



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Świętokrzyska Delegatura w Kielcach

DKI.410.1.1.2026

Wystąpienie pokontrolne

Wykonanie budżetu państwa w 2025 r. w części 85/26 – województwo świętokrzyskie

Wystąpienie pokontrolne zmienione zgodnie z treścią uchwały Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 25 maja 2026 r. (znak: KOP-KOR.441.105.2026), z uwzględnieniem sprostowania oczywistej omyłki pisarskiej z dnia 6 maja 2026 r.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana

Świętokrzyski Urząd Wojewódzki w Kielcach, al. IX Wieków Kielc 3, 25-516 Kielce (dalej: ŚUW lub Urząd)

Kierownik jednostki kontrolowanej

Wojewodą Świętokrzyskim jest Józef Bryk (dalej: Wojewoda)

Okres objęty kontrolą

Rok 2025 oraz okres wcześniejszy i późniejszy, w którym miały miejsce działania lub zaniechania związane z planowaniem i wykonaniem ustawy budżetowej na rok 2025. W przypadku konieczności porównania niektórych danych z danymi za lata 2022-2024 okres kontroli obejmuje również te lata.

Podstawa prawna podjęcia kontroli

Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Świętokrzyska Delegatura w Kielcach

Kontrolerzy

1. Marcin Sudół, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr DKI/11/2026 z dnia 9 stycznia 2026 r.
2. Magdalena Kaczmarczyk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr DKI/12/2026 z dnia 9 stycznia 2026 r.
3. Łukasz Pieńkowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr DKI/13/2026 z dnia 9 stycznia 2026 r.
4. Agata Jasińska, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr DKI/36/2026 z 27 lutego 2026 r.

(akta kontroli str. 1-7, 1000-1001)

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

II. Zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2025 pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 85/26 – województwo świętokrzyskie (dalej: część 85/26) oraz ocena wykonania planu finansowego dysponenta III stopnia funkcjonującego w ramach tej części budżetu państwa.

Ocenie podlegały w szczególności:

- działania związane z ustalaniem, pobieraniem i egzekucją dochodów budżetowych,
- realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz wybranych sprawozdań za IV kwartał 2025 r. w zakresie operacji finansowych,
- prowadzenie ksiąg rachunkowych w zakresie odnoszącym się do dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych,
- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust.1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych², w tym:
 - a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,
 - b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 85/26.

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

² Dz. U. z 2025 r. poz. 1483, ze zm. (dalej: ufp).

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia w formie opisowej wykonanie budżetu państwa w 2025 r. w części 85/26.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację dochodów budżetowych Wojewody w 2025 r. Zrealizowane dochody w części 85/26 wyniosły 108 307,2 tys. zł i były wyższe o 71,3% od kwoty planowanej (63 223 tys. zł). Nadwyżka dotyczyła dochodów, których wysokość była trudna do dokładnego oszacowania na etapie planowania budżetu. W porównaniu do 2024 r. wykonanie dochodów (83 046,6 tys. zł) było wyższe o 25 260,6 tys. zł (o 30,4%).

W wyniku badania próby 90% dochodów budżetowych uregulowanych w 2025 r. przypisanych na podstawie decyzji/postanowienia Wojewody stwierdzono, że proces postępowania dotyczący wydawania decyzji/postanowień był prowadzony zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁴, w szczególności w zakresie terminów załatwienia spraw, wszczynania postępowań oraz zapewnienia stronie udziału w postępowaniu. Należności z tytułu dochodów budżetowych ustalono w sposób terminowy i przypisano do ewidencji księgowej w wysokości wynikającej z dokumentu, a dochody nieprzypisane ewidencjonowano w sposób umożliwiający ich jednoznaczne wyodrębnienie. Ponadto należności z tytułu dochodów budżetowych terminowo przekazywano na centralny rachunek bieżący budżetu państwa.

W Urzędzie podejmowano rzetelne i adekwatne działania w celu odzyskania należności oraz prowadzono systematyczną kontrolę terminowości zapłaty należności Skarbu Państwa, nie dopuszczając do ich przedawnienia. Udzielone ulgi w spłacie należności były uzasadnione ważnym interesem wnioskodawców, w szczególności sytuacją finansową, zdrowotną, rodzinną i majątkową.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację w 2025 r. wydatków budżetu państwa i wydatków ze środków z budżetu Unii Europejskiej w części 85/26 oraz wykonanie planu finansowego przez kontrolowaną jednostkę. Wydatki w części 85/26 zrealizowane zostały w kwocie 2 246 251,1 tys. zł co stanowiło 97,2% planu po zmianach (2 311 233,8 tys. zł). W porównaniu do roku 2024 r. nastąpiło zwiększenie wydatków o 123 121,9 tys. zł, tj. 5,8%.

W wyniku kontroli 21,9% wydatków zrealizowanych przez ŚUW po wyeliminowaniu wydatków płacowych stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem reguł gospodarowania środkami publicznymi określonych w ufp i aktach wykonawczych. Badane wydatki zostały zrealizowane legalnie, celowo, gospodarnie i rzetelnie. Wyjątek stanowiły wydatki poniesione na zorganizowanie wydarzenia kulturalno-integracyjnego pn. *Roztańczeni z Senior+* ze środków technicznych niezgodnie z ich przeznaczeniem wskazanym w Programie Wieloletnim Senior+ oraz wypłacone z opóźnieniem ekwiwalenty pieniężne za niewykorzystany urlop wypoczynkowy w kwocie 53,9 tys. zł. W planie finansowym Urzędu na 2025 rok ujęto środki na realizację zadania, bez uwzględnienia rzeczywistych potrzeb jednostki w tym zakresie. W trakcie roku zadanie to nie zostało wykonane, a decyzję o zablokowaniu zaplanowanych wydatków podjęto dopiero pod koniec 2025 r.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną albo ocenę negatywną. Jeśli nie zostały spełnione warunki do sformułowania oceny pozytywnej bądź negatywnej, Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę w formie opisowej.

⁴ Dz. U. z 2025 r. poz. 1691, dalej: k.p.a.

Wojewoda, za wyjątkiem ww. przypadku, bez zbędnej zwłoki podejmował decyzje o blokadach niewykorzystanych środków.

Co do zasady Wojewoda prawidłowo rozdysponował i przekazał dotacje, w tym na realizację zadań z zakresu programu ochrony ludności i obrony cywilnej⁵, a także wyegzekwował informacje i sprawozdania z ich wykonania.

Wojewoda po otrzymaniu środków z rezerw celowych dokonywał odpowiednich zmian w planie finansowym.

Zgodnie z art. 175 ust. 1 i 2 ufp, Wojewoda prawidłowo sprawował nadzór i kontrolę nad wykonywaniem budżetu w części 85/26.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie łączne sprawozdania za 2025 r. sporządzone przez dysponenta części 85/26 oraz sprawozdania jednostkowe dysponenta trzeciego stopnia (ŚUW i w ramach części 85/26). Sprawozdania łączne dysponenta części 85/26 zostały sporządzone terminowo na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych podległych dysponentów oraz sprawozdań własnych, a sprawozdania jednostkowe ŚUW i w ramach części 85/26 na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Stwierdzona nieprawidłowość w sprawozdaniu jednostkowym dysponenta trzeciego stopnia w ramach części 85/26 polegająca na zawyżeniu należności o 730 tys. zł i mająca wpływ na sprawozdania łączne dysponenta części 85/26 nie spowodowała obniżenia oceny. NIK ocenia pozytywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych.

Objęte badaniem dowody księgowe sporządzono prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a operacje gospodarcze udokumentowane tymi dowodami właściwie zaewidencjonowano w księgach rachunkowych. W zakresie zgodności ksiąg rachunkowych stwierdzono jednak, że część zapisów księgowych w zakresie daty wystawienia nie była zgodna z dokumentami księgowymi oraz do określonej grupy dokumentów księgowych nie załączano ich dekretacji lub nie dokumentowano ich zatwierdzenia. Ponadto stwierdzono dostęp do systemu finansowo-księgowego osób nieuprawnionych do edycji niektórych funkcji systemu, brak automatycznie nadawanych numerów dziennika do określonych zapisów księgowych oraz niedostosowanie procedur obiegu dokumentów do zdarzeń mających miejsce u dysponenta części 85/26. Wobec powyższego NIK w formie opisowej ocenia zgodność ksiąg rachunkowych, co miało wpływ na ogólną ocenę wykonania budżetu państwa w części 85/26.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca również uwagę, że w dwóch sprawach dotyczących prowadzonych postępowań egzekucyjnych wystąpiły opóźnienia w przekazywaniu wewnątrz Urzędu dokumentacji niezbędnej do wykazania w księgach rachunkowych ŚUW kwoty nałożonych grzywien w celu przymuszenia, skutkujące ujęciem tych zdarzeń, w innym okresie sprawozdawczym niż miały one miejsce.

Stwierdzone nieprawidłowości w obszarze sprawozdawczości i ksiąg rachunkowych mogą świadczyć o tym, że w ŚUW nie zapewniono funkcjonowania w pełni skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w tych obszarach.

⁵ Program Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej stanowiący załącznik do uchwały nr 72 Rady Ministrów w sprawie zatwierdzenia Programu Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej na lata 2025-2026 z dnia 27 maja 2025 r. (M.P. poz. 541) – dalej również: Program OLiOC.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁶ kontrolowanej działalności

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2025 z dnia 9 stycznia 2025 r.⁷ dochody budżetu państwa w części 85/26 zostały zaplanowane w kwocie 63 223 tys. zł. Dochody zrealizowano w wysokości 108 307,2 tys. zł, co stanowiło 171,3% kwoty zaplanowanej i 130,4% dochodów osiągniętych w 2024 r. (83 046,6 tys. zł).

Głównymi źródłami dochodów budżetowych (stanowiącymi 94,7% wartości ogółem) były:

- dochody budżetu państwa związane z realizacją zadań zleczanych jednostkom samorządu terytorialnego⁸ (§ 2350) w kwocie 75 084,8 tys. zł (69,3%). Wpływ na wyższą od planowanej o 33 112,8 tys. zł realizację dochodów w tym paragrafie klasyfikacji budżetowej miały przede wszystkim: większe wpływy wynikające ze sprzedaży nieruchomości na rzecz użytkowników wieczystych⁹, większa skuteczność działań komorniczych w egzekucji świadczeń z funduszu alimentacyjnego i zaliczek alimentacyjnych;
- wpływy z różnych opłat (§ 0690) w kwocie 12 602,2 tys. zł (11,6%). Wyższa od planowanej o 948,2 tys. zł realizacja tych dochodów wynikała w szczególności z większych wpływów z tytułu opłat legalizacyjnych ustalonych przez powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego, w tym dla jednej osoby ustalono cztery opłaty na łączną kwotę 2000 tys. zł. Jednocześnie spadły wpływy związane ze spadkiem pogłowia trzody chlewnej, a w konsekwencji mniejszej liczby przeprowadzonych przez powiatowe inspektoraty weterynarii kontroli zwierząt w miejscu ich pochodzenia wraz z wystawieniem wymaganych świadectw zdrowia, mniejszej liczby zwierząt poddanych ubojowi i mięsa przeznaczonego do rozbioru, mniejszej liczby kontroli płatnych podmiotów nadzorowanych przez powiatowe inspektoraty weterynarii;
- wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych (§ 0940) w kwocie 5237,5 tys. zł (4,8%). O wyższej od planowanej o 5066,5 tys. zł realizacji dochodów w tym paragrafie klasyfikacji budżetowej zdecydowały przede wszystkim zwroty nienależnie pobranych świadczeń oraz rozliczeń z lat ubiegłych;
- wpływy z tytułu usług (§ 0830) w kwocie 5057,5 tys. zł (4,7%). Wyższa od planowanej o 940,5 tys. zł realizacja dochodów wynikała głównie z większej liczby przeprowadzonych badań laboratoryjnych¹⁰, zawarcia umów z nowymi kontrahentami oraz zmiany cennika za wykonywane usługi;
- wpływy z opłat paszportowych oraz pozostałych opłat konsularnych (§ 0930) w kwocie 4639,4 tys. zł (4,3%).

(akta kontroli str. 3384-3399, 3886-3897)

⁶ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych przedstawionych w kolejnych punktach niniejszego rozdziału wystąpienia pokontrolnego. Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę cząstkową jako ocenę pozytywną albo ocenę negatywną. Jeśli nie zostały spełnione warunki do sformułowania oceny pozytywnej bądź negatywnej, Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę w formie opisowej.

⁷ Dz. U. poz. 63.

⁸ Dalej również: jst.

⁹ W trybie art. 198g ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2026 r. poz. 399, ze zm.) – przepisy epizodyczne dotyczące roszczenia o sprzedaż nieruchomości gruntowej na rzecz jej użytkownika wieczystego.

¹⁰ Np. badania wody.

Dochody dysponenta trzeciego stopnia w 2025 r. wyniosły 8834,8 tys. zł i były wyższe o 1402,8 tys. zł (tj. o 18,9%) od osiągniętych w 2024 r., a także wyższe o 3265,8 tys. zł (58,6%) od zaplanowanych na 2025 r. Dochody wyższe od planowanych uzyskano między innymi z tytułu:

- wpływów z różnych opłat (§ 0690) w kwocie 3186,6 tys. zł. Wzrost dochodów o 2306,6 tys. zł związany był głównie z wpływami z tytułu opłat legalizacyjnych ustalanych przez powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego¹¹ (o 2038,5 tys. zł);
- opłat paszportowych oraz pozostałych opłat konsularnych (§ 0930) w kwocie 4639,4 tys. zł. Wyższa od planowanej o 639,4 tys. zł realizacja tych dochodów wynikała z większej liczby osób ubiegających się o wydanie zezwoleń na pracę, paszportów i kart pobytu.

Wyższy poziom dochodów w porównaniu z rokiem 2024 spowodowany był przede wszystkim wyższymi wpływami z tytułu różnych opłat (§ 0690) – o 55,4%.

(akta kontroli str. 3381-3383, 4167-4168)

Szczegółowej analizie poddano dochody w ośmiu działach klasyfikacji budżetowej, tj. 010 *Rolnictwo i łowiectwo*, 700 *Gospodarka mieszkaniowa*, 710 *Działalność usługowa*, 750 *Administracja publiczna*, 851 *Ochrona zdrowia*, 852 *Pomoc społeczna*, 853 *Pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej* oraz 855 *Rodzina*, stanowiące 98,6% wszystkich dochodów w części 85/26. W 2025 r. wykonanie dochodów w tych działach wynosiło od 41,5% do 556,5% planu.

Różnice na poziomie minimum 20% lub w kwocie istotnie wyższej/niższej pomiędzy zaplanowanymi i zrealizowanymi dochodami w 2025 r. wystąpiły w siedmiu działach. Wyższe wykonanie dotyczyło sześciu działów, tj.:

- 700 – zwiększenie o 27 499,4 tys. zł (105,8%), spowodowane było większymi wpływami wynikającymi ze sprzedaży nieruchomości na rzecz użytkowników wieczystych (rozdział 70005 § 2350);
- 710 – zwiększenie o 2963 tys. zł (456,5%), głównie z powodu większych wpływów z tytułu opłat legalizacyjnych ustalonych przez powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego i kar pieniężnych za przekroczenie terminu załatwienia sprawy w związku z rozpatrzeniem wniosków o pozwolenie na budowę (rozdział 71015 § 0580, rozdział 71015 § 0690);
- 750 – zwiększenie o 1734,5 tys. zł (37,8%), spowodowane m.in. większą liczbą osób ubiegających się o wydanie zezwoleń na pracę, paszportów i kart pobytu (rozdział 75011 § 0930), wpływem dwóch opłat za usunięcie drzew i krzewów (rozdział 75011 § 0690), większą liczbą najemców oraz osób korzystających z miejsc parkingowych będących w zarządzie ŚUW w związku ze zmianą dostępności parkingu 24h/7 (rozdział 75011 § 0750);
- 851 – zwiększenie o 1626,9 tys. zł (40,1%), głównie z powodu większej liczby przeprowadzonych badań laboratoryjnych, zawarcia umów z nowymi kontrahentami oraz zmiany cennika za wykonywane usługi (rozdział 85132 § 0830);
- 852 – zwiększenie o 895,4 tys. zł (75,4%), wynikało m.in. ze zwrotów nienależnie pobranych świadczeń oraz rozliczeń z lat ubiegłych (rozdział 85216 § 0940), większej liczby osób korzystających ze specjalistycznych usług opiekuńczych dla osób z zaburzeniami psychicznymi¹² (rozdział 85228 § 2350);
- 855 – zwiększenie o 11 689,3 tys. zł (84,3%), spowodowane m.in. większą skutecznością działań komorniczych w egzekucji świadczeń z funduszu alimentacyjnego i zaliczek alimentacyjnych (rozdział 85502 § 2350), zwrotami nienależnie pobranych świadczeń oraz rozliczeń z lat ubiegłych (rozdziały 85502 i 85501 § 0940), wpływami z pozostałych odsetek (rozdział 85501 § 0920).

W dziale 853 wystąpiło niższe wykonanie dochodów niż zaplanowano na 2025 r. o 573 tys. zł (58,5%) i wynikało przede wszystkim z powodu mniejszej liczby wydanych kart parkingowych dla

¹¹ W 2025 r. wpłynęły cztery postanowienia ustalające dla jednej osoby opłaty legalizacyjne na łączną kwotę 2000 tys. zł.

¹² Odpłatność za usługi uzależniona jest od dochodów świadczeniobiorców.

osób z niepełnosprawnością przez powiatowe zespoły ds. orzekania o niepełnosprawności (rozdział 85321 § 2350).

Różnice na poziomie minimum 20% lub w kwocie istotnie wyższej/niższej pomiędzy zrealizowanymi dochodami w części 85/26 w 2025 r. a dochodami z 2024 r. wystąpiły w trzech działach. Wyższe wykonanie dotyczyło następujących działów:

- 700 – zwiększenie o 20 112,4 tys. zł (60,2%) wynikało z większych wpływów ze sprzedaży nieruchomości na rzecz użytkowników wieczystych (rozdział 70005 § 2350);
- 710 – zwiększenie o 764,4 tys. zł (26,8%), wynikające z większej liczby wpływów z tytułu opłat legalizacyjnych ustalanych przez powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego (rozdział 71015 § 0690) przy jednoczesnym zmniejszeniu liczby wpłat przez jednostkę samorządu terytorialnego kar pieniężnych za przekroczenie terminu załatwienia sprawy w związku z rozpatrzeniem wniosków o pozwolenie na budowę (rozdział 71015 § 0580);
- 855 – zwiększenie o 3223,5 tys. zł (14,4%) przede wszystkim z powodu wpłat dłużników zalegających ze spłatami nienależnie pobranych świadczeń rodzinnych, opiekuńczych oraz większą skutecznością komorników w egzekwowaniu ww. należności oraz wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego i zaliczki alimentacyjnej (rozdział 85502 § 0940 i § 2350).

(akta kontroli str. 3384-3399, 3886-3897)

U dysponenta części 85/26 na koniec 2025 r. nie wystąpiły ujemne dochody na poziomie działów i rozdziałów.

(akta kontroli str. 3384-3396, 3886-3897)

Na koniec 2025 r. w części 85/26 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 583 512,3 tys. zł, w tym zaległości netto 569 341,7 tys. zł. Należności pozostałe do zapłaty wynikały głównie z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego i zaliczki alimentacyjnej (95,7%) oraz opłat z tytułu użytkowania wieczystego i przekształceń prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości (2,4%). W porównaniu do 2024 r. należności ogółem były wyższe o 31 404,8 tys. zł, tj. o 5,7%, a zaległości netto wyższe o 27 118,1 tys. zł (o 5%). Wzrost ten wynikał ze zwiększenia należności pozostałych do zapłaty, w tym zaległości netto z tytułu wypłaconych świadczeń z funduszu alimentacyjnego i zaliczki alimentacyjnej. Wynika to z faktu, że większość dłużników alimentacyjnych to osoby długotrwale bezrobotne, niechętne do podejmowania pracy, ubogie i korzystające z pomocy społecznej.

(akta kontroli str. 3402-3405, 3886-3897)

Na koniec 2025 r. w ŚUW (dysponent trzeciego stopnia) wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 1547,3 tys. zł, w tym zaległości netto 233,1 tys. zł. Należności pozostałe do zapłaty dotyczyły głównie: opłat legalizacyjnych ustalanych przez powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego (1234,6 tys. zł), naliczonych odsetek od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat (97,6 tys. zł) oraz nakładanych przez powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego kar (75 tys. zł).

W porównaniu do 2024 r. należności były wyższe o 83,1 tys. zł (o 5,7%), co było spowodowane przede wszystkim wydaniem przez powiatowych inspektorów nadzoru budowlanego większej liczby postanowień ustalających opłaty legalizacyjne (wzrost o 88,6 tys. zł, tj. 7,7%), wydaniem większej liczby decyzji rozkładających na raty opłaty legalizacyjne i ponoszeniem z tego tytułu opłaty prolongacyjnej (wzrost o 18,2 tys. zł, tj. 3640%). Jednocześnie komornik sądowy wyegzekwował karę pieniężną¹³ (należności zmniejszyły się o 24,9 tys. zł, tj. 100% z tego tytułu).

¹³ Nałożoną na lekarza za zaprzestanie realizacji programu specjalizacji.

Stan zaległości netto w porównaniu do 2024 r. uległ zmniejszeniu o 79,7 tys. zł (o 25,5%) i wynikał w szczególności z rozłożenia na raty kary nałożonej przez powiatowy inspektorat nadzoru budowlanego (60 tys. zł) i ściągnięcia przez komornika sądowego ww. kary (24,9 tys. zł). Jednocześnie w 2025 r. zwiększeniu uległy odsetki od nieuregulowanych należności.

(akta kontroli str. 3400-3401, 4167-4168)

U dysponenta trzeciego stopnia w ramach dysponenta 85/26 zaległości w dochodach na koniec 2025 r. wynosiły 457,9 tys. zł i były większe w porównaniu do 2024 r. o 44 tys. zł (10,6%). Wzrost zaległości wynikał z kwartalnie naliczanych odsetek od dotacji oraz płatności: wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem lub wykorzystanych z naruszeniem procedur, o których mowa w art. 184 ufp, pobranych nienależnie lub w nadmiernej wysokości (o 20,1 tys. zł) oraz nałożenia kary pieniężnej za prowadzenie bez zezwolenia Wojewody placówki zapewniającej całodobową opiekę osobom w podeszłym wieku, przewlekle chorym lub niepełnosprawnym (o 20 tys. zł).

Zaległości w dochodach jst na koniec 2025 r. wynosiły 566 643,1 tys. zł i w stosunku do 2024 r. były większe o 27 553 tys. zł (5,3%). Wzrost ten wynikał przede wszystkim z braku wpłat od dłużników zalegających ze spłatami alimentacyjnymi oraz z egzekucji komorniczej.

Stan zaległości netto w jednostkach podległych na koniec 2025 r. wynosił 2007,6 tys. zł i w porównaniu do 2024 r. uległ zmniejszeniu o 380 tys. zł (o 15,9%). Wynikało to w szczególności ze spadku zaległości w Wojewódzkiej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Kielcach (dalej: WSSE) na kwotę 368,6 tys. zł. Przyczyną zmniejszenia zaległości była wyższa ściągальność z tytułu grzywien i innych kar pieniężnych oraz ich umorzenia na podstawie postanowień otrzymanych od organów prowadzących postępowania egzekucyjne.

Na koniec 2025 r. stan zaległości w jednostkach podległych wyniósł w: WSSE – 1729,3 tys. zł, Wojewódzkim Inspektoracie Weterynarii w Kielcach – 142,2 tys. zł, Wojewódzkim Inspektoracie Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych w Kielcach (dalej: WIJHARS) – 32,2 tys. zł, Wojewódzkim Inspektoracie Nadzoru Budowlanego w Kielcach – 34,3 tys. zł, Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska w Kielcach – 30,5 tys. zł, Wojewódzkim Inspektoracie Inspekcji Handlowej w Kielcach – 27,1 tys. zł, Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Kielcach – 7 tys. zł oraz Wojewódzkim Inspektoracie Transportu Drogowego w Kielcach – 5 tys. zł.

W Kuratorium Oświaty w Kielcach (dalej: KO w Kielcach), Komendzie Wojewódzkiej Państwowej Straży Pożarnej w Kielcach (dalej: KW PSP), Wojewódzkim Urzędzie Ochrony Zabytków w Kielcach (dalej: WUOZ) oraz Wojewódzkim Inspektoracie Farmaceutycznym w Kielcach zaległości nie wystąpiły.

(akta kontroli str. 3402-3416, 3886-3897)

W celu zwiększenia skuteczności egzekucji zaległości dochodzonych przez jednostki podległe w ŚUW kwartalnie analizowano realizację planu dochodów budżetowych, w tym zaległości w ściąganiu należności wymagalnych. Wobec jednostek, które posiadały największe zaległości kierowano pisma o wskazanie, czy i jakie podejmowano działania mające na celu ich wyegzekwowanie. Jednocześnie zwracano się o podejmowanie skutecznych działań poprawiających sytuację w zakresie realizacji planu dochodów budżetowych, ze szczególnym uwzględnieniem kwestii windykacji powstałych zaległości, w taki sposób aby doprowadzić do ich wyeliminowania. W odpowiedzi jednostki wskazywały na bieżący monitoring oraz podejmowane czynności zmierzające do wyegzekwowania zaległości.

Ww. pisma kierowane były również do jst, które posiadały największe zaległości, w celu zwiększenia skuteczności w ich ściąganiu (z tytułu świadczeń alimentacyjnych oraz w ramach gospodarki gruntami i nieruchomościami).

Jednostki podejmowały działania celem odzyskania zaległości np. poprzez wystawianie upomnień, tytułów wykonawczych, przekazywanie spraw do egzekucji przez komorników sądowych. Jednak działania te nie zawsze były skuteczne, z przyczyn niezależnych od jednostki np. trudnej sytuacji materialnej dłużników alimentacyjnych (np. bezrobocie, choroby); umarzaniem spraw ze względu na fakt, że w postępowaniu egzekucyjnym nie uzyska się kwoty przewyższającej koszty egzekucyjne; dłużnicy nie posiadali żadnego majątku by spłacić zaległości.

Wydział Skarbu Państwa i Nieruchomości ŚUW dwa razy w roku przypominał starostom powiatowym/prezydentowi miasta na prawach powiatu o monitorowaniu należności związanych z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa oraz podejmowaniu skutecznych działań mających na celu niedopuszczenie do ich przedawnienia oraz wskazanie należności, które uległy przedawnieniu wraz z przyczynami takiego stanu. Jako przyczyny przedawnienia należności wskazywano np. śmierć dłużnika i brak spadkobierców, brak posiadania majątku przez dłużnika, brak likwidatora jednostki.

Prawidłowość i terminowość pobierania dochodów realizowana była we wszystkich 18 kontrolach przeprowadzonych w dziewięciu jednostkach podległych oraz dziewięciu jst¹⁴. Ponadto w każdej kontroli prowadzonej w ramach badania prawidłowości wydatkowania środków dotacji celowych na realizację zadań zleconych, sprawdzany był także sposób gromadzenia i odprowadzania dochodów należnych Skarbowi Państwa¹⁵. W 2025 r. Oddział Kontroli Finansowej Wydziału Finansów i Budżetu (dalej: WFiB) przeprowadził trzy kontrole w starostwach powiatowych, w których sprawdzał m.in. stan należności z tytułu użytkowania gruntów i nieruchomości Skarbu Państwa. W ramach tych kontroli sprawdzany był sposób i terminowość windykacji należności z tego tytułu. Wydział Polityki Społecznej i Zdrowia ŚUW przeprowadził jedną kontrolę w gminie w zakresie podejmowanych działań wobec dłużników alimentacyjnych. W ww. kontrolach nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 3450-3611, 3722-3725, 4637-4638)

Oddział ds. Dochodów Budżetowych i Oddział ds. Realizacji Budżetu Wojewody wchodzące w skład WFiB zajmowały się windykacją należności z tytułu dochodów budżetowych. Prowadziły one kontrolę terminowości zapłaty należności Skarbu Państwa w oparciu o ewidencję księgową oraz dodatkowo w rejestrze należności (ewidencja pomocnicza w drugim Oddziale). W Oddziale ds. Dochodów Budżetowych proces kontroli terminowości zapłaty dokumentowano w szczególności poprzez: podpis pracownika w *Harmonogramie spłat rat wynikających z decyzji Wojewody Świętokrzyskiego* (w sprawach dotyczących rozłożenia na raty należności), naliczanie kwartalnych odsetek, rejestr działań informacyjnych w sprawie (odnotowywano telefoniczny kontakt z dłużnikiem), wysyłanie upomnień i wezwań do zapłaty. W Oddziale ds. Realizacji Budżetu Wojewody proces kontroli terminowości zapłaty dokumentowano w szczególności poprzez: adnotacje w zakresie terminu zapłaty rat należności (w elektronicznej ewidencji), wysyłanie pism do organów egzekucyjnych o udzielenie informacji w zakresie prowadzonego postępowania, cykliczne pisma do wydziałów merytorycznych w zakresie rozpatrzenia złożonych zażaleń i naliczanie kwartalnych odsetek.

(akta kontroli str. 3612-3637)

¹⁴ Sześciu gminach i trzech starostwach powiatowych.

¹⁵ W 2025 r. przeprowadzono dziewięć takich kontroli (jw.).

W ŚUW (dwóch dysponentów trzeciego stopnia) nie wystąpiły należności, które uległy przedawnieniu.

(akta kontroli str. 2076-2078, 3417-3418)

Dochody budżetowe

Szczegółowym badaniem objęto dochody budżetowe w kwocie 531,3 tys. zł. Na podstawie wyselekcjonowanych z systemu księgowego zapisów konta 221 *Należności z tytułu dochodów budżetowych*, wybrano do kontroli dziewięć zapisów księgowych na kwotę 527,1 tys. zł (co stanowiło 90% uregulowanych w 2025 r. należności przypisanych na podstawie decyzji/postanowień Wojewody)¹⁶. Dodatkowo z dochodów dysponenta trzeciego stopnia, z zapisów konta 130 *Rachunek bieżący jednostki*, w sposób celowy¹⁷ wybrano pięć zapisów na kwotę 4,2 tys. zł dotyczących należności nieprzypisanych.

(akta kontroli str. 2506-2633, 2973)

Badaniem kontrolnym objęto dochody budżetowe z tytułu:

- kar grzywny w celu przymuszenia (łącznie 7 tys. zł),
- kar pieniężnych nałożonych na lekarzy za zaprzestanie realizacji programu specjalizacji (29,1 tys. zł),
- kary pieniężnej za prowadzenie bez zezwolenia placówki zapewniającej całodobową opiekę (10 tys. zł),
- opłat za usunięcie drzew i krzewów (403,9 tys. zł),
- zwrotu nienależnie pobranej dotacji (77,1 tys. zł),
- pięć dochodów nieprzypisanych dotyczących opłat za wpis do rejestru podmiotów medycznych (łączna kwota 4,2 tys. zł).

W wyniku przeprowadzonej analizy stwierdzono, że postępowania kończące się wydaniem decyzji/postanowienia przebiegały zgodnie z zasadami określonymi w k.p.a. w zakresie dotyczącym m.in. terminu załatwienia sprawy, wszczęcia postępowania, udziału strony w postępowaniu. Należności z tytułu dochodów budżetowych ustalono w sposób terminowy i przypisano do ewidencji księgowej w wysokości wynikającej z decyzji/postanowienia.

(akta kontroli str. 2506-2633, 2953-2972, 2974-3204)

Należności z tytułu dochodów budżetowych przypisanych ujmowano w ewidencji analitycznej we właściwym okresie sprawozdawczym. W jednym przypadku¹⁸ przekazanie z Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli Urzędu (dalej: WPNiK) do WFiB dokumentacji niezbędnej do ujęcia w księgach rachunkowych kwoty nałożonej grzywny w celu przymuszenia nastąpiło po upływie 225 dni od dnia wydania postanowienia w sprawie nałożenia grzywny w celu przymuszenia¹⁹, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 2506-2633, 2953-2972, 3205-3211)

Należności z tytułu dochodów nieprzypisanych ewidencjonowane były w sposób umożliwiający jednoznaczne ich wyodrębnienie i ustalenie wysokości przy wykorzystaniu ewidencji analitycznej do konta 130 *Rachunek bieżący jednostki*.

¹⁶ U dysponenta części 85/26 – 87,1 tys. zł, u dysponenta III stopnia – 440 tys. zł.

¹⁷ Pięć dochodów nieprzypisanych o najwyższej wartości.

¹⁸ Dotyczącym kary grzywny w celu przymuszenia E.W.

¹⁹ Postanowienie z dnia 25 września 2024 r. stało się ostateczne z dniem 29 października 2024 r. Zostało przekazane pismem w dniu 8 maja 2025 r.

Zgodnie z § 4 ust. 1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonania budżetu państwa²⁰ dochody budżetowe przekazywano na centralny rachunek bieżący budżetu państwa we wskazanych terminach.

(akta kontroli str. 2953-2972, 3229-3245)

Należności i zaległości

W Urzędzie funkcjonowała: instrukcja obiegu dokumentów (dowodów księgowych)²¹, w której wskazano na bieżące przekazywanie do właściwych komórek organizacyjnych (stanowisk pracy) określonych dokumentów, a także *Procedura egzekwowania należności zasądzonych na rzecz Skarbu Państwa* i *Procedura egzekwowania należności z tytułu kar nakładanych przez Powiatowe Inspektoraty Nadzoru Budowlanego*. W przypadku braku zapłaty po wysłanym do dłużnika wezwaniu lub upomnieniu, procedury te obejmowały odpowiednio skierowanie do komornika wniosku o wszczęcie egzekucji, wystawienie tytułu wykonawczego i przesłanie go do właściwego urzędu skarbowego. W wewnętrznych procedurach nie ujęto postępowania z przejmowanymi należnościami od innych podmiotów.

(akta kontroli str. 2067-2068, 4416-4446)

Analiza dokumentacji dotyczącej pięciu zaległości na kwotę 493,6 tys. zł²² wykazała, że:

- w jednej ze spraw nie zostało wszczęte postępowanie egzekucyjne²³, z uwagi na prowadzone w Urzędzie postępowanie w sprawie rozłożenia na raty nałożonej kary pieniężnej;
- w dwóch sprawach należności miały charakter cywilnoprawny, a czynności egzekucyjne były realizowane przez komorników sądowych²⁴;
- w pozostałych dwóch sprawach należności miały charakter publicznoprawny²⁵.

Czynności podejmowane przez Urząd w celu odzyskania należności były rzetelne i adekwatne do ich wielkości. W sprawach tych prowadzono systematyczną kontrolę terminowości zapłaty należności Skarbu Państwa, nie dopuszczając do ich przedawnienia. W ramach czynności windykacyjnych wobec dłużników podejmowano działania polegające w szczególności na wysyłaniu wezwań do zapłaty, upomnień, wystawianiu tytułu wykonawczego, a w przypadku należności cywilnoprawnych kierowano sprawy na drogę egzekucji komorniczej. Czynności te były zgodne z wewnętrznymi procedurami egzekwowania należności.

Urząd monitorował działania organu egzekucyjnego i ich skuteczność wysyłając wnioski o udzielenie informacji o podjętych czynnościach egzekucyjnych. Kierując wnioski o wszczęcie egzekucji, Urząd nie korzystał z możliwości o której mowa w art. 28 ustawy z dnia 17 czerwca

²⁰ Dz. U. z 2025 r. poz. 1375.

²¹ Stanowiąca załącznik nr 2 do zarządzenia nr 104/2018 Wojewody Świętokrzyskiego z 27 listopada 2018 r. w sprawie ustalenia instrukcji obiegu dokumentów (dowodów księgowych) w Świętokrzyskim Urzędzie Wojewódzkim w Kielcach.

²² Na podstawie próby kontrolnej zaległości wybranych w sposób celowy.

²³ Dotyczy sprawy nr PSZ.V.9423.6.2025 z dnia 17 kwietnia 2025 r. Wojewody Świętokrzyskiego.

²⁴ Dotyczy sprawy nr FN.II.3122.28.2022 oraz FN.VI.3151.114.2016.

²⁵ Dotyczy sprawy nr FN.II.3122.46.2019 oraz FN.VI.3151.2.2025.

1966 r. o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (dalej: upea)²⁶, dotyczącej wskazania środka egzekucyjnego²⁷.

(akta kontroli str. 2076-2087)

W jednej ze spraw²⁸ przekazanie z WPNiK do WFiB dokumentacji niezbędnej do ujęcia w księgach rachunkowych kwoty nałożonej grzywny w celu przymuszenia nastąpiło po upływie 538 dni od dnia wydania postanowienia w sprawie umorzenia grzywny w celu przymuszenia²⁹, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 2079-2081, 2092-2093, 2107-2120)

W przypadku jednej ze spraw Wojewoda odmówił umorzenia należności, trwa postępowanie w sprawie rozłożenia tej należności na raty³⁰. W pozostałych przypadkach nie dokonywał umorzenia, odroczenia lub rozłożenia na raty należności.

(akta kontroli str. 2076, 2086-2087)

W ŚUW opracowano *Procedurę umarzania, odraczania lub rozkładania na raty należności z tytułu opłat legalizacyjnych i kar nakładanych przez Powiatowe Inspektoraty Nadzoru Budowlanego* (dalej: *Procedura dotycząca ulg*). Zgodnie z tą procedurą Zespół ds. opiniowania wniosków dotyczących umorzenia, rozłożenia na raty i odroczenia należności opiniował możliwość zastosowania tych ulg. Wojewoda udzielił w 2025 r. 12 ulg w spłacie należności na łączną kwotę 784,2 tys. zł, w tym dziewięć należności na kwotę 235,3 tys. zł umorzono w całości, dwie na kwotę 100 tys. zł rozłożono na raty, a w przypadku jednej należności w całości umorzono odsetki (154 tys. zł), a należność główną (294,9 tys. zł) rozłożono na raty.

(akta kontroli str. 2065-2068)

Szczegółowym badaniem objęto dokumentację pięciu postępowań w sprawie udzielenia ulg, w tym:

- trzech postępowań dotyczących opłaty legalizacyjnej, przy czym w dwóch sprawach należność została umorzona w całości, a w jednej – rozłożona na raty;
- jednego postępowania dotyczącego nałożonej kary za samowolne przystąpienie do użytkowania budynku (należność została rozłożona na raty);
- jednego postępowania dotyczącego wykorzystania dotacji przez jst niezgodnie z przeznaczeniem i pobrania w nadmiernej wysokości (należność główna została rozłożona na raty, natomiast odsetki zostały umorzone w całości).

Podjmując decyzje o udzieleniu ulg w spłacie należności, w Urzędzie ustalano stan faktyczny i wyjaśniano wszystkie okoliczności sprawy. Dokonane umorzenia i rozłożenia płatności na raty były uzasadniane ważnym interesem wnioskodawcy, w szczególności brano pod uwagę sytuację

²⁶ Dz. U. z 2026 r. poz. 268, ze zm.

²⁷ Dotyczy dwóch spraw, w których zostało wszczęte postępowanie egzekucyjne na podstawie upea.

²⁸ Dotyczącej podmiotu Kieleckie Towarzystwo Edukacyjne Sp. z o.o.

²⁹ Postanowienie stało się ostateczne z dniem 26 sierpnia 2023 r. Zostało przekazanie pismem z dnia 14 kwietnia 2025 r.

³⁰ Dotyczy sprawy znak PSZ.V.9423.6.2025 z dnia 17 kwietnia 2025 r. Wojewody Świętokrzyskiego.

finansową zobowiązanych, a także w niektórych postępowaniach sytuację zdrowotną, rodzinną i majątkową. Należności i umorzenia prawidłowo ujęto w księgach rachunkowych.

(akta kontroli str. 2071-2075)

Nie wystąpiły przypadki spisania przedawnionych należności.

(akta kontroli str. 2069-2070)

Działania nadzorcze

Wojewoda na podstawie art. 175 ust. 1 i 2 ufp sprawował nadzór i kontrolę nad realizacją budżetu w części 85/26 dotyczącą prawidłowości i terminowości pobierania dochodów. WFiB sporządzał kwartalne informacje z wykonania budżetu w części 85/26, których przedmiotem była struktura i źródła dochodów, realizacja planu dochodów budżetowych oraz zaległości³¹. Informacje te zawierały również wnioski o zwiększenie skuteczności ściągania zaległości powstałych z tytułu opłat pobieranych za zarząd, użytkowanie wieczyste, dzierżawę i sprzedaż nieruchomości Skarbu Państwa oraz zaległości z tytułu świadczeń alimentacyjnych. Wskazywano również na konieczność poprawy realizacji dochodów osiąganych przez niektóre jednostki. W celu wykonania tych wniosków kierowano pisma w powyższych sprawach do odpowiednich jednostek lub komórek merytorycznych.

Oddział Kontroli Finansowej WFiB przeprowadził 18 kontroli ujętych w planie kontroli na 2025 r. (sześć w gminach, dziewięć w jednostkach podległych i nadzorowanych przez Wojewodę, trzy w starostwach powiatowych). W czterech przypadkach stwierdzono uchybienia i nieprawidłowości, w tym polegające na nieterminowym przekazywaniu środków stanowiących dochód Skarbu Państwa. W następstwie stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości: jednej jednostce wydano zalecenia pokontrolne (zostały zrealizowane), a wobec pozostałych kwestie omówiono na naradach pokontrolnych³² (wójtowie zobowiązali się do prawidłowej realizacji zadań). W jednej sprawie w trakcie przygotowywania było zawiadomienie do rzecznika dyscypliny finansów publicznych.

(akta kontroli str. 3419-3610, 3722-3727)

W ŚUW podjęto działania celem realizacji wniosku z poprzedniej kontroli budżetowej dotyczącego niezwłocznego dokonania analizy spraw³³ w celu stwierdzenia podstaw do wymierzenia Staroście Kieleckiemu kar za zwłokę w wydaniu decyzji o pozwoleniu na budowę. W 2025 r. dokonano analizy 505 spraw (na koniec grudnia pozostały do sprawdzenia jeszcze 172 sprawy).

(akta kontroli str. 4278-4313)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

³¹ Do dnia zakończenia kontroli NIK nie sporządzono informacji za IV kwartał 2025 r.

³² Jednostkowe przypadki uchybienia lub znikoma kwota dochodów odprowadzonych nieterminowo.

³³ Dotyczące ustalenia podstaw do wymierzenia Staroście Kieleckiemu kar z tytułu niewydania decyzji w sprawie pozwolenia na budowę w terminie 65 dni od dnia złożenia wniosku o wydanie takiej decyzji, o których mowa w art. 35 ust. 6 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2025 r. poz. 418, ze zm.).

W dwóch sprawach³⁴ przekazanie dokumentacji niezbędnej do ujęcia w księgach rachunkowych kwoty nałożonej grzywny w celu przymuszenia z WPNiK do WFiB nastąpiło po upływie 538 dni oraz 225 dni od dnia wydania postanowienia w sprawie umorzenia grzywny w celu przymuszenia.

Powyższe opóźnienie skutkowało naruszeniem art. 20 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³⁵, zgodnie z którym do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Podstawą zapisów w księgach rachunkowych są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej. W przedmiotowych sprawach ujęcie w księgach rachunkowych dysponenta III stopnia ŚUW:

- opłaty za wydanie postanowienia o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia (68 zł) oraz kosztów tej grzywny (10 tys. zł) nastąpiło pod datą 14 kwietnia 2025 r., pomimo że postanowienie o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia zostało wydane w dniu 31 lipca 2023 r. (sprawa nr PNK.I.756.1.2023);
- opłaty za wydanie postanowienia o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia (68 zł) oraz kosztów tej grzywny (1 tys. zł) nastąpiło pod datą 8 maja 2025 r., pomimo że postanowienie o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia zostało wydane w dniu 24 września 2024 r. (sprawa nr PNK.I.756.2.2024).

(akta kontroli str. 2079-2080, 2092-2093)

Dyrektor WFiB w sprawie nr PNK.I.756.1.2023 wyjaśniła, że koszty nałożonej grzywny w celu przymuszenia oraz opłaty za wydanie postanowienia zostały ujęte w księgach rachunkowych pod datą 14 kwietnia 2025 roku, gdyż w tym dniu *Wydział Prawny Nadzoru i Kontroli Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego przekazał do Wydziału Finansów i Budżetu postanowienie Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 31 lipca 2023 znak: PNK.I.756.1.2023 nakładające na Kieleckie Towarzystwo Edukacyjne Sp. z o.o. z siedzibą w Kielcach, grzywnę w celu przymuszenia w wysokości 10.000,00 zł oraz zawierające informację, że z chwilą doręczenia postanowienia, po stronie zobowiązanego powstaje obowiązek uiszczenia opłaty za jego wydanie w wysokości 68,00 zł.* Kierownik Oddziału do spraw Dochodów Budżetowych WFiB w sprawie nr PNK.I.756.2.2024 wyjaśniła, że koszty nałożonej grzywny w celu przymuszenia oraz opłaty za wydanie postanowienia zostały ujęte w księgach rachunkowych pod datą 8 maja 2025 r., ponieważ w tym dniu WPNiK przekazał do WFiB postanowienie Wojewody z dnia 24 września 2024 r. nakładające na panią E.W. grzywnę w celu przymuszenia.

(akta kontroli str. 2168, 3209, 3210)

Dyrektor WPNiK w sprawie nr PNK.I.756.1.2023 wyjaśniła, że *przyczyną przekazania do Wydziału Finansów i Budżetu wniosku o wyegzekwowanie należności pieniężnych w dniu 14 kwietnia 2025 roku była uprzednio złożona przez Zobowiązanego deklaracja przystąpienia do czynności zmierzających do realizacji nałożonego na niego obowiązku niepieniężnego oraz podejmowane przez Wojewodę Świętokrzyskiego próby ustalenia, jakie działania zostały dotychczas podjęte przez Zobowiązanego w celu wykonania przedmiotowego obowiązku, przy uwzględnieniu treści przepisu art. 125 § 1 ustawy z dnia 17 czerwca 1966 roku o postępowaniu egzekucyjnym w administracji, zgodnie z którym w razie wykonania obowiązku określonego w tytule wykonawczym, nałożone, a nieuiszczone lub nieściągnięte grzywny w celu przymuszenia podlegają umorzeniu.*

Ponadto w sprawie nr PNK.I.756.2.2024 wyjaśniła, że *w ramach realizowanych przez Wojewodę Świętokrzyskiego zadań organu egzekucyjnego do 2023 roku nie zachodziła potrzeba wydawania postanowień w przedmiocie nałożenia grzywien w celu przymuszenia. Z uwagi na powyższe nie*

³⁴ Dotyczy sprawy nr PNK.I.756.1.2023 dotyczącej podmiotu Kieleckie Towarzystwo Edukacyjne Sp. z o.o. oraz sprawy nr PNK.I.756.2.2024 dotyczącej osoby fizycznej (E.W.).

³⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm. (dalej: UoR).

ustalono sposobu ani terminu przekazywania do Wydziału Finansów i Budżetu informacji o wydawanych przez Wojewodę postanowieniach w przedmiocie nałożenia grzywny. Stosowna procedura postępowania w tym zakresie została ustalona wspólnie z Wydziałem Finansów i Budżetu, w drodze ustnych uzgodnień, w związku z koniecznością przekazania w 2025 roku przez Wydział Prawny, Nadzoru i Kontroli wniosku o podjęcie czynności niezbędnych do ściągnięcia w trybie egzekucji należności pieniężnych należności wynikających z postanowienia Wojewody Świętokrzyskiego wydanego w ramach postępowania prowadzonego pod znakiem: PNK.I.756.1.2023. Po ustaleniu przedmiotowej procedury została ona niezwłocznie zastosowana również do postępowania prowadzonego pod znakiem: PNK.I.756.2.2024 i była realizowana w każdym kolejnym postępowaniu egzekucyjnym prowadzonym przez pracowników Wydziału Prawnego, Nadzoru i Kontroli.

(akta kontroli str.2174, 2183, 3205, 3207)

NIK zwraca uwagę, że podstawą ujęcia w księgach rachunkowych powinien być fakt wystąpienia zdarzenia nie zaś kolejne kroki podejmowane w celu wyegzekwowania nałożonego obowiązku. Ponadto zgodnie z wymogami wynikającymi ze standardów kontroli zarządczej, stanowiącymi załącznik do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych³⁶: *należy zapewnić efektywne mechanizmy przekazywania ważnych informacji w obrębie struktury organizacyjnej jednostki (Obszar D Informacja i komunikacja, standard 17 Komunikacja wewnętrzna).*

Ocena częściowa

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

Wykonanie w 2025 r. wyższych od zaplanowanych dochodów budżetowych w części 85/26 spowodowane było okolicznościami, których nie można było przewidzieć na etapie planowania. Na koniec 2025 r. w części 85/26 wystąpiły należności pozostałe do zapłaty, w tym zaległości netto wyższe o 5% w porównaniu do 2024 r., co spowodowane było brakiem wpłat od dłużników zalegających ze spłatami alimentacyjnymi oraz z egzekucji komorniczej.

W wyniku badania próby dochodów budżetowych stwierdzono, że należności z tytułu dochodów budżetowych ustalano w sposób terminowy. Proces wydawania decyzji/postanowień Wojewody był rzetelny, a wartość należności wynikająca z decyzji/postanowienia ustalano prawidłowo. Należności z tytułu dochodów budżetowych przypisywano w księgach rachunkowych Urzędu pod właściwą datą i we właściwym okresie sprawozdawczym, poza dwoma przypadkami w których przekazanie dwóch postanowień o nałożeniu grzywny w celu przymuszenia z WPNiK do WFiB nastąpiło w innym okresie sprawozdawczym niż zostały one wydane. Zrealizowane dochody odprowadzano terminowo na centralny rachunek bieżący budżetu państwa.

³⁶ Dz. Urz. Min. Fin. Nr 15, poz. 84.

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

Wydatki budżetu państwa

W ustawie budżetowej na 2025 r. wydatki budżetu państwa w części 85/26 zostały zaplanowane w wysokości 1 646 292 tys. zł. Plan wydatków w trakcie roku został zwiększony o środki pochodzące z rezerw celowych budżetu państwa w wysokości 532 341,9 tys. zł, z przeznaczeniem m.in. na:

- sfinansowanie dodatków motywacyjnych pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej – 92 941,3 tys. zł,
- realizację świadczeń rodzinnych na podstawie ustawy z dnia 28 listopada 2003 r. o świadczeniach rodzinnych³⁷, ustawy z dnia 7 września 2007 r. o pomocy osobom uprawnionym do alimentów³⁸, ustawy z dnia 4 kwietnia 2014 r. o ustaleniu i wypłacie zasiłków dla opiekunów³⁹ oraz na opłacenie składki emerytalnej i rentowej z ubezpieczenia społecznego, a także na opłacenie składki na ubezpieczenie zdrowotne za osoby pobierające niektóre świadczenia rodzinne i zasiłki dla opiekunów i na realizację art. 10 ustawy z dnia 4 listopada 2016 r. o wsparciu kobiet w ciąży i rodzin „Za życiem”⁴⁰ oraz na realizację zadań z zakresu ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o świadczeniu wspierającym⁴¹ – 81 914,8 tys. zł,
- realizację zadań związanych z usuwaniem skutków klęski żywiołowej w infrastrukturze technicznej na terenie województwa świętokrzyskiego – 64 745,8 tys. zł,
- zwrot części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej przez producentów rolnych oraz na pokrycie kosztów postępowania w sprawie jego zwrotu, poniesionych przez gminy województwa świętokrzyskiego⁴² – 64 278,5 tys. zł,
- realizację świadczenia pielęgnacyjnego, o którym mowa w ustawie o świadczeniach rodzinnych – 47 367,8 tys. zł,
- realizację przez powiaty konecki i pińczowski obowiązku niezwłocznego usunięcia odpadów stanowiących zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi lub środowiska – 43 611,5 tys. zł.

W trakcie roku, na podstawie decyzji Ministra Finansów i Gospodarki, zwiększono plan wydatków o 132 774,3 tys. zł oraz zmniejszono o 184,4 tys. zł. W wyniku dokonanych w trakcie roku zmian plan wydatków zwiększono per saldo o 664 931,8 tys. zł do kwoty 2 311 223,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 526, 529, 760, 802-813, 760, 2660, 2647-2659)

Wydatki Urzędu na 2025 r. zostały zaplanowane w wysokości 113 347 tys. zł. Plan wydatków w trakcie roku został zwiększony o 2832,5 tys. zł (z czego z rezerw celowych w wysokości 460,7 tys. zł) oraz zmniejszony o 337,5 tys. zł. W wyniku dokonanych w trakcie roku zmian plan wydatków dysponenta trzeciego stopnia wyniósł 115 842 tys. zł.

(akta kontroli str. 528, 531, 590, 760, 842)

Wydatki w części 85/26 zrealizowane zostały w kwocie 2 246 251,1 tys. zł co stanowiło 97,2% planu po zmianach (2 311 233,8 tys. zł). W porównaniu do roku 2024 r. nastąpiło zwiększenie

³⁷ Dz. U. z 2025 r. poz. 1208, ze zm.

³⁸ Dz. U. z 2026 r. poz. 79, ze zm.

³⁹ Dz. U. z 2024 r. poz. 246.

⁴⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 1829, ze zm.

⁴¹ Dz. U. poz. 1429, ze zm.

⁴² W II terminie płatniczym 2024 r. oraz w I i II terminie płatniczym 2025 r.

wydatków o 123 121,9 tys. zł, tj. 5,8%. Główną przyczyną zwiększenia wydatków w części 85/26 były wyższe wydatki w rozdziale m.in. 75295 *Pozostała działalność* (o 121 140,8 tys. zł) w związku z uruchomieniem w 2025 r. środków na realizację zadań przewidzianych w Programie OLiOC, 60078 *Usuwanie skutków klęsk żywiołowych* (o 31 658,7 tys. zł) z powodu wzrostu liczby podpisanych umów na usuwanie skutków klęsk żywiołowych, 90026 *Pozostałe działania związane z gospodarką odpadami* (o 23 159,6 tys. zł) w związku z przeznaczeniem dla powiatów pińczowskiego i koneckiego środków na usunięcie odpadów stanowiących zagrożenie dla środowiska oraz życia lub zdrowia ludzi, 85203 *Ośrodki wsparcia* (o 18 409,1 tys. zł) z powodu wzrostu w 2025 r. kwoty dotacji na jednego uczestnika środowiskowego domu samopomocy oraz wypłaty dodatków motywacyjnych dla pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej (w 2024 r. wypłacano je w okresie od lipca do końca roku, zaś w 2025 r. przez cały rok), 85216 *Zasiłki stałe* (o 16 861 tys. zł) wynikające z podniesienia w 2025 r. maksymalnej kwoty zasiłku stałego oraz zmiany kryteriów dochodowych przyznających zasiłek, 85202 *Domy pomocy społecznej* (o 15 444,4 tys. zł) spowodowane wypłatą dodatków motywacyjnych dla pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej (w 2024 r. wypłacano je w okresie od lipca do końca roku, zaś w 2025 r. przez cały rok).

Największe zmniejszenie wydatków w 2025 r. w stosunku do wykonania w 2024 r. nastąpiło w rozdziałach: 80104 *Przedszkola* (o 83 044,7 tys. zł) i 80103 *Oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych* (o 18 630,4 tys. zł) w związku ze zmianą finansowania wychowania przedszkolnego (od 2025 r. wychowanie przedszkolne nie jest udzielane w formie dotacji celowej, lecz wkalkulowane w łączną kwotę potrzeb oświatowych i realizowane bez pośrednictwa Wojewody), 85215 *Dodatki mieszkaniowe* (o 37 206,4 tys. zł) spowodowane zaprzestaniem w 2025 r. wypłacania bonu energetycznego, 85295 *Pozostała działalność* (o 32 702,4 tys. zł) w związku z niewypłacaniem w 2025 r. dodatku osłonowego.

(akta kontroli str. 529, 591, 760, 991)

Szczegółowej analizie poddano wydatki w ośmiu działach klasyfikacji budżetowej, tj. 010 *Rolnictwo i łowiectwo*, 600 *Transport i łączność*, 750 *Administracja publiczna*, 754 *Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa*, 801 *Oświata i wychowanie*, 851 *Ochrona zdrowia*, 852 *Pomoc społeczna* oraz 855 *Rodzina*, stanowiące 88% wszystkich wydatków w części 85/26. W 2025 r. wykonanie wydatków w tych działach wynosiło od 93,6% do 99,6% planu po zmianach.

(akta kontroli str. 591-613, 726-760, 1813-1835)

Różnice na poziomie minimum 20% pomiędzy wykonaniem wydatków w 2025 r. a wykonaniem w 2024 r. wystąpiły w dwóch działach. Zwiększenie o 33 221,4 tys. zł (41,4%) wydatków w dziale 600 *Transport i łączność* spowodowane było zawarciem w 2025 r. większej liczby umów na usuwanie skutków klęsk żywiołowych (w rozdziale 60078 *Usuwanie skutków klęsk żywiołowych* § 2030, 2130, 6330 i 6430). Spadek wydatków o 113 268,2 tys. zł w dziale 801 *Oświata i wychowanie* wynikał głównie ze zmiany finansowania wychowania przedszkolnego – od 2025 r. wychowanie przedszkolne nie jest udzielane w formie dotacji celowej, lecz wkalkulowane w łączną kwotę potrzeb oświatowych i realizowane bez pośrednictwa Wojewody (w rozdziałach 80104, 80103 i 80106 § 2030).

(akta kontroli str. 591-613, 992, 1813-1835)

Wydatki poniesione w 2025 r. przez ŚUW (dysponent trzeciego stopnia) w kwocie 113 480,1 tys. zł stanowiły 5,1% wydatków części 85/26. Zrealizowano je na poziomie 98% planu po zmianach wynoszącego 115 842 tys. zł. W porównaniu do 2024 r. wydatki te były wyższe o 11 779,9 tys. zł (11,6%), co wynikało głównie ze wzrostu wydatków w rozdziałach 75011 (w związku z podwyżką wynagrodzeń, wypłatą dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi oraz kosztami

PPK⁴³), 75295 (z powodu realizacji zadań wynikających z ustawy z dnia 5 grudnia 2024 r. o ochronie ludności i obronie cywilnej⁴⁴, m.in. zakupów asortymentu do magazynu interwencyjnego Wojewody, organizacji szkoleń) i 85321 (w związku z większą liczbą umów ze specjalistami do spraw ustalania poziomu potrzeby wsparcia).

Na utrzymanie ŚUW (w rozdziale 75011 *Urzędy Wojewódzkie*) wydatkowano 71 571,3 tys. zł, w tym 38 069 tys. zł⁴⁵ na wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej. Istotną pozycją wydatków były Zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności (rozdział 85321) – 12 366,4 tys. zł. Na działalność dyspozytorni medycznych (rozdział 85146) wydatkowano 9787,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 205, 581-590, 626-630, 1793-1794)

Środki z rezerw budżetowych

U dysponenta części 85/26 w 2025 r. nie zwiększano planu wydatków z rezerwy ogólnej. Plan wydatków z rezerw celowych zwiększono o kwotę 544 050 tys. zł, a plan po zmianach o 532 872,1 tys. zł. Wykorzystano 490 393,2 tys. zł (92%). Niewykorzystanie środków w całości wynikało m.in. z przeszacowania potrzeb przez jst oraz wydatkowania na poziomie niższym od zakładanego.

(akta kontroli str. 2647-2659, 2660-2668)

U dysponenta trzeciego stopnia w 2025 r. nie zwiększano planu wydatków środkami z rezerwy ogólnej. Środkami z rezerw celowych zwiększono plan wydatków o kwotę 829,2 tys. zł, a plan po zmianach o 489 tys. zł. Wykorzystano 479 tys. zł (98% planu po zmianach). Niepełne wykonanie wydatków wynikało głównie z przyjęcia wyższych stawek wynagrodzenia dla konsultantów wojewódzkich, przy niższych kosztach rzeczywistych, uzyskaniu korzystniejszych cen w przypadku postępowań zakupowych oraz ze względu na zwolnienie lekarskie pracownika zaangażowanego w realizację projektu.

(akta kontroli str. 2660-2668, 2682-2911)

Prawidłowość wykorzystania środków z rezerw budżetowych u dysponenta części 85/26 zbadano na próbie obejmującej 21,1% (112 362,2 tys. zł) kwoty wszystkich zmian dokonanych w wyniku rozdysponowania rezerw celowych. W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że przeniesienie środków z rezerw celowych na:

- realizację przez powiaty konecki i pińczowski obowiązku niezwłocznego usunięcia odpadów stanowiących zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi lub środowiska w kwocie 43 611,5 tys. zł;
- sfinansowanie zwrotu części podatku akcyzowego zawartego w cenie oleju napędowego wykorzystywanego do produkcji rolnej przez producentów rolnych oraz na pokrycie kosztów postępowania w sprawie jego zwrotu, poniesionych w tym zakresie przez gminy województwa świętokrzyskiego w kwocie 64 278,5 tys. zł;
- uzupełnienie środków na finansowanie staży podyplomowych lekarzy i lekarzy dentystów w kwocie 4472,2 tys. zł;

było celowe i wynikało z faktycznych potrzeb. Zmiany w planie finansowym wprowadzono po otrzymaniu decyzji o zwiększeniu planu wydatków. Otrzymane środki budżetowe zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem. Z kwoty 112 362,2 tys. zł⁴⁶ nie wykorzystano 23 465,1 tys. zł, co stanowiło 20,9% środków rezerw celowych objętych analizą. Przyczynami

⁴³ Pracownicze Plany Kapitałowe.

⁴⁴ Dz. U. poz. 1907, ze zm.

⁴⁵ § 4020, 4021, 4022, 4028, 4029.

⁴⁶ Budżet państwa.

niewykorzystania środków były m.in. niższa niż wynikało to z szacunkowego założenia przetargowego ilość unieszkodliwionych odpadów niebezpiecznych, mniejsza niż zakładano liczba lekarzy rozpoczynających staż podyplomowy, mniejsze zapotrzebowanie na środki niż planowano. Decyzjami Wojewody dokonano blokady niewykorzystanych środków w kwocie 22 422,1 tys. zł⁴⁷. W związku z tym, że ostateczne informacje o niewykorzystanych środkach wpłynęły do Urzędu po 15 października 2025 r., tj. po terminie określonym w art. 154 ust. 1 ufp, Wojewoda, nie zwracał się o korekty decyzji budżetowych.

(akta kontroli str. 2647-2658, 2661-2668, 2682-2943)

U dysponenta trzeciego stopnia prawidłowość wykorzystania środków z rezerw budżetowych zbadano na próbie obejmującej po 100% środków z rezerw celowych (460,7 tys. zł) oraz z budżetu środków europejskich (28,5 tys. zł). W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że przeniesienie środków z rezerw celowych na: sfinansowanie dodatków służby cywilnej (wraz z pochodnymi) dla dwóch urzędników służby cywilnej mianowanych (3 tys. zł), zwiększenie wynagrodzeń konsultantów wojewódzkich (185 tys. zł), finansowanie działalności wojewódzkiego zespołu do spraw orzekania o niepełnosprawności (2,6 tys. zł), realizację zadania w ramach budżetu środków europejskich (28,5 tys. zł) było celowe i wynikało z faktycznych potrzeb.

(akta kontroli str. 2661-2681, 3216-3228, 3246)

Środki z rezerwy przeznaczone na obsługę programu wieloletniego Senior+ na lata 2021–2025 (155 tys. zł) zostały wydatkowane zgodnie z przeznaczeniem wskazanym we wniosku o uruchomienie rezerwy oraz wnioskiem do Ministra do spraw Polityki Senioralnej. Środki otrzymane z rezerwy zostały przeznaczone na organizację dwóch wydarzeń⁴⁸, z czego wydatkowanie środków na jedno z nich było niezgodne z częścią VII (*Źródła finansowania programu*) uchwały nr 191 Rady Ministrów z dnia 21 grudnia 2020 r. w sprawie ustanowienia programu wieloletniego "Senior+" na lata 2021-2025⁴⁹, co szerzej opisano w rozdziale 2 Wydatki, punkt 2.1 Wydatki budżetu państwa – Badanie próby wydatków bieżących jednostek budżetowych i wydatków majątkowych.

(akta kontroli str. 2661-2668, 2682-2911, 2944-2952)

W 2025 r. Wojewoda Świętokrzyski wystąpił z wnioskiem o przyznanie środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa w wysokości 922,4 tys. zł na realizację zadania inwestycyjnego pn. *Przebudowa stacji uzdatniania wody w Szewcach*. ŚUW nie otrzymał środków ze względu na to, że zadanie nie spełniało przesłanek niezbędnych do otrzymania finansowania z rezerwy ogólnej budżetu państwa, tj. zakres przedmiotowy wniosku nie wynikał z sytuacji nagłej i nieprzewidzianej.

(akta kontroli str. 2670-2681)

Zablokowane wydatki budżetowe

Wojewoda w 2025 r. wydał 72 decyzje w sprawie blokowania planowanych wydatków budżetowych na łączną kwotę 29 059,2 tys. zł, z tego 21 179,5 tys. zł (73%) z dotacji przeznaczonych dla jst. Spośród ww. 72 decyzji – 53 na kwotę 24 720,6 tys. zł (85,1%) zostały podjęte w grudniu 2025 r. W większości przypadków, blokady planowanych wydatków

⁴⁷ Rezerwy poz. 56 – 20 658,3 tys. zł i poz. 67 – 1763,8 tys. zł.

⁴⁸ Senioralia – 80 tys. zł, Roztańczony Senior+ – 6 8 tys. zł.

⁴⁹ M.P. z 2021 r. poz. 10, dalej: uchwała w sprawie ustanowienia programu wieloletniego "Senior+".

dokonywano na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 ufp, tj. z uwagi na nadmiar posiadanych środków. Obejmowały one takie zadania jak:

- niezwłoczne usunięcie odpadów stanowiących zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi lub środowiska w powiecie koneckim i pińczowskim (łącznie 20 658,3 tys. zł);
- finansowanie staży podyplomowych lekarzy i lekarzy dentystów, z uwagi na mniejszą niż zakładano liczbę lekarzy rozpoczynających staż podyplomowy – 1 763,8 tys. zł;
- finansowanie wydatków związanych z zatrudnieniem nauczycieli w celu realizacji zadań doradcy metodycznego, w związku z brakiem zainteresowania nauczycieli wykonywaniem zadań doradcy metodycznego – 653 tys. zł;
- wydatki w ramach programu Aktywny Maluch 2022-2029, w części finansowanej z programu Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021-2027, w związku z rezygnacją z realizacji zadania oraz przesunięciem terminu realizacji na rok kolejny – 339,6 tys. zł;
- wypłata zasiłków celowych dla rodzin lub osób poszkodowanych w wyniku niekorzystnych zjawisk atmosferycznych noszących znamiona klęski żywiołowej, z uwagi na nadmiarowe środki pozostałe po rozpatrzeniu wszystkich złożonych wniosków – 338,6 tys. zł.

Spośród 72 decyzji o blokowaniu środków 68 wydano na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 3 ufp, kolejne dwie na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 2 ufp oraz dwie na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 2 i 3 ufp. W 25 przypadkach wydane decyzje dotyczyły niewykorzystanych środków z rezerwy celowej.

Szczegółową analizą objęto sześć decyzji Wojewody o blokowaniu planowanych wydatków budżetowych⁵⁰ w łącznej wysokości 21 770,2 tys. zł (75%). Decyzje te zostały prawidłowo zarejestrowane w systemie TREZOR. Dwie z wydanych decyzji dotyczyły środków pochodzących z rezerwy celowej przekazanej na realizację obowiązku niezwłocznego usunięcia odpadów stanowiących zagrożenie dla życia lub zdrowia ludzi lub środowiska w dwóch powiatach. W związku z wydaniem decyzji blokujących niewykorzystane środki w grudniu 2025 r. Wojewoda nie występował z wnioskiem do Ministra Finansów o korektę decyzji przyznającej środki z rezerw. W jednym przypadku⁵¹ stwierdzono, zaniechanie dokonania blokady zaplanowanych wydatków w dziale 851, w rozdziale 85146 *Działalność dyspozytorni medycznych*, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Nie wystąpiły przypadki blokowania środków w trybie określonym w art. 179 ufp, tj. w przypadku zagrożenia realizacji ustawy budżetowej.

(akta kontroli str. 122-126, 170, 176-177)

Dotacje bieżące i majątkowe

W ustawie budżetowej na rok 2025 zaplanowano dotacje w wysokości 1 231 738 tys. zł. W trakcie roku zwiększono dotacje do 1 883 380 tys. zł. Dysponent części 85/26 wykorzystał dotacje w kwocie 1 822 936 tys. zł, tj. 96,8 % planu po zmianach. Wykorzystanie dotacji w 2025 r. było wyższe niż w roku poprzednim o 93 051 tys. zł.

Na dotacje podmiotowe zaplanowano 1 170,3 tys. zł z przeznaczeniem dla spółek wodnych, które zostały wykorzystane w całości na realizację zadań związanych z utrzymaniem urządzeń melioracji wodnych. W porównaniu do 2024 r. kwota wydatkowanych dotacji była niższa o 61,6 tys. zł. W 2025 r. nie planowano i nie przekazywano dotacji przedmiotowych.

⁵⁰ Wybranych w sposób celowy.

⁵¹ Dotyczy decyzji nr FN.I.3111.1255.2025 z dnia 23 grudnia 2025 r.

(akta kontroli str. 462-471)

Dotacje celowe dla pozostałych jednostek zaliczanych do sektora finansów publicznych oraz niezaliczanych do tego sektora (w tym fundacji i stowarzyszeń) zrealizowano w wysokości 5911,3 tys. zł (96,5%). Środki te przeznaczono m.in. na sfinansowanie lub dofinansowanie zadań z zakresu: kultury i ochrony dziedzictwa narodowego (1634 tys. zł), edukacyjnej opieki wychowawczej (708 tys. zł), pomocy społecznej (355 tys. zł), rządowych programów oświatowych (57 tys. zł), bezpieczeństwa publicznego i ochrony przeciwpożarowej (100 tys. zł), Programu OLiOC (1247 tys. zł) oraz na realizację Programu Aktywny Maluch 2022-2029 w ramach Funduszy Europejskich dla Rozwoju Społecznego 2021-2027 (170,3 tys. zł).

(akta kontroli str. 462-471)

W 2025 r. nie zaplanowano dotacji celowych na finansowanie lub dofinansowanie ustawowo określonych zadań bieżących realizowanych przez pozostałe jednostki sektora finansów publicznych.

(akta kontroli str. 462-471)

Spośród dotacji wykorzystanych przez jednostki samorządu terytorialnego, największa ich część została wykorzystana przez gminy – 1 324 058,3 tys. zł (98% planu po zmianach). Wykonanie planu w powiatach wyniosło 93,5%, tj. 414 694,6 tys. zł, a w samorządzie województwa świętokrzyskiego – 94,2%, tj. 77 101,9 tys. zł.

Na realizację zadań administracji rządowej oraz innych zleconych ustawami jst wykorzystały łącznie 1 288 327,9 tys. zł (71% dotacji celowych dla jst ogółem), z tego gminy wydatkowały 980 853,6 tys. zł, powiaty – 241 339 tys. zł, samorząd województwa – 866 135,1 tys. zł.

Na realizację zadań własnych jst wykorzystały dotacje w wysokości 502 292,6 tys. zł (co stanowiło 38% dotacji celowych dla jst ogółem), z tego gminy wydatkowały 335 937,7 tys. zł, powiaty – 162 925 tys. zł, a samorząd województwa świętokrzyskiego – 3429,8 tys. zł.

Na zadania administracji rządowej realizowane na podstawie porozumień zawartych przez gminy i powiaty z Wojewodą wydatkowano 3823,1 tys. zł, z tego gminy wykorzystały 1589 tys. zł, powiaty – 1359,1 tys. zł, a samorząd województwa świętokrzyskiego – 875 tys. zł.

(akta kontroli str. 462)

U dysponenta części 85/26 szczegółowym badaniem objęto wybrane w sposób celowy dotacje w kwocie 165 330,6 tys. zł⁵², stanowiące 9,6% zrealizowanych wydatków na dotacje ogółem, które zostały przeznaczone na:

- dopłaty do biletów ulgowych dla przewoźników – 43 594,6 tys. zł;
- finansowanie pobytu mieszkańców domów pomocy społecznej – 36 740,9 tys. zł;
- finansowanie pobytu w środowiskowych domach samopomocy – 43 819,8 tys. zł;
- dofinansowanie usunięcia odpadów stanowiących zagrożenie dla środowiska oraz życia i zdrowia ludzi – 22 953,2 tys. zł.

Wielkość naliczonych do wypłaty kwot dotacji została określona prawidłowo. Dotacje wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem. Zatwierdzenie rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym nastąpiło w terminie określonym w art. 152 ust. 2 ufp, z uwzględnieniem art. 153j ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi

⁵² Z uwzględnieniem kwoty 18 222,1 tys. zł wydatkowanej na zadania z zakresu ochrony ludności i o obrony cywilnej, wybranych do szczegółowej analizy w ramach zagadnienia *Wydatki na zadania dotyczące ochrony ludności i obrony cywilnej*.

sytuacji kryzysowych⁵³. Nie wystąpiły przypadki nieterminowego zwrotu udzielonych dotacji. Nie stwierdzono również przypadków rozliczania w ramach dotacji celowych wydatków poniesionych przed datą podpisania umowy.

(akta kontroli str. 463-472)

W 2025 r. pracownicy WFiB przeprowadzili 15 kontroli (sześć w urzędach miast i gmin, trzy w starostwach powiatowych, cztery w powiatowych inspektoratach nadzoru budowlanego oraz dwie w komendach powiatowych Państwowej Straży Pożarnej) w zakresie wykorzystania dotacji celowych przekazanych z budżetu państwa na realizację zadań z administracji rządowej oraz innych zleconych ustawami.

Kontrole w jednostkach, którym udzielono dotacji, obejmujące również zagadnienia prawidłowości gospodarowania tymi środkami zostały przeprowadzone przez: Wydział Polityki Społecznej i Zdrowia – 16 kontroli w domach pomocy społecznej oraz sześć kontroli w środowiskowych domach samopomocy.

(akta kontroli str. 521-524)

Dysponent części 85/26 w 2024 r. nie udzielał dotacji jednostkom innym niż wskazane w art. 122 ust. 1 pkt 2 lit. a ufp.

(akta kontroli str. 525)

Świadczenie na rzecz osób fizycznych

W 2025 r. wydatki dysponenta części 85/26 na świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 3308,3 tys. zł (97% planu po zmianach). Świadczenia te były wyższe o 79,7% (o 1467,3 tys. zł) niż w planie początkowym i o 16% (o 456,9 tys. zł) niż w roku poprzednim. Wzrost tych wydatków w stosunku do poprzedniego roku wynikał m.in. z wypłaty świadczeń należnych członkom rodzin druhów ochotniczych straży pożarnych, którzy ponieśli śmierć w trakcie lub w związku z prowadzonymi działaniami ratowniczymi oraz wypłatą wprowadzonego w 2025 r. świadczenia związanego z zakwaterowaniem funkcjonariuszy. Na zwiększenie wydatków na świadczenia na rzecz osób fizycznych w stosunku do planu początkowego, poza ww. przyczynami, wpłynęło również sfinansowanie stypendiów Prezesa Rady Ministrów dla uczniów szczególnie uzdolnionych.

Wydatki ŚUW wyniosły 481,6 tys. zł (93,9% planu po zmianach i 141,2% planu początkowego) i były o 23,4% (91,2 tys. zł) wyższe niż w 2024 r. Dotyczyły przede wszystkim wypłaty ekwiwalentu praniowego (208,5 tys. zł), wydatków na odzież roboczą i środki ochrony osobistej (103,6 tys. zł) oraz wydatków na okulary ochronne (72,2 tys. zł).

Na poziom realizacji wydatków wpłynęło w szczególności wykonanie w rozdziale 85146 *Działalność dyspozytorni medycznych § 3020 Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń* (wzrost o 141,6% w stosunku do roku poprzedniego i 133,9% w stosunku planu początkowego), co było spowodowane koniecznością wypłaty odprawy pośmiertnej dla rodziny zmarłej dyspozytorki medycznej oraz zakupem odzieży roboczej dla dyspozytorów medycznych. Ponadto zwiększenie planu początkowego spowodowane było m.in. wzrostem cen na rynku usług za pranie odzieży roboczej, zakupami wynikającymi z przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy oraz wypłatą odszkodowania z tytułu wypowiedzenia pracownikowi umowy o pracę (rozdział 75011).

(akta kontroli str. 789-793, 795-801)

⁵³ Dz. U. z 2025 r. poz. 764, ze zm.

Wydatki bieżące

Zrealizowane w części 85/26 wydatki bieżące wyniosły 410 086,1 tys. zł (101,2% planu początkowego oraz 99% planu po zmianach) i były wyższe od wykonania w 2024 r. o 31 847,7 tys. zł (o 8,4%). Dominującą pozycję w tej grupie wydatków stanowiły wynagrodzenia w kwocie 306 358,3 tys. zł (74,7%)⁵⁴, zakupy usług pozostałych – 31 851,6 tys. zł (7,8%) i materiałów i wyposażenia – 13 005,6 tys. zł (3,2%), wynagrodzenia bezosobowe – 11 800,6 tys. zł (2,9%), uposażenia żołnierzy zawodowych oraz funkcjonariuszy – 6891,4 tys. zł (1,7%), odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych – 5433,9 tys. zł (1,3%), zakup energii – 5264,3 tys. zł (1,3%) oraz zakupy usług remontowych – 4358,5 tys. zł (1,1%). Wzrost tych wydatków w stosunku do roku poprzedniego spowodowany był wzrostem wynagrodzeń osobowych (uposażeń) z pochodnymi, wynagrodzeń bezosobowych (głównie z tytułu umów cywilnoprawnych ze specjalistami do spraw ustalania poziomu potrzeby wsparcia) oraz zapłatą należności wraz z odsetkami z tytułu wyroku sądowego o zapłatę z tytułu dotacji celowych.

(akta kontroli str. 998-999, 1003, 1794)

W 2025 r. dysponent trzeciego stopnia wykonał wydatki bieżące jednostek budżetowych w wysokości 109 185,3 tys. zł, tj. na poziomie 98,3% planu początkowego i 98% planu po zmianach, w tym m.in. 77 552 tys. zł (71%) stanowiły wydatki na wynagrodzenia z pochodnymi, zakup usług pozostałych – 7839,1 tys. zł (7,2%), wynagrodzenia bezosobowe – 7421,8 tys. zł (6,8%), zakup materiałów i wyposażenia – 4079,9 tys. zł (3,7%). Wydatki te były wyższe od wykonania w 2024 r. o 11 306,1 tys. zł (o 11,6%). Wzrost tych wydatków w stosunku do roku poprzedniego wynikał głównie ze wzrostu wynagrodzeń osobowych wraz z pochodnymi, wynagrodzeń bezosobowych i zakupu usług pozostałych (związanych m.in. z większą liczbą umów ze specjalistami do spraw ustalania poziomu potrzeby wsparcia).

(akta kontroli str. 787-788, 1794)

Przeciętne zatrudnienie w 2025 r. w części 85/26 wyniosło 1817 osób⁵⁵ i było wyższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2024 r. o 30 osób (1,7%). Zwiększenie zatrudnienia wystąpiło w pierwszej (osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń), trzeciej (członkowie korpusu służby cywilnej) i dziesiątej grupie zatrudnionych (żołnierze zawodowi i funkcjonariusze) odpowiednio o 16, 17 i jedną osobę⁵⁶. Nie zmieniło się zatrudnienie w grupie drugiej (osoby zajmujące kierownicze stanowiska państwowe). Na koniec 2025 r. zatrudniano 1912 osób, tj. o 34 (1,8%) więcej niż na koniec 2024 r.

Przeciętne zatrudnienie w 2025 r. w ŚUW (dysponent trzeciego stopnia) wyniosło 563 osoby⁵⁷ i było wyższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2024 r. o 16 osób (2,9%). Na koniec 2025 r. zatrudnionych było 614 osób, tj. o 18 (3%) więcej niż na koniec 2024 r.

(akta kontroli str. 855-856, 859-860, 867-870, 875-876, 879)

W Urzędzie zwiększenie zatrudnienia miało miejsce m.in.

- w Wojewódzkim Zespole ds. Orzekania o Niepełnosprawności (dalej: ZOON) o sześć etatów (czterech w korpusie służby cywilnej i dwóch poza korpusem służby cywilnej) w związku m.in.

⁵⁴ Wynagrodzenia osobowe pracowników i członków korpusu służby cywilnej wraz z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym i pochodnymi od wynagrodzeń (§ 401, 402, 404, 411 i 412).

⁵⁵ W przeliczeniu na pełne etaty.

⁵⁶ Wg statusu zatrudnienia.

⁵⁷ W przeliczeniu na pełne etaty.

- z wydawaniem osobom z niepełnosprawnością decyzji ustalających poziom potrzeby wsparcia oraz udzielaniem informacji w zakresie toczących się postępowań;
- w Wydziale Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców o osiem etatów w związku z realizacją projektu pn. *Wsparcie Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach w usprawnieniu obsługi Obywateli Państw Trzecich* dofinansowanego ze środków Funduszu Azylu, Migracji i Integracji 2021-2027 (siedem etatów poza korpusem służby cywilnej) oraz zapewnieniem płynności pracy wydziału wynikającej z otwarcia Terenowego Punktu Paszportowego w Ostrowcu Świętokrzyskim (jeden etat poza korpusem służby cywilnej),
 - w Wydziale Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego (dalej: WBiZK) o jeden etat (w korpusie służby cywilnej) z powodu realizacji nowych zadań (przekazywanie środków finansowych i prowadzeniem dokumentacji budowli ochronnych) wynikających z wejścia w życie ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej.

W części 85/26 zatrudnienie zwiększyło się m.in. w: KO w Kielcach o 6,5 etatu (w korpusie służby cywilnej) z powodu m.in. uzupełnienia braków kadrowych po pracownikach, którzy odeszli w 2024 r. oraz z powodu utworzenia nowego oddziału; KW PSP o 1,23 etatu (0,31 etatu – w korpusie służby cywilnej i 0,92 etatu – żołnierze zawodowi i funkcjonariusze) w związku z koniecznością uzupełnienia braku kadrowego odpowiednio po pracowniku, który złożył wypowiedzenie w 2024 r. oraz po funkcjonariuszu, który w 2024 r. odszedł na zaopatrzenie emerytalne; WUOZ o 1,05 etatu (0,85 etatu – poza korpusem służby cywilnej i 0,20 – w korpusie służby cywilnej) z powodu utworzenia stanowiska zastępcy Świętokrzyskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków; WIJHARS o 1,07 etatu (w korpusie służby cywilnej) w związku z powołaniem Świętokrzyskiego Wojewódzkiego Inspektora Jakości Handlowej Artykułów Rolno-Spożywczych.

(akta kontroli str. 882-886, 888, 891-894, 1052)

Na wynagrodzenia i pochodne (§ 401, 402, 404, 405-408, 411 i 412) u dysponenta części zaplanowano w ustawie budżetowej kwotę 316 805 tys. zł. Ostatecznie plan po zmianach wyniósł 316 696,2 tys. zł. Zmiana planu o więcej niż 5% dotyczyła czterech paragrafów. Zmniejszenia planu o 9,8%, 20,1% i 19,4% dokonano w przypadku odpowiednio § 404 (wygenerowane oszczędności powstałe m.in. ze zwolnień lekarskich pracowników, fluktuacji zatrudnienia i niepełnego obsadzenia etatów zostały przeznaczone na wynagrodzenia pracowników), 408 (środki zostały przeniesione na § 3070 *Wydatki osobowe niezaliczone do uposażeń wypłacane żołnierzom i funkcjonariuszom* celem częściowego pokrycia odszkodowania dla rodziny po zmarłym druhu ochotniczej straży pożarnej, który poniósł śmierć w związku z prowadzonymi działaniami ratowniczymi oraz na wydatki bieżące KW PSP) i 412 (oszczędności powstałe w związku z niepobieraniem składki na fundusz pracy od kobiet powyżej 55 roku życia i mężczyzn powyżej 60 roku życia oraz osób powracających z urlopów macierzyńskich/wychowawczych; niewykorzystane środki zostały przeniesione na bieżące funkcjonowanie lub zablokowane). Zwiększenie planu o 63,3% miało miejsce w przypadku § 406 w związku z zabezpieczeniem środków na nagrody dla pracowników cywilnych, członków korpusu służby cywilnej i funkcjonariuszy oraz na nagrody uznaniowe za wykonywanie zadań służbowych w zastępstwie strażaków przebywających na zwolnieniach lekarskich w KW PSP⁵⁸.

W 2025 r. wydatki na wynagrodzenia w części 85/26 wyniosły 267 828,1 tys. zł⁵⁹ (99,7% planu po zmianach) i wzrosły w porównaniu do 2024 r. o 18 285,6 tys. zł (7,3%). Przeciętne miesięczne

⁵⁸ Zgodnie z art. 105g ust. 1 i ust. 2 ustawy z dnia 24 sierpnia 1991 r. o Państwowej Straży Pożarnej (Dz.U. z 2025 r. poz. 1312, ze zm.), środki finansowe powstałe z tytułu obniżenia uposażeń strażaków w okresie przebywania na zwolnieniu lekarskim przeznacza się w całości na nagrody uznaniowe dla strażaków wykonujących zadania służbowe w zastępstwie nieobecnych funkcjonariuszy. Środki te zwiększają fundusz nagród strażaków.

⁵⁹ Według rocznego sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

wynagrodzenie w przeliczeniu na jednego pełnozatrudnionego w 2025 r. wyniosło 12 280,80 zł i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2024 r. było wyższe o 645,68 zł (o 5,5%).

Na wynagrodzenia i pochodne (§ 401, 402, 404, 411 i 412) zaplanowano w planie początkowym dysponenta III stopnia (ŚUW) kwotę 79 345 tys. zł. Ostatecznie plan po zmianach wyniósł 78 725,9 tys. zł. Zmiana planu o więcej niż 5% dotyczyła dwóch paragrafów. Zmniejszenia planu o 14,1% i 14% dokonano w przypadku odpowiednio § 404 (wygenerowane oszczędności powstałe m.in. ze zwolnień lekarskich pracowników oraz fluktuacji zatrudnienia i niepełnego obsadzenia etatów zostały przeznaczone na wynagrodzenia pracowników) i 412 (oszczędności wynikające m.in. z niepobierania składki na fundusz pracy od kobiet powyżej 55 roku życia i mężczyzn powyżej 60 roku życia oraz osób powracających z urlopów macierzyńskich / wychowawczych; niewykorzystane środki zostały przeniesione na bieżące funkcjonowanie Urzędu lub zablokowane).

W 2025 r. wydatki na wynagrodzenia w Urzędzie wyniosły 65 659,3 tys. zł (99,2% planu po zmianach) i były wyższe w porównaniu do 2024 r. o 4793,2 tys. zł (o 7,9%). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego w 2025 r. wynosiło 9721,26 zł i było wyższe niż rok wcześniej o 443,46 zł (o 4,8%).

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 2025 r. (bez dodatkowego wynagrodzenia rocznego) w porównaniu z 2024 r. u dysponenta części i w ŚUW było wyższe o odpowiednio 5,7% i 6% w przypadku osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń, 5,2% i 5,2% – osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe oraz 4,1% i 3,3% – członków korpusu służby cywilnej oraz 2,8% – żołnierzy zawodowych i funkcjonariuszy (dotyczy wyłącznie dysponenta części).

(akta kontroli str. 855-856, 859-860, 867-870, 875-876, 879, 994, 1017-1018)

Wzrost wynagrodzeń w Urzędzie spowodowany był głównie wzrostem wysokości kwoty bazowej w służbie cywilnej, podwyżkami regulacyjnymi oraz wypłatami nagród jubileuszowych w związku z zaliczeniem do stażu pracy okresów uprawniających do jej nabycia (m.in. pracy w gospodarstwie rolnym jako domownik).

W części 85/26 wzrost wynagrodzeń wynikał w szczególności z założeń określonych w ustawie budżetowej.

(akta kontroli str. 882-886, 888, 894-896)

Wykonanie wynagrodzeń w 2025 r. (bez dodatkowego wynagrodzenia rocznego) u dysponenta części 85/26 i w ŚUW było o odpowiednio 6,4% i 7% wyższe w porównaniu z wykonaniem w 2024 r. Zmiana powyżej wskaźnika wynagrodzeń przyjętego w ustawie budżetowej oraz z tytułu wysługi lat (6%) wynikała m.in. z utworzenia dodatkowych etatów w korpusie służby cywilnej, podwyżek regulacyjnych dla pracowników oraz wypłaty nagród jubileuszowych zatrudnionych osób w korpusie służby cywilnej w związku z zaliczeniem do stażu pracy okresów uprawniających do jej nabycia (np. praca w gospodarstwie rolnym jako domownik).

(akta kontroli str. 994, 1019)

U dysponenta części 85/26 i w ŚUW relacja zaplanowanego wg ustawy budżetowej na 2025 r. funduszu nagród⁶⁰ w relacji do funduszu wynagrodzeń (uposażeń) wynosiła odpowiednio 1,8% i 2,8%. W wyniku m.in. oszczędności w ramach § 404 *Dodatkowe wynagrodzenie roczne* (powstałych m.in. na skutek zwolnień lekarskich pracowników, w związku z niepełnym obsadzeniem etatów) oraz oszczędności w ramach § 401 *Wynagrodzenia osobowe pracowników* i 402 *Wynagrodzenia*

⁶⁰ Nie występował fundusz zapomóg.

osobowe członków korpusu służby cywilnej (powstałych m.in. na skutek zwolnień lekarskich pracowników⁶¹), relacja planu po zmianach funduszu nagród w relacji do funduszu wynagrodzeń (uposażeń) uległa zwiększeniu do odpowiednio 4,8% i 7,4%.

Na nagrody w ŚUW zaplanowano (§ 401 i 402) w planie wg ustawy budżetowej kwotę 1724,9 tys. zł. W trakcie roku środki na ten cel zostały zwiększone o 2894,3 tys. zł (o 167,8%) do kwoty 4619,1 tys. zł. Podwyższenia funduszu nagród dokonano z oszczędności z nieobsadzonych wakatów lub długotrwałych zwolnień lekarskich.

W 2025 r. wypłacono w ŚUW nagrody w łącznej wysokości 4598,8 tys. zł. Średnia kwota nagrody wyniosła 7,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 30-32, 1004, 1013)

Wydatki majątkowe

Zrealizowane w części 85/26 wydatki majątkowe wyniosły 167 419,7 tys. zł (817,7% planu początkowego i 93,1% planu po zmianach)⁶² i były wyższe od wykonania w 2024 r. o 120 130,2 tys. zł (254%).

(akta kontroli str. 591-613, 726-760, 993, 997)

W projekcie planu finansowego ŚUW na 2025 r. wydatki majątkowe (inwestycyjne) zaplanowano w kwocie 1643 tys. zł na realizację siedmiu zadań. Kwota planu ogółem w trakcie jego realizacji została zwiększona do 3923,2 tys. zł, w tym 11 zakupów na kwotę 1605,3 tys. zł oraz pięciu zadań inwestycyjnych na kwotę 2317,9 tys. zł. Wydatki majątkowe Urzędu wyniosły 3813,2 tys. zł (97,2% planu po zmianach). W trakcie roku zrezygnowano z realizacji trzech zadań ujętych w projekcie planu w kwocie 1313 tys. zł, tj. *Rozbudowa szybu windy w budynku A* – 583 tys. zł, *Dostawa oraz konfiguracja przełączników FC z pięcioletnim wsparciem* – 480 tys. zł oraz *Regeneracja UPS-ów do zapewnienia gwarantowanego zasilania serwerowni ŚUW oraz CPR wraz z niezbędnymi podzespołami* – 250 tys. zł.

(akta kontroli str. 2185-2194)

Z realizacji zadania pn. *Rozbudowa szybu windy w budynku A* zrezygnowano, ponieważ wykonawca wyłoniony w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego odstąpił od jego wykonania, natomiast przeprowadzenie ponownego postępowania przetargowego było niemożliwe m.in. ze względu na zbliżający się koniec roku budżetowego. Środki zaplanowane na to zadanie przeznaczono na zadanie *Zakup urządzeń wielofunkcyjnych* (100 tys. zł) oraz na bieżące funkcjonowanie ŚUW (452,3 tys. zł). Rezygnacja z dwóch zadań, tj. *Dostawa oraz konfiguracja przełączników FC z pięcioletnim wsparciem* oraz *Regeneracja UPS-ów do zapewnienia gwarantowanego zasilania serwerowni ŚUW oraz CPR wraz z niezbędnymi podzespołami* wynikała z konieczności wprowadzenia do planu wydatków nowego, priorytetowego zadania pn. *Dostawa wraz z montażem i uruchomieniem urządzeń zasilania gwarantowanego ŚUW* (1938,2 tys. zł).

Wprowadzenie nowych zadań było celowe, a spowodowane było m.in. koniecznością zabezpieczenia prawidłowego funkcjonowania Urzędu (*Dostawa wraz z montażem i uruchomieniem urządzeń zasilania gwarantowanego ŚUW* – 1938,2 tys. zł), usprawnieniem obsługi służb ratowniczych (*Zakup stacji bazowych na potrzeby Systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne w ramach Systemu Radiokomunikacyjnego Policji TETRA* – etap 2 – 815,5 tys. zł), doposażeniem Urzędu (*Zakup urządzeń wielofunkcyjnych* – 100 tys. zł), koniecznością zwiększenia zakresu prac

⁶¹ Dotyczy dysponenta części 85/26.

⁶² W tym wydatki majątkowe państwowych jednostek budżetowych 9920,2 tys. zł oraz dotacje 157 449,5 tys. zł.

remontowych, co spowodowało zmianę charakteru zadania z bieżącego na inwestycyjny (*Wykonanie instalacji ogrzewania w budynku strażnicy w Grotnikach Dużych* – 349 tys. zł), zmniejszeniem kosztów eksploatacji oraz zapewnieniem bezpieczeństwa pracowników (*Zakup samochodu osobowego* – 259,3 tys. zł).

(akta kontroli str. 2195-2201, 2239-2240, 2642-2646)

Ponadto w roku budżetowym nie zrealizowano zadania pn. *Zakup sprzętu i urządzeń do zapewnienia prawidłowego funkcjonowania dyspozytorni medycznej* ujętego w planie finansowym na 2025 r. W trakcie roku nie zrezygnowano z zadania, a środki przeznaczone w planie finansowym na jego realizację zostały w całości zablokowane. Ww. zadanie ujęto w planie finansowym na 2025 r., pomimo braku konkretnego celu przeznaczenia zaplanowanych środków finansowych, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 2642-2646)

Zobowiązania

Zobowiązania w części 85/26 budżetu państwa na koniec 2025 r. wyniosły 24 557,5 tys. zł i były wyższe o 1524,2 tys. zł (6,6%) od kwoty zobowiązań na koniec 2024 r. Dotyczyły one przede wszystkim zobowiązań z tytułu wynagrodzeń osobowych, dodatkowego wynagrodzenia rocznego, dodatkowego uposażenia rocznego dla żołnierzy zawodowych oraz nagrody rocznej dla funkcjonariuszy, wynagrodzeń bezosobowych i ich pochodnych (94,1%), a także faktur za zakup energii, materiałów i usług niezbędnych do zapewnienia ciągłości funkcjonowania jednostek, których termin płatności przypadał na rok następny (5,5%). Największy wzrost dotyczył zobowiązań z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i wynosił 1333,6 tys. zł (7,8%).

(akta kontroli str. 726-760, 794)

Zobowiązania dysponenta trzeciego stopnia wyniosły 5930,1 tys. zł. W porównaniu do 2024 r. były wyższe o 405,1 tys. zł (7,3%) i dotyczyły zobowiązań z tytułu wynagrodzeń wraz pochodnymi i kosztami PPK (5408,3 tys. zł, tj. 91,2% zobowiązań ogółem), z czego 4489 tys. zł stanowiło dodatkowe wynagrodzenie roczne. Pozostałe zobowiązania w kwocie 522,7 tys. zł dotyczyły głównie zakupu energii, materiałów i usług niezbędnych do zapewnienia ciągłości funkcjonowania jednostki. Największy wzrost wystąpił w pozycji zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i wynosił 405,6 tys. zł (9,9%), a jego przyczyną była podwyżka wynagrodzeń w 2025 r.

Na koniec 2025 r. zarówno w części 85/26 jak i u dysponenta trzeciego stopnia nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. Zobowiązania dysponenta trzeciego stopnia były zgodne z ewidencją.

W 2025 r. dysponent trzeciego stopnia (ŚUW) zapłacił odsetki w kwocie 98,62 zł, z czego m.in. 97,85 zł stanowiły zwroty kosztów procesowych i zastępstwa procesowego z tytułu 12 wyroków sądów.

(akta kontroli str. 581-590, 726-786, 1005-1009)

Wydatki niewygasające

W części 85/26 w 2025 r. dysponent złożył do Ministerstwa Finansów za pomocą systemu TREZOR łącznie cztery wnioski o przeniesienie wydatków do wykorzystania w 2026 r. Wnioski te obejmowały:

- a) środki w wysokości 2000 tys. zł na realizację zadania pn. Zmiana przeznaczenia budynku dydaktycznego na środowiskowy dom samopomocy typ A, B, C oraz

z niepełnosprawnościami sprzężonymi w Klimontowie. Wniosek został przedłożony przez Starostę Sandomierskiego;

- b) środki w wysokości 300 tys. zł przeznaczone na zakup mobilnego zasilania awaryjnego – wniosek przedłożony przez Starostę Starachowickiego;
- c) środki w wysokości 100 tys. zł przeznaczone na zakup agregatu prądotwórczego – wniosek przedłożony przez Burmistrza Miasta i Gminy Bodzentyn;
- d) środki w wysokości 318,7 tys. zł przeznaczone na zakup agregatów prądotwórczych na potrzeby realizacji zadań związanych z ochroną ludności i obroną cywilną – wniosek przedłożony przez Wójta Gminy Kluczewsko.

(akta kontroli str. 1055-1059, 1061, 1071-1072)

Wśród przyczyn niezrealizowania wydatków, wnioskodawcy wskazywali na trudności z dostępnością agregatów prądotwórczych na rynku (gmina Bodzentyn), brak złożonych ofert w prowadzonym postępowaniu (gmina Kluczewsko), konieczność opracowania projektu wykonawczego i prac instalacyjnych celem zintegrowania zakupionego sprzętu z instalacją budynku (powiat starachowicki) oraz wydłużony termin dostawy sprzętu (powiat sandomierski). Stosownie do art. 181 ust. 2 i 3 ufp, Rada Ministrów określiła w drodze rozporządzenia wykaz wydatków budżetu państwa, które w 2025 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego wraz z planem finansowym tych wydatków oraz określeniem terminów ich ostatecznego dokonania⁶³. W rozporządzeniu tym wskazane zostały wydatki obejmujące wykonanie infrastruktury zaopatrzenia w energię w kwocie 300 tys. zł (powiat starachowicki) wraz z określeniem terminu realizacji zadania (do 31 marca 2026 r.). Wg stanu na dzień 16 marca 2026 r. zadanie zostało zrealizowane i było na etapie rozliczania.

(akta kontroli str. 1061-1062, 1071-1072)

Postępowania sądowe

W 2025 r. toczyły się 524 sprawy, w których przeciwko ŚUW wniesiono pozew lub skargę w ramach postępowania administracyjnego i które nie zostały zakończone do końca roku budżetowego⁶⁴. Spośród nich, 496 to były sprawy cywilne na łączną kwotę 37 628,4 tys. zł (m.in. odwołania od decyzji ustalających poziom potrzeby wsparcia – 253 sprawy, odwołania od orzeczenia o stopniu niepełnosprawności – 177 spraw, pozew o zapłatę odszkodowania w związku z wydaną z rażąco przewlekłością postępowania decyzją w sprawie ustalenia odszkodowania za wywłaszczoną nieruchomość – jedna sprawa, pozwy o zapłatę odszkodowania za nieruchomości przejęte w trybie dekretu o reformie rolnej – cztery sprawy, o zapłatę odszkodowania – jedna sprawa, pozew o zapłatę dotacji celowej w związku z przekazaniem gminie w latach 2008-2017 dotacji w wysokości niezapewniającej pełne i terminowe wykonanie zadań zleconych z zakresu administracji rządowej – jedna sprawa), 24 – sprawy administracyjne na łączną kwotę 57,7 tys. zł (m.in. skarga na decyzję II instancji w sprawie ustalenia odszkodowania za przejęcie z mocy prawa nieruchomości – jedna sprawa, skarga do WSA na decyzję Wojewody w sprawie ustalenia odszkodowania za ograniczenie sposobu korzystania z nieruchomości – jedna sprawa, skargi na decyzję II instancji w sprawie zezwolenia na realizację inwestycji – trzy sprawy, skarga na decyzję II instancji w sprawie ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości – dwie sprawy) oraz cztery – sprawy pracownicze na łączną kwotę

⁶³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 2025 r. w sprawie wydatków budżetu państwa, które w roku 2025 nie wygasają z upływem roku budżetowego (Dz. U. poz. 1785).

⁶⁴ W tym również postępowania, w których pozwanym był wojewoda jako organ/reprezentujący organ, a sprawę prowadził urząd go obsługujący.

113,5 tys. zł (po dwie sprawy dotyczące odwołania od wypowiedzenia umowy o pracę i odwołania pracownika od oceny okresowej).

(akta kontroli str. 15-25, 2185-2195)

Badanie próby wydatków bieżących jednostek budżetowych i wydatków majątkowych

Szczegółową analizą objęto realizację wydatków w kwocie 7 390,4 tys. zł⁶⁵ (21,9% wydatków ŚUW po wyeliminowaniu wydatków płacowych). Na podstawie wyselekcjonowanych z systemu księgowego zapisów konta 130 *Rachunek bieżący jednostki*, wybrano do kontroli z zastosowaniem metody monetarnej⁶⁶ 45 zapisów księgowych na kwotę 7 228,9 tys. zł. W sposób celowy wybrano dodatkowo pięć zapisów księgowych na kwotę 51,5 tys. zł dotyczących współfinansowania krajowego wydatków z budżetu środków europejskich⁶⁷.

(akta kontroli str. 1073-1075, 1088-1097, 4412-4415 [plik 011])

Badaniem kontrolnym objęto wydatki poniesione m.in. na:

- wynagrodzenia za pełnienie funkcji kierownika specjalizacji sprawującego nadzór nad lekarzami odbywającymi szkolenie specjalizacyjne w podmiocie leczniczym;
- zakup wody mineralnej dla pracowników Urzędu;
- wykonanie przez rzeczoznawców operatów szacunkowych nieruchomości w prowadzonych postępowaniach administracyjnych w przedmiocie ustalenia odszkodowania za przejęcie z mocy prawa na rzecz Skarbu Państwa prawa własności nieruchomości;
- przedłużenie licencji oraz odnowienie gwarancji oprogramowania wykorzystywanego w Urzędzie;
- konserwację sprzętu pożarowego;
- zakup papieru ksero;
- zakup komputerów;
- zakup sprzętu i wyposażenia do magazynu Wojewody Świętokrzyskiego w ramach Programu OLiOC;
- zorganizowanie wydarzenia kulturalno-integracyjnego pn. *Roztańczeni z Senior+*.

W wyniku analizy stwierdzono, że wydatki dokonywane były z zachowaniem zasad określonych w art. 44 ust. 3 pkt 1 i 2 oraz art. 162 ufp, tj. zgodnie z planem finansowym i obowiązującymi przepisami, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Wydatki były dokonywane do wysokości kwot ujętych w planie finansowym oraz nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności skutkujących koniecznością zapłaty odsetek, kar lub opłat. Zakupione środki trwałe i wyposażenie zostały przekazane do użytkowania oraz zostały zaliczone do właściwej klasyfikacji środków trwałych.

(akta kontroli str. 1073, 1076-1084, 1107-1144, 1362-1366)

W przypadku wydatków poniesionych przez Urząd w związku z organizacją wydarzenia kulturalno-integracyjnego pn. *Roztańczeni z Senior+* stwierdzono, że jego realizacja została sfinansowana ze środków technicznych przeznaczonych na obsługę Programu Wieloletniego Senior+, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1079, 1107-1144)

⁶⁵ Z uwzględnieniem wydatków będących przedmiotem analizy w ramach próby kontrolnej, o której mowa w części dotyczącej wydatków na zadania ochrony ludności i obrony cywilnej.

⁶⁶ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

⁶⁷ Dotyczy pięciu wydatków o najwyższej wartości zaksięgowanych na koncie 227.

W przypadku wydatków budżetu środków europejskich analizowana próba obejmowała wypłatę dodatków zadaniowych, nagród oraz wynagrodzeń w ramach projektu pn. *Opieka nad dziećmi do lat 3 – program Maluch* + oraz projektu pn. *Profesjonalne wsparcie w zakresie wdrażania przepisów ustawy o ekonomii społecznej*. W wyniku analizy stwierdzono, że wydatki zostały przeznaczone na cele i zadania ujęte w dokumentach stanowiących podstawę dofinansowania⁶⁸. Badane wydatki zostały należycie udokumentowane oraz zrealizowane w okresie kwalifikowalności projektów.

(akta kontroli str. 1085-1087, 1471-1537)

Badanie wydatków budżetu państwa na szkolenia

W ŚUW uregulowano wewnętrzną politykę szkoleniową obejmującą wszystkich pracowników, w tym również jej kierownictwo⁶⁹. Ustalono w niej m.in. procedurę sporządzania planu szkoleń oraz zasady udziału pracowników w szkoleniach i ich finansowania przez pracodawcę.

(akta kontroli str. 2251-2263)

W Urzędzie wprowadzono regulacje w zakresie przyznawania świadczeń dla pracowników w związku z podnoszeniem kwalifikacji zawodowych i wykształcenia ogólnego⁷⁰. Określono, że podnoszenie kwalifikacji może odbywać się m.in. w formach studiów (doktoranckich, wyższych magisterskich – jednostopniowych i dwustopniowych, podyplomowych) oraz kursów specjalistycznych i językowych.

(akta kontroli str. 2247-2249)

W Urzędzie ustalono zasady dotyczące opracowywania i realizacji indywidualnego planu rozwoju zawodowego (dalej: IPRZ)⁷¹, o którym mowa w art. 108 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej⁷².

(akta kontroli str. 2241-2246)

W ŚUW opracowano Plan szkoleń dla pracowników Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach na 2025 r. (dalej: Plan szkoleń na 2025 r.) w którym uwzględniono 20 szkoleń z tematyki: prawa administracyjnego (trzy szkolenia), finansów publicznych (trzy szkolenia), zamówień publicznych (jedno szkolenie), dostępu do informacji publicznej (jedno szkolenie), standardów skutecznej i sprawnej pracy administracji (jedno szkolenie), rozwoju umiejętności interpersonalnych (trzy szkolenia), zasad właściwych kontaktów z obywatelem (dwa szkolenia), zasad etyki w służbie cywilnej (dwa szkolenia). Dodatkowo w Planie szkoleń na 2025 r. ujęto trzy szkolenia specjalistyczne tj. dotyczące ustawy o gospodarce nieruchomościami, świadczeń rodzinnych oraz szkolenia wewnętrzne dotyczące doręczeń w postępowaniu administracyjnym oraz ochrony danych osobowych.

⁶⁸ W przypadku projektu pn. *Opieka nad dziećmi do lat 3 – program Maluch* + podstawą jego realizacji była decyzja o dofinansowanie projektu wydana przez Ministra Rodziny i Polityki Społecznej. Natomiast w przypadku projektu pn. *Profesjonalne wsparcie w zakresie wdrażania przepisów ustawy o ekonomii społecznej* takim dokumentem była umowa partnerska zawarta pomiędzy Wojewodą Świętokrzyskim a Ministrem Rodziny i Polityki Społecznej.

⁶⁹ Zarządzeniem Nr 22/2014 Dyrektora Generalnego Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach z dnia 13 sierpnia 2014 roku dotyczącym wprowadzenia Polityki szkoleniowej Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach (obowiązujące od 13 sierpnia 2014 r. do 5 maja 2025 r.) oraz Zarządzeniem Nr 27/2025 Dyrektora Generalnego Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach z dnia 5 maja 2025 r. w sprawie wprowadzenia Polityki Szkoleniowej Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach (obowiązujące od 5 maja 2025 r.).

⁷⁰ Zarządzeniem Nr 42/2016 Dyrektora Generalnego Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach z dnia 28 grudnia 2016 r. w sprawie przyznawania świadczeń dla pracowników Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w związku z podnoszeniem kwalifikacji zawodowych i wykształcenia ogólnego.

⁷¹ Zarządzeniem Nr 11/15 Dyrektora Generalnego Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach z dnia 31 sierpnia 2015 r.

⁷² Dz. U. z 2024 r. poz. 409, ze zm.

(akta kontroli str. 2202-2205)

Plan szkoleń na 2025 r. uwzględniał w szczególności priorytety szkoleniowe pracowników oraz bloki szkoleniowe zdefiniowane przez poszczególne wydziały/biura.

(akta kontroli str. 2202-2205)

W Planie szkoleń na 2025 r. częściowo uwzględniono tematy szkoleń zalecane do zorganizowania przez Szefową Służby Cywilnej⁷³, tj. szkolenia dotyczące tematyki w zakresie kompetencji zarządczych, kompetencji przyszłości, kodeksu postępowania administracyjnego, przeciwdziałania mobbingowi, doręczeń elektronicznych oraz etyki w służbie cywilnej (trzy z nich nie zostały zrealizowane, tj. w zakresie kompetencji zarządczych, kompetencji przyszłości oraz doręczeń elektronicznych). Nie uwzględniono natomiast czterech z 10 (40%) zalecanych tematów szkoleń tj. w zakresie ochrony sygnalistów, cyberbezpieczeństwa, sztucznej inteligencji oraz kompetencji cyfrowych. W Planie szkoleń na 2025 r. nie uwzględniono dofinansowania do studiów podyplomowych. Możliwość dofinansowania studiów dla pracowników została przewidziana w regulacjach wewnętrznych⁷⁴.

(akta kontroli str. 2202-2205, 2210)

Wydatki Urzędu na szkolenia w 2025 r. wyniosły 373,5 tys. zł, z czego: 198,4 tys. zł (53,1%) przeznaczono na szkolenia z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej, 83,4 tys. zł (22,3%) z prawa, 21 tys. zł (5,6%) z finansów, 14,9 tys. zł (4%) z zakresu szkoleń specjalistycznych.

(akta kontroli str. 2211-2216)

Spośród wszystkich przeprowadzanych w ŚUW szkoleń – 82% (91 ze 111 szkoleń) nie zostało ujętych w Planie szkoleń na 2025 r. W ww. planie przewidziano szkolenia w zakresie różnorodnej tematyki oraz wskazano, że pracownicy są kierowani na szkolenia specjalistyczne zgodnie z obowiązującą w tym zakresie procedurą, a w pierwszej kolejności uwzględnione zostaną potrzeby szkoleniowe zgłoszone w IPRZ oraz wynikające ze zmieniających się przepisów prawa. W wyniku analizy 10 szkoleń⁷⁵, tj. 9% wszystkich zrealizowanych przez Urząd w 2025 r. stwierdzono, że szkolenia odbywały się na wniosek dyrektorów wydziałów, a zgodę na ich realizację wyrażał dyrektor generalny. Szkolenia zostały zorganizowane ze względu na: zdobycie konkretnej wiedzy i narzędzi (szkolenie pn. *Analiza kluczowych błędów w udzielaniu zamówień publicznych – warsztat z uwzględnieniem tabel korekt finansowych dla kontrolerów*), aktualizację oraz zmiany przepisów (szkolenia pn. *Czas pracy kierowców w administracji publicznej – aktualne problemy praktyczne w 2025 r.*, *Konkretnie o zamówieniach – letni kurs nadchodzących zmianach, wymaganiach prawnych i najczęściej popełnianych błędach. Lista sprawdzająca przygotowanie, prowadzenie postępowania i realizację umowy. Sprawdź swoje procedury w 2025 r.*, *Nowe Krajowe Ramy Interoperacyjności (KRI) i audyt zgodności*), aktualizację wiedzy (szkolenia pn. *Jak archiwizować w archiwum zakładowym dokumentację techniczną, akta osobowe, koperty dowodowe, Operat szacunkowy jako opinia o wartości i dowód w postępowaniu administracyjnym i sądowym. Praktyczne stosowanie przepisów prawa budowlanego, aktualne zagadnienia oraz funkcjonowanie terenowych organów nadzoru budowlanego i administracji architektoniczno-budowlanej*), pogłębienie wiedzy ze względu na zmianę stanowiska (szkolenie pn. *Organizacja pomocy społecznej*). Ponadto jedno

⁷³ Szefowa Służby Cywilnej ustaliła Plan szkoleń centralnych w służbie cywilnej na 2025 rok - Serwis Służby Cywilnej - Portal Gov.pl [dostęp – 2 marca 2026 r.]

⁷⁴ Zarządzeniem Nr 42/2016 Dyrektora Generalnego Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach z dnia 28 grudnia 2016 r. w sprawie przyznawania świadczeń dla pracowników Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w związku z podnoszeniem kwalifikacji zawodowych i wykształcenia ogólnego

⁷⁵ Dobór celowy według osądu kontrolera.

z dziesięciu szkoleń dotyczyło warsztatów organizowanych dla dyrektorów generalnych pt. *Odporny Urząd*.

(akta kontroli str. 2202-2205, 2211-2216, 2235-2238)

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków na szkolenia w kwocie 136,1 tys. zł⁷⁶, tj. 36,4% wydatków poniesionych na szkolenia w 2025 r. przez dysponenta trzeciego stopnia.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatki poniesione na szkolenia:

- z grupy informatyka: *Szkolenie dla pracowników Oddziału ds. Koordynacji Systemów Zabezpieczenia Społecznego System informatyczny ze szczególnym procesem windykacji* w kwocie 2,4 tys. zł;
- z grupy ochrona ludności i obrona cywilna: *Szkolenie zasadnicze z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej dla kadry w urzędach obsługujących organy ochrony ludności oraz w innych urzędach* w kwocie 119,8 tys. zł;
- z rozwoju osobistego i interpersonalnego: *Komunikacja interpersonalna z elementami inteligencji emocjonalnej – asertywność i zarządzanie emocjami* w kwocie 4,7 tys. zł;
- z grupy finansów: *Dotacje ze środków publicznych - udzielanie, wykorzystanie, rozliczenie i kontrola wykorzystania* w kwocie 7,9 tys. zł;
- w formie dofinansowania do studiów podyplomowych w kwocie 1,2 tys. zł,

były prawidłowo zrealizowane i służyły realizacji celów statutowych jednostki, a wydatki zostały poniesione do wysokości kwot ujętych w planie finansowym. Trzy szkolenia zostały wykonane na podstawie umów podpisanych z wykonawcami (z grupy ochrona ludności i obrona cywilna, z rozwoju osobistego i interpersonalnego, z grupy finansów). Wybór wykonawcy szkolenia został zrealizowany zgodnie z Zarządzeniem nr 57/2022 Dyrektora Generalnego Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach z dnia 22 sierpnia 2022 r. w sprawie procedur wewnętrznych udzielania zamówień publicznych w Świętokrzyskim Urzędzie Wojewódzkim w Kielcach.

(akta kontroli str. 2273-2481, 2634-2641, 3247)

Kary i odszkodowania

W planie finansowym ŚUW (dysponent III stopnia) na 2025 r. zaplanowano wydatki na kwotę 5 tys. zł na uregulowanie kar i odszkodowań⁷⁷. Dyrektor WFiB wyjaśniła, że ww. środki zostały zaplanowane *na podstawie analizy lat ubiegłych, niewykorzystane środki w wysokości 4,0 tys. zł zostały przeniesione na inne wydatki*.

(akta kontroli str. 96-98, 104, 882, 884)

W 2025 r. ŚUW (dysponent III stopnia) poniósł wydatki na wypłatę 26,9 tys. zł odszkodowania z tytułu wypowiedzenia pracownikowi umowy o pracę⁷⁸ oraz 1 tys. zł za przewlekłe prowadzenie postępowania administracyjnego przez Wojewodę. Ww. wydatki zostały zrealizowane we właściwej wysokości i w kwotach ujętych w planie finansowym Urzędu. Na ich pokrycie zrezygnowano ze środków w ramach wydatków bieżących.

(akta kontroli str. 33-95, 99-103)

⁷⁶ Dobór celowy według osądu kontrolera.

⁷⁷ W dziale 750 *Administracja publiczna* rozdziale 75011 *Urzędy wojewódzkie* § 460 *Kary, odszkodowania i grzywny wypłacane na rzecz osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych*.

⁷⁸ 24,7 tys. zł – należność główna; 2,2 tys. zł – tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego wraz z odsetkami ustawowymi za opóźnienie.

Ekwiwalent za urlop wypoczynkowy

W 2025 r. łączne wydatki ŚUW poniesione na wypłatę ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy wyniosły 91,7 tys. zł. Wypłata tych ekwiwalentów dotyczyła 18 pracowników ŚUW, przy czym z: trzema rozwiązano umowy o pracę za wypowiedzeniem, dziewięcioma – na mocy porozumienia stron, pięcioma – z upływem czasu, na który były zawarte. Dodatkowo z jednym pracownikiem stosunek pracy wygasł na podstawie art. 189 ust. 2 ustawy z dnia 11 marca 2022 r. o obronie ojczyzny⁷⁹, tj. z dniem jej stawienia się do zawodowej służby wojskowej.

(akta kontroli str. 1547-1548)

Szczegółowa analiza wydatków poniesionych na wypłatę 17⁸⁰ pracownikom ekwiwalentów pieniężnych za niewykorzystany urlop wypoczynkowy poniesionych z budżetu ŚUW wykazała, że:

- wystąpiła podstawa prawna do ich wypłaty,
- żadnego z dwóch pracowników objętym badaniem, z którymi rozwiązano umowy o pracę za wypowiedzeniem, nie zwolniono ze świadczenia pracy w okresie wypowiedzenia⁸¹, a w okresie wypowiedzenia nie było możliwości udzielenia im całego przysługującego urlopu wypoczynkowego,
- z żadnym z pracowników, z którym rozwiązano stosunek pracy nie zawarto kolejnej umowy (nie nawiązano stosunku pracy) bezpośrednio po rozwiązaniu lub wygaśnięciu poprzedniej umowy,
- kwota wypłaconego ekwiwalentu obejmowała urlop w wymiarze proporcjonalnym za rok, w którym rozwiązano stosunek pracy,
- wydatek na ekwiwalent zakwalifikowano do prawidłowego paragrafu klasyfikacji budżetowej i dokonano do wysokości kwot ujętych w planie finansowym ŚUW,
- ekwiwalenty wypłacono w dniu rozwiązania umowy o pracę (pięć przypadków), dwa dni przed rozwiązaniem umowy o pracę⁸² (jeden przypadek) oraz po rozwiązaniu umowy o pracę (12 przypadków⁸³), co opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*,
- w żadnym przypadku nie wypłacono odsetek od nieterminowej wypłaty ekwiwalentu.

(akta kontroli str. 1543-1548, 1671, 1675)

Zadania dotyczące ochrony ludności i obrony cywilnej

W 2025 r. Wojewoda na finansowanie zadań z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej zabezpieczył w budżecie 132 430 tys. zł. Z czego 132 368 tys. zł stanowiły środki przyznane dla województwa świętokrzyskiego w ramach Programu OLiOC, natomiast kwota 61,5 tys. zł pochodziła z rezerwy Wojewody i została przeznaczona na przeprowadzenie szkoleń z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej dla wójtów, burmistrzów i prezydentów miast z terenu województwa świętokrzyskiego.

(akta kontroli str. 204, 205, 720-725)

Pismem z dnia 3 września 2025 r.⁸⁴ Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Spraw Wewnętrznych i Administracji przekazał wojewodom zalecenia dotyczące m.in. sprawozdawczości oraz zasad podziału przyznanych wojewodom środków w ramach Programu OLiOC na jednostki samorządu terytorialnego. W zaleceniach tych wskazano m.in. że:

⁷⁹ Dz. U. z 2025 r. poz. 825, ze zm.

⁸⁰ Z próby wyłączono jednego pracownika z uwagi na to, że jego akta pracownicze znajdowały się w sądzie.

⁸¹ Jeden z pracowników wystąpił z takim wnioskiem.

⁸² Rozwiązanie umowy o pracę przypadało w niedzielę, a ekwiwalent wypłacono w piątek.

⁸³ W przypadku jednej z osób jeden z ekwiwalentów wypłacono w dniu rozwiązania umowy o pracę, a drugi – po tym dniu.

⁸⁴ Znak DOLiZK-OLOC.5511.10.2025.PMG.

- przy podziale otrzymanych przez wojewodę środków finansowych należy zapewnić, aby nie mniej niż 90% środków zostało przekazanych do samorządów (tzw. pula samorządowa na zadania realizowane przez jednostki samorządu terytorialnego), a pozostałe środki (do 10%) wojewoda może pozostawić do swojej dyspozycji;
- środki finansowe powinny być rozdzielone wśród wszystkich jst i na wszystkich szczeblach, tj. gminy, powiatu, miasta na prawach powiatu oraz marszałka województwa przy zastosowaniu przyjętych przez wojewodę kryteriów;
- środki finansowe dla gmin powinny zostać przydzielone gminom z poziomu wojewody;
- kryteria podziału środków finansowych powinny zostać ustalone przez wojewodów, z uwzględnieniem uwarunkowań lokalnych, w szczególności liczby mieszkańców, stopnia urbanizacji lub kombinacji obu tych kryteriów, a także uwarunkowań geograficznych oraz kosztów zgłoszonych zadań do realizacji z poszczególnych obszarów Programu OLiOC.

(akta kontroli str.1850)

Propozycja podziału środków finansowych przeznaczonych na realizację Programu OLiOC, przyznanych województwu świętokrzyskiemu, została przedstawiona na posiedzeniu Wojewódzkiego Zespołu Zarządzania Kryzysowego w dniu 25 lipca 2025 r. i zatwierdzona przez Wojewodę. Zgodnie z tym podziałem do dyspozycji Wojewody pozostawiono kwotę 10 517,2 tys. zł, co stanowiło 8% ogólnej wartości środków przypisanych dla województwa świętokrzyskiego.

Stosownie do zatwierdzonego sposobu podziału, przyznane środki finansowe na realizację zadań z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej w obszarze 2 zostały rozdysponowane w oparciu o wskaźnik demograficzny, tj. według przelicznika, który dla gmin wynosił 58,45 zł na osobę, a dla powiatów – 19,51 zł na osobę. Przelicznik ten pomnożony przez liczbę mieszkańców określał wysokość przyznanych środków.

Środki w obszarze 3, dotyczące wsparcia podmiotów w ramach HNS⁸⁵, zostały przeznaczone – decyzją MSWiA⁸⁶ – dla jednostek Państwowej Straży Pożarnej. Środki te, zgodnie z dyspozycją przekazaną przez MSWiA, zostały podzielone przez Komendanta Wojewódzkiego Państwowej Straży Pożarnej w Kielcach i przekazane do starostw powiatowych.

Kwota 2000 tys. zł przeznaczona na zadania z obszaru 4 została podzielona na powiaty (w tym powiat grodzki Kielce) oraz samorząd województwa świętokrzyskiego – z uwzględnieniem wskaźnika demograficznego, w taki sposób, że powiaty o liczbie ludności nie przekraczającej 70 tys. mieszkańców otrzymały po 110 tys. zł, a powiaty o liczbie ludności powyżej 70 tys. mieszkańców – po 150 tys. zł. Wyjątek od tej reguły stanowił powiat kielecki, który jako najludniejszy w województwie świętokrzyskim otrzymał 260 tys. zł. Miasto Kielce (powiat grodzki) otrzymało 170 tys. zł, a Marszałek Województwa Świętokrzyskiego – 50 tys. zł. W ramach przekazanych środków na realizację zadań z tego obszaru, zgodnie z pismem znak: DOLiZK-OLOC.5511.2.20.2025.Ech z dnia 18 lipca 2025 r. powiaty i miasto Kielce zobowiązane zostały do wydzielenia z przyznanej puli środków kwot niezbędnych na przeprowadzenie szkoleń dla kierowców ochotniczych straży pożarnych, z uwagi na konieczność zabezpieczenia realizacji zadań o charakterze obronnym w ramach współpracy cywilno-wojskowej.

Ponadto, z puli środków pozostających w dyspozycji Wojewody, na podstawie jego indywidualnej decyzji, środki finansowe w wysokości 1300 tys. zł zostały przekazane do samorządu

⁸⁵ Podmioty realizujące zadania wsparcia przez państwo-gospodarza (Host Nation Support) obejmujące cywilną i wojskową pomoc udzielaną sojusznikom siłom zbrojnym lub organizacjom, które są rozmieszczane, wykonują zadanie lub przemieszczają się przez terytorium państwa-gospodarza.

⁸⁶ Pismo nr DOLiZK-OLOC.5511.2.20.2025.Ech z dnia 18 lipca 2025 r.

wojewódzkiego, natomiast kwota w wysokości 1000 tys. zł – do organizacji pozarządowych, z którymi Wojewoda podpisał stosowne porozumienia. Wojewoda przekazał również z własnej puli środki w wysokości po 600 tys. zł oraz po 400 tys. zł odpowiednio dla Szpitalnych Oddziałów Ratunkowych oraz Izb Przyjęć (środki te zostały przekazane do powiatów w ramach obszaru 1 i 2 Programu OLiOC).

(akta kontroli str. 720-725, 1540, 2220-2231)

W WBiZK analizę zasadności zakupu asortymentu wskazanego przez jst we wnioskach o udzielenie dotacji prowadzono w oparciu o *Wykaz zawierający proponowane zestawienie minimalnego asortymentu ilościowego w ramach zasobów terytorialnych organów ochrony ludności – Rodzaj przykładowego asortymentu do utrzymywania w ramach zasobów ochrony ludności*, opracowany przez MSWiA, jak również zapisy Programu OLiOC i jego załącznik nr 1, a także pisemne wytyczne przekazywane przez MSWiA.

(akta kontroli str. 1541, 1855-1874)

Na wsparcie jednostek samorządu terytorialnego w realizacji zadań w ramach ww. Programu zaplanowano 129 351,3 tys. zł⁸⁷ (97,7% przekazanych środków finansowych), w tym 105 851,3 tys. zł na zabezpieczenie logistyczne i zapewnienie ciągłości dostaw (obszar 2), 21 500 tys. zł na wsparcie podmiotów w ramach HNS (obszar 3) oraz 2000 tys. zł na działania edukacyjne i szkolenia (obszar 4). Nie przewidziano finansowania zadania dotyczącego obiektów zbiorowej ochrony (obszar 1).

Na pozostałe zadania w poszczególnych obszarach, zaplanowano z puli środków pozostających w dyspozycji Wojewody 3 078,7 tys. zł (2,3% przekazanych środków finansowych), w tym:

- 1249,2 tys. zł na wsparcie podmiotów ochrony ludności w zakresie wyposażenia w sprzęt i środki ochrony (obszar 2),
- 503,8 tys. zł na organizację szkoleń, ćwiczeń i innych form edukacji w zakresie ochrony ludności i obrony cywilnej (obszar 4),
- 31 tys. zł na oznakowanie podmiotów ochrony cywilnej w ramach Korpusu Ochrony Ludności (obszar 6),
- 1294,7 tys. zł na tworzenie i utrzymywanie zasobów ochrony ludności (obszar 2).

Wykonanie zaplanowanego budżetu na zadania z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej wyniosło 92%, tj. 121,1 tys. zł. Z czego w ramach:

- wydatków bieżących jednostek budżetowych i wydatków majątkowych wydatkowano łącznie 1821,1 tys. zł, co stanowiło 98,5% całości środków ze zrealizowanego budżetu oraz 99,5% zaplanowanej kwoty w tej grupie wydatków⁸⁸;
- dotacji celowych bieżących i inwestycyjnych wydatkowano łącznie 119 319,7 tys. zł spośród zaplanowanych 130 600,5 tys. zł, co stanowiło 1,5% całości środków ze zrealizowanego budżetu oraz 91,4% zaplanowanej kwoty w tej grupie wydatków⁸⁹.

(akta kontroli str. 204-205)

Wykonanie zaplanowanego budżetu na zadania z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej w poszczególnych obszarach wsparcia wyniosło w:

⁸⁷ Z uwzględnieniem środków finansowych przekazanych z puli środków Wojewody z przeznaczeniem dla Szpitalnych Oddziałów Ratunkowych oraz Izb Przyjęć – środki wydatkowane przez powiaty.

⁸⁸ Z uwzględnieniem kwoty 61,5 tys. zł pochodzącej z rezerwy Wojewody Świętokrzyskiego oraz kwoty 300 tys. zł przeniesionych do wydatkowania w 2026 r.

⁸⁹ Z uwzględnieniem dotacji przekazanych innym jednostkom sektora finansów publicznych oraz jednostkom niezaliczanym do sektora finansów publicznych i stowarzyszeniom.

- a) obszarze 2 (Zabezpieczenie logistyczne i zapewnienie ciągłości dostaw) 97 213,3 tys. zł, co stanowiło 89,7% zaplanowanych wydatków, z czego Wojewoda wydatkował 1294,7 tys. zł, tj. 100% zaplanowanych środków bieżących na ten cel, a wydatkowanie środków pochodzących z dotacji celowych bieżących i inwestycyjnych wyniosło 95 918,6 tys. zł, tj. 89,6%;
- b) obszarze 3 (Utrzymanie i rozwój podmiotów ochrony ludności i organizacji pozarządowych) 21 497,6 tys. zł, tj. 99,9% zaplanowanych wydatków;
- c) obszarze 4 (Edukacja, szkolenia oraz baza i zaplecze szkoleniowe) 2398,9 tys. zł, tj. 95,8% zaplanowanych wydatków, z czego Wojewoda wydatkował 495,4 tys. zł, tj. 98,3% środków zaplanowanych na ten cel⁹⁰, a wydatkowanie środków pochodzących z dotacji celowych bieżących i inwestycyjnych wyniosło 1903,4 tys. zł, tj. 95,2%;
- a) obszarze 6 (Korpus obrony cywilnej) 30,9 tys. zł, tj. 99,9% zaplanowanych przez Wojewodę wydatków.

(akta kontroli str. 204-205)

W ramach kontroli NIK szczegółową analizą objęto sześć zadań realizowanych przez jst sfinansowanych w formie dotacji celowych⁹¹. Przyznane środki finansowe zostały przeznaczone przez sześć jednostek samorządu terytorialnego⁹² w ramach:

- a) obszar 2 na zakup m.in.:
 - magazynu energii 1 MW – pojemność baterii 4,3 MWh (+/-10%) – gmina Kielce,
 - łóżek wraz z pościelą – gmina Ostrowiec Świętokrzyski,
 - osuszaczy – gmina Ostrowiec Świętokrzyski, powiat sandomierski,
 - stacji opadowej z deszczomierzem wagowym – gmina Kielce,
 - łodzi ratowniczej płaskodennej – gmina Mniów, gmina Imielno, powiat sandomierski,
 - drona z kamerą termowizyjną i dwoma kompletami akumulatorów zapasowych – gmina Imielno,
 - zbiornika na wodę pitną – gmina Imielno,
 - odzieży i sprzętu dla jednostek straży pożarnej – gmina Imielno, gmina Mniów,
 - fantoma osoby dorosłej z aplikacją, fantoma niemowlęcia oraz defibrylatora szkoleniowego – gmina Ruda Maleniecka,
 - aparatu USG na potrzeby szpitalnego oddziału ratunkowego – powiat sandomierski;
- b) obszar 3 na zakup sprzętu do działań ratowniczych, wyposażenia strażaków (m.in. w specjalne umundurowanie) oraz na wydatki związane z utrzymaniem sprzętu będącego na wyposażeniu jednostek PSP (np. koszty przeglądów i kalibracji) – powiat sandomierski;
- c) obszar 4 m.in. na przeprowadzenie szkoleń z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej (gmina Kielce i powiat sandomierski) oraz zakup materiałów edukacyjnych i szkoleniowych (gmina Kielce).

Złożone przez jst wnioski zawierające uzasadnienie celowości planowanego zakresu rzeczowego podlegały weryfikacji przez pracowników WBiZK. Przekazanie jednostkom samorządu terytorialnego dotacji celowych na sfinansowanie zadań z zakresu ochrony ludności i obrony cywilnej odbywało się na podstawie podpisanych umów określających m.in. jej przedmiot i wysokość udzielonej dotacji wraz z określeniem dotowanego zadania, terminem przekazania

⁹⁰ W tym również kwotę 61 524,72 zł pochodzącą z rezerwy Wojewody.

⁹¹ Na łączną kwotę 18 222,1 tys. zł, co stanowiło 15% środków finansowych przekazanych jednostkom samorządu terytorialnego

⁹² W ramach próby kontrolnej wybrane zostały zadania zrealizowane przez powiat sandomierski oraz gminy: Kielce, Imielno, Mniów, Rudę Maleniecką i Ostrowiec Świętokrzyski.

i rozliczenia przyznanych środków finansowych. Załącznik do umowy stanowił m.in. szczegółowy kosztorys planowanych wydatków.

(akta kontroli str. 206-208, 210-215, 216-223, 247-250, 270-273, 296-302, 317-332)

Spośród sześciu analizowanych dotacji w trzech z nich w pełni zrealizowano wszystkie zaplanowane zadania i cele. Pozostałe trzy jst nie wydatkowały całej przyznanej kwoty dotacji oraz nie zrealizowały wszystkich zaplanowanych zadań, wskazując – jako przyczynę – brak dostępności zaplanowanego do zakupu asortymentu lub też nieotrzymanie ofert w prowadzonych postępowaniach. W każdym z trzech ww. przypadków ŚUW był informowany o problemach w wykonaniu dotowanych zadań, co skutkowało podpisaniem aneksów do zawartych umów uwzględniających zmianę zakresu rzeczowo-finansowego zadania. W jednym przypadku (gmina Ruda Maleniecka) zawarty aneks uwzględniał zwiększenie pozycji zakresu rzeczowego realizowanego zadania o zakup fantomów szkoleniowych i agregatu prądotwórczego.

Jst po zrealizowaniu zadań, zgodnie z terminem wskazanym w zawartej umowie przedkładały sprawozdania z realizacji dotacji. Podlegały one weryfikacji przez pracowników WBiZK. W toku tej weryfikacji nie stwierdzono przypadków wykorzystania dotacji niezgodnie z przeznaczeniem, a w czterech przypadkach niewykorzystana część dotacji została zwrócona w terminach wynikających z zawartych umów. W jednej z gmin⁹³ zrealizowany zakup asortymentu nie był w pełni zgodny z obszarem Programu OLiOC, na który zostały przekazane środki finansowe. Oprócz zakupu asortymentu dotyczącego zabezpieczenia logistycznego i zapewnienia ciągłości dostaw, obejmującego tworzenie i utrzymywanie zasobów przeznaczonych do realizacji zadań ochrony ludności w odniesieniu do zagrożeń na obszarze gminy, zakupiono również sprzęt wykorzystywany do prowadzenia szkoleń na łączną kwotę 4,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 206-208, 213, 238-246, 260-261, 274-278, 293-295, 315-316, 333-336, 337-354, 362-364)

Dyrektor WBiZK wyjaśnił, że ww. urządzenia szkoleniowe zostały zakupione przez Gminę Ruda Maleniecka jako *doposażenie bazy magazynowej w urządzenia mogące zostać wykorzystane w przyszłości do zapewnienia prawidłowej realizacji zadań w sytuacjach kryzysowych, katastrof, zdarzeń masowych, czy w czasie wojny*. Wskazał również, że *z uwagi na niewielkie środki finansowe przyznane województwu świętokrzyskiemu na edukację i szkolenia – obszar 4, Wojewoda Świętokrzyski wraz z Wojewódzkim Zespołem Zarządzania Kryzysowego podjął decyzję o ich przyznaniu, w ramach puli środków przeznaczonych dla jst, wyłącznie starostwom powiatowym. (...) Jednostki gminne z terenu województwa świętokrzyskiego nie miały przyznanych żadnych środków na działania z zakresu obszaru 4 i nie prowadziły działań szkoleniowych i edukacyjnych finansowanych z Programu OLiOC*.

(akta kontroli str. 457-458)

NIK nie neguje potrzeby realizacji szkoleń ludności na poziomie gmin, zwraca jednak uwagę na potrzebę precyzyjnego określania w umowach o udzieleniu dotacji celowych realizowanych zadań w ramach poszczególnych obszarów wskazanych w Programie OLiOC.

Analizą szczegółową objętych zostało również pięć zadań⁹⁴ realizowanych w Urzędzie i sfinansowanych w ramach wydatków bieżących jednostki⁹⁵. Zadania te obejmowały:

⁹³ Umowa nr BiZK.IV.6430.34 z dnia 30 września 2025 r. oraz aneks nr 1/2025 z dnia 26 listopada 2025 r. dotyczący przekazania dotacji celowej gminie Ruda Maleniecka na realizację zadań wynikających z Programu OLiOC.

⁹⁴ W ramach próby kontrolnej.

⁹⁵ Na łączną kwotę 1456,3 tys. zł, co stanowiło 13,9% środków finansowych pozostawionych do dyspozycji Wojewody Świętokrzyskiego.

- uzupełnienie zasobów niezbędnych do realizacji zadań ochrony ludności i obrony cywilnej
- zakupy asortymentu do magazynu interwencyjnego Wojewody (w tym worki przeciwpowodziowe, łopaty, szpadle, kilofy, plandeki ochronne, osuszacze, latarki, deski ortopedyczne, plecaki ewakuacyjne i koce);
- zakup oznakowania podmiotów obrony cywilnej;
- stworzenie sekcji specjalnej dotyczącej obronności cywilnej w serwisie internetowym regionalnym obejmującym zasięg województwa świętokrzyskiego;
- zakup defibrylatora treningowego z elektrodami;
- zakup czujek tlenku węgla i czujek dymu.

Wykonanie wszystkich elementów ww. zamówień potwierdzano podczas odbioru przedmiotu umowy (co najczęściej dokumentowano protokołem odbioru). Nie wystąpiły przypadki nieterminowych płatności skutkujących koniecznością zapłaty odsetek, kar lub opłat.

Czujki tlenku węgla i czujki dymu po zakupieniu zostały przekazane w ramach akcji profilaktyczno-edukacyjnych do starostw powiatowych celem ich rozdysponowania wśród najbardziej potrzebujących (1884 szt.) oraz jako nagrody w konkursie dotyczącym zagrożeń pożarami i zatruciami tlenkiem węgla (16 szt.).

(akta kontroli str. 205-209)

Zakupione, w ramach wydatków na zadania z obszaru 6 Programu OLiOC, oznakowanie podmiotów ochrony cywilnej, nie zostało zamontowane i znajduje się w magazynie WBiZK.

Dyrektor WBiZK wyjaśnił, m.in. że zakup oznakowania obrony cywilnej został zrealizowany zgodnie z Programem OLiOC ze środków przekazanych przez MSWiA w obszarze 6. Wskazał również, że zapewni to sprawną realizację zadań w przypadku wystąpienia stanu nadzwyczajnego lub w czasie planowanych do realizacji ćwiczeń. Zakupione oznakowanie zostanie przekazane do gmin, które nie otrzymały środków finansowych na ten cel w roku ubiegłym i bieżącym.

(akta kontroli str. 209, 457, 459)

Wśród możliwości usprawnienia procesu przyznawania środków bądź wprowadzenia modyfikacji w założeniach Programu, tak aby wykorzystanie środków z Programu OLiOC było bardziej efektywne, Dyrektor WBiZK wskazał na:

- potrzebę zwiększenia liczby etatów w urzędach wojewódzkich, celem zapewnienia prawidłowej realizacji zadań wynikających z ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej;
- potrzebę uproszczenia procedur zakupowych poprzez zniesienie konieczności uzyskiwania akceptacji MSWiA oraz MON dla wniosków zakupowych dotyczących asortymentu wskazanego wprost w Programu OLiOC;
- potrzebę usprawnienia wymiany informacji pomiędzy MSWiA a wojewodami, co zapewniłoby jednolitą praktykę administracyjną w nadzorze nad Programem OLiOC.

Dyrektor wskazał również, że wśród najczęściej pojawiających się wniosków formułowanych przez beneficjentów Programu OLiOC było wskazanie na konieczność uwzględnienia w kolejnym Programie zadań wieloletnich. Biorąc pod uwagę chęć realizacji inwestycji budowlanych – budowy miejsc schronienia lub budowy magazynów obrony cywilnej, czy budowy w podmiotach leczniczych podziemnej infrastruktury medyczno-technicznej, istotne jest zapewnienie finansowania w kolejnych latach inwestycji, których nie da się zrealizować w jednym roku budżetowym.

(akta kontroli str. 1541-1542)

Zespoły ds. orzekania o niepełnosprawności

ZOON został powołany Zarządzeniem nr 44/2002 Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 26 czerwca 2022 r.

W latach 2023-2025 w ZOON rozpatrzono łącznie 54 326 spraw (2291 w 2023 r., 21 206 w 2024 r. oraz 30 829 w 2025 r.), z czego 8484 z nich (2291 w 2023 r., 2679 w 2024 r. oraz 3514 w 2025 r.) dotyczyło wydania orzeczenia o niepełnosprawności, a 45 842 sprawy (18 527 w 2024 r. oraz 27 315 w 2025 r.) – wydania decyzji ustalającej poziom potrzeby wsparcia. Liczba rozpatrzonych w 2025r. przez ZOON spraw w porównaniu do 2023 r. wzrosła ponad trzynastokrotnie.

W tym samym okresie nastąpił również wzrost (ponad siedmiokrotny) liczby członków ZOON z 18 w 2023 r., przez 92 w 2024 r. do 132 w 2025 r. Skład zespołu w 2024 r. został rozszerzony o pielęgniarzy i fizjoterapeutów. Większość członków zespołu (97%) była zatrudniona na podstawie umów cywilnoprawnych, cztery osoby realizowały zadania związane z udziałem w pracach ZOON na podstawie powierzonego zakresu obowiązków w ramach umowy o pracę.

(akta kontroli str. 667-674)

Średni czas rozpatrywania spraw wynosił 65 dni w przypadku ustalenia poziomu potrzeby wsparcia oraz 31 dni w przypadku orzeczeń o niepełnosprawności i poziomie niepełnosprawności⁹⁶. Przy czym w przypadku decyzji ustalających poziom potrzeby wsparcia czas jej wydania wahał się od 43 do 119 dni od daty złożenia wniosku, natomiast w sprawach dotyczących wydania orzeczenia o niepełnosprawności i poziomie niepełnosprawności czas ten wynosił od 19 do 53 dni.

(akta kontroli str. 683)

Przewodnicząca ZOON wyjaśniła m.in., że *w latach 2024–2025 do Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności wpłynęła bardzo duża liczba wniosków o ustalenie poziomu potrzeby wsparcia. W 2024 r. do Zespołu wpłynęło 28 866 wniosków, natomiast w 2025 r. wpłynęło 20 479 wniosków. Tak znaczący wpływ spraw spowodował bardzo duże obciążenie organizacyjne Zespołu oraz konieczność kontynuowania rozpatrywania części wniosków złożonych w końcowym okresie 2024 r. jeszcze w pierwszym kwartale 2025 r.*

W przypadku sprawy, której rozpatrzenie trwało 119 dni Przewodnicząca ZOON wyjaśniła, że czas jej procedowania *pozostawał w bezpośrednim związku zarówno z bardzo dużą liczbą wniosków, jak również z koniecznością przeprowadzenia dodatkowego etapu postępowania (tj. w II instancji) wynikającego ze złożenia przez stronę wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy. Wskazała również, że skierowano do strony zawiadomienie o niezakończonym sprawie w ustawowym terminie, wskazując przyczynę przedłużenia postępowania oraz wyznaczając nowy termin załatwienia sprawy. Działanie to zostało podjęte z uwzględnieniem art. 6b⁴ ust. 5 ustawy o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych⁹⁷.*

(akta kontroli str. 716-717)

W przypadku sprawy dotyczącej wydania orzeczenia o niepełnosprawności i poziomie niepełnosprawności (organ II instancji) po upływie 53 dni od dnia wpływu dokumentacji Przewodnicząca ZOON wyjaśniła, że okres procedowania sprawy wynikał z faktu konieczności udziału lekarza wyznaczonego do rozpatrzenia odwołania i wydania orzeczenia, w posiedzeniach

⁹⁶ Na podstawie próby kontrolnej 10 losowo wybranych spraw (po pięć spraw dotyczących ustalenia poziomu potrzeby wsparcia i orzeczenia o niepełnosprawności i poziomie niepełnosprawności).

⁹⁷ Ustawa z dnia 27 sierpnia 1997 r. o rehabilitacji zawodowej i społecznej oraz zatrudnianiu osób niepełnosprawnych (Dz. U. z 2025 r. poz. 913, ze zm.)

składu orzekającego obejmujących inne sprawy. Wskazała również, że wpływ na ostateczny termin zakończenia sprawy miała konieczność prawidłowego doręczenia zawiadomienia o terminie posiedzenia składu orzekającego.

(akta kontroli str. 717)

W postępowaniu dotyczącym ustalenia poziomu potrzeby wsparcia w 2025 r. brali udział fizjoterapeuci (14 182 wydanych decyzji), pracownicy socjalni (12 530 decyzji), pielęgniarze (8105 decyzji) oraz doradcy zawodowi (7381 decyzji). Pedagodzy i psycholodzy uczestniczyli odpowiednio w 5548 i 6884 sprawach. W przypadku orzeczeń o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności w 2025 r. w największym stopniu brali udział lekarze (3514 decyzji⁹⁸), psycholodzy (1579 orzeczeń), pracownicy socjalni (1155 orzeczeń), doradcy zawodowi (610⁹⁹ orzeczeń) oraz pedagodzy (170 orzeczeń).

(akta kontroli str. 669-679)

W latach 2023-2025 pracownicy realizujący zadania administracyjne i obsługowe byli zatrudniani zarówno na podstawie umowy o pracę, jak również umów cywilnoprawnych. Przewodnicząca ZOON i Sekretarz zatrudnieni byli na podstawie powołania i umowy o pracę. Dwóch pracowników (pedagog i doradca zawodowy) realizowało w ramach umowy o pracę czynności związane z ustalaniem poziomu potrzeby wsparcia. Przewodnicząca ZOON wyjaśniła, że osoby te przede wszystkim są pracownikami administracyjnymi obsługującymi przebieg postępowania administracyjnego dotyczącego orzekania o niepełnosprawności (doradca zawodowy) oraz ustalania poziomu potrzeby wsparcia (pedagog).

Odnosnie osób wykonujących zadania administracyjne i obsługi Przewodnicząca ZOON wyjaśniła, że w 2023 roku zatrudnionych było pięć osób (w tym Sekretarz) do obsługi postępowań dotyczących orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności. W miesiącu listopadzie i grudniu zostało zatrudnionych 12 osób, które przechodziły szkolenia przygotowujące do realizacji zadań. W kolejnych latach stan zatrudnienia osób wykonujących zadania administracyjne i obsługi wyniósł odpowiednio 21 i 28 osób.

Przewodnicząca ZOON wskazała, że w 2023 r. na jednego pracownika przypadało około 458 zrealizowanych spraw, w 2024 r. – 1009, a w 2025r. – 1101 spraw. Wyjaśniła również, że w związku z dużą liczbą realizowanych spraw, tylko w 2025 roku dziesięciokrotnie występowała do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej oraz do Ministerstwa Finansów o pochylenie się na kwestię przeciążenia pracowników ZOON. Jak wskazała na żadne z pism nie otrzymała odpowiedzi.

W 2023 r. w celu wsparcia w realizacji czynności administracyjnych w ZOON zatrudniono na podstawie umowy zlecenia sześć osób. Wydatki poniesione z tego tytułu wyniosły 104,8 tys. zł. W 2024 r. zatrudniono 12 takich osób (wydatki wyniosły 164,9 tys. zł), a w 2025 r. – 21 osób (wydatki wyniosły 325,3 tys. zł). Do zadań tych pracowników należało przede wszystkim kompletowanie i przygotowywanie akt rozpatrzonych spraw do przekazania do archiwum zakładowego.

(akta kontroli str. 669, 680, 717-718)

⁹⁸ Dodatkowo w 31 sprawach przeprowadzono dodatkowe konsultacje z lekarzem (w tych sprawach przy wydaniu orzeczenia brało udział trzech członków zespołu).

⁹⁹ Z uwzględnieniem dwóch decyzji wydanych przez doradcę zawodowego wykonującego czynności członka zespołu w ramach umowy o pracę.

W zakresie prowadzenia analizy potrzeb dotyczącej liczby członków ZOON Przewodnicząca wyjaśniła, że *potrzeby w zakresie liczby członków zespołu były na bieżąco monitorowane w odniesieniu do liczby wpływających oraz rozpatrywanych spraw. Analizy w tym zakresie miały charakter roboczy i opierały się przede wszystkim na bieżącej obserwacji liczby składanych wniosków, liczby spraw pozostających do rozpatrzenia oraz liczby wydawanych rozstrzygnięć w poszczególnych okresach.*

(akta kontroli str. 715-716)

Przewodnicząca wskazała również, że *w zakresie ustalania poziomu potrzeby wsparcia dokonywano bieżącego szacowania liczby wniosków rozpatrywanych przez specjalistów ustalających poziom potrzeby wsparcia, z uwzględnieniem liczby decyzji wydawanych w danym miesiącu oraz liczby spraw pozostających w toku. W wyniku prowadzonych obserwacji stwierdzono, że liczba specjalistów realizujących te zadania nie była wystarczająca w stosunku do liczby wpływających wniosków. W związku z powyższym podjęto działania zmierzające do zwiększenia obsady specjalistów poprzez nawiązanie współpracy z kolejnymi osobami wykonującymi zadania w zakresie ustalania poziomu potrzeby wsparcia, co miało na celu usprawnienie procesu rozpatrywania spraw. W odniesieniu do działalności orzeczniczej potrzeby kadrowe również były szacowane na podstawie liczby wydawanych orzeczeń oraz przewidywanego czasu niezbędnego do rozpatrzenia spraw. W związku ze zwiększoną liczbą wpływających wniosków oraz potrzebą zwiększenia liczby terminów posiedzeń składów orzekających w 2026 r. powołano dodatkowych lekarzy orzeczników. Należy jednocześnie wskazać, że specjaliści ustalający poziom potrzeby wsparcia oraz członkowie składów orzekających wykonują swoje zadania na podstawie umów cywilnoprawnych (umów zlecenia). W związku z tym ich dyspozycyjność w poszczególnych okresach może ulegać zmianie i jest uzależniona m.in. od możliwości czasowych osób współpracujących z Zespołem. Z tego względu planowanie liczby członków zespołu opierało się przede wszystkim na bieżącym monitorowaniu liczby wpływających spraw oraz możliwości ich rozpatrywania w ustawowym okresie. Wnioski wynikające z prowadzonego monitorowania liczby spraw oraz możliwości ich rozpatrywania były uwzględniane w bieżącej działalności Zespołu poprzez podejmowanie działań organizacyjnych polegających na zwiększaniu liczby współpracujących specjalistów oraz członków składów orzekających, co umożliwiałoby zwiększenie liczby terminów posiedzeń oraz usprawnienie procesu rozpatrywania spraw.*

(akta kontroli str. 715-716)

Wynagrodzenie członków ZOON świadczących usługi na podstawie umów cywilnoprawnych było zróżnicowane i uzależnione od posiadanych kwalifikacji. Zasady wynagradzania tych osób zostały określone w zawieranych z nimi umowach. Wskazano w nich m.in., że:

- a. W ramach realizowania zadań dotyczących ustalenia poziomu potrzeby wsparcia zleciodawcy otrzymywali wynagrodzenie za wykonanie czynności:
 - w siedzibie ZOON – w wysokości 100,00 zł brutto;
 - w miejscu pobytu osoby z niepełnosprawnością znajdującym się w domu pomocy społecznej, rodzinnym domu pomocy, zakładzie opiekuńczo-leczniczym, zakładzie pielęgnacyjno-opiekuńczym lub innej placówce zapewniającej całodobową opiekę osobom z niepełnosprawnościami w ww. placówkach z uwzględnieniem kwoty 10 złotych za każde 10 kilometrów odległości od siedziby ZOON. Kwota powyższa jest doliczana jednorazowo, bez względu na ilość osób podlegających czynnościom oceniającym w danej placówce;
 - w miejscu pobytu osoby ubiegającej się o ustalenie poziomu potrzeby wsparcia – w wysokości 110,00 zł brutto za przeprowadzenie czynności oceniających i wydanie decyzji dotyczącej 1 osoby, w miejscu pobytu położonym w odległości

do 10 km od siedziby ZOON. Przy czym kwota ta jest zwiększana o 10,00 zł brutto za każdą dodatkową odległość 10 km od siedziby ZOON;

- w przypadku braku osoby ubiegającej się o ustalenie poziomu potrzeby wsparcia w miejscu pobytu i w związku z brakiem możliwości przeprowadzenia czynności oceniających – kwoty stanowiącej różnicę pomiędzy kwotą w tiret 1, a kwotą ustaloną na podstawie wytycznych w tiret 3.

b. W ramach realizowania zadań dotyczących orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności, zlecniodawcy otrzymywali wynagrodzenie w zależności od posiadanej specjalizacji i rodzaju wykonanej czynności, tj. m.in.:

- lekarze za wykonanie czynności dotyczących orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności – w wysokości 120 zł brutto za jedno wydane orzeczenie;
- lekarze za przeprowadzenie 1 badania domowego w granicach administracyjnych miasta Kielce – 140 zł brutto lub 170 zł brutto za przeprowadzenie jednego badania domowego w pozostałych powiatach województwa świętokrzyskiego;
- psychologowie za wykonanie czynności dotyczących orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności – w wysokości 80 zł brutto za jedno wydane orzeczenie;
- psychologowie za przeprowadzenie jednego badania domowego w granicach administracyjnych miasta Kielce – 100 zł brutto lub 120 zł brutto za przeprowadzenie jednego badania domowego w pozostałych powiatach województwa świętokrzyskiego;
- doradcy zawodowi, pracownicy socjalni i pedagodzy za wykonanie czynności dotyczących orzekania o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności – w wysokości 70 zł brutto za jedno wydane orzeczenie;
- doradcy zawodowi, pracownicy socjalni i pedagodzy za przeprowadzenie jednego badania domowego w granicach administracyjnych miasta Kielce – 90 zł brutto lub 110 zł brutto za przeprowadzenie jednego badania domowego w pozostałych powiatach województwa świętokrzyskiego.

(akta kontroli str. 681-682)

Przewodnicząca ZOON wyjaśniła, że różnicowanie stawek wynagrodzeń poszczególnych specjalistów wynikało z informacji z rynku lokalnego oraz od członków składów orzekających. Proponowane stawki za wydanie jednego orzeczenia dla lekarzy były zmieniane w związku z potrzebami zespołu wynikającymi z obowiązku realizacji zadań ustawowych. Niejednokrotnie lekarze wskazywali, że proponowane przez WZON stawki nie są konkurencyjne rynkowo, ze względu na ilość czasu jaką dany lekarz specjalista musi poświęcić na realizację w stosunku do zadań realizowanych w ramach prowadzonych przez nich praktyk prywatnych. W przypadku psychologów zróżnicowanie stawki w stosunku do pozostałych specjalistów o 10 złotych wynikało z faktu, że na prowadzonych przez Biuro Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych szkoleniach dla psychologów wskazywano na konieczność przeprowadzania w trakcie wywiadów krótkich i prostych badań psychologicznych, które mogłyby potwierdzić lub zaprzeczyć istnieniu zaburzeń danego spektrum lub zaburzeń.

(akta kontroli str. 718)

Przewodnicząca ZOON wyjaśniła również, że w momencie rozpoczęcia przygotowań do realizacji zadania polegającego na wydawaniu decyzji ustalających poziom potrzeby wsparcia ustalono na spotkaniu z Przewodniczącymi WZOoN, które odbyło się w Biurze Pełnomocnika Rządu ds. Osób Niepełnosprawnych, że koszt wydania jednej decyzji ustalającej poziom potrzeby wsparcia w siedzibie WZOoN wyniesie 100 złotych brutto. Podczas przygotowań analizowano jak będzie wyglądać realizacja

zadania w miejscu pobytu osoby z niepełnosprawnością. Na podstawie prowadzonych rozmów rozważano zakup samochodów służbowych jednakże analiza kosztów dodatkowych z tego wynikających (ubezpieczenie, koszty paliwa, serwisu) jak również informacja, że w ramach środków z budżetu na realizację zadania nie przewiduje się środków na realizację zadań inwestycyjnych, spowodowały poszukiwanie innego rozwiązania. Ryczałt za użytkowanie samochodu prywatnego do celów służbowych w 2024 roku przewidywany był na kwotę 1,15 zł za km. Ustalono więc, że w przypadku posiedzeń wyjazdowych do kwoty wydanej decyzji (100 złotych) doliczać się będzie kwotę 10 złotych za każde 10 kilometrów liczone od siedziby WZON do miejsca pobytu osoby z niepełnosprawnością. Kwota dojazdu miała być również wypłacana w przypadku, gdy członkowie składu ustalającego pojechali do osoby zainteresowanej, ale nie zastali jej w wyznaczonym czasie i miejscu.

(akta kontroli str. 719)

Szczegółowym badaniem dotyczącym terminowości wypłaty zobowiązań objęto 13 umów cywilnoprawnych obejmujących członków ZOON, którzy uczestniczyli w postępowaniach dotyczących ustalenia poziomu potrzeby wsparcia oraz wydania orzeczenia o niepełnosprawności i stopniu niepełnosprawności. Podstawą wypłaty wynagrodzenia były przedkładane przez członków zespołu rachunki/faktury wskazujące faktyczną liczbę zrealizowanych czynności oraz należną kwotę, obliczoną zgodnie z określonymi w umowie kryteriami. Zobowiązania wynikające z ww. zawartych umów były regulowane terminowo, tj. do 14 dni od daty przedłożenia prawidłowo wystawionego rachunku/faktury. Wydatki obejmujące wypłatę wynagrodzenia w związku z zawartymi umowami cywilnoprawnymi były finansowane w ramach § 4170 oraz § 4300. W 2025 r. nie zawierano umów cywilnoprawnych z pracownikami Urzędu.

(akta kontroli str. 684-700)

Zgodnie ze sprawozdaniem Rb-28 łączne wydatki na funkcjonowanie ZOON w 2025 r. wyniosły 12 366,4 tys. zł, z czego na wynagrodzenia (§ 4010, 4020, 4040 i 4300) wydatkowano łącznie 4294,3 tys. zł¹⁰⁰, a na wynagrodzenia bezosobowe (§ 4170) – 6026,6 tys. zł. Działalność ZOON była finansowana zarówno ze środków ujętych w ustawie budżetowej, jak również ze środków rezerwy celowej (w wysokości 777,55 tys. zł) uruchomionej w trakcie roku¹⁰¹. Środki z przyznanej rezerwy zostały w wysokości 117,75 tys. zł przeznaczone na wydatki bieżące ZOON (§ 4000), w tym na zakup materiałów i wyposażenia (§ 4210), zakup usług pozostałych (§ 4300) oraz w wysokości 659,8 tys. zł na zadania realizowane przez powiatowe zespoły do spraw orzekania o niepełnosprawności (§ 2110).

Wydatki związane z obsługą administracyjną jednostki, w tym np. zakup materiałów biurowych, komputerów, drukarek były finansowane w ramach rozdziału 85321.

(akta kontroli str. 589, 669, 701-710)

Realizacja działań nadzorczych

Wojewoda sprawował nadzór i kontrolę nad realizacją budżetu w części 85/26 w zakresie zgodności wydatków z planowanym przeznaczeniem, prawidłowości wykorzystania środków finansowych, wysokości i terminów przekazywania dotacji oraz prawidłowości wykorzystania dotacji udzielonych z budżetu państwa. Pracownicy WFiB w kwartalnych informacjach z wykonania budżetu w części 85/26 analizowali poziom realizacji wydatków przez jednostki

¹⁰⁰ W tym 2 049,2 tys. zł ujęte w § 4300 i wydatkowane na wynagrodzenia związane z realizacją zawartych umów przez osoby prowadzące działalność gospodarczą.

¹⁰¹ Decyzja Wojewody Świętokrzyskiego nr FN.I.3111.640.2024 z dnia 16 października 2025 r.

budżetowe, strukturę i poziom wykorzystania dotacji oraz stan zobowiązań. Pracownicy Oddziału Kontroli Finansowej WFIB wykonywali kontrole w nadzorowanych jednostkach¹⁰².

Ocenę stopnia realizacji zadań finansowanych środkami z dotacji dokonywano kwartalnie i rocznie oraz każdorazowo po złożeniu przez jst informacji w zakresie przekazanych dotacji lub po zakończeniu zadania na podstawie dokumentów źródłowych (faktur, umów z wykonawcami, protokołów odbioru robót). Rozliczenia dotacji w zakresie danych wprowadzonych do Centralnej Aplikacji Statystycznej weryfikowano na bieżąco.

(akta kontroli str. 1002, 1020-1051, 1924-2056)

Wskaźniki realizacji zadań wojewody dla wybranych obszarów¹⁰³

- 1) Liczba rozstrzygnięć nadzorczych wojewody uchylonych przez WSA¹⁰⁴ lub NSA¹⁰⁵ w 2025 r./Liczba rozstrzygnięć nadzorczych Wojewody, w stosunku do których WSA lub NSA wydał w 2025 r. wyrok * 100 (w %) – 5 w 2025 r. (19,5 w 2022 r., 8,5 w 2023 r., 5,7 w 2024 r.).
- 2) Liczba jst (oraz jej jednostek organizacyjnych i podmiotów którym jst przekazuje dotacje) skontrolowanych przez Urząd w zakresie zadań pomocy społecznej w 2025 r./Liczba jst funkcjonujących w 2025 r. na terenie województwa * 100 (w %) – 18,3 w 2025 r. (23,2 w 2022 r., 18,4 w 2023 r., 16,2 w 2024 r.).
- 3) Liczba skontrolowanych gmin przez Urząd w zakresie realizacji zadań zleconych z zakresu spraw obywatelskich realizowanych przez gminy (dowody osobiste, urząd stanu cywilnego, ewidencja ludności)/Liczba gmin realizujących zadania zlecone na terenie województwa * 100 (w %) – 14,7 w 2025 r. (10,8 w 2022 r., 12,8 w 2023 r., 15,7 w 2024 r.).
- 4) Liczba jednostek administracji zespolonej skontrolowanych w 2025 r. przez wojewodę/ Liczba jednostek administracji zespolonej w województwie * 100 (w %) – 22,1 w 2025 r. (29,7 w 2022 r., 29 w 2023 r., 32,7 w 2024 r.).
- 5) Liczba wdrożonych zaleceń pokontrolnych/Liczba wydanych zaleceń pokontrolnych * 100 (w %) – 77,3 w 2025 r. (88,3 w 2022 r., 79 w 2023 r., 77,5 w 2024 r.).
- 6) Średni czas wydania decyzji (w dniach) – 186 w 2025 r. (102 w 2022 r. i 2023 r., 136 w 2024 r.).
- 7) Liczba wydanych rozstrzygnięć (decyzje/odmowy wszczęcia/ pozostawienie wniosków bez rozpoznania) w 2025 r./ Liczba prowadzonych spraw w 2025 r. * 100 (w %) – 67,4 w 2025 r. (93,5 w 2022 r., 102,1 w 2023 r., 88,8 w 2024 r.).
- 8) Liczba decyzji wydanych w 2025 r. w ustawowym terminie/ Liczba decyzji ogółem wydanych w 2025 r. * 100 (w %) – w latach 2022-2025 wszystkie decyzje wydawano w ustawowym terminie.
- 9) Liczba decyzji uchylonych przez organ II instancji w 2025/ Liczba decyzji wydanych przez organ II instancji wydanych w 2025 r. * 100 (w %) – w latach 2022-2025 żadna z decyzji nie została uchylona przez organ II instancji.
- 10) Średni czas wydania decyzji (w dniach) – 276 w 2025 r. (188 w 2022 r., 172 w 2023 r., 223 w 2024 r.).
- 11) Liczba wydanych rozstrzygnięć (decyzje/odmowy wszczęcia/ pozostawienie wniosków bez rozpoznania) w 2025 r./ Liczba prowadzonych spraw w 2025 r. * 100 (w %) – 79,9 w 2025 r. (100,5 w 2022 r., 83,6 w 2023 r., 62,5 w 2024 r.).

¹⁰² Przeprowadzono cztery kontrole w nadzorowanych jednostkach (po żadnej z tych kontroli nie stwierdzono nieprawidłowości).

¹⁰³ NIK nie przeprowadzała kontroli prawidłowości wyliczenia wskaźników realizacji zadań Wojewody dla wybranych obszarów. Wskaźniki dla wszystkich województw zostaną zaprezentowane w *Analizie wykonania budżetu państwa i założeń polityki pieniężnej w 2025 roku*.

¹⁰⁴ Wojewódzki Sąd Administracyjny.

¹⁰⁵ Naczelny Sąd Administracyjny.

- 12) Liczba decyzji uchylonych przez organ II instancji w 2025/ Liczba decyzji wydanych przez organ II instancji wydanych w 2025 r. * 100 (w %) – 0,06 w 2025 r. (w 2022 r. i 2023 r. nie było decyzji uchylonych przez organ II instancji, 0,05 w 2024 r.).
- 13) Stosunek należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa do zrealizowanych dochodów budżetowych z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa na koniec 2025 r. – 1,3 w 2025 r. (1,5 w 2022 r. i 2023 r., 1,4 w 2024 r.).
- 14) Liczba punktów paszportowych na 100 tys. mieszkańców województwa – 0,17 w 2025 r. (0,09 w 2022 r., 2023 r. i 2024 r.).
- 15) Data ostatniej aktualizacji wojewódzkiego planu zarządzania kryzysowego – 11 kwietnia 2023 r.
- 16) Średni czas wydania zaleceń od momentu otrzymania od starosty projektu planu zarządzania kryzysowego (w dniach) – 0 w 2025 r. (57 w 2022 r., 17 w 2023 r., 30 w 2024 r.).
- 17) Liczba przeszkolonych osób w zakresie zarządzania kryzysowego w 2025 r./ Liczba osób wymagających przeszkolenia ogółem * 100 (w %) – 100 w 2025 r. (123,1 w 2022 r., 100 w 2023 r. i 2024 r.).
- 18) Średni czas oczekiwania na połączenie z operatorem numeru alarmowego (w sek.) – 9,80 w 2025 r. (9,76 w 2022 r.¹⁰⁶, 9,34 w 2023 r., 9,69 w 2024 r.).
- 19) Średni czas wydania rozporządzenia porządkowego od zaistnienia przesłanki określonej w art. 60 ust. 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹⁰⁷ (w dniach) – w latach 2022-2025 nie wydawano rozporządzeń porządkowych.
- 20) Liczba aktów prawa miejscowego wydanych w 2025 r. przez wojewodę, które zostały uchylone przez sądy administracyjne/ Liczba aktów prawa miejscowego wydanych w 2025 r. przez wojewodę ogółem * 100 (w %) – w latach 2022-2025 nie było aktów prawa miejscowego wydanych przez wojewodę, które zostały uchylone przez sądy administracyjne.
- 21) Liczba skarg na działania wojewody i administracji zespolonej, które wpłynęły w 2025 r. na 10 tys. mieszkańców – 0,05 w 2025 r. (0,03 w 2022 r., 0,06 w 2023 r., 0,07 w 2024 r.).
- 22) Liczba rozpatrzonych skarg i wniosków przez Wojewodę w 2025 r./ Liczba skarg i wniosków przyjętych do rozpatrzenia w 2025 r. *100 (w %) – 93,8 w 2025 r. (94,7 w 2022 r., 98,1 w 2023 r., 91,9 w 2024 r.).
- 23) Liczba (prawomocnych) wyroków wojewódzkich sądów administracyjnych dotyczących bezczynności i przewlekłości postępowań administracyjnych wojewody (na mocy których uwzględniono skargi oraz w których zasądzone od wojewody sumę pieniężną na rzecz skarżącego) zapadłych w 2025 r. (w szt.) – jeden w 2025 r. (w latach 2022-2024 nie było takich wyroków).
- 24) Kwota wydatków poniesionych w 2025 r. w związku z wyrokami dotyczącymi bezczynności i przewlekłości postępowań administracyjnych wojewody (w kwocie uwzględnić należy wszelkie wydatki poniesione w związku z postępowaniem, w tym kary, odszkodowania, koszty postępowania procesowego, egzekucyjnego, opłaty komornicze, odsetki itd.) (w tys. zł) – 1 w 2025 r. (w latach 2022-2024 nie było takich wydatków).
- 25) Kwota wydatków pozostających do zapłaty na koniec 2025 r. w związku z wyrokami dotyczącymi bezczynności i przewlekłości postępowań administracyjnych wojewody (w tys. zł) – na koniec lat 2022-2025 nie było takich wydatków.

(akta kontroli str. 814-821)

¹⁰⁶ Dane odczytane z formularza BZCM *Zestawienie propozycji aktualizacji celów i mierników w 2023 r. za 2022 r.*

¹⁰⁷ Dz. U. z 2025 r. poz. 428.

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. W 2025 r. ekwiwalenty pieniężne za niewykorzystany urlop wypoczynkowy na łączną kwotę 53 879,72 zł wypłacono 12 (70,6%) byłym pracownikom Urzędu¹⁰⁸ z opóźnieniem wynoszącym od jednego do 29 dni od rozwiązania z nimi umów o pracę. W konsekwencji osoby te mogą żądać wypłaty odsetek z tytułu nieterminowego spełnienia ww. świadczenia pieniężnego.

(akta kontroli str. 1543-1544, 1546)

Dyrektor WFiB i Główna księgowa Urzędu (pełniący funkcję w okresie od 7 sierpnia 2025 r. do 10 lutego 2026 r.) wyjaśniły, że wypłaty dotyczące ekwiwalentów za urlop są wypłacane niezwłocznie. Po zakończeniu stosunku pracy i rozliczeniu czasu pracy (bywają zwolnienia chorobowe) Wydział Organizacji i Kadr sporządza odpowiedni dokument potwierdzający liczbę godzin ekwiwalentu do wypłaty zachowując drogę służbową. Po otrzymaniu pisma w systemie EZD (zachowując nadal drogę służbową) Wydział Finansów i Budżetu dokonuje stosownych przeliczeń i rozliczeń w powyższym zakresie. Nadmienily, że wykonanie czynności finansowych związanych z dokonaniem zapłaty jest zależne od terminu otrzymania niezbędnej dokumentacji oraz posiadanych środków finansowych w danym dniu bądź okresie przez jednostkę. Wskazały również: *W związku z zachowaniem procedur obiegu dokumentów następuje spowolnienie samego procesu rozliczenia, który nie jest zależny od komórki finansowej dokonującej rozliczeń. Wypłata po tym terminie jest opóźnieniem, które daje pracownikowi prawo do roszczenia o odsetki ustawowe. Z racji dokonywania rozliczeń niezwłocznie po nabyciu praw pracowniczych w Świętokrzyskim Urzędzie Wojewódzkim nie został wystosowany wniosek dotyczący roszczeń w zakresie odsetek ustawowych. (...). W związku z zatwierdzeniem ustawy budżetowej jednostka dokonuje wypłat wyrównawczych w zakresie wynagrodzeń od 1 stycznia, co skutkuje dopłatą również w zakresie ekwiwalentu zgodnie z wytycznymi ustawowymi. W świetle przedstawionych argumentów Świętokrzyski Urząd Wojewódzki dokonuje wszelkich wypłat pracowniczych niezwłocznie po otrzymaniu niezbędnej dokumentacji. Dodały: W przypadku wystąpienia pracowniczego wniosku o roszczenie w zakresie odsetek nieterminowej wypłaty ekwiwalentu jednostka dokona odpowiednich naliczeń i wypłaty roszczenia.*

Główna księgowa Urzędu (pełniący funkcję do 22 kwietnia 2025 r.) wyjaśniła, że pracownicy nie zgłaszali jej, że pojawiły się jakiekolwiek problemy utrudniające terminowe wypłaty świadczeń na rzecz pracowników. Nadmienila, że nie zna przyczyn przesunięcia w terminach wypłat oraz że uzyskała informację, że żaden z pracowników nie występował z roszczeniem w zakresie wypłaty od nieterminowej wypłaty ekwiwalentu za urlop.

(akta kontroli str. 906-910, 987-990, 1902-1908, 1923)

¹⁰⁸ Spośród 17 objętych szczegółową analizą.

Powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie. NIK zwraca uwagę, że czterem osobom, spośród 17 osób objętych analizą, ekwiwalenty pieniężne za niewykorzystany urlop wypłacono w dniu rozwiązania umowy o pracę, a jednej – przed rozwiązaniem takiej umowy.

W związku ze zmianą uwarunkowań prawnych, tj. określeniem terminu wypłaty ekwiwalentu, NIK odstępuje od formułowania wniosku pokontrolnego¹⁰⁹.

2. W planie finansowym Urzędu na 2025 rok ujęto zadanie pn. *Zakup sprzętu i urządzeń do zapewnienia prawidłowego funkcjonowania dyspozytorni medycznej* w dziale 851, w rozdziale 85146 *Działalność dyspozytorni medycznych* w § 6060 – wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych w kwocie 67 tys. zł, pomimo że już podczas tworzenia budżetu na działalność dyspozytorni medycznych na 2025 r. jednostka nie zaplanowała wydatkowania środków na konkretne zadania. W trakcie roku nie zrezygnowano z realizacji zadania, a decyzję o zablokowaniu zaplanowanych wydatków w ww. kwocie podjęto dopiero 23 grudnia 2025 r.

(akta kontroli str. 122-126, 170, 176-177, 2185-2187)

Dyrektor WBiZK wyjaśnił m.in., że środki ujęte w § 6060 były przeznaczone na zadanie pn. *Zakup sprzętu i urządzeń do zapewnienia prawidłowego funkcjonowania dyspozytorni medycznej*. Środki te zaplanowane były zgodnie z wytycznymi Ministra Finansów zawartymi w piśmie z dnia 13 lipca 2024 r. (znak: FS8.450.3.2024) oraz załącznikiem nr 3 do Oceny Skutków Regulacji¹¹⁰ do ustawy z dnia 10 maja 2018 r. o zmianie ustawy o Państwowym Ratownictwie Medycznym oraz niektórych innych ustaw¹¹¹. Wskazał również, że w 2025 r. *nie było w planie zakupu konkretnego sprzętu, a kwota wskazana w § 6060 wynikała wprost z ww. Załącznika*.

Dyrektor wyjaśnił również, że decyzja o braku realizacji zadania, którego finansowanie przewidziano w ramach wydatków na zakupy inwestycyjne została podjęta pismem z dnia 22 grudnia 2025 r. (znak BiZK.V.3113.38.2025). Wskazał, że wniosek o dokonanie blokady środków finansowych m.in. na wydatki majątkowe został sporządzony 22 grudnia 2025 r. z uwagi na konieczność *utrzymania rezerwy finansowej w budżecie jednostki do końca roku budżetowego, wynikającej ze specyfiki wykonywanej pracy związanej z realizacją zadań z zakresu ochrony zdrowia, w tym potrzeby zapewnienia nieprzerwanej gotowości infrastruktury technicznej oraz możliwości zapewnienia natychmiastowego reagowania w przypadku wystąpienia nagłych awarii*.

(akta kontroli str. 195-196)

Dyrektor WFiB wyjaśniła, że zaplanowanie środków w kwocie 67 tys. zł przeznaczonych na realizację zadania wynikało z załącznika nr 3 do Oceny Skutków Regulacji do ustawy z dnia 10 maja 2018 roku o zmianie ustawy o Państwowym Ratownictwie Medycznym oraz niektórych innych ustaw oraz wytycznymi Ministra Finansów zawartymi w piśmie z dnia 13 lipca 2024 roku (znak: FS8.450.3.2024). [...] ¹¹²

¹⁰⁹ Z dniem 27 stycznia 2026 r. w życie wchodzi art. 171 § 4 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy (Dz. U. z 2025 r. poz. 277, ze zm.) dodany przez art. 1 pkt 8 ustawy z dnia 4 grudnia 2025 r. o zmianie ustawy – Kodeks pracy oraz ustawy o zakładowym funduszu świadczeń socjalnych (Dz. U. z 2026 r. poz. 25). Zgodnie z tym przepisem pracodawca dokonuje wypłaty ekwiwalentu za urlop w terminie wypłaty wynagrodzenia ustalonym zgodnie z art. 85.

¹¹⁰ <https://orka.sejm.gov.pl/Druki8ka.nsf/0/A8FF9CAA1DD5E0EEC12581F7003AADEB/%24File/2137-cz.1.pdf> (dostęp w dniu 29 stycznia 2026 r.).

¹¹¹ Dz. U. poz. 1115, ze zm.

¹¹² Na podstawie art. 21 ust. 16 a w zw. z ust. 3 pkt 10 lit. a tiret pierwsze ustawy z dnia 8 września 2006 r. o Państwowym Ratownictwie Medycznym (Dz. U. z 2026 r. poz. 141) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie lokalizacji dyspozytorni medycznej.

NIK zwraca uwagę, że Ocena Skutków Regulacji nie może stanowić podstawy ustalania planu wydatków w jednostce, gdyż planowanie wydatków powinno opierać się o rzeczywiste potrzeby jednostki z uwzględnieniem zasad efektywności i celowości.

3. Zorganizowane przez Urząd wydarzenie kulturalno-integracyjne pn. *Roztańczeni z Senior+* zostało sfinansowane w kwocie 68 tys. zł ze środków technicznych przeznaczonych na obsługę Programu Wieloletniego Senior+, pomimo że zgodnie z częścią VII (*Źródła finansowania programu*) uchwały w sprawie ustanowienia programu wieloletniego "Senior+", środki techniczne mogły być przeznaczone *na obsługę Programu, w tym wymianę dobrych praktyk oraz monitoring i ewaluację działania Programu w latach 2021-2025 (...)*.

Dyrektor Wydziału Polityki Społecznej i Zdrowia wyjaśniła, że wydarzenie pn. *Roztańczeni z Senior+* zawierało części składowe umożliwiające wykorzystanie środków technicznych przeznaczonych na obsługę Programu Wieloletniego Senior+. Zostało zorganizowane przede wszystkim w celu promocji programu Senior+ oraz upowszechnienia wiedzy na temat jego znaczenia dla aktywizacji społecznej osób starszych. Dyrektor wskazała również, że wydarzenie stanowiło platformę wymiany dobrych praktyk pomiędzy uczestnikami Programu Senior+. (...) Dodatkowo na potrzeby wydarzenia przygotowano ankietę ewaluacyjną w Centralnej Aplikacji Statystycznej, w której seniorzy – beneficjenci Programu Senior+ mogli wyrazić opinię na temat funkcjonowania Programu Senior+ oraz jego wpływu na aktywność społeczną. Wyniki ankiety były na bieżąco prezentowane uczestnikom wydarzenia w formie wizualnej wyświetlanej na ekranach rozmieszczonych na terenie korytarzy i pomieszczeń Centrum Kongresowego Targów Kielce podczas całego spotkania, co stanowiło element monitoringu i ewaluacji realizacji programu.

NIK zauważa, że wprowadzie Wojewoda Świętokrzyski w dniu 26 września 2025 r. uzyskał zgodę ówczesnej Minister do spraw Polityki Senioralnej na sfinansowanie ww. wydarzenia ze środków technicznych ww. programu, jednak podkreślić należy, że to Rada Ministrów w formie uchwały ustanowiła ww. program, określając (w załączniku do uchwały) podział środków, jednocześnie nie nadając ministrowi uprawnień do zmiany przeznaczenia środków.

NIK zwraca uwagę, że zarówno sama nazwa wydarzenia jak również zadania wskazane w szczegółowym opisie przedmiotu zamówienia (zapewnienie miejsca do tańczenia, zapewnienie obsługi wydarzenia przez DJ/wodzireja, zapewnienie fotobudki) stanowiącym załącznik do umowy na realizację zadania wskazują na cel jego organizacji niezwiązany z określonym w uchwale przeznaczeniem środków technicznych.

Ponadto wprowadzie do zadań Wojewody, zgodnie z IV.3 pkt 3 ww. uchwały należało m.in. prowadzenie działań promocyjnych, to jednak promowanie to miało dotyczyć jedynie jednostek samorządu terytorialnego i obejmować założenia Programu oraz dobre praktyki w funkcjonowaniu Dziennych Domów "Senior+" oraz Klubów "Senior+".

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na 2025 r. w części 85/26 zaplanowano wydatki z budżetu środków europejskich w kwocie 11 976 tys. zł. W trakcie roku plan został zwiększony do kwoty 14 422,3 tys. zł.

Wydatki budżetu środków europejskich w 2025 r. w części 85/26 wyniosły 12 613,3 tys. zł, tj. 87,5% planu po zmianach. Całość środków wydatkowano w ramach Umowy Partnerstwa 2021-2027 na projekty realizowane z Programu Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021-2027 oraz Programu Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021-2027.

W 2025 r. nie wydatkowano środków zaplanowanych (1209 tys. zł w planie początkowym i 126 tys. zł w planie po zm.) w dziale 851 *Ochrona zdrowia*, co spowodowane było długim procedowaniem przez Ministerstwo Zdrowia wniosku o dofinansowanie zadania pn. „Budowa siedziby Dyspozytorni Medycznej DM13-01 w Kielcach oraz budowa systemu łączności radiowej na potrzeby działania systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne w woj. Świętokrzyskim”. W dziale 801 *Oświata i wychowanie* niski poziom wydatków w stosunku do planu po zmianach (33,5%) wynikał z mniejszej liczby złożonych wniosków organów prowadzących szkół na dofinansowanie zatrudnienia asystentów międzykulturowych oraz niższej niż zakładano oferty na operatora wojewódzkiego, któremu powierzono realizację różnorodnych form wsparcia na rzecz dobrostanu społeczności szkolnej w szkołach, w których obowiązek szkolny albo obowiązek nauki realizują uczniowie z Ukrainy, na terenie województwa świętokrzyskiego (zadania realizowane w ramach Rządowego programu wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży „Przyjazna szkoła” w latach 2025-2027¹¹³).

(akta kontroli str. 526, 631-633, 638, 653-666, 888-889, 896-899, 1053-1054, 1795-1811)

U dysponenta trzeciego stopnia zaplanowane na kwotę 1480 tys. zł wydatki budżetu środków europejskich, zwiększono o 28,5 tys. zł, a następnie zmniejszono o kwotę 1082,4 tys. zł do wysokości 426,1 tys. zł.

Wydatki budżetu środków europejskich w 2025 r. wyniosły 280,6 tys. zł, tj. 19% planu początkowego i 65,8% planu po zmianach. Niski poziom wykonania wydatków w stosunku do zaplanowanych wynikał z niewydatkowania środków na zadanie pn. „Budowa Dyspozytorni Medycznej DM13-01 w Kielcach oraz budowa systemu łączności radiowej na potrzeby działania systemu Państwowe Ratownictwo Medyczne w województwie świętokrzyskim”.

(akta kontroli str. 528, 636-637, 640, 653-666, 889, 899-900, 1795-1811)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

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

¹¹³ Program ustanowiony uchwałą Nr 60 Rady Ministrów z dnia 11 lipca 2025 r. w sprawie Rządowego programu wyrównywania szans edukacyjnych dzieci i młodzieży "Przyjazna szkoła" w latach 2025-2027 (M.P. poz. 648).

Wydatki zostały wykonane w wysokościach nieprzekraczających wielkości określonych w planie finansowym (po zmianach). Dotacje celowe wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, a Wojewoda zadbał o wyegzekwowanie informacji i sprawozdań z ich wykonania.

Objęte kontrolą wydatki poniesiono z zachowaniem obowiązujących zasad gospodarowania środkami publicznymi, za wyjątkiem wypłaconych z opóźnieniem ekwiwalentów pieniężnych za niewykorzystany urlop wypoczynkowy w kwocie 53,9 tys. zł oraz wydatków w kwocie 68 tys. zł dotyczących zorganizowania wydarzenia kulturalno-integracyjnego ze środków technicznych niezgodnie z ich przeznaczeniem. W planie finansowym Urzędu na 2025 rok ujęto środki na realizację zadania, bez uwzględnienia rzeczywistych potrzeb jednostki w tym zakresie. W trakcie roku zadanie to nie zostało wykonane, a decyzję o zablokowaniu zaplanowanych wydatków podjęto dopiero pod koniec 2025 r.

Wojewoda, za wyjątkiem ww. przypadku, bez zbędnej zwłoki podejmował decyzje o blokadach niewykorzystanych środków. Po otrzymaniu środków z rezerw celowych dokonywał odpowiednich zmian w planie finansowym.

Prawidłowo sprawowano nadzór w obszarze wydatków budżetowych.

3. Sprawozdawczość i księgi rachunkowe

3.1. Sprawozdania

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2025 r. przez dysponenta części 85/26 i sprawozdań jednostkowych ŚUW:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb- 28 Programy WPR),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- 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 2025 r. o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 85/26 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki (dysponentów trzeciego stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, za wyjątkiem sprawozdań Rb-27 dysponenta trzeciego stopnia w ramach dysponenta części 85/26, a w konsekwencji sprawozdania łącznego dysponenta części 85/26. W sprawozdaniach

z wykonania planu dochodów budżetowych za 2025 r. błędnie wykazano część należności, których pierwotny termin płatności nie przypadał na dany rok budżetowy, tj. zawyżono ich wysokość o 730 tys. zł, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Sprawozdania przedstawiają wiarygodne dane o dochodach i wydatkach oraz związanych z nimi należnościach i zobowiązaniach, poza ww. sprawozdaniami Rb-27.

(akta kontroli str. 3866-4134)

Do 1 kwietnia 2026 r.¹¹⁴ w ŚUW dokonano pięciu korekt sprawozdań, w tym:

- jednej Rb-28, w związku z zmianą zobowiązań, w tym dotyczących dodatkowego wynagrodzenia rocznego;
- jednej Rb-70, w związku z korektą wynagrodzenia za pracę w godzinach nocnych;
- trzech Rb-BZ1, w związku z korektą zobowiązań w Rb-28, korektą mierników wewnętrznych komórek organizacyjnych ŚUW.

Na podstawie otrzymanych korekt sprawozdań, w tym od podległych dysponentów środków budżetowych, dysponent części 85/26 sporządził cztery korekty łącznych sprawozdań za 2025 r. (po jednej: Rb-27, Rb-28, Rb-BZ1 i Rb-70).

(akta kontroli str. 3868-3869, 3988-3996)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

W rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych za 2025 r. (dysponent trzeciego stopnia w ramach dysponenta części 85/26) wykazano 23¹¹⁵ należności w łącznej wysokości 730 tys. zł, których pierwotny termin płatności nie przypadał na dany rok budżetowy, co było niezgodne z § 5 ust. 2 pkt 2 *Instrukcji sporządzania sprawozdań budżetowych w zakresie budżetu państwa*, stanowiącej załącznik nr 36 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 29 stycznia 2025 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹¹⁶.

Stosownie do ww. przepisu w kolumnie "Należności" wykazuje się: salda początkowe (należności pozostałych do zapłaty zmniejszone o nadpłaty), powiększone o kwoty przypisów z tytułu dochodów budżetowych, których pierwotny termin płatności przypada na dany rok budżetowy.

(akta kontroli str. 4038-4047)

W postanowieniach Wojewody wymierzających Staroście Kieleckiemu kary za przekroczenie terminu załatwienia sprawy w przedmiocie rozpatrzenia wniosku o pozwolenie na budowę (na podstawie art. 35 ust. 6 pkt 1 ustawy Prawo budowlane) wskazano, że karę stanowiącą dochód budżetu państwa należy wpłacić w terminie 14 dni¹¹⁷ od dnia doręczenia postanowienia na konto ŚUW. Przedmiotowe dokumenty zostały doręczone Staroście Kieleckiemu w okresie od 18 do 30 grudnia 2025 r. W związku z powyższym termin płatności kar nie przypadał w 2025 r.

(akta kontroli str. 4126-4134)

¹¹⁴ Dnia zakończenia czynności kontrolnych w jednostce.

¹¹⁵ Postanowienia Wojewody nr: IR.I.7840.4.164.2025, IR.I.7840.4.165.2025, IR.I.7840.4.166.2025, IR.I.7840.4.167.2025, IR.I.7840.4.168.2025, IR.I.7840.4.169.2025, IR.I.7840.4.170.2025, IR.I.7840.4.171.2025, IR.VII.7840.3.2025, IR.VII.7840.4.2025, IR.VII.7840.5.2025, IR.VII.7840.6.2025, IR.VII.7840.7.2025, IR.VII.7840.8.2025, IR.VII.7840.10.2025, IR.VII.7840.11.2025, IR.VII.7840.13.2025, IR.VII.7840.14.2025, IR.VII.7840.15.2025, IR.VII.7840.16.2025, IR.VII.7840.17.2025, IR.VII.7840.18.2025, IR.VII.7840.19.2025.

¹¹⁶ Dz. U. poz. 133, ze zm.

¹¹⁷ Zgodnie z art. 35 ust. 7 ustawy Prawo budowlane.

Osobami odpowiedzialnymi za wykazanie w rocznym sprawozdaniu Rb-27 za 2025 r. należności, których termin płatności nie przypadał na dany rok budżetowy był Główny Księgowy Budżetu Wojewody¹¹⁸ sporządzająca sprawozdanie i Zastępca Dyrektora WFiB zatwierdzający sprawozdanie z upoważnienia kierownika jednostki.

Zastępca Dyrektora potwierdził, że przedmiotowe należności nie powinny zostać wykazane w sprawozdaniu Rb-27 za 2025 r., jednak nie wskazał przyczyn stwierdzonej nieprawidłowości. Ponadto dodał, że sprawozdanie zostanie skorygowane, a zaistniała sytuacja nie miała wpływu na wysokość wykonanych dochodów budżetu państwa.

Główny Księgowy BW również nie wskazała przyczyn stwierdzonej nieprawidłowości. Dodała: *Zaistniała sytuację zauważono po podpisaniu sprawozdania [w wyniku kontroli NIK – dopisek NIK], a następnie w dniu 13 marca 2026 roku podjęto działania mające na celu skorygowanie przedmiotowego sprawozdania.*

(akta kontroli str. 4141-4147)

Skutkiem powyższej nieprawidłowości było zawyżenie należności również w sprawozdaniu łącznym Rb-27 dysponenta części 85/26.

W związku z dokonaniem korekty rocznych sprawozdań Rb-27 w trakcie kontroli, NIK nie formułuje wniosku pokontrolnego.

Jednostka zidentyfikowała i oszacowała ryzyka w obszarze sprawozdawczości¹¹⁹, jednak ustanowione mechanizmy kontroli zarządczej okazały się nie w pełni skuteczne, o czym świadczą powyższe ustalenia.

Stwierdzona nieprawidłowość w obszarze sprawozdawczości świadczy o tym, że w Urzędzie nie zapewniono funkcjonowania w pełni skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej w tym obszarze.

(akta kontroli str. 3679-3702, 3873-3897)

3.2. Księgi rachunkowe dysponenta części 85/26

Opis stanu faktycznego

Księgi rachunkowe dysponenta części 85/26 prowadzone były w 2025 r. przy użyciu programu finansowo-księgowego TBD-FK „Finanse i Księgowość” (podsystem Budżet Wojewody, wersja 2, dalej: TBD-FK (BW)).

W ramach organizacji rachunkowości w ŚUW: pracownikom Oddziału ds. Realizacji Budżetu Wojewody w zakresach czynności przypisano zadania w określonych obszarach, opracowano procedury w przypadkach incydentalnych, tworzone rezerwowe kopie danych finansowo-księgowych, dostęp do systemu finansowo-księgowego posiadali pracownicy ww. oddziału, jak również osoby nieuprawnione, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W 2025 r. prowadzenie ksiąg rachunkowych dysponenta części 85/26 nie było przedmiotem audytu wewnętrznego ani kontroli wewnętrznej. W Urzędzie zidentyfikowano i oszacowano ryzyka w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych, w szczególności w zakresie kontroli

¹¹⁸ Będąca jednocześnie Dyrektorem WFiB (dalej: Główny Księgowy BW lub Dyrektor WFiB).

¹¹⁹ Jako mechanizm kontroli wewnętrznej wskazano: analizę dokumentów naniesionych do systemu; uzgadnianie powiązań między kontami; sporządzanie korekt sprawozdań.

wewnętrznej dokumentów księgowych¹²⁰, jednak ustanowione mechanizmy kontroli dotyczyły wyłącznie windykacji i egzekucji należności.

Przyjęta na podstawie art. 10 ust. 2 UoR zarządzeniami Wojewody Świętokrzyskiego, dokumentacja opisująca zasady (politykę) rachunkowości w ŚUW spełniała w większości wymogi określone w art. 10 ust. 1 tej ustawy, przy czym nie dostosowano zarządzenia w sprawie ustalenia instrukcji obiegu dokumentów (dowodów księgowych) w ŚUW¹²¹ (dalej: Instrukcja obiegu dokumentów) do zasad funkcjonowania dysponenta głównego, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Księgi rachunkowe za rok 2024 zostały zamknięte w sposób trwały, a dane bilansu zamknięcia prawidłowo wprowadzone do ksiąg rachunkowych 2025 r. jako bilans otwarcia. Suma obrotów dziennika była zgodna z zestawieniem obrotów i sald kont księgi głównej na 31 grudnia 2025 r. System organizacji rachunkowości i zapisy księgowe umożliwiały jednoznaczne powiązanie zapisów w dzienniku ze sprawdzonymi i zatwierdzonymi dowodami księgowymi, poza dokumentami dotyczącymi budżetu Wojewody (decyzje budżetowe). Ujęte w księgach rachunkowych decyzje budżetowe nie zawierały automatycznie nadanych numerów pozycji, pod którą zostały wprowadzone do dziennika i nie były one wykazane chronologicznie, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 3679-3702, 3766, 3775-3776, 3843-3852, 4248-4250, 4387-4400, 4412-4415 [plik 003 i 032], 4416-4456, 4590-4601)

Badanie wiarygodności ksiąg rachunkowych dysponenta części 85/26 przeprowadzono na próbie 162 zapisów księgowych o łącznej wartości 82 961,2 tys. zł¹²². Stwierdzono, że dowody księgowe sporządzono prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym, operacje gospodarcze właściwie ujęto w księgach rachunkowych, zapisy księgowe zawierały elementy wymagane art. 23 ust. 2 UoR, za wyjątkiem podanych poniżej przypadków:

- data wystawienia wskazana w księgach rachunkowych w 27 zapisach nie była tożsama z datą wystawienia dokumentu księgowego stanowiącego podstawę dokonania przypisu należności;
- do żadnego wyciągu bankowego i żadnej decyzji budżetowej Wojewody¹²³ nie załączono wydruków komputerowych z systemu TBD-FK (BW) zawierających sposób ujęcia dowodów w księgach rachunkowych (dekretacji) i wskazania miesiąca ujęcia dowodu w księgach rachunkowych;
- na wszystkich 31 dokumentach dotyczących należności budżetu państwa nie udokumentowano ich zatwierdzenia, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 4507-4601)

W ŚUW zrealizowano wniosek z poprzedniej kontroli budżetowej dotyczący dostosowania określonych zasad (polityki) rachunkowości do wymogów wskazanych w art. 10 ust. 1 UoR oraz usystematyzowania dokumentacji systemu rachunkowości.

(akta kontroli str. 4248-4275, 4412-4415 [plik od 0013 do 020])

¹²⁰ Kategoria działalności.

¹²¹ Nr 104/2018 Wojewody Świętokrzyskiego z 27 listopada 2018 r.

¹²² W tym: 94 zapisów o wartości 70 220 tys. zł wylosowanych metodą monetarną MUS oraz dobranych metodą celową: 16 zapisów o wartości 3572,8 tys. zł na podstawie przeprowadzonego przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych, 31 zapisów o wartości 912,5 tys. zł na podstawie analizy należności i zobowiązań z tytułu dochodów i wydatków budżetowych nierozliczonych na dzień 31 grudnia 2025 r., 11 zapisów w zakresie dochodów budżetowych o wartości 676,7 tys. zł, 10 zapisów za okres od 1 stycznia 2026 r. do 28 lutego 2026 r. a dotyczących 2025 r. (o największej wartości, po pięć dochodów i wydatków) o wartości 7579,2 tys. zł.

¹²³ 94 wyciągi bankowe (wydatków i dochodów) i 17 decyzji (objętych badaniem).

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. Wśród osób mających dostęp do systemu finansowo-księgowego dysponenta części 85/26 TBD-FK (BW) znajdowało się siedmioro pracowników Oddziału ds. Koordynacji Planowania Budżetowego (dalej: Oddział Planowania) nieposiadających formalnych uprawnień do wykonywania w nim zadań w zakresie edycji następujących funkcji systemu: *Finanse* (jedna osoba), *Sprawozdawczość* i *Księga główna* (po siedem osób). Niedokonanie aktualizacji nadanych pracownikom uprawnień do systemu zgodnie z ich zakresem czynności było działaniem nierzetelnym.

W zakresach czynności służbowych pracowników Oddziału Planowania nie ujęto zadań uprawniających do edycji wskazanych funkcji systemu. Prowadzenie ewidencji księgowej należało do zadań pracowników Oddziału ds. Realizacji Budżetu Wojewody. W dokumentacji eksploatacyjnej systemu (część II Instrukcja Administratora) wskazano, że poziom uprawnień *Edycja* umożliwia pełne uprawnienia do przeglądania, modyfikacji, dopisywania i usuwania danych oraz do wykonywania wszystkich funkcji systemu dostępnych od danego poziomu.

(akta kontroli str. 4379-4400, 4412-4415 [plik 001])

Kierownik Oddziału Planowania nadająca uprawnienia do systemu finansowo-księgowego pracownikom tego Oddziału i sprawująca nad nimi nadzór wyjaśniła, że: dostęp do edycji modułu *Finanse* wynikał z lat poprzednich i wystąpiono o wyłączenie uprawnień do niego; dostęp do modułu *Sprawozdawczość* w przeszłości był niezbędny podczas weryfikacji wniosków o zmianę planu, a obecnie pracownicy nie korzystają z niego i również wystąpiono o wyłączenie dostępu. Kierownik nie wskazała przyczyn posiadania przez pracowników uprawnień do edycji *Księgi głównej*. Dodała, że w *Księdze głównej* niezbędny jest dostęp do jej przeglądania w celu prawidłowej analizy i weryfikacji wniosków o dokonanie zmian w planie i o takie uprawnienia wystąpiono.

Dyrektor WFiB wyjaśniła: (...) *Ustawienia w systemie TBD-FK (BW) wynikają z lat poprzednich. Z uwagi na fakt, że wymienione osoby są wieloletnimi pracownikami Urzędu oraz biorąc pod uwagę fakt, że nie było znaczących zmian w zakresach czynności nie było konieczności modyfikacji/weryfikacji ustawień w systemie (...).* Ponadto wyjaśniła, że wystąpiono o aktualizację uprawnień pracowników Oddziału Planowania i ustawienia te zostały zmienione.

(akta kontroli str. 4370-4386, 4623-4628)

W związku z dokonaniem aktualizacji uprawnień pracowników Oddziału Planowania do systemu finansowo-księgowego w trakcie kontroli, NIK nie formułuje wniosku pokontrolnego.

Powyższe może świadczyć o nierzetelnie sprawowanej kontroli zarządczej w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych. Ww. sytuacja stanowiła ryzyko ingerowania w system finansowo-księgowy osób nieuprawnionych.

(akta kontroli str. 4374-4376, 4392)

2. Główny Księgowy BW nie dostosowała Instrukcji obiegu dokumentów do zasad funkcjonowania dysponenta głównego, w szczególności w załączniku nr 2 *Instrukcji obiegu*

dokumentów (dowodów księgowych) dla głównego dysponenta środków budżetu wojewody oraz dysponenta III stopnia Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach, w tym:

- a) w pkt 2 dotyczącym *Upoważnienia osób do podpisywania dokumentów (dowodów księgowych)* nie wskazano kto jest upoważniony do zatwierdzania takich dokumentów do realizacji budżetu Wojewody oraz w jaki sposób powinny być nadawane takie upoważnienia (tak jak tego dokonano dla dysponenta trzeciego stopnia ŚUW);
- b) w pkt 4 dotyczącym *Rodzaju dokumentu, miejsca tworzenia, rodzaju kontroli i terminów przekazywania do właściwych komórek organizacyjnych (stanowisk pracy)* nie ujęto decyzji/postanowień Wojewody ustalających należności budżetu państwa np. z tytułu kar (w tym miejsca ich opracowania i przekazania oraz terminu ich przekazania (doręczenia), osób odpowiedzialnych za kontrolę dowodów finansowo-księgowych pod względem merytorycznym, formalno-rachunkowym i zatwierdzania do wypłaty i realizacji);
- c) w pkt 4 dotyczącym *Rodzaju dokumentu, miejsca tworzenia, rodzaju kontroli i terminów przekazywania do właściwych komórek organizacyjnych (stanowisk pracy)* wskazano, że decyzje np. w sprawie odroczenia i rozłożenia na raty należności budżetowych, w sprawie umorzenia dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem lub nadmiernie pobranej w ogóle nie podlegają kontroli pod względem merytorycznym, formalno-rachunkowym i ich zatwierdzenia do wypłaty i realizacji;
- d) w pkt 7 *Ustalenia dotyczące księgowania dowodów księgowych* nie wskazano sposobu postępowania z dokumentami (dowodami księgowymi) dysponenta części 85/26 po otrzymaniu ich przez Dyrektora WFiB (tak jak tego dokonano dla dysponenta trzeciego stopnia ŚUW);
- e) w pkt 4 dotyczącym *Rodzaju dokumentu, miejsca tworzenia, rodzaju kontroli i terminów przekazywania do właściwych komórek organizacyjnych (stanowisk pracy)* nie doprecyzowano co oznacza termin przekazania (doręczenia) dokumentów na bieżąco zgodnie z obowiązującymi przepisami aby był jednoznacznie zrozumiały, w szczególności dla wydziałów merytorycznych;
- f) w pkt 7 *Ustalenia dotyczące księgowania dowodów księgowych* nie ustalono daty wpływu do WFiB dokumentów dotyczących należności dysponenta części 85/26 (np. decyzji/postanowień Wojewody ustalających kary z różnych tytułów otrzymywanych z wydziałów merytorycznych ŚUW), celem ujęcia operacji gospodarczej w następnym okresie sprawozdawczym;
- g) w pkt 7 *Ustalenia dotyczące księgowania dowodów księgowych* w zakresie stosowanego uproszczenia dekretacji dowodów księgowych na konta syntetyczne, w związku z art. 21 ust. 1 pkt 6 UoR, nie doprecyzowano, że obejmuje ono również wskazanie miesiąca ujęcia dowodu w księgach rachunkowych.

(akta kontroli str. 4416-4451)

W § 6 pkt 10 Regulaminu wewnętrznego WFiB ŚUW z dnia 8 lipca 2022 r. i 13 listopada 2025 r. w sprawie szczegółowego podziału zadań między komórki organizacyjne oraz szczegółowego zakresu czynności, uprawnień i odpowiedzialności dla stanowisk pracy w WFiB ŚUW (dalej: regulamin wewnętrzny WFiB), wskazano, że do obowiązków Głównego Księgowego BW należy w szczególności opracowywanie i aktualizacja zakładowej polityki rachunkowości w zakresie dysponenta głównego.

Zgodnie z art. 10 ust. 2 UoR kierownik jednostki ustala w formie pisemnej i aktualizuje dokumentację jednostki opisującą przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości. Ww. zarządzenie obejmuje wykaz dokumentów (dowodów księgowych), które stanowią podstawę m.in. realizacji budżetu Wojewody oraz instrukcję ich obiegu.

(akta kontroli str. 1875-1901)

Wojewoda i Główny Księgowy BW odnośnie lit. od a) do e) wyjaśnili: (...) *należy wziąć pod uwagę, iż wskazana instrukcja obiegu dokumentów odnosi się zarówno do dysponenta głównego jak i dysponenta III stopnia, gdzie specyfika pracy obu dysponentów różni się. Cechą charakterystyczną dla dysponenta głównego jest to, że dokonywane jest przekazywanie środków na podstawie dyspozycji z wydziałów merytorycznych ŚUW, a nie wpływających do WFiB faktur czy rachunków. Organizacja pracy w ŚUW w zakresie dysponenta głównego nakłada na poszczególne Wydziały i Biura określone*

czynności i obowiązki i tak: pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym weryfikują dokumenty Wydziały merytoryczne. Natomiast w zakresie specyfiki funkcjonowania dysponenta III stopnia są m.in. dokonywane płatności na podstawie wpływających do WFiB dokumentów tj. faktur czy rachunków. Z uwagi na właściwą interpretację i zrozumienie sposobu funkcjonowania dysponenta głównego i dysponenta III a także na właściwe rozpoznanie, które zapisy i dokumenty dotyczą dysponenta głównego, a które III stopnia, WFiB rozważy doprecyzowanie ww. dokumentu w analizowanym zakresie.

Główny Księgowy BW do lit. f) wyjaśniła: Zgodnie z przyjętą w WFiB praktyką przypis należności następuje w dacie wpływu dokumentu do Wydziału Finansów co zapewnia rzetelne udokumentowanie zdarzenia gospodarczego. Należy zaznaczyć, że księgowania dokonuje się na podstawie dowodów źródłowych (wpływów) a nie na podstawie daty na dokumencie, która fizycznie nie była dostępna do ujęcia w księgach. WFiB nie ma obowiązku wiedzieć o istnieniu decyzji/postanowienia dopóki nie wpłynie ona do Wydziału a przyjętą zasadą jest księgowanie zdarzenia udokumentowanego, co oznacza że zdarzenie dla WFiB zaistniało w dniu wpływu. Z uwagi na powyższe oraz na kwestie związane z ostrożnością (nie można zaksięgować zobowiązania, o którym formalnie się nie wie) i ewentualnymi opóźnieniami w obiegu dokumentów między wydziałami, co jest kwestią organizacyjną a nie błędem księgowym przyjęto powyższe rozwiązanie. (...). W załączniku nr 1 do Zarządzenia Nr 138/2025 Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 18 grudnia 2025 r. w rozdziale 2 § 17 pkt 3 uregulowano ujmowanie należności w księgach rachunkowych tj. „3. Do ksiąg rachunkowych danego miesiąca przyjmuje się: 3) dokumenty dotyczące przypisu należności dochodów budżetowych opatrzone datą wpływu do Wydziału Finansów i Budżetu ŚUW nie później niż do 5 dnia kalendarzowego następnego miesiąca.

Wojewoda i Główny Księgowy BW do lit. g) wyjaśnili: W załączniku Nr 2 do instrukcji obiegu dokumentów w pkt 7 ppkt 3 dotyczącym ustalenia księgowania dowodów księgowych, wskazano iż zastosowano uproszczenie na podstawie art. 4 ust. 4 w związku art. 21 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Należy zaznaczyć, że uproszczenie to odnosi się do całego art. 21 ust. 1, w tym do pkt 6 mówiącym m.in. o wskazaniu miesiąca ujęcia dowodu księgowego. Mając na uwadze potrzebę jednoznaczności zapisów wewnętrznych, WFiB rozważy doprecyzowanie treści zarządzenia w analizowanym zakresie.

NIK zauważyła, że w Instrukcji obiegu dokumentów jednoznacznie wskazano zastosowane uproszczenie w związku z art. 21 ust. 1 pkt 6 UoR odnosząc się tylko i wyłącznie do dekretacji dowodów.

(akta kontroli str. 4629-4638, 4652-4671, 4679-4690)

3. W systemie TBD-FK (BW) wszystkie zapisy księgowe (1697) związane z planowaniem budżetu Wojewody, w szczególności decyzje budżetowe w sprawie ustalenia budżetu na 2025 r. oraz ich zmiany w trakcie roku, nie zawierały automatycznie nadanych numerów pozycji, pod którą zostały wprowadzone do dziennika (puste pozycje NR PKG¹²⁴) i nie były one ujęte w nim chronologicznie, mimo że obowiązek taki wynika z art. 14 ust. 1, 2 i 4 UoR.

Zgodnie z art. 14 ust. 4 UoR przy prowadzeniu ksiąg rachunkowych przy użyciu komputera zapis księgowy powinien posiadać automatycznie nadany numer pozycji, pod którą został wprowadzony do dziennika. Stosownie do art. 14 ust. 1 i 2 UoR dziennik zawiera chronologiczne ujęcie zdarzeń, jakie nastąpiły w danym okresie sprawozdawczym i zapisy w dzienniku muszą być kolejno numerowane.

(akta kontroli str. 4401-4406, 4412-4415 [plik 003 i 032], 4590-4601)

Wojewoda i Główny Księgowy BW wyjaśnili: Brak pozycji w księdze głównej oznacza, że nie są one księgowane na kontach bilansowych. Prowadzony jest zapis wyłącznie na kontach pozabilansowych grupy 9. Zapis ten ma na celu wykazanie w sprawozdaniu Rb-28 kwoty zaangażowanych środków

¹²⁴ Pozycja Księgi głównej.

(podziałów środków na konkretnych dysponentów), co pozwala na kontrolę planu finansowego i unika przekroczenia wydatków. Zapisy na kontach pozabilansowych (konta zespołu 9) nie wpływają na księgę główną (konta zespołu 1-8). Ponadto Główny Księgowy BW dodała: Dla zapewnienia przejrzystości operacji gospodarczych WFiB wystąpi do dostawcy oprogramowania o automatyczne nadawanie numerów pozycji dla przedmiotowych decyzji.

(akta kontroli str. 906-912, 4652-4671)

Powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie, gdyż dokumenty związane z planowaniem i realizacją budżetu Wojewody ujmowane były na kontach pozabilansowych (kontach zespołu 9) i wykazywane w dzienniku księgowym. Ponadto zgodnie z art. 14 ust. 1 UoR bez względu na technikę prowadzenia ksiąg rachunkowych dziennik powinien umożliwiać uzgodnienie jego obrotów z obrotami zestawienia obrotów i sald kont księgi głównej. W takim zestawieniu dysponenta części 85/26 ujęte były konta pozabilansowe i były one zgodne z obrotami dziennika.

Zgodnie z art. 40 ust. 1 ufp jednostki sektora finansów publicznych prowadzą rachunkowość zgodnie z przepisami o rachunkowości, z uwzględnieniem zasad określonych w ufp. Z art. 40 ust. 4 pkt 1 lit. a ufp wynika, że Minister Finansów określi w drodze rozporządzeń szczególne zasady rachunkowości oraz plany kont m.in. dla jednostek budżetowych.

Stosownie do § 19 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej¹²⁵ plan kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych określa załącznik nr 3, w którym wskazano m.in. wykaz kont pozabilansowych.

(akta kontroli str. 3775-3776, 3843-3852)

4. W okresie objętym kontrolą, dla 27¹²⁶ zapisów księgowych (o łącznej wartości 809,5 tys. zł) spośród wszystkich 162 objętych badaniem (oraz spośród 31 zapisów tego samego rodzaju) data wystawienia ujęta w księgach rachunkowych dysponenta części 85/26 nie była tożsama z datą dokumentu księgowego, tj. decyzją/postanowieniem Wojewody ustalającym należności budżetu państwa, co było działaniem nierzetelnym.

(akta kontroli str. 4531-4538)

Główny Księgowy BW wyjaśniła, że przyczyną była omyłka pisarska.

(akta kontroli str. 4623-4628)

NIK zauważa, że przyczyną stwierdzonej nieprawidłowości mogła być przyjęta w WFiB praktyka dokonywania przypisu należności w dacie wpływu dokumentu do wydziału (data wystawienia ujęta w systemie finansowo-księgowym była tożsama ze wskazaną datą zaksięgowania w systemie i datą wpływu dokumentu do WFiB).

(akta kontroli str. 4538)

5. Do żadnego wyciągu bankowego i żadnej decyzji Wojewody ustalającej budżet na 2025 r. oraz wszelkich jego zmian w trakcie roku¹²⁷ nie załączono wydruków komputerowych z systemu

¹²⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 342, ze zm.

¹²⁶ Poz. 1, 4-27, 30-31 zestawienia decyzji/postanowień Wojewody Świętokrzyskiego wydanych w 2025 r. ustalających należności budżetu państwa, które nie zostały uregulowane do końca 2025 r.

¹²⁷ 94 wyciągi bankowe (wydatków i dochodów) i 17 decyzji (objętych badaniem).

TBD-FK (BW) zawierających sposób ujęcia dowodów w księgach rachunkowych (dekretacji) wraz z podpisami osób odpowiedzialnych za te wskazania, co było niezgodne z Instrukcją obiegu dokumentów.

W Instrukcji obiegu dokumentów w załączniku nr 2 stanowiącym *Instrukcję obiegu dokumentów (dowodów księgowych) dla głównego dysponenta środków budżetu wojewody oraz dysponenta III stopnia Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach*, w pkt 7 *Ustalenia dotyczące księgowania dowodów księgowych* ppkt 3 wskazano uproszczenie (na podstawie art. 4 ust. 4 oraz w związku z art. 21 ust. 1 pkt 6 UoR): sposób ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja) oraz podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania będzie znajdował się w systemie finansowo-księgowym oraz na wydrukach komputerowych.

Zgodnie z art. 22 ust. 1 UoR dowody księgowe powinny być m.in. kompletne, zawierające co najmniej dane określone w art. 21 tej ustawy. Stosownie do art. 21 ust. 1 pkt 6 UoR dowód księgowy powinien zawierać co najmniej stwierdzenie sprawdzenia i zakwalifikowania dowodu do ujęcia w księgach rachunkowych przez wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja), podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania.

(akta kontroli str. 4416-4446, 4531-4538)

Główny Księgowy BW wyjaśniła: (...). *Wskazanie w treści zarządzenia „wydruków komputerowych” należy rozumieć jako odniesienie do technicznej możliwości wygenerowania danych z systemu, a nie jako obowiązek ich bieżącego sporządzania w ramach obiegu dokumentów. System umożliwia w każdym czasie odtworzenie i wydrukowanie informacji dotyczących dekretacji, w tym identyfikację użytkownika dokonującego zapisów. Mając na uwadze potrzebę jednoznaczności zapisów wewnętrznych, WFIB rozważy doprecyzowanie treści zarządzenia w analizowanym zakresie.*

(akta kontroli str. 4623-4628)

Powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie, gdyż z Instrukcji obiegu dokumentów jednoznacznie wynika obowiązek wydrukowania dekretacji dokumentu księgowego. NIK zauważa, że takie wydruki dokonywane były do np. przypisu należności w księgach rachunkowych wynikających z wydanych decyzji/postanowień Wojewody z tytułu wymierzenia kar. Ponadto NIK zwraca uwagę, że dokument zawierający sposób ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja) zawierał również wskazanie miesiąca ujęcia dowodu w księgach rachunkowych, który nie był odnotowywany na dokumentach księgowych.

(akta kontroli str. 4416-4446, 4531-4538)

6. Pracownicy Oddziału ds. Realizacji Budżetu Wojewody nie udokumentowali zatwierdzenia, wszystkich poddanych badaniu 31 decyzji/postanowień Wojewody ustalających należności budżetu państwa (zaksięgowanych w księgach rachunkowych dysponenta części 85/26 w łącznej wartości 912,5 tys. zł), mimo że w Instrukcji obiegu dokumentów w pkt 7 *Ustalenia dotyczące księgowania dowodów księgowych* w ppkt 8 wskazano, że zatwierdzony dokument podlega ujęciu w ewidencji księgowej.

(akta kontroli str. 4528, 4538)

Kierownik Oddziału ds. Realizacji Budżetu Wojewody, która na 12 dokumentach nie odnotowała ich zatwierdzenia wyjaśniła: (...). *W zakresie decyzji/postanowień Wojewody Świętokrzyskiego to do zakresu działania wydziałów merytorycznych należy przygotowanie przedmiotowego dokumentu. Takiego rodzaju dokumenty są już zweryfikowane merytorycznie i formalno – rachunkowo przez Wydział merytoryczny. Są już podpisane i przekazane do Wydziału Finansów i Budżetu, celem ujęcia ich w ewidencji księgowej. Po otrzymaniu ww. dokumentów pracownik Oddziału ds. Realizacji Budżetu*

Wojewody zapoznaje się z dokumentem i zgodnie z treścią dokumentu dokonuje przypisu na księdze głównej przedmiotowych należności. (...).

Inspektor Wojewódzki R.K., który na 13 dokumentach nie odnotował ich zatwierdzenia nie wskazał przyczyn braku udokumentowania zatwierdzenia przedmiotowych decyzji/postanowień.

Inspektor Wojewódzki E.Z., która na sześciu dokumentach nie odnotowała ich zatwierdzenia wyjaśniła: *W zakresie czynności przypisanych dla zajmowanego stanowiska pracy mam prowadzenie ewidencji dochodów budżetowych. Zatwierdzanie jest jednoznaczne z ich zaksięgowaniem. (...).*

(akta kontroli str. 4694-4697, 4698-4705)

NIK zwraca uwagę, że na wydrukach z systemu TBD-FK (BW) dotyczących sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretacja) znajdowały się pozycje *sporządził, zatwierdził, zaksięgował*. W miejscach *sporządził* i *zaksięgował* widoczne były dane pracowników, którzy dokonali określonych zapisów¹²⁸, jednak ich zatwierdzenie nie było udokumentowane w analogiczny sposób (puste pozycje).

(akta kontroli str. 4543, 4548, 4553, 4557-4559)

W związku z powyższym Główny Księgowy BW wyjaśniła: *WFiB informuje, że w badanym okresie funkcjonalność systemu informatycznego TBD-FK (BW) nie wymuszała automatycznego odzwierciedlania danych osoby zatwierdzającej dokument. Należy zaznaczyć, że każdy dokument wprowadzany do bufora księgowego podlega szczegółowej weryfikacji przed jego ostatecznym zaksięgowaniem (zatwierdzeniem do ksiąg). Proces ten ma na celu zapewnienie poprawności danych finansowych. Dla zapewnienia przejrzystości operacji gospodarczych WFiB wystąpi do dostawcy oprogramowania o konieczność dostosowania szablonu wydruku i wdrożenie funkcjonalności umożliwiającej odzwierciedlenie osoby zatwierdzającej dokument. Jednocześnie informuję że powyższa sytuacja był niedopatrzeniem formalnym, nie wpływającym na rzetelność danych finansowych.*

(akta kontroli str. 4623-4628)

NIK zwraca uwagę, że zatwierdzenie dokumentu i jego zaksięgowanie to dwa różne etapy, które następują po sobie. Powyższe może świadczyć o nierzetelnie sprawowanej kontroli zarządczej w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych.

(akta kontroli str. 4416-4446)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych.

Roczne sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2025 r. zostały sporządzone terminowo, na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek), a sprawozdania jednostkowe dysponenta trzeciego stopnia (ŚUW i w ramach części 85/26) na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Stwierdzona nieprawidłowość w sprawozdaniach Rb-27 nie spowodowała obniżenia oceny częściowej. NIK ocenia pozytywnie wiarygodność ksiąg rachunkowych w odniesieniu do rocznych sprawozdań budżetowych.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje w formie opisowej zgodność ksiąg rachunkowych.

¹²⁸ W oparciu o indywidualne logowanie się pracowników do systemu.

W zakresie zgodności ksiąg rachunkowych objęte badaniem dowody księgowe były sprawdzane i prawidłowo ewidencjonowane w księgach rachunkowych. Stwierdzono jednak, że część zapisów księgowych nie odzwierciedlała prawidłowej daty wystawienia dokumentu, nie udokumentowano zatwierdzenia wszystkich poddanych badaniu nieuregulowanych na koniec 2025 r. należności oraz do określonej grupy dokumentów księgowych nie załączano ich dekretacji. Ponadto stwierdzono dostęp do systemu finansowo-księgowego osób nieuprawnionych, brak powiązania decyzji budżetowych z dziennikiem księgowania oraz niedostosowanie Instrukcji obiegu dokumentów do zdarzeń mających miejsce u dysponenta części 85/26.

V. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. Wydatkowanie środków technicznych zgodnie z ich przeznaczeniem.
2. Podjęcie działań w celu zapewnienia bieżącego przekazywania dokumentów będących podstawą prawidłowego ujmowania zdarzeń w księgach rachunkowych.
3. Planowanie wydatków zgodnie z rzeczywistymi potrzebami jednostki.
4. Dostosowanie Instrukcji obiegu dokumentów do zasad funkcjonowania dysponenta głównego.
5. Dostosowanie programu finansowo-księgowego TBD-FK (BW) do wymogów określonych w art. 14 UoR dla zapisów księgowych związanych z decyzjami budżetowymi.
6. Rzetelne ujmowanie w księgach rachunkowych dysponenta części 85/26 dat wystawienia decyzji/postanowień Wojewody ustalających należności budżetu państwa.
7. Załączanie wydruków komputerowych z systemu TBD-FK (BW) zawierających wskazanie miesiąca oraz sposobu ujęcia dowodu w księgach rachunkowych (dekretację) i podpis osoby odpowiedzialnej za te wskazania.
8. Każdorazowe dokumentowanie zatwierdzenia dowodów księgowych.

Uwagi

NIK nie formułuje uwag.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie¹²⁹ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie

¹²⁹ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym na adres do doręczeń elektronicznych NIK, o którym mowa w art. 2 pkt 1 ustawy z dnia 18 listopada 2020 r. o doręczeniach elektronicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1045, ze zm.). W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie, w miarę możliwości, skanu tych zastrzeżeń na adres mailowy jednostki kontrolnej NIK przeprowadzającej postępowanie kontrolne.

21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Świętokrzyskiej Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Kielcach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań. Zgodnie z art. 98 ustawy o NIK, kto nie informuje bądź niezgodnie z prawdą informuje o wykonaniu wniosków pokontrolnych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 3.

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

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

Kielce, dnia 15 kwietnia 2026 r.

Kontrolerzy

Najwyższa Izba Kontroli

Główny specjalista kontroli państwowej

Świętokrzyska Delegatura w Kielcach

Marcin Sudół

p.o. Dyrektor

/-/

Grzegorz Walendzik

Specjalista kontroli państwowej

/-/

Magdalena Kaczmarczyk

/-/

Główny specjalista kontroli państwowej

Łukasz Pieńkowski

/-/

Starszy inspektor kontroli państwowej

Agata Jasińska

/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

p.o. Dyrektor
Świętokrzyskiej Delegatury NIK w Kielcach
Grzegorz Walendzik
/podpisano elektronicznie/