



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Środowiska



17200200674788 GIOS
RPW/33867/2023
Data: 2023-06-02

KSI.410.001.02.2023
P/23/001

Warszawa, 30 maja 2023 r.

Pan
Krzysztof Gołębiewski
Główny Inspektor Ochrony Środowiska
ul. Bitwy Warszawskiej 1920 r. 3
02-362 Warszawa

Szanowny Panie Inspektorze,

w związku z uchwałą Nr 29/2023 Kolegium Najwyższej Izby Kontroli z 24 maja 2023 r., przesyłam Panu tekst jednolity wystąpienia pokontrolnego po kontroli *Wykonanie budżetu państwa w 2022 r. – wykonanie planu finansowego w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska w zakresie części 51 - Klimat*.

Zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ do tekstu jednolitego wystąpienia nie przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń.

Załącznik: 1

Z poważaniem

p.o. DYREKTOR
Departamentu Środowiska

Tomasz Gawel
Tomasz Gawel

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623.



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
MAŁGORZATA MOTYŁOW

Tekst jednolity*

KSI.410.001.02.2023

Pan
Krzysztof Gołębiowski
Główny Inspektor Ochrony Środowiska
ul. Bitwy Warszawskiej 1920 r. 3
02-362 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

* Uwzględniono zmiany wprowadzone uchwałą Nr 29/2023 Kolegium Najwyższej Izby Kontroli z dnia 24 maja 2022 r.

*P/23/001 Wykonanie budżetu państwa w 2022 r.
- wykonanie planu finansowego w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska
w zakresie części 51 – „Klimat”*

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 50 00, F +48 22 444 57 93
nik@nik.gov.pl

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana

Główny Inspektorat Ochrony Środowiska (GIOŚ)

Kierownik jednostki kontrolowanej

Krzysztof Gołębiowski – Główny Inspektor Ochrony Środowiska¹ od 7 marca 2023 r.
Poprzednio, w okresie objętym kontrolą, funkcję kierownika jednostki kontrolowanej pełnili:

Magda Gosk – p.o. Główny Inspektor od 13 sierpnia 2022 r. do 6 marca 2023 r.;
Michał Mistrz – Główny Inspektor od 13 grudnia 2021 r. do 12 sierpnia 2022 r.

(akta kontroli str. 54-64)

Podstawa prawna podjęcia kontroli

Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Środowiska

Kontrolerzy

1. Władysława Siekierska-Szarejko, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KSI/11/2023 z 12 stycznia 2023;
2. Izabella Krawczyk, główny specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KSI/8/2023 z 12 stycznia 2023 r.
3. Aleksandra Krystek, specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KSI/7/2023 z 12 stycznia 2023
4. Hubert Komorowski, specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KSI/9/2023 z 12 stycznia 2023
5. Agnieszka Kołakowska, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr KSI/10/2023 z 12 stycznia 2023 r.

(akta kontroli str.1-5)

¹ Dalej: „Główny Inspektor”.

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

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania, w ramach części 51 – „Klimat”, planu finansowego GIOŚ na 2022 r., pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności.
Zakres kontroli	<p>Ocenie podlegały w szczególności:</p> <ul style="list-style-type: none">– realizacja wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich,– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2022 r. w zakresie operacji finansowych,– prowadzenie ksiąg rachunkowych w zakresie odnoszącym się do dochodów i wydatków oraz związanych z nimi należności i zobowiązań,– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań i prowadzenia ksiąg rachunkowych. <p>Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.</p> <p>Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:</p> <ul style="list-style-type: none">– analizy porównawczej wykonania dochodów;– analizy wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków;– kontroli wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,– kontroli przestrzegania ustalonych limitów wydatków, w tym limitów środków na wynagrodzenia;– szczegółowej analizy wybranej próby wydatków;– analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego;– analizy stanu zobowiązań;– przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych prowadzonych w GIOŚ;– szczegółowej kontroli wybranych zapisów i dokumentów księgowych;– analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań. <p>Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. „Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe kontrolowanej działalności”.</p>

III. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego GIOŚ w 2022 r. (w ramach części 51 – „Klimat”), w zakresie wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, z wyjątkiem wydatków na energię elektryczną. Kontrola dochodów budżetowych została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami z roku ubiegłego⁴.

Ustalony limit wydatków GIOŚ został wykorzystany w wysokości 251 850,8 tys. zł, tj. 96,8% planu po zmianach (260 310,8 tys. zł).

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację wydatków rezerw celowych. Wnioskowanie o środki z tych rezerw wynikało z faktycznych potrzeb i było celowe. Po otrzymaniu decyzji o zwiększeniu planu wydatków na bieżąco wprowadzono zmiany w planie finansowym jednostki.

Szczegółowe badanie wydatków pod względem rzetelności, celowości, gospodarności i legalności na podstawie próby 42 dowodów księgowych łącznie na 67 044,8 tys. zł (stanowiące 25,6% ogólnej kwoty wydatków GIOŚ z budżetu państwa i budżetu środków europejskich) nie wykazało nieprawidłowości. Stwierdzono jednak, że z opóźnieniem 5 miesięcy opublikowano w Biuletynie Zamówień Publicznych (BZP) ogłoszenie o wykonaniu umowy.

Nie stwierdzono przekroczenia limitu wydatków na wynagrodzenia.

W wyniku szczegółowego badania zamówień publicznych stwierdzono w 2 z 4 zbadanych zamówień nieprawidłowości polegające na:

- nieterminowemu przekazaniu Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych (UZP) informacji o złożonych ofertach w postępowaniach o udzielenie zamówień: na „Mapowanie siedlisk dennych polskich obszarów morskich (POM) z wykorzystaniem metody mozaikowego sonarowania dna w latach 2021-2023” oraz na „Zakup aparatury pomiarowej dla KLRP”, co było niezgodne z art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁵;
- ogłoszeniu w BZP o wynikach postępowania na „Zakup aparatury pomiarowej dla KLRP” po terminie wymaganym art. 309 ust. 1 ustawy Pzp;
- powołaniu do przeprowadzenia postępowania ws. zamówienia na „Zakup aparatury pomiarowej dla KLRP” komisji przetargowej w składzie mniejszym od wskazanego w § 16 ust. 1 regulaminu udzielania zamówień publicznych w GIOŚ.

Ponadto stwierdzono, że w GIOŚ nierzetelnie monitorowano realizację umowy zawartej w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia na „Mapowanie siedlisk dennych polskich obszarów morskich (POM) z wykorzystaniem metody mozaikowego sonarowania dna w latach 2021-2023”.

W GIOŚ nie wdrożono w 2022 r. strategii zarządzania dla poszczególnych kategorii zakupowych, co stanowiło naruszenie art. 22 ustawy Pzp.

³ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2022 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 Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2022 r.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm., dalej: „ustawa Pzp”.

W GIOŚ wydatki na energię elektryczną dokonywane były nieoszczędnie, tj. niezgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁶. Do grudnia 2022 r. nie podejmowano żadnych działań w celu zmniejszenia wydatków na usługi dystrybucji energii elektrycznej.

Dopiero w związku z wejściem w życie od 1 grudnia 2022 r. niektórych przepisów ustawy z dnia 7 października 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców energii elektrycznej w 2023 roku w związku z sytuacją na rynku energii elektrycznej⁷, rozpoczęto podejmowanie działań w celu zmniejszenia zużycia energii elektrycznej.

Plan wydatków budżetu środków europejskich GIOŚ na 2022 r. został wykonany w wysokości 9 415,6 tys. zł, tj. 97,0% planu po zmianach. Realizacja tych wydatków odbywała się w ramach projektów finansowanych: z Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (POLiŚ) – 8 029,3 tys. zł, tj. 99,5% planu po zmianach, oraz z Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego (MF EOG) – 1 386,8 tys. zł, tj. 84,5% planu po zmianach. Przyczyną niepełnej realizacji planu w ramach MF EOG były mniejsze niż zakładano koszty pracy partnera norweskiego.

W GIOŚ podejmowane były w 2022 r. działania zmierzające do uporządkowania ewidencji księgowej z wykorzystaniem zatwierdzonego do stosowania systemu finansowo-księgowego EGERIA. Przeprowadzono inwentaryzację należności, podjęto działania w celu uzgodnienia rozliczeń z kontrahentami, czego dowodem są księgowania rozliczeń z lat ubiegłych na podstawie duplikatów faktur. Nie mniej jednak księgi rachunkowe w zakresie ewidencji majątku GIOŚ nie były wiarygodne, ponieważ w tym obszarze księgi nie przedstawiały jasno i rzetelnie sytuacji majątkowej jednostki. Przyczyną takiego stanu był brak zgodności między księgą główną a księgą inwentarzową GIOŚ. W konsekwencji GIOŚ przekazał do Głównego Urzędu Statystycznego (GUS) sprawozdanie F03 o stanie i ruchu środków trwałych zawierające dane z księgi głównej niezgodnione z księgą inwentarzową.

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i sprawozdania w zakresie operacji finansowych. Stwierdzone nieprawidłowości w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych nie miały wpływu na dane wykazane w tych sprawozdaniach.

Ustalony system kontroli zarządczej w obszarze prowadzenia rachunkowości nie zapewnił w 2022 r. właściwego prowadzenia ksiąg rachunkowych. W obszarze tym funkcjonowały procedury kontroli zarządczej analogiczne jak w 2021 r., które NIK ocenił jako niekompletne i nierzetelne w ramach kontroli „Wykonanie budżetu państwa w 2021 r.”. Wprowadzona do stosowania zarządzeniem Głównego Inspektora nr 5 z 16 stycznia 2023 r. polityka rachunkowości w GIOŚ w dalszym ciągu zawierała zapis (w § 5 ust. 11), że do sprawozdań budżetowych miesięcznych zaliczane są dokumenty sprawdzone pod względem formalnym i rachunkowym w danym okresie sprawozdawczym, mimo że NIK w wystąpieniu pokontrolnym wnosił o określenie granicznego terminu, do którego dowody księgowe wpływające do GIOŚ, będą ujmowane w księgach rachunkowych okresu zgodnego z datą wystąpienia operacji gospodarczej. Wskazano wówczas, że dla wprowadzenia dowodu księgowego do okresu zgodnego z datą operacji gospodarczej decydująca powinna być data wpływu dowodu do jednostki, a nie data sprawdzenia dowodu pod względem formalnym

⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm., dalej: „ustawa o finansach publicznych”.

⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 269, ze zm., dalej: „ustawa o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców energii elektrycznej”.

i rachunkowym. Dlatego też, zdaniem NIK, system kontroli zarządczej w obszarze rachunkowości powinien zostać tak zbudowany by sprostał wymogom prowadzenia ksiąg rachunkowych określonym w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁸.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁹ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2022 r. kontrola dochodów budżetowych w części 51 – „Klimat” została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami z roku ubiegłego.

Według sprawozdania Rb-27¹⁰ dochody budżetowe, określone w planie finansowym GIOŚ na 2022 r. w wysokości 340,0 tys. zł, zostały zrealizowane w 230,5%, tj. w wysokości 783,7 tys. zł. Uzyskane w 2022 r. dochody były wyższe o 420,5 tys. zł, tj. o 115,8%, w porównaniu do 2021 r. (363,2 tys. zł). Główne pozycje dochodów stanowiły wpływy:

- Z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów (§ 0950) w wysokości 575,3 tys. zł, stanowiące 73,4% łącznej kwoty dochodów. Były one ponad czterokrotnie wyższe od planu, a w porównaniu do 2021 r. – wyższe o 428,3 tys. zł. Zwiększone wpływy wynikały m.in. z wypłaconych przez towarzystwa ubezpieczeniowe odszkodowań oraz z częściowej spłaty należności spornej po podpisaniu umowy mediacyjnej.
- Z rozliczeń/zwrotów z lat ubiegłych (§ 0940) w wysokości 132,0 tys. zł, stanowiące 16,8% łącznej kwoty dochodów. Wynikały one m.in. z rozliczeń wydatków poniesionych w latach ubiegłych oraz ze zwrotu składek z ubezpieczenia na skutek rozwiązania polisy.
- Z różnych dochodów (§ 0970) w wysokości 56,3 tys. zł, stanowiące 7,3% łącznej kwoty dochodów. Wpływy te pochodziły m.in. z wpłat za udostępnianie informacji o środowisku na podstawie ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko¹¹.

(akta kontroli str. 562, 568, 3727-3837, 4003-4004, 4145)

Na koniec 2022 r., zgodnie ze sporządzonym 6 lutego 2023 r. rocznym sprawozdaniem Rb-27, stan należności pozostałych do zapłaty wyniósł ogółem 1 049,2 tys. zł, w tym zaległości netto wyniosły 343,8 tys. zł. Należności pozostałe do zapłaty na koniec 2022 r. były niższe o 51,5 tys. zł, tj. o 4,9% w porównaniu do stanu na koniec 2021 r., natomiast zaległości netto – niższe o 47,3 tys. zł, tj. o 4,5% w porównaniu do stanu na koniec 2021 r.¹² Największe kwoty stanowiły: należności

⁸ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm., dalej: „ustawa o rachunkowości”.

⁹ 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.

¹⁰ Sporządzonego 6 lutego 2023 r.

¹¹ Dz.U. z 2022 r. poz.1029, ze zm.

¹² Zgodnie z korektą sprawozdania Rb-27 za 2021 r. z 27 kwietnia 2022 r.

z tytułu kar i odszkodowań wynikających z umów (§ 0950) w wysokości 752,6 tys. zł (w tym zaległości netto 20,2 tys. zł); należności z tytułu opłat, należności i kar pieniężnych¹³ (§ 0520) w wysokości 250 tys. zł (należności ogółem w całości stanowiły zaległości netto); oraz wpływy z odsetek od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat (§ 0910) w wysokości 46,5 tys. zł (należności ogółem w całości stanowiły zaległości netto).

(akta kontroli str. 568, 3833-3837)

W 2022 r. umorzono 167 należności przeterminowanych łącznie na 104,5 tys. zł (z tego 48,2 tys. zł należności głównej i 56,3 tys. zł odsetek). Podstawą umorzeń były:

- w 161 sprawach – uzasadnione przypuszczenie, że w postępowaniu egzekucyjnym nie uzyska się kwoty wyższej od kosztów dochodzenia i egzekucji tej należności lub postępowanie egzekucyjne okazało się nieskuteczne¹⁴,
- w 6 sprawach – wykreślenie osoby prawnej z właściwego rejestru osób prawnych przy jednoczesnym braku majątku, z którego można by egzekwować należność¹⁵.

Inwentaryzację należności na 31 grudnia 2022 r. przeprowadzono występując 17 listopada 2022 r. o potwierdzenie (uzgodnienie) sald do podmiotów prowadzących księgi rachunkowe, natomiast protokół inwentaryzacji w zakresie porównania danych ksiąg rachunkowych z dokumentacją księgową podpisano 12 stycznia 2023 r.

Umorzenie należności przeterminowanych oraz przeprowadzanie inwentaryzacji należności stosownie do zapisów art. 26 ust. 1 pkt 2 i 3 ustawy o rachunkowości było przedmiotem wniosku pokontrolnego NIK sformułowanego po kontroli wykonania budżetu państwa w 2021 r.

(akta kontroli str. 729-746, 3727-3728, 3833-3988, 4330-4344)

OBSZAR

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

Limit wydatków na 2022 r. w planie finansowym GIOŚ opracowanym na podstawie ustawy budżetowej na rok 2022¹⁶ ustalono w wysokości 178 306,0 tys. zł.

W ciągu roku limit wydatków został zwiększony per saldo o 82 004,8 tys. zł (tj. o 46,0%), tj. do 260 310,9 tys. zł w wyniku:

- 1) uzyskania środków z 3 pozycji rezerw celowych – per saldo 98 436,3 tys. zł,
- 2) zwiększenia planu finansowego o 83,5 tys. zł decyzją Ministra Finansów dotyczącą przeniesienia środków z części 47 – „Energia” do części 51 – „Klimat”¹⁷,
- 3) zmniejszenia planu finansowego o 16 510,0 tys. zł, 3 decyzjami Ministra Finansów¹⁸,

¹³ O których mowa w ustawie z dnia 12 czerwca 2015 r. o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1092, ze zm.)

¹⁴ Art. 56 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych.

¹⁵ Art. 56 ust. 1 pkt 2 ustawy o finansach publicznych.

¹⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 270.

¹⁷ Znak MF/IP9.4143.3.176.2022.MF.ART.194.4873 z 15 listopada 2022 r.

¹⁸ Znak MF/IP9.4143.3.186.2022.MF.ART.194.5264, znak MF/IP9.4143.3.181.2022.MF.ART.194.5153 oraz znak MF/BP4.4143.16.6.2022.RC.

- 4) zmniejszenia planu finansowego o 5,0 tys. zł w związku z decyzją Ministra Klimatu i Środowiska¹⁹ wynikającą z braku akceptacji i decyzji uprawnionego organu dającego legitymizację prawną do organizacji szkolenia obronnego.
(akta kontroli str. 181-186, 201-204, 1580-1581)

Uruchomione z rezerw celowych środki zostały wykorzystane w 95,2%, tj. w wysokości 93 707,2 tys. zł, z tego:

- 1) z poz. 20 – „Środki na szkolenia i wynagrodzenia na nowe mianowania urzędników służby cywilnej oraz skutki przechodzące” – przeznaczone na sfinansowanie w 2022 r. dodatku służby cywilnej (wraz z pochodnymi) dla 1 urzędnika służby cywilnej zatrudnionego w GIOŚ, przewidzianego do mianowania z dniem 1 grudnia 2022 r. – wykorzystano 1,1 tys. zł, tj. 100,0% kwoty uruchomionej;
(akta kontroli str. 172-173, 586-587, 1546)
- 2) z poz. 44 – „Dofinansowanie realizacji niektórych zadań kontynuowanych, w tym środki na odbudowę dochodów budżetu państwa i zadania związane z poprawą finansów publicznych” – środki pozapłacowe, wydatki bieżące w związku z ustawą z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz niektórych innych ustaw²⁰ – wykorzystano 1102,6 tys. zł, tj. 94,0% kwoty uruchomionej;
(akta kontroli str. 156, 174, 586-587, 1546)
- 3) z poz. 59 – „Dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej” – wykorzystano 92 603,5 tys. zł, tj. 95,0% kwoty uruchomionej z tego:

- ✓ w ramach umów z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (NFOŚiGW) wykorzystano środki w wysokości 89 040,3 tys. zł na realizację 2 z 3 zaplanowanych zadań, tj. na:
- i. zadanie pn. „Realizacja zobowiązań wynikających z Konwencji o kontroli transgranicznego przemieszczania i usuwania odpadów niebezpiecznych (Konwencja Bazylejska), w tym prowadzenie Krajowego Sekretariatu Konwencji Bazylejskiej” – wykorzystano 243,1 tys. zł;
 - ii. zadanie pn. „Realizacja Ogólnopolskiego Programu Państwowego Monitoringu Środowiska, przez Główny Inspektorat Ochrony Środowiska” – wydatkowano 88 797,2 tys. zł;

(akta kontroli str. 1547-1549)

- ✓ w ramach umowy zawartej z Państwowym Gospodarstwem Wodnym Wody Polskie (PGW WP) na realizację przedsięwzięcia pn. „Zadania związane z prowadzeniem kontroli i monitoringu wód w zakresie wdrażania dyrektywy 91/676/EWG dotyczącej ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego” – wydatkowano 3 563,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 1547-1549)

Nie zrealizowano w 2022 r. zadania pn. „Zagospodarowanie znajdujących się na terenie kraju odpadów pochodzących z nielegalnego międzynarodowego

¹⁹ Znak 51.3122.2.19.2022.ZW z 24 listopada 2022 r.

²⁰ Dz. U. poz. 1479.

przemieszczania", na które planowano 500 tys. zł w ramach umowy zawartej 27 maja 2022 r. z NFOŚiGW. W 2022 r. Główny Inspektor wystąpił do NFOŚiGW 31 października 2022 r. o aneksowanie umowy i zmianę listy zadań na 2023 r.

P.o. Główny Inspektor wyjaśniła m.in., że: „Niezwłocznie po podpisaniu umowy z Narodowym Funduszem, GIOŚ rozpoczął przygotowania dokumentacji niezbędnej do wyłonienia wykonawcy usługi zagospodarowania odpadów pochodzących z nielegalnego międzynarodowego przemieszczania. W tym celu GIOŚ zawarł 9 porozumień o współpracy z wojewódzkimi inspektorami ochrony środowiska²¹, właściwymi miejscowo dla 11 lokalizacji, w których znajdują się odpady podlegające usunięciu i zagospodarowaniu, w zakresie realizacji ww. zamówienia publicznego. [...] W ramach przeprowadzonego rozeznania rynku GIOŚ otrzymał jedną ofertę na kwotę 559 878,34 zł brutto. Jednocześnie w odpowiedzi na zapytanie Wykonawcy GIOŚ przeprowadził ponowną analizę klasyfikacji odpadów pod kątem możliwości jej aktualizacji w celu obniżenia kosztów zagospodarowania odpadów oraz osiągnięcia wyższego poziomu ich odzysku.

Biorąc pod uwagę powyższe, główną przyczyną niewydatkowania środków w 2022 r. jest przede wszystkim skomplikowany charakter zadania obejmujący dużą różnorodność strumieni odpadów, w tym odpadów niebezpiecznych, zalegających od kilku lat, na terenie 9 województw w 11 lokalizacjach. [...] czas na realizację ww. zadania był bardzo krótki (6 miesięcy od daty podpisania umowy z Funduszem do rozliczenia kwoty dofinansowania) biorąc pod uwagę, oprócz konieczności przeprowadzenia oględzin, podpisania porozumień, ponownej analizy przyjętej klasyfikacji odpadów, także obligatoryjność wszczęcia procedury przetargowej, wyłonienia wykonawcy, usunięcia odpadów i ich zagospodarowanie ze wszystkich 11 lokalizacji przez wykonawcę, udokumentowania zagospodarowania (dokumenty z BDO) i ostatecznie opłacenie faktury oraz przygotowanie rozliczenia z NFOŚiGW. Ze względu na powyższe okoliczności i w związku z tym duże prawdopodobieństwo nieukończenia realizacji zadania w 2022 r. i brak rozliczenia wydatków w terminie zawartym w umowie z NFOŚiGW (do listopada 2022 r.), GIOŚ zwrócił się do Funduszu, pismem z dnia 31 października 2022 r., o zgodę na aneksowanie ww. umowy w zakresie przesunięcia realizacji zadania z 2022 r. na 2023 r.”.

20 grudnia 2022 r. GIOŚ podpisał z NFOŚiGW aneks nr 1/1339 do umowy nr 2892/2022/Wn50/OZ-up-to/D. Z powodu braku wolnych środków do wykorzystania w 2023 r. termin realizacji zadania został wydłużony do 31 grudnia 2024 r., a wydatki w wysokości 500 tys. zł zostały przeniesione z 2022 na 2024 r.”.

(akta kontroli str. 1550-1552)

Szczegółowym badaniem objęto wydatki sfinansowane z rezerw celowych w łącznej wysokości 53 747,0 tys. zł, tj. 58,0% kwoty ogółem uruchomionej z poz. 59 rezerw celowych (92 603,5 tys. zł), z tego:

- a) Na zadanie pn. „Realizacja zobowiązań wynikających z Konwencji o kontroli transgranicznego przemieszczania i usuwania odpadów niebezpiecznych (Konwencja Bazylejska), w tym prowadzenia Krajowego Sekretariatu Konwencji Bazylejskiej”.

Przyznane środki zostały wydatkowane zgodnie z umową z NFOŚiGW nr 2014/2020/Wn50/NE-wm/D, wykorzystano je w wysokości 243,1 tys. zł, tj. w 97%. Przewidziane umową zadania zrealizowano zgodnie z harmonogramem rzeczowo-

²¹ Dalej: „wojewódzcy inspektorzy”.

finansowym. Środki wykorzystano na umowy cywilnoprawne na obsługę Krajowego Sekretariatu Konwencji Bazylejskiej, delegacje wykonania gadżetów z logo GIOŚ promujących zadania wynikające z Konwencji Bazylejskiej.

(akta kontroli str. 447-450, 843-877, 1547-1549)

- b) Na zadanie pn. „Zadania związane z prowadzeniem kontroli i monitoringu wód w zakresie wdrażania dyrektywy 91/676/EWG dotyczącej ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego”, którego dofinansowanie odbywa się ze środków PGW WP, i na które została zawarta umowa nr KZGW/kz/2022/53 dopiero 14 września 2022 r. (na 8 753,0 tys. zł). Aneksem nr 1 z 13 grudnia 2022 r. kwota tej umowy została zmniejszona do 5 123,5 tys. zł.

Według sprawozdania z realizacji zadania pn. „Zadania związane z prowadzeniem kontroli i monitoringu wód w zakresie wdrażania dyrektywy 91/676/EWG dotyczącej ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego”, w 2022 r. wydatkowano 3 567,1 tys. zł, tj. 40,7% kwoty określonej pierwotnie w umowie z 14 września 2022 r. (8 753,0 tys. zł) i 69,5% kwoty określonej w aneksie nr 1 do tej umowy. Przyczyną niepełnego wykorzystania środków było m.in. niezrealizowanie zakupu sprzętu specjalistycznego do realizacji zadań obserwacyjnych ze względu na brak ofert w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego.

P.o. Główny Inspektor wyjaśniła m.in., że na przełomie grudnia 2021 r i stycznia 2022 r. został przygotowany projekt umowy wraz z załącznikami, jednakże w wyniku kontroli NIK, którą zakwestionowano zasadność zakupów dla wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska (wioś), GIOŚ z nich zrezygnował, co wymusiło przeprowadzenie kolejnej analizy zapotrzebowania, a tym samym zmianę całej dokumentacji, tj. umowy wraz z niezbędnymi załącznikami. GIOŚ pismem z 4 lipca 2022 r. przedłożył PGW WP umowę o dofinansowanie przedmiotowego zadania, z prośbą o jej podpisanie. Po dodatkowych uzgodnieniach z PGW WP, m.in. harmonogramu wypłat środków i rozliczeń końcowych GIOŚ, umowa została podpisana 14 września 2022 r. Ostatecznie środki dla GIOŚ zostały uruchomione 7 października 2022 r.

Zgodnie z OSR do ustawy z dnia 20 lipca 2017 r Prawo wodne²² koszty wdrożenia dyrektywy 91/676/EWG dotyczącej ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego zostały oszacowane na poziomie 76,13 mln zł rocznie w perspektywie 10 lat.

Prezes PGW WP w pismach do GIOŚ wskazał, że w poprzednich latach środki na ten cel ujmowane były w planach finansowych PGW WP w wysokości 23 mln rocznie i w żadnym roku kwota ta nie była wykorzystana w pełnej wysokości.

P.o. Główny Inspektor w październiku 2022 r. wystąpiła do Prezesa PGW WP o rozważenie możliwości dofinansowania działań wioś w zakresie realizacji przedsięwzięcia pn. „Zadania związane z prowadzeniem kontroli i monitoringu wód w zakresie wdrażania dyrektywy 91/676/EWG dotyczącej ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego” na podstawie umów zawieranych bezpośrednio z tymi jednostkami. W odpowiedzi

²² Dz. U. z 2022 r. poz. 2625, ze zm.

udzielonej w styczniu 2023 r. Prezes PGW WP poinformował, że nie widzi możliwości zawierania umów z 16 wioś.

(akta kontroli str. 1057-1059, 1472-1476)

W grudniu 2021 r. wioś zgłaszały do GIOŚ zapotrzebowanie na wyposażenie niezbędne do realizacji ww. zadania. W trakcie niniejszej kontroli kontrolujący w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK zwrócili się do 16 wojewódzkich inspektorów o wyjaśnienie, czy występowali z wnioskami do PGW WP o dofinansowanie realizacji zadania, o którym mowa wyżej. Zgodnie z § 9 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 27 grudnia 2017 r. w sprawie szczegółowego sposobu prowadzenia gospodarki finansowej Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie²³ listy zadań zakwalifikowanych do dofinansowania są tworzone na podstawie wniosków kierowników państwowych jednostek budżetowych. Pomimo, że jeszcze w grudniu 2021 r. wojewódzcy inspektorzy, jak wskazano wyżej, zgłaszali potrzeby w tym zakresie, to w odpowiedzi na zapytanie kontrolujących 13 wojewódzkich inspektorów poinformowało, że nie mieli potrzeby występowania o dodatkowe środki, ponieważ działania kontrolne wód w zakresie wdrażania dyrektywy 91/676/EWG finansowane są w ramach ich budżetów.

Zastępca Głównego Inspektora w wyjaśnieniach podała, że podczas narady z wojewódzkimi inspektorami przeprowadzonej w 2022 r. zostały przekazane informacje o możliwości składania wniosków o dofinansowanie ww. zadania poprzez wojewodów do PGW WP. Jednak treść protokołu z przedmiotowej narady nie potwierdza tych wyjaśnień. Stosownie do treści protokołu na spotkaniu wojewódzcy inspektorzy zostali jedynie poinformowani, że w związku ze stanowiskiem NIK z budżetu GIOŚ nie będą mogły być finansowane wydatki wioś na realizację ww. zadania.

(akta kontroli str. 1055-1183, 1563-1569e)

- c) Na zadanie pn. „Realizacja Ogólnopolskiego Programu Państwowego Monitoringu Środowiska” – na podstawie umowy GIOŚ z NFOŚiGW nr 50/2019/Wn50/MN-PO/D – wykorzystano ze środków przyznanych decyzją Ministra Finansów²⁴ 49 936,8 tys. zł, tj. 94,8%. Wydatki poniesiono m.in na zakup: odczynników, artykułów laboratoryjnych, gazów, części zamiennych do użytkowanego sprzętu, floty samochodowej, paliwa, art. biurowych itp. dla Centralnego Laboratorium Badawczego (CLB), regionalnych wydziałów monitoringu środowiska oraz Departamentu Monitoringu Środowiska (DMS); na sprzątanie i monitoring obiektów (laboratoria), wywóz nieczystości, dzierżawę terenów pod stacje monitoringowe, dzierżawa butli z gazami, ściek, monitoring gatunków zwierząt z uwzględnieniem specjalnych obszarów ochrony siedlisk Natura 2020-2022, monitoring ichtiofauny jeziornej; monitoring osadów dennych rzek i jezior, monitoring siedlisk przyrodniczych, monitoring i ocena stanu zdrowotnego lasów, monitoring promieniowania jonizującego, monitoring chemizmu gleb omych w Polsce, centralne oznaczenie prób w zakresie substancji priorytetowych w biocie w rzekach i jeziorach, wykonanie pomiaru w sieci wczesnego wykrywania skażeń promieniotwórczych.

²³ Dz. U. poz. 2492, ze zm.

²⁴ Znak MF/FG2.4143.3.84.2022.MF.1582 z 18 maja 2022 r.

31 maja 2022 r. został podpisany aneks nr 8/569 do umowy nr 50/2019/Wn50/MN-PO/D, w którym określono harmonogram rzeczowo-finansowy zadania pn. „Realizacja Ogólnopolskiego Programu Państwowego Monitoringu Środowiska”. 8 listopada 2022 r. został podpisany kolejny aneks dotyczący zmiany warunków tej umowy, na które NFOŚiGW wyraził zgodę (w tym nastąpiła zmiana harmonogramu wypłat zaliczkowych).

Rozliczenia zaliczek odbywały się zgodnie z pozycjami zawartymi w nowych harmonogramach, co stanowiło realizację wniosku NIK o „Opracowanie i zatwierdzenie szczegółowego harmonogramu rzeczowo-finansowego zadania *Realizacja Ogólnopolskiego Programu Państwowego Monitoringu Środowiska*”.

(akta kontroli str. 484-542, 878-898, 1547-1549)

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie realizacji wydatków z rezerw celowych. Wnioskowanie o środki z tych rezerw wynikało z faktycznych potrzeb i było celowe. Po otrzymaniu decyzji o zwiększeniu planu wydatków na bieżąco wprowadzono zmiany w planie finansowym jednostki.

W 2022 r. limit wydatków GIOŚ nie był zwiększany środkami rezerwy ogólnej budżetu państwa.

(akta kontroli str. 8)

Nie wystąpiły wydatki, które w 2022 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego.

P.o. Główny Inspektor skierowała²⁵ wniosek do Ministra Klimatu i Środowiska o przeniesienie wydatków zaplanowanych do wykorzystania w 2022 r., tj. 16 496,0 tys. zł, w tym 15 950,0 tys. zł na zadanie pn. „Mapowanie siedlisk dennych polskich obszarów morskich (POM) z wykorzystaniem metody mozaikowego sonarowania dna w latach 2021-2023”, na następny rok. Rezygnacja z ww. kwoty wynikała a faktu, iż wykonawca zadania 3 listopada 2022 r. poinformował GIOŚ o opóźnieniu w realizacji etapów III i IV, podając jako przyczynę niekorzystne warunki pogodowe.

Dyrektor Departamentu Budżetu w Ministerstwie Klimatu i Środowiska (MKiŚ) 2 grudnia 2022 r. przekazał informację o braku możliwości dokonania zgłoszenia, ponieważ Minister Finansów nie wydał rozporządzenia dotyczącego wydatków, które w 2022 r. nie wygasają z upływem roku budżetowego.

(akta kontroli str. 385-393)

W 2022 r. Minister Klimatu i Środowiska, na wniosek p.o. Głównego Inspektora²⁶, na podstawie art. 177 ust. 1 pkt 2 i ust 3 pkt 2 ustawy o finansach publicznych dokonał blokady wydatków w łącznej wysokości 16 496,0 tys. zł, z tego 16 236,0 tys. zł w związku z opóźnieniem realizacji III i IV etapu zadania pn. „Mapowanie siedlisk dennych polskich obszarów morskich (POM) z wykorzystaniem metody mozaikowego sonarowania dna w latach 2021-2023”. Jak wskazano w uzasadnieniu wpływ na to miały niekorzystne warunki pogodowe oraz brak możliwości dokonania zmian w systemie Ekoinfonet EHAŁAS w ramach asysty technicznej (z uwagi na fakt, że dopiero w IV kwartale 2022 r. Komisja Europejska wprowadziła nowe wymagania

²⁵ W odpowiedzi na pismo znak. DB-WSA.3110.37.2022.RP z 30 listopada 2022 r.

²⁶ Z dnia 12 grudnia 2022 r. (DAF-WB.311.70.2022). W ww. wniosku wskazano następujące kwoty: 15 950,0 tys. zł dotyczące zadania „Mapowanie siedlisk dennych polskich obszarów morskich (POM) z wykorzystaniem metody mozaikowego sonarowania dna w latach 2021-2023”, 286,0 tys. zł dotyczące asysty technicznej do systemu Ekoinfonet EHAŁAS, 260,0 tys. zł dotyczące zakupu dwóch samochodów elektrycznych.

odnośnie do raportowania programów ochrony środowiska przed hałasem, które nie były ujęte w dotychczasowych pracach nad dostosowaniem systemu). Zrezygnowano również z zakupu 2 samochodów elektrycznych łącznie za 260 tys. zł, ponieważ 20 tygodniowy termin realizacji umowy uniemożliwił wykorzystanie środków w 2022 r. Zablockowana przez Ministra Klimatu i Środowiska ww. kwota została następnie przeniesiona decyzją Ministra Finansów²⁷ do rezerw celowych (poz. 80) na wypłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19.

(akta kontroli str. 201-204, 389-392)

Według rocznego sprawozdania RB-28NW z wykonania planu wydatków, które nie wygasły z upływem roku budżetowego 2021 r., środki na ten rodzaj wydatków zostały wykorzystane w wysokości 24 106,1 tys. zł, tj. 70,0% kwoty ujętej w planie rzeczowo-finansowym środków niewygasających (34 444,0 tys. zł). Środki te wykorzystano m.in. na remont pomieszczeń w centrali GIOŚ, wykonanie zadania pn. „Mapowanie siedlisk dennych polskich obszarów morskich z wykorzystaniem metody mozaikowego sonarowania dna w latach 2021-2023” – etapy: I i II, dostawę i instalację fabrycznie nowego agregatu prądotwórczego, zakup 20 sztuk wydajnych stacji graficznych oraz 40 sztuk monitorów po 2 do stacji graficznej.

(akta kontroli str. 154, 981-1003)

Niewykorzystane środki wysokości 10 337,9 tys. zł zgłoszone zostały dysponentowi części 51 – „Klimat” pismami z 26 sierpnia 2022 r. i z 8 listopada 2022 r.

(akta kontroli str. 154-155, 390-391, 735, 772-778)

Jak wyjaśniła p.o. Główny Inspektor główną przyczyną niewykorzystania środków było odstąpienie od zakupu samochodów elektrycznych wraz ze stacją do ładowania pojazdów, na który zaplanowano 9 980,0 tys. zł. W związku z brakiem komponentów nie było możliwe wykorzystanie środków do 30 listopada 2022 r.

(akta kontroli str. 1055-1061)

W 2022 r. zrealizowane wydatki GIOŚ wyniosły 251 850,8 tys. zł, tj. 96,8% planu po zmianach, w porównaniu do roku 2021 były niższe o 15 274,9 tys. zł, tj. o 5,3%.

(akta kontroli str. 809)

Wykorzystanie środków w grupie wydatków bieżących GIOŚ wyniosło 242 421 tys. zł, tj. o 7 310,0 tys. zł więcej niż 2021 r. (o 3,1%), co stanowiło 96,7% planu po zmianach. Największe kwoty wydatkowano w § 4300 „Zakup usług pozostałych” – 60 110,9 tys. zł (o 21 984,1 tys. zł mniej niż 2021 r.) oraz w § 4210 „Zakup materiałów i wyposażenia” – 22 646,7 tys. zł (o 5 536,2 tys. zł więcej niż 2021 r.).

(akta kontroli str. 835-858)

Na świadczenia na rzecz osób fizycznych wydatkowano 298,4 tys. zł, tj. o 24,2% mniej niż w roku 2021 (394 tys. zł). Jak wyjaśniła dyrektor Departamentu Administracyjno-Finansowego (DAF) wynikało to ze zmniejszenia liczby wniosków o: refundację okularów, zakup środków ochrony indywidualnej i odzieży roboczej oraz pranie tej odzieży.

(akta kontroli str. 572-576, 835-858, 3833-3837)

Na współfinansowanie projektów z udziałem środków Unii Europejskiej (UE) wydatkowano 1 661,9 tys. zł, tj. o 97,0% planu po zmianach (1 712,5 tys. zł), o 309,5% więcej niż w 2021 r. (552,3 tys. zł), z tego 1241,0 tys. zł w grupie wydatków bieżących oraz 420,9 tys. zł w grupie wydatków majątkowych. Jak wyjaśniła dyrektor DAF

²⁷ Znak MF/BP4.4143.16.6.2022.RC.

zwiększenie wydatków w 2022 r. w porównaniu do wydatków w 2021 r. wynikało z harmonogramów rzeczowo-finansowych realizowanych projektów.

(akta kontroli str. 569-570, 572-576, 3833-3837)

Według sprawozdań z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28) i budżetu środków europejskich (Rb-28UE) w GIOŚ, w 2022 r., wydatki na wynagrodzenia (wraz z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym – bez pochodnych) wyniosły łącznie 116 103,4 tys. zł, z tego z budżetu państwa wydatkowano 115 823,3 tys. zł (100,0% planu po zmianach) i z budżetu środków europejskich 280,1 tys. zł (82,6% planu po zmianach). W kwocie wydatków budżetu państwa na wynagrodzenia (wraz z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym) 49,4 tys. zł (29,3 tys. zł w 2021 r.) stanowiły wydatki na współfinansowanie projektów realizowanych z udziałem środków UE i innych środków bezzwrotnych²⁸. W porównaniu do 2021 r. wydatki na wynagrodzenia z budżetu państwa i budżetu środków europejskich były wyższe o 20,2% (tj. o 19 591,1 tys. zł).

Nie stwierdzono przekroczenia planowanych wydatków na wynagrodzenia w poszczególnych podziałkach klasyfikacji budżetowej.

(akta kontroli str. 569-570, 572-576)

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w GIOŚ w 2022 r., w przeliczeniu na jednego pełnozatrudnionego (łącznie z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym), wyniosło 8 232,8 zł i było wyższe o 19,7% od wynagrodzenia w 2021 r., które wyniosło 6 878,4 zł. Przeciętne zatrudnienie w GIOŚ w 2022 r. wyniosło 1 175 osób i w porównaniu do 2021 r. było wyższe o 6 osób²⁹. Jak wyjaśniła dyrektor DAF: „[...] przyczyną wzrostu wydatków na wynagrodzenia w 2022 r. w stosunku do 2021 roku był wzrost wynagrodzeń zgodnie z przyznanymi limitami przez Ministerstwo Klimatu i Środowiska”.

W limicie wydatków na wynagrodzenia uwzględniono m.in. podwyżki wynagrodzeń dla członków korpusu służby cywilnej, osób nieobjętych mnożnikowymi systemami wynagrodzeń, osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe, ponadto w limicie wydatków uwzględniono środki na zwiększenie wynagrodzeń wraz z pochodnymi mające na celu urealnienie poziomu wynagrodzeń.

(akta kontroli str. 569-576, 4018-4022, 4033-4037, 5778-5786)

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto członków korpusu służby cywilnej w 2022 r., w przeliczeniu na jednego pełnozatrudnionego (łącznie z dodatkowym wynagrodzeniem rocznym) wyniosło 8 275,2 zł³⁰ i było wyższe o 18,9% od wynagrodzenia w 2021 r., które wyniosło 6 961,9 zł. Przeciętne zatrudnienie w korpusie służby cywilnej w 2022 r., według sprawozdania Rb-70, wyniosło 1 123 osoby i w porównaniu do 2021 r. było wyższe o 18 osób.

W 2022 r. przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto osób nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń wyniosło 6 936,7 zł i w porównaniu do 2021 r. było wyższe o 27,9% (5 424,6 zł w 2021 r.). Przeciętne zatrudnienie w 2022 r., według sprawozdania Rb-70, wyniosło 51 osób i było niższe o 13 osób od przeciętnego zatrudnienia w 2021 r.

²⁸ Odpowiednio paragrafy z czwartą cyfrą „9” i „6”.

²⁹ W przeliczeniu na pełnozatrudnionego – 6,11.

³⁰ Według sprawozdania Rb-70.

W 2022 r. na wynagrodzenia osób³¹ zajmującym kierownicze stanowiska państwowe w GIOŚ wydatkowano 386,5 tys. zł. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto na jednego pełnozatrudnionego wyniosło 18 616,3 zł i było wyższe o 6 655,1 zł³² (o 55,64%) oraz 2 630,0 zł (o 16,5%) od wynagrodzenia na takim stanowisku odpowiednio w: 2020 i 2021 r. Zmiany mnożników kwoty bazowej osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe wprowadzone w 2021 r.³³ nie miały bezpośredniego wpływu na wzrost wynagrodzeń w 2022 r. (w stosunku do lat 2020 i 2021) ponieważ w 2021 r. Główny Inspektor został powołany 13 grudnia³⁴.

(akta kontroli str. 54-58, 581-585, 4833-3837, 4025-4037)

Wydatki GIOŚ na wynagrodzenia bezosobowe (bez pochodnych) w 2022 r. wyniosły 103,8 tys. zł. W porównaniu do 2021 r. wydatki na te wynagrodzenia były w 2022 r. wyższe o 17,7 tys. zł (o 20,6%) od wydatków w 2021 r.

(akta kontroli str. 572-576)

W 2022 r. jedna osoba wykonywała zadania pomocnicze polegające na prowadzeniu Krajowego Sekretariatu Konwencji Bazylejskiej na podstawie umowy zlecenia trwającej powyżej 6 miesięcy. Z tego tytułu poniesiono wydatki w wysokości 53,0 tys. zł. Jak wyjaśniła dyrektor Departamentu Kontroli Odpadów od 1 lutego 2023 r. zadania te będą realizowane w ramach umowy o pracę.

W okresie objętym kontrolą nie zawierano umów zlecenia z pracownikami GIOŚ.

(akta kontroli str. 483, 4038-4122)

Wydatki majątkowe, określone pierwotnie w planie finansowym GIOŚ, w wysokości 2 641,0 tys. zł, zostały w trakcie roku zwiększone o 5 770,8 tys. zł, (tj. o 218,5%) i według planu po zmianach wyniosły 8 411,8 tys. zł. W 2022 r. zrealizowano wydatki majątkowe w wysokości 8 188,8 tys. zł., tj. 97,3% planu po zmianach.

(akta kontroli str. 136, 899-902, 1570-1571, 1576-1579)

Ogółem wg planu pierwotnego wydatków majątkowych zaplanowano do zrealizowania 5 zadań łącznie na 2 641,0 tys. zł, spośród których zrezygnowano z realizacji 1 zadania na 260,0 tys. zł, a 4 zadania wykonano łącznie za 2 345,3 tys. zł, tj.:

- 1) budowę i modernizację obiektów administracyjnych, gospodarczych i mieszkalnych za 99,8 tys. zł;
- 2) zakup sprzętu specjalistycznego za 1 599,0 tys. zł;
- 3) zakup infrastruktury sieciowej i serwerowej za 392,1 tys. zł;
- 4) zakup sprzętu komputerowego i oprogramowania za 254,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 136, 899-902, 1582)

Zrezygnowano z realizacji zakupu „dwóch samochodów elektrycznych” – rezygnacja z zakupu wynika z 20-tygodniowego terminu realizacji umowy, który uniemożliwił przekazanie dostawy przedmiotu zamówienia w 2022 r. za 260,0 tys. zł.

³¹ W 2022 r. wg sprawozdania Rb-70 roku zatrudnienie na stanowiskach kierowniczych w przeliczeniu na pełnozatrudnionych wyniosło 1,73.

³² Łącznie z części 41 i 51.

³³ Wprowadzone rozporządzeniem Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 30 lipca 2021 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie szczegółowych zasad wynagradzania osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe (Dz.U. poz. 1394).

³⁴ Wg sprawozdania Rb-70 za 2021 r. zatrudnienie na kierowniczych stanowiskach wynosiło 0,06.

P.o. Główny Inspektor wyjaśniła m.in., że: „Realizacja zadania *Zakup środków transportu* była realizowana w ramach zamówienia publicznego prowadzonego przez COAR. W dniu 21.02.2022 r. COAR opublikował ogłoszenie o postępowaniu na zakup samochodów elektrycznych, do którego przystąpił GIOŚ. W dniu 19 maja 2022 r. COAR ogłosił wybór najkorzystniejszej oferty. W dniu 22.06.2022 r. GIOŚ otrzymał informacje o podpisaniu umów ramowych. Przed przystąpieniem do podpisania umów wykonawczych, mając na uwadze powszechną wiedzę o braku aut elektrycznych na rynkach światowych, zwróciliśmy się do wykonawców najpierw telefonicznie a następnie mailowo z prośbą o udzielenie informacji, czy dostarczą nam auta w 2022 r. [...]. Z uwagi na uzyskane informacje zawarcie umów wykonawczych było obciążone dużym ryzykiem a zgodnie z ustawą Prawo zamówień publicznych Zamawiający nie może odstąpić od umowy z powodu braku środków, a taka sytuacja mogłaby mieć miejsce w przypadku dostarczenia nam samochodów na początku 2023 r. Dodatkowo nadmieniam, że środki te w dniu 12.12.2022 zostały postawione do dyspozycji Ministerstwa Klimatu i Środowiska”.

(akta kontroli str.1437-1439)

Ogółem wg planu po zmianach w zakresie wydatków majątkowych zaplanowano do wykonania 6 zadań, ponieważ wprowadzono do realizacji 2 niżej wymienione nowe zadania:

- a) zadanie pn. „Realizacja Ogólnopolskiego Programu Państwowego Monitoringu Środowiska” – na to zadanie poniesiono wydatki w wysokości 3 522,7 tys. zł, tj. 94,9% planu, na budowę, rozbudowę, modernizację i rozwój budynków, infrastruktury technicznej i badawczej dla potrzeb realizacji zadań monitoringowych przez GIOŚ;
- b) zadanie pn. „Zadania związane z prowadzeniem kontroli monitoringu wód w zakresie wdrażania dyrektywy 91/676/EWG dotyczącej ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego” – na to zadanie poniesiono wydatki w wysokości 1 899,9 tys. zł, tj. 100,0% planu po korekcie, m.in. na zakup 2 specjalistycznych zestawów komputerowych dla GIOŚ, zakup sprzętu specjalistycznego do realizacji zadań obserwacyjnych prowadzonych przez pracowników wchodzących w skład grup interwencyjnych GIOŚ realizujących m.in. zadania wymienione w art. 10b ustawy z dnia 20 lipca 1991 r. o Inspekcji Ochrony Środowiska³⁵, zakup kamer operacyjnych do samochodów wraz z instalacją i oprogramowaniem, zakup samochodów terenowych typu pick-up wyposażonych w elementy zwiększające funkcjonalność terenową, zakup sprzętu do akwizycji materiału dowodowego oraz obserwacji z powietrza, zakup oprogramowania do wykonywania analiz, tj. oprogramowanie analityczne zgodne z posiadanym przez GIOŚ (IBM i Analist) jedna licencja, zakup sprzętu laboratoryjnego – 21 szt. oraz zakup samochodów terenowych typu pick-up wyposażonych w elementy zwiększające funkcjonalność terenową dla CLB GIOŚ.

Stosownie do planu po zmianach wykorzystano także 420,9 tys. zł na współfinansowanie wydatków majątkowych w ramach projektu pn. „Wzmocnienie monitoringu hałasu w zakresie opracowywania map hałas” realizowanego ze środków POiŚ.

(akta kontroli str. 136, 1582)

³⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 1070, ze zm.

Szczegółowe badanie wydatków pod kątem ich legalności, gospodarności, rzetelności i celowości przeprowadzono na próbie 42 dowodów księgowych łącznie na 67 044,8 tys. zł, co stanowiło 25,6% ogółu wydatków GIOŚ w ramach budżetu państwa i budżetu środków europejskich. Spośród 42 wylosowanych dowodów 6 dotyczyło wydatków majątkowych, a pozostałe były wydatkami bieżącymi. Doboru próby do badania dokonano z zastosowaniem metody MUS – w 90% badane dowody księgowe stanowiły faktury dotyczące wydatków realizowanych z poz. 59 rezerw celowych na zadania pn. „Realizacja Ogólnopolskiego Programu Państwowego Monitoringu Środowiska” oraz „Zadania związane z prowadzeniem kontroli i monitoringu wód w zakresie wdrażania dyrektywy 91/676/EWG dotyczącej ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego”. W objętej badaniem próbie wydatków nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wykorzystania środków. Ustalono jednak, że ogłoszenie o wykonaniu umowy nr GIOŚ/ZP/142/2021/DMS/POIiŚ zawartej 15 lipca 2021 r. na „Zakup i dostawę aparatury pomiarowej monitoringu hałasu. Część 2 zadanie 2 – zakup mobilnych stacji monitoringu hałasu – pojazdy do przewożenia kontenerów pomiarowych” zostało umieszczone w BZP z opóźnieniem (szczegółowy opis w sekcji stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 2098)

Na koniec 2022 r. zobowiązania GIOŚ wg rocznego sprawozdania Rb-28 z wykonania wydatków budżetu państwa (sporządzonego 17 lutego 2023 r.) wyniosły 11 447,1 tys. zł. Główną pozycję zobowiązań (70,0%) stanowiło dodatkowe wynagrodzenie roczne w wysokości 8 015,8 tys. zł. Zobowiązania wymagalne nie wystąpiły.

(akta kontroli str. 3989-4004)

Wartość wszystkich udzielonych przez GIOŚ w 2022 r. zamówień publicznych wyniosła 151 586,8 tys. zł. Łącznie w GIOŚ, w 2022 r. udzielono 2 417 zamówień publicznych, z tego 19 powyżej progu unijnego, 41 o wartości wyższej lub równej 130 tys. zł i 2 357 poniżej 130 tys. zł.

W GIOŚ terminowo wywiązano się z obowiązku publikacji i zapewnienia aktualności planu postępowań o udzielenie zamówień publicznych w 2022 r. oraz przekazania Prezesowi UZP do 1 marca 2023 r. sprawozdania o udzielonych zamówieniach w 2022 r. Rejestr zamówień publicznych prowadzony był na bieżąco.

(akta kontroli str. 5614-5643, 5743-5744)

Szczegółowym badaniem objęto 4 postępowania o udzielenie zamówienia publicznego skutkujące wydatkami poniesionymi w 2022 r., w tym 2 zamówienia, do udzielenia których zastosowano ustawę Pzp, oraz 2 zamówienia, do udzielenia których nie zastosowano ustawy Pzp z uwagi na wartość zamówienia nieprzekraczającą 130,0 tys. zł (tj. zamówień: pn. „Przegląd analizatorów rtęci firmy Milenium Merlin” – nr CLB.26.15.2022 oraz pn. „12-miesięczna subskrypcja oprogramowania Microsoft Office 365 Enterprise E1 lub równoważne” – nr DINF-WWZ.26.13.2022). W 2022 r., w GIOŚ nie przeprowadzono antycovidowych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego.

Wartość objętych badaniem zamówień wyniosła 36 343,1 tys. zł, a wydatki poniesione w 2022 r. z tytułu ich udzielenia to 20 361,7 tys. zł, co stanowi 7,8% wszystkich wydatków zrealizowanych ogółem w 2022 r., w GIOŚ.

(akta kontroli str. 809, 4354-4370, 4625-4040, 5517, 5663-5664, 5322-5327)

Na podstawie szczegółowego badania próby zamówień publicznych stwierdzono, że 2 zamówienia publiczne udzielane były z zachowaniem wewnętrznych procedur określonych regulaminem udzielania zamówień publicznych w GIOŚ.

W GIOŚ, w 2022 r. nie wdrożono strategii zarządzania dla poszczególnych kategorii zakupowych (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

W GIOŚ realizowano zadanie, na podstawie umowy nr GIOŚ/ZP/108/2022/DMŚ/B, zwartej w wyniku postępowania pt. „Mapowanie siedlisk dennych polskich obszarów morskich (POM) z wykorzystaniem metody mozaikowego sonarowania dna w latach 2021-2023”. W okresie obowiązywania umowy doszło do nieterminowego wykonania prac przez wykonawcę, o czym GIOŚ jako zamawiający dowiedział się po terminie zdania prac projektowych z III i IV etapu prac objętych umową. W konsekwencji w planie finansowym GIOŚ na 2023 r. nie było (wg stanu na dzień zakończenia kontroli) środków na realizację ww. etapów umowy w 2023 r. Zgodnie z wymogami unijnymi, termin przedstawienia raportu z wykonania zadania to 15 października 2024 r.³⁶ (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

Ponadto zgłoszenie przez GIOŚ Prezesowi UZP informacji o złożonych ofertach w tym postępowaniu nastąpiło po ponad 9 miesiącach od dnia otwarcia ofert (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

Dla prowadzenia postępowania ws. zamówienia nr BDG-WZP.26.1.14.2022.JBS, „Zakup aparatury pomiarowej dla KLRP”, p.o. Główny Inspektor powołał komisję przetargową w składzie 3 członków, tj. w składzie niezgodnym z regulaminem udzielania zamówień publicznych w GIOŚ (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

Stwierdzono także nieterminowe działanie zamawiającego w zakresie: ogłoszenia o wynikach postępowania, oraz zgłoszenia Prezesowi UZP informacji o złożonych ofertach (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 4354-5370, 4625-4040, 5324-5325, 5517, 5539-5544, 5555, 5557-5558, 5613, 5660, 5732)

W zakresie zmniejszenia wydatków na usługi dystrybucji energii elektrycznej, przed 1 grudnia 2022 r. w GIOŚ nie podejmowano działań mających na celu redukcję ww. wydatków. Działania w celu zmniejszenia zużycia energii elektrycznej wdrożono od 1 grudnia 2022 r., wobec wejścia w życie przepisów ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców energii elektrycznej (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 5268, 5525-5531, 5554, 5672, 5761)

W GIOŚ jest 316 punktów poboru energii (ppe). GIOŚ posiada 96 zawartych umów o dostawę/sprzedaż energii elektrycznej, których jest stroną (dla 176 ppe) i 118 umów, dla których nie będąc właścicielem ppe i nie mając zawartej umowy o dostawę/sprzedaż energii elektrycznej, otrzymuje faktury na zasadzie refakturowania (dla 140 ppe). Poniesione w GIOŚ wydatki na energię elektryczną w 2022 r., w budynkach i stacjach monitoringu powietrza wyniosły 4 483,1 tys. zł, z czego 2 528,0 tys. zł to koszty sprzedaży energii elektrycznej, a 1 955,1 tys. zł to koszty usług dystrybucji. Wydatki poniesione w 2022 r. dla poszczególnych taryf

³⁶ Termin ten wynika z art. 17 ust. 2 Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady 2008/56/WE z dnia 17 czerwca 2008 r. ustanawiającej ramy działań Wspólnoty w dziedzinie polityki środowiska morskiego (dyrektywa ramowa w sprawie strategii morskiej) – Dz. U. UE. L. z 2008 r. Nr 164, str. 19 ze zm.

przedstawiają się następująco: 253,6 tys. zł (taryfa B21), 688,1 tys. zł (taryfy C21 i C22), 572,8 tys. zł (taryfa C11). Poniesione w GIOŚ wydatki na energię elektryczną w 2021 r., w budynkach i stacjach monitoringu powietrza wyniosły 3 597,8 tys. zł, z czego 2 732,5 tys. zł to koszty sprzedaży energii elektrycznej, a 775,2 tys. zł to koszty usług dystrybucji. Wydatki poniesione w 2021 r. dla poszczególnych taryf przedstawiają się następująco: 160,4 tys. zł (taryfa B21), 676,1 tys. zł (taryfy C21 i C22), 582,9 tys. zł (taryfa C11). Koszty sprzedaży energii elektrycznej w 2021 r. zawierają zarówno koszty dystrybucji i sprzedaży, bowiem dane przekazywane w notach nie pozwalały na wyodrębnienie kosztów usług dystrybucji i kosztów sprzedaży energii elektrycznej.

(akta kontroli str. 5268-5277, 5513, 5672-5673, 5685, 5765-5768)

Przeprowadzono analizę wydatków na usługi dystrybucji energii elektrycznej w 3 ppe³⁷ o łącznej wartości 172,2 tys. zł brutto³⁸ (36 faktur). Badanie wykazało, że:

- W ppe w Opolu ponoszono opłaty za ponadumowny pobór energii biernej pojemnościowej, które wyniosły 9 668,80 zł i stanowiły 21% wydatków poniesionych na usługi dystrybucji (46 098,80 zł). Udział GIOŚ w kosztach energii elektrycznej wynosił 61,6%, a w pozostałym zakresie w kosztach partycypował wioś w Opolu. Dla badanego ppe nie zastosowano układu kompensacji, z uwagi na brak analiz pod tym kątem.
- W ppe w Krakowie maksymalna moc pobrana kształtowała się w poszczególnych okresach rozliczeniowych od 26 kW do 97 kW, co stanowiło od 26% do 49% mocy umownej (200 kW). Opłata sieciowa stała, zależna od mocy umownej, dla ppe wyniosła 27 770,40 zł i mogła być niższa w przypadku dobrania mocy do faktycznego zapotrzebowania w poszczególnych okresach rozliczeniowych. Moc umowną, wg pkt. 4.2.5. „Taryfy dla energii elektrycznej w zakresie dystrybucji energii elektrycznej ENERGA-OPERATOR SA z siedzibą w Gdańsku”, można zamówić na następny rok w terminie określonym w umowie. W przypadku braku zamówienia mocy umownej w wymaganym terminie, jako moc umowną na następny rok przyjmuje się wielkość mocy umownej, według której odbiorca był dotychczas rozliczany.
- W ppe w Gdańsku zastosowano grupę taryfową C22B z wyższą opłatą sieciową zmienną, gdy opłata ta byłaby niższa w grupie taryfowej wielostrefowej C23. Opłata sieciowa zmienna wyniosła 31 338,20 zł, dla 12 okresów rozliczeniowych (styczeń-grudzień 2022 r.)³⁹ mogłaby być niższa o co najmniej 5 978,00 zł⁴⁰.

(akta kontroli str. 4371-4404, 5309-5311, 5392-5512, 5559-5560)

Odnosnie do zmniejszenia całkowitego zużycia energii elektrycznej, Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów zwrócił się do dyrektorów generalnych ministerstw i urzędów (w tym do dyrektora generalnego GIOŚ) ze wskazaniem wprowadzenia od 1 października 2022 r. działań w celu oszczędzania energii elektrycznej. Uzyskane w ten sposób oszczędności powinny wynieść co najmniej 10% w stosunku do zużycia energii z poprzedniego roku. Również Minister Klimatu i Środowiska skierowała do GIOŚ pismo zawierające wytyczne w zakresie wprowadzenia działań racjonalizujących zmniejszenie zużycia energii elektrycznej, wskazując, że powinny

³⁷ Nr 590322429302184204, 590322413200731400, 590243831008327504.

³⁸ W tym kwota 172,15 tys. zł stanowiła zobowiązanie 2022 r.

³⁹ Dane o ilości zużytej energii elektrycznej w poszczególnych strefach czasowych grupy C23, pobrane od Energa Operator S.A.

⁴⁰ Opłata sieciowa zmienna obliczona dla wyższych (zimowych) stawek opłaty sieciowej zmiennej - 25 360,14 zł.

one zostać podjęte od 1 grudnia 2022 r. do 31 grudnia 2023 r. W GIOŚ wprowadzono m.in.: ograniczenie konsumpcji energii w laboratoriach, poprzez optymalizację korzystania z niektórych urządzeń, zakaz używania dodatkowych urządzeń grzewczych, wymianę tradycyjnych żarówek i starego oświetlenia typu jarzeniówki na oświetlenie typu led, a od 14 października 2022 r. rozpoczęła się akcja „Oszczędzaj Energię”, informująca o oszczędzaniu energii. Jak wskazał zastępca dyrektora Departamentu Prawnego GIOŚ: „[...] na dzień dzisiejszy nie można ocenić jakie będą oszczędności uzyskane z tytułu wprowadzenia wyżej wymienionych działań”. Zapytana o procentowe zmniejszenie zużycia energii elektrycznej dyrektor Departamentu Administracyjno-Finansowego GIOŚ wyjaśniła m.in.: „Nie można ustalić oszczędności poczynionych przez podjęte działania [...] z uwagi na nieporównywalność danych. W latach 2018-19 GIOŚ (przed reformą) nie posiadał laboratoriów ani wydziałów monitoringu środowiska [...] był urzędem zatrudniającym 133 pracowników pełnozatrudnionych [...] GIOŚ w 2020 r. zmienił również swoją siedzibę [...]”. Dyrektor generalny GIOŚ podzielił to stanowisko.

NIK zauważa, że w GIOŚ podjęto działania, mające na celu zmniejszenie zużycia energii elektrycznej, wobec wejścia w życie z dniem 1 grudnia 2022 r. przepisów art. 37 ust. 1 i 3 ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących ochronie odbiorców energii elektrycznej. Brak konkretnego wskazania procentowego zmniejszenia zużycia energii elektrycznej i uzyskanych oszczędności, na moment przeprowadzania kontroli przez NIK nie stanowi uchybienia wymogom rzetelności i legalności, wobec obowiązku złożenia przez Głównego Inspektora pierwszego sprawozdania z realizacji celu oszczędności energii elektrycznej za ww. okres Prezesowi Urzędu Regulacji Energetyki do 31 marca 2023 r.

(akta kontroli str. 5525-5531, 5561-5607, 5672-5675, 5740-5742)

W planie działalności GIOŚ na rok 2022 w części „A” wykazano 2 najważniejsze cele przyjęte przez kierownika jednostki do realizacji w zakresie jego właściwości. Do najważniejszych zadań służących realizacji celu zaliczono nowelizację ustawy o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów – opracowanie projektu i prowadzenie procesu uzgodnień (w tym wewnątrzresortowych), konsultacji publicznych oraz opiniowania, łącznie z prowadzeniem konferencji uzgodnieniowej w zakresie projektu ustawy o zmianie ustawy o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów.

(akta kontroli str. 981-1031)

P.o. zastępca Głównego Inspektora wyjaśnił m.in., że 28 marca 2022 r. Minister Klimatu i Środowiska udzielił Głównemu Inspektorowi pełnomocnictwa do opracowania i prowadzenia procesu uzgodnień (w tym wewnątrzresortowych), konsultacji publicznych oraz opiniowania, łącznie z prowadzeniem konferencji uzgodnieniowych, projektu ustawy o zmianie ustawy z dnia 29 czerwca 2007 r. o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów⁴¹.

Pismem z 25 kwietnia 2022 r., znak: DP-SLD.021.17.2022, GIOŚ zwrócił się do Departamentu Instrumentów Środowiskowych MKiŚ z prośbą o akceptację harmonogramu prac nad projektem ustawy o zmianie ustawy o mpo. Pismem z 6 maja 2022 r., znak: 2070921.7503927.5984913, MKiŚ przekazał do GIOŚ uwagi do ww. harmonogramu. Następnie pismem z 6 czerwca 2022 r., znak: DP-SDL.021.17.2022, GIOŚ przekazał harmonogram prac uwzględniający uwagi MKiŚ, z prośbą o jego

⁴¹ Dalej: „ustawa o mpo”.

akceptację. Pismem z 20 czerwca 2022 r., znak: DIŚ-I.0220.24.2022.IS, MKiŚ poinformował GIOŚ o wycofaniu się MKiŚ z akceptacji harmonogramu prac z uwagi na bezprzedmiotowość w związku z wejściem w życie zarządzenia Ministra Klimatu i Środowiska z dnia 10 czerwca 2022 r. zmieniającego zarządzenie w sprawie regulaminu organizacyjnego Ministerstwa Klimatu i Środowiska⁴² i rezygnacji z wymogu opracowywania harmonogramu dla wszystkich projektów. GIOŚ pismem z 23 czerwca 2022 r., znak: DTPO-ZKP.023.1.2022.AN, zwrócił się do poszczególnych wojewódzkich inspektorów z prośbą o oszacowanie wpływu projektowanych zmian ustawy o mpo, w odniesieniu do wioś, na sektor finansów publicznych. Następnie GIOŚ opracował projekt OSR projektu ustawy o zmianie ustawy o mpo w oparciu o otrzymane z poszczególnych WIOŚ informacje i przystąpił do powadzenia uzgodnień projektu OSR. Pismem z dnia 17 sierpnia 2022 r., znak: DP-SDL.021.17.2022, GIOŚ przekazał projekt OSR do uzgodnień wewnątrzresortowych. Następnie GIOŚ otrzymał z MKiŚ uwagi do projektu OSR (z Departamentu Budżetu pismem z 19 sierpnia 2022 r., znak: 2231725.8177490.6571683; z Departamentu Prawnego pismem z 23 sierpnia 2022 r., znak: DP-WOPV.0220.19.2022.BB; z Departamentu Gospodarki Odpadami pismem z 23 sierpnia 2022 r., znak: DGO-OP.0221.2.2022.AL). Po przeanalizowaniu otrzymanych uwag GIOŚ, pismem z 4 listopada 2022 r., znak: DP-SDL.021.17.2022, przekazał do MKiŚ poprawiony projekt OSR projektu ustawy o zmianie ustawy o mpo celem jego akceptacji. W odpowiedzi GIOŚ otrzymał z MKiŚ kolejne uwagi do projektu OSR (z Departamentu Budżetu pismem z 8 listopada 2022 r., znak: 2344622.8717833.7042232; z Departamentu Gospodarki Odpadami pismem z 9 listopada 2022 r., znak: DGO-SGO.0221.1.2022.LNT). GIOŚ pismem z 16 grudnia 2022 r., znak: DP-SDL.021.17.2022, przekazał do MKiŚ projekt OSR uwzględniający zgłoszone uwagi, następnie MKiŚ zaakceptował przekazany projekt OSR (pismo Departamentu Prawnego z 16 grudnia 2022 r., znak: DP-WOPV.0220.19.2022.AK oraz pismo Departamentu Budżetu z 19 grudnia 2022 r., znak: 2414610.9030826.7297255). W związku z powyższym GIOŚ, pismem z 28 grudnia 2022 r., znak: DP-SDL.021.17.2022, zwrócił się do Departamentu Instrumentów Środowiskowych w MKiŚ z prośbą o przedłożenie kierownictwu ministerstwa projektu wniosku o wprowadzenie projektu do wykazu prac legislacyjnych i programowych Rady Ministrów, celem zatwierdzenia ww. wniosku. Obecnie projekt wniosku jest procedowany w MKiŚ.

(akta kontroli str. 1237-1436)

Realizacja zadań GIOŚ wg planu działalności 2022 prowadzona była m.in. poprzez zapewnienie informacji w zakresie ochrony i stanu środowiska. Na 2022 r. zaplanowano opracowanie 9 raportów, w tym raportów dla Komisji Europejskiej o realizacji przez Inspekcję Ochrony Środowiska powierzonych zadań.

Odnosząc się do raportów o funkcjonowaniu systemu gospodarki zużyтым sprzętem elektrycznym i elektronicznym oraz raportów o funkcjonowaniu gospodarki bateriami i akumulatorami oraz zużyтыmi bateriami i zużyтыmi akumulatorami zastępcą Głównego Inspektora wyjaśniła m.in., że:

- Przygotowanie raportu o funkcjonowaniu systemu gospodarki zużyтым sprzętem elektrycznym i elektronicznym w 2019 r. zostało zrealizowane. Raport został

⁴² Dz. Urz. MKiŚ poz. 23.

podpisany przez p.o. Głównego Inspektora 27 grudnia 2022 r., następnie został przekazany do Ministra Klimatu i Środowiska 29 grudnia 2022 r.

- Przygotowanie raportu o funkcjonowaniu systemu gospodarki zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym w 2020 r. – zadanie zostało zrealizowane. Raport został podpisany przez p.o. Głównego Inspektora 27 grudnia 2022 r., następnie został przekazany do Ministra Klimatu i Środowiska 29 grudnia 2022 r.

- Przygotowanie raportu o funkcjonowaniu systemu gospodarki zużytym sprzętem elektrycznym i elektronicznym w 2021 r. – zadanie zostało zrealizowane. Raport został podpisany przez p.o. Głównego Inspektora 27 grudnia 2022 r., następnie został przekazany do Ministra Klimatu i Środowiska 29 grudnia 2022 r.

- Przygotowanie raportu o funkcjonowaniu gospodarki bateriami i akumulatorami oraz zużytymi bateriami i zużytymi akumulatorami za rok 2019 – zadanie zostało zrealizowane. Raport został podpisany przez p.o. Głównego Inspektora 27 grudnia 2022 r., następnie został przekazany do Ministra Klimatu i Środowiska 29 grudnia 2022 r.

- Przygotowanie raportu o funkcjonowaniu gospodarki bateriami i akumulatorami oraz zużytymi bateriami i zużytymi akumulatorami za rok 2020. Na 31 grudnia 2022 r. zadanie zrealizowane było w ok. 35%. Z powodu wystąpienia błędu (w jednej kategorii danych, niezbędnych do zrealizowania zadania) i konieczności przekazania prośby o skorygowanie danych, zadanie możliwe było do zrealizowania dopiero po zweryfikowaniu skorygowanych danych. W związku z powyższym zadanie zostało przeniesione do „Planu pracy GIOŚ na I półrocze 2023 r.”. Raport został podpisany przez p.o. Głównego Inspektora 1 marca 2023 r. i przekazany do Ministra Klimatu i Środowiska.

- Przygotowanie raportu o funkcjonowaniu gospodarki bateriami i akumulatorami oraz zużytymi bateriami i zużytymi akumulatorami za rok 2021 – zadanie niezrealizowane w planowanym terminie. Na 31 grudnia 2022 r. zadanie wykonane było w ok. 20%. Z powodu wystąpienia błędów w niezbędnych do sporządzenia raportu danych, pochodzących z BDO (wprowadzanych przez zobowiązane do tego podmioty), dalsza realizacja zadania była możliwa dopiero w momencie otrzymania miarodajnych danych i ich zweryfikowaniu. W związku z powyższym zadanie zostało przeniesione do „Planu pracy GIOŚ na I półrocze 2023 r.”. Projekt raportu został sporządzony i zaakceptowany przez p.o. Głównego Inspektora 28 lutego 2023 r. i przekazany do konsultacji do Ministra Klimatu i Środowiska.

(akta kontroli str. 1560-1569)

W 2022 r. miało miejsce zdarzenie ekologiczne „Kryzys ekologiczny na Odrze” – w „Oświadczeniu o stanie kontroli zarządczej” Głównego Inspektora za rok 2022 nie został ujęty ten problem, zdarzenie to miało wpływ na funkcjonowanie GIOŚ oraz całej inspekcji.

(akta kontroli str. 763-767)

P.o. Główny Inspektor wyjaśniła m.in., że: „W Oświadczeniu o stanie kontroli zarządczej Głównego Inspektora Ochrony Środowiska za rok 2022 ujęte zostały zastrzeżenia dotyczące funkcjonowania kontroli zarządczej w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska. [...] Brak odniesienia wprost do sytuacji na Odrze w treści Oświadczenia nie oznacza, że konsekwencje tego zdarzenia nie zostały uwzględnione w treści Oświadczenia. Zdarzenie to wpłynęło na realizację zadań Głównego Inspektoratu między innymi poprzez zakłócenie ich realizacji, co wynikało

z konieczności ponadstandardowego i niezaplanowanego zaangażowania zasobów Głównego Inspektoratu w działania związane z tym zdarzeniem. Mając na uwadze powyższe, uprzejmie informuję, że w treści Oświadczenia o stanie kontroli zarządczej wskazano zastrzeżenia, na które wpływ miała sytuacja na Odrze w sierpniu 2022 r. tj.:

- zastrzeżenie nr 1.3 – Ograniczona skuteczność działania dotycząca terminowości załatwiania spraw w zakresie orzecznictwa oraz dotyczących skarg i wniosków o interwencję;
- zastrzeżenie nr 1.6 – Brak adekwatności dostępnych zasobów (kadrowych, technicznych) w stosunku do postawionych celów i realizowanych zadań w obszarze działalności pomocniczej (organizacyjnym, administracyjnym, kadrowym, finansowym, księgowym);
- zastrzeżenie nr 1.7 – Brak adekwatności dostępnych zasobów (głównie kadrowych) w stosunku do postawionych celów i realizowanych zadań w obszarze działalności podstawowej.”.

(akta kontroli str. 1557-1559)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W GIOŚ nierzetelnie monitorowano realizację umowy nr GIOŚ/ZP/108/2022/DMS/B zawartej w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia na „Mapowanie siedlisk dennych polskich obszarów morskich (POM) z wykorzystaniem metody mozaikowego sonarowania dna w latach 2021-2023”.

Wykonawca tej umowy pismem z 3 listopada 2022 r. (wpływ do GIOŚ 7 listopada 2022 r.) poinformował p.o. Głównego Inspektora o opóźnieniu w realizacji etapów III i IV projektu z uwagi na niekorzystne warunki pogodowe (wykonawca powołał się w piśmie przede wszystkim na warunki pogodowe z września 2022 r.), podczas gdy termin wykonania ww. etapów wyznaczono na 5 listopada 2022 r. Wykonawca zwrócił się o zaktualizowanie harmonogramu prac. Pismem z 24 listopada 2022 r. p.o. Główny Inspektor zwróciła się do wykonawcy o wskazanie przyczyn opóźnienia, podstaw prawnych zmiany terminu wykonania umowy, oraz o przekazanie dowodów potwierdzających wystąpienie niekorzystnych warunków pogodowych. W korespondencji e-mail z 14 grudnia 2022 r. osoba wyznaczona do kontaktu po stronie wykonawcy wskazała, że wykonawca jest w trakcie pozyskiwania ekspertyzy dot. warunków pogodowych, a odpowiedź zostanie udzielona do 23 grudnia 2022 r. W korespondencji e-mail z 27 grudnia 2022 r. i 4 stycznia 2023 r. przedstawiciel GIOŚ zwracał się do wykonawcy o potwierdzenie, że ww. odpowiedź została skierowana do GIOŚ. Pismem z 3 lutego 2023 r. (po rozpoczęciu kontroli NIK w GIOŚ) przedstawiciel GIOŚ wyznaczył wykonawcy termin na przedstawienie ekspertyzy, tj. 14 lutego 2023 r. Przed wpływem do GIOŚ pisma wykonawcy o opóźnieniu w wykonaniu prac projektowych GIOŚ nie korzystał w stosunku do wykonawcy z zawartych w umowie uprawnień związanych ze współpracą stron i kontrolą realizacji umowy w zakresie przebiegu realizacji etapów III i IV zamówienia: postępów prac, ich terminowości i ewentualnych przeszkód w realizacji przedmiotu umowy.

W DMS, którego kierownik odpowiada za prawidłową realizację umowy⁴³, nie było wiedzy o opóźnieniach w wykonaniu prac przed datą wpływu do GIOŚ pisma

⁴³ § 19 ust. 5 regulaminu udzielania zamówień publicznych w GIOŚ.

wykonawcy ws. opóźnień, tj. do 7 listopada 2022 r. Jak wyjaśnili główni specjaliści w DMŚ, wyznaczeni do reprezentowania GIOŚ w wykonaniu umowy: „Nie wiedziałam o takich opóźnieniach. Według mojej wiedzy nikt nie wiedział o takich opóźnieniach” oraz „Nie pamiętam, abym kontaktowała się, czy jest zagrożenie opóźnienia wykonania pracy, gdyż na tamtym etapie żadne okoliczności nie sugerowały, aby takie opóźnienia miały miejsce [...]”. Jak wskazała zastępca dyrektora DMŚ, zapytana o stan realizacji umowy przez wykonawcę, stosownie do nowych, wskazanych przez siebie terminów i aktualny etap realizacji umowy: „Oficjalnie nie mamy wiedzy w tym zakresie, wiemy tylko o tym, co przedstawiono w dokumentach” i „[...] W piśmie z listopada wykonawca wyraził wolę kontynuowania umowy, więc przyjmujemy, że wykonuję on tę umowę”, oraz „[...] My czekaliśmy na 5 listopada 2022 r., że praca wpłynie, praca nie wpłynęła, w terminie dosłownie tygodnia czasu nie zaistniały żadne okoliczności, które sprowokowałyby nas do podjęcia działań i korespondencji czy kontaktu roboczego. Chodzi tu o okres od 25 października do 5 listopada 2022 r.”.

Odnosnie do żądania od wykonawcy dowodu sporządzonego przez podmiot niebędący stroną umowy, główny specjalista w DMŚ wyjaśniła m.in.: „[...] nie jest to objęte postanowieniem umowy, nie ma zapisu o konieczności dostarczenia niezależnej, obiektywnego dowodu, w umowie zapisano, że ma po prostu przedstawić dowody, dlatego nie występowaliśmy o sporządzenie ekspertyzy przez podmiot niezwiązany z wykonawcą” oraz „[...] nie jest to danie wolnej ręki wykonawcy w zakresie przedstawienia dowodu, jest to realizacja postanowień umowy”.

Zastępca dyrektora DMŚ, wyjaśniła m.in.: „Jeżeli poweźmiemy wiedzę, że ten dowód budzi wątpliwości co do stanu faktycznego, możliwe, że zlecimy niezależną opinię przez niezależnych ekspertów [...] W mojej opinii GIOŚ podejmuje wszystkie możliwe kroki, wynikające z umowy, mające na celu zabezpieczenie interesu Skarbu Państwa.” oraz „W piśmie z dnia 24 listopada 2022 r., [...] wezwaliśmy wykonawcę, po zasięgnięciu opinii prawnej, do przedłożenie dowodów na wystąpienie warunków uniemożliwiających wykonanie etapu III i IV, nie sugerując, jak ta analiza ma być wykonana, ani przez kogo”, a także „[...] udowodnienie warunków pogodowych można zrobić na podstawie oficjalnych danych jednostki odpowiedzialnej za monitoring warunków hydro-meteorologicznych, a dostępność tych danych dla wykonawcy była zerowa w listopadzie”.

Odnosnie do źródeł finansowania przedmiotowego zamówienia, w przypadku kontynuowania ww. umowy, w obliczu braku w budżecie na 2023 r. wydatków niewygasających z upływem 2022 r., zastępca dyrektora DMŚ wyjaśniła: „Podejmujemy kroki i korespondencję z Ministerstwem Klimatu i Środowiska w sprawie pokrycia kosztów tej umowy i przydzielenia tych środków i korespondencja też była przekazywana na etapie kontroli NIK. Nie mamy jeszcze odpowiedzi z Ministerstwa na nasze ostatnie pisma”.

Zapytana o środki finansowe na dokończenie prac projektowych w zakresie etapów III i IV zamówienia w 2023 r., zastępca Głównego Inspektora wyjaśniła m.in.: „[...] GIOŚ zabezpieczył w budżecie na rok 2023 kwotę w wysokości 7 000 000,00 zł. Przedmiotowa kwota 7 000 000,00 zł miała być przeznaczona na wypłatę części wynagrodzenia Wykonawcy za realizację etapu V (etap objęty prawem opcji).[...]”.

(akta kontroli str. 4354-4370, 4545-4564, 5257-5266, 5344-5369, 5539-5553, 5652-5657, 5686-5690, 5751-5755)

Brak bieżącego monitoringu realizacji umowy należy ocenić jako działanie nierzetelne. W GIOŚ nie kontaktowano się z wykonawcą, aby pozyskać informacje o terminowości i stopniu realizacji umowy w zakresie etapów III i IV do dnia oznaczonego w umowie jako data przekazania prac projektowych za ww. etapy. Ponadto do czasu rozpoczęcia kontroli NIK GIOŚ nie wyznaczył terminu na przedstawienie dowodu, sporządzonego przez podmiot niezależny, świadczącego o niezawinionym opóźnieniu, nie zaś o zwłoce wykonawcy. P.o. Główny Inspektor nie wyznaczyła wykonawcy w piśmie z 24 listopada 2022 r. terminu na przedstawienie dowodu, mimo że w tej dacie na stronie IMGW dostępne były dane meteorologiczne (synoptyczne) za wrzesień 2022 r., a kolejna aktualizacja (o charakterze rutynowym, niemerytorycznym i nie dotycząca danych za wrzesień 2022 r.), dotycząca danych synoptycznych za 2022 r., miała miejsce 30 stycznia 2023 r. Skutkiem powyższego nie podjęto wystarczająco wcześnie działań, celem zapewnienia środków na realizację umowy, w przypadku kontynuowania jej w nowych terminach, co stanowi nierzetelne zabezpieczenie interesów Skarbu Państwa. Z 36 000 tys. zł przeznaczonych na wykonanie ww. zadania w 2022 r. wydatkowano 20 050 tys. zł, przy czym 18 000 tys. zł to kwota wydatków niezrealizowanych, które nie wygasły z upływem roku budżetowego 2021. Pozostała kwota, niewydatkowana na ww. zamówienie, tj. 15 950 tys. zł, została zablokowana, a następnie przeniesiona do rezerwy „Rezerwa na wpłatę do Funduszu Przeciwdziałania COVID-19”. Podkreślenia wymaga fakt, że w 2022 r. Minister Finansów nie wydał rozporządzenia w sprawie wydatków budżetu państwa, które nie wygasają z upływem 2022 r. Siedem milionów złotych zabezpieczono⁴⁴ zaś na wypłatę części wynagrodzenia wykonawcy za realizację etapu V, objętego prawem opcji, z którego to prawa GIOŚ nie skorzystał. Z art. 17 ust. 2 dyrektywy ramowej w sprawie strategii morskiej wynika, że ww. zadanie powinno zostać wykonane do 15 października 2024 r.

(akta kontroli str. 201-204, 4354-4040, 4545-4564, 5257-5266, 5344-5369, 5539-5553, 5652-5657, 5686-5726, 5747-5754, 5773-5776)

2. Wystąpiły przypadki nieterminowego zamieszczenia w BZP ogłoszenia o wykonaniu umowy, ogłoszenia o wynikach postępowania oraz zgłoszenia Prezesowi UZP informacji o złożonych ofertach. I tak:

a) Zgodnie z art. 81 ust. 1 ustawy Pzp zamawiający zobowiązany jest do przekazania Prezesowi UZP informacji o złożonych wnioskach o dopuszczenie do postępowania lub ofertach, nie później niż w terminie 7 dni od dnia otwarcia odpowiednio ofert lub ofert dodatkowych albo ofert wstępnych lub ofert ostatecznych albo unieważnienia postępowania. W postępowaniu o udzielenie zamówienia nr BDG-WZP.26.1.3.2022.AOJS „Mapowanie siedlisk dennych polskich obszarów morskich (POM) z wykorzystaniem metody mozaikowego sonarowania dna w latach 2021-2023” otwarcie ofert nastąpiło 14 marca 2022 r., zaś zgłoszenie Prezesowi UZP informacji o złożonych ofertach – 27 grudnia 2022 r., tj. po ponad 9 miesiącach od dnia otwarcia ofert.

Jak wyjaśniła dyrektor Departamentu Prawnego GIOŚ: „[...] Zamawiający omyłkowo nie przekazał do Prezesa UZP informacji o złożonych ofertach. Błąd ten został wychwycony w grudniu i niezwłocznie skorygowany.”

(akta kontroli str. 5517-5520, 5555)

⁴⁴ Kwota ta została wskazana limitem wydatków dla GIOŚ w ocenie skutków regulacji do ustawy z dnia 11 września 2019 r. o zmianie ustawy – Prawo wodne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 2170).

b) Stosownie do art.448 ustawy Pzp zamawiający, w terminie 30 dni od wykonania umowy, zamieszcza w BZP ogłoszenie o wykonaniu umowy. W przypadku zamówienia na „Zakup i dostawę aparatury pomiarowej monitoringu hałasu. Część 2 zadanie 2 – zakup mobilnych stacji monitoringu hałasu – pojazdy do przewożenia kontenerów pomiarowych” ogłoszenie o wykonaniu umowy nr GIOŚ/ZP/142/2021/DMŚ/POliŚ z 15 lipca 2021 r. zostało zamieszczone w BZP dopiero 30 grudnia 2022 r., tj. 5 miesięcy po zakończeniu realizacji tej umowy.

Dyrektor DMŚ wyjaśniła m.in., że: „[...] z uwagi na braki kadrowe w Wydziale Zamówień Publicznych i związane z tym obciążenie pracowników dużą ilością bieżących zadań, ogłoszenie zostało opublikowane z opóźnieniem, jednakże ustawodawca nie przewidział żadnych sankcji z tytułu niedotrzymania terminu wskazanego w art. 448 ustawy Prawo zamówień publicznych.”

(akta kontroli str. 2098)

- c) W odniesieniu do zamówienia nr BDG-WZP.26.1.14.2022.JBS „Zakup aparatury pomiarowej dla KLRP” (umowa nr GIOŚ/ZP/286/2022/KLRP/NFOŚ), przeprowadzonego na podstawie przepisów ustawy Pzp, mimo że wartość zamówienia wynosiła 81,3 tys. zł, zgłoszenia Prezesowi UZP informacji o złożonych ofertach (art. 81 ust. 1 ustawy Pzp) dokonano po upływie 9 dni od otwarcia ofert, zaś ogłoszenie o wynikach postępowania zamieszczono w BZP (art. 309 ust. 1 ustawy Pzp) – w odniesieniu do I części zamówienia – po 67 dniach od zawarcia umowy, a w odniesieniu do II części zamówienia – po 87 dniach od momentu unieważnienia postępowania w tej części.

Jak wyjaśniła dyrektor Departamentu Prawnego: „[...] ogłoszenie zostało przygotowane w terminie określonym w art. 309 ust. 1 Ustawy Pzp, natomiast z przyczyn technicznych nie zostało upublicznione/wyświetlone w BZP. Omyłkowo została wybrana publikacja w DZ.U.E. Błąd został wychwycony w grudniu i niezwłocznie skorygowany”.

Odnosząc się do przekroczenia terminu wskazanego w art. 81 ust. 1 ustawy Pzp dyrektor Departamentu Prawnego wyjaśniła m.in., że: „[...] ogłoszenie zostało przygotowane w terminie określonym w przepisach Pzp ale z uwagi na przeciążenie platformy e-zamawiający nie można było przekazać informacji za jej pomocą. Ogłoszenie zostało przekazane jak tylko nastąpiła taka techniczna możliwość”.

Przyjmując stanowisko wyrażone przez KIO w uchwale z 12 lipca 2018 r. (sygn. KIO-KD 28/18, LEX nr 2542802), w której stwierdzono m.in., że: „Fakt wszczęcia, a także i przeprowadzenia postępowania w oparciu o dobrowolne stosowanie przez zamawiającego przepisów p.z.p. nie czyni z tego faktu obowiązku zamawiającego do stosowania w pełni przepisów tej ustawy”, należy uznać opisane w tym punkcie postępowanie GIOŚ za nierzetelne.

(akta kontroli str. 4625-4040, 5318-5320, 5517-5520, 5555, 5613, 5660)

3. Dla prowadzenia postępowania ws. zamówienia nr BDG-WZP.26.1.14.2022.JBS „Zakup aparatury pomiarowej dla KLRP”, p.o. Główny Inspektor powołała komisję przetargową w składzie niezgodnym z § 16 ust. 1 regulaminu udzielania zamówień publicznych w GIOŚ. Do komisji wyznaczonych zostało 3 członków, a stosownie do ww. regulacji wewnętrznej komisja przetargowa składa się z co najmniej 4 osób.

Dyrektor Departamentu Prawnego wyjaśniła m.in.: „W związku z brakami kadrowymi w Wydziale Zamówień Publicznych oraz związaną z tym koniecznością prowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych przez wszystkie osoby zatrudnione w Wydziale, nie było fizycznej możliwości aby dwóch pracowników WZP było członkami jednej komisji”. Jak wyjaśnił zastępca Głównego Inspektora: „[...] osobą rekomendowaną do pełnienia funkcji Zastępcy przewodniczącego komisji jest naczelnik Wydziału Zamówień Publicznych, który w przedmiotowym postępowaniu pełnił już funkcję sekretarza komisji i nie mógł pełnić dwóch funkcji jednocześnie.”. Ponadto zastępca Głównego Inspektora wskazał na braki kadrowe w Wydziale Zamówień Publicznych. Jak wyjaśniła zaś dyrektor generalny GIOŚ: „[...] Z dniem 1 października 2022 r. Wydział Zamówień Publicznych został włączony w struktury Departamentu Prawnego. Przed zmianą organizacyjną Zastępca Dyrektora Biura Dyrektora Generalnego wielokrotnie komunikował, iż pod jego nadzorem Wydział Zamówień Publicznych nie jest nadmiernie obciążony pracą, jak również, że nie ma konieczności zwiększenia zapotrzebowania etatowego.”.

Powyższe działanie p.o. Głównego Inspektora należy uznać za nielegalne. Regulamin udzielania zamówień publicznych w GIOŚ nie przewiduje wyjątków w zakresie składu liczbowego komisji przetargowej, odnosi się bowiem do liczby osób, nie zaś funkcji przez nie pełnionych.

(akta kontroli str. 4625-4040, 5324-5327, 5561-5606, 5732-5734, 5740-5742)

4. W 2022 r., w GIOŚ nie było opracowanej strategii zarządzania dla poszczególnych kategorii zakupowych, co było niezgodne z art. 22 ustawy Pzp.

Jak wyjaśniła dyrektor Departamentu Prawnego: „Dokument ten jest aktualnie na etapie opracowywania”.

Jako przyczynę takiego stanu zastępca dyrektora Departamentu Prawnego wskazał: „Przygotowanie i wdrożenie strategii zarządzania dla poszczególnych kategorii zakupowych jest procesem skomplikowanym oraz długotrwałym. Opracowywanie strategii wymaga ogromnego nakładu pracy aby przyjąć optymalny plan postępowania w zakresie planowania, przygotowania postępowania a następnie jego realizacji.”. Ponadto dyrektor Departamentu Prawnego wyjaśniła, że: „W GIOŚ trwają prace nad przygotowaniem i wdrożeniem strategii zarządzania dla poszczególnych kategorii zakupowych.”.

Stosownie do art. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo zamówień publicznych⁴⁵ ustawa weszła w życie z dniem 1 stycznia 2021 r. Art. 106 ustawy wPzp stanowi, że politykę zakupową państwa opracowuje się po raz pierwszy do dnia 31 grudnia 2021 r. Mając na uwadze powyższe, oraz brzmienie art. 22 ustawy Pzp, nakładającego na centralne organy administracji rządowej obowiązek sporządzenia strategii zarządzania dla poszczególnych kategorii zakupowych, zgodnej z polityką zakupową państwa, niesporządzenie w GIOŚ do 22 lutego 2023 r. strategii zarządzania dla poszczególnych kategorii zakupowych, jest działaniem nielegalnym.

(akta kontroli str. 5324-5327, 5517-5520, 5555)

5. W GIOŚ nie podjęto działań mających na celu ograniczenie ponoszonych wydatków na usługi dystrybucji energii elektrycznej (opłaty sieciowej stałej poprzez dostosowanie mocy umownej do faktycznych potrzeb, opłaty sieciowej zmiennej poprzez dobór odpowiedniej wielostrefowej grupy taryfowej). Nie przeprowadzono

⁴⁵ Dz. U. poz. 2020 ze zm., dalej: „ustawa wPzp”.

także analizy zasadności montażu układu do kompensacji energii biernej w przypadkach ponoszenia opłat za jej ponadumowny pobór.

Stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad: uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów, optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Dyrektor DAF wyjaśniła, że GIOŚ planuje przeprowadzenie analiz kosztów montażu układu do kompensacji energii biernej i na ich podstawie będzie podejmował stosowne decyzje. W sprawie zamówienia mocy o wartości niedostosowanej do faktycznych potrzeb dyrektor wskazała, że analiza faktur za 2022 r. jest w trakcie realizacji, dane te są obecnie zbierane i uzupełniane, dotychczas nie prowadzono w ogóle statystyk dotyczących zużycia energii. Odnosnie do wyboru najkorzystniejszej grupy taryfowej dyrektor wyjaśniła, że przyczyną braku wykonywania takich analiz jest brak adekwatnego potencjału kadrowego w strukturach wydziałów administracji GIOŚ oraz wysoka fluktuacja w tych wydziałach. Dyrektor Generalny GIOŚ dodatkowo wskazała, że: „Departament Administracyjno-Finansowy informował mnie o potrzebach etatowych w maju 2022 r., jak również informacja ta została zawarta w oświadczeniu z kontroli zarządczej z 25.01.2023 r.”.

NIK zauważa, że GIOŚ ponosi znaczne wydatki na usługi dystrybucji energii elektrycznej i brak szczegółowej analizy w tym zakresie uniemożliwia realizację wydatków zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych. Kontrola NIK objęła tylko 3 punkty poboru energii spośród 26 punktów rozliczających się w 2022 r. w grupach taryfowych C2 i B2. W wyniku badania ustalono, że w ppe w Opolu poniesiono opłaty za ponadumowny pobór energii biernej (9 668,80 zł⁴⁶), wartość mocy umownej w ppe w Krakowie była za wysoka wobec faktycznego zapotrzebowania, tj. zamówiono moc 200 kW, a wykorzystano ją na poziomie od 26 kW do 97 kW. Na przykład, przy założeniu, że wartość mocy umownej w tym ppe byłaby na poziomie od 66 kW do 126 kW⁴⁷, to opłata sieciowa stała byłaby niższa o 17 694,17 zł. Grupa taryfowa wielostrefowa C23 była korzystniejsza w ppe w Gdańsku, co zostało potwierdzone pozyskanymi danymi o zużyciu energii czynnej w strefach czasowych od operatora systemu dystrybucyjnego. Od stycznia do grudnia 2022 r. opłata byłaby niższa o co najmniej 5 978,03 zł.

(akta kontroli str. 5268, 5309-5311, 5370-5371, 5392-5513, 5525-5531, 5554, 5559-5607, 5672-5675, 5685, 5761, 5762)

2.2 Wydatki budżetu środków europejskich

Plan wydatków budżetu środków europejskich GIOŚ na 2022 r., według ustawy budżetowej został określony w wysokości 9 490,0 tys. zł. W trakcie roku plan ten został zwiększony per saldo o 219,2 tys. zł, do 9 709,2 tys. zł. Wykonanie wydatków w 2022 r. wyniosło 9 415,6 tys. zł, tj. 97,0% planu po zmianach (65,4% w 2021 r.).

(akta kontroli str. 575-576, 565)

Realizacja powyższych wydatków kształtowała się następująco:

- Mechanizm Finansowy Europejskiego Obszaru Gospodarczego III Perspektywa Finansowa 2014-2020.

⁴⁶ W tym 38,43% opłaty zostało poniesione przez inną jednostkę budżetową.

⁴⁷ Tj. po uwzględnieniu 30% zapasu mocy umownej.

Plan wydatków, określony ustawą budżetową, wyniósł 5 185,0 tys. zł. Plan ten w 2022 r. został zmniejszony o 3 545,2 tys. zł, tj. o 68,4% do 1 639,8 tys. zł. Wykonanie wydatków w 2022 r. wyniosło 1 386,3 tys. zł, tj. 84,5% planu po zmianach (54,0% w 2021 r.). W ramach MF EOG 2014-2020 GIOŚ w 2022 r. realizował jedno zadanie „Wzmocnienie oceny depozycji atmosferycznej w Polsce w oparciu o doświadczenie norweskie”. Według zaktualizowanego 4 kwietnia 2023 r. harmonogramu rzeczowo finansowego wydatki majątkowe (zakup urządzeń do pomiarów depozycji) zaplanowane w ramach programu zostały przesunięte na 2023 r., 20 lutego 2023 r. opublikowano informację o wyborze najkorzystniejszej oferty w ramach przetargu na zakup ww. urządzeń.

(akta kontroli str. 575-576, 565)

Dyrektor DMS wyjaśniła m.in., że: „środki MF EOG zostały przesunięte na realizację projektu POIŚ pt. *Wzmocnienie monitoringu hałasu w zakresie opracowania map hałasu*, ponieważ realizacja projektu została wydłużona do roku 2023, część środków bieżących w projekcie MF EOG nie została wykorzystana w szczególności ze względu na mniejsze niż zakładano pierwotnie koszty pracy partnera norweskiego”.

(akta kontroli str. 4147-4153, 4175-4180)

– Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2014-2020.

Plan wydatków, określony ustawą budżetową, wyniósł 4 305,0 tys. zł. Plan ten w 2022 r. został zwiększony o 3 764,5 tys. zł, tj. o 87,4% do 8 069,5 tys. zł. Wykonanie wydatków w 2022 r. wyniosło 8 029,3 tys. zł, tj. 99,5% planu po zmianach (w 2021 r. wykonanie wyniosło 67,8%). W ramach POIŚ 2014-2020 GIOŚ realizował 2 zadania, tj. „Droga do czystego środowiska – program edukacyjno-promocyjny na rzecz wzmocnienia świadomości społecznej korzystania ze środowiska z poszanowaniem ogólnie przyjętych zasad i norm” oraz „Wzmocnienie monitoringu hałasu w zakresie opracowywania map hałasu”.

(akta kontroli str. 217-222, 575-576, 565, 4146-4328)

Dyrektor DMS wyjaśniła m.in., że: „na powyższe zadania przyznane zostało zapewnienie finansowania. Jednakże z uwagi na niewystarczającą wysokość środków przyznanych w limicie budżetowym GIOŚ na ten projekt zdecydowano o przeniesieniu oszczędności z innego projektu realizowanego przez DMS”.

(akta kontroli str. 4147-4153, 4175-4180)

Wydatki majątkowe z budżetu środków europejskich, określone w pierwotnie planie finansowym GIOŚ, w wysokości 4 170,0 tys. zł, zostały w trakcie roku zmniejszone o 1 784,8 tys. zł, (tj. o 42,8%) i według planu po zmianach wyniosły 2 385,2 tys. zł. W 2022 r. zrealizowano wydatki w wysokości 2 385,2 tys. zł, tj. 100% planu po zmianach.

(akta kontroli str. 136, 1570-1571, 1576-1579)

Zrezygnowano z realizacji 1 zadania planowanego do realizacji ze środków Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego 2014-2020, tj. zadania „Wzmocnienie oceny depozycji atmosferycznej w Polsce w oparciu o doświadczenia norweskie” na 4 170,0 tys. zł. Zmiana wynikała z wydłużenia terminu realizacji projektu do 31 grudnia 2023 r. oraz aktualizacji harmonogramu w związku z trwającą pandemią COVID-19, w tym przesunięcia na 2023 r. wydatków majątkowych na realizację powyższego zadania.

W 2022 r. poniesiono wydatki majątkowe na jedno zadanie z POIŚ, środki MF EOG zostały przesunięte na realizację projektu pt. „Wzmocnienie monitoringu hałasu

w zakresie opracowania map hałasu”. Wydatki majątkowe na to zadanie wyniosły 2 806,1 tys. zł, w tym ze środków UE 2 385,2 tys. zł, a ze środków krajowych w ramach współfinansowania 420,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 136, 899-902)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego GIOŚ w zakresie wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich, z wyjątkiem wydatków na energię elektryczną. W związku z tym, że w GIOŚ do grudnia 2022 r. nie podejmowano działań w celu zmniejszenia wydatków na ten cel. Tym samym wydatki na energię elektryczną nie były realizowane zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych.

W ocenie NIK nadzór GIOŚ nad wykonywaniem zawartej umowy w zakresie 1 z 4 poddanych badaniu postępowań, tj. „Mapowanie siedlisk dennych polskich obszarów morskich (POM) z wykorzystaniem metody mozaikowego sonarowania dna w latach 2021-2023” był niewystarczający. Brak ze strony GIOŚ bieżącego monitorowania wykonania umowy przez kontrahenta uniemożliwił zapewnienie wystarczająco wcześnie środków finansowych na realizację zadań GIOŚ w przypadku nieterminowego wykonywania umowy. Opieszale działanie GIOŚ w zakresie żądania od wykonawcy dowodu na wystąpienie niekorzystnych warunków pogodowych dodatkowo opóźnia podjęcie przez GIOŚ decyzji o dalszych działaniach i zasadności kontynuowania umowy. Ponadto wątpliwości budzi brak sprecyzowania przez GIOŚ źródła pochodzenia dowodu na wystąpienie niekorzystnych warunków pogodowych, z uwagi na ewentualne niewystarczające walory dowodowe dowodu wytworzonego przez samą stronę umowy i związaną z tym konieczność pozyskania obiektywnej ekspertyzy, co wiąże się z koniecznością rozpisania kolejnego postępowania ws. zamówienia publicznego i kolejnymi kosztami po stronie GIOŚ, oraz wydłużeniem czasu, koniecznego do podjęcia przez GIOŚ decyzji w przedmiocie dalszego trwania umowy.

W wyniku szczegółowego badania zamówień publicznych stwierdzono także nieterminową publikację w BZP wymaganych ustawą Pzp ogłoszeń. Ponadto w jednym postępowaniu komisja przetargowa została powołana w składzie mniejszym niż wymagany regulaminem udzielania zamówień publicznych w GIOŚ. Również w 2022 r. w GIOŚ nie opracowano strategii zarządzania dla poszczególnych kategorii zakupowych NIK, co było niezgodne z art. 22 ustawy Pzp.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość i księgi rachunkowe

3.1 Księgi rachunkowe

Opis stanu
faktycznego

W 2022 r. księgi rachunkowe w GIOŚ były prowadzone w programie ERP Egeria. Stosowany program finansowo-księgowy został dopuszczony do użytkowania przez kierownika jednostki od 1 stycznia 2016 r. (a obecna wersja od 3 października 2022 r.).

System Egeria obejmował następujące moduły: Należności i Zobowiązania; Słownik systemu; Gospodarka Magazynowa; Księga Główna; Planowanie i budżetowanie; Generator Raportów; Środki Trwałe. Moduł Planowanie i budżetowanie, w tym generowanie sprawozdań Rb-23 i Rb-28 wg stanu na dzień przeprowadzenia

ogłędzin, tj. 14 lutego 2023 r. był w trakcie testowania i był wykorzystywany pomocniczo przy weryfikacji sporządzanych poza systemem sprawozdań.

(akta kontroli str. 3295-3313)

W obszarze rachunkowości w 2022 r. funkcjonowały niżej wymienione procedury kontroli zarządczej, tj.:

- Zasady (polityka) rachunkowości ustalone decyzją nr 21 Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 14 maja 2021 r. w sprawie ustalenia zasad (polityki) rachunkowości w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska (wprowadzone z mocą obowiązywania od 1 stycznia 2021 r.),
- Instrukcja sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska wprowadzona decyzją nr 3/2017 Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 9 marca 2017 r.

W trakcie kontroli zostały zatwierdzone do stosowania w 2023 r. poniższe procedury:

- Zasady (polityka) rachunkowości ustalone zarządzeniem nr 5 Głównego Inspektora Ochrony Środowiska 16 stycznia 2023 r.,
- Instrukcja sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska wprowadzona zarządzeniem nr 3 Głównego Inspektora Ochrony Środowiska 16 stycznia 2023 r.

(akta kontroli str. 3415-3635)

W 2022 r. w GIOŚ podjęto działania zmierzające do poprawy funkcjonalności systemu finansowo-księgowego. W grudniu 2022 r. dodano funkcjonalność pozwalającą na generowanie przelewów bezpośrednio do bankowości elektronicznej; wprowadzono automaty rozksięgujące operacje bankowe; uruchomiono możliwość generowania sprawozdań Rb-23 i Rb-28; skonfigurowano do bilansu za 2021 r. półautomatów wspomagających pracę przy przeksięgowaniu zespołu 4 i 7 na wynik finansowy; skonfigurowano automat wykorzystywano do dekretowania wyciągów bankowych dochodów budżetowych; dodano funkcjonalność umożliwiającą sprawdzenie rachunków bankowych kontrahentów z Białą księgą podatników VAT; przeprowadzono aktualizację nazw banków. Ponadto skierowano zapytanie o wycenę nowego systemu finansowo-księgowego do 4 podmiotów, w celu oszacowania kosztów zakupu i wdrożenia w przypadku podjęcia decyzji o wyborze nowego systemu. Zakup nowego systemu finansowo-księgowego zaplanowano w GIOŚ na 2023 r. W 2022 r. podjęto także decyzję o sukcesywnym kierowaniu pracowników na szkolenia dotyczące obsługi stosowanego w GIOŚ systemu finansowo-księgowego Egeria – 27 osób odbyło takie szkolenia.

Badanie wiarygodności ksiąg rachunkowych GIOŚ za 2022 r. przeprowadzono na próbie 87 zapisów księgowych o łącznej wartości 56 544,5 tys. zł, wylosowanych metodą monetarną, która została uzupełniona zapisami 156 dowodów księgowych o łącznej wartości 265,5 tys. zł, wyselekcjonowanymi na podstawie przeprowadzonego przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych, obejmującego 87 471 zapisów księgowych dokonanych w księgach rachunkowych w 2022 r.

Stwierdzono przypadki operacji gospodarczych, które nie były właściwie ujmowane w księgach rachunkowych (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Ustalone w GIOŚ procedury kontroli zarządczej w obszarze prowadzenia rachunkowości były niekompletne.

W 2022 r. nie została wprowadzona do stosowania instrukcja inwentaryzacyjna, tj. dokument określający formy, terminy, częstotliwość, zasady organizacji inwentaryzacji oraz rozliczenia i dokumentowanie wyników w sposób zapewniający właściwy jej przebieg oraz ujęcie w księgach rachunkowych.

P.o. Główny Inspektor wyjaśniła m.in., że: „[...] w lutym 2023 r. został opracowany projekt instrukcji inwentaryzacyjnej, który przedkładam w załączeniu. Projekt wymaga uzgodnienia z Głównym Księgowym i Departamentem Prawnym GIOŚ. Po uzyskaniu akceptacji wydane zostanie zarządzenie wprowadzające instrukcję inwentaryzacyjną. Planowany termin wejścia w życie nowej instrukcji to 1 kwietnia 2023 r.”.

(akta kontroli str. 5751-5760)

Stosownie do standardu nr 10 określonego w standardach kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych stanowiących załącznik do Komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych⁴⁸, procedury wewnętrzne, instrukcje, wytyczne, dokumenty określające zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracowników i inne dokumenty wewnętrzne stanowią dokumentację systemu kontroli zarządczej. Dokumentacja powinna być spójna i dostępna dla wszystkich osób, dla których jest niezbędna.

Pomimo braku ww. instrukcji dyrektor generalny GIOŚ zarządzeniem nr 83 z 8 grudnia 2022 r. zarządził przeprowadzenie rocznej inwentaryzacji składników aktywów i pasywów na dzień 31 grudnia 2022 r. Z kolei zarządzeniem nr 87 dyrektora generalnego z 30 grudnia 2022 r. została powołana Komisja Inwentaryzacyjna do przeprowadzenia rocznej inwentaryzacji drogą spisu z natury środków trwałych znajdujących się na terenie niestrzeżonym.

(akta kontroli str. 3211-3217)

2. W 2022 r. system kontroli zarządczej w obszarze prowadzenia rachunkowości nie zapewniał właściwego prowadzenia ksiąg rachunkowych. W obszarze tym funkcjonowały procedury kontroli zarządczej te same co w 2021 r. Podkreślenia wymaga, że system ten w wyniku ubiegłorocznej kontroli NIK „Wykonanie budżetu państwa w 2021 r.” został oceniony, jako niezapewniający właściwego prowadzenia ksiąg rachunkowych.

a) Od 16 stycznia 2023 r. została wprowadzona do stosowania nowa polityka rachunkowości GIOŚ, która jednak tak samo jak w poprzednio obowiązującej polityce rachunkowości zawierała zapis (w § 5 ust. 11), że do sprawozdań budżetowych miesięcznych zaliczane są dokumenty sprawdzone formalno-rachunkowo w danym okresie sprawozdawczym.

Należy zauważyć, że sprawozdania miesięczne m.in. Rb-23, Rb-27, Rb-28 sporządzane są do 10 dnia następującego po okresie sprawozdawczym. Do tego terminu co do zasady księgi rachunkowe dotyczące danego okresu sprawozdawczego są otwarte, dlatego też nie ma przeszkód by dowody księgowe dotyczące danego okresu sprawozdawczego nie mogły być ujęte

⁴⁸ Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84, dalej: „komunikat nr 23 MF”.

w okresie sprawozdawczym zgodnym z datą wystąpienia operacji gospodarczej. Dla wprowadzenia dowodu księgowego do okresu sprawozdawczego zgodnego z datą wystąpienia operacji gospodarczej decydująca jest data wpływu do jednostki, a nie data sprawdzenia dokumentu pod względem formalno-rachunkowym. Procedury kontroli zarządczej, w tym polityka rachunkowości powinny zostać określone w taki sposób by zapewnić ujmowanie dowodów księgowych w okresie sprawozdawczym zgodnym z datą wystąpienia operacji gospodarczej jeżeli wpłyną do jednostki przed datą sporządzenia sprawozdań miesięcznych.

Główny księgowy GIOŚ wyjaśnił m.in., że: „[...] Co do szczegółowego określenia daty księgowania dokumentów do okresu zgodnego z datą wystąpienia operacji gospodarczej, udało mi się na ten moment wstępnie zidentyfikować problem historyczny, w 2019 r. była reforma inspekcji z małej jednostki stworzono bardzo duży podmiot działający na terenie całego kraju z jednym punktem obsługi, tj. GIOŚ w Warszawie – z jednym departamentem finansowo-księgowym. W znaczącym stopniu to wymusza określenie czasookresu na ujmowanie dokumentów do okresu zgodnego z datą wystąpienia operacji gospodarczej. Jeżeli dokument wpłynie np. w Gdańsku to zanim ten dokument wpłynie do Warszawy to mija określony czas, potem musi przejść procedurę zatwierdzenia w Warszawie. Zanim ten dokument wpłynie do działu księgowego w Warszawie to minie też jakiś czas. Co do nowej polityki wymaga to dokładnej analizy tych procesów które umożliwią realne określenie terminów w polityce rachunkowości co do ujmowania dowodów w księgach rachunkowych danego okresu.”

(akta kontroli str. 3118-3120)

Była główna księgowa GIOŚ zeznała, że „Ograniczenie terminu zaliczania faktur do okresu zgodnego z datą wystąpienia operacji gospodarczej (wpływu do służb finansowo-księgowych opisanych przez pracowników merytorycznych) do terminu sprawdzenia dowodu formalno-rachunkowego w danym okresie sprawozdawczym pozwalało i pozwala zapewne na ręczne dokonanie weryfikacji i uzgodnienia stanów księgowych do sporządzenia sprawozdań budżetowych w ustawowym terminie”.

(akta kontroli str. 2111-2112)

Przyjęcie takich rozwiązań stwarza ryzyko ujmowania dowodów księgowych w księgach rachunkowych z naruszeniem określonej w art. 6 ustawy o rachunkowości zasady memoriału. I tak m.in. faktura wystawiona przez IT Systems and Solutions sp. z o.o. z 30 listopada 2022 r., tego samego dnia wpłynęła do GIOŚ, jednak została zaksięgowana do okresu niezgodnego z datą wystąpienia operacji gospodarczej, tj. do grudnia 2022 r.

- b) Zarówno w polityce rachunkowości GIOŚ obowiązującej w 2022 r. jak i w polityce rachunkowości ustalonej od 16 stycznia 2023 r. nie uregulowano zasad wykorzystywania bufora („brudnopisu”) w ewidencji księgowej.

Zastępca głównego księgowego wyjaśniła, że: „Zgodnie z Instrukcją użytkownika system Egeria posiada tzw. *brudnopis*, są to dowody niegotowe. Ich edycję można w dowolnym momencie przerwać, aby powrócić do niej po jakimś czasie. W dowodach znajdujących się w stanie zapamiętania można dokonywać dowolnych zmian, można je także skasować z systemu. Dokument wprowadzony do systemu, do czasu nadania automatycznie kolejnego numeru własnego (zatwierdzenie dokumentu) może zostać usunięty. *Brudnopis* dotyczy

początkowego etapu wprowadzania dokumentu do systemu Egeria. Zapis w Polityce rachunkowości byłby powieleniem zapisów z Instrukcji użytkownika, która jest dostępna dla pracowników GIOŚ."

(akta kontroli str. 3204, 3205)

- c) We wprowadzonej 16 stycznia 2023 r. polityce rachunkowości nie wskazano jakie moduły systemu finansowo-księgowego Egeria funkcjonują. W dokumencie tym nie określono zbiorów danych tworzących księgi rachunkowe z określeniem ich wzajemnych powiązań oraz funkcji w organizacji całości ksiąg rachunkowych. Tym samym polityka rachunkowości nie spełniała wymogu określonego w art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. b ustawy o rachunkowości.

Główny księgowy GIOŚ wyjaśnił m.in., że: „[...] polityka rachunkowości wymaga opracowania na nowo, nie można nawet mówić o aneksowaniu dotychczasowej polityki. Ona po prostu musi być opracowana na nowo. Trudno jest mi się odnosić też do dokumentów, które zostały opracowane przed dniem, w którym objąłem funkcję głównego księgowego.”

(akta kontroli str. 3118-3121)

3. Na podstawie przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych 2022 r. stwierdzono zapisy księgowe z niewłaściwą sekwencją dat. Spośród 156 dowodów objętych badaniem, 141 stanowiło dowody księgowe sporządzone w latach 2020-2021, z tego: 24 to duplikaty do faktur za usługi telekomunikacyjne oraz energię elektryczną wystawione w latach 2020-2021 oraz 117 dokumentów OTW wystawionych 17 listopada 2021 r. z datą operacji z 2020 r., które zostały ujęte w księgach rachunkowych na podstawie not księgowych datowanych na 17 listopada 2021 r. – jako data wystawienia tego dowodu. W notach tych wskazano również 30 grudnia 2022 r. jako datę pod jaką należy je zaksięgować.

Była główna księgowa GIOŚ (do listopada 2022 r.) zeznała, że: „Jest to pokłosie tego, że służby finansowe cały czas są w trakcie weryfikacji sald z kontrahentami. Najwięcej problemów było z rozliczaniem rozrachunków głównie z zakładami energetycznymi i telekomunikacją i w zakresie dostawców materiałów do obsługi laboratorium”.

Do ww. duplikatów do faktur dotyczących rozliczeń telekomunikacyjnych była dołączona korespondencja prowadzona przez pracowników GIOŚ w zakresie umorzenia odsetek naliczonych za lata 2020-2021.

Była główna księgowa zeznała, że „Pracownicy merytoryczni (najczęściej opiekun danej umowy) sporadycznie pracownicy mojego wydziału starali się pisać do kontrahentów o anulowanie naliczonych odsetek. Przy okazji wystawiania faktur okazało się, że w tych fakturach były też odsetki za opóźnienia w płatnościach, dlatego staraliśmy się o ich anulowanie. Gros tych odsetek było anulowane w innych sytuacjach odsetki regulował pracownik lub naczelnik wydziału jeżeli pracownik nie chciał ich zapłacić.”

W kwestii dokumentów OTW naczelnik Wydziału Administracyjnego wyjaśniła m.in., że: „jestem Naczelnikiem Wydziału Administracyjnego od 15 marca 2022 r. Jak zostałam naczelnikiem zobaczyłam, że nie było porządku w majątku GIOŚ. Zaczęliśmy szukać więc dokumentów oddrukowywać je i porządkować. Stąd jest mój podpis z taką bieżącą datą. [...] Dokumenty te były w Egerii w module środki trwałe i nie zostały wydrukowane i nie były przekazane do zaksięgowania. Nie ma automatycznego przenoszenia zapisów z modułu środki trwałe do dziennika obrotów. [...] Zakupione w latach 2020 r. i 2021 r. składniki majątku GIOŚ były użytkowane, ale

nie były wprowadzone do ewidencji środków trwałych do czasu wygenerowania dokumentów OTW, tj. do listopada 2021 r. z tym, że były one tylko w ewidencji środków trwałych ale nie były zaksięgowane w dzienniku obrotów i na odpowiednich kontach.”.

Była główna księgowa zeznała m.in., że: „[...] Zdiagnozowałam problem taki że we wcześniejszych latach dokumenty dotyczące przyjęcia majątku nie były na bieżąco wystawiane przez wydział administracyjny. Zapewne OTW (wyłonione w ramach badania dowodów) wystawione zostały, a następnie zaksięgowane w ramach porządkowania ewidencji majątku. Było to robione zapewne w ramach planu naprawczego i przygotowania do inwentaryzacji, której termin przypada na 2023 r. Nie wydawałam poleceń aby dokumenty OTW były wystawiane ze wstecznymi datami. Noty księgowe winny mieć bieżące okresy księgowe (ich dostarczenie przez wydział administracyjny, sprawdzenie rachunkowe i ujęcie w księgach rachunkowych winno mieć daty bieżące).”.

Powyższe jest konsekwencją niedostosowania systemu kontroli zarządczej (w tym procedur) w obszarze prowadzenia rachunkowości do zmian organizacyjnych wprowadzonych od 1 stycznia 2019 r. w związku ze zmianą ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska. Dopiero od 1 stycznia 2023 r. została wprowadzona do stosowania nowa instrukcja obiegu i kontroli dokumentów finansowo-księgowych zawierająca zapisy w rozdziale 3 pkt 5 iż właściwe komórki organizacyjne są zobowiązane do dostarczenia tego dokumentu do Wydziału Finansowo-Księgowego w DAF na co najmniej 5 dni roboczych przed terminem płatności.

(akta kontroli str. 2108-2111, 3323-3347, 3544-3608, 3609-3635)

4. W 2022 r. księga inwentarzowa GIOŚ nie była uzgodniona z księgą główną w zakresie środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych oraz pozostałych środków trwałych, w tym szczególnie danych dotyczących mienia przekazanego w 2019 r. przez wioś w związku z reformą Inspekcji Ochrony Środowiska.

Pismem z 29 kwietnia 2022 r. ówczesna główna księgowa GIOŚ poinformowała Głównego Inspektora, że dane zawarte w sprawozdaniu finansowym za 2021 r., w zakresie majątku, tj. aktywów trwałych, zostały wykazane na podstawie zapisów ewidencji księgowej, które nie zostały uzgodnione z księgą inwentarzową w zakresie wartości brutto, amortyzacji, umorzeń w trakcie roku i narastająco. Ponadto wskazała, że spowodowane to było, iż przed 2021 r. księga główna nie była uzgadniana z księgą inwentarzową w zakresie środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych oraz pozostałych środków trwałych. Przejęcie majątku z wioś, nie odbywało się na bieżąco. Nie było informacji czy inwentaryzacja, która odbyła się w 2019 r. została rozliczona, a jej skutki zostały zaewidencjonowane w księgach GIOŚ.

(akta kontroli str. 3225-3244, 3652; 3653-3659)

Dyrektor generalna GIOŚ pismem z 15 września 2022 r. poinformowała dyrektora Departamentu Budżetu MKiŚ m.in., że księga główna wymaga uzgodnienia z księgą inwentarzową w zakresie środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych oraz pozostałych środków trwałych; majątek przejęty z wioś-ów nie został w całości oznakowany etykietami GIOŚ, nie zakończono weryfikacji prawidłowości danych dotyczących mienia przekazanego przez wioś (w zakresie jego wartości; umorzenia, kwalifikacji do właściwej grupy). Ponadto Dyrektor Generalny informowała, że we wrześniu powołała zespół w celu doprowadzenia do zgodności ewidencji majątku ze stanem faktycznym; zatrudniono osoby do utworzonego w DAF zespołu ds. Inwentaryzacji, którzy mieli koordynować pracę osób zaangażowanych w weryfikację

majątku oraz wzmocniono w terenie obsługę organizacyjno-administracyjno-finansową.

Zarządzeniem nr 45 Dyrektora Generalnego z 27 września 2022 r. został powołany zespół do spraw weryfikacji ewidencji mienia w GIOŚ. Przewodniczącym ww. zespołu został zastępca dyrektora DAF, który miał prowadzić prace zgodnie z harmonogramem ujętym w zarządzeniu nr 52 z 31 października 2022 r. W zarządzeniu tym określono, że do 31 sierpnia 2023 r. będą prowadzone działania w zakresie weryfikacji majątku GIOŚ na terenie całego kraju.

(akta kontroli str. 3220-3224)

Dyrektor Generalny GIOŚ wyjaśniła, że: „(...) Jak obejmowałam stanowisko dyrektora generalnego nie wiedziałam jaka jest sytuacja w GIOŚ. Dopiero już tu na miejscu zdiagnozowałam sytuację, m.in. na moją prośbę dyrektor DP, dyrektor DAF i Biuro Dyrektora Generalnego miały wskazać obszary, które wymagają naprawy. W związku z tym 5 lipca 2022 r. dyr. DAF przysłała maila, w którym przekazała mi informację o podjętych działaniach naprawczych w związku ze stwierdzonymi przez NIK w 2022 r. nieprawidłowościami (kontrola wykonania budżetu państwa w 2021 r.). Z tego dowiedziałam się, że nie wszczęto działań w kierunku przygotowania GIOŚ do przeprowadzenia inwentaryzacji, której termin przypadał na 15 stycznia 2023 r.”.

(akta kontroli str. 3218-3219, 3321-3323)

Zastępca Dyrektora DAF wyjaśnił m.in., że: „(...) Cały kraj został podzielony pomiędzy 4 osoby – pracowników Wydziału Administracyjnego DAF w GIOŚ, i te 4 obszary mają przypisane cztery województwa, weryfikują dane, które spływają z nadzorowanych obszarów. Na dzień dzisiejszy spośród tych 4 osób – jedna została zatrudniona w styczniu 2023 r. a dwie w 2019 r. Te 4 osoby zostały powołane w październiku 2022 r. Na dzień dzisiejszy ta praca nie została ukończona. Nie wiem, czy do wszystkich lokalizacji zostały rozesłane wykazy z ewidencji do ustalenia. Proces jest rozłożony w czasie i obecnie trwa i będzie trwać do połowy maja bądź czerwca 2023 r. Niezależnie od powyższego powołane zostały komisje do oceny przydatności majątku zużytego, zbędnego, które również aktualnie działają. Powyższe komisje zostały powołane zarządzeniem Dyrektora Generalnego GIOŚ w każdej lokalizacji – tam gdzie jest stwierdzony majątek jako zbędny. W związku z działalnością tych komisji rozpoczęto proces porządkowania zbędnego, zużytego majątku GIOŚ. Oprócz tego, w grudniu 2022 r. przeprowadzono szkolenie dla wybranych pracowników GIOŚ z zakresu ewidencji majątku i inwentaryzacji. Udział w omawianym szkoleniu brali udział pracownicy DAF oraz innych departamentów GIOŚ, w tym ja. Te cztery osoby o których wcześniej wspominałem, z tego co wiem to brały udział w ww. szkoleniu, ale nie posiadały wcześniej odpowiedniego szkolenia.” Ponadto wskazał, że ww. 4 osoby prowadzące weryfikację danych w zakresie środków trwałych przekazywane z całego kraju: „W obecnym stanie nie jest to wystarczająca liczba pracowników jeżeli byłaby uporządkowana ewidencja to byłaby to wystarczająca ilość pracowników. W obecnej sytuacji nie. Aktualnie trwają nabory na 3 etaty w tym zakresie.”.

Według stanu na 31 grudnia 2022 r. w księdze inwentarzowej wszystkie grupy razem w całości wartość brutto stanowiły kwotę ogółem 726 568 209,32 zł brutto.

Według stanu na 31 grudnia 2022 r. z zestawienia obrotów i sald księgi głównej konta 013 po stronie Wn – 53 206 463,58 zł, a na koncie 072 po stronie Ma 59 251 438,27 zł. Na koncie 011 po stronie Wn ogółem per saldo 638 666 990,20 zł, a na koncie 071 ogółem per saldo po stronie Ma 493 807 836,20 zł.

(akta kontroli str. 3318-3320)

Zastępca Dyrektora DAF wyjaśnił, że: „(...) Na dzień dzisiejszy księga inwentarzowa w zakresie środków trwałych GIOŚ nie jest uzgodniona z księgą główną GIOŚ. Chcę dodać, że ta różnica zmniejsza się a prace cały czas trwają.”

(akta kontroli str. 3320)

Dyrektor Generalna wyjaśniła, że: „W maju 2022 r. otrzymałam informację, że dyrektorzy merytoryczni mogli w systemie EGERIA dokonywać jakiegokolwiek czynności. Po tym mailu z 12 maja 2022r. dyrektor DAF i Dyrektor DINF niezwłocznie wprowadzili zabezpieczenia. Instrukcja inwentaryzacyjna jest opracowywana i będzie. Dotychczas komisja inwentaryzacyjna działa i komunikujemy się i uzgadniamy na spotkaniach. Co znajduje odzwierciedlenie w oklejaniu majątku. Nowe zakupy sprzętu są oklejane na bieżąco.”

(akta kontroli str. 3321-3394)

W ocenie NIK brak zgodności danych dotyczących majątku GIOŚ pomiędzy księgą inwentarzową a księgą główną wskazuje, że wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 4 ust. 1 ustawy o rachunkowości jednostka nie przedstawiała rzetelnie sytuacji majątkowej. Niewątpliwie jedną z przyczyn takiego stanu były niewystarczające zasoby kadrowe w komórkach organizacyjnych odpowiedzialnych za prowadzenie ewidencji majątku.

W kwestii powierzenia 4 pracownikom GIOŚ prowadzenia ewidencji majątku GIOŚ z całego kraju Dyrektor Generalna wyjaśniła, że: „dotarłam do dokumentów źródłowych, że przy reformie z 2019 r. ówczesne kierownictwo GIOŚ zrezygnowało ze 108 lub 109 etatów. Przyjęliśmy majątek z wiosłów i laboratoriów bez etatów obsługowych. Nie wiem jakie były powody tej decyzji. Ta decyzja spowodowała to, że w DAF stan był niezmienny co do liczby osób. Te cztery osoby musiały i muszą obsługiwać sprawy 1 280 etatów (poprzednio było 180 etatów). To wpływa na każdy departament.

W maju 2022 r. wystąpiłam o akceptację przesunięcia dwóch etatów z innych komórek merytorycznych do DAF. A do końca 2022 r. przesunęłam ogółem 23 etaty do DAF i BDG z innych komórek merytorycznych. Wystąpiłam z pismem wrzesień-październik 2022 r. do MKiŚ z prośbą o zwiększenie limitu zatrudnienia. Niestety pismo zostało bez odpowiedzi. Sytuacja z Odrą pokazała że stan zatrudnienia w GIOŚ nie jest adekwatny do realizowanych zadań. Dwa tygodnie temu (28 lutego 2023 r.) wystąpiłam do Dyrektora Departamentu Budżetu w MKiŚ o stanowisko w sprawie przesunięcia etatów przyznanych dla DZPŚ i CLB do BDG na etaty obsługowe. Do dnia dzisiejszego nie uzyskałam odpowiedzi. Mail był też skierowany do wiadomości Dyrektora DIŚ i Ministra Ozdoby.”

(akta kontroli str. 3321-3394)

5. W lutym 2023 r. sporządzono i przekazano do GUS sprawozdanie F-03 o stanie i ruchu środków trwałych w 2022 r. zawierające niewiarygodne dane. W tym sprawozdaniu dane należy wykazać zgodnie z prowadzoną ewidencją środków trwałych w jednostce sprawozdawczej.

Zastępca Głównego Księgowego wyjaśniła, że sprawozdanie F-03 zostało sporządzone na podstawie danych zawartych z ewidencji środków trwałych.

(akta kontroli str. 3649)

Jakkolwiek dane wykazane w sprawozdaniu F-03 były zgodne z ewidencją księgową, to nie bez znaczenia jest fakt, że w związku z brakiem zgodności danych z ewidencji księgowej z danymi księgi inwentarzowej nie można uznać ich za wiarygodne.

Zgodnie z art. 56 ust. 1 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. o statystyce publicznej⁴⁹ kto wbrew obowiązkowi przekazuje dane statystyczne niezgodne ze stanem faktycznym, podlega grzywnie, karze ograniczenia wolności albo pozbawienia wolności do lat 2. W przypadku mniejszej wagi sprawca podlega grzywnie (art. 56 ust. 2 ustawy).

6. W GIOŚ nie zidentyfikowano ryzyk na 2022 r. w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych, pomimo negatywnej oceny ksiąg rachunkowych wynikającej z kontroli NIK „Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. w cz. 51 – Klimat przez Główny Inspektorat Ochrony Środowiska.

Na pytanie skierowane do dyrektora DAF – dyrektor DINF oświadczył, że: „(...) z powodu braku ujęcia w planach działalności Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska na dany rok (i powstających na ich bazie pozostających planach, o których mowa powyżej) celów i zadań dotyczących obszaru prowadzenia ksiąg rachunkowych, zagadnienia te nie były objęte udokumentowanym procesem zarządzania ryzykiem prowadzonym w ramach obowiązujących w Głównym Inspektoracie uregulowań wewnętrznych. Pomimo powyższego, w Głównym Inspektoracie były podejmowane działania zwiększające prawdopodobieństwo skutecznej realizacji celów i zadań w zakresie prowadzenia ksiąg rachunkowych w oparciu o bieżące zarządzanie ryzykiem.”.

(akta kontroli str. 1787, 3295-3317)

Zdaniem NIK, stwierdzone w GIOŚ w toku ubiegłorocznej kontroli NIK, tj. kontroli wykonania budżetu państwa w 2021 r., nieprawidłowości w szczególności negatywna ocena ksiąg rachunkowych były wystarczającym powodem do weryfikacji procesu identyfikowania ryzyk w GIOŚ. Identyfikacja ryzyk prowadzi bowiem do ustalenia adekwatnych i skutecznych mechanizmów kontroli w celu zminimalizowania ryzyka wystąpienia nieprawidłowości.

3.2 Sprawozdania

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania jednostkowych rocznych sprawozdań za 2022 r. GIOŚ:

- 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, które nie wygasły z upływem roku budżetowego (Rb-28NW),
- 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),

⁴⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 459, ze zm.

- 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).

(akta kontroli str. 405-409, 410, 414-415, 567-570-576, 760-761, 779-789, 810-830, 1583-1608, 1647-1659, 3141-3176, 3703-3719, 3711-3725, 5787-5789)

Kontrolą poprawności sporządzania objęto również sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2022 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

(akta kontroli str. 3720-3721, 3725, 5790-5810)

Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych zostały sporządzone w terminach określonych stosownymi rozporządzeniami Ministra Finansów⁵⁰.

W GIOŚ nie opracowano pisemnych procedur sporządzania sprawozdań. Jak wyjaśniła Zastępca Głównego Księgowego „Wydział Finansowo-Księgowy sporządza sprawozdania wg obowiązującego rozporządzenia Ministra Finansów w sprawie sprawozdawczości budżetowej.”

(akta kontroli str. 3311-3317)

W 2022 r. sprawozdania były sporządzane ręcznie. Jednakże od grudnia 2022 r. w systemie Egeria został uruchomiony testowo moduł Planowanie i Budżetowanie. Moduł ten wprowadzono do stosowania od 1 stycznia 2023 r., a od lutego 2023 r. dane z tego modułu są transportowane do systemu TREZOR.

Do sprawozdania z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) Departament Budżetu Ministerstwa Klimatu i Środowiska zgłosił 8 marca 2023 r. uwagi w zakresie m.in. niezgodności nazwy celu miernika i wartości miernika w jednym podzadaniu i zadaniu. Sprawozdanie to zostało skorygowane i 10 marca 2023 r. przekazane przez Głównego Inspektora do Departamentu Budżetu MKiŚ.

(akta kontroli str. 1647-1659)

Nie stwierdzono błędów merytorycznych i formalno-rachunkowych w badanych sprawozdaniach. Stwierdzone nieprawidłowości w systemie kontroli zarządczej obejmującym obszar ksiąg rachunkowych nie miały wpływu na prawidłowość danych wykazanych w objętych badaniem sprawozdaniach za 2022 r. Dane wykazane w tych sprawozdaniach były zgodne z danymi wykazanymi w ewidencji księgowej.

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Stwierdzone
nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

NIK zauważa, że w GIOŚ podejmowane były w 2022 r. działania zmierzające do uporządkowania ewidencji księgowej z wykorzystaniem zatwierdzonego do stosowania systemu finansowo-księgowego EGERIA. Przeprowadzono inwentaryzację należności, podjęto działania zmierzające do weryfikacji rozliczeń

⁵⁰ Rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1731).

z kontrahentami, czego dowodem są księgowania rozliczeń z lat ubiegłych na podstawie duplikatów faktur. Nie mniej jednak nie można uznać za wiarygodne ksiąg rachunkowych w zakresie ewidencji majątku GIOŚ – w tym obszarze księgi nie przedstawiają jasno i rzetelnie sytuacji majątkowej jednostki w związku z brakiem zgodności między księgami rachunkowymi a księgą inwentarzową GIOŚ. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Stwierdzone nieprawidłowości w obszarze prowadzenia ksiąg rachunkowych nie miały wpływu na dane wykazane w tych sprawozdaniach. Podkreślenia wymaga jednak, że w dalszym ciągu w obszarze prowadzenia rachunkowości system kontroli zarządczej nie funkcjonuje w pełni skutecznie, a ustalone mechanizmy kontroli nie minimalizują ryzyka wystąpienia nieprawidłowości.

V. Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

1. Wdrożenie w GIOŚ strategii zarządzania dla poszczególnych kategorii zakupowych.
2. Opracowanie mechanizmów bieżącego monitorowania wykonywania umów przez kontrahentów GIOŚ.
3. Podjęcie działań celem ograniczenia opłat ponoszonych przez GIOŚ na usługi dystrybucji energii elektrycznej.
4. Uporządkowanie majątku GIOŚ i w konsekwencji sporządzenie sprawozdania F-03 o stanie i ruchu środków trwałych na podstawie uzgodnionych danych ujętych w księdze inwentarzowej oraz w księdze głównej GIOŚ.
5. Podjęcie działań zapewniających terminowe umieszczanie w BZP wymaganych przepisami ustawy Pzp ogłoszeń.
6. Opracowanie kompletnych procedur kontroli zarządczej dla obszaru rachunkowości.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie⁵¹ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

⁵¹ Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Warszawa, 27 marca 2023 r.

Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Małgorzata Motylow

Zmiany w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

p.o. Dyrektor Departamentu Środowiska
Tomasz Gawel

p.o. DYREKTOR
Departamentu Środowiska
Tomasz Gawel
Tomasz Gawel