



Wiceprezes
Najwyższej Izby Kontroli
Wojciech Misiąg

Warszawa, dnia 02 grudnia 2011 r.

Pan
Andrzej Jagusiewicz
Główny Inspektor
Ochrony Środowiska

KSR-4101-01-04/2011
P/11/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli przeprowadziła, w okresie od 23 maja do 16 września 2011 r., w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska, zwanym dalej „Głównym Inspektoratem” lub „GIOŚ”, kontrolę wdrażania budżetu państwa w układzie zadaniowym w zakresie planowania, monitorowania i sprawozdawczości. Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2010 r. do 16 września 2011 r.

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 27 września 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Główny Inspektor Ochrony Środowiska, zwany dalej „Głównym Inspektorem”, jako dysponent środków budżetowych III stopnia, realizował działania ujęte w zadaniach Ministra Środowiska w zakresie planowania i wykonywania wydatków budżetu państwa w układzie zadaniowym² na rok 2011, w dziale *Środowisko*, w części 41 – Środowisko, w ramach trzech obszarów:

- zarządzanie procesami planowania wydatków w układzie zadaniowym budżetu, monitorowania osiągniętych rezultatów oraz sprawozdawczości;

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 z późn. zm.

² Zgodnie z art. 2 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1241 z późn. zm.) przez układ zadaniowy rozumie się zestawienie odpowiednio wydatków budżetu państwa lub kosztów jednostki sektora finansów publicznych sporządzone według funkcji państwa, oznaczających poszczególne obszary działań państwa, oraz:

- a) zadań budżetowych grupujących wydatki według celów,
- b) podzadań budżetowych grupujących działania umożliwiające realizację celów zadania, w ramach którego podzadania te zostały wyodrębnione wraz z opisem celów tych zadań i podzadań, a także z bazowymi i docelowymi miernikami stopnia realizacji celów działalności państwa, oznaczającymi wartościowe, ilościowe lub opisowe określenie bazowego i docelowego poziomu efektów z poniesionych nakładów.

- określenie klasyfikacji działań stosowanych w procesie planowania wydatków w układzie zadaniowym budżetu na rok 2011;
- monitorowanie rezultatów działań oraz związanych z nimi wydatków.

W okresie objętym kontrolą w Głównym Inspektoracie realizowano 17 działań, w ramach ośmiu podzadań, ujętych w pięciu zadaniach Ministra Środowiska, w obrębie trzech funkcji państwa: 12 – *Środowisko*, 15 – *Sprawy Zagraniczne*, 22 – *Planowanie strategiczne oraz obsługa administracyjna i techniczna*. W ramach wdrażania układu zadaniowego budżetu podjęto m.in. następujące prace:

- w każdej komórce organizacyjnej wyznaczono osobę odpowiedzialną za prowadzenie spraw związanych z planowaniem i realizacją budżetu tej komórki, w tym spraw związanych z realizacją budżetu w układzie zadaniowym;
- zgodnie z poleceniem Ministra Środowiska, sporządzono projekt budżetu w układzie zadaniowym na 2011 r. według formularzy planistycznych BZ określonych w nocie budżetowej³ wraz z częścią opisową i przekazano je terminowo do Ministerstwa Środowiska;
- zgodnie z dyspozycją Ministra Środowiska sporządzano kwartalne sprawozdania z wykonania wydatków w układzie zadaniowym budżetu;
- Wydział Finansowy przekazywał wszystkim komórkom organizacyjnym GIOŚ informacje o stanie zaangażowania i realizacji wydatków w układzie zadaniowym budżetu na koniec każdego miesiąca;
- prowadzono ewidencję księgową wykonania budżetu w układzie zadaniowym przy wykorzystaniu kont syntetycznych o symbolu 500;
- wprowadzono zasadę opisywania dowodów księgowych, w ramach sprawdzania wykonania wydatków pod względem merytorycznym, uwzględniającą ich klasyfikację w układzie zadaniowym budżetu.

W trakcie kontroli Główny Inspektor podjął decyzję o omawianiu na posiedzeniach kierownictwa GIOŚ stanu realizacji działań określonych w układzie zadaniowym budżetu w kontekście osiągania założonych mierników i celów.

Z ustaleń kontroli wynika, że dla sprawnego wdrażania układu zadaniowego budżetu w Głównym Inspektoracie Ochrony Środowiska istnieje potrzeba doprecyzowania lub uregulowania następujących spraw.

1. W „Regulaminie organizacyjnym GIOŚ” oraz w „Szczegółowych podziałach zadań komórek organizacyjnych GIOŚ” nie zawarto zapisów dotyczących planowania, monitorowania i sprawozdawczości w odniesieniu do układu zadaniowego budżetu. Nie określono także osób odpowiedzialnych za koordynację działań, w realizację których zaangażowana była więcej niż jedna komórka organizacyjna. Jak wyjaśniono, do działań przypisani zostali określone pracownicy, co na poziomie operacyjnym wskazuje komórki organizacyjne wykonujące te działania. Zakres spraw

³ Nota budżetowa – rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 12 marca 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2011 (Dz. U. Nr 42, poz. 245).

BZ-1 – zestawienie planowanych wydatków z budżetu państwa w układzie zadaniowym na następny rok budżetowy; BZ-2 – zestawienie planowanych wydatków z budżetu państwa, państwowych funduszy celowych oraz innych źródeł w układzie zadaniowym na następny rok budżetowy; BZ-3 – zestawienie planowanych wydatków z budżetu państwa w układzie zadaniowym na dwa kolejne lata.

wykonywanych w ramach tych działań wynika z zakresów czynności pracowników do nich przypisanych.

Zdaniem NIK, nieokreślenie w wewnętrznych uregulowaniach GIOŚ spraw obejmujących procesy planowania, monitorowania i sprawozdawczości w układzie zadaniowym budżetu oraz niewskazanie osób za nie odpowiedzialnych, może niekorzystnie wpływać na realizację działań służących osiągnięciu celów przyjętych w układzie zadaniowym budżetu, a także na skuteczność funkcjonowania kontroli zarządczej w GIOŚ.

2. W układzie zadaniowym budżetu GIOŚ, do zadań i podzadań niewłaściwie przypisano obszary działalności jednostki:
 - związane z monitoringiem środowiska, które ujęto w działaniach dwóch różnych podzadań: 12.6.3.⁴ (w jednym działaniu 12.6.3.2.⁵) i 12.7.2.⁶ (w czterech działaniach⁷), oraz związane z poważnymi awariami, które ujęto w działaniach dwóch podzadań: 12.6.3. (w jednym działaniu 12.6.3.2.) i 12.7.1.⁸ (w trzech działaniach⁹).
 - dotyczące postępowania z GMO¹⁰ w zakresie: koordynacji działań kontrolnych Inspekcji Ochrony Środowiska, opracowywania opinii, wniosków, sprawozdań i informacji, przygotowania i aktualizacji zbioru przepisów, które ujęto w zadaniu 12.7.¹¹, działaniu 12.7.3.2.¹². Natomiast z uzasadnienia do projektu ustawy budżetowej na rok 2011¹³ wynika, że sprawy związane z GMO, m.in. *monitoring stosowania materiału siewnego zmodyfikowanego genetycznie (GMO)*, ujęte były w funkcji 21 – *Polityka rolna i rybacka*, w zadaniu 21.1.¹⁴ Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, co oznacza, że sprawy związane z GMO zostały ujęte w układzie zadaniowym budżetu w różnych funkcjach państwa;
 - z zakresu nadzoru rynku, recyklingu pojazdów wycofanych z eksploatacji, międzynarodowego obrotu odpadami oraz dotyczących zużytego sprzętu elektrycznego i elektronicznego ujęte zostały w dwóch działaniach¹⁵ podzadania 12.7.3.¹⁶, podczas gdy w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na rok 2011 sprawy polegające na zapewnieniu postępowania z odpadami w sposób, który nie zagraża życiu i zdrowiu ludzi oraz środowisku uwzględniono w zadaniu 12.4.¹⁷ Ministra Środowiska.

NIK zwraca uwagę, że podstawą przypisania spraw GIOŚ do odpowiednich zadań jest przedmiot zadania i cel założony przez Ministra Środowiska dla tego zadania.

Zdaniem NIK w układzie zadaniowym budżetu, zasadnym jest ujmowanie spraw stosownie do ich zakresu merytorycznego. Przypisywanie spraw do niewłaściwych zadań

⁴ Podzadanie o kodzie 12.6.3. - *Zadania związane z realizacją projektów finansowanych z Funduszu Spójności.*

⁵ Działanie o kodzie 12.6.3.2. - *Kontrola i nadzorowanie zadań związanych z realizacją projektu POIiŚ.*

⁶ Podzadanie o kodzie 12.7.2. - *Monitoring stanu środowiska.*

⁷ Działania o kodach: 12.7.2.1., 12.7.2.2., 12.7.2.3., 12.7.2.4.

⁸ Podzadanie o kodzie 12.7.1. - *Kontrola podmiotów korzystających ze środowiska w tym w zakresie zapobiegania poważnym awariom.*

⁹ Działania o kodach: 12.7.1.1., 12.7.1.3., 12.7.1.4.

¹⁰ GMO (ang. Genetically Modified Organisms) - organizmy genetycznie zmodyfikowane.

¹¹ Zadanie o kodzie 12.7. - *Kontrola, monitoring stanu środowiska i przeciwdziałanie poważnym awariom.*

¹² Działanie o kodzie 12.7.3.2. - *Nadzór nad działalnością kontrolną WIOŚ, prowadzenie postępowań administracyjnych oraz rozpatrywanie skarg i wniosków.*

¹³ Uchwałonej dnia 20 stycznia 2011 r. - Dz. U. Nr 29, poz. 150.

¹⁴ Zadanie o kodzie 21.1. - *Wspieranie rozwoju produkcji roślinnej i ochrona roślin uprawnych.*

¹⁵ Działania o kodach: 12.7.3.1., 12.7.3.2.

¹⁶ Podzadanie o kodzie 12.7.3. - *Kontrola przestrzegania prawa ochrony środowiska oraz prowadzenie postępowań administracyjnych.*

¹⁷ Zadanie o kodzie 12.4. - *Gospodarka odpadami.*

i podzadań, może spowodować nieprawdziwe wykazanie ponoszonych wydatków oraz wpływać na osiągnięcie celów i zaplanowanych wartości mierników.

3. Na polecenie Ministra Środowiska, projekt budżetu GIOŚ na rok 2011 w układzie zadaniowym, sporządzony na wymaganych formularzach planistycznych BZ, przekazano do Ministerstwa Środowiska w sierpniu 2010 r. Natomiast *Wytyczne do planowania działalności organów Inspekcji Ochrony Środowiska w 2011 r.* opracowane zostały przez Głównego Inspektora dopiero w listopadzie 2010 r. Według wyjaśnień Dyrektora Generalnego GIOŚ *Wytyczne do planowania* nie wynikały z prac dotyczących planowania budżetu. Zdaniem NIK *Wytyczne do planowania* powinny poprzedzić proces planowania zakończony sporządzeniem projektu budżetu. Przedstawiony tryb postępowania w GIOŚ przeczy planowaniu budżetu w układzie zadaniowym i nie sprzyja prawidłowemu jego wdrażaniu.
4. Na formularzach planistycznych BZ, sporządzonych w GIOŚ, wykazano na poziomie zadań i podzadań mierniki odnoszące się do działań i limitu wydatków Głównego Inspektoratu. Mierniki te nie określały stopnia realizacji celu podzadania 12.7.1., mimo że zgodnie z pkt 86 ppkt 6 załącznika nr 76 do noty budżetowej, dysponent określa stopień realizacji celów zadania i podzadania poprzez dobór adekwatnych mierników. Stwierdzono również, że przyjęte mierniki dla podzadań 12.7.1. i 12.7.3. obejmowały wartości, na osiągnięcie których Główny Inspektorat nie miał wpływu, np. liczba ZDR¹⁸ i ZZR¹⁹, czy liczba decyzji wydawanych przez Głównego Inspektora w różnych sprawach, np. decyzji na przewóz odpadów na terenie kraju, gdyż ich osiągnięcie nie zależy od działań podejmowanych w GIOŚ, lecz od faktycznej liczby tych zakładów, czy liczby wniosków o wydanie decyzji wpływających do GIOŚ. Zgodnie z pkt 86 ppkt 8 lit. c mierniki użyte przez dysponenta powinny mierzyć tylko to, na co wykonawca zadania/podzadania ma wpływ. NIK, nie negując próby określenia przez GIOŚ mierników dla realizowanych działań, zwraca uwagę, że powinny one być definiowane zgodnie z kryteriami określonymi w nocie budżetowej.
5. W procesie planowania budżetu na 2011 r. Główny Inspektor Ochrony Środowiska przekazał Ministrowi Środowiska, na formularzach planistycznych BZ, zdefiniowane w GIOŚ cele oraz nazwy i wartości mierników, dla zadań i podzadań, w realizacji których uczestniczył. Pomimo, że te cele i mierniki nie znalazły odzwierciedlenia w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na rok 2011, Główny Inspektor w kwartalnych sprawozdaniach z wykonania budżetu w układzie zadaniowym ujął je w brzmieniu zdefiniowanym na etapie planowania. W trakcie kontroli wyjaśniono, że sprawozdania Głównego Inspektora podlegają weryfikacji przez dysponenta głównego, który po stosownej agregacji danych, przygotowuje sprawozdania zbiorcze w oparciu o przyjęte nazewnictwo w tym zakresie. W ocenie NIK, dla zachowania przejrzystości w sprawozdaniach z wykonania budżetu państwa w układzie zadaniowym, właściwe było stosowanie przez Głównego Inspektora nazewnictwa przyjętego przez Ministra Środowiska, ujętego w uzasadnieniu do projektu ustawy budżetowej na rok 2011.
6. Budżet w układzie zadaniowym w 2011 r. realizowano w GIOŚ w oparciu o dane zawarte w formularzach planistycznych BZ, sporządzonych w sierpniu 2010 r., oraz w *Planie*

¹⁸ ZDR - zakład dużego ryzyka wystąpienia poważnej awarii przemysłowej.

¹⁹ ZZR - zakład o zwiększonym ryzyku wystąpienia awarii.

wydatków budżetowych na 2011 r. - wg układu zadaniowego GIOŚ. Powyższy Plan wydatków sporządzono w GIOŚ, w lutym 2011 r., po otrzymaniu od Ministra Środowiska informacji o kwotach dochodów i wydatków ujętych w ustawie budżetowej na rok 2011., nieokreślającej zakresu danych, które należało w nim uwzględnić. Plan wydatków zawierał nazwy i kody zadań, podzadań i działań oraz kwoty planowanych wydatków, nie ujęto w nim natomiast pozostałych elementów układu zadaniowego budżetu, tj. celów, nazw i wartości mierników. Plan wydatków opracowany został na podstawie planów wewnętrznych komórek organizacyjnych GIOŚ oraz danych Wydziału Finansowego, który pomimo polecenia Dyrektora Generalnego GIOŚ, nie opracował swojego planu wewnętrznego. W wyniku nieokreślenia przez Dyrektora Generalnego GIOŚ zakresu danych, jakie powinny znaleźć się w planach wewnętrznych komórek organizacyjnych, tylko dwie²⁰ spośród dziewięciu ujęły nazwy i cele działań, w tym Departament Organizacji i Procedur wykazał także nazwy, wartości bazowe i docelowe mierników.

Wprawdzie nie było obowiązku opracowania dokumentów o charakterze operacyjnym, na podstawie których wykonywane byłyby wydatki budżetu państwa w układzie zadaniowym na rok 2011, obejmujących zadania, podzadania oraz wszystkie zaplanowane działania, a także cele, mierniki i ich wartości, to jednak NIK zwraca uwagę, że zgodnie z zapisami komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych²¹, za najistotniejszy element kontroli zarządczej należy uznać system wyznaczania celów i zadań, a także system monitorowania ich realizacji. Zatem wskazane byłoby posiadanie w GIOŚ dokumentu w zakresie układu zadaniowego wydatków budżetowych, zawierającego wszystkie jego elementy, mogącego stanowić narzędzie zarządzania środkami publicznymi i monitorowania stopnia rezultatów osiągniętych w wyniku realizacji zaplanowanych zadań.

7. W pismach z dnia 3 marca 2011 r. Dyrektor Generalny GIOŚ, przekazując kierownikom komórek organizacyjnych plany rzeczowo-finansowe na 2011 r. w układzie tradycyjnym i zadaniowym, ujął także trzy działania²², podając kody bez określenia ich nazw, których nie uwzględnił w *Planie wydatków budżetowych na 2011 r. - wg układu zadaniowego GIOŚ*, przesłanym Ministrowi Środowiska w dniu 28 lutego 2011 r. Zdaniem NIK, przekazanie komórkom organizacyjnym GIOŚ innych planów rzeczowo-finansowych niż Ministrowi Środowiska, było działaniem nierzetelnym.
8. W *Planie rzeczowo-finansowym w układzie zadaniowym Wydziału Finansowego na 2011 r.* kwoty planowanych wydatków w §§ 3020, 4010, 4020, 4040, 4110, 4120²³ nie zostały przyporządkowane do poszczególnych działań, ujętych w budżecie w układzie zadaniowym. Natomiast w *Planie wydatków budżetowych na 2011 r. - wg układu zadaniowego GIOŚ* wykazano wszystkie zaplanowane wydatki w poszczególnych działaniach, w tym także obejmujące limit wydatków Wydziału Finansowego. NIK zwraca uwagę, że mniejsza szczegółowość danych zawartych w wewnętrznych

²⁰ Wydział Kadr i Rozwoju Zawodowego oraz Departament Organizacji i Procedur.

²¹ Dz. Urz. MF Nr 15 poz. 84.

²² Działania o kodach: 22.2.3.3, 22.3.1.4., 22.3.1.5.

²³ § 3020 – wydatki osobowe niezaliczane do wynagrodzeń, § 4010 – wynagrodzenia osobowe pracowników, § 4020 – wynagrodzenia osobowe członków korpusu służby cywilnej, §4040 – dodatkowe wynagrodzenia roczne, § 4110 – składki na ubezpieczenia społeczne, § 4120 – składki na Fundusz Pracy.

dokumentach GIOŚ niż w planie przekazanym Ministrowi Środowiska, uniemożliwiła stwierdzenie zgodności tych danych.

9. Realizację działań, ujętych w układzie zadaniowym budżetu GIOŚ, monitorowano poprzez comiesięczną analizę zaangażowanych środków finansowych i poniesionych wydatków przez poszczególne komórki organizacyjne. Była ona dokonywana przez pracowników Wydziału Finansowego GIOŚ w zakresie rachunkowo-księgowym, w tym zgodności z przyznanym limitem. Zdaniem NIK wskazane jest określenie zasad i sposobu monitorowania realizacji działań, ujętych w układzie zadaniowym budżetu GIOŚ w szczególności pod względem merytorycznym, przyjmując ujęcie rachunkowo-księgowe jako jego pochodną.
10. W *Zakładowym Planie Kont* GIOŚ zostało ujętych m.in. 16 kont analitycznych służących do ewidencji kosztów działań realizowanych w ramach budżetu państwa w układzie zadaniowym. Nazwy kont analitycznych były tożsame z nazwami odpowiednich działań. W toku kontroli stwierdzono, że w programie finansowo-księgowym „KREZUS-2001”, w którym prowadzone były księgi rachunkowe, utworzono 18 kont analitycznych, w tym dwa konta, nieujęte w *Zakładowym Planie Kont*, tj. konto 500-15-1-1-1 – *Wynagrodzenia bezosobowe – rezerwa celowa*, którego nazwa nie była tożsama z nazwą działania 15.1.1.1. oraz konto 500-15-1-1 – *Dwustronny i wielostronny dialog polityczny*. W trakcie kontroli podjęto aktualizację *Zakładowego Planu Kont*, dokonano korekty zapisów księgowych, w tym omyłkowo wprowadzonego do ewidencji księgowej konta 500-15-1-1.
11. Czynności związane z planowaniem i realizacją budżetu GIOŚ w układzie zadaniowym na rok 2011 wykonywało 11 osób, spośród których cztery osoby z Wydziału Finansowego, były przeszkolone w tym zakresie. W ocenie Dyrektora Generalnego GIOŚ nie zaistniała konieczność przeszkolenia pracowników spoza Wydziału Finansowego, ponieważ osoby te tylko przekazują dane z komórek organizacyjnych GIOŚ do Wydziału Finansowego, który dokonuje analizy realizacji budżetu w układzie zadaniowym oraz sporządza raporty i sprawozdania. Zdaniem NIK, wszyscy pracownicy zajmujący się sprawami budżetu w układzie zadaniowym powinni być przeszkoleni w tym zakresie, ponieważ w strukturze układu zadaniowego budżetu istotna jest jakość merytoryczna przygotowywanych materiałów.
12. W GIOŚ w 2010 r. nie prowadzono czynności audytorskich w zakresie wdrażania układu zadaniowego budżetu i nie zaplanowano ich również na lata 2011 i 2012. NIK zwraca uwagę, że w procesie wdrażania układu zadaniowego budżetu – dla oceny prawidłowości realizowanych przedsięwzięć – wskazane jest zaangażowanie kierownictwa jednostki organizacyjnej wsparte działaniami audytu.

Ponadto w toku kontroli ustalono, że:

- w GIOŚ nie opracowano zasad przypisywania określonych działań oraz ich kosztów do zadań określonych w funkcji państwa nr 22 – *Planowanie strategiczne oraz obsługa administracyjna i techniczna*. Stosowano w tym zakresie zasady wynikające z opisu tej funkcji, zamieszczone w punkcie 84 noty budżetowej. Przy kalkulacji kosztów brano w szczególności pod uwagę limity kwot na dany rok budżetowy oraz racjonalność i celowość wydatków. Przyjęty w GIOŚ sposób kalkulacji kosztów, zdaniem NIK, nie uwzględniał celów osiągniętych w wyniku realizacji zadań;

- w formularzach planistycznych BZ-1, BZ-2, BZ-3 – także w ich korektach w zakresie dotyczącym przyznaných limitów wydatków na POIiŚ²⁴ – wykazano różny poziom planowanego finansowania poszczególnych działań, pomimo zastosowania jednakowych wartości mierników, w każdym z tych formularzy, planowanych do osiągnięcia na koniec 2011 r. Jak wyjaśniono, program BUZA²⁵ nie pozwalał na zmianę mierników, co powodowało, że wartości miernika z formularza BZ-1 automatycznie przenoszone były do formularzy BZ-2 i BZ-3. Rozwiązania zastosowane w programie BUZA spowodowały, że nie zostały zachowane zależności pomiędzy wartością docelową miernika a wielkością zaplanowanych na nie wydatków;
- zagrożone było pełne wykonanie przedsięwzięć zaplanowanych w GIOŚ do realizacji w 2011 r. W wykazie wieloletnich zadań inwestycyjnych i nieinwestycyjnych GIOŚ na 2011 r., wyszczególniono osiem zadań, dla których zostały złożone do NFOŚiGW, pomiędzy 8 a 18 lipca 2011 r., trzy wnioski o uruchomienie środków z rezerwy celowej oraz pięć wniosków o zapewnienie finansowania. W dniach 21, 22, 29 lipca 2011 r. NFOŚiGW przekazał na rachunek dochodów budżetu państwa łączną kwotę 3.490,0 tys. zł, na zadania ujęte w trzech wnioskach o uruchomienie środków z rezerwy celowej, a w dniach 26 i 31 sierpnia 2011 r. Minister Finansów wydał dla nich trzy decyzje zwiększające plan wydatków GIOŚ. Dla jednego z pięciu wniosków o zapewnienie finansowania, GIOŚ uzyskał, w dniu 8 września 2011 r., informację o udzieleniu przez Ministra Finansów promesy z dnia 31 sierpnia 2011 r. Dla pozostałych czterech wniosków o zapewnienie finansowania, do dnia 9 września 2011 r., Główny Inspektor nie otrzymał od Ministra Finansów decyzji o zapewnieniu finansowania, pomimo że NFOŚiGW udzielił promesy na finansowanie zadań ujętych w tych wnioskach. NIK zwraca uwagę, że sposób finansowania zadań ze środków NFOŚiGW obowiązujący od dnia 1 stycznia 2011 r., zgodnie z art. 410c ust. 2 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. – *Prawo ochrony środowiska*²⁶ oraz tryb uruchamiania środków finansowych na ich realizację, określony w § 13 ust. 10 i 11 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 16 listopada 2010 r. w *sprawie gospodarki finansowej Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej i wojewódzkich funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej*²⁷, powodują, że do czasu uzyskania gwarancji finansowania w formie promesy lub decyzji Ministra Finansów zwiększających budżet, GIOŚ nie ma możliwości uruchamiania postępowań o udzielenie zamówienia publicznego²⁸. Natomiast późne rozstrzygnięcie postępowań uniemożliwia skorygowanie ewentualnego zgłoszenia przez GIOŚ i dokonania, przez Ministra Finansów, korekty decyzji o zmianie budżetu GIOŚ. Możliwość korygowania przez Ministra Finansów decyzji o zmianie planu finansowego GIOŚ, zgodnie z art. 154 ust. 1 ustawy *o finansach publicznych* może nastąpić najpóźniej do dnia 15 października. Niedotrzymanie tego terminu może skutkować, na podstawie umowy zawartej z NFOŚiGW, zapłatą przez GIOŚ, ze środków budżetowych,

²⁴ POIiŚ – Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko

²⁵ BUZA – aplikacja komputerowa zamieszczona na stronie internetowej Ministerstwa Finansów, służąca dysponentom do sporządzania i drukowania planów finansowych w układzie zadaniowym.

²⁶ Dz. U. z 2008 r. Nr 25, poz. 150 z późn. zm.

²⁷ Dz. U. Nr 226, poz. 1479.

²⁸ Zgodnie z informacją Ministra Środowiska z dnia 8 września 2011 r. w sprawie zaciągania zobowiązań przez państwowe jednostki budżetowe, umowy o dofinansowanie nie mogą w żadnym wypadku zostać uznane za gwarancję uruchomienia środków z rezerwy celowej budżetu państwa.

odszkodowania wraz z odsetkami w wysokości jak dla zaległości podatkowych na rzecz NFOŚiGW.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

- 1) ujmowanie spraw w układzie zadaniowym budżetu GIOŚ w sposób zapewniający przejrzystość realizacji i finansowania zdefiniowanych działań;
- 2) rozważenie potrzeby opracowywania dokumentu o charakterze operacyjnym dla realizacji zadań i wydatków zaplanowanych w układzie zadaniowym budżetu na dany rok;
- 3) stosowanie mierników spełniających warunki określone w przepisach;
- 4) sporządzanie sprawozdań z wykonania budżetu w układzie zadaniowym zgodnie z brzmieniem nazw celów i mierników określonym przez Ministra Środowiska;
- 5) monitorowanie wdrażania budżetu zadaniowego w GIOŚ także poprzez przeprowadzanie czynności audytorskich w tym zakresie;
- 6) dostosowanie *Zakładowego Planu Kont* do prowadzonej ewidencji księgowej budżetu w układzie zadaniowym;
- 7) rozważenie możliwości przeszkolenia, w zakresie planowania i realizacji budżetu w układzie zadaniowym, pracowników GIOŚ zajmujących się tymi zagadnieniami.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pana Głównego Inspektora o przedstawienie, w terminie 14 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Kolegium Najwyższej Izby Kontroli umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały Kolegium Najwyższej Izby Kontroli.