



WOJEWODA LUBUSKI

Władysław Dajczak

Gorzów Wlkp., dnia 14 lutego 2018 r.

NK-II.1611.3.2017.RBur

Pan
Mirosław Ganecki
Lubuski Wojewódzki Inspektor
Ochrony Środowiska

**Wystąpienie pokontrolne
z kontroli przeprowadzonej w trybie zwykłym w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska
w Zielonej Górze**

Na podstawie art. 28 ust. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie (Dz.U. 2015.525.jt.) oraz art. 6 ust. 4 pkt. 1 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. Nr 185, poz. 1092) w dniach od 26 lipca 2017 r. do 27 października 2017 r. upoważnieni pracownicy Lubuskiego Urzędu Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp. w składzie:

- Robert Burek – inspektor wojewódzki - przewodniczący zespołu,
- Małgorzata Wołejko – starszy inspektor wojewódzki,
- Izabela Okonek – inspektor wojewódzki,
- Agnieszka Mróz - kierownik Oddziału Kadr i Szkolenia w Biurze Organizacji i Kadr LUW,
- Daniela Milczarczyk - starszy inspektor wojewódzki w Biurze Organizacji i Kadr LUW,
- Michał Szerwiński – inspektor wojewódzki w Oddziale Zarządzania Organizacją w Biurze Organizacji i Kadr LUW,

przeprowadzili kontrolę w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska ul. Siemiradzkiego 19, 65-231 Zielona Góra.

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2015 r. do 31 grudnia 2016 r., natomiast w zakresie i szczegółowości informacji publicznych udostępnianych w Biuletynie Informacji Publicznej oraz ich aktualizację od 1 stycznia 2015 r. do dnia rozpoczęcia czynności kontrolnych.

Do otrzymanego w dniu 24 stycznia br. projektu wystąpienia pokontrolnego zostały wniesione zastrzeżenia, które zostały nieuwzględnione w całości.

W związku z powyższym na podstawie art. 47 ustawy o kontroli w administracji rządowej przekazuję Panu wystąpienie pokontrolne.

1. Zakres działalności Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Zielonej Górze objęty kontrolą. Kontrola obejmowała swym zakresem optymalizację zatrudnienia, realizację przepisów ustawy o służbie cywilnej (nabory na wolne stanowiska, służba przygotowawcza, oceny pracownicze) i ustawy o dostępie do informacji publicznej. Dokonywanie zamówień publicznych, zawieranie umów cywilnoprawnych. Gospodarowanie mieniem ruchomym, w tym środkami transportu samochodowego.

2. Ocena skontrolowanej działalności.

Kontrolowaną działalność oceniono pozytywnie z nieprawidłowościami.

Ocenę tę uzasadniają stwierdzone nieprawidłowości, które dotyczyły w szczególności:

- naruszenia terminu udostępniania informacji publicznej na wniosek,
- udostępniania informacji publicznej na wniosek - przekazanie dokumentów, które nie zostały poddane procesowi anonimizacji,
- niedochowania należytej staranności w dokumentowaniu czynności szacowania wartości zamówienia publicznego,
- wypłacenia wynagrodzenia przed końcem obowiązywania umowy cywilno-prawnej.

3. Zakres odpowiedzialności.

Pracą Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Zielonej Górze (dalej „WIOS”) kieruje Lubuski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska pan Mirosław Ganecki przy pomocy zastępcy. W okresie objętym kontrolą, funkcję zastępcy LWIOS pełnił pan Wojciech Konopczyński. W skład WIOS wchodzi delegatura z siedzibą w Gorzowie Wlkp., którą kieruje kierownik. Funkcję tę w okresie objętym kontrolą pełnił pan Marek Demidowicz. W okresie od dnia 28 listopada 2012 r. do 4 marca 2016 r. funkcję Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska pełniła Maria Małgorzata Szablowska.

4. Opis ustalonego stanu faktycznego.

Optymalizacja zatrudnienia

W celu zapewnienia efektywnego i zgodnego z prawem zarządzania zasobami ludzkimi, w jednostce wprowadzono stosowne uregulowania wewnętrzne zarządzeniem nr 1/2015 LWIOS z dnia 23 stycznia 2015 r. w sprawie Programu zarządzania zasobami ludzkimi w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska w Zielonej Górze. Ponadto zgodnie z zarządzeniem nr 6/2013 LWIOS z dnia 27 maja 2013 r. w sprawie dokonywania opisów i wartościowania stanowisk pracy w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska w Zielonej Górze, sporządzono opisy stanowisk pracy, których istnienie wynika

z regulaminu organizacyjnego WIOŚ wprowadzonego zarządzeniem nr 11/2014 z dnia 22 grudnia 2014 r., a następnie zarządzeniem 9/2016 z dnia 28 grudnia 2016 r. w sprawie ustalenia regulaminu organizacyjnego Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Zielonej Górze.

W programie zarządzania zasobami ludzkimi w rozdziale III zapisano, że „Planowanie zasobów ludzkich odbywa się poprzez identyfikację potrzeb kadrowych niezbędnych do realizacji zadań przez komórki organizacyjne Inspektoratu. Obejmuje ocenę potencjału osobowego jakim dysponuje Wojewódzki Inspektorat oraz prognozę w zakresie konieczności wykonywania nowych obowiązków lub zmian personalnych zachodzących w komórkach organizacyjnych”. Z uzyskanych wyjaśnień wynika, że planowanie zasobów ludzkich odbywa się na bieżąco na poziomie komórek organizacyjnych, w 2016 roku rozpoczęto przegląd opisów stanowisk z uwzględnieniem wymagań i kwalifikacji niezbędnych do realizacji zadań, uzyskano od pracowników informacje na temat wykonywanych przez nich czynności w trakcie realizacji zadań. Wykonano również przegląd informacji zawartych w aktach osobowych, co miało ułatwić decyzje o awansowaniu pracowników lub o przesuwaniu ich na inne stanowiska pracy oraz umożliwić na bieżąco oceniać potencjał osobowy, jakim dysponuje Wojewódzki Inspektorat. Okresowo przygotowywane są robocze informacje o aktualnym zatrudnieniu, planowanych odejściach na emerytury oraz zwolnieniach i długotrwałych nieobecnościach. Materiały przygotowywane mają charakter roboczy i są wykorzystywane do bieżącej oceny sytuacji kadrowej.

Analiza zaangażowania stanu osobowego w realizację zadań ustawowych lub zleconych w stosunku do obsługi funkcjonowania WIOŚ przedstawia się następująco: w styczniu 2015 r. był to stosunek 75/25, a na koniec grudnia 2016 r. 74/22. Do stanu osobowego osób wykonujących zadania ustawowe przyjęto wydziały inspekcji i monitoringu środowiska oraz laboratorium.

Planowanie działalności kontrolnej na dany rok odbywa się wg. specjalnie do tego celu opracowanego wzoru, w którym uwzględnia się przewidywany stan zatrudnienia w Wydziale i Dziale Inspekcji, absencję pracownika uwzględniającą urlop wypoczynkowy i wychowawczy, zwolnienia chorobowe, czas pracy pracownika przewidywany na przygotowanie i przeprowadzenie kontroli, załatwienie spraw interwencyjnych, opracowanie zarządzeń pokontrolnych i decyzji administracyjnych oraz przy założeniu, że 45% czasu pracy przeznaczone będzie na: załatwianie skarg i interwencji, kontroli na wniosek, udziału w szkoleniach, uczestnictwie w posiedzeniach rad powiatów i gmin oraz przygotowanie informacji o stanie środowiska. Po przeliczeniu tych wszystkich danych uzyskany zostaje faktyczny czas pracy przeznaczony na planowe działania kontrole.

W okresie objętym kontrolą przeprowadzono zmiany regulaminu organizacyjnego wraz ze zmianą schematu organizacyjnego jednostki. Kontrolujący przyjrzeni się temu procesowi. Po przeanalizowaniu struktury organizacyjnej jednostki oraz stanowisk pracy stwierdzono, że przeprowadzone zmiany organizacyjne nie spowodowały wzrostu zatrudnienia w WIOŚ. Polityka zatrudnienia prowadzona jest bardzo racjonalnie.

Kontrolującym nie przedstawiono żadnej udokumentowanej analizy w zakresie optymalizacji zatrudnienia z uwzględnieniem prawidłowego obciążenia zadaniami zaangażowanych etatów, a tym samym aktualizacji obciążenia zaangażowanych etatów w odniesieniu do zmieniających się zadań.

W toku czynności kontrolnych dokonano analizy zakresów czynności kierownictwa Laboratorium, pracowników Wydziału Budżetu, Finansów i Egzekucji Należności Pieniężnych oraz samodzielnych stanowisk pracy w stosunku do realizacji ustawowych zadań jednostki oraz zapisów regulaminu organizacyjnego, w tym schematu organizacyjnego. Kontrolujący ustalili, że zapisy w zakresach czynności są zgodne z zadaniami Wojewódzkiego Inspektoratu, zgodne z zadaniami wspólnymi i zakresami działania komórek organizacyjnych i samodzielnych stanowisk pracy. Nie stwierdzono mnożenia tych samych czynności w odniesieniu do zadań merytorycznych zapisanych w zakresach obowiązków pracowników na poszczególnych stanowiskach pracy.

W odpowiedzi na pismo FBC-I.3110.20.2014.MRat z dnia 14 lipca 2014 r. w sprawie przygotowania informacji dotyczącej nowych zadań nałożonych na wojewodów w latach 2010-2014, wynikających ze zmian aktów prawa (ustaw, rozporządzeń wykonawczych oraz Dyrektyw UE, a także przewidzianych w projektach aktów prawnych na rok 2015), przygotowano informację w hierarchii zadań od najważniejszych, najistotniejszych ze względu na skutki braku realizacji zadań i obszar oddziaływania. W informacji dla Wojewody Lubuskiego zawarto także dane dotyczące czasochłonności realizacji nowych zadań, które zostały przeliczone na konkretne etaty. Z informacji wynika, że należy przeznaczyć od jednego do 3 etatów na wykonanie konkretnego zadania, natomiast łączna kwota niedoboru na ich realizację wynosi 2 920 000 zł. Oszacowany łączny koszt na realizację zadań przewidzianych w projektach aktów prawnych na rok 2015 wynosi 730 000 zł. Informację przesłano w terminie, tj. do 22 lipca 2014 r.

Sprawdzono, czy pracownicy biorą udział w dodatkowych zadaniach wykonywanych w czasie pracy, za które otrzymują dodatkowe wynagrodzenie. Ustalono, że w 2015 r. przyznano 6 pracownikom dodatki zadaniowe na łączną kwotę 9 435,00 zł, natomiast w 2016 r. 10 pracownikom na kwotę 33 900,00 zł. Sprawdzono, czy otrzymane dodatkowe wynagrodzenie nie pokrywa się z obowiązkami służbowymi określonymi w zakresach czynności poszczególnych pracowników. Zbieżności stwierdzono w 3 przypadkach, jak ustalono, związane one były z przejściem i wykonywaniem dodatkowych czynności z powodu odejścia pracownika na emeryturę i podziale jego zadań na pozostałe osoby. Pozostałe dodatki zadaniowe zostały przyznane w związku z zaistniałymi bieżącymi potrzebami niezbędnymi do realizacji i wykonywania zadań, pełnienia określonych funkcji i prawidłowego funkcjonowania jednostki.

W kontrolowanej jednostce zastały utworzone samodzielne stanowisko pracy, w związku z powyższym dokonano oceny zasadności utworzenia tych stanowisk oraz ilościowej obsady zasobami ludzkimi. W 2015 r. funkcjonowały następujące stanowiska:

- samodzielne stanowisko pracy ds. prawnych,

- samodzielne stanowisko pracy ds. bhp, ppoż., obronnych i ochrony informacji niejawnych,
- samodzielne stanowisko pracy ds. informatycznych,
- samodzielne stanowisko pracy ds. organizacji,
- samodzielne stanowisko pracy ds. archiwum,
- samodzielne stanowisko pracy ds. zamówień publicznych
- samodzielne stanowisko pracy ds. prawnych (delegatura),

Stanowiska zostały obsadzone w całości jednoosobowo, jedynie stanowisko ds. prawnych obejmowało 2 mecenasów, z których żaden nie został zatrudniony na pełny etat. Zatrudnienie pierwszego mecenasa przedstawiało się następująco:

- do 30 listopada 2015 r. – 0,5 etatu,
- od 1 grudnia 2015 r. do 31 października 2016 r. – $\frac{3}{4}$ etatu,
- od 1 listopada 2016 r. – 0,5 etatu.

Drugi z mecenasów do 30 czerwca 2016 r., zatrudniony był na 0,5 etatu.

Od 28 grudnia 2016 r. funkcjonują następujące stanowiska:

- samodzielne stanowisko pracy ds. prawnych, (0,5 etatu)
- samodzielne stanowisko pracy ds. bhp i ppoż.,
- samodzielne stanowisko pracy ds. obronnych i ochrony informacji niejawnych,
- samodzielne stanowisko pracy ds. archiwum,
- samodzielne stanowisko pracy – Pełnomocnik ds. systemu zarządzania jakością,
- samodzielne stanowisko pracy – Administrator Bezpieczeństwa Informacji,
- samodzielne stanowisko pracy ds. administracyjno-technicznych (delegatura).

Zadania przypisane do poszczególnych stanowisk są realizowane. W delegaturze zagadnieniami administracyjno-technicznymi zajmują się 2 osoby, w tym jedna osoba zajmuje się sprawami związanymi m.in. z obsługą sekretariatu. Zagadnieniami bhp i ppoż., obronnymi i ochrony informacji niejawnych w WIOŚ zajmuje się jeden pracownik, a obowiązki Administratora Bezpieczeństwa Informacji pełni osoba zatrudniona jednocześnie na stanowisku księgowego. W pozostałych przypadkach stanowiska zostały obsadzone jednoosobowo. Kontrolujący nie wnoszą uwag do kontrolowanego zakresu.

Skontrolowano zaangażowanie stanowisk pomocniczych i obsługi WIOŚ w strukturze całego Inspektoratu. Kontrola wykazała, że w strukturze organizacyjnej funkcjonują następujące stanowiska pracy: informatyk, kierowca, kierowca-próbkobiorca, konserwator, pomoc laboratoryjna. Na tych stanowiskach w okresie objętym kontrolą zatrudnionych było łącznie 10 osób z tym, że w 2015 dwie osoby zatrudnione były na 0,5 etatu, a w 2016 jedna. W rozbiciu na ilość osób zatrudnionych na danym stanowisku przedstawiało się to następująco:

- informatyk – jedna osoba z tym, że od 31 maja 2016 r. jest wakat na stanowisku z uwagi na to, że przeprowadzane rekrutacje okazywały się nieskuteczne z uwagi na brak zainteresowania,

- kierowca – 2 osoby,
- kierowca-próbkobiorca – 2 osoby (pracujące w delegaturze w Gorzowie Wlkp.),
- konserwator – 3 osoby w 2015 r. (w tym 2 na 0,5 etatu), w 2016 r. 2 osoby (w tym jedna na 0,5 etatu),
- pomoc laboratoryjna – 1 osoba w 2015, a w 2016 - 2 osoby.

Dokonując analizy wykazu zadań na ww. stanowiskach (za wyjątkiem kierowców) oraz zakresy prac przewidzianych na tych stanowiskach, biorąc także pod uwagę ilość specjalistycznego sprzętu do obsługi i konserwacji, ilość i typ pomieszczeń należących do Inspektoratu nie wniesiono uwag co do zasadności i obsady tych stanowisk.

Przeprowadzono analizę czasu pracy i wykorzystania kierowców WIOŚ do zadań służbowych i stwierdzono, że w celu realizacji zadań w odległości powyżej 50 km w jedną stronę, kierowcy wykorzystywani byli w zakresie od 44 % do 66 %, natomiast w odległości poniżej 50 km w zakresie od 5,5% do 19,3% (z tym, że następna wartość to już 11,5%). W celu wykonywania zadań związanych z obsługą administracyjną WIOŚ (poczta, bank, stacje paliw, zakupy towarów itp.) kierowcy wykorzystywani byli w zakresie od 2,6% do 18%, co daje łącznie w badanym okresie 102 dni. Liczba dni, w których kierowcy nie wykonywali żadnych wyjazdów służbowych, a świadczyli obowiązek pracy wynosi łącznie 158.

Czynności kontrolne wykazały, że pomimo zatrudnionych kierowców Wojewódzki Inspektor wydał 50 w 2015 r., a w 2016 r. 51 upoważnień do prowadzenia samochodów służbowych dla pracowników WIOŚ, co miało zabezpieczyć wykonanie zadań ustawowych w przypadku braku dostępnych kierowców.

Kontrolujący pozytywnie ocenili wykorzystanie etatowych kierowców w przeważającej ilości wyjazdów do realizacji zadań w odległościach powyżej 50 km w jedną stronę. Zdaniem kontrolerów kierowcy w okresie od 1 czerwca 2015 r. do 31 grudnia 2016 r. nie byli w pełni wykorzystani do swoich zadań.

Realizacja przepisów ustawy o służbie cywilnej

Zasady organizacji służby przygotowawczej. Skontrolowano wszystkie dokumenty dotyczące badanego obszaru. W kontrolowanej jednostce istnieje procedura dotycząca zasad i organizacji służby przygotowawczej w służbie cywilnej, która jest elementem składowych Programu Zarządzania Zasobami Ludzkimi w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska w Zielonej Górze wprowadzonym zarządzeniem nr 1/2015 Lubuskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 23 stycznia 2015 r. w sprawie Programu zarządzania zasobami ludzkimi w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska w Zielonej Górze. Zapisy przedmiotowej procedury są zgodne z art. 36 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej (Dz.U.2016.1345 ze zm.). W okresie objętym kontrolą obowiązkowi odbycia służby podlegało 5 pracowników, ale wszyscy pracownicy zostali zwolnieni z jej odbycia. Zgodnie z art. 36 ust. 5 ww. ustawy, pracownicy przystąpili do egzaminu i zdali z wynikiem pozytywnym. Wszystkie dokumenty potwierdzające powyższe fakty znajdują się w aktach osobowych pracownika.

Terminowość i zgodność z prawem przeprowadzanych pierwszych ocen w służbie cywilnej oraz ocen okresowych. Skontrolowano wszystkie dokumenty dotyczące ww. obszaru. Kontroli podlegało 5 pierwszych

ocen. W toku czynności kontrolnych stwierdzono, że pierwsza ocena w służbie cywilnej została dokonana prawidłowo, zgodnie z przepisami ustawy o służbie cywilnej, rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 15 czerwca 2009 r. w sprawie szczegółowych warunków i sposobu dokonywania pierwszej oceny w służbie cywilnej (Dz. U. Nr 94, poz. 772) oraz rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 12 sierpnia 2015 r. w sprawie szczegółowych warunków i sposobu dokonywania pierwszej oceny w służbie cywilnej (Dz. U. 2015, poz. 1144). Stwierdzono, że arkusze I oceny w służbie cywilnej dla 5 pracowników zostały wypełnione prawidłowo. Całość dokumentacji związanej z pierwszą oceną przechowywana jest w aktach osobowych pracowników objętych obowiązkiem przeprowadzenia tej oceny.

W kontrolowanej jednostce w zakresie terminowości i zgodności z prawem przeprowadzania ocen okresowych w służbie cywilnej skontrolowano 36 arkuszy ocen okresowych pracowników. Oceny dokonano na podstawie przepisów rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 lipca 2015 r. w sprawie warunków i sposobu przeprowadzania ocen okresowych członków korpusu służby cywilnej (Dz.U. z 2015 r., poz. 1143) oraz rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 4 kwietnia 2016 r. w sprawie warunków i sposobu przeprowadzania ocen okresowych urzędników służby cywilnej i pracowników służby cywilnej (Dz.U.2016.470). W 33 przypadkach oceny okresowe zostały sporządzone prawidłowo zgodnie z obowiązującymi przepisami. W 3 przypadkach oceny okresowe nie zostały dokonane, ze względu na przesunięty termin oceny. Przedmiotowe przesunięcia spowodowane były we wszystkich przypadkach usprawiedliwioną nieobecnością powyżej 30 dni, co mieści się w katalogu przypadków zgodnie z art. 81 ustawy o służbie cywilnej.

W toku kontroli stwierdzono również, że każdemu z 33 pracowników podlegającym ocenie okresowej, bezpośredni przełożeni nie ustalili Indywidualnego Programu Rozwoju Zawodowego. Obowiązek ten wynika z art. 108 ustawy o służbie cywilnej. W Inspektoracie nie wprowadzono procedury ustalania Indywidualnego Programu Rozwoju Zawodowego, stąd brak jest arkuszy IPRZ w aktach osobowych pracowników. Z wyjaśnień uzyskanych od Pana Witolda Węgrzyna Naczelnika Wydziału Organizacji, Kadr i Szkolenia wynika, że procedura jest w trakcie opracowywania, a do tej pory druk Indywidualnego Programu Rozwoju Zawodowego utożsamiano z częścią V arkusza oceny okresowej „A”, tj. „Wnioski dotyczące indywidualnego programu rozwoju zawodowego”, stąd nie widziano konieczności tworzenia osobnych druków.

W okresie objętym kontrolą nie przyznano ocen negatywnych oraz nie stwierdzono odwołania się pracownika od oceny okresowej do pracodawcy lub Sądu Pracy.

Ocena rzetelności i legalności przeprowadzanych naborów do służby cywilnej. Nabory w WIOŚ przeprowadzane są na podstawie przepisów ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o służbie cywilnej oraz uregulowań wewnętrznych, w szczególności dotyczących organizowania naborów wewnętrznych. Zgodnie z zarządzeniem nr 1/2015 Lubuskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 23 stycznia 2015 r. w sprawie Programu zarządzania zasobami ludzkimi w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony

Środowiska w Zielonej Górze, decyzję o zasadności ogłoszenia naboru wewnętrznego podejmuje Inspektor Wojewódzki. W okresie objętym kontrolą przeprowadzono w jednostce 8 naborów zewnętrznych (4 od czerwca do grudnia 2015 r., 4 w całym 2016 r.). Na podstawie skontrolowanych dokumentów ustalono, że prowadzona jest pełna dokumentacja przeprowadzonych naborów. Treść ogłoszeń o naborach była zgodna z opisami stanowisk pracy. Zasady sporządzania opisów stanowisk i ich wartościowania zostały w sposób bardzo szczegółowy określone w zarządzeniu Nr 1 Prezesa Rady Ministrów z dnia 7 stycznia 2011 r. Z uwagi na fakt, że zasady w sposób generalny zostały uregulowane ww. aktem, nie ma konieczności regulowania tego zagadnienia w zarządzeniach wewnętrznych w Inspektoracie.

Przestrzeganie przepisów ustawy o dostępie do informacji publicznej.

W trakcie kontroli poddano analizie informacje zamieszczane na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Zielonej Górze. Kontroli poddany został również sposób i zakres udostępniania tych informacji.

BIP jednostki w dniu kontroli nie spełniał wszystkich wymogów ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U.2016.1764 zm.), ponieważ z katalogu obowiązkowych danych wymienionych w artykule 6 ustawy, nie była dostępna dokumentacja z przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpienia, stanowiska, wnioski i opinie podmiotów ją przeprowadzających (dotyczy kontroli zewnętrznych przeprowadzanych przez jednostkę) przez co dopuszczono się naruszenia art. 6 ust 1 pkt 4a.

W toku kontroli ustalono, iż w latach 2015 i 2016 do jednostki wpłynęło 9 wniosków o udostępnienie informacji publicznej. Kontrolą objęto wszystkie wnioski. Stwierdzono, że jednostka była właściwa do załatwienia wszystkich skontrolowanych wniosków.

W sześciu sprawach kontrolujący wykrył nieprawidłowości. Analiza przedłożonych dokumentów wykazała, iż sprawa WA.1331.1.2015 została rozpatrzona z naruszeniem art. 13 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej - udostępnianie informacji publicznej na wniosek następuje bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku. Przedmiotowa sprawa została załatwiona 16 dni po ustawowym terminie.

W trakcie czynności kontrolnych ustalono również, iż organ podczas załatwienia spraw: WOK.1331.3.2016, WOK.1331.4.2016, WOK.1331.5.2016, WOK.1331.6.2016, WOK.1331.7.2016 naruszył art. 5 ust. 2, tj. prawo do informacji publicznej podlega ograniczeniu ze względu na prywatność osoby fizycznej lub tajemnicę przedsiębiorcy. Dokumenty przekazywane w drodze odpowiedzi na wniosek o udostępnienie informacji publicznej w wyżej wymienionych sprawach nie zostały poddane procesowi anonimizacji.

Z wyjaśnień udzielonych w jednostce wynika, że wyżej opisane nieprawidłowości miały miejsce dlatego, że pracownicy Wydziału Organizacji, Kadr i Szkolenia do których należy między innymi prowadzenie spraw w zakresie udostępniania informacji publicznej oraz nadzór nad prowadzeniem Biuletynu Informacji Publicznej, w tym aktualizacja treści i redagowanie materiałów zawierających informacje publiczne przy współpracy z komórkami organizacyjnymi nie posiadali wystarczającej wiedzy w tym zakresie.

Dokonywanie zamówień publicznych.

WIOŚ jako jednostka sektora finansów publicznych zobowiązana jest przy udzielaniu zamówień publicznych do stosowania przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U.2015.2164). Oceniono zgodność udzielania zamówień publicznych na usługi, dostawy i roboty budowlane podmiotom zewnętrznym, z przepisami prawa powszechnie obowiązującego i regulacjami wewnętrznymi. W latach 2015 – 2016 WIOŚ udzielił z zastosowaniem przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych trzech zamówień publicznych (wraz z podatkiem od towarów i usług) na kwotę 451 291,00 zł, w tym:

- postępowanie SZ.272.1.2015.AT na dostawę chromatografu jonowego z wyposażeniem, instalacją, uruchomieniem oraz przeszkoleniem pracowników na kwotę 136 407,00 zł,
- postępowanie SZ.272.2.2015.AT na dostawę paliw dla pojazdów będących na wyposażeniu WIOŚ w Zielonej Górze na lata 2016-2017 na kwotę 170 200,00 zł,
- postępowanie WAZ.272.1.2016.SJ na dostawę chromatografu gazowego dwukanałowego z detektorami wychwytu elektronów (ECD) i płomieniowo-jonizacyjnym (FID) na kwotę 144 648,00 zł.

Prawidłowość udzielania przez WIOŚ zamówień publicznych w okresie objętym kontrolą zbadano w oparciu o wszystkie postępowania. W powyższym okresie nie unieważniono żadnego postępowania.

Ponadto badaniem objęto również postępowania o wartości nieprzekraczającej równowartości kwoty 30 000 euro, które zgodnie z Regulaminem wprowadzonym zarządzeniem wewnętrznym nr 4/2015 LWIOŚ z dnia 30 stycznia 2015 r. w sprawie udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej równowartości kwoty 30 000 euro, przeprowadzane były w trzech zakresach w zależności od wartości udzielanego zamówienia. W roku 2015 w zakresie:

- od 100,01 zł brutto do 1000,00 zł brutto przeprowadzono 222 postępowania na łączną wartość 108 936,06 zł brutto,
- od 1000,01 zł brutto do 10 000,00 zł brutto przeprowadzono 116 postępowań na łączną wartość 353 957,33 zł brutto,
- od 10 000,01 zł brutto do 30 000 euro netto przeprowadzono 11 postępowań na łączną wartość 335 214,50 zł brutto,

natomiast w roku 2016 w zakresie:

- od 100,01 zł brutto do 1000,00 zł brutto przeprowadzono 247 postępowań na łączną wartość 109 588,97 zł brutto,
- od 1000,01 zł brutto do 10 000,00 zł brutto przeprowadzono 128 postępowań na łączną wartość 299 952,20 zł brutto,
- od 10 000,01 zł brutto do 30 000 euro netto przeprowadzono 13 postępowań na łączną wartość 425 398,97 zł brutto.

Badanie spraw wykazało, że:

- w postępowaniu SZ.272.1.2015.AT jeszcze przed zawarciem umowy w sprawie zamówienia publicznego zamieszczono ogłoszenie o udzieleniu zamówienia w Biuletynie Zamówień Publicznych, tj. umowę zawarto w dniu 15 września 2015 r., natomiast ogłoszenie zamieszczono w dniu 7 września 2015 r.,

- zamawiający w zakresie warunków udziału w postępowaniu SZ.272.1.2015.AT oraz SZ.272.2.2015.AT odnośnie:

> posiadania uprawnień do wykonywania określonej działalności lub czynności, jeżeli przepisy prawa nakładają obowiązek ich posiadania,

> dysponowania odpowiednim potencjałem technicznym oraz zasobami zdolnymi do wykonania zamówienia,

> sytuacji ekonomicznej i finansowej niezbędnej do realizacji przedmiotu zamówienia,

zapisał: „zamawiający nie precyzuje szczegółowych warunków udziału w postępowaniu w powyższym zakresie”.

Powyższy zapis jest nieprawidłowy. Pojęcie „szczegółowe warunki” nie jest pojęciem ustawowym i sugeruje, że zamawiający może w odniesieniu do tego samego warunku postawić także „ogólne warunki”.

W kontrolowanych postępowaniach ustalenie szacunkowej wartości przedmiotu zamówienia powinno odbywać się w oparciu o przepisy ustawy Pzp, nawet dla zamówień o wartości nieprzekraczającej równowartości kwoty 30 000 euro, ponieważ tak stanowi przyjęty w jednostce Regulamin. Kontrola wykazała, że ustalanie szacunkowej wartości przedmiotu zamówienia odbywało się przede wszystkim w oparciu o rozeznanie rynku, jednak nie zawsze było to udokumentowane w taki sposób by można zweryfikować przeprowadzone analizy, lub opierało się na przedłożonych ofertach cenowych uzyskanych w wyniku wysłanego do potencjalnego oferenta zapytania cenowego. Można zatem stwierdzić, że w skontrolowanych zamówieniach nie dochowano należytej staranności w dokumentowaniu czynności szacowania wartości zamówienia.

Ustalenie szacunkowej wartości przedmiotu zamówienia jest jedną z podstawowych czynności dokonywanych na etapie przygotowania zamówienia publicznego, która determinuje dalsze działania zamawiającego. Wartość zamówienia ustala się zatem przed wszczęciem postępowania o udzielenie zamówienia. Wskazać przy tym trzeba, że ustawodawca nie uregulował przedmiotowej czynności w wyczerpujący sposób. Brak jest regulacji co do formy przedmiotowej czynności. Przyjąć jednak należy, iż na potrzeby ewentualnych kontroli prawidłowości udzielania zamówień publicznych czynność szacowania wartości zamówienia należy udokumentować na piśmie dołączając przy tym oferty handlowe, tj. np. foldery, wydruki ze stron internetowych, cenniki, pisemne oferty, itp.

Zdaniem kontrolujących, mimo że dokumentowanie procedur związanych z szacowaniem wartości zamówienia nie wynika bezpośrednio z przepisów ustawy, stanowi jednak warunek udowodnienia, iż zamawiający dopełnił ciężących na nim ustawowych obowiązków przeprowadzenia szacowania wartości z należyłą starannością oraz w określonym terminie, czyli zgodnie z art. 32 ust. 1 i art. 35 ust. 1 ustawy Pzp.

Od zamawiającego wymaga się zatem szacowania wartości zamówienia zgodnie z art. 355 Kodeksu cywilnego, tj. z zachowaniem staranności ogólnie wymaganej w stosunkach danego rodzaju. Ponadto staranność powinna być mierzona z uwzględnieniem rodzaju przedmiotu zamówienia (Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 8 lipca 2002 r. sygn. akt V Ca 991/02).

Ponadto podnieść należy, że prawidłowe ustalenie szacunkowej wartości zamówienia ma znaczenie dla samego zamawiającego, bowiem na bazie ustalonych kwot wynagrodzenia / cen obowiązujących na danym rynku, jest on zdolny ocenić, czy posiadane przez niego w budżecie środki, będą wystarczające do zapłaty wynagrodzenia dla wykonawcy zamówienia.

Zawieranie umów cywilno-prawnych.

Kontrolującym udostępniono teczkę 2015 Umowy cywilno-prawne, w której znajdowało się 5 spraw, a jak wykazały czynności kontrolne w 2016 roku nie wszczęto żadnego postępowania w sprawie zawarcia umowy cywilno-prawnej.

W WIOŚ w Zielonej Górze kwestię zawierania umów cywilnoprawnych nie regulują żadne przepisy wewnętrzne. Skontrolowane umowy zlecenia (3) i o dzieło (2) swoim zakresem obejmowały:

- organizację kontaktów z mediami, aktualizację strony internetowej WIOŚ i profilu na portalach społecznościowych, monitoring mediów,
- wykonanie zdjęć lubuskiej przyrody,
- prowadzenie konferencji z okazji obchodów Światowego Dnia Ochrony Środowiska,
- pobieranie próbek, wykonywanie badań, obróbka statystyczna wyników,
- przeprowadzenie wstępnego szkolenia z zakresu bhp i ppoż. dla 3 praktykantów i jednego stażysty, zapoznanie z ryzykiem zawodowym.

Wszystkie umowy zostały podpisane przez ówczesnego LWIOŚ Marię Małgorzatę Szablowską.

Uwagi wniesiono do umowy zlecenia zawartej w dniu 31 grudnia 2014 r. na okres od 1 do 31 stycznia 2015 r. w zakresie m.in. organizacji kontaktów z mediami. Stwierdzono, że umowa została rozliczona już w dniu 27 stycznia 2015 r. poprzez wystawienie protokołu potwierdzającego prawidłowe wykonanie zlecenia, następnie wypłacono w dniu 29 stycznia 2015 r. wynagrodzenie w kwocie 2500 zł brutto, czyli jeszcze przed końcem obowiązywania umowy.

Umowy cywilnoprawne z pracownikami.

Umów o dzieło nie zawierano, zawarto natomiast umowę zlecenie z pracownikiem laboratorium WIOŚ w Zielonej Górze w dniu 3 sierpnia 2015 r. na okres od 3 do 10 sierpnia 2015 r. w zakresie m.in. przeprowadzenia wstępnego szkolenia z zakresu bhp i ppoż. Jak ustalono umowa została zrealizowana przez pracownika w godzinach pracy laboratorium, tj. od 7:30 do 15:30, czyli w tym samym czasie, w którym pracownik powinien wykonywać czynności na rzecz swojego pracodawcy, gdyż potwierdził swoją obecność w pracy podpisem na liście obecności w tych dniach.

W jednostce nie zostały określone procedury postępowania dotyczące rozliczania umów cywilno-prawnych w aspekcie finansowym.

Kontrolujący nie wniesli uwag do gospodarności i celowości zawierania umów cywilnoprawnych. Z przeprowadzonej analizy nie wynika, że przedmiot umowy można było zrealizować przy zaangażowaniu

własnego zasobu kadrowego, przedmiot umowy nigdy nie pokrywał się z zakresem obowiązków pracownika, w przypadku gdy to on był wykonawcą umowy. Sprawdzone realizację/wykonanie przedmiotu umowy i stwierdzono, że wszystkie umowy zostały zrealizowane zgodnie z ich zakresem.

Gospodarowanie mieniem ruchomym, w tym środkami transportu samochodowego.

W kontrolowanej jednostce ewidencja środków trwałych prowadzona jest w formie papierowej oraz elektronicznej (od 2007 r.). Ewidencja prowadzona jest w takiej formie, że umożliwia identyfikację pracownika użytkującego przekazane mienie ruchome. Pracownikom wydano m.in. do użytku służbowego laptopy, aparaty telefoniczne, telefony komórkowe, zestawy komputerowe, sprzęt komputerowy, drukarki, niszczarki, urządzenia służące do pomiarów, aparaty fotograficzne oraz klimatyzatory.

W okresie objętym kontrolą przekazano pracownikom 33 laptopy do użytku służbowego, które wykorzystywane są do pracy w terenie. Zasady przyznawania, wykorzystywania oraz zwrotu służbowego przenośnego sprzętu komputerowego przez pracowników WIOŚ określono w zarządzeniu nr 6/2015 Lubuskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 16 marca 2015 r. w sprawie ustalenia zasad korzystania ze służbowego przenośnego sprzętu komputerowego przez pracowników Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Zielonej Górze.

Przyznanie przenośnego sprzętu komputerowego do użytku służbowego następuje na podstawie pisemnego wniosku kierownika komórki organizacyjnej uzasadniającego konieczność korzystania ze sprzętu. Kontrolującym nie przedłożono takich wniosków. Udzielający wyjaśnień na ten temat pan Witold Węgrzyn oświadczył, iż pracownicy Wydziału i Działu Inspekcji korzystali już z przenośnego sprzętu komputerowego w dniu wejścia w życie zarządzenia dotyczącego sprzętu. Od 2017 roku dla nowoprzyjętych pracowników wnioski te są sporządzane na bieżąco.

Pracownik, któremu przyznano służbowy przenośny sprzęt komputerowy do użytku służbowego powinien podpisać umowę przekazania sprzętu do celów służbowych oraz powinien potwierdzić otrzymanie sprzętu podpisując rewers wypożyczenia sprzętu. Kontrolującym przedłożono tylko 3 takie umowy. Udzielający wyjaśnień pan Witold Węgrzyn oświadczył, że w dniu wejścia w życie ww. zarządzenia dot. mobilnego sprzętu komputerowego pracownicy korzystali już z ww. sprzętu ze względu na wymagania systemu kontroli. Od 2017 roku dla nowozatrudnionych pracowników umowy te są sporządzane na bieżąco, a dla pozostałych pracowników umowy są sukcesywnie uzupełniane.

Dnia 2 kwietnia 2012 r. Lubuski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska wydał zarządzenie wewnętrzne nr 11/2011 w sprawie zasad postępowania ze składnikami majątku ruchomego zbędnego lub zużytego, będącego własnością Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Zielonej Górze. Zarządzenie obowiązywało do dnia 31 grudnia 2016 r. Wniosek o postawienie w stan likwidacji zbędnych lub zużytych składników majątku ruchomego, które ze względu na stan techniczny są nieprzydatne do dalszej eksploatacji kierowany jest do przewodniczącego komisji opiniodawczo-likwidacyjnej składników majątku ruchomego. Wnioskodawca określa przyczynę postawienia w stan likwidacji składnika majątku opisując stan techniczny rozpatrywanego majątku ruchomego zakwalifikowanego do kategorii majątku ruchomego zbędnego lub

zużytego a mogącego być przedmiotem sprzedaży, najmu lub dzierżawy, nieodpłatnego przekazania lub darowizny. Następnie komisja opiniodawczo-likwidacyjna przygotowuje wykaz składników majątku ruchomego zbędnego lub zużytego, których wartość jednostkowa przekracza równowartość w złotych 300 euro i po uwzględnieniu potrzeb innych jednostek przekazuje redaktorowi Biuletynu Informacji Publicznej w formie elektronicznej celem publikacji na stronie internetowej. W kontrolowanym okresie zlikwidowano m.in.: telefony komórkowe (8), aparaty telefoniczne (3), zestawy komputerowe (10), (sprzęt komputerowy - 8, drukarki - 2), urządzenia służące do pomiarów, klimatyzatory (5). Powodem likwidacji ww. sprzętu była wieloletnia eksploatacja oraz zużycie, dlatego wyłączono je z dalszego użytkowania.

W przypadku kiedy wartość jednostkowa mienia ruchomego nie przekracza równowartości w złotych sumy 300 euro po stwierdzeniu przez komisję opiniodawczo-likwidacyjną o nieprzydatności do użytku – mienie to jest likwidowane we własnym zakresie lub przez firmę utylizacyjną.

W przypadku braku zainteresowania informacją zamieszczoną w BIP dotyczącą składników majątku ruchomego zbędnego lub zużytego komisja opiniodawczo-likwidacyjna przystępuje do prac zgodnie z procedurą określoną zarządzeniem wewnętrznym nr 7/2012 Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Zielonej Górze z dnia 21 marca 2012 roku w sprawie zasad postępowania ze składnikami majątku ruchomego zbędnego lub zużytego, będącego własnością Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Zielonej Górze.

W kontrolowanym okresie przekazano dwa samochody w formie darowizny, po jednym dla Związku Lubuskich Organizacji Pozarządowych w Zielonej Górze oraz dla Zespołu Szkół Elektronicznych i Samochodowych w Zielonej Górze. Po dokonaniu oględzin ww. samochodów stwierdzono, iż na wskutek wieloletniej intensywnej eksploatacji w trudnych warunkach terenowych są one nadmiernie wyeksploatowane. Mając na uwadze zapewnienie bezpieczeństwa jazdy pracowników WIOŚ pojazdy zostały wyłączone z użytkowania. WIOŚ skierował do urzędów administracji zespolonej oraz pozostałych Wojewódzkich Inspektoratów Ochrony Środowiska informację, że posiada do zagospodarowania w drodze nieodpłatnego przekazania innej jednostce administracji publicznej na realizację zadań publicznych wymienionych składników majątku trwałego. Związek Lubuskich Organizacji Pozarządowych w Zielonej Górze oraz Zespół Szkół Elektronicznych i Samochodowych w Zielonej Górze złożyły wniosek o nieodpłatne przekazanie samochodów, które mają być wykorzystane w zakresie realizacji zadań statutowych.

Zarówno likwidacja środków trwałych jak i przekazanie samochodów odbyło się zgodnie z wprowadzoną procedurą.

Fizycznej likwidacji zbędnych lub zużytych składników rzeczowych majątku ruchomego dokonywano przez zniszczenie. Z czynności zniszczenia komisja likwidacyjna sporządzała protokoły. Unieszkodliwienia składników rzeczowych majątku ruchomego dokonują przedsiębiorcy prowadzący działalność w zakresie odzysku lub unieszkodliwiania odpadów zgodnie z § 42 ust. 6 Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 maja 2010 r. w sprawie sposobu i trybu gospodarowania składnikami rzeczowymi majątku ruchomego, w który wyposażone są jednostki budżetowe (Dz.U.2010.114.761).

W dniu 27 stycznia 2015 r. Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska w Zielonej Górze wydał zarządzenie Nr 2/2015 w sprawie ustalenia zasad korzystania ze służbowych telefonów komórkowych przez pracowników Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Zielonej Górze. W § 3 ust.1 załącznika ww. zarządzenia wymieniono stanowiska pracownicze, na których mogą być używane służbowe telefony komórkowe. Należą do nich:

- Lubuski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska,
- Z-ca Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska w Zielonej Górze,
- Kierownik Delegatury WIOŚ w Gorzowie Wlkp.,
- Naczelnik Wydziału Inspekcji,
- Naczelnik Wydziału Administracyjno – Technicznego,
- Kierownik Działu Inspekcji,
- pracownik Wydziału Administracyjno – Technicznego w Delegaturze WIOŚ w Gorzowie Wlkp.,
- kierowca Lubuskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska,
- pracownik pełniący stały dyżur w systemie poważnych awarii w WIOŚ w Zielonej Górze,
- pracownik pełniący stały dyżur w systemie poważnych awarii w Delegaturze WIOŚ w Gorzowie Wlkp.,
- telefon dyżurny w WIOŚ w Zielonej Górze,
- telefon dyżurny w Delegaturze WIOŚ w Gorzowie Wlkp.

Przyznanie służbowego telefonu komórkowego poza przypadkami wyszczególnionymi w ust.1 następuje na podstawie pisemnego wniosku kierownika komórki organizacyjnej uzasadniającego konieczność korzystania z telefonu komórkowego. Stwierdzono, że w jednym przypadku brak jest ww. wniosku dla Pana Grzegorza Potęgi. Pan Witold Węgrzyn wyjaśnił, że Grzegorz Potęga pełnił rolę rzecznika prasowego Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska i bezpośrednio podlegał kierownikowi jednostki. Pan Potęga nie jest już pracownikiem WIOŚ.

Zgodnie z § 5 ust. 1 załącznika ww. zarządzenia pracownik, któremu przyznano służbowy telefon komórkowy podpisuje umowę przekazania telefonu komórkowego do celów służbowych, o przyjęciu służbowego telefonu komórkowego z numerem abonenckim oraz określonym miesięcznym limitem kosztów. W umowie wyraża również zgodę na potrącenie z wynagrodzenia za pracę, kwoty stanowiącej różnicę pomiędzy wysokością kwoty określonej na fakturze wystawionej przez operatora sieci telefonii komórkowej dla danego numeru z przyznanym miesięcznym limitem kosztów, a faktycznym kosztem. Kontrolującym przedstawiono 3 umowy przekazania telefonu komórkowego do celów służbowych dla panów: Andrzeja Uchmana, Wojciecha Konopczyńskiego oraz Marka Demidowicza oraz 4 rewery czyli potwierdzenie otrzymania telefonów komórkowych.

Ustalono, że Wojewódzki Inspektor oraz pracownicy Wojewódzkiego Inspektoratu w okresie objętym kontrolą korzystali z 13 w 2015 r. oraz z 12 w 2016 r. telefonów komórkowych. Kontrolą objęto wszystkie wydatki na telefony komórkowe za rok 2015 i 2016. Analizie poddano wykorzystanie abonamentu, pakietów dodatkowych oraz zestawienia innych usług do rozliczenia. Pracownikom, którzy przekroczyli przyznaną limit na rozmowy wystawiono noty obciążeniowe. Ww. należności zostały zapłacone w wyznaczonym terminie tj.

7 dni od daty otrzymania obciążeniowej noty księgowej. W uzasadnionych przypadkach Lubuski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska umarzał koszt rozmów poza przyznany limit na pisemny umotywowany wniosek pracownika. Przyczynami umarzenia kosztów rozmów była potrzeba korzystania z telefonu poza ustalony limit w sprawach służbowych oraz błędnie naliczony abonament.

Umowa zakłada również to, że w przypadku uszkodzenia posiadanego telefonu komórkowego użytkownik pokrywa koszty naprawy wynikłe z winy pracownika. A w sytuacji zagubienia lub kradzieży – pokrycie kosztów zakupu nowego aparatu. W kontrolowanym okresie nie stwierdzono takich przypadków.

W okresie kontrolowanym w jednostce obowiązywało zarządzenie nr 9/2015 Lubuskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 5 maja 2015 r. w sprawie zasad korzystania z pojazdów służbowych i rozliczania wyjazdów służbowych pojazdami będącymi w dyspozycji Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska w Zielonej Górze. Zgodnie z zapisami ww. zarządzenia samochody służbowe mogą być wykorzystywane wyłącznie w celu realizacji zadań służbowych.

Jednostka kontrolowana w 2015 posiadała 18 samochodów służbowych, a w 2016 - 19 samochodów, w tym w badanym okresie 2 ambulansy pomiarowe – mobilne laboratorium do pomiaru hałasu komunikacyjnego oraz mobilnego laboratorium do szybkiej oceny ryzyka, 1 samochód specjalny – wiertnica samochodowa do badania gruntu i wód podziemnych oraz 1 samochód terenowy.

W kontrolowanym okresie zakupiono trzy nowe środki transportu tj. jeden w 2015 r. oraz dwa (nie wykazane w tabeli) w miesiącu październiku 2016 r. Według pisemnych wyjaśnień Pana Witolda Węgrzyna zakup nowych środków transportu podyktowany był koniecznością wypełnienia zwiększonych zadań ustawowych, a w szczególności przejęciem nowych zadań z zakresu nadzoru nad gospodarką drewnem, koniecznością dojazdów do zdarzeń o znamionach poważnych awarii niezależnie od warunków terenowych, szerszym zakresem Państwowego Monitoringu Środowiskowego oraz zwiększoną liczbą punktów na rzekach i jeziorach badanych w trudnym terenie bez infrastruktury drogowej o każdej porze roku, kontrolą zagadnień wynikających ze znowelizowanej ustawy utrzymania porządku i czystości w gminach w części dot. gospodarowania odpadami komunalnymi oraz wzrastającą liczbą podejmowanych interwencji na wniosek mieszkańców i instytucji. Na zakup miał też wpływ wiek posiadanych samochodów oraz zbycie dwóch ww. wyeksploatowanych pojazdów (nie wykazanych w tabeli).

Tabela: Wykorzystanie osobowych samochodów służbowych.

Marka samochodu, nr rejestracyjny	Wykorzystanie samochodu służbowego w okresie od 01.06. – 31.12.2015 (150 dni roboczych)		Wykorzystanie samochodu służbowego w 2016 r. (252 dni robocze)		Wyłączenia z eksploatacji*
	Liczba dni	%	Liczba dni	%	
Fiat Doblo FZ 3761A	117	78,0	185	73,4	
Fiat Doblo FZ 3760 A	71	47,3	123	48,8	
Renault Kangoo FZ 45753	89	59,3	164	65,1	
Renault Kangoo FZ 45755	129	86,0	190	75,4	

Skoda Fabia FZ 31247	84	56,0	98	38,9	
Mitsubishi Outl. FZ 0566F	53	35,3	86	34,1	1 miesiąc
Toyota Avensis FZ 6240F	62	41,3	166	65,1	
Opel Astra FZ 4123C	136	90,7	226	89,7	
Hyundai i30 FZ 7457A	60	40,0	99	39,3	
Hyundai i30 FZ 7580A	71	47,3	211	83,7	2 miesiące
Peugeot 407 FZ 70653	93	62,0	114	45,2	
Renault Thalia FZ 27379	41	27,3	67	26,6	2 miesiące
Nissan Pickup 2/3 os. FZ 27820	91	60,7	140	55,6	
Seat Cordoba FG 12031	45	30,0	91	36,1	1 miesiąc

* przestoje miesięczne związane z koniecznością przywrócenia sprawności pojazdów

Całościowe zestawienie tabelaryczne floty pojazdów stanowi dokumentację kontroli.

Kontrolujący dokonali analizy wykorzystania wszystkich samochodów służbowych na podstawie kart drogowych. W ocenie kontrolujących wykorzystanie części samochodów służbowych na poziomie od 55,6% do 90,7% jest wynikiem zadowalającym. Natomiast wykorzystanie pozostałych (z tabeli) samochodów służbowych na poziomie od 26,6 % do 48,8 % jest wynikiem mało efektywnym. Samochody te nie były przez jednostkę w pełni wykorzystywane.

Według wyjaśnień Pana Witolda Węgrzyna wiek i eksploatacja (jazda w terenie – po drogach nieutwardzonych) posiadanych pojazdów, duży stopień awaryjności znacząco podnosi koszty bieżącego utrzymania oraz istotnie ogranicza możliwości realizacji zadań.

Mobilne laboratorium do pomiaru hałasu komunikacyjnego, mobilne laboratorium do szybkiej oceny ryzyka, oraz wiertnica samochodowa do badania gruntu i wód podziemnych wykorzystywane były na poziomie od 1,3 % do 15,3% z uwagi na swoje specjalistyczne zastosowanie (nie wykazano w tabeli). W celu realizacji zadań jednostka wspierała się również zakupionym w 2016 r. w ramach realizowanego przez jednostkę projektu, samochodem osobowym marki Ford Ranger (nie wykazano w tabeli).

Powyższe wyjaśnienia, specyfikę pracy jednostki kontrolowanej oraz działania jednostki w celu racjonalizacji wydatków - obniżania kosztów poprzez łączenie wyjazdów zespołów kontrolnych, czy też łączenie poszczególnych zadań, kontrolujący uwzględnili przy ocenie wykorzystania samochodów służbowych jak i zakupie nowych.

Zgodnie z ww. zarządzeniem w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska w Zielonej Górze prowadzono ewidencje „kart drogowych typu SM 101” osobno dla każdego samochodu służbowego. Brak takiej ewidencji stwierdzono w Delegaturze jednostki w Gorzowie Wlkp. Zgodnie ze złożonym wyjaśnieniem brakująca ewidencja zostanie uzupełniona.

Każdorazowo na podstawie karty drogowej przydzielano samochód służbowy oraz rozliczano wyjazd. Pojazdy służbowe będące w dyspozycji jednostki prowadzili zawodowi kierowcy bądź pracownicy posiadający upoważnienia do prowadzenia samochodów służbowych.

Kierujący pojazdem służbowym zobowiązani są do wypełniania otrzymanej karty drogowej na każdy dzień pracy, a następnie do przekazania jej po zakończeniu pracy najpóźniej następnego dnia roboczego rano, pracownikowi odpowiedzialnemu za jej rozliczenie wraz z dokumentami i kluczami.

Kontrolujący sprawdzili 3.455 kart drogowych. Stwierdzono przypadki braku adnotacji o dacie i godzinie powrotu (pole nr 12 rubryka nr 1 i 2), bądź czasie pracy (pole nr 14 rubryka nr 2) na pierwszej stronie karty drogowej, którą należy wskazać w każdym przypadku zgodnie z obowiązującą szczegółową „Instrukcją wypełniania kart drogowych” stanowiącą załącznik do ww. zarządzenia.

Ze złożonych wyjaśnień wynika, że ogromna większość wyjazdów jest realizowana w ciągu jednego dnia. Mając więc wiedzę o powrocie tego samego dnia, wypełnienie pola nr 12 rubryka nr 1 nie było niezbędne do realizacji kolejnych wyjazdów.

Kontrolujący przyjęli powyższe wyjaśnienia oraz fakt, iż brakujące dane z pierwszej strony karty drogowej są powtórzeniem bądź wyliczeniem strony drugiej karty drogowej, przy ocenie kontrolowanego zagadnienia. W miarę możliwości brakujące adnotacje uzupełniono.

Zgodnie z ww. zarządzeniem sporządzano miesięczne zestawienia rozliczenia zużycia paliwa przez poszczególne samochody służbowe. Dla każdego pojazdu ustalono normy zużycia paliwa. Uzasadnionym zwiększeniem zużycia paliwa były warunki atmosferyczne, holowanie przyczepy łodziowej oraz jazda miejska przekraczająca 80% dziennego przebiegu samochodu.

Za nieuzasadnione zwiększone zużycia paliwa o 11 litrów w stosunku do normy, zgodnie z ww. zarządzeniem w badanym okresie obciążono jednego pracownika. Pracownik zgodnie z wyliczeniem średniej ceny paliwa za miesiąc, w którym nastąpiło przekroczenie, powstałe zadłużenie uregulował.

W związku z prowadzoną analizą rocznego zużycia paliwa za 2016 r. dokonano zwiększenia normy zużycia paliwa o 1 litr dla mobilnego laboratorium do pomiaru hałasu komunikacyjnego.

Wszystkie samochody służbowe w badanym okresie przejechały łącznie 431.303 km. W WIOŚ odbywają się głównie wyjazdy planowane wynikające z realizacją zadań. Tylko mały odsetek wynikał z zadań związanych z obsługą administracyjną jednostki (poczta, bank, stacje paliw, zakupy towarów itp.).

Lubuski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska Pan Mirosław Ganecki w okresie od marca do grudnia 2016 r. wykorzystując samochód służbowy marki Toyota Avensis nr rej. FZ 6240F wraz z kierowcą przejechał łącznie 31.901 km w celu realizacji zadań. O swoim osobistym udziale w podejmowanych przedsięwzięciach zapobiegających zjawiskom negatywnym i przeciwdziałającym zagrożeniom oraz usuwaniu ich skutków, jak i prowadzonej polityce medialnej i informacyjnej informował Wojewodę zgodnie z zarządzeniem w sprawie współpracy Wojewody Lubuskiego z organami rządowej administracji zespolonej w województwie.

W WIOŚ w dniach od 26 maja do dnia 29 maja 2015 r. przeprowadzono kontrolę doraźną, której przedmiotem było między innymi wykorzystywanie samochodów służbowych. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2013 r. do dnia 25 maja 2015 r.

Przeprowadzona kontrola wykazała, że Lubuski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska Pani Maria Szablowska wykorzystywała samochody służbowe wraz z kierowcą na dojazdy pozasłużbowe z miejsca

zamieszkania w Nowej Soli do siedziby Inspektoratu w Zielonej Górze oraz powroty do miejsca zamieszkania bez formalnego uregulowania, a koszty z tym związane pokrywane były ze środków budżetowych Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska. Postępowanie w tym zakresie oceniono negatywnie, zalecono uregulowanie zasad udostępniania samochodów służbowych WIOŚ do celów pozasłużbowych oraz zasad ponoszenia związanych z tym kosztów.

W stosunku do Pani Marii Szablowskiej Lubuskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska, zalecono pokrycie kosztów związanych z wykorzystywaniem samochodów służbowych Inspektoratu na dojazdy z miejsca zamieszkania do siedziby Inspektoratu w Zielonej Górze oraz powroty do miejsca zamieszkania w Nowej Soli w wysokości 9.598,56 zł.

Do czasu zakończenia obecnej kontroli w jednostce nie uregulowano wewnętrznych zasad korzystania z samochodów służbowych do celów pozasłużbowych, czy to formalnie zarządzeniem, czy też umową, która określałaby warunki korzystania z pojazdów oraz zasady ponoszenia związanych z tym kosztów. Według wyjaśnień Pana Witolda Węgrzyna w Inspektoracie nie wykorzystuje się środków transportu samochodowego do celów prywatnych. W związku z powyższym nie podejmowane są prace regulacyjne, w tym kierunku.

Powstałego zobowiązania w kwocie 9.598,56 zł Pani Maria Szablowska nie zwróciła, pomimo próby jego wyegzekwowania.

Kontrolujący na podstawie kart drogowych ustalili, że w okresie od dnia 26 maja 2015 r. do lutego 2016 r. Lubuski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska Pani Maria Szablowska w dalszym ciągu wykorzystywała samochód służbowy marki Toyota Avensis nr rej. FZ 6240F wraz z kierowcą do celów pozasłużbowych tj. na dojazdy do pracy z miejsca zamieszkania – Nowa Sól do siedziby WIOŚ w Zielonej Górze i z powrotem do miejsca zamieszkania. W ocenie kontrolujących ww. przejazdy miały charakter prywatny i nie służyły wykonywaniu obowiązków służbowych Lubuskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska, czy też poleceń służbowych Wojewody Lubuskiego. Koszty z tym związane pokrywane były ze środków budżetowych Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska.

Dokonywanie wydatków publicznych powinno uwzględniać zasady dokonywania wydatków w sposób celowy i oszczędny, stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy o finansach publicznych, a gospodarowanie mieniem jednostki budżetowej opierać się na zasadach racjonalnej i oszczędnej gospodarki, zgodnie z art. 17b ust.1 ustawy z dnia 8 sierpnia 1996 r. o zasadach wykonywania uprawnień przysługujących Skarbowi Państwa (Dz.U.1996.106.497) oraz § 3 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 maja 2010 r. w sprawie sposobu i trybu gospodarowania składnikami rzeczowymi majątku ruchomego, w który wyposażone są jednostki budżetowe (Dz.U.114.761).

W okresie od 26 maja 2015 r. do chwili odwołania z funkcji Lubuskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska Pani Maria Szablowska pomimo starań nie otrzymała zgody ówczesnych Wojewodów do używania samochodów służbowych do celów prywatnych.

Wykorzystanie więc samochodu służbowego, stanowiącego mienie ruchome jednostki budżetowej, dla celów nie służących realizacji zadań tej jednostki jest działaniem nagannym, a nawet niezgodnym z prawem, pośrednio naruszającym również zasady dokonywania wydatków oraz zaciągania zobowiązań w jednostce sektora finansów publicznych. Zachowanie Pani Marii Szablowskiej mimo, iż nie stanowi naruszenia dyscypliny finansów publicznych, nie powinno pozostać bezkarne, ponieważ może podlegać innym rodzajom odpowiedzialności np. dyscyplinarnej, a nawet karnej.

Karty drogowe świadczące o nieuzasadnionym wykorzystaniu samochodu służbowego do celów pozasłużbowych stanowią dokumentację kontroli.

Przedstawiając powyższe ustalenia, **zalecam**:

1. sporządzenie brakujących wniosków uzasadniających konieczność korzystania ze sprzętu komputerowego przez pracowników WIOŚ;
2. sporządzenie brakujących umów przekazania przenośnego sprzętu komputerowego do celów służbowych wraz z potwierdzeniem otrzymania sprzętu;
3. udostępnienie na stronie BIP dokumentacji z przebiegu i efektów kontroli oraz wystąpień, stanowisk, wniosków i opinii podmiotów ją przeprowadzających (dotyczy kontroli zewnętrznych przeprowadzanych przez jednostkę);
4. wprowadzenie takich regulacji nadzorczych, które wyeliminują nieprawidłowości w zakresie: terminowego i zgodnego z prawem udostępniania informacji publicznej na wniosek;
5. wprowadzenie takich regulacji nadzorczych, które zapewnią zgodne z przepisami i dobrą praktyką przeprowadzenie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, w tym w szczególności dochowania należytej staranności w dokumentowaniu czynności szacowania wartości zamówienia;
6. wdrożenie wewnętrznej procedury ustalania Indywidualnego Programu Rozwoju Zawodowego i przy kolejnych procesach ocen okresowych ustalenie indywidualnie programu rozwoju zawodowego pracownikom Inspektoratu;
7. wprowadzenie takich regulacji zarządczych, które zapewnią pełnie i jak najbardziej efektywne wykorzystanie środków transportu samochodowego oraz kierowców zawodowych;
8. wprowadzenie takich regulacji nadzorczych, które zapewnią prawidłowe wykonywanie i rozliczanie umów cywilno-prawnych;
9. uzupełnienie ewidencji kart drogowych w delegaturze w Gorzowie Wlkp.;
10. zapewnienie nadzoru nad prawidłowością wypełniania kart drogowych;
11. dokonanie analizy posiadanych środków transportu służbowego pod kątem racjonalnego ponoszenia kosztów utrzymania samochodów (pojazdy starsze, niedostatecznie wyposażone w bierne i czynne elementy bezpieczeństwa, a także bardziej awaryjne) zapewniające ciągłość wykonywanych zadań ustawowych;

12. wyliczenie strat jakie jednostka poniosła do dnia 4 marca 2016 r wskutek wykorzystywania samochodu służbowego do celów prywatnych przez p. Marię Szablowską i wyegzekwowanie spłaty tych należności, a w przypadku braku możliwości skutecznego jej wyegzekwowania dokonanie zgłoszenia do odpowiednich organów;
13. prowadzenie bieżącej, wnikliwej analizy sposobu realizacji kontrolowanych zadań w celu uniknięcia podobnych nieprawidłowości w przyszłości.

W terminie 30 dni liczonym od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, proszę o pisemną informację o sposobie wykonania zaleceń i wykorzystaniu wniosków lub o przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

WOJEWODA LUBUSKI

Władysław Dajczak