



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Lubelska Delegatura w Lublinie

DLL.410.1.3.2026

Pan
Dariusz Kopciowski
Lubelski Wojewódzki
Konserwator Zabytków
ul. Archidiakońska 4
20-113 Lublin

Wystąpienie pokontrolne

**P/26/001 Wykonanie budżetu państwa w 2025 r. – wykonanie
planu finansowego Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków
w Lublinie**

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana

Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków w Lublinie ul. Archidiakońska 4, 20-113 Lublin (dalej: WUOZ lub Urząd).

Kierownik jednostki kontrolowanej

Dariusz Kopciowski – Lubelski Wojewódzki Konserwator Zabytków od 24 lutego 2016 r. (dalej: LWKZ lub Dyrektor).

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 Lubelska Delegatura w Lublinie

Kontroler

Agnieszka Ciaś, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr DLL/21/2026 z 12 stycznia 2026 r.

(akta kontroli str. 2, 132-136)

II. Zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2025 r. Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Lublinie pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa WUOZ,
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz wybranych sprawozdań za IV kwartał 2025 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.

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

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

III. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Lublinie w 2025 r.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Objęte kontrolą wydatki WUOZ, stanowiące 22,6 % wydatków pozapłacowych, zostały wykonane zgodnie z planem i służyły realizacji zadań jednostki. Wydatki poniesiono zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³, a analizowane postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego przeprowadzono na podstawie obowiązujących uregulowań wewnętrznych. System kontroli zarządczej zapewniał prawidłowość sprawozdań budżetowych, które sporządzono terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, na podstawie danych wynikających z ksiąg rachunkowych.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁴ kontrolowanej działalności

1. Wydatki

Opis stanu faktycznego

Plan wydatków WUOZ, ustalony w ustawie budżetowej na rok 2025 w wysokości 11 620 tys. zł, w trakcie roku został zwiększony z rezerwy Wojewody Lubelskiego o 131 tys. zł do kwoty 11 751 tys. zł. Zwiększenia te zostały przeznaczone na wypłatę odpraw emerytalnych oraz uzupełnienie wydatków bieżących. W 2025 r. nie planowano i nie realizowano wydatków z budżetu środków europejskich.

(akta kontroli str. 65-76)

Zrealizowane przez WUOZ wydatki w 2025 r. wyniosły 11 667,7 tys. zł, stanowiły 99,3 % planu po zmianach i były o 443,9 tys. zł (tj. o 4%) wyższe niż w 2024 r. W żadnej podziale klasyfikacyjnej plan wydatków nie został przekroczony. Poniesione zostały na:

- wydatki bieżące jednostek budżetowych 10 267,1 tys. zł (w 2024 r. 9954,4 tys. zł), przeznaczone głównie na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń (9277,9 tys. zł) oraz zakup dóbr i usług (963,7 tys. zł),
- wydatki na zakupy inwestycyjne 144,8 tys. zł (w 2024 r. nie ponoszono wydatków z tego tytułu);
- świadczenia na rzecz osób fizycznych, dotyczące głównie wydatków na zakup odzieży ochronnej i okularów dla pracowników 2,7 tys. zł (w 2024 r. 18,3 tys. zł);
- dotacje na konserwacje i remonty zabytków 1253,1 tys. zł (w 2024 r. 1251,1 tys. zł)

² 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.

³ Dz. U. z 2025 r. poz. 1483, ze zm., dalej: ufp.

⁴ 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.

Według danych przyjętych do wyliczenia mierników wykazanych w sprawozdaniu z wykonania budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) w 2025 r., w rejestrze zabytków ujęte były 26 483 obiekty, wydano 2687 pozwoleń na prace konserwatorskie, pracami tymi objęto 1451 obiektów, przeprowadzono 1675 kontroli oraz wydano 507 kart ewidencyjnych zabytków.

(akta kontroli str. 71-76, 115)

Przeciętne zatrudnienie w WUOZ w przeliczeniu na pełne etaty wyniosło 62,1 i było niższe o jeden etat od zatrudnienia w 2024 r. Według sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach za IV kwartał 2025 r., wydatki na wynagrodzenia w 2025 r. wyniosły 7676,6 zł tys. zł i były o 9,2 % wyższe niż w 2024 r. (7030,9 tys. zł). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie na jednego pełnozatrudnionego w 2025 r. wyniosło 10 296,4 zł i było o 10,7 % wyższe niż w 2024 r. (9300 zł i według Głównej księgowej było wynikiem wypłat odpraw emerytalnych.

W 2025 r. w WUOZ nie został przekroczony Plan wydatków na wynagrodzenia.

(akta kontroli str. 14-17, 48-50)

W planie wydatków WUOZ według ustawy budżetowej na 2025 r. nie ujęto zadań inwestycyjnych. W trakcie roku budżetowego wprowadzono jedno zadanie na kwotę 145 tys. zł, dotyczące zakupu samochodu osobowego i który ostatecznie nabyto za kwotę 144,8 tys. zł, co stanowiło 99,9 % planu po zmianach.

(akta kontroli str. 65, 71-76)

Zobowiązania WUOZ na 31 grudnia 2025 r. wyniosły 686,3 tys. zł i były o 7,7 % wyższe od zobowiązań na koniec 2024 r. (637,2 tys. zł). Dotyczyły głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2025 r. i pochodnych od wynagrodzeń oraz zakupu energii i usług pozostałych. Nie wystąpiły zobowiązania wymagalne i odsetki z tytułu nieterminowego regulowania zobowiązań.

(akta kontroli str. 65-67)

W 2025 r. wobec WUOZ prowadzono trzy postępowania sądowe. Postępowanie cywilne dotyczące roszczenia o odszkodowanie z tytułu strat wynikających z uniemożliwienia realizacji inwestycji na terenie cmentarza żydowskiego objętego ochroną konserwatorską zakończono wyrokiem z 13 stycznia 2026 r.⁵, zasądającym na rzecz powoda odszkodowanie wraz z odsetkami. Postępowanie administracyjne dotyczące skargi na bezczynność i przewlekłość postępowania zostało oddalone. W odniesieniu do postępowania karnego wydano postanowienie o ich umorzeniu.

(akta kontroli str. 111, 137, 138)

Szczegółowym badaniem objęto realizację 70 wydatków w kwocie 540,5 tys. zł, które stanowiły 22,6 % wydatków pozapłacowych WUOZ. Doboru próby dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów i dowodów księgowych, odpowiadających pozapłacowym wydatkom budżetowym. Próba 43 wydatków w kwocie 458 tys. zł została wylosowana metodą monetarną. Kwotę próby zwiększono o 82,5 tys. zł dobranych celowo. Poniesione wydatki służyły realizacji zadań jednostki i zostały wykonane do wysokości kwot ujętych w planie finansowym, w terminach wynikających z zawartych umów. W grudniu 2025 r. poniesiono wydatek w kwocie 6,6 tys. zł⁶ na zakup dostępu do Inforlex i Gazety Prawnej na okres

⁵ Sygn. Akt I ACa 74/25, I Acz 159/25.

⁶ Faktura nr Fa2025/000439223 z 16.12.2025 r.

niedotyczący 2025 r., tj. od 1 kwietnia 2026 r. do 31 marca 2027 r. Główna księgowa wyjaśniła, że zakup został dokonany z uwagi na oszczędności występujące w WUOZ, oferta na 2027 r. była droższa o 1228,66 zł., a w przypadku rezygnacji środki musiałyby zostać zwrócone do budżetu państwa. Z przedłożonej do kontroli NIK oferty z dnia 21 listopada 2025 r. (wpłynęła do WUOZ 11 grudnia 2025 r.) wynika, że cena zakupu ww. dostępu na okres od kwietnia 2026 r. do marca 2027 r. wyniesie 7,8 tys. zł. Natomiast na dokumencie zakupu zastosowano rabat za dostęp do Inforlex w wysokości 18 % (1,2 tys. zł). Faktura za ww. zakup została ujęta w kosztach roku 2025 r., co szerzej opisano w sekcji Stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 8-13, 24-29, 139, 140)

W 2025 r. wydatki na szkolenia wyniosły 6,1 tys. zł i mieściły się w granicach planu rzeczowo-finansowego. Zorganizowano 17 szkoleń, w których wzięło udział 28 osób. Były to szkolenia merytorycznie związane z zadaniami realizowanymi przez WUOZ, w tym m.in., szkolenia z zamówień publicznych do 130 tys. zł, audytu ochrony danych osobowych czy Krajowego Systemu e Faktur. W Urzędzie nie opracowano planu szkoleń, ale identyfikacja potrzeb w tym zakresie odbywała się na bieżąco przez cały rok m.in., poprzez zgłoszenia pracowników oraz analizę ofert kierowanych do jednostki. Pracowników informowano o przysługującym prawie do szkoleń już na etapie zatrudnienia. Stosowano jednolite zasady delegowania na szkolenia, kierownicy poszczególnych komórek organizacyjnych wskazywali osoby do udziału, przekazując im pisemne informacje o szkoleniu oraz obowiązku „kaskadowego” przekazania wiedzy. Na tę okoliczność sporządzano protokoły, a pracownicy prowadzili roczne rejestry szkoleń, które wraz z certyfikatami włączano do teczek osobowych.

Główna księgowa wyjaśniła, że procedury planowania szkoleń oraz indywidualnych programów rozwoju zawodowego zostaną wprowadzone od marca 2026 r. w ramach „Programu Zarządzania Zasobami Ludzkimi”. Pracownicy korzystali z bezpłatnych szkoleń centralnych rekomendowanych przez Szefową Służby Cywilnej, obejmujących m.in. prawo administracyjne, dostęp do informacji publicznej, ochronę informacji niejawnych oraz kompetencje miękkie.

(akta kontroli str. 3-7, 30-36, 110)

W 2025 r. nie ponoszono wydatków na kary i odszkodowania oraz wypłatę ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy.

(akta kontroli str. 109, 113)

W 2025 r. w WUOZ nie dokonywano zakupów o wartości równej lub wyższej niż 130 tys. zł, do których należało stosować przepisy ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁷. Postępowania o udzielenie w 2025 r. zamówienia na zakup samochodu służbowego za kwotę 144,8 tys. zł brutto zostało zrealizowane zgodnie z wewnętrzną Procedurą postępowania w sprawach zamówień na dostawy, usługi i roboty budowlane o wartości szacunkowej nieprzekraczającej kwoty 130 tys. zł⁸. Wybór najkorzystniejszej oferty udokumentowano notatką służbową. Fakturę opłacono w terminie, a zakupiony samochód został prawidłowo ujęty w ewidencji środków trwałych.

(akta kontroli str. 106, 118-131)

⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, ze zm.

⁸ Załącznik nr 6 do Zarządzenia nr 12/2021 Lubelskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z dnia 1 grudnia 2021 r., w sprawie kontroli zarządczej w Wojewódzkim Urzędzie Ochrony Zabytków w Lublinie.

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności WUOZ w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Na koncie 402 Usługi obce ujęto kwotę 6555,23 zł, wydatkowaną na zakup dostępu Dziennika Gazeta Prawna oraz Inforlex, pomimo że nie były to koszty 2025 r. lecz lat 2026-2027 i powinny zostać ujęte na koncie 640 Rozliczenia międzyokresowe kosztów.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 i 2 ustawy o rachunkowości⁹ koszty należy ujmować w okresach, których dotyczą. Ujęcie kosztów dotyczących lat 2026–2027 w ciężar kosztów 2025 r. narusza tę zasadę.

Główna księgowa wyjaśniła, że odstąpiono od stosowania czynnych rozliczeń międzyokresowych kosztów ze względu na niską wartość zakupu oraz przyjętą praktykę ujmowania drobnych, powtarzalnych kosztów (np. prenumerat, polis ubezpieczeniowych) bezpośrednio w koszty roku poniesienia.

NIK zauważa, że konto 640 Rozliczenia międzyokresowe kosztów, przewidziane w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetu jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej¹⁰, służy do ewidencji kosztów dotyczących przyszłych okresów. W obowiązującej w WUOZ Polityce rachunkowości¹¹ nie wprowadzono konta 640 ani zasad określających rodzaje i wartości operacji ujmowanych i niepodlegających ujmowaniu jako rozliczenia międzyokresowe kosztów.

(akta kontroli str. 8-13, 24-29)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie w 2025 r. planu finansowego WUOZ w zakresie wydatków. Objęte kontrolą wydatki budżetu państwa zostały poniesione zgodnie z planem finansowym i były celowe. Wydatek w kwocie 6,6 tys. zł, dotyczący lat 2026-2027 nieprawidłowo ujęto w kosztach 2025 r.

2. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez WUOZ rocznych sprawozdań za 2025 r.:

- 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),
- wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy

⁹ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.

¹⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 342, ze zm.

¹¹ Zarządzenie wewnętrzne nr 1/2025 Lubelskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z dnia 15 stycznia 2025 r. w sprawie zmiany zarządzenia wewnętrznego nr 1/2010 Lubelskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z dnia 1 czerwca 2010 r. w sprawie ustalenia zasad rachunkowości obowiązujących w WUOZ.

udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),

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

Kontrolą poprawności sporządzenia objęto również sprawozdania za IV kwartał 2025 r.: o zatrudnieniu i wynagrodzeniach (Rb-70) oraz o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych WUOZ były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli str. 37-70, 114-117)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności WUOZ w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie objęte kontrolą sprawozdania WUOZ. Zostały one sporządzone terminowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej.

V. Uwagi i wnioski

Wnioski

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

Wprowadzenie do polityki rachunkowości zapisów regulujących zasady ujmowania w kosztach wydatków dotyczących okresów przyszłych, z uwzględnieniem rodzaju operacji gospodarczych.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie¹² umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Lubelskiej Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Lublinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

¹² 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.

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.

Lublin, dnia 20 marca 2026 r.

Kontroler:

Inspektor kontroli państwowej

Agnieszka Ciał

/podpisano elektronicznie/

**p.o. Dyrektor
Lubelskiej Delegatury NIK
w Lublinie**

Edward Szempruch

/podpisano elektronicznie/