



# Minister Klimatu i Środowiska

BKA-RI.0831.4.2021.AK  
1618394.11596235.9303529  
Warszawa, \$data

## Główny Inspektor Ochrony Środowiska

### WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Działając na podstawie upoważnień Ministra Klimatu i Środowiska nr.:

13/2021 z 28 grudnia 2021r.,  
10/2022 z 25 kwietnia 2022r.,  
12/2022 z 20 maja 2022r.,  
20/2022 z 25 sierpnia 2022r.,  
21/2023 z 21 lipca 2023r.,  
27/2023 z 28 września 2023r.

zespół kontrolujący Ministerstwa Klimatu i Środowiska (dalej: MKiŚ) przeprowadził kontrolę<sup>1</sup> planową w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska w siedzibą w Warszawie (dalej również: GIOŚ lub Inspektorat) w zakresie:

- I. *Wybrane zagadnienia związane z reorganizacją GIOŚ.*
- II. *Wybrane aspekty funkcjonowania t.j.:*
  1. *Wybrane zagadnienia w zakresie gospodarki finansowej i sprawozdawczości*
  2. *Udzielanie zamówień publicznych*
  3. *Prowadzenie postępowań*
  4. *Wydatkowanie środków z rezerw celowych*
  5. *Zagadnienia dotyczące polityki kadrowej i organizacji pracy pracowników GIOŚ*
  6. *Realizacja przez GIOŚ wybranych zaleceń i wniosków pokontrolnych wydanych po kontrolach przeprowadzonych przez Najwyższą Izbę Kontroli oraz przez Ministra Klimatu i Środowiska.*

Kontrolę przeprowadził zespół kontrolujący w składzie :

- Małgorzata Keller-Boroszko – Dyrektor Biura Kontroli i Audytu,
- Waldemar Brodziuk – Zastępca Dyrektora Biura Kontroli i Audytu,
- Jacek Grodzki- Naczelnik w Biurze Kontroli i Audytu,
- Mateusz Białek – Starszy specjalista w Biurze Kontroli i Audytu,
- Artur Krówka – Główny specjalista w Biurze Kontroli i Audytu,
- Sylwia Półtorak – Radca w Biurze Kontroli i Audytu,
- Rafał Prus – młodszy specjalista w Biurze Kontroli i Audytu.

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2019r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych (wg stanu na dzień 30 listopada 2022r.).

Podstawa prawna kontroli art. 6 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011r. o kontroli w administracji rządowej<sup>2</sup> (dalej: ustawa o kontroli) w związku z art. 3a ustawy z dnia 20 lipca 1991r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (dalej: ustawa ioś)<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> w okresie od 28 grudnia 2021r. do 31 października 2023 r.

<sup>2</sup> Dz.U. z 2020 r. poz. 224.

<sup>3</sup> tj. Dz.U. z 2021 r. poz. 1070, z 2022 r. poz. 1726.

W okresie objętym kontrolą funkcję Głównego Inspektora Ochrony Środowiska (dalej: Główny Inspektor) pełnili:

- Paweł Ciecčko, Główny Inspektor Ochrony Środowiska od 1 listopada 2018 r. do 28 lipca 2020 r.
- Marek Chibowski, p.o. Głównego Inspektora Ochrony Środowiska od 17 sierpnia 2020r. do 17 września 2021r.
- Michał Mistrzак, p.o. Głównego Inspektora Ochrony Środowiska od 18 września 2021r. do 12 grudnia 2021r. oraz Główny Inspektor Ochrony Środowiska od 13 grudnia 2021r. do 12 sierpnia 2022r.
- Magdalena Gosk, p.o. Głównego Inspektora Ochrony Środowiska od 13 sierpnia 2022r. do 6 marca 2023r.

Dyrektora Generalnego:

- Andrzej Długołęcki, w okresie od 1 października 2018r. do 16 stycznia 2020r.
- Alicja Żelińchowska, w okresie od 16 stycznia 2020r. do 28 lipca 2020r.;
- Andrzej Długołęcki, w okresie od 28 lipca 2020r. do 15 lutego 2021r.
- Katarzyna Pawlikowska, w okresie od 15 lutego 2021r. do 6 kwietnia 2022r.
- Marzena Berezowska, w okresie od 7 kwietnia 2022r.

[Dowód: akta kontroli str. 1-18; 36-50c; 811-817]

#### **Ocena ogólna kontrolowanej działalności**

Kontrolujący negatywnie oceniają działania Głównego Inspektora Ochrony Środowiska związane z przygotowaniem i reorganizacją Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska wynikającą z ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy ioś oraz wdrożeniem jej zapisów w życie.

Główny Inspektor Ochrony Środowiska, w okresie objętym kontrolą w zakresie organizacji i sposobu funkcjonowania jednostki wynikającej z ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz niektórych innych ustaw (dalej: ustawa o zmianie ustawy ioś<sup>4</sup>) nie zapewniał pełnego przygotowania do realizacji przypisanych ww. ustawą zadań.

Zgodnie z art. 19 ust 1 ustawy o zmianie ustawy ioś z dniem wejścia w życie ustawy pracownicy wydziałów i działów monitoringów środowiska oraz laboratoriów wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska, a także pracownicy innych komórek organizacyjnych wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska, mieli stać się pracownikami Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska. Jednakże Główny Inspektor poinformował, że w oparciu o własne zasoby kadrowe od stycznia 2019 r. będzie wykonywał obsługę kadrowo-księgową przejętych pracowników, tym samym z wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska (dalej: wioś) nie przejęto ponad 100 etatów pracowników komórek obsługowych. W toku kontroli, nie przekazano dokumentacji (programu zarządzania zasobami ludzkimi w GIOŚ lub innego wewnętrznego dokumentu np. planu zatrudnienia potwierdzającej przeprowadzenie analizy potrzeb kadrowych, związanych z przejęciem zadań pracowników obsługowych z wioś, jak i dotyczących możliwości realizacji przez dotychczasową liczbę pracowników komórek wykonujących prace o charakterze obsługowym GIOŚ.

Główny Inspektor nie posiadał koncepcji reorganizacji i specjalizacji oddziałów, przy rozbudowanej strukturze organizacyjnej i szerokim zakresie zadań GIOŚ. Powyższe spowodowało, że w pierwszych dwóch latach od reorganizacji nie zapewniono im odpowiednich warunków pracy do realizacji zadań, mimo że jak wskazano w uzasadnieniu do ustawy wprowadzającej te zmiany, to właśnie specjalizacja oddziałów miała poprawić efektywność m.in. działalności laboratoryjnej. Tym samym nie dochowano w GIOŚ standardu określonego w pkt 11 Nadzór części II. Standardy kontroli zarządczej lit. A pkt 3 Struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do

---

<sup>4</sup> DzU. poz. 1479.

aktualnych celów i zadań, załącznika do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych<sup>5</sup>.

Braki kadrowe w obsadzie stanowisk merytorycznych i wspierających np. w CLB i DMS były uzupełniane, jednak ze względu na brak kandydatów do pracy i znaczną fluktuację pracowników, część etatów pozostała nieobsadzona. Jedną z przyczyn braku zainteresowania podjęciem pracy w CLB i DMS był niski poziom oferowanych wynagrodzeń. GIOŚ nie przedstawił dokumentów potwierdzających przeprowadzenie analiz wynagrodzeń za lata styczeń 2019 – kwiecień 2022r., które byłyby podstawą opracowania systemowych działań mających na celu regulację wynagrodzeń pracowników GIOŚ, zgodnie z założeniami wprowadzanej w 2019 r. ustawy o zmianie ustawy o ioś. Tym samym GIOŚ nie podjął skutecznych kroków w celu wzrostu wynagrodzeń przede wszystkim pracowników w CLB i DMS wskazywanych jako kluczowe departamenty w formularzu Oceny Skutków Regulacji (dalej: OSR), do realizacji nowych zadań GIOŚ.

Dopiero w połowie 2022 roku GIOŚ podjął systemowe działania związane ze sporządzeniem opisów stanowisk pracy dla wszystkich pracowników oraz rozpoczęto proces wartościowania stanowisk pracy zgodnie z art. 84 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008r. o służbie cywilnej (dalej: ustawa usc)<sup>6</sup>. Brak opisów i wartościowania skutkowało naruszeniem §1 ust. 2 oraz §2 ust. 4<sup>7</sup> Zarządzenia w sprawie zasad naboru na kandydatów do korpusu służby cywilnej w Głównym Inspektoracie w Ochrony Środowiska<sup>8</sup>. Do listopada 2022 r. w GIOŚ nie przeprowadzono wartościowania stanowisk pracy<sup>9</sup> pomimo powołania Zarządzeniem Dyrektora Nr 7 Dyrektora Generalnego GIOŚ z dnia 31 października 2017r. w sprawie powołania Zespołu do Spraw Wartościowania Stanowisk Pracy w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska ze zm.<sup>10</sup>. Była Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego wskazała, że wyniki procesu wartościowania będą miały istotny wpływ na wysokość wynagrodzeń pracowników GIOŚ dlatego ważne jest jego jak najszybsze zakończenie.

W obszarze związanym z gospodarowaniem majątkiem ustalono, że w GIOŚ dokonywano czynności z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 29 września 1994r. o rachunkowości<sup>11</sup> (dalej: ustawa uor) poprzez nieujęcie w ewidencji środków trwałych i w księdze inwentarzowej 3 pojazdów, przejętych od WIOŚ w Gdańsku, co było niezgodne z art. 20 ust. 1 ww. ustawy do czasu ujawnienia tego braku przez kontrolera. Przeprowadzono inwentaryzację niezgodnie z regulacjami wewnętrznymi oraz niezgodnie z przepisami ustawy o rachunkowości, tj. nie przeprowadzono inwentaryzacji środków trwałych na terenie niestrzeżonym oraz inwentaryzacji składników obcych, pomimo ich posiadania. Na niezetelność ksiąg rachunkowych wpływ miał m.in. fakt, iż zawierały błędy, nie były prowadzone na bieżąco i były zamykane ze znacznym opóźnieniem (od 31 do 658 dni)<sup>12</sup>. Dopiero od czerwca 2022 r. księgi rachunkowe za kolejne okresy sprawozdawcze były zamykane w terminach obowiązujących na sporządzenie sprawozdań budżetowych. Powyższe było niezgodnie z art. 24 ust. 2 i 3 oraz ust. 5 ustawy uor.

Negatywnie oceniono obszar związany z dochodzeniem należności na podstawie szczegółowo zbadanych 29 postępowań ze 154 co stanowi 18,83 % odpisanych zobowiązań na łączną kwotę należności głównej 24 733,27 zł.

W okresie objętym kontrolą w obszarze zamówień publicznych stwierdzono nieprawidłowości polegające m.in. na:

- w dwóch postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego udzielono zamówienia w trybie z wolnej ręki na podstawie art. 67 ust. 4 ustawy Pzp z naruszeniem ustawowych przesłanek do zastosowania tego trybu. Niniejsze było działaniem nierzetelnym i nielegalnym,

<sup>5</sup> Dz. Urz. MF z 2009 r. Nr 15, poz. 84., dalej: „komunikat nr 23 MF”.

<sup>6</sup> tj. Dz. U. z 2022r. poz. 1691.

<sup>7</sup> z zapisów ww. przepisów wynika obowiązek załączania do wniosków o nabór aktualnego opisu stanowiska pracy.

<sup>8</sup> Zarządzenie Nr. 10/2023 Dyrektora Generalnego GIOŚ z 6 września 2013r., zmienione Zarządzeniem Nr 1 /2014 z dnia 10 lutego 2014. Zarządzeniem Nr 8/2015 z dnia 3 lipca 2015, orz Nr 8 /2015 z dnia 4 września 2020.

<sup>9</sup> na dzień udzielenia informacji zawartych w piśmie z dnia 14 lipca 2022 r. o sygn.. BDG-WK.0910.2.2022 zostało sporządzonych i zaktualizowanych ok. 600 opisów stanowisk pracy (na 1217 stanowisk pracy podlegających opisowi w GIOŚ).

<sup>10</sup> zmienionego Zarządzeniem Nr 35 /2021 Dyrektora Generalnego GIOŚ z dnia 8 września 2021 r. w sprawie zmiany zarządzenia w sprawie powołania Zespołu do Spraw Wartościowania Stanowisk Pracy w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska.

<sup>11</sup> Dz.U. z 1994r.Nr 121 po. 591 ze zm.

<sup>12</sup> Powyższe zostało stwierdzone również w prowadzonej przez NIK kontroli wykonania budżetu za rok 2021 r.

- w dwóch postępowaniach przekazano ogłoszenie o udzieleniu zamówienia do publikacji do Dziennika Urzędowego UE (dalej *DUUE*) z ponad 4 miesięcznym opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w art. 92 ust. 2 ustawy Pzp,
- w jednym postępowaniu wadium jakie byli zobowiązani wnieść wykonawcy zostało ustalone przez Zamawiającego z naruszeniem art. 45 ust. 4 i 5 ustawy Pzp,
- w trzech postępowaniach w ogłoszeniu o zamówieniu Zamawiający nie zamieścił informacji o wykazie oświadczeń lub dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu oraz brak podstaw wykluczenia, jakie zamawiający wymaga do złożenia przez wykonawcę co było wymagane art. 41 pkt 7a ustawy pzp,
- w jednym postępowaniu były Dyrektor Generalny wykonujący czynności w postępowaniu nie złożył pisemnego oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności powodujących wyłączenie z postępowania, o którym mowa w art. 17 ust. 2 ustawy Pzp w zakresie części I postępowania.

Ponadto stwierdzono nierzetelne prowadzenie rejestrów udzielonych zamówień, do których nie miały zastosowania przepisy ustawy Pzp. Zgodnie z zapisami Regulaminu udzielania zamówień publicznych zamawiający był zobowiązany do bieżącego prowadzenia rejestrów zamówień udzielonych z zastosowaniem, jak też bez zastosowania ustawy Prawo zamówień publicznych. Rejestry dotyczące zamówień publicznych, do których nie miała zastosowania ustawa Pzp oraz nPzp zawierały omyłki i błędy polegające na kilkukrotnym ujmowaniu tego samego wydatku w rejestrach lub które w ogóle nie powinny się w nich znaleźć.

Negatywnej oceny obszaru udzielania zamówień publicznych nie zmienia fakt, że w GIOŚ określono procedury dotyczące udzielania zamówień publicznych, w tym sposobu dokonania rozpoznania rynku.

Wpływ na ogólną ocenę działalności GIOŚ, miały ustalenia w zakresie postępowań administracyjnych w szczególności dotyczących kar pieniężnych, gdzie postępowania prowadzone były nieterminowo, nie były wszczynane niezwłocznie po uzyskaniu niezbędnych informacji, nie zawiadamiano stron o niezafatwieniu sprawy w terminie, co było niezgodne z dyspozycją wynikającą z treści art. 36 Ustawy z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego. Stwierdzone podczas kontroli nieprawidłowości dotyczyły, w szczególności:

- 1) niezafatwienia sprawy bez zbędnej zwłoki, w tym:
  - a) niewszczywania z urzędu postępowań niezwłocznie po uzyskaniu informacji uzasadniających ich wszczęcie,
  - b) występowanie okresów bezczynności w trakcie prowadzonych postępowań,
- 2) niezafatwienia sprawy w terminie oraz
- 3) niezawiadomienia strony o niezafatwieniu sprawy w terminie, podaniu przyczyny zwłoki, wskazaniu nowego terminu zafatwienia sprawy i pouczeniu o prawie do wniesienia ponaglenia.

W GIOŚ nie przeprowadzono audytu efektywnościowego badającego w szczególności wydajność, zakładającą m.in. optymalną relację pomiędzy zaangażowanymi zasobami a m.in. osiągniętymi rezultatami, tym samym nieefektywnie podejmowano działania w celu usunięcia zaległości i poprawy terminowości rozpatrywania spraw.

W zakresie mienia ruchomego stwierdzono brak rzetelnej analizy przejmowanego majątku, co skutkowało nieujęciem w ewidencji środków trwałych majątku GIOŚ, czym naruszono przepis art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości. GIOŚ z dniem 1 stycznia 2019r. przejął 43 nieruchomości, w tym zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

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

## **Opis stanu faktycznego**

### **Reorganizacja GIOŚ oraz wybrane elementy polityki kadrowej**

Zgodnie z art. 4 ust. 5 ustawy ioś, GIOŚ jest urzędem administracji rządowej przy pomocy którego swoje zadania wykonuje Główny Inspektor Ochrony Środowiska (dalej Główny Inspektor), który zgodnie z art. 3a ww. ustawy jest centralnym organem administracji rządowej.

Na podstawie ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz niektórych innych ustaw (dalej: ustawa o zmianie ustawy ioś<sup>13</sup> od 1 stycznia 2019 r. na Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, nałożono nowe zadania, w szczególności:

- prowadzenie państwowego monitoringu środowiska oraz prowadzenie działalności laboratoryjnej wykonywane przed dniem wejścia w życie ustawy przez wioś,
- prowadzenie działań edukacyjnych dla innych organów i podmiotów korzystających ze środowiska z zakresu korzystania ze środowiska
- wykonywania zadań, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 12 czerwca 2015 r. o systemie handlu uprawnieniami do emisji gazów cieplarnianych.

W związku z powyższym ustawa przewidywała, m.in., że:

- pracownicy wydziałów i działów monitoringu środowiska oraz laboratoriów wioś, a także pracownicy innych komórek organizacyjnych wioś, do których obowiązków należało wykonywanie zadań na rzecz wydziałów i działów monitoringu środowiska oraz laboratoriów mieli się stać pracownikami Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska (art. 19 ust 1 ustawy o zmianie ustawy o zmianie ioś),
- z laboratoriów przejętych od wioś utworzono Centralne Laboratorium Badawcze (art. 16 ustawy o zmianie ustawy o zmianie ioś),
- Główny Inspektor Ochrony Środowiska przejął ruchomości i środki finansowe pozostające w dyspozycji wioś przeznaczone dotychczas na realizację zadań państwowego monitoringu środowiska i działalności laboratoriów oraz na wynagrodzenia pracowników realizujących te zadania (art. 18 ust 1 ustawy o zmianie ustawy o zmianie ioś),
- nieruchomości oddane w trwałą zarząd wioś przeznaczone dotychczas w całości na realizację państwowego monitoringu środowiska i działalność laboratoriów przeszły nieodpłatnie w trwałą zarząd Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska (art. 18 ust 2 ustawy o zmianie ustawy o zmianie ioś),
- funkcjonujące w strukturze GIOŚ krajowe laboratorium referencyjne i wzorcujące przekształciło się w krajowe laboratorium referencyjne do spraw jakości powietrza atmosferycznego<sup>14</sup>, dodatkowo w strukturze GIOŚ przewidziano krajowe laboratorium referencyjne ds. jakości wód powierzchniowych<sup>15</sup>.

Zgodnie z OSR do ww. ustawy o zmianie ustawy o ioś, jako skutek finansowy po stronie wydatków budżetu państwa wskazano kwotę 113 000,0 tys. rocznie, z czego 110 000,0 tys. na wydatki osobowe (wraz z pochodnymi), z czego:

- 70 000,0 tys. na podwyższenie wynagrodzenia dla pracowników IOŚ (GIOŚ i wioś) odpowiednio: w części 85 wojewodowie – 30 914,9 tys. zł w części 41 środowisko – 39 085,1 tys. zł;
- 40 000,0 tys. zł na wynagrodzenia dla dodatkowych 600 pracowników IOŚ (GIOŚ i wioś) realizujących zadania z zakresu kontroli i monitoringu środowiska odpowiednio: w części 85 w części 85 wojewodowie 34 667,2 tys. zł; w części 41 środowisko – 5 332,8 tys. zł.

Zgodnie z uzasadnieniem do projektu ustawy o zmianie ustawy IOŚ potrzeby kadrowe dla wioś i GIOŚ oszacowano z uwzględnieniem, że po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej liczba zadań IOŚ wynosiła 120, podczas gdy w 2018 r. ponad 300, przy porównywalnym poziomie zatrudnienia. Planowanie nowych zadań dla IOŚ, które wynikają z transpozycji dyrektyw Parlamentu Europejskiego i Rady Europejskiej, nie przekładały się na zabezpieczenie środków finansowych z budżetu państwa, w tym na wynagrodzenia. Akty prawa krajowego transponujące nowe przepisy powstawały bez wskazywania skutków finansowych dla jednostek IOŚ realizujących nowe zadania. Ww. brak stabilizacji finansowej dla realizacji ustawowych zadań IOŚ wskazywano jako ryzyko nieosiągnięcia zaplanowanych celów, przekładające się na zmniejszanie bezpieczeństwa ekologiczne obywateli.

<sup>13</sup> DzU. poz. 1479.

<sup>14</sup> art. 24 ustawy o zmianie ustawy ioś.

<sup>15</sup> Zgodnie z uzasadnieniem do rządowego projektu ustawy o inspekcji ochrony środowiska oraz niektórych innych ustaw druk nr 2662, wprowadzana ustawa dawała podstawy prawne do utworzenia krajowego laboratorium referencyjnego ds. jakości wód powierzchniowych.

Zgodnie z formularzem OSR, ewaluacja efektów ww. ustawy miała następować w okresach rocznych od dnia wejścia w życie ustawy, a do oceny przyjętych rozwiązań miały być zastosowane następujące mierniki:

- kwota zwiększonych wpływów do budżetu państwa - planowany poziom wskaźnika 2020 – ok. 126,0 mln zł, wraz ze wzrostem w kolejnych latach;
- liczba zgłoszonych interwencji – planowany poziom wskaźnika – 5000 interwencji na rok;
- liczba interwencji skutecznie zakończonych decyzją o charakterze sankcyjnym, m.in. o wymierzeniu kary pieniężnej, wstrzymaniu działalności prowadzonej z naruszeniem wymagań ochrony środowiska, skierowaniu sprawy do organów ścigania czy do załatwienia do organów administracji rządowej lub samorządowej – planowany poziom wskaźnika 1000 interwencji na rok.

Obowiązujący od 1 stycznia 2019 r. Statut GIOŚ<sup>1617</sup> uwzględniał wprowadzone ww. ustawą o zmianie ustawy o ioś zmiany, a uszczegółowienie zakresu zadań nastąpiło w regulaminie organizacyjnym<sup>18</sup>.

[Dowód: akta kontroli str. 19-21; 731-808]

Zgodnie z art. 19 ust 1 ustawy o zmianie ustawy ioś z dniem wejścia w życie ustawy pracownicy wydziałów i działów monitoringów środowiska oraz laboratoriów wioś, a także pracownicy innych komórek organizacyjnych wioś, do których obowiązków należało wykonywanie zadań na rzecz wydziałów i działów monitoringów środowiska oraz laboratoriów mieli stać się pracownikami Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska.

Ustęp drugi ww. artykułu stanowi, że w terminie 30 dni od dnia ogłoszenia ustawy wojewódzcy inspektorzy ochrony środowiska mieli zawiadomić na piśmie pracowników wskazanych powyżej o zmianach jakie miały nastąpić w ich stosunkach pracy, oraz przekazać Głównemu Inspektorowi wykazy tych pracowników, z wyszczególnieniem pracowników objętych szczególną ochroną stosunku pracy przewidzianą na podstawie odrębnych przepisów.

Ostatecznie, w odpowiedzi na przekazane przez Wojewódzkich Inspektorów Ochrony Środowiska wykazy pracowników<sup>19</sup>, były Główny Inspektor P.Ć. poinformował ich w październiku 2018 r.<sup>20</sup>, że GIOŚ w oparciu o własne zasoby kadrowe od stycznia 2019 r. będzie wykonywał obsługę kadrowo-księgową przejętych pracowników. Wskazaną przyczyną decyzji o samodzielnej obsłudze kadrowo-księgowej przejmowanych pracowników, była zidentyfikowana przez GIOŚ konieczność korzystania z dotychczasowego potencjału organizacyjnego przez poszczególnych wioś.

[Dowód: akta kontroli str. 942-951]

<sup>16</sup> Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 31 grudnia 2018 r. w sprawie nadania statutu Głównemu Inspektoratowi Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz. U. z 2018 r. poz. 2530) zmienione Rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów 17 września 2020 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie nadania statutu GIOŚ (Dz. U. 2020, poz. 1621) oraz Rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów 22 kwietnia 2022 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie nadania statutu GIOŚ (Dz. U. 2022, poz. 397).

<sup>17</sup> nadany przez Prezesa Rady Ministrów na podstawie art. 4 ust. 7 ustawy z dnia 20 lipca 1991r. o Inspekcji Ochrony Środowiska (Dz.U. z 2018r., poz. 1478 i 1479).

<sup>18</sup> Wprowadzony Zarządzeniem nr 1 Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 12 stycznia 2018r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Głównemu Inspektoratowi Ochrony Środowiska. Zarządzenie nr 1 Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 15 stycznia 2019r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Głównemu Inspektoratowi Ochrony Środowiska oraz zmienione Zarządzeniem nr 2 Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 27 kwietnia 2020 r. zmieniające zarządzenie w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Głównemu Inspektoratowi Ochrony Środowiska oraz Zarządzeniem nr 3 Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 10 czerwca 2020r. zmieniające zarządzenie w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Głównemu Inspektoratowi Ochrony Środowiska. Zarządzenie nr 7 Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 6 października 2020 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Głównemu Inspektoratowi Ochrony Środowiska. Zarządzenie nr 4 Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 1 czerwca 2022r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Głównemu Inspektoratowi Ochrony Środowiska. Zarządzenie nr 6 Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 3 października 2022r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Głównemu Inspektoratowi Ochrony Środowiska.

<sup>19</sup> w tym pracowników innych komórek organizacyjnych wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska, do których obowiązków należało wykonywanie zadań na rzecz wydziałów i działów monitoringów środowiska oraz laboratoriów.

<sup>20</sup> Pismo GIOŚ do Wojewódzkich Inspektorów Ochrony Środowiska z 30 października 2018 r.

Dyrektor Generalna wyjaśniła, że w związku z wejściem w życie ustawy o zmianie ustawy o ioś i nie przejęciem z wioś ponad 100 etatów pracowników komórek obsługowych (przypis kontrolera: decyzją GIOŚ w 2018 r.), GIOŚ podejmował starania o pozyskanie dodatkowych etatów do realizacji zadań, jednak z uwagi na brak zgody na dodatkowe wsparcie etatowe komórek kadrowo-finansowych w II kwartale 2022 r. Dyrektor Generalny podjął działania wewnętrzne zmierzające do przesunięcia 13 etatów z grupy 01 do grupy 03 w celu pozyskania specjalistów. Dodatkowo departament odpowiedzialny za obsługę finansową GIOŚ w 2022 roku podjął działania zmierzające do poprawy funkcjonalności systemu finansowo-księgowego między innymi dodano funkcjonalność pozwalającą na generowanie przelewów bezpośrednio do bankowości elektronicznej, wprowadzono automaty rozszerzujące operacje bankowe, uruchomiono możliwość generowania sprawozdań.

[Dowód: akta kontroli str. I/726-738]

Dyrektor Generalna wyjaśniła, że po przejściu przez GIOŚ laboratoriów będących w strukturze wioś nie wystąpiły przerwy w wykonywaniu badań dla potrzeb państwowego monitoringu środowiska, a działania w celu sprawnego działania CLB utworzonego od 1 stycznia 2019 r. rozpoczęto w drugiej połowie 2018 r. GIOŚ złożył wnioski do Polskiego Centrum Akredytacji z 16 Oddziałów CLB o przeniesienie akredytacji na nowy podmiot (GIOŚ CLB), a akredytacje zostały zaktualizowane z dniem 1 stycznia 2019 r. W odniesieniu do Krajowego Laboratorium Referencyjnego do spraw jakości powietrza atmosferycznego Dyrektor Generalna wyjaśniła, iż w momencie przekształcenia, które polegało jedynie na zmianie nazwy laboratorium (celem dostosowania nazewnictwa) w związku z planami powołania Krajowego Laboratorium Referencyjnego do spraw jakości wód powierzchniowych, laboratorium nie posiadało akredytacji PCA.

W zakresie Krajowego Laboratorium ds. jakości wód powierzchniowych Dyrektor Generalna wyjaśniła, że rozpoczęło ono działalność od 1 stycznia 2021r. i od początku działalności podjęto czynności w celu uzyskania akredytacji PCA w zakresie organizacji badań biegłości/porównań międzylaboratoryjnych. Złożenie wniosku o akredytację Krajowego Laboratorium Referencyjnego ds. jakości wód powierzchniowych planowane jest w 2023 r. Okres wdrożenia systemu zarządzania spełniającego wytyczne PCA zostanie zakończony przez laboratorium do 2023 r.

[Dowód: akta kontroli str. I/88-287; I/471-473; I/474-497]

Wg stanu na 31 grudnia 2018 r. w GIOŚ było zatrudnionych 146 osób (141,6 etatów)<sup>21</sup>. W wyniku wprowadzenia ustawy o zmianie ustawy o ioś, pracownikami GIOŚ zostało 1034 zatrudnionych w wioś w wydziałach i działach monitoringu środowiska oraz laboratoriach wioś. Przejęte z wioś osoby zostały zatrudnione w Departamencie Monitoringu Środowiska (206 osób) oraz Centralnym Laboratorium Badawczym (828 osób). Tym samym stan zatrudnienia w GIOŚ na 1 stycznia 2019r. wyniósł 1207<sup>22</sup> pracowników, w łącznym wymiarze 1194,75 etatów, co stanowiło wzrost w stosunku do stanu na koniec 2018 r. o 726%. Według RB – BZ1 za 2018 r. w porównaniu do 2019 r. wydatki GIOŚ wzrosły o 179%.

[Dowód: akta kontroli str. I/726-738; I/999-992a; I/5/311-315; I/992-992a]

W toku kontroli, nie przekazano dokumentacji potwierdzającej przeprowadzenie analizy potrzeb kadrowych, związanych z przejściem zadań pracowników obsługowych z wioś, jak i dotyczących możliwości realizacji przez dotychczasową liczbę pracowników komórek wykonujących prace o charakterze obsługowym GIOŚ tj: finansowo-organizacyjnej przy wzroście zatrudnienia o 726%<sup>23</sup> i wydatków GIOŚ o 179%<sup>24</sup>.

<sup>21</sup> Według załącznika do pisma GIOŚ z 20 maja 2022 r. znak BDG-WK.0910.1.2022.

<sup>22</sup> Według załącznika do pisma GIOŚ z 20 maja 2022 r. znak BDG-WK.0910.1.2022.

<sup>23</sup> na dzień 31 grudnia 2018r. zatrudnienie wynosiło 146 osób; na dzień 1 stycznia 2019r. zatrudnienia wynosiło 1207 osób.

<sup>24</sup> wg. RB-BZ1 za 2018r. wykonanie wydatków ogółem wyniosło 87 754 528,97 zł; wg. RB-BZ1 za 2019r. wykonanie wydatków ogółem wyniosło 245 101 547,35 zł.

Ustalono, że żaden z Dyrektorów Generalnych GIOŚ w okresie objętym kontrolą nie zlecił przeprowadzenia analizy zasobów kadrowych komórek organizacyjnych w zakresie optymalnego stanu zatrudnienia niezbędnego do realizacji zadań w poszczególnych komórkach.

Dyrektor Generalna<sup>25</sup> wyjaśniła, że na etapie opracowywania Oceny Skutków Regulacji do ustawy o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska określono potrzeby w zakresie zwiększenia zatrudnienia w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska o 80 etatów i potrzebę zapewnienia finansowania w kwocie 5 332 800,0 zł. Dyrektor Generalna wyjaśniła, że obsadzanie przyznanego etatów następowało zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami dotyczącymi zatrudniania pracowników w służbie cywilnej.

Nie przekazała dokumentów stanowiących podstawę do ustalenia ww. zapotrzebowania wyjaśniając<sup>26</sup>, że ustalanie zapotrzebowania odbywało się w 2018r., a wiodące osoby biorące w nim udział nie pracują już w GIOŚ. Dyrektor Generalna GIOŚ, ponadto wyjaśniła, że w związku z wejściem w życie ustawy o zmianie ustawy o ios i nie przejęciem z wios ponad 100 etatów komórek obsługowych (przypis kontrolującego: w związku z rezygnacją Głównego Inspektora), GIOŚ w późniejszych latach podejmował m.in. starania o pozyskanie dodatkowych etatów do realizacji zadań.

[Dowód: akta kontroli str I/474-493, I/726-735]

W ocenie kontrolującego rezygnacja z ponad 100 etatów przez Głównego Inspektora w październiku 2018 r. bez przeprowadzenia analiz wskazujących na możliwość realizacji zadań w komórce finansowo-organizacyjnej przez niezmienną liczbę pracowników wskazuje na niedochowanie w GIOŚ standardu określonego w pkt 11 Nadzór część II. Standardów kontroli zarządczej lit. A pkt 3 Struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań, załącznika do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych<sup>27</sup>.

[Dowód: akta kontroli str. I/1-87,I/370-470, I/473-497]

W toku kontroli ustalono, że w latach 2019 -2022 wydatki na wynagrodzenia w GIOŚ według ustawy budżetowej wynosiły odpowiednio: 10 988,0 tys. zł - w 2018 r.; 11 390,0 tys. zł - w 2019 r., 90 024,0 tys. zł - w 2020 r., 92 995,0 tys. zł - w 2021 r., 117 183,0 tys. zł – w 2022 r.

[Dowód: akta kontroli str. I/985]

W 2019 r. limit wydatków na wynagrodzenia GIOŚ został zwiększony łącznie o kwotę 72 649,0 tys. zł:

decyzjami Ministra Finansów w sprawie zmian w budżecie państwa, na wniosek Ministra Środowiska w związku ze skutkami finansowymi ustaw:

- z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz niektórych innych ustaw<sup>28</sup> o 30 123,0 tys. zł z przeznaczeniem na podwyższenie wynagrodzeń pracowników 26 124,3 tys. zł. oraz na dodatkowych pracowników 3 998,7 tys. realizujących zadania wynikające z ww. ustawy o zmianie ustawy o IOŚ, zmienionej w październiku w zakresie przeznaczenia, tj. na sfinansowanie wynagrodzeń, co stanowiło 68% pierwotnych skutków finansowych ustawy o zmianie ustawy o IOŚ;
- z dnia 14.12.2018 r. o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz ustawy - Prawo ochrony środowiska<sup>29</sup> o 424,0 tys. zł, na utworzenie od 1 marca 2019 r. 8 etatów realizujących nowe zadania wynikające z ww. ustaw.

<sup>25</sup> Pismo GIOŚ z dnia 30 marca.2022 r. sygn., ZKA.0910.18.2022.

<sup>26</sup> Pismo GIOŚ z dnia 30 listopada.2022 r. sygn., ZKA.0910.60.2022.

<sup>27</sup> Dz. Urz. MF z 2009 r. Nr 15, poz. 84., dalej: „komunikat nr 23 MF”.

<sup>28</sup>znak MF/FG2.4143.3.1.2019.MF.40.

<sup>29</sup> znak MF/FG2.4143.3.28.2019.MF.228.



oraz na podstawie rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 20.02.2019 r. w sprawie przeniesienia planowanych dochodów i wydatków budżetowych, w tym wynagrodzeń, na rok 2019<sup>30</sup> z cz. 85 do cz. 41. w kwocie 45 178,0 tys. zł.

W sprawie wykonania założeń określonych w OSR do ustawy o zmianie ustawy o IOŚ, w zakresie zwiększenia zatrudnienia i liczby nowych etatów w latach 2019 – 2022, Dyrektor Generalna GIOŚ w lutym 2023 r. poinformowała, Dyrektora Departamentu Instrumentów Środowiskowych w Ministerstwie Klimatu i Środowiska, że łącznie zatrudniono 15 pracowników.

W toku kontroli, w sprawie rozliczenia rezerwy celowej przyznanej m.in. na utworzenie etatów w 2019 roku decyzją Ministra Finansów MF/FG. 4143.3.1.2019.MF.40 z dnia 21 stycznia 2019 r., zmienionej decyzją MF/FG.4143.3.1.2019.MF.40.KO1 z dnia 15 października 2019 r., Dyrektor Generalna GIOŚ wyjaśniła, że zostały zajęte 79,705 etatu, w tym przyznane środki wykorzystano na finansowanie wynagrodzeń pracowników w ramach wewnętrznych przeniesień oraz w wyniku przeprowadzonych naborów zewnętrznych. Niewykorzystanie pełnej puli etatów wynikało z konieczności zatrudnienia i zapewnienia obsługi specjalistów z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy oraz informatyki w niepełnym wymiarze czasu pracy z uwagi na strukturę organizacyjną i rozmieszczenie urzędu w kilkudziesięciu lokalizacjach w całym kraju oraz nieotrzymaniem około 109 etatów obsługi przejmowanych pracowników z wioś podczas reformy przeprowadzanej w 2019 r. Etaty przyznano: Centralnemu Laboratorium Badawczemu - 7 etatów; Departamentowi Inspekcji-12 etatów; Departamentowi Kontroli Gospodarowania Odpadami - 4 etaty; Departamentowi Monitoringu Środowiska - 3 etaty; Departamentowi Organizacyjno-Finansowemu - 47,705 etatów; Departamentowi Prawnemu - 3 etaty; Stanowisku do spraw bezpieczeństwa i higieny pracy - 2 etaty; Stanowisku ds. Kontroli, Audytu Wew. i Spraw Obronnych - 1 etat.

W związku z decyzją Ministra Finansów MF/FG.4143.28.2019.MF.228 z dnia 15.02.2019 r. utworzono 8 etatów w następujących komórkach organizacyjnych: Departament Monitoringu Środowiska - 7 etatów i Krajowe Laboratorium Referencyjne i Wzorujące ds. jakości powietrza atmosferycznego - 1 etat.

[Dowód: akta kontroli str. I/726-735]

Dla wykazanych 80 „zajętych” etatów finansowanych z rezerwy celowej będącej skutkiem finansowym reformy IOŚ, w toku kontroli nie przekazano żadnej dokumentacji, związanej z utworzeniem tych etatów tj. np. wniosków o ich utworzenie z proponowanym wynagrodzeniem i projektów opisów stanowisk, które byłyby zatwierdzone przez Dyrektora Generalnego, bądź inną upoważnioną osobę.

Dla pracowników, którzy „zajęli” ww. etaty nie sporządzono opisów stanowisk pracy, co było niezgodne z art. 84 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej, zgodnie z którym stanowiska pracy podlegają opisowi i wartościowaniu. Ponadto w myśl Zarządzenia Nr 1 Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 stycznia 2011 r. w sprawie zasad dokonywania opisów i wartościowania stanowisk pracy w służbie cywilnej „opis stanowiska pracy sporządza się dla każdego stanowiska w służbie cywilnej. Opis każdego nowo utworzonego stanowiska pracy sporządza się niezwłocznie po jego utworzeniu.

Naczelnik Wydziału Kadr BDG<sup>31</sup> wyjaśniła, iż nie uczestniczyła w tworzeniu etatów oraz nie zna procedury tworzenia etatów. Wyjaśniła, że otrzymywała ustne informacje o przeniesieniu danego stanowiska do rezerwy celowej przyznanej decyzjami Ministra Finansów. Nie posiadała wiedzy ani dokumentów ww. zakresie. Wyjaśniła również, że przed reformą w posiadaniu Departamentu Organizacyjno-Finansowego były (o ile pamięta) informacje o aktualnie posiadanych przez komórki organizacyjne etatach.

<sup>30</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 344.

<sup>31</sup> Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień z 27.09.2023 r.

Była Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego<sup>32</sup>, w sprawie tworzenia etatów w GIOŚ wyjaśniła, że w 2022 r. „w przypadku otrzymania dokumentów np. ustawa, Dyrektor komórki, która wnioskowała o zwiększenie etatu przygotowuje projekty opisu stanowiska pracy i przekazuje do BDG”<sup>33</sup>.

Naczelnik Wydziału Organizacji i Archiwum<sup>34</sup> w sprawie ustalania niezbędnych etatów do realizacji zadań przy wprowadzaniu zmian regulaminów wewnętrznych, wyjaśniła, że takich informacji nie przekazywano do Wydziału, ale od września 2023 r. przy zmianach regulaminów wewnętrznych komórek organizacyjnych, proszono Dyrektorów procedujących zmiany regulaminów o przekazywanie jednocześnie zmienionych opisów stanowisk pracy. Wcześniej od grudnia 2021 r., kiedy rozpoczęłam pracę jako naczelnik Wydziału wpływały same regulaminy.

Dyrektor CLB<sup>35</sup> wyjaśniła, że w latach 2019 -2021 przyznano CLB 40 nowych etatów.

W przypadku CLB stan zatrudnienia wynosił odpowiednio 828 osób na 1 stycznia 2019r., 782 osób na 1 stycznia 2020r., 758 osób na 1 stycznia 2021r., 779 osób na 1 stycznia 2022r. oraz 772 osób na 30 listopada 2022r. Niniejsze wskazuje na spadek zatrudnienia w CLB na przestrzeni 1.01.2019r.-30.11.2022r. o 56 osób. Jednocześnie 18 listopada 2022 r. DG GIOŚ poinformowała Dyrektora Centralnego Laboratorium Badawczego o etatyzacji CLB na poziomie 780 etatów co oznacza zmniejszenie wymiaru etatów w CLB o 41,175 w stosunku do wymiaru 821,18 etatów zajmowanych przez pracowników przejętych z wioś na 1 stycznia 2019r.

[Dowód: akta kontroli str. I/726-738, I/796-801, I/806-808, I/816-821]

W sprawie, zmniejszenia liczby etatów w CLB w sytuacji zwracania się do MKiŚ z potrzebami doetatyzowania<sup>36</sup> m.in. CLB z uwagi na zakres realizowanych zadań przez Laboratorium, Dyrektor Generalna GIOŚ wyjaśniła, że zmniejszenie zatrudnienia było spowodowane m.in. rozwiązaniem stosunku pracy pracowników w związku z przejściem na emeryturę. Nie udzieliła wyjaśnień, co do przyczyn zmniejszenia liczby etatów w CLB.

Dyrektor CLB w zakresie ww. zmniejszenia etatów do realizacji zadań, wyjaśniła, że wynikało to (od października 2020 roku, tj. objęcie przez nią funkcji Dyrektora) z polityki kadrowej GIOŚ i nie brała udziału w ustalaniu etatyzacji dla CLB, natomiast w związku z problemami kadrowymi ujawnionymi w czasie kryzysu na rzece Odrze wystąpiła do Dyr. Departamentu Finansowego GIOŚ o zwiększenie liczby etatów o 100.

[Dowód: akta kontroli str. I/726-738]

Jak wyjaśniła Dyrektor DMS od stycznia 2019 r. po wejściu w życie ustawy o zmianie ustawy o ióś Departament Monitoringu Środowiska dysponował wg. mnie 260 etatami (zatrudnienie plus wakaty). W 2019r. DMS przyznano 7 nowych etatów, a w 2020 r. dodatkowe 2 nowe etaty na realizację nowych zadań związanych z weryfikacją danych emisyjnych na potrzeby modelowania zanieczyszczeń powietrza (na podstawie ustawy o IOŚ i POŚ z 2018r.), w związku z czym stan etatowy DMS na koniec 2019 r. wynosił 267. Stan zatrudnienia wynosił odpowiednio 254 osoby na 1 stycznia 2019r., 242 osób na 1 stycznia 2020r., 240 osób na 1 stycznia 2021r., 242 osób na 1 stycznia 2022r. oraz 234 osób na 30 listopada 2022r. Niniejsze wskazuje, na spadek zatrudnienia w DMS na przestrzeni czterech lat o 20 osób pomimo faktu, że w tym okresie w DMS utworzono 3 nowe etaty.

Dyrektor DMS wyjaśniła, że w listopadzie 2022 dostała informację, że w wyniku dokonanej w GIOŚ etatyzacji posiadała 246,2 etatu. Wg. prowadzonych przez nią statystyk zatrudnienie w DMS z uwzględnieniem wakatów na różnym stopniu odtwarzania wynosi obecnie 250,2 etatu. Wskazała, że w jej opinii jest to liczba minimalna niezbędna do realizacji zadań merytorycznych określonych Strategicznym Wieloletnim Programem Państwowego Monitoringu Środowiska na lata 2020-2025 zatwierdzonym przez Ministra Klimatu i Środowiska. Różnica w liczbie etatów pomiędzy 2019 a 2022r. wynika ze zmieniającego się w tym czasie podejścia do odtwarzania zatrudnienia w GIOŚ,

<sup>32</sup> Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień z 29.09.2023 r.

<sup>33</sup> Cytat z wyjaśnień.

<sup>34</sup> Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień z 22.09.2023 r.

<sup>35</sup> Protokół przyjęcia ustnych wyjaśnień z 17.08.2023 r.

<sup>36</sup> pismo GIOŚ BDG-WK.0910.8.2023 z 18.08.2023.

np. braku możliwości odtwarzania zatrudnienia po osobach odchodzących na emeryturę. Średnio w DMŚ pozostaje rocznie ok. 15 wakatów. Poinformowała, że podejmuje niezwłoczne działania w zakresie obsadzenia wakatujących stanowisk poprzez składanie wniosków o nabór w celu odtworzenia zatrudnienia, przy czym nie zawsze miała możliwość niezwłocznego odtworzenia w przypadku konieczności rozliczenia się pracownika odchodzącego na emeryturę. Według danych przekazanych przez GIOŚ liczba etatów w DMŚ na 1 stycznia 2019 r. wynosiła 254.

[Dowód: akta kontroli str. I/992-998,]

Wydatkowanie środków z rezerwy celowej przyznanej w 2019 r. w związku ze zmianą ustawy o zmianie ustawy o i oś nie przyczyniło się do wzrostu zatrudnienia planowanego w OSR.

W 2022 r. w GIOŚ utworzono 60 etatów w wyniku zwiększenia limitu wydatków<sup>37</sup>. W sprawie sposobu tworzenia etatów Generalny Inspektor wyjaśnił, że Dyrektor Generalny GIOŚ w okresie 2021-2022 nie był zobowiązany do wydawania pisemnej decyzji w zakresie tworzenia nowych etatów, jak również opracowywania procedur. Stanowiska pracy były tworzone na zasadach ogólnych zgodnie z ustawą o służbie cywilnej i Zarządzeniem nr 1 Prezesa Rady Ministrów w sprawie zasad dokonywania opisów i wartościowania stanowisk pracy w służbie cywilnej z dnia 7 stycznia 2011 r.

W sprawie oceny/monitoringu osiągnięcia celów wdrażanych regulacji oraz ewaluacji efektów projektu ustawy o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska, Główny Inspektor wyjaśnił, że GIOŚ, nie może podejmować działań, które pozostają we właściwości innego organu, w tym wypadku Ministra Klimatu i Środowiska, w związku z czym nie dokonywał ewaluacji efektów ustawy.

Zgodnie z formularzem Oceny Skutków Regulacji projektu ustawy o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz innych ustaw z czerwca 2018 r. jako osoba odpowiedzialna za projekt w randze Ministra, Sekretarza Stanu lub Podsekretarza Stanu wskazano m.in. Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, a jednym z opiekunów merytorycznych projektu wskazano Dyrektora Departamentu Inspekcji w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska. Wskazane w projekcie ustawy cele dotyczyły działalności GIOŚ.

Kontrolujący zwraca uwagę, że zmiany regulacji mają na celu osiągnięcie zakładanych celów przy wykorzystaniu narzędzi, o których mowa m.in. w OSR oraz uzasadnieniu do wprowadzenia nowych aktów prawnych.

W obszarze związanym z przejściem pracowników wydziałów i działów monitoringu środowiska oraz laboratoriów wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska, a także pracowników innych komórek organizacyjnych wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska, Dyrektor Generalna wyjaśniła<sup>38</sup>, iż:

- z dniem 1 stycznia 2019r. pracownicy wydziałów i działów monitoringu środowiska oraz laboratoriów wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska, stali się pracownikami Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska<sup>39</sup>;
- pracownicy innych komórek organizacyjnych wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska, do których obowiązków należy wykonywanie zadań na rzecz wydziałów i działów monitoringu środowiska oraz laboratoriów nie stali się pracownikami Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska<sup>40</sup>;

<sup>37</sup> Departament Transgranicznego Przemieszczenia Odpadów - 16 etatów, Departament Zwalczania Przystępczości Środowiskowej - 34 etaty, Krajowe Laboratorium Referencyjne ds. jakości wód powierzchniowych - 4 etaty, Centralne Laboratorium Badawcze - 6 etatów.

<sup>38</sup> Pismo GIOŚ z 20 maja.2022r. sygn.. BDG-WK.0910.1.2022.

<sup>39</sup> odpowiednio do art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 20 lipca 2018r. o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz niektórych innych ustaw.

<sup>40</sup> zgodnie z pismem Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 30 października 2018r. skierowanego do Wojewódzkich Inspektoratów Ochrony Środowiska „...konieczność korzystania z potencjału organizacyjnego na szczeblu wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska wymaga podjęcia decyzji o pozostawieniu pracowników komórek obsługowych w dotychczasowych strukturach. Ponadto w świetle zgłaszanych wątpliwości informuję, że GIOŚ w oparciu o własne zasoby kadrowe od 1 stycznia 2019 roku będzie wykonywał obsługę kadrowo-księgową przejętych pracowników.”

[Dowód: akta kontroli str. II/5/13-47, II/5/155-205]

Na podstawie badania losowo wybranych 15 spraw<sup>41</sup> ustalono, że pracownicy którzy na podstawie art. 19 ust. 1 ustawy o zmianie ioś stali się z dniem 1 stycznia 2019 r. pracownikami GIOŚ korzystali ze sprzętu przejętego z wioś, którym zapewniono dostęp do systemów informatycznych niezbędnych do wykonywania zadań.

Stwierdzono, że w przypadku 1 osoby protokół przekazania sprzętu<sup>42</sup> nie został podpisany przez osobę przekazującą sprzęt, a w przypadku 1 osoby<sup>43</sup> GIOŚ nie przekazał protokołu przekazania sprzętu.

Kontrola 10 losowo wybranych akt pracowników związanych z przejściem przez GIOŚ pracowników wioś określonych w art. 19 ustawy o zmianie ioś. zapoznali się z zapisami regulaminu pracy obowiązującym w GIOŚ na dzień 1 stycznia 2019r., co potwierdzili stosownym oświadczeniem.

[Dowód: akta kontroli str. I/1-87; I/471-473; I/498-499; II/5/155-205]

Zgodnie z planem zatrudnienia wg Rb-70 GIOŚ posiadał<sup>44</sup>:

- na 31 grudnia 2018r. łącznie 178 etatów;
- na 1 stycznia 2019 r. łącznie 165 etatów ;
- na 1 stycznia 2020 r. łącznie 1300 etatów;
- na 1 stycznia 2021 r. łącznie 1300 etatów;
- na 1 stycznia 2022 r. łącznie 1360 etatów;
- na 30 listopada 2022 r. łącznie 1360 etatów.

Kontrola wykazała, że w RB-70 za IV kwartał 2019 roku nie wykazano etatów pracowników wioś, którzy stali się pracownikami GIOŚ z dniem 1 stycznia 2019 roku.

Dyrektor Generalna wyjaśniła, że w kolejnych latach podane zatrudnienie obejmuje wszystkich zatrudnionych pracowników w związku z włączeniem środków przyznanych w ramach rezerwy w 2019 r. do budżetu wynagrodzeń 2020 r.

[Dowód: akta kontroli str. I/726-738]

W okresie podlegającym kontroli stwierdzono znaczącą różnicę w średnim wynagrodzeniu brutto pracowników zatrudnionych w Centralnym Laboratorium Badawczym i Departamencie Monitoringu Środowiska realizujących zadania nałożone na GIOŚ od 1 stycznia 2019r., w stosunku do pracowników zatrudnionych w pozostałych komórkach organizacyjnych.

W toku kontroli ustalono, że średnie wynagrodzenie w korpusie służby cywilnej kształtowało się na poziomie:

Centralnym Laboratorium Badawczym:

- według stanu na 1 stycznia 2019 r. 3 832,51 zł;
- według stanu na 31 grudnia 2019 r. 4 027,33 zł;
- według stanu na 31 grudnia 2021 r. 4 693,75 zł;

Departamencie Inspekcji

- według stanu na 1 stycznia 2019 r. 5 979,73 zł;
- według stanu na 31 grudnia 2019 r. 5 787,11 zł;
- według stanu na 31 grudnia 2021 r. 5 875,33 zł;

Departamencie Kontroli Gospodarowania Odpadami

- według stanu na 1 stycznia 2019 r. 5 592,01 zł;
- według stanu na 31 grudnia 2019 r. 5 333,91 zł;
- według stanu na 31 grudnia 2021 r. 5 998,59 zł;

<sup>41</sup> na podstawie losowej próby 15 pracowników, którzy na mocy art. 19 ustawy o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz niektórych innych ustaw stali się z dniem 1.01.2019 r.

<sup>42</sup> protokół przekazania komputera oraz 2 monitorów z dnia 10.03.2021r.

<sup>43</sup> dotyczy smartfona Huawei P smart przekazanego pracownikowi DMŚ Wrocław.

<sup>44</sup> pismo GIOŚ BDG-WK.0910.8.2023 z 18.08.2023 r.

Departamencie Monitoringu Środowiska

- według stanu na 1 stycznia 2019 r. 4 188,77 zł;
- według stanu na 31 stycznia 2019 r. 4 274,63 zł;
- według stanu na 31 grudnia 2021 r. 4 889,55 zł;

Departamencie Organizacyjno Finansowym

- według stanu na 1 stycznia 2019 r. 5 783,53 zł;
- według stanu na 31 grudnia 2019 r. 4 701,13 zł;

Departamencie Administracyjno-Finansowym

- według stanu na 31 grudnia 2021 r. 6 486,54 zł

Departamencie Prawnym

- według stanu na 1 stycznia 2019 r. 6 024,33 zł;
- według stanu na 31 grudnia 2019 r. 5 553,63 zł;
- według stanu na 31 grudnia 2021 r. 6 262,70 zł;

Krajowe Laboratorium Referencyjne ds. jakości powietrza adm.

- według stanu na 1 stycznia 2019 r. 5 904,18 zł;
- według stanu na 31 grudnia 2019 r. 5 439,32 zł;
- według stanu na 31 grudnia 2021 r. 6 253,36 zł;

w Zespole ds. Kontroli i Audytu

- według stanu na 1 stycznia 2019 r. 4 780,37 zł;
- według stanu na 31 grudnia 2019 r. 5 263,60 zł;
- według stanu na 31 grudnia 2021 r. 6 701,4zł.

[Dowód: akta kontroli str. I/785-786]

Ponadto zgodnie z przekazaną informacją do Dyrektora Generalnego MKiŚ od Dyrektora Generalnego GIOŚ 18 sierpnia 2023 r. w poszczególnych komórkach organizacyjnych GIOŚ na 30 czerwca 2023 r. średnie wynagrodzenie w korpusie służby cywilnej kształtowało się na poziomie: 7 387,75 zł w Biurze Dyrektora Generalnego; 5 645,31 w Centralnym Laboratorium Badawczym; 7 506,13 zł w Departamencie Administracyjno-Finansowym; 7 452,44 zł, w Departamencie Inspekcji; 7 882,61 zł w Departamencie Informatyzacji; 7 312,62 w Departamencie Kontroli Odpadów; 5 855,36 zł w Departamencie Monitoringu Środowiska; 8 090,85 zł w Departamencie Prawnym; 7 537,68 zł w Departamencie Transgranicznego Przemieszczania Odpadów; 7 564,12 zł w Departamencie Zwalczania Przemysłowej Środowiskowej, 7 332,53 zł w Krajowym Laboratorium Referencyjnym ds. jakości powietrza atmosferycznego; 6 082,15 zł w Krajowym Laboratorium Referencyjnym ds. jakości wód powierzchniowych; 7 453,79 zł w Zespole ds. Kontroli i Audytu.

[Dowód: akta kontroli str. I/785-786]

W pismach GIOŚ kierowanych do MKiŚ o przyznanie z rezerwy celowej środków stanowiących skutek finansowy o zmianie ustawy ioś, GIOŚ podnosił, że w 2019 r. w wyniku ww. ustawy zostało uruchomione tylko 75% kwoty określonej w OSR na nowe etaty (w ustawie 80) oraz podwyżki dla osób już zatrudnionych, co łącznie stanowiło kwotę 30 123 000,00 zł.

Wnioskowane uzupełnienie środków z rezerwy celowej w 2019 r. miało m.in. na celu zwiększenie wynagrodzeń osób już zatrudnionych finansowanych ze środków rezerwy celowej jak również wzmocnienie finansowe pracowników przejętych przez GIOŚ z 16 wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska w 2019 r. Informowano, że w wyniku zróżnicowania wynagrodzeń między pracownikami pozostalymi w wioś, a pracownikami którzy w wyniku reformy stali się pracownikami GIOŚ doszło do znaczącej fluktuacji kadry. Wskazano, że odtworzenie kadry na poziomie kompetencji odchodzących pracowników nie jest możliwe ze względu na wysokość proponowanego wynagrodzenia, co powoduje, konieczność ponawiania naborów. Zgłaszano, że aktualna obsada kadrowa urzędu była zbyt niska. Braki kadrowe utrudniały wprowadzenie w urządzenie koniecznych zmian, przy założeniu ww. ustawy, że o powodzeniu prowadzonych działań decydować miało m.in. zapewnienie utrzymania adekwatnych do potrzeb zasobów kadrowych w

tym odpowiedniej liczby pracowników z wymaganymi kwalifikacjami i wynagradzanych na odpowiednim poziomie.

GIOŚ nie przedstawił dokumentów potwierdzających sposób przyznawania podwyżek dla pracowników. Zgodnie z wyjaśnieniami DG, w GIOŚ prowadzone są na bieżąco analizy wynagrodzeń zasadniczych pracowników uwzględniające specyfikę urzędu, w tym rozproszoną terytorialnie strukturę oraz różne uwarunkowania rynkowe. Zastosowanie mają również zasady wynikające z Kodeksu pracy, w szczególności równego traktowania oraz niedyskryminacji pracowników, a także przepisów o płacy minimalnej przy jednoczesnym stosowaniu standardów zarządzania zasobami ludzkimi w służbie cywilnej. Zasady podziału środków z rezerw celowych przeznaczonych na podwyższanie wynagrodzeń każdorazowo są ustalane ze związkami zawodowymi. Ponadto w miarę posiadanych środków realizowane są podwyżki wynagrodzeń w ramach indywidualnych wniosków składanych przez kierowników komórek organizacyjnych urzędu mających na celu motywowanie pracowników do rozwoju. Podejmowane działania przyczyniają się do wzrostu wynagrodzeń pracowników i zmniejszaniu różnic. Hierarchia stanowisk jest jednym z elementów uwzględnianych przy przyznawaniu podwyżek. Dyrektor Generalna GIOŚ wyjaśniła, że nie posiada dokumentacji w zakresie prowadzonych analiz wynagrodzeń za lata 2019 do kwiecień 2022. Od maja 2022 analizy są przeprowadzane na bieżąco lub na polecenie Dyrektora Generalnego i ustalane w trybie roboczym z kierownikami komórek organizacyjnych. Obecnie podejmowane są działania mające na celu zmniejszenie różnic wynagrodzeń na podobnych stanowiskach organizacyjnych. Kierujący komórkami organizacyjnymi zgłaszają potrzeby kadrowe do Dyrektora Generalnego, przekazując informacje do Departamentu Administracyjno – Finansowego celem oszacowania potrzeb finansowych i przygotowanie wniosku o powyższe potrzeby do Ministerstwa Klimatu i Środowiska. Wynagrodzenia pracowników GIOŚ wykazują tendencję wzrostową zgodnie z danymi przekazywanymi do sprawozdania Szefa Służby Cywilnej i tak przeciętny mnożnik wynosił w:

- 2019 r. 2,0
- 2020 r. 2,2
- 2021 r. 2,3
- 2022 r. 2,7

W okresie 2019-2022 z uwagi na zachodzące w urzędzie zmiany organizacyjne i fluktuację kadr utrudnione było prowadzenie analiz porównawczych w zakresie wynagrodzeń poszczególnych komórek organizacyjnych. Jednakże obecnie prowadzone są takie analizy i podjęto działania zgodnie z Zarządzeniem Nr 40 Dyrektora Generalnego GIOŚ z dnia 15.09.2023 r. w sprawie powołania Zespołu do opracowania i wdrożenia planu regulacji wynagrodzeń w GIOŚ.

Ustalono, że dopiero w 2022 roku GIOŚ podjął czynności związane z sporządzeniem opisów stanowisk dla pracowników oraz rozpoczęto proces wartościowania stanowisk pracy zgodnie z art. 84 ust. 1 ustawy z dnia 21 listopada 2008r. o służbie cywilnej (dalej: ustawa usc)<sup>45</sup>. Brak opisów i wartościowania w okresie do 2022 roku skutkowało naruszeniem §1 ust. 2 oraz §2 ust. 4<sup>46</sup> Zarządzenia w sprawie zasad naboru na kandydatów do korpusu służby cywilnej w Głównym Inspektoracie w Ochrony Środowiska<sup>47</sup>. Do listopada 2022 r. w GIOŚ nie przeprowadzono wartościowania stanowisk pracy<sup>48</sup> pomimo powołania Zarządzeniem Dyrektora Nr 7 Dyrektora Generalnego GIOŚ z dnia 31 października 2017r. w sprawie powołania Zespołu do Spraw Wartościowania Stanowisk Pracy w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska ze zm.<sup>49</sup>.

Zgodnie z art. 84 ust. 1 ustawy usc stanowiska pracy w korpusie służby cywilnej podlegają opisowi i wartościowaniu. Zgodnie z §1 ust. 1 oraz §2 Zarządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 stycznia

<sup>45</sup> t.j. Dz. U. z 2022r. poz. 1691.

<sup>46</sup> z zapisów ww. przepisów wynika obowiązek załączania do wniosków o nabór aktualnego opisu stanowiska pracy.

<sup>47</sup> Zarządzenie Nr. 10/2023 Dyrektora Generalnego GIOŚ z 6 września 2013r., zmienione Zarządzeniem Nr 1 /2014 z dnia 10 lutego 2014. Zarządzeniem Nr 8/2015 z dnia 3 lipca 2015, orz Nr 8 /2015 z dnia 4 września 2020.

<sup>48</sup> na dzień udzielenia informacji zawartych w piśmie z dnia 14 lipca 2022 r. o sygn. BDG-WK.0910.2.2022 zostało sporządzonych i zaktualizowanych ok. 600 opisów stanowisk pracy (na 1217 stanowisk pracy podlegających opisowi w GIOŚ).

<sup>49</sup> zmienionego Zarządzeniem Nr 35 /2021 Dyrektora Generalnego GIOŚ z dnia 8 września 2021 r. w sprawie zmiany zarządzenia w sprawie powołania Zespołu do Spraw Wartościowania Stanowisk Pracy w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska.

2011r. w sprawie zasad dokonywania opisów i wartościowania stanowisk pracy w służbie cywilnej (dalej: zarządzenia roiwsp)<sup>50</sup> opisowi podlega każde stanowisko pracy w służbie cywilnej, a opisu nowo utworzonego stanowiska pracy lub aktualizacji stanowiska dokonuje się niezwłocznie po utworzeniu stanowiska lub zaistnieniu zmian w zakresie stanowiska. Z przedstawionych przez GIOŚ danych<sup>51</sup> dotyczących utworzonych etatów z rezerwy celowej na 2019r<sup>52</sup>. wynika, że dla wszystkich osób zatrudnionych na utworzonych etatach nie sporządzono opisów stanowisk pracy. W przypadku 53 osób sporządzono zakresy obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności, które nie są tożsame z opisem stanowiska pracy, natomiast w przypadku 27 osób nie sporządzono żadnych z tych dokumentów.

Dyrektor Generalna pismem<sup>53</sup> potwierdziła, że dla wskazanych przez kontrolującego pracowników GIOŚ nie były sporządzane opisy stanowisk pracy.

[Dowód: akta kontroli str. 1395; 1390-1392; 1408-1409: I/1-4; II/5/295-390]

Dyrektor Generalna wyjaśniła<sup>54</sup>, w zakresie opisów stanowisk pracy, że nie podejmowano działań od stycznia 2019r. w celu aktualizowania oraz sporządzania opisów stanowisk, w tym w związku z brakami kadrowymi. Poinformowała, że do listopada 2022 r. przygotowano i zaktualizowano 798 opisów stanowisk pracy, w tym od lipca – 154 opisy i 43 wzorcowe. W sprawie nie zwartościowania stanowisk pracy w służbie cywilnej wyjaśniła, że do lipca 2022 r. nie odbyło się spotkanie zespołu do Spraw Wartościowania, natomiast w listopadzie 2022 r. zaktualizowano, skład zespołu, którego pierwsze spotkanie zostało zaplanowane na 1 grudnia 2022 r.<sup>55</sup>

Byli Dyrektorzy Generalni<sup>56</sup> GIOŚ wyjaśniali, że z uwagi na upływ czasu nie są w stanie złożyć pełnych wyjaśnień natomiast dokumentacja ww. sprawach powinna znajdować się we właściwych komórkach GIOŚ.

Była Dyrektor Generalna<sup>57</sup> wyjaśniła, że za sporządzanie, aktualizację i wartościowanie odpowiedzialne są wyspecjalizowane służby merytoryczne. Wartościowanie zostało powierzone zespołowi, stosowne zarządzenie zostało zaktualizowane w okresie pełniła przez nią funkcji Dyrektora Generalnego, a bezpośredni nadzór i monitoring został powierzony specjalistycznej komórce merytorycznej. Była Dyrektor Generalna wyjaśniła również, że w ramach reformy instytucji nie zabezpieczono wystarczających zasobów kadrowych do tak skomplikowanej struktury organizacji dlatego zadania były realizowane z uwzględnieniem priorytetyzacji i skali zadań w ramach posiadanych zasobów kadrowych.

[Dowód: akta kontroli str. 1395; 1390-1392; 1408-1409: I/1-4; II/5/295-390]

Kontrolujący wskazuje, że niedochowanie obowiązku przeprowadzenia wartościowania stanowisk pracy oraz sporządzenia i aktualizacji stanowisk pracy jest działaniem nierzetelnym i narusza art. 84 ust. 1 ustawy usc oraz §1 ust. 1 oraz §2 zarządzenia roiwsp. Kontrolujący wskazuje, że opisywanie i wartościowanie służą ocenie względnej wartości lub znaczenia danego stanowiska pracy dla urzędu. Definiują wewnętrzne zależności (podwładny – zwierzchnik) i tworzą podstawy do ustalenia sprawiedliwej struktury wynagrodzeń (według odpowiedzialności i zakresu obowiązków). Szczegółowe zasady określa zarządzenie Prezesa Rady Ministrów z 7 stycznia 2011 r., znowelizowane zarządzeniem Prezesa Rady Ministrów z 24 lipca 2015 r.

Była Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego we wrześniu 2023 r. wyjaśniła m.in. że, do procesu wartościowania stanowiska pracy w GIOŚ zostało przypisanych 1249 zaktualizowanych, zatwierdzonych opisów stanowiska pracy i zwartościowanych 697 opisów stanowisk pracy. Wyniku

<sup>50</sup> M.P. Nr 5, poz. 61.

<sup>51</sup> przekazanym pismem z dnia 2 września 2023r. BDG-WK.0910.12.2023.

<sup>52</sup> w ramach rezerwy celowej GIOŚ przyznano środki na utworzenie 80 nowych etatów otrzymanych powstałych w ramach 80 nowych etatów z rezerwy celowej z 2019r.

<sup>53</sup> pismo dnia 3 października 2023r. sygn. BDG-WZL.0910.4.2023.

<sup>54</sup> pismo GIOŚ z dnia 14 lipca 2022 r. o sygn. BDG-WK.0910.2.2022.

<sup>55</sup> pismo GIOŚ z dnia 30 listopada 2022 r. o sygn. ZKA.0910.60.2022.

<sup>56</sup> w okresie od 1 października 2018 r. do 16 stycznia 2020 r. oraz od 28 lipca 2020 r. do 15 lutego 2021 r.

<sup>57</sup> od 15 lutego 2021 r. do 6 kwietnia 2022 r.

procesu wartościowania będą miały istotny wpływ na wysokość wynagrodzeń pracowników GIOŚ dlatego ważne jest możliwie jak najszybsze jego zakończenie. Ponadto w celu wyrównania poziomu wynagrodzeń pracowników CLB i DMŚ Dyrektor Generalna powołała zespół do opracowania i wdrożenia planu regulacji wynagrodzeń w GIOŚ. W wyniku prac zespołu została wypracowana i przedstawiona propozycja wdrożenia planu regulacji wynagrodzeń.<sup>58</sup>

[Dowód: akta kontroli str. I/810-815]

Jak wyjaśniła Dyrektor CLB mamy problemy etatowe, były one od czasu objęcia stanowiska i nadal są. W trakcie prowadzonych naborów trudno wyłonić kandydata ze względów na ich brak doświadczenia (nie spełniają wymagań) i niskie wynagrodzenia. Np. specjalista ma mnożnik od 2,4 do 2,9. Referendarz ma mnożnik 2,0. Duże rozbieżności wynikają z reorganizacji GIOŚ w 2019 r. Musimy próbować i weryfikować zmianę stanowiska tym samym zmniejszenia wymagania. Kiedy nie mamy kandydata na stanowisko specjalisty to zmniejszamy na młodszego specjalistę i szkolimy go wewnątrz. „Były też działania polegające na tym, że po wyborze kandydata na mój wniosek podnoszono mnożnik”. Problemy kadrowe w głównej mierze dotyczą dużych miast Warszawa, Bydgoszcz. Największe problemy były z zatrudnieniem na stanowiska specjalistyczne. Na bieżąco monitoruję i podejmuję działania w zakresie utrzymania właściwego stanu zatrudnienia. Pomimo niskich wynagrodzeń kadra kierowanego przeze mnie CLB jest zaangażowana i stabilna (brak rotacji) co ma przełożenie na wysoką jakość realizowanych zadań. Odejścia z pracy wynikały przede wszystkim z odejścia na emeryturę. Najwięcej odeszło na emeryturę w roku 2022, 2023. Około 30 pracowników odeszło w marcu 2023 r, czyli ok 5% wszystkich etatów. Zdarzały się odejścia wieloosobowe w danym oddziale. W zakresie braków kadrowych w październiku 2022 roku przekazałam do Dyrektora Generalnej analizę. Dyrektor Generalna nie udzieliła informacji zwrotnej. O wszelkich problemach kadrowych informowałam swoich przełożonych.

[Dowód: akta kontroli str. od I/816 do I/821]

Dyrektor DMŚ wyjaśniła, że mnożniki pracowników przejmowanych przez GIOŚ w wyniku reformy były bardzo niskie, co oznaczało, iż pracownicy ci mieli bardzo niskie wynagrodzenia. W porozumieniu z naczelnikami Regionalnych Wydziałów Monitoringu Środowiska składałam wnioski o awanse i podwyżki dla najmniej zarabiających pracowników biorąc pod uwagę szczególnie osoby zaangażowane, kompetentne z dużym stażem pracy. Systemowo otrzymaliśmy pulę środków na podwyżki w maju 2022 r., którą przeznaczyliśmy na wyrównanie wynagrodzeń w zakresie, w jakim było to możliwe. W lipcu 2019 r. wraz z wejściem w życie reformy otrzymaliśmy środki na podwyżki, aby udzielić szczegółowej informacji w tej sprawie muszę sięgnąć do posiadanej dokumentacji, co pozwoli mi złożyć stosowne wyjaśnienia w tej sprawie. Analiza z 2018 r. wynagrodzeń przejmowanych przez DMŚ pracowników wioś wykazała zróżnicowanie regionalne w mnożnikach. Jednakże, odtwarzając zatrudnienie na wakatach od roku 2019 nie różnicowałam wynagrodzeń regionalnie, kierowałam się przyjętymi w DMŚ widełkami mnożników dla poszczególnych stanowisk. Ponadto, w opisach stanowisk pracy<sup>59</sup> ujednoliciłam zakresy zadań tworząc już w IV kwartale 2018 r. profilowe opisy stanowisk aby lepiej zarządzać kadrami i zadaniami. Przyczyną takiego podejścia była konieczność zatrudnienia w każdym województwie/wydziale osób ze specjalistycznym wykształceniem wyższym magisterskim oraz wąskich kompetencjach, które trudno jest pozyskać na rynku pracy bez względu na region. Praktyka w zakresie naborów wykazała, że równie trudno jest zatrudnić pracownika o specjalizacji chemika, biologa, hydrologa, fizyka, czy absolwenta ochrony środowiska. Kształtując politykę kadrową starałam się zmniejszać różnice w wynagrodzeniach po przejściu pracowników z wioś do GIOŚ na poszczególnych stanowiskach w miarę posiadanych możliwości.

[Dowód: akta kontroli str. I/993-998]

<sup>58</sup> Uzupelnienie materiału do pkt 6 ustnych wyjaśnień z dnia 29.09.2023 roku, pismo BDG-WK.0910.8.2023 z 04 października 2023 r.

<sup>59</sup> Przepis kontrolera; w projektach opisów stanowisk pracy.



W ocenie kontrolerów w latach 2019 – listopad 2022 GIOŚ nie podjął skutecznych kroków w celu wyrównania wynagrodzenia pomiędzy poszczególnymi komórkami organizacyjnymi w szczególności dotyczących wynagrodzeń pracowników w CLB i DMŚ.

Ustalono, że w kontrolowanym okresie w GIOŚ przeprowadzane były oceny okresowe pracowników odpowiednio do zapisów art. 81 ust. 1 ustawy o służbie cywilnej.<sup>60</sup>

[Dowód: akta kontroli str. 1390-1392; 1395; 1408-1409; I/1-4; II/5/295-306]

W okresie objętym kontrolą w GIOŚ obowiązywał regulamin pracy wprowadzony Zarządzeniem Nr 15 Dyrektora Generalnego GIOŚ z dnia 17 października 2012r. w sprawie ustalenia regulaminu pracy w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska<sup>61</sup>, oraz regulamin pracy wprowadzony Zarządzeniem Nr 31/2021 Dyrektora Generalnego GIOŚ z dnia 26 sierpnia 2021r. w sprawie ustalenia regulaminu pracy w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska<sup>62</sup>.

Na podstawie próby dokumentów<sup>63</sup> ustalono, że:

- pracownicy GIOŚ, którzy na podstawie art. 19 ust. 1 ustawy o zmianie ustawy ioś stali się z dniem 1 stycznia 2019r. pracownikami GIOŚ zapoznali się z zapisami regulaminu pracy obowiązującym w GIOŚ na dzień 1 stycznia 2019r., co potwierdzili stosownym oświadczeniem<sup>64</sup>;
- pracownicy GIOŚ zapoznali się z zapisami regulaminu pracy wprowadzonym Zarządzeniem Nr 31/2021 Dyrektora Generalnego GIOŚ z dnia 26 sierpnia 2021r., co potwierdzili stosownym oświadczeniem<sup>65</sup>.

[Dowód: akta kontroli str. II/5/155-205]

P.o. Głównego Inspektora wyjaśniła<sup>66</sup>, że etyczne i moralne zasady postępowania w GIOŚ określa zamieszczony na stronie internetowej i dostępny dla wszystkich pracowników GIOŚ kodeks etyki służby cywilnej (zarządzenie nr 70 Prezesa Rady Ministrów z dn. 6 października 2011r. w sprawie zasad etyki korpusu służby cywilnej). P.o. Głównego Inspektora wyjaśniła, że pracownicy GIOŚ uczestniczyli w szkoleniach z zakresu etyki w latach 2020-2021<sup>67</sup>, a w planie szkoleń na 2022r. również przewidziano szkolenie z etyki.

[Dowód: akta kontroli str. II/5/48-117]

<sup>60</sup> na podstawie próby przykładowych ocen okresowych pracowników z komórek organizacyjnych: DI, DZPŚ, DP, DAF, DINF, KLRP, BDG, ZKA, DMŚ, CLB.

<sup>61</sup> zmienione Zarządzeniem Nr 16 Dyrektora Generalnego GIOŚ z dnia 26 listopada 2012r., Zarządzeniem Nr 18 Dyrektora Generalnego GIOŚ z dnia 19 grudnia 2012r., Zarządzeniem Nr 13 Dyrektora Generalnego GIOŚ z dnia 22 października 2015r., Zarządzeniem Nr 18 Dyrektora Generalnego GIOŚ z dnia 1 lutego 2018r.

<sup>62</sup> regulamin wszedł w życie 2 tygodnie od dnia podania go do wiadomości co zgodnie z §4 ust. 1 następuje z dniem 26 sierpnia 2021 r.

<sup>63</sup> próba dokumentów dotyczących 10 przykładowych pracowników, którzy z dniem 1 stycznia 2019 r. stali się pracownikami GIOŚ na podstawie ustawy o zmianie ioś oraz próba dokumentów dotyczących 10 pracowników po ustaleniu regulaminu pracy wprowadzonego Zarządzeniem Nr 31/2021 Dyrektora Generalnego GIOŚ z dnia 26 sierpnia 2021 r.

<sup>64</sup>odpowiednio do wymogu zawartego w §3 ust. 1 Zarządzenia Nr 15 Dyrektora Generalnego GIOŚ z dnia 17 października 2012r. w sprawie ustalenia regulaminu pracy w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska.

<sup>65</sup> odpowiednio do wymogu zawartego w §3 ust. 1 Zarządzenia Nr 31/2021 Dyrektora Generalnego GIOŚ z dnia 26 sierpnia 2021r. w sprawie ustalenia regulaminu pracy w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska.

<sup>66</sup> pismo GIOŚ z dnia 14 września 2022r. o sygn.. ZKA.0910.56.2022.

<sup>67</sup> w 2020r. przeszkolono 78 osób; w 2021r. przeszkolono 44 osoby.

Zasady naboru pracowników określało Zarządzenie Nr 10/2013 Dyrektora Generalnego Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska z dnia 6 września 2013r. w sprawie zasad naboru kandydatów do korpusu służby cywilnej w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska ze zmianami<sup>68</sup>. Dyrektor Generalna wyjaśniła<sup>69</sup>, że w celu obsadzenia wakatów prowadzone były nabory na wolne stanowiska w służbie cywilnej. Przyczynami nieobsadzenia dostępnych wakatów były m.in. brak kandydatów do zatrudnienia z powodu niskiego oferowanego wynagrodzenia. Dyrektor Generalna wyjaśniła, że GIOŚ otrzymał tylko część środków na wynagrodzenia, zgodnie z OSR do ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz niektórych innych ustaw, co skutkowało brakiem możliwości zaoferowania konkurencyjnego wynagrodzenia kandydatom do pracy. Dodatkowo miały miejsca nabory, na które nie wpłynęła żadna oferta.

[Dowód: akta kontroli str. II/5/118-154; II/5/522-540]

### Praca zdalna

Wykonywanie pracy zdalnej w GIOŚ reguluje Zarządzenie Nr 4/2020 Dyrektora Generalnego Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska z dnia 12 marca 2020r. w sprawie zapobiegania oraz przeciwdziałania COVID-19 wśród pracowników Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska oraz Zarządzenie Nr 1/2021 Dyrektora Generalnego Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska z dnia 11 stycznia 2021r. w sprawie zasad wykonywania pracy zdalnej w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska<sup>70</sup>.

Dyrektor Generalna wyjaśniła<sup>71</sup>, że w okresie od 2020r do 18 maja 2022r. występowały przypadki realizacji zadań przez pracowników w formie pracy zdalnej, przy czym na dzień 18 maja 2022r. żaden z pracowników GIOŚ nie świadczył pracy w formie pracy zdalnej. Dyrektor Generalna wyjaśniła, że Biuro Dyrektora Generalnego nie prowadziło kontroli czasu pracy pracowników świadczących pracę zdalnie. Każda z komórek organizacyjnych realizowała tę kontrolę we własnym zakresie zgodnie z decyzjami kierowników komórek np. poprzez system sprawozdań czasu pracy i sprawozdawczości w zakresie realizacji zleczanych pracownikom zadań merytorycznych. Departament Informatyzacji nie stwierdził nieprawidłowości w czasie pracy lub w zakresie bieżącej realizacji zleczanych zadań swoich pracowników. Departament Informatyzacji udostępniając w okresie pandemii możliwość pracy przez połączenia zdalne w formie pracy zdalnej, zarówno w zakresie korzystania z poczty elektronicznej jak dostępu do aplikacji poprzez połączenie z pulpitem zdalnym stacji roboczej pracowników, DINF nie stosował żadnych automatycznych mechanizmów śledzenia czasu pracy lub zakresu realizacji zadań zleczanych do realizacji w tej formie.

Jak wyjaśniła Dyrektor Generalna konieczność zapewnienia jednorazowo dużej ilości sprzętu przenośnego w związku z wprowadzeniem ograniczenia kontaktów osobistych z uwagi na obowiązywanie stanu epidemii covid-19, spowodowały nie zaplanowane i nie przewidziane w planach zakupy na telefony i sprzęt mobilny, które nie mogły być również pokryte w ramach posiadanych rezerw sprzętu. W związku z tym dopuszczone zostało używanie własnego sprzętu pracowników pod warunkiem zapewnienia podstawowych warunków bezpieczeństwa tych stacji – tj. oprogramowania antywirusowego w miarę możliwości wykrywającego malware i standardowych zabezpieczeń systemu Windows. Z uwagi na konieczność zapewnienia bezpieczeństwa zasobów GIOŚ dla ochrony ruchu sieciowego zastosowano system firewall i serwerów proxy, połączeń z siecią GIOŚ poprzez VPN i system wspierający bezpieczeństwo korzystania z zasobów GIOŚ przez przeglądarkę z wykorzystaniem oprogramowania Apache Guacamole. Pracownik w tym przypadku wykonywał pracę na komputerze stacjonarnym GIOŚ w lokalizacji GIOŚ, a operował nim przez

<sup>68</sup> Zarządzenie Nr 1/2014 Dyrektora Generalnego Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska z dnia 10 lutego 2014r. zmieniające zarządzenie w sprawie zasad naboru kandydatów do korpusu służby cywilnej w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska; Zarządzenie Nr 8/2015 Dyrektora Generalnego Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska z dnia 3 lipca 2015r. zmieniające zarządzenie w sprawie zasad naboru kandydatów do korpusu służby cywilnej w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska.

<sup>69</sup> pismo GIOŚ z dnia 25 maja 2022 r. o sygn.. BDG-WK.0910.1.2022.

<sup>70</sup> zmienionego Zarządzeniem Nr 42/2021 Dyrektora Generalnego Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska z dnia 20 października 2021 r. zmieniające zarządzenie w sprawie zasad wykonywania pracy zdalnej w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska.

<sup>71</sup> pismo GIOŚ z dnia 25 maja 2022 r. o sygn.. BDG-WK.0910.1.2022.

przeglądarkę przy wykorzystaniu dodatkowych danych uwierzytelniających go. Wszystkie stacje robocze, na które logowano się zdalnie zostały wyposażone w oprogramowanie ESET (na bieżąco aktualizowane). Kolejne zakupy sprzętu umożliwiły stopniową zamianę sprzętu własnego pracowników na przenośny sprzęt służbowy.

Ustalono<sup>72</sup>, że wykonywanie pracy odbywało się z zachowaniem zapisów określonych w zarządzeniu w sprawie zapobiegania i przeciwdziałania Covid-19 oraz zarządzenia w sprawie zasad wykonywania pracy zdalnej, według szczegółowych zasad wprowadzonych przez kierowników komórek organizacyjnych.

Z wyjaśnień<sup>73</sup> Dyrektora Departamentu Prawnego i przedstawionych dokumentów w Departamencie Prawnym wprowadzone zasady wykonywania i formy pracy zdalnej były realizowane m.in. drogą mailową co umożliwiło wprowadzenie na bieżąco zmian związanych z ilością zachorowań pracowników i wprowadzonymi obostrzeniami związanymi z falami covid-19.

### **Telepraca**

Zasady wykonywania telepracy zostały uregulowane w Rozdziale IIb ustawy z dnia 26 czerwca 1974r. Kodeks pracy<sup>74</sup>.

Dyrektor Generalna wyjaśniła<sup>75</sup>, że w GIOŚ nie wprowadzono dodatkowych procedur wewnętrznych regulujących świadczenie pracy w formie telepracy, a pracownicy świadczą telepracę na podstawie indywidualnych wniosków zatwierdzonych przez Dyrektora Generalnego. Dyrektor Generalna wyjaśniła, że stosownie do art. 67<sup>6</sup> § 5 lub § 6 Kodeksu pracy, strony zawierają porozumienie określające warunki świadczenia pracy w formie telepracy. Pracownicy świadczą telepracę od 1 kwietnia 2022r., jednak są to jednostkowe przypadki (w okresie do 28 listopada 2022. telepracę świadczyło 17 pracowników). Pracownik świadczący telepracę zobowiązany jest do przekazywania do bezpośredniego przełożonego godzin rozpoczęcia i zakończenia pracy za pośrednictwem środków komunikacji elektronicznej (poczty elektronicznej lub telefonicznie). Za nadzór i kontrolę telepracy, zakres zadań wykonywanych przez pracowników oraz czas potrzebny na ich realizację odpowiadają bezpośredni przełożeni, w szczególności za pośrednictwem poczty elektronicznej oraz telefonu. Istnieje także możliwość kontroli czasu pracy pracowników świadczących telepracę poprzez kontrolę dokonaną przez Departament Informatyzacji na polecenie bezpośredniego przełożonego. GIOŚ wyposaża pracownika w sprzęt na wniosek pracownika świadczącego telepracę i udostępnia mu łącze i sieć GIOŚ. Praca realizowana jest za pomocą połączeń z siecią GIOŚ przez VPN i system wspierający bezpieczeństwo korzystania z zasobów GIOŚ przez przeglądarkę z wykorzystaniem oprogramowania Apache Guacamole.

[Dowód: akta kontroli str. II/5/206-208; II/5/537-538]

### **Ocena obszaru**

Kontrolujący dokonuje oceny obszaru polityki kadrowej i organizacji pracy w sposób opisowy. Jednostka w sposób poprawny realizowała zadania z zakresu organizacji pracy zdalnej. Negatywnie należy natomiast ocenić działania jednostki w zakresie opracowywania i wartościowania opisów stanowisk pracy. Pomimo wzrostu liczby nowych pracowników wynikających z reorganizacji dokonanej w 2019 r. kontrolowana jednostka nie uregulowała przedmiotowych spraw w okresie jaki upłynął od momentu przeprowadzenia reorganizacji GIOŚ do dnia wszczęcia kontroli.

### **Mienie ruchome**

Zgodnie z art. 27 ust 1 pkt 1 i 2 ustawy o zmianie ustawy ioś w terminie 30 dni od dnia ogłoszenia ustawy wojewódzcy inspektorzy ochrony środowiska mieli przekazać Głównemu Inspektorowi:

<sup>72</sup> na podstawie próby z trzech komórek organizacyjnych: Departamentu Inspekcji, Departamentu Prawnego oraz Departamentu Kontroli Odpadów.

<sup>73</sup> pismo z dnia 9 czerwca 2022 r. o sygn.. DP-ZRP.090.1.2022 oraz mail z 21 listopada 2022 r.

<sup>74</sup> Dz.U. 1974 Nr 24 poz. 141.

<sup>75</sup> pismo GIOŚ z dnia 2.12.2022r.. o sygn.. BDG-WK-90.5.2022.

wykaz ruchomości przeznaczonych dotychczas na realizację zadań PMŚ, działalności laboratoriów i nieruchomości przeznaczonych dotychczas na realizację zadań PMŚ, działalności laboratoriów i ich status prawny. Dyrektor Generalny wydał zarządzenie powołujące Zespoły do dokonania czynności sprawdzenia i ustalenia stanu zgodności majątku przekazywanego przez Wojewódzkich Inspektorów Ochrony Środowiska<sup>76</sup>.

Przejęcie majątku potwierdzano Protokołami przekazania – przejęcia majątku z poszczególnych miast. Do protokołów załączano szczegółowy spis przejmowanego majątku.

[Dowód: akta kontroli str. I/500]

W celu przejęcia z wioś majątku wykorzystywanego na rzecz realizacji zadań państwowego monitoringu środowiska (dalej również PMŚ) w 2018r. przesłano do wioś pismo<sup>77</sup> dotyczące przygotowania protokołów zdawczo-odbiorczych oraz pismo<sup>78</sup> uszczegółowiające zakres i formę informacji wymaganych w protokołach.

Dopiero pismem<sup>79</sup> z 2 października 2019r. GIOŚ zwrócił się do wioś o przekazanie dokumentów niezbędnych do pełnego i legalnego korzystania z oprogramowania komputerowego (certyfikaty licencyjne, dowody zakupu, dokumentacji i nośników). Powyższe było działaniem nierzetelnym.

Dyrektor Generalna wyjaśniła<sup>80</sup>, że według posiadanych informacji wystąpienie w dniu 2 października 2019r. do wioś o ewentualne przekazanie m.in. kopii faktur zakupowych, dokumentów potwierdzających licencji oraz nośników związane było z zakończonym procesem przekazania środków trwałych przez poszczególne komisje i miało na celu uzupełnienie stanu wiedzy GIOŚ o ewentualne dodatkowe dane, jeżeli nie zostały jeszcze, a istnieją i mogą zostać przekazane.

W ocenie kontrolującego działanie GIOŚ polegające na uzupełnianiu brakujących dokumentów niezbędnych do legalnego korzystania z oprogramowania po 9 miesiącach od przejęcia z wioś tego oprogramowania należy ocenić negatywnie ponieważ przez ten okres GIOŚ nie miał pełnej wiedzy co do praw przysługujących mu do oprogramowania, co w konsekwencji mogło prowadzić do bezprawnego korzystania z oprogramowania (np. z uwagi na upływ okresu na jaki została wykupiona licencja).

[Dowód: akta kontroli str. I/1-87; I/88-287; I/471-473; I/474-497]

W grudniu 2018r. przygotowano dokumentację niezbędną do przejęcia pojazdów i podjęto czynności niezbędne w celu ich przerejestrowania, a także do zapewnienia funkcjonowania pojazdów (m.in. zawarto umowę z brokerem na ubezpieczenie samochodów, przeprowadzenie postępowania na zakup paliw). Szczegółowemu badaniu poddano przekazany majątek z wioś w Lublinie i wioś w Gdańsku. Ustalono, że Protokół przekazania – przejęcia majątku z wioś w Lublinie jest zgodny z raportem z księgi inwentarzowej.

[Dowód: akta kontroli str. I/643-645]

W przypadku majątku przejmowanego przez GIOŚ, a dotyczącego m.in. majątku wioś w Gdańsku stwierdzono, że:

- wartość początkowa wykazana na Protokole przekazania – przejęcia o nazwie: pojazdy i przyczepy, łódzie i pontony wynosząca 1.737.572,91 zł była niezgodna z łączną wartością nabycia wykazaną w załączniku nr 12 do niniejszego protokołu, która wynosiła: 2.121.043,95

<sup>76</sup> Zarządzenie nr 7 Dyrektora Generalnego Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska z dnia 5.12.2018r. w sprawie powołania Zespołów do dokonania czynności sprawdzenia i ustalenia stanu zgodności majątku przekazywanego przez Wojewódzkich Inspektorów Ochrony Środowiska przekazane przy piśmie z dnia 9.06.2022r.

<sup>77</sup> pismo GIOŚ z 11 października 2018r. o sygn.. DOF/234-212/18/RS.

<sup>78</sup> pismo GIOŚ z 19 grudnia 2018r. o sygn.. DOF/234-212-2/18.

<sup>79</sup> pismo GIOŚ z 2 października 2019 r. o sygn.. DOF/WI/041-80/19/MS.

<sup>80</sup> pismo GIOŚ z 30 listopada 2022r. o sygn.. ZKA.0910.60.2022.

zł, co stanowiło różnicę w wysokości 383.471,04 zł. Różnica wynikała z nieujęcia w kwocie wartości początkowej protokołu trzech pojazdów wykazanych w załączniku nr 12<sup>81</sup>.

- do księgi inwentarzowej wprowadzono zapisy według wartości początkowej z protokołu, w którym nie ujęto ww. pojazdów.

GIOŚ ponosił wydatki związane z użytkowaniem tych pojazdów w Gdańsku, m.in. ubezpieczenie<sup>82</sup>, pomimo że księgowo nie było ich na stanie.

Ww. działanie było niezgodne z art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości wskazującym, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym.

Naczelnik Wydziału Administracyjnego wyjaśniła, że samochody nie zostały ujęte w księdze inwentarzowej z uwagi na błędnie sporządzone protokoły przekazania<sup>83</sup>.

Z wyjaśnień byłej Głównej Księgowej wynika, że proces przejścia ewidencji księgowej odbywał się poprzez przygotowane przez GIOŚ tabele excel w celu dokonania elektronicznej migracji danych z poszczególnych województw. Ponieważ wioś-ie nie prowadziły jednorodnych ewidencji w tym obszarze w swoich systemach finansowo – księgowych, rzuty ewidencji nie pozwalały na automatyczną migrację tych danych. Protokoły przekazania majątku musiały być przekonwertowane przez pracowników Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska w sposób umożliwiający ich migrację.

Powyższe spowodowane było brakiem odpowiedniego zaplecza kadrowego w wydziale administracyjnym (w 2021 roku 3 osoby zatrudnione do ewidencji majątku prowadzenia księgi inwentarzowej, 1 osoba w wydziale finansowo-księgowym do ewidencji dokumentów generowanych przez wydział administracyjny). Ewidencja dokumentów odbywa się ręcznie, gdyż system finansowo-księgowy nie ma ustawionych automatów księgujących<sup>84</sup>.

Była Główna Księgowa oraz byli Dyrektorzy Generalni wyjaśnili, że nie są w stanie podać przyczyny nieujęcia w ewidencji ww. pojazdów. Byli Dyrektorzy Generalni także nie wskazali przyczyn braku ujęcia samochodów w ewidencji. W związku ze stwierdzeniem przedmiotowej nieprawidłowości w trakcie prowadzonej kontroli Zastępca Dyrektora Departamentu Administracyjno-Finansowego zwróciła się do Pomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska o weryfikację i korektę nieprawidłowości w Protokole przekazania/przejścia majątku.<sup>85</sup> Do dnia zakończenia kontroli kontrolujący nie otrzymali odpowiedzi w powyższym zakresie.

[Dowód: akta kontroli str. I/646-715]

W ocenie kontrolującego ww. pojazdy powinny zostać ujęte w ewidencji środków trwałych i w księdze inwentarzowej Jednostki. Brak rzetelnej analizy przejmowanego majątku skutkowało nieujęciem w ewidencji środków trwałych majątku GIOŚ, czym naruszono przepis art. 20 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

### **Przejęcie nieruchomości**

Zgodnie z art. 18 ustawy o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska<sup>86</sup> z dniem 01.01.2019r. nieruchomości oddane w trwałe zarząd wojewódzkim inspektoratom ochrony środowiska przeznaczone dotychczas w całości na realizację państwowego monitoringu środowiska i działalność laboratoriów przeszły nieodpłatnie w trwałe zarząd Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska. Natomiast nieruchomości oddane w trwałe zarząd wojewódzkim inspektoratom ochrony środowiska przeznaczone dotychczas częściowo na realizację państwowego monitoringu

<sup>81</sup> Samochody: Dacia Duster Laureato 1.6 16V 105 KM 4x4 – osobowy, nr VIN: UUIHSDC5G50393635 (wartość nabycia 68.820,00 zł); Laboratorium mobilne do poboru wody i ścieków Fiat Doblo 263, nr VIN: ZFA26300009048867 (wartość nabycia 132.675,00 zł) oraz Ford Transit – Mobilne laboratorium, nr VIN: WF0DXXTTGDEA23934 (wartość nabycia 181.976,04 zł).

<sup>82</sup> Polisa zbiorcza od FL-A758482 do FL-A759000 InterRisk TU Vienna Insurance Group.

<sup>83</sup> Wyjaśnienia Naczelnika Wydziału Administracyjnego z dnia 12.07.2022r.

<sup>84</sup> Wyjaśnienia Głównej Księgowej nr DAF-GK.0910.25.2022 z dnia 05.08.2022r.

<sup>85</sup> Pismo Zastępcy Dyrektora Departamentu Administracyjno-Finansowego GIOŚ z 27.07.2022r.

<sup>86</sup> Ustawy z dnia 20 lipca 2018r. o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. 2018 poz. 1479).

środowiska i działalność laboratoriów przeszły nieodpłatnie we wspólny trwały zarząd Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska i wojewódzkiego inspektoratu ochrony środowiska. Przepisy ustawy obligowały GIOŚ do złożenia wniosków do właściwego starosty w sprawie wydania decyzji o wygaśnięcie trwałego zarządu. W przypadku ustanowienia wspólnego trwałego zarządu wniosek do starosty powinien złożyć GIOŚ razem z wioś.

GIOŚ z dniem 1 stycznia 2019r. przejął 43 nieruchomości. W toku kontroli ustalono, że przypadku 9 z 43 nieruchomości<sup>87</sup> – nie zostały wydane decyzje<sup>88</sup>, tym samym nie złożono do właściwego Sądu odpowiednich wniosków o dokonano wpisu do Księgi Wieczystej. W przypadku 1 z 43 nieruchomości decyzja została wydana i złożono do Sądu wniosek o ujawnienie zarządu do Księgi Wieczystej. Wniosek jest w trakcie rozpatrywania<sup>89</sup>.

Jak wyjaśni Dyrektor Generalny obecnie z uwagi na spór co do kwestii opłaty rocznej z tytułu ustanawianego trwałego zarządu (...) nie wszystkie decyzje mają walor ostateczności i prawomocności.

[Dowód: akta kontroli str. I/474-479]

Szczegółowym badaniem objęto umowy: użyczenia oraz najmu dotyczące nieruchomości użytkowanych do 31.12.2018r. przez wioś (umowy użyczenia nr 6/U/WIOS/16, umowy najmu lokalu użytkowego nr AT.2600.1.40.2018.WST z 29.11.2018r).

[Dowód: akta kontroli str. I/716-719, II.1/400-433]

Nie stwierdzono nieprawidłowości w przedmiotowym zakresie.

#### **Należności**

Zgodnie z ww. art. 27 ust. 2 ustawy o zmianie ustawy ioś, wioś z dniem wejścia w życie ustawy mieli przekazać Głównemu Inspektorowi wykaz należności i zobowiązań wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska związanych z prowadzeniem PMŚ i działalności laboratoriów.

Ustalono, że wojewódzcy inspektorzy przekazali wykazy należności i zobowiązań.

Główny Inspektor M.M. wyjaśnił m.in., że należności/zobowiązania przyjęto na podstawie przekazanych protokołów, natomiast nie było możliwe m.in. ustalenie czy były prowadzone czynności weryfikacyjne przekazanych wykazów należności/zobowiązań pod względem ich wymagalności.

[Dowód: akta kontroli str. II/1/630]

Nie stwierdzono nieprawidłowości w przedmiotowym zakresie.

#### **Przekazywanie spraw realizowanych przez wioś**

GIOŚ wydał pełnomocnictwa wojewódzkim inspektorom upoważnienia do podejmowania oraz prowadzenia negocjacji w celu zawarcia umów, uzgadniania ich postanowień, a także zawierania wszelkich umów cywilnoprawnych związanych z prowadzeniem PMŚ i działalnością laboratoriów.

<sup>87</sup> CLB o/Sieradz, CLB, KLR Kraków, RWMŚ o/Radom, CLB o/Ślupsk, CLB, RWMŚ o/Częstochowa, CLB Olsztyn, CLB, RWMŚ Poznań, CLB, RWMŚ o/Konin, CLB, RWMŚ o/Piła.

<sup>88</sup> Decyzje, o których mowa w art. 18 ust. 3 i 5 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz niektórych innych ustaw.

<sup>89</sup> (CLB, RWMŚ o/Zamość).

Decyzjami<sup>90</sup> Głównego Inspektora Ochrony Środowiska powołany został zespół ds. reorganizacji Państwowego Monitoringu Środowiska oraz zespół ds. utworzenia Centralnego Laboratorium Badawczego.

Na podstawie szczegółowego badania dokumentów<sup>91</sup> ustalono, że nie były sporządzane inwentaryzacje spraw przekazywanych i nie opracowano rejestrów na podstawie których dokonano przekazania spraw. Ponadto nie sporządzano protokołów przekazania spraw. Dyrektor Generalna wyjaśniła<sup>92</sup>, że nie sporządzano inwentaryzacji spraw przekazywanych niemniej jednak pracownicy GIOŚ na bieżąco sprawdzali czy wszystkie wojewódzkie inspektoraty ochrony środowiska przysłały wymagane dokumenty, weryfikowali je i kontaktowali się z wojewódzkimi inspektoratami ochrony środowiska, jeżeli nie były one kompletne lub wymagały wyjaśnień.

[Dowód: akta kontroli str. I/1-87; I/88-287; I/471-473; I/474-497]

Była Dyrektor Generalna K.P. wyjaśniła, że<sup>93</sup>, nie były sporządzane protokoły przekazania spraw, od 1 stycznia 2019r. wraz z przejściem pracowników i zadań wydziałów/działów monitoringu środowiska wioś nastąpiło płynne przejście przez GIOŚ kompetencji w zakresie państwowego monitoringu środowiska, co zapewniło niezachwianą ciągłość realizacji zadań ustawowych Inspekcji w tym zakresie. Dyrektor Generalna wyjaśniła, że majątek był przekazywany protokołami PT od początku 2019r. wg. stanu na 31 grudnia 2018r. i był długotrwały ze względu na liczne nieprawidłowości w protokołach, które odsyłano do wojewódzkich inspektoratów w celu poprawy i uzupełnienia. Natomiast umowy z kontrahentami były przekazywane przez wojewódzkie inspektoraty przy pismach lub mailowo.

[Dowód: akta kontroli str. I/1-87; I/88-287; I/471-473; I/474-497]

Kontrolujący zwraca uwagę, że z perspektywy pozostałych obszarów podlegających badaniu, brak sporządzania inwentaryzacji spraw przekazywanych negatywnie wpłynął na poprawność przejścia od wioś ich zobowiązań i zadań, co w szczególności ujawniło się w zakresie przejętych należności i procesu dochodzenia tych należności. Niniejsze zagadnienie zostało opisane w pkt. II.1 projektu wystąpienia pokontrolnego w zakresie dochodzenia należności.

[Dowód: akta kontroli str. I/474-497]

Pomimo tego Główny Inspektor zrezygnował z przejścia pracowników wioś w zakresie których było wykonywanie zadań obsługowych na rzecz wydziałów i działów monitoringu środowiska oraz laboratoriów, którą to decyzję uwzględniając nieprawidłowości stwierdzone w trakcie kontroli należałoby uznać za negatywną dla funkcjonowania GIOŚ.

## II. Wybrane aspekty funkcjonowania GIOŚ

### 1. Wybrane zagadnienia w zakresie gospodarki finansowej i sprawozdawczości

#### 1. Zagadnienia związane z gospodarowaniem majątku

#### INWENTARYZACJA

Obowiązek przeprowadzania inwentaryzacji w jednostkach zobowiązanych do prowadzenia ksiąg rachunkowych wynika bezpośrednio z przepisów uor. Stosownie do art. 4 ust. 3 pkt 3 ustawy uor, rachunkowość jednostki obejmuje między innymi okresowe ustalanie lub sprawdzanie drogą inwentaryzacji rzeczywistego stanu aktywów i pasywów.

<sup>90</sup> Decyzja Nr 27/2018 Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 20 września 2018 r. w sprawie powołania „Zespołu ds. utworzenia Centralnego Laboratorium Badawczego w strukturach Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska” oraz Decyzja Nr 22/2018 Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 29 sierpnia 2018 r. w sprawie powołania „Zespołu ds. reorganizacji Państwowego Monitoringu Środowiska”.

<sup>91</sup> dla RWMŚ i Laboratoriów we Wrocławiu oraz Krakowie.

<sup>92</sup> Pismo GIOŚ z dnia 30 marca.2022 r. sygn., ZKA.0910.18.2022.

<sup>93</sup> Pismo GIOŚ z dnia 30 marca.2022 r. sygn., ZKA.0910.18.2022.

Kierownik jednostki jest odpowiedzialny za całość gospodarki finansowej kierowanej przez siebie instytucji (art. 53 ust. 1 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych). Ponadto kierownik jednostki ponosi odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą o rachunkowości, w tym za przeprowadzenie inwentaryzacji (art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości).

Zgodnie z § 3 ust. 1 obowiązującego zarządzenia w sprawie wprowadzenia w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska Instrukcji Inwentaryzacyjnej za realizację procesu inwentaryzacji odpowiada Dyrektor Generalny GIOŚ.

Zgodnie z art. 26 ust. 1 uor w kontrolowanym okresie GIOŚ był zobowiązany do przeprowadzenia inwentaryzacji na ostatni dzień każdego roku obrotowego, natomiast inwentaryzacja środków trwałych metodą spisu z natury powinna być przeprowadzona na koniec 2019 r.

W okresie objętym kontrolą pełną inwentaryzację wraz inwentaryzacją środków trwałych metodą spisu z natury przeprowadzono tylko w 2019 r. Dyrektor Generalny GIOŚ Zarządzeniem Nr 11 z dnia 06.08.2019r.<sup>94</sup> określił zasady i tryb inwentaryzacji majątku GIOŚ.

Inwentaryzacji poddano ewidencję:

- środków trwałych i pozostałych środków trwałych według stanu na dzień 31.10.2019r. metodą spisu z natury w 94 lokalizacjach wymienionych w Sprawozdaniu Komisji Inwentaryzacyjnej,.
- materiałów biurowych i innych przedmiotów w magazynie Wydziału Administracyjnego w Warszawie na dzień 31.12.2019 r. metodą spisu z natury.
- należności i zobowiązań, metodą potwierdzenia salda przez Wydział Finansowy w ciągu ostatniego kwartału 2019r. do 15 stycznia 2020r.
- wartości niematerialnych i prawnych metodą porównawczą - brak protokołów potwierdzenia weryfikacji podpisanych przez Wydział Informatyzacji i Wydział Finansowy,
- środków pieniężnych w kasie w GIOŚ.

Komisja Inwentaryzacyjna przeprowadziła inwentaryzację majątku GIOŚ metodą spisu z natury w dniach 01.10 - 31.10.2019r.

W Sprawozdaniu Komisji Inwentaryzacyjnej, Komisja od 04.08.2020 r. do 23.12.2020 r. wyjaśniła i rozliczyła otrzymane z Wydziału Finansowego wykazy różnic inwentaryzacyjnych na podstawie spisów z natury z poszczególnych siedzib miejsc użytkowania składników majątkowych.

Główny Inspektor Ochrony Środowiska wyjaśnił że przedłużające się rozliczenie różnic inwentaryzacyjnych spowodowane było „dokonywaniem w jednym roku przejmowania składników majątkowych (środków trwałych) od Wojewódzkich Inspektoratów Ochrony Środowiska (16 wioś, w tym 52 laboratoria oraz 52 Wydziały Monitoringu). W wyniku inwentaryzacji (spisu z natury) wystąpiły bardzo duże rozbieżności.”<sup>95</sup>

W dniu 31.12.2020 r. członkowie Komisji podpisali Sprawozdanie Komisji Inwentaryzacyjnej, z ustaleniami i wnioskami<sup>96</sup> wynikającymi z inwentaryzacji za 2019 r., które nie zostały w pełni zrealizowane.<sup>97</sup>

Ponadto samo Sprawozdanie Komisji Inwentaryzacyjnej zostało opracowane przez komisję i przekazane do akceptacji przez Dyrektora Generalnego dopiero w dniu 31.12.2020 r., tj. rok po

<sup>94</sup> Zarządzenie nr 11 Dyrektora Generalnego Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska z dnia 06.08.2019r. w sprawie inwentaryzacji okresowej w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska.

<sup>95</sup> Pismo z dnia 07.12.2020r. Nr DAF/0701-634/20.

<sup>96</sup> Sprawozdanie Komisji Inwentaryzacyjnej z dnia 31.12.2020r.

<sup>97</sup> Pismo z dnia 19.07.2022r.

Nie zostały zrealizowane następujące wnioski:

1. Nr 7 Nadać numery inwentarzowe i oznakować wszystkie środki trwałe – z dokonanych przez mnie ustaleń wynika, że nie dokonano oznakowania środków trwałych z uwagi na braki kadrowe.
2. Nr 9 Sporządzić zestawienie ilościowo-wartościowe z ewidencji inwentarzowej według miejsca użytkowania i przesłać do pracowników odpowiedzialnych za składniki majątkowe w celu rzeczywistego ustalenia ilości i wartości środków trwałych i pozostałych środków trwałych w użytkowaniu – z dokonanych przez mnie ustaleń wynika, że nie dokonano realizacji tego wniosku z uwagi na braki kadrowe.
3. Nr 10. Dokonać uzgodnienia stanu ewidencji inwentarzowej z saldami wykazanymi w księgach rachunkowych – ze względu na braki kadrowe proces uzgadniania nadal trwa. Zakłada się, że Zespół ds. Inwentaryzacji znacznie przyczyni się do szybszego zakończenia tego procesu.



terminie określonym w Zarządzeniu.<sup>98</sup> Powyższe było działaniem niezgodnym z zarządzeniem nr 11 oraz art. 26 ust. 3 ustawy uor, zgodnie z którym składniki aktywów inwentaryzowanych drogą spisu z natury lub potwierdzenia salda przeprowadza się w przedziale czasu, tj. na 3 miesiące przed i 15 dni po ostatnim dniu roku obrotowego.

Zgodnie z art. 18 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych<sup>99</sup> (uondfp) naruszeniem dyscypliny finansów publicznych jest zaniechanie przeprowadzenia lub rozliczenia inwentaryzacji albo przeprowadzenie lub rozliczenie inwentaryzacji w sposób niezgodny z przepisami ustawy uor.

[Dowód: akta kontroli str. II/1/58-69, 79]

Była zastępca Dyrektora Departamentu Administracyjno-Finansowego wyjaśniła, że nie dokonano rozliczenia różnic inwentaryzacyjnych z Inwentaryzacji przeprowadzonej w 2019r.<sup>100</sup> Komisja Inwentaryzacyjna nie otrzymała wyceny majątku, co uniemożliwia zakończenie inwentaryzacji.

[Dowód: akta kontroli str. II/1/134-327]

Potwierdzeniem tego faktu jest m.in. nieujęcie w księdze inwentarzowej i ewidencji środków trwałych trzech samochodów użytkowanych w Gdańsku o łącznej wartości początkowej 383.471,04 zł.

Ustawa uor w treści art. 26 ust. 1 określa między innymi, że środki trwałe należy inwentaryzować raz w roku, na ostatni dzień roku obrotowego. Powinno to zostać dokonane drogą spisu ich ilości z natury, wyceny tych ilości, porównania wartości z danymi ksiąg rachunkowych oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic.

Szczegółowy opis stwierdzonej nieprawidłowości znajduje się w części dotyczącej gospodarowania majątkiem.

Ustalono, że GIOŚ pomimo przeprowadzenia inwentaryzacji w terminie wskazanym w uor, nie wyjaśnił różnic do dnia bilansowego i nie ujął ich w sprawozdaniu finansowym za 2019r., co było niezgodne z ww. artykułem 26 uor.

W związku z powyższym sprawozdanie finansowe za 2019r. nie zawierało wszystkich informacji, mających istotny wpływ na ocenę sytuacji majątkowej i finansowej oraz wynik finansowy jednostki. Jako załącznik do informacji dodatkowej wskazano notatkę służbową dotyczącą rozliczenia inwentaryzacji na dzień 31.10.2019r. oraz przejęcia i wyceny majątku z wioś do GIOŚ na dzień 01.01.2019r., opracowaną przez głównego księgowego 24.04.2020r., a podpisaną 01.06.2020r. przez głównego księgowego i Głównego Inspektora Ochrony Środowiska.

Z treści przedmiotowej notatki wynika, że w związku z napotkanymi w trakcie inwentaryzacji trudnościami na dzień sporządzenia sprawozdania nie można było dokonać zakończenia procesu inwentaryzacji, wyceny spisane majątku oraz ustalenia różnic inwentaryzacyjnych.

[Dowód: akta kontroli str. II/1/2]

W Sprawozdaniu Komisji Inwentaryzacyjnej zawarto informację, że decyzją kierownictwa Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska była rezygnacja z papierowych arkuszy spisowych z natury i zastąpiono je elektronicznymi arkuszami spisu z natury od nr 1 do 94 (1 arkusz dla zespołu spisowego).<sup>101</sup> W związku z tym arkusze spisu z natury, stanowiące druki ścisłego zarachowania, które przekazano Zespołom spisowym 5 września 2019r. zostały zwrócone do GIOŚ jako druki niewykorzystane, a arkusze w formacie excel oraz hasła do arkuszy przesłane drogą elektroniczną.<sup>102</sup>

<sup>98</sup> Zarządzenie nr 11 Dyrektora Generalnego Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska z dnia 06.08.2019r. w sprawie inwentaryzacji okresowej w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska.

<sup>99</sup> Dz. u. z 2005 r., nr 14, poz. 114.

<sup>100</sup> Pismo z dnia 03.08.2022r.

<sup>101</sup> Informacja zawarta w treści Sprawozdania Komisji Inwentaryzacyjnej z dnia 31.12.2020r. – str. 1.

<sup>102</sup> Mail z dnia 25.09.2019r.

Zastępca Dyrektora Departamentu Administracyjno-Finansowego wyjaśniła, że nie posiada dokumentów na podstawie których zrezygnowano z arkuszy spisowych z natury i zastąpiono je elektronicznymi. Posiada jedynie informacje mailowe podpisane przez Przewodniczącą Komisji Inwentaryzacyjnej z 25 września 2019r. i 30 września 2019r., które zostały przesłane do osób biorących udział w inwentaryzacji.<sup>103</sup>

W jednej z nich ww. Przewodniczący wyjaśniał, że każdy zespół spisowy otrzymał tylko jeden elektroniczny arkusz spisu z natury, który ma nadany numer tożsamy z numerem zespołu spisowego/komórki organizacyjnej/miejscowością oraz indywidualne hasło. Każdy zespół spisowy po zakończeniu spisu, miał wysłać elektronicznie arkusz spisowy, wydrukować trzy egzemplarze, które podpisują: osoba odpowiedzialna materialnie (Kierownik/Naczelnik) i zespół spisowy. Dwa egzemplarze arkusza spisowego powinny być przesłane pocztą do GIOŚ.<sup>104</sup>

[Dowód: akta kontroli str. II/1/99]

Weryfikacji poddano elektroniczne arkusze spisu z natury z 2019r. CLB Białystok, CLB Katowice, RWMS Wrocław i CLB Gdańsk.

Na podstawie przekazanych arkuszy ustalono, że:

- arkusze spisowe sporządzane były w arkuszu kalkulacyjnym Excel,
- plik z arkuszem spisowym chroniony był hasłem, ale po jego wpisaniu arkusz spisowy był edytowalny.

W ocenie kontrolujących elektroniczne arkusze spisowe nie spełniały warunków do ich elektronicznego prowadzenia, gdyż nie gwarantowały niezmienności zapisów, co było niezgodne z pkt 71 lit d stanowiska Komitetu Standardów Rachunkowości.

Pomimo podjęcia decyzji (nie udokumentowanej Zarządzeniem) o zastąpieniu arkuszy papierowych elektronicznymi, arkusze spisu z natury zostały wydrukowane i dopiero ich wersja papierowa została podpisana. Numery elektronicznych arkuszy spisów z natury zostały umieszczone w Ewidencji arkuszy spisowych z natury – druki ścisłego zarachowania.

Powyższe wskazuje na brak konsekwencji w podjęciu decyzji w jakiej formie prowadzone będą arkusze spisu z natury.

W przypadku chęci sporządzania spisów w formie elektronicznej Jednostka powinna zadbać o zmianę regulacji wewnętrznych w tym zakresie oraz o spełnienie wymogów wskazanych w pkt 71 stanowiska Komitetu Standardów Rachunkowości.

[Dowód: akta kontroli str. II/1/328-331]

W toku kontroli ustalono, że GIOŚ za lata 2019-2021 nie przeprowadził inwentaryzacji metodą spisu z natury środków trwałych na terenie niestrzeżonym (art. 26 ust. 1 pkt 1 i ust. 3 pkt 1 ustawy uor) oraz składników obcych (art. 26 ust. 2 ustawy uor). Na żądanie kontrolerów nie przedstawiono żadnych dokumentów potwierdzających fakt ich przeprowadzenia.

W kontrolowanym okresie GIOŚ posiadał majątek obcy na podstawie umowy użyczenia. Był to fundament pod stację monitoringu w Gorzowie Wlk. Jako potwierdzenie tego faktu okazano „Potwierdzenie posiadania środków trwałych w użyczeniu”<sup>105</sup>.

Natomiast w toku kontroli stwierdzono, że plan kont GIOŚ nie uwzględnia kont, na których ewidencjonuje się majątek obcy, m.in. użytkowany fundament pod stację monitoringu.

Pełniąca obowiązki Głównego Inspektora Ochrony Środowiska wyjaśniła, że majątek obcy nie został ujęty w księgach rachunkowych GIOŚ oraz plan kont nie uwzględniał kont, na których ewidencjonuje się majątek obcy z uwagi na brak dokumentacji w tym zakresie.

W projekcie polityki rachunkowości planowanej do wdrożenia w 2022 r. z mocą obowiązywania od 01.01.2022 r., a będącej na etapie ostatecznych uzgodnień wewnętrznych, konto to zostało

<sup>103</sup> Pismo z dnia 19.07.2022r.

<sup>104</sup> Mail z dnia 30.09.2019r.

<sup>105</sup> Pismo Dyrektora Generalnego z 18.11.2022r. – wyjaśnienia pkt 2.

uwzględnione. W trakcie kontroli GIOŚ uzupełnił dokumentację potwierdzającą fakt posiadania używanego środka trwałego i ujęto w ewidencji księgowej wartościowo na koncie 099.<sup>106</sup> Z analizy informacji dodatkowej do sprawozdania finansowego za 2019 i 2020r. wynika, że majątek obcy nie został ujęty w punkcie 1.5. Środki trwałe używane na podstawie umów najmu, dzierżawy i innych umów, w tym tytułu umów leasingu, co jest niezgodne z zakresem informacji wykazywanych w sprawozdaniu finansowym zawartym w załączniku nr 1 do ustawy uor w ust. 1 pkt 5 części dotyczącej dodatkowych informacji i objaśnień.

[Dowód: akta kontroli str. II/1/1-78, II/1/80; II/1/347]

Środkami trwałymi na terenie niestrzeżonym były m.in. samochody kierownictwa jednostki oraz telefony komórkowe.

Kontrolującym przekazano kopie umów w sprawie używania samochodu służbowego do celów innych niż służbowe za okres objęty kontrolą, co potwierdza iż Jednostka posiadała majątek użytkowany na terenie niestrzeżonym.

Ponadto z przekazanego wykazu posiadanych telefonów wynika, że w latach 2019-2022 Jednostka posiadała 705 telefonów komórkowych.<sup>107</sup>

[Dowód: akta kontroli str. II/4/10-35]

Główna Księgowa wyjaśniła, że w 2021 r. inwentaryzacja środków trwałych na terenie niestrzeżonym oraz inwentaryzacja składników obcych nie została dokonana, natomiast nie ma wiedzy, czy w 2019 i 2020 r. była przeprowadzona inwentaryzacja środków trwałych na terenie niestrzeżonym oraz inwentaryzacja składników obcych<sup>108</sup>.

Byli Dyrektorzy Generalni, ze względu na upływ czasu, nie wyjaśnili przyczyn nieprzeprowadzenia inwentaryzacji na terenie niestrzeżonym oraz inwentaryzacji składników obcych.

Ponadto w ramach inwentaryzacji okresowej w latach 2019-2021 dokonano potwierdzenia sald poprzez ich weryfikację z wydruku „Zestawienia obrotów i sald kont Księgi Głównej i Księg Pomocniczych – weryfikacja”.<sup>109</sup>

Inwentaryzację aktywów na 31.12.2020 r. przeprowadzono na podstawie Zarządzenia nr 10 Dyrektora Generalnego Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska z dnia 30.10.2020 r. w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji rocznej składników aktywów w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska oraz powołania Komisji Inwentaryzacyjnej do przeprowadzenia inwentaryzacji. Harmonogram inwentaryzacji na 2020 r. stanowił załącznik nr 1 do Zarządzenia.<sup>110</sup> W dniu 15.01.2021 r. członkowie Komisji podpisali Sprawozdanie Komisji Inwentaryzacyjnej.

Protokół różnic inwentaryzacyjnych, z wyjaśnieniem ich przyczyn stanowił załącznik nr 17 do Sprawozdania.

Za 2021r. okazano:

- Protokoły z weryfikacji sald na dzień 31.12.2021 r.
- Potwierdzenia stanu rachunkach bankowych,
- Protokół nr 1/2021 z inwentaryzacji gotówki w kasie,
- Protokół nr 2/2021 z inwentaryzacji druków ścisłego zarachowania – formularze mandatów,
- Potwierdzenie posiadania środków trwałych w użyczeniu.

Protokoły z weryfikacji sald na dzień 31.12.2021 r. sporządzono w kwietniu 2022 r. Zgodnie z przepisami ustawy uor inwentaryzacja powinna zakończyć się do 15.01.2022 r. W związku z pandemią COVID ustawodawca przewidział wydłużenie terminu o trzy miesiące. W związku z

<sup>106</sup> Pismo z dnia 30.11.2022r.

<sup>107</sup> Załączniki do pisma DMS.0910.3.2022 z 29.11.2022r. z wykazem telefonów oraz umowy w sprawie używania samochodu służbowego do celów innych niż służbowe.

<sup>108</sup> Pismo z dnia 05.08.2022r., w którym Główna Księgowa wyjaśniła, że obowiązki po Głównego Księgowego przejęła od 01.08.2021r., od 01.12.2021r. Głównego Księgowego. Nie zostały jej przekazane dokumenty w tej sprawie przez osobę która wcześniej pełniła obowiązki Głównego Księgowego.

<sup>109</sup> Weryfikacja sald metodą potwierdzania salda (inwentaryzacja) za rok 2020 oraz 2021 stanowi załącznik 3 do pisma DAF-WFK.0910.4.2022 z 18.11.2022r.

<sup>110</sup> Zarządzenie nr 10 z 30.10.2020r. stanowi załącznik do pisma z 18.11.2022r.

tym czas na jej sporządzenie kończył się nie 15 stycznia, ale 90 dni później, czyli 15 kwietnia 2022 r. Część z protokołów sporządzono po tym terminie. Przykładowo protokoły z weryfikacji sald na dzień 31.12.2021 r. kont: 201, 011, 013, 020, 071, 072, 202 sporządzono 27 kwietnia 2022 r. (12 dni po terminie)

Do inwentaryzacji za 2021r. nie okazano Zarządzenia w sprawie przeprowadzenia inwentaryzacji oraz powołania Komisji Inwentaryzacyjnej.

Pełniąca obowiązki Generalnego Inspektora Ochrony Środowiska wyjaśniła, że inwentaryzację metodą weryfikacji sald oraz spisu z natury gotówki w kasie i druków ścisłego zarachowania w 2021 roku sporządzono częściowo po terminie ze względu na:

- a. duże obciążenie kadry związane z trwającą kontrolą NIK,
- b. ewidencją dużej ilości wpływających dokumentów dotyczących roku 2021, które zgodnie z zasadą memoriału należało ująć w księgach roku poprzedniego.

Nie odnaleziono w zasobach GIOŚ zarządzenia powołującego skład komisji inwentaryzacyjnej na 2021r.<sup>111</sup>

[Dowód: akta kontroli str. II/1/41-43]

Kontrolujący stwierdzili, że inwentaryzacja metodą ciągłą, o której mowa w § 3 ust. 5 pkt 2 Instrukcji Inwentaryzacyjnej<sup>112</sup> nie była przeprowadzana, co jest niezgodne z zapisami Instrukcji obowiązującej w GIOŚ.

Była zastępca Dyrektora Departamentu Administracyjno-Finansowego wyjaśniła, że Wydział Administracyjny GIOŚ nie posiada dokumentów, z których wynikałoby, że była prowadzona inwentaryzacja metodą ciągłą, zgodnie z zapisami §4 ust. 3 Instrukcji Inwentaryzacyjnej. Do czerwca 2022 r. Wydział Administracyjny Departamentu Administracyjno-Finansowego zatrudniał max. 2 osoby. Taka ilość pracowników nie pozwala na prowadzenie inwentaryzacji metodą ciągłą. Obecnie Kierownictwo Departamentu podjęło działania mające na celu utworzenie Zespołu ds. Inwentaryzacji Mienia (zmieniono regulamin oraz zostały złożone wnioski o nabór pracowników)<sup>113</sup>

W odniesieniu do przygotowania inwentaryzacji za 2022 r., Dyrektor Generalna w listopadzie 2022 r. poinformowała, że proces inwentaryzacji za 2022r. jeszcze się nie rozpoczął. Obecnie trwa opracowanie projektu zarządzenia Dyrektora Generalnego wraz z harmonogramem, a inwentaryzacja w 2022r. odbędzie się zgodnie z zasadami opisanymi w ustawie o rachunkowości<sup>114</sup>. W toku kontroli nie weryfikowano poprawności przeprowadzenia inwentaryzacji za rok 2022 r.

#### **Wartości niematerialne i prawne (dalej „WNiP”)**

W celu weryfikacji, czy ujęte w ewidencji WNiP są tylko użytkowane wartości niematerialne i prawne pobrano wykazy WNiP za okres 01.01.2019-31.12.2021r. w trzech plikach z symbolami:

- W - wartości niematerialne i prawne powyżej 10.000,
- O - wartości niematerialne i prawne od 1.000 do 10.000,
- I - wartości niematerialne i prawne poniżej 1.000

<sup>111</sup> Pismo GIOŚ z dnia 30.11.2022r. – pkt. 2 i 3.

<sup>112</sup> Zgodnie z § 3 ust. 5 pkt 2 Instrukcji Inwentaryzacyjnej (Zarządzenie nr 12 z dnia 21.10.2011r.) inwentaryzacja przeprowadzana jest w GIOŚ metodą pełnej inwentaryzacji ciągłej, która polega na sukcesywnym ustalaniu rzeczywistego stanu poszczególnych składników aktywów lub pasywów objętych inwentaryzacją, podlegających ewidencji ilościowo-wartościowej tak, by w wyznaczonym okresie stan ten został ustalony dla wszystkich składników stanowiących całość danych aktywów i pasywów.

<sup>113</sup> Pkt 6 wyjaśnień z dnia 19.07.2022r.

<sup>114</sup> Pismo Dyrektora Generalnego z dnia 18.11.2022r. – wyjaśnienia pkt 1.

Badaniu poddano 6 najstarszych WNIP użytkowanych w Warszawie<sup>115</sup>

Pełniąca obowiązki Głównego Inspektora Ochrony Środowiska wyjaśniła<sup>116</sup> że oprogramowania:

- NWNiP/I01/00040/2019 oraz NWNiP/I01/00041/2019 – zainstalowane są na jednej jednostce komputerowej i są używane do obliczeń po pomiarach emisji,
- PWNiP/O01/00060/2019 zainstalowane jest na jednej jednostce komputerowej i jest używane do szacowania niepewności pomiarów,
- NWNiP/I01/00004/2019 oraz NWNiP/I01/00005/2019 oraz NWNiP/I01/00006/2019 zainstalowane są na jednej jednostce komputerowej i były używane, jako oprogramowanie wspomagające działanie chromatografu gazowego GC14A.

W latach 2019-2022 Departament Administracyjno-Finansowy jako odpowiedzialny za gospodarowanie majątkiem<sup>117</sup> nie weryfikował przydatności posiadanych wartości niematerialnych i prawnych przypisanych do Centralnego Laboratorium Badawczego. Stosowna bieżąca ocena przydatności posiadanego majątku dokonywana była w poszczególnych oddziałach Centralnego Laboratorium Badawczego. Ponadto na żądanie kontrolerów nie okazano licencji, umów oraz dowodów zakupu do powyższego oprogramowania.

Ponadto pełniąca obowiązki Głównego Inspektora Ochrony Środowiska nie udzieliła odpowiedzi w sprawie faktycznego wykorzystania, weryfikacji legalności oprogramowania na sprzęcie laboratoryjnym, odniosła się tylko do sprzętu nie będącego wyposażeniem laboratoryjnym.

[Dowód: akta kontroli str. II/1/336-340; II/1/434-443]

Natomiast z wyjaśnień udzielonych przez Zastępcę Dyrektora Centralnego Laboratorium Badawczego ds. Organizacyjnych wynika, że ocena przydatności sprzętu, na którym zainstalowano NWNiP/I01/00004/2019 oraz NWNiP/I01/00005/2019 oraz NWNiP/I01/00006/2019 wykazała, że sprzęt ze względu na przestarzałą technologię nie jest przydatny i został zakwalifikowany do likwidacji. Zarządzeniem nr 57 Dyrektora Generalnego GIOŚ z 09.11.2022 r. została powołana komisja do oceny przydatności ww. oprogramowania.

[Dowód: akta kontroli str. II/1/343-344]

W toku kontroli ujęcie posiadanych przez GIOŚ środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych zbadano zgodność z księgą inwentarzową.

Ustalono, że księga inwentarzowa prowadzona była w formie elektronicznej w systemie EGERIA i zawierała dane niezbędne do prawidłowego zidentyfikowania środków trwałych.

Ustalono, że GIOŚ w Księdze inwentarzowej środków trwałych, pozostałych środków trwałych i WNIP<sup>118</sup> posiadał 48.714 szt. składników majątkowych, w tym 6.698 (13,75%) składników majątkowych o wartości początkowej 0,00 zł., których wyceny nie dokonał.<sup>119</sup>

W zakresie 6.698 (13,75%) składników majątkowych o wartości początkowej 0,00 zł., których wyceny nie dokonał było niezgodne z art. 3 ust. 1 pkt 12 oraz art. 28 ust. 1 ustawy uor.

<sup>115</sup> NWNiP/I01/00004/2019 – oprogramowanie użytkowe, nr dowodu: OTW/04170 I/20, data nabycia 21.12.1995r., wartość nabycia 0,00 zł;

NWNiP/I01/00005/2019 – oprogramowanie narzędziowe, nr dowodu: OTW/04171 I/20, data nabycia 21.12.1995r., wartość nabycia 0,00 zł;

NWNiP/I01/00006/2019 – oprogramowanie systemowe, nr dowodu: OTW/04169 I/20, data nabycia 21.12.1995r., wartość nabycia 0,00 zł;

NWNiP/I01/00040/2019 – oprogramowanie systemowe, nr dowodu: OTW/04163 I/20, data nabycia 31.12.2003r., wartość nabycia 0,00 zł;

NWNiP/I01/00041/2019 – oprogramowanie użytkowe, nr dowodu: OTW/04164 I/20, data nabycia 31.12.2003r., wartość nabycia 0,00 zł;

PWNiP/O01/00060/2019 – licencja programu „Szacowanie niepewności pomiarów”, nr dowodu: OT/01696/I O 9, data nabycia 29.12.2004r., wartość nabycia 2.749,88 zł.

<sup>116</sup> Pismo ZKA.0910.63.2022 z 30.11.2022r.

<sup>117</sup> § 17 Zarządzenia nr 6 Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 3 października 2022 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego GIOŚ.

<sup>118</sup> Wartości niematerialne i prawne.

<sup>119</sup> Raport 29,08,2022.

Była Główna Księgowa wyjaśniła, że w związku ze zmianami organizacyjnymi wywołanymi zmianą ustawy o IOS, zwiększeniem zakresu działania, przejęciem majątku z wioś, zasobów ludzkich przy braku wsparcia kadrowego, sprzętowego nie była i nadal nie jest w stanie skorygować i uporządkować zaległości z lat poprzednich realizując bieżące zadania. Proces wyjaśnienia niezgodności i porządkowania majątku trwa obecnie, ale ze względu na częste zmiany kadrowe zarówno na szczeblu kierownictwa, jak i pracowniczym, jest utrudniony i wymaga czasu.<sup>120</sup>

[Dowód: akta kontroli str. I/701-702, I/992]

W ocenie kontrolujących 6.698 szt. pozycji aktywów o wartości początkowej 0,00 zł, nie spełniał warunku: „o wiarygodnie określonej wartości”, co było niezgodne z art. 3 ust. 1 pkt 12 oraz art. 28 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

### **Nadzór nad sprzętem przekazywanym pracownikom oraz sprzętem znajdującym się w pomieszczeniach biurowych GIOŚ**

Zgodnie z § 4 Instrukcji gospodarki majątkowej w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska<sup>121</sup>:

- w celu sprawowania nadzoru nad sprzętem przekazywanym pracownikom, w GIOŚ prowadzi się karty użytkownika składników majątku, stanowiące wykaz składników majątku znajdujących się na stanie poszczególnych użytkowników (za pokwitowaniem). Dokumentem poświadczającym użytkowanie danego składnika majątku przez pracownika może być również protokół przekazania<sup>122</sup>.
- w celu sprawowania nadzoru nad środkami trwałymi i pozostałymi środkami trwałymi oraz przedmiotami objętymi ewidencją ilościową znajdującymi się w pomieszczeniach biurowych GIOŚ, dla każdego pomieszczenia prowadzi się kartę pomieszczenia z wykazem składników majątku<sup>123</sup>.

Ustalono, że:

- Karty Użytkownika pomieszczeń<sup>124</sup> nie są prowadzone.
- majątek znajdujący się na stanie poszczególnych użytkowników ewidencjonowany jest w systemie Egeria, natomiast samochody służbowe powierzane są pracownikom na podstawie protokołów zdawczo odbiorczych<sup>125</sup>.
- Karty pomieszczeń<sup>126</sup> nie były prowadzone<sup>127</sup>.

[Dowód: akta kontroli str. II/1/79-97]

### **Majątek zbędny**

Ustalono, że w 2019 i 2021r. GIOŚ dokonał sprzedaży zbędnego majątku:

- **kontenerów**. W 2019r. – na koncie 221-0870 Należności z tytułu dochodów budżetowych ujęto utylizację kontenerów/sprzedaż złomu z tytułu sprzedaży składników majątkowych na kwotę 466,77 zł. W przypadku utylizacji kontenerów, proces definiowania zużytych środków trwałych przebiegł zgodnie z powyższą zasadą.

<sup>120</sup> Pismo z dnia 05.08.2022r.

<sup>121</sup> wprowadzonej Zarządzeniem nr 19 Dyrektora Generalnego Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska z dnia 30.04.2021r. w sprawie wprowadzenia Instrukcji gospodarki majątkowej Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska.

<sup>122</sup> § 4 pkt 1 Instrukcji gospodarki majątkowej Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska.

<sup>123</sup> § 4 pkt 2 Instrukcji gospodarki majątkowej Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska

<sup>124</sup> wzór zgodny z załącznikiem nr 1 do Zarządzenia nr 19 Dyrektora Generalnego GIOŚ z dnia 30.04.2021r. w sprawie wprowadzenia Instrukcji gospodarki majątkowej GIOŚ.

<sup>125</sup> Pismo Jednostki z dnia 19.07.2022r. pkt 2. wraz z wykazami majątku znajdującego się na stanie 10 użytkowników (prowadzonymi w systemie Egeria) oraz 2 protokoły zdawczo-odbiorcze dotyczące powierzenia pracownikom GIOŚ samochodów służbowych.

<sup>126</sup> wzór zgodny z załącznikiem nr 2 do Zarządzenia nr 19 Dyrektora Generalnego GIOŚ z dnia 30.04.2021r. Sprawozdania Komisji Inwentaryzacyjnej z dnia 31.12.2020r. – str. 1.

<sup>127</sup> Pismo Jednostki z dnia 19.07.2022r. pkt 3.

- **samochodu.** W 2021r. – na koncie 221-51-90014-0870-3234 ujęto sprzedaż samochodu (Refundacja DAF/240/70/21/RS) na kwotę 20.111,00 zł. Okazano protokół z oceny składników majątku nr 7/2021 z 24.06.2021r. wraz z opinią rzeczoznawcy i arkuszem ustalenia wartości pojazdu w stanie uszkodzonym. Wartość brutto ustalona przez rzeczoznawcę na 31.05.2021r. wyniosła 16.000 zł. Do transakcji okazano Umowę nr WA/DAF/12/2021 zawartą w dniu 16.08.2021r. pomiędzy GIOŚ a rzeczoznawcą. Przedmiotem umowy były pozostałości po uszkodzeniu pojazdu KIA OPTIMA o numerze rejestracyjnym WU2804C, nr VIN: KNAGU411AG5025738 na wartość 20.111,00 zł.

Jednostka przekazała dwa losowo wybrane protokoły z posiedzeń Komisji do oceny przydatności składników majątku ruchomego za 2022r.<sup>128</sup>

- Protokół nr 1/CLB/Kielce z 12.09.2022r. dotyczący samochodu marki FIAT o numerze rejestracyjnym WU5052H – kwalifikacja majątku: zużyty, sposób zagospodarowania: sprzedaż w drodze przetargu. Do protokołu załączono opinię rzeczoznawcy wraz z arkuszem ustalenia wartości pojazdu. Wartość brutto ustalona przez rzeczoznawcę na 05.09.2022r. wyniosła 6.800 zł. Ponadto ustalono, że informacja o pojeździe została umieszczona na stronie GIOŚ w zakładce przetargi.
- Protokół nr 3 z 04.11.2022r. dotyczący tablicy świetlnej (ekran typu LED z programem sterującym) – kwalifikacja majątku: zużyty, sposób zagospodarowania: sprzedaż. Do protokołu załączono opinię techniczną rzeczoznawcy, który stwierdził wartość użytkową jako zerową (jedyna wartość materiałów, które mogą być zełomowane). Komisja ustaliła wartość rynkową tablicy na 500 zł.

[Dowód: akta kontroli str. II/1/100-131; II/1/353-399]

Były zastępca Dyrektora Departamentu Administracyjno-Finansowego wyjaśnił<sup>129</sup>, że proces definiowania zużytych składników majątku, oceny ich przydatności oraz ich dalszej próby zagospodarowania przebiegał następująco: w przypadku stwierdzenia przez kierowników jednostek, że dany środek trwały nie nadaje się do dalszego użytkowania wnioskowali do Dyrektora Generalnego o jego ocenę. Do wniosku załączony był opis i zdjęcia. Następnie Dyrektor Generalny powoływał Komisję do oceny przydatności składników majątku. Powołana Komisja oceniała majątek i sporządzała z tej czynności protokół/wniosek. Na podstawie przesłanych dokumentów Dyrektor Generalny powoływał Komisję, np. do Likwidacji składników majątku. Komisja dokonywała likwidacji i sporządzała z tej czynności protokół likwidacji oraz druk likwidacji środka trwałego.

W każdym ww. przypadku postępowano zgodnie z zapisami Rozporządzenia.

Ustalono, że jako majątek zbędny Jednostka potraktowała także samochody zakupione ze środków rezerwy celowej poz. 59 PGW WP. Przedmiotowe samochody zostały w grudniu 2021r. przekazane do Wojewódzkich Inspektoratów Ochrony Środowiska. Jako podstawę prawną przekazania podano § 38 ust. 7 Rozporządzenia z dnia 22 października 2019r. w sprawie szczegółowego sposobu gospodarowania składnikami rzeczowego majątku ruchomego Skarbu Państwa (Dz. U. poz. 2004 z 2019r.).

Prawidłowość rozliczenia ww. dotacji została objęta kontrolą Najwyższej Izby Kontroli<sup>130</sup>, w toku kontroli wykonania budżetu państwa za rok 2019, w związku z tym odstąpiono od badania poprawności gospodarowania majątkiem w tym zakresie.

[Dowód: akta kontroli str. II/1/79-131]

### Księgi rachunkowe

Księgi rachunkowe zostały przekazane w formie elektronicznej (JPK\_KR). Format przekazanych plików był właściwy i zgodny ze strukturą logiczną udostępnioną w Biuletynie Informacji

<sup>128</sup> Pismo Dyrektora Generalnego z dnia 18.11.2022r.

<sup>129</sup> Pismo z 19.07.2022r.

<sup>130</sup> [https://bip.nik.gov.pl/kontrola/wyniki-kontroli-nik/pobierz.ksi-p\\_22\\_001\\_202203161336281647434188--id1-01.typ.kj.pdf](https://bip.nik.gov.pl/kontrola/wyniki-kontroli-nik/pobierz.ksi-p_22_001_202203161336281647434188--id1-01.typ.kj.pdf), z dnia 30.09.2019r.

Publicznej na stronie podmiotowej urzędu obsługującego ministra właściwego do spraw finansów publicznych.

Weryfikacji poddano dane zawarte w JPK\_KR Dziennik w polach: Data operacji, Data Dowodu oraz Data księgowania.

Sprawdzono czy data księgowania nie jest wcześniejsza od daty operacji i daty dowodu, oraz czy data dowodu nie jest późniejsza od daty operacji i daty księgowania.

Ustalono, że w 2019r. chronologia dat została zachowana prawidłowo, natomiast w latach 2020 i 2021 stwierdzono przypadki, że data dowodu księgowego jest późniejsza od daty operacji i daty księgowania. W 2020r. stwierdzono 210 przypadków na 80.102 rekordów, natomiast w 2021r. – 163 na 71.350 rekordów w Dzienniku.

Z wyjaśnień udzielonych przez byłego Dyrektora Departamentu Administracyjno-Finansowego<sup>131</sup> wynika, że chronologia dat w Dzienniku roku 2020 i 2021 spowodowana była błędem systemu. Dokumenty były wprowadzane prawidłowo, ale w momencie przejścia na inną zakładkę w trakcie księgowania system zmieniał datę na faktyczną datę wprowadzania dokumentu. Wynikało to z ustawień systemu oraz niezwyfikowania tego błędu przez operatora. W roku 2022 zostało to uregulowane w systemie, a pracownicy odpowiedzialni za ewidencję dokumentów otrzymali zalecenia w zakresie prawidłowego ujmowania operacji gospodarczych w księgach rachunkowych tj. data operacji jest równoznaczna z datą zdarzenia gospodarczego, data dowodu jest równoznaczna z datą wystawienia dowodu księgowego, data księgowania jest równoznaczna z datą sprawdzenia przez pracownika pod względem formalno-rachunkowym.

W celu potwierdzenia otrzymanych wyjaśnień weryfikacji poddano dane zawarte w JPK\_KR Dziennik za 2022 r. Stwierdzono, że w 152 przypadkach data dowodu księgowego jest późniejsza od daty księgowania.

W odpowiedzi na podanie przyczyny zaistniałej sytuacji gdzie dane zawarte w JPK\_KR Dziennik za 2022r. ,w polu: Data księgowania jest wcześniejsza niż w polu: Data operacji i dowodu Główna Księgową wyjaśniła, że:

- chronologia dat wynikała z błędu systemu. Dokumenty były wprowadzone prawidłowo ale w momencie przejścia na inną zakładkę w trakcie księgowania, system zmieniał datę na bieżącą.
- w roku 2023 system został zmodyfikowany i data księgowania jest tożsama z datą sprawdzenia przez pracownika dokumentu pod względem formalno-rachunkowym.<sup>132</sup>

Kontrolujący zauważył, że analogiczne wyjaśnienia złożono wcześniej, informując, że dane za 2022 r. są prawidłowe. Biorąc powyższe pod uwagę istnieje prawdopodobieństwo, że dane w systemie nadal mogą być wprowadzane niepoprawnie.

Ponadto sprawdzono jakich dni tygodnia dotyczyły: data operacji, data dowodu i data księgowania ujęte w systemie finansowo-księgowym, a co za tym idzie w księgach rachunkowych.

Ustalono, że w Dzienniku księgowania pojawiły się zapisy z dni wolnych od pracy (soboty i niedziele). Ilość zapisów przypadających na soboty i niedziele w poszczególnych latach objętych kontrolą wyniosły:

- w 2019 r. - 762 zapisy (data operacji, data dowodu i data księgowania) z 78.974 zapisów w Dzienniku,
- w 2020 r. - 577 zapisów (data operacji i data dowodu) oraz 578 zapisów (data księgowania) z 80.102 zapisów w Dzienniku,
- w 2021 r. - 744 zapisy (data operacji), 1.127 zapisów (data dowodu) oraz 686 zapisów (data księgowania) z 71.350 zapisów w Dzienniku

Dyrektor Departamentu Administracyjno-Finansowego wyjaśniła, że zapisy w księgach dokonane w dni wolne od pracy (soboty i niedziele) wynikały z nadmiernej ilości dokumentów, braków i absencji kadrowych. Praca wykonywana była na polecenie przełożonego.

Weryfikacji poddano także kod operatora – osoby księgującej.

Z wyjaśnień Byłego Dyrektora Departamentu Administracyjno-Finansowego wynika, że w latach 2019 i 2020 r. dokumenty były trwale księgowane przez pracowników działu księgowego, zaś w 2021 r. wyłącznie przez Głównego Księgowego.

<sup>131</sup> Pismo DAF-WFK.0910.4.2022 z 18.11.2022r.

<sup>132</sup> Pismo DAF-GK.0910.6.2023 z 29.09.2023 r.



[Dowód: akta kontroli str. II/1/446-594; I/793-795]

Zgodnie z § 4 pkt 6 Decyzji nr 21 Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 14 maja 2021r. w sprawie ustalenia zasad (polityki) rachunkowości w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska *księgi rachunkowe za kolejne okresy sprawozdawcze podlegają zamknięciu, po uzgodnieniu miesiąca w terminach obowiązujących na sporządzanie sprawozdań budżetowych i finansowych.*

Z przeprowadzonych oględzin systemu finansowo-księgowego GIOŚ wynikało, że kolejne okresy sprawozdawcze 2019-2022 zostały zamknięte/zatwierdzone:

- styczeń – grudzień 2019 r. – 29 listopada 2020 r.,
- styczeń 2020 r. – 4 maja 2021 r.,
- luty – październik 2020 r. - 04 grudnia 2020 r.,
- listopad 2020 r. – 12 maja 2021 r.,
- grudzień 2020 r. - 29 czerwca 2021 r.,
- styczeń 2021 r. – 18 stycznia 2022 r.,
- luty – czerwiec 2021 r. – 19 stycznia 2022 r.,
- lipiec – październik 2021r. – 20 stycznia 2022r.
- listopad 2021 r. – 21 stycznia 2022 r.,
- grudzień 2021 r. – 05 maja 2022 r.,
- styczeń – kwiecień 2022 r. – 08 lipca 2022 r.,
- maj 2022 r. – 11 lipca 2022 r.

do czerwca 2022 r. okresy sprawozdawcze nie były zamykane zgodnie z polityką rachunkowości. Od czerwca 2022r. księgi rachunkowe za kolejne okresy sprawozdawcze są zamykane w terminach obowiązujących na sporządzenia sprawozdań budżetowych.

[Dowód: akta kontroli str. II/1/595]

Zapisy w księgach nie spełniały określonego w art. 23 ustawy uor wymogu trwałości, co jednocześnie oznaczało, że ksiąg w rachunkowych w GIOŚ nie można uznać za prowadzone bieżąco, co było niezgodnie z art. 24 ust. ust. 5 ustawy o rachunkowości.

Kontrolujący stwierdzili, że Jednostka przechowuje księgi rachunkowe w formie wydruków, zgodnie z art. 73 i 74 ustawy uor oraz § 6 ust. 1 Decyzji nr 21 Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 14 maja 2021r. w sprawie ustalenia zasad (polityki) rachunkowości w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska.

## 2. Sprawozdawczość budżetowa

Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych zostały sporządzone w terminach określonych stosownymi rozporządzeniami Ministra Finansów<sup>133</sup>. Kontrolujący stwierdzili, że sprawozdania budżetowe zostały sporządzone na podstawie zapisów w księgach rachunkowych, które nie spełniały określonego w art. 23 Uor wymogu trwałości, co jednocześnie oznaczało, że ksiąg w rachunkowych w GIOŚ nie można uznać za prowadzone bieżąco.

Sprawozdania w kontrolowanym okresie zostały sporządzone na podstawie zapisów niezatwierdzonych trwale w księgach rachunkowych. Zapisy księgowe ujęte w okresach sprawozdawczych styczeń 2019 – maj 2022 zostały zatwierdzone na trwale z dużym opóźnieniem wynoszącym od 31 do 658 dni.

Ponadto ustalono, że prawidłowość sporządzania jednostkowych rocznych sprawozdań budżetowych za 2021 r. było przedmiotem kontroli NIK nr P/22/001 Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. - wykonanie planu finansowego w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska w zakresie części 51 – Klimat. Kontrolą poprawności sporządzania objęto również sprawozdania w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2021 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów

<sup>133</sup> Rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości budżetowej oraz rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. z 2021r. poz. 1731).

finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z). Najwyższa Izba Kontroli negatywnie zaopiniowała sprawozdania budżetowe oraz sprawozdania z operacji finansowych, ponieważ sporządzane były na podstawie nietrwałych zapisów księgowych, tj. zapisów niespełniających kryterium określonego w art. 23 ust. 1 Uor, a także zawierały błędy merytoryczne.

W związku z powyższym odstąpiono od weryfikacji poprawności sprawozdań budżetowych sporządzanych na podstawie nietrwałych zapisów księgowych.

### 3. Wydatkowania środków niewygasających

Ustalono, że w kontrolowanym okresie GIOŚ realizował wydatki niewygasające z 2020 r. w 2021 r. oraz z 2021 r. w 2022 r.

Kontrolujący ustalili, że do dnia zakończenia kontroli Jednostka podejmowała działania w celu wydatkowania środków, jednak nie wszystkie środki w 2022 r. zostały wydatkowane.

[Dowód: akta kontroli str. II/1/598-600b, I/992]

### 4. Dochodzenie należności

Zasady dotyczące dochodzenia należności wymagalnych w GIOŚ w okresie objętym kontrolą nie były uregulowane. W okresie objętym kontrolą funkcjonowało Zarządzenie nr 4/2014 Dyrektora Generalnego Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska z dnia 11 sierpnia 2017 roku w sprawie postępowania GIOŚ w zakresie ustalania oraz dochodzenia należności pieniężnych o charakterze cywilnoprawnym<sup>134</sup> niemniej jednak od 2019 roku Zarządzenie to stało się nieaktualne z uwagi na zmiany regulaminu jednostki. Proces dotyczący dochodzenia należności stosownie do treści Zarządzenia nr 4 został przypisany właściwym komórkom organizacyjnym które wykonują zadanie z którym jest związana należność albo Departamentowi Strategii i Komunikacji w przypadku gdy należność nie jest związana z zadaniami żadnej komórki organizacyjnej. Z treści przedmiotowego Zarządzenia nr 4 wynika również iż w procesie uregulowanym przedmiotowym aktem prawa wewnętrznego rolę wiodącą miał Wydział Finansowy.

Ustalono, że Zarządzenie nr 4 od stycznia 2019 roku uległo częściowej dezaktualizacji<sup>135</sup> i winno być zaktualizowane z uwagi na zmiany Regulaminu organizacyjnego GIOŚ a tym samym zmiany kompetencyjne poszczególnych komórek i ich nazw.<sup>136</sup> Ponadto w badanym okresie tj. od 1 stycznia 2019 roku nie obowiązywały procedury wewnętrzne dotyczące dochodzenia ustalania i dochodzenia należności o charakterze publicznoprawnym, lecz kierowano się w tym zakresie powszechnie obowiązującymi przepisami prawa.<sup>137</sup>

W ocenie Kontrolującego brak aktualizacji Zarządzenia w zakresie dochodzenia należności w przeciągu 3 lat było działaniem nierzetelnym i miało wpływ na jakość, wydajność i przejrzystość procesu.

[Dowód: akta kontroli str. II/1/601-605, II/1/636, II/1/640-644, II/1/657-661]

W sprawozdaniu z 2020 roku z zadania audytowego<sup>138</sup> którego celem było dokonanie oceny, czy GIOŚ w sposób właściwy nadzoruje aktywa bieżące zalecono m.in. przystąpić w porozumieniu z DP do uaktualnienia Zarządzenia nr 4 regulującego dochodzenie należności.

<sup>134</sup> Zarządzenie nr 4 Dyrektora Generalnego Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 11.08.2017 roku w sprawie postępowania w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska w zakresie ustalania oraz dochodzenia należności pieniężnych o charakterze cywilnoprawnym – dalej: Zarządzenie nr 4.

<sup>135</sup> według stanu na 30.11.2022 r.

<sup>136</sup> Zarządzenie nr 1 GIOŚ z dnia 15 stycznia 2019 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego GIOŚ; Zarządzenie nr 2 GIOŚ z dnia 27 kwietnia 2020 r. zmieniające zarządzenie w sprawie regulaminu organizacyjnego GIOŚ; Zarządzenie nr 3 GIOŚ z dnia 10 czerwca 2020 r. zmieniające zarządzenie w sprawie regulaminu organizacyjnego GIOŚ; Zarządzenie nr 4 GIOŚ z dnia 1 czerwca 2022 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego GIOŚ.

<sup>137</sup> Pismo GIOŚ z dnia 26 maja 2022 r. znak ZKA.0910.34.2022.

<sup>138</sup> Sprawozdanie z zadania audytowego pt. Audyt wewnętrzny systemu rachunkowości GIOŚ według stanu na dzień 31 grudnia 2019 r. w zakresie aktywów bieżących oraz środków trwałych w budowie z dnia 29.05.2020 r.

Ustalono, iż do czasu zakończenia kontroli Zarządzenie nr 4 regulujące tematykę dochodzenia należności nie zostało zaktualizowane lub nie uchylono go i nie wprowadzono nowego.<sup>139</sup> Główny Inspektor Ochrony Środowiska<sup>140</sup> w listopadzie 2022 r. poinformował o trwających pracach w tym zakresie, a Główna Księgowa wyjaśniła, iż objęła stanowisko w sierpniu 2021 r. i nie zna przyczyn braku aktualizowania przedmiotowego Zarządzenia, natomiast po objęciu stanowiska przekazała projekt nowego Zarządzenia do uzgodnień z DP, Departamentem Inspekcji, Departamentem Finansowo-Administracyjnym oraz Dyrektorem Generalną. Natomiast Zastępca Dyrektora Departamentu Prawnego wyjaśniła, iż w 2021 r. podjęto prace nad projektem nowego zarządzenia w sprawie wprowadzenia zasad postępowania z należnościami. Projekt ten nie wszedł w życie z uwagi na sprzeczność sporządzonego projektu z regulaminem organizacyjnym GIOŚ i Departamentu Prawnego, a także sprzeczność z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa.<sup>141</sup>

[Dowód: akta kontroli str. II/1/640-644]

W ocenie kontrolującego brak aktualizacji zarządzenia w przeciągu trzech lat było działaniem nierzetelnym. Powyższe skutkowało brakiem jasnych i przejrzystych procedur zapewniających skuteczne dochodzenie należności co stało w sprzeczności ze standardami kontroli zarządczej.<sup>142</sup> Badanie struktury zobowiązań wymagalnych wykazało, iż według stanu na 31 grudnia 2019 r. GIOŚ posiadał zaewidencjonowane 274 zaległości na łączną kwotę w wysokości 817.470,83 zł, na 31 grudnia 2020 r. posiadał 266 zobowiązań na łączną kwotę należności głównej w wysokości 1.640.817,44 zł, a na dzień 31.12.2021 r. 196 zobowiązań na łączną kwotę należności głównej 1.017.896,45 zł. Ponadto ustalono, iż na dzień 31.12.2019 r. kontrolowany nie był w stanie ustalić daty terminu płatności w stosunku do 87 zobowiązań, co stanowiło 31,75 % ogółu dochodzonych zobowiązań. Na dzień 31.12.2020 roku takich zobowiązań było 78, co stanowiło 29,32 % wszystkich dochodzonych zobowiązań, a na dzień 31.12.2021 roku zobowiązań takich było 31 co stanowiło 15,82 % zobowiązań. Należy przy tym zauważyć, iż zobowiązania te dotyczyły zobowiązań powstałych w latach 2012-2020.

Główny Inspektor Ochrony Środowiska wyjaśnił, iż zgromadzona dokumentacja nie pozwala na wskazanie terminów płatności należności z uwagi, iż brak było potwierdzeń otrzymania decyzji przez kontrahentów.<sup>143</sup>

Ustawa z dnia 14 czerwca 1960 roku Kodeks postępowania administracyjnego (dalej: k.p.a.)<sup>144</sup> w treści art. 16 stanowi, iż decyzje, od których nie służy odwołanie w administracyjnym toku instancji lub wnioski o ponowne rozpatrzenie sprawy, są ostateczne. By decyzja stała się ostateczna a tym samym podlegała wykonaniu ziścić się musi również przesłanka wynikająca m.in. z treści art. 46 k.p.a. z którego wynika, że odbierający pismo potwierdza doręczenie mu pisma swoim podpisem ze wskazaniem daty doręczenia. Podobne rozwiązania funkcjonują na gruncie prawa cywilnego. Prawdopodobnie doręczona decyzja/wezwanie/faktura, stanowi, iż obowiązek nałożony tą decyzją lub wynikający z zawartych umów podlega wykonaniu. Brak zwrotnego potwierdzenia doręczenia decyzji/wezwania z której wynika określony obowiązek stanowi przeszkodę w dochodzeniu przez organ wykonania obowiązku wynikającego z tego dokumentu. Zatem wykazywanie przez Kontrolowanego zobowiązań jako wymagalne w przypadku braku zwrotnego potwierdzenia doręczenia decyzji, w ocenie Kontrolującego było działaniem nierzetelnym. Powyższe stanowi naruszenie art. 20 ustawy uor.

[Dowód: akta kontroli str. II/1/611-623, II/1/624-632]

<sup>139</sup> Pismo GIOŚ z dnia 24 listopada 2022 r.

<sup>140</sup> Osoba sprawująca funkcję Głównego Inspektora Ochrony Środowiska w dniu 28 czerwca 2022 roku, Pismo z dnia 28 czerwca 2022 roku znak DAF-GK.0910.22.2022.

<sup>141</sup> Pismo zastępcy Dyrektora Departamentu Prawnego z dnia 20 czerwca 2022 r.

<sup>142</sup> 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 publicznych 36, procedury wewnętrzne, instrukcje, wytyczne, dokumenty określające zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracowników i inne dokumenty wewnętrzne stanowią dokumentację systemu kontroli zarządczej.

<sup>143</sup> Pismo GIOŚ z dnia 27 maja 2022 roku znak DAF-WFK.0910.1.2022.

<sup>144</sup> Dz.U. Nr 30, poz. 168.

W księgach rachunkowych za 2019 r. ujmowano należności/zobowiązania bez weryfikacji ich wymagalności. Do ewidencji księgowej jednostki przyjęto zobowiązania na podstawie protokołów należności/zobowiązania. Ustalono, że w roku 2019 i następnie za lata 2020 i 2021 GIOŚ wykazywał należności przedawnione jako wymagalne.<sup>145</sup> Ustalono, że w latach 2019- 2021 kontrolowany nie wywiązywał się z obowiązku wynikającego z treści art. 40 ust. 2 pkt. 3 ustawy o finansach publicznych oraz art. 20 ustawy o rachunkowości co znalazło również potwierdzenie w treści składanych przez kontrolowanego wyjaśnień.<sup>146</sup> Było to działanie nielegalne.

Główny Inspektor Ochrony Środowiska wyjaśnił, że nie jest możliwe ustalenie, czy były dokonywane czynności weryfikacji należności/zobowiązań pod względem ich wymagalności w 2019 roku, ponieważ osoby uczestniczące w procesie przejmowania należności/zobowiązań nie są już pracownikami GIOŚ. Podkreślił również, iż protokoły przyjęcia należności wraz z dokumentami źródłowymi były sukcesywnie przekazywane do Departamentu Prawnego celem ich analizy prawnej w kierunku możliwości ich wyegzekwowania lub wydania opinii w przedmiocie braku podstaw do ich egzekucji.<sup>147</sup> Wskazał również, iż podstawową kwestią analizowaną po przekazaniu akt sprawy do Departamentu Prawnego były kwestie formalne związane z przekazanymi należnościami: m.in. bieg terminu przedawnienia o którym mowa w art. 118 Kodeksu Cywilnego. W wyniku powyższej analizy ustalano, iż część należności była przedawniona przed ich przekazaniem do GIOŚ. W pozostałych przypadkach w razie wystąpienia ryzyka przedawnienia należności podejmowano działania mające na celu przerwanie biegu terminu przedawnienia tj. m.in. składano wnioski o wszczęcie postępowania egzekucyjnego, czy też o nakazanie dłużnikowi wyjawienia majątku. W latach 2019-2022 złożono 6 wniosków o wyjawienia majątku na łączną sumę należności głównej 9.541,14 zł.

Ustawa uor w treści art. 20 stanowi, iż do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. Brak odpisu przedawnionych zobowiązań lub dokonywanie odpisu zobowiązań z opóźnieniem powoduje, iż księgi rachunkowe w tym zakresie są prowadzone nierzetelnie tak samo jak sporządzane na ich podstawie sprawozdania które nie odzwierciedlają rzeczywistych zdarzeń. Do naliczania i ewidencjonowania odsetek od nieterminowych płatności nie później niż na koniec każdego kwartału zobowiązują jednostkę przepisy art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy uofp ). W księgach rachunkowych odsetki od należności i zobowiązań, w tym również tych, do których stosuje się przepisy dotyczące zobowiązań podatkowych, ujmuje się w momencie ich zapłaty, lecz nie później niż pod datą ostatniego dnia kwartału w wysokości odsetek należnych na koniec tego kwartału. Tak wynika z § 8 ust. 5 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczególnych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej<sup>148</sup> (Dz. U. z 2013 r. poz. 289) - zwanego dalej rozporządzeniem w sprawie szczególnych zasad rachunkowości budżetowej. Jednostka zobowiązana jest więc do naliczania i ewidencjonowania w księgach rachunkowych odsetek od niewpłaconych w terminie należności w momencie ich zapłaty, a w przypadku braku zapłaty - nie rzadziej niż na koniec kwartału.

W ocenie Kontrolującego należy stwierdzić, iż działanie GIOŚ w latach 2019-2020 w tym zakresie było nierzetelne albowiem brak aktualizacji wysokości odsetek w wyznaczonym przepisami prawa czasie skutkuje nie tylko nierzetelnym prowadzeniem ksiąg rachunkowych lecz brakiem wiedzy wierzyciela o przysługujących mu od dłużników należnościach w pełnej wysokości.

[Dowód: akta kontroli str. II/1/603-605, II/1/624-632]

<sup>145</sup> § 0830 PPH Agro, PPHU Inhut, § 0830 [REDACTED]

<sup>146</sup> Pismo GIOŚ z dnia 26 maja 2022 roku znak ZKA-0910.34.2022, Pismo GIOŚ z dnia 27 maja 2022 roku znak DAF-WFK.0910.1.2022.

<sup>147</sup> Pismo GIOŚ z dnia 27 maja 2022 roku znak DAF-WFK.0910.1.2022.

<sup>148</sup> Dz. U. z 2013 r. poz. 289.

Ustalono, że w 2022 r.<sup>149</sup> na podstawie art. 55 w związku z art. 58 ust 3a ustawy uopf jednostronnym oświadczeniem woli GIOŚ zwolnił część dłużników z długu. Czynności takie podjęte były w stosunku do 154 zobowiązań na łączną kwotę należności głównej w wysokości 25.523,10 złotych z czego 7 spraw na kwotę należności głównej w wysokości 11.400,01 złotych dotyczyło zobowiązań w stosunku do których stwierdzono bezskuteczność egzekucji, a w 147 sprawach na kwotę należności głównej 14.123,09 zł zwolnienie z długu nastąpiło z uwagi na fakt, iż istniało uzasadnione przypuszczenie, że w postępowaniu egzekucyjnym nie uzyska się kwoty wyższej od kosztów dochodzenia i egzekucji należności tj. że zachodzi przesłanka umożliwiająca umorzenie należności wskazana w art. 56 ust. 1 pkt 3 przywołanej ustawy.

Szczegółowym badaniem objęto 29 postępowań<sup>150</sup> ze 154 co stanowi 18,83 % odpisanych zobowiązań na łączną kwotę należności głównej 24 733,27 złotych, co stanowi 96,91% ogólnej kwoty odpisanej. Badaniu poddano również 6 spraw w których proces dochodzenia należności nie został zakończony.

Ustalono, że:

- w 35 zbadanych sprawach kontrolowany nie dochował terminów wynikających z Zarządzenia nr 4/2017 Dyrektora Generalnego Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska z dnia 11.08.2017 roku w sprawie postępowania w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska w zakresie ustalania oraz dochodzenia należności pieniężnych o charakterze cywilnoprawnym. W skrajnych przypadkach bezczynność wierzyciela sięgała 3 lat w podejmowaniu czynności związanych z dochodzeniem należności.<sup>151</sup>
- w 6 z 35 zbadanych spraw w celu ustalenia składników majątku wierzyciel wystąpił do właściwego sądu z wnioskiem o wyjawienie majątku na łączną kwotę należności głównej 9.541,14 złotych.<sup>152</sup>
- w 4 z 35 zbadanych spraw (na kwotę należności głównej 10.277,19 złotych) w przypadku stwierdzenia bezskuteczności egzekucji wobec podmiotu głównego wierzyciel, wszczął czynności zmierzające do odzyskania długu od członków zarządu.
- w 1 sprawie z 35 zbadanych (na kwotę należności głównej 1.800,00 złotych), wierzyciel po uzyskaniu postanowienia o stwierdzeniu bezskuteczności postępowania egzekucyjnego prowadzonego w stosunku do osoby fizycznej podjął czynności zmierzające do odzyskania długu od małżonka.

<sup>149</sup> Okres od kwietnia do lipca 2022 roku.

<sup>150</sup> Jednostronne oświadczenie woli z dnia 19 maja 2022 roku Eko Standard Usługi Komunalne [REDAKTOWANE]

Jednostronne oświadczenie woli z dnia 19 maja 2022 roku PW Master Max sp. z oo.

Jednostronne oświadczenie woli z dnia 19 maja 2022 roku PP-UH Terra-Bis.

Jednostronne oświadczenie woli z dnia 19 maja 2022 roku HartMet sp. z o.o.

Jednostronne oświadczenie woli z dnia 19 maja 2022 roku PHU Artus [REDAKTOWANE]

Jednostronne oświadczenie woli z dnia 19 maja 2022 roku Ubojnia Trzody Chlewnej [REDAKTOWANE]

Jednostronne oświadczenie woli z dnia 19 maja 2022 roku Ekol-Ekon sc Biuro Studiów Ocen Strategicznych.

Jednostronne oświadczenie woli z dnia 19 maja 2022 roku Wodociągi Miejskie w Radomiu sp. z o.o.

Jednostronne oświadczenie woli z dnia 19 maja 2022 roku Rafavet sp. z o.o.

Jednostronne oświadczenie woli z dnia 19 maja 2022 roku Stora Enso Poland SA.

Jednostronne oświadczenie woli z dnia 19 maja 2022 roku PWPW SA.

Jednostronne oświadczenie woli z dnia 19 maja 2022 roku HPC Polgeol SA.

Jednostronne oświadczenie woli z dnia 29 lipca 2022 roku CMS sp. z o.o.

Jednostronne oświadczenie woli z dnia 29 lipca 2022 PWW Eltech sp. z o.o.

Jednostronne oświadczenie woli z dnia 29 lipca 2022 Projektowanie Nadzory Wykonawstwo Roboty budowlano-instalacyjne [REDAKTOWANE]

Jednostronne oświadczenie woli z dnia 29 lipca 2022 PW Biokonsult sp. z o.o.

Jednostronne oświadczenie woli z dnia 29 lipca 2022 Konstal sp. z o.o.

Jednostronne oświadczenie woli z dnia 29 lipca 2022 ZUH Bar Kajka [REDAKTOWANE]

Jednostronne oświadczenie woli z dnia 29 lipca 2022 Rolnicza Spółdzielnia Produkcyjna Drzewce.

Jednostronne oświadczenie woli z dnia 29 lipca 2022 Browar Grybów Dystrybucja sp. z o.o.

Jednostronne oświadczenie woli z dnia 29 lipca 2022 [REDAKTOWANE]

Jednostronne oświadczenie woli z dnia 29 lipca 2022 Spółdzielnia Usługowa Rolnik w likwidacji.

Jednostronne oświadczenie woli z dnia 29 lipca 2022 Pellet-Art. sp. z o.o.

<sup>151</sup> Notatka z dnia 24.11.2022 roku.

<sup>152</sup> Notatka z dnia 24.11.2022 r.

- w 30 sprawach z 35 zbadanych sprawach wierzyciel jednostronnym oświadczeniem woli zwolnić dłużników z długu. Każda z takich czynności poprzedzona była analizą związaną z możliwością odzyskania długu, ekonomią postępowania oraz opinią prawną Departamentu Prawnego.
- w 2 z 35 zbadanych spraw po przekazaniu wniosku do organu egzekucyjnego, wierzyciel wzywany był do usunięcia braków formalnych wniosku o wszczęcie postępowania egzekucyjnego.

Ponadto Główny Inspektor Ochrony Środowiska nie miał przygotowanej instrukcji związanej z przekazaniem akt z wioś do GIOŚ w toczących się postępowaniach związanych z dochodzeniem należności. Akta te były przekazywane do GIOŚ w różnym czasie. W 1 ze zbadanych przypadków akta postępowania zostały przekazane do GIOŚ w czerwcu 2020 r., to jest po 1,5 roku od zmian wynikających z ustawy.

Stwierdzono również, iż w przypadku 10 z 35 spraw przekazywane przez wioś do GIOŚ akta dotyczące postępowań związanych z dochodzeniem należności były niekompletne, brakowało np. dokumentów źródłowych stanowiących podstawę powstania zobowiązania, brak zwrotnych potwierdzeń należności.

W ocenie kontrolującego brak instrukcji, opóźnienia w przyjmowaniu akt jak również przyjmowanie akt niekompletnych było działaniem nierzetelnym.

[Dowód: akta kontroli str. II/1/662-694, II/6/572-726, II/1/650-656, II/1/800-803]

GIOŚ z opóźnieniem informował organ egzekucyjny o zmianie wierzyciela. W skrajnym przypadku stwierdzono, iż opóźnienie to sięgało 7 miesięcy. Wiązało się to z tym, iż organ egzekucyjny wydając postanowienie o umorzeniu postępowania egzekucyjnego prowadzonego z wniosku wioś przekazywał postanowienie do wioś, a nie do GIOŚ. W konsekwencji skutkowało to tym, iż GIOŚ nie był w stanie zaskarżyć w ustawowym terminie, choć istniały podstawy do dalszego jego kontynuowania z uwagi na niewyczerpanie wszystkich możliwości odzyskania długu. W celu odzyskania należności GIOŚ planował wystąpienie do sądu z wnioskiem o wyjawienie majątku, niemniej jednak w celu kontynuowania postępowania egzekucyjnego umorzonego postanowieniem komornika wierzyciel zmuszony był do wystąpienia do właściwego sądu z wnioskiem o uzyskanie tytułu wykonawczego w miejsce utraconego. Tytuł wykonawczy został uzyskany po 6 miesiącach od złożenia wniosku, a ponowne wszczęcie egzekucji nastąpiło po kolejnych 3 miesiącach a sporządzenie wniosku o wyjawienie majątku nastąpiło dopiero w październiku 2021 roku. Z uwagi na powyższe, opóźnienie w podjęciu tej czynności wyniosło 11 miesięcy. Stwierdzono, iż wierzyciel za wyjątkiem składania wniosków o wyjawienie majątku nie inicjował innych czynności związanych z poszukiwaniem majątku. Ograniczał się tylko do działań podejmowanych w tym zakresie przez organ egzekucyjny. Wierzyciel co prawda monitorował postępy postępowania egzekucyjnego, niemniej jednak nie inicjował czynności egzekucyjnych. W aktach poddanych oględzinom nie stwierdzono również by wierzyciel podejmował próby ustalenia, czy dłużnik posiada nieruchomości lub ruchomości. Co prawda składał wnioski o wyjawienie majątku niemniej jednak nie każde z postępowań kończyło się złożeniem przez dłużnika oświadczenia o stanie posiadanego majątku przed sądem (2 sprawy z 6 zbadanych w których złożono wnioski o wyjawienie majątku). W żadnej ze zbadanych spraw nie występowało o ustanowienie hipoteki przymusowej w celu zabezpieczenia roszczeń w sposób przewidziany w treści art. 109 ustawy z dnia 6 lipca 1982 roku o księgach wieczystych i hipotece. Nie stwierdzono, by wierzyciel wnioskował o dokonanie czynności w trybie przewidzianym w treści art. 801<sup>2</sup> kpc.

Główny Inspektor Ochrony Środowiska wyjaśnił<sup>153</sup>, że z dniem wejścia w życie ustawy o zmianie ioś należności, zobowiązania, prawa i obowiązki Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska i wojewódzkich inspektorów ochrony środowiska związane z prowadzeniem państwowego monitoringu środowiska działalności laboratoriów stały się odpowiednio należnościami zobowiązaniami prawami i obowiązkami Głównego Inspektora Ochrony Środowiska. W ciągu 2019 roku sukcesywnie przekazywano do GIOŚ akta spraw dotyczące wyżej wymienionych należności powstałych wioś. Wskazał, że całość akt została następnie przekazana do Departamentu Prawnego. Dopiero w wyżej wymienionej komórce organizacyjnej dokonano weryfikacji kompletności

<sup>153</sup> Pismo GIOŚ z dnia 29 listopada 2022 roku znak ZKA.0910.61.2022.

przekazywanych akt, zasadności roszczeń, kwestii przedawnienia roszczeń oraz istnienia dłużnika. Nie było przy tym możliwe niezwłocznie podejmowanie działań we wszystkich wskazanych sprawach bez uszczerbku dla bieżącej obsługi prawnej organu i urzędu. Dopiero zwiększenie zatrudnienia oraz weryfikacja kolejnych przekazanych akt zgodnie z kolejnością ich wpływu do Departamentu Prawnego umożliwiło merytoryczne rozpatrzenie spraw. Wskazał również<sup>154</sup>, iż brak działań wierzyciela w stosunku do zbadanych należności wynikał z niekompletności przekazanych przez wioś w Warszawie dokumentów. Wskazał, iż monity o przekazanie kompletnych dokumentów nie przyniosły rezultatu, dlatego też w przedmiotowych aktach znajdują się zatem tylko noty księgowo, brak jest natomiast jakichkolwiek dowodów iż wierzyciel podjął działania mające na celu odzyskanie należności. Ponadto wskazał iż przedmiotowe należności stanowiły rekompensatę w wysokości 40 € za dochodzenie należności to jest należności powstałych na podstawie artykułu 10 ustęp 1 pkt 1 ustawy z 8 marca 2013 roku o przeciwdziałaniu opóźnieniom transakcjach handlowych. Wyjaśnił również że wbrew wykładni artykułu 10 ustęp 1 ustawy o terminach zapłaty w transakcjach handlowych kwoty 40 € za okres w którym świadczenie stało się wymagalne jest uwarunkowanie nie tylko od wskazania przez wierzyciela że spełnił swoje świadczenie lecz również, że poniósł w istocie jakieś koszty związane z windykacją wierzytelności, zwłaszcza jeśli wziąć pod uwagę cel tego roszczenia czyli równoważenie strat związanych z odzyskaniem. Reasumując powyższe wskazał że w związku z brakiem wykazania przez wioś przesłanek określonych w artykule 10 ustęp 1 ustawy GIOŚ nie miał podstawy dochodzenia wyżej wymienionych rekompensat. Ponadto wskazał iż w przypadku 6 należności brak działań windykacyjnych związanych był z upadłością bądź też likwidacją dłużnika. W ocenie Kontrolującego informowanie organu egzekucyjnego z opóźnieniem lub zaniechanie takich działań, brak podejmowania działań inicjujących określone czynności po stornie organu egzekucyjnego oraz niewystarczające wysiłki w celu uzupełnienia niekompletnych akt było działaniem nierzetelnym.

[Dowód: akta kontroli str. II/1/650-656, II/1/729-803, II/1/796-799]

W Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska należności płatne w ratach księgowane były na wydzielonym długoterminowym koncie należności budżetowych. Ustalono, iż w kontrolowanym okresie na koncie tym zaksięgowana była jedna należność z uwagi na zawartą ugodę. Nie stwierdzono natomiast, by kontrolowany posiadał jakiekolwiek rozwiązania prawne związane z procesem udzielania rat lub odroczenia terminu płatności.

[Dowód: akta kontroli str. II/1/804-809]

Kontrolowany<sup>155</sup> wyjaśnił, iż na koncie księgowym 226 księgowane są należności długoterminowe, a tym samym należności płatne w ratach. Wskazał również, iż pracownicy nie są w stanie ustosunkować się do kwestii rozstrzygnięć legislacyjnych podejmowanych 5 lat temu w urzędzie a osoby odpowiedzialne za treść merytorycznego wewnętrznego aktu prawnego<sup>156</sup> obecnie nie pracują w GIOŚ.

[Dowód: akta kontroli str. II/1/804-809]

### Ocena obszaru

Kontrolujący negatywnie ocenia obszar związany z dochodzeniem należności. Kontrolujący pragnie zauważyć, iż zachowanie wierzyciela ma istotny wpływ na skuteczność i szybkość odzyskiwania należności. Wierzyciel, który chce odzyskać dług, nie może ograniczyć się wyłącznie do

<sup>154</sup> pismo z dnia 24 listopada 2020 roku głównego inspektora ochrony środowiska.

<sup>155</sup> Pismo z dnia 09.12.2022 roku znak DAF-WFK.0910.5.2022.

<sup>156</sup> Zarządzenie nr 4 Dyrektora Generalnego Głównego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 11.08.2017 roku w sprawie postępowania w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska w zakresie ustalania oraz dochodzenia należności pieniężnych o charakterze cywilnoprawnym.

zainicjowania postępowania egzekucyjnego, pozostawiając cały proces w gestii organu egzekucyjnego. Uzyskanie świadczenia leży przede wszystkim w interesie wierzyciela, to na nim ciąży więc obowiązek czuwania nad przebiegiem postępowania. Kluczem dla skutecznej windykacji należności jest utworzenie przez jednostkę uporządkowanego systemu nadzorowania należności, który pozwoli na podjęcie szybkich i zdecydowanych kroków w przypadku pojawienia się zwłoki w ich regulowaniu. Należy pamiętać, że komornik nie podejmuje czynności z własnej inicjatywy. Komornik działa wyłącznie na podstawie i w granicach przedłożonego mu przez wierzyciela wniosku. Nie podejmuje więc żadnych czynności, o które wierzyciel wyraźnie nie zawniósł. Oznacza to, że wierzyciel powinien z najwyższą starannością wskazać we wniosku o wszczęcie egzekucji składniki majątku dłużnika, które mają podlegać zajęciu. Wniosek powinien więc określać, czy egzekucja ma być przeprowadzona np. z wynagrodzenia za pracę, posiadanych przez dłużnika ruchomości, czy nieruchomości. Wierzyciel może wskazać we wniosku kilka sposobów egzekucji. Im więcej sposobów zostanie wskazane, tym większe będą szanse na ściągnięcie należności. Jednocześnie niezbędne może okazać się również doprecyzowanie poszczególnych składników. Zwłaszcza w przypadku wszczęcia egzekucji z należnej do dłużnika nieruchomości konieczne jest wskazanie miejsca jej położenia, a także numeru księgi wieczystej. To wierzyciel musi wykazać się inicjatywą i pozyskać w tym zakresie niezbędną wiedzę. Ścisłe uzależnienie działań komornika od wskazań wierzyciela oznacza, że tylko ich zgodna współpraca jest w stanie doprowadzić do zakończenia postępowania w postaci odzyskania całości długu. Brak utrzymywania przez wierzyciela kontaktu z komornikiem, a więc jednocześnie brak zainteresowania wierzyciela stanem egzekucji, może doprowadzić do sytuacji, w której komornik, wyczerpując możliwości swojego działania, będzie zmuszony do umorzenia egzekucji ze względu na jej bezskuteczność. W sytuacji, w której wierzyciel pozyskuje od komornika informacje, że podjęte na podstawie wniosku wszczynające egzekucję czynności okazują się niewystarczające do odzyskania należności, wierzyciel który nie posiada dodatkowych informacji o składnikach majątku dłużnika, może wystąpić do komornika z kolejnym wnioskiem, zlecając mu ich poszukiwanie. Artykuł 8012 kodeksu postępowania cywilnego, który reguluje możliwość wystąpienia do komornika z takim żądaniem, nie zawiera katalogu czynności, które mogą być w takiej sytuacji podejmowane przez komornika. Oznacza to, że komornik może wówczas, w granicach prawa, podejmować się wszelkich działań o charakterze szczególnym. Z poszukiwania majątku w trybie artykułu 801<sup>2</sup> kodeksu postępowania cywilnego wyłączone jest zwrócenie się z zapytaniem o udzielenie informacji do części organów publicznych, m.in. do organów administracji publicznej, a także banków, organów podatkowych, czy spółdzielczych kas oszczędnościowo-kredytowych. Czynności te realizowane są na podstawie osobnych wniosków wierzyciela, zazwyczaj przedkładanych jeszcze przed wszczęciem poszukiwania majątku dłużnika. Poszukiwanie majątku wszczynają się bowiem dopiero w sytuacji niemożliwości ustalenia majątku dłużnika na podstawie danych dostępnych publicznie lub informacji dostępnych komornikowi. Jest więc swego rodzaju wyjściem ostatecznym. Jednocześnie należy zaznaczyć, że komornik ma obowiązek zawiadomienia wierzyciela o czynnościach, gdy te zostały już przeprowadzone. Opieszałość w podejmowaniu czynności, nieprzestrzeganie procedur powoduje, iż postępowanie w zakresie dochodzenia należności jest nieefektywne.

## **2. Udzielanie zamówień publicznych**

W okresie objętym kontrolą zasady udzielania zamówień publicznych określono w dwóch zarządzeniach Dyrektora GIOŚ w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska<sup>157</sup> W Zarządzeniu Dyrektora Generalnego GIOŚ z dnia 15 lutego 2021r. w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska<sup>158</sup> niewłaściwie zostały określone progi od których należy

<sup>157</sup> Zarządzeniu Dyrektora Generalnego GIOŚ z dnia 17 listopada 2015r. w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska oraz Zarządzeniu Dyrektora Generalnego GIOŚ z dnia 15 lutego 2021r. w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska.

<sup>158</sup> Nr 8/2021.



stosować ustawę z dnia 11 września 2019r. Prawo zamówień publicznych (dalej ustawa nPzp) (szczegółowy opis w sekcji stwierdzone nieprawidłowości).

Zadania w zakresie udzielania zamówień publicznych od 15 stycznia 2019r. do 5 października 2020 r. przypisano do Departamentu Organizacyjno-Finansowego<sup>159</sup>, a od 6 października 2020 r. do 30 września 2022r. do Biura Dyrektora Generalnego<sup>160</sup>, które były nadzorowane bezpośrednio przez Dyrektora Generalnego, a od dnia 1 października 2022r. do Departamentu Prawnego<sup>161</sup>.

Za przygotowanie i przeprowadzenie postępowań o udzielenie zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej 30 tys. euro<sup>162</sup> lub odpowiednio mniejszej od 130 tys. zł netto<sup>163</sup> odpowiedzialni byli pracownicy komórek merytorycznych właściwych dla danego zamówienia. Postępowania do których miały zastosowanie przepisy ustawy Pzp lub nPzp przygotowywała i prowadziła komórka ds. zamówień publicznych we współpracy z komórkami merytorycznymi właściwymi dla danego zamówienia.

[Dowód: akta kontroli str. 206-278; 731-768]

W GIOŚ w okresie kontrolowanym przygotowywano roczny plan postępowań o udzielenie zamówień publicznych, o którym mowa w art. 13a ust. 1 ustawy Pzp, oraz w art. 23 ust. 1 ustawy nPzp. Plany te były opracowywane odpowiednio do wymogów ustawy Pzp oraz nPzp<sup>164</sup>.

W GIOŚ opracowywano sprawozdania roczne o udzielonych zamówieniach, o których mowa w art. 98 ust. 1 Pzp<sup>165</sup> oraz art. 82 ust. 1 nPzp<sup>166</sup>. Sprawozdania były przekazywane Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych w terminie wynikającym odpowiednio z art. 98 ust.2 Pzp oraz 82 ust. 2 nPzp.<sup>167</sup>

[Dowód: akta kontroli str. 22-27a; 307-356; 444-726; 1439-1507]

Do przeprowadzania postępowań o wartości szacunkowej nieprzekraczającej 30 tys. euro lub odpowiednio mniejszej od 130 tys. zł netto powołuje się komisję przetargową, każdorazowo na podstawie decyzji kierownika zamawiającego o powołaniu komisji. Zasady działania komisji przetargowej określają ogólne przepisy ustawy Pzp, zapisy regulaminu udzielania zamówień oraz decyzji o powołaniu komisji.

[Dowód: akta kontroli str. 206-278]

W okresie objętym kontrolą przeprowadzono łącznie 292 postępowania o wartości przekraczającej 30 tys. euro lub odpowiednio równej lub przekraczającej 130 tys. zł netto, na łączną kwotę 250.505,0 tys. zł<sup>168</sup>, w tym 32.816,0 tys. zł z wyłączeniem ustawy Prawo zamówień publicznych<sup>169</sup>.

[Dowód: akta kontroli str. 22-27a; 307-322; 351-356; 370-443; 1439-1507]

<sup>159</sup> według Regulaminu organizacyjnego wprowadzonego zarządzeniem nr 1 Głównego Inspektora z 15 stycznia 2019r.

<sup>160</sup> Według Regulaminu organizacyjnego wprowadzonego zarządzeniem nr 7 z dnia 6 października 2020r. oraz Regulaminu organizacyjnego wprowadzonego zarządzeniem nr 4 z dnia 1 czerwca 2022r.

<sup>161</sup> Według Regulaminu organizacyjnego wprowadzonego zarządzeniem nr 6 z dnia 3 października 2022r.

<sup>162</sup> dotyczy ustawy Pzp.

<sup>163</sup> dotyczy ustawy nPzp.

<sup>164</sup> Nie później niż w terminie 30 dni od dnia przyjęcia ustawy budżetowej lub planu finansowego.

<sup>165</sup> Za rok 2019, 2020.

<sup>166</sup> Za rok 2021.

<sup>167</sup> w terminie do dnia 1 marca każdego roku następującego po roku, którego dotyczy sprawozdanie.

<sup>168</sup> W podziale na lata: w 2019 r. wydano łącznie 119 556 290,52 zł netto; w 2020r. wydano łącznie 72 676 515,44 zł netto; w 2021r. wydano łącznie 58 272 297,18 zł netto.

<sup>169</sup> dane według sprawozdań z udzielonych zamówień publicznych przekazywanych do Prezesa UZP za 2019r, 2020r. oraz 2021r.

Szczegółowym badaniem objęto 16 postępowań, w tym 9<sup>170</sup> o wartości przekraczającej próg stosowania ustawy Pzp lub nPzp oraz 7<sup>171</sup> o wartości nieprzekraczającej progu stosowania ustawy Pzp lub ustawy nPzp. Łączne koszty badanych zamówień, które poniósł GIOŚ w latach 2019-2021 wyniosły 36.997,2 tys. zł netto (co stanowi 14% łącznych wydatków), w tym z zastosowaniem ww. ustaw 36.406,21 tys. zł netto oraz 590.99 tys. zł netto z wyłączeniem ww. ustaw.

Stwierdzone nieprawidłowości:

1. W Zarządzeniu Dyrektora Generalnego GIOŚ z dnia 15 lutego 2021r. w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska<sup>172</sup> niewłaściwie zostały określone progi od których należy stosować ustawę z dnia 11 września 2019r. Prawo zamówień publicznych (dalej ustawa nPzp). W zarządzeniu zawarte zostały zapisy z których wynikałoby, że ustawy nPzp nie stosuje się do zamówień o wartości szacunkowej nieprzekraczającej 130 tys. zł netto, a więc również tych o wartości równej 130 tys. zł netto, a ustawę stosuje się do zamówień o wartości szacunkowej przekraczającej 130 tys. zł netto<sup>173</sup>. Natomiast ustawa nPzp w art. 2 ust. 1 pkt 1 określa, że przepisy ustawy stosuje się do udzielania zamówień klasycznych oraz organizowania konkursów, których wartość jest równa lub przekracza kwotę 130 000 złotych, przez zamawiających publicznych.

Dyrektor Generalna wyjaśniła<sup>174</sup>, że zapis stanowi powielenie sformułowania zawartego w regulaminie udzielania zamówień publicznych jaki obowiązywał w GIOŚ od listopada 2015r., przy czym w pierwszej kolejności Zamawiający stosuje przepisy ustawy Pzp. Jednocześnie poinformowała o trwających pracach nad nowym regulaminem udzielania zamówień publicznych w GIOŚ.

[Dowód: akta kontroli str. 186-278; II/2/221-238]

<sup>170</sup> Kontroli zostały poddane następujące postępowania:

- 1) Rok 2019 (postępowanie prowadzone zgodnie z przepisami ustawy Pzp):
  1. Przetarg nieograniczony na Monitoring ichtiofauny rzecznej w latach 2019-2021, sygn.. postępowania ZP/220-32/19/PC
  2. Przetarg nieograniczony na Zakup i dostawę samochodów z zabudową specjalistyczną – Część I, II, III, sygn. postępowania ZP/220-61/19/JS;
  3. Przetarg nieograniczony na Zakup i dostawę samochodów z zabudową specjalistyczną – Część II - - dostawa samochodów terenowych (typ pick-u) wyposażonych w lodówki, sygn. postępowania ZP/220-69/19/JS;
  4. Wolna ręka na Zakup i dostawę samochodów z zabudową specjalistyczną - Część I - dostawa 3 samochodów (typ furgon) dla zespołów obsługujących bezzałogowe statki powietrzne, sygn. postępowania ZP/220-71/19/JS;
  5. Wolna ręka na Zakup i dostawę samochodów z zabudową specjalistyczną - Część III - dostawa samochodów terenowych (typ pick-up) wyposażonych w chłodzię, sygn. postępowania ZP/220-72/19/JS;
- 2) Rok 2020 (postępowanie prowadzone zgodnie z przepisami ustawy Pzp):
  1. Przetarg nieograniczony na Zakup i dostawę zestawów do ekstrakcji fazy stałej (SPE), sygn. postępowania ZP/220-22/20/PC;
  2. Wolna ręka na Zakup i dostawę 100 laptopów, sygn. postępowania ZP/220-114/20/MST;
  3. Przetarg nieograniczony na Dostawę rozpuszczalników dla Centralnego Laboratorium Badawczego, sygn. postępowania ZP/220-21/20/AO
- 3) Rok 2021 (postępowanie prowadzone zgodnie z przepisami ustawy nPzp):
  1. Przetarg nieograniczony na Zakup zestawów do oznaczania azotu Kiejdahla, sygn. postępowania ZP/220-25/21/AO.

<sup>171</sup> Kontroli zostały poddane następujące postępowania:

- 1) Rok 2019:
  1. Usługi wsparcia i obsługi systemu Egeria
  2. Zakup wzorców gazowych
  3. Zakup wag analitycznych
- 2) Rok 2020:
  1. Obsługa sieci i urządzeń sieciowych
  2. Zakup aparatów telefonicznych z licencjami
  3. Dostawa 14 wytrząsarek

Rok 2021

Dostawa klimatyzatorów dla CLB

<sup>172</sup> Nr 8/2021.

<sup>173</sup> niewłaściwe określenie progu stosowania ustawy nPzp wynika z zapisów zawartych w §4 ust. 2-3, §9 ust.1, §10, §11 ust. 1 zarządzenia, a także nazwy Części zarządzenia, w którym określony zasady udzielania postępowań o udzielenie zamówień publicznych do których stosuje się ustawę nPzp.

<sup>174</sup> pismo GIOŚ z dnia 8 listopada 2022r. o sygn. BDG-WZP.0910.10.2022.

2. w 2 postępowaniach<sup>175</sup> udzielono zamówienia w trybie z wolnej ręki z naruszeniem art. 67 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp, ponieważ warunki zamówienia zostały istotnie zmienione w stosunku do uprzednio prowadzonego postępowania w trybie przetargu nieograniczonego<sup>176</sup>. Zgodnie z ww. art. 67 ust. 1 pkt 4 zamawiający może udzielić zamówienia z wolnej ręki, jeżeli w postępowaniu prowadzonym uprzednio w trybie przetargu nieograniczonego albo przetargu ograniczonego nie wpłynął żaden wniosek o dopuszczenie do udziału w postępowaniu, i nie zostały złożone żadne oferty lub wszystkie oferty zostały odrzucone na podstawie art. 89 ust. 1 pkt 2 ze względu na ich niezgodność z opisem przedmiotu zamówienia lub wszyscy wykonawcy zostali wykluczeni z postępowania, a pierwotne warunki zamówienia nie zostały w istotny sposób zmienione. Działanie GIOŚ było działaniem nielegalnym.

Ustalono, że w przypadku obu postępowań prowadzonych w trybie z wolnej ręki Zamawiający dokonał istotnych zmian warunków zamówienia w stosunku do warunków postawionych w uprzednio prowadzonym postępowaniu w trybie przetargu nieograniczonego, w którym nie zostały złożone oferty. Wykonawca nie ustanowił warunków udziału w postępowaniu tak jak to uczynił w trybie przetargu nieograniczonego<sup>177</sup> oraz dokonał zmiany terminu dostawy na 25.11.2019r. w stosunku do terminu ustanowionego w przetargu do 15.11.2019r. Dodatkowo w przypadku postępowania<sup>178</sup> w wyniku negocjacji z wykonawcą zmieniono warunki realizacji zamówienia w zakresie terminu dostarczenia dokumentów niezbędnych do zarejestrowania samochodów. Pierwotnie zgodnie z warunkami przetargu nieograniczonego dokumenty te winny zostać przekazane przez wykonawcę wraz z samochodami w terminie do dnia 15.11.2019r, natomiast w trakcie negocjacji z wykonawcą ustalono, że jeden z dokumentów niezbędnych do zarejestrowania samochodów (dopuszczenie jednostkowe pojazdu) zostanie dostarczony w terminie 8 tygodni od dnia podpisania protokołu odbioru.

Były p.o. Zastępcy Głównego Inspektora, który zatwierdził zaproszenia do negocjacji oraz w imieniu GIOŚ zawarł umowy wyjaśnił<sup>179</sup>, iż z uwagi na szczegółowość pytań, długi upływ czasu i brak dostępu do dokumentów nie jest w stanie odtworzyć przebiegu postępowania ani przedkładanych przez pracowników merytorycznych i kierowników komórek propozycji, rekomendacji.

Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego składająca wyjaśnienia w zastępstwie za Dyrektora Generalnego wyjaśniła<sup>180</sup>, że z praktyki Zamawiającego wynika, że rynek Wykonawców zdolnych do wykonania zamówienia jest stały i zwracając się do konkretnego Wykonawcy Zamawiający nie sformułował wymagań ale z uwagi na brak złożonych ofert w postępowaniu pierwotnym nie naruszono zasady równego traktowania wykonawców zwracając się w postępowaniu z wolnej ręki do jedynego wykonawcy który zadeklarował chęć wykonania zamówienia. Zamawiający postawił warunek aby Wykonawca posiadał odpowiednią wiedzę i doświadczenie lecz opis sposobu dokonywania oceny spełniania tego warunku nie został sprecyzowany tak jak w przypadku postępowań prowadzonych w trybie przetargów nieograniczonych. Na potwierdzenie spełniania tego warunku Wykonawca był zobowiązany jedynie do przedstawienia oświadczenia o spełnianiu warunków udziału w postępowaniu, w którym to warunku również nie określono szczegółowo wymogu dotyczącego wiedzy i doświadczenia. Zamawiający nie zrezygnował ani nie obniżył żadnego z wymogów wobec potencjalnego wykonawcy, którego zaprosił do negocjacji a warunek posiadania wiedzy i doświadczenia sformułował jedynie w sposób bardziej ogólny, co nie przesądza o istotnej jego zmianie. Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego wyjaśniła, że postępowanie z wolnej ręki było poprzedzone przetargiem nieograniczonym w którym mimo postawienia przez Zamawiającego symbolicznych warunków, nie wpłynęły żadne oferty i żaden z potencjalnych Wykonawców nie wyraził finalnie chęci przystąpienia do postępowania. Ponadto wskazała, że

<sup>175</sup> Postępowanie o sygn. ZP/220-71/19/JS oraz o sygn. ZP/220-72/19/JS.

<sup>176</sup> Postępowanie o sygn. ZP/220-61/19/JS.

<sup>177</sup> Wykonawcy ubiegający się o udział w zamówieniu prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego musieli wykazać się, że posiadają środki finansowe lub zdolność kredytową na kwotę nie mniejszą niż 200.000,00 zł, a także, że w okresie trzech lat przed upływem terminu składania ofert, a jeżeli okres prowadzenia działalności jest krótszy – w tym okresie, wykonał lub wykonuje co najmniej 2 umowy lub dostawy obejmujące samochody wraz z dostosowaniem ich do wykonywania czynności specjalistycznych, o łącznej wartości nie mniejszej niż 600.000, zł brutto.

<sup>178</sup> Postępowanie o sygn. ZP/220-71/19/JS.

<sup>179</sup> wyjaśnienia z 8.08.2022r. oraz z 20.12.2022r.

<sup>180</sup> pismo GIOŚ z dnia 8 kwietnia 2022r. o sygn. BDG-WZP.0910.1.2022.JBS

warunki zamówienia, o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp, dotyczą określenia warunków udzielenia zamówienia a nie tzw. warunków podmiotowych. Przez pojęcie pierwotnych warunków zamówienia należy rozumieć określenie przedmiotu zamówienia, nie zaś warunki podmiotowe, dopuszczające wykonawcę do udziału w postępowaniu. Pierwotne warunki zamówienia należy odnieść tylko do tych postanowień, które mają być przedmiotem umowy o zamówienie publiczne. Do postanowień takich nie odnoszą się zatem warunki podmiotowe udziału w postępowaniu.

W dalszej kolejności Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego wyjaśniła, że zmiany zapisów w postępowaniu z wolnej ręki dotyczących spełniania warunków w zakresie wiedzy i doświadczenia przez wykonawcę nie miały wpływu na ostateczną wartość udzielonego zamówienia wobec tego, że zamówienie wcześniej poddano grze rynkowej w trybie konkurencyjnym i nie uzyskano w ramach tego postępowania żadnej oferty. Zamawiający zgadza się, że niepowodzenie trybów konkurencyjnych nie sprawia, że zamawiający może zamówić coś jakościowo (także w zakresie doświadczenia) innego lub gorszego, a uprawnia jedynie do samodzielnego szukania oferenta lecz w przedmiotowym postępowaniu Zamawiający wymagał od wykonawcy potwierdzenia spełniania warunków dotyczących przedmiotu zamówienia poprzez przedstawienie Tabeli zgodności oferowanego przedmiotu zamówienia z wymaganiami Zamawiającego. Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego przywołała wyrok Trybunału Sprawiedliwości z dnia 4 czerwca 2009r. w sprawie C-250/07, w którym Trybunał Sprawiedliwości potwierdził, że „zmiana początkowego warunku zamówienia może być uznana za istotną, w szczególności, gdy zmieniony warunek, jeżeli by został ujęty w ramach pierwotnej procedury udzielania zamówienia, umożliwiłby uznanie ofert złożonych w ramach procedury w uprzednim zaproszeniu do ubiegania się o udzielenie zamówienia za prawidłowe lub umożliwiłby złożenie przez oferentów innych niż ci, którzy uczestniczyli w pierwotnym postępowaniu”. Warunki postawione przez Zamawiającego w pierwotnym postępowaniu były sformułowane tak aby maksymalnie rozszerzyć krąg potencjalnych wykonawców a tym samym nie naruszono zasady konkurencyjności. W dalszej kolejności wskazano, że mając na uwadze ww. interpretację należy każdorazowo indywidualnie zbadać m.in. czy fakt zmiany warunków zamówienia mógł mieć wpływ na udział w postępowaniu potencjalnych innych wykonawców co w sytuacji braku zainteresowania z ich strony do uczestnictwa w przetargu a w konsekwencji braku ofert, zdaniem Zamawiającego nie może prowadzić do przyjęcia niejako z góry, że zmiana warunków w zakresie wiedzy i doświadczenia mogła doprowadzić do wyłonienia innego wykonawcy, podczas gdy założenie takie nie znajduje odzwierciedlenia w rzeczywistości. Odnosząc się do powyższego wskazać należy, że za „istotną” zmianę warunków zamówienia, o której mowa w art. 67 ust. 1 pkt 4 Pzp, należy uznać taką modyfikację pierwotnych warunków zamówienia polegającą na wprowadzeniu zmian, które gdyby zostały ujęte w ramach pierwotnej procedury udzielenia zamówienia umożliwiłyby dopuszczenie innych wykonawców niż ci, którzy zostali pierwotnie dopuszczeni lub umożliwiły dopuszczenie innej oferty. Za istotną zmianę należy uznać taką, która może wpłynąć na krąg potencjalnie zainteresowanych oferentów, stanowiąc naruszenie zasady równego traktowania wykonawców. Za stojącą w sprzeczności z zasadą równego traktowania wykonawców należy uznać taką modyfikację warunków udziału w postępowaniu, która gdyby była znana na etapie prowadzonego wcześniej postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w jednym z trybów podstawowych, umożliwiłaby udział w nim innym wykonawców (uchwała KIO z 3 grudnia 2013 r. KIO/kd 99/13), co w przedmiotowym przypadku nie miało miejsca. Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego przywołała również stanowisko Prezesa UZP zawarte w piśmie z dnia 10 kwietnia 2017r. o sygn. UZP/DP/0/026/430(3)/17/RS zgodnie z którą dokonana przez zamawiającego zmiana w zakresie stawianych wymogów i zadanych dokumentów w stosunku do poprzednio prowadzonych postępowań przetargowych nie musi mieć charakteru istotnej w szczególności zmiany pierwotnych warunków zamówienia w rozumieniu art. 67 ust. 1 pkt 4 Pzp, w szczególności, jeżeli przedmiot zamówienia mógł być zrealizowany w istniejących uwarunkowaniach rynkowych wyłącznie przez jednego wykonawcę.

Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego wyjaśniła, że analiza prawnomaterialna powinna zostać osadzona w ramach nie tylko ogólnych warunków związanych ze stosowaniem norm prawa zamówień publicznych, ale też specyfiką i uwarunkowaniami konkretnego zamówienia. Zastrzeżenie warunków, które mogą być odbierane jako zaporowe w trybach konkurencyjnych, a

następnie ich pominięcie w trybie z wolnej ręki skierowanym do wybranego (znanego) podmiotu mogło doprowadzić do nieujawniania się innych wykonawców, którzy bez warunków zaporowych zgłosiliby się w trybach konkurencyjnych a nie mieli żadnej szansy w trybie niekonkurencyjnym” powinno zostać poprzedzone analizą uznania warunku doświadczenia w zamówieniach danego typu za „zaporowy”. Warunków postawionych przez zamawiającego w uprzednio prowadzonym postępowaniu nie można uznać za zaporowe.

W zakresie wyznaczenia wykonawcy na dostarczenie jednego z dokumentów niezbędnych do zarejestrowania pojazdu jako „specjalny” (dopuszczenia jednostkowego pojazdów) dodatkowych 8 tygodni od dnia odbioru samochodów Dyrektor Generalna wyjaśniła<sup>181</sup>, że dodatkowy czas był niezbędny z uwagi na konieczność uzyskania w Instytucie Transportu Samochodowego, dalej jako ITS, nowej homologacji dla zakupionych pojazdów, co związane było ze zmianą ilości miejsc oraz wykonaniem specjalistycznej zabudowy w zamawianych pojazdach, a w konsekwencji zmianą ich przeznaczenia na pojazdy specjalne. Była to sytuacja niespodziewana, której Zamawiający nie przewidział na etapie tworzenia zapisów OPZ. ITS wykonuje badanie zmian konstrukcyjnych dopiero po ich wykonaniu a tym samym niezbędny był dodatkowy czas na ich przeprowadzenie. Konieczność uwzględnienia dodatkowego czasu niezbędnego na przeprowadzenie przez ITS badań w ramach nowej homologacji była wnioskowana przez Wykonawcę zarówno na etapie przystępowania do negocjacji jak też w ich trakcie i została uwzględniona w protokole z prac komisji przetargowej zatwierdzonym przez Kierownika Zamawiającego. Należy podkreślić, że w ramach postępowania z wolnej ręki, przepisy dopuszczają możliwość negocjacji zapisów pod warunkiem, że nie są to zmiany istotne. Zmiana wynikająca z obiektywnych przyczyn technicznych byłaby zasadna w stosunku do każdego wykonawcy, zarówno wyłonionego w postępowaniu konkurencyjnym jak i do wykonawcy, z którym negocjuje się warunki realizacji zamówienia. Są to zmiany, których przyczyny w takim samym stopniu byłyby uzasadnione w stosunku do każdego wykonawcy, który zostałby wybrany, tym samym nie mamy więc do czynienia z uprzywilejowaniem jednego wykonawcy.

[Dowód: akta kontroli str. 1351-1389; 1423-1424; 1433-1438; II/2/1-39; II/2/214-220; II/239-261; II/2/333-536; II/2/870-1296]

Kontrolujący nie zgadza się ze stanowiskiem Zamawiającego, że wprowadzone zmiany w warunkach zamówienia w stosunku do uprzednio prowadzonego postępowania w trybie przetargu nieograniczonego nie stanowią istotnej zmiany wobec czego nie doszło do naruszenia art. 67 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp. W pierwszej kolejności kontrolujący wskazuje, że warunki udziału w postępowaniu niewątpliwie znajdują się w katalogu warunków zamówienia o których mowa w art. 67 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp. Nie jest słuszne stanowisko wyrażone w tej części wyjaśnień, z której wynikałoby, że poprzez warunki zamówienia należy uznać opis przedmiotu zamówienia. Zgodnie z przyjętym orzecznictwem poprzez warunki zamówienia nie należy rozumieć wyłącznie opisu przedmiotu zamówienia ale również inne istotne warunki takie jak warunki udziału w postępowaniu, termin realizacji zamówienia, kary umowne, warunki zamówienia. Należy zauważyć, że sam kontrolowany w swoich wyjaśnieniach przytoczył wyroki KIO oraz piśmiennictwo z których jednoznacznie wynika, że wszelkie zmiany warunków udziału w postępowaniu należy rozpatrywać każdorazowo w świetle przepisu art. 67 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp.

Kontrolujący nie podziela również stanowiska wyrażonego przez kontrolowanego w wyjaśnieniach, że warunki udziału w postępowaniu nie zostały zmienione tylko zostały opisane w sposób ogólny i nieprecyzyjny. Kontrolujący zwraca uwagę, że poprzez brak precyzyjnego określenia minimalnych poziomów zdolności finansowej i doświadczenia, Zamawiający doprowadził do sytuacji, że Wykonawca składając ogólne oświadczenie o dysponowaniu odpowiednią zdolnością finansową i doświadczeniem mógł we własnym zakresie przyjąć jakim doświadczeniem i zdolnością finansową musi on dysponować w celu należytego wykonania zamówienia. Nie można zatem przyjąć, że nie określając precyzyjnie warunków zamówienia Zamawiający nie dokonał zmiany warunków udziału w postępowaniu a jedynie opisał je w sposób ogólny i nieprecyzyjny. Kontrolujący nie przychylił się również do stanowiska Kontrolowanego, sprzeczającego się do

wniosku że warunki udziału w postępowaniu były na tyle symboliczne że rezygnacja z ich ustanowienia w przetargu nieograniczonym nie miałyby wpływu na krąg potencjalnych wykonawców. W szczególności warunek wykazania się doświadczeniem w realizacji dostaw samochodów z dostosowaniem do specjalistycznych potrzeb mógł mieć istotny wpływ na krąg potencjalnych wykonawców mogących wziąć udział w postępowaniu prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego.

Podobnie w przypadku kwestii terminu realizacji zamówienia Kontrolujący pozostaje przy stanowisku, że zmiana warunków dotyczących terminu wykonania zamówienia tj. zmiany terminu realizacji zamówienia z dnia 15 listopada 2019r. na dzień 25 listopada 2019r., a w szczególności dopuszczenie aby jeden z dokumentów niezbędnych do dokonania rejestracji pojazdów (dopuszczenie jednostkowe pojazdów) został przekazany 8 tygodni po dokonaniu protokolarnego odbioru przedmiotu umowy stanowią istotną zmianę warunków w stosunku do warunku postawionego w trybie przetargu nieograniczonego. Kontrolujący wskazuje, że z zapisów zawartych w przetargu nieograniczonym należy wywieść, że Zamawiający wymagał dostarczenia do dnia 15 listopada 2019 r. pojazdów wraz z kompletem dokumentacji niezbędnej do rejestracji pojazdów jako specjalny. Kontrolujący nie przychylił się do stanowiska GIOŚ, iż wprowadzoną zmianę w zakresie terminu dostarczenia jednego z dokumentów niezbędnych do zarejestrowania dokumentów jako zmianę wynikającą z obiektywnych przyczyn technicznych z którą spotkałby się każdy z wykonawców wyłonionych zarówno w trybie konkurencyjnym jak też niekonkurencyjnym, należy traktować jako zmianę nieistotną. Kontrolujący zwraca uwagę, że obowiązkiem zamawiającego jest przygotowanie i przeprowadzenie postępowania z należytą starannością w tym dokonanie opisu przedmiotu i warunków zamówienia z uwzględnieniem wszystkich aspektów mogących mieć wpływ na realizację zamówienia. Wyjaśnienia Dyrektora Generalnego jak też dokumentacja postępowania wskazują, że GIOŚ przygotowując uprzednio prowadzone postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego nie dochował należytej staranności w trakcie określania warunków realizacji zamówienia i nie uwzględnił konieczności przeprowadzenia badań w ITS, które to badania były niezbędne w celu uzyskania homologacji i zarejestrowania pojazdów. Przyjmując nawet, że ze względu na specjalistyczny charakter zamówienia zamawiający mógł nie posiadać świadomości uzyskania ponownej homologacji pojazdu (choćby dokładając należytej staranności powinien taką wiedzę dysponować) to trudno przyjąć, że wykonawcy potencjalnie mogący być zainteresowani zamówieniem, jako podmioty profesjonalne nie posiadali takiej świadomości. Niniejsze potwierdzać może chociażby okoliczność, że już w odpowiedzi na zaproszenie wykonawca wyraził konieczność przeprowadzenia badań w celu uzyskania homologacji i uzyskanie dodatkowego czasu na wykonanie niezbędnych badań. Należy więc uznać, że każdy z wykonawców zapoznający się z warunkami realizacji zamówienia uprzednio prowadzonego postępowania w trybie przetargu nieograniczonego brał pod uwagę, że w wyznaczonym terminie tj. do dnia 15 listopada 2019r. będzie zobowiązany do przekazania wszystkich dokumentów niezbędnych do przeprowadzenia rejestracji samochodów w tym również niezbędnych do ponownej homologacji samochodów, która wymagała przeprowadzenia stosownych badań i uzyskania jednostkowego dopuszczenia pojazdu. Zważając, że ostateczny termin składania ofert w trybie przetargu nieograniczonego wyznaczono na dzień 21 sierpnia 2019r. a termin realizacji zamówienia najpóźniej do dnia 15 listopada 2019r. oraz zakładając optymistyczny scenariusz podpisania umowy w kilka dni od dnia otwarcia ofert, potencjalni wykonawcy musieli wziąć pod uwagę, że na dostawę samochodów dostosowanych do potrzeb zamawiającego wraz ze wszystkimi dokumentami niezbędnymi do ich rejestracji mają maksymalnie ok. 10 tygodni. Przyjmując, że 8 tygodni jest standardowym terminem niezbędnym do wykonania badań wymaganych do uzyskania jednostkowego dopuszczenia pojazdu i homologacji to wykonawca na dostawę w pełni funkcjonalnych i dostosowanych do specjalistycznych potrzeb zamawiającego samochodów miał ok. 2 tygodni. Dlatego też niewątpliwie postawienie takich warunków na jakich udzielono zamówienia w trybie z wolnej ręki już na etapie uprzednio prowadzonego postępowania w przetargu nieograniczonym mogło spowodować zmianę kręgu wykonawców mogących ubiegać się o udzielenie zamówienia w trybie konkurencyjnym. Koniecznym jest również zauważenie, że zmiana warunków w zakresie terminu dostawy dokumentów niezbędnych do zarejestrowania samochodów pociągała za sobą zmianę warunków płatności. Bowiem pierwotne warunki z postępowania przetargowego uzależniały płatność nie tylko od dostawy samochodów ale również przeprowadzenia homologacji, natomiast w warunkach

wprowadzonych w zamówieniu z wolnej ręki płatność była możliwa już po dostawie dostosowanych samochodów i potwierdzeniu ich zgodności/kompletności z umową, jednak jeszcze bez homologacji i jednostkowego dopuszczenia pojazdu, których uzyskanie wymaga pozytywnego przejścia badań w specjalistycznej w jednostce certyfikacyjnej. Niniejsze jest znacznie korzystniejszym rozwiązaniem dla wykonawcy bowiem moment wypłaty wynagrodzenia nie jest uzależniony od pozytywnego wyniku przeprowadzonych badań.

Mając na uwadze powyższe kontrolujący stoi na stanowisku, że rezygnacja z postawienia warunków udziału w zamówieniu udzielonym w trybie z wolnej ręki analogicznie jak to uczynił w przetargu nieograniczonym oraz zmiana warunków wykonania zamówienia stanowią w przedmiotowych postępowaniach istotną zmianę warunków zamówienia, a co zatem idzie nie wypełniona została przesłanka określona w art. 67 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp.

3. w I postępowaniu<sup>182</sup> Zamawiający zaniechał wezwania wykonawcy o uzupełnienie w trybie art. 26 ust. 3 lub 3a<sup>3</sup> ustawy Pzp dokumentów (informacji z Krajowego Rejestru Karnego) na potwierdzenie braku podstaw do wykluczenia z postępowania, lub odpowiednio pełnomocnictw do potwierdzania za zgodność z oryginałem dokumentów w imieniu podmiotów trzecich. Zamawiający uznał za prawidłowo złożone dokumenty dotyczące podmiotów trzecich, na których zasoby powoływał się w celu wykazania spełniania warunków udziału w postępowaniu, podczas gdy zostały one potwierdzone za zgodność z oryginałem w sposób niezgodny z przepisami ustawy Pzp i treścią SIWZ, tj. zostały one potwierdzone przez Wykonawcę bez dysponowania stosownym upoważnieniem do wykonywania tej czynności. Niniejsze jest działaniem nielegalnym.

Były Główny Inspektor<sup>183</sup> zatwierdzający wybór najkorzystniejszej oferty wyjaśnił<sup>184</sup>, że nie jest w stanie merytorycznie odnieść się do niniejszej kwestii. Były p.o. Z-cy Głównego Inspektora, który podpisał umowę wyjaśnił<sup>185</sup>, że nie jest w stanie udzielić odpowiedzi z uwagi na duży upływ czasu od dnia zatrudnienia w GIOŚ, brak dostępu do dokumentacji oraz możliwości skontaktowania się z pracownikami merytorycznymi uczestniczącymi w przebiegu postępowania.

Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego składająca wyjaśnienia w zastępstwie za Dyrektora Generalnego wyjaśniła<sup>186</sup>, że osoba potwierdzająca dokumenty i oświadczenia za zgodność z oryginałem posiadała zgodnie z KRS status organu upoważnionego do reprezentowania wykonawcy. Oświadczenia podmiotów trzecich zostały złożone przez Wykonawcę w postaci skanów odręcznie podpisanych przez podmioty trzecie potwierdzonych za zgodność z oryginałem kwalifikowanym podpisem elektronicznym przez Wykonawcę. Ponadto Dyrektor Generalna wyjaśniła<sup>187</sup>, że obowiązujące w momencie prowadzenia postępowania nie wskazywały wymaganej formy dla zobowiązania i innych dokumentów dotyczących podmiotu używającego potencjał wykonawcy, a podczas badania oferty wykonawcy i dokumentów podmiotu trzeciego kierował się wyrokiem KIO 412/19 z dnia 25 marca 2019 r., w którym zawarto m.in. stwierdzenie „W ocenie Izby nie ma podstaw aby rozróżniać i inaczej traktować dokumenty, którym nadano ostateczną postać wykorzystując wyłącznie system komputerowy od dokumentów utworzonych z wykorzystaniem technik pośrednich (np. PDF z drukowania)”.

[Dowód: akta kontroli str. 1351-1389; 1399-1400; 1423-1424; II/2/1-5; II/2/6- 61; II/2/131-148; II/2/333-536; II/2/640-725]

Kontrolujący wskazuje, że dokumenty dotyczące podmiotów trzecich na jakich zasoby powołuje się wybrany wykonawca zostały złożone w nieprawidłowej formie, tj. niezgodnie z wymaganiami VII.16 SIWZ oraz §5 ust. 1 i 2 rozporządzenia z dnia 17 czerwca 2017 r. Prezesa Rady Ministrów

<sup>182</sup> Postępowanie o sygn. ZP/220-32/19/PC na Monitoring ichtiofauny rzecznej w latach 2019-2021 na potrzeby oceny stanu lub potencjału ekologicznego jednolitych części wód powierzchniowych wraz z opracowaniem metodyki oceny potencjału ekologicznego zbiorników zaporowych na podstawie stanu ichtiofauny.

<sup>183</sup> w okresie od 1 listopada 2018r. do 28 lipca 2020r.

<sup>184</sup> pismo z dnia 26 sierpnia 2022r.

<sup>185</sup> wyjaśnienia przesłane poprzez ePuap w dniu 18 sierpnia 2022 r.

<sup>186</sup> pismo GIOŚ z dnia 8 kwietnia 2022r.; sygn. BDG-WZP.0910.1.2022.JBS.

<sup>187</sup> pismo GIOŚ z dnia 6 lipca 2022r.; sygn. BDG-WZP.0910.5.2022.

w sprawie użycia środków komunikacji elektronicznej w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego oraz udostępniania i przechowywania dokumentów elektronicznych. Mając na uwadze, że oryginały dokumentów dotyczących podmiotów trzecich przedstawione przez wykonawcę (informacja z Krajowego Rejestru Karnego) nie zostały wytworzone w formie elektronicznej a w formie tradycyjnej (papierowej), zastosowanie ma §5 ust. 1 i 2 ww. rozporządzenia, który wymaga aby elektroniczna kopia takiego dokumentu została poświadczona za zgodność<sup>188</sup> przez podmiot, na którego zdolnościach lub sytuacji polega wykonawca na zasadach określonych w art. 22a ustawy. Podobnie w pkt. VII.6.14-17 SIWZ zawarto zapisy wskazujące, że poświadczenia za zgodność z oryginałem elektronicznej kopii posiadanego dokumentu lub oświadczenia, którego oryginał nie został sporządzony w postaci dokumentu elektronicznego następuje przy użyciu kwalifikowanego podpisu elektronicznego, a poświadczenia dokonuje odpowiednio Wykonawca, podmiot na zasadach określonych w art. 22a ust. Pzp, Wykonawcy wspólnie ubiegający się o udzielenie zamówienia publicznego, w zakresie dokumentów, które każdego z nich dotyczą. Informacje z Krajowego Rejestru Karnego zostały w oryginale wystawione w formie tradycyjnej (papierowej) tak więc elektroniczna kopia tego dokumentu winna być poświadczona przy użyciu podpisu kwalifikowanego przez osobę upoważnioną do reprezentowania poszczególnych podmiotów trzecich. Wykonawca nie posiadał upoważnienia do poświadczania za zgodność z oryginałem kopii dokumentów dotyczących podmiotów trzecich na zasoby, których powołuje się w celu wykazania spełniania warunków udziału w postępowaniu. Przywołanego przez GIOŚ wyroku KIO odnoszącego się do możliwości uznania za prawidłowo złożonej oferty, która w oryginale została wytworzona w formie tradycyjnej (papierowej), a następnie wykonano kopię elektroniczną tego dokumentu, który z kolei został opatrzony przez wykonawcę kwalifikowanym podpisem elektronicznym nie można odnieść do badanego przypadku. Izba uznała defacto, że wykonawca poprzez złożenie kwalifikowanego podpisu elektronicznego na kopii elektronicznej (skanie) oferty sporządzonej w wersji papierowej złożył nowe oświadczenie woli (ofertę), która spełniała wymóg formy elektronicznej. Natomiast złożenie przez wykonawcę lub podmiot trzeci podpisu na skanie takiego dokumentu jak informacja z KRK niewątpliwie nie tworzy nowego oświadczenia woli, a może jedynie poświadczać za zgodność z oryginałem dokument, przy czym tak jak wskazano wcześniej dokumenty te powinny zostać poświadczane przez poszczególne podmioty w zakresie w jakim ich dotyczą. Wykonawca natomiast nie miał stosownego upoważnienia do potwierdzania dokumentów dotyczących podmiotów trzecich.

Powyższa nieprawidłowość stanowi naruszenie art. 26 ust. 3 lub odpowiednio 3a ustawy Pzp i mogła mieć wpływ na wynik postępowania ponieważ dokumenty nie zostały złożone prawidłowo, a co zatem idzie Wykonawca nie wykazał w sposób określony w SIWZ i ustawą Pzp brak podstaw do wykluczenia z postępowania.

4. w 1 kontrolowanym postępowaniu<sup>189</sup> były Dyrektor Generalny<sup>190</sup> wykonujący czynności w postępowaniu nie złożył pisemnego oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności powodujących wyłączenie z postępowania, o którym mowa w art. 17 ust. 2 ustawy Pzp w zakresie części I postępowania. Niniejsze jest działaniem nielegalnym.

Ustalono, iż w toku postępowania o udzielenie zamówienia były Dyrektor Generalny zatwierdził 10 czerwca 2019r pismo z wyjaśnieniami i zmianą treści SIWZ. Zatwierdzenie wyjaśnień i zmiany treści SIWZ stanowi czynność w postępowaniu wobec czego były Dyrektor Generalny zobowiązany

<sup>188</sup> §5 ust. 1 i 2 rozporządzenia wskazuje, że „1. Jeżeli oryginał dokumentu lub oświadczenia, o których mowa w art. 25 ust. 1 ustawy, lub inne dokumenty lub oświadczenia składane w postępowaniu o udzielenie zamówienia, nie zostały sporządzone w postaci dokumentu elektronicznego, wykonawca może sporządzić i przekazać elektroniczną kopię posiadanego dokumentu lub oświadczenia. 2. W przypadku przekazywania przez wykonawcę elektronicznej kopii dokumentu lub oświadczenia, opatrzenie jej kwalifikowanym podpisem elektronicznym przez wykonawcę albo odpowiednio przez podmiot, na którego zdolnościach lub sytuacji polega wykonawca na zasadach określonych w art. 22a ustawy, albo przez podwykonawcę jest równoznaczne z poświadczeniem elektronicznej kopii dokumentu lub oświadczenia za zgodność z oryginałem przez wykonawcę albo odpowiednio przez podmiot, na którego zdolnościach lub sytuacji polega wykonawca na zasadach określonych w art. 22a ustawy, albo przez podwykonawcę jest równoznaczne z poświadczeniem elektronicznej kopii dokumentu lub oświadczenia za zgodność z oryginałem.”

<sup>189</sup> Postępowanie o sygn. ZP/220-32/19/PC na Monitoring ichtiofauny rzecznej w latach 2019-2021 na potrzeby oceny stanu lub potencjału ekologicznego jednolitych części wód powierzchniowych wraz z opracowaniem metodyki oceny potencjału ekologicznego zbiorników zaporowych na podstawie stanu ichtiofauny.

<sup>190</sup> w okresie od 1 października 2018 r. do 16 stycznia 2020 r. oraz z 28 lipca 2020r. do 15 lutego 2021r.



był do złożenia oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności powodujących wyłączenie z postępowania, o którym mowa w art. 17 ust. 2 ustawy Pzp. Niniejsze oświadczenie powinno zostać złożone w okresie od dnia otwarcia ofert (kiedy można było poznać informacje o podmiotach ubiegających się o udzielenie zamówienia) do dnia zawarcia umowy, tj. w okresie od dnia 17 czerwca 2019 r. do dnia 8 lipca 2019r. Natomiast oświadczenie złożone przez byłego Dyrektora Generalnego zostało opatrzone datą 23 lipca 2019r. tj. po dniu udzielenia zamówienia co należy traktować jako równoważne niezłożeniu tego oświadczenia w zakresie I części zamówienia.

Były Dyrektor Generalny wyjaśnił<sup>191</sup>, że nie ma dostępu do dokumentacji, a ze względu na upływ czasu nie pamięta. Niemniej jako najbardziej prawdopodobną przyczynę wskazał oczywisty błąd pisarski w dacie i nie widzi możliwości wystąpienia innej przyczyny.

Sekretarz komisji przetargowej wyjaśniła, że nie jest w stanie potwierdzić, czy oświadczenie zostało podpisane przez byłego Dyrektora Generalnego w dniu jaki widnieje na wypełnionym i podpisanym własnoręcznie przez niego oświadczeniu. Jednocześnie wyjaśniła, że jedyną czynnością jaką wykonał były Dyrektor Generalny było zatwierdzenie pisma z odpowiedziami i zmianą treści SIWZ, która to zmiana miała jednak charakter zmiany technicznej nie wnoszącej zmian merytorycznych. Oświadczenie zostało przedstawione do podpisu Dyrektorowi Generalnemu z uwagi na fakt, że powstało prawdopodobieństwo konieczności podpisania przez niego umowy co jednak nie nastąpiło gdyż umowę podpisała inna osoba z kierownictwa GIOŚ.

Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego składająca wyjaśnienia w zastępstwie za Dyrektora Generalnego wyjaśniła<sup>192</sup>, że były Dyrektor Generalny nie wykonywał czynności mogących wpłynąć na przebieg oraz zakończenie postępowania, a oświadczenie określone w art. 17 ust. 2 zostało złożone nadmiarowo.

[Dowód: akta kontroli str. 1351-1392; II/2/1-5; II/2/6- 39; II/2/333-536; II/2/640-725]

Kontrolujący podtrzymuje stanowisko, że były Dyrektor Generalny był zobowiązany do złożenia oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności powodujących wyłączenie z postępowania, o którym mowa w art. 17 ust. 2 ustawy Pzp i powinien to uczynić do dnia udzielenia zamówienia (zawarcia umowy).

Należy zważyć, że niezłożenie oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności powodujących wyłączenie z postępowania, o którym mowa w art. 17 ust. 2 ustawy Pzp przez osobę zobowiązaną do złożenia tego oświadczenia jest naruszeniem dyscypliny finansów publicznych określonym w art. 17 ust. 4 uoondfp zarówno w brzmieniu ustawy obowiązującym w dniu popełnienia czynu jak też w aktualnym brzmieniu ustawy. W niniejszym przypadku za czas popełnienia naruszenia dyscypliny finansów publicznych uważa się dzień w którym sprawca zaniechał czynności, do której był zobowiązany. Za czas, w którym sprawca zaniechał działania uważa się dzień następujący po upływie terminu, w którym określone działanie winno nastąpić, zatem za datę naruszenia dyscypliny finansów publicznych w rozumieniu art. 17 ust. 4 (uoondfp) należy w przedmiotowym przypadku przyjąć 9 lipca 2019r.

5. w 1 kontrolowanym postępowaniu<sup>193</sup> osoba będąca członkiem komisji przetargowej złożyła pisemne oświadczenie o braku lub istnieniu okoliczności powodujących wyłączenie z postępowania, o którym mowa w art. 17 ust. 2 ustawy Pzp jednak bez opatrzenia oświadczenia datą jego złożenia.

Zgodnie z art. 17 ust. 2 wszystkie osoby wykonujące czynności w postępowanie w tym członkowie komisji przetargowej są zobowiązani do złożenia pisemnego oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności powodujących wyłączenie z postępowania. Celem składania niniejszego oświadczenia jest zapewnienie obiektywizmu działań zamawiającego, które może być zakwestionowane w przypadku udziału w postępowaniu po stronie zamawiającego osób niezapewniających bezstronności. Mając to na uwadze osoby w stosunku, do których zachodzą okoliczności, o których

<sup>191</sup> wyjaśnienia przekazane drogą mailową w dniu 24 sierpnia 2022r.

<sup>192</sup> pismo GIOŚ z dnia 8 kwietnia 2022r.; sygn. BDG-WZP.0910.1.2022.JBS.

<sup>193</sup> Postępowanie o sygn.. ZP/220-61/19/JS na Zakup i dostawę samochodów z zabudową specjalistyczną: Część I- dostawa samochodów (typ furgon) dla zespołów obsługujących BSP; Część II – dostawa samochodów terenowych (typ pic-up) wyposażonych w lodówki; Część, III – dostawa samochodów terenowych (typ pick-up) wyposażonych w chłodnię.

mowa w art. 17 ust. 1 ustawy Pzp winny złożyć te oświadczenie niezwłocznie po powzięciu wiedzy o wypełnieniu się okoliczności wskazanych w tym przepisie, jednak nie później niż do dnia zawarcia umowy gdyż tylko do tego momentu możliwe jest powtórzenie czynności, w których taka osoba uczestniczyła odpowiednio do dyspozycji art. 17 ust. 3 ustawy Pzp. Dlatego też moment podpisania oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 ustawy Pzp nie jest dowolny i moment złożenia tego oświadczenia winien być udokumentowany. Brak podpisu na oświadczeniu składanym w trybie art. 17 ust. 2 ustawy Pzp jest działaniem nierzetelnym i nie zapewnia właściwej ścieżki audytu.

Dyrektor Generalna wyjaśniła<sup>194</sup>, że wskazany członek komisji przetargowej składając oświadczenie omyłkowo nie wstawił daty jego złożenia, niemniej złożenie oświadczenia w takiej formie nie powoduje jego nieważności, pomimo trudności w ustaleniu momentu jego złożenia. Dyrektor Generalna wyjaśniła, że ustawa PZP nie zawiera wyraźnego zastrzeżenia co do terminu, w którym winno nastąpić złożenie oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności stanowiących podstawę wyłączenia z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, o którym mowa w art. 17 ust. 2 ustawy PZP. Nie wiąże również negatywnych skutków prawnych z niezłożeniem takiego oświadczenia na określonym etapie postępowania, a przepis art. 17 ust. 3 ustawy PZP wiąże skutek prawny w postaci obowiązku powtórzenia czynności nie z faktem niezłożenia oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności stanowiących podstawę wyłączenia z postępowania, lecz z faktem, iż zostały one dokonane przez osobę podlegającą wyłączeniu po powzięciu przez nią wiadomości o istnieniu podstaw wyłączenia.

Członek komisji, który na oświadczeniu nie określił daty złożenia oświadczenia wyjaśnił, że omyłkowo nie wpisał daty, a ze względu na długi okres czasu, który upłynął nie jest w stanie określić dokładnej daty podpisania oświadczenia. Wyjaśniła, iż oświadczenie otrzymała od sekretarza komisji wraz z informacją o złożonych ofertach w postępowaniu, którego dotyczy oświadczenie. Ponadto wyjaśniła, że jest pewna, że oświadczenie zostało przekazane do sekretarza komisji jeszcze przed zatwierdzeniem prac komisji przetargowej przez kierownika zamawiającego. Jednocześnie jak wyjaśniła, sekretarz komisji przetargowej twierdził, że nie może przekazać dalej dokumentów dotyczących zatwierdzenia rozstrzygnięcia postępowania.

Sekretarz komisji wyjaśnił, że nie jest w stanie wskazać dokładnej daty złożenia oświadczenia przez członka komisji przetargowej. Jednocześnie wyjaśnił, że w okresie w którym było prowadzone przedmiotowe postępowanie obowiązywała zasada przedkładania wraz z propozycją rozstrzygnięcia (w tym unieważnienia) protokołu z jego przebiegu podpisanego przez wszystkich członków komisji przetargowej, wypełnionego do miejsca na jakim etapie znajdowało się postępowanie. W momencie przedkładania kierownikowi zamawiającego protokołu z propozycją rozstrzygnięcia postępowania dokumentacja postępowania do tego etapu była weryfikowana, w tym pod kątem złożenia przez wszystkie osoby z komisji przetargowej oświadczeń o których mowa w art. 17 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych. Z niniejszego należy wywieść, że oświadczenie członka komisji przetargowej w momencie przedkładania protokołu i rozstrzygnięcia znajdowało się w dokumentacji postępowania.

[Dowód: akta kontroli str. 1413-1414; 1425-1431; II/2/1-5; II/2/117-125; II/2/333-536; II/2/869]

Kontrolujący stwierdza, że słuszne jest stwierdzenie kontrolowanego, że ustawa Pzp nie *określała jednoznacznie momentu, w którym powinno nastąpić złożenie oświadczenia o braku lub istnieniu podstaw do wyłączenia z postępowania, jednak zgodnie z przyjętym orzecnictwem i opiniodawstwem powinno to nastąpić w okresie od dnia ujawnienia się wszystkich wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia (zazwyczaj otwarcie ofert), jednak nie później niż do dnia zawarcia umowy. Takie stanowisko zostało wyrażone m.in. w opinii UZP<sup>195</sup>. Mając na uwadze powyższe każda z osób wykonujących czynności w postępowaniu, w tym również wszyscy członkowie komisji przetargowej winni złożyć oświadczenie w trakcie postępowania tj. najpóźniej do dnia*

<sup>194</sup> pismo GIOS z dnia 6 czerwca 2022 r.; sygn. BDG-WZP.0910.4.2022.

<sup>195</sup> <https://www.uzp.gov.pl/baza-wiedzy/interpretacja-przepisow/opinie-archiwalne/opinie-dotyczace-ustawy-pzp/inne/termin-zlozenia-oswiadczenia-na-podstawie-art.-17-ust.-2-ustawy-prawo-zamowien-publicznych-o-niepodleganiu-wylaczeniu-z-postepowania-o-udzielenie-zamowienia-publicznego>.

*zawarcia umowy lub unieważnienia postępowania gdyż przyjmuje się, że koniec postępowania następuje właśnie w momencie zawarcia umowy lub unieważnienia postępowania. Brak złożenia oświadczenia do momentu zawarcia umowy lub unieważnienia postępowania należy uznać za równoznaczne z brakiem złożenia takiego oświadczenia. Dlatego tak istotnym jest właściwe udokumentowanie dokonanie tej czynności zwłaszcza, że niezłożenie oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności powodujących wyłączenie z postępowania, o którym mowa w art. 17 ust. 2 ustawy Pzp przez osobę zobowiązaną do złożenia tego oświadczenia jest naruszeniem dyscypliny finansów publicznych określonym w art. 17 ust. 4 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych<sup>196</sup> (uondfp) zarówno w brzmieniu ustawy obowiązującym w dniu popełnienia czynu jak też w aktualnym brzmieniu ustawy.*

6. w 4 kontrolowanych postępowaniach<sup>197</sup> GIOŚ żądał przedłożenia nadmiarowych oświadczeń na potwierdzenie spełniania warunków udziału w postępowaniu oraz niepodleganiu wykluczeniu z postępowania. Niniejsze należy uznać jako uchybienie formalne nie mające wpływu na postępowanie.

W przypadku postępowań<sup>198</sup> prowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego GIOŚ zgodnie pkt. VII.1 SIWZ w celu wstępnego potwierdzenia, że wykonawca nie podlega wykluczeniu i spełnia warunki udziału w postępowaniu żądał złożenia przez wykonawców odpowiednio do zapisów art. 25a ust. 1 i 2 ustawy Pzp oświadczenia składanego w formie jednolitego europejskiego dokumentu zamówienia (JEDZ). Jednocześnie zgodnie z pkt. VII.6.2-3) SIWZ GIOŚ wymagał złożenia oświadczeń według wzorów stanowiących Załączniki Nr 2 i 3 do SIWZ, z treści których wynikało, że są one również składane w trybie art. 25a ust. 1 w celu wstępnego potwierdzenia spełniania warunków udziału w postępowaniu.

Natomiast w przypadku postępowań<sup>199</sup> prowadzonych w trybie z wolnej ręki, GIOŚ zgodnie z zaproszeniem do negocjacji wymagał złożenia oświadczenia składanego w formie jednolitego europejskiego dokumentu zamówienia (JEDZ), który to dokument odpowiednio do zapisów art. 25a ust. 1 i 2 ustawy Pzp Jednocześnie GIOŚ wymagał złożenia oświadczeń według wzorów stanowiących Załączniki Nr 2 i 3 do zaproszenia z treści których wynikało, że są one również składane w trybie art. 25a ust. 1 w celu wstępnego potwierdzenia spełniania warunków udziału w postępowaniu.

Ponadto ustalono, że wartość szacunkowa każdego z kontrolowanych postępowań przekraczała kwoty określone w art. 11 ust. 8 ustawy Pzp.

Należy zauważyć, że zarówno w przypadku postępowań prowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego jak też z wolnej ręki żądanie złożenia oświadczeń według wzorów Nr 2 i 3 do SIWZ lub odpowiednio zaproszenia należy uznać za nadmiarowe ponieważ art. 25a ust. 2 ustawy Pzp stanowi, że w przypadku postępowań o wartości szacunkowej równej lub przekraczającej kwoty określone w art. 11 ust. 8 ustawy Pzp, oświadczenie o którym mowa w art. 25a ust. 1 ustawy Pzp o spełnianiu warunków udziału w postępowaniu i niepodleganiu wykluczenia z postępowania składa się na formularzu jednolitego europejskiego dokumentu zamówienia (JEDZ).

Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego składająca wyjaśnienia w zastępstwie za Dyrektora Generalnego wyjaśniła<sup>200</sup>, że oświadczenie JEDZ stanowi wstępne potwierdzenie składane przez Wykonawcę a w związku z tym Zamawiający na jego potwierdzenie żądał oświadczeń wskazanych w załącznikach 2 i 3 do zaproszenia.

<sup>196</sup> Dz. u. z 2005 r., nr 14, poz. 114.

<sup>197</sup> Postępowanie o sygn. ZP/220-61/19/JS na Zakup i dostawę samochodów z zabudową specjalistyczną: Część I- dostawa samochodów (typ furgon) dla zespołów obsługujących BSP; Część II – dostawa samochodów terenowych (typ pic-up) wyposażonych w lodówki; Część III – dostawa samochodów terenowych (typ pick-up) wyposażonych w chłodnię; postępowanie o sygn. ZP/220-69/19/JS na Zakup i dostawę samochodów z zabudową specjalistyczną: Część II - - dostawa samochodów terenowych (typ pick-u) wyposażonych w lodówki; Postępowanie o sygn. ZP/220-71/19/JS na Zakup i dostawę samochodów z zabudową specjalistyczną: Część I- dostawa samochodów (typ furgon) dla zespołów obsługujących BSP; Postępowanie o sygn. ZP/220-72/19/JS na Zakup i dostawę samochodów z zabudową specjalistyczną: Część II - dostawa samochodów terenowych (typ pick-u) wyposażonych w chłodnię.

<sup>198</sup> Postępowanie o sygn. ZP/220-61/19/JS oraz postępowanie o sygn. ZP/220-69/19/JS.

<sup>199</sup> Postępowanie o sygn. ZP/220-71/19/JS oraz postępowanie o sygn. ZP/220-72/19/JS.

<sup>200</sup> pismo GIOŚ z dnia 8 kwietnia 2022r.; sygn. BDG-WZP.0910.1.2022.JBS.

Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego składająca wyjaśnienia w zastępstwie za Dyrektora Generalnego wyjaśniła<sup>201</sup>, że oświadczenie JEDZ stanowi wstępne potwierdzenie składane przez Wykonawcę a w związku z tym Zamawiający na jego potwierdzenie żądał oświadczeń wskazanych w załącznikach 2 i 3 do SIWZ.

[Dowód: akta kontroli str. II/2/1-5; II.2/6- 39; II/2/333-536; II/2/726-868 II/2/870-1296]

Kontrolujący zwraca uwagę, że GIOŚ wymagał od wykonawców złożenia zarówno JEDZ, jak też oświadczeń składanych według wzorów stanowiących Załączniki Nr 2 i 3 do SIWZ na etapie składania ofert. Złożenie więc w tym samym momencie oświadczenia na formularzu JEDZ i oświadczeń według wzorów stanowiących załączniki Nr 2 i 3 należy uznać za nieuzasadnione i nadmiarowe. Z uwagi na fakt, że wszystkie ww. dokumenty były oświadczeniami własnymi wykonawców niniejsze należy uznać wyłącznie za uchybienie formalne nie mające wpływu na wynik postępowania.

7. w 2 kontrolowanych postępowaniach<sup>202</sup> w ogłoszeniach o zamówieniu termin realizacji zamówienia określono odmiennie niż w treści SIWZ, co jest działaniem nierzetelnym i pośrednio prowadziło do naruszenia art. 41 pkt 6 ustawy Pzp.

Ustalono, że GIOŚ w pkt. II.2.7) ogłoszeń o zamówieniu<sup>203</sup> określił okres obowiązywania umowy jako 2 miesiące, podczas gdy zgodnie z treścią pkt. IV.1 SIWZ termin realizacji zamówienia został określony konkretną datą tj. do dnia 15 listopada 2019r.

Były Główny Inspektor<sup>204</sup> zatwierdzający SIWZ wyjaśnił<sup>205</sup>, że nie jest w stanie merytorycznie odnieść się do niniejszej kwestii.

Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego składająca wyjaśnienia w zastępstwie za Dyrektora Generalnego wyjaśniła<sup>206</sup>, że jest to określenie ram czasowych w jakich Zamawiający zamierzał zrealizować umowę.

[Dowód: akta kontroli str. 1351-1389; 1399-1400; II/2/1-5; II/2/6- 39; II/2/333-536; II/2/726-868]

Zgodnie z art. 41 pkt 6 ustawy Pzp informacja o terminie wykonania zamówienia jest obowiązkową informacją jaka musi zostać zamieszczona w treści ogłoszenia o zamówieniu prowadzonym w trybie przetargu nieograniczonego. Podanie w ogłoszeniu ram czasowych w jakich GIOŚ planował zrealizować zamówienie zamiast terminu realizacji zamówienia jest nieprawidłowe i mogło wprowadzać wykonawców w błąd. Niniejsze powoduje również, że Zamawiający defacto nie wypełnił dyspozycji art. 41 pkt 6 ustawy Pzp ponieważ nie zamieścił w ogłoszeniu o zamówieniu informacji o terminie wykonania zamówienia. Kontrolujący zwraca uwagę, że informacje zawarte w ogłoszeniu o zamówieniu oraz SIWZ powinny być tożsame.

8. w 1 kontrolowanym postępowaniu<sup>207</sup> GIOŚ błędnie określił w ogłoszeniu o udzieleniu zamówienia wartość udzielonego zamówienia w zakresie części I zamówienia co jest działaniem niestarannym i nierzetelnym.

<sup>201</sup> pismo GIOŚ z dnia 8 kwietnia 2022 r.; sygn. BDG-WZP.0910.1.2022.JBS,

<sup>202</sup> Postępowanie o sygn.. ZP/220-61/19/JS na Zakup i dostawę samochodów z zabudową specjalistyczną: Część I- dostawa samochodów (typ furgon) dla zespołów obsługujących BSP; Część II – dostawa samochodów terenowych (typ pick-up) wyposażonych w lodówki; Część, III – dostawa samochodów terenowych (typ pick-up) wyposażonych w chłodnię; postępowanie o sygn.. ZP/220-69/19/JS na Zakup i dostawę samochodów z zabudową specjalistyczną: Część II - - dostawa samochodów terenowych (typ pick-u) wyposażonych w lodówki.

<sup>203</sup> ogłoszenie opublikowane w TED w dniu 31 lipca 2019 r. pod nr. 2019/S 146-359017 (dotyczy post. o sygn.. ZP/220-61/19/JS) oraz ogłoszenie opublikowane w TED w dniu 30 sierpnia 2019 r. pod nr. 2019/S 167-408270 (dotyczy post. o sygn.. ZP/220-69/19/JS).

<sup>204</sup> w okresie od 1 listopada 2018r. do 28 lipca 2020r.

<sup>205</sup> pismo z dnia 26 sierpnia 2022r.

<sup>206</sup> pismo GIOŚ z dnia 8 kwietnia 2022 r.; sygn. BDG-WZP.0910.1.2022.JBS.

<sup>207</sup> Postępowanie o sygn. ZP/220-32/19/PC na Monitoring ichtiofauny rzecznej w latach 2019-2021 na potrzeby oceny stanu lub potencjału ekologicznego jednolitych części wód powierzchniowych wraz z opracowaniem metodyki oceny potencjału ekologicznego zbiorników zaporowych na podstawie stanu ichtiofauny.

Zamawiający w dniu 8 lipca 2019 r. podpisał z Wykonawcą umowę na realizację części I zamówienia na kwotę 11 097 560,97 zł netto. Natomiast w pkt V.2.4 ogłoszeniu o udzieleniu zamówienia<sup>208</sup> podano, iż całkowita końcowa wartość umowy wynosi 1 197 560,97 PLN (bez podatku VAT). Powyższe działanie było nierzetelne.

Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego składająca wyjaśnienia w zastępstwie za Dyrektora Generalnego wyjaśniła<sup>209</sup>, że nastąpiła omyłka pisarska, której zamawiający nie zauważył i kwota jak powinna zostać w pkt. V.2.4 ogłoszenia o udzieleniu zamówienia to 11 097 560,97 zł.

[Dowód: akta kontroli str. II/2/1-5; II/2/6- 39; II/2/333-536; II/2/640-725]

Kontrolujący zwraca uwagę na konieczność zachowania staranności podczas wprowadzania danych do ogłoszeń tak aby były one rzetelne i wiarygodne.

9. w 2 kontrolowanych postępowaniach<sup>210</sup> GIOŚ przekazał ogłoszenia o udzieleniu zamówienia<sup>211</sup> do publikacji do DUUE z ponad 4 miesięcznym opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w art. 92 ust. 2 ustawy Pzp, który stanowi, że przekazanie ogłoszenia o udzieleniu zamówienia winno nastąpić w terminie 30 dni od zawarcia umowy. Niniejsze jest działaniem nierzetelnym i nielegalnym.

Ustalono, że w przypadku obu postępowań umowy o udzielenie zamówienia publicznego zostały zawarte w dniu 6 września 2019 r., w związku z czym działając zgodnie z dyspozycją art. 92 ust. 2 ustawy Pzp ogłoszenie o udzieleniu zamówienia powinno zostać przekazane do publikacji do dnia 7 października 2019r. Ogłoszenie o udzieleniu zamówieniu zostało przekazane do publikacji do DUUE w dniu 24 lutego 2020r. tj. z ponad 4 miesięcznym opóźnieniem w stosunku do wymaganego 30 dniowego terminu wyznaczonego ustawą Pzp,

Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego składająca wyjaśnienia w zastępstwie za Dyrektora Generalnego wyjaśniła<sup>212</sup>, że zamawiający zgodnie z wytycznymi kontynuował procedurę na platformie TED ale omyłkowo zamiast Ogłoszenia o udzieleniu zamówienia nastąpiła publikacja w TED ogłoszenia o modyfikacjach „Umowy/koncesji w okresie obowiązywania umowy”. Po stwierdzeniu błędu Zamawiający próbował go skorygować, ale pomimo prób sprostowanie omyłki w ramach kontynuacji procedury okazało się niemożliwe. W związku z powyższym Zamawiający w dniu 24.02.2020 r. sporządził i przekazał do TED ogłoszenie o udzieleniu zamówienia wypełnione odrębnie jako nowe ogłoszenie.

[Dowód: akta kontroli str. II/2/1-39; II/2/6-39; II/2/333-536; II/2/870-1296]

Kontrolujący zwraca uwagę na konieczność przekazywania ogłoszeń na właściwych wzorach ogłoszeń publikowanych w DUUE. Wskutek niestarannego i nierzetelnego działania Zamawiającego doszło do naruszenia przepisu art. 92 ust. 2 ustawy Pzp. Niniejsze nieprawidłowość należy traktować jako uchybienie formalne nie mające wpływu na wynik postępowania.

10. w 2 kontrolowanych postępowaniach<sup>213</sup> w ogłoszeniach o dobrowolnej przejrzystości ex-ante w pkt II.1.7 oraz V.2.4 ogłoszenia GIOŚ podał wartość zamówienia jako kwotę brutto podczas gdy zgodnie ze wzorem ogłoszenia Zamawiający winien podać kwotę bez VAT.

Ustalono, że:

<sup>208</sup> ogłoszenie opublikowane w TED w dniu 13 sierpnia 2019r. pod nr. 2019/S 155-383242.

<sup>209</sup> pismo GIOŚ z dnia 8 kwietnia 2022r.; sygn. BDG-WZP.0910.1.2022.JBS.

<sup>210</sup> Postępowanie o sygn. ZP/220-71/19/JS na Zakup i dostawę samochodów z zabudową specjalistyczną; Część I- dostawa samochodów (typ furgon) dla zespołów obsługujących BSP; Postępowanie o sygn. ZP/220-72/19/JS na Zakup i dostawę samochodów z zabudową specjalistyczną; Część II - dostawa samochodów terenowych (typ pick-up) wyposażonych w lodówki.

<sup>211</sup> ogłoszenia opublikowane w dniu 28 lutego 2020 r. pod nr. 2020/S 042-099102 oraz pod nr. 2020/S 042-099079

<sup>212</sup> pismo GIOŚ z dnia 8 kwietnia 2022 r.; sygn. BDG-WZP.0910.1.2022.JBS.

<sup>213</sup> Postępowanie o sygn. ZP/220-71/19/JS na Zakup i dostawę samochodów z zabudową specjalistyczną; Część I- dostawa samochodów (typ furgon) dla zespołów obsługujących BSP; Postępowanie o sygn. ZP/220-72/19/JS na Zakup i dostawę samochodów z zabudową specjalistyczną; Część II - dostawa samochodów terenowych (typ pick-up) wyposażonych w chłodziwo.

- w przypadku postępowania<sup>214</sup> zgodnie z protokołem postępowania wartość zamówienia została oszacowana przez Zamawiającego na kwotę 929 031,03 zł netto, natomiast zgodnie z wnioskiem o wszczęcie postępowania Zamawiający przeznaczył na sfinansowanie zamówienia kwotę 1.124.000,00 zł brutto. W pkt II.1.7 oraz V.2.4 ogłoszenia o dobrowolnej przejrzystości ex-ante<sup>215</sup> GIOŚ podał kwotę 1.124.000,00 zł tj. kwotę jaką zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, natomiast zgodnie ze wzorem ogłoszenia winna zostać podana wartość zamówienia bez podatku VAT,
- w przypadku postępowania<sup>216</sup> zgodnie z wnioskiem o wszczęcie postępowania oraz notatką z szacowania wartość zamówienia została oszacowana przez Zamawiającego na kwotę 3.738.211,38 zł netto. W pkt II.1.7 oraz V.2.4 ogłoszenia o dobrowolnej przejrzystości ex-ante<sup>217</sup> GIOŚ podał kwotę 3.461.788,62 zł bez VAT tj. kwotę jaką zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia, natomiast zgodnie ze wzorem ogłoszenia winna zostać podana wartość zamówienia bez podatku VAT.

Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego składająca wyjaśnienia w zastępstwie za Dyrektora Generalnego wyjaśniła<sup>218</sup>, że kwota ta jest omyłką pisarską i odnosi się do kwoty jaką Zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia w niniejszej części postępowania i powinna wynosić 3.738.211,38 zł netto, niemniej wartość zamówienia ma na celu ustalenie trybu stosowania ustawy i ten wymóg został spełniony.

[Dowód: akta kontroli str. II/2/1-39; II/2./333-536; II/2/870-1296]

Kontrolujący zwraca uwagę na konieczność zachowania staranności podczas wprowadzania danych do ogłoszeń tak aby były one rzetelne i wiarygodne. Niniejsze nieprawidłowość należy traktować jako uchybienie formalne nie mające wpływu na wynik postępowania.

11. w 1 kontrolowanym postępowaniu<sup>219</sup> wadium jakie byli zobowiązani wnieść wykonawcy w zakresie II Części zamówienia zostało ustalone przez Zamawiającego z naruszeniem art. 45 ust. 4 i 5 ustawy Pzp. Niniejsze jest działaniem nierzetelnym i nielegalnym.

Zgodnie z art. 45 ust. 4 ustawy Pzp zamawiający określa wadium w wysokości nie większej niż 3% wartości zamówienia. Jednocześnie z uwagi na fakt, że Zamawiający dopuścił składanie ofert częściowych wadium, zgodnie z art. 45 ust. 5 ustawy Pzp winno zostać określone dla każdej z części zamówienia przy czym wysokość wadium dla danej części nie może być wyższa niż 3% wartości tej części zamówienia.

Ustalono, że z dokumentacji z szacowania zamówienia<sup>220</sup> wartość szacunkowa II części zamówienia wynosi 64.619,75 zł netto wobec czego maksymalną kwotą na jaką mogło zostać określone wadium z zachowaniem art. 45 ust. 4 i 5 ustawy Pzp to 1.938,59 zł. Natomiast zgodnie z SIWZ Zamawiający żądał wnieścia wadium w zakresie II części zamówienia w wysokości 3 tys. zł, co stanowi 4,64% wartości szacunkowej II części zamówienia.

Była Dyrektor Generalna<sup>221</sup>, która zatwierdziła SIWZ wyjaśniła<sup>222</sup>, że z uwagi na szczegółowość pytań, upływ czasu i brak dostępu do dokumentacji nie jest w stanie udzielić informacji, a przedmiotowe informacje znajdują się w komórce merytorycznej.

Główny Inspektor wyjaśnił<sup>223</sup>, że do ustalenia kwoty wadium została przyjęta kwota brutto jaką zamawiający może przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia i od niej została wyliczona kwota wadium w wysokości 3 000 zł. Ponadto Główny Inspektor wskazał, że nastąpiła omyłka

<sup>214</sup> Postępowanie o sygn. ZP/220-71/19/JS na Zakup i dostawę samochodów z zabudową specjalistyczną; Część I- dostawa samochodów (typ furgon) dla zespołów obsługujących BSP.

<sup>215</sup> opublikowane w dniu 29 sierpnia 2019 r. pod nr. 2019/S 166-406645.

<sup>216</sup> Postępowanie o sygn. ZP/220-72/19/JS na Zakup i dostawę samochodów z zabudową specjalistyczną; Część II - dostawa samochodów terenowych (typ pick-up) wyposażonych w chłodnię.

<sup>217</sup> opublikowane w dniu 30 sierpnia 2019r. pod nr. 2019/S 167-408696.

<sup>218</sup> pismo GIOŚ z dnia 8 kwietnia 2022 r.; sygn. BDG-WZP.0910.1.2022.JBS.

<sup>219</sup> Postępowanie ZP/220-21/20/AO na Sukcesywną dostawę rozpuszczalników dla CLB.

<sup>220</sup> notatka z dnia 14.02.2020r.

<sup>221</sup> w okresie od 16 stycznia 2020r. do 28 lipca 2020r.

<sup>222</sup> pismo z 18 sierpnia 2022r.

<sup>223</sup> Pismo z 5 maja 2022r. o sygn.. BDG-WZP.0910.2.2022.

rachunkowa, niemniej jednak nie miało to wpływu na krąg wykonawców, wynik postępowania i nie skutkowało ograniczeniem konkurencyjności.

[Dowód: akta kontroli str. 1351-1389; 1408-1409; II/2/1-6; II/2/40-61; II/2./333-536; II/2/1297-1318]

Kontrolujący wskazuje, że działanie Zamawiającego polegające na przyjęciu jako podstawę do określenia wysokości wadium kwoty przeznaczonej na sfinansowanie zamówienia jest niewłaściwe i niezgodne z brzmieniem art. 45 ust. 4 oraz 32 ust. 1 ustawy Pzp, z których jasno wynika, że podstawą do określenia wadium winna być wartość zamówienia tj. całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy bez podatku od towarów i usług. Kontrolujący przychylił się natomiast do opinii Zamawiającego, że w niniejszym przypadku ustanowienie wadium w wysokości przekraczającej 3% wartości zamówienia nie powinno mieć wpływu na krąg wykonawców, wynik postępowania i nie skutkowało ograniczeniem konkurencji. Nie zmienia to jednak faktu, że Zamawiający ustanawiając wadium w wysokości wyższej niż 3% wartości II części zamówienia naruszył art. 45 ust. 4 i 5 ustawy Pzp co jest działaniem nierzetelnym i nielegalnym.

12. w I kontrolowanym postępowaniu<sup>224</sup> w ogłoszeniu o udzieleniu zamówienia określając wartość udzielonych zamówień podał kwotę brutto na jakie zostały zawarte umowy podczas gdy zgodnie ze wzorem formularza ogłoszenia Zamawiający winien podać kwoty bez VAT. Niniejsze jest działaniem niestarannym i nierzetelnym.

Ustalono, że GIOŚ zawarł umowy odpowiednio w zakresie Części I na kwotę 523.479,92 zł brutto oraz II Części na kwotę 93.359,50 zł brutto i takie kwoty podał również w pkt V.2.4 ogłoszeniu o udzieleniu zamówienia<sup>225</sup>, w którym zamawiający zobowiązani są określić wartość umowy. Natomiast zgodnie z wytycznymi formularza ogłoszenia Zamawiający w pkt V.2.4 ogłoszenia o udzieleniu zamówienia publicznego winien podać kwotę bez podatku VAT,

Była Dyrektor Generalna<sup>226</sup>, która zatwierdziła wybór najkorzystniejszej oferty oraz zawierała umowę wyjaśniła<sup>227</sup>, że z uwagi na szczegółowość pytań, upływ czasu i brak dostępu do dokumentacji nie jest w stanie udzielić informacji, a przedmiotowe informacje znajdują się w komórce merytorycznej.

Główny Inspektor wyjaśnił<sup>228</sup>, że w ogłoszeniu o udzieleniu zamówienia nastąpiła omyłka pisarska nie mająca wpływu na konkurencyjność i przebieg postępowania.

[Dowód: akta kontroli str. 1351-1389; 1408-1409; II/2/1-6; II/2/40-61; II/2/333-536; II/2/1587-1591]

Kontrolujący zwraca uwagę na konieczność zachowania staranności podczas wprowadzania danych do ogłoszeń tak aby były one rzetelne i wiarygodne. Niniejsze nieprawidłowość należy traktować jako uchybienie formalne nie mające wpływu na wynik postępowania.

13. w I kontrolowanym postępowaniu<sup>229</sup> Zamawiający przekazał do publikacji do DUUE ogłoszenie o zmianie umowy ponad 10 miesięcy po podpisaniu aneksu, dopiero po pytaniach kontrolera w trakcie czynności kontrolnych. Niniejsze jest działaniem nierzetelnym.

Zgodnie z art. 144 ust. 1c ustawy Pzp w przypadku zawarcia aneksu do umowy na podstawie art. 144 ust. 1 pkt 3 ustawy Pzp, Zamawiający jest zobowiązany do zamieszczenia w BZP, a w przypadku zamówień o wartości szacunkowej równej lub przekraczającej równoważność kwoty określonej w art. 11 ust. 8 ustawy Pzp przekazania ogłoszenia o zmianie umowy do publikacji do DUUE.

<sup>224</sup> Postępowanie ZP/220-21/20/AO na Sukcesywną dostawę rozpuszczalników dla CLB.

<sup>225</sup> opublikowanym w dniu 4 sierpnia 2020 r. pod nr. 2020/S 149-365151.

<sup>226</sup> w okresie od 16 stycznia 2020r. do 28 lipca 2020r.

<sup>227</sup> pismo z 18 sierpnia 2022r.

<sup>228</sup> Pismo z 5 maja 2022r. o sygn.. BDG-WZP.0910.2.2022.

<sup>229</sup> Postępowanie o sygn.. ZP/220-22/20/PC na Zakup i dostawę zestawów do ekstrakcji zestawów do ekstrakcji fazy stałej (SPE).

Ustalono, że Zamawiający w dniu 24 sierpnia 2020r. zawarł aneks do umowy z dnia 17 czerwca 2020 r. o nr ZP/DMS/91/2020/POIiŚ zawierający postanowienie dotyczące zmiany terminu wykonania zamówienia z 31 sierpnia 2020r. na 30 września 2020r. W treści aneksu wskazano, że wprowadzona zmiana wynika z okoliczności, których strony nie mogły przewidzieć w momencie zawarcia umowy, w szczególności okoliczności związanych z wystąpieniem Covid-19, a zmiana została wprowadzona na podstawie art. 15r ust. 4 ustawy z dnia 2 marca 2020r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw<sup>230</sup>.

W związku z przywołaniem przez Zamawiającego jako podstawy zawarcia umowy zaistnienia okoliczności których nie można było przewidzieć w momencie zawarcia umowy oraz art. 15r ust. 4 ustawy z dnia 2 marca 2020r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw oraz mając na uwadze, że wartość szacunkowa przekraczała równowartość kwoty określonej w art. 11 ust. 8 ustawy Pzp, Wykonawca był zobowiązany po zawarciu aneksu do przekazania do publikacji do DUUE ogłoszenia o zmianie umowy. Zamawiający przekazał niniejsze ogłoszenie<sup>231</sup> jednak uczynił to dopiero 1 lipca 2020r., tj. ponad 10 miesięcy po zawarciu umowy.

Były Dyrektor Generalny<sup>232</sup> podpisujący aneks w imieniu GIOŚ wyjaśnił, że ze względu na upływ czasu i mnogość spraw jakie realizował nie jest w stanie udzielić odpowiedzi posiłkując się jedynie pamięcią własną. Uzasadnienia znajdują się prawdopodobnie w dokumentacji.

Dyrektor Generalna wyjaśniła<sup>233</sup>, że zmiana dokonana Aneksem nr 1 do umowy nr ZP/DMS/91/2020/POIiŚ z dn. 17.06.2020r., zawartym 24.08.2020r., nie dotyczyła zakresu przedmiotu zamówienia ani wartości umowy, nie zmieniła też ogólnego charakteru umowy w stosunku do pierwotnego jej brzmienia. W świetle powyższego, należy więc uznać, że nie stanowiła ona istotnej zmiany w rozumieniu art. 144 ust. 1e Pzp, tym samym mogła zostać dokonana na mocy art. 144. ust. 1 pkt 5 Pzp. Wykonawca wykazał Zamawiającemu, jako mającą bezpośredni wpływ na brak możliwości realizacji dostawy w terminie określonym w umowie, przyczynę związaną z obowiązującym wówczas stanem zagrożenia epidemicznego. Tym samym w treści aneksu wskazany został art. 15r ustawy z dn. 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych zwanej „ustawą covidową”. Mając na uwadze przedstawione powyżej okoliczności, należy wskazać, że w stanie faktycznym aneks został zawarty w oparciu o art. 15r *ustawy covidowej* w zw. z art. 144 ust. 1 pkt 5 ustawy Pzp, tym samym Zamawiający nie był zobligowany do sporządzenia ogłoszenia o zmianie umowy. Niemniej, w związku z brakiem wskazania w aneksie podstawy prawnej wynikającej bezpośrednio z ustawy Pzp, Zamawiający informuje, że stosowne ogłoszenie o zmianie umowy zostało przekazane do publikacji w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej.

[Dowód: akta kontroli str. 1351-1389; 1390-1392; II/2/1-6; II/2/40-61; II/2./333-536; II/2/1319-1415]

Kontrolujący nie przychyła się do opinii Zamawiającego, że nie był on zobowiązany do przekazania ogłoszenia do publikacji w DUUE w trybie art. 144 ust. 1e ustawy Pzp. Treść aneksu jednoznacznie wskazuje, że Zamawiający uznał, iż wystąpiły okoliczności których nie można było przewidzieć w momencie zawarcia umowy a podstawą zawarcia umowy jest art. 15r ust. 4 ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych. Jak wskazuje treść niniejszego przepisu „Zamawiający, po stwierdzeniu, że okoliczności związane z wystąpieniem COVID-19, o których mowa w ust. 1, mogą wpłynąć lub wpływają na należyte wykonanie umowy, o której mowa w ust. 1, może w uzgodnieniu z wykonawcą dokonać zmiany

<sup>230</sup> Dz.U. 2020r., poz. 374.

<sup>231</sup> opublikowane w dniu 6 lipca 2022r pod nr. 2022/S 128-364674.

<sup>232</sup> w okresie od 28 lipca 2020r. do 15 lutego 2021r.

<sup>233</sup> pismo GIOŚ z dnia 6 lipca 2022r. o sygn.. BDG-WZP.0910.5.2022.



umowy, o której mowa w art. 144 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych, w szczególności przez:

1) zmianę terminu wykonania umowy lub jej części, lub czasowe zawieszenie wykonywania umowy lub jej część ...”. Z treści niniejszego przepisu wynika jednoznacznie, że w przypadku uznania przez strony umowy zachodzą przesłanki w nim wskazane zmiana jest dokonywana w trybie art. 144 ust. 1 pkt 3 ustawy Pzp co z kolei implikuje konieczność przekazania ogłoszenia o zmianie umowy. Odnosząc się do wskazanej przez Zamawiającego w wyjaśnieniach podstawy prawnej zawarcia aneksu jako zmiany nieistotnej, która jest możliwa do wprowadzenia zgodnie z art. 144 ust. pkt 5 ustawy Pzp, Kontrolujący wskazuje, że uznanie tej zmiany jako nieistotnej należy uznać za niewłaściwe. Aneks dotyczył terminu wykonania zamówienia, który jest jednym z kluczowych warunków mogących wpłynąć na decyzje wykonawców co do udziału w postępowaniu oraz na zaoferowane przez wykonawców warunki cenowe, a termin został przedłużony o 1 miesiąc tj. o ok. 40% w stosunku do terminu jakim dysponował wykonawca w dniu zawarcia umowy. Wiedza o możliwości realizacji zamówienia w terminie o około 40% dłuższym niż mogli spodziewać się wykonawcy na etapie składania ofert mogła wpłynąć na ostateczny krąg wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia publicznego, a tym samym nieuzasadnionym jest traktowanie przedmiotowej zmiany jako zmiany nieistotnej.

14. w 1 kontrolowanym postępowaniu<sup>234</sup> Zamawiający nie wskazał w wykazie dokumentów żądanych na potwierdzenie spełniania warunków udziału i braku podstaw do wykluczenia z postępowania dokumentu na potwierdzenie braku podstaw do wykluczenia na podstawie art. 24 ust. 1 pkt 13, 14 i 21 ustawy Pzp (informacji z Krajowego Rejestru Karnego) pomimo tego, że zamawiający był zobligowany do żądania tego dokumentu z uwagi na fakt, że wartość szacunkowa zamówienia przekraczała kwotę, o której mowa w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy Pzp. Niniejsze było działaniem niestarannym i naruszało art. 26 ust. 1 ustawy Pzp.

Była Dyrektor Generalna<sup>235</sup>, która zatwierdziła SIWZ wyjaśniła<sup>236</sup>, że z uwagi na szczegółowość pytań, upływ czasu i brak dostępu do dokumentacji nie jest w stanie udzielić informacji, a przedmiotowe informacje znajdują się w komórce merytorycznej.

Główny Inspektor wyjaśnił<sup>237</sup>, że zgodnie z pkt. VII SIWZ na potwierdzenie spełniania warunków udziału w postępowaniu oraz braku podstaw do wykluczenia żądał złożenia wstępnego oświadczenia na formularzu jednolitego dokumentu zamówienia (JEDZ) oraz zastrzegł w pkt VII.7 SIWZ, że może wezwać wykonawcę do złożenia niektórych lub wszystkich dokumentów oświadczeń lub dokumentów potwierdzających powyższe. Jednocześnie Główny Inspektor wyjaśnił, że zgodnie z art. 26 ust. 6 ustawy Pzp, wykonawca nie jest zobowiązany do złożenia dokumentów na potwierdzenie okoliczności o których mowa w art. 25 ust. 1 pkt 1 i 3 ustawy Pzp, jeżeli zamawiający posiada oświadczenia lub dokumenty dotyczące tego wykonawcy, a także, że w SIWZ wskazano, że w sprawach nieuregulowanych SIWZ zastosowanie mają przepisy odpowiednich rozporządzeń w sprawie rodzajów i formy dokumentów jakich zamawiający może żądać od wykonawcy. Mając na uwadze ww. okoliczności oraz oświadczenie wykonawcy o zapoznaniu się z treścią SIWZ i wiedzę jakich dokumentów zamawiający żąda w postępowaniach o wartości szacunkowej przekraczających kwotę określoną w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy Pzp, wykonawcy posiadali wiedzę jakie dokumenty będą zobowiązani złożyć. Ponadto Główny Inspektor wyjaśnił, że zamawiający w dniu otwarcia ofert, wyboru oferty i zawierania umowy z wykonawcą dysponował dokumentem potwierdzającym brak podstaw do wykluczenia na podstawie art. 24 ust. 1 pkt 13, 14 i 21 ustawy Pzp, złożonym w ramach odrębnego postępowania przetargowego.

[Dowód: akta kontroli str. 1351-1389; 1408-1409; II/2/1-6; II/2/40-61; II/2./333-536; II/2/1319-1415]

<sup>234</sup> Postępowanie o sygn. ZP/220-22/20/PC na Zakup i dostawę zestawów do ekstrakcji zestawów do ekstrakcji fazy stałej (SPE).

<sup>235</sup> w okresie od 16 stycznia 2020r. do 28 lipca 2020r.

<sup>236</sup> pismo z 18 sierpnia 2022r.

<sup>237</sup> Pismo z 5 maja 2022r. o sygn. BDG-WZP.0910.2.2022.

Kontrolujący nie przychylił się do stanowiska Zamawiającego, że poprzez odwołanie się do stosownych rozporządzeń i przywołanych zapisów SIWZ wyczerpująco został określony zakres dokumentów jakich zamawiający będzie żądał od wykonawców, w tym konieczności złożenia przez wykonawcę dokumentu potwierdzającego brak podstaw do wykluczenia na podstawie art. 24 ust. 1 pkt 13, 14 i 21 ustawy Pzp. Należy zauważyć, że art. 36 ust. 1 pkt 6 ustawy Pzp jako jeden z obligatoryjnych elementów jakie winna zawierać SIWZ wskazuje wykaz wymaganych przez zamawiającego oświadczeń i dokumentów na potwierdzenie spełniania warunków udziału w postępowaniu oraz braku podstaw do wykluczenia z postępowania. Zamawiający wskazał wykaz dokumentów i oświadczeń jakie będzie wymagał od wykonawcy przy czym na podstawie art. 26 ust. 2f ustawy Pzp wymagał dostarczenia tych dokumentów przez wszystkich wykonawców już na etapie składania ofert co jest odstępstwem od generalnej zasady, że do złożenia tych dokumentów jest wzywany wyłącznie wykonawca, którego oferta została najwyższej oceniona. Wyjaśniając przyczynę żądania dokumentów i oświadczeń już na etapie składania ofert, Zamawiający wyjaśnił, iż „mając na uwadze pilną potrzebę udzielenia przedmiotowego zamówienia Zamawiający skorzystał z wszelkich dopuszczalnych środków, umożliwiających przeprowadzenie procedury w możliwie krótkim czasie i na mocy 26 ust. 2f, zażądał wszystkich dokumentów już na etapie składania ofert”. Niniejsze wskazuje, że celem zamawiającego było uzyskanie już na etapie składania ofert wszystkich dokumentów i oświadczeń potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu i braku podstaw do wykluczenia, więc wykaz dokumentów wskazanych w SIWZ był katalogiem zamkniętym, które zamawiający oczekiwał od wykonawców. Natomiast żądanie na dalszym etapie postępowania uzupełnienia dokumentów niewskazanych wprost w treści SIWZ w trybie art. 26 ust. 2f ustawy Pzp może być uznane za działanie bezpodstawne i kwestionowane przez wykonawców. Wskazać można tutaj chociażby na opinie UZP<sup>238</sup>.

Uwzględniając powyższe, a także art. 26 ust. 1 ustawy Pzp stanowiący, że w postępowaniach o wartości przekraczającej kwotę określoną w przepisanych wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy Pzp, zamawiający żąda dokumentów na potwierdzenie spełniania warunków i udziału w postępowaniu, w ocenie Kontrolującego wskutek nieprecyzyjnych zapisów SIWZ doszło pośrednio do naruszenia art. 36 ust. 1 pkt 6 ustawy Pzp ponieważ wykaz dokumentów jakich żądał zamawiający nie zawierał dokumentu potwierdzającego brak podstaw do wykluczenia na podstawie art. 24 ust. 1 pkt 13, 14 i 21 ustawy Pzp. Należy przy tym wskazać, że niniejsza nieprawidłowość w istniejącym stanie faktycznym (dysponowania przez Zamawiającego wymaganym dokumentem w ramach odrębnego postępowania i brakiem konieczności wezwania do jego uzupełnienia) nie miała wpływu na wynik postępowania.

15. w 1 kontrolowanym postępowaniu<sup>239</sup> w dokumentach zamówienia nie wskazał zapisu o powodach niedokonania podziału zamówienia na części co stanowi naruszenie art. 91 ust. 2 ustawy nPzp.

Ustalono, że zamówienie nie było podzielone na części i zamawiający nie dopuścił składania ofert częściowych. Wobec niniejszego GIOS odpowiednio do wymogu określonego art. 91 ust. 2 ustawy nPzp powinien wskazać powody niedokonania podziału zamówienia na części, czego jednak nie uczynił.

<sup>238</sup><https://www.uzp.gov.pl/baza-wiedzy/interpretacja-przepisow/opinie-archiwalne/pytania-i-odpowiedzi-dotyczace-nowelizacji-ustawy-prawo-zamowien-publicznych-2/dokumenty-na-potwierdzenie-speelniania-warunkow-udzialu-w-postepowaniu-oraz-braku-podstaw-do-wykluczenia2.-aktualnosc-dokumentow-w-swietle-nowelizacji-ustawy-pzp> Zgodnie z tym stanowiskiem „Nie jest natomiast dopuszczalne, ażeby wykonawcy zostali poinformowani o zakresie wymaganych od nich dokumentów dopiero w momencie wezwania w trybie art. 26 ust. 2f ustawy Pzp. Wymóg wykazywania spełniania warunków udziału w postępowaniu i braku podstaw wykluczenia za pomocą stosownych środków dowodowych musi być wskazany w ogłoszeniu, specyfikacji lub zaproszeniu do składania ofert. Zamawiający nie jest uprawniony do określania właściwych środków dowodowych dopiero w momencie kierowania wezwania w trybie art. 26 ust. 2f ustawy Pzp. Jak zostało przywołane wcześniej, art. 26 ust. 2f ustawy Pzp jest przepisem szczególnym, modyfikującym normę z art. 26 ust. 1 (2) ustawy Pzp”.

<sup>239</sup> Postępowanie sygn. ZP/220-25/21/AO na Zakup zestawów do oznaczania azotu Kiejdahla.

Była Dyrektor Generalna<sup>240</sup> wyjaśniła<sup>241</sup>, że ze względu na liczne obowiązki Dyrektora Generalnego nie pamięta szczegółów jednostkowej sprawy. Wyjaśniła, że wyspecjalizowane służby nie informowały jej o żadnych wątpliwościach, nieodciążeniach. Dokumenty były przygotowywane przez wyspecjalizowane służby, posiadające wiedzę, kompetencje i doświadczenie wobec czego należało oczekiwać że dokumenty są sporządzane w sposób należyty a obowiązujące przepisy wewnętrzne gwarantują wystarczającą kontrolę przed ostatecznym zatwierdzeniem. Wyjaśniła, że Dyrektor nadzoruje obszar, a nie wykonywanie poszczególnych czynności szeregowych pracowników.

Dyrektor Generalny wyjaśnił<sup>242</sup>, że informacja o powodach niedokonania podziału zamówienia na części wskazana została pkt. 16 załącznika nr 7 „*Informacje merytoryczne potrzebne do przygotowania dokumentów niezbędnych do wszczęcia postępowania o wartości szacunkowej przekraczającej 130 000 zł netto*”. Dyrektor Generalny wyjaśnił, że jest to dokument, który zawarty jest w dokumentacji postępowania, stanowi jej część i został wyszczególniony na liście załączników do protokołu. Tym samym nie można go traktować jako dokumentu wewnętrznego, gdyż może być udostępniany razem z innymi dokumentami postępowania wskazanymi w protokole z postępowania.

[Dowód: akta kontroli str. 1351-1389; 1395; II/2/151-159 ; II/2/191-213; II.2./333-536; II/2/1416-1478]

Kontrolujący nie przychyła się do stanowiska GIOŚ, że zawarcie informacji w dokumencie wewnętrznym pt. „*Informacje merytoryczne potrzebne do przygotowania dokumentów niezbędnych do wszczęcia postępowania o wartości szacunkowej przekraczającej 130 000 zł netto*” wypełnia dyspozycję art. 91 ust. 2 ustawy nPzp. Kontrolujący stoi na stanowisku że przedmiotowego dokumentu nie można uznać za dokument zamówienia w rozumieniu art. 7 pkt 3 ustawy nPzp, który stwierdza, że poprzez dokumenty zamówienia „*należy przez to rozumieć dokumenty sporządzone przez zamawiającego lub dokumenty, do których zamawiający odwołuje się, inne niż ogłoszenie, służące do określenia lub opisanie warunków zamówienia, w tym specyfikacja warunków zamówienia oraz opis potrzeb i wymagań*”. Stanowisko w zakresie katalogu dokumentów które można zaklasyfikować jako dokumenty zamówienia zostało wyrażone przez Urząd Zamówień Publicznych<sup>243</sup>. Wskazywany przez GIOŚ dokument nie stanowił integralnej części SWZ, nie był udostępniany wykonawcom od początku postępowania czy też Zamawiający określając warunki zamówienia nie odwoływał się do tego dokumentu. Niewłaściwa jest również argumentacja GIOŚ, że dokument ten był załącznikiem do protokołu i mógł być udostępniany razem z innymi dokumentami. Kontrolujący zwraca uwagę, że art. 74 ust. 2 ustawy nPzp określa, że załączniki do protokołu są udostępniane dopiero po wyborze najkorzystniejszej oferty lub unieważnieniu postępowania, z wyłączeniem ofert które są udostępniane niezwłocznie po otwarciu ofert. Mając na uwadze, że na zaniechanie podziału zamówienia na części wykonawcom przysługuje prawo do wniesienia środków odwoławczych to zasadnym jest udostępnienie/upublicznienie powodów braku podziału zamówienia na części w momencie wszczęcia postępowania.

Mając na uwadze powyższe Kontrolujący stoi na stanowisku, że GIOŚ naruszył art. 91 ust. 2 ustawy nPzp poprzez niezamieszczenie w dokumentach zamówienia powodów niedokonania podziału zamówienia na części. Niniejszą nieprawidłowość należy uznać za uchybienie proceduralne nie mające wpływu na wynik postępowania.

<sup>240</sup> w okresie od 15 lutego 2021r. do 6 kwietnia 2022r.

<sup>241</sup> pismo z dnia 17 sierpnia 2022r.

<sup>242</sup> Pismo GIOŚ z 19 lipca 2022r., sygn. BDG-WZP.0910.7.2022 oraz pismo GIOŚ z 14 października 2022r., sygn. BDG-WZP.0910.59.2022.

<sup>243</sup> <https://www.uzp.gov.pl/nowe-pzp/interpretacje/nowe-pzp-w-pytaniach-i-odpowiedziach/co-to-sa-dokumenty-zamowienia-2020-10-22>. Zgodnie z tym stanowiskiem „(...)przykładowo, dokumentami zamówienia będą zarówno wymienione wprost w treści definicji ustawowej specyfikacja warunków zamówienia oraz opis potrzeb i wymagań, jak również dokumentacja projektowa, stanowiąca opis przedmiotu zamówienia, oraz normy, oznakowania lub inne specyfikacje techniczne określające wymagane cechy materiałów, produktów lub usług, do których zamawiający odsyła w opisie przedmiotu zamówienia. Ustawa nie formułuje więc zamkniętego katalogu dokumentów zamówienia, wskazuje natomiast, że są to wszelkie dokumenty służące do określenia lub opisanie warunków zamówienia, niezależnie od tego, czy zostały wytworzone przez zamawiającego, czy też nie”.

16. w 1 kontrolowanym postępowaniu<sup>244</sup> ogłoszenie o wykonaniu umowy zostało zamieszczone w Biuletynie Zamówień Publicznych ponad 6 miesięcy po upływie 30 dniowego terminu określonego w art. 448 ustawy nPzp. Niniejsze jest działaniem nierzetelnym i nielegalnym. Ustalono, że zgodnie z końcowym protokołem odbioru i treścią ogłoszenia o wykonaniu umowy<sup>245</sup>, umowa została wykonana w dniu 20 listopada 2021r. natomiast ogłoszenie o wykonaniu umowy zostało zamieszczone w BZP w dniu 13 lipca 2022r. tj. ponad 6 miesięcy po upływie 30 dniowego terminu określonego w art. 448 ustawy nPzp.

Była Dyrektorka Generalna<sup>246</sup> wyjaśniła<sup>247</sup>, że ze względu na liczne obowiązki Dyrektorki Generalnej nie pamięta szczegółów jednostkowej sprawy. Wyjaśniła, że wyspecjalizowane służby nie informowały jej o żadnych wątpliwościach, nieodciągnięciach. Dokumenty były przygotowywane przez wyspecjalizowane służby, posiadające wiedzę, kompetencje i doświadczenie wobec czego należało oczekiwać że dokumenty są sporządzane w sposób należyty a obowiązujące przepisy wewnętrzne gwarantują wystarczającą kontrolę przed ostatecznym zatwierdzeniem. Wyjaśniła, że Dyrektorka nadzoruje obszar, a nie wykonywanie poszczególnych czynności szeregowych pracowników.

Dyrektorka Generalna wyjaśniła<sup>248</sup>, że ogłoszenie zostało przygotowane w terminie określonym w art. 448 Pzp, natomiast z przyczyn technicznych nie zostało upublicznione/wyświetlone w BZP. Omyłkowo została wybrana publikacja w Dz.U.U.E. Dyrektorka Generalna wskazała również, że ustawodawca nie przewidział żadnych sankcji z tytułu niedotrzymania terminu wskazanego w art. 448 ustawy nPzp.

[Dowód: akta kontroli str. 1351-1389; 1395; II/2/151-159 ; II/2/191-199; II//333-536; II/2/1416-1478]

Przekazanie ogłoszenia o wykonaniu zamówienia z ponad 6 miesięcznym opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w art. 448 ustawy nPzp jest działaniem nielegalnym. Mając na uwadze okoliczności zamieszczenia ogłoszenia tj. fakt, że zostało ono zamieszczone w BZP ponad 6 miesięcy po upływie ustawowego terminu po pytaniach kontrolera w trakcie czynności kontrolnych.

17. w 1 kontrolowanym postępowaniu<sup>249</sup> GIOŚ dokonał zwrotu wadium wykonawcy z którym zawarta została umowa z 10 dniowym opóźnieniem w stosunku do 7 dniowego terminu określonego w art. 98 ust. 1 pkt 2 ustawy nPzp. Niniejsze jest działaniem niestaranym i nielegalnym.

Ustalono, że umowa o udzielenie zamówienia publicznego została zawarta w dniu 19 listopada 2021r.. Wobec niniejszego wadium wniesione przez wykonawcę z którym zawarto umowę w sprawie zamówienia publicznego winno zostać zwrócone do dnia 26 listopada 2021r. Jak wynika natomiast z wyciągu z rachunku bankowego obciążenie rachunku GIOŚ nastąpiło w dniu 6 grudnia 2022 r. tj. z 10 dniowym opóźnieniem w stosunku do 7 dniowego terminu określonego w art. 98 ust. 1 pkt 2 ustawy nPzp.

Była Dyrektorka Generalna<sup>250</sup> wyjaśniła<sup>251</sup>, że ze względu na liczne obowiązki Dyrektorki Generalnej nie pamięta szczegółów jednostkowej sprawy. Wyjaśniła, że wyspecjalizowane służby nie informowały jej o żadnych wątpliwościach, nieodciągnięciach. Dokumenty były przygotowywane przez wyspecjalizowane służby, posiadające wiedzę, kompetencje i doświadczenie wobec czego należało oczekiwać że dokumenty są sporządzane w sposób należyty a obowiązujące przepisy wewnętrzne gwarantują wystarczającą kontrolę przed ostatecznym zatwierdzeniem. Wyjaśniła, że Dyrektorka nadzoruje obszar, a nie wykonywanie poszczególnych czynności szeregowych pracowników.

<sup>244</sup> Postępowanie sygn. ZP/220-25/21/AO na Zakup zestawów do oznaczania azotu Kiejdahla.

<sup>245</sup> ogłoszenie nr 2022/BZP 00253567/01 z dnia 13.07.2022 r.

<sup>246</sup> w okresie od 15 lutego 2021r. do 6 kwietnia 2022 r.

<sup>247</sup> pismo z 17.08.2022 r.

<sup>248</sup> Pismo GIOŚ z 19.07.2022 r., sygn. BDG-WZP.0910.7.2022.

<sup>249</sup> Postępowanie sygn. ZP/220-25/21/AO na Zakup zestawów do oznaczania azotu Kiejdahla.

<sup>250</sup> w okresie od 15 lutego 2021r. do 6 kwietnia 2022 r.

<sup>251</sup> pismo z 17 sierpnia 2022 r.

Dyrektor Generalny wyjaśnił<sup>252</sup>, że wadium zostało zwrócone w możliwie najkrótszym terminie, jaki był możliwy w sytuacji wielkiego obciążenia pracą.

[Dowód: akta kontroli str. 1351-1389; 1395; II/2/151-159 ; II/2/191-199; II/2/333-536;  
II/2/1416-1478]

Zdaniem kontrolującego, GIOŚ powinien dopełnić obowiązku zwrotu wadium w ustawowym terminie, w tym tak zorganizować pracę w GIOŚ, aby było to możliwe. Dokonanie zwrotu wadium z naruszeniem terminu określonego w art. 98 ust. 1 pkt 2 ustawy nPzp jest działaniem nierzetelnym i nielegalnym, przy czym nie miało wpływu na wynik postępowania.

18. w 3<sup>253</sup> kontrolowanych postępowaniach w ogłoszeniu o zamówieniu Zamawiający nie zamieścił informacji o wykazie oświadczeń lub dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu oraz brak podstaw wykluczenia, jakie zamawiający wymaga do złożenia przez wykonawcę co jest wymagane art. 41 pkt 7a ustawy Pzp. Niniejsza nieprawidłowość nie miała wpływu na wynik postępowania i należy ją uznać za uchybienie proceduralne.

Zgodnie z art. 41 pkt 7a ustawy Pzp Zamawiający jest zobowiązany do zamieszczenia w ogłoszeniu o zamówieniu informacji o wykazie oświadczeń lub dokumentów potwierdzających spełnianie warunków udziału w postępowaniu oraz brak podstaw wykluczenia, jakie zamawiający wymaga do złożenia przez wykonawcę. W pkt VII SIWZ Zamawiający wskazał wykaz dokumentów i oświadczeń jaki winien złożyć wykonawca w celu wykazania spełniania warunków udziału w postępowaniu oraz brak podstaw wykluczenia. Zamawiający winien te dokumenty wskazać również w ogłoszeniu odpowiednio do ww. przepisu czego jednak nie uczynił.

Osoby zatwierdzające SIWZ w przedmiotowych postępowaniach złożyły wyjaśnienia wskazujące, że m.in. ze względu na upływ czasu, szczegółowość pytań nie są w stanie udzielić wyjaśnień w przedmiotowym zakresie.

Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego składająca wyjaśnienia w zastępstwie za Dyrektora Generalnego oraz Główny Inspektor wyjaśnili<sup>254</sup>, że druk ogłoszenia w miejscu na dodatkowe informacje przewiduje ograniczoną ilość możliwych do wprowadzenia znaków. Dyrektor wyjaśniła, że ilość istotnych w przedmiotowym postępowaniu informacji, które Zamawiający powinien wskazać w ogłoszeniu o zamówieniu zgodnie z art. 41 ustawy Pzp była ograniczona przez niewystarczającą ilość znaków przewidzianych w druku ogłoszenia. Mając powyższe na uwadze Zamawiający podjął decyzję o wpisaniu istotniejszych według niego informacji dotyczących podstawy prawnej wykluczającej możliwość ubiegania się wykonawcy o udzielenie zamówienia publicznego (art. 24 ust. 1 oraz art. 24 ust. 5 pkt 1). Kompletny wykaz oświadczeń i dokumentów wymaganych na potwierdzenie spełniania warunków udziału w postępowaniu oraz braku podstaw wykluczenia został szczegółowo określony w SIWZ (rozdział VII). Zamawiający analizując konsekwencje braku w ogłoszeniu informacji o których mowa w art. 41 ust. 7a stwierdził, że nie będą one miały wpływu na wynik postępowania co dodatkowo zostało potwierdzone w przeprowadzonych przez Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych kontrolach np. UZP/DKZP/KU/17 czy UZP/DKUE/KU/88/16.

[Dowód: akta kontroli str. 1351-1389; 1398-1400; 1408-1409; II/2/1-5; II/2/6-61 ;  
II/2/II.2./333-536; II/2/1479-1499]

<sup>252</sup> Pismo GIOŚ z 19 lipca 2022r., sygn. BDG-WZP.0910.7.2022.

<sup>253</sup> Przetarg nieograniczony na Monitoring ichtiofauny rzecznej w latach 2019-2021 na potrzeby oceny stanu lub potencjału ekologicznego jednolitych części wód powierzchniowych wraz z opracowaniem metodyki oceny potencjału ekologicznego zbiorników zaporowych na podstawie stanu ichtiofauny, sygn. postępowania ZP/220-32/19; Przetarg nieograniczony na Sukcesywną dostawę rozpuszczalników dla Centralnego Laboratorium Badawczego sygn. postępowania ZP/220-21/20/PC/AO; Przetarg nieograniczony na Zakup i dostawę zestawów do ekstrakcji fazy stałej (SPE), sygn. postępowania ZP/220-22/20/PC.

<sup>254</sup> pismo GIOŚ z dnia 8 kwietnia 2022 r.; sygn. BDG-WZP.0910.1.2022.JBS oraz pismo GIOŚ z dnia 5 maja 2022 r.; sygn. BDG-WZP.0910.2.2022.

Kontrolujący przychylił się do stanowiska Zamawiającego potwierdzonego przytoczonymi wynikami kontroli Prezesa UZP, iż brak wskazania wykazu oświadczeń i dokumentów na potwierdzenie spełniania warunków udziału w postępowaniu oraz braku podstaw wykluczenia nie miał wpływu na wynik postępowania. Kontrolujący jest świadom ograniczeń technicznych dotyczących ilości znaków jakie można wprowadzić do druków ogłoszeń publikowanych w DUUE. Niemniej Zamawiający powinien dążyć do możliwie pełnego spełniania wymagań ustawy Pzp w ramach możliwości na jakie pozwalają mu ograniczenia techniczne. Zamawiający podał w ogłoszeniu o zamówienia adres strony internetowej na jakiej znajduje się dokumentacja postępowania nie wykorzystał jednak wszystkich możliwości wypełnienia wskazania w ogłoszeniu dokumentów np. poprzez wskazanie, że będzie wymagał dokumentów i oświadczeń i odniesienie się do konkretnego miejsca SIWZ w którym znajduje się wykaz tych dokumentów. Mając niniejsze na uwadze Kontrolujący stoi na stanowisku, że nastąpiło naruszenie art. 41 ust 7a ustawy Pzp przy czym należy je uznać za uchybienie proceduralne nie mające wpływu na wynik postępowania.

19. w 2 kontrolowanych postępowaniach<sup>255</sup> GIOŚ dokonał modyfikacji wzoru protokołu postępowania i nie podał informacji wymaganych pkt 3, 10, 12, 13 oraz 14 wzoru protokołu określonego Rozporządzeniem Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego<sup>256</sup>.

Były p.o. Zastępcy Głównego Inspektora, który zatwierdził protokół postępowania wyjaśnił<sup>257</sup>, iż z uwagi na szczegółowość pytań, długi upływ czasu i brak dostępu do dokumentów nie jest w stanie odtworzyć przebiegu postępowania ani przedkładanych przez pracowników merytorycznych i kierowników komórek propozycji, rekomendacji.

Dyrektor Biura Dyrektora Generalnego składająca wyjaśnienia w zastępstwie za Dyrektora Generalnego wyjaśniła<sup>258</sup>, że protokół z postępowania jest wzorem, który można modyfikować i Zamawiający decyzją koordynatora zespołu zamówień publicznych w przedmiotowym postępowaniu nie umieścił w końcowym protokole postępowania informacji odnoszących się do czynności, które nie miały wpływu na wynik postępowania.

[Dowód: akta kontroli str. 1351-1389; 1423-1424; II/2/1-39; II/2/6-39; II/2/333-536; II/2/870-1296]

Kontrolujący zwraca uwagę, że sporządzając protokół z postępowania Zamawiający nie może się kierować wyłącznie istotnością danych czynności w postępowaniu, jednak musi też uwzględniać treść §2 ust. 2 Rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 26 lipca 2016 r. w sprawie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w którym wymieniono zakres informacji jakie winien zawierać protokół z postępowania. Niniejszą nieprawidłowość należy uznać za uchybienie formalne nie mające wpływu na postępowanie.

20. w 7 kontrolowanych postępowaniach<sup>259</sup> protokoły postępowania zawierały omyłki lub rozbieżności w stosunku do stanu faktycznego tj:

- w 7 postępowaniach<sup>260</sup> w protokołach stwierdzono nieścisłości i rozbieżności pomiędzy danymi zawartymi w protokole a faktycznym stanem. Dotyczyły wskazania niezgodnych ze stanem faktycznym dat publikacji ogłoszeń o zamówieniu i SIWZ w stosownych publikatorach lub na stronie internetowej, dat szacowania wartości zamówienia, dat

<sup>255</sup> Postępowanie o sygn. ZP/220-71/19/JS na Zakup i dostawę samochodów z zabudową specjalistyczną: Część I- dostawa samochodów (typ furgon) dla zespołów obsługujących BSP; Postępowanie o sygn. ZP/220-72/19/JS na Zakup i dostawę samochodów z zabudową specjalistyczną: Część II - dostawa samochodów terenowych (typ pick-up) wyposażonych w chłodnię.

<sup>256</sup> Dz. U. poz. 1128.

<sup>257</sup> wyjaśnienia z 8.08.2022r. oraz z 20.12.2022r.

<sup>258</sup> pismo GIOŚ z dnia 8 kwietnia 2022r.; sygn. BDG-WZP.0910.1.2022.JBS.

<sup>259</sup> Postępowania o sygn. ZP/220-22/20/PC; ZP-220-21/20/AO; ZP/220-32/19/PC; ZP-220/69/19/JS; ZP-220/71/19/JS; ZP-220/72/19/JS; ZP/220-25/21/AO.

<sup>260</sup> Postępowania o sygn. ZP/220-22/20/PC; ZP-220-21/20/AO; ZP/220-32/19/PC; zakup i dostawa samochodów z zabudową specjalistyczną (o sygn. ZP-220/69/19/JS; ZP-220/71/19/JS; ZP-220/72/19/JS); ZP/220-25/21/AO.

przeprowadzania negocjacji, wartości szacunkowej zamówienia w stosunku do wartości oszacowanej zgodnie z notatką z szacowania wartości zamówienia.

- w 3 postępowaniach<sup>261</sup> w protokole jako osoby wykonujące czynności w postępowaniu i składające oświadczenia w trybie art. 17 ust. 2 Pzp wymieniono osoby, które faktycznie nie wykonywały żadnych czynności i nie złożyły oświadczeń. Natomiast w 1 postępowaniu<sup>262</sup> w protokole nie wskazano osoby, która wykonywała czynności w postępowaniu (zmiana treści SIWZ) i która złożyła oświadczenie o którym mowa art. 17 ust. 2 ustawy Pzp.

Byli Główni Inspektorzy i Dyrektorzy Generalni zatwierdzający protokoły z postępowań nie udzielili wyjaśnień lub też wyjaśnili, że ze względu na szczegółowość pytań, brak dostępu do dokumentów oraz znaczny okres czasu, który upłynął od czasu zatwierdzania dokumentów nie są w stanie wskazać przyczyn zatwierdzenia protokołów, a dokumenty były przygotowywane przez pracowników merytorycznie odpowiedzialnych za te zadania i oni powinni mieć najpełniejszą wiedzę w tym zakresie.

Wyjaśnienia<sup>263</sup> Dyrektora Biura Dyrektora Generalnego składane w zastępstwie za Dyrektora Generalnego, wyjaśnienia<sup>264</sup> Głównego Inspektora oraz wyjaśnienia<sup>265</sup> Dyrektora Generalnego wskazują, że niezgodne ze stanem faktycznym podawanie danych takich jak numery ogłoszeń, dat przeprowadzenia negocjacji, składów komisji, ujmowania osób, które nie wykonywały czynności w postępowaniu czynności, nieprawidłowych wartości zamówienia wynikały w głównej mierze z omyłek pisarskich.

[Dowód: akta kontroli str. 1351-1389; 1390-1392; 1395; 1299-1400; 1423-1424; II/2/1-5; II/2/6-61; II/2/151-155; II/2/191-199; II/2/333-536; II/2/560-639]

W ocenie kontrolerów powyżej wskazane omyłki i nieścisłości w protokołach należy uznać z perspektywy przebiegu i wyniku postępowań za nieistotne uchybienie formalne, przy czym nie zmienia to faktu, że protokoły były prowadzone w sposób nierzetelny, co może mieć wpływ na utrudnioną ścieżkę audytu udzielenia zamówień.

**Kontrola postępowań, do których nie stosowano ustawy Pzp lub odpowiednio nPzp - poniżej progu 30.000,00 euro netto lub odpowiednio 130.000,00 zł netto, ale powyżej 5.000,00 zł brutto<sup>266</sup>.**

Kontrola 7 postępowań o wartości szacunkowej nieprzekraczającej próg od którego stosuje się ustawę Pzp wykazała, poniżej wskazane nieprawidłowości:

1. w 1 kontrolowanym postępowaniu<sup>267</sup> stwierdzono brak przechowywania dokumentacji zamówienia potwierdzającej dokonanie rozpoznania rynkowego u minimum trzech wykonawców co jest działaniem niestaranym i nierzetelnym. Niniejsza nieprawidłowość uniemożliwia weryfikację prawidłowości udzielenia zamówienia z Regulaminem udzielenia

<sup>261</sup> Postępowania o sygn. ZP/220-69/19/JS; ZP/220-71/19/JS; ZP/220-72/19/JS.

<sup>262</sup> Postępowanie o sygn. ZP/220-21/20/AO.

<sup>263</sup> Pismo GIOS z dnia 8 kwietnia 2022 r.; sygn. BDG-WZP.0910.1.2022.JBS.

<sup>264</sup> Pismo GIOS z dnia 5 maja 2022 r.; sygn. BDG-WZP.0910.2.2022.JBS.

<sup>265</sup> Pismo GIOS z dnia 19 lipca 2022 r.; sygn. BDG-WZP.0910.7.2022.

<sup>266</sup> Kontroli zostały poddane następujące postępowania:

- 3) Rok 2019:
  4. Usługi wsparcia i obsługi systemu Egeria,
  5. Zakup wzorców gazowych,
  6. Zakup wag analitycznych,
- 4) Rok 2020:
  4. Obsługa sieci i urządzeń sieciowych,
  5. Zakup aparatów telefonicznych z licencjami,
  6. Dostawa 14 wytrząsarek,
- 5) Rok 2021:
  1. Dostawa klimatyzatorów dla CLB

<sup>267</sup> zamówienie na Usługę wsparcia i obsługi systemu Egeria.

zamówienia publicznego wprowadzonego Zarządzeniem<sup>268</sup> Dyrektora Generalnego GIOŚ z dnia 17 listopada 2015r. w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska.

Zgodnie z wnioskiem o wszczęcie postępowania wartość szacunkowa zamówienia została ustalona na kwotę 158 700,00 zł brutto tj. 129 024,39 zł netto wobec czego zamówienie winno być udzielone zgodnie z zasadami określonymi w procedurze odpowiedniej dla zamówień, do których nie ma zastosowanie ustawa Pzp, o wartości szacunkowej przekraczającej kwotę 50 tys. zł brutto, jednak nieprzekraczającej równowartości kwoty 30 tys. euro netto. Regulamin dla przedmiotowego zamówienia wymagał aby wybór wykonawcy odbył się poprzez przesłanie zapytania ofertowego do 3 potencjalnych wykonawców lub zamieszczenie zapytania ofertowego na stronie internetowej GIOŚ. Ustalono, że w dokumentacji postępowania przechowywanej przez GIOŚ znajduje się wyłącznie zaproszenie do złożenia oferty oraz oferta wykonawcy, z którym została zawarta umowa natomiast nie znajduje się żadna dokumentacja uzasadniająca przesłanie zapytania ofertowego do mniejszej liczby niż trzech wykonawców.

Dyrektor Generalna wyjaśniła<sup>269</sup>, że z uwagi na zmiany kadrowe jakie na przełomie 2018/2019 roku nastąpiły w ówczesnym Wydziale Informatyzacji, GIOŚ nie może zidentyfikować dokumentacji potwierdzającej do ilu wykonawców zostało złożone zapytanie, a w posiadaniu Departamentu Informatyzacji znajduje się tylko korespondencja potwierdzająca złożenie oferty przez Wykonawcę Comarch SA. Niemniej na podstawie późniejszych ustaleń oraz postępowań możemy potwierdzić, że Comarch SA jako właściciel praw do oprogramowania Egeria ERP jest jedynym wykonawcą, który może świadczyć usługę wsparcia i obsługi tego systemu, tym samym prawdopodobnie zapytanie ofertowe zostało skierowane tylko do tego wykonawcy.

Dyrektor DOF, który na podstawie upoważnienia zawarł umowę w imieniu GIOŚ wyjaśnił<sup>270</sup>, że nie jest w stanie jednoznacznie stwierdzić przyczyn braku dokumentacji potwierdzającej dokonania rozpoznania rynkowego u trzech wykonawców, jednak w jego ocenie były uzasadnione podstawy do udzielenia zamówienia konkretnemu wykonawcy z uwagi, iż był to jedyny wykonawca mogący świadczyć usługę utrzymania systemu Egeria. Według jego wiedzy przed wyborem wykonawcy i zawarciem umowy była sporządzona pisemna notatka dotycząca zasadności udzielenia zamówienia konkretnemu wykonawcy jako jedynemu, który może świadczyć tą usługę. Notatkę tą według jego wiedzy sporządzał kierownik wydziału informatyki. Dyrektor DOF nie jest w stanie wyjaśnić dlaczego w przekazanej przez aktualną Dyрекję GIOŚ nie znajduje się przedmiotowa notatka.

Były Dyrektor Generalny<sup>271</sup> wyjaśnił<sup>272</sup>, nie pamięta postępowania za względu na upływ czasu i mnogość spraw jakie realizował w tym okresie jako Dyrektor Generalny. Wyjaśnił, że zamówienia w GIOŚ były realizowane w oparciu o przepisy ogólne i wewnętrzne. Co do przebiegu postępowania, zgromadzonej i przechowywanej dokumentacji odpowiedzialnym za jej kompletowanie, przechowywanie i nadzór byli dyrektor komórki merytorycznej, dyrektor komórki przeprowadzającej proces zamówień publicznych, naczelnik wydziału zamówień i odpowiedzialny pracownik GIOŚ.

[Dowód: akta kontroli str. 1351-1389; 1390-1392; 1412; II/2/1-5; II/2/66-113; II/2/537-599; II/2/1500-1530]

Kontrolujący wskazuje, że Zamawiający jest zobowiązany do przechowywania dokumentacji dotyczącej udzielenia zamówień publicznych w sposób umożliwiający weryfikację prawidłowości ich udzielenia. Dokumentacja postępowania nie potwierdza dokonania rozpoznania rynkowego u trzech wykonawców, jak też nie zawiera informacji z uzasadnieniem przekazania zapytania ofertowego wyłącznie do jednego wykonawcy. Zgodnie z §13 ust. 1 pkt 10 Regulaminu udzielenia zamówień w przypadku przekazywania zapytania ofertowego do mniej niż 3 wykonawców wymaga się pisemnego uzasadnienia we wniosku o wszczęcie postępowania. Brak przechowywania kompletnej dokumentacji jest działaniem nierzetelnym i niestarannym. Kontrolujący zwraca

<sup>268</sup> 17/2015.

<sup>269</sup> Pismo GIOŚ z 21 czerwca 2022r., sygn. BDG-WZP.0910.3.2022.

<sup>270</sup> protokół z dnia 22 sierpnia 2022 r.

<sup>271</sup> w okresie od 1 listopada 2018r. do 28 lipca 2020r.

<sup>272</sup> pismo z 23 sierpnia 2022r.



jednocześnie uwagę, że jak wynika z notatki z szacowania wartości zamówienia szacowanie zamówienia odbyło się telefonicznie i uzyskano szacunkową wycenę od 3 wykonawców, co stawia w wątpliwość wypełnienie podstaw do wyboru konkretnego wykonawcy jako jedyne go wykonawcy mogącego świadczyć usługi.

2. w 1 kontrolowanym postępowaniu<sup>273</sup> GIOŚ zaniechał wezwania wykonawcy do uzupełnienia dokumentów na potwierdzenie spełniania warunków posiadania doświadczenia wskutek czego GIOŚ zawarł umowę z wykonawcą, który nie wykazał spełniania warunków udziału w postępowaniu w sposób wymagany zapisami zapytania ofertowego.

Zgodnie z pkt. 8 zapytania ofertowego zamawiający wymagał złożenia dwóch dokumentów: „formularza ofertowego, stanowiącego załącznik nr 1” oraz „dokumentacji na co najmniej dwie dostawy aparatów telefonicznych technologii VoIP z wymaganym oprogramowaniem dedykowanym do systemu NEC UNIVERGE SIP@Net na łączną kwotę co najmniej 30 000 zł brutto”. Wykonawca, z którym zawarto umowę przedstawił jedynie Formularz ofertowy, jednak nie przekazał dokumentacji dotyczącej zrealizowanych zamówień. Jednocześnie z opisu zrealizowanych zamówień wykazanych w Formularzu ofertowym nie wynika jednoznacznie, że wskazane zamówienia spełniają warunki określone w zapytaniu ofertowym (opis przedmiotu dostaw nie odnosi się do wszystkich cech wyspecyfikowanych w zapytaniu ofertowym). Mając na uwadze powyższe GIOŚ był zobowiązany do wezwania wykonawcy do uzupełnienia dokumentów lub złożenia wyjaśnień, z których jednoznacznie wynikałoby, że dostawy jakie wskazał wykonawca na potwierdzenie spełniania warunków udziału w zamówieniu odpowiadają minimalnym wymaganiom postawionym przez Zamawiającego.

Była Dyrektor DAF, która podpisywała umowę wyjaśniła<sup>274</sup>, że intencją Zamawiającego było wykazanie przez Wykonawcę składającego ofertę co najmniej dwóch dostaw spełniających jego wymagania i w tym celu do formularza ofertowego jaki został im udostępniony została wstawiona tabela, w której należało wpisać wykonane dostawy. W przedmiotowym postępowaniu została złożona tylko jedna oferta. Tym samym Zamawiający miał pełną wiedzę na temat oferty wykonawcy a wykaz dostaw potwierdził, że wykonywał on już wcześniej takie usługi co uprawdopodobniło prawidłowe wykonanie zamówienia dla GIOŚ. Ponadto w trakcie postępowania nie wpłynęły pytania.

Były Dyrektor Generalny<sup>275</sup> wyjaśnił<sup>276</sup>, nie pamięta postępowania za względu na upływ czasu i mnogość spraw jakie realizował w tym okresie jako Dyrektor Generalny. Wyjaśnił, że zamówienia w GIOŚ były realizowane w oparciu o przepisy ogólne i wewnętrzne. Co do przebiegu postępowania, zgromadzonej i przechowywanej dokumentacji odpowiedzialnym za jej kompletowanie, przechowywanie i nadzór byli dyrektor komórki merytorycznej, dyrektor komórki przeprowadzającej proces zamówień publicznych, naczelnik wydziału zamówień i odpowiedzialny pracownik GIOŚ.

Dyrektor Generalna wyjaśniła<sup>277</sup>, że intencją Zamawiającego było wykazanie przez wykonawcę składającego ofertę co najmniej dwóch dostaw spełniających jego wymagania i w tym celu do wzoru formularza ofertowego jaki został im udostępniony została wstawiona tabela, w której należało wpisać wykonane dostawy. W przedmiotowym postępowaniu została złożona tylko jedna oferta. Tym samym Zamawiający miał pełną wiedzę na temat oferty wybranego wykonawcy a wykaz dostaw potwierdził, że wykonywał on już wcześniej takie usługi co uprawdopodobniło prawidłowe wykonanie zamówienia dla GIOŚ. Ponadto w trakcie trwania postępowania nie wpłynęły żadne pytania.

[Dowód: akta kontroli str. 1351-1389; 1390-1392; 1417-1422; II/2/1-5; II/2/66-113; II/2/537-599; II/2/1531-1551]

<sup>273</sup> Postępowanie na Zakup aparatów telefonicznych z licencjami

<sup>274</sup> pismo z dnia 18 listopada 2022r. o sygn. DAF-WIR.0910.2.2022.

<sup>275</sup> w okresie od 1 listopada 2018r. do 28 lipca 2020r.

<sup>276</sup> pismo z 23 sierpnia 2022r.

<sup>277</sup> Pismo GIOŚ z 21 czerwca 2022 r., sygn. BDG-WZP.0910.3.2022.

Kontrolujący wskazuje, że określając w zapytaniu ofertowym warunki udziału w postępowaniu oraz sposób w jaki będzie weryfikował jego spełnienie, Zamawiający na etapie badania ofert winien dochować zapisów zapytania ofertowego, nawet w przypadku złożenia oferty wyłącznie przez jednego wykonawcę. Dane zawarte w wypełnionej tabeli będącej częścią formularza ofertowego nie są wystarczające dla jednoznacznego stwierdzenia spełniania przez wykazane przez wykonawcę zamówienia wymogu w zakresie specyfiki przedmiotu zamówienia. Jednocześnie Wykonawca nie złożył dokumentacji zrealizowanych zamówień, które to dokumenty były wymagane zapytaniem ofertowym. Niedokonanie wezwania do uzupełnienia dokumentów i złożenia wyjaśnień mogło mieć wpływ na wynik postępowania ponieważ wybrany wykonawca nie wykazał w sposób wymagany przez GIOŚ warunków udziału w postępowaniu.

Ponadto w toku kontroli stwierdzono:

1. w 7 postępowaniach<sup>278</sup> zaniechano dokonania zmiany planu zamówień stosownie do zapisów § 4 ust. 4 i 5 Regulaminu udzielania zamówień pomimo tego, że zostały wypełnione przesłanki do dokonania stosownych zmian planu.

Dyrektor Generalna wyjaśniła<sup>279</sup>, że bardzo duża ilość postępowań przetargowych oraz wynikające z przyczyn niezależnych braki kadrowe, spowodowane odejściami z pracy oraz niepowodzeniami procesów rekrutacji, spowodowały znaczące zwiększenie obciążenia dodatkowymi obowiązkami pozostałych osób pracujących w wydziale WZP, a w konsekwencji Zamawiający nie był w stanie wprowadzić stosownych zmian do planu zamówień.

[Dowód: akta kontroli str. II/2/1-5; II/2/200-213; II/2./537-599; II/2/1552-1568]

Kontrolujący zwraca uwagę, że kierownik jednostki jest odpowiedzialny za zapewnienie funkcjonowanie jednostki z zachowaniem przepisów prawa i regulacji wewnętrznych, w tym za zapewnienie zasobów kadrowych niezbędnych do realizacji tych zadań.

2. w 4<sup>280</sup> postępowaniach dokonano błędnego wskazania podstawy prawnej dokonania zakupu. Opis dokumentów księgowych wskazywał, że zakupy te zostały dokonane z zastosowaniem przepisów art. 39 ustawy Pzp tj. w trybie przetargu nieograniczonego przy czym zamówienia te zostały wykazane w rejestrze zamówień do których nie miała zastosowanie ustawa Pzp.

Dyrektor Generalna wyjaśniła, że powyższych zakupów dokonano z wyłączeniem przepisów ustawy Pzp, natomiast faktury zakupowe zostały opisane błędnie, gdyż właściwą podstawą prawną przedmiotowych zakupów był art. 4 pkt 8 ustawy Pzp.

[Dowód: akta kontroli str. II.2/1-5; II.2/200-213; II/2./537-599; II/2/1552-1568]

Kontrolujący zwraca uwagę, na konieczność dochowania przez pracowników GIOŚ należytej staranności w trakcie opisywania dokumentów księgowych za zakupy, tak aby opisy były rzetelne i wiarygodne.

---

<sup>278</sup> z wykazu zamówień publicznych do których nie miała zastosowanie Pzp:

- 1) Za rok 2019:  
zakup wag analitycznych (poz. 3831 wykazu)
- 2) Za 2020 r:

zakup mebli biurowych (poz. 292 wykazu); zakupu urządzeń komputerowych (poz. 1875 wykazu); dostawa biuret automatycznych (poz. 1423 wykazu); dostawa wytrząsarek (poz. 1593 wykazu); dostawa manualnych systemów ekstrakcyjnych (poz. 1821 wykazu); dostawa zmywarek do szkła (poz. 1827).

<sup>279</sup> Pismo GIOŚ z 14 października 2022 r., sygn. ZKA.0910.59.2022.

<sup>280</sup> z wykazu zamówień publicznych do których nie miała zastosowanie Pzp za 2020 r.: dostawa biuret automatycznych (poz. 1423 wykazu); dostawa wytrząsarek (poz. 1593 wykazu); dostawa manualnych systemów ekstrakcyjnych (poz. 1821 wykazu); dostawa zmywarek do szkła (poz. 1827 wykazu).

3. nierzetelne prowadzenie rejestrów udzielonych zamówień, do których nie miały zastosowanie przepisy ustawy Pzp. Zgodnie z zapisami Regulaminu udzielania zamówień<sup>281</sup> publicznych zamawiający był zobowiązany do bieżącego prowadzenia rejestrów zamówień udzielonych z zastosowaniem jak też bez zastosowania ustawy Prawo zamówień publicznych. Jak wykazała kontrola rejestry dotyczące zamówień publicznych, do których nie miała zastosowania ustawa Pzp oraz nPzp zawierały omyłki i błędy polegające w szczególności na kilkukrotnym ujmowaniu tego samego wydatku w rejestrach lub które w ogóle nie powinny się w nich znaleźć z uwagi na procedowanie zakupu w trybach ustawowych.

Dyrektor Generalna wyjaśniła<sup>282</sup>, że przyczyną występowania omyłek w prowadzonych rejestrach było niewłaściwe przekazywanie danych przez komórki merytoryczne, które nie powinny wykazywać w swoich sprawozdaniach dostaw częściowych realizowanych w ramach umów w przedmiocie udzielenia zamówienia. Ponadto wskazała, że rejestry udzielanych zamówień, których wartość nie przekracza progu wynikającego z ustawy Pzp są prowadzone na bieżąco. Przy tak dużej liczbie postępowań, do których nie mają zastosowania przepisy ustawy Pzp, Zamawiający nie może pozwolić sobie na jakiegokolwiek opóźnienia w dokonywaniu wpisów do rejestru. Uchybienia wskazane przez Kontrolującego wynikają z niewłaściwego przekazywania danych przez komórki merytoryczne, które te postępowania prowadzą, a polegającego na dublowaniu wpisów dotyczących tych samych postępowań. Zatem, wszystkie zaraportowane postępowania zostały odnotowane w rejestrze, jednak informacje dotyczące postępowań mogą nie być precyzyjne. Dyrektor Generalna jednocześnie wyjaśniła, że z uwagi na bardzo dużą liczbę bieżących zadań oraz postępowań przetargowych związanych z koniecznością rozliczenia do końca listopada br. środków niewygasających oraz dofinansowania przyznanego Zamawiającemu na realizację zadań z zakresu ochrony środowiska w ramach umowy zawartej z PGWWP, nie ma możliwości przeprowadzenia weryfikacji rejestrów zamówień publicznych za lata 2019-2021, przy jednoczesnym zachowaniu ciągłości pracy Wydziału. Dyrektor Generalna wyjaśniła, że przedmiotowe dane zostaną uzupełnione niezwłocznie po zrealizowaniu ww. zadań.

[Dowód: akta kontroli str. 384-399; II.2/1-5; II.2/221; II.2/1569-1586]

Kontrolujący zwraca uwagę na konieczność zapewnienia rzetelnego prowadzenia rejestrów udzielonych zamówień publicznych. Stwierdzone uchybienia powodują, iż analizy i sprawozdania oparte o informacje aktualnie zawarte w rejestrach są niewiarygodne i nierzetelne. Kontrolujący wskazuje na konieczność weryfikacji rejestrów za uprzednie lata i skorygowanie ewentualnych sprawozdań opartych na danych zawartych w tych rejestrach, a także zapewnienie rzetelnego prowadzenia rejestrów w dalszym okresie co wymaga zwiększenia nadzoru nad prawidłowością informacji wprowadzanych do rejestrów.

#### **Ocena obszaru**

Kontrolujący negatywnie ocenia działalność GIOŚ w zakresie udzielania zamówień publicznych. Na ocenę miało wpływ w głównej mierze stwierdzenie 2 przypadków udzielenia zamówienia w trybie z wolnej ręki z naruszeniem przesłanek określonych w art. 67 ust. 1 pkt 4 Pzp. Na ocenę obszaru miały wpływ również stwierdzone nieprawidłowości w zakresie składania oświadczeń o braku podstaw do wyłączenia z postępowania przez osoby wykonujące czynności w postępowaniu oraz nieprawidłowości i uchybienia w zakresie badania ofert w przypadku postępowań udzielanych z zastosowaniem jak też bez zastosowania ustawy Pzp. Stwierdzono ponadto inne uchybienia w tym niezamieszczanie w ogłoszeniach o zamówieniach publikowanych w DUUE oraz specyfikacji istotnych warunków zamówienia pełnego zakresu informacji wymaganych ustawą Prawo zamówień publicznych czy też nierzetelnego prowadzenia rejestrów udzielonych zamówień publicznych.

<sup>281</sup> wprowadzonych Zarządzeniem Dyrektora Generalnego GIOŚ z dnia 17 listopada 2015r. w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska oraz Zarządzeniu Dyrektora Generalnego GIOŚ z dnia 15 lutego 2021r. w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska.

<sup>282</sup> pismo z 8 listopada o sygn. BDG-WZP.0910.10.2022 oraz pismo o sygn. BDG-WZP.0910.11.2022.

### 3. Prowadzenie postępowań

Jako organ I instancji GIOŚ wydaje decyzje, w zakresie wynikającym m.in. z ustawy z dnia 29 czerwca 2007 r. o międzynarodowym przemieszczaniu odpadów<sup>283</sup> (dalej: „umpo”). GIOŚ jest również organem II instancji uprawnionym do rozpatrywania m.in. odwołań od decyzji wydawanych przez wioś, w szczególności dotyczących kar pieniężnych.

Szczegółowe badanie postępowań administracyjnych<sup>284</sup> prowadzonych przez GIOŚ<sup>285</sup> w zakresie nielegalnego przemieszczania odpadów pojazdów i odpadów innych niż pojazdy (50 spraw<sup>286</sup>) wykazało istnienie naruszeń przepisów *k.p.a.* oraz *umpo*, tj.

Zgodnie z treścią art. 35 § 1 *k.p.a.* organy administracji publicznej zobowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki. Stosownie natomiast do treści art. 25 ust. 1 *umpo*, w przypadku stwierdzenia nielegalnego międzynarodowego przemieszczania odpadów albo na podstawie powiadomienia o nielegalnym przemieszczeniu otrzymanego w trybie art. 24 ust. 1 rozporządzenia nr 1013/2006, Główny Inspektor Ochrony Środowiska wszczyna z urzędu postępowanie administracyjne.

We wszystkich 50 szczegółowo zbadanych postępowaniach okres od wpływu sprawy do GIOŚ do wszczęcia postępowania wynosił **od 1 do 1260 dni**, z czego:

- 11 postępowań<sup>287</sup> zostało wszczętych po upływie **od 31 do 90 dni** od daty wpływu do GIOŚ,
- 11 postępowań<sup>288</sup> zostało wszczętych po upływie **od 91 do 180 dni** od daty wpływu do GIOŚ,
- 7 postępowań<sup>289</sup> zostało wszczętych po upływie **od 181 dni do 365 dni** od daty wpływu do GIOŚ,
- 3 postępowań<sup>290</sup> zostało wszczętych po upływie **powyżej 365 dni** od daty wpływu do GIOŚ, tym samym naruszono art. 35 § 1 *k.p.a.* organy administracji publicznej zobowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki.

[Dowód: akta kontroli str. II/3/185-190]

<sup>283</sup> Dz. U. z 2017 r. Nr 124 poz. 859 ze zm.

<sup>284</sup> próba postępowań wszczętych w okresie 2019-2021; według stanu z 11 lipca 2022 r.

<sup>285</sup> DKGO-420.0-4/19/js, DKGO-420.0-10/19/js, DKGO-420.0-14/19/js, DKGO-420.0-17/19/mk, DKGO-420.0-23/19/sd, DKGO-420.0-38/19/mk, DKGO-420.0-44/19/mk, DKGO-420.0-62/19/sd, DKGO-420.0-69/19/mk, DKGO-420.0-97/19/sd, DKGO-420.0-98/19/js, DKGO-420.0-115/19/sd, DKGO-420.0-108/19/js, DKGO-420.0-120/19/mk, DKGO-420.0-133z/19/sd, DKGO-420.0-143z/19/sd, DKGO-420.0-14/20/mk, DKGO-420.0-20/20/sd, DKGO-420.0-37/20/js, DKGO-420.0-44/20/sd, DKGO-420.0-81/20/js, DKGO-420.0-96/20/mk, DKO-420.0-127/20/ww, DKO-420.0-152/20/sd, DKO-420.0-158/20/ww, DKO-420.0-11/21/sd, DKO-420.0-62/21/ww, DKO-420.0-64/21/sd, DKO-420.0-74/21/js, DKO-420.0-123/21/ss, DKO-420.0-161/21/ww, DKO-420.0-165/21/ss, DKO-420.0-178/21/ss, DKO-420.2-23/21/EK, DKO-420.2-22/21/EK, DKO-420.2-14/20/EM, DKO-420.2-2/19/EM, DKO-420.2-24/21/EK, DKO-420.2-16/21/ZS, DKO-420.2-31/21/EK, DKO-420.2-32/21/EK, DKO-420.2-1/20/EK, DKO-420.2-19/21/EK, DKO-420.2-20/21/EK, DKO-420.2-18/21/ZS, DKO-420.2-26/21/EK, DKO-420.2-6/19/ZS, DKO-420.2-33/21/EM, DKO-420.2-27/21/EK, DKO-420.2-15/20/EK.

<sup>286</sup> Liczba spraw jakie wpłynęły do GIOŚ w latach 2019-2022: - liczba zawiadomień o nielegalnym międzynarodowym przemieszczaniu odpadów w postaci pojazdów: 2019 r. - 233 spraw, 2020 r. - 287 spraw, 2021 - 567 spraw. W 2022 r. trend wzrostowy jest utrzymywany; - liczba zawiadomień o nielegalnym międzynarodowym przemieszczaniu odpadów innych niż pojazdy: 2019 r. - 146 spraw, 2020 r. - 119 spraw, 2021 r. - 180 spraw. W 2022 r. wpłynęło ponad 90 spraw.

<sup>287</sup> DKGO-420.0-38/19/mk, DKGO-420.0-44/19/mk, DKGO-420.0-98/19/js, DKGO-420.0-14/20/mk, DKGO-420.0-20/20/sd, DKO-420.0-11/21/sd, DKO-420.0-62/21/ww, DKO-420.0-123/21/ss, DKGO-420.0-108/19/js, DKO-420.2-24/21/EK, DKO-420.2-27/21/EK.

<sup>288</sup> DKGO-420.0-10/19/js, DKGO-420.0-17/19/mk, DKGO-420.0-23/19/sd, DKGO-420.0-120/19/mk, DKGO-420.0-37/20/js, DKGO-420.0-44/20/sd, DKO-420.0-127/20/ww, DKO-420.0-158/20/ww, DKO-420.2-33/21/EM, DKO-420.2-19/21/EK, DKO-420.2-31/21/EK.

<sup>289</sup> DKGO-420.0-69/19/mk, DKGO-420.0-97/19/sd, DKGO-420.0-115/19/sd, DKGO-420.0-133z/19/sd, DKGO-420.0-81/20/js, DKGO-420.0-96/20/mk, DKO-420.0-161/21/ww.

<sup>290</sup> DKGO-420.0-143z/19/sd, DKO-420.0-152/20/sd, DKO-420.0-64/21/sd.

W 46 z 50 postępowań<sup>291</sup>, w których powstał obowiązek organu, o którym mowa w art. 36 § 1 k.p.a. nie zawiadomiono strony m.in. o niezakończonym w terminie, a tym samym naruszono dyspozycję art. 35 § 3 k.p.a., co skutkowało niezakończonym w ustawowym terminie.

[Dowód: akta kontroli str. II/3/185-190]

GIOŚ naruszył art. 36 § 1 k.p.a. w zw. z art. 35 § 3 k.p.a., poprzez niezawiadomienie strony, w ustawowym terminie dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, o niezakończonym w terminie, podaniu przyczyny zwłoki, wskazaniu nowego terminu zakończenia sprawy i pouczeniu o prawie do wniesienia ponaglenia:

- w 4 z 50 postępowań<sup>292</sup>, w których powstał obowiązek organu, o którym mowa w art. 36 § 1 k.p.a., organ zawiadomił o jego treści po upływie ustawowego terminu na ich zakończenie, tj. dwóch miesięcy od dnia ich wszczęcia. Od daty upływu ustawowego terminu na powiadomienie strony o m.in. niezakończonym w terminie upłynęło od 74 do 254 dni.

[Dowód: akta kontroli str. II/3/185-190]

- w 4 z 50 postępowań<sup>293</sup>, w których powstał obowiązek organu, o którym mowa w art. 36 § 1 k.p.a., w szczególności polegający na podaniu nowego terminu na zakończenie sprawy, nie zakończono ich w terminie określonym w tych zawiadomieniach. Od ustalonych w tych zawiadomieniach dat na ich zakończenie upłynęło od 133 do 679 dni.

[Dowód: akta kontroli str. II/3/185-190]

W ramach prowadzonych przez GIOŚ postępowań jako organu II instancji, na potrzeby czynności kontrolnych dokonano doboru próby, w zakresie postępowań dotyczących odwołań od decyzji dotyczących kar pieniężnych w wymiarze 67 spraw<sup>294</sup>.

Szczegółowe badanie ww. postępowań administracyjnych<sup>295</sup> wykazało naruszenia przepisów k.p.a., tj.:

- w 22 z 67 postępowaniach<sup>296</sup>, w których powstał obowiązek organu, o którym mowa w art. 36 § 1 k.p.a. nie zawiadomiono strony m.in. o niezakończonym w terminie.

[Dowód: akta kontroli str. II/3/160-166a; II/3/203-207]

<sup>291</sup> DKGO-420.0-4/19/js, DKGO-420.0-10/19/js, DKGO-420.0-14/19/js, DKGO-420.0-17/19/mk, DKGO-420.0-23/19/sd, DKGO-420.0-38/19/mk, DKGO-420.0-44/19/mk, DKGO-420.0-62/19/sd, DKGO-420.0-69/19/mk, DKGO-420.0-97/19/sd, DKGO-420.0-98/19/js, DKGO-420.0-115/19/sd, DKGO-420.0-120/19/mk, DKGO-420.0-133z/19/sd, DKGO-420.0-143z/19/sd, DKGO-420.0-14/20/mk, DKGO-420.0-20/20/sd, DKGO-420.0-37/20/js, DKGO-420.0-44/20/sd, DKGO-420.0-81/20/js, DKGO-420.0-96/20/mk, DKO-420.0-127/20/ww, DKO-420.0-152/20/sd, DKO-420.0-158/20/ww, DKO-420.0-11/21/sd, DKO-420.0-62/21/ww, DKO-420.0-64/21/sd, DKO-420.0-74/21/js, DKO-420.0-123/21/ss, DKO-420.0-161/21/ww, DKO-420.0-165/21/ss, DKO-420.2-14/20/EM, DKO-420.2-2/19/EM, DKO-420.2-24/21/EK, DKO-420.2-16/21/ZS, DKO-420.2-31/21/EK, DKO-420.2-32/21/EK, DKO-420.2-1/20/EK, DKO-420.2-19/21/EK, DKO-420.2-20/21/EK, DKO-420.2-18/21/ZS, DKO-420.2-26/21/EK, DKO-420.2-6/19/ZS, DKO-420.2-33/21/EM, DKO-420.2-27/21/EK.

<sup>292</sup> DKGO-420.0-108/19/js, DKO-420.2-23/21/EK, DKO-420.2-22/21/EK, DKO-420.2-15/20/EK.

<sup>293</sup> DKGO-420.0-108/19/js, DKO-420.2-23/21/EK, DKO-420.2-22/21/EK, DKO-420.2-15/20/EK.

<sup>294</sup> Sprawy prowadzone przez: DI – w ilości 19 spraw, DKGO i DKO – w ilości 21 spraw oraz DPiO i DP – w ilości 27 spraw. W toku czynności kontrolnych ustalono, że łączna liczba spraw prowadzonych przez GIOŚ jako organu II instancji wynosiła: w 2019 r. – 1214 spraw z czego w 254 sprawach nie wydano orzeczenia, 2020 r. – 1476 spraw z czego w 467 sprawach nie wydano orzeczenia oraz w 2021 r. 1821 spraw z czego w 1038 sprawach nie wydano orzeczenia.

<sup>295</sup> według stanu z 11 lipca 2022 r.

<sup>296</sup> DI-420-1347-20, DKGO-420-846-2019, DPiO-420-273-2019, DPiO-420-490-2019, DPiO-420-576-2019, DPiO-420-592-2019, DPiO-420-794-2019, DPiO-420-1089-2019, DP-420-1066-2020, DP-420-1164-2020, DP-420-163-2021, DP-420-737-2021, DP-420-1222-2021, DP-420-1345-2021, DP-420-1477-2021, DP-420-1515-2021, DP-420-548-2021, DP-420-1139-2021, DPiO-420-30-2020, DP-420-961-2021, DP-420-1325-2021, DP-420-1741-2021.

- w 25 z 67 postępowaniach<sup>297</sup>, w których powstał obowiązek organu, o którym mowa w art. 36 § 1 k.p.a., organ zawiadomił o jego treści, jednakże po upływie ustawowego terminu na ich załatwienie, tj. miesiąca od dnia ich wszczęcia. Od daty upływu ustawowego terminu na powiadomienie strony o m.in. niezakończonym załatwieniu sprawy w terminie upłynęło od 1 do 317 dni, w tym:
  - a) w 11 z 25 postępowania<sup>298</sup>, od daty upływu ustawowego terminu na powiadomienie strony upłynęło od 1 do 30 dni,
  - b) w 6 z 25 postępowania<sup>299</sup>, od daty upływu ustawowego terminu na powiadomienie strony upłynęło od 31 do 90 dni,
  - c) w 8 z 25 postępowania<sup>300</sup>, od daty upływu ustawowego terminu na powiadomienie strony upłynęło powyżej 90 dni.

[Dowód: akta kontroli str. II/3/160-166a; II/3/203-207]

- w 18 z 67 postępowaniach<sup>301</sup>, w których powstał obowiązek organu, o którym mowa w art. 36 § 1 k.p.a., organ zawiadomił o jego treści, jednakże po upływie terminu ustalonego we wcześniejszym zawiadomieniu.

[Dowód: akta kontroli str. II/3/160-166a; II/3/203-207]

- W 3 z 67 postępowania<sup>302</sup> nie zostało załatwionych w ww. terminie. W sprawach tych od daty upływu terminu na ich załatwienie (miesiąc od dnia wpływu sprawy do GIOŚ) upłynęło od 557 do 985 dni.

[Dowód: akta kontroli str. II/3/160-166a; II/3/203-207]

Dyrektor DTPO wyjaśniła m.in., że główną przyczyną podejmowania czynności po upływie określonego terminu były problemy z liczbą zadań do realizacji w Departamencie, wysoki poziom ich skomplikowania oraz nieadekwatną do nich liczbą zatrudnionych wykwalifikowanych pracowników.

[Dowód: akta kontroli str. II/3/141-146]

Dyrektor DI wyjaśniła m.in., że generalną przyczyną zawiadamiania stron postępowania o nowym terminie załatwienia sprawy po upływie 1 miesiąca od daty wpływu odwołania do GIOŚ, zawiadamiania stron o nowym terminie załatwienia sprawy po upływie terminu ustalonego we wcześniejszych zawiadomieniach oraz niezakończonym załatwieniu spraw w terminach wskazanych w zawiadomieniach była nieadekwatna liczba pracowników w DI zajmujących się rozpatrywaniem odwołań od decyzji wydanych przez wioś względem liczby wpływających spraw.

[Dowód: akta kontroli str. II/3/113-117]

<sup>297</sup> DI-420-43-2019, DI-420-568-2019, DI-420-22-2020, DI-420-206-2020, DI-420-502-2020, DI-420-526-2020, DI-420-953-2020, DI-420-1432-2020, DI-420-70-2021, DI-420-128-2021, DI-420-179-2021, DI-420-480-2021, DP-420-95-2021, DP-420-184-2021, DP-420-321-2021, DP-420-345-2021.

<sup>298</sup> DI-420-22-2020, DI-420-206-2020, DI-420-502-2020, DI-420-526-2020, DI-420-70-2021, DI-420-128-2021, DI-420-179-2021, DKO-420-975-2021, DI-420-859-2021, DI-420-778-2021, DKGO-420-195-2019.

<sup>299</sup> DI-420-43-2019, DI-420-568-2019, DI-420-1432-2020, DKO-420-545-2021, DKO-420-411-2020, DKGO-420-72-2019.

<sup>300</sup> DI-420-568-2019, DI-420-1305-2020, DKGO-420-572-2020, , DKGO-420-308-2020, DP-420-95-2021, DP-420-95-2021, DP-420-184-2021, DP-420-321-2021, DP-420-345-2021.

<sup>301</sup> DI-420-568-2019, DI-420-1037-2019, DI-420-22-2020, DI-420-206-2020, DI-420-70-2021, DI-420-179-2021, DKO-420-975-2021, DI-420-859-2021, DKO-420-545-2021, DKO-420-420-2021, DI-420-1305-2020, DKGO-420-774-2020, DKGO-420-308-2020, DKGO-420-1077-2019, DKGO-420-593-2019, DKGO-420-195-2019, DI-420-179-2019, DKGO-420-72-2019.

<sup>302</sup> DI-420-953-2020, DI-420-1347-20, DKGO-420-846-2019.

Dyrektor DKO wyjaśniła m.in., że uchybienia dotyczące spraw, o których mowa powyżej wynikały w znacznej mierze z obostrzeń sanitarno – epidemiologicznych obowiązujących w kraju (wynikających z ustawy z dnia 2 marca 2020 r. w sprawie szczególnych rozwiązań związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych) oraz pojawiających się w związku z nimi zarządzeń (często nagłych), nakładających obowiązek pracy zdalnej czy ograniczenia w liczbie pracowników mogących przebywać w budynku GIOŚ. Rotacyjna obecność pracowników oraz przełożonych w budynku GIOŚ uniemożliwiała realizowanie ww. zadań systematycznie i z zachowaniem obowiązujących przepisów, w szczególności dotrzymywania wyznaczonych terminów.

[Dowód: akta kontroli str. II/3/127-129]

Przenosząc ww. wyjaśnienia na stwierdzone nieprawidłowości, w ocenie kontrolujących, ich wystąpienie w badanych postępowaniach należy ocenić negatywnie.

#### **Działania GIOŚ podejmowane w celu usunięcia zaległości i poprawy terminowości rozpatrywania spraw**

W GIOŚ nie przeprowadzono audytu efektywnościowego badającego w szczególności wydajność zakładającą m.in. optymalną relacje pomiędzy zaangażowanymi zasobami a m.in. osiągniętymi rezultatami. Zgodnie z wyjaśnieniami<sup>303</sup> P.o. Głównego Inspektora GIOŚ przeprowadzał szereg działań mających na celu zapewnienie takiej liczby etatów, która pozwoli realizować działania z szybkim i oczekiwanym efektem. P.o. Głównego Inspektora wyjaśniła, że monitoring stanu realizacji zadań w GIOŚ, z uwzględnieniem analiz dotyczących zasobów kadrowych i obciążenia tych zasobów, prowadzony jest w Głównym Inspektoracie na bieżąco. Zgodnie z wyjaśnieniami P.o. Głównego Inspektora niniejsze jest realizowane w szczególności poprzez niżej opisane działania.

W oświadczeniach Głównego Inspektora Ochrony Środowiska o stanie kontroli zarządczej za lata 2019 - 2021 uwzględniano zastrzeżenia w zakresie opóźnień w orzecznictwie i terminowości załatwiania spraw. Wskazywano m.in., że występują zaległości w orzecznictwie w związku ze zwiększającym się wpływem odwołań od administracyjnych kar pieniężnych wydawanych przez wioś, a także zwiększającą się liczbą spraw związanych z nielegalnym przemieszczaniem odpadów.

[Dowód: akta kontroli str. II/3/2412-2428]

Diagnoza zaległości w realizacji zadań z zakresu postępowań administracyjnych GIOŚ została przygotowana według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. Na jej podstawie sporządzono zatwierdzony przez MKiŚ plan naprawczy, zakładający wyeliminowanie zaległych spraw<sup>304</sup> w okresie od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2023 r. w szczególności w DI, DKO oraz DTPO (Departament utworzony 9 czerwca 2022 r., który przejął część zadań z DKO).

Plan naprawczy został przygotowany m.in. w celu wyeliminowania zaległych postępowań administracyjnych prowadzonych przez wybrane komórki GIOŚ, w ilości 1833 sprawy.

[Dowód: akta kontroli str. II/3/2267-2296]

Z ww. sprawozdania wynika również, że do załatwienia przez DTPO, według stanu na 30 czerwca 2022 r., zostało **208** zaległych spraw (sprawy te zostały przejęte z DKO).

[Dowód: akta kontroli str. II/3/2267-2296]

Wskazać należy, że według stanu na 30 czerwca 2022r. wyeliminowano **880 z 946** przewidywanych w planie naprawczym zaległych spraw, co oznacza, że plan został zrealizowany w **93%**.

<sup>303</sup> pismo GIOŚ z dnia 26 sierpnia 2022r. o sygn., ZKA.0910.55.2022.

<sup>304</sup> z lat 2017-2020.

Monitoring zaległości realizacji zadań z zakresu postępowań administracyjnych w GIOŚ prowadzony był na bieżąco, czego potwierdzeniem jest korespondencja wewnętrzna GIOŚ. Dodatkowo w Departamentach na podstawie wyników bieżącego monitoringu w razie potrzeby, w celu równomiernego obciążenia pracą, podejmowano decyzję o przydzieleniu spraw pracownikom innych wydziałów w obrębie departamentu. Jako główną przyczynę wskazywano braki kadrowe i dlatego wnioskowano o zwiększenie liczby etatów.

Dodatkowo w 2021 r. Zespół Kontroli i Audytu GIOŚ przeprowadził wewnętrzną kontrolę. Według sprawozdania z ww. kontroli, kontrola wykazała że stan zatrudnienia w Wydziale Przemieszczania Odpadów Pojazdów – 4 pracowników, który ma być zwiększony o jednego dodatkowego pracownika (w dacie sporządzenia sprawozdania był to wakat), nie gwarantuje likwidacji zaległości i biorąc pod uwagę skomplikowany charakter spraw, konieczne jest przeanalizowanie faktycznych potrzeb. W odniesieniu do pozostałych komponentów kontrola wykazała, że zaległości nie są duże, jednakże stwierdzono konieczność jak najszybszego prowadzenia planowanych rekrutacji pracowników na pozostałe występujące (2) etaty.

[Dowód: akta kontroli str. II/3/2254-2262]

#### 4. Wydatkowanie środków z rezerw celowych

W latach 2019-2022 GIOŚ otrzymywał rezerwy celowe z budżetu państwa oraz z budżetu środków europejskich, w tym:

- z budżetu państwa:

- a) w 2019r. GIOŚ otrzymał 23 rezerwy celowe na łączną wartość 134.864.679,26 zł. Dokonana korekta planu wyniosła -3.466.823,55 zł. Wykonanie planu na dzień 31.12.2019r. wyniosło 120.041.216,55 zł, co stanowiło 91% planu. 13 otrzymanych rezerw wykonano w 100%, natomiast jedna nie została w ogóle wykorzystana<sup>305</sup>.
- b) w 2020r. GIOŚ otrzymał 17 rezerw celowych na łączną wartość 84.327.357,34 zł. Dokonana korekta planu wyniosła -327.213,47 zł. Wykonanie planu na dzień 31.12.2020r. wyniosło 80.672.095,33 zł, co stanowiło 96% planu. 9 otrzymanych rezerw wykonano w 100%.
- c) w 2021r. GIOŚ otrzymał 9 rezerw celowych na łączną wartość 115.962.658,93 zł. Dokonana korekta planu wyniosła -3.701.067,48 zł. Wykonanie planu na dzień 31.12.2021r. wyniosło 105.717.801,89 zł, co stanowiło 94% planu. 4 otrzymanych rezerw wykonano w 100%. Pozostałe wykonano w 56, 70, 92,93 i 99%.
- d) w 2022r. GIOŚ otrzymał 6 rezerw celowych na łączną wartość 63.363.295,59 zł. Dokonana korekta planu wyniosła -8.000 zł. Wykonanie planu na dzień 30.09.2022r. wyniosło 26.605.207,08 zł, co stanowiła 42% planu. Trzy rezerwy nie zostały w ogóle wykorzystane<sup>306</sup>, natomiast pozostałe wykonano w 25, 50 i 58%.

- z budżetu środków europejskich:

- a) w 2019r. GIOŚ otrzymał 6 rezerw celowych z budżetu środków europejskich na łączną wartość 14.310.070,00 zł. Wykonanie planu na dzień 31.12.2019r. wyniosło 13.421.427,00

<sup>305</sup> Rezerwa celowa poz. 8, środki przeznaczone na realizację przedsięwzięcia pn. "Droga do czystego środowiska-program edukacyjno-promocyjny na rzecz wzmocnienia świadomości społecznej korzystania ze środowiska z poszanowaniem ogólnie przyjętych zasad i norm" w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020. Wartość niewykorzystanej dotacji: 224.701,00 zł. (pismo z 15.10.2019r., znak: DOF-082/548/19/MZ, decyzja z 12.11.2019r. znak: MF/IP6.4143.3.726.2019.MF. POiFŚ 2014-2020.5650).

<sup>306</sup> Rezerwa celowa poz. 59, środki przeznaczone na realizację zadania pn. „Zagospodarowanie znajdujących się na terenie kraju odpadów pochodzących z nielegalnego międzynarodowego przemieszczania”, przez Główny Inspektorat Ochrony Środowiska. Wartość dotacji 500.000,00 zł;

Rezerwa celowa poz.20, środki przeznaczone na sfinansowanie w 2022 roku dodatku służby cywilnej (wraz z pochodnymi) dla jednego urzędnika służby cywilnej zatrudnionego w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska przewidzianego do mianowania 1 grudnia 2022 r. Kwota dotacji 1.142,59 zł;

Rezerwa celowa poz. 59, środki przeznaczone na realizację 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”, przez Główny Inspektorat Ochrony Środowiska. Wartość dotacji 8.753.000,00 zł



zł, co stanowiło 94% planu. 5 otrzymanych rezerw wykonano w 100%, natomiast jedna nie została w ogóle wykorzystana<sup>307</sup>.

b) w 2020r. GIOŚ otrzymał 8 rezerw celowych z budżetu środków europejskich na łączną wartość 13.276.476,00 zł. Wykonanie planu na dzień 31.12.2020r. wyniosło 13.276.476,00 zł, co stanowiło 100% planu.

c) w 2021 i 2022r. GIOŚ nie otrzymał rezerw celowych z budżetu środków europejskich

Szczegółową kontrolą objęto wykorzystanie środków z rezerwy celowej 59 na realizację zadań pn.:

- Realizacja Ogólnopolskiego Programu Państwowego Monitoringu Środowiska
- 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.

Zgodnie z art. 29 ust. 2 ustawy o zmianie i oś maksymalny limit wydatków Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej będący skutkiem finansowym wejścia w życie ustawy wynosi 100.000.000,00 zł rocznie.

W latach 2019-2022 w ramach rezerwy celowej 59 na realizację zadania pn. "Realizacja Ogólnopolskiego Programu Państwowego Monitoringu Środowiska", przez Główny Inspektorat Ochrony Środowiska wnioskowano łącznie o kwoty:

- w 2019r. o 74.025.691,00 zł, wydatkowano 64.729.611,23 zł, co po korekcie planu dało wykonanie planu w 89%. Wykonanie do zaplanowanej w ustawie kwoty wyniosło 65%.
- w 2020r. o 77.970.000,00 zł, wydatkowano 75.484.907,96 zł, co dało wykonanie planu w 97%. Wykonanie do zaplanowanej w ustawie kwoty wyniosło 75%.
- w 2021r. o 88.971.098,95 zł, wydatkowano 82.640.704,33 zł, co dało wykonanie planu w 93% 89%. Wykonanie do zaplanowanej w ustawie kwoty wyniosło 83%.
- w 2022r. o 52.684.153,00 zł, wydatkowano do 30.09.2022r. 26.168.177,20 zł, co dało wykonanie planu 50%. Wykonanie do zaplanowanej w ustawie kwoty wyniosło 26%.

Łącznie wydatkowano 249.023.400,72 zł., tj. ok. 62% z 400 mln zł przeznaczonych na monitoring środowiska prowadzony przez GIOŚ.

Ponadto zgodnie z art. 29 ust. 3 ustawy i oś maksymalny limit wydatków Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie będący skutkiem finansowym wejścia w życie ustawy wynosi 37.530.000,00 zł rocznie.

W latach 2019-2022 w ramach rezerwy celowej 59 na realizację 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", przez Główny Inspektorat Ochrony Środowiska, wnioskowano łącznie o kwoty:

- w 2019r. o 25.327.913,55 zł, wydatkowano 21.054.959,66 zł, co po korekcie planu dało wykonanie w 92%. Wykonanie do zaplanowanej w ustawie kwoty wyniosło 56%.
- w 2020r. o nie podpisywano umowy z PGW WP.
- w 2021r. o 20.552.634,00 zł, wydatkowano 17.000.110,52 zł, co po korekcie planu dało wykonanie w 100%. Wykonanie do zaplanowanej w ustawie kwoty wyniosło 45%.
- w 2022r. o 8.753.000,00 zł, do 30.09.2022r. nie wydatkowano żadnej kwoty. Wykonanie do zaplanowanej w ustawie kwoty wyniosło 0%.

Łącznie wydatkowano 38.055.070,18 zł, tj. ok. 30% ze 150 mln zł przeznaczonych na prowadzenie kontroli i monitoringu wód w zakresie wdrażania dyrektywy 91/676/EWG dotyczącej ochrony wód przed zanieczyszczeniami powodowanymi przez azotany pochodzenia rolniczego, przez Główny Inspektorat Ochrony Środowiska.

Z wyjaśnień udzielonych przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska<sup>308</sup> wynika, że:

- w zakresie realizacji Ogólnopolskiego Programu Państwowego Monitoringu Środowiska GIOŚ nie wykorzystał przysługujących limitów, gdyż środki te przeznaczone są na realizację zadań w ramach programu 5.3.1. „Wspieranie monitoringu środowiska”, gdzie beneficjentem środków

<sup>307</sup> Rezerwa celowa poz. 98, środki przeznaczone na realizację przedsięwzięcia pn. "Droga do czystego środowiska-program edukacyjno-promocyjny na rzecz wzmocnienia świadomości społecznej korzystania ze środowiska z poszanowaniem ogólnie przyjętych zasad i norm" w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2014-2020. Wartość niewykorzystanej dotacji: 888.643,00 zł (pismo z 15.10.2019r., znak: DOF-082/548/19/MZ, decyzja z 12.11.2019r. znak: MF/IP6.972.264.2019.25BE.117.ZIQ).

<sup>308</sup> Pismo Głównego Inspektora Ochrony Środowiska nr DAF-WB.0910.3.2022 z 08.11.2022r.

jest również Instytut Ochrony Środowiska – PIB. W pierwszym wystąpieniu z 02.08.2018r. GIOŚ wnioskował o sfinansowanie w pełnych kwotach, które 05.12.2018r. zmodyfikowano, biorąc pod uwagę możliwości finansowe NFOŚiGW.

- w zakresie 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 GIOŚ nie wykorzystał przysługujących limitów, gdyż PGW WP może dofinansować zadania z zakresu gospodarki wodnej, bez kosztów osobowych i ich pochodnych. Koszty wdrożenia dyrektywy azotanowej w wysokości 76,138 mln zł zostały pomniejszone o koszty osobowe w wysokości 53,32 mln zł. Poziom dofinansowania oszacowano na ok. 22,818 mln zł w 2019r.

W odpowiedzi na pismo udzielonej 08.11.2022r. wskazano, iż beneficjentem ww. środków jest nie tylko GIOŚ, ale również IOŚ-PIB. Ponadto GIOŚ złożył do NFOŚiGW zmodyfikowany wniosek o dofinansowanie realizacji zadań PMŚ, w którym kwoty zostały dostosowane do możliwości finansowych NFOŚiGW.

W związku z powyższym we wniosku o dofinansowanie przedsięwzięcia w formie przekazania środków w ramach programu priorytetowego nr 5.3.1 „Wspieranie działalności monitoringu środowiska Część 1) Monitoring Środowiska” wskazano koszty dofinansowania w latach 2019-2022 w łącznej wysokości 330.988 tys. zł.

Łącznie w latach 2019-2022 Główny Inspektorat Ochrony Środowiska wydatkował 249.023.400,72 zł., tj. ok. 75% z 330 mln zł zapewnionych środków.

Odnosnie realizowanych celów i zakresu zadań PMŚ w tym wielkości wydatkowanych środków p.o. Głównego Inspektora Ochrony Środowiska wskazała że niewykorzystanie kwot wykazanych we wniosku o dofinansowanie wynikało z czasochłonnych procedur przetargowych, złożoności postępowań prowadzonych w GIOŚ jak również z konieczności dostosowania się do nowych wymagań wynikających z nowelizacji ustawy PZP. Dodatkowymi komplikacjami, którymi w tym czasie zostały obarczone wszystkie zamówienia prowadzone w urzędzie były problemy związane z trudną sytuacją pandemii COVID-19, która znacznie utrudniła pracę całego urzędu w szczególności działalność Centralnego Laboratorium Badawczego. Powyższe trudności miały swoje odzwierciedlenie w ograniczonej w stosunku do pierwotnie zaplanowanej realizacji dostaw aparatury i sprzętu pomiarowego oraz specjalistycznych usług na terenie całego kraju (m.in.: wzorcowania, legalizacji, kalibracji, przeglądów serwisowych i napraw bieżącego zapewnienia dostaw gazów technicznych i specjalnych, szkła laboratoryjnego, odczynników, wzorców, materiałów eksploatacyjnych, zużywalnych i pomocniczych) dla potrzeb wykonywania pomiarów i analiz laboratoryjnych w zakresie monitoringu środowiska przez Centralne Laboratorium Badawcze GIOŚ. Ponadto, zaangażowanie oraz wydatkowanie środków było również ograniczone w tym czasie możliwościami oferowanymi przez wykonawców i dostawców.

[Dowód: akta kontroli str. II/4/1-125]

#### **5. Realizacja przez GIOŚ wybranych zaleceń i wniosków pokontrolnych wydanych po kontrolach przeprowadzonych przez Najwyższą Izbę Kontroli oraz przez Ministra Klimatu i Środowiska.**

W okresie objętym kontrolą, organy kontroli zewnętrznych przeprowadziły w GIOŚ 4 kontrole<sup>309</sup> oraz 1 kontrole przeprowadziło Ministerstwo Klimatu i Środowiska<sup>310</sup>. W toku przedmiotowych kontroli sformułowano 34 wnioski pokontrolne tj.:

L.poj.	Organ kontroli	Temat kontroli	Liczba
--------	----------------	----------------	--------

<sup>309</sup> Kontrole NIK: 1) P/17/082 – Działania organów administracji publicznej w zakresie ochrony przed promieniowaniem elektromagnetycznym pochodzącym od urządzeń telefonii komórkowej, 2) P/18/020 Bezpieczeństwo wyrobów ze znakiem CE, 3) P/19/100 – Transgraniczne przemieszczenie odpadów pomiędzy Ukrainą, Słowacją i Polską, 4) P/22/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. – wykonanie planu finansowego w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska w zakresie części 51 – Klimat.

<sup>310</sup> Kontrola Ministerstwa Klimatu i Środowiska w zakresie funkcjonowania jednostki w zakresie bezpieczeństwa teleinformatycznego oraz ochrony danych osobowych.

			sformulowanych zaleceń pokontrolnych
1	Najwyższa Izba Kontroli	P/17/082 – Działania organów administracji publicznej w zakresie ochrony przed promieniowaniem elektromagnetycznym pochodzącym od urządzeń telefonii komórkowej	3
2	Najwyższa Izba Kontroli	P/18/020 Bezpieczeństwo wyrobów ze znakiem CE	2
3	Najwyższa Izba Kontroli	P/19/100 – Transgraniczne przemieszczenie odpadów pomiędzy Ukrainą, Słowacją i Polską	3
4	Najwyższa Izba Kontroli	P/22/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. – wykonanie planu finansowego w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska w zakresie części 51 – Klimat	10
5	Ministerstwo Klimatu i Środowiska	Kontrola zakresie funkcjonowania jednostki w zakresie bezpieczeństwa teleinformatycznego oraz ochrony danych osobowych	16

W toku kontroli stwierdzono, że 30 zaleceń pokontrolnych zostało wdrożonych, 3 zalecenia pokontrolne pozostawały w trakcie wdrażania.

Zalecenie niewdrożone dotyczy wniosku pokontrolnego sformułowanego po przeprowadzonej kontroli NIK pn. P/19/100 – Transgraniczne przemieszczenie odpadów pomiędzy Ukrainą, Słowacją i Polską. Wniosek dotyczy dotrzymywania terminów wskazanych w art. 8 ust 1 i ust 2 rozporządzenia Nr 1013/2006 w przypadku wzywania zgłaszającego do dostarczenia dodatkowych informacji i dokumentacji oraz przesyłania potwierdzenia jej przyjęcia.

[Dowód: akta kontroli str. II/6/1-1000]

**Mając na uwadze powyższe, wnoszę o:**

1. Prowadzenie inwentaryzacji, zgodnie z przepisami ustawy o rachunkowości oraz regulacjami wewnętrznymi, w szczególności terminowe ujmowanie całego posiadanego majątku w ewidencji środków trwałych, przeprowadzanie inwentaryzacji środków trwałych na terenie niestrzeżonym oraz inwentaryzacji składników obcych.
2. Prowadzenie ksiąg rachunkowych zgodnie z przepisami ustawy o rachunkowości, w szczególności terminowe zamykanie okresów sprawozdawczych, prawidłowe ujmowanie dat operacji gospodarczych.
3. Dokonanie wyceny posiadanych środków trwałych i wartości niematerialnych i prawnych, których wartość początkowa ujęta w księdze inwentarzowej wynosi „0”.
4. Sporządzanie sprawozdań budżetowych na podstawie ksiąg rachunkowych, spełniających wymóg trwałości.
5. Dołożenie szczególnej staranności przy wydatkowaniu środków z rezerw celowych.
6. Rozważenie skierowania pracowników realizujących zadania związane z obsługą finansową Urzędu na szkolenia specjalistyczne w zakresie rachunkowości, finansów publicznych.
7. Podjęcie działań zapewniających przestrzeganie ustawy Prawo zamówień publicznych oraz procedur wewnętrznych w zakresie udzielania zamówień publicznych.

8. Podjęcie działań zapewniających rzetelne sporządzanie rejestrów udzielanych zamówień publicznych o wartości mniejszej od 130 tys. zł netto.
9. Dokonanie aktualizacji Regulaminu udzielania zamówień publicznych, w tym określenie prawidłowego progu kwotowego od którego zastosowanie ma ustawa Pzp.
10. Podjęcie działań mających na celu terminowe przekazywanie ogłoszeń do publikacji w DUUE oraz BZP.
11. Podjęcie działań mających na celu dokończenie procesu sporządzania opisów stanowisk pracy oraz ich wartościowania oraz dokończenie procesów z tym związanych.
12. Rozważenie skierowania pracowników realizujących zadania związane z realizacją zadań z zakresu zamówień publicznych na szkolenia specjalistyczne w tym zakresie.
13. Podjęcie działań zapewniających terminowe i skuteczne dochodzenie należności wymagalnych, w tym dokonanie aktualizacji obowiązujących w GIOŚ procedur wewnętrznych dotyczących przedmiotowego zakresu.
14. Podjęcie działań zapewniających terminowe rozpatrywanie postępowań administracyjnych oraz usunięcie zaległości w rozpatrywaniu spraw z lat ubiegłych.
15. Podjęcie działań zapewniających wszczynanie z urzędu postępowań administracyjnych niezwłocznie po uzyskaniu informacji uzasadniających ich wszczęcie. Podjęcie działań zapewniających zawiadamianie strony o niezatwieniu sprawy w terminie, podaniu przyczyny zwłoki, wskazywanie nowego terminu zatwienienia sprawy i pouczeniu o prawie do wniesienia ponaglenia.

Jednocześnie, zobowiązuję Pana do przekazania, w terminie **30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, pisemnej informacji o sposobie realizacji zaleceń i wniosków pokontrolnych. W przypadku realizacji zaleceń pokontrolnych, których efektem będzie zmiana wewnętrznych regulacji lub innych dokumentów – proszę o przesłanie ich kopii wraz z powyższą informacją.

*Z poważaniem*  
*Z up. Ministra*  
Anita Sowińska  
Podsekretarz Stanu  
Ministerstwo Klimatu i Środowiska  
/ – podpisany cyfrowo /