



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Marian Banaś

LKA.410.1.5.2025

Pan
Piotr Litwa
Prezes
Wyższego Urzędu Górniczego
ul. Poniatowskiego 31
40-055 Katowice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/25/001 Wykonanie budżetu państwa w 2024 r. w części 60 Wyższy Urząd Górniczy

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach
ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice
tel. 48327844200, lka@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wyższy Urząd Górniczy ¹ , ul. Poniatowskiego 31, 40-055 Katowice
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Litwa , Prezes Wyższego Urzędu Górniczego, od dnia 5 czerwca 2024 r. Upřednio, funkcję kierownika jednostki pełnili: 1. Krzysztof Król, p.o. Prezesa Wyższego Urzędu Górniczego, od 26 marca 2024 r. do 4 czerwca 2024 r., 2. Adam Mirek, Prezes Wyższego Urzędu Górniczego, od 1 marca 2017 r. do 25 marca 2024 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Analiza porównawcza dochodów budżetowych 2. Realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich 3. Prawdółowość i rzetelność sprawozdań 4. Prawdółowość ksiąg rachunkowych
Okres objęty kontrolą	Rok 2024 oraz okres wcześniej i później, w którym miały miejsce działania lub zaniechania związane z planowaniem i wykonaniem ustawy budżetowej na rok 2024. W przypadku konieczności porównania niektórych danych z danymi za lata 2021-2023 okres kontroli obejmuje również te lata.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	1. Izabela Pilarek, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LKA/12/2025 z dnia 8 stycznia 2025 r., 2. Renata Gigoń, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/33/2025 z dnia 31 stycznia 2025 r., 3. Damian Majewski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/34/2025 z dnia 31 stycznia 2025 r. (akta kontroli tom 1 str. 1-8)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania budżetu państwa na rok 2024 pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności działań podejmowanych przez dysponenta części budżetowej 60 - Wyższy Urząd Górniczy ³ .
--------------	--

¹ Dalej WUG, Urząd lub kontrolowana jednostka.

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

³ Prezes WUG jest dysponentem części 60 – Wyższy Urząd Górniczy. Prezesowi WUG podlegają dyrektorzy Okręgowych Urzędów Górniczych dalej także „OUG”. W WUG nie ustanowiono dysponentów budżetu niższych stopni. Wydatki OUG były finansowane bezpośrednio przez WUG.

Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz wybranych sprawozdań za IV kwartał 2024 r. w zakresie operacji finansowych,
- prowadzenie ksiąg rachunkowych w zakresie odnoszącym się do dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych,
- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust. 1 i 2 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁴.

Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

Zakres kontroli

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

- analizy realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontroli prawidłowości dokonanych blokad,
- kontroli prawidłowości wprowadzonych zmian w planie finansowym dysponenta w wyniku zwiększeń dokonanych środkami z rezerw celowych,
- kontroli wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowej analizy wybranej próby wydatków bieżących i majątkowych dysponenta III stopnia,
- analizy stanu zobowiązań,
- szczegółowej analizy wydatków ponoszonych na usługi doradcze i eksperckie,
- analizy wybranego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego,
- przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych prowadzonych dla Wyższego Urzędu Górniczego,
- szczegółowej kontroli wybranych zapisów i dokumentów księgowych,
- analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analizy stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych.

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

⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.; zwana dalej: „ufp”.

III. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2024 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków. Zbadane wydatki bieżące i majątkowe w wysokości 2 608,5 tys. zł, tj. 18,2 % wydatków pozapłacowych i 2,9 % wydatków ogółem, zostały bowiem poniesione w sposób celowy i oszczędny z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów i zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁶.

Sprawozdania budżetowe sporządzane były prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym oraz przekazywane do właściwych odbiorców w obowiązujących terminach. Dane prezentowane w sprawozdaniach wynikały z zapisów w księgach rachunkowych. Dowody księgowe stanowiące podstawę zapisów w księgach były prawidłowo zatwierdzane pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz zawierały wskazanie okresu, którego dotyczą.

Stwierdzone nieprawidłowości w prowadzeniu ksiąg rachunkowych, polegały na pomijaniu w trakcie roku budżetowego kont rozrachunkowych dotyczących zobowiązań o wartości zapisów w kwocie 136,7 tys. zł, które regulowane były z rachunków pomocniczych oraz zbiorczym ujmowaniu na koncie 139 *Inne rachunki bankowe*, wyciągów bankowych w zakresie wydatkowania środków z tych rachunków. Ponadto WUG zaplanował i ujął w księgach rachunkowych wydatki w wysokości 2 802,5 tys. zł w rozdziale 75001 - *Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej*, zamiast w rozdziale 75007 - *Jednostki terenowe podległe naczelnym i centralnym organom administracji rządowej*, które były związane z funkcjonowaniem okręgowych urzędów górniczych⁷.

Powyższe wskazuje, że stosowane procedury kontroli zarządczej, nie zapewniały w pełnym zakresie prawidłowego ujmowania w księgach rachunkowych operacji gospodarczych dotyczących OUG, tj. przy wykorzystaniu kont rozrachunkowych, właściwego ewidencjonowania wyciągów bankowych w zakresie wydatkowania środków z rachunków pomocniczych i ujmowania wydatków dotyczących OUG we właściwym rozdziale klasyfikacji budżetowej (75007), co wskazuje na zasadność zidentyfikowania i oszacowania ryzyk w tych obszarach.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

W 2024 r. WUG zrealizował dochody budżetowe w rozdziale 75001⁹ w wysokości 591,2 tys. zł, co stanowiło 89,6% kwoty planowanej na 2024 r. (660,0 tys. zł) oraz 96,6% kwoty dochodów wykonanych w 2023 r. (612,0 tys. zł).

(akta kontroli tom 1 str. 14)

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

⁶ Dz.U. z 2024 r. poz. 1320, dalej: „Pzp”.

⁷ Dalej także: „OUG”.

⁸ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Urzędy naczelnych i centralnych organów administracji rządowej.

Głównym źródłem dochodów były wpływy z tytułu opłat egzaminacyjnych oraz opłat za wydawanie świadectw, wnoszone przez osoby ubiegające się o stwierdzenie kwalifikacji w zakresie górnictwa i ratownictwa górniczego (§ 0610)¹⁰. Dochody z tego tytułu w 2024 r. wyniosły 361,9 tys. zł i stanowiły 61,2% całości zrealizowanych dochodów. W 2024 r. wpływy z tytułu opłat egzaminacyjnych oraz opłat za wydawanie świadectw były niższe o 26,3% (o 129,1 tys. zł) od zakładanych w planie oraz o 11,5% (o 46,8 tys. zł) od wykonania roku ubiegłego, co spowodowane było mniejszą liczbą wniosków w zakresie stwierdzenia kwalifikacji górniczych. Kolejnym znaczącym źródłem w strukturze dochodów budżetowych były wpływy z najmu i dzierżawy składników majątkowych (§ 0750). Dochody z tego tytułu w 2024 r. wyniosły 94,3 tys. zł, tj. 16,0% dochodów ogółem. W 2024 r. wpływy z tytułu najmu i dzierżawy składników majątkowych były wyższe zarówno w odniesieniu do planu, jak i do wykonania w 2023 r., odpowiednio o 19,4% (o 15,3 tys. zł) i 26,7% (o 19,9 tys. zł), co wynikało przede wszystkim z waloryzacji stawek czynszu. W 2024 r. nastąpił znaczny wzrost dochodów z tytułu rozliczeń i zwrotów z lat ubiegłych, tj. o 481,4% (o 33,7 tys. zł) w stosunku do planu i o 535,9% (o 34,3 tys. zł) w stosunku do wykonania roku ubiegłego, czego powodem była zapłata przez inny podmiot należności powstałych w 2023 r., z tytułu współfinansowania kosztów remontu ogrodzenia, o które zgodnie z § 19 ust. 2 rozporządzenia Ministra Finansów z 7 grudnia 2010 r. w sprawie sposobu prowadzenia gospodarki finansowej jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych¹¹, zwiększono dochody kontrolowanej jednostki.

(akta kontroli tom 1 str. 9-14)

Według stanu na 31 grudnia 2024 r., należności z tytułu dochodów budżetowych wynosiły 69,5 tys. zł¹² i były o 30,5 tys. zł (30,5%) niższe od ich stanu na koniec 2023 roku, co wynikało głównie z uregulowania należności z lat ubiegłych w § 0940. Wchodzące w skład wymienionych należności, zaległości z tytułu dochodów budżetowych, na dzień 31 grudnia 2024 r. wyniosły 59,3 tys. zł i były o 33,5 tys. zł (36,1%) niższe od ich stanu na dzień 31 grudnia 2023 r. Największy udział w należnościach, a zarazem w zaległościach netto na koniec 2024 r. miały: zasądzone odszkodowanie za skradzione komputery z siedziby OUG w Poznaniu¹³ (§ 0970) w kwocie 29,9 tys. zł, kara z tytułu niewywiązywania się z obowiązków określonych w umowie (§ 0950) w kwocie 25,4 tys. zł¹⁴ oraz kara pieniężna nałożona decyzją Prezesa WUG za uniemożliwienie wykonania kontroli (§ 0570) w kwocie 4,0 tys. zł¹⁵.

(akta kontroli tom 1 str.13, 15)

¹⁰ Wysokość wnoszonych opłat, zasady wnoszenia oraz sposób zmian w tym zakresie zostały określone w art. 66 ustawy z dnia 9 czerwca 2011 r. Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. z 2024 r. poz. 1290), zwanej dalej: „Pgg”.

¹¹ Dz.U. z 2019 r. poz. 1718.

¹² Dane ze sprawozdania Rb-27.

¹³ Wyrok Sądu Okręgowego w Poznaniu sygn. akt III K 6/13.

¹⁴ Umowa 2019/07/00011 z dnia 30 lipca 2019 r.

¹⁵ Decyzja z 1 marca 2024 r. znak PR.9.120.1.2024.

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z ustawą budżetową na 2024 r.¹⁶, plan wydatków budżetu państwa w części 60 WUG, został ustalony w wysokości 89 794,0 tys. zł, w tym rozdział 75001 - 45 005 tys. zł; rozdział 75007¹⁷ - 44 789 tys. zł. W ciągu roku, na podstawie pięciu decyzji Ministra Finansów dotyczących rozdysponowania rezerw celowych, plan wydatków WUG został zwiększony o 708,2 tys. zł, (co stanowiło 0,8% planu według ustawy budżetowej), w tym o 438,8 tys. zł (1,0% planu według ustawy budżetowej w rozdziale 75001) i o 269,4 tys. zł (0,6%) w rozdziale 75007. Łącznie, plan po zmianach WUG na rok 2024 wynosił 90 502,2 tys. zł, w tym rozdział 75001 - 47 081,3 tys. zł; rozdział 75007 - 43 420,9 tys. zł.

(akta kontroli tom 1 str.25-27, 72-74, 92-94)

W 2024 r., wydatki WUG zostały zrealizowane w kwocie 90 189,5 tys. zł, co stanowiło 100,4% planu według ustawy budżetowej i 99,7% planu po zmianach. Wydatki poniesione przez WUG były o 12 632,2 tys. zł (16,3 %) wyższe w stosunku do wydatków roku 2023. W podziale na rozdziały klasyfikacji budżetowej, wzrost wydatków o 5 390,0 tys. zł (13,0% wydatków w 2023 r. w tym rozdziale) związany był z działalnością WUG jako centralnego urzędu administracji rządowej (rozdział 75001), a wzrost wydatków o 7 359,6 tys. zł (20,4% wydatków w 2023 r. w tym rozdziale) dotyczył działalności OUG (rozdział 75007).

W 2024 r. nie wystąpiły wydatki z tytułu likwidacji szkód wyrządzonych ruchem zakładu górniczego (rozdział 10095), które w 2023 r. wyniosły 117,4 tys. zł.

(akta kontroli tom 1 str. 92-94, 131)

2.1.1. Wydatki według grup ekonomicznych

W podziale według grup ekonomicznych wydatków, wykonanie planu finansowego w 2024 r. przedstawiało się następująco:

- 88 016,2 tys. zł wydatki bieżące, tj. 97,6% w strukturze wydatków (97,7% w 2023 r.). Wydatki bieżące stanowiły 116,1% wykonania w 2023 r., 101,0% planu według ustawy budżetowej oraz 100,0% planu po zmianach,
- 1 861,8 tys. zł wydatki majątkowe, tj. 2,1% w strukturze wydatków (1,9% w 2023 r.) Wydatki majątkowe stanowiły 126,8% wykonania w 2023 r., 72,6% planu według ustawy budżetowej oraz 85,8% planu po zmianach,
- 311,5 tys. zł świadczenia na rzecz osób fizycznych, tj. 0,3% w strukturze wydatków (0,4% w 2023 r.). Świadczenia na rzecz osób fizycznych stanowiły 110,7% wykonania w 2023 r., 677,2% planu według ustawy budżetowej oraz 100,0% planu po zmianach.

(akta kontroli tom 1 str. 95)

¹⁶ Dz.U. poz.122, ze zm.

¹⁷ Jednostki terenowe podległe naczelnym i centralnym organom administracji rządowej.

2.1.1.1. Wydatki bieżące

Na wydatki bieżące składały się głównie:

- wynagrodzenia i pochodne¹⁸, które wyniosły łącznie 73 637,1 tys. zł, tj. 83,7% wydatków bieżących ogółem. Wydatki z tytułu wynagrodzeń i pochodnych wzrosły o 11 628,6 tys. zł, tj. o 18,8% w stosunku do wykonania w 2023 r. i wyniosły 99,2% planu według ustawy budżetowej oraz 100,0% planu po zmianach. Wzrost wydatków był skutkiem zmiany wskazanego w ustawie budżetowej na 2024 r. średniorocznego wskaźnika wzrostu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej. Przeciętne zatrudnienie w przeliczeniu na pełnozatrudnionych w części 60 w 2024 r. wyniosło 445 osób i było o siedem osób wyższe niż w 2023 r. (tj. o 1,6%). Wydatki na wynagrodzenia osobowe w 2024 r. wyniosły 62 392,6 tys. zł¹⁹, tj. 100,0% planu po zmianach i w porównaniu do wykonania roku poprzedniego wzrosły o 9 983,6 tys. zł, tj. o 19,0%. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 2024 r. w części 60 wyniosło 11 684 zł i było wyższe niż w roku poprzednim o 1 713 zł, tj. o 17,2%.

- grupa wydatków bieżących - § 4000²⁰, które wyniosły 9 420,8 tys. zł, tj. 10,7% w strukturze grupy. Największy wzrost w tej pozycji planu dotyczył wydatków na zakup materiałów i wyposażenia (§ 4210), a także opłat za administrowanie i czynszów (§ 4400). Wydatki w tych paragrafach wzrosły w odniesieniu do wykonania roku ubiegłego odpowiednio o 483,7 tys. zł, tj. 34,0% oraz 322,3 tys. zł, tj. 12,5%. Przyczyną wzrostów był zakup sprzętu komputerowego oraz wzrost stawek czynszów i opłat. Największy spadek - o 20,0% w odniesieniu do wykonania ubiegłego roku - dotyczył zakupu pozostałych usług (§ 4300), na które wydatkowano 770,2 tys. zł. Zmniejszenie wydatków wynikało z zakończenia w 2023 r. realizacji umowy na wykonanie inwentaryzacji zlikwidowanych wyrobisk po eksploatacji rud metali kolorowych.

(akta kontroli tom 1 str. 92-95, 131-134)

2.1.1.2. Wydatki majątkowe

W grupie wydatków majątkowych największą pozycję stanowiły inwestycje budowlane²¹, które wyniosły łącznie 1 664,7 tys. zł, tj. 89,4% w strukturze grupy. Wydatki na inwestycje budowlane wzrosły o 580,5 tys. zł w stosunku do 2023 roku, tj. o 53,5%, co wynikało z większego zakresu rzeczowego zadań realizowanych w 2024 r. Pozostałe wydatki w grupie, w wysokości 197,1 tys. zł (10,6%), poniesiono na zakup środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych²². W odniesieniu do 2023 roku, wydatki na zakupy inwestycyjne zmniejszyły się o 187,5 tys. zł, tj. o 48,8%, co było spowodowane rezygnacją z zakupu samochodów służbowych. Wydatki na inwestycje budowlane wyniosły 84,3% planu według ustawy budżetowej i planu po zmianach, natomiast wydatki

¹⁸ Wynagrodzenia osobowe pracowników (§ 4010), wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej (§ 4020), dodatkowe wynagrodzenie roczne (§ 4040), składki ZUS i wpłaty na Pracownicze Plany Kapitałowe (§§ 4110, 4120 i 4710).

¹⁹ Według sprawozdania Rb-70.

²⁰ § 4000 planu wydatków obejmuje wydatki w §§: 4210 (zakup materiałów i wyposażenia), 4220 (zakup środków żywności), 4260 (zakup energii), 4280 (zakup usług zdrowotnych), 4300 (zakup usług pozostałych), 4360 (opłaty z tytułu zakupu usług telekomunikacyjnych), 4380 (zakup usług obejmujących tłumaczenia), 4390 (zakup usług obejmujących wykonanie ekspertyz, analiz i opinii), 4400 (opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe).

²¹ §§ 6050 (wydatki inwestycyjne jednostek budżetowych) i 6580 (wydatki inwestycyjne dotyczące obiektów zabytkowych będących w użytkowaniu jednostek budżetowych).

²² § 6060 (wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych).

na zakupy inwestycyjne 33,4% planu według ustawy budżetowej i 100,0% planu po zmianach.

(akta kontroli tom 1 str. 92-96, 132-133)

W ramach poniesionych w 2024 r. wydatków majątkowych w kwocie 1 861,8 tys. zł (które były wyższe o 393,0 tys. zł, tj. 26,8% w porównaniu do 2023 r.), WUG zrealizował w całości 11 zadań, tj.: wykonano termomodernizację będącego w trwałym zarządzie budynku przy ul. Poniatowskiego 29a w Katowicach²³ (990,4 tys. zł, tj. 53,2% wydatków majątkowych), zamontowano dźwig osobowy oraz platformę dla osób niepełnosprawnych w budynku OUG we Wrocławiu (93,0 tys. zł, 5,0%), zakupiono licencje na przeprowadzenie serwisu baz danych dla zapór sieciowych (66,2 tys. zł, 3,6%), zakupiono specjalistyczny zestaw komputerowy do przetwarzania informacji niejawnych (54,8 tys. zł, 2,9%), wprowadzono rozwiązania zamienne w zakresie bezpieczeństwa pożarowego w budynku WUG (47,4 tys. zł, 2,5%), zamontowano system monitoringu (38,1 tys. zł, 2,0%), zakupiono stacje graficzne (32,9 tys. zł, 1,8%) i oprogramowanie do opracowania zdjęć z nalogu fotogrametrycznego²⁴ (17,7 tys. zł, 1,0%), rozbudowano oprogramowanie WebRCP²⁵ (15,4 tys. zł, 0,83%), zakupiono aparat fotograficzny (10,1 tys. zł, 0,54%) i zakończono przebudowę murków oporowych oraz ogrodzenia wokół budynków WUG (0,5 tys. zł, 0,03%)²⁶.

Ponadto, poniesiono wydatki na częściową realizację zadania dotyczącego zabudowy układu instalacji klimatyzacji i wentylacji w pomieszczeniach Archiwum Dokumentacji Mierniczo-Geologicznej (477,3 tys. zł, 25,6%), którego kontynuację zaplanowano na 2025 r. oraz na dokumentację projektową instalacji fotowoltaicznej w budynkach WUG (18,0 tys. zł, 1,0%).

(akta kontroli tom 1 str. 80-81, 95, 138, 142-145, 153)

W pierwotnym planie finansowym, WUG ujął wydatki majątkowe w wysokości 2 565,0 tys. zł na realizację dziesięciu zadań²⁷. W trakcie roku zrezygnowano z pięciu²⁸ zadań na łączną kwotę 1 053,0 tys. zł, a dwa zrealizowano częściowo. Przyczynami rezygnacji z zadań były głównie: brak akceptacji Miejskiego Konserwatora Zabytków odnośnie koncepcji wykonania instalacji klimatyzacji w budynku oraz lokalizacji budowy garażu, nieprzeprowadzenie postępowania

²³ Budynek przy siedzibie WUG.

²⁴ Zakupiony program służy do przetwarzania zdjęcia do postaci 3D lub ortofotomapy, kartowania map oraz wykonywania skomplikowanych pomiarów objętości. Służy do szybkiego, dokładnego wyliczenia objętości wydobytych mas ziemnych i określenia ilości wydobytego, w sposób nielegalny złoża.

²⁵ Oprogramowanie wykorzystywane do rejestracji i rozliczania czasu pracy.

²⁶ Zapłata końcowa za nadzór inwestorski.

²⁷ W tym: zabudowa układu instalacji klimatyzacji i wentylacji w pomieszczeniach Archiwum Dokumentacji Mierniczo-Geologicznej przy ul. Obroki w Katowicach, wykonanie instalacji klimatyzacji w budynku OUG we Wrocławiu, wykonanie instalacji fotowoltaicznej dla budynków przy ul. Poniatowskiego 29-31 oraz Obroki 87, termomodernizacja budynku przy ul. Poniatowskiego 29a, budowa garażu dwustanowiskowego wraz z ładowarką samochodów elektrycznych przy ul. Obroki, zabudowa windy w budynku biurowym przy ul. Poniatowskiego 31, modernizacja i przebudowa ogrodzenia nieruchomości przy ul. Poniatowskiego 31, zakup samochodów służbowych, zakup centrali telefonicznej dla siedziby OUG w Katowicach, zakup specjalistycznego zestawu komputerowego do przetwarzania informacji niejawnych.

²⁸ Zrezygnowano z: wykonania instalacji klimatyzacji w budynku OUG we Wrocławiu, zakupu samochodów służbowych, budowy garażu dwustanowiskowego wraz z ładowarką samochodów elektrycznych przy ul. Obroki, projektu zabudowy windy w budynku biurowym przy ul. Poniatowskiego 31, zakupu centrali telefonicznej (wydatek z uwagi na kwotę nieprzekraczającą 10,0 tys. zł został sfinansowany z wydatków bieżących).

na zakup samochodów przez Centrum Obsługi Administracji Rządowej²⁹, sfinansowanie zakupu centrali telefonicznej z wydatków bieżących z uwagi na uzyskaną cenę³⁰. W związku ze wzrostem kosztów zadań inwestycyjnych zaplanowanych w ustawie budżetowej WUG dofinansował część z nich z oszczędności oraz ze środków przeznaczonych na zadania, które zrealizowano częściowo lub z których zrezygnowano, a także zrealizował osiem nowych zadań na łączną kwotę 323,7 tys. zł³¹. Wartość wydatków majątkowych wyniosła ostatecznie 1 861,8 tys. zł³². Nowo wprowadzone zadania inwestycyjne były konieczne z punktu widzenia realizacji celów WUG lub wynikały ze zmian organizacyjnych.

(akta kontroli tom 1 str. 137-138, 142-156)

Poniesienie wydatków majątkowych pozwoliło kontrolowanej jednostce m. in. na zmniejszenie kosztów ogrzewania, zapewnienie optymalnych warunków klimatycznych w pomieszczeniach archiwum, dostosowanie dostępności budynku OUG dla osób z niepełnosprawnościami, zapewnienie bezpieczeństwa dla użytkowanego w urzędach górniczych sprzętu komputerowego.

(akta kontroli tom 1 str. 134 - 137)

WUG nie opracował w 2024r. rzeczowo-finansowego planu inwestycji. Zadania inwestycyjne ujmowane były na formularzu planistycznym BW-I sporządzonym podczas prac nad projektem ustawy budżetowej. Jak wyjaśniła Dyrektor Generalna WUG, po ogłoszeniu ustawy budżetowej, formularz ten stawał się planem rzeczowo- finansowym inwestycji.

(akta kontroli tom 1 str. 147)

W 2024 r., audytor wewnętrzny przeprowadził w WUG audyt pn.: *Funkcjonowanie wybranych elementów systemu kontroli zarządczej*. W wyniku audytu został sformułowany wniosek, że dokumenty planistyczne do budżetu nie są wystarczające do dokumentowania zmian w zakresie prowadzonych inwestycji w trakcie roku, ponieważ nie podlegają one dalszej aktualizacji w trakcie roku, w którym prowadzona jest inwestycja. Stwierdzono również nieunormowany i niesformalizowany przepływ informacji do kierownictwa WUG na etapie wykonania inwestycji. Audytor zalecił ujęcie w obecnej procedurze lub opracowanie nowej procedury określającej: ujmowanie w jednym dokumencie inwestycji zaplanowanych na dany rok, sposób zatwierdzania tego dokumentu przez kierownika jednostki, sposób dokumentowania decyzji kierownika jednostki obejmującej zmianę zakresu planowanej inwestycji (rezygnacja z inwestycji, istotna zmiana jej zakresu, rozpoczęcie inwestycji wcześniej nie planowanej). W wyniku audytu, zarządzeniem nr 3 Prezesa WUG z dnia 9 stycznia 2025 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie kontroli zarządczej w urzędach górniczych w zakresie celów, zarządzania ryzykiem oraz

²⁹ Dalej COAR, WUG zobligowany był do zakupu usług i nabywania dostaw od wykonawców wyłonionych w postępowaniach prowadzonych przez COAR. Wykaz zamówień centralnych na 2024 r. ustalony przez Szefa KPRM obejmował dostawę samochodów w trybie umowy ramowej.

³⁰ Zakup środków trwałych poniżej 10,0 tys. zł sfinansowany z wydatków bieżących.

³¹ Zamontowano dźwig osobowy oraz platformę dla niepełnosprawnych w budynku OUG we Wrocławiu, zakupiono licencje na serwis baz danych dla zapór sieciowych, wprowadzono rozwiązania zamienne w zakresie bezpieczeństwa pożarowego w budynku WUG, zmodernizowano oprogramowanie WebRCP, zamontowano system monitoringu, zakupiono: aparat fotograficzny, oprogramowanie do opracowania zdjęć z nalotu fotogrametrycznego, stacje graficzne.

³² Po uwzględnieniu zwiększeń i zmniejszeń wydatków majątkowych.

monitorowania systemu tej kontroli³³, wprowadzono obowiązek sporządzania planu inwestycji (w § 10 pkt 4 zarządzenia nr 1 Prezesa WUG z dnia 9 stycznia 2023 r. w sprawie kontroli zarządczej w urzędach górniczych w zakresie celów, zarządzania ryzykiem oraz monitorowania systemu tej kontroli³⁴).

(akta kontroli tom 1 str.304, 314- 315)

2.1.1.3. Świadczenia na rzecz osób fizycznych

W grupie świadczeń na rzecz osób fizycznych, najistotniejsze pozycje stanowiły wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń oraz świadczenia społeczne (§ 3020 i § 3110) - odpowiednio 59,8% oraz 39,3% w strukturze grupy. Wydatki osobowe poniesione w wysokości 186,2 tys. zł były wyższe od wykonania w 2023 roku o 37,9 tys. zł, tj. o 25,6%, natomiast wydatki na świadczenia społeczne wyniosły 122,4 tys. zł i były niższe o 7,2 tys. zł, tj. o 5,6%.

(akta kontroli tom 1 str. 92-95)

2.1.2. Rezerwy

W 2024 r., WUG zwiększył plan wydatków środkami z pięciu rezerw celowych. Z otrzymanej kwoty 708,2 tys. zł, stanowiącej 0,8% planu po zmianach, wykorzystano 704,8 tys. zł (99,5%). Środki z rezerw przeznaczono na: sfinansowanie zadań nałożonych na organy nadzoru górniczego (349,1 tys. zł)³⁵, odprawy emerytalne, nagrody jubileuszowe, ekwiwalenty za niewykorzystany urlop dla osoby odwołanej z kierowniczego stanowiska państwowego (224,9 tys. zł)³⁶, wypłatę nagrody jubileuszowej dla osoby zajmującej kierownicze stanowisko państwowe (67,8 tys. zł)³⁷, dodatki służby cywilnej i dodatkowe wynagrodzenia roczne dla mianowanych urzędników (33,5 tys. zł)³⁸ oraz pokrycie kosztów postępowania sądowego (29,5 tys. zł)³⁹.

(akta kontroli tom 1 str. 25-69, 72-74)

Szczegółowym badaniem objęto wydatki w wysokości 67,8 tys. zł, tj. 9,6% kwot zwiększających plan środkami z rezerw celowych⁴⁰. Środki z rezerwy wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, tj. na wypłatę nagrody jubileuszowej dla osoby zajmującej kierownicze stanowisko państwowe.

(akta kontroli tom 1 str. 70 -71)

WUG w 2024 r. nie otrzymał środków z rezerwy ogólnej budżetu państwa.

(akta kontroli tom 1 str. 26)

2.1.3. Blokady

W dniu 18 grudnia 2024 r., Prezes WUG na podstawie trzech⁴¹ decyzji dokonał blokady niewykorzystanych środków w planie, w łącznej kwocie 312,7 tys. zł, w tym 3,4 tys. zł ze środków rezerw celowych. Przyczyną blokad na kwotę 31,0 tys. zł było stwierdzenie nadmiaru posiadanych środków (art. 177 ust. 1

³³ Dz. Urz. WUG poz.4.

³⁴ Dz. Urz. WUG poz.1 ze zm.

³⁵ Środki z rezerw celowych (cz. 83 poz. 56).

³⁶ Środki z rezerw celowych (cz. 83 poz. 49).

³⁷ Środki z rezerw celowych (cz. 83 poz. 21).

³⁸ Środki z rezerw celowych (cz. 83 poz. 20).

³⁹ Środki z rezerw celowych (cz. 83 poz. 16).

⁴⁰ Decyzja MF/FG4.4143.3.81.2024.MF.1677 z dnia 18 czerwca 2024 r. rezerwa cz.83 poz. 21.

⁴¹ Decyzje: 60.4143.12.2.2024.BD; 60.4143.12.3.2024.BD; 60.4143.12.3.2024.BD.

pkt 3 ufp), natomiast blokady na kwotę 281,7 tys. zł – opóźnień w realizacji zadania⁴² (art.177 ust. 1 pkt 2 ufp).

(akta kontroli tom 1 str. 75-77, 80-89)

Badaniem szczegółowym objęto blokadę na podstawie decyzji Prezesa WUG z dnia 18 grudnia 2024 r.⁴³ w wysokości 309,3 tys. zł, co stanowiło 98,9% kwoty blokad. Przyczyną blokady było opóźnienie w realizacji zadania inwestycyjnego wynikające z przedłużenia procedury postępowania o udzielenie zamówienia publicznego⁴⁴ (281,7 tys. zł), rezygnacja z zadania⁴⁵ (24,7 tys. zł) oraz nadmiar środków wynikający z oszczędności uzyskanych podczas realizacji zadania⁴⁶ (2,9 tys. zł). W dniu 27 listopada 2024 r. Dyrektor Biura Budżetowo-Finansowego, Kadr i Szkolenia⁴⁷ zwrócił się do Ministra Finansów o przeniesienie ww. niewykorzystanych środków na wydatki niewygasające, z których planowano sfinansowanie opóźnionego zadania inwestycyjnego. Po odrzuceniu wniosku, w dniu 16 grudnia 2024 r.⁴⁸, niezwłocznie dokonano blokady środków.

(akta kontroli tom 1 str. 80-82, 85-87, 90-91)

2.1.4. Umowy zlecenia

W 2024 r., WUG wydatkował 13,5 tys. zł, z tytułu umowy zlecenia zawartej z osobą niebędącą pracownikiem Urzędu, na wykonanie korekt oraz rewizji materiałów tworzonych na potrzeby wydawania miesięcznika *Bezpieczeństwo Pracy i Ochrona Środowiska w Górnictwie*.

(akta kontroli tom 1 str. 98, 157)

2.1.5. Badanie próby wydatków

Szczegółowym badaniem objęto realizację wydatków WUG w łącznej wysokości 2 608,5 tys. zł, tj. 18,2 % wydatków bieżących i majątkowych po wyeliminowaniu wydatków płacowych⁴⁹. Doбору próby wydatków dokonano na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów księgowych na koncie 130 – „Rachunek bieżący jednostki” odpowiadających pozapłacowym i majątkowym wydatkom budżetowym. Próba wylosowana statystyczną metodą monetarną (MUS) objęła 45 zapisów księgowych potwierdzających wydatki w łącznej wysokości 2 608,5 tys. zł, w tym wydatki majątkowe w wysokości 1 398,9 tys. zł (cztery zapisy).

Skontrolowane wydatki zostały rzetelnie skalkulowane oraz zrealizowane do wysokości kwot ujętych w planie finansowym jednostki. Realizacja wydatków była zgodna z zasadami gospodarowania środkami publicznymi określonymi w art. 44 ust. 3 ufp. Wydatki zostały poniesione w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Wydatki majątkowe zostały poniesione gospodarnie i celowo.

⁴² Zabudowa układu instalacji klimatyzacji i wentylacji w pomieszczeniach Archiwum Dokumentacji Mierniczo-Geologicznej.

⁴³ Decyzja nr 60.4143.12.3.2024.BD.

⁴⁴ Pierwsze postępowanie zostało unieważnione, ogłoszenie BAG.240.6.2024 w dniu 14 października 2024 r.

⁴⁵ Wykonanie instalacji klimatyzacji w budynku OUG we Wrocławiu.

⁴⁶ Rozwiązania zamienne w zakresie bezpieczeństwa pożarowego.

⁴⁷ Z upoważnienia kierownika jednostki, dalej Dyrektor BBF.

⁴⁸ Wniosek 60.4140.16.1.2024.NW z 21 listopada 2024 r.

⁴⁹ Paragrafy 4010, 4020, 4040, 4110, 4120, 4140, 4440, 4710.

Do faktur zakupu załączono dowody wskazujące na zrealizowanie zadania (protokoły odbioru), a w przypadku zakupów inwestycyjnych protokoły odbioru wykonanych robót. Zakupione urządzenia zostały ujęte w ewidencji środków trwałych.

(akta kontroli: tom 1 str. 318-326)

2.1.6. Zobowiązania

Zobowiązania WUG, według sprawozdania rocznego Rb-28⁵⁰, na dzień 31 grudnia 2024 r. wyniosły 5 438,5 tys. zł i w porównaniu do stanu na koniec 2023 r. uległy zwiększeniu o 1 013,4 tys. zł (o 22,9 %). Przyczyną wzrostu kwoty zobowiązań było głównie zwiększenie dodatkowego wynagrodzenia rocznego. W 2024 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

Głównymi pozycjami zobowiązań były:

- dodatkowe wynagrodzenie roczne za 2024 r. wraz ze składkami ZUS i PPK⁵¹ - 4 996,1 tys. zł, co stanowiło 91,9% całości zobowiązań,
- zakup pozostałych usług - 214,2 tys. zł (3,9%),
- zakup energii - 85,1 tys. zł (1,6%).

(akta kontroli tom 1 str. 100, 125-126, 327-335)

W 2024 r., w WUG nie wystąpiły wydatki, które nie wygasły z upływem roku budżetowego.

(akta kontroli tom 1 str. 100)

2.1.7. Usługi doradcze i eksperckie

W okresie objętym kontrolą, WUG zawarł 16 umów na zakup usług doradczych i eksperckich na łączną kwotę 63,5 tys. zł (100,0% w § 4090 co stanowiło 0,1% wydatków ogółem), z czego 14 (58,5 tys. zł) dotyczyło wykonania ekspertyz⁵², a dwie (5,0 tys. zł) koreferatu⁵³, głównie w zakresie eksploatacji pokładów górniczych i wstrząsów górniczych.

Szczegółową kontrolą objęto pięć umów⁵⁴ na łączną kwotę 46,8 tys. zł (73,7 % wydatków na zakup ww. usług), z czego trzy dotyczyły wykonania ekspertyz⁵⁵, a dwie koreferatów⁵⁶ i stwierdzono, że usługi zlecono zgodnie z obowiązującymi

⁵⁰ Sprawozdanie Rb-28 złożone w dniu 6 lutego 2025 r.

⁵¹ Pracownicze Plany Kapitałowe.

⁵² UCP/2024/01/00002 z dnia 25 stycznia 2024 r., UCP/2024/01/00003 z dnia 25 stycznia 2024 r., UCP/2024/02/00001 z dnia 13 lutego 2024 r., UCP/2024/06/00002 z dnia 12 czerwca 2024 r., UCP/2024/06/00003 z dnia 12 czerwca 2024 r., UCP/2024/08/00001 z dnia 06 sierpnia 2024 r., UCP/2024/09/00001 z dnia 03 września 2024 r., UCP/2024/11/00001 z dnia 12 listopada 2024 r., UCP/2024/11/00002 z dnia 12 listopada 2024 r., UCP/2024/11/00003 z dnia 12 listopada 2024 r., UCP/2024/11/00004 z dnia 12 listopada 2024 r., UCP/2024/11/00005 z dnia 12 listopada 2024 r., UMOWY/2024/08/00002 z dnia 20 sierpnia 2024 r., UMOWY/2024/08/00003 z dnia 28 sierpnia 2024 r.

⁵³ UCP/2024/12/00001 z dnia 09 grudnia 2024 r., UCP/2024/12/00002 z dnia 09 grudnia 2024 r.

⁵⁴ Umowy zawarte na najwyższe kwoty.

⁵⁵ UCP/2024/11/00001 z dnia 12 listopada 2024 r. pn. „Kompleksowy projekt eksploatacji pokładu 510 na lata 2024-2027 dla PKW S.A. ZG Brzeszcze” na kwotę 1,8 tys. zł, UMOWY/2024/08/00002 z dnia 20 sierpnia 2024 r. pn. „Analiza geomechanicznych przyczyn wystąpienia wstrząsów zaistniałych w rejonie E1 w PGG Oddział KWK ROW Ruch Rydułtowy w dniu 14 lipca 2024 r.” na kwotę 20 tys. zł, UMOWY/2024/08/00003 z dnia 28 sierpnia 2024 r. pn. „Weryfikacja lokalizacji oraz analiza mechanizmów ognisk wstrząsów zaistniałych w rejonie E1 w PGG SA. Oddział KWK ROW Rydułtowy w dniu 14 lipca 2024 r.” na kwotę 20 tys. zł

⁵⁶ UCP/2024/12/00001 z dnia 09 grudnia 2024 r. pn. „Program w zakresie możliwości i warunków eksploatacji górniczej prowadzonej przez zakłady górnicze Południowego Koncernu Węglowego S.A.

w WUG procedurami regulującymi zasady zlecania usług doradczych i eksperckich⁵⁷. We wszystkich objętych badaniem umowach, koszt realizacji zadania za wykonanie ekspertyzy/koreferatu został rzetelnie skalkulowany, przy czym w trzech⁵⁸ z pięciu umów zgodnie z wewnętrznymi regulacjami⁵⁹, a w przypadku pozostałych dwóch umów⁶⁰ na podstawie uzyskanych informacji, w zakresie cen usług świadczonych przez ekspertów z dziedziny geomechaniki i geofizyki – usługi wysokospecjalistyczne, niedające się porównać z żadnymi innymi usługami.

We wszystkich badanych umowach przewidziano postanowienia dotyczące zabezpieczenia przed niewłaściwą realizacją zadania przez jego wykonawcę, w tym zasady stosowania kar umownych. Żadna z umów nie posiadała postanowienia o możliwości i sposobie od jej odstąpienia, jednakże zawarto w nich postanowienia, zgodnie z którymi w sprawach nieuregulowanych w umowie mają zastosowanie przepisy ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny⁶¹. Tym samym Urząd miał możliwość zastosowania instytucji odstąpienia od umowy⁶².

(akta kontroli tom 1 str. 679-700, 727)

Prawidłowe, rzetelne oraz terminowe wykonanie zadań wynikających z badanych umów zostało potwierdzone przez WUG w protokole ich odbioru. Płatności z tytułu realizacji zlecenia wykonania ekspertyzy/koreferatu dokonano zgodnie z zapisami umów.

W wyniku szczegółowego badania wydatków na zakup usług doradczych i eksperckich nie zidentyfikowano nieprawidłowości pod kątem legalności, gospodarności, celowości i rzetelności ich dokonywania.

(akta kontroli tom 1 str. 672-715, 727)

2.1.8. Zamówienia publiczne

Zgodnie z art. 23 ust. 1 Pzp Dyrektor Generalna zatwierdziła w dniu 28 lutego 2024 r. Plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych na rok 2024, który następnie opublikowano w Biuletynie Zamówień Publicznych⁶³ i na stronie internetowej WUG⁶⁴. Plan postępowań był aktualizowany czterokrotnie w 2024 r. – w każdym przypadku aktualizacje planu zamieszczano w BZP oraz na stronie

w aspekcie ochrony powierzchni, uwzględniając zakres i sposób profilaktyki budowlanej związanej ze wstrząsami górniczymi” na kwotę 2,5 tys. zł, UCP/2024/12/00002 z dnia 09 grudnia 2024 r. pn. „Program w zakresie możliwości i warunków eksploatacji górniczej prowadzonej przez zakłady górnicze Południowego Koncernu Węglowego S.A. w aspekcie ochrony powierzchni, uwzględniając zakres i sposób profilaktyki budowlanej związanej ze wstrząsami górniczymi” na kwotę 2,5 tys. zł.

⁵⁷ Zarządzenie nr 60 Prezesa WUG z dnia 2 lipca 2018 r. w sprawie komisji do spraw zagrożeń w zakładach górniczych (Dz. Urz. WUG z 2023 r., poz. 58, ze zm.), Zarządzenie nr 77 Prezesa WUG z dnia 8 października 2018 r. w sprawie komisji do spraw ochrony powierzchni (Dz. Urz. WUG z 2023 r., poz. 57, ze zm.).

⁵⁸ UCP/2024/11/00001 z dnia 12 listopada 2024 r. na kwotę 1,8 tys. zł, UCP/2024/12/00001 z dnia 09 grudnia 2024 r. na kwotę 2,5 tys. zł, UCP/2024/12/00002 z dnia 09 grudnia 2024 r. na kwotę 2,5 tys. zł.

⁵⁹ Zgodnie z ze zmianami ustalonymi w Zarządzeniu nr 5 Prezesa WUG z dnia 8 marca 2024 r. zmieniającym zarządzenie w sprawie wydatków publicznych związanych z pracami niektórych organów opiniodawczych i doradczych Prezesa WUG, stawki należności za przygotowanie koreferatów albo ekspertyz do wniosków o wydanie opinii nie mogły przekraczać 2,5 tys. zł brutto.

⁶⁰ UMOWY/2024/08/00002 z dnia 20 sierpnia 2024 r. na kwotę 20 tys. zł, UMOWY/2024/08/00003 z dnia 28 sierpnia 2024 r. na kwotę 20 tys. zł.

⁶¹ Dz.U. z 2024 r. poz. 1061, ze zm., dalej k.c.

⁶² Art.644 k.c.

⁶³ dalej: BZP.

⁶⁴ www.wug.gov.pl/ogloszenia/Plan_postepowan.

internetowej WUG. Roczne sprawozdanie z zamówień publicznych udzielonych w 2024 r., WUG przekazał do Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych w dniu 27 lutego 2025 r., tj. zgodnie z art. 82 ust. 2 Pzp. Szczegółowo skontrolowano jedno postępowanie⁶⁵, przeprowadzone w trybie podstawowym z negocjacjami (art. 275 pkt 2 Pzp), którego przedmiotem były roboty budowlane⁶⁶ i nie stwierdzono naruszeń przepisów Pzp. W umowie zawartej przez WUG w wyniku ww. postępowania, prawidłowo określono przedmiot zamówienia, termin realizacji zadania oraz wysokość wynagrodzenia wykonawcy. Należyć stosowano zasadę zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawcy, bezstronności, jawności, przejrzystości oraz proporcjonalności. Ogłoszenie o wykonaniu umowy zamieszczono w BZP w terminie 30 dni od wykonania umowy, co było zgodne z art. 448 Pzp. W wyniku badania nie zidentyfikowano nieprawidłowości, w tym naruszeń przepisów Pzp w zakresie przygotowania i przeprowadzania postępowania oraz udzielenia zamówienia.

Poniesione w 2024 r., z tytułu realizacji badanego zamówienia wydatki w kwocie 969,7 tys. zł były celowe i gospodarne.

(akta kontroli tom 1 str. 716-720)

WUG w 2024 r. nie udzielił zamówień co do których w okresie wrzesień – grudzień 2024 r. nie miały zastosowania przepisy Pzp z uwagi na treść art. 7c ust. 1 ustawy z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym⁶⁷ i art. 30 ust. 1 ustawy z dnia 1 października 2024 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z usuwaniem skutków powodzi oraz niektórych ustaw⁶⁸.

(akta kontroli tom 1 str. 169)

2.1.9. Realizacja działań nadzorczych

Nadzór i kontrola nad wykonaniem budżetu WUG polegały na opracowywaniu comiesięcznych analiz wydatków, w wyniku których formułowano i przedstawiano kierownictwu propozycje zmian planu finansowego. Na podstawie analiz wydatków formułowano również zalecenia w zakresie ograniczenia niektórych przyszłych wydatków. Co kwartał Główny Księgowy przedstawiał, za pośrednictwem Dyrektora BBF do akceptacji Prezesowi WUG, kwartalne sprawozdania, dotyczące m.in.: przebiegu wykonania zadań, w tym dochodów i wydatków, wykorzystania rezerw udzielonych z budżetu państwa, prawidłowości i terminowości pobierania dochodów, zgodności wydatków z planowanym przeznaczeniem oraz prawidłowości i terminowości regulowania zobowiązań finansowych. W Urzędzie wprowadzono procedury określające sposób weryfikacji operacji finansowych i gospodarczych. Na podstawie analiz sporządzanych przez Biuro Budżetowo-Finansowe, Kadr i Szkolenia⁶⁹, dokonywane były bieżące oceny w zakresie realizacji budżetu w WUG i OUG, dotyczące w szczególności przebiegu wykonania zadań w zakresie dochodów i wydatków. Wyniki analiz przedstawiane były w czasie narad dyrektorów komórek i jednostek organizacyjnych oraz na cotygodniowych naradach

⁶⁵ Wybór celowy wg kryterium najwyższej wartości udzielonego zamówienia skutkujący w 2024 r. wydatkiem w kwocie nie niższej niż 50 tys. zł.

⁶⁶ Postępowanie nr BAG/012024/TP pn. „Termomodernizacja budynku mieszkalno-użytkowego zlokalizowanego przy ul. Poniatowskiego 29a w Katowicach, wartość udzielonego zamówienia 990,4 tys. zł.

⁶⁷ Dz.U. z 2023 r. poz. 122, ze zm.

⁶⁸ Dz. U. poz. 1473, ze zm.

⁶⁹ Dalej BBF.

kierownictwa WUG, dyrektorów departamentów i biur. Ponadto, BBF w zakresie spraw finansowo-księgowych przeprowadziło kontrolę w OUG w Kielcach i Rybniku. Z powyższych kontroli sporządzono sprawozdania. W odniesieniu do obu kontrolowanych jednostek wystosowano zalecenie pokontrolne w zakresie przestrzegania terminowości rozliczania kosztów podróży służbowych, w pozostałym zakresie nie formułowano zaleceń. Z uwagi na fakt, że dokumenty dotyczące działalności OUG ujmowano w ewidencji księgowej WUG, dysponent mógł na podstawie złożonych dokumentów na bieżąco monitorować wykonywanie zaleceń pokontrolnych.

(akta kontroli tom 1 str. 158-166, 336-342, 345, 355-360, 443-459)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2024 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków. Wydatki służyły osiągnięciu zaplanowanych celów i dokonywane były do wysokości kwot ujętych w planie finansowym, z zachowaniem zasady gospodarności. Prawdłowo przygotowano i przeprowadzono badane postępowanie oraz udzielono zamówienia publicznego.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość i księgi rachunkowe

3.1 Sprawozdania

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2024 r., przez dysponenta części 60 – WUG:

- 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),
- o zatrudnieniu i wynagrodzeniach (Rb-70),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

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

Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej.

Wyżej wymienione sprawozdania, zostały sporządzone terminowo⁷⁰ i prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym. WUG nie ujął w księgach rachunkowych wydatków, które dotyczyły funkcjonowania OUG w wysokości 2 802,5 tys. zł we właściwym rozdziale, tj. 75007, co opisano szczegółowo w punkcie 3.2 wystąpienia.

Sprawozdania przedstawiają co do zasady wiarygodne dane o dochodach i wydatkach oraz związanych z nimi należnościach i zobowiązaniach.

(akta kontroli tom 1 str.361-443)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

⁷⁰ Dodatkowo sprawdzono terminowość złożenia sprawozdań za październik i listopad 2024 r.

3.2 Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

Badanie wiarygodności ksiąg rachunkowych WUG, przeprowadzono na próbie 184 zapisów księgowych o łącznej wartości 5 853,7 tys. zł, wylosowanych metodą monetarną, która została uzupełniona 23 zapisami o łącznej wartości 261,3 tys. zł, wyselekcjonowanymi na podstawie przeprowadzonego przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych, obejmującego 50 308 zapisów księgowych. Stwierdzono, że dowody księgowe sporządzono prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym i merytorycznym. Zapisy księgowe dokonywane były w sposób trwały. Na dokumentach księgowych nanoszono numer pozycji zapisu umożliwiający ustalenie dowodu stanowiącego podstawę zapisu księgowego.

W przypadku 26 zapisów księgowych o łącznej wartości 136,7 tys. zł, operacje gospodarcze ujęto w ewidencji księgowej z pominięciem kont rozrachunkowych, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W odniesieniu do ww. zapisów, operacje gospodarcze ujęto na koncie 139 Inne rachunki bankowe, pod niewłaściwą datą, z pominięciem ewidencji wyciągów bankowych do poszczególnych rachunków pomocniczych, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Ponadto, w 124 zapisach księgowych na łączną kwotę 2 802,5 tys. zł zastosowano niewłaściwy rozdział klasyfikacji budżetowej, co zostało szczegółowo opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom 1 str. 489-500)

W dokumentach dotyczących kontroli zarządczej WUG – w obszarze sprawozdawczości i prowadzenia ksiąg rachunkowych, nie zidentyfikowano i nie oszacowano ryzyk. Jak wskazała Dyrektor Generalna, obowiązująca w Urzędzie polityka rachunkowości określa procedury i merytoryczny nadzór nad ich przestrzeganiem, co zapewnia jakość i rzetelność sporządzanych sprawozdań oraz poprawność prowadzenia ksiąg rachunkowych. Ponadto obowiązujące w Urzędzie zarządzenie Prezesa WUG nr 1 z dnia 9 stycznia 2023 r. w sprawie kontroli zarządczej w urzędach górniczych w zakresie celów, zarządzania ryzykiem oraz monitorowania systemu tej kontroli⁷¹ określa sposób i tryb wyznaczania zadań i celów realizowanych przez urzędy górnicze, planowania działalności, zarządzania ryzykiem oraz monitorowania systemu kontroli zarządczej.

(akta kontroli tom 1 str. 185)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W księgach rachunkowych WUG ujęto wydatki budżetowe w wysokości 136,7 tys. zł, dotyczące działalności OUG, z pominięciem kont rozrachunkowych, co stanowiło naruszenie art. 40 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 ufp, art. 20 ust. 2 i art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁷² oraz § 20 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych

⁷¹ Dz. Urz. WUG z 2023 r. poz. 1, ze zm., dalej „zarządzenie ws. kontroli zarządczej”.

⁷² Dz.U. z 2023 r. poz. 120, ze zm., dalej „uor”.

jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej⁷³.

W objętej badaniem próbie zapisów księgowych, stwierdzono 26 zapisów na łączną kwotę 136,7 tys. zł dokonanych z pominięciem kont rozrachunkowych. WUG do obsługi dziesięciu OUG wykorzystywał konta pomocnicze, na które posiadał zgodę Ministra Finansów. Wykonanie budżetu w poszczególnych OUG, polegało na wydatkowaniu środków pieniężnych otrzymanych na konta rachunków pomocniczych, przekazywanych z rachunku bieżącego WUG, na podstawie złożonego wcześniej przez OUG zapotrzebowania. OUG przygotowywały zapotrzebowanie na środki na podstawie otrzymanych wcześniej faktur, rachunków podróży służbowych, czy też innych dowodów potwierdzających poniesienie wydatków, z uwzględnieniem ich terminów płatności. Zgodnie z § 114 ust. 1 pkt 4 Zarządzenia Prezesa WUG z dnia 17 stycznia 2023 r. w sprawie prowadzenia gospodarki finansowej oraz rachunkowości w Wyższym Urzędzie Górniczym⁷⁴, sprawdzenia pod względem merytorycznym ww. dowodów dokonywali dyrektorzy lub zastępcy OUG, którym Prezes WUG powierzył obowiązki w zakresie gospodarki finansowej⁷⁵: *w odniesieniu do samodzielnego zaciągania zobowiązań finansowych oraz przeznaczania środków finansowych na poszczególne wydatki (...) przekazanych OUG na rachunek pomocniczy na nabywanie rzeczy i usług, zgodnie z procedurami*⁷⁶.

W OUG upoważnione osoby⁷⁷ dokonywały także sprawdzenia pod względem formalno-rachunkowym i zatwierdzenia do zapłaty dowodów księgowych, które następnie były podstawą dokonywania dyspozycji przelewu ze środków na rachunku pomocniczym. Dokumenty stanowiące podstawę zapłaty z rachunku pomocniczego ujmowane były w WUG na kontach kosztów⁷⁸, pod datą ostatniego dnia roboczego danego miesiąca, na podstawie otrzymanych z OUG raportów finansowych zawierających wykaz wszystkich wydatków poniesionych w danym miesiącu, dokonanych z konta rachunku pomocniczego. W konsekwencji, zatwierdzone uprzednio dokumenty, stanowiące zobowiązanie finansowe WUG, nie były ujmowane na kontach rozrachunkowych⁷⁹.

(akta kontroli tom 1 str. 495-496, 501-505, 536-539, 610-614, tom 2 str. 161-174, 268-281, 284-487, 499-515, 518-544, 548-583, 591-620, 628-726, 732-814, tom 3 str. 1-439)

Jak wyjaśniła Dyrektor Generalna, OUG z rachunków pomocniczych realizowały wydatki bieżące pozapłacowe, w przeważającej części na podróże służbowe, drobne zakupy, naprawy, konserwacje sprzętu

⁷³ Dz.U. z 2020 r. poz. 342, ze zm., dalej „rozporządzenie ws. rachunkowości”.

⁷⁴ Dz. Urz. WUG poz. 5, ze zm., dalej „polityka rachunkowości”.

⁷⁵ § 5 ust. 1 pkt 2 Regulaminu organizacyjnego wprowadzonego zarządzeniami Prezesa WUG nr 7 z dnia 23 stycznia 2023 r. (za okres do 30 czerwca 2024 r.) oraz nr 19 z dnia 1 lipca 2024 r. w sprawie regulaminu organizacyjnego Wyższego Urzędu Górniczego.

⁷⁶ Wydane przez Prezesa WUG przepisy w sprawie dokonywania przez urzędy górnicze wydatków publicznych z tytułu umów nieobjętych przepisami o zamówieniach publicznych w wysokości mniejszej jednorazowo niż 50,0 tys. zł oraz wydanych przez Dyrektora Generalnego przepisach w sprawie szkoleń pracowników wykonujących obowiązki służbowe w urzędach górniczych.

⁷⁷ § 122 ust. 3 oraz § 124 ust. 3 polityki rachunkowości.

⁷⁸ Konta zespołu 4.

⁷⁹ Księgowano Wn konta zespołu 4 i Ma konto 139 rachunek pomocniczy.

służącego do bieżącej realizacji zadań oraz naprawy i konserwacji samochodów służbowych. Każdego dnia niewykorzystane środki z rachunków pomocniczych przekazywano na rachunek wydatków WUG. Z analizy wydatków w październiku 2023 r. wynikało, że na 452 przeprowadzone operacje bankowe w dziewięciu OUG na łączną kwotę 90,7 tys. zł, 54,3 tys. zł dotyczyło wypłacanych kosztów podróży służbowych. W pozostałych miesiącach struktura wydatków i ilość transakcji bankowych na rachunkach pomocniczych kształtowała się na zbliżonym poziomie. Przyjęte zasady rozliczeń za pośrednictwem rachunków pomocniczych spowodowały, że nie nastąpiły:

- spowolnienie obiegu dokumentów finansowych pomiędzy OUG i WUG.
- podwójny obieg dokumentów, ponieważ w przypadku rezygnacji z rachunków pomocniczych w związku z koniecznością terminowego regulowania zobowiązań finansowych, faktury z jednostek podległych musiałyby być przesyłane pocztą elektroniczną, a następnie oryginały dokumentów pocztą, w celu ujęcia operacji finansowych w księgach rachunkowych.

Dyrektor Generalna wyjaśniła również, że w przypadku wdrożenia kont rozrachunkowych częstotliwość przekazywania dokumentów zwiększyłaby się pięcio - siedmiokrotnie i nastąpiłby:

- wzrost kosztów m.in. opłat telefonicznych i pocztowych, będący wynikiem podwójnego obiegu dokumentów,
- utrudnienia w regulowaniu zaciągniętych zobowiązań finansowych, których kwota jest stosunkowo niska, a zapłata odbywa się w formie gotówkowej (w części regulowanej przez pracowników) - drobne zakupy, naprawy i konserwacje, niezbędne dla prawidłowego funkcjonowania urzędu.
- wydłużenie okresu oczekiwania pracowników inspekcyjno-technicznych na zwrot należnych im kwot z tytułu krajowych podróży służbowych, a tym samym konieczność wypłat zaliczek dla pracowników na pokrycie kosztów podróży służbowej, co doprowadziłoby w rezultacie do wydłużenia okresu zaangażowania środków finansowych budżetu państwa.

Zdaniem Dyrektora Generalnej: „Przyjęte zasady rozliczania z OUG miały na celu efektywne wykorzystanie środków finansowych budżetu państwa, gdzie zamiast wypłaty zaliczek na konta pracownicze środki te znajdowały się na centralnym rachunku budżetu państwa.”

Zgodnie z § 84 pkt. 1 i 2 polityki rachunkowości w WUG przyjęto, że podstawą zapisów w księgach mogą być również łączne zapisy dowodów źródłowych. Dyrektor Generalna wyjaśniła, że: "... uor w art. 17 ust. 1 pkt. 2 nie przesądza, czy dla każdego kontrahenta ma być prowadzone oddzielne konto, czy też można łącznie ujmować rozrachunki, a więc niezapłacone należności dotyczące pewnej jednorodnej grupy kontrahentów. Ponadto jak stanowi art. 4 ust. 4 uor dopuszczalne jest stosowanie uproszczeń pod warunkiem, że nie wpłynie to istotnie na rzetelne i jasne przedstawienie sytuacji majątkowej i finansowej jednostki oraz wynik finansowy. Przyjęte zarówno w § 84 pkt 1 jak i § 177 pkt 3 polityki rachunkowości WUG uproszczenie polegające na łącznym ujmowaniu w księgach rachunkowych dowodów księgowych (...) oraz na pominięciu kont rozrachunkowych w przypadku zapłaty zobowiązań na podstawie rozrachunków związanych z rozliczeniami z OUG (..) spełnia przesłanki co do rzetelnego i jasnego przedstawienia sytuacji majątkowej i finansowej WUG oraz na prawidłowość i rzetelność sporządzanych sprawozdań budżetowych

i finansowych. Operacje gospodarcze – zgodnie z art. 4 ust. 2 uor, pomimo pominięcia etapu księgowania na kontach rozrachunkowych (zgodnie z wyżej opisanym uproszczeniem) ujmowane były w księgach rachunkowych i wykazywane w sprawozdaniach budżetowych i finansowych zgodnie z ich treścią ekonomiczną, a na podstawie art. 20 ust. 2 w powiązaniu z art. 20 ust. 3 pkt. 1 uor podstawą zapisów w księgach rachunkowych były zbiorcze dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczych. Przyjęty w WUG sposób ujęcia w księgach rachunkowych wydatków budżetowych dotyczących działalności OUG (...) zapewniał przejrzystość finansów publicznych oraz prawidłowość wykorzystania środków publicznych, a także umożliwiał sporządzanie zarówno sprawozdawczości finansowej, budżetowej oraz sprawozdań z operacji finansowych.”

Dyrektor Generalna wskazała, że: „W każdym przypadku, w tym na dzień bilansowy istniała również możliwość ustalenia salda nieuregulowanych rozrachunków z kontrahentami i pracownikami. Przejmując całość zobowiązań generowanych w urzędach górniczych z pominięciem kont pomocniczych a tym samym zmiana zasad rozliczania OUG w sposób nieuzasadniony skomplikowałaby dokonywanie wydatków przez te jednostki, nie przynosząc żadnych korzyści budżetowi państwa, a wręcz przeciwnie, będzie generowało, dodatkowe zbyteczne koszty związane z przejściem przez WUG regulowania wszystkich zobowiązań podległych jednostek, jak również może spowodować powstanie zobowiązań wymagalnych, w wyniku wydłużonego obiegu dokumentów.” Dyrektor Generalna poinformowała także, że „...w chwili obecnej wdrażane są do stosowania zasady rozliczania środków przekazywanych do OUG poprzez konta rozrachunkowe, jednakże wymaga to czasu oraz nakładu dodatkowej pracy, a także zmian systemowych, które będą wdrażane etapami.”

(akta kontroli tom 1 str. 724-726)

NIK nie kwestionuje sposobu rozliczeń z OUG za pomocą rachunków pomocniczych, tylko sposób ujmowania w księgach rachunkowych tych rozliczeń. Zdaniem NIK, uor pozwala na stosowanie zbiorczych dowodów księgowych, ale nie daje całkowitej swobody w tym zakresie. Całkowita uznaniowość jednostki co do rodzaju operacji, które można ujmować za pomocą dowodów zbiorczych oznaczałaby sprowadzenie księgowania do ostatniego dnia miesiąca, co oznaczałoby zbiorcze księgowanie faktur zakupu, sprzedaży, wyciągów bankowych itp. W trakcie kontroli stwierdzono, że w rozliczeniach OUG, zobowiązania wobec kontrahenta lub pracownika nie były regulowane w dniu ich powstania, czyli występowały rozrachunki, które powinny być ujmowane w księgach rachunkowych. Kontrolowana jednostka mogła stosować w rachunkowości uproszczenia tylko takie, które były zgodne z obowiązującymi przepisami. Zdaniem NIK, pomijanie w wyniku tych rozliczeń kont rozrachunkowych stało w sprzeczności z art. 40 ust. 2 pkt 2 ufp, zgodnie z którym plany kont jednostek budżetowych powinny uwzględniać wszystkie etapy rozliczeń poprzedzające płatność dochodów i wydatków, a w zakresie wydatków i kosztów także zaangażowanie środków. Działanie takie było również niezgodne z art. 40 ust. 1 ufp., w myśl którego jednostki sektora finansów publicznych prowadzą rachunkowość zgodnie z przepisami o rachunkowości z uwzględnieniem zasad określonych w ustawie ufp oraz z art. 20 ust. 2 i art. 4 ust. 2 uor, które stanowią, że podstawą zapisów

w księgach rachunkowych są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej, które ujmuje się w księgach rachunkowych zgodnie z ich treścią ekonomiczną. Oznacza to, że każda faktura bez względu na termin jej zapłaty, odzwierciedlająca zakup usługi, towarów, materiałów i innych dóbr podlegających finansowaniu z wydatków bieżących nie powinna być ujmowana w ewidencji z pominięciem kont rozrachunkowych. Potwierdzeniem tego jest także § 20 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia ws. rachunkowości, zgodnie z którym konta wskazane w planach kont traktuje się jako standardową liczbę kont, która może być ograniczona jedynie o konta służące do księgowania operacji gospodarczych niewystępujących w jednostce, a skoro w załączniku nr 3 do ww. rozporządzenia określającym plan kont dla jednostek budżetowych, ujęto konta rozrachunków, to nie mogą być one pominięte, gdyż operacje gospodarcze wystąpiły.

WUG w przyjętej polityce rachunkowości w § 177 ust. 3 wprowadził uproszczenie polegające na niestosowaniu kont rozrachunków do zapłaty zobowiązań związanych z rozliczeniami z OUG, które to uproszczenie, zdaniem NIK, nie może mieć w tym przypadku zastosowania, ponieważ powyższe rozliczenia dotyczą kontrahentów a nie urzędów górniczych.

NIK zwraca uwagę, że w § 63 ust. 1 polityki rachunkowości WUG przyjął zasadę zgodnie z którą do kosztów poprzedniego miesiąca zaliczano koszty wynikające z dokumentów, które wpłynęły do BBF do ostatniego dnia roboczego tego miesiąca, co pozwalało na niewykazywanie w zobowiązaniach, a w konsekwencji w sprawozdawczości miesięcznej, sprawdzonych i zatwierdzonych w OUG dowodów księgowych w przypadkach, kiedy środki na ich zapłatę były zapotrzebowane po upływie okresu sprawozdawczego, tj. miesiąca. Powyższe działanie nie miało wpływu na prawidłowość sporządzenia sprawozdania rocznego Rb-28 z uwagi na fakt, że zgodnie z polityką rachunkowości, dowody zawierające datę operacji gospodarczej wskazującej rok poprzedni ujmowano w księgach roku poprzedniego, jeżeli wpłynęły do BBF do dnia poprzedzającego dzień sporządzenia rocznego sprawozdania budżetowego, co pozwalało na wykazywanie zobowiązań na koniec roku wynikających z rozliczeń z OUG w sprawozdaniu rocznym.

(akta kontroli tom 1 str. 590, tom 2 str. 307-308, 450-451, 605-606, 615-616, 619-620, 740-747, 755-756, 759-760, 793-806, tom 3 str. 202-207)

2. Ewidencja szczegółowa do konta 139 *Inne rachunki bankowe*, prowadzona była w sposób niezapewniający bieżącego ustalenia stanu środków pieniężnych dla każdego wydzielonego rachunku bankowego, co stanowiło naruszenie art. 4 ust. 2, art. 20 ust. 2, art. 23 ust. 2 pkt 1 uor, pkt II ppkt 25 załącznika nr 3 do rozporządzenia ws. rachunkowości oraz § 173 ust. 7 i § 243 polityki rachunkowości.

Analiza próby zapisów księgowych wykazała, że w 26 przypadkach na łączną kwotę 136,7 tys. zł, ujęto operacje rozchodu środków pieniężnych na koncie 139 Inne rachunki bankowe pod niewłaściwą datą operacji. Stwierdzono, że w ewidencji szczegółowej do konta 139 ujmowano wpływy środków pieniężnych na konta rachunków pomocniczych pod datą ich rzeczywistego wpływu, co było zgodne z wyciągami bankowymi do rachunków pomocniczych. Natomiast rozchód tych środków ujmowano pod datą ostatniego dnia roboczego miesiąca zamiast pod datą wynikającą z otrzymanych od OUG wyciągów bankowych, tj. datą rzeczywistego

rozchodu środków pieniężnych. Podstawą zapisów na koncie 139 było zbiorcze polecenie księgowania utworzone z otrzymanych od OUG raportów finansowych.

(akta kontroli tom 1 str. 495-496, 501-505, 536-539, 610-614, tom 2 str. 161-174, 268-281, 284-487, 499-515, 518-544, 548-583, 591-620, 628-726, 732-814, tom 3 str. 1-439)

Jak wyjaśniła Dyrektor Generalna, w zakresie ujmowania w ewidencji księgowej wyciągów bankowych do rachunków pomocniczych, przyjęto podobne uproszczenia, jak w przypadku rozrachunków (co opisano w poprzedniej nieprawidłowości). Nadmieniała również, że: „Do konta 139 – Inne rachunki bankowe WUG prowadzi ewidencję zgodnie ze szczegółowością dziesięciu rachunków pomocniczych. Na każdym etapie księgowania przekazywanych środków finansowych była możliwość sprawdzenia, czy dane środki były realizowane z rachunku pomocniczego. (...) Zapis księgowy na koncie 139 po stronie wpływu (Wn) zawierał datę operacji gospodarczej, tj. księgowany był w korespondencji z kontem 130 po stronie wydatku (Ma) zgodnie z obowiązującą klasyfikacją budżetową, co zapewniało ujęcie operacji gospodarczej zgodnej co do treści ekonomicznej z posiadanym przez OUG dowodem księgowym. Otrzymane z OUG zbiorcze dowody księgowe pozwalały na ich ujęcie w kosztach urzędu”. Dyrektor Generalna wyjaśniła również, że: „... od bieżącego roku środki przekazywane do okręgowych urzędów górniczych rozliczane są w dniu ich realizacji. W dalszym etapie rozważamy możliwość zaimportowania wyciągów bankowych poprzez szablony eksportu oraz ich księgowanie co wiąże się z dodatkowymi nakładami finansowymi i osobowymi. Takie rozwiązanie na dzień dzisiejszy nie było możliwe (...)”.

(akta kontroli tom 1 str. 726)

NIK zauważa, że zgodnie z zasadami określonymi w § 9 ust.1 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 15 stycznia 2014 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa⁸⁰, salda rachunków pomocniczych na koniec każdego dnia podlegały likwidacji poprzez odprowadzenie niewykorzystanych środków na rachunek bieżący WUG, czego skutkiem był brak środków na rachunkach OUG na koniec dnia. Powyższe zasady funkcjonowania rachunków pomocniczych zapewniały bieżącą kontrolę salda posiadanych środków na rachunkach, a ponadto WUG miał możliwość bieżącego monitorowania rachunków pomocniczych w ramach funkcjonującego systemu bankowego, jednakże nie zwalniało to Urzędu z prowadzenia ewidencji zgodnie z obowiązującymi przepisami. Przyjęty w WUG sposób ewidencji był sprzeczny z zasadami określonymi art. 4 ust. 2 oraz art. 20 ust. 2 oraz art. 23 ust. 2 pkt 1 uor, zgodnie z którymi zdarzenia ujmuje się w księgach rachunkowych zgodnie z ich treścią ekonomiczną, podstawą zapisów w księgach są dowody księgowe stwierdzające dokonanie operacji gospodarczej, a zapis księgowy powinien zawierać co najmniej datę operacji gospodarczej. Było to również niezgodne z zasadami określonymi w pkt II ppkt 25 załącznika nr 3 do rozporządzenia ws. rachunkowości, zgodnie z którymi ewidencja szczegółowa do konta 139 powinna zapewnić ustalenie stanu środków pieniężnych dla każdego wydzielonego rachunku bankowego. Takie działanie nie pozwalało na

⁸⁰ Dz.U. z 2021 r. poz. 259, ze zm.

ustalenie obrotów i sald na rachunkach pomocniczych poszczególnych OUG na każdy dzień okresu sprawozdawczego, ponieważ wpływ środków na konta pomocnicze ujmowany był w księgach rachunkowych w korespondencji z rachunkiem bieżącym jednostki, pod datą przekazania środków, a rozchód w ostatnim dniu miesiąca, na podstawie zbiorczego dokumentu polecenia księgowania. Sporządzane na podstawie ksiąg rachunkowych, zestawienie obrotów i sald w trakcie miesiąca kalendarzowego wykazywało stan środków na rachunkach pomocniczych, co nie było zgodne ze stanem faktycznym. Powyższe rozwiązanie nie miało wpływu na prawidłowość sporządzanego sprawozdania rocznego Rb-28 ponieważ rozchód środków pieniężnych z konta 130 Rachunek bieżący jednostki ewidencjonowany był według podziałek klasyfikacji wydatków budżetowych, pod datą przekazania środków na rachunek pomocniczy.

(akta kontroli tom 1 str. 731-734)

3. Planowanie i ujmowanie wydatków dotyczących działalności OUG⁸¹ następowało w rozdziale 75001 zamiast w rozdziale 75007, co stanowiło naruszenie pkt II ppkt 17 załącznika nr 3 rozporządzenia ws. rachunkowości oraz załącznika nr 2 do rozporządzenia Ministra Finansów z 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych⁸² w związku z art. 39 ust.1 i 4 ufp.

W objętej badaniem próbie zapisów księgowych, stwierdzono 124 zapisy na łączną kwotę 2 802,5 tys. zł, w których ujęto wydatki związane z funkcjonowaniem OUG w rozdziale 75001, podczas gdy właściwym był rozdział 75007. Do wydatków takich w szczególności należały dotyczące OUG:

- koszty podróży służbowych pracowników,
- opłaty za czynsze budynków biurowych,
- usługi napraw i remontów urządzeń i obiektów,
- zakupy materiałów oraz innych usług.

Zgodnie z art. 167 ust 1, 5 i 5a Pgg, dyrektorzy okręgowych urzędów górniczych są terenowymi organami administracji rządowej podległymi Prezesowi WUG. Stwierdzono, że w WUG ujmowano w rozdziale 75007 wydatki dotyczące wyłącznie wynagrodzeń pracowników OUG oraz składki ZUS i składki na PPK od tych wynagrodzeń. Pozostałe koszty związane z funkcjonowaniem OUG, ujmowano w rozdziale 75001.

(akta kontroli tom 1 str.497-500, tom 2 str. 1-856, tom 3 str. 1-305)

Jak wyjaśniła Dyrektor Generalna: "W WUG prowadzona jest centralnie ewidencja księgowo-finansowa, obejmująca zapisy uzyskanych dochodów i poniesionych wydatków wszystkich jednostek, a mianowicie WUG i dziesięciu OUG. Takie uregulowanie organizacyjne i realizacja w praktyce scentralizowanej ewidencji księgowo-finansowej oraz działań kadrowych, płacowych i innych wydatków bieżących urzędów górniczych pozwala na

⁸¹ Urzędy utworzone rozporządzeniem Ministra Aktywów Państwowych z dnia 1 marca 2022 r. w sprawie określenia nazw, siedzib i właściwości miejscowej Okręgowych Urzędów Górniczych oraz zniesienia Okręgowego Urzędu Górniczego w Gliwicach (Dz.U. poz. 525).

⁸² Dz. U z 2022 r. poz. 513, ze zm., zwanym dalej rozporządzeniem w sprawie klasyfikacji budżetowej.

gospodarne i efektywne zarządzanie środkami publicznymi. (...) Niejednokrotnie nie ma możliwości rozdzielenia poszczególnych wydatków na jednostki organizacyjne. Przykładem mogą być tutaj zakupy komputerów, materiałów eksploatacyjnych i innego sprzętu, który w pierwszej kolejności przyjmowany jest na stan WUG, dopiero później przekazywany jest do odpowiedniego urzędu górniczego, wobec czego na etapie dokonywania operacji gospodarczej nie ma możliwości zakwalifikowanie kosztu do właściwego odbiorcy końcowego. Dotyczy to również ZFŚS, wydatków na PFRON, różnych opłat i składek. Wobec tego przyjęty sposób klasyfikacji wszystkich wydatków (...) do rozdziału 75001 jest naszym zdaniem właściwy. Prezentowanie tylko niektórych wydatków dotyczących OUG w rozdziale 75007 dałoby niepełny obraz ponoszonych w tym rozdziale wydatków."

Wyjaśniła również, że wydatki jakie ponoszą bezpośrednio OUG są opłacane przy pomocy rachunków pomocniczych i stanowią niewielki odsetek całości ponoszonych przez WUG wydatków. Dokonywanie wydatków związanych z funkcjonowaniem OUG za pośrednictwem rachunków pomocniczych podyktowane jest zasadą gospodarności i oszczędności w dokonywaniu wydatków publicznych. Tworzenie dodatkowych służb finansowo-księgowych w każdym OUG wiązałoby się z większym zatrudnieniem oraz poniesieniem dodatkowych kosztów na zakup dodatkowych licencji programu finansowo-księgowego, a także zwiększonymi kosztami jego utrzymania. Dyrektor Generalna wskazała, że taki sposób klasyfikacji budżetu WUG został przyjęty na etapie opracowania projektu budżetu na 2001 r., tj. po wejściu w życie rozporządzenia ws. klasyfikacji budżetowej i jest w dalszym ciągu kontynuowany. Taki sposób rozliczeń nie był kwestionowany przez Ministerstwo Finansów podczas przedkładania corocznych projektów ustaw budżetowych oraz planów finansowych. Ponadto budżet WUG na etapie projektu i wykonywania był omawiany w czasie Komisji Sejmowych i Senackich, na których taki stan nie budził wątpliwości, co do jego klasyfikacji. Także przeprowadzone coroczne kontrole NIK nie zgłaszały zastrzeżeń co do prawidłowości klasyfikacji budżetowej.

(akta kontroli tom 1 str. 485-486)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień, NIK wskazuje, że zgodnie z art. 39 ust.1 i 4 ufp, dochody publiczne i wydatki publiczne klasyfikuje się według działów i rozdziałów określających rodzaj działalności oraz paragrafów określających rodzaj dochodu lub wydatku, a szczegółową klasyfikację dochodów i wydatków określa Minister Finansów w drodze rozporządzenia. Wydane na podstawie art. 39 ust. 4 ufp, rozporządzenie ws. klasyfikacji budżetowej w załączniku nr 2 wprost określa rozdział 75007 – Jednostki terenowe podległe naczelnym i centralnym organom administracji rządowej. Takimi jednostkami terenowymi niewątpliwie są okręgowe urzędy górnicze. Ponadto, zgodnie z pkt II ppkt 17 załącznika nr 3 rozporządzenia ws. rachunkowości, do ewidencji dochodów i wydatków służy konto 130 rachunek bieżący jednostki. Ewidencja szczegółowa do konta 130 powinna być prowadzona w szczególności planu finansowego dochodów i wydatków budżetowych. W przypadku dochodów nieujętych w planie finansowym, dochody takie ewidencjonuje się według podziałek klasyfikacji budżetowej. Wymienione akty prawne nie przewidują żadnych odstępstw i uproszczeń w klasyfikacji wydatków i dochodów budżetowych.

NIK nie podziela również stanowiska Urzędu, co do braku możliwości rozdzielania poszczególnych wydatków. Za powyższą tezę przemawia fakt, że Urząd sam dokonuje podziału wydatków podczas opisu rachunków i faktur oraz ewidencjonuje wydatki w podziale na WUG i OUG, czego potwierdzeniem były przedłożone kontrolerom wykazy zobowiązań finansowych z tytułu zakupu materiałów i usług sporządzane z wyodrębnieniem zobowiązań związanych z funkcjonowaniem WUG oraz OUG. W podziale na WUG i OUG ewidencjonowane były wydatki na zakup paliwa, usługi pocztowe, czynsze, koszty podróży służbowych itp. Również ujęty w próbie zakupiony sprzęt komputerowy został niezwłocznie przekazany do użytkowania, a zgodnie z polityką rachunkowości w Urzędzie nie prowadzi się obrotu materiałowego i zakupione materiały przekazuje się bezpośrednio do zużycia, co dowodzi, że znany był odbiorca końcowy zarówno dla zakupionego sprzętu, jak i materiałów. Prowadząc ewidencję wynagrodzeń w podziale na rozdziały 75001 i 75007 Urząd wykazywał przeciętne zatrudnienie w podziale na OUG i WUG, gdyż wymagał tego układ sprawozdania Rb-70, dlatego podział odpisu na ZFŚS na dwa rozdziały był możliwy. Biorąc pod uwagę powyższe, WUG powinien planować i ewidencjonować w rozdziale 75007 wszystkie wydatki związane z działalnością okręgowych urzędów.

NIK wskazuje ponadto, że kontrole NIK prowadzone w WUG w okresie ostatnich 10 lat nie weryfikowały prawidłowości prowadzenia ksiąg rachunkowych.

(akta kontroli tom 1 str. str. 327-333, 513-514, 592, tom 2 str. 18-49, 90-104, 120-153)

Analogiczne do Dyrektor Generalnej stanowisko w kwestii nieprawidłowości w podrozdziale 3.2 zajęły Dyrektor BBF oraz Główna Księgowa.

(akta kontroli tom 3 str. 443-466)

OCENA CZĄSTKOWA

Sprawozdania budżetowe sporządzane były prawidłowo pod względem formalno-rachunkowym, merytorycznym oraz przekazywane do odbiorców w obowiązujących terminach. Dane prezentowane w sprawozdaniach wynikały z zapisów w księgach rachunkowych. Dowody księgowe stanowiące podstawę zapisów w księgach rachunkowych były prawidłowo zatwierdzane pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz zawierały wskazanie okresu, którego dotyczą. Stwierdzone nieprawidłowości w prowadzeniu ksiąg rachunkowych polegały na pomijaniu kont rozrachunkowych do zobowiązań, które regulowane były z rachunków pomocniczych oraz zbiorczym księgowaniu na koncie 139 *Inne rachunki bankowe* wyciągów bankowych w zakresie wydatkowania środków z tych rachunków. Z uwagi na fakt, że na koniec roku Urząd do dnia poprzedzającego dzień sporządzenia rocznego sprawozdania budżetowego ujmował ww. zobowiązania w księgach rachunkowych wartość wykazanych w sprawozdaniu rocznym zobowiązań była prawidłowa. Nieprawidłowo planowano i ujmowano wydatki związane z funkcjonowaniem OUG w wysokości 2 802,5 tys. zł, w rozdziale 75001, podczas gdy właściwym był rozdział 75007.

V. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK zwraca uwagę na konieczność zidentyfikowania i oszacowania ryzyk oraz wzmocnienia kontroli zarządczej w obszarze sprawozdawczości i rachunkowości, a także wnioskuje o:

- | | |
|---------|--|
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none">1. Planowanie i ujmowanie wydatków związanych z funkcjonowaniem OUG w rozdziale 75007 - Jednostki terenowe podległe naczelnym i centralnym organom administracji rządowej.2. Ujmowanie w księgach rachunkowych wydatków budżetowych dotyczących działalności OUG, z uwzględnieniem kont rozrachunkowych.3. Bieżące ujmowanie w ewidencji księgowej wyciągów bankowych do rachunków pomocniczych. |
|---------|--|

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w formie dokumentu elektronicznego.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie⁸³ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania
uwag i wykonania
wniosków

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

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

Warszawa, 16 kwietnia 2025 r.

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Marian Banaś
/podpisano elektronicznie/

⁸³ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.