetargowe i ograniczoną dostępność asortymentu na rynku.

Nieprawidłowość dotyczącą zaniechania blokady środków w kwocie wynoszącej co najmniej 430,1 tys. zł, które zgodnie z planem zamierzano przeznaczyć na sfinansowanie zadań z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej, a których nie zrealizowano, opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 4-10, 181-187, 641-642, 1043-1076, 1778, 1811-1977, 7721)

W 2025 r. pracownicy OUW nie przeprowadzali kontroli u beneficjentów dotacji na realizację zadań z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej, a prawidłowość wydatkowania środków weryfikowano na podstawie przekazywanej przez beneficjentów dokumentacji.

Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego wyjaśnił, że *brak etatów do zatrudnienia pracowników (...) wyklucza na chwilę obecną możliwość przeprowadzenia takich kontroli w terenie (...)*.

W sprawie usprawnienia procesu przyznawania środków na realizację ww. Programu Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego uznał za niezbędne: (...) *zapewnienie środków finansowych na utworzenie dodatkowych etatów w urzędach wojewódzkich (...), ponieważ ustawa o ochronie ludności i obronie cywilnej nałożyła na wojewodów nowe zadania bez zabezpieczenia etatowego, pełne wdrożenie na wszystkich szczeblach administracji systemu informatycznego wspomagającego proces wnioskowania, raportowania i przyznawania dotacji, delegowanie na starostów powiatów uprawnień w zakresie dokonywania podziału środków dotacyjnych dla gminnych organów ochrony ludności oraz podmiotów ochrony ludności o zasięgu gminnym (...)*.

Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego wskazał również, że beneficjenci otrzymujący dotacje z ww. Programu sygnalizowali potrzebę zwiększenia limitów środków na realizację zadań oraz – w celu optymalnego wydatkowania środków – na możliwość przenoszenia środków pomiędzy wszystkimi obszarami.

(akta kontroli str. 7667-7669)

Badaniem objęto wydatki na finansowanie zadań z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej na łączną kwotę 16 957 tys. zł (19,7% ogółu wydatków poniesionych w 2025 r. na realizację ww. zadań), z tego:

⁸⁶ Wydatki w tym obszarze realizowane były w kwocie 1 561,3 tys. zł (89,4%) przez jednostki samorządu terytorialnego, a w kwocie 185 tys. zł (10,6%) – ze środków w dyspozycji Wojewody Opolskiego.

⁸⁷ Wydatki w tym obszarze realizowane były ze środków w dyspozycji Wojewody Opolskiego.

- 1/ sześć (najwyższych kwotowo) zadań realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego ze środków dotacji bieżących lub majątkowych na łączną kwotę 16 469,6 tys. zł⁸⁸,
- 2/ pięć zadań realizowanych przez OUW – wydatki w rozdziale 75295 *Pozostała działalność* na łączną kwotę 487,4 tys. zł.

W wyniku badania ww. sześciu zadań realizowanych w formie dotacji bieżących lub majątkowych stwierdzono, że:

- a) prowadzona analiza wniosków o przyznanie dotacji umożliwiła weryfikację zasadności ubiegania się o uruchomienie kolejnych transz dotacji,
- b) przekazując dotacje na finansowanie zadań z zakresu ochrony ludności Wojewoda Opolski gromadził dane o ich zakresie rzeczowym i uzyskanych efektach,
- c) w wyniku zrealizowania wydatków na dotacje zrealizowano zadania założone przy ich udzieleniu,
- d) przekazane dotacje zostały prawidłowo rozliczone, a przekazane kwoty dotacji uznano za wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli str. 11-180, 643-724, 826-937, 1101-1206, 1231-1277, 1978-1985)

W OUW badaniem objęto wydatki poniesione na:

- 1/ wykonanie programu funkcjonalno-użytkowego na budowę magazynu ochrony ludności i obrony cywilnej w Luboszycach w kwocie 38,6 tys. zł⁸⁹;
- 2/ zakup i dostawę trzech mobilnych urządzeń do uzdatniania wody celem uzupełnienia zasobów Wojewódzkiej Bazy Magazynowo-Warsztatowej na kwotę 239,5 tys. zł⁹⁰;
- 3/ zakup i dostawę dwóch wozów na wodę pitną o pojemności 5 tys. l na kwotę 85,7 tys. zł⁹¹;
- 4/ zakup odbiornika szerokopasmowego stacjonarnego na kwotę 13,5 tys. zł⁹²;
- 5/ dostawę i wdrożenie mobilnego punktu dystrybucyjnego OUW na kwotę 110,1 tys. zł⁹³.

⁸⁸ Badaniem objęto 20,9% środków wydatkowanych przez jednostki samorządu terytorialnego (78 751,4 tys. zł). Środki dotacji objętych badaniem (w ramach rozdziału 75295 *Pozostała działalność*) przeznaczono na:

- 1) zakup przez Powiat Kędzierzyńsko-Kozielski sprzętu do działań ratowniczych i sprzętu logistycznego - samochodu ratowniczo-gaśniczego z funkcją dostarczania wody do celów bytowych i zbiorników na paliwo (kwota 2 270 tys. zł, § 6410 *Dotacja celowa przekazana z budżetu państwa na inwestycje i zakupy inwestycyjne z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez powiat*);
- 2) zakup przez Powiat Głubczycki sprzętu do działań ratowniczych – cysterny do przewozu wody (kwota 2 298,9 tys. zł, § 6410 *Dotacja celowa przekazana z budżetu państwa na inwestycje i zakupy inwestycyjne z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez powiat*);
- 3) zakup przez Powiat Brzeski sprzętu do działań ratowniczych – samochodu ratowniczo-gaśniczego z funkcją dostarczania wody do celów bytowych, łodzi ratowniczych, samochodu kwatermistrzowskiego, mikrobusu do przewozu osób podczas procesu ewakuacji (kwota: 2 833,5 tys. zł, § 6410 *Dotacja celowa przekazana z budżetu państwa na inwestycje i zakupy inwestycyjne z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez powiat*);
- 4) zakup przez Miasto Opole wyposażenia ratowników i sprzętu do działań ratowniczych – samochodu ratowniczo-gaśniczego z funkcją dostarczania wody do celów bytowych, samochodu kwatermistrzowskiego oraz samochodu typu pickup (kwota 2 822,6 tys. zł, § 6410 *Dotacja celowa przekazana z budżetu państwa na inwestycje i zakupy inwestycyjne z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez powiat*);
- 5) budowę przez Powiat Nyski hali magazynowej wraz z zapleczem sanitarnym w ramach zabezpieczenia logistycznego i zapewnienia ciągłości dostaw (kwota 2 272 tys. zł, § 6430 *Dotacja celowa przekazana z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych powiatu*);
- 6) budowę przez Powiat Brzeski magazynu na potrzeby ochrony ludności i obrony cywilnej (kwota 3 972,6 tys. zł, § 6430 *Dotacja celowa przekazana z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych powiatu*).

⁸⁹ § 6050 Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych.

⁹⁰ Jw.

⁹¹ Jw.

⁹² Jw.

⁹³ Z tego 60,6 tys. zł stanowiły wydatki bieżące (§ 4210 *Zakup materiałów i wyposażenia*), a 49,5 tys. zł – wydatki majątkowe (§ 6060 *Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych*).

Ww. wydatki zostały poniesione na zadania wskazane w załączniku nr 1 do *Programu Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej na lata 2025-2026*⁹⁴ oraz na zakupy i usługi służące realizacji celów OUW. Wszystkie ww. zbadane wydatki zostały rzetelnie skalkulowane oraz zrealizowane zgodnie z art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych. W odniesieniu do ww. wydatków nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności skutkujących zapłaceniem odsetek, kar lub opłat. Przeprowadzone oględziny potwierdziły przekazanie do użytkowania urządzeń zakupionych przez OUW.

(akta kontroli str. 5618-5660, 5763-5787, 5806-5834, 5924-5932, 7188-7191, 7244-7281)

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 3 337,2 tys. zł, tj. 98,1% planu po zmianach i w porównaniu do 2024 r. (w którym wyniosły 2 503,7 tys. zł) były wyższe o 868,5 tys. zł, tj. o 34,7%. Najwyższe wydatki w tej grupie poniesiono na:

- a) wypłatę zasądzonych rent za popełnione błędy lekarskie (1 143,1 tys. zł)⁹⁵,
- b) wydatki osobowe niezaliczone do uposażeń, wypłacane funkcjonariuszom Państwowej Straży Pożarnej (473,9 tys. zł)⁹⁶,
- c) stypendia dla uczniów (455 tys. zł)⁹⁷,
- d) wypłatę przez Opolskiego Kuratora Oświaty nagród dla nauczycieli i pracowników oświaty (niezaliczonych do wynagrodzeń – 390 tys. zł)⁹⁸,
- e) wydatki osobowe niezaliczone do uposażeń wypłacane inspektorom transportu drogowego zatrudnionym w Wojewódzkim Inspektoracie Transportu Drogowego w Opolu (127,6 tys. zł)⁹⁹.

(akta kontroli str. 1100, 1720-1757)

Świadczenia dysponenta III stopnia na rzecz osób fizycznych w 2025 r. wyniosły 1 309,9 tys. zł, tj. 98,7% planu po zmianach i w porównaniu do 2024 r. (w którym wyniosły 839,3 tys. zł), były wyższe o 56,1%. Wydatki w tej grupie poniesiono na:

- a) zakup sortów mundurowych oraz wypłatę ekwiwalentu pieniężnego za umundurowanie i pranie odzieży – 56,1 tys. zł;
- b) zwrot kosztów zakupu okularów lub szkieł kontaktowych – 39,4 tys. zł;
- c) wypłatę zasądzonych rent – 1 143,1 tys. zł¹⁰⁰;
- d) zakup odzieży ochronnej i środków ochrony osobistej – 53,1 tys. zł;
- e) dofinansowanie kosztów opłat za studia oraz kosztów egzaminu na urzędnika mianowanego – 15,6 tys. zł;
- f) wypłatę wynagrodzenia za czynności kuratora dla osoby nieobecnej w postępowaniu administracyjnym – 2,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 3723-3730, 5242-5260, 7309)

Zrealizowane wydatki bieżące jednostek budżetowych wyniosły 324 471,8 tys. zł, tj. 98,7% planu po zmianach i w porównaniu do 2024 r. (w którym wyniosły 305 267,1 tys. zł) były wyższe

⁹⁴ Obszar 2 *Zabezpieczenie logistyczne i zapewnienie ciągłości dostaw*. Przedmiot / zakres zadań: uzupełnienie zasobów i infrastruktury niezbędnej do realizacji zadań ochrony ludności i obrony cywilnej oraz zapewnienie ciągłości dostaw podstawowych usług.

⁹⁵ Dział 851 *Ochrona zdrowia*, rozdział 85195 *Pozostała działalność*, § 305 *Zasądzone renty*.

⁹⁶ Dział 754 *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa*, rozdział 75410 *Komendy wojewódzkie Państwowej Straży Pożarnej*, § 307 *Wydatki osobowe niezaliczone do uposażeń wypłacane żołnierzom i funkcjonariuszom*.

⁹⁷ Dział 854 *Edukacyjna opieka wychowawcza*, rozdział 85416 *Ochotnicze Hufce Pracy*, § 324 *Stypendia dla uczniów*.

⁹⁸ Dział 801 *Oświata i wychowanie*, rozdział 80195 *Pozostała działalność*.

⁹⁹ Dział 600 *Transport i łączność*, rozdział 60055 *Inspekcja Transportu Drogowego*, § 302 *Wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń*.

¹⁰⁰ Dział 851 *Ochrona zdrowia*, rozdział 85195 *Pozostała działalność*, § 305 *Zasądzone renty*.

o 19 204,7 tys. zł (tj. o 6,3%). Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły wynagrodzenia i pochodne zrealizowane w kwocie 265 453,3 tys. zł¹⁰¹ (99,6% planu po zmianach).

Zakupy towarów i usług (§§ 421-439) zrealizowano w kwocie 49 698 tys. zł¹⁰², tj. o 7,6% wyższej od wykonania w tej grupie wydatków roku poprzedniego (46 175,7 tys. zł). Wyższe w stosunku do roku poprzedniego wydatki poniesiono w szczególności:

- 1/ w Wojewódzkim Inspektoracie Inspekcji Handlowej w Opolu w związku z remontem pomieszczeń biurowych w budynku przy ul. Ozimskiej 19 w Opolu;
- 2/ w Urzędzie, w związku z wyższymi wydatkami na zakup usług szkoleniowych w zakresie cyberbezpieczeństwa, wsparcia technicznego związanego z zakupem sprzętu informatycznego oraz odnowienie licencji oprogramowania niezbędnego do podniesienia bezpieczeństwa świadczonych usług informatycznych w ramach realizacji programu „Cyberbezpieczny Rząd”.

Ponadto wyższa w stosunku do 2024 r. realizacja wydatków na zakupy towarów i usług dla OUW wystąpiła w związku zakupem m.in. sprzętu komputerowego, sprzętu specjalistycznego w postaci nadajniko-odbiorników stacjonarnych, usług w zakresie publikacji edukacyjnych, audycji i szkoleń z zakresu ochrony ludności w celu realizacji przez Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego zadań w ramach realizacji *Programu Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej*.

(akta kontroli str. 1093, 1100, 1720-1757, 7660-7662, 7711)

Przeciętne zatrudnienie w 2025 r. w części 85/16 budżetu państwa wyniosło 1 536 osoby i było wyższe od przeciętnego zatrudnienia w 2024 r. (w którym wyniosło 1 524 osoby) o 12 osób, w tym z powodu wzrostu zatrudnienia w OUW.

(akta kontroli str. 481-486)

Przeciętne zatrudnienie w OUW, wykazane w sprawozdaniu o zatrudnieniu i wynagrodzeniach Rb-70 za IV kwartał 2025 r., wyniosło 476,44 osób (w 2024 r. wynosiło ono 463,44 osoby). Wzrost przeciętnego zatrudnienia wynikał z przyjęcia do realizacji nowych zadań lub rozszerzenia ich zakresu, jak również z konieczności poprawy jakości wykonywanych zadań i wypełnienia braków w stanie zatrudnienia. W związku z powyższym w 2025 r. w Urzędzie zatrudniono dodatkowych pracowników. I tak:

- a) w WZON w związku ze zwiększeniem zakresu zadań nastąpił wzrost zatrudnienia o osiem etatów;
- b) w związku z realizacją projektu FAMI¹⁰³ pn. *Przyjazny urząd dla legalnej migracji etap III* zatrudnienie zwiększyło się o dwa etaty;
- c) zwiększono (o jeden etat) obsadę Dyspozytorni Medycznej oraz zatrudniono tam dwóch pracowników na nieobsadzonych stanowiskach (1,5 etatu);
- d) utworzono stanowisko w Wydziale Polityki Społecznej do realizacji zadań z projektów i programów Unii Europejskiej¹⁰⁴.

Ponadto utworzone zostało stanowisko II Wicewojewody Opolskiego.

(akta kontroli str. 3632-3634, 3653-3656, 3731-3740, 7302, 7565, 8096)

Wydatki na wynagrodzenia w części 85/16 budżetu państwa w 2025 r. wyniosły 221 310 tys. zł i były wyższe o 15 245 tys. zł (tj. o 7,4%) od wydatków na wynagrodzenia w 2024 r. (które wyniosły

¹⁰¹ Ponadto na wynagrodzenia wraz z pochodnymi wydatkowano 3 125,2 tys. zł.

¹⁰² Ponadto na zakup towarów i usług wydatkowano 731,1 tys. zł w grupie ekonomicznej *współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej*.

¹⁰³ Fundusz Azylu Migracji i Integracji 2021-2027.

¹⁰⁴ Od 15 maja 2025 r. do 31 października 2025 r.

206 065 tys. zł). Powyższy wzrost spowodowany był głównie przewidzianą w ustawie budżetowej na 2025 r. podwyżką o 6% wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej, a także podwyżkami wynagrodzeń poza ww. ustawowym wzrostem wynagrodzeń, w szczególności dla pracowników wykonujących zawód medyczny zatrudnionych w Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Opolu i w powiatowych stacjach sanitarno-epidemiologicznych¹⁰⁵ oraz wizytatorów zatrudnionych w Kuratorium Oświaty w Opolu¹⁰⁶, a także sfinansowaniem kosztów wynagrodzenia II Wicewojewody Opolskiego¹⁰⁷.

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

(akta kontroli str. 475-476, 481-507, 1079, 1084-1085, 7722)

Na wynagrodzenia w 2025 r. wydatkowano w Urzędzie kwotę 52 008,5 tys. zł¹⁰⁸, stanowiącą 107,3% wydatków poniesionych z tego tytułu w roku poprzednim (wynoszących 48 468,1 tys. zł)¹⁰⁹, co oznaczało wzrost o 3 540,4 tys. zł. Wzrost ten wynikał przede wszystkim ze zwiększenia zatrudnienia oraz ustawowej podwyżki wynagrodzeń.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego w Urzędzie w 2025 r. wyniosło 9,7 tys. zł i w porównaniu z przeciętnym miesięcznym wynagrodzeniem w 2024 r. (wynoszącym 9,2 tys. zł) było wyższe o 0,5 tys. zł, tj. o 5,4%. Przeciętne wynagrodzenie w poszczególnych statusach zatrudnienia (bez dodatkowego wynagrodzenia rocznego), nie było wyższe niż 6% w odniesieniu do analogicznego przeciętnego wynagrodzenia w 2024 r.

(akta kontroli str. 3632-3634, 3653-3656, 3731-3740, 7282-7283, 7293-7295)

W części 85/16 budżetu państwa wystąpiły przypadki wypłat w 2025 r. wynagrodzeń / uposażeń finansowanych ze środków państwowego funduszu celowego oraz innych źródeł niewskazanych w ustawie budżetowej. Łączna kwota wydatków sfinansowanych z ww. źródeł wyniosła 274 tys. zł.

(akta kontroli str. 508-546)

Wydatki majątkowe zrealizowane w części 85/16 budżetu państwa wyniosły 137 120,9 tys. zł¹¹⁰, co stanowiło 85,8% planu po zmianach. Wydatki te były wyższe o 99 308,3 tys. zł, tj. ponad dwukrotnie w stosunku do wydatków dokonanych w tej grupie ekonomicznej w 2024 r.¹¹¹, co było skutkiem udzielenia przez Wojewodę Opolskiego dotacji majątkowych w kwocie 111 070,3 tys. zł, tj. ponad trzykrotnie wyższej niż w 2024 r.¹¹². Istotną część zwiększonych wydatków na dotacje majątkowe dotyczyła rozpoczętej w 2025 r. realizacji *Programu Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej*. Na ten cel poniesiono wydatki majątkowe w kwocie 67 064,4 tys. zł, w tym 61 962,7 tys. zł

¹⁰⁵ Podwyżki te przewidziano zarówno w ustawie budżetowej na 2025 r., jak i sfinansowano ze środków rezerwy celowej (poz. 67 *Środki na zadania w obszarze zdrowia*).

¹⁰⁶ Podwyżki sfinansowane ze środków rezerwy celowej (poz. 44 *Dofinansowanie realizacji niektórych zadań kontynuowanych*).

¹⁰⁷ Wynagrodzenie sfinansowano ze środków rezerwy celowej (poz. 19 *Rezerwa płacowa na zmiany organizacyjne i nowe zadania*).

¹⁰⁸ Bez dodatkowego wynagrodzenia rocznego. Łącznie z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym w wysokości 3 627,2 tys. zł wydatki na wynagrodzenia wyniosły 55 635,7 tys. zł.

¹⁰⁹ Bez dodatkowego wynagrodzenia rocznego.

¹¹⁰ W podanej kwocie 111 070,3 tys. zł stanowiły środki na dotacje majątkowe. Ponadto 7 320,2 tys. zł stanowiły wydatki majątkowe w grupie *współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej*.

¹¹¹ Wydatki majątkowe zrealizowane w 2024 r. wyniosły 37 812,6 tys. zł.

¹¹² Kwota udzielonych dotacji majątkowych w 2024 r. wyniosła 25 927,4 tys. zł, a w 2025 r. była wyższa o 85 142,9 tys. zł.

stanowiły dotacje majątkowe dla 71 gmin, dla 11 powiatów oraz dla czterech innych podmiotów¹¹³.

I tak ww. wydatki majątkowe w kwocie 67 064,4 tys. zł przeznaczono w szczególności na pokrycie kosztów:

- 1/ zakupu dla Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Opolu m.in. quadów z przyczepą ratunkową oraz przyczep ciężarowych, a także przewoźnych motopomp pożarniczych;
- 2/ zakupu dla komend powiatowych Państwowej Straży Pożarnej samochodu kwatermistrzowskiego, pojazdu wielozadaniowego z przyczepą, ciężkiego samochodu zaopatrzeniowego, samochodów typu pick-up i typu mikrobus do przewozu osób ze stref zagrożenia, samochodów ratowniczo-gaśniczych z funkcją dostarczania wody, łodzi ratowniczych z silnikami zaburtowymi oraz wyposażeniem i przyczepą, łodzi kabinowej i sonarów dla specjalistycznej grupy sonarowej, termowizorów, podnośników hydraulicznych, motopomp przewoźnych wraz z osprzętem, zbiorników mobilnych na paliwo, ratowniczych zestawów hydraulicznych, agregatów prądotwórczych;
- 3/ budowy hal magazynowych wraz z zapleczem sanitarnym w ramach zabezpieczenia logistycznego i zapewnienia ciągłości dostaw oraz na potrzeby obrony cywilnej.

Dotacje majątkowe przekazane w związku z usuwaniem skutków powodzi wyniosły łącznie 30 214,9 tys. zł¹¹⁴ i przeznaczono je m.in. na:

- a) odbudowę mostów: w ciągu drogi gminnej w miejscowości Kantorowice¹¹⁵, na drodze powiatowej w miejscowości Dobieszów¹¹⁶, w Markowicach¹¹⁷ i w Gierałcicach¹¹⁸,
- b) budowę mostu tymczasowego na ul. Władysława Andersa w Głuchołazach¹¹⁹,
- c) odbudowę przepustu w ciągu drogi powiatowej w Piszczowicach¹²⁰,
- d) odbudowę ujęcia wody w Głuchołazach¹²¹,
- e) dofinansowanie zakupu przez gminy 10 samochodów ratowniczo-gaśniczych, a także pomp i motopomp (z przeznaczeniem dla jednostek Ochotniczej Straży Pożarnej¹²²).

Ponadto Gminie Murów udzielono dotacji majątkowej w kwocie 2 594,5 tys. zł¹²³ na dofinansowanie zadania pn. „Utworzenie Centrum Usług Publicznych poprzez budowę budynku biurowego Urzędu Gminy w Murowie”.

¹¹³ M.in. dla Opolskiego Oddziału Okręgowego Polskiego Czerwonego Krzyża oraz dla Oddziału Wojewódzkiego Związku Ochotniczych Straży Pożarnych Rzeczypospolitej Polskiej.

¹¹⁴ W dziale:

- a) 600 *Transport i łączność*, w rozdziale 60078 *Usuwanie skutków klęsk żywiołowych*, w §§ 6330 *Dotacja celowa przekazana z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych gmin (związków gmin, związków powiatowo-gminnych)*, 6430 *Dotacja celowa przekazana z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych powiatu*, 6530 *Dotacja celowa przekazana z budżetu państwa na realizację inwestycji i zakupów inwestycyjnych własnych samorządu województwa* przekazano 15 130,8 tys. zł;
- b) 754 *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa*, w rozdziale 75478 *Usuwanie skutków klęsk żywiołowych*, w §§ 6330 i 6410 przekazano 13 029,1 tys. zł;
- c) 900 *Gospodarka komunalna i ochrona środowiska*, w rozdziale 90078 *Usuwanie skutków klęsk żywiołowych*, w § 6330 przekazano 2 055 tys. zł.

¹¹⁵ Gmina Lewin Brzeski wykorzystała dotację w kwocie 2 364,7 tys. zł.

¹¹⁶ Powiat Głubczycki wykorzystał dotację w kwocie 657,1 tys. zł,

¹¹⁷ Powiat Nyski wykorzystał dotację w kwocie 3 796 tys. zł.

¹¹⁸ Gmina Głuchołazy.

¹¹⁹ Wykorzystano dotację w kwocie 1 579,1 tys. zł.

¹²⁰ Powiat Krapkowicki wykorzystał dotację w kwocie 814,1 tys. zł.

¹²¹ Wykorzystano dotację w kwocie 2 055 tys. zł.

¹²² Na podstawie art. 34 ustawy z dnia 16 września 2011 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi (Dz. U. z 2025 r. poz. 1402, ze zm.).

¹²³ Dział 750 *Administracja publiczna*, rozdział 75095 *Pozostała działalność*, § 6330 .

W ramach wydatków na inwestycje podległych dysponentowi części 85/16 budżetu państwa jednostek sfinansowano w szczególności:

- 1/ zakupy dla Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Opolu w kwocie łącznej 12 985,9 tys. zł¹²⁴ m.in. samochodów ratowniczo-gaśniczych, samochodów specjalnych z podnośnikiem hydraulicznym i drabiną mechaniczną, przyczep specjalnych i maszyny inżynierskiej;
- 2/ wydatki Wojewódzkiego Inspektoratu Weterynarii w Opolu w kwocie łącznej 1 677,9 tys. zł¹²⁵ m.in. na opracowanie dokumentacji projektowej dla zadania polegającego na wyposażeniu budynku w instalację sygnalizacji pożaru oraz budowę wentylacji (w tym w laboratorium), a także na pokrycie kosztów zakupu spektrometru germanowego z detektorem promieniowania, automatycznego systemu oznaczania włókna surowego pasz, zasilacza awaryjnego UPS do pomieszczeń serwerowni, przyczepy jako mobilnego biura do czynności w terenie, kurtyn do dezynfekcji pojazdów, szafy termostatycznej;
- 3/ wydatki Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Opolu w kwocie łącznej 1 160,9 tys. zł¹²⁶ m. in. na przebudowę dziedzińca wewnętrznego zespołu budynków w Opolu przy ul. Mickiewicza 1 oraz budowę instalacji deszczowej wraz z montażem zbiornika retencyjnego wód deszczowych, a także na pokrycie kosztów zakupu sprzętu do wykonywania badań laboratoryjnych żywności, wody i powietrza;
- 4/ zakupy dla Wojewódzkiego Inspektoratu Transportu Drogowego w Opolu w kwocie łącznej 177,9 tys. zł¹²⁷, m.in. samochodu wykorzystywanego dla celów statutowych oraz depozytora kluczy.

(akta kontroli str. 1093, 1100, 1720-1757, 3524-3600, 7663-7666, 7712-7719)

W planie finansowym Urzędu jako dysponenta III stopnia ujęto wydatki majątkowe w wysokości 4 163 tys. zł, z przeznaczeniem na realizację sześciu zadań. W wyniku dokonanych w trakcie roku zmian¹²⁸ plan wydatków majątkowych w ciągu roku zwiększono do 5 020,1 tys. zł¹²⁹.

Wydatki majątkowe zrealizowano w kwocie 4 767,1 tys. zł¹³⁰, z tego w rozdziałach: 1/ 75011 *Urzędy wojewódzkie* (w którym wydatkowano 2 580,4 tys. zł), 2/ 85146 *Działalność dyspozytorska medycznych* (1 149,7 tys. zł), 3/ 75295 *Pozostała działalność* (426,8 tys. zł), 4/ 75421 *Zarządzanie kryzysowe* (325,8 tys. zł), 5/ 01095 *Pozostała działalność* (214 tys. zł), 6/ 75081 *System Powiadamiania Ratunkowego* (48,5 tys. zł) oraz 6/ 71012 *Zadania z zakresu geodezji i kartografii* (21,9 tys. zł).

Część zaplanowanych wydatków majątkowych Urzędu w łącznej kwocie 169,5 tys. zł została zablokowana na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

Wydatki majątkowe poniesiono na:

- 1) przebudowę dziedzińca wewnętrznego zespołu budynków przy ul. Mickiewicza w Opolu (139,9 tys. zł),
- 2) wykonanie oświetlenia wraz z wymianą instalacji elektrycznej w punkcie paszportowym (49,5 tys. zł),

¹²⁴ Dział 754 *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa*, rozdział 75410 *Komendy wojewódzkie Państwowej Straży Pożarnej* 75410, §§ 6060, 6068, 6069.

¹²⁵ Dział 010 *Rolnictwo i łowiectwo*, rozdział 1033 *Wojewódzkie inspektoraty weterynarii*, §§ 6050 i 6060.

¹²⁶ Dział 851 *Ochrona zdrowia*, rozdział 85132 *Inspekcja sanitarna*, §§ 6050 i 6060.

¹²⁷ Dział 600 *Transport i łączność*, rozdział 60055 *Inspekcja Transportu Drogowego*, § 6060.

¹²⁸ Wprowadzono 23 zadania na kwotę 4 308,9 tys. zł oraz zrezygnowano z trzech zadań na kwotę 3 640 tys. zł. Ponadto zwiększenia na realizacji poszczególnych zadań w 2025 r. wyniosły łącznie 188,2 tys. zł.

¹²⁹ W 2024 r. plan wynosił 2 757,1 tys. zł.

¹³⁰ W 2024 r. było to 2 393,2 tys. zł.

- 3) dostawę sprzętu i wsparcie techniczne w ramach poprawy cyberbezpieczeństwa (2 015,9 tys. zł),
- 4) zakup projektora (26 tys. zł)
- 5) zakup samochodu osobowego (228,1 tys. zł),
- 6) zakup obiektywu do aparatu fotograficznego (10,1 tys. zł),
- 7) zakup dwóch stacji graficznych (28,6 tys. zł),
- 8) dostawę i wdrożenie terminala do wideokonferencji (38,1 tys. zł)
- 9) zestaw do przeprowadzania wideokonferencji – kamery konferencyjnej oraz dwóch mikrofonów bezprzewodowych do Biura Wojewody (11,7 tys. zł),
- 10) zakup urządzeń biurowych i sprzętu informatycznego (urządzenie wielofunkcyjne, niszczarka) w ramach programu Pomoc Techniczna dla Funduszy Europejskich – koszty bezpośrednie (31,8 tys. zł),
- 11) dostawę urządzenia UPS na potrzeby Centrum Powiadamiania Ratunkowego (48,5 tys. zł),
- 12) zakup specjalistycznego samochodu terenowego dla Państwowej Straży Łowieckiej (214,1 tys. zł),
- 13) zakup dwóch sztuk stacji roboczych na potrzeby wojewódzkiej Inspekcji Geodezyjnej i Kartograficznej (21,8 tys. zł),
- 14) wykonanie programu funkcjonalno-użytkowego na budowę magazynu ochrony ludności i obrony cywilnej (38,6 tys. zł),
- 15) zakup i dostawę trzech mobilnych urządzeń do uzdatniania wody celem uzupełnienia zasobów z Wojewódzkiej Bazy Magazynowej (239,5 tys. zł),
- 16) zakup i dostawę dwóch wozów na wodę pitną o pojemności 5000 litrów (85,7 tys. zł),
- 17) zakup odbiornika szerokopasmowego stacjonarnego (13,5 tys. zł),
- 18) dostawę i wdrożenie mobilnego punktu dystrybucyjnego OUW (49,5 tys. zł),
- 19) wykonanie schodów zewnętrznych przy budynku w Luboszycach (113,8 tys. zł),
- 20) zakup motopomp szlamowych spalinowych (98,9 tys. zł),
- 21) zakup ściany wizyjnej z systemem wideokonferencyjnym (113,1 tys. zł),
- 22) zakup konsoli dyspozytorskiej (18,4 tys. zł),
- 23) zakup wyposażenia dyspozytorni medycznej w łączność radiową – zestaw radiotelefonów (21,5 tys. zł),
- 24) montaż monitoringu zewnętrznego budynku dyspozytorni medycznej (14,2 tys. zł),
- 25) zakup, montaż i uruchomienie stacji przemiennikowych oraz radiotelefonów przewoźnych w ramach Rozwoju infrastruktury łączności radiowej w województwie opolskim na potrzeby systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne – współfinansowanie projektu (699,3 tys. zł),
- 26) zakup, montaż i uruchomienie stacji przemiennikowych oraz radiotelefonów przewoźnych w ramach Rozwoju infrastruktury łączności radiowej w województwie opolskim na potrzeby systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne – współfinansowanie projektu (396,2 tys. zł).

(akta kontroli str. 5241-5260, 5466-5958, 5999-6009, 7303-7308, 8097-8099)

Zmiany wprowadzone w planie wydatków majątkowych, jak też przeznaczenie środków na ww. cele było uzasadnione i wynikało z zakresu zadań realizowanych przez OUW. Efektem rzeczowym poniesionych wydatków majątkowych była poprawa stanu własnych składników majątkowych, w tym m.in. budynków i sieci informatycznej, a także uzupełnienie zasobów wykorzystywanych do realizacji zadań Urzędu w zakresie zarządzania kryzysowego i systemu łączności na potrzeby Państwowego Ratownictwa Medycznego w województwie opolskim.

Zakupione urządzenia oraz oprogramowanie zostały przekazane do użytkownika i ujęte w ewidencji środków trwałych zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT)¹³¹.

(akta kontroli str. 5241-5260, 5466-5958, 5999-6009, 7303-7308, 8097-8099)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków Urzędu jako dysponenta III stopnia w kwocie 8 088,4 tys. zł¹³², co stanowiło ogółu 8,6% wydatków zrealizowanych w 2025 r. przez Urząd oraz 31,3% wydatków pozapłacowych Urzędu. Na podstawie wyselekcjonowanych z systemu księgowego zapisów konta 130 *Rachunek bieżący jednostki* wybrano do kontroli, z zastosowaniem metody monetarnej¹³³, 45 zapisów / dowodów księgowych z dwunastu miesięcy 2025 r. na kwotę 5 585,2 tys. zł. Badaniu poddano także 38 zapisów / dowodów na kwotę 2 503,2 tys. zł¹³⁴ dobranych do kontroli w sposób celowy. W zbadanej próbie 66 zapisów / dowodów w kwocie 3 219,3 tys. zł stanowiły wydatki bieżące, a 17 zapisów / dowodów w kwocie 4 869,1 tys. zł – wydatki majątkowe.

Operacje gospodarcze potwierdzone tymi dowodami zostały zbadane pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności ich dokonywania. W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem rzeczowym i finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki, a realizacja wydatków była zgodna z zasadami gospodarowania środkami publicznymi. Wydatków dokonywano w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Umowy z wykonawcami zawierały akceptację Dyrektora Generalnego lub były przez nią zawierane. Nie stwierdzono również nierzetelnego sporządzania protokołów odbioru, a tym samym zrealizowano wnioski pokontrolne sformułowane w wyniku przeprowadzonej w Urzędzie kontroli *Wykonanie budżetu państwa w 2024 r. (P/25/001)*. Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności, skutkujących zapłatą odsetek, kar lub opłat.

(akta kontroli str. 5465-5968, 7168-7281, 7312-7360, 8100-8101)

W wystąpieniu pokontrolnym znak LOP.410.1.1.2025 z 14 kwietnia 2025 r. z kontroli P/25/001 – *Wykonanie budżetu państwa w 2024 r. w części 85/16 – województwo opolskie* NIK wnioskuje o zapewnienie, aby przypadki odstąpienia od decyzji o skreśleniu rzeczoznawcy z listy biegłych będą wynikiem decyzji podjętych przez podmiot do tego uprawniony. W odpowiedzi na ten wniosek zmienione zostało zarządzenie nr 50/17 Wojewody Opolskiego z dnia 19 kwietnia 2017 r. w sprawie powołania Zespołu do spraw ustalenia i prowadzenia listy kandydatów na biegłych rzeczoznawców majątkowych, określenia zasad wpisu na listę kandydatów na biegłych rzeczoznawców majątkowych oraz zasad sporządzania opinii i wynagradzania biegłych w postępowaniach administracyjnych. Wprowadzone zmiany obejmowały m.in. przeniesienie odpowiedzialności za odstąpienie od skreślenia rzeczoznawcy z listy biegłych – z Wojewody na Dyrektora Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości.

(akta kontroli str. 7488-7494)

¹³¹ Dz. U. poz. 1864.

¹³² Łącznie 83 zapisy/dowody na 8 088 435,62 zł.

¹³³ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

¹³⁴ Dotyczących wydatków na kwotę: a/ 37,3 tys. zł z tytułu kar i odszkodowań; b/ 72,8 tys. zł – na szkolenia; c/ 487,4 tys. zł – ochrona ludności i obrona cywilna, w tym pięć wydatków majątkowych na kwotę 426,8 tys. zł; d/ 286,9 tys. zł na wynagrodzenia za realizację umów cywilnoprawnych członków zespołów ds. orzekania o niepełnosprawności; e/ 21 525 zł na zakup radiotelefonów dla dyspozytorni medycznej (wydatek majątkowy); f/ 1 597 322,90 zł – pięć wydatków z budżetu środków europejskich.

W 2025 r. łączne wydatki na szkolenia pracowników Urzędu wyniosły 217,3 tys. zł i obejmowały następujące, główne grupy tematyczne: zasoby ludzkie; ochrona ludności i obrona cywilna; prawo; informatyka; finanse; zarządzanie zespołem; umiejętności osobiste.

W Urzędzie uregulowano wewnętrzną politykę szkoleniową poprzez wprowadzenie *Regulaminu realizacji szkoleń i podnoszenia kwalifikacji zawodowych oraz warunków ich dofinansowania*¹³⁵. Regulamin szkoleń obejmował wszystkich pracowników, uwzględniał procedury planowania szkoleń oraz zawierał zasady kierowania pracownikami na szkolenia, a także zasady kierowania na inne formy podnoszenia kwalifikacji zawodowych (w tym: studia I oraz II stopnia, jednolite studia magisterskie, studia podyplomowe, doktoranckie) oraz zasady ubiegania się o dofinansowanie.

W Urzędzie nie ustalono wewnętrznych zasad (regulacji) opracowywania i realizacji indywidualnych programów rozwoju zawodowego¹³⁶ członków korpusu służby cywilnej, o których mowa w art. 108 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej¹³⁷, lecz stosowano zapisy ww. ustawy.

(akta kontroli str. 3998-4045, 6958-6997)

W Urzędzie, stosownie do zapisu § 3 pkt 2 Regulaminu szkoleń, opracowany został plan szkoleń na 2025 r. Plan szkoleń opracowano z uwzględnieniem celów i priorytetów Urzędu oraz poszczególnych komórek organizacyjnych. W planie uwzględniono także wydatki na szkolenia specjalistyczne, zgodne z IPRZ pracowników, oraz na zewnętrzne szkolenia indywidualne pracowników, w tym na dofinansowanie studiów. W planie szkoleń na 2025 r. przewidziano łącznie 14 grup tematycznych dotyczących: służby przygotowawczej, okresowych szkoleń BHP, przygotowania i redagowania pism administracyjnych pod kątem formalnym i językowym z elementami prostego języka, kontroli w administracji rządowej, pierwszej pomocy przedmedycznej i obsługi defibrylatora, procesu obsługi zgłoszeń alarmowych, zasady tworzenia dokumentów w MS Word, finansów publicznych, procesów emocjonalnych w pracy, podstaw i procedur postępowania administracyjnego, wyszukiwania informacji, udostępniania informacji publicznej udzielanej na wniosek, sprawozdawczości z działalności kontrolnej oraz planów kontroli zewnętrznej, jak też z zakresu ochrony danych osobowych. Ww. zagadnienia wpisywały się w tematy szkoleń zalecane do zorganizowania w 2025 r. przez Szefową Służby Cywilnej w *Planie szkoleń centralnych w służbie cywilnej*¹³⁸, tj. tematy z zakresu postępowania administracyjnego, kompetencji cyfrowej oraz cyberbezpieczeństwa.

(akta kontroli str. 3998-4045, 6958-7156)

Badaniem wydatków na szkolenia w zakresie prawidłowości finansowania oraz ich realizacji zgodnie z założonymi celami, objęto łącznie 19 szkoleń na łączną wartość 87,6 tys. zł¹³⁹. Badanie dotyczyło szkoleń w formie studiów podyplomowych, I oraz II stopnia oraz magisterskich (łącznie siedem szkoleń), szkolenia z grupy tematycznej ochrona ludności i obrona cywilna (osiem szkoleń), szkolenia informatyczne (dwa) oraz szkolenia z rozwoju osobistego i interpersonalnego (dwa)¹⁴⁰. W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że: a/ zrealizowane szkolenia były adekwatne do potrzeb, zadań i celów Urzędu; b/ szkolenia dotyczyły zadań realizowanych przez

¹³⁵ Zarządzenie Nr 12/21 Dyrektora Generalnego z 28 maja 2021 r., dalej: Regulamin szkoleń.

¹³⁶ Dalej: IPRZ.

¹³⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 409, ze zm.

¹³⁸ [Szefowa Służby Cywilnej ustaliła Plan szkoleń centralnych w służbie cywilnej na 2025 rok – Serwis Służby Cywilnej – Portal Gov.pl](#).

¹³⁹ Z tego: 12 szkoleń o wartości 72,8 tys. zł zaklasyfikowano w §§ 4700 oraz 4550; siedem wydatków na szkolenia na wartość 14 794,50 zł (z tytułu dofinansowania studiów) zaklasyfikowano w § 3020.

¹⁴⁰ 11 szkoleń na łączną wartość 66,4 tys. zł stanowiły szkolenia spoza planu. W 2025 r. w Urzędzie nie wystąpiły szkolenia językowe.

pracowników OUW oraz były zgodne z zakresami ich czynności; c/ z pracownikami podnoszącymi kwalifikacje zawodowe na studiach (podyplomowych, magisterskich, I oraz II stopnia) były podpisywane umowy określające wzajemne prawa i obowiązki, w tym dotyczące zobowiązań pracownika w przypadku ustania zatrudnienia; d/ wybór wykonawcy szkolenia został dokonany z zachowaniem właściwego trybu/procedury udzielania zamówienia publicznego oraz regulacji wewnętrznych; e/ szkolenia spoza planu były uzasadnione i związane z rozwojem pracownika oraz wynikały z nowych zadań nakładanych na pracowników oraz zmian przepisów; f/ wydatki na szkolenia zostały rzetelnie skalkulowane, prawidłowo zakwalifikowane do właściwego paragrafu klasyfikacji budżetowej oraz poniesione do wysokości kwot ujętych w planie finansowym; g/ nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności za szkolenia, które skutkowały zapłatą odsetek lub kar.

(akta kontroli str. 3998-4045, 6958-7156)

W 2025 r. łączne wydatki z tytułu kar i odszkodowań¹⁴¹ wyniosły 37,3 tys. zł¹⁴² i dotyczyły wypłaty: a/ z tytułu zwrotu kosztów leczenia (2,8 tys. zł); b/ wypłaty odszkodowania za szkody powstałe w wyniku wydania decyzji administracyjnej z naruszeniem prawa (13,1 tys. zł); c/ odszkodowania z tytułu rozwiązania umowy o pracę bez wypowiedzenia (21,4 tys. zł). W Urzędzie, co do zasady, nie planowano wydatków na uregulowanie ww. odszkodowań, a środki na ich wypłatę pochodziły z przeniesień pomiędzy paragrafami klasyfikacji budżetowej. Wyjątek stanowiły wydatki na wypłatę odszkodowania z tytułu realizacji wyroku, dotyczącego zwrotu kosztów leczenia (wyrok z 21 maja 2003 r.), które zostały ujęte w planie finansowym Urzędu. Przeprowadzone badanie ww. odszkodowań wykazało, że: a/ wydatki z tytułu ich wypłaty zrealizowane zostały we właściwej wysokości; b/ odszkodowania wypłacono w terminie; c/ w Urzędzie zaniechano działań, za które zasądzono ww. odszkodowania.

(akta kontroli str. 3780-3997)

W 2025 r. łączne wydatki poniesione przez Urząd na wypłatę ekwiwaleńców za niewykorzystany urlop wypoczynkowy wyniosły 43 tys. zł. Dotyczyły one 17 osób, z którymi rozwiązano stosunek pracy. Przeprowadzone badanie prawidłowości wypłat ekwiwaleńców za niewykorzystany urlop wypoczynkowy wszystkich ww. 17 przypadków wykazało, że: a/ wystąpiła podstawa prawna do ich wypłaty; b/ nie wystąpiły przypadki zwalniania pracowników ze świadczenia pracy w okresie wypowiedzenia; c/ kwota wypłaconego ekwiwalentu obejmowała urlop wypoczynkowy w wymiarze proporcjonalnym za rok, w którym rozwiązano stosunek pracy; d/ nie wystąpiły przypadki wypłaty ekwiwalentu za urlop, który uległ przedawnieniu; e/ wydatki na wypłatę ekwiwaleńców zakwalifikowano do właściwego paragrafu klasyfikacji budżetowej (§§ 4010 *Wynagrodzenia osobowe pracowników* i 4020 *Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej*); f/ wydatki na wypłatę ekwiwaleńców zostały dokonane do wysokości kwot ujętych w planie finansowym.

Wypłata ekwiwaleńców w ww. 17 zbadanych przypadkach nastąpiła po terminie określonym w art. 171 § 1 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy¹⁴³, co opisano szczegółowo w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 3632-3656, 4046-4135)

¹⁴¹ Wydatki w paragrafach klasyfikacji budżetowej: § 4590 – Kary i odszkodowania wypłacane na rzecz osób fizycznych. W 2025 r. wydatki z tytułu kar i odszkodowań nie wystąpiły w § 4600 – Kary, odszkodowania i grzywny wypłacane na rzecz osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych oraz w § 3020 – Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń.

¹⁴² 37 281,81 zł.

¹⁴³ Dz. U. z 2025 r. poz. 277, ze zm.

Na podstawie zarządzenia Wojewody Opolskiego Nr 78/23 z 22 czerwca 2023 r.¹⁴⁴, powołany został WZON jako druga instancja w systemie orzecznictwa o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności, jak również jako pierwsza oraz druga instancja w systemie ustalania poziomu potrzeby wsparcia (UPPW).

W latach 2023-2025 liczba członków WZON wynosiła odpowiednio 51, 127 i 132 osób¹⁴⁵. Liczba członków Zespołu będących orzecznikami wynosiła w ww. okresie kolejno: 51, 47 oraz 48 osób, a liczba członków będących specjalistami UPPW wynosiła 112 osób w 2024 r. oraz 116 w 2025 r. Liczba członków Zespołu¹⁴⁶, z którymi zawarto umowy cywilnoprawne (umowy zlecenia) w ww. okresie wynosiła odpowiednio 38¹⁴⁷, 82¹⁴⁸ i 16 osób¹⁴⁹.

(akta kontroli str. 4136-4202)

W planie finansowym wydatków według ustawy budżetowej na 2025 r. dla rozdziału 85321 *Zespoły ds. orzekania o niepełnosprawności*, zaplanowano kwotę 5 644 tys. zł. W trakcie roku ww. plan zwiększono środkami z rezerwy celowej (poz. 38 *Środki na dofinansowanie zadań realizowanych przez zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności*) w wysokości 591,2 tys. zł. Plan po zmianach wyniósł 6 235,2 tys. zł. Uzasadnieniem do uruchomienia środków z rezerwy celowej była liczba wniosków o ustalenie poziomu potrzeby wsparcia, które wpłynęły do WZON.

(akta kontroli str. 4203-4395, 5179-5180, 5183-5185)

Wydatki Zespołu¹⁵⁰ w latach 2023-2025 wynosiły odpowiednio: 732,1 tys. zł, 4 762,1 tys. zł oraz 6 140,6 tys. zł. Wynagrodzenia brutto członków zespołów¹⁵¹ w ww. okresie wyniosły odpowiednio: 167,5 tys. zł, 2 629,0 tys. zł oraz 3 098,8 tys. zł, z czego w latach 2023 i 2024 wynagrodzenia wypłacone na podstawie umów cywilnoprawnych¹⁵² stanowiły 100%, a w 2025 r. wyniosły one 319,8 tys. zł.

Na podstawie obowiązującego od 1 stycznia 2025 r. zarządzenia Wojewody Opolskiego Nr 197/24 z 20 grudnia 2024 r.¹⁵³, ustalone zostały stawki wynagrodzeń członków zespołów – specjalistów do spraw ustalania poziomu potrzeby wsparcia. Na podstawie ww. zarządzenia specjalistom (116 osób powołanych na podstawie Zarządzenia nr 78/23 Wojewody Opolskiego) wypłacono w 2025 r. wynagrodzenie w łącznej wysokości 2 778,9 tys. zł (w §§ 4170 *Wynagrodzenia bezosobowe* oraz 4300 *Zakup usług pozostałych*).

(akta kontroli str. 4136-4327, 4697-4796, 5179-5180, 5183-5186, 5242-5260)

Liczba spraw rozpatrywanych przez WZON w kolejnych latach okresu 2023-2025 wyniosła odpowiednio: 1 251, 10 589 oraz 13 484, z czego odpowiednio: 1 251, 1 266 oraz 1 744 było spraw związanych z orzeczeniami o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności, a 9 323 w 2024 r.

¹⁴⁴ Zmienione zarządzeniami Wojewody Opolskiego: Nr 8/24 z 26 stycznia 2024 r.; Nr 180/24 z 19 listopada 2024 r. oraz Nr 66/25 z 14 kwietnia 2025 r.

¹⁴⁵ Liczba członków zespołu łącznie oznacza fizyczną ilość osób powołanych przez Wojewodę Opolskiego na członka Zespołu, bez rozróżnienia czy był to członek Zespołu powołany do orzekania o niepełnosprawności czy też ustalania poziomu potrzeby wsparcia. Część członków WZON została powołana zarówno jako orzecznicy, ale też jako specjaliści ustalający poziom potrzeby wsparcia tym samym w latach 2024 i 2025 – po zsumowaniu liczby orzeczników i specjalistów UPPW, liczba ta jest większa od fizycznej liczby powołanych członków.

¹⁴⁶ Liczba członków WZON aktywnie współpracująca z Zespołem i posiadająca aktualne zaświadczenia wydawane przez Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych oraz pobierająca wynagrodzenie.

¹⁴⁷ W tym 2 osoby będące pracownikami OUW.

¹⁴⁸ W tym 4 osoby będące pracownikami OUW.

¹⁴⁹ W tym 2 osoby będące pracownikami OUW.

¹⁵⁰ Według sprawozdania Rb-28, rozdz. 85321 bez dotacji bieżących i majątkowych.

¹⁵¹ W §§ 4170 oraz 4300. WZON nie zatrudniał na umowę o pracę orzeczników oraz specjalistów w badanym okresie.

¹⁵² W §§ 4170 oraz 4300.

¹⁵³ Zmienione zarządzeniem Wojewody Opolskiego Nr 113/25 z 6 sierpnia 2025 r.

oraz 11 740 w 2025 r. dotyczyło spraw związanych z ustalaniem poziomu potrzeb wsparcia. Liczba spraw (wydanych ocen) przypadająca w latach 2023-2025 na jednego lekarza – przewodniczącego składu orzekającego wynosiła średnio: 81,07 w 2023 r., 86,14 w 2024 r. oraz 111,93 w 2025 r. Liczba spraw (wydanych ocen) przypadająca na jednego członka składu orzekającego¹⁵⁴ wynosiła średnio: 33,78 w 2023 r., 36,55 w 2024 r. oraz 50,88 w 2025 r.

Przewodnicząca WZON wyjaśniła, że system informatyczny *Elektroniczny Krajowy System Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności*, czyli system na którym pracuje WZON, to system który od wielu lat nie przechodził znaczących modernizacji i aktualizacji, a możliwość pozyskania danych z ww. systemu jest bardzo ograniczona. Tym niemniej bazując na ilości wydanych orzeczeń i ilości powołanych orzeczników w latach 2023-2025 można oszacować statystyczną ilość spraw przypadających na jednego lekarza (przewodniczącego składu orzekającego) oraz drugiego członka składu, tj. pracownika socjalnego, doradcy zawodowego, pedagoga oraz psychologa – jednakże bez możliwości rozróżnienia wyżej wymienionych. Jednocześnie pragnę zastrzec, że pomimo, iż na jednego lekarza – statystycznie przypadało 81, 86, a następnie 111 spraw, to faktycznie liczby te mogą być bardziej zróżnicowane biorąc pod uwagę specjalizacje lekarzy oraz schorzenia petentów orzekanych przez Zespół. Co więcej, przy analizie przedstawionych danych należy wziąć pod uwagę fakt, iż liczba powołanych orzeczników (a zatem tych wykazywanych w Zarządzeniu Wojewody Opolskiego) jest większa od liczby faktycznie współpracujących z Zespołem. Część z różnych powodów – innych obowiązków zawodowych, problemów zdrowotnych – w danym okresie nie orzekała.

(akta kontroli str. 4182-4203, 4594-4606, 4666-4695)

W latach 2023-2025 w Urzędzie dokonywano analiz w zakresie potrzeb lokalowych i etatowych Zespołu. W wyniku ich przeprowadzenia WZON został umieszczony w nowej lokalizacji¹⁵⁵, uwzględniającej potrzeby w zakresie pomieszczeń administracyjnych i gabinetów lekarskich. W efekcie podjętych działań zwiększone zostało także zatrudnienie w WZON z czterech pracowników etatowych w 2023 r. do 16 w 2025 r. Powyższe nie rozwiązało jednak problemów związanych z liczbą wpływających spraw na jednego członka WZON oraz pracownika etatowego.

Przewodnicząca WZON w odniesieniu do powyższego oraz do braku zatrudniania specjalistów UPPW na umowę o pracę wyjaśniła, że podczas spotkań z Biurem Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych (dalej: BON) jesienią 2023 r. padały propozycje ze strony BON, aby z przyznanej puli etatów zatrudniać specjalistów UPPW, jednakże przydział dla woj. opolskiego na 2024 r. 4 etatów do nowego zadania był drastycznie zaniżony i sprawiał, że w 2024 r. liczba spraw na pracownika etatowego wynosiła 3417 (13668 / 4 pracowników etatowych), w roku 2025 r. pozyskano dodatkowe 8 etatów, co przełożyło się na liczbę spraw na pracownika w wysokości 1094,5. Przygotowanie jednego wniosku, aby finalnie wydać decyzję wiąże się z analizą formalno-prawną wniosku, następnie wyznaczeniem terminu, odbyciem się kolegialnej komisji, przygotowaniem przez specjalistów UPPW opinii oraz formularza i wydaniem decyzji administracyjnej. Zakres zadań jest bardzo duży, co przy liczbie wniosków jakie wpływały w ostatnich dwóch latach sprawił, że liczba posiadanych etatów do wykonywania czynności była zbyt mała, a zatrudnienie specjalistów UPPW nie było w ogóle brane pod rozwagę. Statystyki wykonywanych połączeń na numer Zespołu tylko w dniach 15.01.2024 r. – 20.01.2024 r. wskazywały na 9929 prób połączeń. Do samego odbierania telefonów konieczne było zatrudnienie około 15 etatów, a i to nie pozwoliłoby na to, aby odebrać każdy telefon i pomóc obywatelowi. Podsumowując zatrudnienie na etat specjalistów UPPW było niemożliwe z uwagi na brak środków finansowych zagwarantowanych w puli na wynagrodzenia, a wykorzystanie przydzielonych

¹⁵⁴ Pracownika socjalnego, doradcę zawodowego, psychologa, pedagoga.

¹⁵⁵ Siedziba WZON została przeniesiona w sierpniu 2024 r. z ulicy Piastowskiej 12 na ulicę Głogowską 37 w Opolu.

etatów dla specjalistów UPPW kosztem etatów administracyjnych nie spowolniłoby, a wręcz uniemożliwiło realizację zadania.

(akta kontroli str. 4607-4695)

Badanie 10 spraw¹⁵⁶ rozpatrzonych przez WZON w zakresie terminowości realizacji zadań wykazało opóźnienia przy załatwieniu dwóch z nich, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W sześciu z 10 zbadanych spraw informowano strony o niezałatwieniu sprawy w ustawowym terminie, a przyczyny opóźnienia były uzasadnione. Zaniechanie przekazania informacji o niezałatwieniu sprawy w terminie opisano szczegółowo w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 4607-4695)

Wynagrodzenia członków Zespołu w 2025 r. były porównywalne w poszczególnych grupach zawodowych (lekarze, psycholodzy, pedagodzy, fizjoterapeuci, doradcy zawodowi, pracownicy socjalni). Wynagrodzenia wszystkich członków WZON (orzeczników oraz specjalistów UPPW) były w całości akordowe, tj. uzależnione od liczby zrealizowanych czynności. W 2025 r. żaden z członków Zespołu nie otrzymywał miesięcznego wynagrodzenia ryczałtowego ani wynagrodzenia godzinowego (za godzinę).

Przeprowadzone badanie 12 umów cywilnoprawnych (umów zlecenia)¹⁵⁷ zawartych z członkami Zespołu, w wyniku realizacji których zostały wypłacone wynagrodzenia w łącznej kwocie 286,8 tys. zł, wykazało że: a/ wynagrodzenia ustalono i wypłacono w prawidłowej wysokości, tj. zgodnie z określonymi w umowach stawkami za wykonane czynności; b/ wysokość wypłaconych wynagrodzeń była weryfikowana przez pracownika Urzędu na podstawie przedkładanych do rachunków/faktur dokumentów źródłowych, poświadczających liczbę zrealizowanych czynności stanowiących podstawę ustalenia wynagrodzenia; c/ wydatki z tytułu wypłaconego wynagrodzenia zaewidencjonowano prawidłowo w § 4170 oraz § 4300, tj. jako usługi świadczone przez osoby prowadzące działalność gospodarczą (np. gabinet lekarski); d/ wypłata wynagrodzenia za wykonane zleczone czynności dokonywana była w terminach zgodnych z zawartymi umowami, tj. za miesiąc z dołu po wykonaniu czynności objętych zleceniem, w terminie 14 dni od przedłożenia rachunku/faktury¹⁵⁸.

Ponadto, w odniesieniu do dwóch umów zlecenia zawartych z pracownikami Urzędu stwierdzono, że zakres zadań wynikający z umów zlecenia nie pokrywał się z zakresem obowiązków wynikającym z zajmowanego stanowiska w Urzędzie (w Wydziale Polityki Społecznej), a czynności wynikające z umów cywilnoprawnych wykonywane były w soboty oraz w ramach odpracowywanych wyjść prywatnych¹⁵⁹.

(akta kontroli str. 4136-4202, 4396-4593, 4697-5120)

W 2025 r. WZON dysponował 16 pracownikami etatowymi, którzy nie byli członkami zespołów orzeczniczych, tj.: Przewodnicząca Zespołu, Sekretarz Zespołu oraz 14 pracowników etatowych

¹⁵⁶ 10 losowo wybranych spraw z 2025 r., tj. pierwszych 5 spraw zarejestrowanych przez WZON w 2025 r. dotyczących orzeczeń o niepełnosprawności oraz 5 pierwszych spraw zarejestrowanych w 2025 r. dotyczących UPPW.

¹⁵⁷ Wybranych w sposób celowy według kryterium wielkości poniesionych w 2025 r. wydatków, we wszystkich grupach zawodowych, w tym dwie umowy (wszystkie) zawarte z pracownikami OUW.

¹⁵⁸ Badanie przeprowadzono na podstawie wybranych dwóch miesięcy, w których dokonano największych wydatków.

¹⁵⁹ Każdorazowe opuszczenie Urzędu w godzinach pracy w celu wzięcia udziału w posiedzeniu Zespołu i powrót do miejsca pracy było ewidencjonowane, a czas nieobecności spowodowany udziałem w realizacji przedmiotu umowy cywilnoprawnej podlegał odpracowaniu. Fakt odpracowania był potwierdzany zarówno przez Kierownika Oddziału Nadzoru i Kontroli Pomocy Społecznej (jako bezpośredniego przełożonego), jak i przez Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej OUW.

(z czego 12 z nich wykonywało zadania z zakresu obsługi UPPW). W 2025 r. wydatki na wynagrodzenia pracowników WZON (§§ 401-404), niebędących członkami zespołów ds. orzekania o niepełnosprawności oraz UPPW wyniosły 1 539,8 tys. zł.

Dodatkowo WZON zatrudniał na podstawie umowy cywilnoprawnej pięć osób do realizacji zadań administracyjno-obługowych, tj. trzy osoby do rejestrowania wniosków o wydanie decyzji UPPW, jedną osobę do protokołowania komisji orzeczniczych oraz jedną osobę do obsługi platformy schodowej dla osób z niepełnosprawnościami. Pracę WZON w 2025 r. wspomagali także stażyści.

Z tytułu wynagrodzeń za zadania administracyjne i obsługowe w ramach ww. umów cywilnoprawnych wydatkowano w 2025 r. łącznie 146, 6 tys. zł¹⁶⁰.

W rozdziale 85321 wydatki o charakterze rzeczowym, na zakup materiałów administracyjno-biurowych prawidłowo ewidencjonowano w §§ 4210 *Zakup materiałów i wyposażenia*, 4220 *Zakup środków żywności*, 4260 *Zakup energii*, 4270 *Zakup usług remontowych*, 4280 *Zakup usług zdrowotnych*. W 2025 r. wydatki te wyniosły łącznie 305,9 tys. zł.

Przewodnicząca WZON w odniesieniu do ww. wydatków z tytułu wynagrodzeń w ramach umów cywilnoprawnych na zadania administracyjne i obsługowe wyjaśniła, że *zatrudnienie powyższych osób w oparciu o umowy cywilnoprawne podyktowane było koniecznością zapewnienia ciągłości realizacji zadania (...). Zatrudnienie osób w oparciu o umowy cywilnoprawne pozwoliło Zespołowi wydać w ubiegłym roku 9783 decyzje, co stanowiło 83% rozpatrzonych wniosków UPPW. W- proces wydawania decyzji UPPW zaangażowanych jest obecnie 12 pracowników etatowych, jednakże należy mieć na uwadze fakt, że w styczniu 2025 r. posiadaliśmy tylko 4 etaty, nowe osoby dołączyły do WZON w lutym 2025 r. (5 osób), a kolejne dochodziły sukcesywnie po przeprowadzanych naborach. W sytuacji rezygnacji z umów zleceń na ww. zadanie i konieczności przesunięcia etatów na zadanie związane tylko z rejestracją wniosków, wydajność całego zespołu spada o 25% (...). Biorąc pod uwagę dobro obywateli i interes społeczny, na skutek inicjatywy i zachęt Biura Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych do zawierania umów cywilnoprawnych na rejestrowanie wniosków, obsługę infolinii czy innych pobocznych zadań technicznych podjęta została decyzja o wsparciu WZON poprzez zawieranie umów cywilnoprawnych. Podsumowując, WZON jest bardzo niedoetatowany, pracownicy są przeciążeni liczbą obowiązków, a zawieranie umów zleceń realnie nie zrzuca z naszych pracowników etatowych ciężaru i ogromu pracy, pozwala jedynie sprawniej i efektywniej realizować zadania. W sytuacji konieczności z rezygnacji umów zleceń WZON będzie zmuszony do redukcji ilości wydawanych decyzji, co w konsekwencji rodzi negatywne skutki dla mieszkańców naszego regionu.*

W 2025 r. Przewodnicząca WZON pisemnie informowała o niedoborach finansowych, lokalowych oraz etatowych Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych¹⁶¹ oraz – za pośrednictwem Wicewojewody Opolskiego – Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej¹⁶².

(akta kontroli str. 4203-4395, 5249-5260)

W 2025 r. łączna liczba toczących się postępowań sądowych prowadzonych wobec Urzędu wynosiła 198, a łączna wartość sporów wynosiła 22 484,4 tys. zł. Postępowania obejmowały kategorie spraw cywilnych, administracyjnych, sądowo-administracyjnych i pracowniczych, a ich przedmiotem było m.in.: stwierdzenie nabycia spadku, sprostowanie treści świadectwa pracy, wymeldowania z miejsca pobytu stałego, bezczynności i przewlekłości postępowania, skargi na rozstrzygnięcia nadzorcze, czy też odmowy aktualizacji operatu ewidencji gruntów i budynków.

¹⁶⁰ W § 4170.

¹⁶¹ 20 stycznia, 24 stycznia, 7 lutego, 29 maja, 17 czerwca, 18 czerwca, 22 lipca, 7 sierpnia.

¹⁶² 14 kwietnia, 14 maja, 17 września.

(akta kontroli str. 3741-3779, 4696)

Na 31 grudnia 2025 r. zobowiązania w części 85/16 budżetu państwa wyniosły 19 370,5 tys. zł i były wyższe o 6,4% od zobowiązań na koniec 2024 r. (wynoszących 18 211,9 tys. zł). Zasadniczą pozycję ww. zobowiązań stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego, które wyniosły 17 684,5 tys. zł stanowiły 91,3% stanu zobowiązań.

(akta kontroli str. 1720-1757)

Zobowiązania OUW na koniec 2025 r. wyniosły 4 855,2 tys. zł i były wyższe od stanu zobowiązań na 31 grudnia 2024 r. (wynoszących 4 652,9 tys. zł) o 4,3%. W Urzędzie 93,5% stanu zobowiązań (4 540 tys. zł) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego z pochodnymi. Pozostałe zobowiązania dotyczyły faktur za zakup energii, materiałów i usług niezbędnych do zapewnienia ciągłości funkcjonowania Urzędu, a których termin płatności przypadał na rok następny. Kwota zobowiązań ogółem była zgodna z ewidencją księgową. W 2025 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. Nie wystąpiły także przypadki naliczenia i wypłacenia odsetek od nieterminowych płatności.

(akta kontroli str. 5122-5157, 5249-5260, 7157-7167, 5999-6009)

Wydatki, które w 2025 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego wyniosły 516 tys. zł dotyczyły realizowanego przez Gminę Reńska Wieś zadania z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej¹⁶³. Na realizację tego zadania zaplanowano środki dotacji przeznaczone na przebudowę budynku na magazyn zasobów obrony cywilnej i ochrony ludności. W związku ze stwierdzonym stanem obiektu wymagającym ekspertyzy konstrukcyjnej oraz z przesunięciem terminu dostawy bramy wjazdowej do magazynu, ww. gmina poinformowała o braku możliwości zakończenia prac w planowanym terminie oraz wskazała, że zadanie spełnia wymogi określone w art. 181 ust. 3 i ust. 4 ustawy o finansach publicznych. Oświadczyła również, że wydatkowanie środków dotacyjnych nastąpi do 31 marca 2026 r., a także że w 2025 r. nie będzie wnioskować o środki na realizację ww. zadania. Stosowny aneks do umowy dotacji, wskazujący nowy termin wykonania zadania (31 marca 2026 r.) zawarto 18 grudnia 2025 r.

W trakcie kontroli NIK Gmina Reńska Wieś poinformowała Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego Urzędu, że 27 lutego 2026 r. dokonano odbioru końcowego realizowanego zadania inwestycyjnego oraz przekazała wniosek o wypłatę środków dotacji w kwocie łącznej 516 tys. zł¹⁶⁴.

(akta kontroli str. 1091, 1738, 1784-1810)

Nadzór i kontrolę nad prawidłowym przebiegiem realizacji budżetu Wojewody Opolskiego w zakresie zgodności wydatków z ich planowanym przeznaczeniem, prawidłowości wykorzystania środków finansowych, w tym dotacji udzielonych z budżetu państwa Wojewoda Opolski i pracownicy Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego sprawowali poprzez:

- wprowadzanie w trakcie roku budżetowego zmian w planie finansowym dysponenta części 85/16 budżetu państwa w celu bieżącego reagowania na przypadki niewykorzystania środków finansowych i zagospodarowanie ujawnionych nadwyżek takich środków,
- weryfikację formalno-rachunkową miesięcznych sprawozdań budżetowych m.in. w celu bieżącego monitorowania realizacji budżetu, w tym w zakresie przekazanych beneficjentom dotacji celowych,
- wydawanie decyzji blokujących planowane wydatki w celu prowadzenia racjonalnej gospodarki nadwyżkami środków budżetowych na poziomie centralnym,

¹⁶³ Dział 752 *Obrona Narodowa*, rozdział 75295 *Pozostała działalność*; umowa dotacji znak BZK.II.POLiOC.352.2025.

¹⁶⁴ Podstawą złożenia ww. wniosku były dwie faktury na kwotę odpowiednio 169,5 tys. zł i 346,5 tys. zł.

- dokonywanie bieżących i okresowych analiz potrzeb zgłaszanych przez jednostki samorządu terytorialnego w celu przeciwdziałania uruchamianiu środków budżetowych w nadmiernej wysokości,
- zawieranie umów / porozumień z jednostkami samorządu terytorialnego w celu uszczegółowienia zasad udzielania, wykorzystania i rozliczenia środków dotacji¹⁶⁵,
- dokonywanie okresowych ocen wykorzystania dotacji przez wydziały merytoryczne Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego.

Dotacje celowe podlegały rozliczeniu przez wydziały merytoryczne Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego i jednostki nadzorujące¹⁶⁶ zgodnie z zasadami określonymi w zarządzeniu Wojewody Opolskiego nr 88/21 z dnia 8 czerwca 2021 r. w sprawie ustanowienia procedury rozliczenia dotacji, z wyjątkiem przypadku opisanego w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W 2025 r. dysponent części przeprowadził 257 kontroli¹⁶⁷ w podległych i nadzorowanych jednostkach. Tematem przeprowadzonych kontroli dotyczących wykorzystania dotacji była m.in. prawidłowość wydatkowania przez beneficjenta dotacji celowej na realizację zadań wynikających z wieloletniego rządowego programu *Posiłek w szkole i w domu*, wykorzystanie dotacji na staże podyplomowe lekarzy i lekarzy dentyków, a także wykorzystanie dotacji podmiotowej przekazanej przez Wojewodę Opolskiego spółkom wodnym na dofinansowanie działalności bieżącej w ramach zadań związanych z utrzymaniem wód i urządzeń wodnych. W przypadku dotacji celowej na realizację pomocy dla repatriantów nadzór nad jej wykorzystaniem polegał również na przeprowadzeniu udokumentowanej wizji lokalnej wyremontowanego ze środków dotacji lokalu mieszkalnego przeznaczonego dla takich osób.

(akta kontroli str. 3110-3188, 3216, 3267-3450, 3473-3518, 3601-3619)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. Decyzja o blokowaniu wydatków w kwocie 113,5 tys. zł w rozdziale 74521 *Zarządzanie kryzysowe* w § 4270 *Zakup usług remontowych* podjęta została przez Wojewodę Opolskiego 29 grudnia 2025 r., tj. po upływie co najmniej trzech miesięcy od powzięcia informacji, że wydatki te nie będą realizowane w 2025 r., co było działaniem nierzetelnym.

Wyżej wymienione wydatki były przeznaczone na wymianę dwóch bram garażowych oraz remont ogrodzenia na terenie Wojewódzkiej Bazy Magazynowo-Warsztatowej Obrony Cywilnej w Luboszycach, z której to wymiany bram i remontu ogrodzenia zrezygnowano odpowiednio w czerwcu i nie później niż we wrześniu 2025 r. Powyższa rezygnacja wynikała z planowanej budowy hali magazynowej w Luboszycach, zgodnie z wnioskiem o udzielenie zamówienia publicznego z 1 października 2025 r. na opracowanie Programu Funkcjonalno-Użytkowego budowy ww. hali w formule „zaprojektuj i wybuduj”¹⁶⁸.

Wojewoda Opolski nie podjął również decyzji o blokowaniu zaplanowanych wydatków w kwocie co najmniej 430,1 tys. zł w rozdziale 75295¹⁶⁹, które miały być przeznaczone na realizację *Programu Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej*, a których nie zrealizowano z powodu rozwiązania

¹⁶⁵ Umowy takie sporządzono w przypadku dotacji objętych niniejszą kontrolą.

¹⁶⁶ Opolski Kurator Oświaty, Opolski Wojewódzki Konserwator Zabytków, Opolski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego.

¹⁶⁷ Kontrole zakończone w 2025 r.

¹⁶⁸ Fakturę za opracowanie ww. programu wystawiono 19 grudnia 2025 r.

¹⁶⁹ Blokadą objęto kwotę 2 321,1 tys. zł stanowiącą równowartość środków nierozdysponowanych na jednostki samorządu terytorialnego, tj. środków na które podmioty te nie złożyły wniosków.

umów dotacji¹⁷⁰ oraz rezygnacji z zawarcia takich umów¹⁷¹ przez jednostki samorządu terytorialnego, którym środki te miały przysługiwać. Pomimo posiadania przez Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego informacji o rozwiązaniu części zawartych umów dotacji i/lub odstąpieniu przez te podmioty od zawarcia przygotowanych przez ww. wydział umów, nie podjęto decyzji o blokowaniu planowanych wydatków w powyższej kwocie, pomimo że powinna ona zostać objęta decyzją o blokowaniu planowanych wydatków w trybie art. 177 ustawy o finansach publicznych.

(akta kontroli str. 215-220, 225-226, 327-330, 358-365, 439-472, 1210-1223, 5924-5932)

W sprawie planowanych wydatków na remont Wojewódzkiej Bazy Magazynowo-Warsztatowej Obrony Cywilnej w Luboszycach w kwocie 113, 5 tys. zł i ich zablokowania po upływie co najmniej trzech miesięcy od powzięcia informacji, że wydatki te nie będą realizowane w 2025 r. Dyrektor Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego wyjaśnił: (...) *w przypadku obiektów Bazy ryzyko wystąpienia awarii budowlanych lub sanitarnych jest bardzo wysokie (...) Dlatego też podjęto decyzję o wybudowaniu nowego wojewódzkiego magazynu ochrony ludności i obrony cywilnej (...) wydaje się zasadnym dokonanie blokady niezaangażowanych środków (...) pod koniec roku budżetowego, minimalizując tym samym ryzyko braku środków na wypadek wystąpienia nieprzewidzianych awarii.*

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK zwraca uwagę, że kontrolowana jednostka posiadała w planie finansowym – w rozdziale 74521 – środki na nieprzewidziane wydatki w kwocie 120 tys. zł, które również objęto blokadą w dniu 29 grudnia 2025 r.

(akta kontroli str. 215-220, 473-474, 1207-1208)

W sprawie wydatków w kwocie co najmniej 430,1 tys. zł, których nie zrealizowano z powodu rezygnacji z podpisania umowy dotacji lub rozwiązania umowy dotacji, a pomimo tego środków tych nie zablokowano Zastępca Dyrektora Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego wyjaśnił: (...) *Skala niewydatkowanych środków nas zaskoczyła. (...) Realizacja tego nowego zadania nie spowodowała, abyśmy dostali jakiś dodatkowy etat (...) Wydział Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego ma chroniczny brak etatów adekwatnych do liczby realizowanych (...) zadań. W wydziale istnieje duża fluktuacja kadr. Stąd dołożenie nam zadań związanych z realizacją Programu Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej bez dodatkowego wsparcia osobowego tylko pogłębiło problemy i wpłynęło na brak czasu na dokonywanie analiz wydatkowania środków tego programu na bieżąco (...) Zaangażowanie pracowników Wydziału Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego koncentrowało się na zawieraniu (...) umów, których w okresie od października do grudnia 2025 r. zawarto ok. 460 (...), a następnie okazywało się, że umowy te trzeba aneksować bądź odstępuje się od ich zawarcia. Stąd brak możliwości przeznaczania dodatkowego czasu na analizy wykorzystania środków i ich blokowania.*

(akta kontroli str. 1769-1778)

2. Stosownie do treści art. 152 ust. 2 ustawy o finansach publicznych zatwierdzenie przez dysponenta części budżetowej rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym, przedstawionego przez obowiązującą do tego jednostkę powinno nastąpić w terminie 30 dni od dnia jego przedstawienia.

¹⁷⁰ W okresie do 17 grudnia 2025 r. rozwiązano za porozumieniem stron trzy umowy (BZK.II.POLiOC.223.2025, BZK.II.POLiOC.270.2025, BZK.II.POLiOC.362.2025) na łączną kwotę 350,3 tys. zł.

¹⁷¹ Nie doszło do zawarcia trzech umów (BZK.II.POLiOC.195.2025, BZK.II.POLiOC.330.2025, BZK.II.POLiOC.367.2025) na łączną kwotę 79,8 tys. zł. O rezygnacji z zawarcia umowy gminy poinformowały dysponenta części 85/16 listami z: 4 listopada, 24 listopada i z 3 grudnia 2025 r.

Tymczasem zatwierdzenia rozliczenia dotacji celowej na realizację staży podyplomowych lekarzy i lekarzy dentyistów nie dokonano w imieniu Wojewody Opolskiego do dnia kontroli¹⁷², pomimo że od dnia złożenia przez Marszałka Województwa Opolskiego tego rozliczenia w dniu 14 stycznia 2026 r. upłynęło 61 dni.

W związku z ustaleniami kontroli NIK dokument taki sporządzono i przekazano Wicemarszałek Województwa Opolskiego 17 marca 2026 r., tj. z opóźnieniem wynoszącym 31 dni.

Brak zatwierdzenia przez Dyrektora Wydziału Zdrowia rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym zgodnie z ww. przepisami o finansach publicznych, tj. w terminie 30 dni od przedstawienia takiego rozliczenia, stanowił również naruszenie obowiązku, o którym mowa w § 3 pkt 4 zarządzenia Wojewody Opolskiego nr 88/21 z dnia 8 czerwca 2021 r. w sprawie ustanowienia procedury rozliczenia dotacji.

(akta kontroli str. 2774-2777, 2784, 3460-3462, 7464-7466)

W sprawie przyczyny braku zatwierdzenia w imieniu Wojewody Opolskiego rozliczenia dotacji przedstawionej przez obowiązującą do tego jednostkę Dyrektor Wydziału Zdrowia wyjaśniła, że *opóźnienie spowodowane było organizacją zmian kadrowych.*

(akta kontroli str. 3454-3462)

3. Badanie 10 spraw¹⁷³ rozpatrzonych przez WZON w zakresie terminowości realizacji zadań wykazało opóźnienia przy załatwieniu dwóch z nich. Dotyczyło to wydawania decyzji UPPW, gdzie nie dotrzymano trzymiesięcznego terminu określonego w art. 6b⁴ ust. 5 ustawy z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych¹⁷⁴ (liczba opóźnienia wynosiła trzy i osiem dni). W ww. dwóch przypadkach nie informowano stron o niezłatwieniu sprawy w terminie ustawowym.

Przewodnicząca WZON wyjaśniła, że *nieterminowość w sprawach związanych z- ustalaniem poziomu potrzeby wsparcia jest spowodowana bardzo dużą liczbą wpływających wniosków oraz niedoszacowaniem etatowym. Dodatkowo przyczyną niewywiązywania się z rozpatrywania wniosków o ustalenie poziomu potrzeby wsparcia w terminie 3 miesięcy jest brak zabezpieczenia odpowiednich środków finansowych na realizację ww. zadania. Zespół musiał reglamentować wyznaczanie posiedzeń składów ustalających poziom potrzeby wsparcia i zapraszał na posiedzenia tyle osób, na ile pozwalał przydzielony budżet. Zaplanowana na rok 2025 r. kwota była niewystarczająca. Brak uruchomienia dodatkowych środków w odpowiednim czasie (pierwsze sygnały o niedoszacowaniu i prośby o środki zostały wysłane do MRPiPS w lutym 2025 r.) skutkowało drastycznym ograniczeniem ustalania poziomu potrzeby wsparcia już w połowie 2025 r. (w kwietniu 2025 r. wydano ok. 1500 decyzji, a w lipcu 2025 r. ok. 700). Niewystarczające środki finansowe znacząco utrudniały planowanie komisji oraz szacowanie wydatków w skali całego roku. Pragnę również zaznaczyć, że nieterminowość nie wynikała ze zbyt niskiej ilości specjalistów UPPW, ale drastycznie niskiego zatrudnienia etatowego. Gdyby WZON w Opolu dysponował liczbą specjalistów UPPW w wysokości nawet 500 osób, to nie przyspieszyłoby to procedury wynikającej z kodeksu postępowania administracyjnego, ustaw oraz aktów wykonawczych, na których pracujemy. Kolokwialnie mówiąc, jeśli nie posiadam zaplecza w postaci pracownika etatowego, który przygotowuje teczkę z dokumentacją na komisję to czy posiadam 500 czy 1000 specjalistów UPPW nie wpływa na szybkość realizacji zadania. W ślad za wydaniem decyzji UPPW podąża realne obciążenie dla budżetu państwa, w związku z powyższym trzeba każdą sprawę*

¹⁷² Tj. 16 marca 2026 r.

¹⁷³ 10 losowo wybranych spraw z 2025 r., tj. pierwszych pięciu spraw zarejestrowanych przez WZON w 2025 r. dotyczących orzeczeń o niepełnosprawności oraz pięciu pierwszych spraw zarejestrowanych w 2025 r. dotyczących UPPW.

¹⁷⁴ Dz. U. z 2025 r. poz. 913, ze zm.

przygotować z należytą starannością (sprawdzić terminowość przy komisjach odwoławczych, prawidłowość pełnomocnictw, obecność oraz poprawność podpisów wnioskodawców, poprawność orzeczeń potwierdzających status osoby z niepełnosprawnością itd.).

(akta kontroli str. 4657-4665)

4. Wypłata ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy w badanych 17 przypadkach nastąpiła po terminie od dwóch do 17 dni od daty rozwiązania stosunku pracy. Ekwiwalent za niewykorzystany urlop wypoczynkowy powinien zostać wypłacony w dniu rozwiązania lub wygaśnięcia stosunku pracy. Zgodnie bowiem z art. 171 § 1 ustawy Kodeks pracy (w brzmieniu obowiązującym w 2025 r.), w przypadku niewykorzystania przysługującego urlopu z powodu ustania stosunku pracy, pracownik nabywa prawo do ekwiwalentu pieniężnego.

Kierownik Oddziału Płac Urzędu wyjaśniła, że *wypłata ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy w 2025 r. była wypłacana w najbliższym możliwym terminie znajdujących się środków finansowych się na koncie OUW, jak też zgodnie z Regulaminem Pracy Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego, stanowiącym Załącznik do Zarządzenia 15/2023 Dyrektora Generalnego OUW. Wytyczne dotyczące wypłaty za niewykorzystany urlop zawarto w bloku V " Wypłaty wynagrodzenia i innych należności" § 33 pkt 5 (Regulamin w załączniku). W trakcie roku wystąpił przypadek wykonania korekty wynagrodzenia z uwagi nadpłaconego wynagrodzenia pracownicy przebywającej na długotrwałej chorobie (otrzymanie zaświadczenia ZLA po wypłacie wynagrodzenia), co doprowadziło do konieczności rozliczenia wspomnianej nadpłaty z uwzględnieniem ekwiwalentu. Dotychczas, tj. do 27 stycznia 2026 r. żaden z przepisów nie formułował zasad i terminów wypłaty takiego świadczenia (Kodeks Pracy stan prawny styczeń 2025 r.) cyt. " Art. 171.[Ekwiwalent pieniężny] § 1. W przypadku niewykorzystania przysługującego urlopu w całości lub w części z powodu rozwiązania lub wygaśnięcia stosunku pracy pracownikowi przysługuje ekwiwalent pieniężny". Przyjmowano jedynie, że roszczenie powstaje z dniem rozwiązania stosunku pracy. Powodowało to problemy praktyczne związane np. wykorzystywaniem pod koniec zatrudnienia należnego urlopu i powstaniem ostatniego dnia zatrudnienia niezdolności do pracy, która skutkowałą przerwaniem urlopu. Przy tym podejściu ekwiwalent musiał być naliczany faktycznie przed zakończeniem zatrudnienia. W związku z tym zdecydowano się na wprowadzenie określonego zapisu w Regulaminie Pracy. Należy podkreślić, że wprowadzone zmiany miały na celu: uproszczenie procesu rozliczeń przy rozwiązywaniu umowy o pracę, ograniczenie liczby błędów wynikających z braku pełnych danych w dniu zakończenia pracy, mniejsze ryzyko pomyłek dzięki bardziej klarownej konstrukcji zapisów oraz przyznaniu kadrom czasu na bezsporne wyliczenie wysokości ekwiwalentu po ustaniu stosunku pracy. Warto podkreślić, że okazało się to słusznym założeniem wobec wprowadzonych z dniem 27 stycznia 2026 r. zmian do Kodeksu pracy. W związku z powyższym nie zapłacono odsetek od nieterminowych wypłat, które zgodnie z regulaminem nie były nieterminowe.*

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, Najwyższa Izba Kontroli wskazuje na zapis art. 171 § 1 Kodeksu pracy, w brzmieniu obowiązującym w 2025 r., który powiązał wypłatę ekwiwalentu z dniem ustania stosunku pracy. Rozwiązanie lub wygaśnięcie umowy o pracę powoduje przekształcenie prawa do urlopu wypoczynkowego w roszczenie o wypłatę ekwiwalentu pieniężnego, które staje się wymagalne w dniu rozwiązania stosunku pracy. Takie stanowisko zostało także wyrażone w orzecznictwie Sądu Najwyższego, m.in. w wyroku z 1 marca 2017 r. (sygn. akt II BP 11/15¹⁷⁵). W ww. wyroku wskazano, że z przepisu art. 171 § 1 Kodeksu pracy w sposób niebudzący wątpliwości można wywieść, że prawo do ekwiwalentu staje się wymagalne z dniem rozwiązania (wygaśnięcia) stosunku pracy. Zdarzenie to należy postrzegać jako „oznaczenie” terminu w rozumieniu art. 455 Kodeksu cywilnego. Z datą zakończenia zatrudnienia nie ma możliwości

¹⁷⁵ Opubl. MoPr 2017/7/376.

wykorzystania urlopu wypoczynkowego w naturze, z punktu widzenia stron staje się zatem jasne, że jego rozliczenie może mieć miejsce wyłącznie przez zapłatę ekwiwalentu. Pracodawca powinien go wypłacić, a pracownik ma prawo wystąpić do sądu o jego zasądzenie.

W związku z powyższym regulacje wewnętrzne w powyższym zakresie były niezgodne z przepisami prawa powszechnie obowiązującego (Kodeks pracy), który regulował w 2025 r. termin wypłaty przedmiotowego ekwiwalentu w dniu rozwiązania stosunku pracy. Powyższy obowiązek został zmieniony dopiero w dniu 27 stycznia 2026 r., poprzez dodanie zapisów w brzmieniu § 4 art. 171 Kodeksu pracy, o treści: *pracodawca dokonuje wypłaty ekwiwalentu pieniężnego, o którym mowa w § 1, w terminie wypłaty wynagrodzenia*¹⁷⁶.

(akta kontroli str. 4046-4135)

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

Wydatki budżetu środków europejskich w części 85/16 w 2025 r. wyniosły 6 540, 4 tys. zł co stanowiło 64,5% planu po zmianach (10 141,5 tys. zł).

Na realizację przez Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej w Opolu zadań w ramach programu Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021-2027 zaplanowano i wydatkowano 1 017,3 tys. zł¹⁷⁷. Za środki te przeznaczone na realizację projektu pn. *Zwiększenie skuteczności prowadzenia długotrwałych akcji ratowniczych – etap II* sfinansowano zakup samobieżnej maszyny inżynieryjnej z przyczepą transportową oraz mikrobusu do przewozu osób.

Na realizację zadań w ramach Programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi do lat 3 *Aktywny Maluch* zaplanowano wydatki w kwocie łącznej 4 927,5 tys. zł¹⁷⁸, a wydatkowano 3 377,8 tys. zł¹⁷⁹ (68,5%). Środki te pochodziły z Programu Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021-2027 i przeznaczono je na tworzenie miejsc opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 w nowych lub funkcjonujących instytucjach opieki oraz na dofinansowanie funkcjonowania miejsc utworzonych w ramach ww. programu. W szczególności nie zrealizowano w pełni wydatków majątkowych w § 6207 na utworzenie placówek w województwie opolskim przez beneficjentów prywatnych. Z zaplanowanych wydatków na ten cel w kwocie 914 tys. zł zrealizowano wydatki w kwocie 244,7 tys. zł tj. 26,8%, co wynikało m.in. ze zmian przez beneficjentów terminów realizacji zadań oraz z nieprzedłożenia przez beneficjentów kompletnych dokumentów do zawarcia umów.

Na realizację przez Kuratorium Oświaty zadań w ramach programu Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021-2027, w rozdziale 80136 *Kuratoria oświaty*, §§ 4027 , 4117 i 4127 zaplanowano 54,1 tys. zł, a wydatkowano 10,3 tys. zł (19%). Środki te były przeznaczone na realizację projektu pn. *Wsparcie edukacji formalnej dzieci i młodzieży z Ukrainy w programie FERS* w ramach Rządowego programu wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży „Przyjazna szkoła” w latach 2025-2027. W ramach projektu sfinansowano wynagrodzenia pracowników zaangażowanych w jego realizację. Przyczyną niewykorzystania części zaplanowanych wydatków było zaangażowanie w realizację projektu trzech pracowników, przy wcześniejszym oszacowaniu tego zaangażowania na poziomie sześciu pracowników.

¹⁷⁶ Dodany ustawą z dnia 4 grudnia 2025 r. o zmianie ustawy Kodeks pracy oraz ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2026 r. poz. 25), która weszła w życie 27 stycznia 2026 r.

¹⁷⁷ Wydatki w rozdziale 75410 *Komendy wojewódzkie Państwowej Straży Pożarnej*, § 6067.

¹⁷⁸ Wydatki w rozdziale 85516 *System opieki nad dziećmi w wieku do lat 3*, w tym: 3 906 tys. zł w §§ 2007 i 2057, 914 tys. zł w § 6207 oraz 107,5 tys. zł w §§ 4027, 4047, 4117 i 4127.

¹⁷⁹ W tym: 3 026,5 tys. zł w §§ 2007 i 2057, 244,7 tys. zł w § 6207 oraz 106,6 tys. zł w §§ 4027,4047,4117 i 4127.

W ramach ww. programu „Przyjazna szkoła” realizowane były również wydatki w rozdziale 80195 *Oświata i wychowanie* (§§ 2007 i 2057). Z zaplanowanych wydatków w kwocie 2 297,8 tys. zł na udzielenie dofinansowania na zatrudnienie asystentów międzykulturowych¹⁸⁰ i na realizację zadania przez operatora wojewódzkiego¹⁸¹ wydatkowano 316,3 tys. zł, tj. 9,4%. Przyczyną niewykorzystania części zaplanowanych wydatków była mała ilość zgłoszonych przez szkoły wniosków o dofinansowanie zatrudnienia asystentów międzykulturowych, co zdaniem Opolskiego Kuratora Oświaty mogło wynikać z krótkiego terminu na zgłaszanie się o dofinansowanie oraz z trudności z zatrudnieniem przez szkoły ww. asystentów. W związku z brakiem wykorzystania środków w kwocie 1 981, 5 tys. zł, zaplanowanych na realizację ww. programu, plan wydatków miał być – stosownie do treści pisma Ministerstwa Edukacji Narodowej z 27 listopada 2025 r. – objęty korektą, z czego wycofano się w związku z kolejnym pismem ww. ministerstwa z 10 grudnia 2025 r. W piśmie tym poinformowano o braku możliwości przeniesienia środków pomiędzy częściami budżetowymi.

Dyrektor WFB wyjaśnił w tej sprawie, że ww. pismo Ministerstwa Edukacji Narodowej wpłynęło do Wydziału 15 grudnia 2025 r. oraz że Kuratorium Oświaty w Opolu nie wystąpiło z wnioskiem o blokadę planowanych wydatków. Wyjaśnił również: (...) *z uwagi na zbliżający się koniec roku budżetowego do Wydziału Finansów i Budżetu wpływała wówczas duża ilość wniosków o dokonanie zmian w planie wydatków oraz o dokonanie blokad środków (...). Związane z tym znaczne obciążenie pracą spowodowało, że wydanie decyzji o blokowaniu środków europejskich w tym czasie nie stanowiło priorytetu.*

(akta kontroli str. 556-568, 571-572, 796-814, 817-823, 1766-1768, 1782, 2624-2635, 3261-3263, 3451-3453, 3467-3472)

W planie finansowym Urzędu (po zmianach) na 2025 r. wydatki budżetu środków europejskich zaplanowano w kwocie 1 952,3 tys. zł¹⁸². Wydatki budżetu środków europejskich Urzędu zrealizowano w kwocie 1 925,4 tys. zł, co stanowiło 98,6% planu po zmianach. Środki te wydatkowane zostały:

- 1/ na realizację projektu *Maluch+ opieka nad dziećmi do lat 3*¹⁸³, w ramach którego wydatkowano 106,5 tys. zł na: a/ nagrody (84,4 tys. zł) wypłacone dla łącznie ośmiu pracowników OUW realizujących zadania w ramach projektu; b/ dodatkowe wynagrodzenie roczne dla pięciu pracowników (5,2 tys. zł); c/ pochodne od ww. (16,9 tys. zł);
- 2/ na realizację projektu *Profesjonalne wsparcie w zakresie wdrażania przepisów ustawy o ekonomii społecznej*¹⁸⁴, w ramach którego wydatkowano 145,6 tys. zł na: a/ nagrody (116,6 tys. zł) wypłacone łącznie siedmiu pracownikom realizującym zadania w ramach projektu; b/ dodatkowe wynagrodzenie roczne dla jednego pracownika (5,9 tys. zł); c/ pochodne od ww. (23,1 tys. zł), tj. łącznie w ramach projektu;
- 3/ na realizację projektu *Rozwój infrastruktury łączności radiowej w województwie opolskim na potrzeby systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne*¹⁸⁵, w ramach którego wydatkowano 1 673,3 tys. zł na: a/ nagrody (91,7 tys. zł) wypłacone łącznie 18 pracownikom realizującym zadania w ramach projektu; b/ pochodne od ww. nagród (17,2 tys. zł); c/ zakup tablic promocyjno-pamiątkowych wraz z naklejkami na sprzęt zakupiony w ramach projektu (7,9 tys. zł); d/ zakup szaf systemowych (22 szt.) za 981,7 tys. zł; e/ usługę nadzoru inwestorskiego za 62,7 tys. zł;

¹⁸⁰ Moduł 1. Pomoc asystenta; na ten cel wydatkowano 308 tys. zł.

¹⁸¹ Moduł 2. Dobrostan społeczności szkolnej; na ten cel wydatkowano 8,3 tys. zł.

¹⁸² Z tego: 1 265 tys. zł stanowiły środki zaplanowane w ustawie budżetowej oraz 687,3 tys. zł stanowiły środki pochodzące z rezerw celowych.

¹⁸³ Współfinansowane z Programu Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021-2027, w rozdziale 85516.

¹⁸⁴ Program Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021-2027, w rozdziale 75011.

¹⁸⁵ Program Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021-2027, w rozdziale 85146.

f/ sprzęt radiowy i uruchomienie łączności za 512,1 tys. zł; łącznie w ramach projektu wydatkowano.

(akta kontroli str. 5416-5464, 5900-5958, 7310-7311, 8100-8101)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

2.3. Wskaźniki realizacji zadań wojewody dla wybranych obszarów

W ramach kontroli *Wykonania budżetu państwa w 2025 r.* Najwyższa Izba Kontroli opracowała następujące wskaźniki realizacji zadań Wojewody Opolskiego dla wybranych obszarów:

- 1/ Liczba rozstrzygnięć nadzorczych wojewody uchylonych przez WSA lub NSA/ Liczba rozstrzygnięć nadzorczych Wojewody, w stosunku do których WSA lub NSA wydał wyrok * 100 (w %),
- 2/ Liczba jst (oraz jej jednostek organizacyjnych i podmiotów którym jst przekazuje dotacje) skontrolowanych przez Urząd w zakresie zadań pomocy społecznej/Liczba j.s.t. funkcjonujących na terenie województwa * 100 (w %),
- 3/ Liczba skontrolowanych gmin przez Urząd w zakresie realizacji zadań zleconych z zakresu spraw obywatelskich realizowanych przez gminy (DO, USC, ewidencja ludności)/Liczba gmin realizujących zadania zlecone na terenie województwa * 100 (w %),
- 4/ Liczba jednostek administracji zespolonej skontrolowanych przez wojewodę/ Liczba jednostek administracji zespolonej w województwie * 100 (w %),
- 5/ Liczba wdrożonych zaleceń pokontrolnych/Liczba wydanych zaleceń pokontrolnych * 100 (w %),
- 6/ Średni czas wydania decyzji (w dniach),
- 7/ Liczba wydanych rozstrzygnięć (decyzje/odmowy wszczęcia/ pozostawienie wniosków bez rozpoznania – wydawanie decyzji administracyjnych w imieniu państwa i prowadzenie postępowań administracyjnych w sprawach cudzoziemców dotyczących zezwolenia na pobyt stały) / Liczba prowadzonych spraw* 100 (w %),
- 8/ Liczba decyzji wydanych w 2025 r. w ustawowym terminie/ Liczba decyzji ogółem wydanych w 2025 r. * 100 (w %),
- 9/ Liczba decyzji uchylonych przez organ II instancji w 2025/ Liczba decyzji wydanych przez organ II instancji w 2025 r. * 100 (w %),
- 10/ Średni czas wydania decyzji (w dniach),
- 11/ Liczba wydanych rozstrzygnięć (decyzje/odmowy wszczęcia/ pozostawienie wniosków bez rozpoznania) w 2025 r./ Liczba prowadzonych spraw w 2025 r. * 100 (w %),
- 12/ Liczba decyzji uchylonych przez organ II instancji w 2025/ Liczba decyzji wydanych przez organ II instancji wydanych w 2025 r. * 100 (w %),
- 13/ Stosunek należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami SP do zrealizowanych dochodów budżetowych z tytułu gospodarowania nieruchomościami SP na koniec 2025 r.,
- 14/ Liczba punktów paszportowych na 100 tys. mieszkańców województwa,
- 15/ Data ostatniej aktualizacji wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego,
- 16/ Średni czas wydania zaleceń od momentu otrzymania od starosty projektu planu zarządzania kryzysowego (w dniach),
- 17/ Liczba przeszkolonych osób w zakresie zarządzania kryzysowego w 2025 r./ Liczba osób wymagających przeszkolenia ogółem * 100 (w %),
- 18/ Średni czas oczekiwania na połączenie z operatorem numeru alarmowego (w sek.)

- 19/ Średni czas wydania rozporządzenia porządkowego od zaistnienia przesłanki określonej w art. 60 ust 1 ustawy o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (w dniach),
- 20/ Liczba aktów prawa miejscowego wydanych w 2025 r. przez wojewodę, które zostały uchylone przez sądy administracyjne/ Liczba aktów prawa miejscowego wydanych w 2025 r. przez wojewodę ogółem * 100 (w %),
- 21/ Liczba skarg na działania wojewody i administracji zespolonej, które wpłynęły w 2025 r. na 10 tys. mieszkańców,
- 22/ Liczba rozpatrzonych skarg i wniosków przez Wojewodę w 2025 r./ Liczba skarg i wniosków przyjętych do rozpatrzenia w 2025 r. *100 (w %),
- 23/ Liczba (prawomocnych) wyroków wojewódzkich sądów administracyjnych dotyczących bezczynności i przewlekłości postępowań administracyjnych wojewody (na mocy których uwzględniono skargi oraz w których zasądzono od wojewody sumę pieniężną na rzecz skarżącego) zapadłych w 2025 r. (w szt.),
- 24/ Kwota wydatków poniesionych w 2025 r. w związku z wyrokami dotyczącymi bezczynności i przewlekłości postępowań administracyjnych wojewody (w kwocie uwzględnić należy wszelkie wydatki poniesione w związku z postępowaniem, w tym kary, odszkodowania, koszty postępowania procesowego, egzekucyjnego, opłaty komornicze, odsetki itd.) (w tys. zł),
- 25/ Kwota wydatków pozostających do zapłaty na koniec 2025 r. w związku z wyrokami dotyczącymi bezczynności i przewlekłości postępowań administracyjnych wojewody (w tys. zł).

Najwyższa Izba Kontroli nie przeprowadzała kontroli prawidłowości wyliczenia ww. wskaźników. Wskaźniki dla wszystkich województw zostaną zaprezentowane w *Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2025 r.*

(akta kontroli str. 5959-5981)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2025 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków.

Wydatki w ramach badanej próby dotacji poniesiono zgodnie z uzasadnionymi potrzebami beneficjentów, umożliwiając realizację zadań i celów założonych przy udzielaniu dotacji. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły zaniechania blokowania planowanych wydatków oraz nieterminowego zatwierdzenia rozliczenia dotacji na realizację staży podyplomowych lekarzy i lekarzy dentyków. Wojewoda Opolski sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich w części 85/16 zgodnie z art. 175 ust. 2 pkt 2-5 ustawy o finansach publicznych. Charakter oraz skala nieprawidłowości stwierdzonych w wyniku badania próby wydatków dysponenta III stopnia oraz wydatków na wypłatę ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy nie uzasadniają obniżenia oceny w badanym obszarze.

3. Sprawozdawczość i księgi rachunkowe

3.1. Sprawozdania

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych łącznych sprawozdań za 2025 r. przez dysponenta części 85/16 i sprawozdań jednostkowych Urzędu:

- 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)¹⁸⁶,
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- o zatrudnieniu i wynagrodzeniach (Rb-70),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z) za IV kwartał 2025 r. Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 85/16 budżetu państwa na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponent III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli str. 3732-3733, 5416-5439, 5982-6398, 7766-7922)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

3.2. Księgi rachunkowe

Opis stanu faktycznego

Badaniem objęto księgi rachunkowe dysponenta części 85/16 budżetu państwa¹⁸⁷.

Obowiązujące w 2025 r. zasady rachunkowości zostały wprowadzone w jednostce kontrolowanej zarządzeniem Nr 151/24 Wojewody Opolskiego z dnia 15 października 2024 r. w sprawie ustalenia zasad rachunkowości oraz Zakładowego Planu Kont dla WFB OUW – wykonującego zadania Wojewody Opolskiego jako dysponenta części budżetowej 85/16. Ponadto w trakcie niniejszej kontroli NIK, zarządzeniem Nr 27/26 Wojewody Opolskiego z dnia 10 marca 2026 r. w sprawie ustalenia zasad rachunkowości oraz Zakładowego Planu Kont dla WFB OUW – wykonującego zadania Wojewody Opolskiego jako dysponenta części budżetowej 85/16, zaktualizowano ww. zasady¹⁸⁸. Dokumentacja zasad rachunkowości spełniała wymagania określone w art. 10 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁸⁹, z zastrzeżeniem niepełnego określenia zasad prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej. Powyższe opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(dowód: akta kontroli, str. 2106-2173, 6883-6957)

¹⁸⁶ Dotyczy dysponenta części. Dysponent III stopnia nie przekazywał takiego sprawozdania.

¹⁸⁷ Przeprowadzone w toku kontroli badania nie dotyczyły ksiąg Urzędu jako dysponenta III stopnia.

¹⁸⁸ Zasady rachunkowości oraz Zakładowe Plany Kont, wprowadzone opisanymi zarządzeniami Wojewody Opolskiego, w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego określane są jako polityka rachunkowości.

¹⁸⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.

Badane księgi rachunkowe prowadzone były przy zastosowaniu technik komputerowych, za pomocą systemu informatycznego pn. TBD FK „Finanse i Księgowość” wersja 2. Zasady ochrony danych, w tym metody zabezpieczenia dostępu do danych oraz system ich przetwarzania określone zostały w dokumentacji opisującej przyjęte zasady rachunkowości. Organizacja rachunkowości i ustanowiony w jednostce kontrolowanej system kontroli zarządczej zapewniały prawidłowość prowadzenia ksiąg rachunkowych.

(dowód: akta kontroli str. 7570-7572)

Salda kont księgi głównej według stanu na 31 grudnia 2024 r. zostały prawidłowo wprowadzone do ksiąg rachunkowych 2025 r. jako bilans otwarcia, a tym samym została zachowana zasada ciągłości bilansowej, o której mowa w art. 5 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Obroty dziennika były zgodne z zestawieniem obrotów i sald kont księgi głównej za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2025 r.

(dowód: akta kontroli str. 2220-2233, 8139-8141)

Szczegółowym badaniem w zakresie prawidłowości prowadzenia ksiąg rachunkowych objęto: a/ dobranych w sposób celowy 70 zapisów księgowych na kwotę 2 106 350,6 tys. zł na podstawie przeprowadzonego przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych za 2025 r., b/ 107 zapisów księgowych na łączną kwotę 96 203,5 tys. zł wylosowanych metodą MUS¹⁹⁰, c/ dobranych w sposób celowy 11 sald należności na kwotę 2 162,6 tys. zł (55 zapisów księgowych), które pozostały nierozliczone na 31 grudnia 2025 r.

W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono m. in., że: a/ system organizacji rachunkowości i zapisy księgowe umożliwiały jednoznaczne powiązanie zapisów w dzienniku ze sprawdzonymi i zatwierdzonymi dowodami księgowymi, b/ podlegające księgowaniu zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, były prawidłowo udokumentowane, c/ dowody i zapisy księgowe były poprawne, d/ zdarzenia, w tym operacje gospodarcze, prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych, e/ zachowano ciągłość zapisów w dzienniku. Jednostkowe przypadki błędnego opisu operacji gospodarczej w księgach rachunkowych oraz błędnej daty sporządzenia dokumentu opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W księgach rachunkowych za okres od stycznia do lutego 2026 r. nie zidentyfikowano zapisów dotyczących roku 2025. Tym samym księgi rachunkowe za 2025 r. były kompletne, tj. ujęto w nich wszystkie dowody księgowe dotyczące tego roku.

(dowód: akta kontroli str. 7736-7746, 7938-7970, 8121, 8139-8141)

Na koniec 2025 r. dysponent części nie posiadał zobowiązań z tytułu wydatków budżetowych. Nie wystąpiły również przypadki uregulowania rozrachunków w inny sposób niż poprzez zapłatę, np. poprzez potrącenie (kompensatę).

(akta kontroli str. 2364, 2367, 7814, 8139-8141)

Według stanu na dzień kontroli (17 lutego 2026 r.) zapisy księgowe z okres od stycznia do listopada 2025 r. miały charakter trwałe. Zapisy za grudzień 2025 r. nie miały trwałego charakteru, co wynikało z trwającego procesu weryfikacji rozliczeń dotacji udzielonych na 2025 r. Księgi rachunkowe za rok 2024 zostały zamknięte w sposób trwałe.

(dowód: akta kontroli str. 2234, 7750-7753)

¹⁹⁰ Z konta 130 „Rachunek bieżący jednostki” subkonta dochodów i subkonta wydatków posiadających szczegółowość paragrafową.

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. W polityce rachunkowości WFB nie w pełni rzetelnie opisano zasady prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej¹⁹¹, o których to zasadach mowa w art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy o rachunkowości. I tak np.:

a) Pomimo stosowania wielopoziomowej struktury kont analitycznych do konta 130 *Rachunek bieżący* jednostki, w polityce rachunkowości (w zakładowym planie kont) ograniczono się do wyodrębnienia następujących kont analitycznych: 130-01 *Rachunek bieżący wydatków*, 130-02 *Rachunek bieżący dochodów* i 130-03 *Rachunek bieżący wydatków niewygasających*. Nie określono jednak sposobu uszczegółowienia ewidencji zapisów księgowych na ww. kontach analitycznych. Według wyjaśnień Głównego Księgowego Budżetu Wojewody Opolskiego, w odniesieniu do konta 130-01 *Rachunek bieżący wydatków* stosowane były następujące konta analityczne:

- 130-01-0, na którym ujmowane były środki otrzymane z Ministerstwa Finansów oraz dokonane zwroty (bez dalszej analityki);
- 130-01-1, na którym ewidencjonowano wydatki na rzecz jednostek budżetowych (dalsza analityka do tego konta zawierała numer dysponenta – jednostki podległej);
- 130-01-2, na którym ewidencjonowano wydatki na dotacje; dalsza analityka do tego konta prowadzona była w podziale na kategorie jednostek, np. gminy (rozwińcie „-4”), powiaty (rozwińcie „-2”), samorząd województwa (rozwińcie „-3”), spółki wodne (rozwińcie „-6”), a dodatkowo zawierała klasyfikację budżetową, numer dysponenta i pozycję budżetu zadaniowego.

W odniesieniu do konta 130-02 *Rachunek bieżący dochodów* Główny Księgowy Budżetu Wojewody wskazał następujące, stosowane w jednostce konta analityczne:

- 130-02-1, na którym ewidencjonowano dochody budżetowe; dalsza analityka do tego konta obejmowała klasyfikację budżetową, numer dysponenta oraz jedno z dwóch oznaczeń: 1-dochody przypisane, 2-dochody nieprzypisane;
- 130-02-3, na którym ewidencjonowano dochody budżetu odprowadzane na rachunek dochodów części 77 (dalsza analityka – jw.);
- 130-02-9, na którym ewidencjonowano dochody przekazane na centralny rachunek dochodów budżetu państwa oraz na rachunek dochodów części 77.

b) W odniesieniu do kont rozrachunkowych, w polityce rachunkowości wskazano, że ewidencja pomocnicza prowadzona jest w podziale na poszczególnych kontrahentów/dłużników i uwzględnia podziałki klasyfikacji budżetowej, co nie w pełni odzwierciedlało stosowaną strukturę kont analitycznych; i tak np. szczegółowa analityka do konta 221-02 *Należności z tytułu dochodów budżetowych*, oprócz ww. elementów, obejmowała również oznaczenia przypisane poszczególnym rodzajom dochodów, w tym¹⁹²:

- 221-02-23 – należności dotyczące dłużników zlikwidowanego Funduszu Skarbu Państwa (gospodarstwa domowe),
- 221-02-31 – opłaty legalizacyjne,
- 221-02-32 – kary budowlane,
- 221-02-34 – kary pieniężne i grzywny w celu przymuszenia,

¹⁹¹ Nie podano formy prowadzenia kont pomocniczych, tzn. nie wskazano, że występują one jako „rozwińcie” kont księgi głównej.

¹⁹² Wymieniono przykładowe konta analityczne.

- 221-02-35 – zwroty dotacji.

Dalsza analityka do tego konta obejmowała kod kontrahenta, a następnie klasyfikację budżetową oraz, w przypadku części kont analitycznych – następujące oznaczenia:

- 01 – należności wymagalne,
- 02 – należności niewymagalne,
- 03 – odpisy,
- 04 – należności z lat ubiegłych do zwrotu,
- 05 – raty przeniesione na konto 226,
- 06 – raty dotyczące roku następnego do Rb-27,
- 07 – należności dotyczące roku następnego.

Główny Księgowy Budżetu Wojewody Opolskiego wyjaśnił: *Sposób prowadzenia i powiązania kont ksiąg pomocniczych został określony w załączniku nr 1 i 2 do Zarządzenia Wojewody nr 151/24 z dnia 15 października 2024 r. W załączniku nr 1 określono podstawowy podział księgi głównej na księgi pomocnicze z jednoczesną informacją że konta pomocnicze są prowadzone dodatkowo z uwzględnieniem klasyfikacji budżetowej i zadaniowej. W załączniku nr 2 uzupełniono powyższą informację, ze szczególnym uwzględnieniem kont zespołu 2.*

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień należy stwierdzić, że w świetle stosowanych rozwiązań w zakresie prowadzenia kont pomocniczych, zasady opisane w polityce rachunkowości są niewystarczające.

(akta kontroli str. 2106-2161, 2174-2177, 2214-2216, 2241, 2244-2245, 6883-6957)

2. W opisie dokumentu WB-D nr PKG: 2487, nr dokumentu 66937, w kolumnie 210 i 212 (ID-WBp:1855752) zamieszczony został błędny opis bowiem wpisano „3” a winno być „wpłata za karty parkingowe”.

Zgodnie z art. 21 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości dowód księgowy powinien zawierać opis operacji.

(akta kontroli str. 7963-7969)

Dyrektor WFB wyjaśnił, że (...) *we wskazanych przypadkach błędy wynikają z oczywistej omyłki pisarskiej.*

(akta kontroli str. 7961)

3. W opisie dokumentu PK nr 5933, nr dokumentu 70674, wskazano datę sporządzenia dowodu księgowego 14 stycznia 2016 r. zamiast 14 stycznia 2026 r.

Stosownie do art. 22 ust. 1 ustawy o rachunkowości dowody księgowe łącznie z ich opisem powinny być rzetelne.

(akta kontroli str. 7970)

Dyrektor WFB wyjaśnił, że (...) *we wskazanych przypadkach błędy wynikają z oczywistej omyłki pisarskiej.*

(akta kontroli str. 7961)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sprawozdania budżetowe oraz sprawozdanie Rb-Z, sporządzone przez dysponenta części 85/16 oraz przez dysponenta III stopnia. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość i rzetelność sporządzania badanych sprawozdań budżetowych i w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania

sporządzono terminowo i stosownie do przepisów rozporządzeń wydanych przez ministra właściwego do spraw finansów publicznych w tym zakresie. Badania przeprowadzone w obszarze ksiąg rachunkowych potwierdziły, że sprawozdania przedstawiają wiarygodne dane o dochodach i wydatkach oraz związanych z nimi należnościach i zobowiązaniach.

Nieprawidłowości w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych miały charakter jednostkowy. Wynikały one z omyłek pisarskich i nie miały wpływu na kwoty wykazywane w sprawozdaniach budżetowych. Stwierdzono natomiast, że stosowana polityka rachunkowości nie przedstawiała pełnych zasad prowadzenia kont ksiąg pomocniczych oraz ich powiązania z kontami księgi głównej.

V. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Wdrożenie efektywnych mechanizmów kontroli zarządczej zapewniających:

- prowadzenie kompleksowych analiz, stanowiących podstawę podejmowania decyzji w zakresie dochodzenia należności Skarbu Państwa,
- bezzwłoczne podejmowanie kolejnych czynności egzekucyjnych oraz wyeliminowanie nieuzasadnionych przerw pomiędzy tymi czynnościami,
- załatwianie spraw w terminach wynikających z obowiązujących regulacji prawnych,
- niezwłoczne blokowanie planowanych wydatków w przypadkach stwierdzenia nadmiaru posiadanych środków,
- terminowe zatwierdzanie rozliczeń dotacji.

2. Uszczegółowienie zasad prowadzenia kont pomocniczych w zakładowym planie kont oraz określenie ich powiązania z kontami księgi głównej.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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 Opolskiej Delegatury Najwyższej Izby Kontroli 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.

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. Zgodnie z art. 98 ustawy o NIK, kto nie informuje bądź niezgodnie z prawdą informuje o wykonaniu wniosków pokontrolnych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 3.

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.

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

Opole, dnia 15 kwietnia 2026 r.

	Najwyższa Izba Kontroli Opolska Delegatura w Opolu
Kontrolerzy:	Dyrektor
doradca ekonomiczny	Janusz Madej
Aleksandra Pawlicka	p.o. Wicedyrektora
/-/	/-/
doradca ekonomiczny	
Grażyna Stalska	
/-/	

Zmiany w wystąpieniu pokontrolnym wprowadził:

Najwyższa Izba Kontroli
Opolska Delegatura w Opolu
Dyrektor
Janusz Madej
p.o. Wicedyrektora
/podpisano elektronicznie/