



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

DELEGATURA W KIELCACH

LKI.410.1.2.2025

Pan
Witold Bruzda
Świętokrzyski Wojewódzki
Inspektor Ochrony Środowiska
Wojewódzki Inspektorat Ochrony
Środowiska w Kielcach
al. IX Wieków Kielc 3
25-516 Kielce

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

**P/25/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2024 roku w części 85/26 województwo
świętokrzyskie**

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Kielcach (dalej: WIOŚ lub Inspektorat), al. IX Wieków Kielc 3, 25-955 Kielce.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Witold Bruzda, Świętokrzyski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska, od 6 lutego 2017 r. (dalej: Wojewódzki Inspektor).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
Kontroler	Przemysław Pikuła, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI.410.1.2.2025 z 7 stycznia 2025 r.

(akta kontroli str. 1-3)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego WIOŚ na 2024 r., pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności: – realizacja wydatków budżetu państwa; – sporządzanie rocznych sprawozdań budżetowych oraz wybranych sprawozdań za IV kwartał 2024 r. w zakresie operacji finansowych; – system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań. Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym <i>sprawozdaniu</i> Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych wynikami z roku ubiegłego.
Zakres kontroli	Podstawą sformułowania oceny wymienionych obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: – analiza porównawcza zrealizowanych dochodów budżetowych z planem i wykonaniem roku ubiegłego; – analiza realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków; – szczegółowa analiza wybranej próby wydatków bieżących i inwestycyjnych dysponenta III stopnia; – analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego; – analiza stanu zobowiązań; – analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań; – analiza stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.

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

III. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego na 2024 r. w WIOŚ.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Objęte kontrolą wydatki Inspektoratu w kwocie 301,2 tys. zł, tj. 30% wydatków poniesionych przez WIOŚ w 2024 r., po wyeliminowaniu wydatków płacowych, dokonywane były w terminach i wysokościach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań oraz zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w art. 44 ust. 3 pkt 1 i 2 oraz art. 162 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³. Badane wydatki zostały zrealizowane legalnie, celowo i gospodarnie. Wydatki planowano w sposób prawidłowy za wyjątkiem wydatków ujętych w § 4120 *Składki na Fundusz Pracy oraz Funduszu Solidarnościowy*, w którym zaplanowano odprowadzanie składek od osób, które były zwolnione z tego obowiązku.

Najwyższa Izba Kontroli zaopiniowała pozytywnie roczne sprawozdania budżetowe oraz sprawozdanie w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2024 r. Stwierdzone nieprawidłowości polegające na wykazaniu w kolumnie 15 *Dodatkowe wynagrodzenie roczne* sprawozdania Rb-70 innej kwoty niż wynikającej z listy płac oraz niedokonywaniu księgowania równowartości wydatków WIOŚ ze środków budżetu państwa na koncie 810 *Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środków z budżetu na inwestycje nie miały wpływu na realizację* nie miały wpływu na realizację budżetu w części 85/26.

W wyniku kontroli stwierdzono, że w Inspektoracie nieprawidłowo zaplanowano wysokość wpływów z tytułu jedyne przewidywanego dochodu, tj. wpływy z tytułu grzywien innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych (§ 0580), na skutek czego zrealizowano go w kwocie 220,7 tys. zł, tj. 324,6% wyższej od zaplanowanej.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

1.1 Analiza porównawcza dochodów budżetowych

Opis stanu faktycznego

W planie finansowym z 19 lutego 2024 r. na rok 2024 WIOŚ dochody w części 85/26 województwo świętokrzyskie, dziale 900 Gospodarka komunalna i ochrona środowiska, rozdziale 90014 Inspekcja Ochrony Środowiska zostały zaplanowane w kwocie 68 tys. zł. Zrealizowano je w kwocie 229,2 tys. zł, co stanowiło 337,1% kwoty zaplanowanej i 59,5% dochodów osiągniętych w 2023 r. (385 tys. zł). o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Głównym źródłem uzyskanych dochodów (stanowiącym 96,3% wartości ogółem) były wpływy z tytułu grzywien innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz.U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm., dalej: ufp.

⁴ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

jednostek organizacyjnych (§ 0580), w kwocie 220,7 tys. zł, tj. 324,6% planu, i w porównaniu do 2023 r.⁵ były niższe o 146,8 tys. zł (60,1%). Odnosnie niższej realizacji dochodów w tym paragrafie klasyfikacji budżetowej w stosunku do roku 2023 r. Główna księgowa wyjaśniła: (...) *przyczyny odchyień (...) wynikają z wpłat dobrowolnych, które zostały uregulowane w wysokości 130 tys. zł/jedna kara 100 tys. (...) druga kara 30 tys. zł (...), a także ilości nałożonych kar oraz ich wysokości (...).*

(akta kontroli str. 39, 54-55, 159, 236, 273, 283, 540, 554)

Na koniec 2024 r. należności WIOŚ pozostałe do zapłaty oraz zaległości netto wynosiły 29,18 tys. zł. W porównaniu do 2023 r. były one wyższe o 5,1 tys. zł, tj. o 21,2%. Na wzrost ten wpłynęło naliczenie odsetek od należności głównej, na którą został wystawiony tytuł wykonawczy.

(akta kontroli str. 160, 555)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na tym, że w opracowanym przez WIOŚ planie dochodów na rok 2024 podano prognozę dla jedyne go przewidywanego dochodu pn. wpływy z tytułu grzywien innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych (§ 0580) na poziomie 68 tys. zł (324,6% wykonania), pomimo że Inspektorat nie posiada dokumentów świadczących, o sposobie ustalenia prognozy ww. dochodu na rok 2024, a dochody osiągnięte przez WIOŚ w latach 2018-2022 oraz roku 2023 (na 30 maja) z ww. tytułu wynosiły odpowiednio: 164,1 tys. zł (241,3% planu na rok 2024), 60,9 tys. zł (89,6%), 174 tys. zł (255,9%), 155,7 tys. zł (229%), 150,2 tys. zł (220,9%), 222,6 tys. zł (327,6%). Działania Inspektoratu w powyższym zakresie należy uznać za nierzetelne.

(akta kontroli str. 39, 159, 236, 237, 240, 303)

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił: (...) *Niezwykle trudno jest przewidzieć prognozę dochodu z ww. wpływów, ponieważ ilość i wysokość administracyjnych kar pieniężnych uzależniona jest od wyników przeprowadzonych w danym roku budżetowym kontroli czy charakteru stwierdzonych naruszeń prawa przez podmioty korzystające ze środowiska. Nie można bowiem z góry zakładać, że ww. podmioty będą naruszały przepisy prawa skutkujące nałożeniem administracyjnych kar pieniężnych. Wymierzone decyzjami WIOŚ administracyjne kary pieniężne wynikają nie tylko z planu kontroli opracowanego zgodnie z wytycznymi Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska ale również z kontroli interwencyjnych (...) Należy mieć również na uwadze, że plany kontroli sporządzane są pod koniec roku kalendarzowego, zaś plany finansowe dochodów na kolejny rok Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska sporządza w połowie roku poprzedzającego rok budżetowy. Tym samym w momencie prognozowania dochodów brak jest informacji o planie kontroli na kolejny rok. Przy planowaniu dochodów budżetowych WIOŚ nie dysponuje zatem informacjami dotyczącymi liczby skontrolowanych podmiotów, u których dojdzie do stwierdzenia nieprawidłowości skutkujących wymierzeniem administracyjnych kar pieniężnych, ich wysokością, warunkami ich płatności. Wysokość wpływów determinowana jest również przebiegiem postępowań*

⁵ 367,5 tys. zł.

administracyjnych w przypadku skorzystania przez podmioty kontrolowane z przysługującego prawa do wniesienia odwołania od decyzji wymierzających kary pieniężne. Trudny do przewidzenia jest zatem czas zakończenia postępowań odwoławczych (prowadzonych przez organ II instancji tj. Główny Inspektorat Ochrony Środowiska) w stosunku do decyzji nałożonych w poprzednich latach, co bezpośrednio wpływa na prognozowanie dochodów. Wysokość wpływów uzależniona jest również od skuteczności windykacji prowadzonej przez organy egzekucyjne czy wpłat dobrowolnych. Dla przykładu dochody wykonane na § 0580 w roku 2023 r. wyniosły 367,50 tys. zł, zaś w roku 2024 r. wyniosły 220,7 tys. zł. Różnica w wysokości 146,8 tys. zł wynika z dobrowolnego uregulowania 2 administracyjnych kar pieniężnych wymierzonych odpowiednio na kwotę 100 tys. zł i 30 tys. zł. Mając na uwadze powyższe, analizując wykonanie ww. dochodów w latach poprzednich i przyjmując wskazane powyżej założenia wysokość prognozowanych dochodów (§ 0580) zwiększana jest w każdym roku jedynie o kwotę minimalną, gdyż niezwykle trudno jest ocenić, czy zwiększenie będzie możliwe do wykonania. Ponadto dodał: (...) Realizacja dochodów w obrębie paragrafu 0580 w latach poprzednich uzależniona była od przepisu prawa materialnego, z którego zostały nałożone kary, a co za tym idzie do proporcji ich podziału pomiędzy budżetu państwa i fundusze celowe (Narodowy, Wojewódzki oraz powiatowe i gminne fundusze ochrony środowiska) oraz ich wyegzekwowania (...) WIOŚ Kielce nie jest w stanie przy planowaniu dochodów budżetu państwa przewidzieć z których aktów prawnych zostaną nałożone kary oraz jaki będzie ostateczny ich podział pomiędzy budżet państwa i fundusze celowe. Wykonanie wyegzekwowanych kar jest trudne do oszacowania i niezależne od czynności prowadzonych przez WIOŚ Kielce.

(akta kontroli str.560, 561, 566)

Nie kwestionując powyższych wyjaśnień dotyczących trudności w przewidywaniu prognozowanego dochodu z przedmiotowych wpływów, Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że prognoza WIOŚ na rok 2024 znacznie odbiegała od kwot uzyskiwanych z tego tytułu w ostatnich latach i nie była poparta żadnymi analizami wskazującymi na osiągnięcie go na poziomie 68 tys. zł. Tym samym prognostyczny charakter ujętych w budżecie dochodów nie oznacza dowolności w planowaniu wielkości dochodów jednostki i nie zwalnia od obowiązku realnego szacowania dochodów i rzetelnego ich planowania.

OCENA CZĄSTKOWA

Wykonanie w 2024 r. znacznie wyższych niż zaplanowanych dochodów budżetowych spowodowane zostało brakiem realnego szacowania dochodów i rzetelnego ich planowania. Z powodu naliczenia odsetek od należności głównej, na którą został wystawiony tytuł wykonawczy, wzrosły w stosunku do roku ubiegłego zarówno należności, jak i zaległości netto WIOŚ.

OBSZAR

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

W planie finansowym wydatków na rok 2024 WIOŚ wydatki w dziale 900 rozdziale 90014 zostały zaplanowane w wysokości 8600 tys. zł. W trakcie roku planowane wydatki zostały zwiększone o kwotę 130 tys. zł pochodzącą ze

środków przyznanych przez Wojewodę Świętokrzyskiego na sfinansowanie wydatków bieżących, w wyniku czego plan po zmianach wynosił 8730 tys. zł.

Wydatki WIOŚ w 2024 r. zostały zrealizowane w kwocie 8730 tys. zł. Wykonanie stanowiło 100% planu po zmianach i 101,5% wydatków zaplanowanych w ustawie budżetowej oraz 115,3% wydatków wykonanych w 2023 r. (wzrost o 1156,8 tys. zł). Realizacja wydatków w kwotach istotnie niższych od zaplanowanych nastąpiła w poniższych pozycjach:

- składki na Fundusz Pracy oraz Fundusz Solidarnościowy (§ 4120) – w kwocie 114,5 tys. zł (71,1% planu). Główną przyczyną było zaplanowanie odprowadzania składek za osoby, które były zwolnione z tego obowiązku, *o czym szerzej w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.*
- wydatki na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych (§ 6060) – w kwocie 30,4 tys. zł (63,3% planu). Przyczyną były niższe ceny za urządzenie wielofunkcyjne w roku 2024 w stosunku do cen ofertowych otrzymanych na etapie przygotowania projektu planu.

(akta kontroli str. 178-180, 555, 582)

2.1.1 Wydatki budżetu środków europejskich

W 2024 r. w WIOŚ nie wystąpiły wydatki budżetu środków europejskich.

(akta kontroli str. 181)

2.1.2 Wykorzystanie środków z rezerw budżetowych

W 2024 nie przyznano Inspektoratowi środków pochodzących z rezerwy ogólnej oraz rezerw celowych.

(akta kontroli str. 183)

2.1.3 Wydatki według grup ekonomicznych

Struktura wykonanych wydatków WIOŚ według grup ekonomicznych przedstawia się następująco:

- świadczenia na rzecz osób fizycznych – 8 tys. zł (0,1% wydatków ogółem);
- wydatki bieżące jednostek budżetowych – 8691,6 tys. zł (99,6%);
- wydatki majątkowe – 30,4 tys. zł (0,3%).

Struktura wydatków według grup ekonomicznych w 2024 r. w porównaniu z 2023 r. uległa zmianie, gdyż zwiększył się udział wydatków bieżących jednostek budżetowych w wydatkach ogółem (z 98,5% do 99,6%), na rzecz zmniejszenia udziału wydatków majątkowych (z 1,3% do 0,3%). Udział wydatków na świadczenia na rzecz osób fizycznych w ww. strukturze pozostał na takim samym poziomie, tj. 0,1%.

Wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych w Inspektoracie (8 tys. zł, tj. 67% planu) w porównaniu do 2023 r.⁶ były niższe o 2,5 tys. zł. (o 23,8%).

⁶ 10,5 tys. zł.

Wydatki bieżące (8691,6 tys. zł, tj. 101,8% planu) w porównaniu do 2023 r.⁷ były wyższe o 1228,8 tys. zł (o 16,5%).

Wydatki majątkowe (30,4 tys. zł, tj. 63,3% planu) w porównaniu do 2023 r.⁸ były niższe o 69,5 tys. zł (o 69,6%). Przyczyną niższego wykonania w stosunku do 2023 r. była różnorodność zakupów inwestycyjnych⁹.

(akta kontroli str. 182, 557)

Przeciętne zatrudnienie w 2024 r. wyniosło 58 osób¹⁰ i było niższe w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2023 r. o jedną osobę (o 2%).

W kategorii osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń – zatrudnienie (w przeliczeniu na pełne etaty) zmniejszyło się z 59,25 do 57,91 (o 2,3%), a wśród członków korpusu służby cywilnej – z 54,5 do 53,6 (o 1,7%).

W 2024 r. wydatki na wynagrodzenia w WIOŚ wyniosły 6178,1 tys. zł¹¹ i wzrosły w porównaniu do 2023 r. o 943,4 tys. zł (o 18%). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w 2024 r. wyniosło 8890,39 zł i zwiększyło się o 21% w stosunku do 2023 r. (7362,51 zł). Wynagrodzenie osób nieobjętych mnożnikami systemami wynagrodzeń wyniosło 12 971,40 zł (wzrost o 36%), a członków korpusu służby cywilnej – 8 562,24 zł (wzrost o 19%).

(akta kontroli str. 217)

W 2024 r. zadania na rzecz WIOŚ na podstawie umów zlecenia i umów o dzieło trwających trzy miesiące lub dłużej, lub powtarzanych nieprzerwanie przez ten okres wykonywała jedna osoba (na umowę zlecenie). Umowa została zawarta z osobą niebędącą pracownikiem Inspektoratu i była związana z działalnością pomocniczą Inspektoratu, tj. dotyczyła m.in. czuwania nad sprawnością infrastruktury informatycznej w WIOŚ, dokonywania instalacji, konfiguracji, przeprowadzenia diagnostyki i serwisowania sprzętu. W porównaniu do 2023 r. liczba osób wykonujących zadania na podstawie tych umów nie uległa zmianie. Koszty poniesione w 2024 r. w wyniku zawarcia przedmiotowej umowy wyniosły 15,6 tys. zł, tj. o 1,2 tys. zł więcej niż w 2023 r. (wzrost 8,3%).

(akta kontroli str. 218, 220-230)

2.1.4 Zadania finansowane z wydatków majątkowych

Zrealizowane w 2024 r. wydatki majątkowe WIOŚ wyniosły 30,4 tys. zł (100% planu po zmianach) i były niższe od wykonania w 2023 r. o 69,5 tys. zł (o 69,6%). Niższe wykonanie wydatków majątkowych wynikało z niższych cen oferowanych za urządzenie wielofunkcyjne w roku 2024 w stosunku do cen ofertowych otrzymanych na etapie przygotowania projektu planu.

(akta kontroli str. 178-180, 182, 556)

⁷ 7462,8 tys. zł.

⁸ 99,9 tys. zł.

⁹ W 2023 r. zakupiono samochód osobowy wielofunkcyjny, natomiast w 2024 r. dwa urządzenia wielofunkcyjne.

¹⁰ Po zaokrągleniu, według rocznego sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

¹¹ Według rocznego sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

W planie finansowym Inspektoratu wydatki majątkowe zaplanowano w kwocie 48 tys. zł na realizację jednego zadania¹². W trakcie roku nie dokonano zmian w ramach wydatków majątkowych poprzez rezygnację z realizacji zadania ujętego w planie rzeczowo-finansowym czy poprzez wprowadzenie do tego planu nowych zadań.

(akta kontroli str. 178-180, 231-235)

W wyniku poniesionych wydatków majątkowych zakupiono dwa urządzenia wielofunkcyjne, w efekcie czego skrócono czas wydruku, przygotowania kopii i skanów dokumentów.

(akta kontroli str. 285, 293, 561)

2.1.5 Zobowiązania

Zobowiązania WIOŚ na koniec 2024 r. wyniosły 566,9 tys. zł i były wyższe o 97,3 tys. zł (21%) od kwoty zobowiązań na koniec 2023 r. Dotyczyły one przede wszystkim zobowiązań z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi 543,83 tys. zł (95,9%) i były zgodne z ewidencją księgową. Na koniec 2024 r. w Inspektoracie nie wystąpiły zobowiązania wymagalne. Nie wystąpiły przypadki naliczania i wypłacenia odsetek od nieterminowych płatności.

(akta kontroli str. 40-41, 251, 253-254, 274-275, 283-284)

2.1.6 Badanie próby wydatków bieżących i majątkowych

Szczegółową analizą objęto realizację wydatków bieżących i majątkowych w kwocie 301,2 tys. zł, tj. 30% wydatków poniesionych przez WIOŚ w 2024 r. po wyeliminowaniu wydatków płacowych. Na podstawie wyselekcjonowanej z systemu księgowego zapisów konta 130 *Rachunek bieżący jednostki*, wybrano do kontroli z zastosowaniem metody monetarnej¹³ 45 zapisów księgowych na kwotę 240,8 tys. zł. W sposób celowy dobrano 19 operacji dotyczących wydatków budżetu państwa na kwotę 60,4 tys. zł.

W wyniku analizy stwierdzono, że wydatków dokonywano w terminach i wysokościach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań oraz zachowaniem zasad określonych w art. 44 ust. 3 pkt 1 i 2 oraz art. 162 ufp, w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów. Zakupione urządzenia wielofunkcyjne zaliczono do właściwej klasyfikacji środków trwałych.

(akta kontroli str. 578-590)

¹² Zakup dwóch szt. urządzeń komputerowych wielofunkcyjnych.

¹³ Metoda statystyczna uwzględniająca prawdopodobieństwo wyboru proporcjonalnie do wartości transakcji (MUS).

2.1.7 Zamówienia publiczne

W okresie objętym kontrolą WIOŚ nie wydatkował środków na zamówienia publiczne, do udzielania których miałyby zastosowanie ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych¹⁴.

(akta kontroli str. 17-29, 255-266, 581)

W Inspektoracie obowiązywał, wprowadzony zarządzeniem nr 2/2021 Świętokrzyskiego Inspektora z 18 stycznia 2021 r., Regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości szacunkowej mniejszej niż 130 000 zł.

(akta kontroli str. 7-16)

Szczegółową analizą objęto dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia publicznego skutkującego wydatkiem poniesionym w 2024 r. o wartości 42,5 tys. zł, na zakup foteli ergonomicznych zgodnych z przepisami BHP dla pracowników WIOŚ oraz sukcesywny zakup paliwa do samochodów służbowych WIOŚ.

Prawidłowo określono rodzaj zamówienia, procedurę postępowania oraz oszacowano wartość zamówienia, z zastrzeżeniem, że szacowanie wartości zamówienia paliwa do samochodów dokonał starszy specjalista, a nie jak wskazano w § 1 ust. 4 Regulaminie udzielania zamówień o wartości szacunkowej mniejszej niż 130 000 złotych kierownik komórki organizacyjnej, który ubiega się o realizację zamówienia. Wnioskujący kierownik komórki organizacyjnej złożył wymagany wniosek o realizację zamówienia. Wyboru wykonawcy dokonano na podstawie przeprowadzonej analizy rynku, co udokumentowano notatką służbową. Postępowanie zostało ponadto udokumentowane na obowiązującym druku. Poniesione z tytułu realizacji zamówienia wydatki były celowe i gospodarne oraz służyły realizacji zadań jednostki.

(akta kontroli str. 9, 36-37, 493-497)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na zaplanowaniu przez Wojewódzkiego Inspektora w projekcie planu finansowego na 2024 r. w § 4120 wydatków na składkę na Fundusz Pracy i Fundusz Solidarnościowy w sytuacji gdy Inspektorat nie miał takiego obowiązku, a mianowicie:

- zaplanowano wydatki za pięć osób, które powróciły z urlopu rodzicielskiego, pomimo że art. 104a ustawy z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy¹⁵ stanowi, iż pracodawcy oraz inne jednostki organizacyjne nie opłacają składek na Fundusz Pracy za zatrudnionych pracowników powracających z urlopu macierzyńskiego, urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego, urlopu rodzicielskiego lub urlopu wychowawczego w okresie 36 miesięcy począwszy od pierwszego miesiąca po powrocie z urlopu macierzyńskiego, urlopu na warunkach urlopu macierzyńskiego, urlopu rodzicielskiego lub urlopu wychowawczego;

¹⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 1320.

¹⁵ Dz.U. z 2025 r. poz. 214, dalej: u.o.p.z.

- zaplanowano wydatki za kobiety, które osiągnęły wiek wynoszący co najmniej 55 lat oraz mężczyzn, którzy osiągnęli wiek wynoszący co najmniej 60 lat, pomimo że jak stanowi art. 104b ust. 2 u.o.p.z. składki na Fundusz Pracy, o których mowa w art. 104 ust. 1, opłaca się za osoby wymienione w art. 104 ust. 1 pkt 1-3, które nie osiągnęły wieku wynoszącego co najmniej 55 lat dla kobiet i co najmniej 60 lat dla mężczyzn;
- zaplanowano odprowadzenie ww. składek z nagród jubileuszowych, pomimo że zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Socjalnej z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie szczegółowych zasad ustalania podstawy wymiaru składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe¹⁶, podstawy wymiaru składek nie stanowią przychody z nagród jubileuszowych (gratyfikacje), które według zasad określających warunki ich przyznawania przysługują pracownikowi nie częściej niż co 5 lat.

Ponadto jak stanowi art. 32 ust. 1 ustawy z dnia 13 października 1998 r. o systemie ubezpieczeń społecznych¹⁷ do składek na Fundusz Pracy, Fundusz Solidarnościowy, Fundusz Gwarantowanych Świadczeń Pracowniczych i Fundusz Emerytur Pomostowych oraz na ubezpieczenie zdrowotne w zakresie: ich poboru, egzekucji, wymierzania odsetek za zwłokę i dodatkowej opłaty, przepisów karnych, dokonywania zabezpieczeń na wszystkich nieruchomościach, ruchomościach i prawach zbywalnych dłużnika, odpowiedzialności osób trzecich i spadkobierców oraz stosowania ulg i umorzeń stosuje się odpowiednio przepisy dotyczące składek na ubezpieczenia społeczne. Działania Inspektoratu w powyższym zakresie należy uznać za nierzetelne. Spowodowały one zawyżenie kwot zaplanowanych w planie finansowym (przed zmianami) o kwotę 36,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 179, 582-583)

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił: *Podczas przygotowania danych do projektu planu finansowego związanego z pracami nad projektem ustawy budżetowej w lipcu każdego roku naliczane jest 2,45% na Fundusz Pracy i Fundusz Solidarnościowy od wynagrodzeń w paragrafie 4010 i 4020 oraz dodatkowego wynagrodzenia rocznego w paragrafie 4040 w pełnej wysokości, celem zabezpieczenia obowiązku opłacenia składek na paragraf 4120 (...) w 2024 r. wypłacony został ekwiwalent za urlop wypoczynkowy (...) dla pracownika, który odszedł na rentę inwalidzką (...) która została pokryta z oszczędności na wymienionym paragrafie. Nie możemy stwierdzić w 100%, że nie nastąpi zmiana w zatrudnieniu w naszej jednostce, czyli odejdą pracownicy zwolnieni ze składek ze względu na wiek, a w to miejsce pojawią się nowi, którzy młodzi i składki na ZUS należy odprowadzać (np. od dnia 1 marca br. mamy nowego pracownika od którego będziemy naliczać składki i odprowadzać składki na Fundusz Pracy). Gdyby Z-ca ŚWIOŚ nie przeszedł na emeryturę to nagroda jubileuszowa za 45 lat pracy należałaby się w czerwcu 2025 r. W roku 2024 dużą pozycję w wypłacie wynagrodzeń stanowiły (...) nagrody jubileuszowe, które zgodnie z ustawą o Promocji zatrudnienia nie podlegają składkom, ale w momencie planu nie można określić kto przejdzie na emeryturę, gdyż pracownik nie ma obowiązku informowania pracodawcy o swoich zamiarach (...) Sytuacje losowe zawsze są nieprzewidywalne a obowiązek składowy istnieje w oparciu o ustawę o promocji*

¹⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 728, ze zm.

¹⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 497, ze zm.

zatrudnienia (...) Na 2024 zaplanowano w § 4120 wydatki na Fundusz Pracy i Fundusz Solidarnościowy w pełnej wysokości (...) ponieważ planowano zatrudnić wysoko wykwalifikowanego pracownika z dużym doświadczeniem.

(akta kontroli str. 567, 595)

Wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli nie należy uwzględniać w planie finansowym wydatków, których jednostka nie może ponieść.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w zakresie wydatków. Objęte badaniem szczegółowym wydatki budżetu państwa zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ufp. Objęte badaniem postępowania w sprawie udzielenia zamówień publicznych były celowe, a wydatki ponoszono gospodarnie. Postępowania w sprawie zamówień przygotowano i przeprowadzono prawidłowo, za wyjątkiem ustalenia szacunkowej wartości zamówienia na zakup paliwa do samochodów służbowych przez inną osobę niż określono to w wewnętrznych regulacjach jednostki. Ponadto w WIOŚ w sposób prawidłowy planowano wydatki, zastrzeżeniem dotyczącym wydatków ujętych w § 4120.

3. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań WIOŚ za 2024 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);
- o zatrudnieniu i wynagrodzeniach (Rb-70);
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

Kontrolą poprawności sporządzania objęto również sprawozdanie za IV kwartał 2024 r. o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z). Kontrolą objęto również sprawozdanie RB-28 za miesiąc lipiec 2024 r. i sierpień 2024 r. w zakresie terminowości ich przekazywania wymagany odbiorcom.

W WIOŚ nie opracowano pisemnych procedur sporządzania sprawozdań, nie korzystano także z możliwości powiązania danych w systemie finansowo-księgowym z poszczególnymi pozycjami sprawozdań. Sprawozdania sporządzano ręcznie. Ich zgodność z księgami rachunkowymi weryfikowała osoba wprowadzająca oraz Główny Księgowy Inspektoratu.

(akta kontroli str. 505)

Zdaniem NIK, automatyczne sporządzanie sprawozdań budżetowych z wykorzystaniem systemu finansowo-księgowego, może wpłynąć pozytywnie na minimalizację ryzyka w zakresie poprawności sporządzania sprawozdań, pod warunkiem prawidłowego powiązania kont z poszczególnymi pozycjami sprawozdań i zapewnienie weryfikacji.

Inspektorat nie zidentyfikował i nie oszacował ryzyka w obszarze sprawozdawczości i obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych. Wojewódzki Inspektor podał, że pomimo niepodjęcia ww. działań WIOŚ dokładał i dalszym ciągu dokładna wszelkich starań aby zminimalizować ryzyko w zarządzaniu jednostką. Ponadto dodał, że ryzyka takie znalazły się w wydanym zarządzeniu nr 12/2024 z 27 grudnia 2024 r. dotyczącym kontroli zarządczej.

(akta kontroli str. 507, 587)

Kwoty wykazane w sprawozdaniach odpowiadały danym wynikającym z ewidencji księgowej. Analizowane sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym oraz zostały przekazane wymagany odbiorcom, z zastrzeżeniem rocznego sprawozdania Rb-70, w którym to w kolumnie 15 *Dodatkowe wynagrodzenie roczne* podano inne dane dotyczące wykonania niż wynikające z listy płac, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 508-518)

W 2024 r. nie dokonywano księgowania równowartości wydatków WIOŚ ze środków budżetu na finansowanie inwestycji na koncie 810 *Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środków z budżetu na inwestycje*, w korespondencji z kontem Ma 800 Fundusz jednostki, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 298)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. W kolumnie 15 *Dodatkowe wynagrodzenie roczne* sprawozdania Rb-70 podano wykonanie: osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń – 39 999,44 zł, członkowie korpusu służby cywilnej – 334 888,95 zł. Tymczasem według listy płac ww. kwoty wynosiły odpowiednio: 39 924,55 zł i 334 963,84 zł.

Stanowiło to naruszenie § 17 ust. 1 załącznika nr 35 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 21 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹⁸. Przepis ten stanowi, że w kolumnach 14 i 15 kwoty wynagrodzeń powinny być ujmowane w wysokości zgodnej z kwotami brutto listy płac (łącznie ze składkami na ubezpieczenie społeczne opłaconymi przez ubezpieczonych oraz zaliczką na podatek dochodowy od tych wynagrodzeń, niezależnie od terminu płatności).

(akta kontroli str.276,514, 519-521)

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że doszło do omyłki rachunkowej podczas sporządzania sprawozdania. Dodał ponadto, że zostanie sporządzona korekta i przekazana do dysponenta części budżetowej oraz do Najwyższej Izby Kontroli. Na koniec dodał, że korekta nie będzie miała wpływu na wykonanie § 4040.

¹⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 454, ze zm.

(akta kontroli str. 569)

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosku pokontrolnego w związku z tym, że WIOŚ dokonał stosownej korekty ww. sprawozdania.

2. W 2024 r. nie dokonywano księgowania równowartości wydatków WIOŚ ze środków budżetu na finansowanie inwestycji na koncie 810 *Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środków z budżetu na inwestycje*.

Stanowiło to naruszenie zasad funkcjonowania tego konta określonych w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej¹⁹. Równowartość tych wydatków w 2024 roku wyniosła 30,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 297-298)

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił, że było to spowodowane niewłaściwą interpretacją zapisu nazwy konta 810. Ponadto dodał, że skorygowano zapis przed zamknięciem roku budżetowego na ww. koncie.

(akta kontroli str. 569-572)

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosku pokontrolnego w związku z tym, że w trakcie niniejszej kontroli w księgach rachunkowych WIOŚ zaksięgowano równowartość wydatków na finansowanie inwestycji na konto 810 *Dotacje budżetowe, płatności z budżetu środków europejskich oraz środki z budżetu na inwestycje*.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę roczne sprawozdania budżetowe oraz sprawozdanie w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2024 r. Stwierdzone nieprawidłowości nie miały wpływu na ocenę obszaru.

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. Rzetelne planowanie dochodów budżetowych.
2. Rzetelne planowanie wydatków budżetowych ujętych w § 4120.

¹⁹ Dz.U. z 2020 r. poz. 342.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń	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 jednostki organizacyjnej NIK. 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 wykonania wniosków	Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Kielce, 18 marca 2025 r.

Kontroler

Przemysław Pikuła
specjalista kontroli państwowej

/podpisano elektronicznie/

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Kielcach
p.o. Wicedyrektor
Krzysztof Wilkosz

/podpisano elektronicznie/