



WICEPREZES  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
Wojciech Kutyla

KAP – 4100-001-05/2014  
P/14/001

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Tekst ujednolicony  
zgodnie z treścią uchwały Nr 37/2014 Kolegium Najwyższej Izby Kontroli  
z dnia 4 czerwca 2014 r

# I. Dane identyfikacyjne kontroli

|                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
|-------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Numer i tytuł kontroli              | P/14/001 - Wykonanie budżetu państwa w 2013 r. przez Główny Urząd Geodezji i Kartografii oraz wykonanie planu finansowego Funduszu Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli<br>Departament Administracji Publicznej                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Kontrolerzy                         | <ol style="list-style-type: none"><li>1. Edyta Jamioł, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89293 z 7 stycznia 2014 r. (w okresie od 8 stycznia do 11 kwietnia),</li><li>2. Elżbieta Rowińska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89297 z 14 stycznia 2014 r. (od 15 stycznia do 11 lutego),</li><li>3. Kamila Trzcińska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89297 z 14 stycznia 2014 r. (od 19 marca do 1 kwietnia),</li><li>4. Sebastian Krawczyk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 89295 z 7 stycznia 2014 r. (od 27 stycznia do 11 kwietnia).</li></ol> <p>(dowód: akta kontroli str. 1- 8)</p> |
| Jednostka kontrolowana              | Główny Urząd Geodezji i Kartografii, zwany dalej: <i>GUGiK</i><br>ul. Wspólna 2, 00-926 Warszawa                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Kazimierz Bujakowski, Główny Geodeta Kraju, od dnia 18 czerwca 2012 r.<br><p>(dowód: akta kontroli str. 9-10)</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |

Użyte w wystąpieniu pokontrolnym skróty oznaczają:

- *FGZGiK* lub *Fundusz* – Fundusz Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym,
- *GGK* – Główny Geodeta Kraju,
- *MAiC* – Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji,
- *Minister AiC* – Minister Administracji i Cyfryzacji,
- *MF* – Minister Finansów,
- *BGK* – Bank Gospodarstwa Krajowego,
- *CODGiK* - Centralny Ośrodek Dokumentacji Geograficznej i Kartograficznej,
- *ustawa budżetowa* – ustawa budżetowa na rok 2013 z dnia 25 stycznia 2013 r.<sup>1</sup>,
- *ustawa o zmianie ustawy budżetowej* - ustawa o zmianie ustawy budżetowej na rok 2013 z dnia 27 września 2013 r.<sup>2</sup>,
- *ufp* – ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>3</sup>,
- *uor* – ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>4</sup>,
- *Pzp* – ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>5</sup>,
- *pgik* – państwowy zasób geodezyjny i kartograficzny,
- *PO PT* - Program Operacyjny Pomoc Techniczna 2007-2013,
- *PO IG* – Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka,
- *MF EOG 2009-2014* – Mechanizm Finansowy Europejskiego Obszaru Gospodarczego 2009-2014,
- *ISOK* – projekt *Informatyczny system osłony kraju przed nadzwyczajnymi zagrożeniami*,

<sup>1</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 169.

<sup>2</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 1212.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 193, poz. 1287 ze zm.

- GBDOT – projekt Georeferencyjna Baza Danych Obiektów Topograficznych wraz z krajowym systemem zarządzania,
- TERYT 3 – projekt Państwowy rejestr granic i powierzchni jednostek podziałów terytorialnych kraju,
- ZSIN – projekt Zintegrowany System Informacji o Nieruchomościach.

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

#### Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości<sup>7</sup> wykonanie w 2013 r. budżetu państwa w części nr 17 *Administracja publiczna* w zakresie Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii oraz pozytywnie wykonanie planu finansowego Funduszu Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym.

Pozytywną ocenę uzasadnia w szczególności rzetelne zaplanowanie oraz realizacja wydatków budżetowych z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonych w ustawie o finansach publicznych, a także terminowe i rzetelne sporządzenie sprawozdań budżetowych, z wyjątkiem sprawozdania Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa, w którym nie ujęto zobowiązania w kwocie 19,3 tys. zł. Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości w zakresie GUGiK polegały m.in. na:

- ujęciu zdarzeń gospodarczych wykazanych w sześciu dowodach księgowych, w łącznej kwocie 739,5 tys. zł, do niewłaściwych okresów sprawozdawczych, co było niezgodne z art. 20 ust. 1 uor,
- dokonaniu zapłaty za 10 faktur na łączną kwotę 1 288,4 tys. zł z przekroczeniem wymaganego, umownego terminu płatności oraz nieuregulowaniu do końca roku zobowiązania za listopad 2013 r. na kwotę 128,8 tys. zł, co stanowiło naruszenie art. 44 ust. 3 pkt. 3 *ufp*; w konsekwencji w księgach rachunkowych ujęto zdarzenia gospodarcze wykazane w sześciu dowodach księgowych, w łącznej kwocie 773,0 tys. zł, do niewłaściwych okresów sprawozdawczych, a jeden dowód (faktura będąca podstawą do zapłaty nieuregulowanego zobowiązania za listopad 2013 r.) nie został ujęty w księgach rachunkowych 2013 r., co było niezgodne z art. 20 ust. 1 uor.

Kontrola wykazała także, że obowiązujące w 2013 r. wewnętrzne unormowania GUGiK dawały możliwość wykonywania kluczowych obowiązków w zakresie realizacji budżetu jednemu pracownikowi, co było niezgodne ze standardami<sup>8</sup>. Skutkowało to złożeniem przez Główną Księgową na 26 dowodach na łączną kwotę 4 858,1 tys. zł oraz na wniosku o wyrażenie zgody na wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego jednocześnie dwóch podpisów, jeden jako Główny Księgowy GUGiK oraz drugi z adnotacją „zatwierdzam do wypłaty” w zastępstwie Dyrektora BO. Ponadto w Polityce rachunkowości nie ujęto wszystkich informacji wymaganych art. 10 ust. 1 pkt. 3 lit. c uor.

W trakcie kontroli Zarządzeniem Nr 5 GGK z dnia 18 marca 2014 r. Główny Geodeta Kraju wprowadził zmiany polegające na rozszerzeniu kręgu osób odpowiedzialnych za sprawdzenie i zatwierdzanie dowodów finansowo-księgowych oraz doprowadził do zgodności Polityki rachunkowości z uor.

W zakresie realizacji planu finansowego Funduszu Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym w 2013 r. nie stwierdzono nieprawidłowości.

<sup>7</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2013 r. Najwyższa Izba Kontroli, stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

<sup>8</sup> Komunikat Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Dochody budżetowe

Opis stanu  
faktycznego

Zgodnie z założeniami przyjętymi do kontroli wykonania w 2013 r. budżetu państwa, kontrola dochodów budżetowych GUGiK, została ograniczona do przeprowadzenia analizy porównawczej danych ujętych w planie finansowym i rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych.

W planie finansowym GUGiK sporządzonym według ustawy o zmianie ustawy budżetowej, zgodnie z pismem Dyrektora Departamentu Budżetu i Finansów MAiC z 7 lutego 2013 r., w części 17 - *Administracja publiczna*, dziale 710 - *Działalność usługowa*, rozdziale 71021 - *Główny Urząd Geodezji i Kartografii*, zostały zaplanowane dochody budżetowe w kwocie 948,0 tys. zł.

Zrealizowane dochody (głównie w rozdziale 71021 - *Główny Urząd Geodezji i Kartografii* - 1 235,1 tys. zł) wyniosły 1 288,1 tys. zł i były wyższe od kwoty planowanej o 340,1 tys. zł, tj. o 35,9%. Pochodziły one przede wszystkim z:

- wpływów z różnych opłat (§ 0690) w kwocie 723,7 tys. zł (plan 945,0 tys. zł). Dochody te stanowiły największy udział w dochodach GUGiK i wynosiły 56,2%. Uzyskano je z tytułu opłat egzaminacyjnych wpłaconych przez osoby ubiegające się o nadanie uprawnień w dziedzinie geodezji i kartografii<sup>9</sup> - 723,4 tys. zł oraz z tytułu zwrotu zasądzonych kosztów postępowania sądowego od osoby fizycznej - 0,3 tys. zł;
- nieplanowanych grzywien i innych kar pieniężnych od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych - współfinansowanie krajowe wkładem publicznym (§§: 0588, 0589) w kwocie 223,0 tys. zł, z tytułu kar umownych za nieprawidłową realizację umów w zakresie projektów unijnych;
- nieplanowanych wpływów z różnych dochodów (§ 0970) w kwocie 282,3 tys. zł, w tym głównie z opłat reprograficznych - 226,4 tys. zł, zwrotu nadpłaconych składek ZUS w latach ubiegłych - 16,2 tys. zł, wyroków sądowych - 22,0 tys. zł.

W 2013 r. w GUGiK zrealizowano także nieplanowane dochody w rozdziale 71013 - *Prace geodezyjne i kartograficzne (nieinwestycyjne)*, w § 0580 *Grzywny i inne kary pieniężne od osób prawnych i innych jednostek organizacyjnych*, w wysokości 52,9 tys. zł (4,1% dochodów GUGiK). Kwotę tę stanowiły kary umowne za nieprawidłową realizację umów.

(dowód: akta kontroli str. 215, 412-413, 454-456, 536-540)

Na koniec 2013 r. wystąpiły należności pozostałe do zapłaty w kwocie 715,8 tys. zł, w tym zaległości stanowiły 675,8 tys. zł. W porównaniu do 2012 r. należności ogółem były wyższe o 99,3 tys. zł, a zaległości wyższe o 62,0 tys. zł. Zwiększenie kwoty zaległości wynikało przede wszystkim z aktualizacji odsetek od zaległości dwóch firm, a także zasądzonych, a nieopłaconych kosztów postępowania sądowego (§ 0970). Należność wraz z naliczonymi odsetkami od jednego podmiotu na dzień 31 grudnia 2013 r. wyniosła 553,0 tys. zł, co stanowiło 77,2% wszystkich zaległości. Ww. sprawa została przekazana do Prezesa Prokuratury Generalnej 13 sierpnia 2012 r. w celu wszczęcia postępowania sądowego.

(dowód: akta kontroli str. 414, 428-429, 430-431, 539-540)

W badanym okresie, GUGiK nie umarzał, nie odraczał oraz nie rozkładał na raty należności pieniężnych, o których mowa w art. 55 ufp. W 2013 r. nie było należności, które uległy przedawnieniu.

(dowód: akta kontroli str. 415)

<sup>9</sup> Zadanie to zaczęto realizować w grudniu 2011 r. na podstawie zaleceń pokontrolnych MSWiA.

## 2. Wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich

W okresie objętym kontrolą GUGiK był beneficjentem w odniesieniu do:

- pięciu projektów realizowanych w ramach PO IG:
  - 1) *Informatyczny system ostony kraju przed nadzwyczajnymi zagrożeniami (ISOK)*;
  - 2) *GEOPORTAL 2*;
  - 3) *Georeferencyjna Baza Danych Obiektów Topograficznych (GBDOT) wraz z krajowym systemem zarządzania*;
  - 4) *TERYT 3 - Państwowy rejestr granic i powierzchni jednostek podziałów terytorialnych kraju*;
  - 5) *Budowa Zintegrowanego Systemu Informacji o Nieruchomościach – Faza I*;
- jednego projektu w ramach MF EOG 2009-2014: *Model bazy danych przestrzennych dotyczących środowiska przyrodniczego wraz z systemem zarządzania w aspekcie kartograficznym opracowań tematycznych*.

### 2.1. Planowanie wydatków budżetu państwa

Opis stanu  
faktycznego

W ustawie budżetowej na rok 2013 wydatki budżetu państwa w części 17 – *Administracja publiczna*, w zakresie dotyczącym GUGiK, zostały zaplanowane w wysokości 53 821,0 tys. zł.

Kontrola wykazała, że GUGiK wywiązał się z obowiązku opracowania planów finansowych dochodów i wydatków budżetowych, zgodnie z założeniami określonymi w piśmie z dnia 2 sierpnia 2012 r. Dyrektora Departamentu Budżetu i Finansów Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji oraz limitem wstępnych kwot wydatków GUGiK określonym przez Ministra Finansów w związku z opracowywaniem materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2013.

Zaplanowane w ustawie budżetowej wydatki GUGiK zostały w trakcie roku zmniejszone per saldo o 2 299 tys. zł do kwoty 51 522 tys. zł. Zmiany planowanej pierwotnie kwoty wydatków wynikały:

- ze zmniejszenia wydatków o kwotę 3 463 tys. zł na podstawie ustawy o zmianie ustawy budżetowej na rok 2013,
- ze zwiększenia o kwotę 2 911 tys. zł, dwiema decyzjami Ministra Finansów<sup>10</sup> o przekazaniu środków z innych części budżetowych dysponenta (przesunięcie z części 34 - *Rozwój regionalny*), w wysokości:
  - 1) 411,0 tys. zł z przeznaczeniem na finansowane z programów i projektów ze środków funduszy strukturalnych w zakresie programowania i kształtowania polityki spójności po roku 2013 w *POPT 2007-2013*,
  - 2) 2 500,0 tys. zł z przeznaczeniem na finansowane z programów i projektów ze środków funduszy strukturalnych w zakresie zlecenia w ramach zamówień publicznych organizacji i przeprowadzenia szkoleń dla pracowników samorządu terytorialnego z zakresu korzystania z aplikacji *EMUiA*, oprogramowania Modułu SDI, w *POPT 2007-2013*,
- ze zmniejszenia o kwotę 4 505 tys. zł, dwiema decyzjami MF<sup>11</sup>, w związku z koniecznością zapewnienia środków dla PARP,
- ze zwiększenia z rezerwy celowej (cz. 83 poz. 8) budżetu państwa o kwotę o 6 690 tys. zł, pięcioma decyzjami MF<sup>12</sup>, z przeznaczeniem na *PO IG*, a następnie

<sup>10</sup> Decyzja z 23 maja 2013 r. znak MF/IP6/001442/16-BP/21/DKO, decyzja z 23 maja 2013 r. znak MF/IP6/001273/16-BP/18/DKO/13/43668.

<sup>11</sup> Decyzja z 4 czerwca 2013 r. znak MF/IP06/001759/16BE/28/PMX/2013/52615.

<sup>12</sup> Decyzja z 6 sierpnia 2013 r. znak: MF/IP06/002904/4BP/12/MWH/2013/83165, cztery decyzje z dnia 30 września 2013 r. znak: MF/IP06/002955/4BP/17/MWH/2013/85615 (*GEOPORTAL2*), MF/IP06/002922/4BP/13/MWH/2013/85622 (*ISOK*), MF/IP06/002924/4BP/14/MWH/2013/84589 (*ZSIN*), MF/IP06/002955/4BP/17/MWH/2013/85637 (*GBDOT*).

zmniejszenia tej kwoty pięcioma decyzjami MF<sup>13</sup> o 1 975 tys. zł, w związku z opóźnieniami powstałymi w trakcie realizacji projektu, rezygnacją z przeprowadzenia postępowania na usługi konsultingowe, rozstrzygnięciem postępowań na kwoty niższe niż pierwotnie zakładano, a także z nierozstrzygnięciem postępowania w ramach GBDOT - zakup sprzętu komputerowego; opóźnieniami powstałymi w trakcie realizacji ISOK oraz oszczędnościami w realizacji projektu (GEOPORTAL2), nierozstrzygnięcia postępowań w ramach ZSIN - Faza I i TERYT3,

- ze zmniejszenia o kwotę 1 920 tys. zł decyzją MF<sup>14</sup> w związku z koniecznością zapewnienia środków dla Władzy Wdrażającej Programy Europejskie,
- ze zmniejszenia o kwotę 87 tys. zł planu MF EOG decyzją MF<sup>15</sup> w związku z koniecznością zapewnienia środków dla Ministerstwa na realizację projektów systemowych w ramach działania 5.2 Wzmocnienie potencjału administracji samorządowej w PO KL oraz III etapu projektu systemowego *Wspieramy e-biznes-budowa systemowej konkurencyjności w sferze e-gospodarki wokół beneficjentów działań 8.1 i 8.2 PO IG*,
- ze zwiększenia o kwotę 50 tys. zł decyzją MF<sup>16</sup> z przeznaczeniem na sfinansowanie wynagrodzeń pracowników zaangażowanych w realizację projektu pn. *ZSIN-Budowa Zintegrowanego Systemu Informacji o Nieruchomościach -Faza I w PO IG*.

Z przyznanej z rezerwy celowej kwoty 4 715,6 tys. zł wykorzystano 4 267,8 tys. zł, tj. 90,5%. Jak ustalono główną przyczyną niepełnej realizacji przyznanej kwoty było nieopłacenie wykonanych usług/dostaw z uwagi na nieodpowiednią ich jakość, a w ramach ZSIN Faza I brak ofert w postępowaniu o zamówienie publiczne, skutkujący jego unieważnieniem.

W wyniku badania wykorzystania przez GUGiK środków przeniesionych z rezerw celowych w kwocie 1 283,2 tys. zł, tj. 30,1% ogólnej kwoty wydatków poniesionych ze środków przeniesionych z rezerw celowych, ustalono, że wykorzystano je zgodnie z przepisami *ufp* na cele na jakie rezerwy zostały utworzone (szczegółowy opis wydatkowania środków z rezerw celowych ujęto w części 2.3 wystąpienia).

W trakcie roku Główny Geodeta Kraju pięć razy wnioskował o dokonanie zmian w planie wydatków budżetowych GUGiK polegających na przeniesieniu wydatków na łączną kwotę 7 159 tys. zł. Zmiany zostały wprowadzone na podstawie decyzji Ministra AiC za zgodą Ministra Infrastruktury i Rozwoju w kwocie 22 tys. zł<sup>17</sup> oraz na podstawie decyzji Podsekretarza Stanu w MAiC łącznie na kwotę 7 137 tys. zł.

Ponadto GGK, zgodnie z upoważnieniem Ministra AiC z 19 lutego 2013 r., dokonał sześciu zmian planu wydatków polegających na przeniesieniu kwot pomiędzy paragrafami klasyfikacji budżetowej w ramach jednego rozdziału na kwotę ogółem 724,0 tys. zł.

Plan GUGiK po zmianach wyniósł 51 522,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 98-102, 181-384, 586-594)

W dniach 13 grudnia 2013 r. i 27 grudnia 2013 r.<sup>18</sup> GGK dwukrotnie zgłosił do Dyrektora Departamentu Budżetu i Finansów MAiC prośbę o dokonanie blokady środków ujętych w planie finansowym GUGiK na 2013 r., w zakresie budżetu państwa, na łączną kwotę 3 995,3 tys. zł. W tym w ramach MF EOG w wysokości 825,7 tys. zł, PO PT w wysokości 2 656,3 tys. zł, PO IG w wysokości 513,3 tys. zł. W związku z tymi prośbami Minister AiC wprowadził blokady tych środków.

Uzasadnieniem wprowadzenia blokad w zakresie środków MF EOG 2009-2014 było późne podpisanie umowy o dofinansowanie (3 lipca), co skutkowało brakiem możliwości wydatkowania środków do końca roku, w PO PT - procedura zamówień publicznych, w tym

<sup>13</sup> Decyzje z 18 grudnia 2013 r. MF/IP06/002955/130831/K01/4BP/17a/MWH/2013/129552, MF/IP06/002922/130831/K01/4BP/13a/MWH/2013/129547, MF/IP06/002961/130831/K01/4BP/18a/PMX/2013/130563, MF/IP06/002924/130831/K01/4BP/14a/PMX/2013/130541, MF/IP06/002904/130820/K01/4BP/12a/PMX/2013/130556.

<sup>14</sup> Decyzja z 29 września 2013 r. znak IP06/003059/16BP/18/KJY/2013/85473.

<sup>15</sup> Decyzja z 25 października 2013r. IP9/4135/16BE/40/KJY/2013/107348.

<sup>16</sup> Decyzja z 12 grudnia 2013 r. znak MF/IP09/005370/16BE/72/SHE/2013/123606.

<sup>17</sup> Zgoda z dnia 10 grudnia 2013 r. znak DEF-I-0315-161-AK/13.

<sup>18</sup> Pisma GGK z dnia 13 grudnia 2013 r. znak BO-FK.3120.27.2013, z dnia 27 grudnia 2013 r. znak BO-FK.3120.29.2013

postępowanie przed Krajową Izbą Odwoławczą, w ramach PO IG (przyznanie środków w grudniu) m.in. z braku możliwości zatrudnienia pracowników do ZSIN, brak możliwości odbioru odpowiedniej jakości prac w tak krótkim terminie, niewydatkowanie w § 606 w związku z różnicą kwot szacowanych i rzeczywistych ofert, przedłużająca się procedura przetargowa.

(dowód: akta kontroli str. 359-367)

## 2.2. Realizacja wydatków budżetu państwa

Opis stanu faktycznego

Wydatki GUGiK w 2013 r. zostały zrealizowane w kwocie 46 305,8 tys. zł, co stanowiło 89,9% planu po zmianach (51 522,2 tys. zł) i w porównaniu z 2012 r. były niższe o 19,2%.

Wydatki poniesione zostały w dziale 710 – *Działalność usługowa*, z tego:

- w rozdziale 71013 – *Prace geodezyjne i kartograficzne* w kwocie 10 203,4 tys. zł, co stanowiło 95,2% planu po zmianach. Dotyczyły one zakupu usług pozostałych (§ 4300) – 9 960,8 tys. zł oraz wynagrodzeń bezosobowych (§ 4170) – 242,6 tys. zł;
- w rozdziale 71021 - *Główny Urząd Geodezji i Kartografii* w kwocie 36 102,4 tys. zł, co stanowiło 88,5% planu po zmianach. Dotyczyły one przede wszystkim zakupu usług pozostałych (§ 4309) – 13 356,5 tys. zł i (§ 4300) – 8 579,5 tys. zł, wydatków na zakupy inwestycyjne jednostek budżetowych (§ 6069) – 2 359,2 tys. zł i (§ 6060) – 663,6 tys. zł, wynagrodzeń osobowych członków korpusu służby cywilnej (§ 4020) – 5 182,7 tys. zł, składek na ubezpieczenia społeczne (§ 4110) – 1 060,1 tys. zł oraz wynagrodzeń bezosobowych (§ 4170) – 983,2 tys. zł.

Niezrealizowane wydatki w 2013 r. dotyczyły głównie projektów współfinansowanych środkami z budżetu środków europejskich. Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa, w GUGiK nie zostały przekroczone planowane wydatki, w tym na wynagrodzenia.

(dowód: akta kontroli str.418-421)

### **Struktura wydatków w GUGiK według grup ekonomicznych**

**Świadczenia na rzecz osób fizycznych** wyniosły 11,1 tys. zł (0,02% wydatków GUGiK), tj. 69,4% planu po zmianach i w porównaniu do 2012 r. były niższe o 10,3 tys. zł, tj. o 92,8%. Zostały one poniesione na świadczenia rzeczowe wynikające z przepisów dotyczących bezpieczeństwa i higieny pracy, w tym m.in. na zwrot za okulary profilaktyczne dla pracowników.

Zrealizowane **wydatki bieżące** (bez wydatków na realizację programów z udziałem środków Unii Europejskiej) wyniosły 29 011,2 tys. zł (62,6% wydatków GUGiK), tj. 96,7% planu po zmianach i były niższe od wykonania w 2012 r. o 3 970,6 tys. zł, tj. o 13,7%. Dominującą pozycję w grupie wydatków bieżących stanowiły pozostałe wydatki bieżące w rozdziale 71013 w wysokości 10 203,4 tys. zł (95,2% planu po zmianach), a w rozdziale 71021 wynagrodzenia i pochodne – 7 272,0 tys. zł (99,8% planu po zmianach) oraz zakupy towarów i usług<sup>19</sup> - 9 772,7 tys. zł (96,2% planu po zmianach).

Wydatki na wynagrodzenia (wraz z pochodnymi, bez wydatków na realizację programów z udziałem środków Unii Europejskiej) wyniosły 7 272,0 tys. zł i były niższe w porównaniu do 2012 r. o 15,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str.418-422)

**Wydatki majątkowe** (bez wydatków na realizację programów z udziałem środków Unii Europejskiej) zrealizowano w kwocie 663,6 tys. zł (1,4% wydatków GUGiK), tj. 87,2% planu po zmianach. Były one wyższe od wykonania w 2012 r. o 359,8 tys. zł, tj. o 54,2%. Na niepełne wykonanie wydatków majątkowych główny wpływ miało sfinansowaniem ze środków bieżących zakupu dokonanego w wyniku postępowania o zamówienie publiczne prowadzonego przez Centrum Usług Wspólnych, w wyniku którego wartość jednostkowa sprzętu komputerowego nie przekraczała 3,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 418-422, 567)

<sup>19</sup> §§: 4210-4300 oraz 4340-4400.

**Wydatki na realizację programów finansowanych z udziałem środków Unii Europejskiej, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 ufp** zrealizowano w kwocie 16 619,9 tys. zł (35,9% wydatków GUGiK), w tym 16 446,7 tys. zł to wkład BP, a 173,2 tys. zł to wkład UE (PO PT 2007-2013), co stanowiło 80,2% planu po zmianach. Były one niższe od wykonania w 2012 r. o 7 408,7 tys. zł, tj. o 44,6%. W ramach tej grupy wydatki poniesiono na:

- wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń – 631,8 tys. zł (90,9% planu po zmianach);
- pozostałe wydatki – 13 624,7 tys. zł (77,9% planu po zmianach);
- zakupy inwestycyjne – 2 363,4 tys. zł (92,3% planu po zmianach).

(dowód: akta kontroli str.422-425)

Zobowiązania GUGiK na koniec 2013 r. wyniosły 969,5 tys. zł i były niższe o 773,9 tys. zł, tj. o 79,8%, w porównaniu z zobowiązaniami 2012 r. Główną pozycję zobowiązań stanowiły zobowiązania z tytułu dodatkowego wynagrodzenia rocznego i pochodnych od wynagrodzeń (§§: 4040, 4046, 4049) – 427,8 tys. zł oraz za zrealizowane dostawy/usługi, za które faktury wpłynęły do GUGiK po 1 stycznia 2014 r., w tym zakupu usług pozostałych (§ 4309 - 112,2 tys. zł). Zobowiązania wymagalne na koniec 2013 r. nie wystąpiły.

(dowód: akta kontroli str. 416-417, 447, 551, 1090)

### **Zatrudnienie i wynagrodzenia**

Przeciętne zatrudnienie w 2013 r. w GUGiK wg Rb-70 wyniosło 123 osoby<sup>20</sup> i było niższe o trzy osoby w porównaniu do przeciętnego zatrudnienia w 2012 r.

W 2013 r. przeciętne wynagrodzenie wynosiło 6 516,77 zł<sup>21</sup> i w porównaniu z przeciętnym wynagrodzeniem w 2012 r. było wyższe o 182,6 zł, tj. o 2,8%. Przeciętne wynagrodzenie według grup osób o statusie:

- 01 – osoby *nieobjęte mnożnikowymi systemami wynagrodzeń*, wynosiło 4 545,12 zł i stanowiło 102,8% przeciętnego wynagrodzenia w 2012 r. wynoszącego 4 420,33 zł;
- 02 – osoby *zajmujące kierownicze stanowiska państwowe*, wynosiło 15 496,36 zł i stanowiło 107,7% przeciętnego wynagrodzenia w 2012 r. wynoszącego 14 391,78 zł;
- 03 – *członkowie korpusu służby cywilnej*, wynosiło 6 398,99 zł i stanowiło 102,7% przeciętnego wynagrodzenia w 2012 r. wynoszącego 6 233,45 zł.

(dowód: akta kontroli str. 408-409)

Dyrektor Generalny wyjaśnił, że wzrost przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto w przeliczeniu na pełnozatrudnionego:

- w grupie osób o statusie 01 w 2013 r. w stosunku 2012 r. był spowodowany głównie wzrostem zmiennych składników wynagrodzenia wypłaconego kierowcy, w szczególności wyższym wynagrodzeniem za godziny nadliczbowe, wyższą premią dodatkową oraz wypłatą w 2013 r. dodatkowego wynagrodzenia rocznego przysługującego kierowcy za 2012 r. Kierowca jest bowiem zatrudniony w GUGiK od 1 stycznia 2012 r., zatem nie był uprawniony i nie wypłacono mu dodatkowego wynagrodzenia rocznego za 2011 r.;
- w grupie osób o statusie 02 w 2013 r. w stosunku 2012 r. był spowodowany wzrostem o 1% dodatku za wysługę lat przysługującego Zastępcy GgK, nieponoszeniem wydatku na wynagrodzenia odwołanego GgK od 1 do 17 czerwca 2012 r., tj. w okresie od zakończenia wypłacania uposażenia odwołanemu GgK do czasu powołania nowego GgK, przyznaniem nowo powołanemu GgK wyższego uposażenia niż uposażenie pobierane przez poprzedniego GgK;
- w grupie osób o statusie 03 w 2013 r. w stosunku 2012 r. był spowodowany wzrostem wartości dodatków za wieloletnią pracę (za wysługę lat). W 2013 r. prawo do dodatku za wysługę lat (min. 5%) uzyskało 13 osób, jedna osoba uzyskała prawo do wyższego dodatku w związku z przedstawieniem dokumentów dotyczących pracy w indywidualnym

<sup>20</sup> W przeliczeniu na pełnozatrudnionych.

<sup>21</sup> Według sprawozdania Rb-70 kwartalne sprawozdanie o zatrudnieniu i wynagrodzeniach, w którym ujmowane są wynagrodzenia finansowane z budżetu państwa i budżetu środków europejskich.

gospodarstwie rolnym, z wyrównaniem wynagrodzenia za trzy lata wstecz, dodatek za usługę 69 pracowników wzrósł o 1%.

(dowód: akta kontroli str. 725-731)

### **Badanie prawidłowości realizacji wydatków**

W GUGiK w celu zapewnienia realizacji wydatków zgodnie z zasadą wyrażoną w art. 44 ust. 3 ufp, podejmowano działania dla zmniejszenia kosztów funkcjonowania GUGiK polegające m.in. na:

- wprowadzeniu dla pracowników limitów kosztów połączeń telefonicznych,
- dokonywaniu zakupów towarów i usług od dostawców wyłonionych w ramach wspólnego zamówienia przeprowadzonego przez Centrum Usług Wspólnych (dotyczy to zakupu usług telefonii komórkowej, papieru do urządzeń powielających i kopiujących, materiałów biurowych oraz paliwa),
- przyjęciu procedury, zgodnie z którą zakupy niepodlegające przepisom ustawy Pzp, dokonywane są na podstawie pisemnych, weryfikowanych przez Biuro Obsługi Urzędu zapotrzebowań, zgłaszanych przez kierowników komórek organizacyjnych.

Jak poinformowała Pani Marzena Roszkowska Dyrektor Generalny, w GUGiK opracowano i wdrożono spójne zasady i wytyczne działania dla wszystkich systemów tworzonych przez GUGiK. Zasady te zostały zdefiniowane jako System Informacyjny GUGiK (SIG). W ramach tej inicjatywy podjęto się zastosowania jednej spójnej technologicznie platformy sprzętowej i programowej w ramach poszczególnych warstw infrastruktury – baz danych, szyny usług, serwerów aplikacji. Takie podejście, wg Dyrektora Generalnego, zapewnia jednorodność technologiczną wykonania poszczególnych systemów, uproszczoną administrację i utrzymanie infrastruktury w ramach poszczególnych warstw, efektywność wykorzystania zasobów oraz łatwość integracji pomiędzy systemami.

(dowód: akta kontroli str.725-731)

Szczegółowym badaniem w zakresie wydatków poniesionych z budżetu państwa objęto:

- prawidłowość realizacji wydatków:
  - bieżących i majątkowych w kwocie 13 944,9 tys. zł (w tym bieżące 13 429,3 tys. zł, majątkowe – 515,6 tys. zł), tj. 32,2% tego rodzaju wydatków, na podstawie próby wydatków poniesionych w 2013 r. w GUGiK, która stanowiła 30,1% wszystkich wydatków (szczegółowy opis doboru próby zawarty jest w pkt. 5.3 niniejszego wystąpienia);
  - wydatków z budżetu państwa na współfinansowanie projektów w udziale środków Unii Europejskiej w kwocie 5 043,1 tys. zł (w tym bieżące 3 316,3 tys. zł, majątkowe 1 726,8 tys. zł), tj. 32,0% tego rodzaju wydatków (opis wyników badania przedstawiono w pkt 2.4. wystąpienia)
  - wydatków z budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z UE (PO PT) w kwocie 57,4 tys. zł, tj. 34,9% wydatków zrealizowanych w § 4398;
- prawidłowość realizacji wydatków na zadanie pn. *Usługa utrzymania infrastruktury GEOPORTAL 2 wraz ze świadczeniem usług w ramach asysty powdrożeniowej w 2013 r.* realizowanej na podstawie umowy nr ZP.BO-4-2500-25/[...] <sup>22</sup>/2012 zawartej w dniu 28 listopada 2012 r. z wykonawcą – [...] <sup>23</sup> w łącznej kwocie 214,5 tys. zł (§4309), tj. 100% wydatków poniesionych w 2013 r. w zakresie wydatków na współfinansowanie tego zadania,
- prawidłowość realizacji wydatków na zadanie pn. *Aktualizacja i weryfikacja bazy danych ewidencji miejscowości, ulic i adresów EMUiA* realizowanego na podstawie siedmiu umów podpisanych w październiku 2013 r., w związku z realizacją siedmiu

<sup>22</sup> [...] Anonimizacja na podstawie § 10 ust. 1 pkt 3 zarządzenia nr 23/2012 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z 21 czerwca 2012 r. w sprawie udostępniania informacji publicznych przez Najwyższą Izbę Kontroli, zmienionego zarządzeniem nr 43/2013 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z 25 września 2013 r. oraz zarządzeniem nr 21/2014 Prezesa Najwyższej Izby Kontroli z 25 lutego 2014 r. (dalej: [...]) Anonimizacja na podstawie zarządzenia nr 23/2012 Prezesa NIK z 21 czerwca 2012 r. ze zm.)

<sup>23</sup> [...] Anonimizacja na podstawie zarządzenia nr 23/2012 Prezesa NIK z 21 czerwca 2012 r. ze zm.

części zamówienia (łączna kwota umów 8 268,2 tys. zł), w wysokości 143,3 tys. zł (§4309), tj. 100% wydatków poniesionych w 2013 r.

W ramach tej próby badaniem objęto prawidłowość stosowania procedur określonych w ustawie Pzp w odniesieniu do pięciu postępowań o zamówienie publiczne<sup>24</sup>, na realizację których w 2013 r. poniesiono wydatki z budżetu państwa w kwocie 522,8 tys. zł.

Łącznie badaniem objęto wydatki budżetu państwa w łącznej kwocie 19 403,2 tys. zł, tj. 41,9% wydatków GUGiK

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem finansowym, na zakupy i usługi służące realizacji celów jednostki oraz, za wyjątkami opisanymi poniżej, zgodnie z obowiązującymi przepisami. Płatności dokonywano zgodnie z prawidłowo zawartymi umowami, oprócz realizacji wydatków dokonywanych w ramach umowy nr ZP.BO-4-2500-25/[...]25/2012 [...]26, co zostało opisane w punkcie 2.4 niniejszego wystąpienia, i ewidencjonowano je zgodnie z obowiązującymi przepisami.

(dowód: akta kontroli str. 1051-1515, 1701-1921, 1927-1928, 1930-1041, 2083-2101)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki stwierdzono nieprawidłowość polegającą na podpisaniu protokołu z postępowania o udzielenie zamówienia nr ZP/BO-4-2500-55/GI-2500-73/2013 w punkcie dotyczącym zatwierdzenia wyniku postępowania jedynie przez dwóch członków komisji przetargowej, mimo że w Komisja składała się z sześciu członków. Było to niezgodne z § 17 Regulaminu Pracy Komisji Przetargowej w GUGiK<sup>27</sup>, zgodnie z którym protokół z zamówienia podpisują wszyscy członkowie komisji przetargowej.

(dowód: akta kontroli str. 1961-1967)

Pani Elżbieta Tomaka – główny specjalista ds. zamówień publicznych wyjaśniła, że brak podpisów jest wynikiem przeoczenia.

(dowód: akta kontroli str. 1942-1948)

### 2.3. Planowanie wydatków budżetu środków europejskich

Opis stanu  
faktycznego

W ustawie budżetowej na 2013 r. wydatki budżetu środków europejskich w części 17 *Administracja publiczna* w zakresie dotyczącym GUGiK (dział 710) zostały zaplanowane w kwocie 110 755 tys. zł.

Kontrola wykazała, że GUGiK wywiązał się z obowiązku przekazania wypełnionych formularzy planistycznych w ramach I etapu projektu budżetu na 2013 r. w zakresie projektów realizowanych przez GUGiK z dofinansowaniem środkami z budżetu unijnego, zgodnie z pismem Dyrektora Departamentu Budżetu i Finansów MAiC<sup>28</sup>.

Zaplanowane w ustawie budżetowej wydatki GUGiK zostały w trakcie roku zmniejszone per saldo o 13 582 tys. zł. Zmiany planowanej pierwotnie kwoty wydatków wynikały:

<sup>24</sup> Badaniem zostały objęte cztery postępowania prowadzone w trybie zamówienia z wolnej ręki:

1) *Zapewnienie obsługi technicznej obrad Stowarzyszenia Eurographics* (nr ZP/BO-4-2500-56/IP-2500-1/2013) o wartości szacunkowej 123,5 tys. zł;

2) *Usługa wsparcia działań Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii dotyczących realizacji zamówienia publicznego na K-GESUT* (nr ZP/BO-4-2500-55/GI-2500-73/2013) o wartości szacunkowej 28,0 tys. zł,

3) *Pozyskanie nazw obiektów fizjograficznych dla potrzeb państwowego rejestru nazw geograficznych* (nr ZP/BO-4-2500-61/GI-2500-78/2013) o wartości szacunkowej 180,2 tys. zł

4) postępowania o najwyższej wartości wśród zamówień z wolnej ręki pn. *Kompleksowa organizacja i przeprowadzenie szkoleń wraz z identyfikacją Dobrych Praktyk wykorzystania BDOT* (nr ZP/BO-4-2500-38/GI-2500-54/2013) o wartości szacunkowej 1 037,1 tys. zł,

oraz postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego pn. *Aktualizacja i weryfikacja bazy danych ewidencji miejscowości, ulic i adresów EMUiA* o wartości szacunkowej 17 594,3 tys. zł.

<sup>25</sup> [...] Anonimizacja na podstawie zarządzenia nr 23/2012 Prezesa NIK z 21 czerwca 2012 r. ze zm.

<sup>26</sup> [...] Anonimizacja na podstawie zarządzenia nr 23/2012 Prezesa NIK z 21 czerwca 2012 r. ze zm.

<sup>27</sup> Załącznik nr 2 do Zarządzenia Głównego Geodety Kraju z dnia 16 stycznia 2008 r. w sprawie ustalenia zasad postępowania przy udzielaniu zamówień publicznych w Głównym Urzędzie Geodezji i Kartografii oraz Regulaminu Pracy Komisji Przetargowej w Głównym Urzędzie Geodezji i Kartografii.

<sup>28</sup> Pismo z dnia 26 kwietnia 2012 r. nr DBF-31153-1/2012.

- ze zmniejszenia o kwotę 25 535 tys. zł dwiema decyzjami MF<sup>29</sup> w związku z koniecznością zapewnienia środków dla PARP,;
- ze zwiększenia z rezerwy celowej (cz. 83 poz. 98) budżetu państwa o kwotę o 38 371 tys. zł pięcioma decyzjami MF<sup>30</sup>, z przeznaczeniem na PO IG, a następnie zmniejszenia tej kwoty pięcioma decyzjami MF<sup>31</sup> o 12 018 tys. zł, w związku z opóźnieniami powstałymi w trakcie realizacji projektu, rezygnacją z przeprowadzenia postępowania na usługi konsultingowe, rozstrzygnięciem postępowań na kwoty niższe niż pierwotnie zakładano, a także nierozstrzygnięciem postępowania w ramach GBDOT - zakup sprzętu komputerowego; opóźnieniami powstałymi w trakcie realizacji ISOK oraz oszczędnościami w realizacji projektu (GEOPORTAL2), nie rozstrzygnięcia postępowań w ramach ZSIN - Faza I i TERYT3,
- ze zmniejszenia o kwotę 10 880 tys. zł decyzją MF<sup>32</sup> w związku z koniecznością zapewnienia środków dla Władzy Wdrażającej Programy Europejskie,
- ze zmniejszenia o kwotę 3 969 tys. zł planu MF EOG decyzją MF<sup>33</sup> w związku z koniecznością zapewnienia środków dla Ministerstwa na realizację projektów systemowych w ramach działania 5.2 Wzmocnienie potencjału administracji samorządowej w PO KL oraz III etapu projektu systemowego Wspieramy e-biznes- budowa systemowej konkurencyjności w sferze e-gospodarki wokół beneficjentów działań 8.1 i 8.2 PO IG,
- ze zwiększenia z rezerwy celowej (cz. 83 poz. 99) budżetu państwa o kwotę 165 tys. zł decyzją MF<sup>34</sup> w związku z koniecznością sfinansowania wynagrodzeń wraz z pochodnymi w ramach projektu TERYT 3 - Rozbudowa systemów do prowadzenia rejestrów adresowych - etap I,
- ze zwiększenia o kwotę 284 tys. zł decyzją MF<sup>35</sup> z przeznaczeniem na sfinansowanie wynagrodzeń pracowników zaangażowanych w realizację projektu pn. ZSIN- Budowa Zintegrowanego Systemu Informacji o Nieruchomościach – Faza I w PO IG.

Z przyznanej z rezerw celowych kwoty 26 516,8 tys. zł wykorzystano 23 161,3 tys. zł, tj. 87,3%. Jak ustalono, głównymi przyczynami niepełnej realizacji przyznanej kwoty były:

- w ramach GEOPORTAL2 wydłużające się procedury odbioru zadań z powodu niewystarczającej jakości danych przekazywanych przez wykonawców, zakończenie realizacji rzeczowej i finansowej pięciu umów zostało przesunięte na I kwartał 2014 roku. Ponadto mniejsze niż planowano było wykorzystanie usług doradczo-konsultingowych związanych z budową, rozbudową, wdrożeniem i promocją projektu GEOPORTAL 2;
- w ramach GBDOT nieodebranie w planowanym terminie prac wykonanych w ramach umowy z powodu ich jakości, jak również w związku z naliczeniem kar, o które pomniejszone zostały wydatki w realizowanych umowach,
- w ramach TERYT3 – odmowa przez wykonawcę w grudniu 2013 r. podpisania zlecenia z terminem realizacji w 2013 r. w związku z brakiem wystarczających zasobów niezbędnych do wykonania przedmiotu zlecenia (import danych adresowych do bazy danych aplikacji ewidencji miejscowości, ulic i adresów stanowiących element rozbudowy systemu teleinformatycznego),

<sup>29</sup> Decyzja z dnia 4 czerwca 2013 r. znak: IP6/4135/16BE/28/MWH/2013/52613, decyzja z 26 lipca 2013 r. znak: IP9/4135/16BE/7/SHE/2013/76804.

<sup>30</sup> Decyzja z 6 sierpnia 2013 r. znak: IP6/4135/4BE/11/MWH/2013/83159, cztery decyzje z dnia 30 września 2013 r. znak: IP6/4135/4BE/17/MWH/2013/85616 (GEOPORTAL2); IP6/4135/4BE/12/MWH/2013/85629 (ISOK), IP6/4135/4BE/13/MWH/2013/84593 (ZSIN), IP6/4135/4BE/16/MWH/2013/85640 (GBDOT).

<sup>31</sup> Decyzje z dnia 18 grudnia 2013 r. znak: IP9/4135/4BE/16a/MWH/2013/129553, IP9/4135/4BE/12a/MWH/2013/129550, IP6/4135/4BE/17a/PMX/2013/130576, IP6/4135/4BE/13a/MWH/2013/130589, IP6/4135/4BE/11a/MWH/2013/130591.

<sup>32</sup> Decyzja z dnia 29 września 2013 r. znak MF/IP06/003059/16BP/18/KJY/2013/85478.

<sup>33</sup> Decyzja z dnia 25 października 2013 r. znak: IP9/4135/16BE/40/KJY/2013/107348.

<sup>34</sup> Decyzja z dnia 19 listopada 2013 r. znak: IP9/4135/18BE/19/DKO/13/117910.

<sup>35</sup> Decyzja z dnia 12 grudnia 2013 r. znak: IP9/4135/16BE/72/SHE/2013/123622.

- w ramach *ZSIN Faza I* brak ofert w postępowaniu o zamówienie publiczne na dostawę sprzętu komputerowego wraz z oprogramowaniem dla projektu, skutkujące jego unieważnieniem.

W wyniku badania wykorzystania przez GUGiK środków przeniesionych z rezerw celowych w kwocie 7 869,7 tys. zł (tj. 34,0% ogólnej kwoty wydatków poniesionych ze środków przeniesionych z rezerw celowych) ustalono, że wykorzystano je zgodnie z przepisami *ufp* na cele na jakie rezerwy zostały utworzone<sup>36</sup>.

W trakcie roku Podsekretarz Stanu w MAiC dwukrotnie dokonał zmian w planie budżetu środków europejskich polegających na przesunięciach pomiędzy paragrafami na łączną kwotę 157 tys. zł. Wprowadzone na podstawie tych decyzji zmiany wiązały się m.in. koniecznością zapewnienia proporcjonalnego finansowania wynagrodzenia dla pracowników projektu *TERYT3*, zwiększeniem planu w projekcie *ZSIN-Faza I* w związku z wszczęciem postępowania o udzielanie zamówienia publicznego na zakup sprzętu komputerowego z oprogramowaniem.

Plan GUGiK po zmianach wyniósł 97 170,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 98-102, 257-341, 368, 586-594)

W dniach 13 grudnia 2013 r. i 27 grudnia 2013 r.<sup>37</sup> GKG zgłosił do Dyrektora Departamentu Budżetu i Finansów MAiC prośby o dokonanie blokad środków ujętych w planie finansowym GUGiK na 2013 r., w zakresie budżetu środków europejskich, na łączną kwotę 3 230,4 tys. zł. W tym w ramach MF EOG w wysokości 1 203,6 tys. zł, w ramach PO IG w wysokości 2 026,8 tys. zł. Przyczyny dokonania blokad opisano w punkcie 2.1 wystąpienia pokontrolnego.

Ustalone  
nieprawidłowości  
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki dotyczącej planowania wydatków budżetu środków europejskich nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformułowano uwag.

Opis stanu  
faktycznego

## 2.4. Realizacja wydatków budżetu środków europejskich

Wydatki budżetu środków europejskich w 2013 r. w GUGiK zostały zrealizowane w kwocie 91 800,4 tys. zł, co stanowiło 82,9% planu wg ustawy budżetowej na rok 2013 (110 755,0 tys. zł) oraz 94,5% planu po zmianach (97 170,8 tys. zł), w porównaniu do wydatków zrealizowanych w 2012 r. były niższe o 32,3%.

Według danych wykazanych w rocznym sprawozdaniu budżetowym Rb-28 UE z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich planowane wydatki nie zostały przekroczone.

### **Struktura wydatków (wg programów operacyjnych)**

W ramach *PO IG* wydatkowano 91 596,4 tys. zł, co stanowiło 95,8% planu po zmianach (95 641,9 tys. zł). Z tej kwoty wydatkowano na realizację programu:

- *ISOK* kwotę 33 305,0 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach (33 338,6 tys. zł),
- *GEOPORTAL 2* kwotę 15 900,6 tys. zł, tj. 91,1% planu po zmianach (17 450,0 tys. zł),
- *GBDOT* kwotę 38 567,3 tys. zł, tj. 95,2% planu po zmianach (40 518,4 tys. zł),
- *TERYT 3* kwotę 2 102,6 tys. zł, tj. 93,4% planu po zmianach (2 250,8 tys. zł),
- *ZSIN* kwotę 1 720,9 tys. zł, tj. 82,6% planu po zmianach (2 084,1 tys. zł).

<sup>36</sup> M.in. na rozszerzenie aplikacji do prowadzenia ewidencji miejscowości, ulic i adresów (*EMUiA*) oraz systemu zarządzania państwowym rejestrem granic i powierzchni jednostek podziałów terytorialnych kraju o nowe funkcjonalności poprzez rozbudowę mechanizmu importu danych *EMUiA* do bazy danych aplikacji *EMUiA* z dump'a posiadającego zapisane dane *EMUiA* w identycznej strukturze, co baza danych aplikacji *EMUiA*, modyfikację struktury bazy danych Systemu zarządzania PRG dla punktów adresowych gromadzonych w bazie danych PRG, usprawnienia w Systemie PRG, rozszerzenie struktury bazy danych Systemu PRG o dodatkowe indeksy - w ramach *TERYT3*; wykonanie części lotniczego skaningu laserowego - w ramach *ISOK*; uzupełnienie i aktualizację istniejących zbiorów bazy danych, organizację konferencji informacyjnej na temat projektu *GEOPORTAL 2*; uzupełnianie i aktualizację istniejących zbiorów bazy danych obiektów topograficznych, usługi związane z utworzeniem Centrum Zapasowego Krajowego Systemu Zarządzania BDOT - w ramach *GBDOT*.

<sup>37</sup> Pisma GKG z dnia 13 grudnia 2013 r. znak BO-FK.3120.27.2013, z dnia 27 grudnia 2013 r. znak BO-FK.3120.29.2013

W ramach MF EOG 2009-2014 wydatkowano kwotę 204,1 tys. zł, co stanowiło 13,3% planu po zmianach (1 529,3 tys. zł) i 3,7% planu z ustawy budżetowej.

(dowód: akta kontroli str. 495-518, 547-566)

Ustalono, że kwoty wydatków z budżetu środków europejskich zrealizowanych przez GUGiK wykazane w księgach rachunkowych (strona Ma konta 227 – *Rozliczenie wydatków z budżetu środków europejskich*) była zgodna z informacją o zrealizowanych płatnościach przekazaną dysponentowi przez Bank Gospodarstwa Krajowego. Badanie przeprowadzono na próbie zapisów ujętych w pięciu *Zbiorczych informacjach o płatnościach zrealizowanych przez BGK* o nr 4, 12, 15, 20 i 42.

(dowód: akta kontroli str. 2047-2064)

Zlecenie płatności oraz ich realizacja przez BGK w odniesieniu do poszczególnych Programów Operacyjnych przedstawiały się następująco:

- w ramach *PO IG* wszystkie złożone zlecenia płatności, których termin realizacji przypadał na 2013 r. (na łączną kwotę 91 596,3 tys. zł, w tym 2 048 tys. zł złożonych w 2012 r.) zostały zrealizowane;
- w ramach *MF EOG* wszystkie złożone zlecenia płatności, których termin realizacji przypadał na 2013 r. (na łączną kwotę 204,1 tys. zł) zostały zrealizowane.

W 2013 r. GUGiK złożył ponadto zlecenia płatności na kwotę 352,0 tys. zł, tj. 0,4% wszystkich złożonych zleceń płatności w badanym okresie, których wykonanie przypadało na 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 519)

### **Rozliczenia środków**

W 2013 r. zgodnie z § 14 ust. 3 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu wykonywania budżetu państwa<sup>38</sup>, GUGiK otrzymywał na odpowiedni rachunek pomocniczy z Banku Gospodarstwa Krajowego środki na wynagrodzenia, ich pochodne oraz dodatkowe wynagrodzenia roczne. Środki na rachunek pomocniczy przekazywane były na podstawie składanych przez GUGiK zleceń płatności. Analiza zapisów na koncie księgowym 138 – *Rachunek środków europejskich* wykazała zwroty na rachunek Ministra Finansów w BGK w łącznej wysokości 164,2 tys. zł, w tym 144,2 tys. zł<sup>39</sup> w trzech paragrafach klasyfikacji budżetowej dotyczących wynagrodzeń i pochodnych<sup>40</sup>. Niewykorzystane środki były zwracane na rachunek bankowy w BGK w terminach pomiędzy 27 a 31 dniem miesiąca, w którym otrzymano zaliczkę, co było zgodne z § 14 ust. 4 ww. rozporządzenia. Saldo rachunku na koniec 2013 r. nie wykazywało żadnych kwot.

(dowód: akta kontroli str. 520-521)

### **Badanie prawidłowości realizacji wydatków**

Szczegółowym badaniem w zakresie wydatków ponoszonych z budżetu środków europejskich objęto:

- prawidłowość realizacji wydatków bieżących i majątkowych w kwocie 28 520,5 tys. zł (18 735,5 tys. zł – bieżące, 9 785,2 tys. zł – majątkowe), tj. 32,4% tego rodzaju wydatków, na podstawie próby wydatków poniesionych w 2013 r. w GUGiK, która stanowiła 31,1% wydatków GUGiK (szczegółowy opis próby w pkt. 5.3 wystąpienia);
- prawidłowość realizacji wydatków na zadanie pn. *Usługa utrzymania infrastruktury GEOPORTAL 2 wraz ze świadczeniem usług w ramach asysty powdrożeniowej w 2013 r.* realizowanej na podstawie umowy nr ZP.BO-4-2500-25 [...] <sup>41</sup>/2012 zawartej

<sup>38</sup> Dz. U. Nr 245, poz. 1637 ze zm.

<sup>39</sup> Zwroty w ramach *PO IG* – 138,3 tys. zł, z czego: *ISOK* – 26,3 tys. zł, *TERYT3* – 15,6 tys. zł, *GBODT* – 42,3 tys. zł, *GEOPORTAL 2* – 45,7 tys. zł, *ZSIN* – 8,4 tys. zł.; w ramach *MF EOG* – 5,9 tys. zł.

<sup>40</sup> §§: 4027, 4117, 4127.

<sup>41</sup>

w dniu 28 listopada 2012 r. z wykonawcą [...] <sup>42</sup> w łącznej kwocie 1 215,6 tys. zł (§4307), tj. 100% wydatków w zakresie na finansowanie tego zadania,

- prawidłowość realizacji wydatków na zadanie pn. *Aktualizacja i weryfikacja bazy danych ewidencji miejscowości, ulic i adresów EMUiA* realizowanego na podstawie siedmiu umów podpisanych w październiku 2013 r., w związku z realizacją siedmiu części zamówienia (łączna kwota umów 8 268,2 tys. zł), w wysokości 812,2 tys. zł (§4307), tj. 100% wydatków poniesionych na finansowanie tego zadania w 2013 r.

W ramach tej próby badaniem objęto prawidłowość stosowania procedur określonych w ustawie Pzp w odniesieniu do dwóch postępowań o zamówienie publiczne <sup>43</sup>, na realizację których w 2013 r. poniesiono wydatki z budżetu środków europejskich w kwocie 812,2 tys. zł. Badanie wykazało nieprawidłowość, co zostało opisane w pkt. 2.2 wystąpienia.

Łącznie badaniem objęto wydatki finansowane z budżetu środków europejskich w łącznej kwocie 30 548,3 tys. zł, tj. 33,3% łącznej kwoty wydatków.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że wydatków dokonywano zgodnie z planem rzeczowym i finansowym, na projekty, na które uzyskano decyzje o dofinansowanie. Szczegółowe badanie w zakresie kwalifikowalności, którym objęto wydatki w łącznej kwocie 33 553,5 tys. zł (z tego 28 520,5 tys. zł z budżetu środków europejskich i 5 033,0 tys. zł z budżetu państwa na współfinansowanie projektów) poniesionych na realizację 34 umów zawartych z wykonawcami poszczególnych projektów wykazało, że zostały one poniesione zgodnie z kategoriami wydatków oraz w terminach wynikających z decyzji o dofinansowanie, w okresie kwalifikowalności oraz były rzetelnie udokumentowane. Zlecenia płatności przekazano do BGK w terminach określonych w harmonogramach płatności. Kwoty wskazane w zleceniach płatności oraz w poleceniach przelewu dokonywanych w ramach współfinansowania projektów były zgodne z kwotami dofinansowania określonymi w umowach oraz z kwotami wskazanymi w dokumentach księgowych. Zarówno kwoty płatności zrealizowane przez BGK, jak i zapłaty współfinansowania dokonane przez GUGiK, zostały uregulowane z zachowaniem terminów płatności wynikających z dokumentów księgowych.

Ustalono  
nieprawidłowości  
i uwagi.

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformułowano uwag.

## 2.5. Efekty rzeczowe realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich

W GUGiK w 2013 r. realizowano jedno zadanie 7.3. *Geodezja i kartografia* ujęte w układzie zadaniowym budżetu części 17. Celem zadania było *Zapewnienie poprawy obsługi obywateli oraz dostępu do aktualnej informacji geodezyjnej i kartograficznej (informacji przestrzennej)* został osiągnięty. Jako miernik tego celu określono *Pokrycie powierzchni kraju bazami danych przestrzennych dostępnych drogą elektroniczną dla wszystkich zakresów tematycznych* na poziomie 80%. Został on zrealizowany w wysokości 79,8%. Niższe niż zaplanowano wykonanie miernika wynikało z faktu nieodebrania w planowanym terminie prac w ramach umowy na *Uzupełnienie i aktualizację zbiorów bazy danych obiektów topograficznych oraz dostosowanie do struktur określonych w Rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 listopada 2011 r. w sprawie bazy danych obiektów topograficznych oraz baz danych obiektów ogólnogeograficznych, a także standardowych opracowań kartograficznych* <sup>44</sup>, z powodu niskiej jakości przekazywanych prac.

<sup>42</sup> [...] Anonimizacja na podstawie zarządzenia nr 23/2012 Prezesa NIK z 21 czerwca 2012 r. ze zm.

<sup>43</sup> Badaniem zostały objęte dwa postępowania:

1) postępowanie o najwyższej wartości wśród zamówień z wolnej ręki pn. *Kompleksowa organizacja i przeprowadzenie szkoleń wraz z identyfikacją Dobrych Praktyk wykorzystania BDOT* (nr ZP/BO-4-2500-38/GI-2500-54/2013) o wartości szacunkowej 1 037,1 tys. zł,

2) postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego pn. *Aktualizacja i weryfikacja bazy danych ewidencji miejscowości, ulic i adresów EMUiA* o wartości szacunkowej 17 594,3 tys. zł.

<sup>44</sup> Dz. U. Nr 279, poz. 1642 ze zm.

W ramach wydatków na zakupy inwestycyjne, zgodnie z planem, zakupiono m.in.

- infrastrukturę sprzętową platformy Oracle Exadata Storage Expansion Half Rack High Capacity wraz z niezbędnym okablowaniem, oprogramowanie oraz dokumentację techniczno-eksploatacyjną, użytkową (zakup przeznaczony dla projektów ISOK i GEOPORTAL 2),
  - System Informatyczny zarządzania bazą danych obiektów topograficznych (w ramach budowy Krajowego Systemu Zarządzania Bazą Danych Obiektów Topograficznych),
  - sprzęt i oprogramowanie w ramach GBDOT,
  - oprogramowanie specjalistyczne w zakresie rozwoju i administracji usług INSPIRE oraz ich brokera krajowego, brokera branżowego (w ramach GEOPORTAL 2),
  - sprzęt wraz z oprogramowaniem w ramach rozbudowy Zintegrowanej platformy sprzętowej dla baz danych (dla projektów ISOK i GEOPORTAL 2),
  - sprzęt informatyczny wraz z oprogramowaniem systemowym dla projektu ZSIN I Faza,
  - dokumentację projektową w postaci projektu funkcjonalnego i technicznego w ramach budowy krajowej bazy danych geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu (bazy danych K-GESUT) wraz z systemem zarządzania, sprzęt geodezyjny na wyposażenie trzech stacji referencyjnej GNSS na potrzeby systemu ASG-EUPOS, licencje na oprogramowanie do obliczeń obserwacji satelitarnych na potrzeby systemu ASG-EUPOS.
- (dowód: akta kontroli str. 536-569)

Ustalone  
nieprawidłowości  
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej nie stwierdzono nieprawidłowości i nie sformułowano uwag.

### **3. Fundusz Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym**

#### **Plan finansowy FGZGiK**

Opis stanu  
faktycznego

Łączne przychody Funduszu na 2013 r. zaplanowano w kwocie 2 000,0 tys. zł, tj. w takiej samej wysokości jak w roku poprzednim, w tym 1 600,0 tys. zł z wpływów z tytułu sprzedaży usług (§ 0830) oraz 400,0 tys. zł ze sprzedaży wyrobów i składników majątkowych (§ 0840).

Stan Funduszu na początek 2013 r. w ustawie budżetowej określono w wysokości 12 808,0 tys. zł, tj. w wysokości przewidywanego stanu Funduszu na koniec 2012 r., z tego środki pieniężne w kwocie 12 308,0 tys. zł i należności w kwocie 500,0 tys. zł.

Koszty Funduszu w ustawie budżetowej zaplanowano w łącznej kwocie 13 808,0 tys. zł, z przeznaczeniem na realizację zadań związanych z zakładaniem, aktualizacją i utrzymaniem pzgiK. W porównaniu do planu finansowego po zmianach na 2012 r., łączna kwota planowanych kosztów była wyższa o 0,48%.

Stan Funduszu na koniec 2013 r., stanowiący sumę należności oraz przewidywanej wielkości środków pieniężnych na koncie Funduszu, określono w wysokości 1 000,0 tys. zł, z tego środki pieniężne w kwocie 500,0 tys. zł i należności w kwocie 500,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 743-825)

#### **Realizacja planu finansowego Funduszu w 2013 r.**

Stan Funduszu na początek 2013 r. wyniósł 17 485,6 tys. zł i był wyższy od przewidywanego w ustawie budżetowej o 4 677,6 tys. zł, tj. o 36,5% oraz niższy od stanu Funduszu na początek 2012 r. o 7 064,3 tys. zł, tj. o 28,8%.

Na stan Funduszu na początek 2013 r. składały się:

- środki pieniężne w kwocie 16 904,1 tys. zł, których stan w porównaniu do stanu na początek 2012 r. był niższy o 7 597,2 tys. zł, tj. o 31,0% oraz wyższy od przewidywanego w ustawie budżetowej o 4 596,1 tys. zł, tj. o 37,3%;

- należności w kwocie 653,0 tys. zł, których stan był wyższy od prezentowanego w planie wg ustawy budżetowej o 153,1 tys. zł, tj. o 30,6% oraz niższy od stanu należności na początek 2012 r. o 745,0 tys. zł, tj. o 53,3%;
- zobowiązania w kwocie 71,4 tys. zł, które w porównaniu do stanu na początek 2012 r. były niższe o 1 278,6 tys. zł, tj. o 94,7%.

Przyczyną wyższego od planowanego stanu Funduszu na początek 2013 r. było m.in. niepełne wykorzystanie środków w okresach poprzednich.

Zrealizowane w 2013 r. przychody wyniosły ogółem 2 403,1 tys. zł i w stosunku do planu wg ustawy budżetowej były wyższe o 403,1 tys. zł, tj. o 20,2%, natomiast w porównaniu do wykonania w 2012 r. były niższe o 322,0 tys. zł, tj. o 11,8%. Największy udział w zrealizowanych przychodach (85,3%) stanowiły wpływy z usług z tytułu udostępniania materiałów z pzgik w kwocie 2 049,5 tys. zł (§ 0830), które były wyższe niż planowano o 449,5 tys. zł. W ogóle nie zostały zrealizowane, zaplanowane na kwotę 400 tys. zł, przychody z tytułu sprzedaży wyrobów (§ 0840).

W 2013 r. ze środków Funduszu zostały poniesione koszty w łącznej wysokości 12 414,4 tys. zł, co stanowiło 89,9% planu wg ustawy budżetowej (13 808,0 tys. zł). W porównaniu do 2012 r. były wyższe o 2 625,2 tys. zł, tj. o 27,6%. Największy udział w strukturze kosztów wynoszący 67,3% miały koszty poniesione w § 4300 *Zakup usług pozostałych* w kwocie 8 349,0 tys. zł.

Stan Funduszu na koniec 2013 r. wyniósł 7 474,3 tys. zł i był wyższy od stanu przewidywanego w ustawie budżetowej o 6 474,3 tys. zł, tj. o 647,4%. Na stan Funduszu na koniec 2013 r. złożyły się:

- środki pieniężne w kwocie 7 292,0 tys. zł, których stan był niższy niż na początku 2013 r. o 9 612,1 tys. zł, tj. o 43,1% oraz wyższy od przewidywanego w ustawie budżetowej o 6 792,0 tys. zł, tj. o 1 358,4%;
- należności w kwocie 732,4 tys. zł, które w porównaniu do 2012 r. były wyższe o 79,4 tys. zł, tj. o 12,1% oraz wyższe od planu według ustawy budżetowej o 232,4 tys. zł, tj. o 46,4%. Fundusz nie posiadał należności wymagalnych, a kwota 732,4 tys. zł w całości dotyczyła usług wykonanych przez CODGiK (udostępnianie map i pozostałych materiałów);
- zobowiązania z tytułu dostaw i usług w kwocie 550,1 tys. zł, które w porównaniu do stanu na początek 2013 r. były wyższe o 478,7 tys. zł, tj. o 670,4%.

Na koniec 2013 r. Fundusz nie posiadał zobowiązań wymagalnych ani zobowiązań z tytułu zaciągniętych kredytów lub pożyczek. Zobowiązania z tytułu dostaw i usług zostały uregulowane w styczniu 2014 r. w kwocie 349 622,51 zł<sup>45</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 892-940, 986-1079)

W okresie od 1 lutego do 31 grudnia 2013 r. wolne środki Funduszu przekazywane były na podstawie § 14 ust. 1 rozporządzenia<sup>46</sup> w zarządzanie terminowe i w zarządzanie overnight. Analiza dyspozycji przekazywania wolnych środków w miesięczne zarządzanie wykazała, iż ich przekazywanie nie stanowiło zagrożenia dla terminowej realizacji zadań Funduszu.

(dowód: akta kontroli str. 826-891)

### **Wykonanie planu FGZGiK w układzie zadań wskazanym w ustawie pgik**

Koszty poniesione w 2013 r. na realizację zadań wynikających z ustawy *pgik* przedstawiały się następująco:

- 1) Na realizację zadania pn. *Zakładanie, aktualizacja i modernizacja krajowego systemu informacji o terenie, map topograficznych i tematycznych, osnów geodezyjnych, mapy*

<sup>45</sup> Zobowiązanie w wysokości 200 461,92 zł nie zostało uregulowane przez GUGiK ze względu na zbieg egzekucji sądowej i administracyjnej wobec firmy, z którą GUGiK zawarł umowę w 2011 r. i otrzymywał faktury za jej realizację (GUGiK został zawiadomiony przez Urząd Skarbowy oraz Komorników Sądowych o zajęciu wierzytelności firmy). GUGiK wystosował odpowiednie pisma do komorników i Naczelnika Urzędu Skarbowego informujące o zbiegu tytułów egzekucyjnych. Do dnia zakończenia kontroli nie otrzymał informacji od ww.

<sup>46</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 15 kwietnia 2011 r. w sprawie wolnych środków niektórych jednostek sektora finansów publicznych przyjmowanych przez Ministra Finansów w depozyt lub zarządzanie (Dz. U. 81, poz. 443).

zasadniczej, geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu, ewidencji gruntów i budynków zostały poniesione koszty w łącznej wysokości 8 361,9 tys. zł, co stanowiło 87,7% planu po zmianach (9 844,0 tys. zł) oraz 215,9% kosztów poniesionych na to zadanie w 2012 r. Wzrost w porównaniu do roku poprzedniego wynikał z zaplanowania większej liczby przedsięwzięć. Niepełna realizacja planu spowodowana była ograniczeniem zakresu lub rezygnacją z niektórych przedsięwzięć. I tak:

- niższe niż planowano koszty poniesiono na wykonanie *weryfikacji jakości produktów opracowanych w ramach projektu ISOK w 2013 r.* – 2 142,0 tys. zł, tj. 67,9% planu (3 153,3 tys. zł). Zgodnie z wyjaśnieniami Zastępcy Dyrektora Departamentu Informatyzacji i Rozwoju Państwowego Zasobu Geodezyjnego i Kartograficznego (zwany dalej: *Zastępca Dyrektora Departamentu IZ*) niepełna realizacja tego zadania wynikała ze zmian realizacji harmonogramu wykonania skaningu laserowego, spowodowanych niekorzystnymi warunkami atmosferycznymi, uniemożliwiającymi wykonanie prac w pierwotnie założonych terminach. Niewykorzystane środki w ramach tego zadania będą wykorzystane w 2014 r.;
- nie zrealizowano w 2013 r. dwóch przedsięwzięć *Pomiar podstawowej osnowy magnetycznej na obszarze kraju wraz z opracowaniem wyników oraz Standardowe opracowania kartograficzne w skali 1:10 000 na podstawie bazy danych obiektów topograficznych (BDOT10k) dla wybranego obszaru województwa śląskiego*, na które zabezpieczono w planie finansowym FGZGiK łącznie 431,2 tys. zł<sup>47</sup>. Jak wyjaśniła Zastępca Dyrektora Departamentu IZ, powodem niezrealizowania ww. zadań była konieczność unieważnienia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. Przedsięwzięcie *Pomiar podstawowej osnowy magnetycznej na obszarze kraju wraz z opracowaniem wyników* realizowane jest w 2014 r.

Pozostałe przedsięwzięcia w tym zadaniu (osiem) zostały zrealizowane zgodnie z planem.

- 2) W ramach zadania *Informatyzacja zasobu, w tym zakup sprzętu informatycznego i oprogramowania* poniesione zostały koszty w wysokości 3 782,6 tys. zł, co stanowiło 96,7% kwoty przeznaczonej na to zadanie w planie po zmianach (3 914,0 tys. zł).

W ramach tego zadania zrealizowano wszystkie (pięć) planowane przedsięwzięcia. Niższe niż planowano koszty poniesiono na zakup sprzętu i programowania dla potrzeb systemu ASG-EUPOS (92,5% planu) oraz na wykonanie usługi wykonania prac analitycznych, projektowych, dokumentacyjnych oraz wdrożeniowo-implementacyjnych związanych z budową krajowej bazy danych geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu (bazy danych K-GESUT) (94,9% planu). Zgodnie z wyjaśnieniami Zastępcy Dyrektora Departamentu IZ niższa niż planowano realizacja wynikała z uzyskanych oszczędności w postępowaniach o udzielenie zamówienia oraz z faktu, iż część prac wykonana została przez pracowników GUGiK.

Pozostałe zamierzenia w tym zadaniu zostały zrealizowane zgodnie z planem. W wyniku realizacji zadania, w ramach wydatków inwestycyjnych i wydatków na zakupy inwestycyjne (§§ 6110, 6120) m.in. dokonano zakupu i instalacji urządzeń klimatyzacyjnych wraz z systemem monitoringu klimatyzacji w serwerowni CODGiK, dziewięć kompletów stacji referencyjnych (odbiornik i antena GNSS), jeden serwer obliczeniowy i wyposażenie dla czterech serwerów (dyski i karty pamięci), dwa urządzenia sieciowe, jedną aktualizację oprogramowania do monitorowania systemu, jedną licencję oprogramowania do obliczeń GNSS i dwie licencje oprogramowania do analizy strumienia danych oraz szafę RACK, system zarządzania krajową bazą danych K-GESUT.

- 3) Nie wykorzystano środków zaplanowanych na zadanie *Podnoszenie kwalifikacji pracowników Służby Geodezyjnej i Kartograficznej zatrudnionych w związku z prowadzeniem zasobu poprzez pokrywanie kosztów szkoleń, narad i konferencji*

<sup>47</sup> Odpowiednio na realizację zadania wykonania pomiaru podstawowej osnowy magnetycznej na obszarze kraju wraz z opracowaniem wyników zaplanowano kwotę 221,2 tys. zł, na zadanie standardowe opracowania kartograficzne w skali 1:10 000 na podstawie bazy danych obiektów topograficznych (BDOT10k) dla wybranego obszaru województwa śląskiego zaplanowano 210,0 tys. zł.

w zakresie udostępniania, aktualizacji, utrzymywania i rozwoju tego zasobu w kwocie 50,0 tys. zł (§ 4700).

W złożonych wyjaśnieniach Zastępca Dyrektora Departamentu IZ wskazała, iż planowane szkolenie przeznaczone było dla pracowników Służby Geodezyjnej i Kartograficznej nie będących pracownikami GUGiK w związku z tym zmieniono źródło finansowania przedmiotowego szkolenia i zrealizowano je z wykorzystaniem środków budżetowych (dział 710, rozdział 71021, paragraf 4300).

(dowód: akta kontroli str. 228-229, 745-746, 904-905, 916-921, 944, 1080-1088, 1977-1980, 2015-2033, 2034-2037)

#### **Badanie prawidłowości realizacji wydatków**

Badaniem objęto wydatki w łącznej kwocie 10 144,5 tys. zł, z tego:

- wydatki na zakupy towarów i usług w kwocie 6 761,4 tys. zł (§ 4300 *Zakup usług pozostałych* – 6 745,6 tys. zł, § 4350 *Zakup usług dostępu do sieci Internet* – 15,8 tys. zł), tj. 81,6% wydatków bieżących poniesionych w 2013 r. ze środków Funduszu;
- wydatki majątkowe w kwocie 3 383,1 tys. zł (§ 6120 *Wydatki na zakupy inwestycyjne*), tj. 91,0% wydatków majątkowych poniesionych ze środków Funduszu w 2013 r.

W ramach powyższej próby badaniem objęto prawidłowość stosowania procedur określonych w ustawie Pzp w odniesieniu do trzech postępowań o udzielenie zamówienia publicznego<sup>48</sup>.

W wyniku szczegółowego badania wydatków stwierdzono, że służyły one realizacji celów jednostki, płatności dokonywano zgodnie z prawidłowo zawartymi umowami i ewidencjonowano je zgodnie z obowiązującymi przepisami.

(dowód: akta kontroli str. 2106-2114)

Ustalone  
nieprawidłowości  
i uwagi

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

## **4. Roczne sprawozdania budżetowe oraz kwartalne sprawozdania w zakresie operacji finansowych**

### **4.1 Rzetelność rocznych sprawozdań budżetowych oraz kwartalnych sprawozdań w zakresie operacji finansowych**

Opis stanu  
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzenia rocznych sprawozdań budżetowych GUGiK<sup>49</sup>, w tym zgodność z ewidencją księgową danych wykazanych w tych sprawozdaniach. Sprawozdania zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym i przekazane dysponentowi głównemu terminowo. Dane wykazane w ww. sprawozdaniach były zgodne z danymi wykazanymi na odpowiednich kontach ksiąg rachunkowych. Dane w sprawozdaniu Rb-23 zostały potwierdzone przez oddział okręgowy NBP. W sprawozdaniu Rb-27 dokonano korekty danych w związku z aktualizacją w zakresie należności

<sup>48</sup> Badaniem zostały objęte trzy postępowania: *Opracowanie warunków technicznych wykonania kartograficznych opracowań tematycznych w postaci cyfrowych map geomorfologicznych w zakresie, o którym mowa w § 2 pkt 3 lit. c rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 3 października 2011 r. w sprawie rodzajów kartograficznych opracowań tematycznych i specjalnych (Dz. U. nr 222 poz. 1328)* - przetarg nieograniczony (numer postępowania – ZP/BO-4-2500-22/GI-2500-34/2013) - wartość szacunkowa 341,5 tys. zł (84 949,60 EUR); *Skanowanie fotogrametrycznych analogowych zdjęć lotniczych wchodzących w skład państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego wraz z pozyskaniem metadanych dotyczących tych zdjęć* - zamówienie uzupełniające - zamówienie z wolnej ręki (numer postępowania - ZP/BO-4-2500-9/GI-2500-12/2013) – wartość szacunkowa – 79,3 tys. zł (19 731,17 EUR); *Skanowanie fotogrametrycznych analogowych zdjęć lotniczych wchodzących w skład państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego wraz z pozyskaniem metadanych dotyczących tych zdjęć* – przetarg nieograniczony (numer postępowania – ZP/BO-4-2500-44/GI-2500-62/2013) - wartość szacunkowa – 425,7 tys. zł (105 918,57 EUR).

<sup>49</sup> Rb-23 o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych, z wyłączeniem rachunków izb celnych, Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych, Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa, Rb-28 Programy z wykonania planu wydatków budżetu państwa w zakresie programów realizowanych ze środków pochodzących z budżetu UE oraz niepodlegających zwrotowi środków z pomocy udzielanej przez państwa członkowskie EFTA, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej, Rb-N o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych, Rb-Z o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji.

o 12 214,05 zł (§ 0920 i § 0970), a w sprawozdaniu Rb-28 w zakresie zobowiązań w związku z wpływem faktur po sporządzeniu sprawozdania, w tym za zakup materiałów i wyposażenia, energię elektryczną i zakup usług remontowych oraz wyrokiem w zakresie kosztów postępowania sądowego. Dwukrotnie dokonano korekt sprawozdania Rb-N (12 marca i 1 kwietnia 2014 r.) w zakresie danych dotyczących pozostałych należności:

- z tytułu towarów i usług (wiersz N5.1 kol. 12 przedsiębiorstwa niefinansowe) zwiększono kwotę z 12 111,83 zł do 14 724,84 zł, w związku z ujęciem w księgach dwóch faktur,
- z innych tytułów (wiersz N5.3 kol. 12) zmniejszono z kwoty 32 940,00 zł do kwoty 10 911,80 zł, w związku z ujęciem kwoty 22 028,20 zł wpłaconej przez firmę na podstawie wyroku sądowego,
- z innych tytułów (wiersz N5.3 kol. 13) zwiększono z kwoty 17,05 zł do 516,87 zł, w związku z rozliczeniem wyników inwentaryzacji zwiększyły się rozrachunki z pracownikami z tytułu niedoborów zawinionych o kwotę 499,82 zł.

Ww. dane zostały skorygowane zgodnie z zapisami korygującymi wprowadzonymi do ewidencji księgowej oraz dokumentacją źródłową.

Kwota wydatków ogółem za 2013 r. wykazana w rocznym sprawozdaniu Rb-BZ1 wyniosła 138 106,4 tys. zł i była zgodna z zapisami na kontach 990 *Plan finansowy wydatków budżetowych w układzie zadaniowym*. Analityczna ewidencja zrealizowanych wydatków budżetowych, prowadzona do kont 990 uwzględniała podział na funkcję, zadania, podzadania i działania oraz obejmowała podział na źródła finansowania.

(dowód: akta kontroli str. 398-407, 410-412, 416-419, 426-446, 448-496, 498-518, 1091-1146, 2038-2040, 2214)

Kwartalne sprawozdania Funduszu Rb-33 z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego oraz Rb-40 z wykonania określonego w ustawie budżetowej na 2013 rok planu finansowego państwowego funduszu celowego za okres od początku roku do 31 grudnia 2013 r. sporządzone zostały na podstawie danych zawartych w ewidencji księgowej oraz przedstawiały rzetelny i prawdziwy obraz przychodów i kosztów Funduszu.

Dane wykazane w kwartalnych sprawozdaniach Rb-N oraz Rb-Z za IV kwartał 2013 r., a także w rocznych sprawozdaniach uzupełniających Rb-UN i Rb-UZ były zgodne z ewidencją księgową. W sprawozdaniach - w okresie do zakończenia kontroli - nie dokonywano korekt.

W 2013 r. w Funduszu nie dokonywano umorzeń, nie odraczano płatności, ani nie rozkładano należności na raty, nie stwierdzono też przedawnienia należności.

(dowód: akta kontroli str. 904-985, 2214)

Kontrola wykazała, że wskazane powyżej sprawozdania Funduszu zostały przekazane w sposób i w terminach określonych w rozporządzeniach Ministra Finansów: w sprawie sprawozdawczości budżetowej<sup>50</sup>, w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych<sup>51</sup> oraz w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym<sup>52</sup>.

Ustalone  
nieprawidłowości  
i uwagi

NIK zwraca uwagę, że wprowadzając roczne sprawozdania budżetowe GUGiK były zgodne z danymi wykazanymi w ewidencji księgowej, to jednak do dnia zakończenia kontroli nie ujęto w księgach rachunkowych zobowiązania roku 2013 wynikającego z faktury za listopad 2013 r. w kwocie 128 841,86 zł, co zostało opisane w części dotyczącej wiarygodności zapisów księgowych w ustalonych nieprawidłowościach punkcie 3.

Niewykazanie zobowiązania budżetu państwa wynikającego z ww. faktury w kwocie 19 326,28 zł<sup>53</sup> spowodowało zaniżenie zobowiązań GUGiK wykazanych w sprawozdaniu

<sup>50</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 3 lutego 2010 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz. U. Nr 20, poz. 103).

<sup>51</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. Nr 43, poz. 247 ze zm.)

<sup>52</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. Nr 298, poz. 1766)

<sup>53</sup> Pozostała kwota wynikająca z tej faktury w wysokości 109 515,58 zł dotyczy budżetu środków europejskich, a w sprawozdaniu Rb-28 UE zobowiązania nie są wykazywane.

budżetowym Rb-28 o 2%. W związku z powyższym NIK ocenia negatywnie prawidłowość sporządzenia rocznego sprawozdania budżetowego Rb-28 z wykonania planu wydatków budżetu państwa.

## 5. Księgi rachunkowe

### 5.1. Organizacja systemu rachunkowości i mechanizmów kontroli zarządczej dotyczących operacji finansowych i gospodarczych

Opis stanu  
faktycznego

Przyjęta w GUGiK dokumentacja opisująca zasady rachunkowości została wprowadzona Zarządzeniem GGK nr 9 z dnia 31 maja 2013 r. w sprawie zasad prowadzenia rachunkowości w Głównym Urzędzie Geodezji i Kartografii i została dostosowana do zmian wprowadzonych od 2012 r. w rozporządzeniu Ministra Finansów w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości (...) <sup>54</sup>. Była ona dostępna dla pracowników Urzędu i określono w niej – stosownie do standardów rachunkowości stanowiska i zakresy obowiązków osób odpowiedzialnych za wykonywanie poszczególnych czynności w ramach systemu rachunkowości, w tym kontroli funkcjonalnej.

(dowód: akta kontroli str.393-395, 1204-1437)

Ustalone  
nieprawidłowości  
i uwagi

W przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Przyjęcie unormowań wewnętrznych umożliwiających, aby jeden pracownik mógł występować w podwójnej roli jako Główny Księgowy oraz pracownik właściwy rzeczowo zatwierdzający do wypłaty, co było niezgodne z założeniami przyjętymi w Komunikacie Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych w części C. Mechanizmy kontroli, pkt 14, w których określono, że *w ramach systemu kontroli zarządczej powinny istnieć przynajmniej mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych, w tym podział kluczowych obowiązków*.

W badanym okresie w GUGiK za całość gospodarki finansowej odpowiadał Dyrektor BO, który zatwierdzał dowody księgowe do wypłaty. W Regulaminie organizacyjnym GUGiK w § 23 ust. 2 ustanowiono, że Dyrektora BO zastępuje Główny księgowy. W Zarządzeniu Nr 9 GGK z dnia 31 maja 2013 r. załączniku nr 3 jako osoby odpowiedzialne za sprawdzanie i zatwierdzanie dowodów księgowych, wyznaczeni zostali Dyrektor Biura Obsługi Urzędu i Główny Księgowy.

Skutkiem ww. unormowań wewnętrznych, co wykazało szczegółowe badanie wydatków, na 26 dowodach (21 <sup>55</sup> na łączną kwotę 4 136,0 tys. zł w zakresie GUGiK i pięciu <sup>56</sup> w zakresie Funduszu – 722,1 tys. zł) oraz na wniosku o wyrażenie zgody na wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (ZP/BO-4-2500-9/GI-2500-12/2013 r., data rejestracji wniosku 8 kwietnia 2013 r., źródło finansowania Fundusz) Pani Jadwiga Dolecka złożyła jednocześnie dwa podpisy, jeden jako Główny Księgowy GUGiK oraz drugi z adnotacją „zatwierdzam do wypłaty” w zastępstwie Dyrektora BO.

(dowód: akta kontroli str. 47-89, 91-92, 1315-1318, 2096-2097, 2112, 2141-2145)

Pan Kazimierz Bujakowski Główny Geodeta Kontroli w złożonych wyjaśnieniach potwierdził pilną potrzebę wprowadzenia zmian w Polityce rachunkowości w celu rozdzielenia funkcji w zakresie z sprawdzania i zatwierdzania dowodów księgowych.

(dowód: akta kontroli str. 608-614)

Na podkreślenie zasługuje fakt, że jeszcze w trakcie kontroli NIK Główny Geodeta Kraju Zarządzeniem Nr 5 GGK z dnia 18 marca 2014 r. *zmieniającym zarządzenie w sprawie zasad prowadzenia rachunkowości w Głównym Urzędzie Geodezji i Kartografii*, wprowadził

<sup>54</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 5 lipca 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2013 r., poz. 289).

<sup>55</sup> Dowody księgowe nr: 35/2013 MSW, 8/07/2013/GUGiK, 1/07/2013/GUGiK, 203/2013, Fv-8/09/2013/GUGiK, 267/2013 MSW, FV-1010/F/13 ŻALMAL, 8/10/2013/GUGiK, 1/10/2013/GUGiK, Fv-580/2013, 004/2013-1/9512-055, 0/08/2013/SUW, 172/TZ2/2013, 13/10/2013/SUW, FV FS-327/2013/VW, FV 097-08-13-CP, FV FA05/7/10/2013/10139-00, 2013/11/40/00005, 1/11/2013, 52/4742/001/546, FV-2/02/2013.

<sup>56</sup> Dowody księgowe nr: FV-101/2013/VAT, FV-1/07/2013/GUGiK, FV-195/2013/VAT, FV-1/09/2013/GUGiK, FV-1/10/2013/GUGiK.

zmiany polegające na rozszerzeniu kręgu osób odpowiedzialnych za sprawdzenie i zatwierdzania dowodów finansowo-księgowych.

(dowód: akta kontroli str.717-726)

2. W Polityce rachunkowości nie określono wersji stosowanego oprogramowania finansowo-księgowego oraz nie podano konkretnych rozwiązań stosowanych w jednostce w zakresie ochrony zasobów ksiąg rachunkowych, co było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt. 3 lit. c uor.

W załączniku nr 5 – *System ochrony danych w Urzędzie*, Zarządzenia nr 9, w części I.1. Ochrona zasobów ksiąg rachunkowych podano, że dla prawidłowej ochrony ksiąg rachunkowych stosuje się m.in.: regularne wykonywanie kopii bezpieczeństwa, tzw. backupów – np. na nośnik taśmowy (streamery), płyty CD, inne dyski twarde, najpóźniej na koniec każdego miesiąca, odpowiedni poziom zarządzania dostępem do danych pracowników na różnych stanowiskach (imienne konta użytkowników z bezpiecznie przechowywanymi hasłami dostępu, możliwość różnicowania dostępu do baz danych i dokumentów w zależności od zakresu obowiązków danego pracownika).

W dokumentacji tej nie podano konkretnych rozwiązań stosowanych w jednostce, nie opisano np. jakie stosuje się konkretne środki ochrony zewnętrznej, wg jakich zasad tworzone są kopie zbiorów danych, tj. w jakich terminach, kto tworzy kopie (w ujęciu funkcjonalnym a nie personalnym), ile tworzy się kopii, na jakich nośnikach, gdzie są one przechowywane, kto ma do nich dostęp itp., jakie są konkretne rozwiązania stosowane do ochrony danych np. poziomy dostępów, hasła (jak często się je zmienia, czy są zdeponowane jeśli jest taka potrzeba) itp., mimo że zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt. 3 lit. c ustawy o rachunkowości jednostka *powinna posiadać dokumentację opisującą w języku polskim przyjęte przez nią zasady (politykę) rachunkowości, w tym (...) zasady ochrony danych, w tym w szczególności metody zabezpieczenia dostępu do danych i systemu ich przetwarzania, a ponadto określenie wersji oprogramowania i daty rozpoczęcia jego eksploatacji.*

(dowód: akta kontroli str.1204-1437)

Główny Geodeta Kraju wyjaśnił, że *W załączniku nr 4 Zarządzenia nr 9 GGK z dnia 31 maja roku w sprawie zasad prowadzenia rachunkowości w GUGiK w punkcie 1 wykazano, że księgi rachunkowe w Urzędzie prowadzone są z wykorzystaniem 1) Quorum F-K. 2) Quorum S-T. W wyżej wymienionym załączniku zapisane jest: Program jest stosowany od 1.01.2010 roku. Wszystkie ulepszenia techniczne wprowadzane przez właściciela programu są wprowadzane do GUGiK na podstawie zawartej umowy z dnia 10.07.2013 r. znak 198/2013 i dotyczą aktualizacji programu wynikających ze zmian legislacyjnych lub wynikających z wprowadzanych przez wykonawcę zmian funkcjonalnych. Ponadto informuję, że każdy nr wersji jest uwidoczniony na wszystkich wydrukach.*

*(...) zagadnienia związane z ochroną zasobów związaną z eksploatacją systemów informatycznych zostały uregulowane w Zarządzeniu Nr 14 GGK z dnia 14.06.2013 r. w sprawie Polityki Bezpieczeństwa przetwarzania danych osobowych i Instrukcji Zarządzania systemem Informatycznym służącym do przetwarzania danych osobowych w GUGiK.*

(dowód: akta kontroli str. 608-614)

Zdaniem NIK, powyższe wyjaśnienia nie zmieniają faktu, że we wprowadzonej Zarządzeniem nr 9 dokumentacji, opisującej zasady rachunkowości brak było wymaganych danych lub odniesień do innych dokumentów, gdzie takie dane się znajdują.

Jeszcze w trakcie kontroli NIK Główny Geodeta Kraju Zarządzeniem Nr 5 GGK m.in. określił wersje programów zainstalowanych do obsługi finansowo-księgowej oraz kadrowo-płacowej w GUGiK, a także uszczegółowił opis systemów informatycznych zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt. 3 lit. c uor.

(dowód: akta kontroli str.717-726)

## 5.2. Prawdliwość funkcjonowania systemu księgowości komputerowej

Opis stanu faktycznego

W GUGiK od dnia 1 stycznia 2010 r. funkcjonuje, zatwierdzony do stosowania przez Głównego Geodetę Kraju system księgowości komputerowej QUORUM F-K (moduł finansowo-księgowy) i QUORUM S-T (moduł środki trwałe) firmy QNT Systemy Informatyczne Sp. z o.o.

Badanie funkcjonowania systemu oraz przegląd analityczny zapisów księgowych wykazały, że system księgowości komputerowej spełniał wymagania określone w uor w szczególności zapewniał:

- ciągłość numeracji zapisów w dziennikach, które były kolejno numerowane w okresie miesiąca, w systemie rejestrów, z wyjątkiem wyciągów bankowych, które numerowane były narastająco (art. 14 uor);
- dane pozwalające na ustalenie osoby odpowiedzialnej za treść zapisu (art. 14 ust. 4 uor);
- trwałość zapisów i brak możliwości ich modyfikacji (art. 23 ust. 1 uor ). System pozwalał na zatwierdzanie zapisów na bieżąco przed sporządzeniem sprawozdań budżetowych<sup>57</sup>.

System spełniał określone w uor wymogi odnośnie, posiadania wewnętrznych mechanizmów zapewniających weryfikację ewidencjonowanych danych. System nie zapewniał jednak kontroli poprawności zapisów księgowych, co zostało opisane w części dotyczącej wiarygodności zapisów księgowych.

(dowód: akta kontroli str. 393-397)

## 5.3. Badanie próby dowodów i zapisów księgowych

Opis stanu faktycznego

Badanie próby przeprowadzono w GUGiK w zakresie poprawności formalnej dowodów i zapisów księgowych (testy kontroli) oraz wiarygodności zapisów księgowych pod kątem prawidłowości wartości transakcji (zgodność z fakturą oraz zgodność faktury z umową, zamówieniem), okresu księgowania, ujęcia na kontach syntetycznych i analitycznych (a w konsekwencji ujęcia w sprawozdaniach budżetowych). Próby do badania wyznaczono ze zbioru dowodów księgowych będących fakturami lub dokumentami równoważnymi fakturom i stanowiących podstawę płatności w 2013 r. oraz odpowiadających tym dokumentom zapisów księgowych.

W celu wyznaczenia próby - **w zakresie środków GUGiK** - dokonano analizy, przedstawionych do kontroli w formie elektronicznej, wszystkich pozycji operacji księgowych wykazanych w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 r. (wg daty księgowania) na kontach Zespołu 2 *Rozrachunki i rozliczenia*. Spośród ww. pozycji operacji wyeliminowano zapisy:

- dotyczące wynagrodzeń osobowych i ich pochodnych - ze względu na niskie ryzyko wystąpienia nieprawidłowości;
- dotyczące transakcji o niewielkiej wartości (poniżej 50 zł).

Z określonego w powyższy sposób zbioru dokonano losowania próby dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych statystyczną metodą monetarną (MUS), tj. metodą polegającą na doborze elementów próby z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do ich wartości. Do losowania próby przyjęto ryzyko statystyczne (ryzyko wydania pozytywnej opinii pomimo występujących w całym zbiorze poddanym losowaniu nieprawidłowości) na poziomie 27% oraz próg istotności (dopuszczalny tolerowany poziom nieprawidłowości) na poziomie:

- 5% wartości dowodów (zapisów) z nieprawidłowościami w odniesieniu do nieprawidłowości o charakterze formalnym;

<sup>57</sup> Stosowany system księgowy pozwala na zatwierdzanie zapisów księgowych na bieżąco (w trakcie miesiąca) oraz uniemożliwia dokonywanie zmian w zapisach już zatwierdzonych. Data zatwierdzenia zapisów nadawana była przez system automatycznie, w momencie zatwierdzenia wprowadzonych do ksiąg dokumentów księgowych. Zatwierdzanie zapisów w rejestrach księgowych dotyczących wydatków z budżetu państwa, dokonywane było w terminach umożliwiających sporządzenie sprawozdań budżetowych.

- 2,25% wartości zbioru podlegającego ocenie w odniesieniu do nieprawidłowości wpływających na sprawozdawczość bieżącą;
- 1,5% wartości zbioru podlegającego ocenie w odniesieniu do nieprawidłowości wpływających na sprawozdawczość roczną.

Niezależnie od elementów próby dobranych poprzez losowanie metodą statystyczną – 103 zapisy (dotyczące 102 dowodów księgowych) badaniu poddano także dowody księgowe dobrane w sposób celowy (niestatystyczny):

- które w wyniku przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych zostały wykazane jako niespełniające wymogów odnośnie prawidłowości ujmowania operacji gospodarczych w księgach rachunkowych 81 zapisów (dot. 25 dowodów) na łączną kwotę 1 783,6 tys. zł, w tym budżet państwa 334,1 tys. zł - 46 zapisów i budżet środków europejskich 1 449,5 tys. zł – 35 zapisów),
- które wystawione były w związku z realizacją zadania pn. *Aktualizacja i weryfikacja bazy danych ewidencji miejscowości, ulic i adresów EMUiA* – 13 faktur na łączną kwotę 955,6 tys. zł, w tym budżet państwa - 143,3 tys. zł i budżet środków europejskich – 812,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 1511-1512, 1929, 2083-2101)

W celu wyznaczenia próby - **w zakresie Funduszu** - dokonano analizy, przedstawionych do kontroli w formie elektronicznej, wszystkich pozycji operacji księgowych wykazanych w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2013 r. (wg daty księgowania) na kontach Zespołu 2 *Rozrachunki i rozliczenia*.

Do losowania próby przyjęto ryzyko statystyczne na poziomie 27% oraz próg istotności na poziomie określonym dla próby w zakresie budżetu państwa.

Niezależnie od elementów próby dobranych poprzez losowanie metodą statystyczną, badaniu poddano także dowody (zapisy) księgowe dobrane w sposób celowy (niestatystyczny), które w wyniku przeglądu analitycznego ksiąg rachunkowych zostały wykazane w związku z niewłaściwą sekwencją dat w zakresie wykazanej daty ujęcia w księgach rachunkowych w stosunku do daty dowodu księgowego. Dotyczyło to prawidłowo ujętych w księgach 11 faktur na łączną kwotę 530,0 tys. zł.

W zakresie wydatków kontrolą objęto:

- próbę 140 dowodów (faktur i rachunków) i odpowiadających im zapisów księgowych na kwotę 19 522,8 tys. zł<sup>58</sup> w zakresie środków GUGiK z budżetu państwa;
- próbę 63 dowodów i odpowiadających im zapisów księgowych na łączną kwotę 10 144,5 tys. zł<sup>59</sup> w zakresie środków Funduszu.

(dowód: akta kontroli str. 2083-2101, 2185)

### ***Poprawność formalna dowodów i zapisów księgowych***

W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że w zakresie spełnienia wymogów formalnych dotyczących poprawności dowodu, kontroli bieżącej i dekretacji dowodu oraz poprawności zapisu dowodu w księgach rachunkowych dowody i odpowiadające im zapisy księgowe dotyczące wydatków budżetu państwa oraz Funduszu zostały sporządzone poprawnie pod względem formalnym, za wyjątkiem przypadków wykazanych w pkt. 1 ustalonych nieprawidłowości.

<sup>58</sup> W tym 103 zapisy księgowe o wartości 18 858,6 tys. zł, z tego 102 o wartości 18 822,8 tys. zł, wylosowane metodą statystyczną MUS (101 dowodów) oraz jeden o wartości 35,8 tys. zł dobrany w sposób celowy (niestatystyczny), trzy zapisy (§ 4309) na kwotę 129,4 tys. zł występujące na fakturach, które zostały wylosowane z '9' jako czwarta cyfra w paragrafie, jeden zapis na kwotę 57,4 tys. zł z § 4398, które zostały wylosowane z '9' jako czwarta cyfra w paragrafie, dotyczące 102 dowodów oraz 38 dowodów na łączną kwotę 477,4 tys. zł (dobór celowy);

<sup>59</sup> W tym 52 dowody (faktury i rachunki) i odpowiadających im zapisy księgowe o wartości 9 614,5 tys. zł wylosowane MUS oraz 11 dowodów i odpowiadającym im zapisów księgowych na łączną kwotę 530,0 tys. zł (dobór celowy).

## Wiarygodność zapisów księgowych

Badanie przeprowadzono w zakresie spełnienia wymogów poprawności: wartości transakcji, okresu księgowania, zapisu na kontach syntetycznych i analitycznych. Ponadto sprawdzono, czy ww. transakcje miały faktycznie miejsce w okresie sprawozdawczym, w którym zostały zaksięgowane i czy uregulowano wynikające z nich zobowiązania. W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że zapisy księgowe zostały wprowadzone do ksiąg rachunkowych, zarówno księgi głównej, jak i ksiąg pomocniczych prawidłowo. Zapisy zawierały elementy wymagane przepisami uor, były sprawdzalne, zostały ujęte w księgach rachunkowych w sposób trwały, systematycznie według kryteriów klasyfikacyjnych oraz z uwzględnieniem zasady chronologii zdarzeń, jakie nastąpiły w danym okresie sprawozdawczym, z wyjątkiem dwunastu faktur opisanych w ustalonych nieprawidłowościach w punktach 2 i 3.

Ustalone  
nieprawidłowości

W przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Sześć zapisów księgowych<sup>60</sup> na łączną kwotę 1 182,8 tys. zł (w tym 178,4 tys. zł budżet państwa i 1 004,4 tys. zł budżet środków europejskich) zawierało błędy formalne dotyczące braku zgodności z dokumentami źródłowymi w zakresie dat ich wystawienia. Stanowiło to naruszenie art. 24 ust. 3 uor zgodnie z którym księgi uznaje się za prowadzone bezbłędnie, jeżeli wprowadzono do nich kompletnie i poprawnie wszystkie zakwalifikowane do wprowadzenia w danym miesiącu dowody księgowe.

(dowód: akta kontroli str. 1456-1510)

Główny Księgowy wyjaśnił, że *dane dotyczące dat wystawienia sześciu dowodów księgowych zostały błędnie wprowadzone. Był to błąd ludzki.*

(dowód: akta kontroli str. 732-734)

Skala błędów o charakterze formalnym nie przekroczyła dopuszczalnego poziomu dla objętej kontrolą próby, w związku z czym nie wpłynęły one na ocenę funkcjonowania systemu rachunkowości.

2. Zdarzenia gospodarcze wykazane w sześciu dowodach księgowych, w łącznej kwocie 739,5 tys. zł (z tego 179,3 tys. zł budżet państwa i 560,2 tys. zł budżet środków europejskich), zostały ujęte do niewłaściwych okresów sprawozdawczych, co było niezgodne z art. 20 ust. 1 uor, który stanowi, że do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. I tak:

- trzy dowody księgowe na łączną kwotę 677,7 tys. zł, które wpłynęły do Zespołu Finansowo-Księgowego po 14, 26 i 30 dniach od wpływu do Urzędu, co skutkowało niemożliwością ujęcie zdarzeń w nich wskazanych do okresu sprawozdawczego, którego dotyczyły, z tego:
  - faktura VAT o numerze PR13 POL-082 (numer pozycji w dzienniku ISOK/2013/07/16) z dnia 17 czerwca 2013 r. wpłynęła do Biura Obsługi Urzędu w dniu 27 czerwca 2013 r. a do ZFK w dniu 11 lipca 2013 r., tj. po 14 dniach,
  - faktura VAT o numerze 589/01/2013 (numer pozycji w dzienniku 2013/05/36) z dnia 18 kwietnia 2013 r. wpłynęła do Biura Obsługi Urzędu w dniu 19 kwietnia 2013 r. a do ZFK w dniu 15 maja 2013 r., tj. po 26 dniach.
  - faktura VAT o numerze 13-002-06-218 (numer pozycji w dzienniku – FV2/2013/108) z dnia 5 września 2013 r. wpłynęła do Biura Obsługi Urzędu w dniu 16 września 2013 r. a do ZFK w dniu 16 października 2013 r., tj. po 30 dniach.

<sup>60</sup> Zapisy dotyczące dowodów następujących księgowych: faktura o numerze F/001117/13 z 5 lipca 2013 r. została ujęta w systemie pod pozycją EOG/2013/07/2 z datą wystawienia 11 lipca 2013 r.; faktura o numerze envIDMS/1 z 22 listopada 2013 r. została ujęta w systemie pod pozycją 2013/12/13 z datą wystawienia 18 grudnia 2013 r.; faktura o numerze 17584/203/MK z 23 września 2013 r. została ujęta w systemie pod pozycją FV2/2013/09/70 z datą wystawienia 26 września 2013 r.; faktura o numerze 259/TZ1/2013 z 21 października 2013 r. została ujęta w systemie pod pozycją GBDOT/2013/10/46 z datą wystawienia 30 października 2013 r.; faktura o numerze 07/PLT/07/2013-14 z 12 lipca 2013 r. została ujęta w systemie pod pozycją GEO2/2013/07/48 z datą wystawienia 24 lipca 2013 r.; faktura o numerze 119/2013 z 26 września 2013 r. została ujęta w systemie pod pozycją 2013/10/10/ISOK z datą wystawienia 9 października 2013 r.

(dowód: akta kontroli str. 1438-1456, 2044-2046, 2083-2095)

Pani Marzena Roszkowska, Dyrektor Generalny Urzędu w złożonych wyjaśnieniach w odniesieniu do faktur o numerach PR13 POL-082 oraz 589/01/2013 podała, że opóźnienia w przekazywaniu tych dowodów do Zespołu Finansowo Księgowego spowodowane były okresem urlopowym oraz wielkością zamówienia, która wpłynęła na czasochłonność i pracochłonność jego sprawdzania pod kątem kompletności. W odniesieniu do faktura VAT o numerze 13-002-06-218 wyjaśniła, że *faktura została przesłana do GUGiK pocztą elektroniczną. Departament GI przekazał do BO opisaną fakturę z opóźnieniem, ponieważ sądził, że do Zespołu Finansowo-Księgowego powinien trafić oryginał faktury w wersji papierowej. Po uzyskaniu wiedzy, że faktura przesłana pocztą elektroniczną (...) jest formą dopuszczalną została opisana w dniu 10 października 2013 r., a następnie przekazana do księgowości w dniu 16 października 2013 r.*

(dowód: akta kontroli str.735-742)

- trzy dowody księgowe na łączną kwotę 61,8 tys. zł, które wpłynęły do ZFK po 11 i 32 dniach od wpływu do Urzędu, lecz przed sporządzeniem sprawozdań, mimo to nie zostały ujęte do właściwych okresów sprawozdawczych. I tak:
- faktura VAT o numerze FV/01/2013/08/0188 (numer pozycji w dzienniku 2013/10/52) z dnia 31 sierpnia 2013 r. wpłynęła do Biura Obsługi Urzędu w dniu 26 września 2013 r. a do ZFK w dniu 7 października 2013 r., tj. po 11 dniach i trzy dni przed sporządzeniem sprawozdania za wrzesień.
- faktury VAT o numerach 2/02/2013/GUGiK i 3/02/2013/GUGiK (na łączną kwotę 33,7 tys. zł), z dnia 7 marca 2013 r. wpłynęły do Urzędu w dniu 8 marca 2013 r., a do ZFK w dniu 9 kwietnia 2013 r. tj. po 32 dniach i dzień przed sporządzeniem sprawozdania za marzec.

(dowód: akta kontroli str. 1186-1203, 2041-2043)

Pani Marzena Roszkowska, Dyrektor Generalny Urzędu oraz Pani Jadwiga Dolecka Główny księgowy w złożonych wyjaśnieniach podały, że faktura o numerach FV/01/2013/08/0188 w księgach rachunkowych omyłkowo została ujęta w miesiącu październiku zamiast miesiącu wrześniu. Natomiast faktury o numerze 2/02/2013/GUGiK i 3/02/2013/GUGiK zostały przekazane do ZFK po zaakceptowaniu rozliczenia kosztów oraz potwierdzeniu realizacji zadania. Wykonawca (CODGiK) przesłał uzupełnione sprawozdanie z realizacji zadań, równocześnie został prolongowany termin płatności przedmiotowych faktur. Przekazanie ich na przełomie miesięcy skutkowało omyłkowym zakwalifikowaniem do miesiąca kwietnia.

(dowód: akta kontroli str. 732-742)

3. Długotrwałe procedowanie i uzgadnianie raportów z comiesięcznej realizacji usługi, co skutkowało dokonaniem zapłaty za 10 faktur na łączną kwotę 1 288,4 tys. zł z przekroczeniem wymaganego, umownego terminu płatności oraz nieopłaceniem faktury za listopad 2013 r. w kwocie 128,8 tys. zł. W konsekwencji sześć dowodów księgowych na kwotę 773,0 tys. zł zostało ujętych w księgach rachunkowych do niewłaściwych okresów sprawozdawczych, a jeden dowód za realizację usługi w listopadzie 2013 r. nie został ujęty w księgach rachunkowych 2013 r., a zobowiązanie z tego tytułu nie zostało wykazane w sprawozdawczości rocznej GUGiK.

W dniu 28 listopada 2012 r. GUGiK (Zamawiający) zawarł z [...] <sup>61</sup> (Wykonawca) umowę nr ZP.BO-4-2500-25/[...] <sup>62</sup>/2012 na świadczenie usługi utrzymania infrastruktury GEOPORTAL 2 oraz świadczenie usług w ramach asysty powdrożeniowej. Zgodnie z § 5 ust. 6 umowy okresowe płatności – miesięczne miały następować przelewem w ciągu 30 dni od otrzymania przez Zamawiającego poprawnie wystawionej faktury VAT. Poprawność zrealizowanych usług miała być potwierdzona uzgodnionym raportem, który Wykonawca miał obowiązek przedłożyć do piątego dnia roboczego każdego miesiąca za miesiąc poprzedni (§ 4 ust. 1 umowy).

<sup>61</sup> [...] Anonimizacja na podstawie zarządzenia nr 23/2012 Prezesa NIK z 21 czerwca 2012 r. ze zm.

<sup>62</sup> [...] Anonimizacja na podstawie zarządzenia nr 23/2012 Prezesa NIK z 21 czerwca 2012 r. ze zm.

Kontrola wykazała, że w związku z realizacją usługi Wykonawca przekazał do GUGiK 13 raportów z realizacji usługi w terminie od 1 do 10 dni po upływie miesiąca, w którym świadczona była usługa<sup>63</sup>. Odbiór przez Zamawiającego pracy za dany miesiąc świadczenia usługi, kończący się uzgodnieniem raportu, nastąpił w:

- ciągu siedmiu dni od dostarczenia raportu za listopad i grudzień 2012 r.,
- od 21 do 76 dni w przypadku raportów dotyczących świadczenia usługi od stycznia do października 2013 r.

Raport za listopad 2013 r. mimo wpływu do Urzędu w dniu 10 grudnia 2013 r. nie został uzgodniony do dnia zakończenia kontroli.

Ponieważ w GUGiK przyjęto praktykę, że płatności będą realizowane dopiero po uzgodnieniu raportów (kontrola wykazała, że dokonywano ich niezwłocznie po uzgodnieniu),

- w przypadku 10<sup>64</sup> spośród 13<sup>65</sup> faktur zobowiązania z ich tytułu uregulowane zostały po 30-dniowym terminie płatności określonym w umowie i skutkowało to ujęciem do ksiąg rachunkowych zdarzeń gospodarczych wykazanych w sześciu<sup>66</sup> z nich, w łącznej kwocie 773,0 tys. zł, do niewłaściwych okresów sprawozdawczych,

- w przypadku jednej faktury<sup>67</sup> zobowiązanie wymagalne nie zostało uregulowane do zakończenia kontroli.

Przedstawiona w wyjaśnieniach GGK argumentacja o złożonym i długotrwałym procesie uzgodnień nie zmienia faktu, że Zamawiający nie dochował umownych warunków dotyczących terminów regulowania zobowiązań wynikających z prawidłowo przekazanych przez Wykonawcę faktur.

Zdaniem NIK 30-dniowy termin na zapłatę wynagrodzenia służy właśnie zapoznaniu się z treścią comiesięcznego raportu z wykonania usługi i weryfikacji wykonania usługi. Uzgodniony raport miesięczny powinien stanowić podstawę rozliczeń. Jeśli zaś nie został on uzgodniony w terminie umożliwiającym dokonanie zapłaty za fakturę w terminie 30 dni od jej otrzymania, Zamawiający powinien uwzględniając postanowienia umowy dokonać zapłaty. W przeciwnym wypadku zdaniem NIK, dokonując płatności za fakturę po terminie wynikającym z umowy, narusza przepis art. 44 ust. 3 pkt 3 ustawy o finansach publicznych, który stanowi, że wydatki publiczne są dokonywane w wysokościach i terminach wynikających z wcześniej zaciągniętych zobowiązań oraz naraża się na żądanie przez Wykonawcę odsetek za nieterminowe regulowanie płatności.

<sup>63</sup> Daty podpisania protokołu przekazania dokumentacji.

<sup>64</sup> 1) faktura nr 01/02/2013 z 4 lutego 2013 r. dot. realizacji usługi w styczniu 2013 r., wpływ do GUGiK 6 lutego 2013 r., opłacona 18 marca, tj. 10 dni po terminie; 2) faktura nr 01/03/2013 z 4 marca 2013 r. dot. realizacji usługi w lutym, wpływ 5 marca 2013 r., opłacona 17 kwietnia, tj. 13 dni po terminie; 3) faktura nr 01/04/2013 z 4 kwietnia 2013 r. dot. realizacji usługi w marcu, wpływ 4 kwietnia 2013 r., opłacona 25 lipca, tj. 82 dni po terminie; 4) faktura nr 01/05/2013 z 6 maja 2013 r. dot. realizacji usługi w kwietniu 2013 r., wpływ 7 maja, opłacona 25 lipca, tj. 49 dni po terminie; 5) faktura nr 01/06/2013 z 4 czerwca 2013 r. dot. realizacji usługi w maju 2013 r., wpływ 6 czerwca 2013 r., opłacona 30 sierpnia, tj. 55 dni po terminie; 6) faktura nr 01/07/2013 dot. realizacji usługi w czerwcu 2013 r., wpływ 8 lipca, opłacona 12 września, tj. 36 dni po terminie; 7) faktura nr 01/08/2013 dot. realizacji usługi w lipcu 2013 r., wpływ 5 sierpnia 2013 r., opłacona 11 października 2013 r., tj. 37 dni po terminie; 8) faktura nr 01/09/2013 dot. realizacji usługi w sierpniu 2013 r., wpływ 11 września, opłacona 4 listopada, tj. 24 dni po terminie; 9) faktura nr 01/10/2013 dot. realizacji usługi we wrześniu 2013 r., wpływ 14 października, opłacona 19 listopada, tj. 6 dni po terminie; 10) faktura nr 01/11/2013 dot. realizacji usługi w październiku 2013 r., wpływ 14 listopada 2013 r., opłacona 18 grudnia 2013 r., tj. 4 dni po terminie. Spośród ww. faktur trzy za marzec, kwiecień i maj zostały odesłane do Wykonawcy jako bezpodstawnie wystawione. Wykonawca przesłał do GUGiK duplikaty tych faktur w późniejszym terminie. Płatność w tych trzech przypadkach została dokonana w terminie 30 dni od daty otrzymania duplikatu faktury, lecz również z przekroczeniem terminu 30 dniowego licząc od wpływu faktury pierwotnej.

<sup>65</sup> Łączną kwota za 13 faktur wyniosła 1 558 986,50 zł - jedną fakturę na kwotę 12 884,18 zł brutto za listopad 2012 r. (od dnia podpisania umowy do końca listopada 2012 r.) oraz 12 za pełne miesiące świadczenia usługi od grudnia 2012 r. do listopada 2013 r. na kwotę 128 841,86 zł brutto każda.

<sup>66</sup> Faktura numer 01/04/2013 z 4 kwietnia 2013 r. dotycząca realizacji usługi w marcu 2013 r., wpłynęła do GUGiK 4 kwietnia 2013 r., została ujęta w księgach za lipiec; faktura numer 01/05/2013 z 6 maja 2013 r. dotycząca realizacji usługi w kwietniu 2013 r., wpłynęła do GUGiK 7 maja 2013 r., została ujęta w księgach za lipiec; faktura numer 01/06/2013 z 4 czerwca 2013 r. dotycząca realizacji usługi w maju 2013 r., wpłynęła do GUGiK 6 czerwca 2013 r., została ujęta w księgach za sierpień; faktura numer 01/07/2013 dotycząca realizacji usługi w czerwcu 2013 r., wpłynęła do GUGiK 8 lipca 2013 r., została ujęta w księgach za sierpień; faktura numer 01/08/2013 dotycząca realizacji usługi w lipcu 2013 r., wpłynęła do GUGiK 5 sierpnia 2013 r., została ujęta w księgach za sierpień; faktura numer 01/09/2013 dotycząca realizacji usługi w sierpniu 2013 r., wpłynęła do GUGiK 11 września 2013 r., została ujęta w księgach za październik.

<sup>67</sup> Dowód księgowy na kwotę 128 841,86 zł (faktura VAT nr 01/12/2013 z dnia 3 grudnia 2013 r., wpływ do GUGiK 9 grudnia 2013 r.), termin płatności upłynął 8 stycznia 2014 r.

Jak wskazał w wyjaśnieniach GGK *Zamawiający formułując zapisy umowy o dokonywaniu płatności w terminie 30 dni po otrzymaniu przez Zamawiającego poprawnie wystawionej faktury VAT, nie przewidywał trudności w uzgadnianiu i zatwierdzaniu treści raportów miesięcznych, jakie napotkał w trakcie współpracy z firmą [...]*<sup>68</sup>.

(dowód: akta kontroli str.1147-1156, 1511-1576, 2065-2068, 2069-2079)

Błędy wykazane w pkt. 2 i 3 miały wpływ na sprawozdawczość bieżącą jednostki, a skala błędów przekroczyła dopuszczalny w badaniu próg. W konsekwencji ocenę w tym zakresie obniżono do pozytywnej, mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Nieprawidłowość wykazana w pkt. 3 polegająca na nieujawnieniu w księgach rachunkowych zobowiązania roku 2013 miała wpływ na sprawozdawczość roczną. W związku z przekroczeniem dopuszczalnego progu błędów, skutkowało to obniżeniem oceny w zakresie sprawozdawczości rocznej, co zostało opisane w ustalonych nieprawidłowościach w punkcie 4 wystąpienia pokontrolnego.

## 6. Realizacja wniosków pokontrolnych

Opis stanu  
faktycznego

W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 12 kwietnia 2013 r. nr KAP – 4100-04-02/2013 skierowanym do Głównego Geodety Kraju dotyczącym kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r., NIK sformułowała cztery wnioski pokontrolne.

1. Zaprzestanie finansowania środkami budżetu GUGiK zadań, których realizacja przewidywana jest w planie Funduszu oraz niedokonywanie w związku z tym niecelowych zmian w planie wydatków GUGiK.
2. Niewykazywanie w sprawozdaniach Rb-N należności wymagalnych spornych, wobec których toczą się postępowania sądowe oraz wykazywanie wartości depozytów na żądanie i depozytów terminowych we właściwej grupie dłużników.
3. Zatwierdzanie zapisów księgowych w rejestrach Funduszu przed sporządzeniem sprawozdań budżetowych i sprawozdań w zakresie operacji finansowych.
4. Wzmocnienie mechanizmów kontrolnych systemu rachunkowości i kontroli zarządczej w celu wyeliminowania przypadków niezgodnego z przepisami ustawy o rachunkowości dokonywania zapisów księgowych.

Kontrola wykazała, że w 2013 r. w GUGiK w pełni realizowano trzy wnioski pokontrolne nr 1, 2 i 3, które zostały sformułowane po kontroli wykonania budżetu państwa w 2012 r.

Wniosek nr 4 nie został w 2013 r. w pełni zrealizowany, no co wskazują nieprawidłowości opisane w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym.

## IV. Uwagi i wnioski

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>69</sup>, wnosi o:

Wnioski pokontrolne

1. Weryfikowanie prawidłowości realizacji umów w sposób umożliwiający terminową zapłatę zobowiązań wynikających z ich postanowień.
2. Zapewnienie obiegu dokumentów finansowych w sposób umożliwiający ujmowanie ich do właściwych okresów sprawozdawczych.
3. Wzmocnienie mechanizmów kontrolnych systemu rachunkowości i kontroli zarządczej w celu wyeliminowania przypadków niezgodnego z przepisami ustawy o rachunkowości dokonywania zapisów księgowych.

<sup>68</sup> [...] Anonimizacja na podstawie zarządzenia nr 23/2012 Prezesa NIK z 21 czerwca 2012 r. ze zm.

<sup>69</sup> Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

## 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 Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Warszawa, dnia 11 czerwca 2014 r.

Tekst ujednolicony wystąpienia pokontrolnego, zgodnie z treścią uchwały Nr 37/2014 Kolegium Najwyższej Izby Kontroli z dnia 4 czerwca 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Departament Administracji Publicznej  
Dyrektor  
Bogdan Skwarka

.....