



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie

LOL.410.1.1.2025

Radosław Król
Wojewoda Warmińsko-Mazurski
Urząd Wojewódzki w Olsztynie
Al. Marszałka J. Piłsudskiego 7/9
10-959 Olsztyn

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

*zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.441.100.2025 Komisji Rozstrzygającej z dnia
4 czerwca 2025 r.*

P/25/001 Wykonanie budżetu państwa w 2024 r. w części 85/28 – województwo warmińsko-
mazurskie

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn
tel. 48896788200, lol@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki w Olsztynie (dalej: Urząd)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Radosław Król, Wojewoda Warmińsko-Mazurski, od 20 grudnia 2023 r.
Okres objęty kontrolą	Rok 2024 oraz okres wcześniejszy i późniejszy, w którym miały miejsce działania lub zaniechania związane z planowaniem i wykonaniem ustawy budżetowej na rok 2024, a także lata 2021-2023 w odniesieniu do analizy wybranych danych.
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 Olsztynie
Kontrolerzy	Izabela Kowalska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/149/2024 z 17 grudnia 2024 r. Barbara Zajdel, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LOL/147/2024 z 17 grudnia 2024 r. Zbigniew Wołodko, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LOL/148/2024 z 17 grudnia 2024 r. Anna Brewka, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LOL/14/2025 z 29 stycznia 2025 r. Joanna Łukasik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/18/2025 z 3 marca 2025 r.

(akta kontroli str. 1-10)

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

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 85/28 – województwo warmińsko-mazurskie (dalej: Wojewoda) oraz ocena wykonania planu finansowego Urzędu, jako dysponenta III stopnia.

Ocenie podlegały w szczególności:

- realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2024 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań,
- nadzór i kontrola sprawowane przez dysponenta części budżetu państwa w trybie art. 175 ust.1 i 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych² (dalej: ufp), w tym:
 - a) nadzór nad wykonaniem planów finansowych podległych jednostek,
 - b) nadzór nad wykorzystaniem i rozliczeniem dotacji wypłaconych z budżetu państwa w części 85/28 – województwo warmińsko-mazurskie.

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 i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontroli prawidłowości dokonanych blokad,
- kontroli wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- kontroli przestrzegania ustalonych dla części 85/28 limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia,
- szczegółowej analizy wybranej próby wydatków bieżących i inwestycyjnych dysponenta III stopnia,
- szczegółowej analizy wydatków ponoszonych na działania promocyjne i reklamowe oraz usługi doradcze i eksperckie,
- analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- analizy wybranej próby przyznania, wykorzystania i rozliczenia dotacji,
- analizy stanu zobowiązań,
- analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań oraz stosowanych procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań,
- analizy stosowanych przez dysponenta instrumentów nadzoru nad wykonaniem budżetu państwa i budżetu środków europejskich przez podległe jednostki finansowane w ramach części 85/28.

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

² Dz. U. z 2024 r. poz. 1530 ze zm.

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

Ocena ogólna	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa w 2024 roku w części 85/28 – województwo warmińsko-mazurskie.
Uzasadnienie oceny ogólnej	W 2024 r. zrealizowane w części 85/28 dochody wyniosły 102 750,9 tys. zł i były wyższe zarówno od przyjętych w ustawie budżetowej na rok 2024⁴ (o 19,4%) jaki i od wykonanych w 2023 r. (o 5,5%). Wydatki zrealizowane w kwocie 2 583 459,6 tys. zł, stanowiły 96% kwoty ujętej w planie i były wyższe o 434 977,0 tys. zł (o 20,2%) od wykonanych w roku poprzednim. W wyniku kontroli wydatków w kwocie 187 756,30 tys. zł, tj. 7,3% zrealizowanych w 2024 r. w części 85/28, nie stwierdzono niecelowego wydatkowania środków publicznych. Poniesiono je z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ufp i aktach wykonawczych. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje łączne sprawozdania za 2024 rok sporządzone przez dysponenta części 85/28 oraz sprawozdania jednostkowe dysponenta III stopnia. Sprawozdania łączne dysponenta części sporządzono na podstawie danych wynikających ze sprawozdań jednostkowych, a sprawozdania jednostkowe dysponenta III stopnia, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Przyjęty w Urzędzie system kontroli zarządczej zapewniał kontrolę prawidłowości sporządzanych sprawozdań, a Wojewoda sprawował w tym zakresie odpowiedni nadzór. Stwierdzona nieprawidłowość polegała na ustaleniu średniej miesięcznej kwoty dotacji dla województwa⁵, w okresie od stycznia do października 2024 r., niezgodnie z zasadami określonymi w art. 87 ust. 7 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego⁶, zaś za listopad 2024 r. z art. 53 ust. 7 ustawy z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego⁷. W 2024 r. Wojewoda sprawował nadzór, o którym mowa w art. 175 ust. 1 i 2 ufp. W związku jednak ze stwierdzonym w toku kontroli NIK nieprawidłowym ustalaniem średniej wojewódzkiej, skutkującym naliczeniem dotacji na finansowanie bieżącej działalności domów pomocy społecznej dla dwóch powiatów (olsztyńskiego i ełckiego) w zaniżonej kwocie (odpowiednio o 332,8 tys. zł i 998,3 tys. zł), zasadne jest wzmocnienie nadzoru Wojewody w zakresie naliczania wysokości tej dotacji.

³ 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.

⁴ Ustawa budżetowa na rok 2024 z dnia 18 stycznia 2024 r. (Dz. U. poz. 122).

⁵ Tzw. „średniej wojewódzkiej”.

⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 356 (dalej: „ustawa o dochodach jst”). Ustawa ta utraciła moc z dniem 25 października 2024 r. w związku z wejściem w życie nowej ustawy.

⁷ Dz. U. poz. 1572, ze zm. (dalej: „ustawa o dochodach jednostek samorządu terytorialnego”).

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

1.1. Zrealizowane w części 85/28 – województwo warmińsko-mazurskie dochody w kwocie 102 750,9 tys. zł były o 19,4% wyższe od przyjętych w ustawie budżetowej na rok 2024 oraz o 5,5% wyższe od wykonanych w 2023 r. Głównymi źródłami dochodów były wpływy z tytułu: gospodarki gruntami i nieruchomościami (34 666,8 tys. zł, tj. 33,7% ogółu dochodów), egzekucji świadczeń rodzinnych i z funduszu alimentacyjnego oraz składek na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego (30 510,6 tys. zł – 29,7%), a także opłat pobieranych przez powiatowe inspektoraty weterynarii (12 502,5 tys. zł – 12,2%).

W 2024 r. w porównaniu do 2023 r. największy wzrost dochodów odnotowano w rozdziałach: 85502 Świadczenia rodzinne, świadczenie z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego (o 1820,5 tys. zł, tj. o 6,3%) oraz 70005 Gospodarka gruntami i nieruchomościami (o 701 tys. zł, tj. o 2,1%). W rozdziałach tych zrealizowano także największe wpływy z tytułu dochodów w stosunku do planowanych, które były wyższe odpowiednio o: 4710,6 tys. zł i 5222,8 tys. zł. Największy wzrost w ujęciu procentowym odnotowano w rozdziałach: 85195 Pozostała działalność (o 580,2 tys. zł, tj. o 474,8%), 85157 Staże i specjalizacje medyczne (o 568,6 tys. zł, tj. o 326,6%) oraz 75410 Komendy Wojewódzkie Państwowej Straży Pożarnej (o 318,1 tys. zł, tj. o 226%). Przyczyną wzrostu dochodów w rozdziale 85195 było uzyskanie wpływów z tytułu opłat, wniesionych przez osoby składające wnioski o wpisanie do Centralnego Rejestru Osób Upoważnionych do Wykonywania Zawodu Medycznego (dalej: CR). Rejestr ten został wprowadzony ustawą z 17 sierpnia 2023 r. o niektórych zawodach medycznych⁹, która weszła w życie 26 marca 2024 r. i nie była znana na etapie planowania dochodów. Wyższe wpływy w rozdziale 85157 wynikały natomiast z odsetek bankowych uzyskanych przez Samorząd Województwa od kwot przekazanych na realizację staży podyplomowych lekarzy, a w rozdziale 75410 – związane były w szczególności z wyegzekwowaniem zaległości wynikających z wyroku sądowego oraz uzyskaniem wpływów z tytułu organizacji i realizacji szkoleń podstawowych w zawodzie strażak.

(akta kontroli str. 11-27)

1.2. Wykonane przez Urząd (dysponenta III stopnia) w 2024 r. dochody wyniosły 1448 tys. zł i stanowiły 202,8% planowanych oraz 164% dochodów roku poprzedniego. Większe wykonanie (o 702 tys. zł w stosunku do planowanych 53 tys. zł) wystąpiło zwłaszcza w dziale 851 ochrona zdrowia, rozdziale 85195 pozostała działalność¹⁰ i wynikało z uzyskanych wpływów z tytułu opłat, wniesionych przez osoby składające wnioski o wpisanie do CR. Większe wykonanie (o 42 tys. zł i 29 tys. zł) wystąpiło również w dziale 600 transport i łączność, rozdziale 60031 przejścia graniczne oraz dziale 750 administracja publiczna, rozdziale 75011 urzędy

⁸ 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.

⁹ Dz.U. poz. 1972, ze zm.

¹⁰ Paragraf 0690 Wpływy z różnych opłat.

województwie¹¹ i wynikało z wyższych wpływów od najemców za zużytą energię elektryczną, energię ciepłą, dostawę wody, sprzątanie i inne media.

(akta kontroli str. 28-31)

1.3. Na koniec 2024 r. w części 85/28 należności pozostałe do zapłaty wyniosły 1 090 800,4 tys. zł, w tym zaległości netto w kwocie 1 013 152,2 tys. zł. W porównaniu do 2023 r. należności ogółem były wyższe o 78 646,3 tys. zł, tj. o 7,8%, a zaległości netto wyższe o 55 774,2 tys. zł (o 5,8%). Największe kwoty należności pozostałych do zapłaty i zaległości wystąpiły głównie w rozdziale 85502 Świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego i wyniosły odpowiednio: 1 004 341,9 tys. zł i 990 373,1 tys. zł. W rozdziale tym odnotowano również największy wzrost w 2024 r. w stosunku do roku poprzedniego zarówno należności pozostałych do zapłaty jak i zaległości, tj. o: 65 200,1 tys. zł (tj. o 6,9%) i o 51 301,9 tys. zł (o 6,9%). Największy procentowy wzrost wystąpił natomiast w rozdziale 85203 Ośrodki wsparcia - o 13 274,4 tys. zł, tj. o 27,2%. Wynikał on głównie z przypisu w 2024 r. należności wraz z odsetkami z tytułu dotacji wykorzystanych niezgodnie z przeznaczeniem przekazanych na utworzenie i prowadzenie Środowiskowego Domu Samopomocy "Centrum Alzheimerera Dar Serca" przez gminę Olsztyn.

Zmniejszenie zaległości netto w rozdziale 85203 Ośrodki wsparcia (z kwoty 9881,1 tys. zł do 5,5 tys. zł, tj. o 99,9%) nastąpiło w związku ze wstrzymaniem przez Wojewódzki Sąd Administracyjny wykonania decyzji określającej zwrot dotacji wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem, a przekazanej w 2013 r. na prowadzenie Środowiskowych Domów Samopomocy w Prejłowie i Marcinkowie (9480,6 tys. zł) oraz zwrotem przez Gminę Purda wykorzystanej niezgodnie z przeznaczeniem dotacji przekazanej w latach 2015-2016 na prowadzenie Środowiskowego Domu Samopomocy w Marcinkowie (219,8 tys. zł).

(akta kontroli str. 22-27, 32-36)

1.4. Na koniec 2024 r. należności pozostałe do zapłaty Urzędu (dysponenta III stopnia) wyniosły 269 tys. zł i w całości były to zaległości netto. W porównaniu do 2023 r. należności pozostałe do zapłaty były wyższe o 35 tys. zł (o 15%). Największy wzrost należności i zaległości wystąpił w rozdziale 60031 Przejścia graniczne i wynikał z naliczenia odsetek od zaległości od dłużników oraz naliczenia kary umownej wykonawcy z tytułu nieterminowego wykonania umowy.

(akta kontroli str. 37-38)

OBSZAR

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

2.1.1. W 2024 roku wydatki budżetu państwa w części 85/28 zostały zrealizowane w kwocie 2 577 292 tys. zł, która stanowiła 96,2% kwoty ujętej w planie po zmianach. Wydatki te były wyższe o 463 092,7 tys. zł (o 21,9%) od wykonanych w roku poprzednim. Największe wydatki zrealizowano w:

- Dziale 855 Rodzina w kwocie 821 608,7 tys. zł (97,2% planowanych) i stanowiły one 31,9% ogółu wydatków w części. Zostały one wykonane w kwocie wyższej o 114 666,3 tys. zł (o 16,2%) niż w roku poprzednim. Najwięcej środków wydawkowano na świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne

¹¹ W obu przypadkach w paragrafie 0940 Wpływy z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych.

i rentowe z ubezpieczenia społecznego, tj. kwotę 781 940,8 tys. zł (o 14,1% więcej niż w 2023 r.).

- Dziale 852 Pomoc społeczna – 472 179,7 tys. zł (91,6% planowanych) i stanowiły one 18,3% ogółu wydatków w części. Wykonano je w kwocie wyższej o 125 310,4 tys. zł (o 36,1%) niż w roku poprzednim. Najwięcej środków wydatkowano na sfinansowanie funkcjonowania i rozwoju sieci ośrodków wsparcia (120 508,3 tys. zł, tj. o 11,5% więcej niż w 2023 r.) i domów pomocy społecznej (63 027,3 tys. zł, tj. o 13,1% więcej niż w 2023 r.) oraz na wypłatę zasiłków stałych (68 715,6 tys. zł, tj. o 39,7% więcej niż w 2023 r.).
- Dziale 010 Rolnictwo i łowiectwo – 330 823,3 tys. zł (95,1% planowanych) i stanowiły 12,8% ogółu wydatków. Zrealizowano je w kwocie wyższej o 26 028,7 tys. zł (o 8,5%) od wydatków z 2023 r. Środki te wydatkowano głównie w rozdziałach:
 - 01095 Pozostała działalność (145 314,4 tys. zł, tj. o 0,9% mniej niż w 2023 r.), obejmującym przede wszystkim dotacje celowe przekazane z budżetu państwa na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych,
 - 01034 Powiatowe inspektoraty weterynarii (72 709 tys. zł, tj. o 6,3% więcej niż w 2023 r.) oraz 01033 Wojewódzkie Inspektoraty Weterynarii (19 710,5 tys. zł, tj. o 18,1% więcej niż w 2023 r.) – głównie na wynagrodzenia osobowe pracowników wraz z pochodnymi,
 - 01022 Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt oraz badania monitoringowe pozostałości chemicznych i biologicznych w tkankach i produktach pochodzenia zwierzęcego (65 211,3 tys. zł, tj. o 35,3% więcej niż w 2023 r.) – głównie na kary i odszkodowania na rzecz osób fizycznych oraz na zakup pozostałych usług.
- Dziale 754 Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa – 225 811,2 tys. zł (99,2% planowanych) i stanowiły 8,8% ogółu wydatków. Zrealizowano je w kwocie wyższej o 40 588,2 tys. zł (o 21,9%) od wydatków z 2023 r. Środki te wydatkowano na realizację zadań bieżących z zakresu administracji rządowej wykonywanej przez Komendy Powiatowe Państwowej Straży Pożarnej.

(akta kontroli str. 99-77)

W 2024 r. w porównaniu do roku poprzedniego największy wzrost wydatków wystąpił w następujących rozdziałach:

- 85502 Świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego – wzrost o 96 719,3 tys. zł (o 14,1%). Główną przyczyną wzrostu ww. wydatków było wejście w życie od 1 stycznia 2024 r. nowych przepisów ustawy o świadczeniach rodzinnych regulujących warunki przyznawania świadczenia pielęgnacyjnego, które wprowadziła ustawa z dnia 7 lipca 2023 r. o świadczeniu wspierającym¹². Wzrost wydatków, w szczególności na świadczenia pielęgnacyjne (o 112 213,1 tys. zł) skutkował również wzrostem kosztów obsługi tego zadania, tj. z 19 416,4 tys. zł w 2023 r. do 22 366,8 tys. zł w 2024 r.

¹² Dz. U. z 2024 r. poz. 1238, ze zm.

- 80104 Przedszkola - wzrost wydatków o kwotę 62 698,9 tys. zł (o 135,7%) oraz 80103 Oddziały przedszkolne w szkołach podstawowych - wzrost wydatków o kwotę 11 603,3 tys. zł (o 126,6%). Przyczyną tego było zwiększenie w 2024 r. rocznej kwoty dofinansowania na każde dziecko w wieku 2-5 lat uczęszczające do placówek wychowania przedszkolnego prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego (dalej: jst) lub dla których jst jest organem rejestrującym. Dofinansowanie to wzrosło z 1607,35 zł w 2023 r. do 3968,81 zł w 2024 r. (wzrost o 147%).
- 75411 Komendy Powiatowe Państwowe Straży Pożarnej - wzrost wydatków o kwotę 43 291,6 tys. zł (o 27,4%). Przyczyną tego był głównie wzrost wydatków bieżących (o 32 415,6 tys. zł), w tym m. in. uposażeń, wynagrodzeń i relacjonowanych do nich świadczeń dla funkcjonariuszy oraz świadczeń wynikających ze zmian przepisów w zakresie braku lokalu i pomocy mieszkaniowej oraz majątkowych (o 10 876 tys. zł), w ramach których odtworzono wyposażenie i sprzęt utracone lub zniszczone przez jednostki ratowniczo-gaśnicze z terenu województwa warmińsko-mazurskiego podczas działań powodziowych prowadzonych na terenie zachodnio-południowej Polski.
- 85215 Dodatki mieszkaniowe - wzrost wydatków o kwotę 38 187,3 tys. zł¹³, w związku z realizacją przez gminy nowego zadania dotyczącego wypłaty bonu energetycznego, tj. jednorazowego świadczenia pieniężnego przysługującego od 1 lipca do 31 grudnia 2024 r. przeznaczonego dla gospodarstw domowych o niższych dochodach oraz kosztów obsługi tego zadania realizowanego przez gminy w wysokości 3% łącznej kwoty dotacji wypłaconych w gminie.
- 85295 Pozostała działalność - wzrost wydatków o kwotę 36 630,9 tys. zł (o 883,4%¹⁴), a wynikał on głównie z wypłaty dodatków osłonowych oraz kosztów obsługi tego zadania realizowanego przez gminy w wysokości 2% łącznej kwoty dotacji wypłaconych w gminie na podstawie ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o dodatku osłonowym. Zgodnie z ustawą wypłata dodatków miała być realizowana do 30 czerwca 2024 r., jednak z uwagi na powstałe zobowiązania po ww. terminie, Wojewoda po uzyskaniu stanowiska Ministerstwa Finansów, przekazał gminom środki na wypłaty zaległych dodatków i należne koszty obsługi.

W 2024 r. nie zrealizowano planowanych wydatków w kwocie 101 090,7 tys. zł, co stanowiło 3,8% planu po zmianach, w tym:

- 43 160,2 tys. zł (1,6% ogółu planowanych wydatków) w dziale 852 Pomoc Społeczna, w tym najwięcej w rozdziale:
 - 85295 Pozostała działalność –26 246,4 tys. zł - co spowodowane było głównie niewykorzystaniem przez gminy wnioskowanych wcześniej środków na wypłaty dodatku osłonowego, a wynikało to z faktu, że gminy nie były w stanie dokładnie oszacować potrzeb finansowych na wypłatę dodatku osłonowego (w czasie składania zapotrzebowania na środki finansowe na II kwartał 2024 r. nie rozpatrzono wszystkich wniosków z I kwartału), wypłacie bardzo dużej części świadczeń w pomniejszonej

¹³ W 2023 r. w rozdziale tym nie wystąpiły wydatki.

¹⁴ W 2023 r. wydatki w tym rozdziale wyniosły 4146,4 tys. zł, w tym wydatki z tytułu dodatku osłonowego wyniosły 2,4 tys. zł.

kwocie oraz wydanie znacznej liczby decyzji odmownych w związku m.in. z przekroczeniem kryterium dochodowego wnioskodawców.

- 85215 Dodatki mieszkaniowe – 8 726,1 tys. zł – co wynikało z mniejszej liczby otrzymanych wniosków niż zakładały gminy w zgłoszonym zapotrzebowaniu, wypłat bonu energetycznego w pomniejszonej kwocie "złotówka za złotówkę", dużej liczby odmów, w tym z powodu przekroczenia kryterium dochodowego lub pozostawienia wniosków bez rozpatrzenia, w związku z niezastosowaniem się do wezwania w celu złożenia wyjaśnień.
- 23 696,5 tys. zł (0,9%) w dziale 855 Rodzina, w tym najwięcej w rozdziale:
 - 85502 Świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego w kwocie 19 488,6 tys. zł (1,7% planu), m.in. z powodu niespełnienia przez beneficjentów świadczeń kryteriów do przyznania świadczenia oraz niewywiązanie się we właściwym czasie z obowiązku dostarczenia wymaganych dokumentów i utraty przez świadczeniobiorców uprawnień do świadczeń.
- 17 135,2 tys. zł (0,6%) w dziale 010 Rolnictwo i łowiectwo, w tym najwięcej w rozdziale:
 - 01022 Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt oraz badania monitoringowe pozostałości chemicznych i biologicznych w tkankach zwierząt i produktach pochodzenia zwierzęcego w kwocie 14 638,7 tys. zł, co spowodowane było mniejszą niż zakładano liczbą ognisk grypy ptaków i innych chorób jak również wystąpienie ognisk tuż przed samym końcem 2024 r., na usunięcie których nie można było wydatkować środków z budżetu na rok 2024 (brak faktur za ubój zwierząt) oraz konieczności zabezpieczenia przez Wojewódzkiego Lekarza Weterynarii środków na nieprzewidziane zdarzenia epizootyczne do końca roku budżetowego.

(akta kontroli str. 39-116)

2.1.2. Zaplanowane w ustawie budżetowej na 2024 r. wydatki dysponenta części 85/28 w kwocie 1 949 572 tys. zł zostały zwiększone w trakcie roku środkami z rezerw o 728 810,7 tys. zł¹⁵ (w tym: 724 278,2 tys. zł z rezerw celowych, a 4532,5 tys. zł – z rezerwy ogólnej).

(akta kontroli str.117-131)

W 2024 r. Wojewoda zwiększył wydatki Urzędu (dysponenta III stopnia) środkami z rezerw o kwotę 2823 tys. zł¹⁶ (w tym 1332,5 tys. zł z rezerwy ogólnej i 1490,5 tys. zł z rezerwy celowej). Środki wykorzystano m.in. na realizację projektu pn. "Warmińsko – mazurskie dostępne dla legalnej migracji", finansowanego ze środków Polskiego Programu Funduszu Azylu, Migracji i Integracji 2021 – 2027, na sfinansowanie wynagrodzeń pracowników Urzędu zaangażowanych

w realizację projektów w ramach Programu Pomoc Techniczna dla Funduszy Europejskich na lata 2021-2027 (w związku ze średniorocznym wskaźnikiem wzrostu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej ustalonym w ustawie budżetowej na 2024 rok) oraz na pokrycie kosztów sporządzenia operatów szacunkowych niezbędnych do wydania decyzji ustalających wysokość

¹⁵ Kwota uwzględnia zmiany wprowadzone decyzjami korygującymi, przed korektą: 730 196,7 tys. zł.

¹⁶ Kwota zwiększenia uwzględnia zmiany wprowadzone decyzjami korygującymi, przed korektą: 3 269,8 tys. zł.

odszkodowań za nieruchomości przejmowane przez Wojewodę pod inwestycje związane z budową dróg wojewódzkich i krajowych.

(akta kontroli str.132-135)

2.1.2.1. W wyniku badania dokumentacji dotyczącej wszystkich zwiększeń z rezerwy ogólnej na łączną kwotę 4960,5 tys. zł¹⁷ wykazano m.in., że:

- złożenie wniosków przez Wojewodę o przyznanie środków z rezerwy ogólnej zainicjonowane było przez Prezesa Rady Ministrów (dalej: PRM). Środki w kwotach wnioskowanych zostały przyznane na następujące zadania:
 - „Odtworzenie sprzętu, wyposażenia i mienia utraconego, uszkodzonego, zagubionego, zniszczonego, zużytego przez jednostki ratowniczo-gaśnicze PSP z terenu województwa warmińsko-mazurskiego podczas działań powodziowych prowadzonych na terenie zachodnio-południowej Polski w okresie od 15.09.2024 r. do 15.10.2024 r. (działania wykonywane były na podstawie decyzji Komendanta Głównego PSP)” w łącznej kwocie 2800 tys. zł z przeznaczeniem dla komend miejskich i powiatowych Państwowej Straży Pożarnej województwa warmińsko-mazurskiego;
 - „Doposażenie magazynu przeciwpowodziowego Wojewody Warmińsko-Mazurskiego” na kwotę 1760,5 tys. zł, zrealizowane przez Urząd (dysponenta III stopnia);
 - „Dostawa średniego samochodu ratowniczo-gaśniczego dla Ochotniczej Straży Pożarnej w Siemianach”, dofinansowanie w kwocie 400 tys. zł, przyznane Gminie Iława na zadanie inwestycyjne o wartości 1185 tys. zł¹⁸.
- Zmiany wprowadzono do planu po otrzymaniu decyzji o zwiększeniu wydatków.
- W przypadku dwóch zadań środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem i w kwotach wskazanych w zarządzeniach je przyznających, tj.:
 - 19 komend miejskich/powiatowych Państwowej Straży Pożarnej województwa zakupiło wyposażenie i sprzęt, w tym m.in. pompy, osuszacze powietrza, agregaty prądotwórcze, quady z przyczepami i osprzętem oraz dokonały napraw sprzętu zniszczonego podczas działań przeciwpowodziowych prowadzonych na terenie zachodnio-południowej Polski (środki wykorzystano w całości);
 - Urząd zakupił sprzęt i wyposażenie do magazynów przeciwpowodziowych Wojewody, w tym m.in. mobilne zapory przeciwpowodziowe i stacje uzdatniania wody, łódź wraz z przyczepą oraz odkurzacze strażackie, nie wykorzystując środków w kwocie 428,6 tys. zł, z uwagi m.in. na uzyskanie oszczędności po przeprowadzeniu postępowań o oraz brak możliwości zakupu części asortymentu z uwagi na niedostępność na rynku (wykorzystano 1331,9 tys. zł, a 428 tys. zł ujęto w decyzji korygującej).
- W przypadku zadania dotyczącego dofinansowania zakupu samochodu gaśniczo-ratowniczego stwierdzono, że zostało one zrealizowane w planowanej kwocie. W wyniku rozliczenia dotacji celowej udzielonej na to zadanie stwierdzono, jednak że Gmina Iława nie wniosła wymaganego wkładu własnego i zamiast kwoty 305 tys. zł na sfinansowanie zadania przeznaczyła 87,5 tys. zł, tj. o 217,5 tys. zł mniej. Wojewoda pismem z 21 marca 2025 r.

¹⁷ Kwota rezerwy ogólnej skorygowana decyzją PRM wyniosła 4532,5 tys. zł.

¹⁸ W tym 305 tys. zł środki własne Gminy Iława, 369 tys. zł – środki z Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji, 11 tys. zł – środki z Komendy Głównej PSP, 100 tys. zł – z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, 400 tys. zł – rezerwa ogólna.

wystąpił do gminy o zwrot dotacji w wysokości 217,5 tys. zł wraz z odsetkami uznanej jako pobrana w nadmiernej wysokości w terminie 15 dni od stwierdzenia okoliczności (tj. do 5 kwietnia 2025 r.).

(akta kontroli str. 119-121, 136-288)

2.1.2.2. Przeprowadzona analiza dokumentacji dotyczącej zwiększenia planu wydatków środkami z rezerw celowych na łączną kwotę 121 216,9 tys. zł (16,7% ogółu zwiększeń z rezerw celowych) wykazała m.in., że: zmiany te wynikały z faktycznych potrzeb jednostek wchodzących w skład budżetu, były celowe oraz wprowadzono je do planu po otrzymaniu decyzji o zwiększeniu wydatków. Środki z rezerwy celowej z pozycji:

- nr 71 w kwocie 61 978,9 tys. zł przeznaczono na sfinansowanie wypłat przez gminy dodatku osłonowego za I półrocze 2024 r. i kosztów obsługi tego zadania, zgodnie z ustawą z dnia 7 grudnia 2023 r. o zmianie ustaw w celu wsparcia odbiorców energii elektrycznej, paliw gazowych i ciepła¹⁹ i ustawą o dodatku osłonowym. Środki z tej rezerwy wykorzystano w 58% (35 956,8 tys. zł). Przyczyną niewykorzystania dotacji (26 001,5 tys. zł²⁰) była zawyżona kalkulacja dokonana przez gminy na etapie szacowania zapotrzebowania na I i II kwartał 2024 r., w tym mniejsza niż zakładano liczba przyznanych dodatków w pełnej wysokości. Przy zapotrzebowaniu środków gminy przyjęły średnią liczbę gospodarstw z 2022 r. i średnią wysokość dodatku osłonowego, natomiast po rozpatrzeniu wszystkich wniosków okazało się, że bardzo duża część przyznanych świadczeń została wypłacona w pomniejszonej kwocie w formule „złotówka za złotówkę” oraz 17% wnioskodawców otrzymało decyzje odmowne w związku z przekroczeniem kryterium dochodowego.
- Nr 10 w kwocie 46 913,4 tys. zł przeznaczono na sfinansowanie wypłat bonu energetycznego oraz kosztów obsługi tego zadania realizowanego przez gminy w wysokości 3% łącznej kwoty świadczeń wypłaconych przez gminę w 2024 r. Świadczenie to było realizowane na podstawie ustawy z dnia 23 maja 2024 r. o bonie energetycznym oraz o zmianie niektórych ustaw w celu ograniczenia cen energii elektrycznej, gazu ziemnego i ciepła systemowego (Dz.U. poz. 859, ze zm.)²¹ jako jednorazowe wsparcie przysługujące od 1 lipca do 31 grudnia 2024 r. Środki z tej rezerwy wykorzystano w 81% (38 187,3 tys. zł). Przyczynami niewykorzystania środków w kwocie 8 726,1 tys. zł była m.in. mniejsza liczba wniosków niż zakładały gminy w zapotrzebowaniach, duża liczba odmów wypłat m.in. z powodu niespełnienia kryterium dochodowego oraz pozostawienie części wniosków bez rozpatrzenia, w związku z niezastosowaniem się beneficjentów do wezwania w celu złożenia wyjaśnień.
- Nr 27 w kwocie 11 311,3 tys. zł na realizację Programu „Posiłek w szkole i w domu” moduł 1 i 2 zgodnie z uchwałą nr 149 Rady Ministrów z dnia 23 sierpnia 2023 r. (M.P. z 2023 r. poz. 881). Środki na realizację ww. Programu na lata 2024-2028 w ramach modułu 1 – dla dzieci i młodzieży oraz modułu 2 – dla osób dorosłych przeznaczone były na udzielanie przez gminy pomocy w formie: posiłku, świadczenia pieniężnego na zakup posiłku lub żywności oraz świadczenia rzeczowego w postaci produktów żywnościowych. Środki z tej rezerwy wykorzystano w 97% (11 028,5 tys. zł). Przyczyną niewykorzystania przez gminy przekazanych im 3% środków

¹⁹ Dz. U. poz. 2760.

²⁰ W dniu 22 listopada 2024 r. dokonano blokady środków w kwocie 26 001,5 tys. zł.

²¹ Dalej: ustawa o bonie energetycznym.

pochodzących z rezerwy celowej wynikało z niższych niż zakładano kosztów realizacji zadania.

- Nr 8 w kwocie 298,9 tys. zł przeznaczone na zakup m.in. mebli, komputerów oraz remont pomieszczenia na potrzeby Punktu Informacji Wydziału Spraw Obywatelskich i Cudzoziemców w ramach projektu pn. „Warmińsko – mazurskie dostępne dla legalnej migracji”. Środki wykorzystano prawie w 100%.
- Nr 41 w kwocie 650,2 tys. zł przeznaczone na pokrycie kosztów sporządzenia operatów szacunkowych działek niezbędnych do wydania decyzji ustalających wysokość odszkodowań m.in. za nieruchomości przejmowane przez Wojewodę pod inwestycje związane z budową dróg wojewódzkich oraz odszkodowań z tytułu ograniczenia sposobu korzystania z nieruchomości objętych zadaniem inwestycyjnym w zakresie infrastruktury dostępowej pn. "Budowa drogi Wodnej łączącej Zalew Wiślany z Zatoką Gdańską". Środki wykorzystano w 18,4% (119,9 tys. zł). Przyczyną niewykorzystania środków był m.in. długotrwały proces gromadzenia dokumentacji niezbędnej do sporządzenia operatów, co uniemożliwiało powołanie biegłych we wcześniejszym terminie umożliwiającym sporządzenie operatów do końca 2024 r. Decyzjami Wojewody z 3 i 17 grudnia 2024 r. dokonano dwóch blokad środków w łącznej kwocie 312,2 tys. zł.
- Nr 16 w kwocie 64 tys. zł, które w całości przeznaczono na uregulowanie zobowiązania wymagalnego Skarbu Państwa ustalonego prawomocnym wyrokiem sądu.

(akta kontroli str. 289-713)

2.1.3. Wojewoda, na podstawie art. 177 ufp, dokonał w 2024 r. 56 blokad wydatków na łączną kwotę 66 610,6 tys. zł, w tym 56 086,7 tys. zł dotyczyło środków otrzymanych z rezerw. Zablokowano m.in. środki w kwocie:

- 26 001,5 tys. zł – w związku z wystąpieniem nadwyżki, która obliczona została po zabezpieczeniu potrzeb wszystkich gmin w zakresie wypłat dodatków osłonowych, w tym również zobowiązań powstałych po 30 czerwca 2024 r. Nadwyżka wystąpiła z powodu mniejszej liczby wypłaconych dodatków osłonowych od pierwotnie zaplanowanych przez gminy.
- 14 277,2 tys. zł – z powodu m. in. mniejszej niż planowano liczby odstrzelonych dzików oraz niewystąpienia ognisk chorób zakaźnych na terenie województwa warmińsko - mazurskiego, a także mniejszego zapotrzebowania na środki finansowe przeznaczone na wypłaty wynagrodzeń dla wyznaczonych lekarzy weterynarii. Na wystąpienie nadwyżki miało również wpływ otrzymanie przez inspektoraty weterynarii korzystniejszych ofert na zakup materiałów laboratoryjnych, środków dezynfekcyjnych i leków, pożywek i podłoży do badań laboratoryjnych oraz na realizację inwestycji i remontów, a także mniejsze zapotrzebowanie na szkolenia członków korpusu służby cywilnej.
- 12 025,5 tys. zł – w związku z wystąpieniem nadwyżki środków przeznaczonych na świadczenia rodzinne, fundusz alimentacyjny oraz składki na ubezpieczenie emerytalne i rentowe – z ubezpieczenia społecznego. Nadwyżka powstała z powodu wpływu mniejszej liczby wniosków niż prognozowały gminy w nowym okresie zasiłkowym, a faktyczne potrzeby zostały ustalone po zweryfikowaniu przez gminy wszystkich wniosków i częściowym wydaniu decyzji odmownych.
- 1 646 tys. zł – w związku z odstąpieniem przez Komendę Wojewódzką Państwowej Straży Pożarnej od realizacji projektu pn.: „Transfer dobrych

praktyk budujących współpracę transgraniczną pomiędzy służbami pożarniczymi Polski i Litwy” (nie uzyskano pozytywnej oceny projektu).

- 876,9 tys. zł – w związku z wystąpieniem nadwyżki w nierozdysponowanych dotacjach przeznaczonych na świadczenia usług opiekuńczych w formie usług sąsiedzkich w ramach programu „Korpus Wsparcia Seniorów” oraz w puli środków przeznaczonych na zwiększenie dotacji dla Środowiskowych Domów Samopomocy.
- 458,2 tys. zł – w związku wystąpieniem nadwyżki w ramach środków przeznaczonych na bezpłatny transport wyborców na wybory samorządowe oraz parlamentarne. Nadwyżka wystąpiła po rozliczeniu wszystkich potrzeb gmin, także uwzględniających wybory uzupełniające, potwierdzonych fakturami.

(akta kontroli str. 714-731)

Analiza dokumentacji pięciu blokad wydatków na łączną kwotę 49 816,9 tys. zł (74,8% ogółu blokad), dokonanych w drugiej połowie listopada i w grudniu 2024 r., z uwagi na nadwyżki posiadanych środków przeznaczonych na: wypłaty dodatków osłonowych (26 001,5 tys. zł), zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt (9472,1 tys. zł), świadczenia rodzinne (13 008,2 tys. zł), program „Korpus wsparcia seniorów” i ośrodki wsparcia (876,9 tys. zł) oraz na transport wyborców do lokali wyborczych (458,2 tys. zł) wykazała, że dysponent części monitorował wykorzystanie środków przeznaczonych na ww. cele. Blokad zostały wpisane i zatwierdzone w systemie TREZOR niezwłocznie po powzięciu informacji, że dany wydatek nie zostanie zrealizowany. Decyzje o blokowaniu środków wydawano na podstawie odpowiednich wniosków i informacji przekazywanych przez komórki merytoryczne Urzędu oraz jednostki administracji zespolonej.

(akta kontroli str. 732-768)

2.1.4. Zaplanowane w części 85/28 wydatki na dotacje w wysokości 2 081 696,5 tys. zł²² zostały zrealizowane w kwocie 2 004 842,1 tys. zł (96,3%). Wydatki te były wyższe o 380 794 tys. zł (o 23,4%) od wykonanych w 2023 r., w tym m.in. o kwotę:

- 96 719,3 tys. zł w rozdziale 85502 w ramach którego finansowano głównie świadczenia rodzinne, świadczenia z funduszu alimentacyjnego oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe z ubezpieczenia społecznego wraz z kosztami obsługi tych zadań. Przyczyną wzrostu było głównie wejście w życie w 2024 r. nowych przepisów ustawy o świadczeniach rodzinnych regulujących warunki przyznawania świadczenia pielęgnacyjnego wskutek czego wydatki na świadczenia pielęgnacyjne wzrosły o kwotę 112 213,1 tys. zł.
- 62 698,9 tys. zł w rozdziale 80104 w ramach którego dofinansowano zadania w zakresie wychowania przedszkolnego, realizowane przez gminy – wskutek zwiększenia kwoty rocznej dotacji przyznawanej przez Ministerstwo Edukacji Narodowej na dziecko w wieku 2-5 lat na 2024 r. o 147%.
- 43 291,6 tys. zł w rozdziale 75411 w ramach którego sfinansowano wzrost uposażeń, wynagrodzeń oraz świadczeń funkcjonariuszy oraz wzrost kosztów funkcjonowania, w tym m.in. kosztów napraw sprzętu niezbędnego do prowadzenia działań ratowniczo-gaśniczych a także remontów budynków komend Państwowej Straży Pożarnej.
- 36 630,9 tys. zł w rozdziale 85295 w ramach którego finansowano głównie dwa zadania – wypłatę dodatku osłonowego (wzrost o 35 944,4 tys. zł) oraz

²² Dotacje bieżące i majątkowe.

realizację od 1 stycznia 2024 r. nowego zadania z zakresu administracji rządowej dotyczącego finansowania systemu informatycznego POMOST, realizowanego w gminach, zgodnie z art. 18 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej (wzrost o 660,1 tys. zł).

- 19 536,6 tys. zł w rozdziale 85216 w ramach którego finansowano wypłaty zasiłków stałych. Wzrost ten wynikał ze zwiększenia od 1 stycznia 2024 r. kwoty zasiłku stałego (maksymalna kwota wzrosła z 719 zł do 1 000 zł, natomiast minimalna z 30 zł do 100 zł) zgodnie z nowym brzmieniem art. 37 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej.

(akta kontroli str. 78-117, 769-860)

2.1.5. Wojewoda określił wysokość dotacji celowych z budżetu państwa na 2024 r. z zachowaniem obowiązków informacyjnych związanych z udzieleniem dotacji określonych w art. 122 ust. 3 i 4 ufp.

(akta kontroli str. 861-925, 928-932)

2.1.6. Po terminie określonym w art. 168 ust. 1 ufp, tj. po 31 stycznia 2025 r. zwrotu niewykorzystanych środków dotacji w łącznej kwocie 26,2 tys. zł dokonało 27 jednostek (21 jst i sześć jednostek spoza sektora finansów publicznych). Kwotę tę zwrócono łącznie z naliczonymi za te opóźnienia odsetkami w wysokości 0,07 tys. zł.

(akta kontroli str. 926-927)

2.1.7. U dysponenta części 85/28 kontrolą objęto dotacje przekazane jst na realizację zadań, których wartość wyniosła 180 145,7 tys. zł i stanowiła 9% tych wydatków. Zadania te dotyczyły sfinansowania przez gminy:

- wypłat bonu energetycznego (38 187,3 tys. zł) i dodatku osłonowego (35 956,8 tys. zł), z których skorzystało odpowiednio 98 543 i 97 085 gospodarstw domowych;
- Wieloletniego programu „Posiłek w szkole i w domu” moduł 1 i 2 (33 958,5 tys. zł), którym objęto m.in. 47 264 osób oraz 1 784 placówek i punktów żywieniowych;
- działalności istniejących na terenie województwa 43 ośrodków wsparcia osób z zaburzeniami psychicznymi (72 043,1 tys. zł), dysponujących łącznie 2407 miejscami statutowymi, z których wg stanu na koniec grudnia 2024 r. korzystało łącznie 2377 osób.

W wyniku badania dokumentacji ustalono m.in., że:

- Przed przekazaniem środków na realizację zadań we wszystkich przypadkach ustalono zapotrzebowanie w oparciu o informacje przekazywane przez gminy za pośrednictwem Centralnej Aplikacji Statystycznej (dalej: „CAS”).
- Weryfikowano stopień realizacji każdego z badanych zadań, poprzez analizę miesięcznych lub kwartalnych meldunków składanych przez gminy za pośrednictwem CAS.
- We wszystkich przypadkach dokonywano oceny wykorzystania środków dotacji (na podstawie raportów z CAS), w tym w zakresie uwzględnienia kosztów zadania (w przypadku bonu energetycznego i dodatku osłonowego - wynosiły one odpowiednio 3% i 2% wypłaconych środków) oraz w przypadku Programu Posiłek w szkole i w domu zapewnienia wymaganego udziału środków własnych. W przypadku realizacji wypłat dodatku osłonowego ocenę tę dokonywano na koniec kwartału, zaś w przypadku realizacji wieloletniego programu „Posiłek w szkole i w domu” - co miesiąc, analizując meldunki gmin dotyczące wykonania środków w podziale na

dotację i środki własne niezbędne do wypłat na dany miesiąc oraz liczbę osób objętą oraz planowaną do objęcia pomocą w ramach programu w poszczególnych miesiącach.

- W żadnym przypadku nie stwierdzono wykorzystania środków niezgodnie z przeznaczeniem.
- We wszystkich przypadkach zatwierdzenie rozliczenia dotacji w zakresie rzeczowym i finansowym nastąpiło w terminie określonym w art. 152 ust. 2 ufp oraz przyznane dotacje w części niewykorzystanej zostały zwrócone w terminie wynikającym z art. 168 ust. 1 ww. ustawy.

Zwroty środków dotacji przekazanych w 2024 r. gminom na ww. zadania wynosiły łącznie 11 624,5 tys. zł, z tego: 5514,9 tys. zł dotyczyło bonu energetycznego, 5635,8 tys. zł – dodatku osłonowego, 380,6 tys. zł – Programu „Posiłek w szkole i w domu” oraz 72,4 tys. zł – Ośrodków Wsparcia.
(akta kontroli str. 410-571, 928-1012)

W przypadku dotacji celowej przeznaczonej na wypłatę bonu energetycznego w 2024 r. Wojewoda przekazał gminom środki (łącznie 43 702,2 tys. zł) pochodzące wyłącznie z rezerwy celowej (poz. 10) na podstawie zapotrzebowania zgłaszanego przez gminy (z wykorzystaniem CAS). Zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o bonie energetycznym wnioski o wypłatę bonu energetycznego składane były w gminie właściwej ze względu na miejsce zamieszkania w okresie od 1 sierpnia do 30 września 2024 r. Wg stanu na koniec 2024 r. spośród 110 861 wniosków, które wpłynęły do gmin, pozytywnie rozpatrzono i wypłacono środki 98 543 wnioskodawcom (89%), w tym 2 294 dotyczyło gospodarstw domowych, których głównym źródłem ogrzewania była energia elektryczna. Spośród pozytywnie rozpatrzonych wniosków w 21 przypadkach nie wypłacono w 2024 r. należnych środków z powodu m.in. nieodebrania przez wnioskodawcę gotówki lub wskazania błędnych lub zamkniętych rachunków bankowych.

W wyniku analizy dokumentacji w zakresie finansowania wypłat bonu energetycznego oraz kosztów obsługi tego zadania realizowanego przez gminy ustalono m.in., że:

- budżet w części 85/28 został zwiększony decyzją Ministra Finansów z 11 października 2024 r. o kwotę 46 913,4 tys. zł ze środków rezerwy celowej.
- Wojewoda decyzją z 22 października 2024 r. zwiększył budżet o ww. kwotę oraz plan dotacji dla gmin (41 068, 9 tys. zł), pozostawiając 5844,5 tys. zł (12% przyznanych środków), jako dotację nierozdysponowaną.
- Pierwsze zapotrzebowanie na środki (41 068,9 tys. zł) zostało zgłoszone do Ministerstwa Finansów 23 października 2024 r., tj. następnego dnia po decyzji Wojewody zwiększającej plan dotacji celowych dla gmin. Zasilenie rachunku Wojewody zgodnie z kwotą zapotrzebowania nastąpiło 25 października 2024 r. i tego samego dnia środki te zostały rozdysponowane do gmin, w kwotach zgodnych z ww. decyzją Wojewody.
- Kolejne zapotrzebowania na kwotę 2179,4 tys. zł i 453,9 tys. zł zostały złożone do Ministerstwa Finansów odpowiednio 6 i 9 grudnia 2024 r. (na podstawie decyzji Wojewody nr FB 565/2024 i FB 272/2024 odpowiednio z 4 i 9 grudnia 2024 r. w sprawie zwiększenia planu dotacji celowych dla gmin do 43 702,2 tys. zł i zmniejszenia kwoty dotacji nierozdysponowanej, która po zmianach wynosiła 3211,2 tys. zł). Rachunek Wojewody został zasilony zgodnie ze złożonym zapotrzebowaniem w dniu 12 grudnia 2024 r. i tego samego dnia środki przekazano do gmin.

W dniu 27 lutego 2025 r., zgodnie z art. 6 ust. 3 ustawy z dnia 23 maja 2024 r. o bonie energetycznym, Wojewoda przekazał do Ministerstwa Klimatu i Środowiska zbiorcze rozliczenie dotacji celowej za 2024 rok. Środki wykorzystane przez gminy wyniosły 38 187,3 tys. zł (w tym 1099,3 tys. zł koszty obsługi) stanowiły 81% kwoty przyznanej dla województwa rezerwy celowej (poz. 10), łączna kwota zwrotów dokonanych przez gminy wyniosła 5514,9 tys. zł (12%), a środki nierozdysponowane – 3211,2 tys. zł (7%).

Stan zobowiązań z tytułu wypłaty świadczeń wraz z kosztami obsługi za 2024 r. na dzień złożenia rozliczenia do Ministerstwa Klimatu i Środowiska wyniósł 94,7 tys. zł i dotyczył m.in. 280 wniosków z 2024 r. rozpatrzonych pozytywnie w 2025 r.

Badanie sprawozdań Rb-50 przedłożonych przez gminy Wojewodzie wykazało, że zawarte w nich kwoty dotacji (dział 852 rozdział 85215, §2010) były zgodne z planem (po zmianach) oraz z wykonaniem zawartym w rozliczeniu i uwzględniały koszty (3%) wypłacania bonu energetycznego o których mowa w art. 6 ust 1 ustawy o bonie energetycznym.

(akta kontroli str. 410-571, 1013-1064)

Analiza złożonych przez gminy rozliczeń, o których mowa w art. 6 ust. 2 ustawy o bonie energetycznym, wykazała, że spośród 116 gmin, które otrzymały w 2024 r. dotację na wypłatę bonu energetycznego, wszystkie terminowo złożyły rozliczenie przyznanych środków, z tego w 64 przypadkach zostały one podpisane przez wójta lub burmistrza. W pozostałych 52 przypadkach rozliczenia podpisały inne osoby (w tym m.in. dyrektorzy MOPS, kierownicy GOPS), które upoważnione były na podstawie art. 4 ust. 4 ww. ustawy, do prowadzenia postępowań w sprawach dotyczących wypłat bonu energetycznego.

Urząd w piśmie z 22 stycznia 2025 r. informował gminy, że szczegółowe sprawozdanie oraz rozliczenie dotacji celowej przekazanej na wypłaty bonu energetycznego „należy przekazać do tutejszego Urzędu za pośrednictwem eDoręczeń koniecznie opatrzone podpisem kwalifikowanym przez osoby upoważnione, a także przez Centralną Aplikację Statystyczną (CAS) – tu podpis kwalifikowany nie jest wymagany”.

Ustawa o bonie energetycznym w art. 4 ust. 4 stanowi m.in., że wójt, burmistrz lub prezydent miasta może na piśmie utrwalonym w postaci papierowej lub elektronicznej, upoważnić swojego zastępcę, pracownika urzędu gminy albo kierownika ośrodka pomocy społecznej do prowadzenia postępowań w sprawach dotyczących wypłaty bonu energetycznego. Zgodnie z art. 6 ust. 2 ww. ustawy wójt, burmistrz lub prezydent miasta w terminie do dnia 31 stycznia 2025 r. przedstawia wojewodzie rozliczenie dotacji celowej.

Pracownik zatrudniony na stanowisku eksperta w Wydziale Obsługi Urzędu, który odpowiadał za obsługę i realizację zadania w zakresie dotacji celowej przeznaczonej na wypłaty bonu energetycznego wyjaśniła m.in., że nie weryfikowano upoważnień do podpisania sprawozdań przez inne, niż wójt/burmistrz osoby (w większości byli to dyrektorzy lub kierownicy gminnych ośrodków pomocy społecznej). W pismach informujących gminy (przekazywanych e-Puapem) o rozliczeniu dotacji celowej wskazywaliśmy, że dane przekazane za pośrednictwem e-Doręczeń powinny być opatrzone podpisem kwalifikowanym osoby upoważnionej. Niestety system e-Doręczeń nie funkcjonował i w większości sprawozdania i dane dotyczące wypłat bonu energetycznego otrzymaliśmy za pośrednictwem systemu CAS oraz e-PUAu. W przypadku rozliczenia przekazanego e-PUApem były one podpisane przez wójta lub burmistrza. Natomiast w przypadku przekazania rozliczeń

z wykorzystaniem CAS były one zatwierdzone przez osobę upoważnioną. W systemie tym jest wskazany status podpisu jako poprawny, bowiem dokument musi zatwierdzić i podpisać wyłącznie osoba posiadająca uprawnienia, którą jest z reguły dyrektor lub kierownik gminnego ośrodka pomocy społecznej. Uzgadniając z poszczególnymi jednostkami zapotrzebowania i ostateczne rozliczenia, w formie telefonicznej potwierdzałam jedynie fakt posiadania przez kierowników tych jednostek upoważnienia do prowadzenia postępowań w zakresie bonu energetycznego. Interpretując art. 4 ust. 4 ustawy o bonie energetycznym uważałam, że posiadanie upoważnienia do prowadzenia postępowań, jest także obowiązujące do składania sprawozdań i rozliczeń w zakresie wypłat bonu energetycznego. Dopiero w trakcie kontroli NIK dowiedziała się, że to upoważnienie nie obejmuje rozliczeń wypłat bonu energetycznego.

Wojewoda nie przeprowadzał kontroli wypłaty bonu energetycznego zarówno w trybie ustawy o finansach publicznych (art. 175 ust. 1 pkt 2 w zakresie wskazanym w ust. 2 pkt 5), jak i w trybie ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (art. 6 ust. 4 pkt 4), bowiem było to wsparcie jednorazowe przysługujące w drugiej połowie roku, tj. od 1 lipca do 31 grudnia 2024 r. wyłącznie gospodarstwom spełniającym kryterium dochodowe. Wysokość bonu była zależna od liczby członków rodziny oraz źródła ogrzewania. Zgodnie z art. 5 ust. 1 ustawy o bonie energetycznej wypłata bonu energetycznego to zadanie z zakresu administracji rządowej zlecone gminom.

(akta kontroli str. 468-479)

2.1.8. W latach 2021-2024 Wojewoda, jako dysponent części 85/28, finansował bieżącą działalność domów pomocy społecznej²³ w ramach przekazywanych dotacji celowych na realizację bieżących zadań własnych powiatu.

Wstępne kwoty wydatków określone dysponentowi części 85/28 latach 2021-2024 przez Ministra Finansów²⁴ m.in. w dziale 852 Pomoc społeczna wynosiły odpowiednio: 265 184 tys. zł, 271 068 tys. zł, 278 309 tys. zł i 278 309 tys. zł.

Środki zaplanowane w ustawie budżetowej na bieżącą działalność DPS w latach 2021-2024 wyniosły odpowiednio: 41 000 tys. zł w 2021 r. (97% środków zapisanych w ustawie budżetowej na 2020 r.) oraz po 39 000 tys. zł w latach kolejnych (odpowiednio 95%, 100% i 100%).

Wojewoda od 2021 r. nie zwiększył w planie finansowym wydatków w rozdziale 85202 mimo znacznego wzrostu kosztów utrzymania mieszkańców DPS.

Dyrektor WPS wyjaśnił, że podział limitów przyznanych na etapie projektu budżetu dokonywany był w oparciu o wytyczne zawarte w piśmie limitowym Ministra Finansów, w którym wskazano zadania priorytetowe, które winny być zabezpieczone oraz wskaźniki jakie należy uwzględnić przy podziale przyznanych środków. Zmniejszenie limitu wydatków na dofinansowanie DPS w 2022 r. w stosunku do roku poprzedniego wynikało ze zmniejszenia kosztu utrzymania mieszkańców w poszczególnych DPS. Wówczas, po zabezpieczeniu potrzeb wszystkich DPS pozostała nadwyżka w kwocie około 4 mln zł, której część przeniesiono na inne zadania w dziale 852.

(akta kontroli str.1065-1203)

Wojewoda w 2024 r. przekazał do Ministerstwa Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej informację o niedoborach środków finansowych w budżecie na

²³ Dalej: „DPS”.

²⁴ Pisma dotyczące informacji o przekazanych wstępnych kwotach wydatków na dany rok.

wypłatę dotacji dla DPS i wnioskował o przyznanie środków finansowych z rezerwy celowej budżetu państwa (poz. 25) w wysokości 4410,4 tys. zł. Ministerstwo nie uwzględniło zgłoszonych potrzeb.

W 2024 r. Wojewoda, na podstawie wniosków Dyrektora WPS²⁵, dokonał zmian w przyjętym planie wydatków w dziale 852, zwiększając wydatki w rozdziale 85202 o kwotę 8716,8 tys. zł. I tak na podstawie decyzji Wojewody z dnia:

- 12 sierpnia 2024 r. 17 powiatom²⁶ zwiększono plan dotacji o kwotę 4000 tys. zł. Jednocześnie, w związku ze stwierdzoną nadwyżką środków w planach dotacji dwóch jednostek²⁷ w kwocie 33 tys. zł, kwota ta została przeniesiona do powiatów, w których wystąpił niedobór w planie.
- 11 października 2024 r. 18 powiatom²⁸ zwiększono plan dotacji o kwotę 3300 tys. zł.
- 20 listopada 2024 r. 19 powiatom²⁹ zwiększono plan dotacji o kwotę 1383,8 tys. zł.

Ponadto decyzją Wojewody z 2 sierpnia 2024 r. zwiększono plan dotacji w rozdziale 85202 o kwotę 16 351,9 tys. zł pochodzącą ze środków rezerwy celowej (cz. 83, poz. 8). Środki z ww. rezerwy przeznaczone były na realizację rządowego programu „Dofinansowanie wynagrodzeń pracowników jednostek organizacyjnych pomocy społecznej w postaci dodatku motywacyjnego na lata 2024-2027”³⁰.

W 2024 r. Wojewoda przekazał 19 powiatom dotację celową w łącznej kwocie 47 683,8 tys. zł.

(akta kontroli str.1204-1275)

Wojewoda, w oparciu o przyznany przez Ministra Finansów na etapie prac nad projektem ustawy budżetowej limit wydatków na zadania z pomocy społecznej, zaplanował wydatki na dofinansowanie bieżącej działalności DPS. Minister Finansów określił w 2024 r. limit wydatków dla województwa warmińsko-mazurskiego, w tym wydatki w dziale 852 w łącznej wysokości 278 309 tys. zł. W ramach tych środków Wojewoda zaplanował w rozdziale 85202 Domy pomocy społecznej, wydatki w kwocie 39 000 tys. zł.

Do ustalenia wysokości miesięcznej kwoty dotacji na etapie prac nad projektem planu wydatków Wojewody na 2024 r., jak podał Dyrektor WPS, przyjęto iloczyn liczby mieszkańców DPS we wrześniu 2023 r., kosztu utrzymania mieszkańców obwieszczonego przez starostów lub prezydentów miast w Dzienniku Urzędowym Województwa Warmińsko-Mazurskiego na 2023 r., pomniejszony o dochody uzyskane z tytułu odpłatności, podzielony przez 12 miesięcy. Podziału limitu w wysokości 39 000 tys. zł na poszczególne powiaty dokonano w oparciu

²⁵ Wnioski Dyrektora WPS dotyczyły zmian w planie dotacji w związku z wygenerowanymi oszczędnościami w rozdziale 85214 § 2030 Zasiłki okresowe, celowe i pomoc w naturze oraz składki na ubezpieczenia emerytalne i rentowe. Zmniejszenia dotacji w ww. rozdziale dokonano w związku z koniecznością zabezpieczenia potrzeb bieżącej działalności domów pomocy społecznej w ramach rozdziału 85202 § 2130.

²⁶ Powiaty: bartoszycki, braniewski, działdowski, elbląski, miasto Elbląg, etcki, giżycki, iławski, kętrzyński, mrągowski, nidzicki, nowomiejski, olsztyński, ostródzki, piski, szczycieński i węgorzewski.

²⁷ Powiaty: olecki i miasto Olsztyn.

²⁸ Powiaty: bartoszycki, braniewski, działdowski, elbląski, miasto Elbląg, etcki, giżycki, iławski, kętrzyński, mrągowski, nidzicki, nowomiejski, olsztyński, miasto Olsztyn, ostródzki, piski, szczycieński i węgorzewski.

²⁹ Powiaty: bartoszycki, braniewski, działdowski, elbląski, miasto Elbląg, etcki, giżycki, iławski, kętrzyński, mrągowski, nidzicki, nowomiejski, olecki, olsztyński, miasto Olsztyn, ostródzki, piski, szczycieński i węgorzewski.

³⁰ Program ustanowiony uchwałą nr 62 Rady Ministrów z dnia 19 czerwca 2024 r. (M.P. poz. 505).

o potrzeby określone wg ww. metodologii, które tym limitem zabezpieczone zostały na poziomie 93,4%.

(akta kontroli str.1276-1281)

Liczba mieszkańców przyjętych do ponadgminnych DPS na tzw. „starych zasadach”³¹ (wg stanu na 31 grudnia 2024 r.) wynosiła od jednego (powiat olecki) do 170 (powiat olsztyński).

Badaniem NIK objęto dokumentację dotyczącą sposobu obliczania przez Urząd dotacji na bieżące utrzymanie ww. DPS dla dwóch powiatów, które w 2024 r. otrzymały największe środki, tj. powiatu ełckiego i olsztyńskiego. Kwota dotacji przekazanej tym powiatom przez Wojewodę wyniosła odpowiednio: 9 502,1 tys. zł i 8 862,5 tys. zł, co stanowiło 38,5% ogółu dotacji przekazanych wszystkim powiatom (47 683,8 tys. zł).

Do obliczenia średniej wojewódzkiej za poszczególne miesiące okresu styczeń - listopad 2024 r., jak podała Kierownik Oddziału Budżetu, planowania i analiz WPS, przyjęto iloraz ustalonej w budżecie miesięcznej kwoty dotacji (stanowiącej 1/12 limitu środków zapisanych na dany rok), przeznaczonej na działalność DPS oraz liczby mieszkańców przebywających w DPS na tzw. „starych zasadach” w miesiącu poprzedzającym naliczenie dotacji. Ustalono m.in., że:

- Na bieżącą działalność DPS w 2024 r. w ustawie budżetowej zaplanowano kwotę 39 000 tys. zł, a więc wyliczona przez Urząd miesięczna kwota dotacji stanowiąca iloraz limitu przyznanych na 2024 r. środków na finansowanie DSP i liczby miesięcy w roku budżetowym wynosiła 3 250 tys. zł.
- Średnią wojewódzką obliczono jako iloraz miesięcznej kwoty dotacji (3 250 tys. zł) i liczby mieszkańców przebywających w DPS w miesiącu poprzedzającym jej naliczenie. Obliczona w ten sposób średnia wojewódzka w 2024 r. wynosiła odpowiednio: 3515,41 zł w styczniu, 3534,53 zł w lutym, 3563,64 zł w marcu, 3581,34 zł w kwietniu, 3599,20 zł w maju, 3625,30 zł w czerwcu, 3637,49 zł w lipcu, 3647,77 zł w sierpniu, 4060,36 zł we wrześniu, 4067,25 zł w październiku i 5205,98 zł w listopadzie. Na grudzień 2024 r. nie obliczano średniej wojewódzkiej (opisano w sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości).
- Średnia wojewódzka, wyliczona przez NIK przy zastosowaniu zasad określonych w art. 87 ust. 7 ustawy o dochodach w jst, wynosiła odpowiednio: 3644,52 zł w styczniu, 4349,21 zł w lutym, 4647,47 zł w marcu, 4557,67 zł w kwietniu, 4560,77 zł w maju, 4459,25 zł w czerwcu, 4429,56 zł w lipcu, 4458,16 zł w sierpniu, 4463,75 zł we wrześniu, 4439,47 zł w październiku, 4466,42 zł w listopadzie i 4444,07 zł w grudniu.

W Urzędzie w 2024 r. w każdym miesiącu okresu styczeń – listopad 2024 r. dotacja poszczególnym powiatom wyliczana była jako iloczyn liczby mieszkańców DPS z poprzedniego miesiąca oraz kosztu utrzymania w domu, pomniejszonego o dochody z odpłatności, nie wyższego jednak niż wyliczona przez Urząd średnia wojewódzka. W wyniku nieprawidłowo obliczonej średniej wojewódzkiej błędnie określono także wysokość dotacji dla dwóch objętych analizą NIK powiatów (opisano w sekcji: Stwierdzone nieprawidłowości).

Zastosowana przez Urząd metodologia wyliczania średniej wojewódzkiej była niezgodna z art. 87 ust. 7 ustawy o dochodach jst, obowiązującej do 24 października 2024 r. oraz art. 53 ust. 7 ustawy o dochodach jednostek

³¹ Na tzw. „starych zasadach”, tj. umieszczonych w placówce przed dniem 1 stycznia 2004 r., bądź w terminie późniejszym na podstawie decyzji o skierowaniu do domu pomocy społecznej wydanej przed tym dniem.

samorządu terytorialnego. Zgodnie z art. 87 ust. 7, średnią miesięczną kwotę dotacji dla województwa stanowi ustalana w budżecie wojewody miesięczna kwota dotacji przeznaczona na działalność domów, ustalona zgodnie z ust. 5, bez wydatków inwestycyjnych, podzielona przez liczbę mieszkańców w tych domach. W ust. 5 określono natomiast, że miesięczną kwotę dotacji dla powiatu ustala się w wysokości odpowiadającej iloczynowi liczby mieszkańców domów, o których mowa w ust. 2, w powiecie i średniego miesięcznego kosztu utrzymania w domu, pomniejszonemu o dochody uzyskiwane z odpłatności za pobyt w domu za mieszkańca, z zastrzeżeniem ust. 6. W obecnie obowiązującej ustawie o dochodach jednostek samorządu terytorialnego zagadnienie to reguluje art. 53. W ust. 7 tego artykułu przyjęto, że średnią miesięczną kwotę dotacji dla województwa stanowi ustalana w budżecie wojewody miesięczna kwota dotacji przeznaczona na działalność domów, o których mowa w ust. 1, ustalona zgodnie z ust. 5, bez wydatków inwestycyjnych, podzielona przez liczbę mieszkańców tych domów. Miesięczną kwotę dotacji dla powiatu lub miasta na prawach powiatu ustala się w wysokości odpowiadającej iloczynowi liczby mieszkańców domów, o których mowa w ust. 2, w powiecie lub mieście na prawach powiatu i średniego miesięcznego kosztu utrzymania w domu, o którym mowa w ust. 1, pomniejszonemu o dochody uzyskiwane z odpłatności za pobyt w domu, o którym mowa w ust. 1, za mieszkańca (art. 53 ust. 5).

(akta kontroli str. 1276-1277, 1282-1363)

W 2024 r. Wojewoda otrzymał sześć wniosków³² dotyczących zwiększenia dotacji celowej na podstawie art. 155 ust. 2 ustawy z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej³³, i tak w przypadku wniosku:

- Starosty Ostródzkiego - poinformowano wnioskodawcę, że dotacja na DPS w Szylidaku w pełni zabezpiecza różnicę między kosztem utrzymania mieszkańców w placówce a dochodami z tytułu ich odpłatności,
- Starosty Ełckiego - poinformowano, że pomimo zgłoszenia do Ministerstwa Pracy i Polityki Społecznej braku środków na zabezpieczenie dotacji do wysokości kosztów utrzymania mieszkańców DPS pomniejszonych o dochody z tytułu odpłatności, Ministerstwo odmówiło przyznania dodatkowych środków,
- Dyrektorów czterech DPS³⁴, którym zwiększono, jednak w niewystarczającej wysokości, przyznaną dotację - poinformowano, że prowadzone są analizy wykorzystania środków na realizację zadań z zakresu pomocy społecznej i w przypadku wygenerowania oszczędności przeznaczy część środków na zwiększenie dotacji we wszystkich DPS.

W 2024 r. w wyniku zwiększenia planu dotacji na dofinansowanie bieżącej działalności do kwoty 47 683,8 tys. zł, każdy powiat otrzymał, z wyrównaniem od stycznia 2024 r., dotację w wysokości zabezpieczającej koszty bieżącej działalności DPS.

(akta kontroli str.1364-1416)

W 2024 r. pracownicy Urzędu przeprowadzili łącznie 18 kontroli DPS³⁵ (w tym osiem kompleksowych i 10 doraźnych). Z dokumentacji tych kontroli nie

³² Wnioski o zwiększenie kwoty dotacji złożyli: Starostowie Ostródzki i Ełcki oraz Dyrektorzy DPS w: Bisztynku, Nowej Wsi Ełckiej, Grazymach i Olsztynie.

³³ Dz. U. z 2024 r. poz. 1283, ze zm.

³⁴ Wniosek Dyrektora DPS w Bisztynku (powiat bartoszycki), w Nowej Wsi Ełckiej (powiat ełcki), Grazymach (powiat olsztyński) i Olsztynie (powiat m. Olsztyn).

³⁵ Kontrole dotyczyły głównie przestrzegania praw mieszkańców, w tym w zakresie stosowania przymusu bezpośredniego, jakości świadczonych usług, spełnienia standardów określonych

wynikało, aby przyczyną stwierdzonych w tych podmiotach nieprawidłowości był zbyt niski poziom finansowania DPS. W 2024 r. do Urzędu nie wpłynęły także skargi, które dotyczyłyby braku wystarczających środków finansowych na utrzymanie DPS.

(akta kontroli str.1417-1429)

2.1.9. Zaplanowane w części 85/28 wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych w kwocie 3205,2 tys. zł wykonano w 99,3% (3182,8 tys. zł). Środki przeznaczono głównie na: wydatki osobowe niezliczane do wynagrodzeń (1422,4 tys. zł), stypendia dla uczniów (769 tys. zł) oraz nagrody, renty i inne wydatki (991,4 tys. zł). Wydatki te były wyższe o 577,1 tys. zł od zrealizowanych w roku poprzednim, a wynikało to głównie wzrostu świadczeń w rozdziale 75410 – Komendy Wojewódzkie Państwowej Straży Pożarnej (o 280,5 tys. zł, tj. o 100,2%), w związku z wypłatą świadczeń jednorazowych odszkodowań na rzecz druhów OSP wypłacanych na podstawie ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o ochotniczych strażach pożarnych³⁶.

(akta kontroli str. 39-80)

Dysponent III stopnia zrealizował wydatki na świadczenia na rzecz osób fizycznych w kwocie 584 tys. zł, wykonując 97% kwoty ujętej w planie (602 tys. zł). Przeznaczył je przede wszystkim na wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń (416 tys. zł) oraz renty (156 tys. zł).

(akta kontroli str. 1430-1440)

2.1.10. W 2024 r. wydatki bieżące jednostek budżetowych w części 85/28 wyniosły 550 795,1 tys. zł (96% planowanych) i były wyższe o 97 753,9 tys. zł (o 21,65%) od wydatków roku poprzedniego. Największy wzrost wydatków dotyczył rozdziałów:

- 85132 Inspekcja Sanitarna (o 31 820 tys. zł, tj. o 23,5%), a wynikało to przede wszystkim ze wzrostu kosztów utrzymania Państwowej Inspekcji Sanitarnej, w tym głównie wydatków na wynagrodzenia wraz z pochodnymi (o 26 100,5 tys. zł) w związku z decyzją Ministra Finansów z 2023 r. o podwyżkach dla pracowników wykonujących zawód medyczny zatrudnionych w wojewódzkiej i powiatowych stacjach sanitarno-epidemiologicznych (skutki podwyżki od 1 lipca 2023 r.) wynikających z ustawy z dnia 8 czerwca 2017 r. o sposobie ustalania najniższego wynagrodzenia zasadniczego niektórych pracowników zatrudnionych w podmiotach leczniczych (Dz. U. z 2022 r., poz. 2139) oraz 20% wzrostu funduszu wynagrodzeń dla pracowników sfery budżetowej przyjętego w ustawie budżetowej na 2024 rok.
- 01022 Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt oraz badania monitoringowe pozostałości chemicznych i biologicznych w tkankach zwierząt i produktach pochodzenia zwierzęcego (wzrost o kwotę 17 028,4 tys. zł, tj. o 35,3%), co spowodowane było głównie wzrostem wydatków na odszkodowania wypłacone dla osób fizycznych za zlikwidowane zwierzęta, w związku z likwidacją skutków ognisk chorób zakaźnych (o kwotę 11 592,8 tys. zł), jak również wzrost kosztów usług (o 7 232,3 tys. zł) związanych z likwidacją

w rozporządzeniu Ministra Pracy i polityki Społecznej oraz zgodności zatrudnienia pracowników z wymaganymi kwalifikacjami.

³⁶ Dz. U. z 2025 r., poz. 244.

i utylizacją zwierząt oraz dezynfekcją pomieszczeń, w których przechowywano zwierzęta.

(akta kontroli str. 39-104)

Wykonane w tej grupie wydatki na wynagrodzenia wynosiły³⁷ ogółem 327 157,5 tys. zł (99,6% planowanych) i były wyższe o 55 358,7 tys. zł (o 20,4%) od wykonanych w 2023 r.

Największy wzrost wydatków na wynagrodzenia wystąpił w rozdziałach 85132 Inspekcja Sanitarna (o 22 033,9 tys. zł, tj. o 21,2%), 75011 Urzędy Wojewódzkie (o 8 858,0 tys. zł, tj. o 20%) oraz 01034 Powiatowe Inspektoraty Weterynarii (o 6 261,5 tys. zł, tj. o 19%). Powodem wzrostu wydatków na wynagrodzenia w ww. rozdziałach było m.in.:

- zwiększenie funduszu wynagrodzeń dla pracowników sfery budżetowej w wysokości 20%,
- sfinansowanie z rezerw celowych budżetu państwa na 2024 r. wynagrodzeń dla pracowników Urzędu zaangażowanych w realizację projektu w ramach Programu Pomoc Techniczna dla Funduszy Europejskich na lata 2021-2027, w związku ze średniorocznym wskaźnikiem wzrostu wynagrodzeń w państwowej sferze budżetowej ustalonym w ustawie budżetowej na 2024 rok,
- sfinansowanie z rezerw celowych budżetu państwa na 2024 r. wynagrodzeń dla pracowników zaangażowanych w realizację projektu pn. „Warmińsko-Mazurskie dostępne dla legalnej migracji”, w ramach Polskiego Programu Funduszu Azylu, Migracji i Integracji na lata 2021-2027,
- sfinansowanie z rezerw celowych budżetu państwa na 2024 r. podwyżek wynagrodzeń dla pracowników wykonujących zawód medyczny zatrudnionych w wojewódzkiej i powiatowych stacjach sanitarno-epidemiologicznych, od 1 lipca 2024 r. oraz sfinansowanie wynagrodzeń pracowników Państwowej Inspekcji Sanitarnej pochodzących z Ukrainy,
- zwiększenie planu finansowego o środki na odprawy emerytalne dla pracowników powiatowych inspektoratów weterynarii.

W 2024 r. przeciętne zatrudnienie w części 85/28, w przeliczeniu na pełnozatrudnionych, wynosiło 2410 osób i było wyższe o 49 osób w porównaniu do 2023 r. Wynikało to głównie z przywrócenia pracownikom powiatowych inspektoratów weterynarii pełnego wymiaru czasu pracy (z obniżonego w 2023 r.), zatrudnienia osób na zastępstwa na czas długotrwałej nieobecności pracowników, a także z nowych zadań realizowanych przez Wojewódzki Zespół do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności (dalej: WZON), wynikających z ustawy z dnia 7 lipca 2023 r. o świadczeniu wspierającym³⁸. W wyniku nowych zadań we WZON zwiększono zatrudnienie o 10 osób (z 11 osób do 21). Wydatki na wynagrodzenia we WZON wyniosły ogółem 1943,1 tys. zł (99% planowanych) i były wyższe o 1124,4 tys. zł (o 137,3%) od wykonanych w 2023 r. Plan wydatków na wynagrodzenia wraz z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym (na 22 etaty) w ww. rozdziale w trakcie roku budżetowego nie ulegał zmianie.

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 11 312,50 zł i w porównaniu do roku poprzedniego wzrosło o 1719,10 zł (o 17,9%).

³⁷ Według kwartalnego sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

³⁸ Dz. U. poz. 1429, ze zm.

W 2024 r. wydatki na wynagrodzenia bezosobowe wynosiły 12 326,3 tys. zł i były niższe od środków wydatkowanych w tym zakresie w roku poprzednim o 1313,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 1430-1439, 1441-1514, 2693)

Wydatki bieżące Urzędu (dysponenta III stopnia) wyniosły 136 328 tys. zł (97,4% kwoty ujętej w planie) i były wyższe o 20,6% od wykonanych w roku poprzednim. Największe wydatki poniesiono na wynagrodzenia wraz z pochodnymi (98 122 tys. zł, tj. 72% ogółu wydatków bieżących) oraz na zakup materiałów, wyposażenia, energii, usług remontowych i pozostałych (20 964 tys. zł, tj. 15,4%).

W Urzędzie w 2024 r. 187 osób (122 w 2023 r.) wykonywało zadania na podstawie umów-zleceń, w tym 184 osób wykonywało zadania podstawowe³⁹, a trzy – pomocnicze⁴⁰. W wyniku zawarcia tych umów wydatkowano 1778,9 tys. zł (o 150% więcej niż w 2023 r.), w tym 1724,9 tys. zł (o 168% więcej) w związku z wykonywaniem zadań podstawowych, 54 tys. zł (o 22,1% mniej) – zadań pomocniczych. Wzrost liczby umów na zadania podstawowe oraz poniesionych w związku z nimi wydatków wynikał głównie z nowych zadań realizowanych przez WZON dotyczących ustalenia poziomu wsparcia.

Badanie pięciu umów zleceń (2,7%) w tym czterech zawartych z osobami niebędącymi pracownikami Urzędu⁴¹, oraz jednej (100%) zawartej z pracownikiem Urzędu na realizację zadań pomocniczych w zakresie sprzątnięcia - nie wykazało nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 1430-1440, 1515-1608)

2.1.11. Zaplanowane w części 85/28 wydatki majątkowe w kwocie 61 503 tys. zł⁴² wykonano w 95,5% (58 742,7 tys. zł). W porównaniu do roku poprzedniego wydatki te były niższe o 3 837,5 tys. zł. Największe wydatki majątkowe zrealizowano głównie w trzech rozdziałach 75411 Powiatowe Komendy Państwowej Straży Pożarnej 17 276 tys. zł (29,4% ogółu tych wydatków), 01034 Powiatowe Inspektoraty Weterynarii – 4 592,4 tys. zł (7,8%) oraz 85141 Ratownictwo Medyczne 4279,8 tys. zł (7,3%).

(akta kontroli str. 39-77, 117)

Wydatki majątkowe dysponenta III stopnia wyniosły 5858 tys. zł (97,5% planowanych) i były o 53,6% niższe od poniesionych w roku poprzednim. Ze środków tych sfinansowano m.in. zakup lokali niemieszkalnych na potrzeby siedziby Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w Olsztynie (1104 tys. zł) oraz w Ełku (959 tys. zł), zakup ambulansu pirotechnicznego na potrzeby Lotniczego Przejścia Granicznego w Szymanach (763 tys. zł), wykonanie parkingu i ogrodzenia przy wyremontowanym i zmodernizowanym budynku kontroli szczegółowej na Drogowym Przejściu Granicznym w Bezledach⁴³ (262 tys. zł), zakup systemu kopii zapasowych danych (169 tys. zł).

Do zaplanowanych na 2024 r. przez dysponenta III stopnia 13 zadań inwestycyjnych o wartości 2950 tys. zł, w trakcie roku budżetowego

³⁹ Tj. wykonywanie pracy w komórkach merytorycznych.

⁴⁰ Tj. wykonywanie pracy w komórkach obsługowych (typu kadry, księgowość, administracja, wspomaganie informatyczne).

⁴¹ Dwóch wykonujących zadania podstawowe w zakresie pełnienia funkcji członka Wojewódzkiego Zespołu do Spraw Orzekania o Niepełnosprawności w województwie warmińsko-mazurskim oraz dwóch wykonujących zadania pomocnicze w zakresie informatyki.

⁴² Wydatki majątkowe jednostek budżetowych, dotacje majątkowe oraz wydatki współfinansowane z projektów z udziałem środków Unii Europejskiej.

⁴³ Drogowe Przejście Graniczne w Bezledach.

wprowadzono 34 nowe zadania o wartości 4439 tys. zł. W 2024 r. zrealizowano w pełni 31 zadań, 12 – częściowo, a czterech nie zrealizowano (m.in. z braku ofert oraz niewyrażenia zgody przez Kancelarię Prezesa Rady Ministrów na samodzielny zakup samochodu osobowego typu VAN – minibusa⁴⁴).

(akta kontroli str. 1440, 1621-1631)

2.1.12. Zobowiązania dysponenta części 85/28 na koniec 2024 r. wyniosły łącznie 29 362,7 tys. zł i w porównaniu do 2023 r. były wyższe o 5 781,2 tys. zł, tj. o 24,5%.

Najwyższy wzrost zobowiązań nastąpił w rozdziale 85132 Inspekcja Sanitarna, o 2 056,6 tys. zł (tj. o 22,7%) oraz 75011 Urzędy Wojewódzkie o 903,2 tys. zł (o 25,1%) i dotyczył głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi i jego pochodnych, a spowodowany był w szczególności wzrostem w 2024 r. wydatków na wynagrodzenia. Wzrost zobowiązań w rozdziale 01022 Zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt oraz badania monitoringowe o 853,7 tys. zł, tj. o 396,6% spowodowany był wystąpieniem w grudniu 2024 r. ogniska ptasiej grypy i wydaniem decyzji odszkodowawczej za zlikwidowanie chorego drobiu. Największy spadek zobowiązań wystąpił w rozdziale 80195 Pozostała działalność w dziale Oświata i wychowanie, o 865,0 tys. zł, tj. o 64,9%.

Zobowiązania Urzędu (dysponent III stopnia) wyniosły 7 279,2 tys. zł i były o 1 395,7 tys. zł wyższe niż w roku poprzednim. Wzrost ten dotyczył głównie zobowiązań z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi. Zobowiązania obu dysponentów były niewymagalne.

(akta kontroli str. 1609-1615)

2.1.13. W 2024 r. Wojewoda nie został zobowiązany przez Prezesa Rady Ministrów, na podstawie art. 69 ust. 2 ustawy z dnia 31 marca 2020⁴⁵, do wpłaty środków na Fundusz Przeciwdziałania COVID-19, jak również, na podstawie art. 19 ust. 2 ustawy z 12 marca 2022 r.⁴⁶, do wpłaty środków na Fundusz Pomocy obywatelom Ukrainy. W 2024 r. dysponent części nie realizował także kampanii o charakterze informacyjnym finansowanych ze źródeł innych niż budżet państwa, w tym ze środków funduszy celowych, funduszy obsługiwanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego oraz środków Polskiego Funduszu Rozwoju.

(akta kontroli str. 1616)

2.1.14. Szczegółowym badaniem objęto dokumentację dotyczącą wydatków Urzędu (dysponenta III stopnia) w kwocie 7450 tys. zł (17,3% pozapłacowych wydatków bieżących i wydatków majątkowych). Próbkę do badania wylosowano metodą monetarną⁴⁷ z pozapłacowych wydatków⁴⁸ za okres styczeń–październik 2024 r. i uzupełniono ją w sposób celowy wydatkami poniesionymi w okresie listopad–grudzień 2024 r. Ustalono, że wydatków tych dokonano m.in. zgodnie z planem

⁴⁴ Zamawiający zobowiązany był do wystąpienia o zgodę na samodzielny zakup pojazdu z uwagi na objęcie tego rodzaju zakupów postępowaniem centralnym prowadzonym przez Centrum Obsługi Administracji Rządowej.

⁴⁵ Ustawa z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 568, ze zm.).

⁴⁶ Ustawa o pomocy obywatelom Ukrainy w związku z konfliktem zbrojnym na terytorium tego państwa, Dz. U. z 2023 r. poz. 103, ze zm.

⁴⁷ Z prawdopodobieństwem wylosowania proporcjonalnym do wartości wydatku.

⁴⁸ Populację stanowiły wydatki od 1 tys. zł.

finansowym i przeznaczono je na realizację zadań Urzędu. Nie stwierdzono wydatków niecelowych, poniesionych po terminie płatności oraz niegospodarnych.

(akta kontroli str. 1618-1620, 1632-1680)

2.1.14.1. W Urzędzie nie wprowadzono dokumentu określającego plany działań promocyjno-reklamowych. W 2024 r. na tego typu działania Urząd poniósł wydatki w kwocie 14,9 tys. zł. W ramach tej kwoty zawarto umowę⁴⁹ na realizację materiału audiowizualnego dotyczącego promocji zatrudnienia w Urzędzie. Materiał został opublikowany na stronie internetowej Urzędu⁵⁰ oraz w mediach społecznościowych Urzędu. Z wyjaśnień Dyrektor Wydziału Organizacji i Kadr wynika, że decyzja o przygotowaniu materiału zachęcającego do zatrudnienia w Urzędzie została podjęta w oparciu występujące trudności z obsadzeniem stanowisk pracy.

Szczegółowa analiza dokumentacji dotyczącej zawarcia i realizacji wykazała ww. umowy, że:

- wybór wykonawcy usługi został dokonany z zachowaniem właściwej procedury udzielenia zamówienia publicznego,
- w umowie określono efekty jakie miały zostać osiągnięte,
- umowa zawierała m.in. elementy dotyczące nadzoru ze strony Urzędu nad jej realizacją, sposób zabezpieczenia przed niewłaściwą realizacją zadania przez wykonawcę, w tym zasady stosowania kar umownych, odstąpienia od umowy oraz prawa dochodzenia odszkodowania w przypadku gdy kary umowne nie pokryłyby szkody powstałej na skutek niewykonania zadania,
- płatności z tytułu realizacji zadania wobec wykonawcy zostały dokonane zgodnie z zapisami umowy.

Dyrektor Wydziału Organizacji i Kadr wyjaśniła, że realizacja materiału promującego pracę w Urzędzie wynikała z potrzeby zwiększenia efektywności procesu naboru. Wskazała, że w 2023 r., 40% naborów zakończyło się nieobsadzeniem stanowiska, a w okresie styczeń-październik 2024 r. – 34%. Wskazała, że Szef Służby Cywilnej Anita Noskowska-Piątkowska na spotkaniu z dyrektorami generalnymi urzędów wojewódzkich zalecała i zachęcała do promocji zatrudnienia w służbie cywilnej. Wsparła również działania Urzędu zamieszczając przedmiotowy materiał na stronach Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz w mediach społecznościowych służby cywilnej. Z ośmiu naborów do pracy w Urzędzie ogłoszonych po publikacji ww. materiału promocyjnego i zakończonych do 25 lutego 2025 r., siedem zakończyło się zatrudnieniem (78%).

(akta kontroli str. 1617, 1681-1714)

2.1.14.2. W Urzędzie nie wprowadzono procedur regulujących zasady zlecania usług doradczych i eksperckich. Czynności tych dokonywano na podstawie analizy potrzeb.

W 2024 r. Urząd w ramach obowiązujących 17 umów na zakup usług doradczych i eksperckich poniósł wydatki w łącznej kwocie 310,9 tys. zł, co stanowiło 0,2% wydatków ogółem dysponenta III stopnia oraz 16% wydatków na wynagrodzenia bezosobowe. Umowy te dotyczyły: wsparcia technicznego polegające na administrowaniu siecią wewnętrzną, systemami użytkowymi i utrzymaniu ich w stałej gotowości do pracy w ramach Urzędu oraz Delegatury w Elblągu (2 umowy), wsparcia prawnego w ramach zadań realizowanych w Delegaturze w Elblągu (1) oraz wykonywania czynności i usług w celu zapewnienia realizacji

⁴⁹ Nr OK-III.2141.2.3.2024 z 12 września 2024 r.

⁵⁰ <https://www.gov.pl/web/uw-warminsko-mazurski/twoja-kariera-zaczyna-sie-tu-dolacz-do-nas-25>

zadań Wojewody, w tym m.in. w zakresie bezpieczeństwa na drogach województwa, kultury i dziedzictwa narodowego, polityki rodzinnej, rolnictwa, łowiectwa i leśnictwa, mniejszości narodowych i etnicznych (zawarto je z 14 pełnomocnikami).

Szczegółowe badanie wszystkich 17 umów wykazało, że w różny sposób określono w nich kwestie odnoszące się do uprawnień zleceniodawcy w przypadku nienależytej realizacji umowy przez zleceniobiorcę. I tak:

- W dwóch umowach⁵¹ wskazano, że w przypadku stwierdzenia, iż w danym miesiącu zleceniobiorca nienależyście wykonał zlecenie, zleceniodawca może żądać od zleceniobiorcy kary umownej w wysokości 20% miesięcznego wynagrodzenia, a w przypadku przerwy w wykonaniu zlecenia przez zleceniobiorcę przez okres trwający dłużej niż 14 dni, zleceniodawcy przysługuje prawo rozwiązania umowy bez zachowania okresu wypowiedzenia. W takim przypadku zleceniobiorca zobowiązany będzie do zapłaty kary umownej w wysokości 50% wynagrodzenia miesięcznego.
- W przypadku 15 umów nie przyjęto w nich postanowień odnoszących się do zabezpieczenia przed niewłaściwą ich realizacją przez wykonawcę, w tym zasad stosowania kar umownych.

Dyrektor Generalna wyjaśniła, że umowy opiniowane były pod względem formalno-prawnym przez radców prawnych Urzędu. Nie wnosili oni uwag dotyczących konieczności zamieszczenia w umowach zapisów dotyczących kar umownych. Dyrektor wskazała, że z uwagi na dużą ilość obowiązków nie sprawdzała każdej umowy pod względem formalno-prawnym. Sugerowała się podpisem pracownika merytorycznego, głównego księgowego oraz radcy prawnego. Dodała, że jeżeli na etapie zawierania umowy radca prawny zgłosiłby konieczność uzupełnienia umowy o kary umowne bez wątplenia taki zapis zostałby dodany.

(akta kontroli str. 1715-1985)

Analiza siedmiu umów na zakup usług doradczych i eksperckich (41% ogółu) w ramach, których poniesiono w 2024 r. wydatki w łącznej wysokości 115, 5 tys. zł wykazała, m.in., że:

- na etapie planowania wydatków dokonano analizy faktycznych potrzeb,
- koszt realizacji zadań został skalkulowany m.in. na podstawie cen z lat poprzednich,
- po zakończeniu realizacji zadań w każdym przypadku pracownik Urzędu potwierdził ich wykonanie, co następnie zostało zatwierdzone przez Dyrektora Wydziału lub Dyrektora Generalnego Urzędu,
- płatności z tytułu realizacji zleceń zostały dokonane zgodnie z zapisami umów.

(akta kontroli str. 2190-2193)

2.1.15. W Urzędzie, w ramach realizacji obowiązku wynikającego z art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁵² (dalej: upzp) sporządzono i zamieszczono w Biuletynie Zamówień Publicznych (dalej: BZP) oraz na stronie internetowej Urzędu⁵³ plan postępowań o udzielenie zamówień

⁵¹ Nr: OK-III.2141.1.2024, OK-III.2141.2.2024.

⁵² Dz. U. z 2024 r. poz. 1320.

⁵³ <https://www.gov.pl/web/uw-warminsko-mazurski/plan-postepowan-o-udzielenie-zamowien-publicznych-na-rok-2024>

publicznych⁵⁴, obejmujący sześć postępowań, które planowano przeprowadzić w 2024 r. w trybie podstawowym bez negocjacji⁵⁵ i dwa w trybie przetargu nieograniczonego⁵⁶. Plan, sporządzony na wzorze określonym rozporządzeniem⁵⁷, podlegał 12 aktualizacjom, z których ostatnia⁵⁸ zawierała 19 postępowań, w tym 15 w trybie podstawowym bez negocjacji, dwa w trybie przetargu nieograniczonego i dwa w trybie zamówienia z wolnej ręki. Plan oraz jego aktualizacje zawierały w szczególności informacje dotyczące: przedmiotu i rodzaju zamówień, przewidywanego trybu albo procedury udzielenia zamówienia, orientacyjnej wartości zamówienia, przewidywanego terminu wszczęcia postępowań.

(akta kontroli str. 1986-2080)

Roczne sprawozdanie o zamówieniach udzielonych w 2024 r.⁵⁹ przekazano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych 13 lutego 2025 r., tj. w terminie, o którym mowa w art. 82 ust. 2 upzp. Zakres informacji zawartych w sprawozdaniu, jego wzór oraz sposób przekazania odpowiadał wymogom rozporządzenia Ministra Rozwoju i Technologii z 20 grudnia 2021 r. w sprawie zakresu informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru, sposobu przekazywania oraz sposobu i trybu jego korygowania⁶⁰.

(akta kontroli str. 2081-2101)

Badanie dokumentacji dotyczącej jednego zamówienia publicznego na kwotę 897,9 tys. zł brutto⁶¹ (stanowiącą 9% łącznej wartości udzielonych zamówień na podstawie upzp), wydatkowaną w całości w 2024 r., wykazało m.in., że:

- prawidłowo oszacowano wartość zamówienia i prawidłowo zastosowano tryb przetargu nieograniczonego,
- powołano komisję przetargową, a jej członkowie oraz kierownik zamawiającego, a także osoby mogące mieć wpływ na wynik postępowania złożyły stosowne oświadczenia, wymagane upzp,
- przedmiot zamówienia opisano zgodnie z zasadami określonymi w upzp,
- prawidłowo wyznaczono termin składania i otwarcia ofert, ogłoszenie o zamówieniu umieszczono na stronie Urzędu oraz w Dz. Urz. UE, Specyfikacja Warunków Zamówienia (dalej: SWZ) zawierała odpowiednie elementy, prawidłowo określono kryteria oceny ofert, a przed otwarciem ofert zamieszczono na stronie internetowej informację o kwotach przeznaczonych na sfinansowanie zamówienia, co było zgodne z przepisami upzp,
- informacje o złożonych ofertach przekazano Prezesowi UZP w sposób i w terminie zgodnym z przepisami upzp,
- zamawiający dokonał wyboru ofert najkorzystniejszych na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w SWZ, a z wyłonionym dostawcą podpisano stosowną umowę⁶²,

⁵⁴ Zamieszczony w BZP i na stronie BIP Urzędu 30 stycznia 2023 r.

⁵⁵ Tj. na podstawie art. 275 pkt 1 upzp.

⁵⁶ Tj. na podstawie art. 132 upzp.

⁵⁷ Rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie wzoru planu postępowań o udzielenie zamówień (Dz. U. poz. 2362, ze zm).

⁵⁸ Zamieszczona 5 listopada 2024 r. w BZP oraz na stronie internetowej Urzędu.

⁵⁹ 2024/SPRR 00005847/01.

⁶⁰ Dz. U. poz. 2463.

⁶¹ Zamówienie pn. „Dostawa ambulansu pirotechnicznego wraz z wyposażeniem na potrzeby Lotniczego Przejścia Granicznego Mazury”.

⁶² Tj. umowę nr WO-IV.272.4.2024 z 30 kwietnia 2024 r.

- po wykonaniu ww. umowy umieszczono w Biuletynie Zamówień Publicznych informacje o jej wykonaniu⁶³.

Badanie dwóch zamówień na łączną kwotę 247 tys. zł brutto⁶⁴, do udzielenia których, z uwagi na ich wartość⁶⁵, nie zastosowano upzp, wykazało m.in., że we wszystkich przypadkach:

- czynności związane z analizą rynku przeprowadzoną w celu wyboru wykonawców zamówień dokonano na zasadach określonych w Regulaminie udzielania zamówień publicznych w Urzędzie⁶⁶ (dalej: Regulamin udzielania zamówień publicznych),
- rzetelnie sporządzono dokumentację postępowania o udzielenie zamówienia publicznego,
- realizacja zamówień, pod kątem przedmiotu zamówienia, terminu realizacji i wysokości wynagrodzenia wykonawcy, była zgodna z treścią zawartych umów.

(akta kontroli str. 2102-2189)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Ustalenia średniej miesięcznej kwoty dotacji dla województwa w okresie od stycznia do października 2024 r., dokonano niezgodnie z zasadami określonymi w art. 87 ust. 7 ustawy o dochodach jst, zaś za listopad 2024 r. niezgodnie z art. 53 ust. 7 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. W ww. przypadkach przyjęto bowiem, że jest to iloraz ustalonej w budżecie miesięcznej kwoty dotacji (stanowiącej 1/12 limitu środków zapisanych na dany rok), przeznaczonej na działalność DPS oraz liczby mieszkańców przebywających w DPS na tzw. „starych zasadach” w miesiącu poprzedzającym naliczenie dotacji.

Z art. 87 ust. 7 ustawy o dochodach jst, w związku z ust. 3-5 wynika, że średnią miesięczną kwotę dotacji dla województwa stanowi ustalana w budżecie wojewody miesięczna kwota dotacji przeznaczona na działalność domów, ustalona zgodnie z ust. 5, bez wydatków inwestycyjnych, podzielona przez liczbę mieszkańców w tych domach. Natomiast miesięczną kwotę dotacji dla powiatu, zgodnie z ust. 5, ustala się w wysokości odpowiadającej iloczynowi liczby mieszkańców domów, o których mowa w ust. 2, w powiecie i średniego miesięcznego kosztu utrzymania w domu, pomniejszonemu o dochody uzyskiwane z odpłatności za pobyt w domu za mieszkańca, z zastrzeżeniem ust. 6. W wyniku zastosowania nieprawidłowo wyliczonej średniej wojewódzkiej, błędnie wyliczono także kwotę dotacji dla powiatu ełckiego i olsztyńskiego, tj. w wysokości niższej o 998,3 tys. zł oraz o 332,8 tys. zł, niż wyliczona w sposób zgodny z dyspozycją odpowiednio art. 87 ust. 7 ustawy o dochodach jst oraz art. 53 ust. 7 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

Dyrektor WPS wyjaśnił, że interpretując zapisy art. 87 ust. 7 ustawy o dochodach jst, kierował się zasadą określoną w art. 109 ufp, zgodnie z którym podstawą gospodarki finansowej państwa w danym roku budżetowym jest ustawa budżetowa. Mając na uwadze powyższe, do wyliczenia dotacji na

⁶³ 10 dni po wykonaniu umowy.

⁶⁴ Zamówienia pn.: „Zakup pojazdu typu minivan na potrzeby Drogowego Przejścia Granicznego w Bezedach” udzielonego na kwotę 150 tys. zł oraz „Zakup pojazdu użytkowego elektrycznego na potrzeby Drogowego Przejścia Granicznego w Grzechotkach” udzielonego na kwotę 97 tys. zł.

⁶⁵ Tj. zamówień o wartości nieprzekraczającej 130 tys. zł.

⁶⁶ Zarządzenie nr 1 Dyrektora Urzędu z dnia 4 stycznia 2021 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu udzielania zamówień publicznych w Urzędzie.

dofinansowanie zadania własnego, jakim jest działalność DPS, Wojewoda kierował się limitem wydatków określonych na to zadanie w danym roku. Zdaniem Wojewody zapis art. 87 ust. 7 ustawy o dochodach jst wskazuje wprost na limit wydatków określony ustawą budżetową na dany rok. Dlatego też do ustalenia tej średniej brany jest limit wydatków na dany miesiąc podzielony przez liczbę mieszkańców domów z poprzedniego miesiąca. Wówczas dotacja należna na DPS przekraczałaby limit wydatków na dany rok przeznaczony na działalność DPS.

Nie można w pełni zgodzić się z treścią powyższych wyjaśnień. Ustawa budżetowa określa limit wydatków, niemniej jednak należało prawidłowo zaplanować środki na realizację tego zadania, a przy wyliczaniu kwoty dotacji zastosować odpowiednio art. 87 ust. 7 ustawy o dochodach jst oraz art. 53 ust. 7 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

(akta kontroli str.1128-1360)

2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu środków europejskich zrealizowane w 2024 r. przez dysponenta części 85/28 wyniosły 6 167,6 tys. zł (44,8% planowanych) i były niższe o 28 115,7 tys. zł od poniesionych w 2023 r.

Środki te wydatkowano z dwóch programów operacyjnych (dalej: PO), tj. Programu Fundusze dla Rozwoju Społecznego na lata 2021-2027 (dalej: FERS) oraz PO Rybactwo i Morze na lata 2014-2020, tj.:

1. W ramach FERS zrealizowano dwa projekty, tj. projekt pn. „Opieka nad dziećmi do lat trzech – program Aktywny Maluch”, z którego środki w wysokości 5610,5 tys. zł przeznaczono na tworzenie przez jst oraz podmioty inne niż jst miejsc opieki nad dziećmi do lat 3 oraz funkcjonowanie nowo utworzonych miejsc, a także na wynagrodzenia wraz z pochodnymi w kwocie 120,7 tys. zł dla 25 osób realizujących zadania w ramach projektu, a z projektu pn. „Profesjonalne wsparcie w zakresie wdrażania przepisów ekonomii społecznej”, z którego sfinansowano wypłatę wynagrodzeń wraz z pochodnymi w łącznej wysokości 136 tys. zł dla 11 pracowników dysponenta III stopnia zaangażowanych w realizację projektu.
2. Państwowa Straż Rybacka w Olsztynie (dalej: PSR) zrealizowała w ramach PO Rybactwo i Morze na lata 2014-2020 projekt pn. „Doposażenie Państwowej Straży Pożarnej w Olsztynie w celu zwiększenia efektywności kontroli przestrzegania przepisów ustawy o rybactwie śródlądowym”. W wyniku projektu zakupiono na kwotę 301 tys. zł:
 - sześć specjalistycznych dronów (84 tys. zł),
 - trzy specjalistyczne zestawy do prowadzenia kontroli na dużych akwenach wodnych składające się z: łodzi motorowej z dodatkowym wyposażeniem, silnika zaburtowego, przyczepy przystosowanej do przewożenia łodzi motorowej (217 tys. zł).

Środki przeznaczone na realizację programu Aktywny Maluch 2022-2029 nie zostały w pełni wykorzystane z uwagi na:

- trwający nabór ciągły Programu,
- zmiany terminów realizacji zadań przez uczestników Programu (zmiany w harmonogramie wypłat, przesuwanie środków na kolejne lata),
- błędy w składanych dokumentach i sprawozdaniach uniemożliwiające rozliczenie tworzenia miejsc opieki i tym samym zawarcie umowy na funkcjonowanie (przesunięcie wypłaty środków na 2025 r.),

- zwroty niewykorzystanych środków.

(akta kontroli str. 2194-2220)

Wydatki dysponenta części zostały zwiększone o 160,4 tys. zł środkami z rezerwy celowej budżetu środków europejskich na podstawie jednej decyzji z listopada 2024 r. Badanie dokumentacji dotyczącej tej decyzji wykazało, że środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem. Wydatkowano je w całości na dofinansowanie zadania wskazanego w decyzji, tj. na wydatki inwestycyjne w ramach projektu „Doposażenie Państwowej Straży Pożarnej w Olsztynie w celu zwiększenia efektywności kontroli przestrzegania przepisów ustawy o rybactwie śródlądowym”.

(akta kontroli str. 2221-2316)

2.3 Realizacja działań nadzorczych

2.3.1. W 2024 r. Wojewoda jako dysponent części 85/28, sprawował określoną w art. 175 ust. 2 pkt 2-5 ufp kontrolę i nadzór nad podległymi jednostkami poprzez merytoryczne komórki organizacyjne Urzędu, których pracownicy m.in.:

- dokonywali, na podstawie danych otrzymywanych od jst, analiz zgodności wydatków z planowanym przeznaczeniem oraz okresowych analiz efektywności wydatkowania,
- przeprowadzali kontrole (łącznie 54) w j.s.t. oraz w podległych jednostkach administracji rządowej, których zakres obejmował m.in. prawidłowość wykorzystania i rozliczenia środków dotacji celowych udzielonych z budżetu państwa oraz realizacji zadań. W wyniku kontroli, w których stwierdzono nieprawidłowości (dotyczące m.in. pobrania dotacji w nadmiernej wysokości, wykorzystania środków dotacji niezgodnie z przeznaczeniem oraz przekroczenia planu wydatków) sformułowano zalecenia i wnioski oraz oceny. Kierownicy kontrolowanych jednostek informowali o ich realizacji lub o przyjęciu ich do realizacji.
- oceniali stopień realizacji zadań finansowanych środkami dotacji na podstawie danych zawartych w meldunkach miesięcznych oraz w sprawozdaniach rzeczowo-finansowych (kwartalnych i rocznych) w porównaniu do okresu poprzedniego.
- przeprowadzali także kontrole (łącznie 32) w zakresie prawidłowości i terminowości sporządzania wymaganych sprawozdań. Wykazały one m.in. nieprawidłowości dotyczące sporządzenia sprawozdań budżetowych Rb-27ZZ i Rb-28 oraz sprawozdań z realizacji zadania. Zalecenia pokontrolne dotyczyły m.in. sporządzenia korekty sprawozdania oraz dokonania zwrotu środków pobranych w nadmiernej wysokości. Wszystkie zalecenia zostały zrealizowane.

(akta kontroli str. 2317-2389)

2.3.2. W 2024 r. audytorzy Urzędu przeprowadzili pięć zadań audytowych, w ramach których wydali 24 zalecenia oraz zaproponowali 17 usprawnień. Działania te nie dotyczyły wykonania budżetu w 2024 r.

(akta kontroli str. 2390-2415)

2.3.3. W wystąpieniu pokontrolnym z 15 kwietnia 2024 r. NIK zawnioskowała do Wojewody o:

- prowadzenie czynności windykacyjnych bez zbędnej zwłoki oraz dokonywanie na bieżąco w księgach rachunkowych odpisów przedawnionych należności,

- terminowe przekazywanie środków z rezerwy ogólnej w ramach dotacji dla jst oraz dokonywanie przed wypłatą środków finansowych z rezerwy ogólnej oceny rzeczywistego zapotrzebowania na te środki,
- podjęcie działań mających na celu weryfikację celowości i zasadności przyznania i wypłaty w czerwcu 2023 r. pięciu pracownikom Urzędu dodatków zadaniowych za opracowanie i wdrożenie nowatorskiego rozwiązania zarządczego ZPRZ i ewentualne wystąpienie o ich zwrot.

Analiza dokumentacji dotycząca działań windykacyjnych (przeprowadzona na próbie sześciu zaległości) i odpisów przedawnionych należności, przyznania i rozliczenia środków z rezerwy ogólnej oraz zasadności przyznania dodatków zadaniowych wykazała, że wnioski zostały zrealizowane.

(akta kontroli str. 2416-2426)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie budżetu państwa i budżetu środków europejskich w 2024 r. przez kontrolowaną jednostkę w zakresie wydatków. Ustalono bowiem, że środki z rezerw wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem, a w przypadku stwierdzenia że pobrano je w nadmiernej wysokości występowało o ich zwrot. Wydatków dokonywano z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonymi w ufp i aktach wykonawczych, oraz w granicach kwot planowanych, poza dotacjami przekazanymi jst na bieżące funkcjonowanie działalności DPS. Zastosowany w Urzędzie w okresie styczeń – listopad 2024 r. sposób wyliczenia dotacji dla powiatów na DPS nie był prawidłowy. Średnia miesięczna kwota dotacji dla województwa nie została wyliczona zgodnie z wymogami określonymi odpowiednio w art. 87 ust. 7 ustawy o dochodach jst oraz art. 53 ust. 7 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. W konsekwencji, jak wykazała szczegółowa analiza dotacji wyliczonej przez Urząd w odniesieniu do dwóch powiatów, jednostkom tym (w okresie od stycznia do listopada 2024 r.) określono dotację w wysokości niższej o 998,3 tys. zł (powiat ełcki) i o 332,8 tys. zł (powiat olsztyński) od wyliczonej zgodnie z zasadami określonymi w ww. przepisach.

W 2024 roku Wojewoda sprawował nadzór, o którym mowa w art. 175 ust. 1 i 2 ufp, jednakże w związku z ww. nieprawidłowościami zasadne jest wzmocnienie nadzoru Wojewody, o którym mowa w pkt 4 ust.2 przywołanego artykułu.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez dysponenta części 85/28 łącznych sprawozdań za 2024 r. oraz sprawozdań jednostkowych dysponenta głównego i dysponenta III stopnia:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy),

- z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 Programy WPR),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1),
- o zatrudnieniu i wynagrodzeniach (Rb-70),
- w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2023 r. o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Sprawozdania łączne zostały sporządzone przez dysponenta części 85/28 na podstawie sprawozdań jednostkowych (własnych i podległych jednostek). Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych Urzędu (zarówno dysponenta głównego, jak i dysponenta III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Przyjęty w Urzędzie system kontroli zarządczej zapewniał kontrolę prawidłowości sporządzanych sprawozdań, a Wojewoda sprawował w tym zakresie odpowiedni nadzór. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli str. 2427-2692)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe za 2024 r. i w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2024 r. Sprawozdania sporządzono terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym, a dane w nich zawarte odpowiadały zapisom ewidencji księgowej, a w zakresie sprawozdań łącznych sumie sprawozdań częściowych jednostek podległych.

OBSZAR

V. Wnioski

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

Wniosek:

Wyliczanie średniej miesięcznej kwoty dotacji dla województwa, a także dotacji dla powiatów, zgodnie z zasadami określonymi w art. 53 ustawy z dnia 1 października 2024 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie⁶⁷ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza

⁶⁷ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonego 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.

się do Dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie. 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 wniosku pokontrolnego 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.

Olsztyn, 14 kwietnia 2025 r.

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Olsztynie

Dyrektor

Mariusz Lenkiewicz

/-/

.....

podpis

Kontrolerzy:

Izabela Kowalska

Główny specjalista kontroli
państwowej

/-/

.....

podpis

Barbara Zajdel

Doradca ekonomiczny

/-/

.....

podpis

Joanna Łukasik

Główny specjalista kontroli państwowej

/-/

.....

podpis

Anna Brewka

Doradca techniczny

/-/

.....

podpis

Zbigniew Wołodko
Doradca techniczny

/-/

.....

podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:
Dyrektor Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Olsztynie

Mariusz Lenkiewicz

/podpisano elektronicznie/