



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu

LOP.410.1.1.2025

Pani
Monika Jurek
Wojewoda Opolski
Opolski Urząd Wojewódzki w Opolu
ul. Piastowska 14, 45-082 Opole

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

**zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.441.104.2025
Komisji Rozstrzygającej z dnia 2 czerwca 2025 r.**

P/25/001 - Wykonanie budżetu państwa w 2024 r. w części 85/16 – Województwo opolskie

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu
ul. Krakowska 28, 45-075 Opole
T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44
lop@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Opolski Urząd Wojewódzki ¹ , ul. Piastowska 14, 45-082 Opole
Kierownik jednostki kontrolowanej	Monika Jurek, Wojewoda Opolski od 20 grudnia 2023 r.
Okres objęty kontrolą	Rok 2024 oraz okres wcześniejszy i późniejszy, w którym miały miejsce działania lub zaniechania związane z planowaniem i wykonaniem ustawy budżetowej na rok 2024. W przypadku konieczności porównania niektórych danych z danymi za lata 2021-2023 okres kontroli obejmuje również te lata
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Opolu
Kontrolerzy	1. Aleksandra Pawlicka, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LOP/15/2025 z 9 stycznia 2025 r. 2. Rafał Marynowicz, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LOP/17/2025 z 9 stycznia 2025 r. 3. Karolina Kulig, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/16/2025 z 9 stycznia 2025 r. 4. Krzysztof Rajczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/22/2025 z 15 stycznia 2025 r.

(akta kontroli str. 1-3, 144)

¹ Dalej: Urząd lub OUW.

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

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2024 pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 85/16 – Województwo opolskie oraz ocena wykonania planów finansowych jednostek finansowanych w ramach tej części budżetu państwa.

Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz wybranych sprawozdań za IV kwartał 2024 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań,
- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³, w tym:
 - a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,
 - b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 85/16 – Województwo opolskie.

Ponadto przeprowadzona została analiza porównawcza danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:

- analiza wykonania planu dochodów budżetowych,
- analiza porównawcza zrealizowanych dochodów budżetowych z planem i wykonaniem roku ubiegłego,
- analiza realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontrola prawidłowości wprowadzonych zmian w planie finansowym dysponenta w wyniku zwiększeń dokonanych środkami z rezerw celowych,
- kontrola prawidłowości dokonanych blokad,
- kontrola przestrzegania ustalonych dla części 85/16 limitów wydatków, w tym – limitów środków na wynagrodzenia,
- kontrola wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków bieżących i inwestycyjnych dysponenta III stopnia,
- szczegółowa analiza wydatków ponoszonych na działania promocyjne i reklamowe oraz usługi doradcze i eksperckie,
- analiza wybranej próby przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,
- analiza stanu zobowiązań,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań,
- analiza stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez

³ Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.

podległe jednostki finansowane w ramach części 85/16 – województwo opolskie.

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

Do oceny wykonania budżetu państwa w części 85/16 – Województwo opolskie wykorzystano również wyniki kontroli wykonania planu finansowego na 2024 r. Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Opolu i wykorzystania dotacji przez gminy Opole i Ozimek⁴.

III. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2024 r. w części 85/16 – województwo opolskie.

Skala i charakter stwierdzonych nieprawidłowości nie dają podstaw do obniżenia oceny. Ocenę pozytywną uzasadnia fakt, że w rezultacie wydatkowania środków osiągnięto zakładane cele prowadzonej działalności. Wojewoda rzetelnie, zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu w części 85/16, z wyjątkiem opisanych niżej kwestii, odnoszących się do dotacji na utrzymanie ponadgminnych domów pomocy społecznej.

Zrealizowane dochody w części 85/16 – województwo opolskie wyniosły w 2024 r. 69 280,2 tys. zł i były wyższe od kwoty planowanej (49 762 tys. zł) o 19 518,2 tys. zł (39,2%), a także wyższe od dochodów uzyskanych w 2023 r. (65 175,3 tys. zł) o 4 104,9 tys. zł (6,3%).

Wydatki budżetu państwa zostały zrealizowane w kwocie 1 834 355,1 tys. zł, niższej od planowanej (1 955 066,1 tys. zł) o 120 711 tys. zł (93,8% planu po zmianach). Zrealizowane w 2024 r. wydatki były wyższe od wydatków poniesionych w 2023 r. (1 104 916,5 tys. zł) o 729 438,6 tys. zł i stanowiły 166% wydatków poniesionych w 2023 r.

W wyniku kontroli 7,8% wydatków budżetu państwa w części 85/16 – Województwo opolskie stwierdzono, że zostały one poniesione co do zasady z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ustawie o finansach publicznych i w aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków. Badanie próby dotacji wykazało, że dysponent części 85/16 przekazywał środki na zasiłki dla ofiar powodzi z września 2024 r. w terminach i w kwotach umożliwiających prawidłową realizację zadań, a stwierdzone opóźnienia w przekazywaniu gminom dotacji na sfinansowanie wypłat bonu energetycznego wynikały z przyczyn niezależnych od Wojewody.

Główne zastrzeżenie NIK dotyczy sposobu i częstotliwości wyliczania średniej miesięcznej kwoty dotacji dla województwa, stanowiącej podstawę wyliczania dotacji dla powiatów na utrzymanie mieszkańców domów pomocy społecznej⁶ przyjętych lub skierowanych przed 1 stycznia 2004 r. Przyjęte w OUW - wzorem

⁴ Kontrole wykorzystania dotacji zostały przeprowadzone w Miejskim Centrum Świadczeń w Opolu i w Ośrodku Integracji i Pomocy Społecznej w Ozimku.

⁵ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2024 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej również DPS.

lat poprzednich - rozwiązania w tym zakresie spowodowały zaniżenie miesięcznych kwot dotacji przysługujących powiatom w okresie od stycznia do września 2024 r. i skutkowały przekazaniem Powiatowi Prudnickiemu dotacji w wysokości niższej o 69,7 tys. zł od należnej. Nieprawidłowy sposób ustalania średniej miesięcznej kwoty dotacji w województwie na ww. cele nie pozwalał na rzetelne zaplanowanie tych wydatków w planie finansowym kontrolowanej części na 2024 r. Tak ustalony plan stanowił podstawę obliczania średniej miesięcznej kwoty dotacji dla województwa. Ujawnione nieprawidłowości polegały również na: 1/ nieterminowym zatwierdzeniu przedstawionych przez 46 gmin rozliczeń dotacji na wypłatę bonu energetycznego, 2/ niepoinformowaniu Wydziału Finansów i Budżetu, pełniącego rolę dysponenta części budżetowej 85/16, o nowych terminach przekazania dotacji przez ich beneficjentów oraz 3/ zaniechaniu wezwania do skorygowania rozliczeń dotacji na wypłatę bonu energetycznego przedłożonych przez osoby do tego nieuprawnione, tj. przez kierowników jednostek organizacyjnych pięciu gmin.

Badanie próby wydatków dysponenta III stopnia oraz dobranych celowo wydatków na usługi doradcze i eksperckie wykazało nieprawidłowości głównie w zakresie braku stosowania lub niewłaściwego stosowania obowiązujących w Urzędzie wewnętrznych procedur związanych z wyborem wykonawców zamówień publicznych, jak też zawierania umów bez wymaganej akceptacji Dyrektora Generalnej. Wydatki w kwocie 7,5 tys. zł ze środków rezerwy celowej poniesiono na cel niezwiązany z ich przeznaczeniem określonym w decyzji Ministra Finansów i w uchwale Rady Ministrów. Stwierdzono również, że w okresie od 1 do 24 marca 2024 r. w OUW nie wyznaczono Inspektora Ochrony Danych, mimo obowiązku wynikającego z obowiązujących regulacji prawnych. Ponadto Przewodniczący Zespołu do spraw ustalenia i prowadzenia listy kandydatów na biegłych rzeczoznawców majątkowych samodzielnie podjął decyzję dotyczącą odstąpienia od skreślenia rzeczoznawcy z listy biegłych, choć decyzja taka pozostawała w kompetencjach Wojewody. Prawidłowo wydatkowano środki finansowe na zakup usług promocyjno-reklamowych.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała sporządzone przez dysponenta części 85/16 oraz Urząd sprawozdania budżetowe za rok 2024 oraz sprawozdanie w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2024 r. (Rb-Z). Sprawozdania łączne dysponenta części zostały sporządzone na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów, a sprawozdania jednostkowe Urzędu – na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Dochody budżetowe
Opis stanu faktycznego	W ustawie budżetowej na rok 2024 z dnia 18 stycznia 2024 r. ⁸ dochody budżetowe w części 85/16 zaplanowano w kwocie 49 762 tys. zł. Zrealizowane dochody wyniosły 69 280,2 tys. zł i były wyższe od kwoty planowanej

⁷ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Dz. U. poz. 122, ze zm.

o 19 518,2 tys. zł (39,2%). Dochody wyższe od planowanych uzyskano w szczególności w rozdziałach:

- 70005 *Gospodarka gruntami i nieruchomościami* – o 13 259,3 tys. zł; powyższe było w szczególności skutkiem wpływów z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego (§ 077 *Wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości*) oraz z tytułu opłat za użytkowanie wieczyste nieruchomości Skarbu Państwa (§ 055 *Wpływy z opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości*); zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości⁹ podstawową przyczyną przekroczenia planu dochodów było wejście w życie 31 sierpnia 2023 r. nowelizacji przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami¹⁰, umożliwiającej użytkownikom wieczystym zakupienie nieruchomości gruntowych;
- 85502 *Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego* – o 2 157 tys. zł; powyższe było spowodowane w szczególności uzyskaniem niezaplanowanych zwrotów z lat ubiegłych (głównie wpłat z tytułu rozliczenia wydatków dokonanych w 2023 r.);
- 85132 *Inspekcja Sanitarna* – o 1 332 tys. zł, co wynikało głównie ze wzrostu cen badań laboratoryjnych wykonywanych przez jednostki Inspekcji Sanitarnej w województwie opolskim, jak też ze wzrostu liczby badań próbek żywności w kierunku oznaczenia pozostałości pestycydów¹¹.

(akta kontroli str. 1945-1955, 2082-2091)

Głównymi źródłami uzyskanych dochodów były: 1/ wpływy z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa (35 528,3 tys. zł), które stanowiły 51,3% dochodów uzyskanych przez dysponenta części 85/16, 2/ wpłaty należności od dłużników alimentacyjnych w łącznej kwocie 11 151,4 tys. zł (16,1%), 3/ wpływy z opłat za czynności wykonywane przez Inspekcję Weterynaryjną¹² w wysokości 5 573,2 tys. zł (8%), 4/ wpływy z tytułu opłat paszportowych w wysokości 3 294,5 tys. zł (4,8%) oraz 5/ dochody stacji sanitarno-epidemiologicznych z tytułu usług laboratoryjnych wykonywane na zlecenie zakładów opieki zdrowotnej, zakładów pracy i innych jednostek gospodarczych oraz osób fizycznych w wysokości 3 173,1 tys. zł (4,6%).

W porównaniu do 2023 r. (w którym uzyskano dochody w kwocie 65 175,3 tys. zł) dochody wykonane w 2024 r. były wyższe o 4 105 tys. zł (tj. o 6,3%). Wyższe dochody w stosunku do 2023 r. uzyskano w szczególności:

- w rozdziale 70005, 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,
- w rozdziale 75011 *Urzędy wojewódzkie*, co było skutkiem uzyskania wpływów z opłat za wpisy do Centralnego Rejestru Osób Uprawnionych do Wykonywania Zawodu Medycznego; obowiązek prowadzenia tego rejestru został

⁹ Dalej: WiIN.

¹⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 1145, ze zm.

¹¹ Wykonanych dla stacji sanitarno-epidemiologicznych w innych województwach. Dyrektor Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Opolu wyjaśnił, że zgodnie z ostatecznym „Planem pobierania próbek do badania żywności w ramach urzędowej kontroli i monitoringu w Państwowej Inspekcji Sanitarnej”, przekazany w kwietniu 2024 r. przez Głównego Inspektora Sanitarnego, w roku 2024 ww. jednostka została zobowiązana do przebadania o 130 próbek więcej niż początkowo planowano.

¹² Takie jak badania laboratoryjne w zakresie monitorowania skażenia żywności pochodzenia zwierzęcego.

wprowadzony ustawą z dnia 17 sierpnia 2023 r. o niektórych zawodach medycznych¹³, która weszła w życie 26 marca 2024 r., a zgodnie z art. 3 ust. 4 ww. ustawy dane osób wykonujących zawody medyczne ministrowi właściwemu do spraw zdrowia udostępniają wojewodowie.

Na koniec 2024 r. na poziomie działów i rozdziałów klasyfikacji budżetowej nie wystąpiły dochody o ujemnej wartości.

(akta kontroli str. 1945-1955, 2082-2091)

Zaplanowane na 2024 r. dla Urzędu, jako dysponenta III stopnia, dochody budżetowe w kwocie 240 tys. zł zostały zrealizowane w wysokości 303,3 tys. zł, tj. o 26,4% więcej w stosunku do kwoty planowanej i stanowiły 101,1% dochodów zrealizowanych w 2023 r. Dysponent III stopnia uzyskał nieplanowane dochody z tytułu wpływów/zwrotów z lat ubiegłych, w tym z tytułu zwrotu składek ZUS pracodawcy za 2023 r., w związku z przekroczeniem rocznej podstawy wymiaru składek emerytalno-rentowych za 2023 r., czy też z tytułu zwrotu odpłaty wypłaconej pracownikowi powołanemu do terytorialnej służby wojskowej.

(akta kontroli str. 1945-1955, 2041-2043)

Według stanu na 31 grudnia 2024 r., należności pozostałe do zapłaty w części 85/16 – Województwo opolskie wynosiły 457 479,9 tys. zł i były o 30 605,9 tys. zł (7,2%) wyższe niż w roku poprzednim (426 873,9 tys. zł). Obejmowały one głównie należności w rozdziałach:

- 85502 w kwocie 425 199,5 tys. zł – o 29 387,5 tys. zł (7,4%) wyższej niż w 2023 r.; wzrost należności w tym rozdziale spowodowany był zwiększeniem zobowiązań dłużników alimentacyjnych;
- 70005 w kwocie 22 093,9 tys. zł – o 526,3 tys. zł (2,4%) wyższej niż w roku ubiegłym, co było głównie wynikiem wzrostu: 1/ należności dotyczących opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości, 2/ należności z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego, 3/ należności z tytułu pozostałych odsetek; wzrost ten był efektem zawarcia w 2024 r. umów sprzedaży nieruchomości, w związku z wejściem w 2023 r. nowych uregulowań prawnych dotyczących sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa na rzecz ich użytkowników wieczystych;
- 85132 w kwocie 6 372,2 tys. zł – o 263,6 tys. zł (4,3%) większe niż w roku ubiegłym; należności te stanowiły głównie kwoty przysługujące z tytułu grzywien i kar nakładanych przez Inspekcję Sanitarną oraz z tytułu odsetek od nieterminowych wpłat (łącznie 5 696,3 tys. zł).

W rozdziale 85321 *Zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności* wystąpiły należności o ujemnej wartości (-22,66 zł) – w związku z nadmiarem dochodów przekazanych dysponentowi części przez Powiat Głubczycki (niesłuszna wpłata osoby z niepełnosprawnością z tytułu wydania karty parkingowej, zwrócona tej osobie 17 stycznia 2025 r.) oraz Powiat Nyski (w wyniku pomyłki pracownika Starostwa Powiatowego w Nysie).

Zaległości na koniec 2024 r. wynosiły 455 382,6 tys. zł i były o 30 336,4 tys. zł (7,1%) wyższe od zaległości na koniec 2023 r. (425 046,2 tys. zł). W 2024 r., podobnie jak w roku poprzednim, największe kwoty zaległości wystąpiły

¹³ Dz. U. poz. 1972, ze zm.

w działach: 855 *Rodzina* (425 207,6 tys. zł), 700 *Gospodarka mieszkaniowa* (21 392 tys. zł)¹⁴ oraz 851 *Ochrona zdrowia* (6 258,2 tys. zł)¹⁵.

Wzrost zaległości w stosunku do 2023 r. był spowodowany głównie zwiększeniem zobowiązań dłużników alimentacyjnych.

(akta kontroli str. 1945-1955, 2078-2088)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OBSZAR

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu państwa w części 85/16 – Województwo opolskie w 2024 r. zostały zrealizowane w kwocie 1 834 355,1 tys. zł, co stanowiło 93,8% planu po zmianach i 166% wydatków poniesionych w 2023 r. W kwocie zrealizowanych wydatków 471 581,6 tys. zł (25,7%) stanowiły dotacje udzielone przez dysponenta kontrolowanej części w związku z wystąpieniem we wrześniu 2024 r. powodzi na terenie województwa opolskiego.

(akta kontroli str. 1992-2027)

W ustawie budżetowej na rok 2024 wydatki budżetu państwa w części 85/16 zostały zaplanowane w wysokości 994 213 tys. zł. W trakcie roku budżetowego plan wydatków Wojewody Opolskiego został zwiększony o 961 037,9 tys. zł w wyniku przyznania temu dysponentowi środków z rezerw celowych budżetu państwa¹⁶. Ponadto Minister Finansów: 1/ decyzją z 13 grudnia 2024 r.¹⁷ zmniejszył plan wydatków Wojewody Opolskiego w rozdziale 75224 *Kwalifikacja wojskowa* o 192,3 tys. zł i przeniósł ww. kwotę do części 29 *Obrona narodowa*, 2/ decyzją z 30 grudnia 2024 r.¹⁸ przeniósł z części 42 *Sprawy wewnętrzne* do badanej części budżetowej środki w kwocie 7,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 4112-4117)

Wydatki budżetu państwa poniesione w części 85/16 – Województwo opolskie w 2024 r. były wyższe w stosunku do 2023 r. o 729 438,6 tys. zł, tj. o 66%. Spowodowane to było głównie wydatkowaniem dodatkowych środków na podejmowanie działań przeciwpowodziowych i usuwanie skutków powodzi, które to środki przeniesiono do części 85/16 z czterech pozycji rezerw celowych budżetu państwa. O 59 780,9 tys. zł zwiększyły się w stosunku do roku poprzedniego wydatki w rozdziale 85502, przeznaczone głównie na wypłatę świadczeń rodzinnych i świadczeń z funduszu alimentacyjnego. Wzrosła również

¹⁴ W szczególności w § 235 *Dochody budżetu państwa związane z realizacją zadań zleczanych jednostkom samorządu terytorialnego*, głównie z uwagi na wzrost zaległości z pozostałych odsetek, w mniejszym stopniu wzrostu zaległości dotyczących opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości oraz z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego przysługującego osobom fizycznym na prawo własności.

¹⁵ Głównie należności dotyczące kar pieniężnych, a także związane z naliczaniem odsetek od niezapłaconych kar pieniężnych.

¹⁶ Przedstawione kwoty zwiększeń planu wydatków z rezerw celowych uwzględniają dokonane w trakcie roku korekty. Wykorzystano środki w wysokości 844 371,9 tys. zł. Główne przyczyny niewykorzystania środków z rezerw wynikały z mniejszej kwoty zasiłków wypłaconych w 2024 r. osobom lub rodzinom poszkodowanym podczas powodzi we wrześniu 2024 r., jak również z mniejszych w stosunku do oszacowanych przez gminy potrzeb finansowych w zakresie prowadzenia akcji przeciwpowodziowych i usuwania skutków powodzi.

¹⁷ Nr MF/FS6.4143.3.30.2024.MF.5565.

¹⁸ Nr MF/FS7.4143.3.346.2024.MF.5811. Zwiększenie planu wydatków dokonano w związku z potrzebą zwiększenia funduszu uposażeń Państwowej Straży Pożarnej.

wartość udzielonych dotacji, przeznaczonych na dofinansowanie wychowania przedszkolnego – o 53 973,9 tys. zł w stosunku do roku 2023, co było wynikiem podwyżki wynagrodzeń nauczycieli, jak i wzrostem samych kwot dotacji przysługujących na wychowanków przedszkoli. W 2024 r. Wojewoda przekazał jednostkom samorządu terytorialnego dotacje celowe, z przeznaczeniem na wypłatę dodatków motywacyjnych pracownikom jednostek organizacyjnych pomocy społecznej¹⁹ w łącznej kwocie 33 140,2 tys. zł. Ponadto, na podstawie art. 2 ust. 8a ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o dodatku osłonowym²⁰, w 2024 r. wydatkowano 11 563,3 tys. zł na wypłatę takich dodatków, podczas gdy w 2023 r. dodatki te nie były wypłacane. Do wzrostu wydatków w części budżetowej 85/16 przyczyniło się również podwyższenie wynagrodzeń pracowników państwowej sfery budżetowej, co opisano w dalszej części niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 1992-2027, 2095)

Najwyższe wydatki – w kwocie 589 331,7 tys. zł poniesiono w dziale 852 *Pomoc społeczna*. Stanowiły one 32,1% ogółu wydatków budżetu państwa w kontrolowanej części i zostały przeznaczone w szczególności na wypłatę zasiłków dla osób i rodzin dotkniętych powodzią (390 579,2 tys. zł), jak również na sfinansowanie innych, podstawowych zadań w zakresie pomocy społecznej – takich jak wypłata zasiłków stałych i okresowych, czy też utrzymanie miejsc w domach pomocy społecznej. W dalszej kolejności najwyższe wydatki poniesiono w działach: 855 *Rodzina* – 379 807,8 tys. zł (20,7% ogółu wydatków), 754 *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa* – 220 545,2 tys. zł (12%), 010 *Rolnictwo i łowiectwo* – 170 701,6 tys. zł (9,3%), 851 *Ochrona zdrowia* – 122 186 tys. zł (6,7%), 801 *Oświata i wychowanie* – 121 274,1 tys. zł (6,6%), 750 *Administracja publiczna* – 84 473,8 tys. zł (4,6%), i 600 *Transport i łączność* – 52 956,5 tys. zł (2,9% ogółu wydatków). Łączne wydatki poniesione w ww. ośmiu działach stanowiły 94,9% wydatków zrealizowanych przez dysponenta części.

(akta kontroli str. 1992-2027)

W toku realizacji budżetu na 2024 r. nie wykorzystano 120 711 tys. zł, co stanowiło 6,2% planu wydatków po zmianach. Różnica pomiędzy planem a jego realizacją dotyczyła przede wszystkim dotacji na wypłatę zasiłków osobom poszkodowanym w wyniku powodzi, jak też innych dotacji, przeznaczonych m.in. na usuwanie skutków powodzi, wypłatę świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego oraz bonu energetycznego.

Z przyznanych Wojewodzie Opolskiemu środków w kwocie 450 150 tys. zł, przeznaczonych na wypłatę zasiłków osobom lub rodzinom poszkodowanym w wyniku powodzi, wydatkowano 390 027,6 tys. zł. Jak wyjaśniła Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej, *Wojewoda zobowiązany jest do zabezpieczenia pełnej wysokości środków na realizację zadań przez samorządy w zakresie przeciwdziałania powodzi; analiza potrzeb finansowych samorządów dokonywana była na bieżąco; z uwagi na charakter ciągły zadań związanych z realizacją przez gminy zasiłków dla rodzin poszkodowanych w wyniku powodzi we wrześniu 2024 r. oraz możliwość wnioskowania przez gminy o środki do końca grudnia 2024 r., na podstawie analizy posiadanych w budżecie Wojewody środków oraz stanu realizacji, w grudniu 2024 r. do blokady zgłoszono nadwyżki środków w wysokości 48,3 mln zł.*

(akta kontroli str. 1992-2027)

¹⁹ Na podstawie uchwały nr 62 Rady Ministrów z dnia 19 czerwca 2024 r. w sprawie ustanowienia rządowego programu „Dofinansowanie wynagrodzeń pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej w postaci dodatku motywacyjnego na lata 2024-2027” (M. P. poz. 505).

²⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 953.

W okresie od 10 lipca do 30 grudnia 2024 r. Wojewoda zablokował, na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o finansach publicznych, planowane wydatki w łącznej kwocie 60 570 tys. zł²¹. W kwocie zablokowanych wydatków 55 835,5 tys. zł²² było przeznaczone na dotacje dla jednostek samorządu terytorialnego, w tym w szczególności na: 1/ wypłaty zasiłków okresowych, o których mowa w art. 17 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej²³, w części gwarantowanej z budżetu państwa, zgodnie z postanowieniami art. 147 ust. 7 tej ustawy, 2/ wypłaty bonu energetycznego, 3/ realizację rządowego programu *Dofinansowanie wynagrodzeń pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej w postaci dodatku motywacyjnego na lata 2024–2027*, 4/ wypłaty świadczeń rodzinnych, 5/ dofinansowanie zadań własnych powiatów z zakresu systemu pieczy zastępczej, 6/ Program rozwoju instytucji opieki nad dziećmi w wieku do lat 3 *Aktywny Maluch 2022-2029*²⁴, 7/ wypłaty zasiłków celowych dla rodzin lub osób poszkodowanych w wyniku powodzi, która miała miejsce na terenie gmin województwa opolskiego we wrześniu 2024 r. 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 w związku ze stwierdzoną niegospodarnością (tj. na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 1 ustawy o finansach publicznych). Blokad dokonano na podstawie umotywowanych wniosków właściwych wydziałów OUW i podległych dysponentów. Wnioski i decyzje dysponenta w sprawie blokowania planowanych wydatków były 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. 3701-3710)

Szczegółowym badaniem objęto 13 decyzji o blokowaniu wydatków, o wartości ogółem 36 875,4 tys. zł (stanowiącej 60,1% środków zablokowanych przez Wojewodę). Przyczyną ww. blokad był nadmiar środków, spowodowany m.in.:

- a) rezygnacją Gminy Pokój z realizacji Resortowego programu rozwoju instytucji opieki nad dziećmi do lat 3 *Aktywny Maluch – Pierwszy dzienny opiekun w gminie*²⁵,
- b) nierozdysponowaniem części środków przeznaczonych na wypłatę dotacji dla gmin²⁶,
- c) oszczędnościami powstałymi w wyniku wyboru najkorzystniejszej oferty przetargowej²⁷,

²¹ Zablokowano planowane wydatki z budżetu państwa w kwocie 58 902,2 tys. zł oraz z budżetu środków europejskich w kwocie 1 667,8 tys. zł.

²² W tym 1 399,8 tys. zł z budżetu środków europejskich.

²³ Dz. U. z 2024 r. poz. 1283, ze zm.

²⁴ Dalej: program *Aktywny Maluch*.

²⁵ Decyzja nr 85/16.4143.12.7.2024.BD z 5 listopada 2024 r., dotycząca środków z rezerwy celowej poz. 58.

²⁶ Decyzja nr 85/16.4143.12.15.2024.BD z 21 listopada 2024 r. dotycząca środków z rezerwy celowej poz. 26, które miały zostać przeznaczone m.in. na wypłatę stypendiów i zasiłków szkolnych, które nie podlegały dalszej dyspozycji uruchomienia, co zostało spowodowane np. rozliczeniem się uprawnionych z faktur opiewających na niższe kwoty niż kwoty przyznanych stypendiów, brakiem poniesionych kosztów przez wnioskodawców, czy też niespełnieniem wymogów formalnych przez wnioskodawców.

²⁷ Decyzja nr 85/16.4143.12.16.2024.BD z 22 listopada 2024 r. dotycząca środków z budżetu państwa przeznaczonych na zakup sprzętu radiotelekomunikacyjnego w ramach realizacji zadania inwestycyjnego pn. "Rozwój infrastruktury łączności radiowej w województwie opolskim na potrzeby systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne".

d) poniesieniem przez jednostki Inspekcji Weterynaryjnej wydatków w kwocie niższej niż przewidywana²⁸,

e) brakiem możliwości wykorzystania do końca 2024 r. pełnej kwoty środków zaplanowanych w budżecie OUW na 2024 r. w ramach programu *Aktywny Maluch*, przy jednoczesnym prowadzeniu ciągłego naboru wniosków i zmianach przez beneficjentów terminów realizacji zadań²⁹,

f) mniejszą niż szacowały gminy kwotą dodatków motywacyjnych wypłaconych osobom zatrudnionym w samorządowych instytucjach opieki nad dziećmi w wieku do 3 lat, w szczególności w związku z absencją pracowników z powodów zdrowotnych oraz w związku z likwidacją żłobka³⁰,

g) nierozdysponowaniem środków przeznaczonych na wypłatę zasiłków celowych dla rodzin lub osób poszkodowanych w wyniku powodzi, która miała miejsce na terenie gmin województwa opolskiego we wrześniu 2024 r. spowodowanym niższą niż szacowały gminy liczbą i kwotą wypłaconych zasiłków (wraz z kosztami wypłaty tych zasiłków)³¹.

Decyzje w sprawie blokowania planowanych wydatków podejmowano bez zbędnej zwłoki, w terminie od jednego do ośmiu dni od powzięcia informacji, że środki finansowe nie zostaną wykorzystane.

(akta kontroli str. 3071-3710, 3721-3722)

Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśnił, że z uwagi na wskazany w art. 154 ust. 2 ustawy o finansach publicznych ostateczny termin wnioskowania do ministra właściwego do spraw finansów publicznych o przyznanie środków z rezerw celowych (30 września roku budżetowego), nie wnioskował o korygowanie decyzji przyznających środki z rezerw w przypadku uzyskania po tej dacie informacji o niewykorzystaniu środków. W takiej sytuacji podejmowane były decyzje o blokowaniu nadmiaru środków. Jeżeli zaś informacje o niewykorzystaniu środków uzyskano przed 30 września 2024 r., Wojewoda występował do Ministra Finansów o dokonanie korekt decyzji przyznających środki z rezerw.

(akta kontroli str. 3711, 3716)

W wyniku kontroli *Wykonanie budżetu państwa w 2023 r.* (P/24/001) NIK sformułowała wniosek o blokowanie planowanych wydatków budżetowych niezwłocznie po uzyskaniu informacji o nadmiarze środków będących w dyspozycji Wojewody. Wobec niestwierdzenia w toku niniejszej kontroli nieprawidłowości w tym zakresie, ww. wniosek uznaje się za zrealizowany.

W 2024 r. Prezes Rady Ministrów nie wydawał Wojewodzie Opolskiemu poleceń wpłaty środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19 bądź Fundusz Pomocy.

(akta kontroli str. 2766-2769)

W 2024 r. Prezes Rady Ministrów nie wystąpił też do ww. dysponenta z sugestią złożenia wniosku o przyznanie środków z rezerwy ogólnej. Dysponent części 85/16 nie korzystał ze środków pochodzących z rezerwy ogólnej.

Z kwoty 961 037,9 tys. zł, otrzymanej z rezerw celowych budżetu państwa wykorzystane zostało 844 371,9 tys. zł (87,8%). Wykorzystanie środków z rezerw celowych na dotacje wyniosło 88%, co było spowodowane w szczególności

²⁸ Decyzje nr 85/16.4143.12.36.2024.BD z 11 grudnia 2024 r. dotyczące środków z budżetu państwa i 85/16.4143.12.37.2024.BD z 16 grudnia 2024 r. dotyczące środków rezerwy celowej poz. 12.

²⁹ Decyzja nr 85/16.4143.12.50.2024.BD z 17 grudnia 2024 r. dotycząca środków z rezerwy celowej poz. 58, decyzja nr 85/16.4143.12.73.2024.BD z 21 grudnia 2024 r. dotycząca środków z budżetu państwa oraz decyzja nr FB.I.3111.4.72.2024.JF z 20 grudnia 2024 r. dotycząca środków z budżetu środków europejskich.

³⁰ 85/16.4143.12.75.2024.BD z 23 grudnia 2024 r. dotycząca środków z rezerwy celowej poz. 16.

³¹ 85/16.4143.12.80.2024.BD z 24 grudnia 2024 r. dotycząca środków z rezerwy celowej poz. 79.

łożeniem w 2024 r. mniejszej, niż szacowały gminy, liczby wniosków o przyznanie zasiłków, związanych z powodzią (wnioski takie poszkodowani mogli składać również w 2025 r.). Niższe niż przewidywano okazały się także poniesione w 2024 r. koszty prowadzenia akcji przeciwpowodziowych i usuwania skutków powodzi. Kontynuacja realizacji tych zadań została przewidziana na 2025 r.

Badaniem objęto siedem decyzji zwiększających plan wydatków Wojewody Opolskiego środkami finansowymi pochodzącymi z czterech tytułów rezerw celowych, w łącznej kwocie 79 967 tys. zł (8,3% łącznej kwoty środków przekazanych z rezerw celowych), tj.:

a/ poz. 4 *Klęski żywiołowe* – trzy decyzje³² zwiększające plan wydatków łącznie o 54 340 tys. zł; środki te przeznaczono na wypłatę zasiłków osobom poszkodowanym w wyniku powodzi;

b/ poz. 10 *Umowy MKiŚ* – decyzja³³ na kwotę 19 203,2 tys. zł; środki przeznaczono na wypłatę bonu energetycznego;

c/ poz. 77 *Klęski żywiołowe* – decyzja³⁴ zwiększająca plan wydatków o 1 000 tys. zł; środki te przeznaczono na doposażenie jednostek Państwowej Straży Pożarnej w związku z wystąpieniem powodzi;

d/ poz. 79 *Klęski żywiołowe* – dwie decyzje³⁵ zwiększające plan wydatków łącznie o 5 423,8 tys. zł; środki te przeznaczono na budowę tymczasowej przeprawy przez rzekę Osobłogę.

Przeprowadzone badanie wykazało, że po otrzymaniu decyzji ministra właściwego do spraw finansów publicznych o przeniesieniu kwot z tych rezerw do części 85/16 budżetu państwa, Wojewoda Opolski prawidłowo wprowadził odpowiednie zmiany w planie finansowym tej części. Wnioski o przyznanie środków wynikały z rozpoznanych przez wnioskodawców potrzeb, a otrzymane środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem wskazanym w tych decyzjach.

Poziom wykorzystania środków pochodzących z poszczególnych rezerw celowych, objętych badaniem wyniósł 99,9%, 77,8%, 100% oraz 99,1% (łącznie wykorzystano 75 656,9 tys. zł). Niski poziom wykorzystania środków z poz. 10 rezerwy celowej wynikał z mniejszej niż szacowały gminy liczby osób uprawnionych do otrzymania bonu energetycznego, jak też z dużej liczby decyzji odmownych, wydanych przez jednostki realizujące to zadanie.

(akta kontroli str. 2104-2207, 2216-2218, 2231-2268, 2766-2769, 4088-4102)

Wydatki zrealizowane przez Urząd wyniosły 80 315,2 tys. zł (97,4% planu po zmianach)³⁶. W porównaniu do 2023 r. (68 036 tys. zł) wydatki były wyższe o 12 279,2 tys. zł (tj. o 18%), co w szczególności było skutkiem podwyższenia wynagrodzeń pracowników. Do wzrostu wydatków Urzędu przyczyniło się także zwiększenie wartości umów cywilnoprawnych zawartych przez Przewodniczącą Wojewódzkiego Zespołu ds. Orzekania o Niepełnosprawności³⁷. W 2024 r. łączne wydatki poniesione na podstawie takich umów wynosiły 2 588,8 tys. zł, podczas

³² Decyzje Ministra Finansów: 1/ nr MF/FS4.4143.3.328.2024.MF.3197 z 17 września 2024 r. (5 000 tys. zł), 2/ nr MF/FS4.4143.3.333.2024.MF.3243 z 19 września 2024 r. (39 480 tys. zł) i 3/ nr MF/FS4.4143.3.332.2024.MF.3242 z 20 września 2024 r. (9 860 tys. zł).

³³ Decyzja Ministra Finansów nr MF/FG4.4143.3.142.2024.MF.3701 z 11 października 2024 r.

³⁴ Decyzja Ministra Finansów nr MF/FS7.4143.3.153.2024.MF.3303 z 23 września 2024 r.

³⁵ Decyzje Ministra Finansów: nr MF/FG6.4143.3.349.2024.MF.5281 z 22 listopada 2024 r. (4 339 tys. zł) i nr MF/FG6.4143.3.386.2024.MF.5604 z 17 grudnia 2024 r. (1 084,8 tys. zł).

³⁶ Na wydatki bieżące przeznaczono 62 039,7 tys. zł (91,2%), na wydatki majątkowe – 2 647,7 tys. zł (3,9%), na współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej – 2 733,7 tys. zł (4%), a na świadczenia na rzecz osób fizycznych – 614,9 tys. zł (0,9%).

³⁷ Dalej: WZON. Łącznie Urząd zawarł w 2024 r. 88 umów zleceń dotyczących działalności WZON, w tym 70 dotyczących wydawania orzeczeń o niepełnosprawności i ustalania poziomu potrzeby wsparcia.

gdy w 2023 r. wydatkowano z tego tytułu jedynie 54,4 tys. zł. Powyższe spowodowane było realizacją, począwszy od 1 stycznia 2024 r., zadań związanych z ustaleniem poziomu potrzeby wsparcia, kierowanego do osób z niepełnosprawnością³⁸. Przewodnicząca WZON wyjaśniła, że: *otrzymano środki z budżetu państwa na zatrudnienie pracowników etatowych³⁹, jednakże do rozpatrzenia wniosków oprócz pracowników administracyjnych (...) potrzebne jest też merytoryczne zbadanie wniosku i wydanie opinii specjalistycznej. (...) Specjaliści powoływani są przez Wojewodę Opolskiego. (...) A w związku z ogromną liczbą wniosków do rozpatrzenia WZON musiał rozpocząć współpracę z kilkudziesięcioma specjalistami, którzy spełniali szereg wymogów. Dodatkowo Przewodnicząca wyjaśniła, że zawarto umowy zlecenia na rejestrację wniosków o wydanie decyzji. Przewodnicząca wyjaśniła też, że gdyby nie umowy zlecenia pracownicy etatowi nie wydawaliby obywatelom decyzji tylko wprowadzali cały czas wnioski do systemu. Przeczytała również treść pisma⁴⁰ Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, w którym wskazano, że wojewódzkie zespoły orzekające o niepełnosprawności nie były przygotowane na tak znaczną liczbę wniesionych wniosków w tak szybkim czasie, pomimo zwiększenia liczby etatów i zatrudnienia nowych pracowników do obsługi zadań związanych z wydawaniem decyzji ustalających poziom potrzeby wsparcia.*

(akta kontroli str. 1385, 1395-1399, 4445, 4500-4510)

Dysponentowi III stopnia przyznano z rezerw celowych budżetu państwa kwotę 509,2 tys. zł, z której wykorzystano 450,7 tys. zł (88,5%). Urząd nie otrzymał w 2024 r. środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa. Plan finansowy wydatków Urzędu jako dysponenta III stopnia po zmianach wynosił 82 452,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 1179-1209, 1220-1225, 4500-4510)

Badanie pięciu decyzji zwiększających plan wydatków Urzędu środkami finansowymi pochodzącymi z czterech pozycji rezerw celowych⁴¹, z których wykorzystano łącznie 450,7 tys. zł, tj. 88,5% przyznanych środków, wykazało, że po otrzymaniu decyzji prawidłowo wprowadzono odpowiednie zmiany w planie finansowym jednostki. Wnioski o przyznanie środków wynikały z rozpoznanych przez wnioskodawcę potrzeb, a otrzymane środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem wskazanym w tych decyzjach. Nieprawidłowość dotyczącą wydatkowania środków z rezerwy celowej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1179-1209, 1226-1251, 1253-1314)

³⁸ W 2024 r. wpłynęło 12 796 wniosków o wydanie decyzji ustalającej poziom potrzeby wsparcia, w tym w styczniu 2024 r. 1732 wnioski. Wydano też 8325 decyzji ustalającej poziom potrzeby wsparcia.

³⁹ Zatrudnienie we WZON zwiększono w 2024 r. z pięciu do ośmiu etatów.

⁴⁰ Pismo Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych nr BON-IV.070.98.2024.WL z 1 października 2024 r.

⁴¹ Pozycja 8, decyzja nr MF/IP.11.4143.3.42.2024.MF.PTFE.513 z 26 marca 2024 r. zwiększająca środki na wynagrodzenia pracowników zaangażowanych w realizację projektu w ramach Programu Pomocy Technicznej dla Funduszy Europejskich 2021-2027.) oraz decyzja nr MF/IP.4143.3.123.2024.MF.FAMI2021-2027.2341 z 24 lipca 2024 r. na sfinansowanie wynagrodzeń pracowników zaangażowanych w realizację projektu pn. Przyjazny urząd dla legalnej migracji - etap III. Pozycja 21, decyzja nr MF/FS.4143.3.58.2024.MF.562 z 26 marca 2024 r. na sfinansowanie wynagrodzeń i ekwiwalentów za niewykorzystany urlop osób odwołanych z kierowniczych stanowisk państwowych. Pozycja 53, decyzja nr MF/FS9.4143.3.13.2024.MF.805 z 15 kwietnia 2024 r. na sfinansowanie zadań związanych z obsługą programu wieloletniego Senior+. Pozycja 19, decyzja nr MF/FS3.4143.3.200.2024.MF.3832 z 4 października 2024 r. na realizację zadania dotyczącego pełnienia całodobowego dyżuru.

W 2024 r. dysponent części 85/16 – Województwo opolskie zrealizował wydatki w pięciu grupach ekonomicznych, z tego: a/ 80,3% stanowiły dotacje i subwencje, b/ 16,6% – wydatki bieżące jednostek budżetowych, a c/ 2,1% – wydatki majątkowe. Pozostałe 1% stanowiły łącznie wydatki na współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej oraz na świadczenia na rzecz osób fizycznych.

(akta kontroli str. 1992-2027)

Wydatki na dotacje przekazane ze środków budżetu państwa wyniosły ogółem 1 511 731,4 tys. zł, z tego:

- 1 472 786,3 tys. zł w grupie ekonomicznej „dotacje i subwencje”, w tym na:
 - a/ dotacje celowe – 1 469 367,9 tys. zł, b/ dotacje podmiotowe – 1 619 tys. zł⁴², c/ dotacje na realizację zadań bieżących gmin z zakresu edukacyjnej opieki wychowawczej, finansowanych w całości przez budżet państwa w ramach programów rządowych – 1 508,5 tys. zł⁴³, d/ rekompensaty utraconych dochodów – 290,9 tys. zł⁴⁴;
- 25 927,4 tys. zł w grupie ekonomicznej „wydatki majątkowe”;
- 13 017,7 tys. zł w grupie „współfinansowanie projektów z udziałem środków UE”, w tym 7 375,6 tys. zł stanowiły dotacje przeznaczone na wydatki bieżące, a 5 642,1 tys. zł – na wydatki majątkowe.

Wydatki na dotacje w porównaniu do 2023 r. były wyższe o 649 784,7 tys. zł (79,3%), co wynikało głównie z finansowania z budżetu w części 85/16 kosztów prowadzenia akcji powodziowych oraz usuwania skutków powodzi, jak też wypłaty zasiłków osobom poszkodowanym.

(akta kontroli str. 1992-2027)

Przyznane dotacje zostały przeznaczone głównie na wypłatę zasiłków celowych dla rodzin lub osób poszkodowanych w wyniku powodzi, która miała miejsce na terenie województwa opolskiego we wrześniu 2024 r. (390 027,6 tys. zł, tj. 25,8% udzielonych dotacji przeznaczono na pomoc doraźną, zasiłki na remont, odbudowę, odtworzenie lokalu lub budynku oraz na pokrycie kosztów zużycia energii elektrycznej lub paliwa niezbędnych do osuszenia pomieszczeń oraz na pokrycie kosztów wypłaty tych zasiłków), jak również na wypłatę świadczeń rodzinnych, świadczeń z funduszu alimentacyjnego i składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego (356 019,6 tys. zł, tj. 23,6% udzielonych dotacji). Pozostałe dotacje zostały udzielone w szczególności na funkcjonowanie komend powiatowych Państwowej Straży Pożarnej w kwocie 139 205,2 tys. zł (9,2% udzielonych dotacji), wychowanie przedszkolne w kwocie 84 805,1 tys. zł (5,6%), zwrot rolnikom podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego w kwocie 73 734,7 tys. zł (4,9%) oraz na utrzymanie miejsc w 26 domach pomocy społecznej i na wypłatę dodatków motywacyjnych pracownikom DPS w łącznej kwocie 48 846,3 tys. zł (3,2%).

(akta kontroli str. 1992-2027)

⁴² § 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.

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

⁴⁴ § 268 *Rekompensaty utraconych dochodów w podatkach i opłatach lokalnych*. Wydatki te poniesiono jako zwrot utraconych dochodów przez gminy Kluczbork i Zdzeszowice z tytułu zwolnienia od podatku od nieruchomości przedsiębiorców o statusie centrów badawczo-rozwojowych, na podstawie przepisów ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych (Dz. U. z 2023 r. poz. 70, ze zm.).

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków na wybrane dotacje w łącznej kwocie 138 564,4 tys. zł (tj. 9,2% łącznej kwoty wydatków na dotacje, sfinansowanych z budżetu państwa i z budżetu środków europejskich). Badane wydatki zostały przeznaczone na:

- pokrycie kosztów utrzymania mieszkańców przyjętych lub skierowanych do domów pomocy społecznej przed 1 stycznia 2004 r. – 36 141,9 tys. zł⁴⁵;
- wypłatę jednorazowych świadczeń pieniężnych wprowadzonych ustawą z dnia 23 maja 2024 r. o bonie energetycznym oraz o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia cen energii elektrycznej, gazu ziemnego i ciepła systemowego⁴⁶ – 14 903 tys. zł⁴⁷;
- wypłatę zasiłków osobom poszkodowanym w wyniku powodzi z września 2024 r. w gminach Lewin Brzeski i Prudnik (tj. zasiłków powodziowych z uwzględnieniem kwot przeznaczonych na pokrycie kosztów zużycia energii elektrycznej lub paliwa niezbędnych do osuszenia pomieszczeń, zasiłków celowych na pomoc doraźną oraz zasiłków na remont, odbudowę, odtworzenie lokalów lub budynków) – 87 519,5 tys. zł⁴⁸.

Wojewoda Opolski, przekazując dotacje na dofinansowanie ww. zadań, gromadził dane o ich zakresie rzeczowym i uzyskanych efektach. Z dokumentacji zgromadzonej przez dysponenta części 85/16 wynikało, że: a/ w przypadkach niepełnego wykorzystania przyznanych dotacji, zostały one zwrócone w niewykorzystanej części; b/ prowadzona analiza wniosków o przyznanie dotacji pozwalała zweryfikować zasadność ubiegania się o uruchomienie kolejnych transz dotacji, c/ w wyniku zrealizowanych wydatków na dotacje, co do zasady zrealizowane zostały zadania i cele założone przy ich udzielaniu; d/ w przypadku dotacji na wypłatę zasiłków osobom poszkodowanym w trakcie powodzi terminy przekazania dotacji i kwoty umożliwiały realizację zadań; środki na wypłaty poszczególnych zasiłków były przekazywane gminom na podstawie ich wniosków.

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.

(akta kontroli str. 2285-2366, 3818)

Wstępne zapotrzebowanie na środki finansowe przeznaczone na wypłatę bonu energetycznego dysponent kontrolowanej części budżetowej przekazał Ministrowi Klimatu i Środowiska 26 sierpnia 2024 r., zaś aktualizację zapotrzebowania – 10 września 2024 r. Następnie pismem z 26 września 2024 r. działająca z upoważnienia Wojewody Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej zwróciła się do ww. organu z zapytaniem o termin przekazania środków finansowych na wypłatę tego świadczenia. Równocześnie do OUW wpłynęła informacja z Ministerstwa Klimatu i Środowiska o zmianie przeznaczenia środków z poz. 10 rezerwy celowej i związanej z tym możliwości składania wniosków o uruchomienie środków na realizację wypłat bonu energetycznego.

⁴⁵ Rozdział 85202 *Domy pomocy społecznej*, § 213 *Dotacja celowa przekazana z budżetu państwa na realizację bieżących zadań własnych powiatu*.

⁴⁶ Dz. U. poz. 859, ze zm.; dalej: ustawa o bonie energetycznym.

⁴⁷ Rozdział 85215 *Dodatki mieszkaniowe*, § 201 *Dotacja celowa przekazana z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych gminom (związkom gmin, związkom powiatowo-gminnym) ustawami*.

⁴⁸ Rozdział 85278 *Usuwanie skutków klęsk żywiołowych*, § 201.

Wniosek taki pracownicy Urzędu złożyli 26 września 2024 r., a decyzję w sprawie przyznania środków w wysokości 19 203,2 tys. zł Minister Finansów wydał 11 października 2024 r. Dotacje celowe na finansowanie wypłat bonu energetycznego co do zasady były wypłacane ze środków pozyskanych z poz. 10 rezerwy celowej, jednakże w związku z koniecznością sfinansowania zobowiązań Skarbu Państwa w tym zakresie, dysponent części dwukrotnie dokonał przeniesień⁴⁹ na łączną kwotę 176,9 tys. zł z rozdziału 85214 *Zasiłki okresowe, celowe i pomoc w naturze oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe § 203 Dotacja celowa przekazana z budżetu państwa na realizację własnych zadań bieżących gmin*. Na wypłatę bonu energetycznego Wojewoda przekazał gminom środki w łącznej kwocie 15 925,5 tys. zł, z tego 15 747,6 tys. zł pochodziło ze wskazanej wyżej rezerwy celowej a 176,9 tys. zł stanowiły środki przeniesione przez Wojewodę.

Do OUW wpłynęło pismo Dyrektora Miejskiego Centrum Świadczeń w Opolu z 17 września 2024 r., zawierające pytanie o datę przekazania przez Wojewodę środków na wypłatę bonu energetycznego. Według wyjaśnień Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej *pozostałe gminy/ ośrodki pomocy społecznej dopytywały telefonicznie w tej sprawie*.

(akta kontroli str. 2235-2240, 2329-2352, 3816-3817, 4587)

W planie finansowym dysponenta części 85/16 według ustawy budżetowej na dotacje celowe z budżetu państwa dla powiatów na utrzymanie mieszkańców przyjętych lub skierowanych do ponadgminnych domów pomocy społecznej przed 1 stycznia 2004 r.⁵⁰ przewidziano 31 777 tys. zł. Dotacje na ten cel dysponent przekazał 11 powiatom oraz miastu na prawach powiatu.

Zasady ustalania dotacji należnych powiatom, prowadzącym lub zlecającym prowadzenie ponadgminnych domów pomocy społecznej, zostały określone w art. 87 obowiązującej do dnia 24 października 2024 r. ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego⁵¹. Zgodnie z art. 87 ust. 5 miesięczną kwotę dotacji dla powiatu ustala się w wysokości odpowiadającej iloczynowi liczby mieszkańców domów w powiecie i średniego miesięcznego kosztu utrzymania w domu, pomniejszonemu o dochody uzyskiwane z odpłatności za pobyt w domu za mieszkańca⁵² (ust. 5). Do wyliczenia dotacji przyjmuje się średni miesięczny koszt utrzymania w domu nie wyższy jednak niż średnia miesięczna kwota dotacji wyliczona dla województwa (ust. 6). Średnią miesięczną kwotę dotacji dla województwa stanowi ustalana w budżecie wojewody miesięczna kwota dotacji przeznaczona na działalność domów, ustalona zgodnie z ust. 5, bez wydatków inwestycyjnych, podzielona przez liczbę mieszkańców w tych domach (ust. 7).

Wyliczona przez pracowników OUW w kwietniu 2024 r. średnia miesięczna kwota dotacji dla województwa wynosiła 3 350 zł⁵³ i stanowiła iloraz kwoty ujętej w pierwotnym planie finansowym opracowanym dla kontrolowanej części budżetowej podzielonej przez 12 oraz liczby mieszkańców domów pomocy

⁴⁹ Nierozdysponowane środki ujęte w ustawie budżetowej.

⁵⁰ Na tzw. starych zasadach.

⁵¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 356. Dalej: ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Od 25 października 2024 r. obowiązuje ustawa z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. poz. 1572 ze zm.), w której zawarto art. 53 o treści tożsamej z art. 87 poprzednio obowiązującej ustawy.

⁵² Z zastrzeżeniem ust. 6.

⁵³ W trakcie kontroli obliczono, że wartość średniej miesięcznej kwoty dotacji dla województwa w poszczególnych miesiącach 2024 r. powinna wynosić: 3 421,10 zł w styczniu, 3 796,92 zł w lutym, 3 981,42 zł w marcu, 4 238,53 zł w kwietniu, 4 232,41 zł w maju, 4 077,74 zł w czerwcu, 4 028,17 zł w lipcu, 4 021,61 zł w sierpniu, 4 059,86 zł we wrześniu, 4 096,63 zł w październiku, 4 072,40 zł w listopadzie i 4 086,44 zł w grudniu.

społecznej finansowanych na tzw. starych zasadach według stanu na 31 marca 2024 r. Wartość tę obliczono tylko raz w roku, a nie miesięcznie. Zarówno sposób, jak i częstotliwość obliczania średniej naruszały postanowienia art. 87 ust. 7 w związku z ust. 5 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego i skutkowały zaniżeniem kwoty dotacji należnej powiatom w sytuacjach, w których średni miesięczny koszt utrzymania danego domu przekraczał tę średnią. Obliczanie miesięcznych kwot dotacji na poszczególne domy następowało natomiast zgodnie z art. 87 ust. 5 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Wyniki tych obliczeń były jednak odnoszone do zaniżonej średniej miesięcznej kwoty dotacji dla województwa, co powodowało zaniżenie kwot dotacji należnych powiatom. Różnica pomiędzy łączną kwotą dotacji należną powiatom (34 797,8 tys. zł) a kwotą określoną przy zastosowaniu zaniżonej średniej miesięcznej kwoty dotacji dla województwa opolskiego (30 400,5 tys. zł) wynosiła 4 396,9 tys. zł i stanowiła 12,6% przysługującej powiatom dotacji.

Niezależnie od powyższego, w rezultacie wyliczenia w kwietniu 2024 r. średniej miesięcznej kwoty dotacji dla województwa na 2024 r. w kwocie 3 350 zł, tj. wyższej niż stosowana w okresie od stycznia do kwietnia 2024 r. (3 156 zł), Wojewoda dokonał wyrównania dotacji dla powiatów za okres od stycznia do kwietnia, przekazując z tego tytułu powiatom środki w łącznej kwocie 417,2 tys. zł, a ponadto zwiększył – na podstawie art. 155 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej – kwotę dotacji za styczeń i luty 2024 r. łącznie o 533,9 tys. zł.

Dysponent części podwyższył kwoty dotacji wypłacane wszystkim powiatom w wyniku zwiększenia 14 października 2024 r. planu wydatków dysponenta kontrolowanej części budżetowej w rozdziale 85202 § 213 środkami z poz. 25 rezerwy celowej budżetu państwa (o kwotę 3 791 tys. zł).

Według wyjaśnień złożonych przez Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej, zwiększenia dokonywane na podstawie art. 155 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej wynikały z *dążenia do zabezpieczenia pełnego kosztu utrzymania mieszkańca dps na tzw. „starych zasadach”*, a kwoty zwiększeń dotacji dla poszczególnych powiatów były zależne od średnich kosztów utrzymania działających na ich terenie domów.

W rezultacie w 2024 r. na utrzymanie mieszkańców domów pomocy społecznej Wojewoda Opolski udzielił dotacji w łącznej kwocie 36 141,9 tys. zł⁵⁴. Ostateczne kwoty dotacji przekazane poszczególnym jednostkom samorządu terytorialnego odpowiadały kwotom należnym. Wyjątek stanowił Powiat Prudnicki, któremu przysługiwała dotacja⁵⁵ w wysokości 1 725,1 tys. zł, a któremu w 2024 r. przekazano jedynie 1 655,4 tys. zł (tj. o 69,7 tys. zł mniej, co stanowiło 4% kwoty należnej powiatowi). Zaznaczyć należy również, że wypłaty dodatkowych środków przyznanych przez Ministra Finansów następowały dopiero w październiku i w listopadzie 2024 r.

Nieprawidłowości stwierdzone w wyniku badania próby wydatków na dotacje zostały opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 147-149, 2299-2238, 2367-2491, 2634-2755, 3817)

Wojewoda otrzymywał sygnały na temat problemów DPS związanych z brakiem wystarczających środków na ich utrzymanie. Informacje o niedoborze środków zgłaszali przedstawiciele pięciu domów pomocy społecznej (w Klisinie, w Kietrze – trzykrotnie, w Nysie, w Racławicach Śląskich oraz w Radawiu). W przekazywanych pismach porównywali wysokość przyznanych lub dotychczas

⁵⁴ Największe dotacje otrzymały: Powiat Strzelecki (6 869 tys. zł) i Powiat Głubczycki (6 256,2 tys. zł).

⁵⁵ Bez dokonywania zwiększeń na podstawie art. 155 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej.

otrzymanych środków z rzeczywistymi kosztami utrzymania mieszkańców, wskazując wzrost kosztów związany z podwyższeniem najniższych wynagrodzeń, podwyżkami cen energii, żywności i innych dóbr wykorzystywanych w działalności domów. Dyrektor Ośrodka Rehabilitacji i Opieki Psychiatrycznej w Racławicach Śląskich zwróciła również uwagę na problem niskich wynagrodzeń zatrudnionych pielęgniarek w porównaniu do wynagrodzeń w jednostkach ochrony zdrowia, co skutkuje rezygnacją pielęgniarek z pracy w DPS. Z kolei Dyrektor Domu Pomocy Społecznej w Kietrzu w piśmie z 14 grudnia 2023 r. wskazała, że przewidziana dotacja na styczeń 2024 r. nie pokryje nawet kosztów wynagrodzeń pracowników.

Pismem z 25 kwietnia 2024 r. dysponent badanej części budżetowej poinformował Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej o narastających problemach związanych z finansowaniem domów pomocy społecznej i o konieczności podjęcia niezbędnych działań systemowych, tj. zmiany algorytmu wyliczania dotacji. Jednocześnie wskazał, że przy ustalonym limicie wydatków możliwe jest zwiększenie dotacji ponad aktualną średnią wyliczoną dla województwa opolskiego tylko na okres dwóch miesięcy oraz że pomimo podjęcia takich działań poziom miesięcznego niedofinansowania wyniesie 720 tys. zł.

(akta kontroli str. 2711-2720, 2722-2726)

W wyniku kontroli *Wykonanie budżetu państwa w 2023 r.* (P/24/001) NIK sformułowała trzy wnioski dotyczące udzielanych przez Wojewodę dotacji. W wystąpieniu pokontrolnym NIK wnioskowała o: 1/ zmianę zasad udzielania dotacji podmiotowej dla spółek wodnych – w zakresie odnoszącym się do uzależnienia udzielenia dotacji od uprzedniego zakończenia prac związanych z utrzymaniem wód i urządzeń wodnych, 2/ wzmocnienie nadzoru nad rozliczaniem dotacji celowej na organizację, finansowanie i zapewnienie warunków odbywania staży podyplomowych lekarzy i lekarzy dentystów oraz 3/ zapewnienie terminowego zatwierdzania przedkładanych rozliczeń dotacji. Zrealizowane zostały dwa pierwsze wnioski, natomiast wniosek, o którym mowa w punkcie 3, z powodu nieterminowego zatwierdzenia części rozliczeń dotacji na wypłatę bonu energetycznego pozostaje niezrealizowany.

(akta kontroli str. 2756-2758, 3845-3851, 2536-2538, 4128-4144)

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 2 503,7 tys. zł⁵⁶, tj. 98,5% planu po zmianach i w porównaniu do 2023 r. (1 903,1 tys. zł), były większe o 31,6%. Najwyższe wydatki w tej grupie poniesiono na: a/ pomoc materialną dla uczniów o charakterze motywacyjnym – 468 tys. zł, b/ wypłatę przez Opolskiego Kuratora Oświaty nagród dla nauczycieli i pracowników oświaty (niezaliczanych do wynagrodzeń) – 383,5 tys. zł c/ wypłatę zasądzonych rent za popełnione błędy lekarskie – 368,6 tys. zł, d/ wydatki osobowe niezaliczone do uposażeń, wypłacane funkcjonariuszom Państwowej Straży Pożarnej – 185 tys. zł.

(akta kontroli str. 1992-2027)

Świadczenia dysponenta III stopnia na rzecz osób fizycznych w 2024 r. wyniosły 839,3 tys. zł. Najwyższe kwotowo wydatki poniesiono na wypłatę zasądzonych rent⁵⁷ (368,6 tys. zł) oraz na odprawy wypłacone w związku z rozwiązaniem stosunków pracy⁵⁸ (183,2 tys. zł).

(akta kontroli str. 4500-4510)

⁵⁶ Ponadto 1,5 tys. zł stanowiły świadczenia na rzecz osób fizycznych w grupie „współfinansowanie”.

⁵⁷ Dział 851, rozdział 85195 *Pozostała działalność*, § 305 *Zasądzone renty*.

⁵⁸ Dział 750, rozdział 75011, § 302 *Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń*.

Zrealizowane wydatki bieżące jednostek budżetowych wyniosły 305 267,1 tys. zł⁵⁹. Wydatki bieżące stanowiły 98,1% planu po zmianach i w porównaniu do 2023 r. były wyższe o 41 769,4 tys. zł (15,9 %). Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły wynagrodzenia i pochodne zrealizowane w kwocie 248 361,8 tys. zł⁶⁰ (99,6% planu po zmianach).

(akta kontroli str. 1992-2027)

Zakupy towarów i usług (§§ 421-439) zrealizowano w kwocie 46 175,7 tys. zł⁶¹, tj. o 13,8% wyższej od wykonania w tej grupie wydatków roku poprzednim (40 586,9 tys. zł). Wyższe w stosunku do roku poprzedniego wydatki poniesiono w szczególności:

1/ w powiatowych stacjach sanitarno-epidemiologicznych, m.in. na remont oraz wyposażenie przejętych przez Powiatową Stację Sanitarno-Epidemiologiczną⁶² w Głubczycach w trwały zarząd nowych pomieszczeń biurowych, na zakupy i usługi sprzątania związane z usuwaniem skutków powodzi oraz remont zalanych pomieszczeń w PSSE w Nysie, jak również oraz na odnowienie licencji oprogramowania;

2/ w powiatowych inspektoratach weterynarii, co było związane m.in. ze wzrostem liczby czynności wykonywanych przez lekarzy wyznaczonych w związku z wprowadzeniem obszarów Afrykańskiego Pomoru Świń (ASF) i zwiększoną ilością odstrzelonych dzików w ramach programu zwalczania ASF;

3/ w Urzędzie, co wynikało z uzupełnienia zasobów Wojewódzkiej Bazy Magazynowo-Warsztatowej w Luboszcach⁶³ o wyposażenie przeciwpowodziowe, tj. m.in. rękawice ochronne, wodery, worki i rękawy przeciwpowodziowe oraz zestawy oświetleniowe;

4/ we WZON; w związku ze zmianą siedziby Zespołu i zatrudnieniem nowych pracowników zakupiono wyposażenie biurowe, usługi sprzątania oraz poniesiono dodatkowe koszty czynszu⁶⁴; zwiększeniu w stosunku do roku poprzedniego uległy także koszty usług pocztowych oraz wynagrodzeń lekarzy orzeczników.

(akta kontroli str. 1605, 1766-1767, 1856-1858, 1992-2027)

Przeciętne zatrudnienie⁶⁵ w 2024 r. w części 85/16 – województwo opolskie wyniosło 1 524 osoby i było wyższe od przeciętnego zatrudnienia w 2023 r. (1 521) o trzy osoby.

(akta kontroli str. 2270)

Przeciętne zatrudnienie w Urzędzie, wykazane w sprawozdaniu Rb-70 za IV kwartał 2024 r. wyniosło 463,44 osób i wzrosło w stosunku do przeciętnego zatrudnienia w 2023 r. wykazanego w sprawozdaniu Rb-70, wynoszącego 458,98 osoby.

W 2024 r. w Urzędzie zatrudniono dodatkowych pracowników, m.in. w związku z: a/ zwiększeniem zakresu zadań wykonywanych przez WZON (wzrost z pięciu do ośmiu etatów), b/ realizacją projektu FAMI Przyjazny urząd dla legalnej migracji III (wzrost o cztery etaty na okres sierpień-grudzień 2024 r. – przeciętnie

⁵⁹ Ponadto 2 966,2 tys. zł stanowiły wydatki bieżące na współfinansowanie.

⁶⁰ Ponadto 2 664,7 tys. zł stanowiły wynagrodzenia w grupie „współfinansowanie”.

⁶¹ Ponadto na zakup towarów i usług wydatkowano 291,3 tys. zł w grupie „współfinansowanie”.

⁶² Dalej: PSSE.

⁶³ Po powodzi z września 2024 r.

⁶⁴ Zmiana siedziby i zatrudnienie nowych osób wynikało ze wzmożonej ilości pracy, z uwagi na wprowadzenie od 1 stycznia 2024 r. nowego świadczenia wspierającego dla osób z niepełnosprawnościami na podstawie ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o świadczeniu wspierającym (Dz. U. poz. 1429, ze zm.).

⁶⁵ W przeliczeniu na pełne etaty wykazane w sprawozdaniu Rb-70.

o 1,67 etatu), c/ zwiększeniem obsady w Wydziale Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego⁶⁶ (jeden etat od listopada 2024 r.).

(akta kontroli str. 140-141, 1385-1387)

Wydatki na wynagrodzenia w części 85/16 w 2024 r. wyniosły 206 065 tys. zł i były wyższe o 32 932 tys. zł (tj. o 19%) od wydatków na wynagrodzenia w 2023 r. (wynoszących 173 133 tys. zł). Powyższy wzrost spowodowany był głównie przewidzianą w ustawie budżetowej na 2024 r. podwyżką o 20% wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej. Według danych zawartych w rocznym sprawozdaniu Rb-28 z wykonania planu wydatków, nie doszło do przekroczenia planu wydatków na wynagrodzenia.

Znaczny wzrost kwoty wypłaconych wynagrodzeń wystąpił także w Urzędzie (o 7 314,7 tys. zł), co było głównie wynikiem zmiany kwoty wynagrodzeń dla osób nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń, kwoty bazowej określonej w art. 9 ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy budżetowej na rok 2024 oraz średniorocznego wskaźnika wzrostu wynagrodzeń w państwowej strefie budżetowej (art. 9 ust. 1 pkt 3 ustawy budżetowej na rok 2024).

W wyniku kontroli *Wykonanie budżetu państwa w 2023 r.* (P/24/001) NIK wnioskowała o wyeliminowanie przypadków zatrudniania na stanowiskach ekspertów osób spoza korpusu służby cywilnej, realizujących zadania tożsame z zadaniami pracowników Urzędu, oraz o ustalanie zakresów obowiązków wszystkim pracownikom Urzędu niezwłocznie po ich zatrudnieniu. Z uwagi na fakt, że eksperci, których dotyczył ww. wniosek, zostali zatrudnieni w korpusie służby cywilnej, jak też w związku z niestwierdzeniem w trakcie niniejszej kontroli nieprawidłowości związanych z brakiem zakresów obowiązków, ww. wnioski uznaje się za zrealizowane.

(akta kontroli str. 140-141, 1386, 1883, 2270-2275)

W 2024 r. zadania na rzecz Urzędu na podstawie umów zlecenia⁶⁷ wykonywały 173 osoby (tj. o 81 osób więcej niż w 2023 r.), z których 10 (tj. o jedną więcej niż w roku poprzednim) było pracownikami Urzędu. Na realizację tych umów wydatkowano łącznie 2 806,2 tys. zł.

Znaczny wzrost wydatków z tytułu umów zleceń w Urzędzie (o 2 509,2 tys. zł⁶⁸) dotyczył głównie WZON⁶⁹, w tym szczególnie w związku z wejściem w życie przepisów ustawy o świadczeniu wspierającym.

Zawarte w 2024 r. umowy zlecenia z pracownikami Urzędu dotyczyły: 1/ udziału w posiedzeniach składów ustalających poziom potrzeby wsparcia oraz przeprowadzenia czynności oceniających (obserwacji, wywiadu bezpośredniego oraz oceny funkcjonowania) w celu rozpatrzenia wniosku o wydanie decyzji ustalającej poziom potrzeby wsparcia oraz osobisty udział w szkoleniach dla członków WZON organizowanych przez Biuro Pełnomocnika Rządu do Spraw Osób Niepełnosprawnych, 2/ wykonywania zadań konsultanta wojewódzkiego z dziedziny medycyny ratunkowej, 3/ udzielania informacji o zasadach programu SENIOR+ i warunkach konkursu, a także kontroli i nadzoru nad realizacją programu i promowania założeń programu, 4/ udziału w posiedzeniach składów orzekających WZON w Opolu oraz wydawania ocen funkcjonowania społecznego lub ocen zawodowych niezbędnych do wydania orzeczenia o niepełnosprawności, a także osobistego udziału w szkoleniach dla

⁶⁶ Dalej: WBiZK.

⁶⁷ Analizą objęto umowy zlecenia trwające od trzech miesięcy lub dłużej oraz umowy powtarzane nieprzerwanie przez ten okres.

⁶⁸ Z 297 tys. zł do 2 806,2 tys. zł.

⁶⁹ W dziale 851 *Ochrona zdrowia*, rozdział 85321 *Zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności*, § 4170 *Wynagrodzenia bezosobowe* nastąpił wzrost wydatków z 54,4 tys. zł w 2023 r. do 2 588,8 tys. zł.

pracowników socjalnych i doradców zawodowych, 5/ wykonywania zadań konsultanta wojewódzkiego z dziedziny pielęgniarstwa ratunkowego.

Badaniem objęto pięć umów cywilnoprawnych zawartych z własnymi pracownikami oraz cztery inne umowy⁷⁰ (spośród 163) zawarte z osobami niebędącymi pracownikami Urzędu. Badanie wykazało, że zawarcie umów wynikało z potrzeb OUW, rachunki przedstawione przez zleceniobiorców były zgodne z treścią zawartych umów, a ich weryfikacja pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym była prawidłowa. Przedmiot umów zawartych z pracownikami był różny od ich zakresów obowiązków i był wykonywany poza godzinami pracy tych pracowników.

Nieprawidłowość dotyczącą zawarcia czterech umów bez uprzedniego zatwierdzenia wymaganych wniosków przez Dyrektora Generalną Urzędu opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1386-1403, 3421-3434, 3450-3480, 3695-3696)

Wydatki majątkowe zrealizowane w części 85/16 wynosiły 37 812,6 tys. zł⁷¹, co stanowiło 93,9% planu po zmianach, i były wyższe o 11 833,7 tys. zł (45,6%) od wykonania w 2023 r. (25 978,9 tys. zł). Wyższe wykonanie wydatków w tej grupie ekonomicznej w stosunku do roku poprzedniego było skutkiem udzielania przez Wojewodę większej kwoty dotacji majątkowych, w tym na usuwanie skutków powodzi. I tak: 1/ na odtworzenie kolektora ściekowego w Głucholazach przeznaczono 6 218 tys. zł, 2/ na budowę tymczasowej przeprawy przez rzekę Osobłogę – 5 373,8 tys. zł, 3/ na odbudowę ujęcia wody w Głucholazach – 1 000 tys. zł. Ponadto Gminie Murów udzielono dotacji w kwocie 4 584,6 tys. zł na dofinansowanie zadania pn. „Utworzenie Centrum Usług Publicznych poprzez budowę budynku biurowego Urzędu Gminy w Murowie”. Dotacje majątkowe dla gmin, przeznaczone na zwrot części wydatków poniesionych w ramach funduszu sołeckiego w 2023 r., wyniosły 3 374 tys. zł i stanowiły 169,7% takich wydatków poniesionych w 2023 r. W roku 2024 po raz pierwszy nie został bowiem zastosowany mechanizm korygujący, o którym mowa w art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim⁷² (stosowany w przypadku zagrożenia przekroczenia przyjętego w ustawie budżetowej na dany rok maksymalnego limitu wydatków), w związku z czym gminy otrzymały zwrot wydatków wykonanych w ramach funduszu sołeckiego w 2023 r. w pełnej wysokości. W 2024 r. poniesiono większe o 3 114,8 tys. zł w stosunku do roku poprzedniego wydatki na dotacje na zadania majątkowe dotyczące scalania gruntów, realizowane w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020. Natomiast zmniejszyły się, w porównaniu do roku 2023, wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych, w szczególności wydatki Komendy Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Opolu⁷³.

(akta kontroli str. 1992-2027, 2278-2279, 3383-2284)

⁷⁰ Dwie umowy z osobami wykonującymi czynności konserwacyjne na terenie Bazy Szkoleniowo-Warsztatowo-Garażowej przy ul. Zgorzeleckiej w Opolu oraz dwie umowy na wprowadzanie do Systemu Informatycznego Elektroniczny Krajowy System Monitoringu Orzekania o Niepełnosprawności (SI EKSMOoN) wniosków o wydanie decyzji ustalającej poziom potrzeby wsparcia.

⁷¹ W podanej kwocie 25 927,4 tys. zł stanowiły środki na dotacje majątkowe. Ponadto 5 642,1 tys. zł stanowiły wydatki majątkowe w grupie współfinansowanie.

⁷² Dz. U. poz. 301, ze zm.

⁷³ O 7 085,1 tys. zł. W 2023 r. Komenda Wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej zakupiła samochody: ratowniczo-gaśniczy, specjalny z drabiną mechaniczną, rozpoznawczo-ratowniczy i operacyjny, jak również inne pojazdy i łodzie. W 2024 r. natomiast z tego paragrafu dokonano zakupu pojazdów, narzędzi hydraulicznych, kamery termowizyjnej, elektronicznego dyspozytora kluczy oraz sprzętu łączności.

W planie finansowym Urzędu, jako dysponenta III stopnia, na wydatki majątkowe przewidziano 897 tys. zł⁷⁴. W wyniku dokonanych w trakcie roku zmian⁷⁵ plan tych wydatków zwiększono do 2 757,1 tys. zł⁷⁶ (w 2023 r. plan wynosił 2 822,2 tys. zł). Wydatki majątkowe zrealizowano w kwocie 2 393,2 tys. zł (w 2023 r. 2 672,2 tys. zł), głównie w dziale 750, rozdziale 75011 oraz w dziale 851, rozdziale 85146 *Działalność dyspozytorni medycznych*, w których wydatkowano odpowiednio 988,3 tys. zł i 792,3 tys. zł, tj. 41,3% i 33,1% wydatków majątkowych ogółem. Wydatki majątkowe poniesiono na:

- 1) sprzęt radiokomunikacyjny (769,5 tys. zł),
- 2) licencje MS SQL (496,1 tys. zł),
- 3) wykonanie zabezpieczeń przeciwpożarowych – w zakresie przebudowy układu zasilania po stronie niskiego napięcia oraz instalacji IT i elektrycznej (216,3 tys. zł),
- 4) przebudowę instalacji grzewczej (187,7 tys. zł),
- 5) samochód na potrzeby WBiZK (173,8 tys. zł),
- 6) samochód osobowy na potrzeby WZON (159 tys. zł),
- 7) wykonanie zabezpieczeń przeciwpożarowych – w tym montażu drzwi EI60 i rolet przeciwpożarowych (105,4 tys. zł),
- 8) komputery i monitory (55,4 tys. zł),
- 9) zasilacz UPS (46,5 tys. zł),
- 10) urządzenia klimatyzacyjne (41,5 tys. zł)
- 11) smart UPS z licencją wsparcia sieciowego (35,6 tys. zł),
- 12) usługi nadzoru inwestorskiego (18,8 tys. zł),
- 13) stację graficzną (15,4 tys. zł),
- 14) urządzenie sprząające (14,4 tys. zł),
- 15) wykonanie zasilania elektrycznego do nagrzewnic (14,4 tys. zł),
- 16) defibrylator (12,6 tys. zł),
- 17) wykonanie dokumentacji projektowej (11,8 tys. zł),
- 18) ekspertyzę techniczną dotyczącą stanu ochrony przeciwpożarowej (11,7 tys. zł),
- 19) wykonanie dokumentacji kosztorysowej (7,3 tys. zł).

Wprowadzone zmiany w planie wydatków majątkowych oraz przeznaczenie środków na ww. cele było uzasadnione i wynikało z zakresu realizowanych zadań. W przypadku zmian dokonywanych na podstawie art. 171 ust. 4 ustawy o finansach publicznych uzyskano wymagane zgody ministra właściwego do spraw finansów publicznych. Efektem rzeczowym poniesionych wydatków majątkowych była poprawa stanu własnych składników majątkowych, w tym 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.

(akta kontroli str. 3401-3420)

⁷⁴ Zaplanowano realizację czterech zadań, w tym jednego w 75011 § 6050 *Wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych* na kwotę 630 tys. zł, dwóch w 75421 § 6060 *Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych* na kwotę 199 tys. zł i jednego w 85146 § 6059 na kwotę 68 tys. zł.

⁷⁵ W trakcie roku wprowadzono 18 zadań na kwotę 2 890,3 tys. zł oraz zrezygnowano z czterech zadań na kwotę 412 tys. zł. Ponadto realizację zadania pn. *Budowa drogi pożarowej wraz z urządzeniem terenów przyległych* przerwano na wstępnym etapie (po uzyskaniu ekspertyzy i decyzji Straży Pożarnej umożliwiających korzystanie z dotychczasowych rozwiązań, bez konieczności budowy nowego dojazdu) i ograniczono zakres finansowy zadania z 630 tys. zł do 11,7 tys. zł.

⁷⁶ W tym 1 627,3 tys. zł w § 6050, 68 tys. zł w § 6059 i 1 061,8 tys. zł w § 6060.

Część zaplanowanych wydatków majątkowych Urzędu w łącznej kwocie 309,5 tys. zł⁷⁷ została zablokowana na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 oraz ust. 3 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

(akta kontroli str. 3701-3710)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków Urzędu jako dysponenta III stopnia w kwocie 3 620,4 tys. zł (stanowiącej 4,5% wydatków Urzędu⁷⁸), w tym wydatki majątkowe w kwocie 2 153,7 tys. zł⁷⁹ i wydatki bieżące w kwocie 1 466,7 tys. zł⁸⁰. Operacje gospodarcze potwierdzone tymi dowodami zostały zbadane pod względem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności ich dokonywania. Nie stwierdzono przypadków poniesienia wydatku ponad kwotę ujętą w planie finansowym jednostki, a także przypadków nieterminowej płatności skutkującej zapłaceniem odsetek, kar lub opłat. Stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła dwóch wydatków poniesionych na podstawie umów, których wykonawców wybrano z naruszeniem obowiązujących w Urzędzie zasad udzielania zamówień publicznych, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 66-69, 452-460, 465-471, 1103-1105, 1070, 1607-1612, 2781-2782, 2823-2843, 4554-4555)

W okresie objętym kontrolą w OUW nie były sporządzane dokumenty strategiczne dotyczące działań promocyjnych, nie prowadzono również rejestru zadań reklamowo-promocyjnych. W Urzędzie nie opracowano odrębnych procedur zlecania usług doradczych i eksperckich⁸¹ oraz wydatkowania środków na działalność reklamowo-promocyjną. Wybór wykonawców tych usług oraz zawieranie umów następowało w oparciu o podstawowe regulacje wewnętrzne obowiązujące w OUW, dotyczące udzielania zamówień publicznych⁸² oraz zawierania umów cywilnoprawnych z osobami fizycznymi⁸³. W okresie objętym kontrolą w OUW nie realizowano kampanii o charakterze informacyjnym, finansowanych ze źródeł innych niż budżet państwa.

(akta kontroli str. 37-109, 146, 418, 553-565)

⁷⁷ W rozdziale 85146 (268 tys. zł) i w rozdziale 75011 (41,5 tys. zł).

⁷⁸ Stanowiło to 21,3% wydatków pozapłacowych Urzędu.

⁷⁹ Badaniem objęto łącznie osiem zapisów/dowodów dotyczących wydatków majątkowych, dobranych metodą losową MUS.

⁸⁰ Badaniem objęto łącznie 42 zapisy/dowody dotyczące wydatków bieżących Urzędu, w tym 36 zapisów/dowodów dobranych metodą losową MUS (na kwotę 1 239,8 tys. zł) oraz sześć zapisów/dowodów (na kwotę 226,8 tys. zł dotyczących wydatków promocyjnych i na usługi doradcze) dobranych do badania w sposób celowy.

⁸¹ W przypadku sporządzania operatów szacunkowych przez rzeczoznawców majątkowych – biegłych powołanych przez Wojewodę Opolskiego, w Urzędzie obowiązywały jednak zarządzenia Wojewody dotyczące prowadzenia listy kandydatów na biegłych rzeczoznawców majątkowych, zasad sporządzania przez nich opinii oraz zasad wynagradzania.

⁸² Procedury te określono w: 1/ regulaminie udzielania przez OUW w Opolu zamówień publicznych o wartości szacunkowej równej lub przekraczającej kwotę 130 000 zł netto, do których stosuje się przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych, stanowiącym załącznik do zarządzenia nr 3/2023 Dyrektora Generalnego OUW w Opolu z dnia 27 lutego 2023 r. oraz 2/ regulaminie udzielania przez OUW w Opolu zamówień publicznych o wartości szacunkowej mniejszej niż 130 000 zł netto, do których nie stosuje się przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych, wprowadzonym zarządzeniem nr 30/2023 Dyrektora Generalnego OUW w Opolu z dnia 7 grudnia 2023 r., dalej: Regulamin z 2023 r. dot. udzielania zamówień publicznych. Oba ww. regulaminy utraciły moc we wrześniu 2024 r. i zostały zastąpione jednym Regulaminem udzielania przez OUW w Opolu zamówień publicznych, stanowiącym załącznik do zarządzenia nr 25/2024 Dyrektora Generalnego OUW w Opolu z dnia 24 września 2024 r., dalej: Regulamin udzielania przez OUW w Opolu zamówień publicznych.

⁸³ Zarządzenie nr 16/2021 Dyrektora Generalnego z dnia 9 czerwca 2021 r. w sprawie wprowadzenia Zasad zawierania umów cywilnoprawnych z osobami fizycznymi w Opolskim Urzędzie Wojewódzkim w Opolu, dalej: zasady zawierania umów cywilnoprawnych.

Mimo braku dokumentów strategicznych dotyczących działań promocyjno-reklamowych w Urzędzie, działania takie zostały zaplanowane przez niektóre komórki organizacyjne w planach cząstkowych⁸⁴, a przez Dyspozytornię Medyczną⁸⁵ – w ramach planu zajęć edukacyjnych⁸⁶ na lata 2025-2026. Udzielenie zamówienia poprzedzała akceptacja wniosku⁸⁷, który uzasadniał jego celowość i określał szacunkową wartość. Udzielenie zamówienia publicznego, do którego nie miały zastosowania przepisy ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁸⁸, co do zasady poprzedzało przeprowadzenie zapytania ofertowego⁸⁹. Określone w regulacjach wewnętrznych OUW wyjątki obejmowały m.in. zamówienia związane z usługami tłumaczeń, wydawaniem orzeczeń o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności na rzecz WZON oraz zakupy upominków na potrzeby reprezentacyjne Biura Wojewody. Zapisy regulaminów przewidywały również uprzednią akceptację⁹⁰ umowy⁹¹ m.in. przez radcę prawnego, Głównego Księgowego oraz Inspektora Ochrony Danych⁹², przy czym w okresie od 1 do 24 marca 2024 r. w OUW nie zapewniono wykonywania obowiązków IOD, w związku z brakiem jego wyznaczenia, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 37-47, 64-73, 84-104, 110-111, 150-167, 257, 278, 523-552, 553-565, 1040, 1758-1760, 2785)

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym OUW⁹³, zadania z zakresu promocji i reklamy w okresie objętym kontrolą zostały przypisane:

1/ DM oraz Centrum Powiadamiania Ratunkowego⁹⁴, którym powierzono organizację i prowadzenie działań mających na celu upowszechnienie wiedzy na temat numerów alarmowych oraz udzielania pierwszej pomocy⁹⁵;

2/ Biuru Wojewody w zakresie podejmowania działań organizacyjnych, informacyjnych, promocyjnych i edukacyjnych kreujących wizerunek Wojewody Opolskiego, a także obsługi prasowej Wojewody i Wicewojewody oraz zakupu upominków z okazji uroczystości, jubileuszy i wizyt gości;

3/ Oddziałowi Programów Rządowych i Europejskich⁹⁶ w zakresie działań informacyjno-promocyjnych związanych z propagowaniem efektów programów rządowych finansowanych z budżetu państwa, Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg, Funduszu Rozwoju Przewozów Autobusowych, Rządowego Programu

⁸⁴ Stanowiących wkład do zbiorczego planu postępowań o udzielenie zamówień.

⁸⁵ Dalej: DM.

⁸⁶ Promujących numer alarmowy 999 oraz zasady udzielania pierwszej pomocy.

⁸⁷ W odniesieniu do umów cywilnoprawnych, był to wniosek w sprawie zawarcia umowy, zawierający m.in. rodzaj i przedmiot umowy, termin jej realizacji, uzasadnienie jej zawarcia oraz wartość. Przed zawarciem umowy wymagane było zatwierdzenie wniosku przez Dyrektora Generalnego OUW.

⁸⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 1320.

⁸⁹ W okresie objętym kontrolą zmianie uległa wartość zamówienia, od której uzależnione było obligatoryjne przeprowadzenie zapytania ofertowego – z 15 000 zł brutto na 20 000 zł brutto oraz zmieniono zapisy określające okoliczności, w których wymagane jest sporządzenie umowy w formie pisemnej dla zamówień, do których nie stosuje się przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. Ponadto zmodyfikowano zapisy dotyczące ustalenia szacunkowej wartości zamówienia.

⁹⁰ Lub odpowiednio uzyskania opinii lub weryfikacji jej treści w określonym zakresie.

⁹¹ I/lub jej projektu.

⁹² Dalej również IOD.

⁹³ Wprowadzony zarządzeniem nr 2/21 Wojewody Opolskiego z dnia 7 stycznia 2021 r. w sprawie ustalenia Regulaminu organizacyjnego Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Opolu ze zm.

⁹⁴ Dalej: CPR. DM oraz CPR – obie w ramach struktury Wydziału Zdrowia (dalej: WZ), do 6 marca 2024 r. jako Wydział Zdrowia i Polityki Społecznej – w wyniku zmiany zadań i nazwy Wydziału oraz wyodrębnieniem Wydziału Zdrowia na podstawie zmiany Regulaminu organizacyjnego OUW zarządzeniem Wojewody Opolskiego nr 29/24.

⁹⁵ W zakresie zadań powierzonych dodatkowo DM.

⁹⁶ Działającego w ramach Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości.

Uzupełniania Lokalnej i Regionalnej Infrastruktury Drogowej – Mosty dla Regionów.

W 2024 r. w OUW na działalność reklamowo-promocyjną wydatkowano 90,6 tys. zł, tj. o 159,9 tys. zł (o 63,8%) mniej niż w roku ubiegłym.

(akta kontroli str. 168, 191-192, 195-196, 234, 239-240, 311, 324, 330, 343, 348-351, 852)

Szczegółowym badaniem objęto wydatek⁹⁷ w kwocie 51,5 tys. zł na zakup przez DM artykułów promocyjnych, które miały zostać przekazane uczestnikom zajęć i szkoleń prowadzonych przez tą komórkę organizacyjną w ramach działań edukacyjnych zaplanowanych na lata 2025-2026. W sporządzonym planie zajęć edukacyjnych na wskazany okres założono, że: *przekazanie artykułów z nadrukiem 999 czy instrukcją pierwszej pomocy utrwali wiedzę lub przypomni w sytuacji stresowej jak wezwać pomoc i jak jej udzielić*. W ww. planie wskazano docelowe grupy odbiorców prowadzonych działań, nie określono jednak oczekiwanych efektów ich realizacji, co według Zastępcy Dyrektora Wydziału Zdrowia wynikało z braku obowiązku przeprowadzania badań efektów edukacji. Efekty przeprowadzonych działań edukacyjnych monitorowano jednak następczo – w maju 2024 r. przeprowadzono weryfikację wiedzy pozyskanej w wyniku ubiegłorocznych zajęć prowadzonych wśród dzieci⁹⁸. Wyniki weryfikacji zostały przedstawione w dokumencie podsumowującym wykonanie zadań z zakresu edukacji DM w roku poprzednim⁹⁹, który stanowił jednocześnie plan zadań na lata 2025-2026.

(akta kontroli str. 1633-1635, 1755-1760, 1773-1774, 1798-1799)

Zamówienie obejmowało zakup spersonalizowanych logo DM oraz OUW artykułów promocyjnych takich jak apteczki, latarki bezpieczeństwa, breloki do kluczy, zestawy piśmiennicze, kubki termiczne. Wybór wykonawcy i zlecenie zostały dokonane z zachowaniem procedury właściwej dla zamówień tej wartości. Realizacja zamówienia podlegała nadzorowi ze strony pracownika OUW, który następnie dokonał jego rzetelnego odbioru, a płatność z tytułu realizacji zadania została dokonana zgodnie z zapisami zamawiania oraz faktury.

(akta kontroli str. 1629-1762, 1771-1823)

W wyniku kontroli *Wykonanie budżetu państwa w 2023 r.* (P/24/001) sformułowano wniosek o rzetelne określenie potrzeb oraz odbiorców planowanych działań promocyjnych. Wobec niestwierdzenia w ramach niniejszej kontroli nieprawidłowości w tym zakresie, wniosek ten uznaje się za zrealizowany.

Na zakup usług doradczych i eksperckich w roku 2024 łącznie przeznaczono 2 943,2 tys. zł, co stanowiło 3,7% wydatków ogółem Urzędu. Wydatki te zostały poniesione głównie na: 1/ udział w posiedzeniach składów ustalających i przeprowadzenie czynności oceniających w celu rozpatrzenia wniosków o wydanie decyzji ustalającej poziom potrzeby wsparcia¹⁰⁰ (2 261,5 tys. zł), 2/ wykonywanie zadań konsultanta wojewódzkiego (167,9 tys. zł), 3/ wydawanie ocen stanu zdrowia w postępowaniu orzeczniczym, weryfikację dokumentacji

⁹⁷ Wydatek poniesiony na podstawie faktury nr FAS/155/2024 z 5 grudnia 2024 r., stanowiący 56,8% wszystkich wydatków na działalność promocyjno-reklamową w badanym okresie. Wydatek ten został dobrany do badania w sposób celowy.

⁹⁸ W wieku od 3 do 7 lat.

⁹⁹ Sporządzonym w październiku 2024 r.

¹⁰⁰ Zgodnie z ustawą z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2024 r. poz. 44, ze zm.).

medycznej oraz nadzór instancyjny nad orzekaniem o niepełnosprawności¹⁰¹ (125,8 tys. zł) oraz 4/ sporządzenie operatów szacunkowych przez rzeczoznawców majątkowych powoływanych na biegłych w postępowaniach administracyjnych prowadzonych przez Wojewodę (239,2 tys. zł).

(akta kontroli str. 113-139, 826, 848, 4500-4510)

Szczegółowym badaniem objęto¹⁰² pięć wydatków o łącznej wartości 175,3 tys. zł, tj.:

1/ wydatki w kwocie 1,4 tys. zł poniesione w wyniku realizacji umowy o dzieło, której przedmiotem było sporządzenie recenzji porad udzielonych w ramach świadczenia nieodpłatnego poradnictwa obywatelskiego w roku 2024; zawarcie tej umowy wynikało z ustawowego obowiązku dokonania przez Wojewodę bezstronnej oceny wybranych porad¹⁰³;

2/ wydatki w łącznej kwocie 135,9 tys. zł poniesione w związku z realizacją zadań określonych w przepisach ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób z niepełnosprawnościami (105,8 tys. zł¹⁰⁴ za udział w posiedzeniach składów ustalających i przeprowadzanie czynności oceniających w celu rozpatrzenia wniosków o wydanie decyzji ustalającej poziom potrzeby wsparcia oraz 30,1 tys. zł¹⁰⁵ – m.in. za udział w posiedzeniach składów orzekających WZON, sporządzanie ocen psychologicznych niezbędnych do wydania orzeczenia¹⁰⁶ oraz wykonywanie badań i konsultacji psychologicznych); umowy na realizację ww. zadań podpisała Przewodnicząca WZON bez uzyskania wymaganego zatwierdzenia Dyrektora Generalnej OUW; ponadto umowy te nie zawierały zapisów określających sposób zabezpieczenia jednostki przed niewłaściwą realizacją zadania przez wykonawcę, w tym stosowania kar umownych oraz sposobu odstąpienia od umowy, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;

3/ wydatki w łącznej wysokości 26,4 tys. zł poniesione w związku z wykonaniem 44 operatów szacunkowych¹⁰⁷ przez rzeczoznawcę majątkowego powołanego postanowieniami Wojewody Opolskiego¹⁰⁸ na biegłego w postępowaniach administracyjnych¹⁰⁹; ustalono, że 16 z 44 (36,4%) operatów szacunkowych rzeczoznawcy przedłożyli z przekroczeniem 30-dniowego terminu¹¹⁰ a opóźnienia wynosiły od jednego do 202 dni i były spowodowane koniecznością uzupełnienia materiału dowodowego przez organ, a ich sporządzenie w innym terminie Dyrektor WliN¹¹¹ uznał za uzasadnione; w związku z decyzją Dyrektora

¹⁰¹ Na podstawie ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych.

¹⁰² Dobór celowy.

¹⁰³ Na podstawie art. 11d ust. 11 ustawy z dnia 5 sierpnia 2015 r. o nieodpłatnej pomocy prawnej, nieodpłatnym poradnictwie obywatelskim oraz edukacji prawnej (Dz. U. z 2024 r. poz. 1534).

¹⁰⁴ Umowa nr OUW.II.90.2024 14 lutego 2024 r. łącznie na kwotę 105 750 zł.

¹⁰⁵ Umowa nr OUW.I.23.2024 z 3 stycznia 2024 r. o wartości 30 146,85 zł.

¹⁰⁶ O niepełnosprawności lub stopniu niepełnosprawności.

¹⁰⁷ Faktura nr 48/FW/XI/2024 z 26 listopada 2024 r. w wysokości 26 399,74 zł, zgodnie z protokołem odbioru nr 21/2024.

¹⁰⁸ Wszystkie postanowienia objęte badaniem zostały wydane z upoważnienia Wojewody Opolskiego przez Dyrektora Wydziału Infrastruktury i Nieruchomości, dalej: Dyrektor WliN.

¹⁰⁹ W postępowaniach prowadzonych z urzędu przez Wojewodę Opolskiego w sprawie ustalenia odszkodowania za nabyte z mocy prawa na rzecz Skarbu Państwa na podstawie ostatecznych decyzji Wojewody Opolskiego o pozwoleniu na realizację inwestycji, celem wykonania opinii ustalającej wartość nieruchomości. Z wnioskami o wydanie decyzji występują podmioty niezależne od Wojewody.

¹¹⁰ Termin 30-sto dniowy na przedłożenie operatu szacunkowego wynika zarówno bezpośrednio z postanowień Wojewody o powołaniu biegłego, jak i z § 5 ust. 3 ogólnych warunków sporządzania opinii przez biegłych.

¹¹¹ Będący jednocześnie Przewodniczącym Zespołu do spraw ustalenia i prowadzenia listy kandydatów na biegłych rzeczoznawców majątkowych;

WliN o braku przesłanek do wystąpienia z wnioskiem do Wojewody o odstąpienie od decyzji o skreśleniu rzeczoznawcy z listy biegłych, Zespół nie przedłożył Wojewodzie takiego wniosku, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*; protokoły odbioru operatów zostały sporządzone nierzetelnie, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*;

4/ wydatki w kwocie 11,7 tys. zł na opracowanie aneksu do istniejącej ekspertyzy technicznej dotyczącej doprowadzenia drogi pożarowej¹¹², którego sporządzenie pozwoliło na zastosowanie rozwiązania zamiennego i umożliwiło odstąpienie od realizacji zadania inwestycyjnego na kwotę 630 tys. zł; ustalenie szacunkowej wartości tego zamówienia nastąpiło na podstawie wyceny uzyskanej tylko od jednego wykonawcy i nie zostało udokumentowane notatką, a zaproszenie do złożenia oferty zostało przekazane wykonawcy przed sporządzeniem i akceptacją wniosku o udzielenie zamówienia, co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Poza przypadkami opisanymi powyżej jako stany nieprawidłowe, realizacja i finansowanie przedmiotu umów na zakup usług doradczych i eksperckich odbywały się zgodnie z kryteriami legalności, gospodarności, celowości i rzetelności oraz służyło realizacji celów kontrolowanej jednostki, a do wyboru wykonawców umów stosowano właściwe regulacje wewnętrzne obowiązujące w OUW.

(akta kontroli str. 64-70, 449-519, 566-643, 799-822, 846-848, 851-887, 893-894, 930-1036, 1034-1036, 1045, 1070, 1103-1107, 1111, 1163, 1168-1178, 1607-1612, 1828-1831, 1892-1893, 2779-2782, 2823-2843, 3052)

Zobowiązania w części 85/16 według stanu na 31 grudnia 2024 r. wyniosły 18 211,9 tys. zł i były o 21% wyższe od zobowiązań na koniec 2023 r. (wynoszących 15 046 tys. zł). Zasadniczą pozycję (16 678,9 tys. zł), tj. 91,6% ogółu zobowiązań stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego.

(akta kontroli str. 1992-2027)

W Urzędzie 92,7% stanu zobowiązań na koniec 2024 r. (4 311 tys. zł z 4 652,9 tys. zł) stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego z pochodnymi.

Na koniec roku wystąpiło jedno zobowiązanie wymagalne na kwotę 157 zł. Przyczyną jego powstania była pomyłka przy dokonywaniu przelewu¹¹³.

(akta kontroli str. 4175-4178, 4498-4499, 4511-4520)

W Urzędzie przeprowadzono sześć zadań audytowych dotyczących m.in. funkcjonowania kontroli zarządczej, zasad gwarantujących bezpieczną pracę przy przetwarzaniu mobilnym i pracy na odległość, bezpieczeństwa informacji oraz badania i analizy obciążenia pracą. Przeprowadzono też dziewięć kontroli wewnętrznych, których przedmiotem były organizacja przyjmowania, rozpatrywania i załatwiania skarg i wniosków, udostępnianie informacji

¹¹² Umowa nr OUW.I.77.2024 z 8 kwietnia 2024 r. na opracowanie Aneksu nr 4 w zakresie doprowadzenia drogi pożarowej od ul. Piastowskiej zamiast od ul. Barlickiego – na podstawie § 13 ust. 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 24 lipca 2009 r. w sprawie przeciwpożarowego zaopatrzenia w wodę oraz dróg pożarowych (Dz. U. Nr 124, poz. 1030) do istniejącej ekspertyzy technicznej dot. stanu ochrony przeciwpożarowej budynku Opolskiego Urzędu Wojewódzkiego, zatwierdzonej przez Opolskiego Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej w Opolu o wartości 11 685 zł.

¹¹³ Zobowiązanie wymagalne powstało w wyniku opóźnienia zwrotu kosztów podróży służbowej pracownikowi, spowodowanego uprzednim omyłkowym zwrotem należności pracownikowi o tym samym nazwisku i pierwszej literze imienia co osoba uprawniona.

publicznej i zarządzanie środkami Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg. Najistotniejsze nieprawidłowości stwierdzone w wyniku ww. kontroli polegały na naruszaniu zasad wynikających z ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹¹⁴.

(akta kontroli str. 3863-3864, 4611-4631)

Nadzór i kontrolę nad prawidłowym przebiegiem realizacji budżetu Wojewody Opolskiego w zakresie zgodności wydatków z planowanym przeznaczeniem, prawidłowości wykorzystania środków finansowych, w tym dotacji udzielanych z budżetu państwa – zarówno pod względem wykorzystanej kwoty w odniesieniu do stopnia realizacji zadań, jak i zgodności przeznaczeniem, Wojewoda Opolski i pracownicy OUW sprawowali m.in. poprzez następujące czynności wykonywane w trakcie roku budżetowego:

- wydawanie decyzji wprowadzających zmiany w planie finansowym w celu bieżącego gospodarowania nadwyżkami środków finansowych,
- weryfikacja formalno-rachunkowa miesięcznych sprawozdań budżetowych w zakresie m.in. przekazanych dotacji celowych, w celu bieżącego monitorowania realizacji budżetu,
- wydawanie decyzji blokujących umożliwiające racjonalne gospodarowanie powstałymi nadwyżkami na poziomie centralnym,
- bieżące analizowanie i weryfikacja przedstawianych przez jednostki samorządu terytorialnego potrzeb przed uruchomieniem środków finansowych,
- zawieranie umów/porozumień z jednostkami samorządu terytorialnego¹¹⁵, regulujących szczegółowe zasady udzielania, wykorzystania i rozliczania środków przekazywanych w formie dotacji celowej,
- sporządzanie kwartalnych ocen/informacji wykorzystania dotacji celowych przez merytoryczne wydziały.

Dotacje celowe podlegały rozliczeniu przez wydziały merytoryczne OUW i jednostki nadzorujące zgodnie z zasadami określonymi w zarządzeniu Wojewody Opolskiego nr 88/21 z dnia 8 czerwca 2021 r. w sprawie ustanowienia procedury rozliczenia dotacji. W 2024 r. dysponent części przeprowadził 283 kontrole¹¹⁶ w podległych i nadzorowanych jednostkach.

(akta kontroli str. 2280-2282)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Dysponent części 85/16 nieprawidłowo określał wartość średniej miesięcznej kwoty dotacji dla województwa, od której uzależniona była kwota dotacji celowej, przysługującej powiatom na pokrycie kosztów utrzymania mieszkańców przyjętych lub skierowanych do domów pomocy społecznej przed 1 stycznia 2004 r. Średnia ta była obliczana tylko raz w roku, tj. w kwietniu 2024 r.¹¹⁷, a nie comiesięcznie – jak wynikało z art. 87 ust. 7 w związku z ust. 5 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Ponadto do wyliczenia średniej nie stosowano art. 87 ust. 5 przywołanej ustawy, zgodnie z którymi jej wysokość odpowiadać powinna iloczynowi liczby mieszkańców domów w powiecie, na których przysługuje dotacja, i średniego miesięcznego kosztu

¹¹⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 572.

¹¹⁵ W przypadku niektórych dotacji.

¹¹⁶ Kontrole zakończone w 2024 r.

¹¹⁷ W okresie poprzedzającym wyliczenie średniej miesięcznej kwoty dotacji dla województwa obowiązywała ww. średnia wyliczona w roku ubiegłym.

utrzymania w domu, pomniejszonemu o dochody uzyskiwane z odpłatności za pobyt w domu za mieszkańca.

Przyjęty w OUW sposób obliczania średniej miesięcznej kwoty dotacji dla województwa spowodował zaniżenie przez Wojewodę dotacji przysługującej powiatom łącznie o 4 396,9 tys. zł (łączna kwota należna powiatom wynosiła 34 797,8 tys. zł, a kwota wyliczona przy zastosowaniu średniej miesięcznej kwoty dotacji dla województwa wyliczonej w OUW – bez uwzględnienia zwiększeń – 30 400,9 tys. zł). Wprawdzie w wyniku zwiększania kwot przedmiotowej dotacji, dokonywanego na podstawie art. 155 ust. 2 ustawy o pomocy społecznej, powiatom przyznano dodatkowe środki w łącznej kwocie 3 791 tys. zł, to jednak przekazanie tych środków nastąpiło dopiero w październiku¹¹⁸, a w przypadku niektórych powiatów – również w listopadzie 2024 r. Do czasu przyznania tych środków domy pomocy społecznej funkcjonowały w warunkach znacznego niedofinansowania ze strony Wojewody, na co wskazywały sygnały otrzymywane od kierowników części tych jednostek. Powyższe mogło skutkować pogorszeniem warunków bytowych mieszkańców tych domów. Niezależnie od powyższego, pomimo przyznania powiatom dodatkowych środków z rezerwy celowej, Powiatowi Prudnickiemu przekazano dotację w kwocie niższej od należnej o 69,7 tys. zł¹¹⁹.

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wyjaśniła, że: *Średnią miesięczną kwotę dotacji dla województwa opolskiego, o której mowa w art. 87 ust. 7 obowiązującej do dnia 24 października 2024 r. ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, w OUW wyliczano raz w roku (tj. w kwietniu) z uwzględnieniem zasad wynikających z art. 87 ust. 7 tej ustawy, który brzmi „średnią miesięczną kwotę dotacji dla województwa stanowi ustalana w budżecie wojewody miesięczna kwota dotacji przeznaczona na działalność domów, o których mowa w ust. 1, ustalona zgodnie z ust. 5, bez wydatków inwestycyjnych, podzielona przez liczbę mieszkańców tych domów”. Istotnym elementem algorytmu wskazanego w tym przepisie jest zapis, że średnia miesięczna kwota dotacji dla województwa ustalane jest w budżecie wojewody, czyli odnoszona do możliwości budżetowych wojewody i tym samym ograniczona do tego budżetu. Stąd średnia wojewódzka wyliczana jest zgodnie z ust. 5 cytowanego przepisu i w odniesieniu do kwoty przyznanej przez Ministra Finansów w limicie wydatków na dany rok budżetowy.*

(akta kontroli str. 2299-2328, 2375, 2458-2468, 2471-2493, 2750-2751, 3855-3856)

Odnosząc się do przedstawionych wyjaśnień, NIK zauważa, że art. 87 ust. 7 cytowanej przez Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej ustawy stanowi, że średnią miesięczną kwotę dotacji dla województwa stanowi ustalana w budżecie wojewody miesięczna kwota dotacji przeznaczona na działalność domów, ustalona zgodnie z ust. 5, bez wydatków inwestycyjnych, podzielona przez liczbę mieszkańców w tych domach. Nie sposób zaakceptować przedstawionej przez Dyrektora Wydziału Polityki Społecznej interpretacji art. 87 ust. 7 ww. ustawy, gdyż opisany sposób obliczenia średniej, w przypadku zaplanowania zbyt małych w stosunku do potrzeb wydatków na funkcjonowanie DPS (niezależnie od przyczyny), skutkować będzie niedofinansowaniem działalności tych podmiotów.

2. W pierwotnym planie finansowym kontrolowanej części budżetowej na 2024 r. wydatki na dotację w rozdziale 85502 § 213, przeznaczone na utrzymanie

¹¹⁸ W kwietniu 2024 r. przekazano z tego tytułu jedynie środki za styczeń i luty w łącznej kwocie 533,9 tys. zł.

¹¹⁹ Przekazano dotację w kwocie 1 655,4 tys. zł. Kwota przysługująca Powiatowi wynosiła 1 725,1 tys. zł.

mieszkańców DPS, ustalono na poziomie 31 777 tys. zł, tj. w kwocie zbliżonej do wykonania w 2017 r. (wynoszącego 31 771,1 tys. zł). Zaplanowana kwota była niewystarczająca, aby udzielić powiatom dotacji w należnych im wysokościach, wyliczonych na zasadach określonych w art. 87 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Jednocześnie przyjęty w OUW sposób ustalania miesięcznych kwot dotacji, opisany w pkt 1 niniejszej sekcji wystąpienia pokontrolnego, nie pozwalał na rzetelne określenie planu wydatków w tym zakresie w oparciu o dane z wykonania z lat ubiegłych.

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wyjaśniła, że: *Zgodnie z zapisami ustawy o finansach publicznych, limit wydatków dla Wojewody na dany rok budżetowy przyznaje Minister Finansów. Zgodnie z wytycznymi MF zawartymi w piśmie z lipca 2023 r. przekazującym wstępny limit wydatków na rok 2024, w zakresie działu 852 – Pomoc społeczna w pierwszej kolejności powinny być zabezpieczone realizowane zadania obligatoryjne, głównie zadania z zakresu administracji rządowej, m.in. prowadzenie i rozwój infrastruktury ośrodków wsparcia dla osób z zaburzeniami psychicznymi, w tym środowiskowych domów samopomocy dla osób z zaburzeniami psychicznymi (dalej śds), które zaplanowano w wysokości wyliczonej zgodnie z przepisami ustawy o pomocy społecznej (...). Niestety wielkość przyznanego przez MF limitu nie zabezpieczała nawet pełnej kwoty niezbędnej na realizację zadań w zakresie śds.*

Dyrektor Wydziału Finansów i Budżetu wyjaśnił, że *wysokość kwoty nie uległa zmianie od 2017 r. ponieważ jest ona wyodrębniona w ramach limitu ustalonego przez Ministra Finansów dla działu 852 – Pomoc społeczna w ramach prac nad projektem budżetu na kolejny rok budżetowy w oparciu o wytyczne i założenia makroekonomiczne.*

(akta kontroli str. 2368, 2375, 2484-2493, 2724)

Najwyższa Izba Kontroli dostrzega ograniczenia budżetowe nałożone limitem Ministra Finansów, jednak zauważa, że udzielanie powiatom dotacji na prowadzenie domów pomocy społecznej w kwocie obliczonej zgodnie z obowiązującymi zasadami jest zadaniem obligatoryjnym Wojewody, wynikającym z art. 87 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (od dnia 25 października 2024 r. – art. 53 ustawy z dnia 1 października 2025 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego).

(akta kontroli str. 3817, 4590-4594, 4599-4600, 4738)

3. Pracownicy Wydziału Polityki Społecznej przyjęli od kierowników Ośrodków Pomocy Społecznej w Lewinie Brzeskim, Zawadzkiem, Dobrzeniu Wielkim, Łambinowicach oraz od Dyrektora Miejskiego Centrum Świadczeń w Opolu podpisane tylko przez nich rozliczenia dotacji celowej z budżetu państwa na wypłatę bonu energetycznego (bez podpisu osoby upoważnionej do podpisania rozliczenia) i nie wzywali do dokonania korekt i uzupełnienia podpisania rozliczeń przez osoby do tego uprawnione.

Art. 6 ust. 2 ustawy o bonie energetycznym stanowi, że rozliczenia wskazanej dotacji celowej przedstawia wojewodzie wójt, burmistrz lub prezydent miasta. Jednocześnie w ww. ustawie, jak też w żadnym innym akcie prawnym nie przewidziano możliwości upoważnienia kierownika ośrodka pomocy społecznej do wykonania takiej czynności.

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wyjaśniła, że: *W związku z dodatkowymi zadaniami nałożonymi na gminy poczynszu od 2022 r. spowodowanymi kryzysem uchodźczym oraz energetycznym, samorządy zobowiązane są do składania do Wojewody Opolskiego/Wydziału Polityki Społecznej OUW dużej liczby dodatkowych dokumentów. Wójtowie/burmistrzowie/prezydenci upoważniają osoby do podpisywania dokumentów w ich imieniu, prawdopodobnie w celu sprostania*

terminowej realizacji zadań. (...) W związku z wątpliwościami tut. Wydziału co do możliwości upoważniania innych osób niż zastępca wójta/ burmistrza/ prezydenta miasta i sekretarza gminy, zwróciliśmy się 23 stycznia 2023 r. do Wydziału Prawnego i Nadzoru tut. Urzędu o wydanie opinii prawnej w tym zakresie, cytuję fragment opinii: „We wniosku o opinię z dnia 23.01.2023 r. przedstawiono zapytanie: Czy regulacje ustawy o samorządzie gminnym wyłączają upoważnienie kierownika OPS do podpisywania „dokumentów”, a to jest konkretnie wskazany we wniosku o opinię art. 33 ust. 4 tej ustawy. Przepis ten stanowi, iż Wójt może powierzyć prowadzenie określonych spraw gminy w swoim imieniu zastępcy wójta lub sekretarzowi gminy. Zgodnie z art. 26 usg¹²⁰ organem wykonawczym gminy jest wójt (burmistrz). Zgodnie z art. 31 wójt kieruje bieżącymi sprawami gminy i reprezentuje je na zewnątrz. Prowadzenie spraw gminy odnosi się do sfery stosunków wewnętrznych, a prawo reprezentowania oznacza kompetencje do dokonywania w imieniu gminy czynności prawnych wobec osób trzecich ze skutkiem dla gminy. Odnosząc się do zapytania, z uwagi iż we wniosku o opinie mowa jest o OPS, zwrócić uwagę należy na brzmienie art. 47 usg, który stanowi, że: Kierownicy jednostek organizacyjnych gminy nieposiadających osobowości prawnej działają jednoosobowo na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez wójta. Idąc dalej kierownik samorządowej jednostki budżetowej może, w celu realizacji zadań, zaciągnąć zobowiązania pieniężne, w tym zobowiązania zaliczane do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, inne niż kredyty i pożyczka, do wysokości kwot wydatków określonych w zatwierdzonym planie finansowym jednostki... Reasumując, w mojej ocenie w zakresie czynności podejmowanych przez kierownika OPS, postanowienia ustawy o samorządzie gminnym należy ocenić w kontekście pozostałych zapisów ustawy, w tym ww. art. 47 oraz ustaw szczególnych. (...) Odnosząc się do upoważnienia z dnia 23.01.2013 r. to w mojej ocenie dopuszczalnym jest udzielenie takiego upoważnienia”.

(akta kontroli str. 3845-3851, 3857-3858)

4. Przedstawione przez 46 gmin rozliczenia dotacji na wypłatę bonu energetycznego zostały zatwierdzone po upływie 30-dniowego terminu określonego w art. 152 ust. 2 ustawy o finansach publicznych. Rozliczenia dotacji były składane przez te gminy w okresie od 23 do 31 stycznia 2025 r., natomiast zatwierdzenie tych rozliczeń nastąpiło dopiero 7 marca 2025 r.

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wyjaśniła, że: rozliczenie bonu energetycznego za 2024 r. odbywało się etapowo. Gminy składały rozliczenia dotacji w Centralnej Aplikacji Statystycznej do 31 stycznia 2025 r., a następnie przysyłały podpisane sprawozdania do tut. Urzędu. Pracownik odpowiedzialny za rozliczenie bonu energetycznego indywidualnie zatwierdzał rozliczenia z poszczególnych gmin w ustawowym terminie 30 dni od daty wpływu podpisanego sprawozdania do urzędu. Następnie, po weryfikacji wszystkich sprawozdań z gmin, zbiorcze zatwierdzenie rozliczenia dotacji przekazywano do Ministerstwa Klimatu i Środowiska w terminie określonym w ustawie z dnia 23 maja 2024 r. o bonie energetycznym..., tj. do 28 lutego 2025 r. Z uwagi na to, że rozliczenie dotacji dokonane przez gminy należy dodatkowo zweryfikować w zakresie wykorzystanych środków ze sprawozdaniem wojewody RB-50 (...), którego termin upływał dopiero 28 lutego 2025 r., potwierdzenie ostatecznego rozliczenia dotacji zostało przekazane do WFB 7 marca 2025 r. Jednocześnie pragnę nadmienić, że w ostatnich latach do Wydziału Polityki Społecznej przypisywane są nowe zadania bez wsparcia etatowego w skali dotychczas niespotykanej (różnego rodzaju nowe zadania i programy, nie tylko w obszarze polityki społecznej, ale i zadania związane z konfliktem zbrojnym

¹²⁰ Tj. ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, ze zm.) – przypis NIK.

na Ukrainie oraz kryzysem energetycznym). W latach 2022-2025 do Wydziału Polityki Społecznej przypisano – bez wsparcia etatowego – 27 nowych zadań /programów finansowanych lub dofinansowanych z budżetu państwa lub funduszy, które to realizuje Oddział Budżetu Polityki Społecznej. Na ten stan dodatkowo nałożyły się zadania związane z powodzią, która wystąpiła we wrześniu 2024 r. (...) Do Oddziału przypisanych jest 9 etatów (łącznie z kierownikiem i zastępcą kierownika) – brak wakatów. W celu usprawnienia pracy i podołania tak dużej ilości zadań, w Oddziale przeprowadzono reorganizację pracy (...). Terminy realizacji zadań nakładają się, w szczególności w zakresie rozliczania środków po roku budżetowym. W tym samym czasie, w lutym należy rozliczyć wszystkie zadania za 2024 r., realizować bieżące zadania z 2025 r. (również nabory wniosków do programów). Pragnę podkreślić, że OBPS realizuje i rozlicza 80% dotacji zapisanych w budżecie Wojewody Opolskiego. Pracownikowi o którym mowa w ww. wyjaśnieniu Wojewoda nie udzielił upoważnienia do zatwierdzania rozliczeń dotacji.

(akta kontroli str. 2536-2538, 3845-3851, 4583-4586)

5. Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej nie przedłożyła Wydziałowi Finansów i Budżetu informacji o wyznaczeniu nowego terminu przedstawienia rozliczeń dotacji przez: a/ powiaty otrzymujące środki na utrzymanie mieszkańców domów pomocy społecznej przyjętych na tzw. starych zasadach, b/ Gminy Lewin Brzeski i Prudnik na wypłaty zasiłków osobom poszkodowanym w trakcie powodzi, wraz z uzasadnieniem wydłużenia tego terminu. Termin rozliczenia dotacji wymienionej w lit. a wyznaczono na 12 lutego 2025 r., natomiast termin rozliczenia dotacji wymienionej w lit. b – na 11 lutego 2025 r. Zgodnie § 3 pkt 3 i pkt 5 zarządzenia nr 88/21 Wojewody Opolskiego z 8 czerwca 2021 r. w sprawie ustanowienia procedury rozliczania dotacji, jednostki otrzymujące dotacje zobowiązane były przedstawić rozliczenia do 31 stycznia 2025 r., zaś w przypadku braku możliwości dochowania tego terminu podmioty odpowiedzialne za prawidłowe rozliczenie dotacji (w tym dyrektorzy wydziałów OUW) powinni przedłożyć do Wydziału Finansów i Budżetu informację o nowym terminie przekazania rozliczeń z uzasadnieniem jego wydłużenia.

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej wyjaśniła, że nie przedłożyła Wydziałowi Finansów i Budżetu ww. informacji z uwagi na kumulację zadań w styczniu i w lutym 2025 r., w tym zadań związanych z powodzią. Wskazała jednocześnie, że takie informacje przekazywane były w poprzednich latach, a zasadnicze okoliczności wymienione w tych informacjach nie zmieniły się. Dyrektor wskazała również na obciążenie kierowanego przez nią Wydziału licznymi zadaniami i na zwiększanie liczby tych zadań. Ponadto wyjaśniła, że w piśmie z 6 lutego 2024 r., skierowanym do Wydziału Finansów i Budżetu, poinformowała wyprzedzająco, że wydłużenie terminów będzie konieczne również w latach następnych, o ile nie zostaną zmienione przepisy ustawy o finansach publicznych i wewnętrzne procedury OUW w tym zakresie.

(akta kontroli str. 2285-2286, 3845-3851, 4586-4587)

6. Pracownicy Urzędu dokonali wydatku ze środków pochodzących z poz. 19 rezerwy celowej budżetu państwa na cel inny niż określony w uchwale Rady Ministrów w sprawie przyznania tych środków oraz w decyzji Ministra Finansów w sprawie przyznania tych środków.

Uchwałą nr 110 Rady Ministrów z dnia 28 września 2024 r. w sprawie częściowego podziału rezerwy celowej na zwiększenie wynagrodzeń wynikających ze zmian organizacyjnych i nowych zadań w państwowych jednostkach budżetowych w 2024 r. OUW przyznano dodatkowe środki w kwocie 17,5 tys. zł¹²¹ z przeznaczeniem na

¹²¹ Kwota wynagrodzeń bez pochodnych.

zwiększenie wynagrodzeń od 1 listopada 2024 r. W uzasadnieniu do ww. uchwały wskazano, że środki te mogą zostać przeznaczone na zatrudnienie nowych pracowników lub sfinansowanie wynagrodzeń już zatrudnionych pracowników, realizujących nowe zadania lub zadania wynikające ze zmian organizacyjnych. W odniesieniu do OUW wskazano, że w Urzędzie konieczne jest ograniczenie zjawiska jednoosobowych dyżurów w służbie dyżurnej Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego, a zwiększenie obsady kadrowej umożliwi utrzymanie dyżurów dwuosobowych. W związku z powyższym, decyzją z 4 października 2024 r. Minister Finansów zwiększył planowane wydatki w rozdziale 75011 o kwotę 21 tys. zł, wskazując w uzasadnieniu, że środki te przeznaczone zostały na zwiększenie od 1 listopada 2024 r. wynagrodzenia wraz z pochodnymi członka korpusu służby cywilnej w Urzędzie na realizację zadania dotyczącego pełnienia całodobowego dyżuru w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego. Pomimo tego, Dyrektor WBiZK wnioskował, a Dyrektor Generalna przyznała 11 pracownikom Wydziału nagrody w łącznej kwocie 7,5 tys. zł, sfinansowane ze środków poz. 19 rezerwy celowej. W uzasadnieniach nagród wskazano: szczególnie sumienne i terminowe wykonywanie obowiązków na zajmowanych stanowiskach, wyróżnianie się inicjatywą oraz samodzielnością, realizację dodatkowych zadań wynikających z ustaleń międzyresortowych, wykazanie się pełną dyspozycyjnością i zaangażowaniem w okresie powodzi. W uzasadnieniach nie odnoszono się natomiast do pełnienia dwuosobowego dyżuru.

Dyrektor BOU wyjaśniła, że: *w związku z zatrudnieniem pracownika od 18 listopada 2024 r. realizującego zadania dotyczące pełnienia całodobowego dyżuru w służbie Dyżurnej WCZK powstały oszczędności, które przeznaczono na wypłatę wynagrodzenia w tym nagród dla pracowników WCZK realizujących zadania dotyczące pełnienia całodobowego dyżuru w celu zapewnienia przepływu informacji na potrzeby zarządzania kryzysowego. Decyzja o przeznaczeniu powstałych oszczędności na wypłatę wynagrodzenia – nagród poprzedzona była konsultacją przeprowadzoną w dniu 15.11.2024 r. Głównego księgowego Urzędu z Radcą prawnym Wydziału Systemu Wynagradzania i Budżetu Departamentu Służby Cywilnej w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Potwierdzono, iż zgodnie z pkt 4 oraz ad 4) uzasadnienia do Uchwały nr 110 Rady Ministrów (...) przyznane środki przeznaczone zostały na wynagrodzenia w Urzędzie w grupie członków korpusu służby cywilnej. Ponadto środki te mogły zostać przeznaczone na sfinansowanie wynagrodzeń już zatrudnionych pracowników realizujących nowe zadania lub zadania wynikające ze zmian organizacyjnych, jednakże może to nastąpić pod warunkiem, że nie został przekroczony łączny limit przyznanych środków jaki został określony w ww. uchwale. Ustalono, iż nagroda jest jedną z form wypłaty wynagrodzenia i powstałe oszczędności można przeznaczyć na wypłatę nagród dla pracowników realizujących zadania w Służbie Dyżurnej WCZK.*

(akta kontroli str. 1207-1209, 1222-1223, 1281-1283, 1286-1314)

Nie kwestionując zasadności udzielonych nagród, należy podkreślić, że środki wykorzystane na ich sfinansowanie miały ściśle określony cel – ograniczenie zjawiska jednoosobowych dyżurów w służbie dyżurnej Wojewódzkiego Centrum Zarządzania Kryzysowego. Środki miały zostać przeznaczone na zatrudnienie nowych pracowników lub sfinansowanie wynagrodzeń już zatrudnionych pracowników, realizujących nowe zadania lub zadania wynikające ze zmian organizacyjnych. Tym samym dotyczyły dodatkowych obowiązków, a nie jakości wykonywanej pracy, do której odnosi się uzasadnienie wypłaconych nagród.

7. Do udzielenia zamówienia na dostawę i montaż zasilacza UPS pracownicy BOU nie stosowali regulacji wewnętrznych, zawartych w regulaminie z 2023 r. dot. udzielania zamówień publicznych. W wyniku realizacji tego zamówienia poniesiono wydatki w kwocie 46,5 tys. zł, która to kwota, pomniejszona o wartość podatku od towarów i usług, obligowała zamawiającego do stosowania zasad określonych w ww. regulaminie. Pomimo tego dla przedmiotowego zamówienia: a) nie skierowano zapytania na potrzeby szacowania wartości zamówienia do co najmniej dwóch wykonawców, co było niezgodne z § 4 ust. 10 pkt 1 regulaminu¹²², b) nie sporządzono notatki z szacowania wartości zamówienia, co było niezgodne z § 4 ust. 14 regulaminu, c) nie sporządzono i nie zamieszczono na stronie internetowej/nie przekazano do co najmniej trzech potencjalnych oferentów zapytania ofertowego, co było niezgodne z § 5 ust. 1 regulaminu¹²³.

Tym samym wybór wykonawcy nastąpił z naruszeniem zasad wymienionych w § 2 pkt 1 regulaminu z 2023 r. dot. udzielania zamówień publicznych, tj. zasady uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców i przejrzystości. Dodatkowo, we wniosku o udzielenie zamówienia publicznego nierzetelnie podano informację o uzyskaniu na potrzeby szacowania wartości zamówienia cen od więcej niż jednego wykonawcy.

(akta kontroli str. 64-77, 3029-3048, 3218-3227)

Dyrektor Biura Obsługi Urzędu w złożonych wyjaśnieniach nie wskazała przyczyn braku stosowania do wyboru tego wykonawcy regulacji wewnętrznych dotyczących udzielania zamówień publicznych. Stwierdziła natomiast, że zakup UPS na potrzeby WZON był zamówieniem specjalnym, którego wartość szacowana była odrębnie, z uwagi na wyłączenie stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. Wskazała także, że: zamówienia udzielono na podstawie art. 60 ust. 2 ustawy o świadczeniu wspierającym¹²⁴, szacowanie oparte zostało o analizę rynku wykonaną w celu realizacji zamówienia dostawy UPS dla Urzędu w grudniu 2023 r., a notatkę sporządzono 12 grudnia 2023 r.

(akta kontroli str. 2965-2966, 2985-2986, 2990-2998)

NIK wskazuje, że przepisy ustawy o świadczeniu wspierającym nie wyłączyły obowiązku stosowania w Urzędzie zarządzeń wewnętrznych, w tym ww. regulaminu z 2023 r. dot. udzielania zamówień publicznych. Pracownicy zobowiązani byli stosować wszystkie regulacje zawarte w tym regulaminie, m.in. dotyczące szacowania wartości zamówienia publicznego oraz stosowania zapytań ofertowych. Wskazany w wyjaśnieniach Dyrektora BOU specjalny charakter zamówienia na potrzeby WZON również nie stanowił podstawy dla zaniechania stosowania ww. regulaminu. Wyłączenie zawarte w tym dokumencie dotyczyło bowiem zamówień związanych z badaniami lekarskimi oraz z wydawaniem orzeczeń o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności (§ 6 pkt 15 regulaminu). Ponadto już w samym wniosku, w punkcie *Procedura* znajdował się zapis: *Zamówienie jest zwolnione z obowiązku przeprowadzenia zapytania ofertowego na podstawie Regulaminu: nie.*

NIK nie uwzględnił też wskazanej w wyjaśnieniach okoliczności wykorzystania wartości zamówienia oszacowanej w grudniu 2023 r. Poza faktem, że szacowanie to dotyczyło innego zakresu zamówienia (dostawa i podłączenie

¹²² Jedyna prośba o oszacowanie ceny została przekazana 23 kwietnia 2024 r.

¹²³ Ograniczono się do przyjęcia oferty złożonej na etapie szacowania wartości zamówienia.

¹²⁴ Zgodnie z tym przepisem, do dnia 31 grudnia 2024 r. do zamówień na usługi lub dostawy udzielane przez wojewodę, w związku z wdrożeniem rozwiązań wynikających z wydawania przez wojewódzkie zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności decyzji ustalających poziom potrzeby wsparcia nie stosuje się przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych.

zasilacza oraz utylizacja starego urządzenia), to w wiadomości z 23 kwietnia 2024 r. Kierownik Oddziału Informatyki BOU zwrócił się do wykonawcy o podanie ceny, pisząc: *proszę o wyszacowanie ceny montażu UPS-a 20 kW tej samej firmy co pozostałe nasze UPS-y, a wskazana przez wykonawcę cena (pomniejszona o wartość podatku od towarów i usług) stanowiła wartość szacunkową tego zamówienia.*

Dodatkowo, oszacowanie wartości zamówienia w grudniu 2023 r. stanowiłoby naruszenie § 4 ust. 12 regulaminu z 2023 r. dot. udzielania zamówień publicznych, w którym stwierdzono, że: *ustalenie szacunkowej wartości zamówienia dokonuje się nie wcześniej niż 3 miesiące przed dniem wszczęcia procedury udzielenia zamówienia publicznego, jeżeli przedmiotem zamówienia są dostawy lub usługi.*

(akta kontroli str. 66, 3026-3032, 3046-3048)

8. Pomimo braku terminowej realizacji obowiązków przez rzeczoznawcę majątkowego¹²⁵, Zespół do spraw ustalenia i prowadzenia listy kandydatów na biegłych rzeczoznawców majątkowych¹²⁶ nie poinformował Wojewody o zaistnieniu przesłanki do skreślenia tej osoby z listy kandydatów na biegłych rzeczoznawców majątkowych oraz okolicznościach uzasadniających odstąpienie od tej czynności. Powyższe wynikało z samodzielnego uznania przez Przewodniczącego Zespołu, że przyczyny ww. opóźnień były uzasadnione.

Powyższe stanowiło naruszenie § 4 ust. 7 ogólnych warunków sporządzania opinii przez biegłych¹²⁷, zgodnie z którym odstąpienie od decyzji o skreśleniu z listy rzeczoznawców jest wyłącznym uprawnieniem Wojewody i może nastąpić na wniosek ww. Zespołu, w przypadku złożenia przez biegłego wyjaśnień co do niezawinionych przyczyn niewykonania operatu w terminie. Nieterminowe wykonanie operatu szacunkowego stanowi bowiem, co do zasady, podstawę do wykreślenia rzeczoznawcy z listy biegłych¹²⁸.

(akta kontroli str. 804-816, 1034-1036, 1074-1076, 1168-1177, 1625-1628, 1892-1893)

Dyrektor WliN wyjaśnił, że: *uznał opóźnienia za uzasadnione, zatem nie było podstaw do wykreślenia pana (...) z listy biegłych rzeczoznawców majątkowych.* Wyjaśnił również, że *z uwagi na konieczność uzupełnienia materiału dowodowego przez tut. organ (...) termin na sporządzenie operatów szacunkowych przez biegłego należało liczyć od daty otrzymania dokumentów niezbędnych do wykonania opinii.* *W związku z powyższym (...) przedłożenie operatów szacunkowych w terminach innych niż wynikających z daty otrzymania postanowień było uzasadnione, tym samym (...) nie było podstaw do wystąpienia z wnioskiem o odstąpienie od decyzji o skreśleniu z listy rzeczoznawców.*

(akta kontroli str. 1045, 1892-1893)

¹²⁵ Polegających na sporządzeniu 16 operatów szacunkowych

¹²⁶ Którego Przewodniczącym był Dyrektor WliN.

¹²⁷ Określonych zarządzeniem 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 (ze zm. – zarządzenia Wojewody Opolskiego: nr 61/18 z dnia 6 czerwca 2018 r., nr 57/19 z dnia 9 maja 2019 r., nr 23/21 z dnia 17 lutego 2021 r., nr 126/23 z dnia 16 października 2023 r. oraz nr 31/24 z dnia 6 marca 2024 r.). Załącznikiem nr 1 do ww. zarządzenia są Warunki wpisu rzeczoznawców majątkowych na listę kandydatów na biegłych rzeczoznawców majątkowych oraz ogólne warunki sporządzania opinii i wynagradzania biegłych w postępowaniach administracyjnych, dalej: ogólne warunki sporządzania opinii przez biegłych.

¹²⁸ Na podstawie § 4 ust. 2 pkt 3 ogólnych warunków sporządzania opinii przez biegłych.

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień NIK zauważa, że termin sporządzenia operatów szacunkowych został precyzyjnie określony zarówno w postanowieniach o powołaniu na biegłego, jak i w § 5 ust. 3 ogólnych warunków sporządzania opinii przez biegłych i wynosi maksymalnie 30 dni od dnia doręczenia postanowienia o powołaniu biegłego. Nieterminowe wykonanie operatu szacunkowego stanowi podstawę do wykreślenia rzeczoznawcy z listy biegłych, a postanowienia i wewnętrzne regulacje nie przewidują zmiany sposobu obliczania terminu jego wykonania również w sytuacji, gdy biegły nie otrzymał od organu pełnego materiału dowodowego w sprawie. Choć, w ocenie NIK, w takim przypadku można uznać niewykonanie operatu w terminie za niezawinione przez rzeczoznawcę, to fakt ten nie wyłącza jednak obowiązku złożenia przez Zespół do Wojewody wniosku o odstąpienie od decyzji o skreśleniu z listy biegłych.

9. Protokół odbioru 44 operatów szacunkowych nie zawierał informacji dotyczących opóźnień w sporządzeniu 16 z nich, a korekta tego protokołu nie zawierała daty, co było działaniem nierzetelnym. Opóźnienia w przedłożeniu operatów wynosiły od jednego do 202 dni, a ich protokolarnego odbioru dokonał Kierownik Oddziału Odszkodowań w WliN, na polecenie służbowe Dyrektora WliN.

(akta kontroli str. 802-803, 894, 1034-1036, 1045, 1174-1176)

Kierownik Oddziału Odszkodowań WliN wyjaśnił, że *poprawki w skorygowanym protokole polegały na zastąpieniu omyłkowo powtórzonych postanowień (...). W związku z brakiem daty korekty na protokole nie mogą jednoznacznie wskazać daty sporządzenia poprawki (...).* W odniesieniu do braku informacji o opóźnieniach w sporządzeniu operatów wyjaśnił, że uznano, iż *opóźnienia w sporządzaniu operatów szacunkowych były uzasadnione.*

(akta kontroli str. 1061-1063)

W ocenie NIK, uznanie opóźnień za uzasadnione nie jest podstawą do ich niewykazania w protokole odbioru, w szczególności, gdy nieterminowe wykonanie operatu stanowi, co do zasady, podstawę do wykreślenia rzeczoznawcy majątkowego z listy biegłych¹²⁹.

10. Przewodnicząca WZON zawarła sześć umów z członkami WZON bez sporządzenia wniosku o ich zawarcie i bez uzyskania wymaganego zatwierdzenia Dyrektora Generalnej OUW. Stosownie do treści § 2 ust. 1 zasad zawierania umów cywilnoprawnych, umowa może być zawarta po zatwierdzeniu takiego wniosku. Ponadto ww. umowy nie zawierały zapisów określających sposób zabezpieczenia OUW przed niewłaściwą realizacją zadania przez wykonawcę, w tym stosowania kar umownych, a także dotyczących sposobu odstąpienia od umowy, co NIK ocenia jako nierzetelne. Na podstawie ww. umów wydatkowano łącznie kwotę 301,3 tys. zł¹³⁰.

(akta kontroli str. 482-483, 507-515, 555, 854-858, 1111, 3421-3428, 3435-3436)

Przewodnicząca WZON wyjaśniła, że: *z uwagi na fakt, że Wojewoda Opolski powołał specjalistę do pełnienia określonej funkcji, podpisanie z nim umowy stanowiło tylko sprecyzowanie zadań wynikających z ustawy (...). Błędnie założono, że fakt dokonania aktu powołania zwalnia ze złożenia wniosku do Dyrektora Generalnego Urzędu.* Wyjaśniła ponadto, że *warunkiem wykonywania zadań*

¹²⁹ Na podstawie § 4 ust. 2 pkt 3 ogólnych warunków sporządzania opinii przez biegłych.

¹³⁰ Umowy: 1/ nr OUW.II.90.2024 z 14 lutego 2024 r., 2/ nr OUW.I.23.2024 z 3 stycznia 2024 r., 3/ nr OUW.II.3.2024 z 9 stycznia 2024 r., 4/ nr OUW.II.5.2024 z 11 stycznia 2024 r., 5/ nr OUW.II.96.2024 z 23 lutego 2024 r. i 6/ nr OUW.II.98.2024 z 27 lutego 2024 r.

ustawowych przez Wojewódzki Zespół jest posiadanie jak największego grona specjalistów, aby elastycznie dobierać terminy komisji oraz składy wyjazdowe na komisje terenowe. (...) Jeśli dany specjalista nie realizuje zapisów umowy, to nie jest wyznaczany do kolejnych komisji, w przypadku braku perspektyw dalszej współpracy odwołuje się specjalistę. (...) Stosowanie kar umownych w umowach dotyczących wydawania decyzji administracyjnych mogłoby odstraszyć specjalistów i orzeczników.

(akta kontroli str. 1828-1831)

Należy zauważyć, że ujęcie w treści umowy kar umownych nie ma na celu wyłącznie uzyskania ewentualnej rekompensaty finansowej – zapisy takie przede wszystkim wzmacniają skuteczność więzi pomiędzy stronami i motywują je do spełnienia świadczeń wynikających z umowy. W ocenie NIK obowiązkiem jednostki jest należyte zabezpieczenie jej interesów, co wydaje się szczególnie istotne dla umów, których realizacja skutkuje wydawaniem decyzji administracyjnych. To na organie spoczywa obowiązek załatwiania spraw, co do zasady, bez zbędnej zwłoki¹³¹ i w przypadku powierzenia zadań prowadzących do wydawania decyzji administracyjnych, organ powinien zagwarantować możliwie jak najszybsze i terminowe realizowanie zapisów umowy.

11. Ustalenie szacunkowej wartości zamówienia publicznego na sporządzenie aneksu do ekspertyzy przeciwpożarowej nastąpiło na podstawie wyceny pozyskanej tylko od jednego wykonawcy i nie zostało udokumentowane notatką. Powyższe było sprzeczne z treścią § 4 ust. 10 pkt 1 lit. a oraz ust. 14 regulaminu z 2023 r. dot. udzielania zamówień publicznych, który wymagał przeprowadzenia analizy cen rynkowych pozyskanych od więcej niż jednego wykonawcy oraz sporządzenia notatki z przeprowadzenia tej czynności. Ponadto zaproszenie do złożenia oferty zostało przekazane wykonawcy przed sporządzeniem i akceptacją wniosku o udzielenie zamówienia, mimo że § 4 ust. 1 ww. regulaminu warunkował wszczęcie procedury od dokonania tych czynności, a umowa nie została zaakceptowana przez IOD, zgodnie z § 7 ust. 4 regulaminu, pomimo że w dacie jej podpisania IOD został już wyznaczony.

(akta kontroli str. 66-69, 452-460, 465-471, 1103-1105, 1070, 1607-1612, 2781-2782, 2823-2843)

Dyrektor BOU wyjaśniła, że wartość zamówienia została ustalona przez poprzedniego Zastępcę Dyrektora BOU. Wyjaśniła również, że: *do wniosku o udzielenie zamówienia (...) załączony został mail z ostateczną wyceną przedstawioną przez rzeczoznawcę (...) – zamiast notatki, gdyż we wzorze notatki (...) nie przewidziano szacowania w formie informacji uzyskanej od potencjalnego Wykonawcy, co w tym przypadku było działaniem racjonalnym i nienaruszającym zasady optymalnego doboru metod i środków w celu uzyskania najlepszych efektów z danych nakładów (...).* Wskazała przy tym, że w nowym regulaminie, obowiązującym od 24 września 2024 r. przewidziano taką możliwość.

(akta kontroli str. 1607-1608)

Jednocześnie Kierownik Oddziału Inwestycji i Administracji¹³² wyjaśniła, że: *zapytanie ofertowe na potrzeby szacowania (...) skierowano do jednego rzeczoznawcy (...) z uwagi na fakt, że pan (...) znał doskonale treść Ekspertyzy (...), ponieważ był autorem wcześniejszych aneksów (...) co gwarantowało uzyskanie szacunkowej wartości zamówienia na odpowiednim poziomie.*

¹³¹ Wynikający z art. 35 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 572), z uwzględnieniem przepisów szczególnych dotyczących terminów rozpatrywania wniosków i wydawania decyzji/orzeczeń.

¹³² Dalej: OliA.

Poprzedni Zastępca Dyrektora BOU w wyznaczonym terminie nie udzielił wyjaśnień w sprawie przyczyn ww. nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 2827-2833)

Pracownik OliA nie wyjaśniła przyczyn przekazania zaproszenia do złożenia oferty przez sporządzeniem i akceptacją wniosku o udzielenie zamówienia, wskazując jedynie, że jego udzielenie, które nastąpiło w dniu podpisania umowy, miało miejsce po akceptacji wniosku. Kierownik OliA wyjaśniła, że z uwagi na nieobecność w pracy, nie miała możliwości sprawowania pełnego nadzoru nad procesem udzielenia tego zamówienia. Wskazała jednocześnie, że zaproszenie do złożenia oferty zostało samodzielnie zaakceptowane w systemie przez pracownika, a w związku z tym, że jest to pracownik samodzielny *nie wymaga nadzoru ze strony przełożonego w sprawach prostych i powtarzalnych*.

(akta kontroli str. 2781-2782, 2837)

W kwestii dotyczącej braku akceptacji projektu umowy przez IOD Dyrektor Generalna jako przyczynę wskazała brak wyznaczenia IOD w Urzędzie¹³³ w okresie procedowania projektu¹³⁴. Jednocześnie nowa IOD¹³⁵ wyjaśniła, że przedmiotowa umowa nie została jej przedstawiona do zaopiniowania przed podpisaniem¹³⁶. Kierownik OliA wskazała jedynie, że przedmiotowa umowa została zawarta podczas jej nieobecności.

(akta kontroli str. 1104, 1622-1624, 2773, 2838)

12. W okresie od 1 do 24 marca 2024 r. w OUW nie wyznaczono Inspektora Ochrony Danych, mimo obowiązku w tym zakresie wynikającego z art. 37 ust. 1 lit. a rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych)¹³⁷ oraz z art. 8 i z art. 9 pkt 1 ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o ochronie danych osobowych¹³⁸. W konsekwencji w Urzędzie nie zapewniono pełnego wykonywania ustawowych obowiązków IOD, bowiem zawarta w tym okresie¹³⁹ umowa zlecenie obejmowała jedynie przeprowadzenie szkoleń wstępnych dla pracowników¹⁴⁰. Ponadto pracownicy OUW z opóźnieniem zawiadomili Prezesa Urzędu Ochrony Danych Osobowych o odwołaniu poprzedniego IOD oraz o odwołaniu osoby zastępującej IOD. Opóźnienie to wynosiło odpowiednio 13¹⁴¹ i 27¹⁴² dni względem terminu określonego zgodnie z art. 10 ust. 4 ustawy ODO¹⁴³ (w związku z art. 11a ust. 3 ww. ustawy w przypadku zastępcy IOD).

¹³³ W OUW nie było wyznaczonego IOD w okresie od 1 do 24 marca 2024 r.

¹³⁴ Tj. od 7 do 20 marca 2024 r.

¹³⁵ Zatrudniona w OUW od dnia 25 marca 2024 r.

¹³⁶ Umowa podpisana została dnia 8 kwietnia 2024 r., a nowa IOD wykonywała swoje obowiązki od dnia 25 marca 2024 r.

¹³⁷ Dz. Urz. UE L Nr 119, str. 1 ze zm.; dalej: RODO.

¹³⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 1781; dalej: ustawa ODO.

¹³⁹ Zawarta na okres od 1 do 31 marca 2024 r., rozwiązana za porozumieniem stron z dniem 22 marca 2024 r.

¹⁴⁰ Umowa obejmowała przeprowadzenie szkoleń wstępnych dla nowozatrudnionych pracowników, stażystów, praktykantów w OUW w Opolu w zakresie ochrony danych osobowych w ramach obowiązków pracowniczych i wystawienie imiennych zaświadczeń przeszkolonym osobom.

¹⁴¹ Ówczesny IOD wykonywał swoje obowiązki do dnia 29 lutego 2024 r. Zawiadomienie Prezesa UODO o odwołaniu ówczesnego i wyznaczeniu nowego IOD zostało przesłane elektronicznie dnia 27 marca 2024 r.

¹⁴² Zastępca IOD wykonywała swoje obowiązki do dnia 29 lutego 2024 r., a Urząd zawiadomił Prezesa UODO o jej odwołaniu dnia 11 kwietnia 2024 r.

¹⁴³ Wynoszącym 14 dni od dnia odwołania.

(akta kontroli str. 1052, 1615-1621, 1863-1876, 2785-2786, 3059-3064, 3747-3750)

Dyrektor Generalna wyjaśniła, że: *przyczyną nieobsadzenia stanowiska inspektora ochrony danych osobowych (...) była zmiana personalna na ww. stanowisku. (...) nabór ogłoszony został (...) w trakcie trwania stosunku pracy z ówczesnym inspektorem ochrony danych (...), osoba wyłoniona w wyniku naboru została zatrudniona w pierwszym możliwym terminie.* Wyjaśniła ponadto, że w tym czasie nie wystąpiły działania/zadania w zakresie ochrony danych osobowych wymagające pilnego zaangażowania Inspektora Ochrony Danych. Wobec powyższego nikomu (...) nie powierzono wykonywania jego ustawowych zadań (z wyłączeniem przeprowadzania szkoleń (...)). W odniesieniu do opóźnień w zawiadomieniach Prezesa UODO o odwołaniu IOD oraz jego zastępcy wskazała, że wynikały one z niedopatrzenia.

(akta kontroli str. 1615, 2785-2786, 3059-3064)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK zwraca uwagę, że w okresie w którym nie został wyznaczony IOD, prowadzone było postępowanie dotyczące udzielenia zamówienia publicznego na sporządzenie aneksu do ekspertyzy przeciwpożarowej. W konsekwencji przygotowany w tym postępowaniu projekt umowy nie został zaakceptowany przez IOD, pomimo takiego obowiązku wynikającego z § 7 ust. 3 pkt 3 regulaminu z 2023 r. dot. udzielania zamówień publicznych.

2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

Wydatki budżetu środków europejskich w części 85/16 – Województwo opolskie w 2024 r. wyniosły 1 871,6 tys. zł, co stanowiło 51,7% planu.

Na realizację zadań w ramach programu *Aktywny Maluch* zaplanowano 3 193 tys. zł, z czego wydatkowano 1 764,2 tys. zł (55,3%). Środki te pochodziły z Programu Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego na lata 2021-2027 i zostały wydatkowane przez: 1/ sześć gmin¹⁴⁴ oraz dwa podmioty niepubliczne¹⁴⁵, którym Wojewoda Opolski udzielił dotacji na utworzenie miejsc opieki i na zapewnienie funkcjonowania utworzonych miejsc (łącznie na ten cel wykorzystano 1 675,6 tys. zł), 2/ Urząd na wynagrodzenia pracowników realizujących zadania w zakresie obsługi Programu wraz z pochodnymi (wykorzystano kwotę 88,6 tys. zł). Główną przyczyną niewykorzystania części zaplanowanych środków było przesunięcie czasowe utworzenia miejsc opieki i dofinansowania funkcjonowania utworzonych miejsc. W 2024 r. tylko jeden beneficjent, tj. Niepubliczny Żłobek „Puchatek II”, zakończył realizację zadania i utworzył 14 miejsc opieki. Zadania realizowane w ramach programu *Aktywny Maluch* mają charakter wieloletni i rozliczane są po ostatecznym zakończeniu ich realizacji.

(akta kontroli str. 1833-1837, 1843-1852, 1896-1897, 2028-2030)

W planie finansowym Urzędu na rok 2024 zaplanowano wydatki budżetu środków europejskich w kwocie 516 tys. zł¹⁴⁶. Wydatki budżetu środków europejskich Urzędu zrealizowano w kwocie 196 tys. zł, co stanowiło 38% planu. Środki te wydatkowane zostały:

¹⁴⁴ Gminy: 1/ Głucholazy, 2/ Nysa, 3/ Olesno, 4/ Zawadzkie, 5/ Lubsza, 6/ Turawa.

¹⁴⁵ 1/ Niepubliczny Żłobek „Puchatek II”, 2/ Niepubliczny Żłobek Artystyczno-Naukowy Mały Europejczyk Spółka z o. o.

¹⁴⁶ W tym 90 tys. zł w rozdziale 85516 System opieki nad dziećmi w wieku do lat 3, §§ 4027, 4117 i 4127.

1/ na realizację programu *Aktywny Maluch*¹⁴⁷, z przeznaczeniem na wynagrodzenia osobowe wypłacane w formie dodatków zadaniowych¹⁴⁸ i/lub nagród¹⁴⁹ dla łącznie siedmiu pracowników realizujących zadania w ramach ww. programu (74,8 tys. zł) wraz z pochodnymi od ww. wynagrodzeń (13,8 tys. zł);

2/ na realizację projektu *Profesjonalne wsparcie w zakresie wdrażania przepisów ustawy o ekonomii społecznej* finansowanego z Programu Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021-2027, z przeznaczeniem na wynagrodzenia osobowe wraz z pochodnymi pracowników¹⁵⁰ realizujących zadania w ramach ww. programu (103,7 tys. zł) oraz na zakup zestawu komputerowego (3,7 tys. zł); niepełne wydatkowanie kwoty zaplanowanej na realizację tego projektu wynikało w szczególności z zaangażowania do jego obsługi osoby zatrudnionej w trakcie 2024 r., w związku z czym pracownikowi temu nie przysługiwało prawo do dodatkowego wynagrodzenia rocznego.

Środki zaplanowane na realizację zadania finansowanego z Funduszu Europejskiego na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021-2027 w kwocie 268 tys. zł nie zostały wydatkowane decyzją Wojewody z uwagi na przeniesienie wydatkowania całości środków unijnych zadania inwestycyjnego pn. *Rozwój infrastruktury łączności radiowej w województwie opolskim na potrzeby systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne oraz modernizacja i doposażenie dyspozytorni medycznej* na rok 2025.

(akta kontroli str. 1843-1852, 1886, 2028-2030, 4179-4180, 4532)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2024 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków.

W wyniku kontroli wydatków na dotacje, jak też próby wydatków Urzędu jako dysponenta III stopnia oraz wydatków na promocję i usługi doradcze i eksperckie nie stwierdzono nieprawidłowości, których zakres i wartość uzasadniałyby obniżenie oceny w badanym obszarze. Ustalone nieprawidłowości dotyczyły przede wszystkim sposobu i częstotliwości wyliczania średniej miesięcznej kwoty dotacji dla województwa opolskiego, przeznaczonej na utrzymanie mieszkańców domów pomocy społecznej, co skutkowało zaniżaniem miesięcznych kwot dotacji dla części domów. Zastrzeżenia NIK dotyczyły również zaplanowania kwoty ww. dotacji na 2024 r., gdyż ujęty w planie finansowym dysponenta poziom wydatków na ten cel w żaden sposób nie mógł zapewnić przekazywania powiatom dotacji w należnych im wysokościach. Nieterminowo zatwierdzono rozliczenia dotacji na finansowanie wypłat bonu energetycznego przedstawione przez 46 gmin, a Wydziału Budżetu i Finansów, pełniącego rolę dysponenta części 85/16, nie informowano o nowych terminach przekazywania części rozliczeń. Badanie wydatków Urzędu wykazało nieprawidłowości dotyczące stosowania wewnętrznych procedur wyboru wykonawców zamówień publicznych oraz ogólnych warunków sporządzania opinii przez biegłych powołanych przez Wojewodę. Ponadto wydatki w kwocie 7,5 tys. zł ze środków rezerwy celowej

¹⁴⁷ Współfinansowane z Programu Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021-2027.

¹⁴⁸ Za okres styczeń-grudzień 2024 r., wypłacanych od kwietnia (wyrównanie od stycznia do marca) do grudnia 2024 r.

¹⁴⁹ Za okres listopad-grudzień 2024 r.

¹⁵⁰ Wynagrodzenie otrzymywał jeden pracownik, dodatki zadaniowe trzech i nagrody dziewięciu.

poniesiono na cel niezwiązany z ich przeznaczeniem określonym w decyzji Ministra Finansów i w uchwale Rady Ministrów. Stwierdzono również, że w okresie od 1 do 24 marca 2024 r. w OUW nie wyznaczono Inspektora Ochrony Danych, mimo obowiązku wynikającego z obowiązujących regulacji prawnych.

OBSZAR

3.1 Sprawozdania

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych łącznych sprawozdań za 2024 r. przez dysponenta części 85/16 – województwo opolskie 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)¹⁵¹,
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach,
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdanie za IV kwartał 2024 r. o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 85/16 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. 1944-2040, 4103-4111, 4118-4121, 4521-4531)

W wyniku kontroli *Wykonanie budżetu państwa w 2023 r.* (P/24/001) NIK wnioskowała o zapewnienie prawidłowego sporządzania sprawozdań o zatrudnieniu i wynagrodzeniach (Rb-70) Urzędu. Wniosek ten został zrealizowany.

(akta kontroli str. 4484-4495, 4526-4529)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

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

¹⁵¹ Dotyczy dysponenta części. Dysponent III stopnia nie przekazywał takiego sprawozdania.

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.

V. Uwagi i wnioski

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

- Uwagi
1. Z uwagi na powtarzający się problem niedostatecznej obsady kadrowej Oddziału Budżetu Polityki Społecznej, w sytuacji obciążania pracowników tego Oddziału coraz większą liczbą zadań, NIK zauważa potrzebę wzmocnienia etatowego tej komórki organizacyjnej. Pozostawienie stanu zatrudnienia w ww. Oddziale na dotychczasowym poziomie stwarza ryzyko niewłaściwej realizacji zadań nałożonych na jego pracowników. Podkreślić należy, że pracownicy ci realizują zadania dotyczące większości dotacji udzielanych w części 85/16.
 2. Zawarcie w regulaminie udzielania zamówień publicznych postanowień, umożliwiających ustalenie szacunkowej wartości zamówienia na dostawy i usługi zlecane jednorazowo w oparciu o jedną wycenę sporządzoną przez potencjalnego wykonawcę, stwarza ryzyko nieprawidłowego oszacowania tej wartości. Należy zaznaczyć, że przywołany zapis odnosi się do szacowania wartości wszystkich zamówień, również do tych, do których mają zastosowanie przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych. W ocenie NIK, w świetle braku określenia jakichkolwiek przesłanek warunkujących lub ograniczających stosowanie tej metody, posługiwanie się nią w niektórych przypadkach może stwarzać ryzyko niespełnienia wymogu należytej staranności oraz spowodować niebezpieczeństwo wydatkowania środków publicznych w sposób niegospodarny. Trudno bowiem uznać, że oferta otrzymana od jednego potencjalnego wykonawcy zawiera kwotę najbardziej zbliżoną do wartości rynkowej oraz że pozwala na oszczędne i optymalne wydatkowanie środków. Powyższe może mieć wpływ zarówno na sam obowiązek stosowania przepisów ww. ustawy¹⁵², który jest wprost determinowany wartością zamówienia, jak i na dalsze prawidłowe stosowanie przepisów tej ustawy¹⁵³. NIK dostrzega, że w niektórych sytuacjach uzyskanie więcej niż jednej wyceny może być utrudnione lub niemożliwe, jednak taki sposób ustalenia wartości zamówienia powinien być dopuszczony w ramach ściśle określonych wyjątków.

¹⁵² Albo na zastosowanie przepisów dotyczących zamówienia publicznego o niższej wartości.

¹⁵³ Np. określenie kwoty wadium, proporcjonalności warunków udziału w postępowaniu czy związanych z badaniem rażąco niskiej ceny.

Wnioski Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. 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 terytorialnego oraz ujęcie w planach finansowych w części 85/16 na kolejne lata środków w wysokościach umożliwiających udzielanie dotacji zgodnie z ww. przepisem.
2. Prawidłowe ustalanie średniej miesięcznej kwoty dotacji dla województwa.
3. Kierowanie wezwań do skorygowania rozliczeń dotacji składanych przez osoby nieuprawnione.
4. Przedkładanie Wydziałowi Budżetu i Finansów informacji na temat zmiany terminów przekazywania rozliczeń dotacji.
5. Zapewnienie dokonywania wydatków zgodnie z przeznaczeniem określonym w decyzjach.
6. Zapewnienie, że przypadki odstąpienia od decyzji o skreśleniu rzeczoznawcy z listy biegłych będą wynikiem decyzji podjętych przez podmiot do tego uprawniony.
7. Zapewnienie rzetelnego sporządzania protokołów odbioru.
8. Wyeliminowanie przypadków zawierania umów cywilnoprawnych z osobami fizycznymi bez uprzedniego uzyskania wymaganych zgód oraz zapewnienie należytego zabezpieczenia interesów jednostki w treści umowy.
9. Wzmocnienie nadzoru nad zgodnością procesu udzielenia zamówień publicznych z obowiązującymi regulacjami wewnętrznymi.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w formie dokumentu elektronicznego.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie¹⁵⁴ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora 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.

¹⁵⁴ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonego kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania
uwag i wykonania
wniosków

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

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

Opole, 14 kwietnia 2025 r.

Kontrolerzy
Aleksandra Pawlicka
doradca ekonomiczny

/podpisano elektronicznie/

Rafał Marynowicz
doradca ekonomiczny

/podpisano elektronicznie/

Karolina Kulig
specjalista kontroli państwowej

/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu

Dyrektor

Arkadiusz Kuglarz
p. o. Dyrektor

/podpisano elektronicznie/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

p. o. Dyrektora Delegatury
Delegatura w Opolu
Arkadiusz Kuglarz
/ podpisano elektronicznie /