|  |  |
| --- | --- |
| **Minister Środowiska** | Warszawa, dnia 2017 r. |

BKA-I.0943.2.2017

**Pani**

***Iwona Koza***

**p.o. Prezesa**

**Krajowego Zarządu**

**Gospodarki Wodnej**

**Pan**

***dr Sławomir Grzegorz Mazurek***

**Dyrektor**

**Państwowego Instytutu Geologicznego –Państwowego Instytutu Badawczego**

**SPRAWOZDANIE Z KONTROLI**

Działając na podstawie upoważnienia Ministra Środowiska nr 2/2017 z dnia 3 marca 2017 r., zespół kontrolujący Ministerstwa Środowiska (dalej: MŚ) przeprowadził w dniach 6-31 marca 2017 r.   
w Krajowym Zarządzie Gospodarki Wodnej (dalej: KZGW) oraz Państwowym Instytucie Geologicznym – Państwowym Instytucie Badawczym (dalej: PIG-PIB lub Instytut), kontrolę doraźną w zakresie *wybranych zagadnień dotyczących funkcjonowania państwowej służby hydrogeologicznej* (dalej: psh lub Służby).

Zespół kontrolujący przeprowadził kontrolę w następującym składzie:

* Katarzyna Ilczuk – Specjalista w Departamencie Nadzoru Geologicznego;
* Katarzyna Ofman - Specjalista w Departamencie Nadzoru Geologicznego;
* Magdalena Jerzak - Specjalista w Departamencie Geologii i Koncesji Geologicznych;
* Marcin Kozik – Radca Prawny w Departamencie Geologii i Koncesji Geologicznych;
* Stanisław Kucharski - Główny Specjalista w Biurze Kontroli i Audytu Wewnętrznego;
* Karolina Majewska - Otawska – Starszy Specjalista w Departamencie Zasobów Wodnych;
* Agata Madziar – Starszy Administrator w Biurze Kontroli i Audytu Wewnętrznego.

Czynności kontrolne zostały przeprowadzone:

- w siedzibie KZGW przy ul. Grzybowskiej 80/8200-864 Warszawa, w okresie od 6 do 17 marca   
2017 r;

- w siedzibie PIG-PIB przy ul. Rakowieckiej 4, 00-975 Warszawa, w okresie od 20 do 31 marca   
2017 r.

Okres objęty kontrolą to 1 stycznia 2014 r. – 31grudnia 2016 r.

W okresie objętym kontrolą funkcja Prezesa KZGW sprawowana była przez:

* Pana Witolda Sumisławskiego - od dnia 1 marca 2013 r. do dnia 25 listopada 2015 r.;
* Panią Iwonę Koza - od dnia 27 listopada 2015 r.(jako p.o. Prezesa KZGW).

W okresie objętym kontrolą PIG-PIB kierował:

* Pan Jerzy Nawrocki - Dyrektor PIG-PIB - od dnia 15 kwietnia 2008 r. do dnia 4 lipca 2014 r.;
* Pan Roman Smółka – Kierownik PIG-PIB - od dnia 5 lipca 2014 r. do dnia 23 listopada 2015 r.;
* Pan Andrzej Przybycin – p.o. Dyrektora PIG-PIB - od dnia 23 listopada 2015 r. do dnia   
  27 listopada 2015 r.;
* Pan Andrzej Gąsiewicz - p.o. Dyrektora PIG-PIB - od dnia 27 listopada 2015 r. do dnia   
  22 lutego 2016 r.;
* Pan Tomasz Nałęcz - p.o. Dyrektora PIG-PIB - od dnia 23 lutego 2016 r. do dnia 24 lutego 2016 r.;
* Pan Sławomir Mazurek – Dyrektor PIG-PIB - od dnia 6 marca 2017 r.

[Dowód: akta kontroli str. 1-10]

Kontrola wykazała, że w latach 2014-2016 działania kolejnych Prezesów KZGW nad funkcjonowaniem psh ograniczały się do obsługi (przez jednego pracownika), zawieranych umów na finansowanie służby. Nie przeprowadzano również kontroli czy audytów prawidłowości realizacji zadań psh.

**Szczegółowe ustalenia kontroli.**

**I. Organizacja oraz zasady funkcjonowania państwowej służby hydrogeologicznej.**

1. Statut Instytutu i regulamin organizacyjny.

Zgodnie z art. 102 ust.4 ustawy z dnia 18 lipca 2001 r. - *Prawo wodne[[1]](#footnote-1)* (dalej: ustawa *Prawo wodne*), państwową służbę hydrogeologiczną pełni PIG-PIB, natomiast nadzór nad realizacją zadań zgodnie z art. 90 ust. 1 pkt 6 ww. ustawy *Prawo wodne* pełni Prezes KZGW. Statut Instytutu zatwierdza Minister Środowiska, a na jego podstawie opracowany jest regulamin organizacyjny PIG-PIB. Prezes KZGW wyjaśnił, że nie opiniował ww. dokumentów[[2]](#footnote-2).

[Dowód; akta kontroli str. I/5-14]

W okresie objętym kontrolą Instytut działał na podstawie statutu stanowiącego załącznik do Uchwały Rady Naukowej z dnia 17 lutego 2011r., zatwierdzonego przez MŚ w dniu 24 lutego 2011 r. Statut ten stracił moc w związku z wejściem nowego statutu zatwierdzonego decyzją MŚ nr 51 z dnia 20 grudnia 2016 r. W obydwu ww. dokumentach na PIG-PIB nałożono obowiązek wykonywania zadań psh, wynikających z ustawy *Prawo wodne.* Treść statutów odpowiada wymaganiom art.6 ust.2 ustawy z dnia 10 kwietnia 2010 r. *o instytutach badawczych[[3]](#footnote-3)* (dalej: ustawy *o instytutach badawczych*).

W statucie PIG-PIB w rozdziale VII *Postanowienia końcowe* w § 11 pkt.1, zawarto zapis o treści: *Dodatkowe regulacje dotyczące pracowników wykonujących zadania państwowej służby geologicznej i państwowej służby hydrogeologicznej zawiera Regulamin etyki pracownika służby geologicznej i hydrogeologicznej.*

Do dnia zakończenia kontroli ww. dokument nie został opracowany. Dyrektor PIG-PIB wyjaśnił[[4]](#footnote-4),   
że we wcześniejszym statucie PIG-PIB nie znajdowało się odwołanie do tego typu dokumentu, dlatego też nie był on opracowany. Regulacje w tym zakresie mają zostać sporządzone niezwłocznie po wprowadzeniu nowego Regulaminu Organizacyjnego PIG-PIB, nad którym aktualnie trwają prace.

[Dowód: akta kontroli str. I/1-4]

Organizację psh w Instytucie ustalono w regulaminie organizacyjnym jednostki i wprowadzono do stosowania zarządzeniem wewnętrznym Dyrektora. W ramach struktury organizacyjnej obowiązującej w okresie objętym kontrolą wyodrębniono m.in. pion państwowej służby hydrogeologicznej oraz pion służby geologicznej. Od 1 lipca 2014 r. w strukturze organizacyjnej w pionie psh powołano m.in. Samodzielną sekcję wód leczniczych i termalnych. Zgodnie z art. 5 ustawy z dnia 9 czerwca 20011 r. *Prawo geologiczne i górnicze[[5]](#footnote-5)* (dalej: pgg) wody termalne i lecznicze zaliczane są do kopalin, natomiast zgodnie z art. 162 ww. ustawy *Prawo geologiczne i górnicze* zadania państwa w zakresie dotyczącym złóż kopalin przypisano państwowej służbie geologicznej. Dyrektor PIG-PIB wyjaśnił[[6]](#footnote-6), że ww. zmiany wynikały z konieczności adaptacji struktury organizacyjnej do nowych potrzeb natomiast nie wyjaśnił przyczyn przypisania ww. sekcji do psh a nie do psg, pomimo zaliczenia wód termalnych i mineralnych do kopalin zgodnie z ww. art. 5 pgg.

[Dowód: akta kontroli str. I/1-2; I/5-16]

1. Inne dokumenty wewnętrzne regulujące działalność psh.

Na potrzeby zarządzania realizowanymi przez psh projektami, Dyrektor PIG-PIB zarządzeniami wewnętrznymi powołuje zespoły koordynacyjne, dla których są zdefiniowane zadania, funkcje, zakres kompetencji i odpowiedzialności. Zespoły koordynacyjne posiadają wewnętrzną strukturę organizacyjną dostosowaną do rodzaju i charakteru przedsięwzięcia, którego dotyczą. Jak wyjaśniono[[7]](#footnote-7), *zespoły koordynacyjne projektów, stanowiących wypełnienie zadań państwowej służby hydrogeologicznej, są sprawdzonym i efektywnym sposobem optymalizacji zarządzania pracą w strukturze organizacyjnej Instytutu. Jest to szczególnie istotne w tematach przekrojowych, w których realizację zaangażowana jest duża liczba pracowników z różnych komórek organizacyjnych (w tym oddziałów regionalnych) Instytutu oraz pozwala na skoordynowanie zadań realizowanych przez PIG-PIB na podstawie oddzielnych umów zawieranych z różnymi instytucjami np. KZGW, NFOŚiGW oraz GIOŚ, które się wzajemnie uzupełniają.*

[Dowód: akta kontroli str. I/5-14;I/17-20]

Zarządzeniem nr 34 Dyrektora PIG-PIB z 4 grudnia 2009 r. powołano *Zespół konsultantów ds. psh*. Zadaniem *Zespołu (§2 pkt 1) było* opiniowanie opracowań metodycznych, projektów aktów prawnych istotnych dla funkcjonowania państwowej służby hydrogeologicznej, a także opiniowanie planowanych i wykonywanych prac badawczo-rozwojowych w zakresie zadań państwowej służby hydrogeologicznej zamawianych przez Prezesa KZGW. Od listopada 2014 r. (zarządzeniem nr 16 Kierownika PIG-PIB z 12 listopada 2014 r.) zadaniem ww. *Zespołu Konsultantów było* opiniowanie opracowań metodycznych, projektów aktów prawnych istotnych dla funkcjonowania państwowej służby hydrogeologicznej, a także opiniowanie planowanych i wykonywanych prac badawczo-rozwojowych w zakresie zadań państwowej służby hydrogeologicznej nadzorowanych przez Prezesa KZGW.

[Dowód: akta kontroli str. I/5-14; I/21-22]

1. Stan zatrudnienia i kwalifikacje pracowników psh.

W okresie objętym kontrolą stan zatrudnienia pracowników psh był stabilny i nie ulegał większym zmianom. W stosunku do początku badanego okresu zwiększył się tylko o 1 osobę , ze 160 do 161 osób w ramach odpowiednio 156,17 i 157,38 etatów, co stanowiło ponad 18% ogółu zatrudnionych w Instytucie.

Z 3 do 5 osób zwiększyła się liczba zatrudnionych profesorów pracujących w ramach pełnych etatów, co stanowi odpowiednio 8,11% i 12,82% ogółu zatrudnionych w Instytucie. Wzrosła również ze 121 do 124 osób liczba pracowników inżynieryjno-technicznych zatrudnionych odpowiednio w ramach 118,4 i 121,4 etatów, co stanowi 22,92% i 23,26% ogółu zatrudnionych w Instytucie, oraz pracowników administracyjno-ekonomicznych, z 1 do 3 osób zatrudnionych w ramach pełnych etatów (odpowiednio 0,90 i 2,46 ogółu zatrudnionych w Instytucie). Zmniejszeniu uległa natomiast grupa pracowników badawczo - technicznych zatrudnionych w ramach pełnych etatów, z 21 do 14 osób, co stanowi odpowiednio 23,60% i 16,28% ogółu zatrudnionych w Instytucie.

Średnie uposażenie całkowite (uposażenie zasadnicze plus wszystkie inne świadczenia wypłacane pracownikowi przez Instytut, w tym również wynagrodzenia inne niż wynikające z umowy o pracę - z tytułu realizacji projektów unijnych bądź zleceń pozyskanych z rynku) na początku i końcu okresu objętego kontrolą wynosiła:

**w 2014 r. w 2016 r.**

- pracownicy naukowi – 8 344 zł, - 8 551 zł,

- pracownicy badawczo-techniczni – 7 609 zł, - 8 387 zł,

- pracownicy inżynieryjno- techniczni – 5 319 zł, - 5 712 zł,

- pracownicy administracyjno-techniczni – 3 847 zł, - 5 528 zł,

- stanowiska robotnicze – 3 973 zł, - 3 998 zł,

- pracownicy obsługi i inni – 5 042 zł. - 4 313 zł.

[Dowód: akta kontroli str. I/23-25]

W Instytucie opracowano i wdrożono zasady systemu motywacyjnego dla pracowników oraz wprowadzono formy wsparcia dla osób podnoszących swoje kwalifikacje. Szczegółowe regulacje w tym zakresie zawarto w Zakładowym Układzie Zbiorowym Pracy zawartym dnia 26 sierpnia 2011 r.

[Dowód: akta kontroli str. I/26-27]

Instytut opracował i wprowadził do stosowania dokumenty, w których określił zasady i procedury dotyczące polityki kadrowej ob. owiązujące w jednostce. Rekrutacja pracowników przeprowadzana jest zgodnie z ustawą *o instytutach badawczych* oraz w oparciu o funkcjonujące w jednostce uregulowania wewnętrzne.

[Dowód: akta kontroli str. I/28-39]

1. Oceny okresowe pracowników psh.

Instytut dokonuje ocen okresowych pracowników psh. Ocena odbywa się w oparciu o ustanowiony przez Dyrektora PIG-PIB, zgodnie z art. 44 ust. 4 ustawy *o instytutach badawczych* oraz *regulamin* *przeprowadzania ocen pracowników naukowych oraz badawczo-technicznych.*

[Dowód: akta kontroli str. I/40-44]

1. Wykonywanie przez pracowników psh dodatkowych zajęć.

W PIG–PIB przestrzegane są postanowienia art. 47 ustawy *o instytutach badawczych* dotyczące dodatkowego zatrudnienia wykonywanego przez pracowników naukowych. Sprawy w tym zakresie zostały szczegółowo uregulowane stosownym zarządzeniem wewnętrznym Dyrektora Instytutu. Z ustaleń kontroli wynika, że dodatkowe zatrudnienie wykonuje 6 pracowników psh. Wszyscy ci pracownicy złożyli oświadczenia o zamiarze podjęcia dodatkowego zatrudnienia i uzyskali na to zgodę Dyrektora PIG-PIB.

[Dowód: akta kontroli str. I/45-56]

1. Zakaz konkurencji.

W PIG-PIB przestrzegane są postanowienia art. 47 ust. 5 ustawy *o instytutach badawczych* dotyczące zakazu prowadzenia przez pracowników psh działalności konkurencyjnej wobec Instytutu. Opracowano i wdrożono wzory umów o zakazie konkurencji w okresie trwania stosunku pracy. Umowy takie podpisano ze wszystkimi pracownikami naukowymi psh.

[Dowód: akta kontroli str. I/59]

**II. Zasady finansowania państwowej służby hydrogeologicznej.**

1. Zasady finansowania psh.

Państwowa służba hydrogeologiczna wykonuje zadania państwa na potrzeby rozpoznawania, bilansowania i ochrony wód podziemnych w celu racjonalnego ich wykorzystania przez społeczeństwo oraz gospodarkę, określone w art. 105 i art. 106 ustawy *Prawo wodne*. Zgodnie z art. 109 ww. ustawy *Prawo wodne* psh jest finansowana ze środków budżetu państwa z możliwością finansowania z innych środków publicznych, na zasadach dotyczących wykorzystania tych środków.

Łączne kwoty wydatków psh w latach 2014-2016 z wszystkich źródeł finansowania zostały opisane w pkt. 3 niniejszego sprawozdania.

Finansowanie środkami budżetowymi odbywa się w formie dotacji celowej w ramach umowy dotacji, w której dotującym jest Minister Środowiska, dotowanym PIG-PIB, a Prezes KZGW pełni funkcję instytucji nadzorującej. Kwota dotacji, zgodnie z ustawą budżetową w 2014, 2015 i 2016 roku wynosiła 1 930 000,00 zł i była ujęta w planie finansowym KZGW (dysponent II stopnia). Dotacja celowa udzielana jest co roku na finansowanie państwowej służby hydrogeologicznej, a w okresie objętym kontrolą była przeznaczana na realizację zadania pod nazwą: *Prowadzenie pomiarów stanu zwierciadła wód podziemnych lub wydajności źródeł, w ramach Sieci Obserwacyjno-Badawczej Wód Podziemnych*.

[Dowód: akta kontroli str. II/1-2]

PIG-PIB otrzymuje ponadto na realizację zadań psh dofinansowanie w formie dotacji w ramach umów z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej: NFOŚiGW). W piśmie z dnia 28 października 2011 r. Główny Geolog Kraju (dalej: GGK), Pan Henryk Jacek Jezierski, poinformował Prezesa KZGW, że od wejścia w życie nowej ustawy *Prawo geologiczne i górnicze*, tj. od 1 stycznia 2012 roku, za realizację przedsięwzięć z dziedziny geologii wykonywanych jako zadania państwa w zakresie geologii, odpowiedzialna jest państwowa służba geologiczna (psg), a nie jak wcześniej administracja geologiczna – Minister Środowiska. W związku z tym, że zakres zadań psg nie przewidywał prac z zakresu bilansowania i ochrony wód zwykłych, zadania te od 2012 roku miały być zamawiane i realizowane przez KZGW.

W kompetencji psg pozostało natomiast ustalanie zasobów złóż kopalin, do których w myśl art. 5 ust. 1 ustawy *Prawo geologiczne i górnicze* zaliczone są wody lecznicze, termalne i solanki. Ww. piśmie GGK stwierdził, że wydaje się zasadne, aby prace z zakresu dokumentowania wód podziemnych oraz kartografii hydrogeologicznej (kolejnych transz Mapy hydrogeologicznej Polski w skali 1:50 000: pierwszy poziom wodonośny – wrażliwość i jakość (PPW-WJ) oraz pierwszy poziom wodonośny – występowanie i hydrodynamika (PPW-WH), jak również arkusze *Mapy hydrogeologicznej Polski w skali 1:250 000)*, które w swej idei służą właściwemu prowadzeniu gospodarki wodnej kraju były od 1 stycznia 2012 r. zamawiane i realizowane przez Krajowy Zarząd Gospodarki Wodnej. Finansowanie tych zadań natomiast miało się nadal odbywać ze środków geologicznych w NFOŚiGW. Wnioski o dofinansowanie prac złożone przez KZGW do NFOŚiGW miały być opiniowane przez Ministra Środowiska, zgodnie z art. 411 ust. 2 ustawy *Prawo ochrony środowiska[[8]](#footnote-8).*

[Dowód: akta kontroli str. II/3-4]

Kontrola wykazała, że pomimo nieuwzględnienia ww. piśmie GGK pozostałych zadań psh, były one ujęte na listach zadań psh i realizowane w oparciu o ustawę *Prawo wodne[[9]](#footnote-9)*, na zasadach określonych w art. 109 ust. 4 tj. odwołującym się do możliwości dofinansowania psh z innych środków publicznych, na zasadach dotyczących wykorzystania tych środków.

W 2014 roku, prowadzony przez NFOŚiGW program priorytetowy pn. *Geologia i geozagrożenia. Część 1) poznanie budowy geologicznej kraju oraz gospodarka zasobami złóż kopalin i wód podziemnych*, przewidywał finansowanie potrzeb geologii w zakresie poznania budowy geologicznej kraju oraz w zakresie gospodarki zasobami złóż kopalin jak i wód podziemnych. Jednym z celów ww. programu było dokumentowanie zasobów wód podziemnych oraz głównych zbiorników wód podziemnych.

Od roku 2015, program priorytetowy, prowadzony przez NFOŚiGW pn. *Geologa i górnictwo. Część 1) Poznanie budowy geologicznej kraju oraz gospodarka zasobami złóż kopalin i wód podziemnych*, przewidywał dofinansowanie zadań psh określonych w ustawie z dnia 18 lipca 2001 r. *Prawo wodne*, znajdujących się na liście zadań psh, przekazywanej corocznie przez Prezesa KZGW, zgodnie z warunkami porozumienia zawartego pomiędzy Prezesem KZGW a NFOŚiGW z dnia 10 października 2013 r. Dodatkowo, psh realizuje zadania na podstawie umów dwustronnych zawartych pomiędzy Głównym Inspektoratem Ochrony Środowiska a Państwowym Instytutem Geologicznym – Państwowym Instytutem Badawczym. Zadania te finansowane są z rezerwy celowej budżetu państwa utworzonej na podstawie umowy o realizację zadania państwowej jednostki budżetowej (GIOŚ).

[Dowód akt kontroli: str. II/5-6]

GGK Pan Piotr Woźniak w piśmie z dnia 14 sierpnia 2012 r. zauważył „pilną potrzebę dalszego dokumentowania zasobów dyspozycyjnych zwykłych wód podziemnych przy jednoczesnym zweryfikowaniu kolejności wykonywania projektów i dokumentacji hydrogeologicznych (…)”, jednocześnie przy piśmie przekazując do pilnego wykorzystania ramowy harmonogram prac, dla przedsięwzięcia pn. *Wykonanie programów prac i dokumentacji hydrogeologicznych ustalających zasoby dyspozycyjne wód podziemnych dla potrzeb przeprowadzania bilansów wodnogospodarczych oraz opracowania warunków korzystania z wód regionu wodnego i zlewni*.

[Dowód akt kontroli: str. 7-9]

Poniżej przedstawiono zestawienie umów realizowanych w okresie objętym kontrolą jako zadania państwowej służby hydrogeologicznej wraz z informacją o koszcie całkowitym zadania, terminach ich realizacji, źródłem finansowania z podaniem podstawy finansowania oraz stanu realizacji prac  
(tabela 1).

Tabela 1: Zestawienie umów realizowanych jako zadania państwowej służby hydrogeologicznej w latach 2014-2016.

| **Lp.** | **Nazwa tematu** | **Data rozpoczęcia** | **Data zakończenia** | **Wartość umowy/**  **wniosku brutto**  **[zł]** | **Rodzaj umowy** | **Źródło finansowania** | **Podstawa finansowania** | **Stan realizacji zadania** |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| 1. | Wykonanie programów i dokumentacji geologicznych określających warunki hydrogeologiczne w związku z ustanawianiem obszarów ochronnych Głównych Zbiorników Wód Podziemnych (GZWP) dla potrzeb planowania i gospodarowania wodami w obszarach dorzeczy. | 2009-02-01 | 2016-09-30 | 64 060 082,69 | umowa trójstronna NFOŚiGW/ KZGW/  PIG-PIB | Program Priorytetowy Geologia i górnictwo Część 1) Poznanie budowy geologicznej kraju oraz gospodarka zasobami złóż kopalin i wód podziemnych | Akceptacja GGK pana Henryka Jacka Jeziorskiego wyrażona w Notatce służbowej w sprawie zamawiania tematów kierowanych do realizacji w Państwowym Instytucie Geologicznym z marca 2008 r. | Zakończone.  Osiągnięto efekt rzeczowy i ekologiczny. |
| 2. | **Reorganizacja, rozwój i przystosowanie sieci obserwacyjno-badawczej wód podziemnych do wymagań Ramowej Dyrektywy Wodnej. \*)** | 2009-07-01 | 2017-12-31 | 32 236 322,70 | umowa trójstronna NFOŚiGW/ KZGW/  PIG-PIB | Program Priorytetowy Geologia i górnictwo Część 1) Poznanie budowy geologicznej kraju oraz gospodarka zasobami złóż kopalin i wód podziemnych | Akceptacja GGK pana Henryka Jacka Jeziorskiego wyrażona w Notatce służbowej w sprawie zamawiania tematów kierowanych do realizacji w Państwowym Instytucie Geologicznym z marca 2008 r. | Realizowane.  Ostatni etap prac, aktualna liczebność sieci obserwacyjno-badawczej wód podziemnych obejmuje 1184 punkty. |
| 3. | Zadania państwowej służby hydrogeologicznej w latach 2012-2014. | 2012-04-01 | 2015-03-31 | 44 705 669,93 | umowa dwustronna NFOŚiGW/ PIG-PIB | Program Priorytetowy Geologia i górnictwo Część 1) Poznanie budowy geologicznej kraju oraz gospodarka zasobami złóż kopalin i wód podziemnych | Ustawa z dn. 18 lipca 2001 r. *Prawo wodne*  (art. 109) | Zakończone.  Osiągnięto efekt rzeczowy i ekologiczny. |
| 4. | Monitoring stanu chemicznego oraz ocena stanu jednolitych części wód podziemnych w dorzeczach w latach 2012-2014. | 2012-05-21 | 2015-07-31 | 7 916 326,00 | umowa dwustronna GIOŚ/  PIG-PIB | Rezerwa celowa budżetu państwa | Umowa o realizację zadania państwowej jednostki budżetowej (GIOŚ) zakwalifikowanego do dofinansowania  nr 251/2012/Wn-50/MN-PO-BD/D | Zakończone.  Osiągnięto efekt rzeczowy i ekologiczny. |
| 5. | **Wykonanie programów prac i dokumentacji hydrogeologicznych ustalających zasoby dyspozycyjne wód podziemnych dla potrzeb przeprowadzania bilansów wodnogospodarczych oraz opracowania warunków korzystania z wód regionu wodnego i zlewni. \*)** | 2013-03-01 | 2018-12-31 | 53 719 180,00 | umowa dwustronna NFOŚiGW/ PIG-PIB | Program Priorytetowy Geologia i górnictwo Część 1) Poznanie budowy geologicznej kraju oraz gospodarka zasobami złóż kopalin i wód podziemnych | Zgoda Głównego Geologa Kraju Pana Piotra Woźniaka wyrażona w piśmie z 14.08.2012 r. | Realizowane.  Zakończono I transzę. |
| 6. | Prowadzenie pomiarów stanu wód podziemnych lub wydajności źródeł w ramach SOBWP. | 2014-01-01 | 2014-12-31 | 1 930 000,00 | umowa dotacji budżetowej | Budżet państwa (dotacja celowa) | Ustawa z dn. 18 lipca 2001 r. *Prawo wodne*  (art. 109) | Zakończone.  Osiągnięto efekt rzeczowy i ekologiczny. |
| 7. | Prowadzenie pomiarów stanu wód podziemnych lub wydajności źródeł w ramach SOBWP. | 2015-01-01 | 2015-12-31 | 1 930 000,00 | umowa dotacji budżetowej | Budżet państwa (dotacja celowa) | Ustawa z dn. 18 lipca 2001 r. *Prawo wodne*  (art. 109) | Zakończone.  Osiągnięto efekt rzeczowy i ekologiczny. |
| 8. | **Opracowanie warstw informacyjnych „Pierwszy poziom wodonośny występowanie i hydrodynamika" na obszarze 228 arkuszy Mapy hydrogeologicznej Polski 1:50 000 wraz z wprowadzeniem do bazy danych GIS MhP. \*)** | 2015-01-01 | 2018-11-30 | 23 397 328,00 | umowa dwustronna NFOŚiGW/  PIG-PIB | Program Priorytetowy Geologia i górnictwo Część 1) Poznanie budowy geologicznej kraju oraz gospodarka zasobami złóż kopalin i wód podziemnych | Zgoda Głównego Geologa Kraju Pana Henryka Jacka Jezierskiego wyrażona w piśmie z 28.10.2011 r. | Realizowane.  Zakończono I etap umowy (V transza MHP-WH) oraz rozpoczęto realizację II etapu umowy (VI transza). |
| 19. | **Zadania państwowej służby hydrogeologicznej w latach 2015-2017. \*)** | 2015-04-01 | 2018-03-31 | 54 823 321,59 | umowa dwustronna NFOŚiGW/  PIG-PIB | Program Priorytetowy Geologia i górnictwo Część 1) Poznanie budowy geologicznej kraju oraz gospodarka zasobami złóż kopalin i wód podziemnych | Ustawa z dn. 18 lipca 2001 r. *Prawo wodne*  (art. 109) | Realizowane.  Zakończono II etap prac. |
| 10. | **Monitoring stanu chemicznego oraz ocena stanu jednolitych części wód podziemnych w dorzeczach w latach 2015 -2018. \*)** | 2015-06-12 | 2018-07-31 | 11 246 500,00 | umowa dwustronna GIOŚ/  PIG-PIB | Rezerwa celowa budżetu państwa | Umowa o realizację zadania państwowej jednostki budżetowej (GIOŚ) zakwalifikowanego do dofinansowania  nr 833/2014/Wn-50/MN-PO-CR/D | Realizowane.  Wykonano monitoring diagnostyczny 2016, w trakcie realizacji monitoring operacyjny 2017, w przygotowaniu ocena stanu JCWPD |
| 11. | **Prowadzenie pomiarów stanu wód podziemnych lub wydajności źródeł w ramach SOBWP. \*)** | 2016-01-01 | 2016-12-31 | 1 930 000,00 | umowa dotacji budżetowej | Budżet państwa (dotacja celowa) | Ustawa z dn. 18 lipca 2001 r. *Prawo wodne*  (art. 109) | Zakończone.  Osiągnięto efekt rzeczowy i ekologiczny. |

**\*) Umowy obecnie obowiązujące**

[Dowód: akta kontroli str. II/10, str. II/11, str. II/12-25]

1. Umowy o dofinansowanie – obieg dokumentacji.

2.1. Umowa o dofinansowanie w formie dotacji z NFOŚiGW.

Zasady współpracy przy dofinansowaniu ze środków NFOŚiGW zadań państwowej służby hydrogeologicznej, nadzorowanej przez Prezesa KZGW zostały ustalone Porozumieniem z dnia 10 października 2013 r. między Prezesem KZGW a NFOŚiGW. W przeanalizowanej dokumentacji umów zapisy ww. porozumienia znalazły odzwierciedlenie. Syntetyczny opis formalnej ścieżki obiegu i akceptacji dokumentacji, od złożenia do NFOŚiGW wniosku o dofinansowanie przedsięwzięcia psh, po podpisanie umowy oraz jej realizację, przedstawiono poniżej.

[Dowód: akta kontroli str. II/26-30]

PIG-PIB, pełniący funkcję państwowej służby hydrogeologicznej (zgodnie z art. 102 ust. 4 ustawy *Prawo wodne*), otrzymuje dofinansowanie z NFOŚiGW na realizację zadań państwa na potrzeby rozpoznania, bilansowania i ochrony wód podziemnych, które zostały zaakceptowane przez Prezesa KZGW. Zestawienie zadań psh przygotowane co roku przez PIG-PIB jest opiniowane zarówno wewnątrz KZGW, jak i z Regionalnymi Zarządami Gospodarki Wodnej, które mogą zgłaszać swoje uwagi. Po akceptacji listy zadań psh przez Prezesa KZGW jest ona przekazywana do NFOŚiGW i stanowi podstawę do przyjmowania wniosków o dofinansowanie. Lista zadań, o której mowa powyżej nie jest opiniowana przez Ministra Środowiska.

Wnioski o dofinansowanie są rozpatrywane przez Zarząd NFOŚiGW, po uzyskaniu pozytywnej opinii Ministra Środowiska, zgodnie z art. 411 ust. 2 ustawy *Prawo ochrony środowiska*. We wszystkich przypadkach przeanalizowanych umów celowość dofinansowania opiniował GGK[[10]](#footnote-10).

[Dowód: akta kontroli str. II/31-45]

Po pozytywnym rozpatrzeniu wniosku o dofinansowanie przedsięwzięcia przez Zarząd NFOŚiGW w formie uchwały, trafia on do zatwierdzenia przez Radę Nadzorczą NFOŚiGW. Zmiany w umowach są dokonywane na wniosek PIG-PIB, po uzyskaniu pisemnej zgody Prezesa KZGW. Znaczące zmiany dotyczące zakresu rzeczowego zadań, które odbiegają od pierwotnej wersji zaopiniowanej przez Ministra, mogą być dokonywane po akceptacji Prezesa KZGW i Ministra Środowiska. Podmiotem decydującym o konieczności dodatkowego zaopiniowania zmian w zakresie rzeczowym jest NFOŚiGW. W badanej próbie zmiany umów dotyczyły przesunięcia środków finansowych w określonych pozycjach harmonogramu rzeczowo-finansowego lub zmniejszenia całkowitego kosztu przedsięwzięcia. Żadnej ze zmian nie zakwalifikowano jako zmiany istotnej, w związku z czym w żadnym przypadku zmiany wprowadzane do umów nie były akceptowane przez GGK.

Sprawozdania okresowe z realizacji zadań psh, zarówno merytoryczne, jak i finansowe są uzgadniane oraz akceptowane przez Prezesa KZGW i na ich podstawie zostają wypłacane należności na realizację zadań.

2.2. Umowa dotacji celowej ze środków budżetu państwa.

W latach objętych kontrolą (2014 – 2016), projekt umowy dotacji celowej w rozumieniu art. 150 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych[[11]](#footnote-11)*, wzorem lat poprzednich opracowywany jest przez KZGW. Następnie projekt ten przekazywany jest do uzgodnień w MŚ i PIG-PIB.

Zgodnie z §10 Wewnętrznego Regulaminu Organizacyjnego Departament Zasobów Wodnych Ministerstwa Środowiska (DZW MŚ), jest departamentem właściwym do koordynowania uzgadniania przez właściwe komórki organizacyjne Ministerstwa projektów umów dotacji celowych na finansowanie działalności państwowej służby hydrologiczno-meteorologicznej, państwowej służby hydrogeologicznej oraz państwowej służby do spraw bezpieczeństwa budowli piętrzących.

[Dowód: akta kontroli str. II/46-54]

Celem uzgodnień wewnątrzresortowych, umowa dotacji zostaje przekazana przez DZW MŚ do Departamentu Ekonomicznego i Departamentu Prawnego MŚ. W ten sposób uzgodniona umowa dotacji celowej zostaje podpisana przez Dotowanego – PIG-PIB, Nadzorującego – Prezesa KZGW, a jako ostatni podpis składa Dotujący – Minister Środowiska, w którego imieniu działa Podsekretarz Stanu – minister właściwy do spraw gospodarki wodnej.

Umowa ta, zawierana jest corocznie na okres od 1 stycznia do 31 grudnia. Realizacja umowy i obieg dokumentacji z tym związany odbywa się na zasadach określonych w umowie.

Zgodnie z warunkami umowy, wypłata środków na realizację przedsięwzięcia dokonywana jest w 4 transzach, na podstawie harmonogramu płatności. Przed wypłatą pierwszej transzy dotacji Dotowany zobowiązany jest do przedłożenia Nadzorującemu sprawozdania z dotychczasowej realizacji zadania. Sprawozdanie to wraz z wnioskiem o wypłatę środków przekazywane jest przez Nadzorującego do Departamentu Ekonomicznego MŚ.

Warunkiem przekazania każdej kolejnej transzy jest przedłożenie przez Dotowanego pisemnego kwartalnego sprawozdania z realizacji zadania oraz przedstawienie rozliczenia wydatków na podstawie zbiorczych zestawień faktur i innych dokumentów potwierdzających poniesione wydatki oraz koszty pośrednie. Wraz ze sprawozdaniem i rozliczeniem wydatków za IV kwartał, Dotowany przedkłada Nadzorującemu syntetyczne sprawozdanie ze zrealizowanego zadania oraz rozliczenie końcowe. Dokumentacja ta musi zostać przyjęta przez Nadzorującego (w zakresie sprawozdania i rozliczenia) oraz Dotującego (w zakresie rozliczenia). Nadzorujący po przyjęciu sprawozdania i rozliczenia, powiadamia o tym Dotującego i przekazuje mu zaakceptowane dokumenty wraz z wnioskiem o wypłatę kolejnej transzy dotacji.

Zgodnie ze wskazaniem w umowie, upoważnionymi do wykonywania jej warunków są Dyrektor Departamentu Planowania i Zasobów Wodnych oraz Dyrektor Biura Budżetu i Finansów KZGW, stosownie do ich właściwości. Właściwą komórką MŚ, do której przekazywane są zaakceptowane przez Nadzorującego dokumenty, jest Departament Ekonomiczny.

Powyżej opisana ścieżka obiegu dokumentacji w analizowanych materiałach uzyskała potwierdzenie. Umowa dotacji określa także warunki zmian w harmonogramie płatności. Jednakże w trakcie wykonywania działań kontrolnych nie stwierdzono takich przypadków.

[Dowód: akta kontroli str. II/55-59]

1. Analiza rocznych wydatków.

W ramach prowadzonej kontroli, zwrócono się do PIG-PIB o przedstawienie zestawienia wydatków poniesionych w ramach umów dotacji na realizację zadań państwowej służby hydrogeologicznej w poszczególnych latach. Dostarczone dane tabelaryczne są za okres od 2009 do 2016 roku wraz z wyszczególnieniem wydatków na prace podwykonawców.

W 2014 r. łączne koszty poniesione na realizację zadań psh wyniosły 35 864 059,55 zł, w tym 33 934 059,55 zł (ok. 95%) wydatkowano na zadania ujęte na Liście zadań psh, finansowane ze środków NFOŚiGW, natomiast wydatki w kwocie 1 930 000,00 zł (ok. 5%) poniesiono na zadanie finansowane z dotacji celowej (budżet państwa).

W roku 2015 łączne koszty poniesione na realizację zadań psh wyniosły 42 843 884,27 zł, w tym 40 913 884,27 zł (ok. 95% całkowitych rocznych kosztów) zostało przeznaczone na zadania ujęte na Liście zadań psh, natomiast 1 930 000,00 zł (ok. 5% całkowitych kosztów rocznych) przeznaczono na zadanie finansowane z dotacji celowej.

W 2016 roku wydatki na realizację zadań psh wyniosły łącznie 33 729 767,78 zł, w tym 31 799 767,78 zł, tj. ok. 94% całkowitych kosztów rocznych wydatkowano na zadania ujęte na Liście zadań psh, natomiast 1 930 000,00 zł (ok. 6% całkowitych kosztów rocznych) wydatkowano na zadanie finansowane z dotacji celowej.

[Dowód: akta kontroli str. II/60]

Stwierdzono, że najwyższe wydatki dla podwykonawców występują w temacie nr 7 poniższej tabeli. Średnia wydatków w powyższym okresie jest na poziomie ponad 71% (najwięcej w roku 2012 – ponad 82% łącznej kwoty wydatków). Natomiast najniższe wydatki dla podwykonawców występują w temacie nr 3, średnia w latach 2015-2016 jest to 20% oraz w temacie nr 1, średnia wydatków w latach 2012 - 2015 jest na poziomie ponad 28%.

Jednocześnie należy zaznaczyć, że w tematach nr 2, 3 i 7 od 2013 roku systematycznie spada zaangażowanie wydatków dla podwykonawców. Odwrotnie jest w przypadku tematów nr 1, 5 i 6 tutaj kwota wydatkowana dla podwykonawców wzrosła.

Szczegółowe dane zostały ujęte w tabeli nr 2: Zestawienie wydatków poniesionych w ramach umów dotacji na realizację zadań państwowej służby hydrogeologicznej.

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
| **L.p.** | **Nazwa temat** | | **2014** | **2015** | **2016** |
| 1. | **Zadania państwowej służby hydrogeologicznej w latach 2012-2014.** | łączna kwota wydatków | 14 299 711,78 | 5 624 073,64 |  |
| wydatki na podwyko­nawców | 3 916 823,07 | 2 424 341,74 |  |
| 2. | **Reorganizacja, rozwój i przystosowanie sieci obserwacyjno-badawczej wód podziemnych do wymagań Ramowej Dyrektywy Wodnej** | łączna kwota wydatków | 4 279 223,56 | 2 456 123,58 | 1 736 942,36 |
| wydatki na podwyko­nawców | 2 327 360,23 | 805 389,78 |  |
| 3. | **Zadania państwowej służby hydrogeologicznej w latach 2015-2017** | łączna kwota wydatków |  | 11 193 08,35 | 15 781 31,47 |
| wydatki na podwyko­nawców |  | 2 620 056,86 | 2 661 444,85 |
| 4. | **Prowadzenie pomiarów stanu wód podziemnych lub wydajności źródeł w ramach SOBWP** | łączna kwota wydatków | 1 930 000,00 | 1 930 000,00 | 1 930 000,00 |
| wydatki na podwyko­nawców |  |  |  |
| 5. | **Opracowanie warstw informa­cyjnych "pierwszy poziom wo­donośny- występowanie i hydrodynamika" na obszarze 228 arkuszy Mapy hydrogeolo­gicznej Polski 1:50 000 wraz z wprowadzeniem do bazy danych GIS MhP** | łączna kwota wydatków |  | 2 504 402,00 | 2 177 644,66 |
| wydatki na podwyko­nawców |  | 1 115 616,00 | 1 191 639,16 |
| 6. | **Wykonanie programów prac i dokumentacji hydrogeologicz­nych ustalających zasoby dys­pozycyjne wód podziemnych dla potrzeb przeprowadzania bilansów wodnogospodarczych oraz opracowania warunków korzystania z wód regionu wodnego i zlewni.** | łączna kwota wydatków | 6 185 829,76 | 12 823 214,20 | 10 579 004,48 |
| wydatki na podwyko­nawców | 4 685 098,18 | 9 779 639,67 | 8 399 798,99 |
| 7. | **Wykonanie programów i do­kumentacji geologicznych okre­ślających warunki hydrogeolo­giczne w związku z ustanawia­niem obszarów ochronnych Głównych Zbiorników Wód Podziemnych (GZWP) dla po­trzeb planowania i gospodaro­wania wodami w obszarach do­rzeczy"** | łączna kwota wydatków | 9 169 294,45 | 6 312 962,50 | 1 524 444,81 |
| wydatki na podwyko­nawców | 6 494 842,80 | 3 820 439,04 | 952 020,00 |

4. Wynagrodzenia osobowe i bezosobowe w ramach przedsięwzięcia: *Zadania państwowej służby hydrogeologicznej 2015 – 2017* oraz zadania pod nazwą: *Prowadzenie pomiarów stanu zwierciadła wód podziemnych lub wydajności źródeł w ramach Sieci Obserwacyjno-Badawczej Wód Podziemnych –* umowa dotacji na 2016 rok.

W okresie od kwietnia 2015 r. do grudnia 2016 r., w ramach umowy psh *Zadania państwowej służby hydrogeologicznej 2015 – 2017*, całkowity koszt poniesiony na wynagrodzenia osobowe i bezosobowe wyniósł 14 956 937,45 zł. W okresie tym przy realizacji zadania zatrudnionych było 330 pracowników PIG-PIB, których łączne wynagrodzenie wyniosło 14 202 559,78 zł, co stanowi 95% całkowitego kosztu wynagrodzeń osobowych i bezosobowych.

Wynagrodzenia bezosobowe w tym okresie, dla 374 osób zatrudnionych w roku 2015 (428 451,66 zł) oraz 399 osób zatrudnionych w roku 2016 (754 377,67 zł), wyniosło łącznie 1 182 829,33 zł, co stanowi ok. 5% całkowitego kosztu wynagrodzeń osobowych i bezosobowych.

Natomiast w ramach umowy psh *Prowadzenie pomiarów stanu zwierciadła wód podziemnych lub wydajności źródeł w ramach Sieci Obserwacyjno-Badawczej Wód Podziemnych* w 2016 r., łączna kwota wydatków na wynagrodzenia wynosiła 1 447 245,13 zł, z tego wydatki na wynagrodzenia osobowe: 288 419,13 zł, co stanowi prawie 20% łącznej kwoty wydatków, a wydatki na wynagrodzenia bezosobowe: 1 158 826 zł, co stanowi prawie 80% łącznej kwoty wydatków na wynagrodzenia osobowe i bezosobowe.

Średnie miesięczne wynagrodzenia wraz z całkowitym wynagrodzeniem osobowym i bezosobowym w analizowanym okresie (tabela nr 3).

|  |  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | Zadania państwowej służby hydrogeologicznej 2015 – 2017 (w okresie od 04.2015 do 12.2016 r.) | | | | Prowadzenie pomiarów stanu zwierciadła wód podziemnych lub wydajności źródeł w ramach Sieci Obserwacyjno-Badawczej Wód Podziemnych (2016 r.) | | | |
| **Pracownicy PIG-PIB** | | **Pracownicy zatrudnieni na umowę zlecenie** | | **Pracownicy PIG-PIB** | | **Pracownicy zatrudnieni na umowę zlecenie** | |
| Zatrudnienie | 330 | | 374 (2015 rok) | | 28 | | 674 | |
| 399 (2016 rok) | |
|  | min | max | min | max | min | max | min | max |
| Średnie miesięczne wynagrodzenie [zł] | 287,97 | 10775,85 | - | - | 1617,65 | 9126,59 | - | - |
| Wynagrodzenie całkowite [zł] | 287,97 | 226292,89 | 40,00 | 28000,00 | 1839,36 | 36506,36 | 80,00 | 16205,00 |

Tabela nr 3: Zestawienie wynagrodzeń osobowych i bezosobowych w analizowanym okresie.

[Dowód: akta kontroli str. II/79-91]

4.1. Umowa na realizację przedsięwzięcia *Zadania państwowej służby hydrogeologicznej   
2015 – 2017.*

Analiza wynagrodzeń osobowych i bezosobowych realizowanych w ramach ww. przedsięwzięciaobejmuje okres od kwietnia 2015 roku do grudnia 2016 roku. Okres ten wynika ze specyfiki realizacji zadania, którego początek określa się na dzień 1 kwietnia, a koniec na 31 marca w okresach 3-letnich.

Przedsięwzięcie realizowane jest przez 729osób (dotyczy roku 2016). Z tego ponad 45% są to etatowi pracownicy PIG-PIB a prawie 55% stanowią osoby zatrudnione przez PIG-PIB na umowę zlecenie.

Średnie miesięczne wynagrodzenie pracowników PIG-PIB realizujących to zadanie w różnych okresach czasu, kształtuje się od ponad 200 zł do ponad 10 000 zł. Natomiast całkowite wynagrodzenie z tytułu uczestnictwa w realizacji tego zadania, w okresie od kwietnia 2015 roku do grudnia 2016 roku, kształtuje się od ponad 200 zł do ponad 226 000 zł.

W roku 2015 wynagrodzenia osób zatrudnionych przez PIG-PIB na umowę zlecenie wyniosły od 40,00 zł do 28 000,00 zł, natomiast w roku 2016 od 120,00 zł do 21 000,00 zł.

[Dowód: akta kontroli str. II/61-78]

4.2.Umowa dotacji na 2016 rok na realizację zadania *Prowadzenie pomiarów stanu zwierciadła wód podziemnych lub wydajności źródeł w ramach Sieci Obserwacyjno-Badawczej Wód Podziemnych.*

Niniejsze zadanie realizowane jest przez702 osoby. Z tego 4% są to etatowi pracownicy PIG-PIB   
a 96%stanowią osoby zatrudnione przez PIG-PIB na podstawie umów cywilnoprawnych. Zgodnie z umową dotacji ww. zadanie polega na wykonywaniu:

1. pomiaru poziomu zwierciadła wody 1 raz w tygodniu w 650 punktach II rzędu oraz
2. pomiaru poziomu zwierciadła wody 1 raz dziennie w 150 punktach na 41 stacjach I rzędu.

Należy dodać, że powyższe pomiary są wykonywane przez osoby zatrudnione na umowę zlecenie, stąd tak duży procent (96%) umów z podmiotami zewnętrznymi.

Średnie miesięczne wynagrodzenie pracowników PIG-PIB realizujących to zadanie w 2016 roku kształtuje się od ponad 1 600 zł do ponad 9 000 zł. Roczne dochody tych osób wynoszą od ponad 1 800 zł do ponad 36 000 zł, w zależności od aktywności w realizacji zadania.

Wynagrodzenie całkowite za rok 2016, osób zatrudnionych przez PIG-PIB na umowę zlecenie kształtuje się od 80,00 zł do ponad 16 000 zł. Kwota ta uzależniona jest od charakteru wykonywanego zadania (pomiar 1 raz dziennie w punkcie I rzędu i/lub pomiar 1 raz w tygodniu w punktach II rzędu) oraz czasu zaangażowania tych osób w realizację zadania.

[Dowód: akta kontroli str. II/79-91]

5. Analiza rozdzielności finansowej psh i psg na przykładzie przedsięwzięć:

*Aktualizacja, weryfikacja i udostępnianie zasobów informacyjnych Centralnego Banku Danych Hydrogeologicznych – zadanie psh oraz Prowadzenie Banku Danych Wód Podziemnych Zaliczonych do Kopalin (solanki, wody lecznicze i termalne) – zadanie psg.*

W ramach zadań wyszczególnionych w tytule rozdziału prowadzone są dwie bazy danych:

* *Centralny Bank Danych Hydrogeologicznych (CBDH) –* zadanie psh;
* *Bank Danych Wód Podziemnych Zaliczonych do Kopalin (baza MINERALNE) –* zadanie psg.

W trakcie kontroli ustalono, że wprowadzanie danych do tych baz wykonywane było przez pracowników dwóch komórek organizacyjnych PIG-PIB, zgodnie z ich właściwością. Wprowadzania danych do bazy MINERALNE dokonują pracownicy Samodzielnej Sekcji Wód Leczniczych i  Termalnych, natomiast zlecenie związane z wprowadzaniem danych do CBDH było realizowane na rzecz programu Rozpoznanie i Bilansowanie Wód Podziemnych.

Udział dwóch pracowników Samodzielnej Sekcji Wód Leczniczych i Termalnych w realizacji zadań Programu Rozpoznanie i Bilansowanie Wód Podziemnych odbywało się na podstawie wewnętrznego zlecenia między komórkami organizacyjnymi. Wynagrodzenia pracowników wykonujących zadania w ramach zadań psg i psh były naliczane zgodnie z procentowym zaangażowaniem czasu pracy w poszczególne zadania.

[Dowód: akta kontroli str. II/92-100]

Zlecenie na prace związane z realizacją tematu psh pod nazwą: *Aktualizacja, weryfikacja i udostępnianie zasobów informacyjnych Centralnego Banku Danych Hydrogeologicznych* dotyczyło roku 2016 i wynosiło 30 000 zł.

[Dowód: akta kontroli str. str. II/92-1000, II/101-106]

Zasady rozliczania wynagrodzeń pracowników wprowadzających dane do CBDH i bazy MINERALNE uregulowane są wewnętrznymi aktami Instytutu, tj.:

* *Decyzją nr 8 Dyrektora Państwowego Instytutu Geologicznego – Państwowego Instytutu Badawczego z dnia 8 lipca 2010 roku w sprawie zasad rozliczania wynagrodzeń osobowych w zadaniach i projektach badawczych realizowanych w Instytucie*;
* *Zarządzeniem nr 12 Kierownika Państwowego Instytutu Geologicznego – Państwowego Instytutu Badawczego z dnia 31 lipca 2014 r. w sprawie stosowania zasad (polityki) rachunkowości*.

Zgodnie z powyższymi uregulowaniami, w PIG-PIB funkcjonuje system informatyczny do wprowadzania ewidencji czasu pracy. Liczba przepracowanych godzin, w przypadku ewidencji miesięcznego czasu pracy, podawany jest przez pracownika, kierownika zadania lub projektu w porozumieniu z kierownikiem zakładu realizującego dane zadanie.

[Dowód: akta kontroli str. II/118-119]

PIG-PIB przedłożył do kontroli *Zestawienie czasu pracy w latach 2015-2016 w podziale na poszczególne zadania wraz z procentowym udziałem wynagrodzeń w poszczególnych zadaniach w odniesieniu do wynagrodzenia miesięcznego*, dla dwóch pracowników realizujących zadania psh i psg.

Z zestawień tych wynika, że miesięczny wymiar godzinowy tych pracowników w latach 2015 – 2016 kształtuje się w przedziale od 144 – 184 godzin. W 2016 roku, w realizacji zadania pod nazwą: *Aktualizacja, weryfikacja i udostępnianie zasobów informacyjnych Centralnego Banku Danych Hydrogeologicznych*, uczestniczyli oni w wybranych miesiącach (5 lub 6 miesięcy), w wymiarze godzinowym miesięcznym od 6 do 60 godzin.

[Dowód: akta kontroli str. II/107-117]

**III. Plan prac państwowej służby hydrogeologicznej.**

Kontrola wykazała, że żaden przepis rangi ustawowej nie nakłada na psh obowiązku tworzenia planu prac, jego akceptacji, czy też kontroli jego realizacji.

Plan pracy psh tworzony jest w oparciu o *Porozumienie* zawarte w dniu 10 października 2013 r. pomiędzy Prezesem KZGW a NFOŚiGW, regulujące zasady współpracy przy dofinansowaniu zadań służby ze środków NFOŚiGW. Zgodnie z § 3 porozumienia, do 30 marca każdego roku Prezes KZGW przedkłada do NFOŚiGW listę zadań psh, która planowana jest w następnym roku kalendarzowym. Wskazana lista powinna zawierać tytuły zadań, czas ich realizacji, koszt i wysokość dofinansowania w podziale na poszczególne lata. Wzór takiej listy stanowi załącznik do porozumienia. Lista zadań przygotowywana jest przez PIG-PIB we współpracy z KZGW.

[Dowód: akta kontroli str. II/6-10]

*Porozumienie* jest instrumentem Prezesa KZGW do udziału w tworzeniu i zatwierdzaniu planu prac psh. W toku przeprowadzonej kontroli ustalono, iż przedkładany przez PIG-PIB plan prac psh był przedmiotem analizy dokonanej przez KZGW. Korzystano też z pomocy RZGW w tym zakresie. Kontrola wykazała, że procedura działań związana z planem pracy/listą zadań psh określona w *Porozumieniu* jest przestrzegana.

PIG-PIB realizujący zadania psh zwrócił się do KZGW o dofinansowanie prac z zakresu psh w latach 2015-2017. Do przedmiotowego wniosku załączono listę zadań spełniającą wymogi przewidziane w porozumieniu. KZGW pismem z dnia 19 marca 2014 r. znak: KZGW/DPiZW-uw/509/17-1/2014/mp zwrócił się do Dyrektorów Regionalnych Zarządów Gospodarki Wodnej celem zapoznania się  z propozycją zadań psh i przekazaniem ewentualnych uwag. W wyniku zgłoszonych uwag Prezes KZGW, zgodnie z porozumieniem, przesłał do NFOŚiGW przy piśmie z dnia 27 marca 2014 r. listę zadań psh, których realizacja została zaplanowana od 2015 r. Pismem z dnia 15 stycznia 2015 r. PIG-PIB zwrócił się do Prezesa KZGW z wnioskiem o zmianę w/w listy. Po rozpatrzeniu wniosku Prezes KZGW zwrócił się do NFOŚiGW o korektę przedmiotowej listy.

PIG-PIB realizujący zadania psh zwrócił się pismem z dnia 29 marca 2016 r. do Prezesa KZGW o dofinansowanie prac z zakresu psh w realizacji od 2017 r. W wyniku powyższego Prezes KZGW pismem z dnia 30 marca 2016 r. przekazał do NFOŚiGW listę zadań psh do realizacji od 2017 r.

[Dowód: akta kontroli str. III/1-27]

**IV. Organizacja i efektywność nadzoru nad funkcjonowaniem psh.**

Nadzór nad funkcjonowaniem psh Prezes KZGW sprawuje na podstawie art. 90 ust. 1 pkt 6 ustawy *Prawo wodne.* Przepisy prawa nie formułują w jakiej formie, ani jakimi metodami nadzór ma być sprawowany. Przywołany przepis nie został też rozwinięty w żadnych innych przepisach prawa.

Prezes KZGW w regulaminie organizacyjnym przypisał realizację zadań związanych z nadzorem nad psh do Departamentu Planowania i Zasobów Wodnych, Wydziału Ochrony Wód. Jak wyjaśniono[[12]](#footnote-12), sprawami z zakresu psh zajmuje się jeden pracownik zatrudniony w Wydziale na stanowisku specjalisty, który obsługuje umowy na finansowanie zadań tej Służby.

[Dowód: akta kontroli str. IV/1-7]

W KZGW nie opracowano odrębnego wewnętrznego dokumentu, w którym zostałyby szczegółowo określone czynności nadzorcze Prezesa KZGW wobec psh. Podstawą realizacji nadzoru jest porozumienie z dnia 10.10.2013 r. zawarte pomiędzy KZGW a NFOŚiGW, ustalające zasady współpracy przy dofinansowaniu zadań psh oraz zapisy zawartych w tym przedmiocie umów. Umowy na realizacje poszczególnych zadań psh sformułowane są w sposób szczegółowo określający warunki poprawności wykonania zadań, kontrolę ich realizacji oraz rozliczenia. Jak wyjaśniono[[13]](#footnote-13), ….*Umowy i porozumienia zobowiązują PIG-PIB do regularnego przedstawiania do akceptacji Prezesa dokumentów rozliczeniowych, sprawozdań merytorycznych oraz faktur na prace zlecone do wykonania kooperantom. W zależności od umów rozliczenia finansowe oraz sprawozdania merytoryczne przedstawiane są w cyklu kwartalnym bądź częściej. Sprawozdania merytoryczne zawierają szczegółowy opis zaawansowania przebiegu prac w danej umowie oraz uzasadnienie wydatkowanych pieniędzy. Rozliczenia finansowe zawierają spis faktur oraz innych dokumentów księgowych wraz z opisem, datą oraz kwotą wydatkowaną w ramach realizacji umowy. Dodatkowo tworzone są załączniki grupujące te faktury w zależności od zadań. Co roku psh tworzy dla każdej z umów sprawozdanie roczne. Wszystkie rozliczenia są wnikliwie analizowane i sprawdzane pod kątem merytorycznym oraz finansowym czego efektem są protokoły odbioru bądź pisma przewodnie informujące NFOŚiGW o akceptacji dokumentów.*

[Dowód: akta kontroli str. II/6-10; IV/6-7; IV/8-15]

Prezes KZGW wyjaśnił, że realizuje swój nadzór nad psh również poprzez działania wykraczające poza postanowienia umowne, m.in. wyjaśnia wszelkie wątpliwości pojawiające się w związku z realizacją zadań psh poprzez wymianę korespondencji, organizacje spotkań, tak z przedstawicielami psh jak i innych instytucji ( GIOŚ, RZGW). Ponadto wykonuje wizytacje stacji hydrogeologicznych, bierze ciągły udział w obradach Komisji Technicznej PIG-PIB oraz Komisji Dokumentacji Hydrogeologicznych.

[Dowód: akta kontroli str. IV/16-29]

W okresie objętym kontrolą Prezes KZGW nie zlecał przeprowadzenia firmom zewnętrznym audytu funkcjonowania psh. Jak wyjaśniono[[14]](#footnote-14), *W opinii Prezesa nadzór KZGW nad funkcjonowaniem służby jest wystarczający i nie wymaga angażowania dodatkowych kosztów. Efekty nadzoru były zawsze zadowalające, nie otrzymaliśmy również żadnych sygnałów od innych instytucji współpracujących z psh o nieprawidłowościach.*

[Dowód: akta kontroli str. IV/32-33]

Niezależnie od powyższych działań KZGW, PIG-PIB opracował i wdrożył wewnętrzne procedury dotyczące realizacji m.in. prac psh. Zarządzeniem wewnętrznym Dyrektora PIG-PIB powołano Komisję ds. oceny realizacji przedsięwzięć nadzorowanych przez Ministra Środowiska, Prezesa KZGW oraz zamawianych przez Głównego Inspektora Ochrony Środowiska, finansowanych ze środków NFOŚiGW.

[Dowód: akta kontroli str. IV/30—31]

Komisja w ramach swych kompetencji przeprowadza okresowe kontrole wybranych przedsięwzięć realizowanych w PIG-PIB, dokonuje oceny ich stanu zaawansowania w odniesieniu do harmonogramu rzeczowo-finansowego oraz formułuje wnioski zawierające zalecenia w przypadku stwierdzonych zagrożeń dla realizacji tematów. W okresie objętym kontrolą doraźną w 2014 r. ww. Komisja przeprowadziła kontrolę wewnętrzną projektu „*Wykonanie programów i dokumentacji geologicznych określających warunki hydrogeologiczne w związku z ustanawianiem obszarów ochronnych Głównych Zbiorników Wód Podziemnych (GZWP) dla potrzeb planowania i gospodarowania wodami w obszarach dorzeczy”.* W wyniku przeprowadzonej kontroli wewnętrznej Komisja nie stwierdziła zagrożeń dla właściwego i terminowego zakończenia przedsięwzięcia.

[Dowód: akta kontroli str. IV/34-39; I/5-14]

Ponadto w PIG-PIB jest wyodrębnione Samodzielne Stanowisko Audytora Wewnętrznego, który na polecenie dyrektora przeprowadza wewnętrzne audyty w zakresie określonym przez dyrektora Instytutu. W okresie objętym kontrolą w latach 2014-2016 nie były przeprowadzane wewnętrzne audyty funkcjonowania psh. W okresie objętym kontrolą PIG-PIB nie zlecał również firmom zewnętrznym przeprowadzenia audytu psh

W latach 2014-2016 przeprowadzona była jedna kontrola NFOŚiGW obejmująca swym zakresem obszar realizacji zadań psh.

[Dowód: akta kontroli str. I/5-14; IV/40-49]

**Mając na uwadze powyższe ustalenia wnoszę o:**

- opracowanie przez Prezesa KZGW, w porozumieniu z Ministrem Środowiska, wewnętrznego dokumentu, szczegółowo określającego czynności nadzorcze Prezesa KZGW wobec państwowej służby hydrogeologicznej,

**-** opracowanie i wdrożenie przez PIG-PIB dokumentu pod nazwą *Regulamin etyki pracownika służby geologicznej i hydrogeologicznej,* wskazanego w statucie Instytutu, zatwierdzonym decyzją nr 51 Ministra Środowiska z dnia 20 grudnia 2016 r., po wprowadzeniu nowego Regulaminu Organizacyjnego jednostki.

Przedstawiając powyższe sprawozdanie z kontroli, proszę Panią Prezes i Pana Dyrektora o złożenie pisemnej informacji w sprawie sposobu wykorzystania wyników kontroli oraz o podjętych działaniach zmierzających do realizacji zaleceń pokontrolnych – **w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego sprawozdania.**

Zgodnie z art. 52 ust. 5 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej,* kierownik jednostki kontrolowanej w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania sprawozdania ma prawo przedstawić do niego stanowisko, nie wstrzymuje to jednak realizacji ustaleń kontroli.

Stanowisko wnosi się za pośrednictwem Biura Kontroli i Audytu Wewnętrznego w Ministerstwie Środowiska (BKA). W przypadku rezygnacji z zajęcia stanowiska do treści sprawozdania, informację w tej sprawie należy przekazać bezpośrednio do BKA na adres poczty elektronicznej: [biuro.kontroli.i.audytu.wewnetrznego@mos.gov.pl](mailto:biuro.kontroli.i.audytu.wewnetrznego@mos.gov.pl).

**Do wiadomości:**

Pan ***Mariusz Gajda*** – Podsekretarz Stanu w Ministerstwie Środowiska;

Pani ***Beata Paziewska*** –Dyrektor Generalny Ministerstwa Środowiska;

Pan ***Piotr Nowak*** – Dyrektor Departamentu Geologii i Koncesji Geologicznych;

Pani ***Danuta Czerniawska*** – Dyrektor Departamentu Nadzoru Geologicznego;

Pan ***Mateusz Balcerowicz*** – Dyrektor Departamentu Zasobów Wodnych.

1. Dz.U.2001 Nr 115 poz.1229 z późn. zm. [↑](#footnote-ref-1)
2. Wyjaśnienia Prezesa KZGW [↑](#footnote-ref-2)
3. Dz.U.2016 Nr 371 z późn. zm. [↑](#footnote-ref-3)
4. Wyjaśnienia Dyrektora PIG-PIB z dnia 29 marca 2017 r. [↑](#footnote-ref-4)
5. Dz.U. 2016 poz. 1131 z późn. zm. [↑](#footnote-ref-5)
6. Wyjaśnienia Dyrektora PIG-PIB z dnia 27 marca 2017 r. [↑](#footnote-ref-6)
7. Wyjaśnienia Dyrektora PIG-PIB z dnia 27.marca 2017 r. [↑](#footnote-ref-7)
8. Dz. U. 2001 nr 62 poz. 627 z późn. zm. [↑](#footnote-ref-8)
9. Dz.U. 2015 poz. 469. [↑](#footnote-ref-9)
10. Przy udziale Departamentu Geologii i Koncesji Geologicznych MŚ. [↑](#footnote-ref-10)
11. Dz. U. z 2016, poz. 1870 z późn. zm. [↑](#footnote-ref-11)
12. Wyjaśnienia Prezesa KZGW znak:DPiZW-ow.081.2017.16..mjd z marca 2017b4 [↑](#footnote-ref-12)
13. Wyjaśnienia KZGW z dnia 15.03.2017 r. znak: DPiZW-ow.081.2017.18.mjd [↑](#footnote-ref-13)
14. Wyjaśnienia KZGW z dnia 9.03.2017 r. znak: DPiZW-ow.081.2017.10.mjd [↑](#footnote-ref-14)