



WOJEWODA DOLNOŚLĄSKI

KO-KZ.431.2.2.2024.RG

**Pani
Beata Merenda
Dolnośląski Wojewódzki
Inspektor Ochrony Środowiska
we Wrocławiu**

**51-630 Wrocław
ul. Józefa Chelmońskiego 14**

SPRAWOZDANIE

Wrocław, dnia **31** grudnia 2024 r.

I. Informacje organizacyjne.

Jednostka kontrolowana	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska we Wrocławiu ul. Józefa Chełmońskiego 14, 51-630 Wrocław ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Beata Merenda - Dolnośląski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska we Wrocławiu ² .
Zakres kontroli	Gospodarowanie środkami publicznymi planowanymi lub wydatkowanymi na realizację zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej kwoty netto 130.000,00 zł (słownie: sto trzydzieści tysięcy zł).
Podstawa prawna kontroli	Zarządzenie nr 500 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 17 września 2024 r. w sprawie przeprowadzenia doraźnej kontroli problemowej w trybie uproszczonym w Wojewódzkim Inspektoracie Ochrony Środowiska we Wrocławiu. (akta kontroli str. 1)
Data rozpoczęcia i zakończenia czynności kontrolnych	18 września 2024 r. ³
Kontrolerzy	1. Roman Grzeszkowiak - inspektor wojewódzki ⁴ z Wydziału Kontroli Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, na podstawie upoważnienia nr 19 z dnia 17 września 2024 r. sygn. KZ-KO.0030.19.2024.RG. 2. Agata Lachowicz – starszy inspektor wojewódzki ⁵ z Biura Programów i Funduszy ⁶ Dolnośląskiego Urzędu Wojewódzkiego we Wrocławiu, na podstawie upoważnienia nr 20 z dnia 23 września 2024 r. sygn. KO-KZ.0030.20.2024.RG. (akta kontroli str. 12-14, 16-17)

¹ Dalej jako: WIOŚ, organ, kontrolowany, jednostka kontrolowana.

² Od 29.03.2024 r. do chwili obecnej. W latach wcześniejszych funkcję Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu pełnił Pan Mariusz Wojewódka, powołany przez Wojewodę Dolnośląskiego z dniem 08.06.2021 r. W okresie od dnia 5 lutego 2021 r. do dnia 8 czerwca 2021 r. funkcję kierownika jednostki kontrolowanej pełnił również Pan Mariusz Wojewódka, jako Zastępca Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska. Do dnia 4 lutego 2021 r. funkcję Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska pełnił Pan Waldemar Kulaszka.

³ W dniu 18.09.2024 r. czynności przeprowadzono w siedzibie kontrolowanego. Następnie czynności w okresie wskazanym Zarządzeniem nr 500 Wojewody Dolnośląskiego podejmowano w siedzibie kontrolującego, w szczególności pozyskiwano wyjaśnienia i niezbędną dokumentację kontrolną.

⁴ Przewodniczący zespołu kontrolnego – vide wyznaczenie z dnia 17.09.2024 r.

⁵ Członek zespołu kontrolnego - vide wyznaczenie z dnia 17.09.2024 r.

⁶ Obecnie Wydział Rozwoju i Współpracy Terytorialnej, na podstawie Zarządzenia nr 489 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 10.09.2024 r. zmieniającego zarządzenie w sprawie nadania Statutu Dolnośląskiemu Urzędowi Wojewódzkiemu we Wrocławiu, zatwierdzonego przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji w dniu 04.10.2024 r. (Dz. Urz. Woj. Doln. z 2024 r. poz. 5415).

II. Ocena kontrolowanej jednostki.

Wykonywanie zadania przez podmiot kontrolowany – tj. Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu⁷ oceniono **pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości**.

Ocena działalności jednostki kontrolowanej w zakresie objętym kontrolą została dokonana na podstawie ustalonego stanu faktycznego, w oparciu o udostępnione dokumenty⁸ oraz złożone odpowiedzi i wyjaśnienia kontrolowanego pismami (wraz z załącznikami.): z dnia 24 września 2024 r. znak W/l.dz. 3721/2024, z dnia 27 września 2024 r. znak W/l.dz. 3796/2024, z dnia 1 października 2024 r. znak W/l.dz. 3856/2024, z dnia 18 października 2024 r. znak W/l.dz. 4109/2024, z dnia 22 października 2024 r. znak W/l.dz. 4157/2024 r., z dnia 25 października 2024 r. znak W/l.dz. 4229/2024, z dnia 17 grudnia 2024 r. znak W/l.dz. 5019/2024, przy zastosowaniu kryteriów kontroli wynikających z ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej⁹, tj. legalności oraz rzetelności.

(akta kontroli str.: 22-26, 1887, 1884-1888, 1898, 1908, 1912)

III. Ustalenia kontroli.

Jednostką kontrolowaną kieruje obecnie Pani Beata Merenda - Dolnośląski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska we Wrocławiu. Funkcję p.o. Zastępcy Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska pełni Pan Rafał Czupryna¹⁰. Dolnośląski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska wykonuje zadania Inspekcji Ochrony Środowiska określone w ustawie i przepisach odrębnych. Kieruje pracą Wojewódzkiego Inspektoratu, poprzez podejmowanie aktów kierownictwa wewnętrznego, w szczególności poprzez wydawanie zarządzeń wewnętrznych. Sprawuje bezpośredni nadzór nad pracą m.in.: Zastępcy Wojewódzkiego Inspektora, Głównego Księgowego, Wydziału Inspekcji, Wydziału Prawnego, Wydziału Organizacyjno – Administracyjnego, Samodzielnego stanowiska pracy do spraw zamówień publicznych, Pełnomocnika do spraw Ochrony Informacji Niejawnych. Zastępca Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska bezpośrednio nadzoruje pracę Wydziału Zwalczania Przystępczości Środowiskowej oraz Delegatur Wojewódzkiego Inspektoratu. W razie nieobecności Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska pełni jego obowiązki¹¹.

Zgodnie z § 31 pkt 4-6 Regulaminu Organizacyjnego Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska we Wrocławiu¹², do wspólnych zadań wszystkich komórek organizacyjnych kontrolowanego należy m.in.: sporządzanie zapotrzebowań planowych i doraźnych dotyczących dostaw, usług i robót budowlanych w zakresie swojej właściwości,

⁷ Dalej także jako DWIOŚ.

⁸ Uwierzytelnione kserokopie tej dokumentacji w niezbędnym zakresie zostały włączone do akt kontroli.

⁹ Dz. U. 2020 r. poz. 224, dalej ustawa o kontroli.

¹⁰ Za <https://www.wroclaw.wios.gov.pl/kierownictwo/>.

¹¹ Za <https://bip.wroclaw.wios.gov.pl/index.php?go=osoby>.

<https://bip.wroclaw.wios.gov.pl/index.php?go=regulamin>.

¹² Vide Regulamin Organizacyjny kontrolowanego z listopada 2024 r. za <https://bip.wroclaw.wios.gov.pl/index.php?go=regulamin>.

udział w prowadzeniu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, przygotowywanie projektów umów cywilnoprawnych. Natomiast zgodnie z § 14 ust. 1 pkt 3 ww. Regulaminu Organizacyjnego, do zadań kierowników komórek organizacyjnych WIOŚ należy m.in. zapewnienie terminowego i zgodnego z przepisami wykonywania zadań¹³. Należy zaznaczyć, że w ostatnim czasie kontrolowany wprowadził do regulaminu m.in. Samodzielne stanowisko pracy do spraw zamówień publicznych. Zgodnie z § 40 ww. regulaminu do zadań na tym stanowisku należy m.in.: realizacja i koordynowanie działań wynikających z postanowień ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych, w tym udzielanie opinii, porad i wyjaśnień w zakresie stosowania tej ustawy oraz przygotowywanie projektów aktów wewnętrznych i wprowadzenie szkoleń z zakresu poprawnego stosowania tej ustawy; planowanie wieloletnie w zakresie inwestycji i remontów; zaopatrywanie Wojewódzkiego Inspektoratu w niezbędne dostawy, usługi i roboty budowlane. Ponadto zarówno kierownicy komórek organizacyjnych kontrolowanego jak i pracownicy poszczególnych komórek, zgodnie z przyjętymi zakresami obowiązków, byli w szczególności zobowiązani do m.in. przestrzegania przepisów prawnych i wytycznych w zakresie wykonywanej pracy; racjonalnej gospodarki środkami publicznymi; dbania o dobro kontrolowanego oraz chronienia jego mienia; rzetelnego, bezstronnego, sprawnego i terminowego wykonywania powierzonych zadań, zgodnie ze stanem faktycznym i obowiązującymi przepisami.

W wyniku czynności kontrolnych ustalono, że w okresie objętym kontrolą organ kontrolowany zamówienia publiczne o wartości szacunkowej nieprzekraczającej kwot progów ustawowych, realizował w oparciu m.in. o przyjęte regulacje wewnętrzne, tj.:

1. Regulamin gospodarowania środkami publicznymi przy zamówieniach o wartości szacunkowej nie przekraczającej kwoty 30.000,00 euro netto oraz realizacji umów opcji¹⁴, wprowadzony Zarządzeniem Nr 10/2014 Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 16 kwietnia 2014 r., który został uchylony stosownym Zarządzeniem kontrolowanego nr 17/2021 z dnia 14 października 2021 r.;
2. Regulamin dotyczący gospodarowania środkami publicznymi przy zamówieniach o wartości szacunkowej nie przekraczającej kwoty 130 000,00 zł netto¹⁵, wprowadzony Zarządzeniem nr 4/2022 Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska z dnia 7 lutego 2022 r., który wszedł w życie z dnia 1 marca 2022 r.

Zgodnie z postanowieniami Regulaminu do 30.000 EUR, m.in. pracownik komórki organizacyjnej zgłaszając potrzebę realizacji dostawy, usługi, roboty budowlanej lub innego wydatku obowiązany jest wypełnić odpowiedni druk ZAPOTRZEBOWANIA. Pracownik zgłaszający zapotrzebowanie obowiązany jest każdorazowo uzyskać akceptację bezpośredniego przełożonego. Osobami merytorycznie odpowiedzialnymi za celowość, racjonalność i rzetelne przygotowanie złożonego zapotrzebowania są kierownicy komórek organizacyjnych składających zapotrzebowanie, a w przypadku pracowni laboratorium - kierownicy pracowni oraz kierownik laboratorium.

¹³ Podobnie we wcześniejszym wprowadzonym Zarządzeniem nr 5/2024 z dnia 30 kwietnia 2024 r. Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska, zatwierdzony Zarządzeniem nr 173 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 8 maja 2024 r. Jak również w poprzednim Regulaminie Organizacyjnym kontrolowanego wprowadzonym Zarządzeniem nr 15/2021 z dnia 27 lipca 2021 r. Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska, zatwierdzonym Zarządzeniem nr 304 Wojewody Dolnośląskiego z dnia 29 lipca 2021 r.

¹⁴ Dalej jako: Regulamin do 30.000 EUR.

¹⁵ Dalej jako: Regulamin do 130.000 PLN.

W celu realizacji zamówień zgodnie z zasadami wydatkowania środków publicznych określonymi w ustawie o finansach publicznych wprowadzono 3 progi kwotowe: zamówienia poniżej kwoty 20.000,00 zł brutto: sporządzający ZAMÓWIENIE przeprowadza telefoniczne rozpoznanie cenowe dotyczące przedmiotu zamówienia z taką liczbą wykonawców świadczących dostawy lub usługi będące przedmiotem zamówienia, która zapewnia konkurencję oraz wybór najkorzystniejszej oferty (co najmniej do 2), bez konieczności sporządzenia notatki pisemnej; zamówienia pomiędzy 20.000,00 zł brutto, a 50.000,00 zł brutto: sporządzający ZAMÓWIENIE przeprowadza telefoniczne rozpoznanie cenowe dotyczące przedmiotu zamówienia z taką liczbą wykonawców świadczących dostawy lub usługi, będące przedmiotem zamówienia, która zapewnia konkurencję oraz wybór najkorzystniejszej oferty (co najmniej do 2) sporządzając notatkę służbową z badania rynku; zamówienia powyżej kwoty 50.000,00 zł brutto: sporządzający ZAMÓWIENIE przeprowadza pisemne rozeznanie cenowe zapraszając do składania ofert taką liczbę wykonawców świadczących dostawy lub usługi będące przedmiotem zamówienia, która zapewnia konkurencję oraz wybór najkorzystniejszej oferty (co najmniej 2). Wraz z zaproszeniem do złożenia oferty cenowej przekazywany jest opis przedmiotu zamówienia. Sporządzający zamówienie dodatkowo przygotowuje zgodnie z obowiązującym wzorem DOKUMENTACJĘ Z WYKONANYCH CZYNNOŚCI (wzór: druk: PWC-1 załącznik nr 5). Na podstawie rozeznania rynku, o którym mowa wyżej, komórka organizacyjna odpowiedzialna za realizację zamówienia sporządza ZAMÓWIENIE, oraz przedkłada je wraz ze złożonym ZAPOTRZEBOWANIEM oraz, w przypadku zamówień o wartości powyżej 20.000,00 zł brutto z wymaganą dokumentacją do akceptacji Głównego Księgowego, oraz Kierownika Zamawiającego lub osoby upoważnionej. Kierownik Zamawiającego, lub osoba upoważniona wyraża albo nie wyraża zgody na realizację danego zamówienia. (§ 4 ust. 2, 5, 8, 12, 14, 19). Zgodnie z § 7 nadzór nad przestrzeganiem postanowień niniejszego Regulaminu powierza się Kierownikowi zamawiającego.

Zgodnie z postanowieniami Regulaminu do 130.000 PLN wszyscy pracownicy wykonujący czynności związane z udzieleniem zamówienia publicznego obowiązani są zapewnić bezstronność i obiektywizm dokonywanych wyborów oraz racjonalność zgłaszanych potrzeb. Podejmowane działania mają służyć maksymalizacji efektów przy danych nakładach oraz minimalizacji kosztów przy porównywalnych efektach przy zachowaniu reguł określonych w przepisach prawa tj. zachowania uczciwej konkurencji, równego traktowania wykonawców i przejrzystości, racjonalnego gospodarowania środkami publicznymi, w tym zasady wydatkowania środków publicznych w sposób celowy, oszczędny oraz umożliwiający terminową realizację zadań, a także zasady optymalnego doboru metod i środków w celu uzyskania najlepszych efektów z danych nakładów. Pracownicy komórek organizacyjnych - Realizatorów odpowiadają służbowo za proces udzielenia zamówienia publicznego w zakresie w jakim powierzono im czynności przy udzielaniu zamówień (§ 3 ust. 3). Nadto, przygotowanie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego rozpoczynają właściwi Realizatorzy na podstawie ZAPOTRZEBOWANIA (druk: załącznik nr 2 do Regulaminu) wystawionego przez Wnioskodawcę w wewnętrznym systemie zakupowym (intranet). Wypełnione i wydrukowane ZAPOTRZEBOWANIE, zaakceptowane przez bezpośredniego przełożonego, a w przypadku delegatur również przez kierownika delegatury, Wnioskodawca obowiązany jest przekazać Realizatorowi. Osobami merytorycznie odpowiedzialnymi

za celowość, racjonalność i rzetelne przygotowanie złożonego zapotrzebowania są kierownicy komórek organizacyjnych Wnioskodawcy składającego ZAPOTRZEBOWANIE. Przed wszczęciem właściwej procedury udzielenia zamówienia należy, m.in. określić i opisać w sposób jednoznaczny i wyczerpujący przedmiot zamówienia (Wnioskodawca), ustalić z należytą starannością szacunkową wartość zamówienia (Wnioskodawca/Realizator) (§ 5 ust. 1-4). Ww. Regulamin rozróżnia m. in. procedury udzielania zamówień dot. zamówień jednostkowych o wartościach szacunkowych (bez podatku od towarów i usług): do kwoty 20 000,00 zł netto, wyższych niż kwota 20 000,00 zł netto do kwoty 50 000,00 zł netto, wyższych niż kwota 50 000,00 zł netto do kwoty 130 000,00 zł netto (§ 6). Tzw. rozeznanie rynku przy zamówieniach, których wartość nie przekracza 20 000,00 zł netto, należy przeprowadzić m.in. z należytą starannością, które uprawnia do udzielenia zamówienia zatwierdzonego przez kierownika zamawiającego lub inną upoważnioną osobę. Podstawą udokumentowania zamówień, o których mowa w ust. 1 jest ZAMÓWIENIE (druk: załącznik nr 3 do Regulaminu) i stosowny dokument księgowy (faktura, rachunek, nota księgowa itp.). Rozeznanie rynku powinno zostać przeprowadzone z zachowaniem zasad, o których mowa w § 3 ust. 3 ww. Regulaminu. Do wyboru wykonawcy za wystarczające uznaje się telefoniczne rozpoznanie rynku bez konieczności tworzenia dokumentacji w tym zakresie. Rozpoznanie dokonuje Wnioskodawca lub Realizator. Przeprowadzenie czynności związanych z należytym rozeznaniem rynku potwierdza się na dokumencie księgowym, odręcznym zapisem lub na pieczęci: „Zamówienie o wartości poniżej 130 000,00 zł netto, udzielone z wyłączeniem przepisów ustawy Pzp w drodze rozeznania rynku, w progu do 20 000,00 zł netto” (§ 7 ust. 1-5). W przypadku zamówień o wartości jednostkowej przekraczającej 20 000,00 zł netto i nieprzekraczającej kwoty 50 000,00 zł, należy przeprowadzić udokumentowane rozeznanie rynku, w szczególności w co najmniej jednej z poniższych form: poprzez zamieszczenie zapytania ofertowego na stronie internetowej zamawiającego lub platformie zakupowej; poprzez przekazanie zapytania ofertowego do co najmniej trzech potencjalnych wykonawców. W przypadku braku możliwości przesłania zapytania ofertowego do trzech wykonawców, dopuszcza się przesłanie zapytania ofertowego do mniejszej liczby wykonawców z jednoczesnym zamieszczeniem zapytania ofertowego na stronie internetowej zamawiającego; poprzez zebranie i porównanie co najmniej trzech ofert publikowanych na stronach internetowych, powszechnie dostępnych, aktualnych folderów, katalogów lub cenników itp., zawierających cenę proponowaną przez potencjalnych wykonawców; poprzez porównanie cen zawartych w ofertach złożonych we wcześniejszych postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego w zakresie tożsamego przedmiotu zamówienia, z zastrzeżeniem postanowień §5 ust. 6 przedmiotowego Regulaminu. Przeprowadzenie czynności związanych z należytym rozeznaniem rynku, potwierdza się na dokumencie księgowym, odręcznym zapisem lub na pieczęci: „Zamówienie o wartości poniżej 130 000,00 zł netto, udzielone z wyłączeniem przepisów ustawy Pzp w drodze rozeznania rynku, w progu powyżej 20 000,00 zł netto do 50 000,00 zł netto” (§ 8 ust. 1-2). Natomiast w zakresie zamówień o wartości przekraczającej 50 000,00 zł netto, jednak nie wyższej niż 130 000,00 zł netto, Realizatorzy zobowiązani są udokumentować oraz upublicznić postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego, w zakresie którego: należy zamieścić ogłoszenie o zamiarze udzielenia zamówienia na stronie internetowej Zamawiającego lub innym, oficjalnym publikatorze np. na Elektronicznej Platformie Katalogów Produktów UZP czy innej platformie zakupowej; w celu zachowania

zasady przejrzystości, ogłoszenie o zamiarze udzielenia zamówienia zawiera instrukcję przeprowadzenia postępowania; termin składania ofert wyznacza się z uwzględnieniem czasu niezbędnego na ich przygotowanie i złożenie przez potencjalnych wykonawców. Z przeprowadzonego postępowania sporządza się protokół - dokumentację z wykonanych czynności, który po wyborze najkorzystniejszej oferty przekazuje się do zatwierdzenia kierownikowi zamawiającego lub innej upoważnionej osobie. Wzór protokołu z postępowania stanowi załącznik nr 4 do Regulaminu. Całość dokumentacji zgromadzonej w toku prowadzonego postępowania stanowi załącznik do protokołu. W szczególnie uzasadnionych przypadkach kierownik zamawiającego może, w odpowiedzi na wniosek Realizatora, wyrazić zgodę na odstąpienie od upublicznienia ogłoszenia, o którym mowa ust. 1 pkt 1. Przeprowadzenie czynności związanych z udzieleniem zamówienia, potwierdza się na dokumencie księgowym, odręcznym zapisem lub na pieczęci: „Zamówienie udzielone z wyłączeniem przepisów ustawy Pzp w drodze ogłoszenia o zamiarze udzielenia zamówienia, w progu powyżej 50 000,00 zł netto do 130 000,00 zł netto” (§ 9 ust. 1-4). Zaznaczyć należy, że obowiązek zawarcia odrębnej umowy w sprawie zamówienia publicznego dotyczy zamówień na dostawy i usługi o wartości szacunkowej bez podatku od towarów i usług przekraczającej kwotę 20 000,00 zł netto. Do wartości jednostkowej zamówienia w kwocie 20 000,00 zł netto za wystarczające uznaje się przekazanie wykonawcy ZAMÓWIENIA, będącego podstawą udzielenia zamówienia publicznego, a zawarcie odrębnej umowy jest fakultatywne. Umowy na roboty budowlane zawierane są bez względu na wartość zamówienia. Nie jest robotą budowlaną w rozumieniu wprowadzonego przez DWIOŚ Regulaminu bieżąca jednostkowa konserwacja lub naprawa dokonywana w obiektach Inspekcji Ochrony Środowiska do kwoty 20 000,00 złotych netto, nie skutkująca ulepszeniem obiektu. Sporządzenie ZAMÓWIENIA i przekazanie go wykonawcy przez rozpoczęciem realizacji zamówienia publicznego jest zawsze obligatoryjne. Realizator zobowiązany jest uzyskać akceptację formalno - prawną umowy przez radcę prawnego, inspektora ochrony danych oraz finansową przez Głównego Księgowego (§ 14 ust. 1-4). Zgodnie z § 16 nadzór nad przestrzeganiem niniejszego Regulaminu powierza się Kierownikowi zamawiającego.

W zakresie realizacji zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej kwoty netto 130.000,00 PLN, kontroli poddano 73 postępowania.

W ramach prowadzonych czynności kontrolnych ustalono, że doszło do naruszenia art. 20 ust. 1 obowiązującej ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych¹⁶, dotyczącego pisemności postępowań w sprawie zamówień publicznych, poprzez odstąpienie od odpowiedniego dokumentowania procesu przeprowadzania analizy rynku mającej na celu ustalenie szacunkowej wartości zamówień. W postępowaniach wybranych do próby kontrolnej nie udokumentowano w odpowiedni sposób procesu szacowania wartości zamówienia. W związku z brakiem śladu rewizyjnego nie jest możliwe potwierdzenie wypełnienia przez jednostkę kontrolowaną obowiązków wynikających z treści art. 28 obowiązującej ustawy PZP ustalenia szacowanej wartości zamówienia z należytą starannością.

W przyjętych regulacjach wewnętrznych, pracownicy dokonujący rozeznania rynku winni skontaktować się z co najmniej dwoma wykonawcami (§ 4 ust. 12 Regulaminu do 30.000 EUR, podobnie § 7 ust. 4-5, § 8 ust. 2 Regulaminu do 130.000 PLN). Na podstawie

¹⁶ Tj. Dz.U. z 2024 r. poz. 1320, dalej jako: ustawa PZP.

przekazanych dokumentów spraw wielokrotnie stwierdzono brak możliwości odtworzenia i potwierdzenia wypełnienia ww. obowiązku.

W przypadku postępowania nr DW-SAT.2600/14/DW DI/2021 – zakup laptopa, oprogramowania i myszy – na druku zapotrzebowania pracownik, który sporządził druk naniósł kilka razy własnoręczne korekty, opatrując je każdorazowo swoją parafką. Nie wskazano jednak terminu dokonania korekt.

Zgodnie z treścią § 4 pkt 5 Regulaminu do 30.000 EUR pracownik zgłaszający zapotrzebowanie obowiązany jest każdorazowo uzyskać akceptację bezpośredniego przełożonego. Z przekazanych przez jednostkę kontrolowaną druków zapotrzebowania często nie wynika, czy został spełniony warunek zatwierdzenia podpisem ww. dokumentu przez bezpośrednich przełożonych (niewyraźne podpisy bez pieczętek, podpisy bez pieczętek, bez wskazania funkcji, stanowiska), w związku z tym nie można zweryfikować zgodności podjętych przez pracowników działań z zapisami Regulaminu do 30.000 EUR.

W przypadku postępowania nr WAT.2600/271/WO/2021 – usługa wykonania serwisu internetowego (9.963 PLN) - zespół kontrolujący stwierdził sporządzenie dwóch równoległych zapotrzebowań o tym samym numerze - zapotrzebowanie nr 1 sporządził pracownik R.I.-Z., zostało podpisane przez przełożonego – G.K. Zapotrzebowanie nr 2 zostało sporządzone przez tego samego pracownika, a zatwierdzone przez P.C. Naczelnika Wydziału Organizacji¹⁷.

Ponadto, w przypadku wspomnianego postępowania WAT.2600/271/WO/2021, zespół kontrolujący stwierdził fakt zawarcia umowy z wykonawcą przed terminem wystawienia zamówienia (umowę zawarto w dniu 20.08.2021 r., zamówienie wystawiono natomiast w dniu 24.08.2021 r.), co stoi w sprzeczności z zasadami określonymi w przyjętym Regulaminie do 30.000 EUR (§ 4 ust. 19-20). W piśmie WAT.020.2.2024 z dnia 17.12.2024 r. wyjaśniono, że omyłkowo przekazano zapotrzebowanie, ponownie wydrukowano i przekazano do akceptacji Naczelnikowi Wydziału Organizacji. Zapotrzebowanie do akceptacji Głównej Księgowej oraz DWIOŚ zostało przekazane w dniu 20.08.2021 r. oraz że po uzyskaniu stosownej akceptacji została sporządzona umowa. Należy zauważyć, że przedłożony wydruk z systemu potwierdza jedynie przekazanie zlecenia do akceptacji przez upoważnione osoby w dniu 20.08.2021 r., natomiast zgodnie z ww. wydrukiem przekazanie do realizacji nastąpiło 24.08.2021 r. W związku z powyższym zespół kontrolujący nie przyjął wyjaśnień jednostki kontrolowanej.

W przypadku postępowań nr WAT.2600/355/WI/2021 – usługa wynajęcia koparki w miejscowości Sobolew, WAT.2600/431/WI/2021 – usługa wynajęcia koparki gmina Bolesławiec oraz nr WAT.2600/406/WI/2021 – usługa wykonania odkrywki koparką¹⁸, jednostka kontrolowana nie przedstawiła dokumentacji potwierdzającej, że wybór wykonawcy nastąpił zgodnie z art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych¹⁹, tj. w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów. Umowy za wykonanie usług zawierano z wykonawcami, którzy z uwagi na sporą odległość od miejsca realizacji usług w wycenie uwzględniali koszty transportu koparek, przez co wartość usług została zawyżona. Jednostka kontrolowana nie przedstawiła

¹⁷Pełne dane pracowników w aktach kontroli.

¹⁸ Podobnie w zamówieniu WO.2600/266/WR/2022.

¹⁹ Tj. Dz.U. z 2024 r. poz. 1530 ze zm., dalej jako: ustawa o finansach publicznych.

uzasadnienia wyboru tych, a nie innych wykonawców. W piśmie z 17.12.2024 r. wyjaśniono jedynie, że wydział, który przygotowywał zapotrzebowanie unikał zlecenia realizacji usługi lokalnym firmom, ze względu na prowadzone postępowanie. Tego rodzaju ograniczenia wyboru wykonawcy usługi nie przewidują obowiązujące przepisy.

W przypadku postępowania nr WAT.2600/431/WI/2021 – usługa wynajęcia koparki gmina Bolesławiec (8.000 PLN) stwierdzono uchybienie polegające na nieprawidłowym wskazaniu w zapotrzebowaniu wartości netto usługi jako wartości brutto.

Zgodnie z treścią obowiązującego Regulaminu do 130.000 PLN zamawiający winien dokonywać rejestracji kolejnych zamówień z danej Grupy Funkcjonalnej, oszacować wartość na dany rok w odniesieniu do każdej Grupy Funkcjonalnej oraz weryfikować/prowadzić tabelę w celu monitorowania wartości progowych. Jednostka kontrolująca nie przedstawiła dokumentacji w tym zakresie, w związku z powyższym zespół kontrolujący stwierdził naruszenie przyjętych regulacji poprzez odstępianie od przeprowadzania wspomnianych wyżej czynności. Jednocześnie nie przedłożono wyjaśnień, czy jeśli planowane zakupy w ramach Grupy Funkcjonalnej są duże (powyżej 20.000 PLN, powyżej 50.000 PLN), to istnieje system monitorowania jak poszczególne zamówienia są składane, by uniknąć dzielenia zamówień na wiele mniejszych o niskich wartościach.

W toku kontroli stwierdzono, że m.in. zbadane zamówienia nr WAT.2600/38/WO/2022, WAT.2600/63/WO/2022, WAT.2600/66/WBF/2022, WAT.2600/82/WO/2022, WO.2600/111/WR/2022, WO.2600/124/WR/2022 - realizowano w okresie, kiedy kontrolowany nie posiadał regulacji wewnętrznych dot. zamówień do kwoty 130.000 zł netto. Nie istniały zatem wyraźne mechanizmy rozpoznania rynku, co uniemożliwiło potwierdzenie, że wybór wykonawcy nastąpił zgodnie z art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, tj. w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

W zamówieniu nr DJ-SAT.2600/30/JG/2022 dokonano zakupu niezgodnego z zatwierdzonym zamówieniem, bowiem pierwotnie zamówiono 11 sztuk foteli obrotowych, a nabyto 13 sztuk. Ustalono dalej, że ww. zamówienie dotyczy przedmiotu identycznego z zamówieniem nr DW-SAT.2600/32/WB/2022, zrealizowane przez tego samego wykonawcę. Doszło zatem do niezidentyfikowania potrzeb zakupowych kontrolowanego w tym obszarze.

W przypadku zamówienia nr WO.2600/337/WR/2022 dotyczącym komputerów stacjonarnych, pomimo zamówienia opiewającego na kwotę 25.156,10 PLN netto (30.942,00 PLN brutto) nie zawarto odrębnej umowy, naruszając § 11 ust. 1 ww. Regulaminu do 130.000 PLN. Podobnie przy zamówieniu nr WO.2600/470/WR/2022 dot. materiałów biurowych i papieru. Zamówienie to opiewało na kwotę 22.926,04 PLN netto (28.201,46 PLN brutto), tu również nie zawarto odrębnej umowy naruszając § 11 ust. 1 ww. Regulaminu. W obu tych przypadkach nie uzyskano zgody na ewentualne odstępianie od stosowania ww. postanowień regulaminu²⁰ - § 4 ust. 2-4.

W wyniku kontroli stwierdzono także, że w dokumentacji zamówienia nr WO.2600/380/WR/2022 dot. szkoleń indywidualnych, zakończonego zawarciem umowy

²⁰ Zwłaszcza, że w innych tego rodzaju przypadkach takie zgody uzyskano np.: zamówienia nr WO.2600/358/WR/2023, WO.2600/456/WR/2023, WO.2600/364/WR/2023, WO.2600/462/WR/2023.

nr WO.273.18.2022, brak jest materiałów świadczących o rozpoznaniu rynku i tym samym potwierdzających, że wybór wykonawcy nastąpił zgodnie z art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, tj. w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

W przypadku m.in. zamówień o nr: WO.2600/378/WR/2023, WO.2600/364/WR/2023, WO.2600/462/WR/2023 faktury opatrywano błędnymi pieczęciami potwierdzającą realizację rozeznania rynku (np. powinno być w progu powyżej 20.000,00 PLN netto do 50.000,00 PLN netto, a jest w progu do 20.000,00 PLN netto). Ponadto, w zamówieniu nr WO.2600/439/WR/2023 na fakturze umieszczono błędną pieczęć potwierdzającą realizację rozeznania rynku, gdy tymczasem w przypadku zakupu od monopolisty, fakt ten należy potwierdzić stosowną adnotacją na fakturze, nie natomiast umieszczaniem pieczętka dot. rozeznania rynku - § 4 ust. 5 Regulaminu do 130.000 PLN.

Kontrola wykazała również, że w zamówieniach o nr: DJ-SAT.2600/30/JG/2022, WO.2600/183/WR/2022, WO.2600/188/WR/2022, WO.2600/262/WR/2022, WO.2600/266/WR/2022, WO.2600/439/WR/2022, WO.2600/443/WR/2022, WO.2600/483/WR/2022, WO.2600/364/WR/2022, WO.2600/16/WR/2023, WO.2600/23/WR/2023, WO.2600/114/WR/2023, WO.2600/84/WR/2023, WO.2600/205/WR/2023, WO.2600/364/WR/2023, WO.2600/378/WR/2023, WO.2600/396/WR/2023, WO.2600/439/WR/2023, WO.2600/462/WR/2023, WO.2600/465/WR/2023 zapotrzebowania składano na druku zmodyfikowanym i nieodpowiadającym treściowo załącznikowi nr 2 do Regulaminu do 130.000 PLN.

W przypadku postępowań o nr: WO.2600/13/WR/2024 oraz WO.2600/73/WR/2024 (usługa całodobowej ochrony) prowadzonych w oparciu o art. 30 ust. 4 obowiązującej ustawy PZP, na druku zapotrzebowania wskazano wartość szacunkową części zamówienia objętej zapotrzebowaniem, zamiast szacowanej wartości zamówienia. Ponadto, nie przedstawiono dokumentacji, która potwierdzałaby, że wartość udzielonych na podstawie art. 30 ust. 4 obowiązującej ustawy PZP zamówień jest mniejsza niż wyrażona w złotych równowartość kwoty 80 000 EUR oraz, że łączna wartość tych części wynosi nie więcej niż 20% wartości zamówienia. W związku z powyższym zespół kontrolujący nie może potwierdzić prawidłowości przeprowadzonych działań oraz zgodności z ustawą PZP.

W toku kontroli jednostka kontrolowana nie była w stanie przedstawić wszystkich zażądanych upoważnień dla określonych osób dotyczących: akceptacji zamówień kierowanych następnie do wykonawców, podpisywania protokołów wykonania/odbioru zamawianej usługi, do wyrażania zgody na odstępowanie od stosowania postanowień przyjętych regulaminów, do zatwierdzania wypłat z środków obrotowych WIOŚ, do zawierania w imieniu kontrolowanego umów cywilno-prawnych.

Za opisane nieprawidłowości odpowiadają pracownicy wykonujący stosowne czynności lub którzy ich zaniechali, a także przełożeni nadzorujących ich pracę, nadto osoby odpowiedzialne za brak wdrożenia regulacji, dzięki którym możliwym jest ustalenie, że wybór wykonawcy nastąpił zgodnie z art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych, tj. w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Ww. ustaleń dokonano w oparciu o dowody zgromadzone w aktach kontroli w postaci stosownych zapytań zespołu kontrolnego i złożonych wyjaśnień kontrolowanego oraz przedstawionej przy wyjaśnieniach w toku czynności dokumentacji źródłowej w postaci uwierzytelnionych kserokopii i wykazów – karty akt kontroli od 22 do 2568.

Powyższe ustalenia stały się podstawą do wydania ww. oceny realizacji przedmiotowych zadań z zakresu gospodarowania środkami publicznymi na realizację zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej kwoty netto 130.000,00 zł przez Dolnośląskiego Wojewódzkiego Inspektora Ochrony Środowiska we Wrocławiu.

IV. Pozostałe informacje, zalecenia pokontrolne i pouczenie.

Sprawozdanie pokontrolne sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach. Jeden egzemplarz przekazano Dolnośląskiemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Ochrony Środowiska we Wrocławiu.

Na podstawie ustaleń kontroli, w celu poprawy realizacji kontrolowanego zadania, należy:

1. wprowadzić regulaminowe rozwiązania, które zapewnią dokumentowanie i weryfikację sposobu przeprowadzania procesu szacowania wartości zamówienia;
2. w celu zachowania śladu rewizyjnego – w przypadku nanoszenia korekt – każdorazowo opatrywać korektę własnoręcznym podpisem (co najmniej nazwiskiem), ze wskazaniem daty dokonania korekty;
3. wprowadzić jednoznaczną identyfikację osób zatwierdzających druki zapotrzebowań poprzez np. opatrywanie podpisów stosownymi imiennymi pieczęciami lub wskazaniem pełnionych przez osoby zatwierdzające funkcji;
4. w sposób rzetelny dokumentować przebieg prowadzonych postępowań;
5. wystawiać zlecenia (zatwierdzać zlecenia przez Kierownika Zamawiającego oraz Głównego Księgowego)/akceptować druki zapotrzebowania, przed zawarciem umowy z wykonawcą;
6. w sposób rzetelny sporządzać dokumentację postępowań, m.in. wskazując prawidłowe wartości zamówienia;
7. opracować procedury mające na celu wypełnianie przyjmowanych obowiązków wewnętrznych;
8. nie dopuszczać do sytuacji braku mechanizmów zapewniających wyboru wykonawców w sposób gwarantujący celowe i oszczędne gospodarowanie środkami publicznymi zgodnie z przepisem art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych;
9. właściwie diagnozować zapotrzebowania jednostki dla uniknięcia ryzyka podziału zamówienia i obniżania jego wartości;
10. ściśle stosować się do wprowadzanych regulacji wewnętrznych;
11. z uwagi na fakt, że kontrolowany w części zbadanych spraw nie był w stanie odtworzyć (za kontrolowany okres) wymaganego przyjętymi przez kontrolowanego regulaminami wewnętrznymi rozpoznania/rozeznania cenowego/rynku i przedstawić informacji kto, kiedy, w jaki sposób, z udziałem jakich podmiotów gospodarczych dokonał tego rodzaju stosownego rozpoznania/rozeznania i z jakim skutkiem - dokonanie zmiany

regulacji wewnętrznych na takie, które pozwolą na odpowiednie dokumentowanie i odtworzenie tego rodzaju ustaleń (przykładowo wobec wszystkich zamówień, których szacunkowa wartość przekracza 3.500,00 PLN).

Proszę o poinformowanie o sposobie wykonania powyższych zaleceń lub o przyczynach ich niewykonania, w terminie do dnia **28 lutego 2025 r.** (art. 49, w zw. z art. 52 ust. 1 ww. ustawy o kontroli w administracji rządowej).

Kierownik jednostki kontrolowanej w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania sprawozdania ma prawo przedstawić do niego stanowisko; nie wstrzymuje to realizacji ustaleń kontroli (art. 52 ust. 5 ustawy o kontroli w administracji rządowej).

Z up. WOJEWODY DOLNOŚLĄSKIEGO

/-/

Damian Domusiewicz
DYREKTOR WYDZIAŁU
Wydział Kontroli