



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie

LOL.410.1.3.2025

Joanna Kazanowska
Warmińsko-Mazurski Wojewódzki
Inspektor Ochrony Środowiska

Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska
w Olsztynie
ul. Ks. Wacława Osińskiego 12/13
10-011 Olsztyn

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Wykonanie budżetu państwa w 2024 roku – wykonanie planu finansowego
Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Olsztynie

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Olsztynie, ul. Ks. Wacława Osińskiego 12/13, 10-011 Olsztyn.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Joanna Kazanowska, Warmińsko-Mazurski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska (dalej: Wojewódzki Inspektor), od 1 listopada 2016 r.
Okres objęty kontrolą	Rok 2024 oraz okres wcześniejszy i późniejszy, w którym miały miejsce działania lub zaniechania związane z planowaniem i wykonaniem ustawy budżetowej na rok 2024.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontroler	Lidia Wójcik, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 150 z 18 grudnia 2024 r.

(akta kontroli str. 1-2)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2024 r. Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Olsztynie, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności: – realizacja wydatków budżetu państwa, – sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz wybranych sprawozdań za IV kwartał 2024 r. w zakresie operacji finansowych, – system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań. Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.
Zakres kontroli	Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych: – analiza realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków, – szczegółowa analiza wybranej próby wydatków bieżących i inwestycyjnych dysponenta III stopnia, – szczegółowa analiza wydatków ponoszonych na usługi doradcze i eksperckie, – analiza wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, – analiza stanu zobowiązań,

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

- analiza prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analiza realizacji wniosków pokontrolnych.

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

III. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego na 2024 rok Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Olsztynie (dalej: WIOŚ lub Inspektorat).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Objęte badaniem wydatki w kwocie 446,5 tys. zł (37,3% wydatków zrealizowanych w 2024 r.) zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonymi w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Zapłaty za dostawy i usługi dokonywano nie przekraczając ustalonych terminów płatności.

Ujawnione w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły natomiast przypadków nieprzestrzegania obowiązującego w Inspektoracie regulaminu udzielania zamówień poniżej 130 tys. zł⁴, w zakresie sporządzania wniosków o zamówienie i ich prawidłowego opracowania, a także stosowania opracowanego wzoru zapytania ofertowego i formularza oferty.

W toku badań kontrolnych stwierdzono także, że WIOŚ zrealizował wnioski pokontrolne z kontroli NIK przeprowadzonej w 2015 r. w zakresie wykonania planu finansowego za 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała sprawozdania budżetowe WIOŚ za 2024 r.⁵, które zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej i terminowo przekazane właściwym odbiorcom⁶.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Analiza porównawcza dochodów budżetowych

Opis stanu faktycznego

W 2024 r. dochodami Inspektoratu były w szczególności administracyjne kary pieniężne dotyczące naruszenia komponentów środowiska obejmujących w szczególności: hałas, emisję zanieczyszczeń do powietrza oraz gospodarkę odpadami i gospodarkę wodno-ściekową, które naliczano w przypadku

² W kontroli wykonania budżetu państwa w 2024 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

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

⁴ Tj.: Regulamin udzielania zamówień poniżej 130 tys. zł, który stanowił załącznik nr 1 do Zarządzenia Wewnętrznego Nr 2/2021 Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 5 lutego 2021 r. w sprawie wprowadzenia w WIOŚ w Olsztynie regulaminów postępowań o udzielenie zamówień.

⁵ Roczne: Rb-23, Rb-27, Rb-28, Rb – BZ1 oraz za IV kwartał 2024 r.: Rb-Z i Rb-70.

⁶ Stosownie do postanowień rozporządzeń: Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. z 2024 r. poz. 454, ze zm.), Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2023 r. poz. 652) oraz Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. z 2021 r. 1731).

⁷ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

przekroczeń warunków korzystania ze środowiska określonych w zezwoleniach i decyzjach wydawanych przez uprawnione organy.

Zrealizowane w Inspektoracie dochody budżetowe w kwocie 229,3 tys. zł były o 9,7% wyższe od przyjętych w ustawie budżetowej na rok 2024⁸ oraz o 18,4% niższe od wykonanych w 2023 r.

Główne źródła dochodów stanowiły wpływy z tytułu: grzywien i innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych (116,7 tys. zł, tj. 50,9% ogółu dochodów), opłat i kar za substancje zubożające warstwę ozonową (53,2 tys. zł – 23,2%), odsetek od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat (17,2 tys. zł – 7,5%), różnych dochodów (16,5 tys. zł – 7,2%).

W 2024 r. w porównaniu do 2023 r. największy wzrost dochodów odnotowano we wpływach z tytułu: opłat i kar za substancje zubożające warstwę ozonową (53,2 tys. zł, tj. 100%) oraz handlu uprawnieniami do emisji (o 10 tys. zł – 100%). Wojewódzka Inspektor podała m.in., że główną przyczyną wzrostu dochodów z tytułu opłat i kar za substancje zubożające warstwę ozonową było nałożenie w drodze decyzji 25 administracyjnych kar pieniężnych na różne podmioty, zaś w przypadku handlu uprawnieniami do emisji nałożenie administracyjnej kary pieniężnej na jedną z firm w wysokości 10 tys. zł.

Najniższy natomiast spadek dochodów odnotowano w zakresie wpływów z tytułu: grzywien i innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych (o 91,4 tys. zł – 56,1%) oraz grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych (o 40 tys. zł – 24,5%). Wojewódzka Inspektor podała, że w pierwszym jak i drugim przypadku przyczyną spadku dochodów była w szczególności liczba i wielkość nałożonych administracyjnych kar pieniężnych. W tym zakresie trudno było oszacować plan dochodów ze względu na to, że Inspektorat sporządza plany finansowe dochodów na kolejny rok w połowie roku poprzedzającego rok budżetowy, natomiast plany kontroli sporządzane są pod koniec roku kalendarzowego. Na etapie planowania dochodów budżetowych brak było m.in. informacji na temat: liczby skontrolowanych podmiotów, u których stwierdzone zostaną nieprawidłowości skutkujące wymierzeniem kary pieniężnej, wysokości wymierzonych kar oraz warunków ich płatności, przebiegu postępowań administracyjnych w przypadku wniesienia odwołań od decyzji nakładających karę oraz skuteczności windykacji prowadzonej przez organy egzekucyjne.

Na koniec 2024 r. w WIOŚ wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 58,9 tys. zł, które stanowiły 100% zaległości netto. W porównaniu do 2023 r. należności pozostałe do zapłaty były wyższe o 34,2 tys. zł. (o 139%). Największy wzrost należności i zaległości wystąpił we wpływach z opłat na rzecz zagospodarowania odpadów o 30 tys. zł, co wynikało, jak podała Wojewódzka Inspektor ze zmiany sposobu ewidencjonowania i klasyfikowania ww. opłat.

(akta kontroli str. 3-4, 758-782)

OBSZAR

Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

W ustawie budżetowej na 2024 r. wydatki Inspektoratu zostały zaplanowane w kwocie 12 472 tys. zł⁹, a w trakcie roku budżetowego zwiększono je do kwoty

⁸ Ustawa budżetowa na rok 2024 z dnia 18 stycznia 2024 r. (Dz. U. poz. 122, ze zm.), dalej: ustawa budżetowa na rok 2024.

⁹ Co potwierdzono decyzją Nr FK/11/2024 Wojewody Warmińsko-Mazurskiego z dnia 15 lutego 2024 r. w sprawie budżetu na 2024 r. wydaną na podstawie ustawy budżetowej na rok 2024 r.

12 888,5 tys. zł¹⁰. Zrealizowane wydatki wyniosły 12 887,8 tys. zł i stanowiły 99,9% planowanych (12 888,5 tys. zł) i 119,4% wykonanych w 2023 r. (10 796 tys. zł).

W 2024 r. WIOŚ nie otrzymywał środków pochodzących z rezerwy ogólnej i celowej budżetu państwa oraz, jak podała Wojewódzka Inspektor, WIOŚ nie wnioskował o ww. środki.

W strukturze zrealizowanych przez WIOŚ w 2024 r. wydatków największy udział (98,4%) miały wydatki bieżące w kwocie 12 685 tys. zł (99,9% planowanych) i były one wyższe o 17,7% od wykonanych w 2023 r. Obejmowały one głównie wynagrodzenia wraz z pochodnymi¹¹ w kwocie 11 432 tys. zł (90,1% wydatków bieżących), zakup usług, materiałów i wyposażenia – 866 tys. zł (6,8%) oraz opłaty za administrowanie i czynsze za budynki, lokale i pomieszczenia garażowe – 229 tys. zł (1,8%).

Świadczenia na rzecz osób fizycznych wyniosły 32,7 tys. zł (0,3% ogółu wydatków), co stanowiło 99,9% zaplanowanych. Wzrosły one o 71,1% w stosunku do świadczeń w 2023 r. (19 tys. zł).

(akta kontroli str. 5-62)

W 2024 r. w WIOŚ nie planowano zadań inwestycyjnych. Natomiast w trakcie roku budżetowego, decyzjami Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2024, do planu WIOŚ wprowadzono dwa zadania o łącznej wartości 170,2 tys. zł¹². Wydatki majątkowe w Inspektoracie zrealizowano w kwocie 170,1 tys. zł (99,9% planowanych) i były o 100% wyższe od poniesionych w roku poprzednim. Z otrzymanych środków sfinansowano zakup samochodu osobowego (119,7 tys. zł)¹³ oraz dwóch urządzeń wielofunkcyjnych (50,4 tys. zł)¹⁴. Konieczność zakupu nowego samochodu osobowego jak i ww. urządzeń wielofunkcyjnych wynikała ze znacznego wyeksploatowania dotychczas użytkowanych samochodów i drukarek.

(akta kontroli str. 63-73)

Przeciętne zatrudnienie w przeliczeniu na pełnozatrudnionych w 2024 r. wyniosło 79,55¹⁵ osób i było wyższe o 1,03 osoby w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2023 r. (78,52 osoby)¹⁶. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w 2024 r. dla członków korpusu służby cywilnej wynosiło 10,1 tys. zł i było wyższe o 1,5 tys. zł (17,6%) od wypłaconego w roku poprzednim, natomiast dla osób nieobjętych mnożnikowym systemem wynagrodzeń wynosiło 10,5 tys. zł i było wyższe o 1,4 tys. zł (15,1%) od wypłaconego w 2023 r. Przyczyną wzrostu wynagrodzeń w 2024 r. w stosunku do 2023 r., jak podała Wojewódzka Inspektor, był w szczególności wzrost kwoty bazowej o 438,09 zł od 1 stycznia 2024 r. oraz okresowe wzrosty wynagrodzeń (od 1 sierpnia 2024 r. do 31 grudnia 2024 r.). W tym okresie zmianie uległy dotychczasowe warunki płacy. Podwyższenie wynagrodzeń pracownikom będącymi członkami korpusu służby cywilnej, podwyższono wynagrodzenie poprzez podwyższenie mnożnika kwoty bazowej (proporcjonalnie do wielkości etatu), natomiast pracownikom

¹⁰ W 2024 r. dokonano 15 zmian w planie wydatków WIOŚ, z czego: pięć dotyczyło zwiększenia kwoty tych wydatków, a pozostałe przeniesienia wydatków między paragrafami klasyfikacji budżetowej.

¹¹ Łącznie z opłatami na ubezpieczenia społeczne i fundusze: pracy, solidarnościowy, państwowy fundusz rehabilitacji osób niepełnosprawnych.

¹² Tj.: Decyzja Wojewody Warmińsko-Mazurskiego w sprawie zmian w budżecie państwa na rok 2024 z: 22 października 2024 r. na kwotę 99,9 tys. zł, 4 listopada 2024 r. na kwotę 50,4 tys. zł oraz 15 listopada 2024 r. na kwotę 19,9 tys. zł.

¹³ Tj. zakup samochodu osobowego wraz z jego rejestracją.

¹⁴ Łącznie za dwa urządzenia.

¹⁵ status zatrudnienia 01 (osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń) – 8,51 osoby, zaś status zatrudnienia 03 (członkowie korpusu służby cywilnej) – 71,04 osoby.

¹⁶ status zatrudnienia 01- 8,27 osoby, status zatrudnienia 03 – 70,25 osoby.

nieobjętych mnożnikowym system wynagradzania, podwyższono wynagrodzenie zasadnicze proporcjonalnie do wielkości etatu. Wysokość podwyżki oszacowana była w oparciu o Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 12 lipca 2024 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie zasad wynagradzania pracowników niebędących członkami korpusu służby cywilnej zatrudnionych w urzędach administracji rządowej i pracowników innych jednostek¹⁷. Po upływie wskazanego okresu (1 sierpnia 2024 r. - 31 grudnia 2024 r.), tj. od 1 stycznia 2025 r. zaczęły obowiązywać wszystkie dotychczasowe warunki płacy, przed okresowym wzrostem wynagrodzeń.

W 2024 r. Inspektorat nie poniósł wydatków na wynagrodzenia osób wykonujących zadania na podstawie umów: zleceń i o dzieło finansowanych w ramach wynagrodzeń bezosobowych¹⁸ i nie ponosił z tego tytułu wydatków w latach 2021-2024.

(akta kontroli str. 74-75, 758-782)

Zobowiązania WIOŚ na koniec 2024 r. wyniosły 814,8 tys. zł i w porównaniu do 2023 r. były wyższe o 130,7 tys. zł. (o 19,1%). Jak podała Wojewódzka Inspektor, główną przyczyną wzrostu zobowiązań był wzrost dodatkowego wynagrodzenia rocznego przysługującego pracownikom Inspektoratu za 2024 r.

Na koniec 2024 r. w Inspektoracie nie wystąpiły zobowiązania wymagalne i nie stwierdzono naliczenia i zaewidencjonowania odsetek od zobowiązań przeterminowanych.

(akta kontroli str. 76-82, 783-789)

Szczegółowe badanie wydatków pod kątem legalności, gospodarności, rzetelności i celowości zostało przeprowadzone na próbie dowodów księgowych dokumentujących operacje gospodarcze na kwotę 446,5 tys. zł, stanowiącą 37,3% ogółu wydatków Inspektoratu z 2024 r. Próbie do badania wylosowano metodą monetarną (MUS)¹⁹ za okres styczeń-październik 2024 r. (177,5 tys. zł) i uzupełniono ją w sposób celowy wydatkami poniesionymi w okresie listopad i grudzień 2024 r. (269 tys. zł). Ustalono, że wydatków dokonano m.in. zgodnie z planem finansowym na realizację zadań Inspektoratu, nie stwierdzono wydatków niecelowych i niegospodarnych oraz poniesionych po terminie płatności.

(akta kontroli str. 84-218)

W Inspektoracie w 2024 r. poniesiono wydatki na usługi doradcze i ekspertyzy w kwocie 23,9 tys. zł, z czego: 19,2 tys. zł dotyczyło obsługi prawnej jednej z dwóch delegatur WIOŚ, tj. delegatury w Giżycku oraz 4,7 tys. zł obejmowało świadczenie usług związanych z realizacją zadań inspektora ochrony danych (dalej: IOD).

W wyniku badania realizacji czterech umów, których przedmiotem była obsługa prawna²⁰ oraz zadania IOD ustalono, m.in., że:

- wybór wykonawców usługi został dokonany w 2024 r. w oparciu o obowiązujący w Inspektoracie regulamin udzielania zamówień poniżej 130 tys. zł²¹, przy czym w przypadku umowy zawartej w listopadzie 2024 r. nie dopełniono obowiązku sporządzenia wniosku o zamówienie, co szczegółowo opisano w pkt 2 sekcji „Stwierdzanie nieprawidłowości”,

¹⁷ Dz. U. poz. 1101.

¹⁸ § 1470 wynagrodzenia bezosobowe. Paragraf ten obejmuje wynagrodzenia z tytułu umów zlecenia lub umów o dzieło.

¹⁹ Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości z populacji wydatków pozapłacowych oraz wydatków o wartości powyżej 1 tys. zł.

²⁰ Tj. umowy z: 20 grudnia 2016 r. oraz 25 listopada 2024 r.

²¹ Dotyczy umów z: 6 maja 2024 r. oraz 25 listopada 2024 r.

- umowy w sprawie realizacji zadania określały sposób odstąpienia od umowy,
- zadania w 2024 r. zrealizowano zgodnie z umowami, terminowo i w pełnym zakresie a płatności za wykonane usługi dokonano zgodnie z zapisami umów.

(akta kontroli str. 303-370, 758-782)

WIOŚ przekazał roczne sprawozdanie z udzielonych zamówień w 2024 r. do Urzędu Zamówień Publicznych 10 lutego 2025 r., tj. z zachowaniem terminu wynikającego z art. 82 ust. 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych.²²

W ramach zamówień wyłącznych z obowiązku stosowania upzp, analizą objęto 270 wniosków na dostawy/usługi/roboty budowlane²³ zatwierdzonych przez Główną Księgową i Wojewódzkiego Inspektora lub Zastępcę Wojewódzkiego Inspektora, które ujęto w 11 rejestrach zamówień publicznych²⁴. W wyniku tej analizy ustalono, że w 127 wnioskach o zamówienie (47% badanych) zawartych w ośmiu rejestrach zamówień publicznych, wnioskodawcy wskazywali szacunkową wartość zamówienia wyłącznie w kwocie brutto, co szczegółowo opisano w pkt 1 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 219-220, 371-543)

Badanie trzech zamówień publicznych na łączną kwotę 245,1 tys. zł brutto²⁵, do udzielania których, z uwagi na ich wartość²⁶, nie zastosowano upzp, wykazało m.in., że:

- we wszystkich przypadkach wyboru wykonawców dokonano w oparciu regulamin postępowań o udzielenie zamówień, których wartość wyrażonej w złotych kwoty była mniejsza niż 130 tys. zł w WIOŚ w Olsztynie²⁷.
- Zapytanie ofertowe na dostawę samochodu osobowego zostało podpisane przez Zastępcę Inspektora działającego z upoważnienia Inspektora WIOŚ, a następnie zeskanowane i umieszczone na stronie internetowej natomiast zapytania ofertowe na dostawę urządzeń wielofunkcyjnych oraz komputerów i akcesoriów przekazano do dwóch potencjalnych wykonawców bez podpisu zamawiającego, co szczegółowo opisano pkt 3 w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.
- W przypadku dwóch zamówień na dostawę komputerów oraz urządzeń wielofunkcyjnych nie zastosowano wzoru formularza oferty zawartego w załączniku nr 5 do udzielania zamówień poniżej 130 tys. zł, co szczegółowo opisano w pkt 4 sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.
- Dwa z trzech przedmiotów zamówienia dostarczono w terminach, o których była mowa w zapytaniach ofertowych i złożonych ofertach. W przypadku zamówienia na dostawę komputerów ustalono, że zamówienie to dostarczono w dwóch etapach, pierwsza partia obejmująca: podstawki pod laptopy, klawiatury, monitory i komputery stacjonarne została dostarczona

²² Dz. U. z 2024 r. poz. 1320, dalej: upzp.

²³ Dalej: wniosek o zamówienie.

²⁴ Wzór rejestru zamówień publicznych stanowi załącznik nr 8 do Regulaminu udzielania zamówień poniżej 130 tys. zł.

²⁵ Zamówienia na dostawę: fabrycznie nowego samochodu osobowego na kwotę 119,6 tys. zł, biurowych urządzeń wielofunkcyjnych (drukarka, skaner, kopiarka) – 50,4 tys. zł, komputerów, akcesoriów i oprogramowania – 75,1 tys. zł.

²⁶ Tj. zamówień o wartości nieprzekraczającej 130 tys. zł.

²⁷ Dalej: Regulamin udzielania zamówień poniżej 130 tys. zł, który stanowi załącznik nr 1 do Zarządzenia Wewnętrznego Nr 2/2021 Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 5 lutego 2021 r. w sprawie wprowadzenia w WIOŚ w Olsztynie regulaminów postępowań o udzielenie zamówień.

do WIOŚ 25 listopada 2024 r., zaś druga dotycząca pięciu laptopów – 3 grudnia, tj. trzy dni po terminie, określonym w zapytaniu ofertowym i wybranej ofercie.

- W żadnym przypadku nie sporządzono umowy na piśmie, w której określone były kary z tytułu opóźnienia w dostawie. Ustalono bowiem, że jedna z partii zamówienia obejmująca pięć laptopów została dostarczona do WIOŚ 3 dni po ostatecznym terminie realizacji zamówienia, o którym była mowa w zapytaniu ofertowym i wybranej ofercie (dostawa najpóźniej do 30 listopada 2024 r.).
- We wszystkich przypadkach sporządzono protokół z przeprowadzonego rozeznania runku.
- Wybrano ofertę prezentującą najkorzystniejsze warunki wykonania zamówienia, ze względu na cenę, którą wskazaną jako kryterium wyboru ofert.

Zdaniem NIK kontrolowana jednostka powinna w większym stopniu, w przypadku udzielania zamówień o wartości nie przekraczającej 130 tys. zł korzystać z przewidzianej w przepisach wewnętrznych możliwości zawierania umów w formie pisemnej, w których mogłyby być także przewidziane np. kary umowne. Pozwoli to lepiej zabezpieczyć (chronić) interesy zamawiającego w sytuacji nieprawidłowej realizacji zamówienia przez wykonawcę (np. opóźnienia w dostawie przedmiotu zamówienia).

(akta kontroli str. 544-667, 758-789)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W 127 wnioskach o zamówienie (47% badanych) nie wpisano szacunkowej wartości zamówienia (netto), mimo, że taki wymóg określono we wzorach wniosków stanowiących załącznik do regulaminu udzielania zamówień poniżej 130 tys. zł, tj. wniosku poniżej kwoty 5 tys. zł netto (załącznik nr 1), wniosku powyżej kwoty 5 tys. zł netto do 40 tys. zł netto i wniosku o zamówienie powyżej 80 tys. zł do 130 tys. zł netto (załącznik nr 3). Dotyczyło to:

- 123 wniosków o zamówienie poniżej kwoty 5 tys. zł netto,
- trzech wniosków o zamówienie powyżej kwoty 5 tys. zł netto do 40 tys. zł netto,
- jednego wniosku o zamówienie powyżej 80 tys. zł do 130 tys. zł netto.

Wojewódzka Inspektor wyjaśniła, m.in., że szacunkowa wartość zamówienia w kwocie brutto wskazywana przez wnioskodawców miała stanowić ułatwienie w kwestii planowania wydatków jednostki. Wnioskujący zobowiązani byli do przedstawiania wartości poszczególnych pozycji w kwocie netto, natomiast w podsumowaniu wniosku, łączna wartość zamówienia powinna być wskazana w kwocie netto i brutto.

(akta kontroli str. 390-543, 758-782)

2. W 2024 r. nie sporządzono wniosku o zamówienie w zakresie obsługi prawnej Delegatury WIOŚ w Giżycku. Było to niezgodne z regulaminem udzielania zamówień poniżej 130 tys. zł, który stanowi, że postępowanie o udzielenie zamówienia o wartości powyżej 5 tys. zł do 40 tys. zł rozpoczyna złożony do Wydziału Administracyjno-Technicznego wniosek o zamówienie (załącznik nr 3), uprzednio podpisany przez wnioskodawcę, zatwierdzony przez głównego księgowego i kierownika jednostki.

Wojewódzka Inspektor wyjaśniła, m.in., że było to niedopatrzenie. Podała także, że środki finansowe przeznaczone na realizację obsługi prawnej miały zabezpieczenie w planie finansowym na 2025 r.

(akta kontroli str. 367-370, 783-789)

3. Dwa z trzech badanych zapytań ofertowych, tj. na dostawę: komputerów, akcesoriów i oprogramowania biurowego oraz biurowych urządzeń wielofunkcyjnych (drukarka, skaner, kopiarka) nie zostały sporządzone rzetelnie, gdyż nie zostały podpisane przez zamawiającego, mimo, że wzór zapytania ofertowego zawarty w regulaminie udzielania zamówień poniżej 130 tys. zł (załącznik nr 5 obszar dotyczący zapytania ofertowego) przewidywał zamieszczenie podpisu zamawiającego.

Wojewódzka Inspektor wyjaśniła, m.in., że treść zapytania ofertowego przygotowywana była w formie elektronicznej, pracownik prowadzący postępowanie stwierdził, że wysłanie zapytania ze skrzynki w domenie eos.olsztyn.pl będzie wystarczającą sygnaturą. Treść zapytania konsultowana była z pracownikiem wydziału prawnego.

NIK zwraca uwagę, że w innych przypadkach np. zapytanie ofertowe na dostawę fabrycznie nowego samochodu osobowego zostało podpisane przez Zastępcę Wojewódzkiego działającego z upoważnienia Inspektora, a następnie zeskanowane i umieszczone na stronie zamawiającego.

(akta kontroli str. 569-572, 589-667, 758-782)

4. W dwóch z trzech badanych przypadków do zapytań ofertowych przygotowanych na dostawę: komputerów, akcesoriów i oprogramowania biurowego, biurowych urządzeń wielofunkcyjnych, nie dołączono formularza oferty, którego wzór określony był w załączniku nr 5 (część obejmująca formularz ofert) do regulaminu udzielania zamówień poniżej 130 tys. zł. W konsekwencji w przypadku zamówienia na dostawę:

- komputerów, akcesoriów i oprogramowania biurowego, w ofercie otrzymanej przez zamawiającego, którą uznano za najkorzystniejszą nie podano okresu gwarancji, tj. elementu przewidzianego w formularzu oferty (załącznik nr 5) oraz w zapytaniu ofertowym,
- biurowych urządzeń wielofunkcyjnych, w ofercie otrzymanej przez zamawiającego, którą uznano za najkorzystniejszą nie zawarto podpisu wykonawcy lub osoby upoważnionej, ceny netto urządzenia, wyrażenia zgody na warunki płatności.

Wojewódzka Inspektor wyjaśniła, że m.in., że przy zamówieniach na dostawę: komputerów, akcesoriów i oprogramowania biurowego oraz urządzeń wielofunkcyjnych, zamawiający nie dołączył formularza (załącznik nr 5), ponieważ treść załącznika została zawarta w zapytaniu ofertowym.

NIK nie podziela stanowiska zawartego w wyjaśnieniach. Niektóre dane określone w treści załącznika nr 5 nie zostały bowiem zawarte w zapytaniu ofertowym. W przypadku dostawy komputerów dotyczyło to okresu gwarancji, a urządzenia wielofunkcyjnego - sposobu przygotowania oferty, tj. elementów z załącznika nr 5.

(akta kontroli str. 589-667, 758-782)

2.2 Realizacja wniosków pokontrolnych

Opis stanu faktycznego

W wystąpieniu pokontrolnym z 19 marca 2015 r. NIK wnioskowała do Wojewódzkiego Inspektora o:

- podjęcie działań eliminujących dokonywanie błędnych zapisów w ewidencji księgowej WIOŚ, w tym rozważenie wprowadzania w zasadach rachunkowości terminów przekazywania dokumentów pomiędzy poszczególnymi komórkami,
- określenie w systemie kontroli zarządczej ryzyka związanego z kontrolą i obiegiem dowodów księgowych,

- uzupełnienie Zakładowego Planu Kont o właściwe konto syntetyczne dla dochodów Inspektoratu i dostosowanie w tym zakresie ewidencji księgowej.

Przeprowadzone w toku kontroli badanie dokumentacji dot. wydatków i ich ujęcia w księgach rachunkowych Inspektoratu wykazało, że nie stwierdzono błędnych zapisów w ewidencji księgowej WIOŚ. Zapisy księgowe dotyczące dat: operacji gospodarczych, wystawienia dokumentu i jego zaksięgowania były zgodne z danymi zawartymi w dokumentach księgowych i kwalifikowano je do właściwych paragrafów klasyfikacji budżetowej. Dokumenty, które wpłynęły do Wydziału Budżetu i Finansów Inspektoratu²⁸ do 3 dnia (włącznie) każdego miesiąca roku obrotowego i dotyczące kosztów poprzednich miesięcy, księgowane były pod datą ostatniego dnia miesiąca, za który sporządzane było sprawozdanie budżetowe. Było to zgodne z §14 ust. 3 Zasad rachunkowości WIOŚ²⁹.

Odnośnie rozważenia wprowadzania w zasadach rachunkowości terminów przekazywania dokumentów pomiędzy poszczególnymi komórkami ustalono, że w §29 ust. 1 i 2 Instrukcji w sprawie obiegu i kontroli dowodów księgowych w WIOŚ³⁰ wskazano, że przy przekazywaniu dokumentów księgowych pomiędzy komórkami należy bezwzględnie przestrzegać terminu płatności wskazanego w dowodzie zewnętrznym oraz należy skracać czas zatrzymywania dowodów księgowych w komórkach początkowych i pośrednich do niezbędnego minimum, aby były ujęte w sprawozdaniu budżetowym oraz na czas zostały opłacone zobowiązania.

W obowiązującym w WIOŚ systemie kontroli zarządczej uwzględniono ryzyka związane z kontrolą i obiegiem dowodów księgowych pn. „niezgodność dokumentów źródłowych z zapisami w systemie finansowo-księgowym”, „przeoczenie akceptacji kontroli formalno-rachunkowej” oraz „naruszenie obowiązków sprawozdawczych”.

Inspektorat uzupełnił Zakładowy Plan Kont o konto syntetyczne dla dochodów Inspektoratu. W Planie Kont dla jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych³¹ w Zespole 1 – „Środki pieniężne i rachunki bankowe” ujęto konta: 130-1 „Rachunek bieżący jednostek budżetowych – wydatki oraz 130-2 „Rachunek bieżący jednostek budżetowych – dochody”.

(akta kontroli str. 668-670)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie w 2024 r. planu finansowego WIOŚ w zakresie wydatków. Były one bowiem ponoszone w granicach ustalonych tym planem, z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonymi w ufp. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Zapłaty za dostawy i usługi dokonywano nie przekraczając ustalonych terminów płatności. Zrealizowano także wnioski pokontrolne z kontroli NIK przeprowadzonej w 2015 r. w zakresie wykonania planu finansowego za 2014 r.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły przypadków nieprzestrzegania obowiązującego w Inspektoracie regulaminu udzielania zamówień poniżej

²⁸ Tj. Wydziału w Inspektoracie odpowiedzialnego m.in. za sprawdzenie dokumentu księgowego pod względem formalnym i rachunkowym.

²⁹ Stanowiącego załącznik nr 1 do Zarządzenia Wewnętrznego Nr 11/2023 Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Olsztynie z dnia 29 grudnia 2023 r., ze zm.

³⁰ Stanowiącego załącznik nr 2 do Zarządzenia Wewnętrznego Nr 11/2023 Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Olsztynie z dnia 29 grudnia 2023 r., ze zm.

³¹ Stanowiącym załącznik nr 3 do Zarządzenia Wewnętrznego Nr 11/2023 Warmińsko-Mazurskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Olsztynie z dnia 29 grudnia 2023 r., ze zm.

130 tys. zł w zakresie sporządzania wniosków o zamówienie i ich prawidłowego opracowania, stosowania wzoru zapytania ofertowego i formularza oferty.

OBSZAR

Sprawozdawczość

3.1 Sprawozdania

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez WIOŚ rocznych sprawozdań za 2024 r.:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach,
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1).

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

Kwoty wykazane w sprawozdaniach kontrolowanej jednostki były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli str. 671-757)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych. Sprawozdania sporządzono terminowo i prawidłowo, a dane w nich zawarte odpowiadały zapisom ewidencji księgowej.

V. Uwagi i wnioski

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

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

Wnioski Rzetelne prowadzenie postępowań o udzielenie zamówień, których wartość nie przekracza kwoty 130 tys. zł.

VI. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie³² umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia

³² Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonych kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora jednostki organizacyjnej Najwyższej Izby Kontroli. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania
uwag i wykonania
wniosków

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

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

Olsztyn, 24 marca 2025 r.

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Olsztynie

Dyrektor

Mariusz Lenkiewicz

/podpisano elektronicznie/

Kontroler

Lidia Wójcik

Specjalista kontroli państwowej

/podpisano elektronicznie/