



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Opolska Delegatura w Opolu

DOO.410.1.3.2026

**Pan
Zbigniew Bomersbach
Opolski Wojewódzki Konserwator Zabytków
Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków
w Opolu
ul. Piastowska 14
45-081 Opole**

Wystąpienie pokontrolne

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana

Wojewódzki Urząd Ochrony Zabytków, ul. Piastowska 14; 45-081 Opole¹

Kierownik jednostki kontrolowanej

Zbigniew Bomersbach, Opolski Wojewódzki Konserwator Zabytków, od 12 czerwca 2024 r.²

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 Opolska Delegatura w Opolu

Kontrolerzy

1. Przemysław Sparczyński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr DOO/8/2026 z dnia 2 stycznia 2026 r.
2. Krzysztof Rajczyk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr DOO/9/2026 z dnia 2 stycznia 2026 r.
3. Agnieszka Broszczak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr DOO/34/2026 z dnia 16 lutego 2026 r.

(akta kontroli str. 1-3)

¹ Dalej: WUOZ lub Urząd.

² Dalej: Wojewódzki Konserwator.

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. WUOZ w Opolu 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.

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

- kontrola wykonania wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowych efektów uzyskanych w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- kontrola prawidłowości wprowadzonych zmian w planie finansowym dysponenta w wyniku zwiększeń dokonanych środkami z rezerwy celowej oraz wykorzystania otrzymanych środków,
- kontrola przestrzegania limitów wydatków, w tym wydatków na wynagrodzenia,
- szczegółowa analiza wybranej próby wydatków bieżących i majątkowych,
- analiza stanu zobowiązań,
- kontrola prawidłowości wydatków budżetu państwa na szkolenia, zapłatę kar i odszkodowań, postępowań sądowych oraz poniesionych wydatków na wypłatę ekwiwalentów za niewykorzystany urlop wypoczynkowy,
- kontrola prawidłowości udzielania i realizacji wybranego zamówienia publicznego,
- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań oraz stosowanych procedur kontroli zarządczej, regulujących zasady ich sporządzania.

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

III. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W WUOZ w Opolu podejmowano działania mające na celu zapewnienie, w ramach posiadanych w planie środków finansowych, realizacji w 2025 r. statutowych zadań tej jednostki przy czym podejmowane działania nie były w pełni prawidłowe.

Wydatki budżetu państwa w WUOZ w Opolu zrealizowano w sposób celowy. W wyniku szczegółowej kontroli próby wydatków budżetu państwa w kwocie 383,9 tys. zł stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w art. 44 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵.

Wojewódzki Konserwator nie zapewnił jednak w pełni prawidłowego planowania wydatków, w wyniku czego część z nich, przeznaczona na wynagrodzenia i pochodne, została ujęta w pierwotnym planie finansowym w niewłaściwym rozdziale klasyfikacji budżetowej.

W odniesieniu do zrealizowanych zamówień publicznych na łączną kwotę 140,9 tys. zł, tj. 37% wydatków objętych kontrolą, nieprawidłowo określano szacunkową wartość zamówienia, wyrażając ją w kwocie brutto. Wojewódzki Konserwator nie podjął również skutecznych działań,

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 Dz. U. z 2025 r. poz. 1483, ze zm.

w celu zabezpieczenia interesów jednostki kontrolowanej w zakresie prawidłowości i terminowości realizacji umowy na zakup serwera (za 46,3 tys. zł), poprzez rezygnację z możliwości zawarcia tej umowy w formie pisemnej.

Stwierdzono także, brak wymaganej rzetelności działań zmierzających do ograniczenia ryzyka konieczności wypłaty dwóm pracownikom ekwiwalentów za niewykorzystany urlop, jak też zaniechanie dokonania analizy zasadności ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej pomieszczeń wynajmowanych przez WUOZ w Opolu, co w konsekwencji doprowadziło do wypłaty w 2025 r. odszkodowania z tytułu wyrządzenia szkody w mieniu na kwotę 1,2 tys. zł.

Przeprowadzone w 2025 r. szkolenia wynikały z potrzeb jednostki, a ich realizacja była prawidłowa, oprócz jednego przypadku, w którym odbioru przedmiotu umowy dokonano niezgodnie z jej postanowieniami.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała wybrane sprawozdania budżetowe kontrolowanej jednostki za 2025 r. oraz sprawozdanie w zakresie operacji finansowych (RB-Z) za IV kwartał 2025 r. Sprawozdania te sporządzono terminowo, a kwoty w nich wykazane były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Przyjęte mechanizmy kontroli zarządczej zapewniały, w sposób racjonalny, kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁶ kontrolowanej działalności

1. Wydatki

1.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

1. Wydatki budżetu państwa zostały zrealizowane przez WUOZ w Opolu w kwocie 5 577,2 tys. zł, co stanowiło 98% pierwotnego planu finansowego (wynoszącego 5 686 tys. zł).

W 2025 r. w rozdziale 92121 *Wojewódzkie Urzędy Ochrony Zabytków* zrealizowano wydatki w kwotach niższych niż ujęte w pierwotnym planie finansowym w następujących paragrafach klasyfikacji budżetowej⁷:

- § 3020 *Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń* – zaplanowano 15 tys. zł, natomiast wydatkowano 7,1 tys. zł (47,3% planu finansowego), co wynikało z braku złożenia wniosków o przyznanie dofinansowania do zakupu okularów przez uprawnionych pracowników;
- § 3030 *Różne wydatki na rzecz osób fizycznych* – zaplanowano 3 tys. zł, natomiast wydatkowano 0,5 tys. zł (16,7% planu finansowego); Wojewódzki Konserwator wyjaśnił: (...) *W tym paragrafie planowane są koszty podróży uczestników Wojewódzkiej Rady Ochrony Zabytków. Ze względu na przedłużającą się w Ministerstwie⁸ procedurę dotyczącą regulaminu i składu WROZ oraz oszczędności związane z niższymi kosztami dojazdów członków Rady nie wykorzystano planowanych wydatków na ten cel. (...);*

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

⁸ Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego (przypis NIK).

- § 4410 *Podróże służbowe krajowe* – zaplanowano 9 tys. zł, natomiast wydatkowano 3,4 tys. zł (37,8% planu finansowego), co wynikało z oszczędności związanych z nową organizacją wyjazdów służbowych;
- § 4420 *Podróże służbowe zagraniczne* – zaplanowano 3 tys. zł natomiast wydatkowano 0,08 tys. zł⁹ (2,7% planu finansowego); Wojewódzki Konserwator wyjaśnił: (...) *został zaplanowany udział Opolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków w konferencji w Niemczech, ale spotkanie częściowo odbyło się na terenie Polski, z tego powodu wydatki w tym paragrafie nie zostały wykonane.*

W § 4270 *Zakup usług remontowych* poniesiono natomiast wydatki w kwocie większej niż pierwotnie planowana. Zaplanowano bowiem 9 tys. zł, natomiast faktycznie wydatkowano 15,7 tys. zł (174,4% pierwotnego planu finansowego), co wynikało z potrzeby naprawy i konserwacji dwóch samochodów użytkowanych w kontrolowanej jednostce.

(akta kontroli str. 5-6, 375-381)

W pierwotnym planie finansowym Urzędu:

- w rozdziale 92120 *Ochrona zabytków i opieka nad zabytkami* w § 2730 *Dotacja celowa z budżetu na finansowanie lub dofinansowanie prac remontowych i konserwatorskich obiektów zabytkowych, przekazane jednostkom zaliczanym do sektora finansów publicznych* nie zaplanowano wydatków, natomiast w 2025 r. wydatkowano kwotę 30 tys. zł; w związku z powyższym Wojewódzki Konserwator wyjaśnił: (...) *Większość dotacji na prace konserwatorskie i restauratorskie przy zabytkach udzielana jest kościołom oraz osobom prywatnym, co skutkuje planowaniem środków w § 2720. Dotacje dla gmin mają charakter incydentalny, w związku z czym w § 2730 co do zasady nie planuje się wydatków. W przypadku złożenia wniosku przez gminę środki finansowe są odpowiednio przesuwane do właściwego paragrafu klasyfikacji budżetowej. (...);*
- w rozdziale 92121 nie zaplanowano wydatków, natomiast wydatkowano:
 - a) w § 4028 *Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej* – 117 tys. zł,
 - b) w § 4029 *Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej* – 20,6 tys. zł,
 - c) w § 4118 *Składki na ubezpieczenia społeczne* – 19,3 tys. zł,
 - d) w § 4119 *Składki na ubezpieczenia społeczne* – 3,4 tys. zł,
 - e) w § 4128 *Składki na Fundusz Pracy oraz Fundusz Solidarnościowy* – 2,1 tys. zł,
 - f) w § 4129 *Składki na Fundusz Pracy oraz Fundusz Solidarnościowy* – 0,4 tys. zł.

Stwierdzoną w ww. zakresie nieprawidłowość opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Ponadto niezaplanowane wcześniej wydatki poniesiono także w następujących paragrafach klasyfikacji budżetowej w ww. rozdziale:

- § 4590 *Kary i odszkodowania wypłacane na rzecz osób fizycznych* wydatkowano 1,2 tys. zł; Wojewódzki Konserwator wyjaśnił, że kwota ta: (...) *dotyczy odszkodowania obciążającego Urząd przez [towarzystwo ubezpieczeniowe]¹⁰, szkoda nr OP20/6928/23/24REG z 25 listopada 2024 r. powstała w czasie remontu archiwum zakładowego w 2024 r., zlokalizowanego przy ul. Wrocławskiej 20C/31, w wyniku awarii instalacji wodno-kanalizacyjnej. Była to sytuacja nagła, której Urząd nie był w stanie przewidzieć na etapie planowania;*
- § 6060 *Wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych* wydatkowano 46,3 tys. zł; Wojewódzki Konserwator wyjaśnił: (...) *W lipcu 2024 r. na etapie konstruowania pierwotnego*

⁹ 75,03 zł.

¹⁰ Przypis NIK.

planu wydatków na 2025 r. nie było konieczności planowania zakupu serwera w ramach wydatków majątkowych i nie było żadnych przesłanek, żeby takie wydatki zaplanować.

(akta kontroli str. 375-381)

2. Plan wydatków kontrolowanej jednostki w 2025 r. nie był zwiększany o środki z rezerw celowych lub z rezerwy ogólnej budżetu państwa.

(akta kontroli, str. 2-3, 6-7)

3. Struktura wydatków jednostki kontrolowanej w 2025 r. według grup ekonomicznych obejmowała:

a/ wydatki bieżące: 5 523,3 tys. zł, w tym 617,1 tys. zł dotacje (co stanowiło 98,16% planu po zmianach, 99% wszystkich wydatków zrealizowanych w 2025 r. oraz 104,6% wydatków bieżących poniesionych w 2024 r.¹¹);

b/ świadczenia na rzecz osób fizycznych (§ 3020 oraz § 3030): 7,6 tys. zł (co stanowiło 64,4% planu po zmianach, 0,14% wszystkich wydatków zrealizowanych w 2025 r. oraz 69,3% wydatków poniesionych w tej grupie ekonomicznej w 2024 r.¹²).

Wojewódzki Konserwator wyjaśnił: (...) *W części dotyczącej świadczeń na rzecz osób fizycznych, rozbieżności wynikają z okoliczności mających charakter okresowy oraz trudny do precyzyjnego oszacowania na etapie planowania budżetu. (...) W 2025 r. nie wszyscy pracownicy uprawnieni do dofinansowania zakupu okularów korygujących wzrok skorzystali z przysługującego im świadczenia. Środki na ten cel musiały jednak zostać zabezpieczone w planie finansowym do końca roku budżetowego, ponieważ pracownik spełniający warunki mógł w każdym momencie wystąpić o refundację, a jednostka była zobowiązana do zapewnienia możliwości realizacji tego uprawnienia. W odniesieniu do wykonania w 2024 r. Wojewódzki Konserwator wyjaśnił: (...) Istotnym czynnikiem wpływającym na różnice była specyfika wydatków poniesionych w 2024 r. W tym okresie przypadał termin zakupu obuwi roboczego dla większości pracowników, zgodnie z obowiązującą zasadą jego wymiany raz na cztery lata. Skumulowanie tych wydatków w 2024 r. spowodowało ich wyższy poziom w tamtym roku, natomiast w 2025 r. potrzeba ponoszenia analogicznych kosztów była znacząco mniejsza. (...);*

c/ wydatki majątkowe: 46,3 tys. zł (co stanowiło 98,5% planu po zmianach, 0,83% wszystkich wydatków zrealizowanych w 2025 r. oraz 209,5% wydatków majątkowych poniesionych w 2024 r.¹³).

Wojewódzki Konserwator wyjaśnił: (...) *Pierwotnie nie planowano środków na realizację zadania polegającego na zakupie serwera, zakładając możliwość pozyskania finansowania zewnętrznego lub ujęcia tego wydatku w planach na lata kolejne. Dopiero brak uzyskania środków w ramach wnioskowanego dofinansowania oraz brak możliwości zabezpieczenia finansowania w perspektywie wieloletniej spowodowały konieczność sfinansowania zakupu z oszczędności własnych jednostki w trakcie roku budżetowego. (...) Różnica w poziomie wydatków majątkowych w porównaniu do 2024 r. wynika z odmiennego charakteru realizowanych zakupów. W 2024 r. nabyto urządzenie wielofunkcyjne (drukarka ze skanerem), natomiast w 2025 r. dokonano zakupu serwera stanowiącego kluczowy element infrastruktury informatycznej jednostki.*

Ww. wydatek majątkowy stanowił jedyny wydatek poniesiony w tej grupie wydatków w 2025 r. Jednostka kontrolowana 7 października 2025 r. wystąpiła do dysponenta części 85/16 – Województwo opolskie z wnioskiem o wydanie decyzji budżetowej na 2025 r. w zakresie przesunięcia środków na zakup serwera plików NAS do rozdziału 92121, § 6060. W uzasadnieniu

¹¹ W 2024 r. wydatkowano 5 282,5 tys. zł.

¹² W 2024 r. wydatkowano 10,97 tys. zł.

¹³ W 2024 r. wydatkowano 22,1 tys. zł.

wniosku wskazano, m.in. że (...) *Obecna architektura przechowywania danych opiera się na pojedynczym urządzeniu zakupionym w 2021 r., co w obliczu dynamicznego wzrostu ilości zasobów cyfrowych (digitalizacja zbiorów, dokumentacja fotograficzna, kopie zapasowe) prowadzi do wyczerpania się jego pojemności oraz spadku wydajności. Kluczowym zagrożeniem jest jednak fakt, iż taka konfiguracja stanowi pojedynczy punkt awarii, narażając Urząd na ryzyko długotrwałego paraliżu operacyjnego i potencjalnej utraty krytycznych danych w przypadku usterki technicznej.*

Decyzją Wojewody Opolskiego z 9 października 2025 r. w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2025 nr 85/16.3122.2.282.2025.ZW zwiększono środki w rozdziale 92121, § 6060 o 47 tys. zł z przeznaczeniem na ww. zakup.

(akta kontroli, str. 238-239, 382-403, 635-640)

Przeciętne zatrudnienie w 2025 r. wynosiło 23,56 etatów (przy 23,73 etatów w 2024 r.). Na wynagrodzenia w 2025 r. według sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach wydatkowano łącznie 3 362,00 tys. zł, tj. o 215 tys. zł więcej niż wykazano w ww. sprawozdaniu za 2024 r. (3 147,00 tys. zł).

(akta kontroli, str. 160)

4. W 2025 r. w WUOZ w Opolu nie planowano i nie przeprowadzano postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, których wartość przekraczała kwotę 130 tys. zł netto, określoną w przepisach ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych¹⁴.

(akta kontroli str. 152)

Szczegółowym badaniem objęto jedno postępowanie o wartości 60 tys. zł¹⁵. Przedmiotem zamówienia było wykonanie usługi digitalizacji wybranych oryginałów dokumentów papierowych ze zbiorów WUOZ w Opolu. Postępowanie – w zakresie planowania, przeprowadzenia, udzielenia i realizacji – zostało przeprowadzone zgodnie z wewnętrznymi regulacjami dotyczącymi zamówień niepodlegającym przepisom ustawy Pzp¹⁶. Nieprawidłowo określono jednak wartość szacunkową tego zamówienia, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Ponadto w notatce służbowej z przeprowadzonego rozeznania cenowego nie podano cen uzyskanych ofert, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Prawidłowo natomiast zastosowano zasady konkurencyjności, równego traktowania wykonawców oraz przejrzystości i proporcjonalności. Realizacja zamówienia była zgodna z treścią zawartej umowy¹⁷, a poniesione z tego tytułu wydatki były celowe i gospodarne oraz służyły realizacji zadań kontrolowanej jednostki.

(akta kontroli str. 209-227, 236, 701)

5. Zobowiązania na koniec 2025 r. wykazane w sprawozdaniu Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa wyniosły 269,1 tys. zł. Główną pozycję zobowiązań stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi w łącznej kwocie 257 tys. zł (95,5%). Tytuły i kwoty zobowiązań były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej kontrolowanej jednostki.

W WUOZ w Opolu nie wystąpiły przypadki braku wykazywania zobowiązań wymagalnych w ciągu roku i jednoczesnego wykazywania na koniec roku wydatków lub zobowiązań z tytułu odsetek za

¹⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, ze zm., dalej: ustawa Pzp.

¹⁵ 48 780,48 zł (netto); 59 999,99 zł (brutto).

¹⁶ Zarządzenie Nr 9/2020 Opolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z dnia 28 grudnia 2020 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej nie przekraczającej 130 tys. zł w WUOZ w Opolu. Dalej: *Regulamin udzielania zamówień*.

¹⁷ Umowa z 26 maja 2025 r. nr 2/K/2025.

nieterminowe regulowanie zobowiązań. Na koniec roku budżetowego nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

W 2025 r. w Urzędzie nie naliczono ani też nie wypłacono odsetek od nieterminowych płatności.

(akta kontroli str. 241-245, 354-370, 646-647)

6. W 2025 r. nie były prowadzone wobec kontrolowanej jednostki postępowania sądowe.

(akta kontroli str. 76-78)

7. Na podstawie wyselekcjonowanych z systemu księgowego zapisów konta 130 *Rachunek bieżący jednostki* wybrano do kontroli z zastosowaniem metody monetarnej¹⁸ 39 zapisów księgowych na kwotę 377 tys. zł¹⁹, które stanowiły 26,3% zrealizowanych wydatków budżetu państwa po wyłączeniu wydatków płacowych. Badaniem objęto również pięć wydatków na szkolenia na łączną kwotę 5,7 tys. zł i jeden wydatek poniesiony z tytułu zapłaty odszkodowania na kwotę 1,2 tys. zł, co szczegółowo opisano w pkt 8-9 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Łączna kwota 45 objętych badaniem wydatków wyniosła 383,9 tys. zł²⁰, tj. 26,7% pozapłacowych wydatków kontrolowanej jednostki.

(akta kontroli str. 4, 77, 372-373, 588-592)

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że co do zasady wydatki dokonywane były z zachowaniem zasad określonych w art. 44 ust. 3 pkt 1 i pkt 2 oraz w art. 162 ustawy o finansach publicznych, tj. zgodnie z planem finansowym i z obowiązującymi przepisami, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Stwierdzone nieprawidłowości w tym zakresie, mające incydentalny charakter, zostały szczegółowo opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Wydatki inwestycyjne prawidłowo odzwierciedlono w ewidencji środków trwałych i zaliczono do właściwej kategorii zgodnie z przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 października 2016 r. w sprawie klasyfikacji Środków Trwałych (KŚT)²¹.

Wszystkie objęte badaniem wydatki zrealizowano w terminach wynikających z treści zawartych umów lub innych równoważnych dokumentów, bez konieczności ponoszenia wydatków z tytułu odsetek lub kar.

(akta kontroli str. 588-592)

8. W WUOZ w Opolu nie uregulowano w sposób formalny wewnętrznej polityki szkoleniowej. Wojewódzki Konserwator wyjaśnił: (...) *WUOZ w Opolu jest jednostką bardzo specjalistyczną. Ze względu na zadania, które wymagają bardzo specjalistycznej wiedzy w zakresie szeroko pojętej ochrony zabytków, pracownicy to osoby, które mają ukończone studia na kierunkach: historia sztuki, historia, architektura krajobrazu, konserwatorstwo i muzealnictwo, architektura, archeologia, zabytkoznawstwo, architektura i urbanistyka, gospodarka przestrzenna. Potrzeby szkoleniowe pracowników są identyfikowane na bieżąco przez kierowników komórek organizacyjnych, z uwzględnieniem aktualnych zmian przepisów, zakresu realizowanych zadań oraz dostępnych środków finansowych. Udział pracowników w szkoleniach odbywa się w miarę posiadanych możliwości budżetowych oraz zgodnie z bieżącymi potrzebami merytorycznymi. Dotychczasowe rozwiązania organizacyjne zapewniały prawidłową realizację zadań Urzędu bez konieczności wprowadzania odrębnego, kompleksowego dokumentu w tym zakresie.*

¹⁸ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

¹⁹ Badaniem objęto wydatki bieżące (pozapłacowe) i wydatki majątkowe, w kwocie 377 024,74 zł.

²⁰ 383 869,66 zł.

²¹ Dz. U. poz. 1864.

W kontrolowanej jednostce nie ustalono procedur planowania szkoleń oraz nie wprowadzono uregulowań dotyczących zasad kierowania pracowników na szkolenia lub inne formy podnoszenia kwalifikacji zawodowych. Wojewódzki Konserwator wyjaśnił: (...) *Kierownicy identyfikują na bieżąco potrzeby pracowników. Ponadto poinformował, że (...) OWKZ uczestniczy w konferencjach, spotkaniach i konwentach organizowanych przez Wojewódzkich Konserwatorów Zabytków lub MDiKN²², które są niezbędne do poszerzania wiedzy z szeroko pojętej działalności Urzędów Ochrony Zabytków w Polsce, zarówno w kontekście merytorycznym jak i organizacyjnym. Bierze również udział w konferencjach obejmujących całokształt działań w zakresie ochrony zabytków i oceny wyników tych działań.*

W zakresie dotyczącym braku uregulowania w jednostce kontrolowanej w sposób formalny, zasad finansowania szkoleń i innych form podnoszenia kwalifikacji, Wojewódzki Konserwator wyjaśnił: (...) *W WUOZ w Opolu przyjęta jest zasada, że na szkolenia i kursy ściśle powiązane z zadaniami Urzędu i z zadaniami wykonywanymi przez pracownika na jego stanowisku pracy, kierujemy pracowników na podstawie zgłoszenia i pokrywamy w całości koszty tych szkoleń i kursów. Umowy zawierane są zawsze przy udzielanej zgodzie na studia lub studia podyplomowe, o którą wnioskuje pracownik. Dopłata do tego rodzaju podnoszenia kwalifikacji zawodowych uzależniona jest od możliwości finansowych Urzędu i nie przekracza 50% (...).*

(akta kontroli str. 410-413, 593-597)

W WUOZ w Opolu obowiązywało zarządzenie Nr 6/2010 Opolskiego Wojewódzkiego Konserwatora Zabytków z dnia 15 września 2010 r. w sprawie ustalenia indywidualnego programu rozwoju zawodowego członka korpusu służby cywilnej.

(akta kontroli str. 410, 413, 427-429)

W jednostce kontrolowanej nie sporządzano planu szkoleń na 2025 r. Wojewódzki Konserwator wyjaśnił: (...) *Szkolenia realizowane są doraźnie – nasz urząd korzysta z bieżących, zewnętrznych ofert szkoleniowych (np. w odpowiedzi na zmiany przepisów), bez tworzenia formalnego rocznego planu. Ponieważ nie mamy wewnętrznych regulaminów w sprawie szkoleń i dlatego może on nie być tworzony w sposób usystematyzowany. Zaznaczyć jednak należy, że WUOZ w Opolu korzysta ze szkoleń zorganizowanych przez Szefową Służby Cywilnej. W 2025 r. kilku pracowników uczestniczyło w webinarach.*

(akta kontroli str. 410-414)

W 2025 r. na szkolenia wydatkowano łącznie 42,8 tys. zł, w tym m.in. na następujące szkolenia: *Historyczne znaki graniczne – zabytki i techniki, Wycinka zieleni w 2025 r., Nasadzenia zastępcze jako formę kompensacji przyrodniczej, Współczesna doktryna konserwatorska 2.0, Ochrona danych i zachowanie w zagrożeniu oraz Zmiany w kodeksie pracy oraz w ustawie o pracownikach służby cywilnej.*

W 2025 r. nie ponoszono wydatków na studia podyplomowe pracowników.

(akta kontroli str. 77, 348-351)

Badaniem próby wydatków poniesionych w 2025 r. na szkolenia objęto pięć szkoleń na łączną kwotę 5,7 tys. zł (13,3% wydatków na szkolenia). Ustalono, że szkolenia te służyły wykonywaniu celów statutowych jednostki kontrolowanej i wynikały z jej potrzeb, dotyczyły obszarów tematycznych pokrywających się z zadaniami merytorycznymi przypisanymi do realizacji poszczególnym komórkom organizacyjnym Urzędu, były związane z zakresami obowiązków pracowników kierowanych na szkolenie. Realizacja szkoleń była prawidłowa, jednak w tym

²² Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego (przypis NIK).

zakresie stwierdzona została jednostkowa nieprawidłowość opisana w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 77, 430-468, 593-614)

9. W WUOZ w Opolu nie planowano wydatków z tytułu kar i odszkodowań.

W 2025 r. wydano natomiast kwotę 1,2 tys. zł na rzecz osoby fizycznej w wyniku wyrządzenia jej szkody majątkowej. Wydatku dokonano na podstawie regresu ubezpieczeniowego z 6 marca 2025 r. Ustalona szkoda w mieniu powstała w wyniku zalania części nieruchomości, znajdującej się pod wynajmowanymi przez WUOZ w Opolu pomieszczeniami w budynku przy ul. Wrocławskiej 20C w Opolu. Stwierdzone w powyższym zakresie nieprawidłowości opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 228-235, 691-700)

10. W 2025 r. w WUOZ w Opolu wypłacono dwóm pracownikom²³, po uprzednim naliczeniu wysokości tych świadczeń przez specjalistę ds. księgowo-płacowych i akceptacji Wojewódzkiego Konserwatora, ekwiwalenty za niewykorzystane urlopy wypoczynkowe w łącznej kwocie 9,6 tys. zł przy czym w obu przypadkach nie dochowano należytej staranności w podejmowaniu działań pozwalających na uniknięcie lub zminimalizowanie ryzyka ich wypłacenia a w jednym przypadku wypłata ekwiwalentu nastąpiła z naruszeniem terminu wypłaty tego świadczenia, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 668-690)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. W kontrolowanej jednostce na etapie planowania i przyjmowania planu finansowego w sposób nierzetelny ujęto wydatki na wynagrodzenia, przysługujące pracownikom Urzędu uczestniczącym w realizacji Programu *Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat i Środowisko 2021-2027* (FEnIKS). Wydatki te zostały bowiem zaplanowane w rozdziale 92120²⁴ zamiast w rozdziale 92121. Wojewoda Opolski w związku z wnioskiem Wojewódzkiego Konserwatora z 29 stycznia 2025 r.²⁵ decyzją z 5 lutego 2025 r.²⁶ w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2025 wprowadził stosowne zmiany w planie finansowym Urzędu.

(akta kontroli str. 5-6, 565-566)

Wojewódzki Konserwator wyjaśnił: (...) § 4028, 4029, 4118, 4119, 4128, 4129, (...) pomyłkowo zaplanowano w rozdziale 92120 a powinny być w rozdziale 92121. Wydatki w tych paragrafach planowane były na wynagrodzenia kwalifikowalne w programie FEnIKS i zostały przeniesione do rozdziału 92121 decyzją 85/16.3122.1.30.2025.WZW.

(akta kontroli str. 5-6, 375-376, 379)

2. W przypadku trzech²⁷ postępowań o udzielenie zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej 130 tys. zł, we wnioskach o ich wszczęcie szacunkowa wartość zamówień została ujęta w kwotach brutto zamiast w kwotach netto. Dotyczyło to wniosków:

²³ Odpowiednio w kwocie: a/ 0,2 tys. zł (za 4 h) oraz b/ 9,4 tys. zł (za 19 dni).

²⁴ W §§ 4028 i 4029 *Wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej*, w §§ 4118 i 4119 *Składki na ubezpieczenia społeczne*, jak też w §§ 4128 i 4129 *Składki na Fundusz Pracy oraz Fundusz Solidarnościowy*.

²⁵ W uzasadnieniu wniosku wskazano na konieczność przesunięcia zaplanowanych środków w ramach projektu Pomocy Technicznej Programu FEnIKS z rozdziału 92120 do rozdziału 92121.

²⁶ Znak nr 85/16.3122.2.27.2025.ZW.

²⁷ Wydatkowano odpowiednio: a/ 60 tys. zł; b/ 34,6 tys. zł oraz c/ 46,3 tys. zł.

- a/ z 23 kwietnia 2025 r. o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia pn. *Usługa digitalizacji wybranych oryginałów dokumentów papierowych ze zbiorów WUOZ w Opolu*;
- b/ z 26 września 2025 r. o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia pn. *Zakup serwera NAS*;
- c/ z 7 listopada 2025 r. o wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia pn. *Zakup mebli biurowych do pokoju 616*.

Ustalenie szacunkowej wartości zamówień publicznych w kwotach brutto było niezgodne z treścią art. 28 ustawy Pzp, zgodnie z którym podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy bez podatku od towarów i usług. Ponadto stosownie do wymogu wynikającego z § 3 pkt 1 *Regulaminu udzielania zamówień* podstawą do ustalenia wartości zamówienia było całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalone przez pracownika merytorycznego z należytą starannością.

(akta kontroli str. 474, 519, 209-227, 236, 701)

Wojewódzki Konserwator w zakresie odnoszącym się do ww. trzech przypadków wyjaśnił: (...) *Należy wskazać, że powyższa nieprawidłowość nie miała wpływu na wybór trybu postępowania ani na obowiązek stosowania przepisów ustawy Pzp, gdyż zarówno wartość brutto 40 tys. zł (...), 60 tys. zł, jak i odpowiadająca jej wartość netto mieściły się w tym samym przedziale określonym w Regulaminie udzielania zamówień. Przy ustaleniu wartości zamówienia posłużono się kwotą brutto, mając na względzie rzeczywisty koszt, jaki jednostka zobowiązana była ponieść wobec wykonawcy. Nie dokonano odrębnego wyliczenia wartości netto wyłącznie w celu ustalenia progu regulaminowego, jednak okoliczność ta pozostawała bez wpływu na kwalifikację zamówienia, ponieważ niezależnie od przyjętego sposobu kalkulacji wartość mieściła się w tym samym przedziale kwotowym i nie powodowała zmiany trybu postępowania ani obowiązku stosowania przepisów ustawy Pzp.*

(akta kontroli str. 616, 619-620, 708)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że chociaż trzykrotne ustalenie szacunkowej wartości zamówienia w kwotach brutto zamiast w kwotach netto nie miało w 2025 r. wpływu na przyjęty sposób udzielenia zamówień publicznych poprzedzonych wnioskami, w których zawarto niewłaściwe dane dotyczące szacunkowej wartości tych zamówień, to jednak funkcjonujące w kontrolowanej jednostce mechanizmy kontroli zarządczej nie zapewniły skutecznego zidentyfikowania wystąpienia problemu w tym zakresie.

3. Przy zawarciu umowy na zakup serwera NAS za kwotę 46,3 tys. zł²⁸ nie zabezpieczono należycie interesów jednostki kontrolowanej, gdyż nie potwierdzono (m.in. w zakresie terminu wykonania zamówienia, odpowiedzialności wykonawcy z tytułu niewłaściwego wykonania przedmiotu zamówienia oraz sposobu i terminu płatności) pisemnie jej warunków.

Pomimo tego, że zgodnie z treścią § 6 i § 7 *Regulaminu udzielania zamówień* w przypadku zamówień o wartości szacunkowej powyżej 30 tys. zł do 60 tys. zł netto możliwe było – m.in. z uwagi na przedmiot zamówienia – pisemne potwierdzenie warunków zamówienia, to zgromadzona w kontrolowanej jednostce dokumentacja wskazywała na przekazanie przez wykonawcę zamówionego serwera niezgodnie z oczekiwaniami Urzędu (gdyż kontrolowana jednostka oczekiwała zamontowania ramy, dysków SSD i karty sieciowej w taki sposób, aby

²⁸ Faktura VAT 9685/AV/10/2025 z 24 października 2025 r. na kwotę 46 248 zł brutto. Ustalony termin płatności, przypadający na 7 listopada 2025 r., został prolongowany przez wykonawcę do 28 listopada 2025 r.

uniknąć demontażu dotychczasowego serwera)²⁹ oraz ujawnienie szeregu innych zastrzeżeń zamawiającego co do sposobu realizacji przedmiotu zamówienia przez wykonawcę³⁰.

(akta kontroli str. 179-208, 469-514)

Wojewódzki Konserwator wyjaśnił, że (...) *W odniesieniu do kwestii nie zawarcia umowy w formie pisemnej z wykonawcą (...) wyjaśniam, że decyzja ta została podjęta w oparciu o Regulamin udzielania zamówień, który w przypadku zamówień o wartości od 30 tys. zł do 130 tys. zł netto nie nakłada obowiązku zawierania umowy w formie pisemnej, o ile nie wystąpią wskazane okoliczności. Na etapie udzielania zamówienia przedmiot został zakwalifikowany jako dostawa sprzętu o określonych parametrach technicznych, bez konieczności ustalania dodatkowych złożonych warunków realizacji. W związku z tym uznano, że brak jest obligatoryjnych przesłanek do zawarcia odrębnej umowy pisemnej. Dodatkowo należy wskazać, iż w strukturze organizacyjnej jednostki nie funkcjonuje odrębna komórka organizacyjna odpowiedzialna za obsługę zamówień publicznych i przygotowywanie umów. Czynności te realizowane są przez pracowników wykonujących równolegle inne obowiązki merytoryczne, co przy znacznym obciążeniu zadaniami bieżącymi powoduje, że każda dodatkowa czynność formalno-prawna stanowi istotne obciążenie organizacyjne. Okoliczność ta miała wpływ na przyjęcie uproszczonej formy udzielania zamówienia dopuszczalnej na gruncie obowiązującego Regulaminu. Jednocześnie należy przyznać, że w toku realizacji zamówienia wystąpiły okoliczności związane z niezgodnością dostarczonego towaru z zamówieniem oraz wydłużeniem terminu jego ostatecznego przekazania. Doświadczenia te wskazują, że zawarcie umowy w formie pisemnej mogłoby w większym stopniu zabezpieczyć interes jednostki, w szczególności w zakresie terminowości realizacji oraz jednoznacznego określenia odpowiedzialności wykonawcy. W związku z powyższym zostanie przeanalizowana praktyka stosowania Regulaminu w zakresie zawierania umów pisemnych przy zamówieniach o istotnej wartości, tak aby w przyszłości w podobnych przypadkach w szerszym zakresie zabezpieczyć interes jednostki, przy jednoczesnym rozważeniu usprawnienia organizacji procesu udzielania zamówień.*

(akta kontroli str. 617, 620-621)

4. Wbrew postanowieniom wynikającym z § 4 pkt 2 umowy Nr 1/UOD/2025 z 1 września 2025 r.³¹, obejmującej przygotowanie i przedstawienie prezentacji multimedialnej pn. *Bezpieczeństwo w sieci* podczas szkolenia zorganizowanego dla pracowników WUOZ w Opolu dotyczącego aspektów prawnych i konserwatorskich ochrony zabytków, odbioru wykonanego dzieła dokonano bez umieszczenia w protokole odbioru z 10 września 2025 r. adnotacji, że przyjęto je bez zastrzeżeń.

(akta kontroli str. 605-614)

Wojewódzki Konserwator wyjaśnił, że: *Pan (...) po przeprowadzeniu szkolenia i przedstawieniu prezentacji 3 września 2025 r. dla pracowników WUOZ w Opolu, 4 września 2025 r. przesłał na e-mail prezentację. Pracownik opisujący wykonanie dzieła zaznaczył, iż otrzymał dokumentację nie*

²⁹ Przy czym oczekiwanie takie nie zostało przez zamawiającego udokumentowane.

³⁰ Zamówienie zostało zlecone do realizacji 10 października 2025 r. W odpowiedzi mailowej wykonawcy wskazano, że przesyłka miała zostać wysłana 24 października 2025 r. lub 27 października 2025 r. Pierwsza dostawa nastąpiła 27 października 2025 r. (przy czym zamówienie było niekompletne). Odbiór niekompletnego zamówienia przez wykonawcę miał nastąpić 29 października 2025 r. a faktycznie nastąpił dopiero 12 listopada 2025 r. Wysyłka kompletnego zamówienia nastąpiła 13 listopada 2025 r., a jego dostawa do jednostki kontrolowanej i odbiór nastąpiły dopiero 25 listopada 2025 r. (pracownik kontrolowanej jednostki 17 listopada 2025 r. przesłał do wykonawcy zastrzeżenia zamawiającego dotyczące braku zmiany przewoźnika a następnie 20 listopada 2025 r. zażądał od wykonawcy natychmiastowego dostarczenia zamówienia).

³¹ Przygotowanie i przedstawienie prezentacji multimedialnej pn. *Bezpieczeństwo w sieci* podczas szkolenia zorganizowanego dla pracowników WUOZ w Opolu dotyczącego aspektów prawnych i konserwatorskich ochrony zabytków.

potwierdzając, że przyjmuje dzieło bez zastrzeżeń. Ponieważ wszyscy pracownicy uczestniczący w szkoleniu byli zadowoleni z jego wartości merytorycznych i praktycznych, brak zapisu o „przyjęciu dzieła bez zastrzeżeń” nie został przyjęty jako błąd.

(akta kontroli str. 598-601)

5. Wydatek w wysokości 0,8 tys. zł poniesiony z tytułu szkolenia pn. *Bezpieczeństwo w sieci*, w którym uczestniczyło 26 pracowników jednostki kontrolowanej (23 członków korpusu służby cywilnej oraz trzech pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej), został ujęty w ewidencji księgowej w niewłaściwym paragrafie klasyfikacji budżetowej (tj. w § 4170 *Wynagrodzenia bezosobowe*) zamiast odpowiednio w paragrafach dotyczących szkoleń, tj. w § 4550 *Szkolenia członków korpusu służby cywilnej*³² oraz w § 4700 *Szkolenia pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej*³³.

(akta kontroli str. 77, 611-612)

Wojewódzki Konserwator wyjaśnił: (...) *Wydatek w kwocie 0,8 tys. zł z tytułu szkolenia „Bezpieczeństwo w sieci”, w którym uczestniczyło 26 pracowników został przez nieuwagę pomyłkowo ujęty w § 4170 Wynagrodzenia bezosobowe zamiast odpowiednio w paragrafach 4550 i 4700 dotyczących szkoleń.*

(akta kontroli str. 602-604)

6. Pomimo tego, że kontrolowana jednostka jako najemca pomieszczeń w budynku przy ul. Wrocławskiej 20C w Opolu obowiązana była, zgodnie z postanowieniami wynikającymi z § 3 pkt 3 umowy najmu, do naprawienia szkód powstałych z jej winy, nie przeprowadzono ekonomicznej analizy dotyczącej zasadności zawarcia umowy ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej z tytułu posiadanego mienia – brak takiej umowy spowodował konieczność wypłacenia ze środków Urzędu kwoty 1,2 tys. zł tytułem regresu na rzecz zakładu ubezpieczeń za wyrządzoną w związku z najmem ww. pomieszczeń szkodę.

Wojewódzki Konserwator wyjaśnił, że: *Pomieszczenie magazynowe w Opolu ul. Wrocławska 20C nie są ubezpieczone. Przez wiele lat nic nie działo się w tych pomieszczeniach i ubezpieczenie umknęło uwadze pracowników, którzy je wykorzystują. W WUOZ w Opolu mamy bardzo mało etatów na administrację (1,7 etatu razem z księgowością 1,3 etatu księgowość i 0,4 etatu stanowisko kadrowo-organizacyjne). Zdaję sobie sprawę, że niestety taka ilość jest niewystarczająca, aby prawidłowo zabezpieczyć działania administracyjne Urzędu. Przy tak małej liczbie etatów nie jestem już w stanie przyznać dodatkowych zadań pracownikom, którzy są niewspółmiernie obciążeni obowiązkami do swojego czasu pracy.*

(akta kontroli str. 228-235, 691-700, 709)

³² Zgodnie z treścią załącznika Nr 4 *Klasyfikacja paragrafów wydatków i środków (z objaśnieniami)* do rozporządzenia w sprawie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych § 455 obejmuje w szczególności wydatki na szkolenia centralne, powszechne, specjalistyczne oraz szkolenia prowadzone w ramach studium zarządzania strategicznego dla dyrektorów generalnych, szkolenia w ramach indywidualnego programu rozwoju zawodowego urzędnika służby cywilnej, a także na szkolenia związane z organizacją służby przygotowawczej. Niezależnie od rodzaju działalności szkoleniowej paragraf ten uwzględnia również wydatki stanowiące wypłatę wynagrodzenia z tytułu umów o dzieło lub umów zlecenia, których przedmiotem są szkolenia członków korpusu służby cywilnej.

³³ Zgodnie z treścią załącznika nr 4 do rozporządzenia w sprawie w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych § 470 obejmuje m.in. wydatki stanowiące wypłatę wynagrodzenia z tytułu umów o dzieło lub umów zlecenia, których przedmiotem są szkolenia pracowników.

7. Urząd wypłacił dwóm pracownikom³⁴ WUOZ w Opolu łącznie 9,6 tys. zł tytułem ekwiwalentów za niewykorzystane urlopy wypoczynkowe bez uprzedniego skutecznego zobligowania tych osób do wykorzystania przysługujących im urlopów wypoczynkowych przed datą rozwiązania stosunku pracy. Zaniechanie podjęcia działań mających na celu wyeliminowanie lub zminimalizowanie ryzyka konieczności wypłaty ww. ekwiwalentów Najwyższa Izba Kontroli ocenia jako nierzetelne.

(akta kontroli str. 668-690)

Wojewódzki Konserwator wyjaśnił, że: *Pracownik P.S. miał bardzo dużo zaczętych spraw (...) uważałem za właściwe, aby sprawy związane z jej stanowiskiem były w jak największej ilości zakończone. Pani (...) dostała ustne polecenie zrealizowania możliwie największej liczby spraw. Natomiast 28 lutego 2025 r. dostała polecenie podania dat wykorzystania urlopu zaległego za 2024 r. i 2025 r. Niestety nie zdążyła tego zrobić (...). Chciałbym również zauważyć, że na urlop pracownika, który jest w okresie wypowiedzenia, przeważnie kieruje się tak, aby ostatni dzień należnego urlopu wypadał w dniu rozwiązania stosunku pracy. Panią (...) chciałem skierować na urlop od 3 kwietnia 2025 r. Niestety była na zwolnieniu chorobowym (...) do rozwiązania stosunku pracy. Pracownik D.B. (...) w 2025 r. miała wyliczony nowy wymiar urlopu w ilości dwóch dni. (...) W 2025 r. już w ogóle nie wróciła do pracy. Wszystkie wnioski urlopowe przysyłała przez e-mail. Po wykorzystaniu dwóch dni urlopu napisała wniosek na opiekę z art. 188 [ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy³⁵]³⁶, następnie wystąpiła o urlop bezpłatny. Niestety został urlop niewykorzystany w ilości połowy dnia, czyli czterech godzin.*

(akta kontroli str. 708-709)

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela argumentów przywołanych w złożonych w toku kontroli wyjaśnieniach. Zgodnie bowiem z treścią art. 167¹ ustawy Kodeks pracy w okresie wypowiedzenia obowiązkiem pracownika jest wykorzystanie przysługującego mu urlopu wypoczynkowego (w tym zaległego) o ile pracodawca w tym okresie takiego urlopu mu udzieli. W interesie pracodawcy jest natomiast wyeliminowanie lub zminimalizowanie ryzyka konieczności wypłacenia ekwiwalentu co można nastąpić poprzez takie ustalenie terminu wykorzystania urlopu wypoczynkowego, aby przypadał on na początkowy okres wypowiedzenia stosunku pracy / okresu poprzedzającego rozwiązanie stosunku pracy na podstawie porozumienia stron. Ponadto nieuzasadnione jest wyrażanie zgody na korzystanie z urlopu bezpłatnego w sytuacji, gdy pracownikowi przysługuje urlop wypoczynkowy.

8. W przypadku jednego z ekwiwalentów za niewykorzystany urlop, wypłaty tego świadczenia dokonano po terminie wynikającym z treści art. 171 § 1 ustawy Kodeks pracy, tj. 27 stycznia 2025 r. pomimo tego, że stosunek pracy z ww. pracownikiem wygasł 17 stycznia 2025 r.

Wojewódzki Konserwator wyjaśnił, że: *Pracownik ds. kadrowo-organizacyjnych błędnie poinformował pracownika ds. księgowo-płacowych o terminie wypłaty ekwiwalentu za urlop. Rutyna spowodowała, że pracownik odruchowo podał datę wypłaty ekwiwalentu z datą wypłaty wynagrodzenia. Od nieterminowego przekazania ekwiwalentu nie były wypłacone odsetki.*

(akta kontroli str. 668-690, 712)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że wykonanie budżetu państwa w 2025 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie ponoszonych wydatków było nie w pełni prawidłowe. Na powyższą ocenę

³⁴ Pracownik D.B. pracował do 17 stycznia 2025 r. (rozwiązanie stosunku pracy nastąpiło na mocy porozumienia stron zawartego 11 grudnia 2024 r.) a pracownik P.S. – do 30 kwietnia 2025 r. (rozwiązanie stosunku pracy nastąpiło na mocy wypowiedzenia z 30 stycznia 2025 r., dokonanego przez pracownika).

³⁵ Dz. U. z 2025 r. poz. 277, ze zm.

³⁶ Przypis NIK.

istotny wpływ miał brak podjęcia działań zapewniających wykorzystanie urlopów wypoczynkowych w naturze, skutkujący koniecznością wydatkowania kwoty 9,6 tys. zł na ekwiwalenty. Nie podjęto także działań mających na celu dokonanie analizy zasadności zakupu ubezpieczenia od odpowiedzialności za posiadane mienie, co w konsekwencji doprowadziło do wypłaty odszkodowania na łączną kwotę 1,2 tys. zł. Ponadto w kontrolowanej jednostce nie zapewniono prawidłowego planowania wydatków gdyż części z nich nie ujęto we właściwym rozdziale klasyfikacji budżetowej.

Objęte szczegółowym badaniem wydatki budżetu państwa w kwocie 383,9 tys. zł zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w art. 44 ustawy finansach publicznych. W trzech przypadkach nieprawidłowo określono natomiast szacunkową wartość zamówienia wyrażając ją w kwocie brutto. Ponadto nie podjęto skutecznych działań mających na celu zabezpieczenie interesów jednostki kontrolowanej w związku z zakupem serwera NAS.

Realizowane w 2025 r. szkolenia wynikały z potrzeb jednostki, a ich realizacja była prawidłowa, oprócz jednego przypadku, w którym odbioru przedmiotu umowy dokonano niezgodnie z jej postanowieniami.

2. Sprawozdawczość

Sprawozdania

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania jednostkowych rocznych sprawozdań budżetowych dysponenta III stopnia 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),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),
- o zatrudnieniu i wynagrodzeniach (Rb-70),
- o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z) za IV kwartał 2025 r.

Powyższe sprawozdania zostały sporządzone terminowo i przekazane właściwym odbiorcom wskazanym w przepisach rozporządzeń: a/ Ministra Finansów z dnia 29 stycznia 2025 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej³⁷; b/ Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych³⁸ oraz c/ Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym³⁹.

(akta kontroli str. 134-157, 169, 250-271, 643-666)

³⁷ Dz. U. poz. 133, ze zm.

³⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 652.

³⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 1731.

Zbadana w kontroli próba wydatków, jak również analiza sprawozdań WUOZ w Opolu (Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb-28 Programy, Rb-BZ1, Rb-70 i kwartalnego Rb-Z) wykazały, że zostały one sporządzone prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a ujęte w nich kwoty były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Uzyskane dochody, przekazane na rachunek budżetu państwa, które ujęto w sprawozdaniu Rb-23 wyniosły 9,9 tys. zł i były zgodne z kwotą wykazaną w sprawozdaniu Rb-27. Wykazane w sprawozdaniu Rb-23 wydatki wykonane w kwocie 5 577,3 tys. zł, były równe kwocie ujętej w sprawozdaniu Rb-28. Dane wykazane w rocznym sprawozdaniu Rb-BZ1 były zgodne z ewidencją prowadzoną na koncie 990 *Plan finansowy w układzie zadaniowym* oraz pokazywały prawdziwy i rzetelny obraz realizacji zadań ustanowionych w układzie zadaniowym budżetu. Przyjęty system kontroli zarządczej w WUOZ w Opolu zapewniał w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań.

(akta kontroli str. 134-157, 169, 250-271, 643-666)

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. Sprawozdania te sporządzono terminowo, a kwoty w nich wykazane były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

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. Udzielanie pracownikom, przed rozwiązaniem stosunku pracy, urlopów wypoczynkowych w taki sposób, aby zminimalizować lub wyeliminować ryzyko wypłaty ekwiwalentu za niewykorzystany urlop.
2. Przeprowadzenie analizy zasadności zakupu ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej w związku z posiadaniem / wykorzystywanym mieniem (w tym dla pomieszczeń wynajmowanych).
3. Dokonywanie analizy zasadności zawierania umów w formie pisemnej przy realizacji zamówień o znacznej wartości lub złożonym przedmiocie zamówienia dla zabezpieczenia interesów zamawiającego.
4. Wprowadzenie efektywnych mechanizmów kontroli zarządczej zapewniających:
 - prawidłowe planowanie wydatków w ramach klasyfikacji budżetowej,
 - ustalanie szacunkowej wartości zamówień w kwotach netto.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

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

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań. Zgodnie z art. 98 ustawy o NIK, kto nie informuje bądź niezgodnie z prawdą informuje o wykonaniu wniosków pokontrolnych, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 3.

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

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

Opole, dnia 20 marca 2026 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Opolska Delegatura w Opolu

Dyrektor

p. o. Dyrektora

Arkadiusz Kuglarz

Kontrolerzy

główny specjalista kontroli państwowej

Agnieszka Broszczak

/podpisano elektronicznie/

główny specjalista kontroli państwowej

Krzysztof Rajczyk

/podpisano elektronicznie/

główny specjalista kontroli państwowej

Przemysław Sparczyński

/podpisano elektronicznie/