



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Łódzka Delegatura w Łodzi

DLO.410.1.2.2026

Pani

Anna Michalak

Łódzki Wojewódzki Konserwator Zabytków

Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków w Łodzi

Ul. Piotrkowska 99

90-425 Łódź

Wystąpienie pokontrolne

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana

Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków w Łodzi¹ (dalej: WUOZ lub Urząd), ul. Piotrkowska 99, 90-425 Łódź

Kierownik jednostki kontrolowanej

Anna Michalak, Łódzki Wojewódzki Konserwator Zabytków², od 29 marca 2024 r.

Okres objęty kontrolą

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

Podstawa prawna podjęcia kontroli

Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Łódzka Delegatura w Łodzi

Kontroler

Zofia Kotynia, doradca techniczny,
upoważnienie do kontroli nr DLO 19/2026 z dnia 5 stycznia 2026 r.

(akta kontroli str. 1-2)

¹ Dalej: WUOZ lub Urząd.

² Dalej: Konserwator lub ŁWKZ.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623 ze zm.; dalej: ustawa o NIK.

II. Zakres kontroli

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

- realizacja wydatków budżetu państwa,
- 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 cząstkowe kontrolowanej działalności.*

III. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Wydatki w kwocie 1950,5 tys. zł (98,6% badanych), które stanowiły 18,0% wydatków ogółem budżetu państwa i 55,2% wydatków pozapłacowych zostały poniesione przez Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków w Łodzi w 2025 r. z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, w sposób celowy i gospodarny. Objęte badaniem postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego zrealizowano z zachowaniem zasady konkurencyjności, zgodnie z wewnętrznym regulaminem udzielania zamówień⁵ i rzetelnie udokumentowano. Zrealizowane przez WUOZ szkolenia były adekwatne do potrzeb, zadań i celów jednostki, a badane wydatki na szkolenia, stanowiące 74,3% wydatków na szkolenia w 2025 r., zostały poniesione w sposób celowy i gospodarny, zgodnie z obowiązującymi procedurami i potrzebami Urzędu. Prawidłowo ustalono wymiar przysługującego urlopu oraz wyliczono wysokość ekwiwalentu dla czterech pracowników Urzędu (łącznie 4,8 tys. zł). Ekwiwalent dla dwóch osób w łącznej wysokości 0,6 tys. zł wypłacono z opóźnieniem (5 i 6 dni od ustania stosunku pracy) i nie naliczono odsetek od nieterminowej wypłaty świadczenia. Nieprawidłowość ta o charakterze organizacyjnym nie wywołała istotnych skutków finansowych dla pracowników.

Nierzetelnie oraz niezgodnie z zasadami ponoszenia wydatków określonymi w art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶ wydatkowano kwotę 27,9 tys. zł (1,4% badanych wydatków), dokonując zapłaty za usługi niewykonane. Zatwierdzenie dowodów zakupu usług pod względem merytorycznym, pomimo braku realizacji zadań, świadczy zaś o nieskutecznym funkcjonowaniu mechanizmów kontroli zarządczej, o których mowa w art. 68 ww. ustawy. Fakt późniejszego zwrotu środków nie wyeliminował jednak zaistniałej nieprawidłowości, lecz ograniczył jej negatywne skutki finansowe.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie objęte badaniem sprawozdania budżetowe WUOZ za 2025 r. oraz sprawozdanie w zakresie operacji finansowych za IV kw. 2025 r. Badane sprawozdania sporządzono terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny ich poprawność.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁷ kontrolowanej działalności

1. Wydatki

Opis stanu faktycznego

Wydatki Urzędu z budżetu państwa w 2025 r. wyniosły 10 825,0 tys. zł, co stanowiło 97,8% planu po zmianach (11 071,2 tys. zł) i w porównaniu do 2024 r. były wyższe o 1585,0 tys. zł, tj. o 17,2%.

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

⁵ Regulamin Wojewódzkiego Urzędu Ochrony Zabytków w Łodzi określający tryb i zasady udzielania zamówień klasycznych o wartości poniżej 130 000 zł, ustalony zarządzeniem nr 3/2021 Łódzkiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z dnia 26 stycznia 2021 r., ze zm., dalej Regulamin zamówień klasycznych.

⁶ Dz. U. z 2025 r. poz. 1483, ze zm., dalej „ustawa o finansach publicznych”.

⁷ 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.

WUOZ poniósł w 2025 r. wydatki w rozdziałach 92120 – Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami w wysokości 1365,9 tys. zł (98,9% planu), 92121 – Wojewódzkie Urzędy Ochrony Zabytków w wysokości 9105,2 tys. zł (97,5% planu) oraz 75295 – Obrona narodowa, Pozostała działalność⁸ w wysokości 353,9 tys. zł, co stanowiło 99,9% planu. Wydatki budżetu państwa ujęte w planie finansowym Urzędu na 2025 r. w dz. 92121 w trakcie roku zostały zwiększone o 425,1 tys. zł z rezerwy Wojewody Łódzkiego na podstawie pięciu decyzji Wojewody⁹.

Wyższe niż w 2024 r. wykonanie wydatków wynikało przede wszystkim z:

- wyższych o 13% wydatków w rozdz. 92120, głównie w § 4300, gdzie przyznany większy budżet przełożył się na natężenie działań WUOZ w zakresie realizacji ustawowego obowiązku upowszechniania wiedzy o zabytkach;
- podwyżek płacowych;
- przyznanych w trakcie roku dodatkowych środków w ramach rezerwy Wojewody Łódzkiego (odprawy emerytalne dla dwóch pracowników, uruchomienie biura obsługi klienta WUOZ w Sieradzu, płatne praktyki absolwenckie);
- przyznanych w trakcie roku środków w ramach Programu Ochrony Ludności i Obrony Cywilnej (POLiOC).

Poza wydatkami na obronę narodową (dz. 752, rozdz. 75295), których nie było w 2024 r., struktura wydatków w porównaniu do roku poprzedniego nie uległa zasadniczym zmianom. Główną pozycję stanowiły wydatki bieżące, które w 2025 r. wyniosły 9389,18 tys. zł (86,8% wydatków WUOZ z budżetu państwa ogółem). W 2024 r. wydatki bieżące stanowiły 87,4% wydatków ogółem. Porównywalne były też wydatki na dotacje: odpowiednio 1011,2 tys. zł i 1148,6 tys. zł.

W poszczególnych paragrafach klasyfikacji budżetowej wydatkowano od 21% do 100% planowanych środków finansowych. Najniższe wykonanie dotyczyło wydatków budżetu państwa realizowanych w zakresie Programu Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat i Środowisko 2021-2027 (Program FEnIKS) i wynikało z obniżenia w trakcie roku 2025 limitu wydatków przez Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

WUOZ nie planował i nie ponosił wydatków z budżetu środków europejskich. Urząd nie realizował też wydatków ze środków pochodzących z rezerwy ogólnej oraz rezerw celowych.

(akta kontroli str. 81-100)

W 2025 r. w ramach Programu FEnIKS Urząd realizował Projekt pt. „Pomoc techniczna FEnIKS dla GZK na rok 2025”, priorytet FENX.08.01 Pomoc techniczna¹⁰. Projekt ten zakładał wsparcie WUOZ w zakresie finansowania wydatków związanych z zatrudnieniem, wyposażeniem stanowisk pracy (np. zakup sprzętu komputerowego) i innymi kosztami organizacyjno-administracyjnymi, podnoszeniem kwalifikacji zawodowych pracowników (np. szkolenia), finansowaniem analiz i ekspertyz zewnętrznych oraz finansowaniem zadań związanych z nadzorem konserwatorskim nad pracami wymagającymi pozwolenia wojewódzkiego konserwatora zabytków, wskazanymi w art. 36 ustawy z dnia 23 lipca 2003 r. o ochronie zabytków i opiece nad zabytkami¹¹. W 2025 r.

⁸ W dz. 75295 dwukrotnie w ciągu roku 2025 decyzjami Wojewody poprzedzonymi decyzjami Ministra Finansów i Gospodarki zwiększono o kwotę 354,1 tys. zł plan wydatków Urzędu w związku z przeniesieniem wydatków między częściami budżetu państwa dokonanymi na podstawie art. 199 ust. 3 ustawy z dnia 5 grudnia 2024 r. o ochronie ludności i obronie cywilnej (Dz. U. poz. 1907).

⁹ Decyzje Wojewody Łódzkiego: nr FB-I.3111.2.11.2025 z 20 stycznia 2025 r. o kwotę 42,6 tys. zł, nr FB-I.3111.2.78.2025 z 2 kwietnia 2025 r. o kwotę 172,0 tys. zł, nr FB-I.3111.2.135.2025 z 6 maja 2025 r. o kwotę 47,7 tys. zł, nr FB-I.3111.2.159.2025 z 27 maja 2025 r. o kwotę 84,0 tys. zł i nr FB-I.3111.2.514.2025 z 18 listopada 2025 r. o kwotę 78,8 tys. zł.

¹⁰ Zgodnie z Porozumieniami nr 1 z dnia 21.11.2025 i nr 2 z 29.12.2025 w sprawie przystąpienia do realizacji Projektu pt. „Pomoc techniczna FEnIKS dla GZK na rok 2025”, priorytet FENX.08.01 Pomoc techniczna, zawartymi pomiędzy Ministrem Kultury i Dziedzictwa Narodowego a WUOZ.

¹¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1292, ze zm.

wydatkowano łącznie 198,8 tys. zł, z czego współfinansowanie Unii Europejskiej wyniosło 169,0 tys. zł, współfinansowanie krajowe z budżetu państwa 29,8 tys. zł. Stanowiło to 51% planu i w porównaniu do 2024 r. było wyższe o 158,3 tys. zł, tj. blisko pięciokrotnie, co wynikało z istotnego wzrostu liczby inwestycji/zadań realizowanych w ramach tego Programu.

Kwotę 198,8 tys. zł wydatkowano na wynagrodzenia dla pracowników zaangażowanych w projekt (174,2 tys. zł), szkolenia (6,0 tys. zł) oraz zakup materiałów i wyposażenia (18,6 tys. zł).

W związku z brakiem możliwości wykorzystania w 2025 r. całości środków (w trakcie roku limit wydatków został zmniejszony przez Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego), pismem z dnia 18 grudnia 2025 r. WUOZ wystąpił do Wojewody Łódzkiego o dokonanie blokady niewykorzystanych środków przyznanych na 2025 r. na podstawie porozumienia. Decyzją Wojewody Łódzkiego dokonano blokowania planowanych wydatków w budżecie WUOZ na 2025 r. w kwocie 160,8 tys. zł.

Wysokość wydatków wyszczególnionych w rozliczeniach realizacji wydatków poniesionych w III i IV kwartale 2025 r. (wnioskach o płatność) nie była zgodna z zapisami konta 983 – Zaangażowanie wydatków środków europejskich roku bieżącego (szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 101-210)

W ustawie budżetowej na 2025 r. na wydatki majątkowe WUOZ przewidziano kwotę 106,0 tys. zł (w 2024 r. WUOZ nie dokonywał wydatków majątkowych). W trakcie roku plan zwiększono o kwotę 190,0 tys. zł¹². Wydatki majątkowe Urzędu w 2025 r. wyniosły 295,0 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach. Plan rzeczowo-finansowy zakładał zakup samochodu oraz kserokopiarki (o wartości odpowiednio: 90,0 tys. zł i 16,0 tys. zł). Z przyznanych w trakcie roku środków w kwocie 190,0 tys. zł planowano zakup samochodu ciężarowego.

Wszystkie zaplanowane zadania zostały zrealizowane w pełnym zakresie¹³. Zakupione składniki majątku wprowadzono do ewidencji środków trwałych i właściwie sklasyfikowano.

(akta kontroli str. 213-248, 742-743)

Przeciętne zatrudnienie na koniec 2024 r. wyniosło 52,78 etatu i w porównaniu do roku 2024 było wyższe o 2,17 etatu. Wydatki na wynagrodzenia wyniosły ogółem 6016,1 tys. zł (99,3% planu po zmianach¹⁴) i w porównaniu do roku 2024 wzrosły o 588,4 tys. zł (10,8%), głównie z uwagi na podwyżki wynagrodzeń, wzrost zatrudnienia, wypłatę odpraw emerytalnych oraz zaangażowania pracowników w Program FEnKS. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wzrosło względem 2024 r. o 0,6 tys. zł, tj. o 6,3% (z 8,9 tys. zł do 9,5 tys. zł).

(akta kontroli str. 249-254)

W 2025 r. wypłacono nagrody w łącznej wysokości 638 tys. zł, z tego 35,3 tys. zł dla trzech osób o statusie zatrudnienia 01 (spoza służby cywilnej) i 602,7 tys. zł dla 56 pracowników będących członkami korpusu służby cywilnej. Średnia kwota nagrody wynosiła odpowiednio: 13,1 tys. zł i 12,0 tys. zł.

W porównaniu do roku 2024 wysokość nagród wypłaconych w 2025 r. wzrosła o 34,3 tys. zł, tj. 5,7%. Wzrosła średnia nagród dla pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej o 3,1 tys. zł, średnia dla pracowników służby cywilnej nie uległa zmianie.

(akta kontroli str. 255)

¹² W związku z przeniesieniem decyzją Ministra Finansów i Gospodarki wydatków między częściami budżetu państwa na podstawie art. 199 ust. 3 ustawy o ochronie ludności i obronie cywilnej.

¹³ Zakupiono: samochód ciężarowy za 189,9 tys. zł środki z dz. 752, rozdz. 75295), samochód osobowy za 89,7 tys. zł i urządzenie wielofunkcyjne A3 kolor za 15,4 tys. zł.

¹⁴ Plan wynagrodzeń po zmianach wynosił 6055,9 tys. zł.

Zobowiązania wykazane w sprawozdaniu Rb-28¹⁵ wyniosły 505,8 tys. zł i były wyższe o 43,7 tys. zł, tj. o 9,5% od stanu zobowiązań na koniec 2024 r. Główną pozycję stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego (462,9 tys. zł), które w stosunku do roku poprzedniego wzrosły o 13,5%. Kolejną pozycję stanowiły zobowiązania z tytułu eksploatacji budynków (m.in. energii, centralnego ogrzewania - §§ 4260, 4300 (26,1 tys. zł), usług pocztowych - § 4260 (12,4 tys. zł). Na koniec 2025 r. w Urzędzie nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. W 2025 r. nie naliczono też i nie zapłacono odsetek ani kar z tytułu nieterminowego uregulowania zobowiązań.

W Urzędzie nie wystąpiły wydatki, które w 2025 r. nie wygasły z upływem roku budżetowego.

(akta kontroli str. 256-261)

W 2025 r. przeciwko WUOZ toczyło się łącznie pięć postępowań sądowych, z czego trzy (wszczęte w 2022 i 2024 roku) zostały w 2025 r. zakończone prawomocnie. Skargi dotyczyły:

- beczynności organu – Wojewódzki Sąd Administracyjny (WSA) uznał, że beczynność Łódzkiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków miała miejsce bez rażącego naruszenia prawa. Tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego zasądzone kwotę 0,2 tys. zł;
- czynności podejmowanych przez Urząd w sprawie włączenia terenów osób fizycznych jako przyległych do historycznego zespołu budowlanego do wojewódzkiej ewidencji zabytków – WSA uznał zasadność skargi. Tytułem zwrotu kosztów postępowania sądowego zasądzone łączną kwotę 2,8 tys. zł (4 skarżących po 0,7 tys. zł)¹⁶;
- sprostowania świadectwa pracy i ekwiwalentu za urlop wypoczynkowy – Sąd Rejonowy oddalił powództwo¹⁷.

W toku były dwa postępowania wszczęte w październiku 2025 r. o przywrócenie do pracy.

(akta kontroli str. 262-263, 633-700)

Badanie szczegółowe wydatków w kwocie 878,3 tys. zł, co stanowiło 8,1% wydatków wykonanych w 2025 r. (10 825,0 tys. zł) i 24,8% wydatków pozapłacowych (3535,7 tys. zł), z tego wydatków bieżących jednostek budżetowych – 598,7 tys. zł i wydatków majątkowych – 279,6 tys. zł, wykazało, że wydatki w kwocie 850,4 tys. zł (96,8% badanych) dokonane zostały zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów i zadań WUOZ. Zakupione środki trwałe bezzwłocznie przekazano do użytkowania i właściwie sklasyfikowano. Wydatki majątkowe w wysokości 279,6 tys. zł zostały poprzedzone procedurą przewidzianą w ustawie z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych¹⁸. Wydatki na kwotę 598,7 tys. zł nie podlegały ustawie Prawo zamówień publicznych z uwagi na treść art. 2 ust. 1 pkt 1 tej ustawy. W badanej próbie nie stwierdzono przypadków nieterminowej zapłaty.

W powyższej próbie wydatków stwierdzono przypadki zapłaty za usługi niewykonane (27,9 tys. zł) - szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Badanie wydatków w kwocie 1071,6 tys. zł poniesionych na dotacje dla 10 podmiotów niezaliczanych do sektora publicznego, co stanowiło 93,3% wydatków wykonanych w 2025 r. na dotacje (1149,1 tys. zł) i 9,9% wydatków ogółem, wykazało, że zostały one dokonane zgodnie z planem finansowym, zasadami finansowania opieki nad zabytkami, wewnętrznym regulaminem

¹⁵ Sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetu państwa.

¹⁶ Zasądzone zwroty kosztów postępowań sądowych opisano w dalszej części niniejszego wystąpienia.

¹⁷ Wyrok z 17.04.2025 r., Sygn. Akt X P 1299/24. Na rzecz WUOZ zasądzone od skarżącej kwotę 2,9 tys. zł wraz z ustawowymi odsetkami tytułem zwrotu kosztów zastępstwa procesowego.

¹⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, ze zm., dalej: *ustawa Prawo zamówień publicznych* lub *upzp*.

określającym warunki i tryb udzielania oraz rozliczania dotacji celowych¹⁹, na zadania wynikające z zawartych umów. Nie stwierdzono przypadków refundacji wydatków poniesionych przed udzieleniem dotacji. Przedstawione przez dziewięciu beneficjentów dokumenty do rozliczeń przyznanych dotacji były rzetelne i kompletne. W przypadku jednej, w związku z niewykonaniem prac zgodnie z umową, ŁWKZ rozwiązał umowę²⁰, a beneficjent zwrócił dotację wraz z należnymi odsetkami na rachunek Urzędu.

(akta kontroli str. 705-706, 723-823)

W 2025 r. WUOZ wypłacił kwotę łączną 4,8 tys. zł z tytułu ekwiwalentu za niewykorzystany urlop dla czterech pracowników. W dwóch przypadkach pracownicy złożyli wypowiedzenie umów (z zachowaniem okresów wypowiedzenia), w jednym przypadku umowa o pracę na czas określony wygasła, jeden pracownik otrzymał wypowiedzenie umowy. Żadnego pracownika nie zwolniono ze świadczenia pracy w okresie wypowiedzenia. Prawidłowo ustalono wymiar przysługującego urlopu oraz wyliczono wysokości ekwiwalentów. W dwóch przypadkach²¹ ekwiwalenty wypłacono po 5 i 6 dniach od ustania zatrudnienia. W 2025 roku (przed nowelizacją ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy²²) z tym dniem rozpoczynało swój bieg roszczenie o wypłatę ekwiwalentu²³. W przedmiotowych przypadkach nie naliczono i nie wypłacono pracownikom odsetek od nieterminowego uregulowania roszczeń, odpowiednio 0,10 zł i 0,91 zł.

(akta kontroli str. 282-296, 710-716)

Główna Księgowa Urzędu oraz Specjalista ds. Kadr w WUOZ wyjaśniły, że w przypadku ekwiwalentu w kwocie 0,09 tys. zł opóźnienie wynikało z usprawiedliwionej nieobecności pracownika ds. kadr oraz nieobecności w Urzędzie Konserwatora. Polecenie wypłaty ekwiwalentu Łódzki Wojewódzki Konserwator Zabytków podpisał w pierwszym możliwym terminie, tj. 4 grudnia 2025 r. W odniesieniu do drugiego ekwiwalentu wyjaśniono, iż umowa z pracownicą zatrudnioną na zastępstwo uległa rozwiązaniu 31 grudnia 2024 r. Pracownica wykorzystywała urlop od 27 do 31 grudnia 2024 r. i w jego trakcie (31 grudnia 2024 r.) do Urzędu wpłynęło zwolnienie lekarskie od 30 grudnia 2024 do 5 stycznia 2025 r. Główna Księgowa wskazała, że wszelkie operacje związane z wydatkami 2024 r. nie mogły być już realizowane, ekwiwalent został naliczony i wypłacony w pierwszym możliwym terminie 2025 r., tj. 7 stycznia 2025 r. (tego dnia na konto WUOZ wpłynęły pierwsze środki pieniężne). Główna Księgowa wyjaśniła ponadto, że zapomniała o naliczeniu odsetek od nieterminowej wypłaty ekwiwalentów za niewykorzystane urlopy.

(akta kontroli str. 4, 297, 717-722)

W 2025 r. w Urzędzie udzielono dwóch zamówień z zastosowaniem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych (w trybie podstawowym, o którym mowa w art. 275 pkt 1 upzp), w łącznej kwocie netto 227,6 tys. zł. Wartość netto zamówień klasycznych o wartości mniejszej niż 130 tys. zł wyniosła 1169,4 tys. zł.

¹⁹ Zarządzenie Nr 98/2024 Łódzkiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z dnia 30 października 2024 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu naboru wniosków i przyznawania dotacji celowej na prace konserwatorskie lub restauratorskie przy zabytku wpisanym na Listę Skarbu Dziedzictwa oraz na prace konserwatorskie, restauratorskie i roboty budowlane przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków ze środków budżetu państwa będących w dyspozycji Łódzkiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w roku 2025.

²⁰ Umowa Nr 11/D/2025 z 28 kwietnia 2025 r.

²¹ K.W. – wysokość ekwiwalentu brutto 0,09 tys. zł i M.Ch. – 0,52 tys. zł.

²² Dz. U. z 2025 r. poz. 277, ze zm.

²³ zob. wyrok Sądu Najwyższego z 29.3.2001 r., I PKN 336/00, OSNP 2003, Nr 1, poz. 14.

Badanie dobranego celowo jednego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego o wartości poniżej 130 tys. zł netto, na które wydatkowano w 2025 r. 99,6 tys. zł (81 tys. zł netto)²⁴, wykazało, że zrealizowano je z zachowaniem zasady konkurencyjności, zgodnie z wewnętrznym Regulaminem zamówień klasycznych i rzetelnie udokumentowano.

(akta kontroli str. 298-443)

W Urzędzie obowiązywały zasady organizacji szkoleń oraz finansowania innych kosztów kształcenia i podnoszenia kwalifikacji zawodowych zatrudnionych pracowników, ustalone zarządzeniem nr 3/2024 Łódzkiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z dnia 10 stycznia 2024 r. regulujące m.in. tryb sporządzania planu szkoleń, zasady i tryb kierowania pracownikami na szkolenia organizowane przez Urząd oraz na inne formy podnoszenia kwalifikacji zawodowych (np. studia podyplomowe) i określające sposób ich finansowania.

W Urzędzie wprowadzono²⁵ także zasady ustalania indywidualnego programu rozwoju zawodowego członków korpusu służby cywilnej.

Plan szkoleń na 2025 r., wprowadzony zarządzeniem nr 119/2024 Łódzkiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z dnia 23 grudnia 2024 r., określał zakresy tematyczne szkoleń dla pracowników poszczególnych wydziałów i stanowisk Urzędu. W planie wskazano łącznie blisko 30 zakresów tematycznych dla pracowników Wydziałów merytorycznych oraz 15 zakresów dla pozostałej grupy pracowników (m.in. archiwum, biblioteka, dział kadr, stanowisko ds. dotacji, ds. zamówień publicznych). W 2025 r. pracownicy Urzędu nie realizowali szkoleń w formie studiów podyplomowych oraz szkoleń językowych.

W 2025 r. na szkolenia zaplanowano 30 tys. zł, wydatkowano 17,7 tys. zł (58,7% planu). Dodatkowo w ciągu roku z POLiOC na lata 2025-2026 Urząd otrzymał środki na szkolenia i zrealizował jedno szkolenie za kwotę 15,0 tys. zł (100% planu po zmianach).

Łącznie w 2025 r. zrealizowano 20 szkoleń płatnych, z tego 18 szkoleń planowych (15 szkoleń specjalistycznych), w których uczestniczyło łącznie 46 osób. Poza ww. szkoleniami pracownicy WUOZ brali udział w szkoleniach, za które Urząd nie ponosił kosztów (blisko 70 tematów), wśród których były tematy wpisujące się w zalecane przez Szefową Służby Cywilnej.

(akta kontroli str. 444-477)

Konserwator wyjaśniła, że na brak realizowania zaplanowanych szkoleń w trakcie roku oraz realizację niezaplanowanych miały wpływ w szczególności: bieżąca oferta szkoleniowa dotycząca szkoleń specjalistycznych, których nie można zaplanować z wyprzedzeniem, bieżące potrzeby Urzędu wynikające ze zmian kadrowych, pozyskane środki zewnętrzne (FENIKS, POLiOC), konieczność odbycia szkoleń wynikających z wniosków pokontrolnych przeprowadzonych w WUOZ kontroli zewnętrznych.

(akta kontroli str. 612-627)

Badanie pięciu szkoleń, na które wydatkowano łącznie 24,3 tys. zł (74,3% wydatków na szkolenia w 2025 r.) wykazało, że ich organizacja i finansowanie było prawidłowe i służyło realizacji celów statutowych Urzędu.

²⁴ Zamówienie przeprowadzone w 2025 r. pn. *Przeprowadzenie prac konserwatorskich i restauratorskich przy zabytku wpisanym do rejestru zabytków tj. dawnej kamienicy Szai Goldbluma z ok. 1897-1898 wpisanej do rejestru zabytków pod nr rej.: A/73 (decyzja z dnia 20.01.1971 r.), obejmujących częściową rekonstrukcję oraz konserwację i renowację stolarki okiennej zlokalizowanej na II piętrze południowej oficyny w/w kamienicy na podstawie pozwolenia Łódzkiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z dnia 31 lipca 2025 r. i Programu prac konserwatorsko-restauratorskich stolarki okiennej w zabytkowym budynku położonym przy ul. Piotrkowskiej 99 w Łodzi.*

²⁵ Zarządzenie nr 15/2017 Łódzkiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z dnia 8 maja 2017 r. ze zm.

(akta kontroli str. 478-611)

W 2025 r. w WUOZ nie planowano wydatków na uregulowanie kar i odszkodowań, nie naliczono zobowiązań oraz nie realizowano wypłat z tego tytułu.

(akta kontroli str. 630-632, 701-703)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. Nierzetelnie sporządzono wnioski o płatność za III i IV kwartał 2025 r. w ramach realizacji Porozumienia w sprawie przystąpienia do realizacji Projektu pn. Pomoc techniczna FEnIKS dla GKZ na rok 2025, priorytet FENX.08.01 Pomoc techniczna. Wykazane kwoty wydatków nie były zgodne z ewidencją wydatków prowadzoną na koncie 983 – Zaangażowanie wydatków środków europejskich roku bieżącego. Wydatki we wniosku za III kwartał zawyżono o 0,08 tys. zł, a wydatki za IV kwartał zaniżono 0,5 tys. zł.

Na skutek ustaleń kontroli NIK dokonano korekty wniosków.

Konserwator wyjaśniła, że powstała rozbieżność była wynikiem pomyłki pracownika.

(akta kontroli str. 102-212)

2. Z naruszeniem postanowień art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych WUOZ w dniu 19 grudnia 2025 r. dokonał zapłaty sześciu faktur na łączną kwotę 27,9 tys. zł.

Faktury²⁶ dotyczyły:

- Montażu żaluzji (2 szt.) i rolet – 9 szt. – 3,9 tys. zł
- Zakupu biurka wraz z renowacją – 9,2 tys. zł
- Zakupu stołu wraz z renowacją – 6,9 tys. zł
- Zakupu dwóch foteli wraz z renowacją – 3,7 tys. zł
- Zakupu dwóch krzeseł wraz z renowacją – 1,8 tys. zł
- Zakupu krzesła do biurka wraz z renowacją – 2,3 tys. zł.

Zakup powyższych usług i mebli poprzedzony był nierzetelnie sporządzonymi wnioskami o udzielenie zamówienia publicznego, stanowiącymi załącznik do Regulaminu zamówień klasycznych. Wnioski te nie zawierały bowiem podpisów osób: sporządzającej wniosek, potwierdzającej zabezpieczenie środków finansowych i zatwierdzającej do realizacji.

Każda z faktur została w dniu 18 grudnia 2025 r. sprawdzona pod względem merytorycznym, formalnym i rachunkowym oraz zatwierdzona do wypłaty przez osoby upoważnione.

Na dzień dokonania płatności usługi objęte przedmiotowymi fakturami nie zostały jednak faktycznie wykonane. Po trzech dniach od dokonania płatności (22 grudnia 2025 r.) wykonawca wystawił faktury korygujące do wszystkich sześciu faktur oraz w dniu 22 grudnia 2025 r. dokonał zwrotu łącznej kwoty 27,9 tys. zł na rachunek bankowy Urzędu.

(akta kontroli str. 728-780)

Konserwator wyjaśniła, że 18 grudnia 2025 r. parafowała jako sprawdzoną pod względem merytorycznym fakturę za montaż żaluzji i rolet opisaną jako „usługę wykonano” i zaakceptowała stosowny przelew bankowy. W dniu 19 grudnia 2025 r. przelew został wykonany. Urząd dysponował środkami finansowymi umożliwiającymi dokonanie płatności,

²⁶ Nr nr FS/12/12/2025 z 12.12.2025 r., FS 13/12/2025 z 15.12.2025 r., FS 14/12/2025 z 15.12.2025 r., FS 15/12/2025 z 15.12.2025 r., FS 16/12/2025 z 15.12.2025 r., FS 17/12/2025 z 15.12.2025 r.

jak i dokonanie zakupu mebli i rolet. Konserwator wskazała, że opisu faktury dokonał pracownik Urzędu zatrudniony na stanowisku inspektora ds. dotacji i zamówień publicznych od 13 października 2025 r., który w toku rekrutacji przedłożył dokumenty potwierdzające wieloletnie doświadczenie na stanowiskach pracy związanych z obsługą zamówień publicznych i realizacją procesów zakupowych w jednostkach sektora publicznego. Brak wykonania usługi montażu żaluzji i rolet zidentyfikowano w dniu 22 grudnia 2025 r. i wszczęto procedurę wyjaśniania nieprawidłowości. Zleceniobiorca przyznał, że nie wykonał przedmiotowej usługi i poinformował, że niemożliwe jest jej wykonanie oraz dostarczenie mebli do końca 2025 r. Anulowano więc zamówienie, a wykonawcę wezwano do zwrotu środków, który nastąpił jeszcze tego samego dnia. Konserwator wskazała, że w toku prowadzonych wyjaśnień stwierdzono braki we wnioskach o zamówienie publiczne. Przeprowadzono rozmowę dyscyplinującą z pracownikiem Urzędu i wdrożono wzmożony nadzór nad wykonywaniem czynności służbowych przez tego pracownika. Ostatecznie umowa o pracę z ww. pracownikiem została rozwiązana z dniem 21 lutego 2026 r. Konserwator podkreśliła, że w konsekwencji nie doszło do uszczuplenia środków publicznych, podjęto działania korygujące, wdrożono środki zaradcze w celu wyeliminowania tego rodzaju nieprawidłowości w przyszłości, zwiększono nadzór nad pracownikiem odpowiedzialnym za procedury zakupowe.

(akta kontroli str. 781-786)

Przyjmując powyższe wyjaśnienia NIK stwierdza, że dokonanie zapłaty przed faktycznym wykonaniem usługi było działaniem nierzetelnym i naruszającym zasady prawidłowego gospodarowania środkami publicznymi. Zatwierdzenie faktur pod względem merytorycznym, pomimo braku realizacji usług/zakupów świadczy zaś o nieskutecznym funkcjonowaniu mechanizmów kontroli zarządczej, o którym mowa w art. 68 ustawy o finansach publicznych. Skutkami takiego działania było czasowe, nieuprawnione rozdysponowanie środków publicznych oraz powstanie ryzyka uszczuplenia środków publicznych. Fakt późniejszego wystawienia faktur korygujących i zwrotu środków nie wyeliminował zaistniałej nieprawidłowości, lecz ograniczył jej negatywne skutki finansowe.

Ocena częściowa

Wydatki w kwocie 1950,5 tys. zł stanowiące 18,0% wydatków ogółem budżetu Urzędu i 55,2% wydatków pozapłacowych zostały poniesione przez Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków w Łodzi w 2025 r. w sposób celowy, gospodarny, w granicach planowanych kwot i w terminach wynikających z zaciągniętych zobowiązań. Nie stwierdzono nieprawidłowości w skontrolowanym postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego, na które wydatkowano 99,6 tys. zł. Badane wydatki na szkolenia, stanowiące 74,3% wydatków na szkolenia w 2025 r., wykorzystano racjonalnie i zgodnie z potrzebami WUOZ. Prawidłowo ustalono wymiar przysługującego urlopu oraz wyliczono wysokość ekwiwalentu dla czterech pracowników Urzędu, jednak świadczenie to w wysokości łącznej 0,6 tys. zł wypłacono dwóm osobom z opóźnieniem (5 i 6 dni od dnia ustania stosunku pracy) i nie naliczono odsetek od nieterminowej wypłaty. Wbrew zasadom określonym w art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych wydatkowano kwotę 27,9 tys. zł (1,4% badanych wydatków), dokonując zapłaty za usługi niewykonane.

2. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez WUOZ rocznych sprawozdań budżetowych 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),
- 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),
- o zatrudnieniu i wynagrodzeniach (Rb-70),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),

a także sprawozdanie za IV kwartał 2025 r. o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Ww. sprawozdania zostały sporządzone terminowo. Kwoty w nich wykazane były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej, zostały sporządzone prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, przedstawiały wiarygodne dane o dochodach i wydatkach oraz zobowiązaniach.

Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sporządzania tych sprawozdań.

(akta kontroli str. 824-954)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Badane sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny ich poprawność.

V. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

Wzmocnić mechanizmy kontroli merytorycznej dowodów księgowych poprzez wprowadzenie obowiązku dokumentowania faktycznego wykonania usług/dokonania zakupów przed zatwierdzeniem dowodów do zapłaty.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie²⁷ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia

²⁷ 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

jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Łódzkiej Delegatury w Łodzi Najwyższej Izby Kontroli. 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.

Łódź, dnia 17 marca 2026 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Łódzka Delegatura w Łodzi
Kontroler
Doradca techniczny
Zofia Kotynia
/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli
Łódzka Delegatura w Łodzi
p.o. Dyrektor
Radca Prezesa NIK
Piotr Walczak
/podpisano elektronicznie/