



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.1.2.2025

Pan
Sławomir Konieczny
Zachodniopomorski Wojewódzki Inspektor
Ochrony Środowiska w Szczecinie

Wojewódzki Inspektorat Ochrony
Środowiska w Szczecinie
Wały Chrobrego 4,
70-502 Szczecin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

**Zmienione zgodnie z treścią uchwały Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej
Najwyższej Izby Kontroli z dnia 9 czerwca 2025 r.**

P/25/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2024 r. – wykonanie planu finansowego
Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Szczecinie.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Szczecinie, Wały Chrobrego 4, 70-502 Szczecin.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Sławomir Konieczny, Zachodniopomorski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska w Szczecinie, od 1 maja 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Marek Chabior, Zachodniopomorski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska w Szczecinie, od 1 października 2020 r. do 7 kwietnia 2024 r. Od 1 lipca 2011 r. do 30 kwietnia 2024 r. funkcję Zastępcy Zachodniopomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Szczecinie pełnił Sławomir Konieczny.
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. W przypadku konieczności porównania niektórych danych z danymi za lata 2021-2023 okres kontroli obejmował również te lata.
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 Szczecinie ² .
Kontrolerzy	1. Bogumiła Mędrzak, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LSZ/186/2024 z 13 grudnia 2024 r. 2. Jarosław Staniszewski, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LSZ/36/2025 z 28 stycznia 2025 r. (akta kontroli str. 1-6, 53-54)

II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2024 r. Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Szczecinie³, 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: – analizy realizacji wydatków budżetu państwa, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,

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

² Dalej: NIK.

³ Dalej: Inspektorat lub WIOŚ.

- kontroli wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- szczegółowej analizy wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- szczegółowej analizy wydatków ponoszonych na usługi doradcze i eksperckie
- analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- analizy stanu zobowiązań,
- analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analizy stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących prawidłowości sporządzania sprawozdań budżetowych.

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

III. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Wykonanie wydatków Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Szczecinie⁵ nastąpiło na cele i w wysokościach określonych w planie finansowym dysponenta III stopnia w ramach wykonania budżetu państwa w 2024 r. w części 85/32 – województwo zachodniopomorskie.

W wyniku szczegółowej kontroli 36,4% zrealizowanych wydatków⁶ stwierdzono, że 73,5% zostało poniesionych z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁷. Zachodniopomorski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska w Szczecinie⁸ sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem planu finansowego na 2024 r., ale niezgodnie z wewnętrznymi zasadami udzielania zamówień publicznych⁹ wydatkował 164,8 tys. zł (tj. 26,5% wydatków objętych badaniem), w tym 25,9 tys. zł w sposób niegospodarny, co stanowiło naruszenie wymogu oszczędnego wydatkowania środków publicznych i zasady optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów, określonych w art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp. Brak adekwatnych działań Wojewódzkiego Inspektora w zakresie zapewnienia skutecznego nadzoru nad udzielaniem zamówień publicznych o wartości poniżej 130 tys. zł, naruszało obowiązki kierownika jednostki dotyczące zapewnienia funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, określone w art. 69 ust. 1 pkt 3 ufp i standardach kontroli zarządczej określonych w Komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej¹⁰.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie zaopiniowała roczne sprawozdania budżetowe WIOŚ za 2024 r. oraz o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji za IV kwartał 2024 r. Sporządzono je prawidłowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo, stosownie do przepisów rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 11 stycznia 2022 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej¹¹,

⁴ 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.

⁵ Dalej: Wojewódzki Inspektor.

⁶ 623 tys. zł z 1 713,4 tys. zł wydatków pozapłacowych.

⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 1530, ze zm.; dalej: ufp.

⁸ Dalej: Wojewódzki Inspektor.

⁹ Określonych w załączniku do zarządzenia nr 22/2023 Zachodniopomorskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska z 17 sierpnia 2023 r. w sprawie zasad wykonywania w WIOŚ ustawy Prawo zamówień publicznych; dalej: wewnętrzna procedura udzielania zamówień publicznych.

¹⁰ Dz. Urz. Min. Fin. z 2015 r. poz. 84; dalej: Komunikat Ministra Finansów.

¹¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 454, ze zm.

a także rozporządzenia Ministra Finansów, Funduszy i Polityki Regionalnej z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych¹². Przyjęte mechanizmy kontroli zarządczej zapewniały w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzonych sprawozdań budżetowych.

IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Dochody budżetowe

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania budżetu państwa w 2024 r., kontrola dochodów budżetowych w części 85/32 – województwo zachodniopomorskie została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

W 2024 r. WIOŚ zrealizował dochody w wysokości 317,3 tys. zł, tj. o 67% więcej niż planowano (190 tys. zł), głównie z tytułu wpływów z:

- grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych (§ 0570) o 18,7 tys. zł (tj. o 37,5%) oraz od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych (§ 0580) o 66,7 tys. zł (tj. o 88,9%), m.in. z uwagi na trudną do oszacowania liczbę decyzji wymierzających kary administracyjne oraz terminowość dokonywania wpłat z tytułu wymierzonych kar;
- różnych opłat (§ 0690) o 16,8 tys. zł (tj. dwukrotnie), z uwagi na trudną do oszacowania liczbę decyzji wymierzających opłaty w wyniku zakończonych postępowań kontrolnych.

WIOŚ uzyskał nieplanowane dochody (m.in. z uwagi na sporadyczne występowanie okoliczności uzasadniających ich uzyskanie) z tytułu:

- opłat i kar za substancje zubożające warstwę ozonową (§ 0540) – 5 tys. zł (w 2023 r. nie wydano żadnej decyzji nakładającej ww. karę);
- sprzedaży zużytego składnika majątku (§ 0870) – 14,3 tys. zł¹⁴;
- opłaty prolongacyjnej (§ 0880) – 0,5 tys. zł.

Mniejsze dochody zrealizowano z tytułu kosztów egzekucyjnych, opłat komorniczych i kosztów upomnień (§ 0640) o 0,4 tys. zł (tj. o 41%).

Wykonanie dochodów w 2024 r. było niższe o 1 918,4 tys. zł (tj. 85,8%) w porównaniu do 2023 r. (2 235,7 tys. zł¹⁵) głównie z powodu niższych wpływów w 2024 r. z tytułu grzywien, mandatów i innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych (§ 0580) o 1 457,5 tys. zł (tj. 91,1%) oraz odsetek od nieterminowych wpłat z tytułu podatków i opłat (§ 0910) o 507,4 tys. zł (98,7%)¹⁶ oraz wyższych wpływów z innych tytułów, m.in. grzywien,

¹² Dz. U. z 2023 r. poz. 652.

¹³ 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.

¹⁴ Samochodu eksploatowanego przez WIOŚ od ponad 15 lat (po przeprowadzeniu ekspertyzy technicznej).

¹⁵ 2 235 688,78 zł.

¹⁶ W 2023 r. wysokie wpływy w § 0580 nastąpiły z tytułu zapłaty wysokich kar pieniężnych nałożonych na podmiot zobowiązany w łącznej kwocie 10 670,1 tys. zł (w tym 1 493,8 tys. zł stanowiło należność budżetu państwa, co odpowiadało 93% wpływów uzyskanych w § 0580) oraz odsetek w § 0910 z tytułu opóźnień w spłacie kar pieniężnych w 2023 r.

mandatów i innych kar pieniężnych od osób fizycznych (§ 0570) o 26,8 tys. zł (tj. 64%); najmu i dzierżawy składników majątkowych Skarbu Państwa – o 8,8 tys. zł (19,7%); sprzedaży składników majątkowych (§ 0580) – o 7,6 tys. zł (tj. 113,3%) różnych opłat (§ 0690) – o 2,5 tys. zł (tj. 12,5%).

(dowód: akta kontroli str. 209-210, 501)

Uzyskane przez WIOŚ w 2024 r. dochody zostały przekazane na rachunek centralny budżetu państwa.

(akta kontroli str. 486, 491-498, 1028)

Na koniec 2024 r. wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 28,7 tys. zł. Dotyczyły one głównie grzywien, mandatów i innych kar od osób fizycznych (z § 0570) oraz od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych (§ 0580). Według stanu na 31 grudnia 2024 r. zaległości netto wynosiły 28,6 tys. zł i były wyższe o 20 tys. zł (tj. dwukrotnie) od zaległości na koniec 2023 r. (8,6 tys. zł). Wzrost zaległości wynikał głównie z nałożonych i niezapłaconych grzywien oraz naliczonych odsetek z tytułu nieterminowej wpłaty opłat i kar przez podmioty zobowiązane, które nie wystąpiły w poprzednim okresie sprawozdawczym¹⁷.

(akta kontroli str. 209-212, 502)

Stwierdzone
nieprawidłowości
OBSZAR

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

2. Wydatki

2.1 Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

W 2024 r. WIOŚ zrealizował wydatki budżetu państwa w kwocie 12 851,5 tys. zł¹⁸, co odpowiadało 99% planu po zmianach¹⁹ w rozdziale 90014 – *Inspekcja Ochrony Środowiska*. Niezrealizowanie w pełni planu wydatków spowodowane było powstaniem oszczędności w grupie wydatków bieżących, w tym związanych z wynagrodzeniami. W porównaniu do 2023 r. nastąpił wzrost wydatków o 1 561,4 tys. zł (o 13,8%), m.in. w:

- § 3020 *Wydatki osobowe niezaliczone do wynagrodzeń* o 122 tys. zł (prawie sześciokrotnie), w związku z zakupem zunifikowanej odzieży ochronnej dla pracowników WIOŚ sfinansowanym ze środków rezerwy celowej²⁰; wody dla pracowników i wypłatą ekwiwalentu za okulary ochronne do pracy przy komputerze;
- § 4010 *Wynagrodzenie osobowe pracowników* o 335,8 tys. zł (31,3%), m.in. z powodu wzrostu wynagrodzeń pracowników sfery budżetowej o 20% (stosownie do wytycznych ustawy budżetowej obowiązującej na rok 2024), wypłaty wynagrodzenia na stanowisku Wojewódzkiego Inspektora dwóm osobom oraz wypłaty odpraw emerytalnych i nagród jubileuszowych;
- § 4020 *Wynagrodzenie osobowe pracowników Korpusu Służby Cywilnej* o 1 006 tys. zł (15,7%), z powodu wzrostu wynagrodzeń pracowników;

¹⁷ Wstrzymanie użytkowania instalacji do odprowadzania ścieków jako niespełniającej ustawowych wymagań związanych z ochroną środowiska

¹⁸ 12 851 477,24 zł.

¹⁹ 13 020 tys. zł.

²⁰ Otrzymanej na realizację zadania w ramach umowy zawartej z Wojewódzkim Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Szczecinie (dalej: WFOŚiGW) – pn. „Utrzymanie zdolności do zwalczania przestępczości środowiskowej w ramach działań kontrolnych Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Szczecinie poprzez zabezpieczenie sprzętowe” (dalej: utrzymanie zdolności do zwalczania przestępczości).

- § 4210 *Zakup materiałów i wyposażenia* o 71 tys. zł (22,3%), m.in. z powodu konieczności nabycia wyposażenia niezbędnego do dostosowania stanowisk pracy do wymogów rozporządzenia Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 1 grudnia 1998 r. w sprawie bezpieczeństwa i higieny pracy na stanowiskach wyposażonych w monitory ekranowe²¹.

Zmniejszenie wydatków w porównaniu do 2023 r. nastąpiło m.in. w:

- § 6060 *Zakupy inwestycyjne* o 230,5 tys. zł (73,9%), z powodu uzyskanych oszczędności, m.in. z uwagi na niższe koszty zakupu;
- § 4170 *Wynagrodzenia bezosobowe* o 33 tys. zł (40,7%), z powodu zawarcia mniejszej liczby umów na prace zlecone w ramach projektów finansowanych ze środków WFOŚiGW;
- § 4300 *Zakup usług pozostałych* 16,5 tys. zł (5,6%), z powodu uzyskanych oszczędności, m.in. z uwagi na niższe koszty zakupu;
- § 4430 *Różne opłaty i składki* mniejsze o 18,3 tys. zł (16,9%), z powodu uzyskania korzystniejszej oferty na ubezpieczenia komunikacyjne i majątkowe oraz racjonalizacji ilości posiadanego sprzętu i floty.

(akta kontroli str. 74-78, 214-335, 504, 508-511)

Pierwotny plan wydatków WIOŚ na 2024 r.²² zwiększano w trakcie roku łącznie o 610,3 tys. zł (o 4,9%) dwoma decyzjami Wojewody Zachodniopomorskiego o 190 tys. zł (tj. o 1,5%) na dofinansowanie bieżącej działalności WIOŚ (§ 4000) oraz czterokrotnie środkami z jednej pozycji rezerwy celowej²³ (poz. 59 – *Dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej*) o 420,3 tys. zł (tj. o 3,4%) na realizację dwóch zadań²⁴, sfinansowanych na podstawie umów zawartych z WFOŚiGW²⁵, z tego w:

- § 3020 – 119,9 tys. zł na zakup zunifikowanej odzieży pracownikom WIOŚ;
- § 4000 – 182,1 tys. zł na bieżące wydatki (zakup materiałów i usług, w tym także w związku z przeprowadzanymi warsztatami, konferencją i konkursem);
- § 4110; § 4120; § 4170 – 36,8 tys. zł na wydatki dotyczące wynagrodzeń bezosobowych i pochodnych (osób prowadzących i obsługujących warsztaty, konferencje i konkurs realizowane w ramach ww. zadań);
- § 6060 – 81,5 tys. zł na zakup środków trwałych: wieloparametrowych cyfrowych mierników przenośnych z zestawem akcesoriów i niezbędnych odczynników (dwóch sztuk), binokularu (mikroskopu stereoskopowego), drona.

Z wnioskiem o uruchomienie środków z rezerwy celowej (poz. 59)²⁶ WIOŚ wystąpił w związku z realizacją zadań finansowanych na podstawie umów zawartych z WFOŚiGW.

(akta kontroli str. 139-207, 214-335)

WIOŚ wykorzystał 420,3 tys. zł (94,5%) z przyznaných środków z rezerwy celowej – poz. 59 (444,6 tys. zł). Ze środków rezerwy celowej nie wydatkowano kwoty

²¹ Dz.U. z 2025 r. poz. 58.

²² 12 410 tys. zł.

²³ Decyzjami Ministra Finansów.

²⁴ Utrzymanie zdolności do zwalczania przestępczości oraz „Zarządzanie poprzez działanie w ochronie środowiska”.

²⁵ Nr 2023A4822S z 29 grudnia 2023 r. i 2024A0150S z 10 stycznia 2024 r.

²⁶ Na podstawie § 11 ust. 8 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 listopada 2010 r. w sprawie gospodarki finansowej Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej (Dz.U. z 2023 r. poz. 1991).

24,3 tys. zł (5,5%) dokonując odpowiednich korekt decyzji budżetowych, z tego na kwotę:

- 13,5 tys. zł (tj. 3,1%) w § 6060 – m.in. z powodu oszczędności w wyniku zakupu sprzętu (tj. mierników przenośnych, binokularu i drona) w cenie niższej od szacowanej przy składaniu wniosku o przyznanie środków;
- 10,8 tys. zł (tj. 2,4%) w § 4110; § 4120 i § 4170 – m.in. z powodu oszczędności z tytułu: opłacania składek na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy²⁷ oraz zatrudnienia mniejszej liczby osób do obsługi konkursu na reportaż ekologiczny „Widzę, reaguję, uświadamiam”, będącego jednym z elementów składowych projektu „Zarządzanie poprzez działanie w ochronie środowiska”²⁸.

(akta kontroli str. 139, 176-178, 187-189, 200, 206-207, 214-335)

Szczegółowe badanie wykorzystania środków z rezerwy celowej (poz. 59 – *Dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej*) na kwotę 260,4 tys. zł²⁹, co odpowiadało 62% kwot zwiększających plan wydatków środkami z rezerwy celowej³⁰ wykazało, że wydatki zrealizowane z tych środków były celowe, wynikały z faktycznych potrzeb kontrolowanej jednostki i dotyczyły wydatków nieujętych w pierwotnym planie wydatków na 2024 r. Wprowadzono je do planu odpowiednimi zmianami decyzji budżetowych, po podpisaniu umów z WFOŚiGW.

Środki wykorzystano zgodnie z przeznaczeniem na pokrycie kosztów zakupu usług i materiałów do realizacji ww. zadań, m.in.: na sfinansowanie kosztów umów zleceń zawartych z wykładowcami i pracownikami WIOŚ obsługującymi warsztaty, konferencje i konkurs realizowane w ramach ww. zadań oraz zakup materiałów i innych usług dotyczących realizacji tych zadań.

(akta kontroli str. 20-23, 208, 214-335, 644-646, 1052-1056)

Wydatki wykonane w układzie grup ekonomicznych, określonych w art. 124 ust. 1 ufp, obejmowały:

- wydatki bieżące jednostki budżetowej – 97,1% (12 477 tys. zł) wszystkich wydatków zrealizowanych w 2024 r., które były wyższe niż w 2023 r. o 1 658,8 tys. zł (o 15,3%), z powodu wzrostu cen energii, usług i pozostałych mediów oraz zwiększonego zapotrzebowania na wyposażenie stanowisk inspektorów w sprzęt niezbędny do wykonywania zadań kontrolnych w terenie;
- świadczenia na rzecz osób fizycznych – 1,1% (143 tys. zł) wszystkich wydatków zrealizowanych w 2024 r., które były wyższe niż w 2023 r. o 121,7 tys. zł (o 571,4%), z związku z zakupem zunifikowanej odzieży ochronnej dla pracowników WIOŚ;
- wydatki majątkowe – 1,8% (231,5 tys. zł) wszystkich wydatków zrealizowanych w 2024 r., które były niższe niż w 2023 r. o 227,1 tys. zł

²⁷ W związku z zleceniem usług osobom, które nie były zobowiązane do opłacenia składek na ubezpieczenie społeczne i Fundusz Pracy, czego nie można było przewidzieć na etapie składania wniosku o przyznanie rezerwy.

²⁸ W wyniku wpływu mniejszej liczby prac w ramach konkursu niż szacowano przy składaniu wniosku o przyznanie środków, które miały być przeznaczone na wynagrodzenie dla komisji oceniającej.

²⁹ Z tego: umowy zlecenia na kwotę 34,4 tys. zł (§ 4170); wydatki majątkowe w § 6060 na kwotę 70,1 tys. zł (zakup dwóch mierników i mikroskopu stereoskopowego); zakup zunifikowanej odzieży dla pracowników WIOŚ na kwotę 119,9 tys. zł (§ 3020); zakup materiałów i wyposażenia - akumulatorów do dronów, materiałów konferencyjnych, toreb na dokumenty, dysku na kwotę – 25,9 tys. zł (§4210); oraz wykonanie przeglądu samochodów na kwotę 10,1 tys. zł (§ 4300).

³⁰ 420,3 tys. zł.

(o 49,5%), m.in. z powodu oszczędności w wyniku zakupu sprzętu w cenie niższej od szacowanej przy składaniu wniosku o przyznanie środków.

(akta kontroli str. 75-79, 1064)

Przeciętne zatrudnienie w przeliczeniu na pełne etaty w 2024 r., według sprawozdania Rb-70, wynosiło 11,06 osoby w grupie 01 – *Osoby nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagradzania* i zwiększyło się o 0,1 w odniesieniu do 2023 r. (10,96) oraz 65,32 w grupie 03 – *Członkowie korpusu służby cywilnej* i zmniejszyło się w tej grupie (o 0,61) w odniesieniu do 2023 r. (65,93).

Wydatki na wynagrodzenia w 2024 r. wzrosły – o 1 391,7 tys. zł (o 17,5%) w porównaniu do 2023 r. (z kwoty 7 937,5 zł do kwoty 9 329,2 tys. zł³¹), z tego:

- w grupie 01 – o 333,2 tys. zł (o 28,9%) w porównaniu do 2023 r. (z kwoty 1 151,9 tys. zł do kwoty 1 485,1 tys. zł);
- w grupie 03 – o 1 058,5 tys. zł (o 15,6%) w porównaniu do 2023 r. (z kwoty 6 785,6 tys. zł do kwoty 7 844,1 tys. zł).

Wzrost wynagrodzeń w 2024 r. spowodowany był zwiększeniem wynagrodzeń dla pracowników sfery budżetowej o 20%, wypłatą wynagrodzenia na stanowisku Wojewódzkiego Inspektora dwóm osobom (w związku ze zmianą na tym stanowisku), wypłatą nagród jubileuszowych oraz odpraw emerytalnych. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w WIOŚ w 2024 r. wyniosło 10 178,44 zł i w porównaniu do 2023 r. (8 602,64 zł) było wyższe o 1 575,8 zł (tj. o 18,3%), z tego:

- w grupie 01 – 11 189,64 zł i w porównaniu do 2023 r. (8 758,37 zł) było wyższe o 2 431,27 zł (tj. o 27,8%);
- w grupie 03 – 10 007,22 zł i w porównaniu do 2023 r. (8 576,75 zł) było wyższe o 1 430,47 zł (tj. o 16,7%).

Według danych wykazanych w sprawozdaniach budżetowych Rb-28 z wykonania planu wydatków i Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniu, kwoty wydatków na wynagrodzenia nie zostały przekroczone.

(akta kontroli str. 8-14, 48, 51, 55-56, 75, 504, 508-511)

W 2024 r. Wojewódzki Inspektor zawarł 18 umów zlecenia³² (w tym osiem umów z pracownikami WIOŚ) na okres trwający od jednego dnia do trzech miesięcy. Z tytułu zawartych umów zlecenia poniesiono wydatki na łączną kwotę 47,7 tys. zł, z tego:

- 34,4 tys. zł na podstawie 17 umów zlecenia (w tym ośmiu umów zawartych z pracownikami WIOŚ na kwotę 13 tys. zł) na prowadzenie warsztatów, paneli, wykładów na konferencjach oraz ocenę prac konkursowych, realizowanych w ramach zadania pt. „Zarządzanie poprzez działanie w ochronie środowiska”, sfinansowanego na podstawie umowy z 29 grudnia 2023 r. zawartej z WFOŚiGW (w ramach rezerwy celowej);
- 13,3 tys. zł na podstawie jednej umowy zlecenia na doradztwo techniczne i prowadzenie czynności szkoleniowych z zakresu ochrony środowiska, w szczególności ochrony przed zanieczyszczeniem powietrza³³.

³¹ Co odpowiadało 72,6% wydatków ogółem zrealizowanych w 2024 r. (12 851 tys. zł).

³² W ramach wynagrodzeń bezosobowych.

³³ Obejmujące: 1) analizę dokumentacji zgromadzonej przez WIOŚ w ramach kontroli; 2) analizę raportów i wykazów dotyczących informacji o zakresie korzystania ze środowiska przekazywanych przez podmioty kontrolowane; 3) doradztwo w zakresie przygotowania do przeprowadzenia kontroli przez WIOŚ w zakresie ochrony środowiska, w tym ochrony przed zanieczyszczeniem powietrza; 4) współuczestniczenie w czynnościach realizowanych w przez inspektorów WIOŚ; 5) udzielanie eksperckiego instruktażu w zakresie interpretacji stosowania przepisów w zakresie ochrony środowiska, w tym ochrony przed zanieczyszczeniem powietrza; 6) monitorowanie i przekazywanie

Szczegółowym badaniem objęto 17 umów zlecenia na łączną kwotę 34,4 tys. zł (w tym osiem umów zawartych z pracownikami WIOŚ na kwotę 13 tys. zł). Umowy zlecenia z osobami niebędącymi pracownikami WIOŚ zawarto zgodnie z zasadami określonymi w wewnętrznej procedurze udzielania zamówień publicznych (określającej m.in. zasady udzielania zamówień wyłączonych z ustawy Prawo zamówień publicznych³⁴).

Zakres przedmiotowy umów zleceń wykonywanych przez pracowników WIOŚ nie pokrywał się z ich zakresem czynności i obowiązków. Wszystkie objęte analizą umowy (17) zostały zrealizowane zgodnie z zasadami w nich określonymi. W WIOŚ nie określono odrębnych zasad rejestrowania umów zlecenia. Wojewódzki Inspektor wyjaśnił m.in.: *umowy zlecenia (...) rejestrowane są w systemie Elektronicznego Zarządzania Dokumentacją³⁵, zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych³⁶ oraz Instrukcji kancelaryjnej stanowiącej załącznik do ww. rozporządzenia. W rejestrze zawartych umów znajduje się numer sprawy.*

(akta kontroli str. 18, 20-44, 57, 208, 217-220, 375, 540-541, 678-691)

W sprawie powierzenia pracownikom WIOŚ, na podstawie umów zlecenia, dodatkowych obowiązków w ramach zadania pt. „Zarządzanie poprzez działanie w ochronie środowiska”, sfinansowanego przez WFOŚiGW, Wojewódzki Inspektor wyjaśnił m.in.: (...) *Projekt o charakterze edukacyjnym nie mieści się w zakresie obowiązków przypisanych naszej jednostce. (...) Projekt ten miał za zadanie podnieść świadomość realizowanych zadań i sposobów ich realizacji przez służby ochrony środowiska oraz wskazać sposoby i możliwości prawne prowadzenia działań. Zapoznanie społeczeństwa z zagadnieniami z zakresu ochrony środowiska poprzez warsztaty czy konkurs stanowiło formę bardziej przyswajalną dla młodzieży. (...) Spotkania konferencyjne miały za zadanie przyczynić się do wymiany informacji o zakresie i efektach projektu w świetle wyzwań stojących przed służbami realizującymi zadania z zakresu ochrony środowiska. (...) WIOŚ przeprowadził szereg rozmów z przedstawicielami uczelni wyższych, którzy mogli posiadać stosowną wiedzę, (...). Jednakże nie dla wszystkich zagadnień zostały w ten sposób znalezione osoby, które podjęłyby się przeprowadzenia warsztatów czy wygłoszenia prelekcji podczas konferencji. (...) nie były to w żadnej mierze zadania pracownicze, wykonywane w ramach obowiązków pracowniczych i nie można było przypisać ich konkretnym osobom zatrudnionym w WIOŚ, także biorąc pod uwagę incydentalność samego projektu i zadania. (...).*

(akta kontroli str. 66-68)

W 2024 r. WIOŚ wydatkował na usługi eksperckie i doradcze łącznie 15 tys. zł, z tego:

- 13,3 tys. zł na podstawie jednej umowy na zakupu usług doradczych i szkoleniowych z zakresu ochrony środowiska, w szczególności ochrony przed zanieczyszczeniem powietrza (§ 4170)³⁷;

informacji o zmianach w przepisach prawnych dotyczących ochrony środowiska, w tym ochrony przed zanieczyszczeniem powietrza.

³⁴ Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320); dalej: pzp.

³⁵ Dalej: EZD.

³⁶ Dz. U. Nr 14, poz. 67.

³⁷ Jak wyjaśnił Wojewódzki Inspektor: w związku z rozwiązaniem z dniem 31 sierpnia 2024 r. umowy o pracę z doświadczonym inspektorem Inspekcji Ochrony Środowiska, realizującym zadania w obszarze ochrony powietrza wymusiła konieczność zapewnienia ciągłości realizacji wytycznych i założeń Głównego

- 1,7 tys. zł na podstawie trzech pisemnych zleceń (bez zawarcia umowy) na wykonanie: ekspertyzy technicznej samochodu służbowego (0,2 tys. zł); diagnostyki układu ogrzewania kabiny w samochodzie służbowym (0,8 tys. zł) oraz ekspertyzy technicznej drukarek i urządzeń wielofunkcyjnych (0,7 tys. zł) – § 4390.

Umowa oraz trzy pisemne zlecenia na wykonanie ww. ekspertyz zawierały postanowienia zabezpieczające interes prawny WIOŚ w przypadku nieterminowej realizacji usługi, ale ww. zlecenia nie zawierały postanowień zabezpieczających interes WIOŚ w przypadku nienależytego wykonania przedmiotu umowy (umowa w sprawie usług doradczych i szkoleniowych zawierała odpowiednie postanowienia). Umowa oraz ww. zlecenia nie zawierały elementów nadzoru WIOŚ nad ich realizacją. Jak wyjaśnił Wojewódzki Inspektor – *weryfikacja efektów prac zleconych nastąpiła poprzez potwierdzenie wykonania zlecenia podpisem osoby odbierającej prace na rachunku wystawiającego.*

Poniesione wydatki były zasadne i celowe, służyły bieżącej działalności WIOŚ (w tym usługi doradcze i szkoleniowe w zakresie zadań statutowych WIOŚ, a usługi eksperckie w zakresie zadań wspomagających). Wyboru wykonawców ww. usług doradczych i eksperckich dokonano na podstawie § 10 ust. 4 pkt 1 i pkt 3 lit. c) i lit f) wewnętrznej procedury udzielania zamówień publicznych. W WIOŚ nie określono odrębnych zasad rejestrowania umów zlecenia oraz innych umów na wykonanie usług eksperckich i doradczych, które ewidencjonowano w systemie EZD.

(akta kontroli str. 8-14, 19-44, 57, 68-72, 375-378, 647-696, 1052-1056, 1062-1063)

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił m.in.: (...) *nie ma odrębnych procedur na zlecenie usług doradczych i eksperckich. Zlecenia na wykonanie ekspertyz udzielane były zgodnie z wewnętrzną procedurą udzielania zamówień publicznych. (...) Weryfikacja efektów prac zleconych nastąpiła poprzez potwierdzenie wykonania zlecenia podpisem osoby odbierającej prace na rachunku wystawiającego. Dodatkowo do umów zlecenie związanych z umową (...) na realizację zadania pn. „Zarządzanie poprzez działanie w ochronie środowiska” sporządzona została fotorelacja z wydarzenia oraz udostępniono prezentacje przedstawiające prelegentów podczas wykonywania przez nich zleceń. Przy zleceniu ekspertyz stanu technicznego potwierdzeniem wykonania zleconej pracy jest przedłożona ekspertyza techniczna.*

(akta kontroli str. 57)

Zobowiązania WIOŚ na koniec 2024 r. wyniosły 771,3 tys. zł i były o 115,5 tys. zł (tj. 17,6%) wyższe niż kwota zobowiązań na koniec 2023 r. (655,8 tys. zł). Dotyczyły głównie dodatkowego wynagrodzenia rocznego wraz z pochodnymi na kwotę 734,6 tys. zł (tj. 95,2% zobowiązań ogółem), które było wyższe z powodu wzrostu wynagrodzeń dla pracowników sfery budżetowej oraz opłat za media z tytułu użytkowania pomieszczeń Zachodniopomorskiego Urzędu Wojewódzkiego³⁸ (faktury za ww. opłaty wpłynęły do WIOŚ w styczniu 2025 r.). Na koniec 2024 r. nie wystąpiły zobowiązania wymagalne.

(akta kontroli str. 213, 504, 508-527)

Szczegółowym badaniem pod kątem legalności, gospodarności, rzetelności i celowości objęto realizację wydatków w kwocie 623 tys. zł, stanowiącej

Inspektoratu Ochrony Środowiska (dalej: GIOŚ) na rok 2024. Wakat głównego specjalisty w komórce ochrony powietrza w powiązaniu z małym doświadczeniem pozostałych dwóch osób, w tym jednej będącej w trakcie V edycji kursu przygotowującego do wykonywania pracy na stanowisku inspektora Inspekcji Ochrony Środowiska organizowanego przez GIOŚ.

³⁸ Dalej: ZUW.

4,8% ogółem wydatków zrealizowanych w 2024 r. (12 851,5 tys. zł) i 36,4% wydatków pozapłacowych (1 713,4 tys. zł)³⁹.

Doboru losowego próby wydatków⁴⁰ dokonano metodą monetarną (MUS⁴¹). Obejmowała ona 41 dowodów księgowych na łączną kwotę 488,1 tys. zł⁴². Badaniem objęto także wydatków dobranych w sposób celowy, tj. dziewięć dowodów księgowych na łączną kwotę 134,9 tys. zł⁴³.

(akta kontroli str. 19-25, 628-629, 651-677, 846-857, 1052-1056)

Wydatki bieżące na kwotę 286,6 tys. zł (46% badanej próby), świadczenia na rzecz osób fizycznych na kwotę 119,9 tys. zł (19,2%) oraz wydatki majątkowe na kwotę 216,5 tys. zł (34,8% badanej próby) zostały poniesione zgodnie z planem finansowym WIOŚ na zakup usług służących realizacji zadań i celów jednostki. Dotyczyły one realizacji zadania/podzadania, któremu zostały przyporządkowane w układzie budżetu zadaniowego, zostały rzetelnie skalkulowane i dokonane do wysokości kwot ujętych w planie finansowym jednostki. W analizowanej próbie wydatków nie stwierdzono niecelowego wydatkowania środków publicznych oraz przypadków nieterminowych płatności skutkujących zapłaceniem odsetek, kar lub opłat oraz przypadków znacznego wyprzedzenia obligatoryjnego terminu płatności w szczególności mogących spowodować brak środków na spłatę zobowiązań (zobowiązania wymagalne nie występowały). Dokonywana była kontrola funkcjonalna, a dokumenty zakupu poddawane były kontroli merytorycznej. Wojewódzki Inspektor sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem planu finansowego na 2024 r. Wydatki na kwotę 581,7 tys. zł (w tym wydatki bieżące na kwotę 365,2 tys. zł oraz wydatki majątkowe na kwotę 216,5 tys. zł) poprzedzone zostały przeprowadzeniem postępowania w sprawie zakupu dostaw i usług poniżej kwoty 130 tys. zł netto (za zgodą kierownika jednostki), na podstawie wewnętrznej procedury udzielania zamówień publicznych. Pozostałe wydatki bieżące w kwocie 41,3 tys. zł dotyczyły zakupu usług związanych z użytkowaniem pomieszczeń przez WIOŚ (m.in. utrzymanie czystości i ochrony fizycznej) oraz opłatą za ich użytkowanie, do których nie miała zastosowanie ww. procedura.

Wydatki w kwocie 458,2 tys. zł (tj. 73,5% z 623 tys. zł) zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonymi w ufp, a wydatki w kwocie 164,8 tys. zł (tj. 26,5%) zrealizowano z naruszeniem wewnętrznych zasad udzielania zamówień publicznych, co zostało szerzej

³⁹ PO (populacja oceniania) stanowiły wydatki poniesione za okres 12 miesięcy przez WIOŚ w 2024 r. z wyłączeniem wydatków o niskim ryzyku wystąpienia nieprawidłowości, w tym wynagrodzeń osobowych wynikających ze stosunku pracy wraz z pochodnymi (wydatki w paragrafach 401-408, 411-414, 418, 420, 444 i 471).

⁴⁰ Próbę do badania wyznaczono ze zbioru dowodów księgowych będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturom i stanowiących podstawę płatności w 2024 r. oraz odpowiadających tym dokumentom zapisów księgowych. W celu wyznaczenia tego zbioru dokonano analizy, przedstawionych do kontroli w formie elektronicznej, wszystkich pozycji operacji księgowych wykazanych w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2024 r. Spośród ww. pozycji operacji wyeliminowano zapisy dotyczące m.in.: wynagrodzeń osobowych i ich pochodnych – ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości, transakcji o niewielkiej wartości (poniżej jednego tys. zł).

⁴¹ Monetarny Unit Sampling – z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

⁴² W tym 37 pozycji z grupy wydatków bieżących na kwotę 271,6 tys. zł oraz cztery pozycje wydatków majątkowych na kwotę 216,5 tys. zł.

⁴³ W tym dotyczące: wynagrodzeń bezosobowych (trzy dowody na łączną kwotę 13,3 tys. zł na zakup usług doradczych i szkoleniowych z zakresu ochrony środowiska w § 4170); usług eksperckich (trzy dowody na łączną kwotę 1,7 tys. zł na zakup usług eksperckich w § 4390 na: ekspertyzę techniczną samochodu służbowego (250 zł); diagnostykę układu ogrzewania kabiny w samochodzie służbowym (849,95 zł) oraz ekspertyzę techniczną drukarek i urządzeń wielofunkcyjnych (553,50 zł)), a także trzy dowody księgowe na łączną kwotę 119,9 tys. zł na zakup zunifikowanej odzieży dla pracowników WIOŚ (§ 3020).

opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 549-555, 628-629, 1052-1056, 1062-1063)

W planie finansowym WIOŚ na 2024 r. zaplanowano wydatki majątkowe na realizację dwóch zadań, z tego w:

- § 6050 na kwotę 150 tys. zł na zadanie dotyczące „Modernizacji instalacji wodnej w części mieszkalnej budynku Delegatury w Koszalinie będącym w trwałym zarządzie WIOŚ wraz z likwidacją istniejących starych piecyków gazowych”. Za zgodą Wojewody Zachodniopomorskiego⁴⁴ zmieniono zakres rzeczowy zadania inwestycyjnego na „Termomodernizację ścian części mieszkalnej budynku przy ul. Zgoda 23 w Koszalinie będącym w trwałym zarządzie WIOŚ” (zaplanowanego do realizacji w 2025 r.). We wniosku z 10 września 2024 r. o zmianę zakresu rzeczowego wydatków inwestycyjnych, Wojewódzki Inspektor wskazał, że po aktualnym rozeznaniu rynku, środki przeznaczone na inwestycję były niewystarczające do jej realizacji w 2024 r. WIOŚ, jako zarządca budynku zobowiązany do zapewnienia bezpiecznego użytkowania budynku, dokonał analizy rynku pod kątem realności wykonania w 2024 r. części innego zadania przewidzianego do realizacji w 2025 r., tj. termomodernizacji ścian części mieszkalnej tego samego budynku, w którym planowano wykonanie modernizacji instalacji wodnej⁴⁵;
- § 6060 na kwotę 95 tys. zł na zakup wieloparametrowego cyfrowego miernika przenośnego z zestawem akcesoriów (dwie sztuki), binokularu i drona. W pierwotnym planie finansowym na 2024 r. nie planowano zakupów inwestycyjnych (§ 6060). W trakcie 2024 r. dokonano zmiany planu finansowego – zwiększając wydatki w § 6060 – środkami z rezerwy celowej poz. 59 – na zadanie utrzymania zdolności do zwalczania przestępczości o 95 tys. zł⁴⁶, finansowanego przez WFOŚiGW na podstawie zawartej umowy z 10 stycznia 2024 r. Następnie dokonano korekty planu wydatków na zakupy inwestycyjne (§ 6060) zmniejszając je o 13,5 tys. zł⁴⁷, z powodu uzyskania oszczędności w wyniku zakupu sprzętu (tj. mierników przenośnych, binokularów, drona) w cenie niższej od szacowanej na etapie składania wniosku o przyznanie środków z rezerwy.

(akta kontroli str. 78, 80-98, 103-108, 113-116, 119-122, 139-140, 177-178, 217-220, 644-646)

W 2024 r. zrealizowano wydatki majątkowe w:

- § 6050 na kwotę 149,9 tys. zł, tj. 99,9% planu i o 2,3% więcej niż w 2023 r. (146,6 tys. zł) z tego: 11,1 tys. zł na wykonanie dokumentacji projektowej inwestycji pn. "Modernizacja instalacji wodnej w części mieszkalnej budynku Delegatury w Koszalinie będącym w trwałym zarządzie WIOŚ w Szczecinie wraz z likwidacją istniejących piecyków gazowych" oraz 138,8 tys. zł na realizację inwestycji pn.: „Termomodernizacja ścian (wschodniej i południowej) części mieszkalnej budynku przy ul. Zgoda 23 w Koszalinie

⁴⁴ Z 13 września 2024 r.

⁴⁵ Realizacja części zadania termomodernizacji ścian części mieszkalnej budynku w Koszalin, miała na celu osiągnięcie efektu ekologicznego – zmniejszenia strat ciepła, w celu uzyskania oszczędności energetycznej oraz zmniejszenia kosztów ogrzewania lokali w budynku.

⁴⁶ Na podstawie decyzji nr 67/2024 Wojewody Zachodniopomorskiego z 12 marca 2024 r., w oparciu o decyzję Ministra Finansów z 8 marca 2024 r. (Nr MF/FG2.4143.3.31.2024.MF.315).

⁴⁷ Decyzją Wojewody Zachodniopomorskiego nr 583/2024 r z 31 października 2024 r., w oparciu o decyzję Ministra Finansów z 30 października 2024 r. (nr MF/FG2.4143.3.31.2024.MF.315.MF.315.K02).

będącym w trwałym zarządzie WIOŚ w Szczecinie" (w tym wykonanie projektu i nadzór inwestorski);

- § 6060 na kwotę 81,5 tys. zł, tj. 100% planu (po zmianach) i o 73,9% mniej niż w 2023 r. (312 tys. zł) na zakup dwóch sztuk wieloparametrowych cyfrowych mierników przenośnych, mikroskopu (binokularu) i drona.

(akta kontroli str. 78, 206-207, 644-646)

W sprawie odstąpienia od realizacji inwestycji zaplanowanej powrotnie w planie finansowym na 2024 r., Wojewódzki Inspektor wyjaśnił m.in., że: (...) *Niezbędnym elementem ww. inwestycji jest odrębne przyłączenie do sieci ciepłowniczej budynku mieszkalnego (...). Zrealizowanie tego przyłączenia wymagało uzyskania koniecznych zgód odpowiednich organów reprezentujących Skarb Państwa, (...) WIOŚ jest zarządcą jedynie części (...), z udziałem 302/1000, a stosowne zgody należało uzyskać dla całego budynku łącznie z częścią laboratoryjno-biurową budynku będącą w trwałym zarządzie GIOŚ (udział 698/1000). Było to niezbędne ze względu na fakt, iż w chwili obecnej istniejący węzeł cieplny znajduje się w części laboratoryjno-biurowej budynku. (...) rozdziału instalacji c.o. w budynku przy ul. (...) i montażu oddzielnego węzła cieplnego w części mieszkalnej ww. budynku w roku 2024 wymagała jednak zawarcia umowy o przyłączenie obiektu do sieci ciepłowniczej. Zapisy tej umowy były konsultowane w 2024 r. i na chwilę obecną są wciąż konsultowane z Miejską Energetyką Ciepłą (...). Ponadto w wyniku dokonania aktualnego rozeznania rynku okazało się, że środki przeznaczone na tę inwestycję w wysokości 150 000 zł są niewystarczające na jej realizację w 2024 r. – całkowite koszty wykonania (...) oszacowano na kwotę 194 402,19 zł brutto.*

(akta kontroli str. 536-537)

W 2024 r. WIOŚ nie przewidywał udzielenia i nie udzielił zamówień publicznych o wartości równej lub przekraczającej 130 tys. zł, określonych w art. 2 ust. 1 pzp, nie sporządził na 2024 r. planu zakupu (towarów, usług, robót budowlanych) o wartości poniżej kwoty 130 tys. zł. Inspektorat prowadził rejestr udzielonych zamówień publicznych (o wartości poniżej i powyżej kwoty 130 tys. zł). W 2024 r. nie przeprowadzono kontroli wewnętrznych i audytów dotyczących zamówień publicznych⁴⁸, a sporządzone przez Wojewódzkiego Inspektora analizy ryzyka na 2024 r. oraz 2023 r. nie odnosiły się do udzielania i realizacji zamówień publicznych.

(akta kontroli str. 72-73, 594-627)

Badaniem w zakresie prawidłowości udzielania przez WIOŚ zamówień publicznych objęto 26 zamówień publicznych o wartości poniżej 130 tys. zł (netto), na łączną kwotę 514 tys. zł⁴⁹ (brutto), w tym dwa zamówienia na kwotę powyżej 50 tys. zł, tj.:

- wykonanie inwestycji pn. „Termomodernizacja ścian części mieszkalnej budynku przy ul. Zgoda 23 w Koszalinie będący w trwałym zarządzie WIOŚ (§ 6050 – 135,3 tys. zł);
- zakup zunifikowanej odzieży dla pracowników WIOŚ (§ 3020 – 119,9 tys. zł).

WIOŚ udzielił ww. zamówień na podstawie trybów określonych w § 10 ust. 4 i ust. 6 wewnętrznej procedury udzielania zamówień publicznych, w tym zapytania ofertowego (analizy runku) skierowanego od dwóch do trzech oferentów. W 13 przypadkach udzielono zamówień zgodnie z zasadami

⁴⁸ W 2024 r. przeprowadzono jedną kontrolę wewnętrzną dotyczącą sprawdzenia terminowości płatności faktur – nie stwierdzono nieprawidłowości.

⁴⁹ 513 967,99 zł.

określonymi w ww. procedurze (na kwotę 349,2 tys. zł), a w pozostałych 13 przypadkach stwierdzono nieprawidłowości na kwotę 164,8, co odpowiadało 26,5% badanych wydatków (623 tys. zł) i 1,28% wydatków zrealizowanych ogółem (12 851,5 tys. zł), polegające na:

- niezawarcie umowy w sprawie realizacji zamówienia (w sześciu przypadkach na łączną kwotę 14,2 tys. zł brutto);
- nieprawidłowym i nierzetelnym określeniu zakresu rzeczowego przedmiotu zamówienia i jego dokumentowaniu (w siedmiu przypadkach na łączną kwotę 150,5 tys. zł);
- niegospodarnym wydatkowaniu 29,5 tys. zł poprzez wybór oferty o 14,8 tys. zł (tj. o 50%) droższej od oferty o najniższej wartości,

co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 69, 549-555, 651-662, 702-999, 1035-1055, 1062-1063)

Roczne sprawozdanie o udzielonych w 2024 r. zamówieniach publicznych, WIOŚ sporządziło i przekazało Prezesowi Urzędowi Zamówień Publicznych, zgodnie z terminem określonym w art. 82 ust. 1 i 2 pzp.

(akta kontroli str. 593-616)

W 2024 r. w Inspektoracie nie realizowano wydatków budżetu środków europejskich.

(akta kontroli str. 47-48, 141)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

WIOŚ udzielił 13 zamówień (z 26 objętych badaniem) na łączną kwotę 164 776 zł⁵⁰, co odpowiadało 26,5% badanych wydatków (wybranych metodą MUS oraz w sposób celowy)⁵¹ z naruszeniem zasad udzielania zamówień publicznych o wartości poniżej 130 tys. zł, określonych w wewnętrznej procedurze udzielania zamówień publicznych.

1) Udzielono sześciu zamówień na łączną kwotę 14 242,83 zł na realizację usług (o wartości od 250 zł do 5 840,16 zł) bez zawarcia umów, które zawierałyby postanowienia zabezpieczające interes prawny WIOŚ w przypadku nienależytego wykonania przedmiotu zamówienia, zaopiniowanych przez radcę prawnego, z tego zamówienia na:

- wykonanie trzech usług eksperckich, na które wydatkowano łącznie 1 653,45 zł, tj. na wykonanie ekspertyzy technicznej samochodu służbowego (250 zł)⁵²; diagnostyki układu ogrzewania kabiny w samochodzie służbowym (849,95 zł)⁵³ i ekspertyzy technicznej drukarek i urządzeń wielofunkcyjnych (553,50 zł)⁵⁴;
- zakup systemu monitorowania mediów (5 840,16 zł)⁵⁵;
- serwis klimatyzacji z odgrzybianiem w służbowym samochodzie osobowym (3 075 zł)⁵⁶;

⁵⁰ Po zaokrągleniu do pełnych złotych.

⁵¹ 623 039 zł.

⁵² Na podstawie zlecenia nr DOA.2600.2.7.2024.AMI z 17 maja 2024 r.

⁵³ Na podstawie zlecenia nr OA.2600.2.92.2024.WST z 27 listopada 2024 r.

⁵⁴ Na podstawie zlecenia nr OA.2600.2.55.2024.AKW z 18 października 2024 r.

⁵⁵ Na podstawie zlecenia nr OA.2600.2.105.2024.KWA z 24 grudnia 2024 r.

⁵⁶ Na podstawie zlecenia nr OA.2600.2.25.2024.WST z 24 czerwca 2024 r.

- naprawę układu ogrzewania kabiny w samochodzie służbowy (3 674,22 zł)⁵⁷.

WIOŚ udzielił ww. zamówień w formie pisemnych zleceń, które zawierały postanowienia zabezpieczające interes prawny WIOŚ w przypadku nieterminowej realizacji usługi, ale nie zawierały uregulowań dotyczących kar umownych z tytułu nienależytego wykonania usługi. Stanowiło to naruszenie postanowień § 11 wewnętrznej procedury udzielania zamówień publicznych.

(akta kontroli str. 633-635, 639-641, 648-662, 702-751, 1057-1056, 1062-1063)

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił m.in.: *Ze względu na niską szacunkową wartość zlecenia, brak ścisłych ram czasowych w których zlecenie miałoby zostać zrealizowane, odstąpiono od zawierania umowy na sporządzanie ekspertyz. Zlecenie na realizację usługi wysłane do ww. Wykonawców zawiera informację, że w przypadku niedotrzymania terminu realizacji wskazanego w przekazanym zleceniu Zamawiający może od niego odstąpić, zawiadamiając o tym pisemnie Wykonawcę. Z tego tytułu Wykonawcy nie będą przysługiwać żadne roszczenia, co w sposób wystarczający zabezpieczało interes WIOŚ. Ponadto należy zaznaczyć, iż z uwagi na okres zimowy i potrzebę korzystania z pojazdu, co awaria wykluczała, a warunki pogodowe nie pozwalały na przekazanie pojazdu do użytku pracownikom, zastosowanie miał zapis § 10 ust. 4 pkt 3 lit. c niniejszych Zasad wyłączający stosowanie wszelkich zapisów § 10. Zgodnie z § 10 ust. 6 wewnętrznej procedury udzielania zamówień publicznych do zamówień wyłączonych o wartości poniżej 6 000 zł brutto nie stosuje się pzp i § 10 niniejszych zasad. Tym samym nie stosuje się także § 11 Zasad, który stanowi o umowach o zamówienie publiczne. Intencją zapisów § 11 niniejszych Zasad było wskazanie, jakie zapisy winny zawierać umowy o zamówienie publiczne, mając na myśli umowy o zamówienia publiczne, co do których stosuje się przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych. Ponadto zapis § 10 art. 6 Zasad w sposób bezpośredni mówi, że do zamówień, których wartość nie przekracza kwoty 6 000 złotych brutto nie stosuje się przepisów ustawy, tym samym nie ma zastosowania art. 432 ustawy PZP stanowiący, iż umowa wymaga, pod rygorem nieważności, zachowania formy pisemnej. (...) W przypadku zamówień do których nie stosuje się pzp, powyższy przepis nie ma zastosowania, a zatem umowa nie musi mieć formy pisemnej pod rygorem nieważności, chyba, że co innego wynika z kodeksu cywilnego. Paragraf 11 znajdujący się w rozdziale V Zasad dotyczący umów, dotyczy tych umów do których ma zastosowanie ustawa PZP. W zleceniu niniejszym, które ma formę pisemną przesłaną do wykonawcy z zastrzeżeniem potwierdzenia jej realizacji, zawarto zapis dotyczący możliwości wycofania się z jego realizacji w przypadku jeżeli nie będzie realizowane zgodnie ze zleceniem, o czym traktuje § 11 Zasad Wykonywania w WIOŚ ustawy PZP.*

(akta kontroli str. 70, 581-582)

W przypadku umów na wykonanie usług eksperckich WIOŚ określił w sposób precyzyjny terminy realizacji usług w każdym z udzielonych zleceń (tj. na 31 października 2024 r.⁵⁸; do 31 grudnia 2024 r.⁵⁹; na 14 czerwca 2024 r.⁶⁰). Przepis § 11 wewnętrznej procedury udzielania zamówień publicznych stanowił, że umowa w sprawie zamówień publicznych powinna zawierać m.in. uregulowania dotyczące kar umownych z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy oraz powinna być zaopiniowana przez radcę prawnego. W § 10 pkt 6 ww. procedury określono, że do zamówień, których

⁵⁷ Na podstawie zlecenia nr OA.2600.2.96.2024.WST z 4 grudnia 2024 r.

⁵⁸ Zlecenie nr OA.2600.2.55.2024.AKW z 18 października 2024 r.

⁵⁹ Zlecenie nr OA.2600.2.92.2024.WST z 27 listopada 2024 r.

⁶⁰ Zlecenie nr DOA.2600.2.7.2024.AMI z 17 maja 2024 r.

wartość nie przekracza 6 tys. zł brutto nie stosuje przepisów ustawy i postanowień paragrafu § 10. Wyłączenia obowiązku zawierania umów w sprawie zamówień publicznych, których wartość nie przekracza 6 tys. zł brutto, nie zwarto również w pozostałych przepisach tej procedury, w tym w § 11.

(akta kontroli str. 634-635, 651, 655, 659, 702, 712, 726)

2) Nieprawidłowo i nierzetelnie określono (ustalono) przedmiot/zakres rzeczowy siedmiu zamówień (z 26 badanych) udzielonych na łączną kwotę 150 533,54 zł, tj. z naruszeniem § 8 ust. 6, § 10 ust. 3 i ust. 4 pkt. 1 wewnętrznej procedury udzielania zamówień.

Analiza dokumentacji sporządzonej przez WIOŚ w związku z przygotowaniem postępowań w sprawie udzielania zamówień oraz dotyczącej ich udzielenia⁶¹ wykazała, że przedmiot/zakres rzeczowy zamówień został określony poprzez wskazanie konkretnego rodzaju produktu - modelu/nazwy konkretnego producenta w zapotrzebowaniu i w zapytaniu ofertowym – tj. taki sam, jak w ofercie, którą następnie wybrano, jako najkorzystniejszą. Powyższe dotyczyło zamówień na zakup:

- a) tabletów i etui – na kwotę 12 877,78 zł brutto (na podstawie umowy nr OA.2600.1.24.2024.RJ) – w trakcie przygotowywania postępowania o udzielenie zamówienia w zapotrzebowaniu nr Z/I/2024/11/04 oraz w notatce służbowej z udzielonego zamówienia – jako zakres przedmiotowy zamówienia wskazano m.in. tablet i etui firmy S(...) oraz firmy (L) o określonych parametrach technicznych, co odpowiadało przedmiotowi zamówienia określonego w ofercie wykonawcy, którego wybrano. Ponadto, na ofercie drugiego z oferentów odnotowano, że: *ze względu na brak magazynie (...) tabletów L(...) 6 sztuk (...) sprzedawca nie miał możliwości przedstawienia oferty na tę pozycję*. W trakcie kontroli NIK, do wyjaśnienia Wojewódzkiego Inspektora, załączono kopię notatki służbowej sporządzanej przez pracownika przygotowującego ww. dokumenty, w której wskazano, że *wybrano produkty firmy S(...) i L(...) z uwagi na długoletnią obecność na rynku i doświadczenie oraz zapewnienie aktualizacji oprogramowania i zabezpieczeń systemowych oraz że zwrócono się do oferentów telefonicznie* (wewnętrzna procedura udzielania zamówień publicznych umożliwiła dokonanie rozeznania rynku w formie rozmowy telefonicznej). W trakcie kontroli nie przedstawiono dokumentu potwierdzającego sposób określenia przedmiotu zamówienia, skierowanego do oferentów;
- b) dwóch dysków – na kwotę 1 397,28 zł (na podstawie umowy nr OA.2600.1.27.2024.RJ) – w trakcie przygotowywania postępowania o udzielenie zamówienia w zapotrzebowaniu nr Z/I/2024/11/01 oraz w notatce służbowej z udzielonego zamówienia – jako zakres przedmiotowy zamówienia wskazano dysk firmy D(...) o określonych parametrach technicznych, co odpowiadało przedmiotowi zamówień określonych w trzech ofertach, w tym wykonawcy, którego wybrano. W trakcie kontroli NIK, do wyjaśnienia Wojewódzkiego Inspektora, załączono kopię notatki służbowej sporządzanej przez pracownika przygotowującego ww. dokumenty, w której określono parametry dysków i wskazano, że *wybrano produkty firmę D(...) dokonano z uwagi na kompatybilność z serwerem tej samej firmy*. W notatce wskazano, że *zwrócono się do oferentów*

⁶¹ Tj.: zapotrzebowań - sporządzanych wg wzoru nr 2 do wewnętrznej procedury udzielania zamówień publicznych oraz notatek służbowych z udzielonych zamówień, sporządzonych na okoliczność dokonania analizy rynku i szacowania wartości zamówienia – sporządzanych wg wzoru nr 3 do ww. procedury.

telefonicznie (wewnętrzna procedura udzielania zamówień publicznych umożliwiła dokonanie rozeznania rynku w formie rozmowy telefonicznej). W trakcie kontroli nie przedstawiono dokumentu potwierdzającego sposób określenia przedmiotu zamówienia, skierowanego do oferentów. Wszystkie złożone w postępowaniach oferty dotyczyły produktów firmy D(...);

- c) notebooka wraz z oprogramowaniem – na kwotę 29 903,76 zł brutto (na podstawie umowy nr OA.2600.1.15.2024.RJ) – w trakcie przygotowywania postępowania o udzielenie zamówienia w zapotrzebowaniu nr Z/I/2024/08/04 oraz w notatce służbowej z udzielonego zamówienia – jako zakres przedmiotowy zamówienia wskazano, m.in. notebooka firmy D(...) o określonych parametrach technicznych, co odpowiadało przedmiotowi zamówienia określonego w ofercie wykonawcy, którego wybrano. W trakcie kontroli NIK przedstawiano notatkę służbową, w której określono parametry notebooka, w której wskazano, że wybrano produkty firmę D(...) *z uwagi na niezawodność sprzętu oraz aktualizacje oprogramowania i zabezpieczeń systemowych oraz gwarancję*. W notatce wskazano, że *zwrócono się do oferentów telefonicznie* (wewnętrzna procedura udzielania zamówień publicznych umożliwiła dokonanie rozeznania rynku w formie rozmowy telefonicznej). W trakcie kontroli nie przedstawiono dokumentu potwierdzającego sposób określenia przedmiotu zamówienia, skierowanego do oferentów. Wszystkie złożone w postępowaniach oferty dotyczyły produktów firmy D(...);
- d) licencji na korzystanie z publikacji elektronicznych (tj. dostępu do aktów prawnych) na kwotę 29 520 zł brutto (na podstawie umowy nr OA.2600.1.30.2024.RJ) – w trakcie przygotowywania postępowania o udzielenie zamówienia w zapotrzebowaniu nr 8/BF/2024 oraz w notatce służbowej z udzielonego zamówienia – jako zakres przedmiotowy zamówienia wskazano usługi systemu L(...) o określonych parametrach technicznych, co odpowiadało przedmiotowi zamówienia określonego w ofercie wykonawcy, którego wybrano. W zapytaniu ofertowym skierowanym do wykonawcy, który zaproponował ofertę o najniższej wartości sprecyzowano zakres rzeczowy usługi dostępu do aktów prawnych, a w zapytaniu ofertowym do wykonawcy, który zaproponował ofertę o najwyższej wartości – skierowano prośbę o złożenie oferty wg zakresu rzeczowego odpowiadającego obowiązującej umowie w sprawie usługi dostępu do aktów prawnych;
- e) mikroskopu stereoskopowego (binokularu) na kwotę 23 370,12 zł brutto (na podstawie umowy OA.2600.1.8.2024.MM) – w trakcie przygotowywania postępowania o udzielenie zamówienia w zapotrzebowaniu nr Z/OA/2024/03/05 oraz w notatce służbowej z udzielonego zamówienia – jako zakres przedmiotowy zamówienia wskazano konkretny rodzaj mikroskopu – model S(...) – tj. produkt firmy Z(...) o określonych parametrach technicznych, co odpowiadało przedmiotowi określonego w ofercie wykonawcy, którego wybrano oraz w ofercie, której nie wybrano (z uwagi na wyższą cenę);
- f) dwóch wieloparametrowych cyfrowych mierników przenośnych – na kwotę 46 764,60 zł brutto (na podstawie umowy OA.2600.1.09.2024.AS) – w trakcie przygotowywania postępowania o udzielenie zamówienia w zapotrzebowaniu nr Z/OA/2024/03/06 oraz w notatce służbowej z udzielonego zamówienia – jako zakres przedmiotowy zamówienia wskazano konkretny rodzaj mierników – model M(...) o określonych parametrach technicznych, co odpowiadało przedmiotowi zamówienia

określonymu w ofercie wykonawcy, którego wybrano oraz w ofertach, których nie wybrano (z uwagi na wyższą cenę);

- g) dwóch dronów – na kwotę 6 700 zł brutto (na podstawie umowy OA.2600.1.12.2024.AS) – w trakcie przygotowywania postępowania o udzielenie zamówienia w zapotrzebowaniu nr Z/OA/2024/05/01, w zapytaniach ofertowych skierowanych do wykonawców oraz w notatce służbowej z udzielonego zamówienia – jako zakres przedmiotowy zamówienia wskazano konkretny rodzaj drona – modele firmy A(...) o określonych parametrach, co odpowiadało przedmiotowi zamówienia określonymu w ofercie wykonawcy, którego wybrano oraz w ofertach, których nie wybrano (z uwagi na wyższą cenę).

Na etapie przygotowywania zamówienia – WIOŚ dokonał nierzetelnie ustalenia zakresu rzeczowego, tj. przedmiotu zamówienia, co stanowiło naruszenie zasad określonych w § 8 ust. 6 i § 10 ust. 3 i ust. 4 wewnętrznej procedury udzielania zamówień publicznych.

Na podstawie § 8 ust. 6 wewnętrznej procedury udzielania zamówień, zapotrzebowanie powinno zawierać precyzyjny opis przedmiotu zamówienia (...). W § 10 ust. 4 ww. procedury określono, że udzielający zamówień oprócz zasady gospodarności, celowości i oszczędności wydatkowania środków finansowych, przed udzieleniem zamówienia, powinien dokonać analizy rynku w celu wybrania takiego wykonawcy, który zapewni odpowiednią jakość i korzystną cenę przedmiotu zamówienia przy uwzględnieniu wszystkich potrzeb zamawiającego (w formie notatki służbowej sporządzonej wg wzoru stanowiącej załącznik nr 3).

Ustalenie przedmiotu/zakresu rzeczowego zamówienia (w zapotrzebowaniu lub zapytaniu ofertowym) poprzez określenie modelu/nazwy konkretnego producenta było działaniem nierzetelnym i naruszało zasady postępowania określone w § 10 ust. 3 wewnętrznej procedury udzielania zamówień publicznych, który stanowił, że udzielając zamówień należy kierować się zasadą gospodarności, celowości i rzetelności. Opisanie przedmiotu ww. zamówień poprzez wskazanie modelu/nazwy konkretnego producenta w zapotrzebowaniu jak i w zapytaniu ofertowym, nastąpiło w sposób, który utrudniał uczciwą konkurencję. Udzielenie zamówień w ww. przypadkach, stanowiło naruszenie zasad wydatkowania środków publicznych określonych w art. 44 ust. 3 pkt 1 upf. (akta kontroli str. 545, 549-555, 633-635, 639-641, 752-909, 914-965, 1059-1063)

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił m.in.: (...) *Wybór konkretnych modeli wynikał ze specyfiki działań jakie podejmuje WIOŚ i zastosowań sprzętu do konkretnych zadań. Rozmowy z praktykami z uczelni wyższych oraz z współpracujących z nami służb posłużyły jako wskazówki co do wyboru modelu. Jeśli chodzi o zachowanie zasady konkurencji, to przy zakupach poniżej 130 tys. zł wskazanie konkretnych modeli, które parametrami nie odbiegają od modeli innych firm, co na etapie szacowania wartości było rozeznawane, tylko nie znalazło odzwierciedlenia w formie pisemnej, i przesłanie zapytań do kilku potencjalnych wykonawców nie powinno być uznane za przejaw uprzywilejowania lub wyeliminowania niektórych wykonawców. WIOŚ z należytą starannością wybierał produkty, które były mu niezbędne do realizacji ustawowych zadań. Zasada oszczędności zawsze jest jedną z kluczowych stosowanych przy udzielaniu zamówień, bowiem budżet jakim dysponuje WIOŚ jest corocznie niewystarczający na pokrycie wszystkich potrzeb jakie powstają podczas roku budżetowego. Pozyskiwanie środków z WFOŚiGW pozwala na realizację pilnych zakupów, które przyczyniają się do bezpiecznej, sprawnej i w miarę bez awaryjnej pracy zgodnie z ustawowymi obowiązkami. Trudno wskazać zakup, który można byłoby uznać za bezcelowy, bowiem każdy z wymienionych powyżej ma istotne*

znaczenie zarówno w pracy inspektorów działających w terenie, jak i dla pozostałych pracowników. (...) Jak już odpowiadaliśmy na pytanie 11 z 20 lutego 2025 r. zapytania ofertowe nie były tożsame w treści. Wyjaśnialiśmy także, że W(...) w chwili formułowania zapytania realizował umowę i zakres tej umowy był znany obu stronom, to jedynie zapytanie ofertowe do L (...) zostało sformułowane poprzez wskazanie zagadnień i modułów oczekiwanych przez zamawiającego adekwatnie do aktualnie oferowanych w ramach zawartej umowy z W(...). (...) W przypadku sprzętów komputerowych (notebooki, tablety, dyski) informatyk dokonał wstępnej analizy rynku pod kątem wymagań sprzętowych jakie powinny spełniać, aby być kompatybilnymi ze stosowanymi aplikacjami, czy innymi urządzeniami, dla których będą dedykowane. (...) Ponadto w swojej notatce informatyk zawarł jakie elementy brał dodatkowo pod uwagę wybierając dany model i producenta, co przy skierowaniu zapytań do trzech potencjalnych wykonawców nie stało w kolizji z zapisami wewnętrznych zasad jakie WIOŚ ustalił dla zamówień o szacunkowej wartości poniżej 130 tys. zł. (...) Przy wyborze sprzętu kierowano się głównie łatwością i szybkością obsługi oraz kompaktowością. Istotnym elementem było również, aby umożliwić on szybki zapis i transfer obrazu z badanych prób, na dyski komputerów. Z uwagi na fakt, iż z mikroskopu korzystać miało wiele osób, także takich które nie mają wykształcenia biologicznego, w szczególności analizy mikrobiologicznej, skupiono się na prostocie użytkowania, bez konieczności dostosowywania sprzętu wedle indywidualnych predyspozycji inspektorów. Analiza produktów na rynku wykazała, że mikroskopy firmy Z(...), obok firm N(...) czy O(...) cieszą się bardzo dużym powodzeniem na całym świecie. Przed wyborem konkretnego sprzętu, dokonano rozeznania na rynku mikroskopów, pod kątem spełnienia oczekiwań i potrzeb WIOŚ. Przedstawiciele różnych firm zajmujących się sprzedażą tego typu sprzętu, podczas prowadzonych rozmów jednoznacznie wskazywali na model binokularu Z(...) S(...), jako spełniającego oczekiwania (...). Wskazywano również na bezawaryjność sprzętu i brak potrzeby specjalistycznego serwisowania. Wybrano model binokularu S(...), który przy wysokiej jakości mikroskopu stereoskopowego, wyposażeniu w optykę i mechanikę przeznaczoną do codziennej pracy laboratoryjnej lub w ośrodkach kontroli w przemyśle był aparatem z pułapu cenowego dostępnego dla WIOŚ. (...) Wybrana oferta zakupu mikroskopu stereoskopowego zawierała oprócz samej głowicy mikroskopu, statyw z wbudowanym oświetlaczem LED do światła przechodzącego, z regulowanym lusterkiem oraz zintegrowanym zasilaczem, dodatkowy oświetlacz punktowy dwuramienny LED montowany bezpośrednio w statywie, pozwalający zminimalizować ilość kabli i opakowań oraz bardzo dobrej jakości kamerę mikroskopową (...) przystosowaną do bezproblemowej pracy z komputerami i możliwością przesyłu danych przez USB i Wi-Fi. Ponadto wybrana oferta zawierała darmowe oprogramowanie pomiarowe działające również bez komputera, poprzez zintegrowane oprogramowanie do pracy z monitorem. Pomimo faktu, że wymienione w pytaniu zamówienia były realizowane jako zamówienia wyłączone ze stosowania pzp WIOŚ dokonał szacowania wartości zamówienia, a następnie wyboru oferty najkorzystniejszej z zachowaniem zasad gospodarności, celowości i rzetelności. Zapytania były skierowane do minimum dwóch potencjalnych wykonawców. Elementem niezrealizowanym zgodnie z procedurą stosowaną w WIOŚ był brak sporządzenia pisemnej notatki z analizy rynku i niedopatrzenie co do kwoty jaka winna być wpisana w notatce z udzielenia zamówienia. Zgodnie ze wzorcem należało bowiem tam umieścić szacunkową wartość zamówienia, a nie wartość najkorzystniejszej wybranej oferty netto. Te elementy zostały już wskazane pracownikom jako wymagające uwagi i poprawy przy udzielaniu zamówień w roku 2025.

Z przedstawionej przez WIOŚ dokumentacji w sprawie przygotowania i udzielania ww. zamówień wynika, że Inspektorat dokonał ustalenia przedmiotu (zakresu rzeczowego) zamówień poprzez wskazanie modelu/nazwy konkretnego producenta w zapotrzebowaniu w sprawie zakupu lub zapytaniu ofertowym (odpowiadającego zakresowi rzeczowemu zamówienia określonego w ofercie, którą następnie wybrano, jako najkorzystniejszą ofertę). W trakcie kontroli NIK nie przedstawiono dowodu potwierdzającego sposób określenia przedmiotu zamówienia skierowanego do oferentów w formie telefonicznej (powołując się na dopuszczoną w procedurze udzielania zamówień publicznych taką formę analizy rynku). Zdaniem NIK, WIOŚ nie dokumentował w sposób rzetelny sposobu określenia przedmiotu (zakresu rzeczowego) zamówień, który kierował do oferentów telefonicznie.

Jeżeli zamawiający nie mógł opisać przedmiotu zamówienia w wystarczająco precyzyjny i zrozumiały sposób bez wskazania modelu danego przedmiotu danego producenta, powinien w zapytaniach kierowanych do oferentów określić przedmiot zamówienia poprzez dodanie wyrażenie "lub równoważny" i w sposób nie budzący wątpliwości udokumentować sposób określenia przedmiotu zamówienia. Wydatki publiczne (niezależnie od kwoty zamówienia publicznego – tj. poniżej 130 tys. zł) powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

(akta kontroli str. 752-909, 914-965, 1062-1063)

W § 3 ust. 4 pkt 2 umowy nr 2024A0150S z 10 stycznia 2024 r. zawartej z WFOŚiGW⁶² określono efekty rzeczowe umowy, bez wskazania modelu poszczególnych sprzętów objętych zakresem umowy, tj. przenośnego miernika, drona, binokularu i innych sprzętów.

Ponadto, Kierownik Zespołu ds. Obsługi Wniosków w WFOŚiGW⁶³ poinformował m.in., że: *W harmonogramie rzeczowo-finansowym, zaakceptowanym przez WFOŚiGW z 9 stycznia 2024 r., stanowiącym załącznik do umowy nr 2024A0150S z 10 stycznia 2024 r. (...) nie zostały określone konkretne modele przedmiotów stanowiących zakres rzeczowy ww. umowy. (...) Dodatkowo WFOŚiGW informuje, że pismem (...) z 2 sierpnia 2024 r. WIOŚ zwrócił się z prośbą o aktualizację harmonogramu rzeczowo-finansowego, do przedmiotowego pisma zostały załączone dwa zaktualizowane harmonogramy rzeczowo-finansowe (...), które zawierały konkretne modele, natomiast nie zostały one zaakceptowane przez WFOŚiGW i nie stanowią integralnej części umowy z uwagi na fakt braku zgody (...) WFOŚiGW na rozszerzenie zakresu rzeczowego o wnioskowane elementy (...). (...) Fundusz posiadał dwie wersje po dwa egzemplarze harmonogramu rzeczowo-finansowego – jedną wersję bez konkretnych modeli i drugą ze wskazanymi modelami sprzętu. Przy akceptacji przedmiotowych harmonogramów rzeczowo-finansowych doszło do oczywistej omyłki i zaakceptowane zostały dwa różne harmonogramy tj. jeden bez konkretnych modeli sprzętu – poprawny i aktualny harmonogram rzeczowo-finansowy oraz drugi z konkretnymi modelami sprzętu.*

(akta kontroli str. 291-293, 1059-1061, 1074-1085)

3) Udzielono zamówienia na usługę licencji korzystania z publikacji elektronicznych (tj. dostępu do aktów prawnych) na łączną kwotę 29 520 zł

⁶² W sprawie realizacji, w ramach rezerwy celowej, zadania utrzymania zdolności do zwalczania przestępczości.

⁶³ W trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK – pismo znak BS/ZOW/PGO/070/0001/25-001/0737/25 z 25 lutego 2025 r.

brutto (na podstawie umowy nr OA.2600.1.30.2024.RJ) w sposób niegospodarny i nieoszczędny, poprzez wybór oferty o najwyższej wartości (29 520 zł brutto, tj. 24 000 netto), tj. o 14 760 zł (tj. o 50%) droższej od oferty o najniższej wartości (14 760 zł brutto, tj. 12 000 z netto), co stanowiło naruszenie zasad udzielania zamówień określonych w § 10 ust. 3 i ust. 4 pkt 1 wewnętrznej procedury udzielania zamówień publicznych.

W zapytaniu ofertowym skierowanym do wykonawcy, który zaproponował ofertę o najniższej wartości sprecyzowano zakres rzeczowy usługi dostępu do aktów prawnych, a w zapytaniu ofertowym do wykonawcy, który zaproponował ofertę o najwyższej wartości – skierowano prośbę o złożenie oferty wg zakresu rzeczowego odpowiadającego obowiązującej umowie w sprawie usługi dostępu do aktów prawnych.

Skierowanie przez WIOS zapytań ofertowych, które nie określały w sposób jednolity przedmiotu/zakresu rzeczowego zamówienia, a następnie udzielanie zamówienia wykonawcy, który zaproponował ofertę o najwyższej wartości, przy jednoczesnym spełnieniu wszystkich wymaganych (w zapytaniu ofertowym) warunków zamówienia przez ofertę o najniższej wartości – naruszało zasady udzielania zamówień określone w § 10 ust. 3 i ust. 4 pkt 1 wewnętrznej procedury udzielania zamówień publicznych. W § 10 ust. 3 i ust. 4 pkt 1 ww. procedury określono, że udzielający zamówień oprócz zasady gospodarności, celowości i oszczędności wydatkowania środków finansowych, przed udzieleniem zamówienia, powinien dokonać analizy rynku w celu wybrania takiego wykonawcy, który zapewni odpowiednią jakość i korzystną cenę przedmiotu zamówienia przy uwzględnieniu wszystkich potrzeb zamawiającego.

Udzielenie zamówienia wykonawcy wybranemu w sposób naruszający zasady uczciwej konkurencji oraz który zaproponował najwyższą cenę, było działaniem niegospodarnym i stanowiło naruszanie wymogu oszczędnego wydatkowania środków publicznych i zasady optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów, określonych w art. 44 ust. 3 pkt 1 upr.

(akta kontroli str. 553-555, 633-635, 639-641, 793-813, 1062-1063)

Wojewódzki Inspektor wyjaśnił m.in.: (...) *Zawartość modułów komentarzy i czasopism w programach L(...) i L(...) jest podobna, choć de facto dopiero dostęp do obu programów pozwala na poznanie pełnego spektrum poglądów prawnych prezentowanych w orzecznictwie i nauce prawa. Niemniej jednak, sposób korzystania z systemu L(...), w ocenie pracowników WIOŚ był bardziej przyjazny, intuicyjny i w pełni odpowiadał każdemu użytkownikowi. W szczególności moduły związane z Prawem ochrony środowiska oraz Prawem przedsiębiorców, jako najczęściej wykorzystywane w pracy inspektorów cieszyły się znaczącym uznaniem. Podkreślenia wymaga fakt, że brak dostępności do jakiegokolwiek programu informacji prawnej stawia inspektorów oraz pracowników Wydziałów merytorycznych w gorszej sytuacji w stosunku do podmiotów kontrolowanych i działających na ich zlecenie znaczących kancelarii prawnych, które mają do dyspozycji wszelkie dostępne źródła prawa i efektywnie z nich korzystają, powołując się na nie w swoich pismach procesowych. Zapytania ofertowe nie były tożsame w treści, ale w związku z tym, że W(...) realizował umowę w chwili formułowania zapytania i zakres tej umowy był znany obu stronom, to jedynie zapytanie ofertowe do L(...) zostało sformułowane poprzez wskazanie zagadnień i modułów oczekiwanych przez zamawiającego adekwatnie do aktualnie oferowanych w ramach zawartej umowy z W(...). (...) Jak już odpowiadaliśmy na pytanie 11 z dnia 20 lutego 2025 r. zapytania ofertowe nie były tożsame w treści. Wyjaśnialiśmy także, że W(...) w chwili formułowania zapytania realizował umowę*

i zakres tej umowy był znany obu stronom, to jedynie zapytanie ofertowe do L(...) zostało sformułowane poprzez wskazanie zagadnień i modułów oczekiwanych przez zamawiającego adekwatnie do aktualnie oferowanych w ramach zawartej umowy z W(...).

(akta kontroli str. 543-544, 588-590)

Jak wskazano w ww. wyjaśnieniach, w zapytaniach ofertowych nie określono w sposób jednolity zakresu rzeczowego zamówienia. Udzielenie zamówienia wykonawcy, który zaproponował ofertę o najwyższej wartości, mimo że oferta o najniższej wartości również spełniała warunki zapytania ofertowego, stanowiło naruszenia zasady uczciwej konkurencji i było działaniem niegospodarnym. Zgodnie z art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp wydatki publiczne powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów.

(akta kontroli str. 793-813, 1057-1058)

Zatwierdzenie przez Wojewódzkiego Inspektora zapotrzebowań na ww. zamówienia (opisane w punkcie 2, 3 i 4 nieprawidłowości) przygotowane z naruszeniem wewnętrznej procedury udzielania zamówień publicznych, mimo ich sprawdzenia przez kierowników danej komórki organizacyjnej oraz Naczelnika Wydziału Organizacyjno-Administracyjnego (na podstawie § 8 ust. 1 i 7 ww. procedury), świadczyło o braku skutecznego nadzoru Wojewódzkiego Inspektora nad udzielaniem zamówień publicznych o wartości poniżej 130 tys. zł. Brak adekwatnych działań Wojewódzkiego Inspektora w zakresie zapewnienia skutecznego nadzoru nad ww. zamówieniami naruszało tym samym obowiązki kierownika jednostki dotyczące zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej, określone w art. 69 ust. 1 pkt 3 ufp i standardach kontroli zarządczej określonych w Komunikacie Ministra Finansów.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli nie stwierdziła niecelowego wydatkowania środków publicznych. W wyniku szczegółowej kontroli 36,4% zrealizowanych wydatków w rozdziale 90014 – *Inspekcja Ochrony Środowiska*⁶⁴ stwierdzono, że 52,5% (327,3 tys. zł) zostało poniesionych z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonych w ufp. Wydatki były dokonywane w wysokości i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań, zgodnie z planem finansowym. Natomiast nieprawidłowo wydatkowano środki w łącznej kwocie 164,8 tys. zł, co odpowiadało 26,5% badanej próby wydatków (623 tys. zł) i 1,28% wydatków ogółem (12 851,5 tys. zł). Wojewódzki Inspektor sprawował nadzór i kontrolę nad wykonaniem planu finansowego na 2024 r., ale niezgodnie z wewnętrznymi zasadami udzielania zamówień publicznych wydatkował 164,8 tys. zł, w tym 25,9 tys. zł w sposób niegospodarny, co stanowiło naruszenie wymogu oszczędnego wydatkowania środków publicznych i zasady optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów, określonych w art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp. Brak adekwatnych działań Wojewódzkiego Inspektora w zakresie zapewnienia skutecznego nadzoru nad udzielaniem zamówień publicznych o wartości poniżej 130 tys. zł, naruszało obowiązki kierownika jednostki dotyczące zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej

⁶⁴ 623 tys. zł z 1 713,4 tys. zł wydatków pozapłacowych.

kontroli zarządczej, określone w art. 69 ust. 1 pkt 3 ufp i standardach kontroli zarządczej określonych w Komunikacie Ministra Finansów.

OBSZAR

3. Sprawozdawczość

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);
- 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) oraz o zatrudnieniu i wynagrodzeniach (Rb-70).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach WIOŚ (dysponent III stopnia) były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo. Kwoty dochodów i wydatków ogółem wykazano w sprawozdaniach budżetowych w prawidłowej wysokości, co zostało potwierdzone procedurą analizy operacji na bieżących rachunkach bankowych: dochodów i wydatków kontrolowanej jednostki.

WIOŚ sporządził cztery korekty sprawozdań za 2024 r., z tego:

- korektę rocznego sprawozdania Rb-28 oraz korektę rocznego sprawozdania Rb-BZ1 za IV kwartał 2024 r. – w zakresie wartości zobowiązań w układzie rodzajowym (o 3,9 tys. zł), z powodu otrzymania w lutym 2025 r. dokumentów księgowych (faktur) dotyczących zakupu energii, wody, usług komunalnych w związku z użytkowaniem pomieszczeń w budynku ZUW oraz zmianą wysokości składek płatnika w związku z przystąpieniem do PPK dwóch nowych osób;
- korektę sprawozdania Rb-70 za IV kwartał 2024 r. w zakresie przeciętnego zatrudnienia w grupie 01 (z 10,35 na 10,15, tj. pomniejszenia o 0,2) i w grupie 03 (z 65,96 na 64,93, tj. pomniejszenia o 1,03) oraz stanu na koniec okresu sprawozdawczego w grupie 01 (z 9,15 na 10,15, tj. zwiększania o 1) i w grupie 03 (z 65,93 na 64,93, tj. pomniejszenia o 1) – z powodu nieuwzględnienia w sprawozdaniu przeniesienia jednego pracownika z grupy 03 do grupy 01 z dniem 10 maja 2024 r. (tj. awansu pracownika na zastępcę Wojewódzkiego Inspektora);
- korektę sprawozdania Rb-Z za IV kwartał 2024 r. w zakresie błędnego roku w dacie sporządzenia sprawozdania.

Sprawozdania (w tym po korekcie) zostały sporządzone prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Stosowany system kontroli zarządczej⁶⁵, mimo sporządzenia ww. korekt sprawozdań, zapewniał prawidłowość ich sporządzenia.

(akta kontroli str. 12-13, 341-530, 617-627)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

⁶⁵ W analizie ryzyka na 2024 r. zidentyfikowano i oszacowano ryzyka w obszarze sprawozdawczości w zakresie trudności w dochowaniu terminowości sprawozdań, które nie wystąpiły w 2024 r.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę roczne sprawozdania budżetowe oraz o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji za IV kwartał 2024 r.

V. Uwagi i wnioski

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

- | | |
|---------|--|
| Wnioski | Wzmocnienie nadzoru nad przestrzeganiem wewnętrznej procedury udzielania zamówień publicznych o wartości poniżej 130 tys. zł, w szczególności przestrzeganie zasad dotyczących wyboru wykonawcy zamówienia z zachowaniem zasad uczciwej konkurencji. |
| Uwagi | Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag. |

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 piśmie⁶⁶ umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosku

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli w terminie 21 dni 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.

Szczecin, 18 marca 2025 r.

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

Kontroler

Bogumiła Mędrzak
doradca ekonomiczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor

z up. Bogusław Wójcik
p.o. wicedyrektor Delegatury

/-/

Podpisano elektronicznie

⁶⁶ 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 przy wykorzystaniu publicznej usługi rejestrowanego doręczenia elektronicznego na adres do doręczeń elektronicznych NIK. W przypadku zaś doręczania przesyłki listowej z zastrzeżeniami przez operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia.

