



WICEPREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
Małgorzata Motylow

LPO.410.024.02.2021

Pan
Marek Chibowski
p.o. Główny Inspektor Ochrony Środowiska
ul. Bitwy Warszawskiej 1920 r. 3
02-362 Warszawa

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/086 – Funkcjonowanie regionalnych laboratoriów finansowanych z budżetu państwa

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Główny Inspektorat Ochrony Środowiska, ul. Bitwy Warszawskiej 1920 r. 3, 02-362 Warszawa (dalej również: Główny Inspektorat lub GIOŚ)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marek Chibowski, p.o. Głównego Inspektora Ochrony Środowiska od 17 sierpnia 2020 r. (dalej: Główny Inspektor) Wcześniej, w okresie objętym kontrolą, Głównym Inspektorem Ochrony Środowiska był Paweł Ciećko.
Zakres przedmiotowy kontroli	Organizacja i finansowanie działalności laboratoryjnej GIOŚ.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2021 (I półrocze), z wykorzystaniem dokumentów sprzed tego okresu, istotnych dla kontrolowanej działalności.
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 Poznaniu
Kontroler	Joanna Kozak, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LPO/106/2021 z 17 czerwca 2021 r. ² Aneta Karska, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LPO/107/2021 z 17 czerwca 2021 r. ²

(akta kontroli str.1-4)

¹ Dz. U. z 2020 r., poz. 1200 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

² Czynności kontrolne prowadzono do 15 września 2021 r.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

Zmiany organizacyjne przeprowadzane w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska, związane z utworzeniem z dniem 1 stycznia 2019 r. Centralnego Laboratorium Badawczego (dalej: CLB) i włączeniem w struktury GIOŚ 16 dotychczasowych laboratoriów wojewódzkich inspektoratów ochrony środowiska (dalej: WIOŚ), nie przebiegły sprawnie. Laboratoria funkcjonujące w nowej strukturze posiadały wprawdzie niezbędne akredytacje i wykonywały badania, jednak w pierwszych dwóch latach od reorganizacji nie zapewniono im odpowiednich warunków pracy. Przyczynił się do tego krótki okres przewidziany na przygotowanie zmian w ustawie o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz niektórych innych ustaw⁴, przy rozbudowanej strukturze organizacyjnej i szerokim zakresie zadań GIOŚ.

W oddziałach CLB, przez niemal dwa pierwsze lata funkcjonowania, nie było pracowników obsługi wspomagających ich działalność. Braki kadrowe w obsadzie stanowisk merytorycznych i wspierających działalność laboratoriów były uzupełniane, jednak ze względu na brak kandydatów do pracy i znaczną fluktuację pracowników, część etatów pozostała nieobsadzona. Jedną z przyczyn braku zainteresowania podjęciem pracy w oddziałach CLB mógł być niski poziom oferowanych wynagrodzeń.

GIOŚ nie posiadał wypracowanych zasad współpracy z WIOŚ, dla których wykonywał pomiary i badania laboratoryjne (porozumienia w tym zakresie zawarto dopiero w 2021 r.), ani zasad rozliczania kosztów korzystania i utrzymania wspólnie z WIOŚ użytkowanych nieruchomości (z WIOŚ w Lublinie takie porozumienie zawarto w kwietniu 2019 r., a z WIOŚ w Poznaniu w grudniu 2019 r.). Kierownicy laboratoriów sygnalizowali też problemy dotyczące realizacji zgłoszonego zapotrzebowania na materiały czy usługi niezbędne do sprawnej realizacji badań laboratoryjnych. Z dniem wejścia w życie zmian organizacyjnych GIOŚ nie posiadał także koncepcji reorganizacji i specjalizacji poszczególnych oddziałów, mimo że jak wskazano w uzasadnieniu do ustawy wprowadzającej te zmiany, to właśnie specjalizacja oddziałów miała poprawić efektywność działalności laboratoryjnej. Koncepcji reorganizacji oddziałów nie opracowano do zakończenia kontroli NIK, mimo że o jej opracowaniu kierownictwo GIOŚ zdecydowało po dokonaniu przeglądu zarządzania za 2019 r. Dopiero w lutym 2021 r. opracowano harmonogram działań reorganizacyjnych określający konkretne działania i planowany czas wprowadzenia zmiany w funkcjonowaniu poszczególnych oddziałów. Pozytywnym zjawiskiem było natomiast to, że pewne zmiany w organizacji i specjalizacji oddziałów były wdrażane i korygowane w stosunku do założeń przyjętych np. w dokumentach z przeglądu zarządzania, stosownie do potrzeb i możliwości poszczególnych oddziałów.

Niewystarczające były środki finansowe zarówno przeznaczone na wynagrodzenia oferowane pracownikom laboratoriów, jak i na zakupy inwestycyjne dla CLB, gdyż nie pozwoliły one na zaspokojenie wszystkich potrzeb w tym zakresie zgłaszanych przez poszczególne oddziały. Wyposażenie laboratoriów pozwalało wprawdzie na wykonywanie bieżących, podstawowych zadań Inspekcji, ale na stanie laboratoriów znajdowały się także urządzenia nieaktywne ze względu na ich zły stan techniczny (wyeksploatowane, przestarzałe technologicznie). Brak wyposażenia i brak ekonomicznego uzasadnienia do naprawy tego sprzętu wpływał także na decyzje o ograniczeniu lub czasowym zawieszeniu zakresu akredytacji. Należy jednak podkreślić, że zakupy wyposażenia – w ramach posiadanych, ograniczonych środków finansowych – dokonywane były z uwzględnieniem już podjętych lub planowanych decyzji o specjalizacji poszczególnych oddziałów CLB.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Ustawa z 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 1479).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Organizacja i finansowanie działalności laboratoriów GIOŚ

Opis stanu faktycznego

1.1. Laboratoryjna działalność GIOŚ prowadzona była przez CLB, utworzone 1 stycznia 2019 r. na bazie 16 laboratoriów WIOŚ⁵. W dniu 20 września 2018 r.⁶ powołany został Zespół, którego zadaniem było wspieranie Głównego Inspektora w zakresie utworzenia CLB w strukturach GIOŚ. W jego skład wchodziło 19 osób, w tym kierownicy laboratoriów z ośmiu wojewódzkich inspektoratów.

(dowód: akta kontroli str. 147-148)

W toku kontroli NIK nie przedstawiono analiz, opracowań lub innych dokumentów stanowiących podstawę podjęcia decyzji o reorganizacji działalności laboratoryjnej Inspekcji Ochrony Środowiska. Główny Inspektor wyjaśnił, że problemy związane z działalnością laboratoryjną Inspekcji przemawiające za jej reorganizacją wskazane zostały w uzasadnieniu do zmiany ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska i w ocenie skutków wprowadzenia tej regulacji⁷. W opracowaniach tych zauważono m.in., że nieracjonalne jest utrzymywanie - z uwagi na małą liczbę kontroli w województwie, w trakcie których mogą być wykonywane wysoko specjalistyczne pomiary i badania - wyspecjalizowanej jednostki pomiarowej, posiadającej specjalistyczną kadrę i zaplecze laboratoryjne. Taka jednostka, z punktu widzenia optymalizacji kosztów, posiadania akredytacji oraz utrzymywania kadr i zaplecza badawczego, jest konieczna w strukturze GIOŚ, po to by wykonywała pomiary i badania na terenie wielu województw. W uzasadnieniu do zmiany ustawy i w ocenie skutków jej wprowadzenia zwrócono też uwagę na bardzo wysoką fluktuację kadr w WIOŚ i problemy z pozyskaniem pracowników z doświadczeniem w zakresie wykonywania wysoko specjalistycznych chromatograficznych badań laboratoryjnych.

(dowód: akta kontroli str. 53-55, 113-146)

Z dniem 1 stycznia 2019 r.⁸, należności, zobowiązania, prawa i obowiązki wojewódzkiego inspektora ochrony środowiska i WIOŚ związane m.in. z prowadzeniem działalności laboratoriów stały się odpowiednio należnościami, zobowiązaniami, prawami i obowiązkami Głównego Inspektora i GIOŚ. Główny Inspektor zawarł z Wojewódzkimi Inspektorami Ochrony Środowiska porozumienia w sprawie określenia zasad korzystania i utrzymania wspólnie użytkowanych lub zajmowanych nieruchomości, w których określono m.in. zasady: wspólnego trwałego zarządu nieruchomościami; zarządzania i administrowania wspólnie użytkowanymi lub zajmowanymi nieruchomościami; wspólnego korzystania z części wspólnych nieruchomości; administrowania i obsługi infrastruktury teleinformatycznej; zasady rozliczania i ponoszenia kosztów utrzymania i korzystania z nieruchomości i infrastruktury teleinformatycznej⁹. W Oddziale CLB w Poznaniu, po zawarciu porozumienia, zgodnie z jego postanowieniami (§ 4 ust.

⁵ Na mocy art. 16 ust. 1 ustawy o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz niektórych innych ustaw.

⁶ Decyzja nr 27/2018 Głównego Inspektora z dnia 20 września 2018 r. w sprawie powołania „Zespołu ds. utworzenia Centralnego Laboratorium Badawczego w strukturach Głównego Inspektoratu Ochrony Środowiska”.

⁷ Zobacz: uzasadnienie do projektu ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz niektórych innych ustaw (dostępne pod adresem: <http://lexn.nik.gov.pl/act-project/102616818/3/zmiana-ustawy-o-inspekcji-ochrony-srodowiska-oraz-niektorych-innych-ustaw?cm=RELATIONS>).

⁸ Na mocy art. 17 ustawy o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz niektórych innych ustaw.

⁹ Analizą objęto treść porozumień zawartych przez Głównego Inspektora z Wielkopolskim Wojewódzkim Inspektorem Ochrony Środowiska (z 18 grudnia 2019 r., z mocą obowiązywania od 1 stycznia 2019 r.) i Lubelskim Wojewódzkim Inspektorem Ochrony Środowiska (z 26 kwietnia 2019 r., z mocą obowiązywania od 1 stycznia 2019 r.).

11), wszelkie działania dotyczące administrowania budynkami będącymi we wspólnym trwałym zarządzie, wykonywania przeglądów, napraw i konserwacji instalacji są wykonywane – jak wyjaśnił Wielkopolski Wojewódzki Inspektor Ochrony Środowiska – przez pracowników administracyjnych WIOŚ w Poznaniu. Przez pracowników Wojewódzkiego Inspektoratu są również organizowane postępowania dotyczące udzielania zamówień publicznych dotyczących nieruchomości wspólnych, np. na ochronę mienia, usługi sprzątania budynków, ubezpieczenie mienia, dostawy prądu i gazu etc. W Oddziale CLB w Lublinie, GIOŚ i WIOŚ wspólnie wywiązują się z obowiązku bieżącego administrowania nieruchomościami w zakresie wspólnie użytkowanych nieruchomości (§ 7 ust. 11 porozumienia). Porozumienie z Wielkopolskim Wojewódzkim Inspektorem Ochrony Środowiska, Główny Inspektor zawarł dopiero 18 grudnia 2019 r., z mocą obowiązywania od 1 stycznia 2019 r., a z Lubelskim Wojewódzkim Inspektorem Ochrony Środowiska - 26 kwietnia 2019 r., z mocą obowiązywania od 1 stycznia 2019 r. Odnośnie zasad rozliczania się z Wojewódzkimi Inspektorami w terminie po 1 stycznia 2019 r., a przed zawarciem ww. porozumień, Główny Inspektor w wyjaśnieniach wskazał, że porozumienia weszły w życie 1 stycznia 2019 r., a zasady na podstawie których przeprowadzono rozliczenia (według udziału procentowego w powierzchni, bądź liczby osób w lokalizacji) zostały wypracowane i ustalone pomiędzy jednostkami i obowiązują do dzisiaj.

Proces przejęcia ewidencji księgowej od 16 WIOŚ w związku z nowymi zadaniami wynikającymi z ustawy o zmianie Inspekcji Ochrony Środowiska oraz niektórych innych ustaw, odbywał się ręcznie poprzez wprowadzenie poszczególnych zapisów dotyczących należności i zobowiązań na podstawie przekazanych i podpisanych przez obie strony protokołów. W zakresie ewidencji środków trwałych i pozostałych środków trwałych były przygotowane przez GIOŚ tabele excel dotyczące przejętego majątku w celu elektronicznej migracji danych z poszczególnych województw. Ponieważ jednostki te nie miały jednorodnych ewidencji w systemach ewidencji finansowo-księgowej, zrzucały ewidencji nie pozwalały na automatyczną migrację tych danych. Protokoły przekazania majątku musiały być przekonwertowane przez pracowników GIOŚ w sposób umożliwiający ich migrację. Powyższych operacji było kilkadziesiąt tysięcy w zakresie przejmowanego majątku z WIOŚ. Ewidencja środków trwałych z poszczególnych WIOŚ prezentowała różne podejście w zakresie prezentacji środków trwałych, rozbicia na ogólne grupy, przyjmowała inny poziom istotności w zakresie wartości wyposażenia, niskocennego majątku, oznaczenia przejmowanego majątku, itp.

(dowód: akta kontroli str. 102-103, 109-111, 188-202)

W skład¹⁰ CLB wchodzi 16 oddziałów¹¹, a w ich ramach – w uzasadnionych przypadkach - były tworzone specjalistyczne pracownie. W strukturze organizacyjnej GIOŚ CLB było komórką równorzędną departamentowi, a jego pracę nadzorował bezpośrednio Główny Inspektor. Pracami CLB kierował Dyrektor CLB przy pomocy zastępców dyrektora oraz kierowników oddziałów CLB. Pracą oddziału CLB kierował kierownik laboratorium.

Regulamin organizacyjny GIOŚ, do 10 marca 2020 r., nie przewidywał tworzenia w strukturze organizacyjnej CLB komórek do obsługi finansowo-administracyjnej. Do zakresu działania CLB, poza prowadzeniem działalności laboratoryjnej, należało natomiast m.in.: gospodarowanie oraz nadzór we współpracy z Departamentem Organizacyjno-Finansowym nad wyposażeniem i innym majątkiem zlokalizowanym w komórkach laboratorium, w tym bieżąca ocena jego przydatności oraz współpraca

¹⁰ W CLB, zgodnie z § 7 pkt 11 regulaminu organizacyjnego GIOŚ, stanowiącego załącznik do zarządzenia nr 1 Głównego Inspektora z 15 stycznia 2019 r., mogą być tworzone oddziały oraz pracownie.

¹¹ Oddziały CLB w: Białymstoku, Bydgoszczy, Gdańsku, Katowicach, Kielcach, Krakowie, Lublinie, Łodzi, Opolu, Olsztynie, Poznaniu, Szczecinie, Rzeszowie, Warszawie, Wrocławiu, Zielonej Górze.

z ww. departamentem w zakresie zarządzania nieruchomościami oraz w zakresie administracyjno-gospodarczym związanym z zapewnieniem ciągłości pracy komórek laboratorium.

(dowód: akta kontroli str. 215-217, 236-253, 258, 275, 283, 290)

Na brak pracowników do obsługi organizacyjno-finansowo-administracyjnej w oddziałach CLB uwagę zwracali kierownicy laboratoriów. Związane z tym problemy sygnalizowano m.in. w ramach przeglądu zarządzania za 2019 r. wskazując, że merytoryczni pracownicy laboratoriów (m.in. kierownicy oddziałów i pracowni) zostali obciążeni dodatkowymi obowiązkami niezwiązanymi z ich działalnością badawczą, takimi jak np. prowadzenie poczty przychodzącej i wychodzącej, prowadzenie spraw kadrowych (zwolnienia, urlopy, nadgodziny, listy obecności, BHP, koordynacja szkoleń, delegacje), obsługa techniczna i konserwacja budynku, obsługa pojazdów służbowych, kontrola merytoryczna od strony finansowo-prawnej (umowy, zamówienia, wypłata świadczeń), obsługa sieci informatycznej.

(dowód: akta kontroli str. 388-433)

Od 10 czerwca 2020 r., po zmianie regulaminu organizacyjnego, w oddziałach CLB utworzono stanowiska o zadaniach obsługowo-administracyjnych. I tak, dla przykładu, w Oddziale w Poznaniu, 21 grudnia 2020 r. zatrudniono jedną osobę (w pełnym wymiarze czasu pracy), wspomagającą pracę Kierownika Oddziału w zakresie czynności administracyjnych oraz związanych z obsługą finansowania Oddziału. W Oddziale w Lublinie, osobę wspomagającą Kierownika zatrudniono 1 listopada 2020 r., a w Oddziale w Łodzi – w latach 2019-2021 (I półrocze) zatrudniono na całym etacie jedną osobę na stanowisku referendarza ds. administracyjnych, a na ¼ etatu - informatyka. Do 12 sierpnia 2021 r., w Oddziale w Lublinie nie zatrudniono informatyka (taką potrzebę Oddział zgłosił w przeglądzie zarządzania za 2019 r.), a obsługa informatyczna w zakresie funkcjonowania sieci – według wyjaśnień Głównego Inspektora – jest prowadzona przez Departament Informatyki w GIOŚ. Według Głównego Inspektora, zatrudnienie w oddziałach pracowników ds. administracyjnych znacznie odciążało kierowników oddziałów od obowiązków związanych z prowadzeniem sekretariatu i realizacji innych zadań administracyjno-finansowych.

(dowód: akta kontroli str. 74, 79, 86, 95, 98, 280)

2.1 W GIOŚ, na koniec 2018 r. zatrudnionych było 146 osób. Wraz z utworzeniem CLB, pracownikami GIOŚ zostali pracownicy laboratoriów działających wcześniej w strukturze WIOŚ. Według stanu na 1 stycznia 2019 r. liczba przyjętych pracowników CLB wynosiła 828 osób. Według wyjaśnień Głównego Inspektora, GIOŚ nie posiadał dokumentacji dotyczącej uregulowania kwestii pracowniczych przy włączeniu laboratoriów działających w strukturze wojewódzkich inspektoratów.

(dowód: akta kontroli str. 64, 90, 496)

W toku kontroli NIK nie przedłożono programu zarządzania zasobami ludzkimi w GIOŚ¹² lub innego wewnętrznego dokumentu (np. planu zatrudnienia czy tzw. siatki etatów) dokumentującego analizy i potrzeby w zakresie stanu zatrudnienia w CLB. Jak wyjaśnił Główny Inspektor, zatrudnianie pracowników w CLB było wynikiem dostępnych środków budżetowych i realizowanej polityki dotyczącej ciągłości pracy, zapewnienia kompetencji personelu i efektywności pracy w zakresie przydzielonych zadań, z uwzględnieniem reorganizacji CLB i ustalonej specjalizacji oddziałów.

¹² Przygotowanie programu zarządzania zasobami ludzkimi w Głównym Inspektoracie było jednym z zadań Dyrektora Generalnego (§ 4, pkt III, ust. 2 lit. a regulaminu organizacyjnego wprowadzonego zarządzeniem nr 1 Głównego Inspektora z 15 stycznia 2019 r.). Od 6 października 2020 r., opracowanie i wdrożenie programu zarządzania zasobami ludzkimi GIOŚ należało do zadań Biura Dyrektora Generalnego (§ 19 pkt 2 regulaminu organizacyjnego wprowadzonego zarządzeniem nr 7 Głównego Inspektora z 6 października 2020 r.).

(dowód: akta kontroli str. 15, 90)

Na problemy związane z niewystarczającym poziomem zatrudnienia w oddziałach CLB zwracano uwagę w dokumentach z przeglądu zarządzania przeprowadzonego za 2019 r. Odnośnie do Oddziału w Łodzi stwierdzono, że: „z powodu braków kadrowych realizacja zleceń inspekcyjnych, w szczególności pomiarów hałasu, które dodatkowo są wykonywane w porze nocnej oraz dni wolne od pracy lub święta i uwarunkowane odpowiednią pogodą, nie mogła być wykonana”; (...) zasoby Pracowni są zupełnie nieodpowiednie do wyznaczonych zadań. Brak personelu zarówno analitycznego (biologa, analityków chemików), pomiarowców do wykonywania pomiarów emisji (praca na wysokości), jak i pomocniczego (kierowców, informatyka, kadrowca)” – dotyczy Pracowni w Piotrkowie Trybunalskim; „Kierownik Pracowni zwróciła uwagę na braki kadrowe w obszarze wykonywania oznaczeń fizykochemicznych oraz raportowania wyników z wykonywanych oznaczeń szczególnie na cele monitoringu” – dotyczy Pracowni w Łodzi; „w Pracowni w Piotrkowie Trybunalskim część metod nie była stosowana z powodu braków kadrowych (np. metoda absorpcyjnej spektrometrii atomowej z atomizacją elektrotermiczną ETAAS, metoda oznaczania BETX metodą chromatografii gazowej z przystawką P&T, analizy biologiczne)”.

(dowód: akta kontroli str. 388-433)

Według wyjaśnień Głównego Inspektora, potrzeby zwiększenia zatrudnienia personelu w Oddziale w Łodzi (poza ww.) są zgłaszane na bieżąco w formie wniosków. W 2020 r. do Dyrektora Generalnego GIOŚ wnioskowano o zatrudnienie pięciu pracowników do pracowni w Łodzi i Piotrkowie Trybunalskim, jednak nabór nie został rozstrzygnięty z uwagi na brak kandydatów. Zdaniem Głównego Inspektora, pomimo tego, zadania Oddziału są realizowane na bieżąco przy uruchomieniu tzw. usługi wsparcia zewnętrznego, tj. przekazywania próbek, które nie mogą być zbadane w Oddziale w Łodzi do innych Oddziałów CLB.

(dowód: akta kontroli str. 86)

W dokumencie z przeglądu zarządzania za 2019 r., Oddział w Poznaniu zgłosił potrzeby w zakresie zatrudnienia nowych pracowników do poszczególnych pracowni: w Kaliszu – dwie osoby, w Koninie – cztery osoby, w Lesznie – trzy osoby, w Pile – cztery osoby, w Poznaniu – cztery osoby. W Oddziale, w latach 2020-2021 zatrudniono: dwie osoby do Pracowni w Kaliszu, trzy osoby do Pracowni w Pile i dwie osoby do Pracowni w Poznaniu.

(dowód: akta kontroli str. 399-407)

W dokumencie z przeglądu zarządzania za 2019 r., uwagę na problemy związane z dużą rotacją pracowników w 2019 r. i braki kadrowe zwrócili Kierownicy dwóch pracowni oraz Kierownik Laboratorium Oddziału w Lublinie, zaznaczając jednocześnie, że podjęte zostały działania zmierzające do zatrudnienia dodatkowych osób, a wnioski o zatrudnienie złożono do Głównego Inspektoratu. W 2019 r. Dyrektor Generalny GIOŚ wnioskował o zatrudnienie dwóch osób na zastępstwo do pracowni analiz manualnych i instrumentalnych, jednak ze względu na brak kandydatów, nabór nie został rozstrzygnięty. Jak wyjaśnił Główny Inspektor, uzupełnienie kadry Oddziału w Lublinie nastąpiło w I półroczu 2021 r. – wówczas zatrudniono trzy osoby do Pracowni Terenowej.

(dowód: akta kontroli str. 395-407)

Ogółem w GIOŚ¹³, na 31 grudnia 2019 r., zatrudnionych było 1221 osób, w tym 781 (64%) to pracownicy Centralnego Laboratorium Badawczego (768 pracowników

¹³ Dane o zatrudnieniu ogółem w GIOŚ podano, jak w wyjaśnieniach GIOŚ dla NIK z 9 września 2021 r. Według danych o zatrudnieniu w GIOŚ przedłożonych w toku kontroli, stan zatrudnienia ogółem był następujący: na 31 grudnia 2019 r. - 1204 osoby; na 31 grudnia 2020 r. - 1242 osoby; na 31 czerwca 2021 r. - 1288 osób.

merytorycznych i 13 pracowników pomocniczych¹⁴). Do końca 2020 r., zatrudnienie w GIOŚ wzrosło do 1225 osób, w tym 761 osób (62%) to pracownicy CLB (742 pracowników merytorycznych i 19 pracowników obsługi¹⁵). Do 30 czerwca 2021 r., liczba pracowników GIOŚ wzrosła do 1288, z czego pracownikami CLB było 795 (62%) osób (771 pracowników merytorycznych i 24 pracowników obsługi¹⁶). W latach 2019-2021 (do 30 czerwca) do pracy w CLB zatrudniono 104 osoby (8¹⁷ w 2019 r., 44¹⁸ w 2020 r. i 52¹⁹ w I półroczu 2021 r.).

(dowód: akta kontroli str. 64, 90, 109, 497-502)

W latach 2019-2021 (I półrocze) z pracy w CLB odeszły 134 osoby (57 w 2019 r., 61 w 2020 r. i 16 w I półroczu 2021 r.). W Oddziale w Poznaniu pracę zakończyło w tym czasie 13 osób (cztery w 2019 r., sześć w 2020 r. i trzy w I półroczu 2021 r.). Były to osoby zatrudnione na stanowiskach: głównego specjalisty – pięć osób, starszego specjalisty – jedna osoba, specjalisty – cztery osoby, kierowcy – próbobiorcy – jedna osoba i referendarza – dwie osoby. Czas zatrudnienia tych osób w GIOŚ wynosił od 9 miesięcy i czterech dni do 40 lat, 5 miesięcy i 13 dni. W Oddziale w Lublinie, w latach 2019-2021 (I półrocze), pracę zakończyło osiem osób (pięć w 2019 r., jedna w 2020 r. i dwie w I półroczu 2021 r.). Były to osoby zatrudnione na stanowiskach: głównego specjalisty – dwie osoby, starszego specjalisty – trzy osoby, specjalisty – pięć osób. Czas zatrudnienia tych osób w GIOŚ wynosił od 10 miesięcy i 13 dni do 41 lat, 8 miesięcy i jednego dnia.

(dowód: akta kontroli str. 503-505)

Główny Inspektor, odnośnie możliwości zaspokojenia potrzeb kadrowych, awansów i poprawy warunków wynagradzania pracowników Oddziałów CLB wskazał, że wnioski zgłaszane w tym zakresie są rozpatrywane pod kątem ich zasadności oraz w kontekście dostępnego budżetu na ten cel dla wszystkich pracowników GIOŚ. Główny Inspektor dodał, że istotne w tym kontekście jest znaczne zwiększenie, wraz z reorganizacją, poziomu zatrudnienia w GIOŚ oraz znacząco odbiegający od wynagrodzeń w pozostałych urzędach centralnych poziom wynagrodzeń w GIOŚ – na 32 urzędy objęte sprawozdaniem w tym zakresie, GIOŚ w 2020 r. zajął 30 lokatę.

(dowód: akta kontroli str. 73-74)

W latach 2019-2021 (I półrocze) pracownicy CLB nie wykonywali pracy w ramach zmianowego systemu czasu pracy. W porozumieniach w sprawie zakresu i sposobu realizacji badań przez CLB, w tym pobierania próbek, wykonywania pomiarów i analiz na potrzeby działań kontrolnych WIOŚ, CLB zadeklarowało dostępność w celu pobrania próbki lub wykonania pomiaru od poniedziałku do soboty, w godzinach od 7.00 do 22.00. Według wyjaśnień Głównego Inspektora, deklaracja ta jest zapewniona poprzez pozostawianie części pracowników CLB w gotowości do pracy (dyżur) po godzinach pracy laboratorium, przy zapewnieniu pracownikowi 11 godzinnego, nieprzerwanego odpoczynku. Czas pełnienia dyżuru nie wlicza się do czasu pracy, jeżeli podczas dyżuru pracownik nie wykonywał pracy.

(dowód: akta kontroli str. 101, 1068-1076)

¹⁴ Cztery osoby do obsługi administracyjno-technicznej i dziewięć osób do pomocy przy myciu szkła.

¹⁵ Dziewięć osób do obsługi administracyjno-technicznej i 10 osób do pomocy przy myciu szkła.

¹⁶ 16 osób do obsługi administracyjno-technicznej i osiem osób do pomocy przy myciu szkła.

¹⁷ Po jednym w Oddziałach w: Krakowie, Warszawie, Gdańsku i Szczecinie oraz po dwóch w Oddziałach w: Olsztynie i centrali CLB).

¹⁸ Po jednym w Oddziałach w: Zielonej Górze, Gdańsku; po dwóch w Oddziałach w: Lublinie, Krakowie, Białymstoku i Katowicach; trzech w Oddziale w Kielcach; po pięciu w Oddziałach w: Olsztynie, Poznaniu i Szczecinie; siedmiu w Oddziale w Warszawie; dziewięciu w centrali CLB.

¹⁹ Po jednym w Oddziałach w: Łodzi, Krakowie, Opolu; po trzech w Oddziałach w: Bydgoszczy, Warszawie, Gdańsku, Poznaniu; po pięciu w Oddziałach w: Wrocławiu, Lublinie, Białymstoku, Olsztynie i Szczecinie; ośmiu w Oddziale w Zielonej Górze.

2.2 Prowadzenie spraw związanych z wyposażeniem, usługami z zakresu obsługi administracyjno-gospodarczej, administrowanie nieruchomościami, z których korzystał Główny Inspektorat, prowadzenie, we współpracy z komórkami organizacyjnymi, postępowań o udzielenie zamówień publicznych oraz utrzymanie systemów informatycznych, zapewnienie obsługi informatycznej, wsparcie informatyczne wykonywania przez inne komórki organizacyjne zadań związanych z administrowaniem danymi przetwarzanymi w systemach informatycznych, do 5 października 2020 r. należało do zadań Departamentu Organizacyjno-Finansowego.

Na koniec 2018 r., w Departamencie Organizacyjno-Finansowym zatrudnione były 44 osoby, a na koniec 2019 r. zatrudnienie wzrosło do 94 osób, z czego m.in. w:

- Wydziale Finansowym – zatrudnionych było sześć osób (koniec 2018 r.) i 12 osób (koniec 2019 r.);
- Wydziale Informatyki – pięć osób (koniec 2018 r.) i 24 osoby (koniec 2019 r.);
- Wydziale Organizacyjnym – 26 osób (koniec 2018 r.) i 12 osób (2019 r.).

W 2019 r. wyodrębniony został w ww. Departamencie Wydział Administracyjny, w którym zatrudnionych było 17 osób oraz Wydział Zamówień Publicznych – sześć osób.

(dowód: akta kontroli str. 271-273, 497)

Od 6 października 2020 r.²⁰, w Głównym Inspektoracie wyodrębniono m.in.:

- Departament Administracyjno-Finansowy (odpowiedzialny m.in. za gospodarowanie majątkiem, prowadzenie spraw związanych z zaopatrzeniem, wyposażeniem i gospodarowaniem nieruchomościami wykorzystywanymi na potrzeby Głównego Inspektoratu - § 14 pkt 2 lit. d regulaminu);
- Departament Informatyzacji (odpowiedzialnym min. za utrzymanie systemów informatycznych, zapewnienie obsługi informatycznej, wsparcie informatyczne innych komórek organizacyjnych - § 15 pkt 1 i 2 regulaminu);
- Biuro Dyrektora Generalnego (odpowiedzialne m.in. za prowadzenie spraw związanych z udzielaniem zamówień publicznych, w tym prowadzenie postępowań albo wspomaganie innych komórek w prowadzeniu tych postępowań - § 19 pkt 7 regulaminu).

Przedłożone w toku kontroli informacje o zatrudnieniu w poszczególnych komórkach organizacyjnych GIOŚ na dzień 31 grudnia 2020 r., w części nie odpowiadały organizacji Inspektoratu przyjętej w obowiązującym w tym okresie regulaminie organizacyjnym. I tak np. w przedłożonych zestawieniach wykazywano stan zatrudnienia w nieistniejącym – według regulaminu organizacyjnego Departamencie Organizacyjno-Finansowym (ze stanem zatrudnienia 74 osoby, w tym pracownicy wydziału informatyki i wydziału zamówień publicznych).

(dowód: akta kontroli str. 281, 289-290, 291-292, 498-499)

Według wyjaśnień Głównego Inspektora, w myśl § 2 zarządzenia nr 7 z 6 października 2020 r., kierownicy komórek organizacyjnych mieli obowiązek opracowania i przedłożenia Dyrektorowi Generalnemu GIOŚ szczegółowych podziałów zadań kierowanych przez siebie komórek, a do dnia ich zatwierdzenia zachowywały moc dotychczasowe szczegółowe podziały zadań komórek organizacyjnych. Główny Inspektor dodał, że regulaminy wewnętrzne poszczególnych komórek organizacyjnych tworzone były sukcesywnie, przy czym z uwagi na utrudnienia wynikające z COVID-19, konieczność zorganizowania przeprowadzki do nowej siedziby urzędu, jak również brak obsady stanowisk kierowniczych nowo powstałych komórek organizacyjnych, proces ten przebiegał do stycznia 2021 r. Przypisanie poszczególnych pracowników do zmienionych komórek

²⁰ Regulamin organizacyjny wprowadzony zarządzeniem nr 7 Głównego Inspektora z 6 października 2020 r.

organizacyjnych, jak wyjaśnił Główny Inspektor, następowało po zatwierdzeniu regulaminów organizacyjnych przez Dyrektora Generalnego, i z taką datą wyznaczono pracownikom nowe miejsca prac. Na tej podstawie dokonano zmian w systemie kadrowym GIOŚ, a przekazane NIK dane były sporządzane w oparciu o dane zawarte w systemie kadrowym na dany dzień. Według wyjaśnień Głównego Inspektora, na koniec 2020 r. poszczególne zadania były realizowane zgodnie z dotychczasowymi regulaminami wewnętrznymi, jednak w nowych komórkach organizacyjnych, tj. odpowiednio:

- gospodarowanie majątkiem, prowadzenie spraw związanych z zaopatrzeniem, wyposażeniem i gospodarowaniem nieruchomościami wykorzystywanymi na potrzeby GIOŚ – Departament Administracyjno-Finansowy, Wydział Administracyjny, przy zatrudnieniu na poziomie 11 pracowników;
- prowadzenie spraw w zakresie udzielania zamówień publicznych – Biuro Dyrektora Generalnego, Wydział Zamówień publicznych, przy zatrudnieniu na poziomie sześciu pracowników;
- utrzymania systemów informatycznych, zapewnienia obsługi informatycznej, wsparcia informatycznego innych komórek organizacyjnych – Departament Informatyzacji, przy zatrudnieniu na poziomie 26 pracowników.

(dowód: akta kontroli str. 108-109)

Na 30 czerwca 2021 r., zatrudnienie w Wydziale Administracyjnym Departamentu Administracyjno-Finansowego wzrosło do 16 osób, w Wydziale Zamówień Publicznych w Biurze Dyrektora Generalnego - wzrosło do siedmiu osób, zaś w Departamencie Informatyzacji – wzrosło do 27 osób.

(dowód: akta kontroli str. 500)

W toku kontroli nie przedłożono informacji o stanie zatrudnienia w poszczególnych oddziałach CLB ogółem, w tym z podziałem na próbobiorców, analityków, personel pomocniczy.

Według wyjaśnień Głównego Inspektora, GIOŚ „nie prowadził ewidencji pracowników pod kątem zatrudnienia wg żądanych (...) informacji (ogółem oraz z podziałem na próbobiorców, analityków i personel pomocniczy) w poszczególnych Oddziałach CLB.”, wobec czego przedstawienie danych o zatrudnieniu w takim układzie nie jest możliwe we wskazanym czasie, wymaga bowiem przeanalizowania ponad 700 akt osobowych obecnych oraz byłych pracowników²¹.

(dowód: akta kontroli str. 5-6, 15, 35, 109)

3.1 Potrzeby w zakresie doposażenia lub wymiany wyposażenia laboratorium, oddziały CLB zgłaszały m.in. w ramach corocznych przeglądów zarządzania. I tak, np. w dokumencie z przeglądu zarządzania przeprowadzonego w Oddziale w Poznaniu za 2019 r., napisano m.in., że duża część aparatury („około ¾ sprzętu”) stanowiącej wyposażenie laboratorium wymaga wymiany na nowocześniejsze i bardziej zaawansowane technologicznie urządzenia. W tym samym dokumencie Oddział zgłosił potrzeby w zakresie zakupu nowego wyposażenia pomiarowego i pomocniczego dla pracowni: w Lesznie (np. moduł do oznaczania cyjanków do aparatu SKALAR, homogenizator próbek wodnych, urządzenie do zatężania próbek do chromatografii, waga analityczna); w Koninie (np. chromatograf gazowy z detektorami FID, ECD lub GC-MS), w Pile (np. spektrometr ICP-OES, chromatograf gazowy z detektorami FID, ECD i przystawką head-space); analiz manualnych i instrumentalnych (spektrometr GF-AAS). Ze zgłoszonych w przeglądzie zarządzania potrzeb, dla Oddziału w Poznaniu zostało zakupione urządzenie do zatężania i odparowywania próbek po ekstrakcji na dyskach. Główną

²¹ Z prośbą o przedłożenie danych o zatrudnieniu NIK zwracała się w pismach z 21 czerwca 2021 r., 30 lipca 2021 r., 24 sierpnia 2021 r., 2 września 2021 r. (prośba w poczcie elektronicznej o uzupełnienie danych).

przyczyną niezrealizowania pozostałych ze zgłoszonych potrzeb były ograniczone środki finansowe oraz plany reorganizacyjne całej struktury CLB, zakładające zmniejszenie liczby pracowni w Oddziale w Poznaniu - z aktualnie (stan na sierpień 2021 r.) funkcjonujących pięciu, do trzech. Główny Inspektor dodał, że dokonano zakupu wyposażenia związanego z potrzebami kontrolnymi wojewódzkiej inspekcji ochrony środowiska w zakresie pomiarów hałasu, odpadów, pól elektromagnetycznych oraz badaniami prowadzonymi w ramach monitoringu wód. Zdaniem Głównego Inspektora, brak realizacji zakupów nie wpłynął negatywnie na efektywność badań wykonywanych w Oddziale.

(dowód: akta kontroli str. 72-73, 395-433)

W latach 2019-2021 (I półrocze) wykonano łącznie 50 napraw sprzętu pomiarowego lub badawczego będącego wyposażeniem Oddziału w Poznaniu, a ich łączny koszt wyniósł 213 896,39 zł. Urządzenia te nie były poddawane okresowym przeglądom technicznym.

(dowód: akta kontroli str. 700, 929-927)

W Oddziale w Lublinie, w latach 2019-2021 (I półrocze) wykonano łącznie 14 napraw sprzętu pomiarowego lub badawczego będącego wyposażeniem Oddziału, a ich łączny koszt wyniósł 105 653,19 zł. Urządzenia te nie były poddawane okresowym przeglądom technicznym (z wyjątkiem spektrometru masowego, który do października 2020 r. był objęty serwisem gwarancyjnym).

(dowód: akta kontroli str. 753-755)

W dokumencie z przeglądu zarządzania przeprowadzonego w Oddziale w Łodzi za 2019 r. - w odniesieniu do Pracowni w Sieradzu i Piotrkowie Trybunalskim - napisano, że: „przez cały rok 2019 nie zostały zrealizowane zgłoszone wcześniej przeglądy techniczne, którym należałoby poddać zwłaszcza zaawansowany technologicznie sprzęt, aby w przyszłości uniknąć kosztowanych awarii”.

(dowód: akta kontroli str. 408-424)

W Oddziale w Łodzi, w latach 2019-2021 (I półrocze) wykonano łącznie 48 napraw sprzętu pomiarowego lub badawczego (w tym pięć napraw w ramach gwarancji) będącego wyposażeniem Oddziału, a ich łączny koszt wyniósł 213 896,39 zł.

(dowód: akta kontroli str. 761-762)

Zarówno w Oddziale w Poznaniu, Lublinie, jak i w Oddziale w Łodzi, znajdowały się urządzenia, które ze względu na zły stan techniczny nie były wykorzystywane w pracach laboratorium. Były to urządzenia uszkodzone, bardzo awaryjne, których naprawa była nieopłacalna lub do których nie było części zamiennych.

W Oddziale w Poznaniu było 28 takich urządzeń, w tym m.in.: chromatograf ciekłowy HPLC z detekt. UV-VIS i fluorescencją z 2009 r., chromatograf gazowy z detektorem ECD i FID z 2009 r., miernik wieloparametrowy z 2005 r., chromatograf ciekłowy z 1996 r., spektrofotometr z 1996 r., chromatograf ciekłowy z 2010 r., chromatograf gazowy z detektorem ECD i FID z 2010 r., chromatograf gazowy z 2010 r., chromatograf gazowy ze spektrometrem mas z 2002 r., spektrometr absorpcji atomowej z 1992 r.

W Oddziale w Lublinie było 81 urządzeń „do likwidacji”, w tym m.in. spektrometr absorpcji atomowej z kuwetą grafitową z 2010 r., spektrometr z 1998 r.

W Oddziale w Łodzi było 18 takich urządzeń, w tym m.in. spektrometr AAS z 1992 r., chromatograf jonowy z podajnikiem próbek z 2001 r., chromatograf jonowy.

(dowód: akta kontroli str. 756-760, 763)

Główny Inspektor wskazał w wyjaśnieniach, że równocześnie z wprowadzaną sukcesywnie reorganizacją i specjalizacją Oddziałów CLB, sukcesywnie, w ramach

starzenia się aparatury w pracowniach, w oparciu o zasadę „jedna technika w jednym oddziale”, nie będzie przeprowadzanych napraw i przeglądów wyposażenia wykorzystywanego do wykonywania badań tą samą techniką lub metodą. Główny Inspektor dodał, że ewentualne potrzeby doposażenia laboratoriów w sprzęt badawczy są zgłaszane na bieżąco i w miarę możliwości finansowych GIOŚ uwzględniane w planach zakupów, a stare i nieprzydatne urządzenia znajdują się nadal na wyposażeniu poszczególnych laboratoriów, ponieważ w latach 2019-2021 nie przeprowadzono likwidacji takiego sprzętu.

(dowód: akta kontroli str. 77, 83, 84, 87)

W oddziałach CLB obowiązuje procedura systemu zarządzania wyposażeniem²², określająca zasady postępowania z przyrządami (sprzętem) pomiarowymi oraz z wyposażeniem pomiarowym. Według tej procedury, w laboratorium prowadzone są bieżące konserwacje i przeglądy sprzętu pomiarowego i pomocniczego, zgodnie z instrukcjami obsługi. W zależności od rodzaju sprzętu konserwacje lub przeglądy wykonują pracownicy laboratorium lub serwis techniczny spoza laboratorium. W Oddziałach w Poznaniu i w Lublinie opracowano harmonogramy nadzorowania wyposażenia pomiarowego, w których ustalono czasokresy i podmioty (jednostki) przeprowadzające wzorcowanie, legalizację oraz sprawdzenie wyposażenia.

Główny Inspektor wyjaśnił, że nie ma ustalonych stałych czasookresów przeprowadzania tzw. przeglądów okresowych, wykonywanych np. co dwa lata. Wynika to z indywidualnego, faktycznego wykorzystania sprzętu (ocenianego przez pracownika), a co za tym idzie – z różnego stopnia wyeksploatowania. Natomiast najnowocześniejsze urządzenia pomiarowe są wyposażone w alarmy, które informują użytkownika o obowiązkowej wymianie części, czy o obowiązkowej konserwacji wykonywanej wyłącznie przez przedstawiciela serwisu. Główny Inspektor dodał, że przeglądy urządzeń pomiarowych są wykonywane w zależności od wymagań producenta (niektóre przyrządy pomiarowe wymuszają serwis po przepracowaniu określonej liczby godzin) lub liczby wykonanych analiz obciążenia urządzenia pomiarowego).

(dowód: akta kontroli str. 82, 583-594)

W Oddziale w Poznaniu, w 2019 r. przeglądowi technicznemu poddano dziewięć urządzeń (sprzętu) pomiarowego (badawczego) – cztery spektrometry, dwa piece do mineralizacji, dwa chromatografy, dejonizator (serwis eksploatacyjny), a łączny koszt przeglądów wyniósł 35 452,44 zł²³. W 2020 r., przeglądowi poddano sześć urządzeń będących wyposażeniem Oddziału w Poznaniu – dwa chromatografy, dwa spektrometry (w tym w odniesieniu do jednego urządzenia był to serwis po trzech latach użytkowania), analizator rtęci, kalorymetr oraz bombę kalorymetryczną, a łączny koszt przeglądów wyniósł 112 869,27 zł²⁴. W I połowie 2021 r. przeprowadzono przegląd techniczny dejonizatora, a jego koszt wyniósł 3 792,46 zł.

(dowód: akta kontroli str. 928)

3.2 W oddziałach znajdowały się urządzenia pomiarowe nieaktywne w związku ze zmianami w zakresie akredytacji.

W Oddziale w Poznaniu, Pracowni w Koninie nie wykorzystywano spektrometru przeznaczonego do badań metali w matrycach ciekłych i stałych, ponieważ – zgodnie z wprowadzoną specjalizacją – badania w tym zakresie były wykonywane w Pracowni

²² W Oddziale CLB w Poznaniu, jest to procedura zatwierdzona przez Kierownika Laboratorium 5 czerwca 2020 r., oznaczona jako PO-PO-6.4.

²³ W tym m.in. koszty przeglądu spektrometru masowego ICP-MS Elan DRC-e (12 501,84 zł) i chromatografu jonowego Dionex ICS2100 (9515,28 zł).

²⁴ W tym m.in. koszty przeglądu chromatografów jonowych DIONEX 2100 i DIONEX ICS 1100 (17 472,15 zł), spektrometru masowego ICP-MS Elan DRC-e (46 053,29 zł) i serwisu spektrometru po trzech latach użytkowania (31 173,22 zł).

w Pile (specjalizacja PMS²⁵) oraz w Poznaniu (na zlecenia wojewódzkiej inspekcji i w przypadku wystąpienia poważnych awarii). Z tego samego powodu, w Pracowniach w Kaliszu i Lesznie nie korzystano z sześciu spektrometrów absorpcji atomowej. W Pracowni w Koninie nieaktywne pozostawały też takie urządzenia jak: automatyczny aspirator dwukanałowy, pyłomierz, analizator tlenków azotu, analizator tlenków węgla, analizator dwutlenku siarki, analizator ozonu, analizator pyłu zawieszzonego, a w Pracowni w Pile - aspirator automatyczny i analizator LZO, co wynikało z rezygnacji z akredytacji dla tych pracowni w zakresie badań emisji zanieczyszczeń do środowiska w związku z brakiem kadry i aparatury zgodnej z wymogami.

W Oddziale w Lublinie, z powodu stosowania innych technik analitycznych lub ekstrakcyjnych, nie korzystano m.in. z chromatografu gazowego z detekcją wychwytu elektronów, chromatografu gazowego z detektorem FID z autosamplerem, sekwenyjnego spektrometru plazmowego (ICP OES), a w związku ze zmianą zakresu wykonywanych badań lub reorganizacją np. ze spektrometru absorpcji atomowej czy spektrometru absorpcji atomowej z kuwetą grafitową i chromatografu jonowego (dodatkowo m.in. niesprawnego).

(dowód: akta kontroli str. 756-758)

4. Od dnia 1 stycznia 2019 r., postanowienia art. 28f ust. 8 ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska, zobowiązywały Głównego Inspektora do zawarcia z WIOŚ porozumień w sprawie zakresu i sposobu realizacji przez CLB badań, w tym pobierania próbek, wykonywania pomiarów i analiz na potrzeby działań kontrolnych. Pierwsze z takich porozumień Główny Inspektor zawarł dopiero 10 czerwca 2021 r. z Kujawsko-Pomorskim Wojewódzkim Inspektorem Ochrony Środowiska, kolejne były zawierane: 15 czerwca 2021 r. – z Wojewódzkimi Inspektorami: Warmińsko-Mazurskim, Pomorskim, Opolskim, Podkarpackim, Lubuskim; 21 czerwca 2021 r. – z Wojewódzkimi Inspektorami: Podlaskim, Zachodniopomorskim; 22 czerwca 2021 r. – z Małopolskim Wojewódzkim Inspektorem; 24 czerwca 2021 r. – z Świętokrzyskim Wojewódzkim Inspektorem; 29 czerwca 2021 r. – z Lubelskim Wojewódzkim Inspektorem; 20 lipca 2021 r. – z Łódzkim Wojewódzkim Inspektorem; 21 lipca 2021 r. – z Dolnośląskim Wojewódzkim Inspektorem; 28 lipca 2021 r. – z Mazowieckim Wojewódzkim Inspektorem; 27 sierpnia 2021 r. – z Wielkopolskim Wojewódzkim Inspektorem. Do 10 września 2021 r. nie zostało zawarte porozumienie ze Śląskim Wojewódzkim Inspektorem Ochrony Środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 1068-1083)

Według wyjaśnień Głównego Inspektora, uzgodnienie ostatecznej wersji porozumień było trudne i czasochłonne ze względu na wielość pomiarów i trudny do jednolitego uregulowania merytoryczny obszar prowadzonych spraw. Dlatego przygotowany został projekt porozumienia jednakowo brzmiący dla wszystkich wojewódzkich inspekcji. Przed zawarciem porozumień, wykonywanie badań i pomiarów w zakresie monitoringu środowiska odbywało się na podstawie zleceń dla CLB przekazywanych przez Departament Monitoringu Środowiska GIOŚ, w których zawarte są na dany rok wymagania klienta co do sposobu i terminów przekazywania wyników dla poszczególnych komponentów środowiska objętych zleceniem. Do czasu zawarcia porozumień, wykonywanie badań na cele kontrolnej działalności WIOŚ odbywało się na podstawie pojedynczych zleceń przekazywanych do oddziałów CLB, w których określano zakres badań lub pomiarów do wykonania, liczbę i lokalizację stanowisk pomiarowych, termin realizacji zlecenia.

²⁵ Państwowy Monitoring Środowiska.

Główny Inspektor wyjaśnił, że liczba dni niezbędnych do wykonania badań waha się od jednego do 30, terminy są ustalane indywidualnie ze zleceniodawcą, a w przypadku standardowych analiz szacowany czas przekazania sprawozdania z badania wynosi 14 dni - termin ten został określony na podstawie rzeczywistego czasu potrzebnego do wykonania podstawowych analiz (najczęściej zleczanych przez WIOŚ) oraz analizy wyników badań.

(dowód: akta kontroli str. 109, 887-922)

W latach 2019-2021 (I półrocze) Wydziały Inspekcji WIOŚ dla zapewnienia realizacji potrzeb kontrolnych przekazały do oddziałów CLB 7 624 zlecenia (3 289 w 2019 r., 2 800 w 2020 r. i 1 535 w I połowie 2021 r.). Zlecenia WIOŚ dotyczyły wykonania badań:

- wody i ścieków – 4 199 zleceń,
- gleby – 801 zleceń,
- odpadów – 426 zleceń,
- pomiaru hałasu – 2181,
- pomiaru promieniowania elektromagnetycznego – 188 zleceń,
- pomiaru emisji – 185 zleceń,
- pomiaru immisji – 116 zleceń.

Oddział w Poznaniu otrzymał 924 zlecenia (416 w 2019 r., 329 w 2020 r. i 179 w I półroczu 2021 r.), a Oddział w Lublinie 366 zleceń (171 w 2019 r., 145 w 2020 r. i 50 w I półroczu 2021 r.).

(dowód: akta kontroli str. 875)

Szczegółową analizą w zakresie czasu wykonywania badań laboratoryjnych objęto 60 zleceń dla oddziałów CLB w Poznaniu i Lublinie²⁶ (60 zleceń obejmowało badanie 83 próbek w Oddziale w Poznaniu i 143 próbki w Oddziale w Lublinie).

W Oddziale w Poznaniu, spośród zrealizowanych²⁷ 27 zleceń (83 próbki), w 25 przypadkach (78 próbek) czas badania nie przekroczył czasu niezbędnego do wykonania badania lub terminu wymaganego przez Inspekcję (klienta), i wynosił od dwóch (trzy próbki, analiza jakościowa odpadów) do 21 dni roboczych (trzy próbki, badanie gleby, wyciąg wodny w zakresie: siarczany, chlorki, RWO, ChZT-Cr, indeks fenolowy, metale; skład: OWO, sucha masa, metale, pH, przewodność elektr. wł, węglowodory ropopochodne, BTEX, cyjanki ogólne). Dwa ze zleceń zostały zrealizowane po terminie wymaganym przez Wojewódzką Inspekcję:

(dowód: akta kontroli str. 834-843)

Pracownia w Poznaniu (Oddział Poznań), w latach 2019-2021 (I półrocze), nie posiadała akredytacji na wykonywanie pomiarów emisji zanieczyszczeń wprowadzanych do powietrza²⁸. W tym czasie, Wydział Inspekcji WIOŚ w Poznaniu zlecał wykonanie badań kontrolnych w tym zakresie zewnętrznym laboratoriom, a czas oczekiwania na wyniki tych badań, liczony od dnia zlecenia do dnia otrzymania wyników, wynosił:

- w 2019 r. – od 48 do 198 dni (11 zleceń),
- w 2020 r. – od 14 do 103 (11 zleceń),
- w I półroczu 2021 r. – 14 i 106 dni (dwa zlecenia).

W przypadku zlecenia badań w tym samym zakresie do laboratoriów CLB, czas oczekiwania na wyniki badań wynosił:

²⁶ Po 30 z każdego z oddziałów (w Poznaniu i Lublinie), z czego po 10 z każdego z lat 2019-2021 (I półrocze).

²⁷ Na dzień sporządzenia zestawienia z danymi o czasach badań, dwa zlecenia były w realizacji, a jedno – ze względu na niepobranie próbek (suchy rów) zostało anulowane.

²⁸ Według informacji podanych przez WIOŚ w Poznaniu.

- w 2019 r. - 22 i 25 dni (dwa przypadki, Pracownia w Pile, Oddział w Poznaniu), 11, 21 i 28 dni (trzy przypadki, Pracownia w Koninie, Oddział w Poznaniu), 14 dni (Pracownia w Piotrkowie Trybunalskim, Oddział w Łodzi);
- w I połowie 2021 r., po 163 dniach otrzymano wyniki badania zleconego w 2020 r. do wykonania przez Pracownię w Bydgoszczy, Oddział w Bydgoszczy;
- do końca sierpnia 2021 r., WIOŚ nie otrzymał wyników badań zleconych CLB do wykonania 20 kwietnia 2021 r.

(dowód: akta kontroli str. 340, 366-367, 522-559, 924-925)

W Oddziale w Lublinie, spośród zrealizowanych²⁹ 26 zleceń (142 próbki), w 17 przypadkach (122 próbki) czas badania nie przekroczył czasu niezbędnego do wykonania badania, i wynosił od jednego dnia do siedmiu dni.

W siedmiu przypadkach (16 próbek) czas badania były nieznacznie dłuższy od niezbędnego, minimalnego czasu do jego wykonania, jednak w żadnym przypadku czas badania nie przekroczył 10 dni.

Dwa zlecenia (cztery próbki) zrealizowano w Oddziale CLB w Rzeszowie (po dwie próbki, badanie odpadów w zakresie: pH, As, Cd, Cu, Hg, Pb, Zn oraz pH, As, Cd, Cu, Hg, Pb, Zn, Ni, Cr).

(dowód: akta kontroli str. 844-846)

5.1 W dokumencie podsumowującym z przeglądu zarządzania przeprowadzonego w oddziałach CLB za 2019 r.³⁰ ustalono, że:

- do 30 czerwca 2020 r. w każdym oddziale CLB utworzona będzie jedna wspólna dla oddziału Pracownia Pomiarów Terenowych, realizująca pobieranie próbek środowiskowych, w tym odpadów oraz wykonująca wszystkie wymagane przepisami prawa pomiary *in situ*;
- do końca 2020 r. wyznaczone będą oddziały CLB realizujące w ramach badań kontrolnych pomiary pola elektromagnetycznego (PEM);
- do 31 marca 2020 r. będzie opracowana koncepcja reorganizacji oddziałów CLB w celu optymalnego wykorzystania personelu, wyposażenia, środków budżetowych oraz powierzchni laboratoryjnych; reorganizacja miała polegać m.in. na badaniu zawartości metali najnowocześniejszymi technikami (np. ICP-MS lub ICP-OES, GTFAS), badaniu związków organicznych (substancji priorytetowych), przygotowaniu próbki technikami LLE lub SPE, co miało umożliwić ujednoczenie metod badawczych, ustalenie wspólnego podejścia do walidacji i weryfikacji metod oraz potwierdzania ważności wyników badania i zakupu jednolitych wzorców i CRM zapewniających spójność pomiarową;
- do 30 maja 2020 r. miały zostać podjęte działania w celu zatrudnienia referendarzy ds. administracyjno-technicznych w oddziałach CLB.

(dowód: akta kontroli str. 450-458)

Do 12 sierpnia 2021 r. w GIOŚ nie opracowano koncepcji reorganizacji oddziałów CLB, o której mowa w części „ustalenia”, poz. 6 ww. dokumentu z przeglądu zarządzania. Według wyjaśnień Głównego Inspektora, „ze względu na olbrzymi obszar zakresu działalności laboratoryjnej CLB, nie było możliwe przygotowanie takiej koncepcji w krótkim czasie”. Przygotowanie i wydanie koncepcji dodatkowo utrudniła pandemia COVID-19. Ostatecznie dokument „Reorganizacja CLB – harmonogram działań” wykazujący zmiany w zakresie specjalizacji, w tym

²⁹ Na dzień sporządzenia zestawienia z danymi o czasach badań, w dwóch przypadkach klient zrezygnował z badania, w jednym nie pobrano próbek do badania ze względu na modernizację oczyszczalni, w jednym nie ustalono jeszcze terminu poboru próbek do badania.

³⁰ Przegląd zarządzania nr 1/2019 z 30 grudnia 2019 r.

ograniczenie zakresu działania niektórych pracowni, został zaakceptowany przez Głównego Inspektora 1 lutego 2021 r.

(dowód: akta kontroli str. 81)

W dokumencie podsumowującym z przeglądu zarządzania przeprowadzonego w oddziałach CLB za 2020 r.³¹ ustalono, że:

- do 31 grudnia 2021 r. nastąpi wydzielenie pracowni terenowej w każdym oddziale;
- w zależności od terminu oceny PCA³², nastąpi rozszerzenie zakresu akredytacji o pomiary kontrolne PME w Oddziałach w Białymstoku, Gdańsku, Olsztynie, Wrocławiu i Zielonej Górze;
- do 31 stycznia 2021 r. specjalizacja (wyznaczenie oddziałów) w zakresie badań chromatograficznych (tributylocyna, PFOS, HBCDD);
- do 31 stycznia 2021 r. specjalizacja – wyznaczenie oddziałów realizujących w ramach badań kontrolnych pomiary emisyjne;
- w terminie oceny PCA rozszerzenie zakresu akredytacji o hałas impulsowy w Oddziałach w Łodzi, Poznaniu, Warszawie i Wrocławiu;
- do 30 czerwca 2022 r. doposażenie Oddziałów w sprzęt do pomiarów emisji i badania odpadów.

(dowód: akta kontroli str. 459-472)

Według zaakceptowanego przez Głównego Inspektora 1 lutego 2021 r. harmonogramu („Reorganizacja CLB – Harmonogram działań”), obejmującego działania zaplanowane na lata 2021-2023, na 2021 r. zaplanowano specjalizację w zakresie badań i pomiarów, tak aby:

- badania chromatograficzne w zakresie „tributylocyna” były wykonywane w Oddziałach w Szczecinie, Gdańsku i Olsztynie (Pracownia w Giżycku), a w zakresie HBCDD i PFOS – w Oddziałach w Białymstoku i Szczecinie;
- pobieranie próbek i badania odpadów były wykonywane w oddziałach: badania interwencyjne - w Krakowie, Rzeszowie, Poznaniu, Warszawie, Katowicach i Wrocławiu, a badania na kody – w Oddziałach w Poznaniu i Rzeszowie;
- pomiary hałasu impulsowego były wykonywane przez oddziały w Białymstoku, Bydgoszczy, Krakowie, Łodzi, Poznaniu, Warszawie i Wrocławiu;
- pomiar emisji był wykonywany przez Oddziały w Białymstoku, Bydgoszczy, Lublinie, Poznaniu, Warszawie i Wrocławiu;
- pobieranie próbek i badania gleby były wykonywane w Oddziałach w Białymstoku, Bydgoszczy, Krakowie, Katowicach, Poznaniu, Rzeszowie, Warszawie, Wrocławiu i Zielonej Górze;
- pobieranie próbek i badania osadów ściekowych były wykonywane w Oddziałach w Bydgoszczy, Łodzi, Krakowie, Katowicach, Poznaniu, Rzeszowie, Warszawie, Wrocławiu i Zielonej Górze.

Na 2022 r. zaplanowano działania, które doprowadzą do dalszej specjalizacji w ramach oddziałów i związane z tym wdrożenie nowych metod badań, w zależności od planu PMŚ i zakresu badań.

(dowód: akta kontroli str. 506-507)

Harmonogram reorganizacji CLB przewidywał również ograniczenie zakresu działania poszczególnych pracowni. I tak założono, że:

- do 31 grudnia 2021 r. zakres działania Pracowni w Sieradzu (Oddział w Łodzi) będzie ograniczony do pobierania próbek, pomiarów terenowych, podstawowych oznaczeń fizykochemicznych i badań biologicznych;

³¹ Raport z przeglądu zarządzania nr 1/2020 z 27 stycznia 2021 r.

³² Polskie Centrum Akredytacji.

- od 1 stycznia 2021 r. zlikwidowana będzie Pracownia w Skierniewicach (Oddział w Łodzi);
 - do 31 grudnia 2021 – Pracownia w Chełmie (Oddział w Lublinie);
 - w 2021 r. planowano też ograniczyć zakres działania innych pracowni, i tak:
 - w Elblągu (Oddział w Olsztynie) – do pobierania próbek, pomiarów terenowych i podstawowych oznaczeń fizykochemicznych (próbki z Zalewu Wiślanego w zakresie oznaczania substancji priorytetowych miały być przekazane do Gdańska);
 - w Przemyślu (Oddział w Rzeszowie) – do pobierania próbek, pomiarów terenowych, oznaczania metali w pyłe;
 - w Jaśle (Oddział w Rzeszowie) – do pobierania próbek, pomiarów terenowych, podstawowych oznaczeń fizykochemicznych, chromatografii cieczowej, badań biologicznych;
 - w Kaliszu i Lesznie (Oddział w Poznaniu) oraz w Wałbrzychu (Oddział we Wrocławiu) – do pobierania próbek, pomiarów terenowych, podstawowych oznaczeń fizykochemicznych i badań biologicznych;
 - na 2022 r. zaplanowano ograniczenie zakresu działania pracowni:
 - w Sieradzu (Oddział w Łodzi) - do pobierania próbek, pomiarów terenowych, podstawowych oznaczeń fizykochemicznych (do 31 czerwca);
 - w Nowym Sączu (Oddział w Krakowie), Koszalinie (Oddział w Szczecinie) i Łomży (Oddział w Białymstoku) - do pobierania próbek, pomiarów terenowych, podstawowych oznaczeń fizykochemicznych i badań biologicznych (odpowiednio do: 31 czerwca, 31 czerwca i 31 grudnia);
 - na 2023 r. zaplanowano ograniczenie zakresu działania oddziałów:
 - w Opolu i Kielcach – tak, aby specjalizowały się w zakresie badań i pomiarów terenowych związanych z działalnością kontrolną;
 - we wszystkich oddziałach zaplanowano ograniczenie – maksymalnie do trzech - liczby pracowni działających w ramach danego oddziału, a zlokalizowanych w różnych miejscowościach, z wyjątkiem pracowni działających w ramach Krajowej Sieci Monitoringu Powietrza.
- (dowód: akta kontroli str. 506-507)

Zmiany w organizacji i specjalizacji poszczególnych oddziałów CLB były w latach 2019-2021 (I półrocze) sukcesywnie wdrażane, a w razie potrzeby – również korygowane, w stosunku do pierwotnych założeń.

Do końca 2020 r. wytypowano laboratoria realizujące badania rtęci w próbkach środowiskowych i wybranych substancji priorytetowych (kation tributylocyny – Oddziały w Olsztynie, Gdańsku i Szczecinie; PFOS – Oddział w Szczecinie; HBCDD – Oddział w Białymstoku). Jak wskazał Główny Inspektor, mając na uwadze ujednoczenie stosowanych metod chromatograficznych ustalono wspólne dla całego CLB granice oznaczalności obowiązujące w bieżącym roku, przygotowywana jest też koncepcja optymalizacji metod chromatograficznych wraz ze sposobem przygotowania próbek oraz technikami oznaczania.

Opracowano też procedurę badawczą w zakresie oznaczania węglowodorów wielopierścieniowych. Dokumenty te mają być wdrożone do stosowania od stycznia 2022 r.

W Oddziałach we Wrocławiu i Poznaniu odbyły się w czerwcu – z wynikiem pozytywnym – audyty PCA, potwierdzające kompetencje personelu w zakresie pomiarów hałasu impulsowego w środowisku ogólnym. W Oddziałach w Olsztynie i Białymstoku odbyły się – również z wynikiem pozytywnym – audyty PCA

potwierdzające kompetencje personelu w zakresie pomiarów promieniowania elektromagnetycznego (PEM) w środowisku ogólnym.

Obecnie laboratoria oczekują na zaktualizowanie zakresów akredytacji uwzględniające rozszerzenie w tych obszarach.

Oddziały w Łodzi i Warszawie są obecnie w trakcie przygotowania wniosków o rozszerzenie zakresu akredytacji o hałas impulsowy, a oceny PCA przewidziane są na październik 2021 r.

Oddziały w Warszawie, Krakowie i Wrocławiu rozszerzyły zakres badań akredytowanych o badania interwencyjne odpadów, a do wykonywania badań morfologii odpadów wyznaczono Oddział w Rzeszowie.

(dowód: akta kontroli str. 84-85, 244, 248)

Jak wskazał Główny Inspektor, ustanowiono również kolejne specjalizacje i badania biologiczne - w zakresie salmonelli w osadach ściekowych – będą one dla całego kraju wykonywane w Oddziałach w Bydgoszczy i Rzeszowie, a zakresie jaj pasożytów jelitowych - w Oddziałach w Warszawie, Krakowie, Łodzi i Rzeszowie. Główny Inspektor dodał, że trwają też prace nad przygotowaniem specyfikacji warunków zamówienia na zakup pyłomierzy do pomiarów emisji dla Oddziałów w Poznaniu Wrocławiu oraz młynów tnących i wytrząsarek dla oddziałów badających osady.

(dowód: akta kontroli str. 85)

5.2 Z dniem utworzenia CLB (1 stycznia 2019 r.) PCA dokonało przeniesienia akredytacji poszczególnych laboratoriów WIOŚ na GIOŚ. PCA potwierdziło wdrożenia wymagań PN-EN ISO/IEC 17025:2018-02 we wszystkich oddziały CLB w dokonanych ocenach w nadzorze.

W latach 2019-2021 (I półrocze), w zakresach akredytacji wydanych dla Oddziałów CLB w Lublinie (nr AB 118) i Poznaniu (nr AB 199) wprowadzano zmiany będące wynikiem dążenia do specjalizacji oddziałów, w celu dostosowania do potrzeb i zleceń WIOŚ, ale także związane z wycofaniem z użytkowania wyposażenia pomiarowego i badawczego, czy też ze względu na brak sprawnych urządzeń.

(dowód: akta kontroli str. 334, 340)

Na wniosek GIOŚ, część zakresu akredytacji laboratorium Oddziału w Poznaniu została zawieszona na okres od 30 marca 2021 r. do 29 września 2021 r. Według wyjaśnień Głównego Inspektora, zawieszenie części badań w zakresie akredytacji wynika z planowanej reorganizacji Oddziału, mającej na celu obniżenie kosztów pracy poprzez wprowadzenie specjalizacji pracowni w niektórych rodzajach działalności, badanych cechach i metodach. Zakres badań będzie dostosowany do specjalizacji w zakresie badań i pomiarów w poszczególnych pracowniach, po dogłębnych analizach zmian w badaniach wykonywanych na potrzeby WIOŚ i na rzecz Państwowego Monitoringu Środowiska.

(dowód: akta kontroli str. 522-559,)

W związku z zawieszeniem części zakresu akredytacji Oddziału w Poznaniu, w pracowni w Poznaniu nie wykonywano akredytowanych badań metodą chromatografii gazowej, a w Lesznie i Kaliszu – akredytowanych analiz chromatograficznych, podczas gdy każda z tych pracowni – według danych z marca i maja 2021 r. – posiadała urządzenia do ich wykonywania (Poznań – trzy chromatografy gazowe, Leszno – dwa chromatografy gazowe i jeden jonowy, Kalisz – sześć chromatografów).

Według wyjaśnień Głównego Inspektora, chromatografy znajdujące się w poszczególnych pracowniach są wykorzystywane wyłącznie na potrzeby PMŚ. Pracownia w Poznaniu wykonuje badania pestycydów chloroorganicznych (benzen),

w matrycy: woda rzeczna i jeziorna dla całego Oddziału CLB w Poznaniu, a Pracownia w Lesznie badania anionów (chromatografia jonowa). Aparatura do chromatografii gazowej jest w części pracowni przestarzała (Leszno, Konin, Piła, Kalisz) i będzie sukcesywnie likwidowana.

(dowód: akta kontroli str. 75)

5.3 W latach 2019-2021 (I półrocze) liczba pobranych próbek i wykonanych przez CLB oznaczeń na potrzeby działalności kontrolnej inspekcji ochrony środowiska utrzymywała się na zbliżonym poziomie i wynosiła:

- w 2019 r. – 6 284 pobranych próbek (1,6% ogółu³³) i 102 099 wykonanych oznaczeń (5,9% ogółu³⁴);
- w 2020 r. – 5 467 pobranych próbek (1,4% ogółu³⁵) i 94 436 wykonanych oznaczeń (5,3% ogółu³⁶);
- w I półroczu 2021 r. – 3 027 pobranych próbek (1,6% ogółu³⁷) i 46 629 wykonanych oznaczeń (5,8% ogółu³⁸).

Najwięcej próbek (ogółem), w latach 2019-2021 (I półrocze) pobrał Oddział w Katowicach (odpowiednio: 41 717; 40 006 i 20 102), a najmniej – w 2019 r. Oddział Gdańsku (9396), w 2020 r. i I półroczu 2021 r. Oddział w Opolu (odpowiednio 12 170 i 6197).

Najwięcej oznaczeń wykonał w 2019 i 2020 r. Oddział w Poznaniu (odpowiednio: 18 052 i 13 608), a w I półroczu 2021 r. Oddział w Krakowie (10 972). Najmniej oznaczeń w 2019 r. wykonano w Oddziale w Rzeszowie (1818), w 2020 r. w Oddziale w Olsztynie (1754), a w I półroczu 2021 r. w Oddziale w Szczecinie (523).

Dyrektor CLB wyjaśniła, że w niektórych rejonach dominują badania wód, w innych powietrza, a oddziały CLB w różnym stopniu są obciążone specyfiką badań kontrolnych na zlecenie inspekcji WIOŚ. Dodatkowo należy podkreślić, że lata 2020 i 2021, ze względu na obostrzenia związane z COVID-19, nie były reprezentatywne. Dotyczy to głównie badań inspekcyjnych, ponieważ ze względu na wprowadzone obostrzenia zmalała liczba zleceń inspekcji WIOŚ, w niektórych przypadkach nawet o kilkadziesiąt procent. Dyrektor CLB dodała, że na uwadze należy też mieć fakt, że od 2019 wielu pracowników CLB (ok. 10% personelu) przebywało na długotrwałych zwolnieniach i urloпах (macierzyńskich, wychowawczych), co przekłada się na zwiększone obciążenie pozostałej części personelu. Dodatkowo w 2019 r., po przejściu pracowników laboratoriów WIOŚ do GIOŚ, część z nich nie przyjęła nowych warunków pracy i pozostała w WIOŚ lub odeszła.

(dowód: akta kontroli str. 57, 866, 869, 872)

Działając na podstawie art. 28f ust. 4 ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska, w sytuacji gdy laboratoria GIOŚ nie posiadały akredytacji na wykonanie badań zleconych przez WIOŚ, wykonanie badań i pomiarów zlecono innym, zewnętrznym podmiotom, które posiadały akredytację na ich wykonywanie. W latach 2019-2021 (I półrocze), GIOŚ skierował do 29 zewnętrznych laboratoriów: w 2019 r. – 45 zleceń, w 2020 r. – 55 i w I półroczu 2021 r. – 5), w ramach których:

- w zakresie badania wód i ścieków, gleb, odpadów i osadów ściekowych pobrano 10 próbek (woda oraz ścieki – osiem próbek, gleba – 12 próbek, osady ściekowe – osiem próbek, odpady – 77 próbek) i wykonano 1 536 oznaczeń;

³³ W 2019 r. ogółem pobrano 383 423 próbek.

³⁴ W 2019 r. ogółem wykonano 1 725 990 oznaczeń.

³⁵ W 2020 r. ogółem pobrano 390 625 próbek.

³⁶ W 2020 r. ogółem wykonano 1 788 484 oznaczeń.

³⁷ W I półroczu 2021 r. ogółem pobrano 186 906 próbek.

³⁸ W I półroczu 2021 r. ogółem wykonano 802 064 oznaczeń.

- w zakresie emisji do powietrza atmosferycznego wykonano 85 pomiarów, w ramach których wykonano 459 oznaczeń;
- w zakresie pomiarów hałasu wykonano 20 pomiarów hałasu impulsowego i sześć pomiarów hałasu obliczeniowego.

GIOŚ przeprowadził też postępowanie na wybór wykonawcy badań kontrolnych zleconych przez WIOŚ na zawartość lotnych substancji organicznych (LZO) w niektórych farbach i lakierach przeznaczonych do malowania budynków i ich elementów wykończeniowych, wyposażeniowych oraz związanych z budynkami i tymi elementami konstrukcji oraz mieszanin do odnawiania pojazdów. W latach 2019-2020, w wyżej wymienionym zakresie, wykonano 48 analiz w 48 próbkach. Analogiczne postępowanie przeprowadzono na wyłonienie wykonawcy badań, zleconych przez WIOŚ, na zawartość siarki w ciężkim oleju opałowym oraz w oleju do statków żeglugi śródlądowej. W tym zakresie wykonano 49 analiz w 49 próbkach.

(dowód: akta kontroli str. 107)

W przypadkach, gdy któryś z oddziałów CLB otrzymał od WIOŚ zlecenie wykonania badań, a nie mógł ich wykonać, próbki do badania były przekazywane do innego oddziału CLB³⁹.

W latach 2019-2021 (I półrocze), Oddział w Poznaniu przekazał do innych oddziałów CLB (w Szczecinie, Kielcach, Olsztynie, Białymstoku, Wrocławiu, Warszawie, Rzeszowie) w sumie 5 997 próbek (84 w 2019 r., 4 133 w 2020 r. i 1 780 w 2021 r.⁴⁰).

Oddział w Łodzi przekazał do innych Oddziałów (w Rzeszowie, Warszawie, Szczecinie, Kielcach, Białymstoku, Poznaniu) w sumie 631 próbek (5 w 2019 r., 146 w 2020 r. i 480 w I połowie 2021 r.).

Oddział w Lublinie przekazał do innych Oddziałów 16 próbek (trzy w 2019 r., pięć w 2020 r. i osiem w I połowie 2021 r.).

(dowód: akta kontroli str. 105-107, 860-865, 880-884)

Główny Inspektor wskazał, że badania i pomiary są realizowane przez te Oddziały CLB, które mają odpowiednie zaplecze kadrowe, aparaturowe i w zależności od potrzeb kontrolnych posiadają akredytację w tym zakresie. Również charakter terenu i stopień uprzemysłowienia powodują zróżnicowane obciążenie oddziałów CLB poszczególnymi typami badań, nie jest w związku z tym ekonomicznie zasadna realizacja jednakowego zakresu badań przez wszystkie oddziały (co było powodem podjęcie decyzji o rozpoczęciu specjalizacji oddziałów w odniesieniu do najbardziej kosztownych badań). W trakcie nadchodzących miesięcy planowana jest dalsza specjalizacja oddziałów, np. realizacja badania składu pyłu czy specyficznych analiz wód, ścieków (badania parazytologiczne i biologiczne), które będą wykonywane tylko w wytypowanej części oddziałów.

(dowód: akta kontroli str. 105)

5.4 Szczegółową analizą objęto wykorzystanie 11 urządzeń, spośród najdroższych, będących wyposażeniem Oddziałów CLB w Poznaniu (pięć urządzeń) i Lublinie (sześć urządzeń).

W Oddziale CLB w Poznaniu były to:

1) spektrometr absorpcji atomowej⁴¹, w Pracowni w Pile (zgodnie z ustaleniami związanymi ze specjalizacją), w latach 2019-2021 (I półrocze) na urządzeniu zbadano:

³⁹ Przekazywanie próbek pomiędzy Oddziałami CLB przewidywała procedura systemu zarządzania w GIOŚ „Pobieranie próbek, postępowanie z obiektami badań”.

⁴⁰ Do 25 sierpnia.

⁴¹ Kod wyposażenia: 011/8-101/05/LF/201.

- na potrzeby PMS łącznie 4 808 próbek, wykonano 11 357 oznaczeń (w 2019 r. - 2 504 próbek, wykonano 5 822 oznaczeń; w 2020 r. - 1 778 próbek, 3 782 oznaczeń; w I półroczu 2021 r. - 526 próbek, 1 753 oznaczeń);
- na potrzeby działalności kontrolnej WIOŚ łącznie 151 próbek, wykonano 267 oznaczeń, w tym, metali w wodzie - 32, ściekach - 25, glebie - 39 i odpadach - 171 (w 2019 r. - 61 próbek, wykonano 129 oznaczeń; w 2020 r. - 48 próbek, 73 oznaczeń; w I półroczu 2021 r. - 42 próbki, 65 oznaczeń);

Średnio, miesięcznie na urządzeniu (łącznie na potrzeby PMS i działalności kontrolnej) w latach 2019-2021 (I półrocze) badano 165 próbek i wykonano 388 oznaczeń (w 2019 r. - 214 próbek i 496 oznaczeń, w 2020 r. - 152 próbek i 321 oznaczeń, w I półroczu 2021 r. - 95 próbek i 303 oznaczeń). Do wykonania badań stosowano metody akredytowane i nieakredytowane.

2) spektrometr mas sprzężonych z plazmą wzbudzoną indukcyjnie⁴², w Pracowni w Pile (zgodnie z ustaleniami związanymi ze specjalizacją), w latach 2019-2021 (I półrocze) na urządzeniu zbadano:

- na potrzeby PMS łącznie 800 próbek, wykonano 3 036 oznaczeń (w 2019 r. - 412 próbek, wykonano 1 580 oznaczeń; w 2020 r. - 388 próbek, 1 456 oznaczeń; I półroczu 2021 r. - nie realizowano badań);
- na potrzeby działalności kontrolnej WIOŚ łącznie 31 próbek, wykonano 31 oznaczeń, w tym, metali w glebie - 1 i odpadach - 30 (w 2019 r. - jedna próbka i oznaczenie; w 2020 r. - 7 próbek i oznaczeń; w I półroczu 2021 r. - 23 próbki i oznaczenia);

Średnio, miesięcznie na urządzeniu (łącznie na potrzeby PMS i działalności kontrolnej) w latach 2019-2021 (I półrocze) badano 28 próbek i wykonano 101 oznaczeń (w 2019 r. - 34 próbki i 12 oznaczenia, w 2020 r. - 33 próbki i 122 oznaczenia, w I półroczu 2021 r. - 4 próbki i 4 oznaczenia). Do wykonania badań stosowano metody nieakredytowane.

3) chromatograf jonowy⁴³, w latach 2019-2021 (I półrocze) na urządzeniu zbadano:

- na potrzeby PMS łącznie 642 próbek, wykonano 1 300 oznaczeń (w 2019 r. - 245 próbek, wykonano 487 oznaczeń; w 2020 r. - 265 próbek, 578 oznaczeń; w I półroczu 2021 r. - 132 próbki, 235 oznaczeń);
- na potrzeby działalności kontrolnej WIOŚ łącznie 179 próbek, wykonano 334 oznaczenia, w tym, anionów w wodzie - 150, ściekach - 51, glebie - 12, odpadach - 121 (w 2019 r. - nie realizowano badań; w 2020 r. - 58 próbek i 74 oznaczeń; w I półroczu 2021 r. - 121 próbek i 260 oznaczeń);

Średnio, miesięcznie na urządzeniu (łącznie na potrzeby PMS i działalności kontrolnej) w latach 2019-2021 (I półrocze) badano 27 próbek i wykonano 55 oznaczeń (w 2019 r. - 20 próbek i 41 oznaczeń, w 2020 r. - 27 próbek i 54 oznaczenia, w I półroczu 2021 r. - 42 próbki i 83 oznaczenia). Do wykonania badań stosowano metody akredytowane i nieakredytowane.

4) chromatograf gazowy⁴⁴, w okresie objętym kontrolą na urządzeniu przeprowadzono badania jedynie w 2019 r. i zbadano:

- na potrzeby PMS łącznie 44 próbki i wykonano 44 oznaczenia;

⁴² Kod wyposażenia: 011/8-15/2016.

⁴³ Kod wyposażenia: 011/8-38/09/LF/237.

⁴⁴ Kod wyposażenia: 011/8-55/09/LF/236.

- na potrzeby działalności kontrolnej WIOŚ łącznie 34 próbki i wykonano 34 oznaczenia, w tym, indeksu oleju mineralnego w wodzie - 21 i ściekach – 13.

Średnio, miesięcznie na urządzeniu (łącznie na potrzeby PMŚ i działalności kontrolnej) w 2019 r. badano 7 próbek i tyle samo oznaczeń. Do wykonania badań stosowano metody akredytowane.

Odnosnie oznaczania indeksu oleju mineralnego, Główny Inspektor wyjaśnił, że od września 2019 r. są one wykonywane na innych urządzeniach w Pracowni w Pile (na potrzeby PMŚ) oraz w Pracowni w Koninie (na potrzeby działalności kontrolnej), co jest spowodowane brakiem kadry. W czasie kontroli NIK pracownik posiadający kompetencje do pracy na tym urządzeniu nadal przebywał na zwolnieniu lekarskim oraz urlopie macierzyńskim i rodzicielskim, a także ze względu na ustaloną specjalizację w obrębie Oddziału.

5) spektrofotometr CADAS 200⁴⁵, w okresie objętym kontrolą był wykorzystywany tylko w badaniach na potrzeby działalności kontrolnej, dla której na urządzeniu zbadano łącznie 128 próbek i wykonano 160 oznaczeń, w tym detergentów anionowych - 23 i niejonowych - 78 w wodzie, detergentów anionowych - 9 i niejonowych - 42 w ściekach oraz detergentów niejonowych w glebie - 3 i odpadach – 5 (w 2019 r. – 47 próbek i 53 oznaczenia, w 2020 r. – 60 próbek i 86 oznaczeń, w I połowie 2021 r. – 21 próbek i 21 oznaczeń).

Średnio, miesięcznie na urządzeniu badano 4 próbki i wykonano 5 oznaczeń (w 2019 r. – 4 próbki i 4 oznaczenia, w 2020 r. – 5 próbek i 7 oznaczeń, w I półroczu 2021 r. – 4 próbki i 4 oznaczenia. Do wykonania badań stosowano metody nieakredytowane.

W CLB nie prowadzi się ewidencji księgowej w sposób, który pozwoliłby na ustalenie miesięcznych (średnich) kosztów utrzymania ww. urządzeń. Jak wyjaśniono, byłoby to bardzo złożone, ponieważ na aparatach tych są wykonywane oznaczenia z różnych obszarów badań. Ustalono natomiast koszty przeglądów i napraw tych urządzeń z lat 2019-2021 (I półrocze), które wyniosły: dla spektrometru absorpcji atomowej (1) 3 945,84 zł (w 2019 r. przegląd 2 199,24 zł, naprawa 1 746,60 zł), dla spektrometru mas sprzężonych z plazmą wzbudzoną indukcyjnie (2) 31 173,22 zł (przeгляд w 2020 r.); dla chromatografu jonowego (3) 17 472,15 zł (przeгляд w 2020 r.), dla chromatografu gazowego (4) 20 623,51 zł (naprawy w 2019 r.).

(dowód: akta kontroli str. 75, 847-849)

W Oddziale CLB w Lublinie były to:

1) chromatograf cieczowy⁴⁶ był wykorzystywany tylko w I półroczu 2021 r. i jedynie w badaniach wykonywanych na potrzeby PMŚ; na urządzeniu zbadano łącznie 512 próbek i wykonano 512 oznaczeń związków tributylocyny (średnio, miesięcznie w I półroczu 2021 r. – 85 próbek i oznaczeń). Do wykonania badań stosowano nieakredytowaną metodę.

Główny Inspektor wyjaśnił, że w latach 2019-2020 nie wykonywano oznaczeń związków tributylocyny na układzie LC-MS/MS (na ww. chromatografii cieczowym). Analizy te były wykonywane metodą chromatografii gazowej.

2) chromatograf gazowy⁴⁷, w okresie objętym kontrolą był wykorzystywany tylko w badaniach na potrzeby działalności kontrolnej i tylko w latach 2019-2020 (nie był wykorzystywany w I półroczu 2021 r.), dla której na urządzeniu zbadano łącznie 40

⁴⁵ Kod wyposażenia: 011/8-98/LF/120.

⁴⁶ Kod wyposażenia: ST/L/801-0/4/18.

⁴⁷ Kod wyposażenia: 8/80/801-0/485/15.

próbek i wykonano 40 oznaczeń, w tym lotnych substancji organicznych - 36 i identyfikacji jakościowej substancji w powietrzu – 4 (w 2019 r. – 29 próbek i 30 oznaczeń, w 2020 r. 11 próbek i 10 oznaczeń).

Średnio, miesięcznie w latach 2019-2020 na urządzeniu badano 2 próbki i tyle samo oznaczeń (w 2019 r. - 2 próbki i 3 oznaczenia, w 2020 r. – jedną próbkę i jedno oznaczenie). Do wykonania badań stosowano metody nieakredytowane.

Główny Inspektor wyjaśnił, że urządzenie było wykorzystywane na rzecz Wydziału Inspekcji WIOŚ w Lublinie dla celów szybkiej oceny w przypadku wystąpienia poważnej awarii.

3) chromatograf jonowy⁴⁸, w latach 2019-2021 (I półrocze) na urządzeniu zbadano:

- na potrzeby PMS łącznie 1 248 próbek, wykonano 2 040 oznaczeń (w 2019 r. – 566 próbek, wykonano 846 oznaczeń; w 2020 r. - 404 próbek, 688 oznaczeń; w I półroczu 2021 r. – 278 próbek, 506 oznaczeń;
- na potrzeby działalności kontrolnej WIOŚ łącznie 30 próbek, wykonano 30 oznaczenia, w tym, chlorków - 7 i azotu azotanowego - 23 (w 2019 r. – 14 próbek i oznaczeń, w 2020 r. - 15 próbek i oznaczeń, w I półroczu 2021 r. – 1 próbkę i oznaczenie).

Średnio, miesięcznie na urządzeniu (łącznie na potrzeby PMS i działalności kontrolnej) w latach 2019-2021 (I półrocze) badano 43 próbki i 69 oznaczeń (w 2019 r. – 48 próbek i 72 oznaczenia, w 2020 r. – 35 próbek i 59 oznaczeń, w I półroczu 2021 r. – 47 próbek i 85 oznaczeń). Do wykonania badań stosowano metody akredytowane.

4) detektor masowy (chromatograf gazowy)⁴⁹, w latach 2019-2021 (I półrocze) na urządzeniu zbadano:

- na potrzeby PMS łącznie 1 175 próbek, wykonano 26 187 oznaczeń (w 2019 r. – 624 próbki, wykonano 14 136 oznaczeń; w 2020 r. - 504 próbki, 10 884 oznaczenia; w I półroczu 2021 r. – 47 próbki, 1 167 oznaczenia;
- na potrzeby działalności kontrolnej WIOŚ łącznie 12 próbek, wykonano 324 oznaczenia, w tym, stężenia substancji priorytetowych, m.in. terbutryna, dieldryna (w 2019 r. – 9 próbek i 243 oznaczenia, w 2020 r. - 3 próbki i 81 oznaczeń, w I półroczu 2021 r. badań nie przeprowadzono).

Średnio, miesięcznie na urządzeniu (łącznie na potrzeby PMS i działalności kontrolnej) w latach 2019-2021 (I półrocze) badano 40 próbek i wykonano 884 oznaczeń (w 2019 r. – 53 próbki i 1 198 oznaczenia; w 2020 r. – 42 próbki i 914 oznaczenia; w I półroczu 2021 r. – 8 próbek i 195 oznaczenia). Do wykonania badań stosowano metody akredytowane.

Główny Inspektor wyjaśnił, że od lutego 2021 r. oznaczenia są wykonywane na chromatografie gazowym z detekcją masową Shimadzu.

5) sekwencyjny spektrometr plazmowy⁵⁰ nie był, w latach 2019-2021 (I półrocze), wykorzystywany do wykonywania badań – analizator został wyłączony z eksploatacji ze względu na stosowanie innych technik analitycznych.

6) zestaw spektrometr Spectra AA-200⁵¹ nie był, w latach 2019-2021 (I półrocze), wykorzystywany do wykonywania badań – analizator został wyłączony z eksploatacji ze względu na zmianę zakresu wykonywanych badań.

⁴⁸ Kod wyposażenia: 8/80/801/434/11.

⁴⁹ Kod wyposażenia: ST/L/801-0/1/16.

⁵⁰ Kod wyposażenia: 801/260/98.

Koszty przeglądów i napraw ww. urządzeń w latach 2019-2021 (I półrocze) były następujące: chromatograf cieczowy (1) 2 342,61 zł (w 2019 r. przegląd 2 258,28 zł, w 2020 r. naprawa 84,33 zł), chromatograf jonowy (3) 17 737,83 zł (przegląd w 2019 r.), detektor masowy (3) 8 984,17 zł (w 2020 r. naprawa 3 984,22 zł, w I półroczu 2021 r. diagnostyka przed naprawą 4 999,95 zł).

(dowód: akta kontroli str. 850-859)

Odnosnie stosowania w badaniach zarówno metod akredytowanych, jak i nieakredytowanych, Główny Inspektor wskazał, że taki sposób postępowania jest zgodny z zasadami przyjętymi w procedurach systemu zarządzania. Zgodnie z nimi każdorazowo następuje uzgodnienie z klientem (WIOŚ) stosowanych metod badań adekwatnych do sytuacji w tym zakresie i statusu metody (akredytowana, nieakredytowana). W przypadku, gdy niezbędne są badania akredytowane, a dany Oddział nie ma ich w swoim zakresie akredytacji, badania są realizowane przez inny Oddział posiadający akredytację lub są zlecane do zewnętrznego laboratorium.

(dowód: akta kontroli str. 96)

6.1 W latach 2019-2021 (I półrocze) planowanie wydatków GIOŚ dokonywane było przy uwzględnieniu limitów przyjętych w ustawie budżetowej. W toku kontroli NIK nie przedłożono procedur dotyczących zasad planowania wydatków budżetowych GIOŚ na dany rok (trybu przygotowania rocznego planu wydatków), w tym planowania wydatków dotyczących działalności CLB - odwoływano się przy tym do ogólnych zasad planowania wynikających z ustawy o finansach publicznych.

Materiały planistyczne przedkładane do dysponenta części budżetowej były sporządzane w szczególności dział, rozdział, paragraf dochodów i wydatków, ze wskazaniem źródła finansowania. W takiej szczególności był sporządzany także plan finansowy GIOŚ w latach 2019-2020. W tym okresie nie były prowadzone w GIOŚ ekonomiczne analizy funkcjonowania CLB i poszczególnych oddziałów CLB.

Od 2021 r. sporządzano oprócz planu finansowego w układzie tradycyjnym (według klasyfikacji budżetowej), plan rzeczowo-finansowy obejmujący podział planowanych wydatków na poszczególne komórki organizacyjne realizujące dany wydatek, ze wskazaniem źródła finansowania. Zgodnie z § 2 ust. 1 pkt 5 Wewnętrznego regulaminu organizacyjnego Departamentu Administracyjno-Finansowego z dnia 5 stycznia 2021 r. utworzono Wieloosobowe stanowisko/Zespół/Wydział ds. Budżetu, Planowania i Analiz.

(akta kontroli str. 55-56, 108-112)

Wydatki wykonane łącznie w GIOŚ w 2019 r. (206 605,7 tys. zł) zwiększyły się w porównaniu do 2018 r. (58 465,0 tys. zł), tj. sprzed reorganizacji działalności laboratoryjnej Inspekcji Ochrony Środowiska, o 353%. W latach 2019-2020 wykonane wydatki łączne GIOŚ utrzymywały się na porównywalnym poziomie.

W przedłożonym do kontroli NIK projekcie planu wydatków z budżetu państwa na 2019 r. (dokument z 15 listopada 2018 r.) na działalność GIOŚ zaplanowano kwotę 21 659,0 tys. zł, a z budżetu środków europejskich – 26 200 tys. zł. Plan po zmianach zakładał wydatkowanie z budżetu państwa na działalność GIOŚ kwotę 219 488,3 tys. zł⁵². Łączne wykonanie wydatków GIOŚ w 2019 r. wyniosło 94,1% planu po zmianach (206 605,7 tys. zł). Wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń stanowiły 0,1% łącznych wydatków GIOŚ, bieżące 85,1%, a majątkowe 14,8%.

Na działalność laboratoryjną CLB wydatkowano w 2019 r. z budżetu państwa kwotę 36 660,3 tys. zł, co stanowiło 18% łącznych wydatków GIOŚ z budżetu państwa.

⁵¹ Kod wyposażenia: 8/80/801/15.

⁵² W rozdziale 90014 kwota wykonana wyniosła 206 601,7 tys. zł i rozdziale 75212 –4 tys. zł.

Wydatki bieżące CLB stanowiły 13% wydatków bieżących GIOŚ, a wydatki majątkowe CLB 43% wydatków majątkowych GIOŚ.

Z budżetu środków europejskich na działalność laboratoryjną CLB wydatkowano w 2019 r. kwotę 34 597,2 tys. zł⁵³ (łącznie w ramach trzech projektów POIiŚ⁵⁴).

W planie wydatków z budżetu państwa na 2020 r. (dokument z 15 kwietnia 2020 r.) na działalność GIOŚ zaplanowano kwotę 127 345,0 tys. zł, a z budżetu środków europejskich – 25 130 tys. zł. Plan po zmianach zakładał wydatkowanie z budżetu państwa na działalność GIOŚ kwotę 205 433,7 tys. zł⁵⁵. Łączne wykonane wydatki GIOŚ stanowiły 97,7% planu po zmianach. Wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń stanowiły 0,1% wydatków łącznych GIOŚ, bieżące 93,3%, a majątkowe 6,6%.

Na działalność laboratoryjną CLB wydatkowano w 2020 r. z budżetu państwa kwotę 42 880,5 tys. zł, co stanowiło 21,4% łącznych wydatków GIOŚ z budżetu państwa. Wydatki bieżące CLB stanowiły 20,6% wydatków bieżących GIOŚ, a wydatki majątkowe CLB 30,9% wydatków majątkowych GIOŚ.

Z budżetu środków europejskich na działalność laboratoryjną CLB wydatkowano w 2020 r. kwotę 36 444,1 tys. zł⁵⁶ (łącznie w ramach trzech projektów POIiŚ).

W planie wydatków z budżetu państwa na 2021 r. na działalność GIOŚ zaplanowano kwotę 187 944,0 tys. zł. Wykonane wydatki GIOŚ na 30 czerwca 2021 r. stanowiły 36% planu po zmianach na 2021 r.

Na działalność CLB wydatkowano w I półroczu 2021 r. kwotę 1 981,8 tys. zł z zaplanowanej na 2021 r. - kwoty 16 769,9 tys. zł. Wydatki bieżące CLB stanowiły 2,9% wydatków bieżących GIOŚ. W tym okresie nie dokonano wydatków majątkowych dla CLB.

(akta kontroli str. 1190-1270)

W latach 2019-2021 (I półrocze) dokonano zwiększenia limitu wydatków z budżetu państwa z rezerw celowych, w tym:

- z poz. 73 „Rezerwa na zmiany systemowe i niektóre zmiany organizacyjne, w tym nowe zadania”; o kwotę 30 507,0 tys. zł (w 2019 r.); poziom wykonania wynosił 97%; środki wykorzystane głównie na podwyższenie wynagrodzeń pracowników oraz na wynagrodzenia dla dodatkowych pracowników realizujących zadania wynikające z ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz niektórych innych ustaw;
- z poz. 59 „Dofinansowanie zadań z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej” o kwotę 96 570,3 tys. zł, poziom wykonania wynosił 90% (w 2019 r.); kwotę 24,7 tys. zł, poziom wykonania – 100% w części budżetowej 41 oraz kwotę 78 131,2 tys. zł, poziom wykonania – 97% w części 51 (w 2020 r.); o kwotę 39 277,3 tys. zł (w I półroczu 2021 r.);
- z poz. 20 „Środki na szkolenia i wynagrodzenia na nowe mianowania urzędników służby cywilnej (...)” o kwotę 15,2 tys. zł, poziom wykonania wynosił 100% (w 2019 r.) i kwotę 27,6 tys. zł, poziom wykonania 88% w części 51 (w 2020 r.);
- z poz. 56 „Rezerwa na zmiany systemowe i niektóre zmiany organizacyjne, w tym nowe zadania” o kwotę 1 040,3 tys. zł, poziom wykonania wynosił 74% w części 51 (w 2020 r.);

⁵³ Wydatki stanowiące krajowy wkład w realizację tych projektów wyniosły w 2019 r. 6 105,4 tys. zł.

⁵⁴ Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko.

⁵⁵ W rozdziale 90014 kwota wykonana wyniosła 206 601,7 tys. zł i rozdziale 75212 – 4 tys. zł.

⁵⁶ Wydatki stanowiące krajowy wkład w realizację tych projektów wyniosły w 2020 r. 6 431,3 tys. zł.

- z poz. 44 „Dofinansowanie realizacji niektórych zadań kontynuowanych, w tym środki na odbudowę dochodów budżetu państwa i zadania związane z poprawą finansów publicznych” o kwotę 1 750,3 tys. zł, poziom wykonania 38% w części 51 (w 2020 r.); o kwotę 5 711,0 tys. zł (w I półroczu 2021 r.);

W związku z tym, iż plan finansowy GIOŚ w latach 2019-2020 tworzony był zgodnie podziałem klasyfikacji budżetowej, a nie rzeczowo-finansowym oraz w związku z trudnościami organizacyjnymi, fluktuacją kadr pionu finansowego Główny Inspektor Ochrony Środowiska nie przedłożył do kontroli informacji jaka kwota zwiększeń wydatków budżetowych dotyczyła działalności CLB. Wyjaśnił przy tym, iż zmiany planu finansowego GIOŚ w trakcie roku budżetowego w latach 2019-2021 (I półrocze) mogły dotyczyć w większości przypadków zmian mających swe uzasadnienie w działalności CLB.

(akta kontroli str. 99-101, 108-112)

Główny Inspektor Ochrony Środowiska wyjaśnił, że duża fluktuacja służb finansowo-księgowych w latach 2019-2021 (m.in. osób zajmujących stanowisko głównego księgowego), długookresowe absencje chorobowe pracowników posiadających wiedzę historyczną o zmianach w organizacji, również w zakresie finansowym nie pozwala w pełni zaprezentować trudności organizacyjnych, kadrowych, lokalowych, prawnych, finansowych, przed jakimi została postawiona jednostka w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy o Inspekcji Ochrony Środowiska oraz niektórych ustaw.

(akta kontroli str. 101, 111-112)

6.2 W GIOŚ zakupy niezbędnych do działalności laboratorium wzorców, odczynników i materiałów pomocniczych oraz usług wzorcowania i przeglądów technicznych były realizowane w trybie zamówień publicznych⁵⁷. Zasady i sposób postępowania komórek organizacyjnych GIOŚ przy prowadzeniu postępowań określał regulamin udzielania zamówień publicznych⁵⁸ oraz procedur systemu zarządzania „Wyroby i usługi dostarczane z zewnątrz”, określająca zasady postępowania przy wyborze i zakupie wykorzystywanych usług i dostaw wpływających na jakość badań i pomiarów. W GIOŚ, dla zamówień o wartości powyżej 5 000 zł brutto, a nieprzekraczającej 50 000 zł brutto prowadzi się roczny plan zamówień publicznych. Postępowania na zamówienia których wartość nie przekracza kwoty 5000 zł brutto, w myśl regulaminu, są przygotowywane i prowadzone przez komórkę merytoryczną właściwą dla danego zamówienia, po dokonaniu rozeznania cen rynkowych telefonicznie lub z wykorzystaniem katalogów, cenników, folderów lub stron internetowych dotyczących przedmiotu zamówienia, a z rozpoznania sporządza się pisemną notatkę⁵⁹. W przypadku zamówień, których wartość przekracza kwotę 5000 zł brutto, a nie przekracza kwoty 50 000 zł brutto, komórka merytoryczna m.in. przesyła zapytanie ofertowe do co najmniej trzech potencjalnych wykonawców lub zamieszcza je na stronie internetowej GIOŚ, chyba że zachodzą przesłanki określone w art. 67 ustawy Prawo zamówień publicznych, obowiązującej do końca 2020 r.⁶⁰ Również w przypadku zamówień, których wartość

⁵⁷ W rozumieniu: ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.) obowiązującej do 31 grudnia 2020 r. oraz ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2021 r., poz. 1129 ze zm.), która weszła w życie z dniem 1 stycznia 2021 r.

⁵⁸ W latach 2019-2021 (I półrocze), w GIOŚ obowiązywały: zarządzenie nr 17 Dyrektora Generalnego Głównego Inspektoratu z dnia 17 listopada 2015 r. w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych w Głównym Inspektoracie, zmienione zarządzeniami: nr 19 z dnia 20 listopada 2015 r., nr 9 z dnia 16 września 2016 r., nr 12 z dnia 22 listopada 2016 r., nr 5 z dnia 29 sierpnia 2017 r., nr 2 z 12 lutego 2018 r.; zarządzenie Dyrektora Generalnego Głównego Inspektoratu z dnia 15 lutego 2021 r. w sprawie regulaminu udzielania zamówień publicznych w Głównym Inspektoracie.

⁵⁹ Szczegółowe postanowienia odnoszące się do zamówień, których wartość przekracza 500 zł brutto ujęto w § 11 regulaminu zamówień z 2015 r.

⁶⁰ Szczegółowe postanowienia odnoszące się do zamówień, których wartość przekracza 5000 zł brutto, a nie przekracza kwoty 50 000 zł brutto ujęto w § 11 regulaminu zamówień z 2015 r.

przekracza kwotę 50 000 zł brutto, a nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro netto, zapytanie ofertowe kieruje się do co najmniej trzech potencjalnych wykonawców lub zamieszcza się je na stronie GIOŚ⁶¹. W regulaminie zamówień z 2021 r., ogólne zasady zamówień ustalono dla następujących przedziałów szacunkowych wartości zamówień: nie przekraczająca 5000 zł netto; przekraczająca 5000 zł netto, a nieprzekraczająca 50 000 zł netto; przekraczająca 50 000 zł netto, a nieprzekraczająca kwoty 130 000 zł netto.

(dowód: akta kontroli str. 929-1001, 1024-1028)

W dokumencie z przeglądu zarządzania przeprowadzonego w Oddziale w Łodzi za 2019 r. napisano m.in. że w 2019 r. w pracowniach, głównie z powodów finansowych, występowały braki w: zaopatrzeniu we wzorce i materiały odniesienia czy realizacji wzorcowań urzędzeń, realizacji planu udziału w badaniach PT/ILC, a z tego powodu „analitycy często pracowali na przeterminowanych materiałach wzorcowych oraz materiałach odniesienia”. Odnośnie Pracowni w Piotrkowie Trybunalskim zwrócono uwagę, że zamówienie dotyczące materiałów wzorcowych, odczynników i materiałów pomocniczych w skali ogólnopolskiej zostało zrealizowane w ograniczony sposób, część postępowań przetargowych była w realizacji jeszcze w 2000 r., a część przetargów została unieważniona i miała być rozpisana ponownie w 2000 r. Zwrócono też uwagę na brak informacji o złożonych zapotrzebowaniach, tj. czy i kiedy zostały przekazane dalej (do realizacji) oraz czy i w jaki sposób zostaną zrealizowane. Jako problem wskazano ponadto ograniczony wpływ pracowników Oddziału na rodzaj czy typ zamawianego sprzętu w przypadku zamówień centralnych. Główny Inspektor w wyjaśnieniach wskazał, włączenie w strukturę GIOŚ 16 laboratoriów WIOŚ, i połączenie ich w jedno Centralne Laboratorium Badawcze spowodowało, że realizacja zakupów podlega innym procedurom, szczególnie ze względu na obecnie szacowane na poziomie całej instytucji wartości zamawianych wspólnie pakietów towarów czy usług związanych z realizacją badań. Powoduje to bardziej złożone procedury postępowania i wydłuża czas rozstrzygnięć i dostaw.

(dowód: akta kontroli str. 408-424)

Objęte kontrolą pięć postępowań przeprowadzonych w Oddziale CLB w Poznaniu, na zakup: naprawy układu komunikacji spektrofotometru AAS-ZEENIT 700 (o wartości 4750,88 zł), przeglądu technicznego chromatografu gazowego (o wartości 1 335,04 zł), naprawy spektrometru absorpcji atomowej Varian Duo AA240Z (o wartości 2029,50 zł), szkła laboratoryjnego (o wartości 46 995,48 zł, zamówienie zrealizowano na podstawie umowy z dostawcą z 4 marca 2020 r.), papieru toaletowego (o wartości 3 852,36 zł), przebiegło zgodnie z przyjętym w regulaminie trybie. Od sporządzenia zapotrzebowania (notatki służbowej) do jego realizacji minęło od 15 (naprawy spektrometru absorpcji atomowej) do 73 dni (dostawa papieru toaletowego).

(dowód: akta kontroli str. 1297-1325)

Sprawdzeniem objęto także dwa postępowania, o wartości szacunkowej przekraczającej odpowiednio 30 000 euro netto⁶² i 130 000 zł netto⁶³, przeprowadzone - w 2020 r. na sukcesywną dostawę odczynników do Centralnego Laboratorium Badawczego (oznaczone jako ZP/220-125/20/MST, dalej również postępowanie nr 1) oraz w 2021 r. – na sukcesywną naprawę chromatografów

⁶¹ Szczegółowe postanowienia odnoszące się do zamówień, których wartość przekracza 50 000 zł brutto, a nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 euro netto ujęto w § 13 regulaminu zamówień z 2015 r.

⁶² Zasady przygotowania i prowadzenia postępowań o wartości szacunkowej przekraczającej wyrażoną w złotych równowartość kwoty 30 000 euro netto ustalono odpowiednio w § 17 i 18 regulaminu zamówień z 2015 r.

⁶³ Zasady przygotowania i prowadzenia postępowań o wartości szacunkowej przekraczającej wyrażoną w złotych równowartość kwoty 130 000 zł netto ustalono odpowiednio w § 13 i 14 regulaminu zamówień z 2021 r.

jonowych Centralnego Laboratorium Badawczego (oznaczone jako ZP/220-7/21/IF, dalej również postępowanie nr 2).

W postępowaniu nr 1 wartość zamówienia ustalono 21 grudnia 2020 r., na podstawie rozeznania rynku. Łączną wartość zamówienia określono na 1 519 501,94 zł (tj. równowartość 355 913,60 euro), w podziale na sześć części: 1) odczynniki – wartość 504 065,04 zł; 2) odczynniki specjalnej czystości - wartość 585 365,85 zł; 3) testy kuwetowe do spektrofotometrów firmy HACH - wartość 390 243,90 zł; 4) odczynniki do mikrobiologii - wartość 9 770,00 zł; 5) materiały do badań mikrobiologicznych techniką Coli-ert - wartość 15 447,15 zł; 6) testy kuwetowe do spektrofotometru Pharo firmy Merck – wartość 4 603,00 zł. Specyfikacja istotnych warunków zamówienia (SIWZ) została udostępniona na stronie internetowej 30 grudnia 2020 r. Termin składania ofert upłynął 30 kwietnia 2021 r. (godz. 10.00), a otwarcie ofert nastąpiło tego samego dnia o godz. 10.30. Na sfinansowanie zamówienia GIOŚ zamierzał przeznaczyć 1 868 000,00 zł (z podziałem na poszczególne części od 1 do 6). Do upływu terminu składania ofert złożone zostały oferty na części: 1 i 3 – po dwie oferty; 2 – dwie oferty; 4, 5 i 6 – po jednej ofercie. GIOŚ odrzucił oferty złożone do części 1 zamówienia i unieważnił postępowanie w tej części. Umowy na poszczególne części zamówienia GIOŚ zawarł: część 2 – 30 czerwca 2021 r., na kwotę 553 867,67 zł; część 3 – 29 czerwca 2021 r., na kwotę 430 128,94 zł; część 4 – 30 czerwca 2021 r., na kwotę 14 217,91 zł, część 5 – 29 czerwca 2021 r., na kwotę 6629,70 zł; część 6 – 30 czerwca 2021 r., na kwotę 17 622,43 zł. W postępowaniu tym, od zatwierdzenia wniosku o udzielenie zamówienia (23 grudnia 2020 r.) do zawarcia umów o udzielenie zamówienia (29 czerwca 2021 r. i 30 czerwca 2021 r.) minęło 188 i 189 dni.

(dowód: akta kontroli str. 1047-1064)

W postępowaniu nr 2 wartość zamówienia ustalono 30 marca 2021 r., na podstawie oszacowania (z oszacowania sporządzono notatkę służbową). Wartość zamówienia określono na 162 000 zł (tj. równowartość 37 945,33 euro), a jako tryb postępowania wybrano tryb zamówienia z wolnej ręki, ponieważ przedmiot zamówienia dotyczył usługi, która mogła być świadczona tylko przez jednego wykonawcę z przyczyn technicznych. Zaproszenie do negocjacji wraz z informacjami niezbędnymi do przeprowadzenia postępowania przekazano 1 czerwca 2021 r., a ogłoszenie o zamiarze zawarcia umowy zamieszczono Biuletynie Zamówień Publicznych 15 czerwca 2021 r. Negocjacje z zaproszonym wykonawcą odbyły się w dniach od 15 do 17 czerwca 2021 r., a cenę wykonania zamówienia wynegocjowano na 200 000 zł brutto. Umowę, na wynegocjowaną cenę, zawarto z wykonawcą 28 czerwca 2021 r. W postępowaniu tym, od wniosku o udzielenie zamówienia (6 maja 2021 r.) do zawarcia umowy o udzielenie zamówienia (28 czerwca 2021 r.) minęły 53 dni.

(dowód: akta kontroli str. 1029-1046)

6.3 W latach 2019-2021 (I półrocze) GIOŚ nie pozyskiwał dochodów z tytułu sprzedaży usług CLB, stanowiących zgodnie z art. 28f ust. 5-6 ustawy IOŚ dochód budżetu państwa. Spowodowane to było głównie tym, iż zakupiony sprzęt laboratoryjny, na którym te badania miałyby być wykonywane, były dofinansowane ze środków unijnych.

(dowód: akta kontroli str. 96)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

V. 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 piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Prezesa NIK. 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.

Warszawa, 5 października 2021 r.

Wiceprezes
Najwyższa Izba Kontroli
Małgorzata Motylow

.....
podpis