



PREZES
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI
KRZYSZTOF KWIATKOWSKI

KIN.410.001.07.2018
P/18/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/001 – Wykonanie budżetu państwa w 2017 r.
Jednostka kontrolowana	Główny Urząd Geodezji i Kartografii, 00-926 Warszawa, ul. Wspólna 2.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marcin Wójtowicz pełniący obowiązki Głównego Geodety Kraju, w okresie od dnia 17 marca 2018 r. ¹ (dowód: akta kontroli str. 5-6, 719-720)
Podstawa prawna	art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² (dalej: ustawa o NIK).
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli – Departament Infrastruktury.
Kontrolerzy	1. Andrzej Sykała, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr KIN/25/2018 z dnia 5 stycznia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 3-4) 2. Kinga Poprzycka-Harczuk, specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KIN/26/2018 z dnia 5 stycznia 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)

II. Cel i zakres kontroli

Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania planu finansowego na 2017 r. Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii (dalej: GUGiK), pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały następujące obszary:

- wydatki budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym rzeczowe efekty uzyskane w wyniku realizacji zadań finansowanych ze środków publicznych,
- roczne sprawozdania budżetowe oraz sprawozdania za IV kwartał 2017 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań.

Ponadto przeprowadzono analizę porównawczą danych ujętych w rocznym sprawozdaniu Rb-27 z wykonania planu dochodów budżetowych z wynikami roku ubiegłego.

Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia w wyniku następujących działań kontrolnych:

¹ Poprzednio Głównym Geodetą Kraju była Pani Grażyna Kierznowska w okresie od dnia 22 maja 2017 r. do dnia 16 marca 2018 r. Wcześniej obowiązki Głównego Geodety Kraju pełniła Pani Aleksandra Jabłonowska od dnia 4 sierpnia 2016 r. do dnia 13 stycznia 2017 r., a od dnia 14 stycznia 2017 r. do dnia 21 maja 2017 r. Pani Grażyna Kierznowska.

Marcin Wójtowicz jest Dyrektorem Generalnym Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii od dnia 1 czerwca 2017 r., a ponadto od dnia 17 marca 2018 r. pełni obowiązki Głównego Geodety Kraju.

² Dz.U. z 2017 r. poz. 524.

- analizy realizacji wydatków budżetu państwa i budżetu środków europejskich, w tym efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,
- kontroli prawidłowości dokonanych blokad,
- kontroli wykorzystania środków otrzymanych z rezerw budżetowych,
- analizy wybranej próby wydatków dysponenta III stopnia,
- analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,
- kontroli wykonania wskaźników rzeczowych ustalonych w budżecie zadaniowym,
- analizy stanu zobowiązań,
- analizy prawidłowości sporządzenia wybranych sprawozdań,
- analizy stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.

Ponadto celem kontroli było dokonanie oceny wykonania w 2017 r. planu finansowego Funduszu Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym, (dalej: Fundusz lub FGZGiK), pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności podejmowanych działań przez dysponenta funduszu. Ocenie podlegały w szczególności:

- planowanie i realizacja przychodów funduszu,
- planowanie i wykonanie kosztów oraz efekty realizowanych zadań, w tym stopień ich realizacji,
- gospodarowanie wolnymi środkami,
- sporządzanie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2017 r. w zakresie operacji finansowych,
- system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości i rzetelności sporządzania sprawozdań,
- realizacja planu finansowego FGZGiK,
- realizacja zadań FGZGiK.

Opis ustaleń kontroli wraz z odpowiednim sposobem ich dokonania przedstawiono w części V – Wyniki kontroli.

III. Charakterystyka kontrolowanej jednostki

Główny Geodeta Kraju w badanym okresie był dysponentem III stopnia w części 18 – Budownictwo, planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo, a także dysponentem Funduszu Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym³.

W ramach części 18 finansowano zadania publiczne wykonywane przez Głównego Geodetę Kraju⁴, a w szczególności zadania z zakresu geodezji i kartografii oraz wydatki bieżące GUGiK w zakresie:

- gromadzenia i udostępniania centralnej części państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, a także utrzymanie dla tego celu infrastruktury technicznej, baz danych i systemów operacyjnych, systemu Geoportal oraz systemów do zarządzania danymi przestrzennymi;

³ Państwowy fundusz celowy w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2016 r. poz. 1870, z późn. zm.), utworzony na podstawie art. 41 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz.U. z 2016 r. poz.1629, ze zm.).

⁴ Określone w art. 7a ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne.

- utrzymania sieci stacji referencyjnych i zapewnienia funkcjonowania teleinformatycznego systemu ASG-EUPOS⁵ oraz wykonania przeglądu podstawowej osnowy geodezyjnej w wybranych częściach kraju;
- rozwoju systemu zarządzania państwowym rejestrem granic i powierzchni jednostek podziałów terytorialnych kraju oraz weryfikacji realizacji procesu dostosowania baz danych ewidencji gruntów i budynków (EGiB) do wymagań zintegrowanego systemu informacji o nieruchomościach;
- prowadzenia dokumentacji oraz obsługi aplikacji wspierającej prowadzenie ewidencji miejscowości, ulic i adresów (EMUiA);
- opłacenia usług Centralnego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej wspierających działalność GUGiK w zakresie geodezji, kartografii i systemów informacji geograficznej.

W 2017 r. w części 18 dochody zrealizowane przez GUGiK wyniosły 321,9 tys. zł i stanowiły 0,00009% dochodów budżetu państwa ogółem. Wydatki budżetu państwa zrealizowano w wysokości 32.922,0 tys. zł, co stanowiło 0,009% wydatków budżetu państwa ogółem. Ponadto z budżetu środków europejskich w ramach kontrolowanej jednostki wydatkowano kwotę 32.128,4 tys. zł, co stanowiło 0,07% wydatków budżetu środków europejskich ogółem.

(dowód: akta kontroli str. 509-515, 519-522)

Na podstawie ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (dalej: ustawa pgik) ze środków FGZGiK finansuje się zadania związane z aktualizacją i utrzymywaniem państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, (dalej: zasobu), w szczególności:

- zakładanie, aktualizację i modernizację krajowego systemu informacji o terenie, map topograficznych i tematycznych, osnów geodezyjnych, mapy zasadniczej, geodezyjnej ewidencji sieci i uzbrojenia terenu oraz ewidencji gruntów i budynków;
- zakup urządzeń i wyposażenia lokali niezbędnych do prowadzenia zasobu;
- informatyzację zasobu, w tym zakup sprzętu informatycznego i oprogramowania;
- podnoszenie kwalifikacji pracowników Służby Geodezyjnej i Kartograficznej zatrudnionych w związku z prowadzeniem zasobu poprzez pokrywanie kosztów szkoleń, narad i konferencji w zakresie udostępniania, aktualizacji, utrzymywania i rozwoju tego zasobu;
- opracowanie, drukowanie dystrybucję standardów i instrukcji technicznych, a także materiałów informacyjnych dotyczących zasobu oraz upowszechnianie informacji o zasobie;
- działalność wydawniczą Służby Geodezyjnej i Kartograficznej.

Zgodnie z ustawą pgik, ze środków FGZGiK pokrywane są także koszty przeprowadzania:

- postępowania kwalifikacyjnego dla osób ubiegających się o nadanie uprawnień zawodowych w dziedzinie geodezji i kartografii oraz koszty druku i dystrybucji dziennika praktyki zawodowej;
- testu umiejętności w postępowaniu w sprawie uznania kwalifikacji do wykonywania zawodów regulowanych w dziedzinie geodezji i kartografii.

⁵ Aktywna Sieć Geodezyjna EUPOS – ogólnopolska sieć stacji referencyjnych, uruchomiona w 2008 r. i zarządzana przez Główny Urząd Geodezji i Kartografii, na których wykonywane są ciągle obserwacje satelitów systemów GNSS, której punkty odniesienia stanowią podstawową poziomą osnowę geodezyjną i szczegółową wysokościową osnowę geodezyjną.

Przychody FGZGiK zaplanowane w kwocie 6 220,0 tys. zł zrealizowane zostały w wysokości 6 854,5 tys. zł. Koszty FGZGiK zaplanowane w kwocie 8 524,0 tys. zł na koniec 2017 r. wyniosły 4 616,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 174-177)

IV. Ocena

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁶ wykonanie planu finansowego Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii na 2017 r. w ramach części 18 – Budownictwo, planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo.

Wydatki zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonymi w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁷ (dalej: ufp) i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

Nie w pełni zostały osiągnięte założone na 2017 r. w układzie zadaniowym, cele w zakresie pokrycia powierzchni kraju bazami danych przestrzennych dostępnych drogą elektroniczną dla wszystkich zakresów tematycznych oraz ilości zgromadzonych, zaktualizowanych i udostępnionych danych państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Przyczyną tego był brak możliwości pozyskania danych o odpowiedniej jakości z powiatowych zasobów geodezyjnych, prowadzonych przez starostów. Główny Geodeta Kraju, pomimo ustawowego obowiązku nadzoru nad prowadzeniem powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, nie został wyposażony w odpowiednie narzędzia prawne umożliwiające bezpośrednie działania nadzorcze w tym zakresie.

Sprawozdania jednostkowe dysponenta III stopnia, sporządzone przez Głównego Geodetę Kraju – dysponenta III stopnia w części 18 – *Budownictwo, planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo*, zostały sporządzone prawidłowo, na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej. Mechanizmy systemu kontroli zarządczej zapewniały prawidłowość sporządzonych sprawozdań budżetowych, w tym z budżetu środków europejskich oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego na 2017 r. FGZGiK.

Wydatki Funduszu zostały poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi, określonymi w ufp i aktach wykonawczych. Nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych.

W wyniku wydatkowania środków nie w pełni zostały osiągnięte założone na 2017 r. w układzie zadaniowym cele w zakresie budowy infrastruktury informacji przestrzennej na skutek odstąpienia od realizacji zakupu niektórych usług, w związku z brakami kadrowymi, w zakresie specjalistów IT.

W wyniku kontroli kosztów Funduszu nie stwierdzono niecelowego i niegospodarnego wydatkowania środków publicznych. Koszty poniesione zostały na realizację zadań ustawowych. W rezultacie wydatkowania środków osiągnięto cele prowadzonej działalności zaplanowane w planie rzeczowo-finansowym FGZGiK.

⁶ W kontroli wykonania budżetu państwa w 2017 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej ani dla negatywnej stosuje się ocenę opisową.

⁷ Dz.U. z 2017 r. poz. 2077.

Pozytywną ocenę uzasadnia także fakt, że prawidłowo realizowano przychody oraz gospodarowano wolnymi środkami FGZGiK.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie opiniuje roczne sprawozdania za 2017 r. z wykonania planu finansowego FGZGiK oraz sprawozdania za IV kwartał 2017 r. w zakresie operacji finansowych.

System kontroli zarządczej zapewniał prawidłowość sporządzonych sprawozdań.

Sprawozdania pokazują prawdziwy obraz przychodów i kosztów, a także należności i zobowiązań oraz stanu Funduszu na dzień 31 grudnia 2017 roku.

Sprawozdania GUGiK i Funduszu zostały sporządzone terminowo, stosownie do przepisów rozporządzeń Ministra Finansów w sprawie: sprawozdawczości budżetowej⁸, sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych⁹, sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym¹⁰.

(dowód: akta kontroli str. 174-195)

V. Wyniki kontroli

A. Główny Urząd Geodezji i Kartografii

1. Dochody budżetowe

Opis stanu
faktycznego

Zrealizowane w 2017 r. dochody budżetowe w GUGiK wyniosły 321,9 tys. zł i były wyższe o 10.630% od kwoty planowanej w ustawie budżetowej na rok 2017¹¹ (3,0 tys. zł). W porównaniu do wykonania w 2016 r. dochody w GUGiK w 2017 r. były wyższe o 62,9% (o 124,3 tys. zł).

Wyższa realizacja dochodów w stosunku do planu wynikała przede wszystkim z uzyskania nieplanowanych dochodów, w szczególności z tytułu kar, odsetek od nieterminowych wpłat należności budżetowych oraz zatrzymanych wadium z tytułu odstąpienia od umowy, których dokładna wysokość jest trudna do zaplanowania.

Należności pozostałe do zapłaty na rzecz GUGiK, według stanu na 31 grudnia 2017 r., wynosiły 1.398,1 tys. zł i były wyższe o 53,4% (o 486,4 tys. zł) od należności na koniec 2016 roku. Zaległości według stanu na koniec 2017 r. wynosiły 421,6 tys. zł. i były niższe o 49,7% (o 416,6 tys. zł) od zaległości na koniec 2016 roku¹². Dotyczyły one głównie robót i usług, zwrotu kosztów sądowych, zastępstwa procesowego, w tym w postępowaniu egzekucyjnym oraz naliczonych na dzień 31 grudnia 2017 r. odsetek od niewpłaconych należności budżetowych. Prowadzone działania na rzecz odzyskania zaległości w związku z wyrokiem sądu¹³ były na etapie postępowania egzekucyjnego, natomiast pozostałe należności wymagalne znajdowały się na etapie postępowania sądowego.

(dowód: akta kontroli str. 509, 518-519, 612-613)

⁸ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 16 stycznia 2014 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2016 r. poz. 1015, ze zm.) obowiązujące do dnia 13 stycznia 2018 r.

⁹ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz.U. z 2014 r. poz. 1773).

¹⁰ Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz.U. Nr 298 poz. 1766, ze zm.).

¹¹ Ustawa budżetowa na rok 2017 z dnia 16 grudnia 2016 r. (Dz.U. poz. 108, ze zm.).

¹² Na dzień 31 grudnia 2016 r. należności pozostałe do zapłaty na rzecz GUGiK wynosiły 911,7 tys. zł, w tym zaległości wynosiły 838,2 tys. zł.

¹³ Wyrok Sądu Okręgowego w Warszawie z dnia 16 lutego 2009 r. sygn. akt: IC 1059/08.

Ustalone
nieprawidłowości

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

2. Wydatki

2.1. Wydatki budżetu państwa

Opis stanu
faktycznego

Wydatki budżetu państwa wykonano w GUGiK w kwocie 32.922,0 tys. zł, co stanowiło 71,0% planu po zmianach na rok 2017 oraz 90,4% wykonania w 2016 r. Plan finansowy wydatków z budżetu państwa na 2017 r., zatwierdzony na kwotę 41.543,0 tys. zł, zwiększony w ciągu roku budżetowego do kwoty 46.362,4 tys. zł, został zrealizowany w wysokości 32.922,0 tys. zł, tj. w 71,0%.

Plan wydatków budżetowych GUGiK został w 2017 r. zwiększony z rezerw celowych (poz. 8), na podstawie decyzji Ministra Finansów, na łączną kwotę 5.018,3 tys. zł z przeznaczeniem na współfinansowanie projektów finansowanych z udziałem środków Unii Europejskiej. Plan wydatków budżetowych zwiększono środkami z rezerwy ogólnej w kwocie 1,1 tys. zł. Środki te zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem na sfinansowanie dodatku służby cywilnej (wraz z pochodnymi) dla mianowanego z dniem 1 grudnia 2017 r. urzędnika służby cywilnej.

(dowód: akta kontroli str. 578-601)

W związku z niewykorzystaniem środków z budżetu państwa, Główny Geodeta Kraju, niezwłocznie po stwierdzeniu nadmiaru środków, wnioskował do dysponenta części budżetu państwa o zmniejszenie planu finansowego GUGiK, w wyniku czego Minister Infrastruktury i Budownictwa zmniejszył plan wydatków o kwotę 200,0 tys. zł oraz dokonał blokady środków na łączną kwotę 9.305,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 561-577)

W rozdziale 71012 – *Zadania z zakresu geodezji i kartografii*¹⁴ nie zostały w pełni zrealizowane, w szczególności z powodu:

- przeciągających się procedur przetargowych, odstąpienia wybranych wykonawców od zawarcia umowy albo od realizacji zawartych umów,
- długotrwałego, zależnego od jednostek samorządowych, uzgadniania aneksów do umów zawartych między GGK a marszałkami województw, w zakresie współpracy w zakresie realizacji zadań.

W efekcie niepełnej realizacji zadań wydatki zaplanowane w rozdziale 71012 na kwotę 10.495,0 tys. zł i zostały zrealizowane w kwocie 8.373,9 tys. zł, tj. w 79,8%.

(dowód: akta kontroli str. 519-529)

W rozdziale 71021 – *Główny Urząd Geodezji i Kartografii* zaplanowane zadania nie zostały w pełni zrealizowane, głównie z powodu:

- nierozstrzygniętego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na zakup usług utrzymania infrastruktury SIG na potrzeby projektów CAPAP, ZSIN Faza II i K-GESUT. Przyczynami była znaczna ilość pytań od Wykonawców i wielokrotne przesuwanie terminu otwarcia ofert;

¹⁴ „Przegląd i konserwacja podstawowej osnowy geodezyjnej na obszarze województw: dolnośląskiego, lubuskiego, opolskiego i wielkopolskiego”, „Sporządzenie projektu zagęszczenia sieci stacji referencyjnych systemu ASG-EUPOS na obszarze kraju”, „Sporządzenie projektu zagęszczenia sieci stacji referencyjnych systemu ASG-EUPOS na obszarze kraju”, „Pozyskanie danych satelitarnych dla potrzeb systemu ASG-EUPOS ze stacji referencyjnych zarządzanych przez inne podmioty”, „Aktualizacja bazy danych obiektów topograficznych dla wybranych obszarów Polski”

- odstąpienia od realizacji zadania „Sporządzenie projektu i przebudowa strony internetowej systemu ASG-EUPOS”, ponieważ pierwotnie planowana na ten cel kwota, skalkulowana szacunkowo na etapie tworzenia planu finansowego GUGiK, okazała się mniejsza od składanych ofert.

Ponadto w wyniku realizacji zadań zaplanowanych w rozdziale 71021 uzyskano oszczędności wynikające z odstąpienia od realizacji zadania pn.: „Konfiguracja i konserwacja urządzeń teleinformatycznych w centrach zarządzających i na stacjach referencyjnych systemu ASG-EUPOS” z powodu zapewnienia świadczenia tych usług w ramach innej obowiązującej umowy na świadczenie asysty technicznej, a także z zawarcia umów na kwoty niższe niż planowano, m. in z powodu mniejszych kwot w złożonych ofertach niż były planowane do wydatkowania podczas wyceny zamówień).

W wyniku niepełnej realizacji zadań w rozdziale 71021 plan wydatków po zmianach, wynoszący 35.858,3 tys. zł, został zrealizowany w kwocie 24.539,2 tys. zł, tj. w 68,4%.

(dowód: akta kontroli str. 519-529)

Zrealizowane w 2017 r. wydatki według grup ekonomicznych kształtowały się następująco:

- dotacje i subwencje – wykonanie wyniosło 203,4 tys. zł, co stanowiło 70,4% planu po zmianach (288,9 tys. zł),
- świadczenia na rzecz osób fizycznych – wykonanie wyniosło 8,9 tys. zł, co stanowiło 59,3% planu po zmianach (15,0 tys. zł),
- wydatki bieżące jednostek budżetowych – wykonanie wyniosło 31.868,3 tys. zł, co stanowiło 74,4% planu po zmianach (42.852,1 tys. zł),
- wydatki majątkowe – wykonanie wyniosło 841,8 tys. zł, co stanowiło 26,3% planu po zmianach (3.206,5 tys. zł),

(dowód: akta kontroli str. 510-514)

Przeciętne zatrudnienie w GUGiK wyniosło w 2017 r. 120,14 osób i zmniejszyło się w stosunku do roku poprzedniego o 5,02 osoby (w przeliczeniu na pełnozatrudnionych).

(dowód: akta kontroli str. 510-514, 516)

Wydatkowane środki na wynagrodzenia w 2017 r. wyniosły (wraz z pochodnymi od wynagrodzeń) 8.695,4 tys. zł, co stanowiło 92,9% planu po zmianach i były mniejsze o 602,5 tys. zł (tj. o 6,5%) niż w 2016 r.

Wynagrodzenia bezosobowe zrealizowane w 2017 r. wyniosły 269,7 tys. zł i stanowiły 58,3% kwoty wynagrodzeń bezosobowych w 2016 r. (były mniejsze o 192,7 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 510-514, 516)

Niższe wydatkowanie środków na wynagrodzenia w 2017 r. niż w 2016 roku, spowodowane było przede wszystkim nieobsadzeniem stanowiska Głównego Geodety Kraju do dnia 21 maja 2017 r. oraz wakatem na stanowisku zastępcy Głównego Geodety Kraju przez cały rok 2017, jak również zmniejszeniem zatrudnienia w stosunku do roku poprzedniego.

(dowód: akta kontroli str. 723-726)

GUGiK w 2017 r. zrealizował wydatki majątkowe w kwocie 841,8 tys. zł, co stanowiło 26,3% planu po zmianach (3.206,5 tys. zł). Zrealizowane w 2017 r. wydatki majątkowe były większe o 664,4 tys. zł od wydatków zrealizowanych

w 2016 r. (stanowiły 474,5% wydatków majątkowych zrealizowanych w roku poprzednim).

Główną przyczyną niepełnego wykorzystania środków zaplanowanych na wydatki majątkowe było odstąpienie od dostosowania pomieszczenia w GUGiK na potrzeby serwerowni, za kwotę 2 000 tys. zł, zaplanowanego do realizacji w 2017 r. Powodem odstąpienia od budowy serwerowni był brak dostatecznej ilości danych o właściwej jakości, które miały być przesyłane z powiatowych zasobów geodezyjno-katograficznych i gromadzone na serwerach w GUGiK. Przyczyną niskiej jakości danych gromadzonych w powiatowych zasobach geodezyjnych, były opóźnienia w realizacji umów dotyczących danych przestrzennych poziomu powiatowego, objętych realizacją Projektów Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa.

Ponadto niepełne wydatkowanie środków w odniesieniu planu po zmianach, spowodowane było mniejszym niż wcześniej przewidywano zapotrzebowaniem na prace związane z utworzeniem Zintegrowanego Systemu Informacji o Nieruchomościach w ramach świadczenia Asysty Technicznej.

(dowód: akta kontroli str. 519-554)

Zobowiązania w zakresie działalności GUGiK na dzień 31 grudnia 2017 r. wyniosły 1.514,5 tys. zł i wynikały ze zrealizowanych w 2017 r. dostaw i usług, za które faktury wpłynęły do GUGiK do dnia 2 lutego 2018 r. Zobowiązania w stosunku do roku 2016 były wyższe o 9,9%. Zobowiązania wymagalne na koniec roku 2017 nie wystąpiły.

(dowód: akta kontroli str. 535, 614-616)

Szczegółowym badaniem objęto losowo dobraną próbę 44 wydatków spośród wydatków bieżących i wydatków majątkowych poniesionych przez GUGiK w 2017 r. Zbadano, czy poszczególne wydatki były: rzetelnie skalkulowane, dokonane do wysokości kwot ujętych w planie finansowym jednostki, czy płatności dokonywano w przewidzianych terminach. W przypadku wydatków majątkowych zbadano czy zostały one zrealizowane zgodnie z prawem oraz czy były wydatkowane optymalnie i celowo. Wydatki wylosowane metodą MUS stanowiły łącznie kwotę 7.249,3 tys. zł., tj. 18,2% wydatków z budżetu państwa w części 18 poniesionych przez GUGiK w 2017 r. W wyniku przeprowadzonego badania, nie stwierdzono nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 642-652)

Kontrola wykazała dwa przypadki zapłaty w 2017 r. odsetek za zwłokę w zapłacie w łącznej kwocie 2,3 tys. zł, na skutek realizacji wyroków sądu. Kwota 1,6 tys. zł stanowiła odsetki od zasądzonej wyrokiem sądu z dnia 23 grudnia 2016 r. kwoty 201,5 tys. zł od GUGiK na rzecz wykonawcy modernizacji ewidencji gruntów i budynków, z tytułu miarkowania wysokości kar umownych za opóźnienie w terminie realizacji umowy, które zamawiający, zgodnie z postanowieniami umowy, potrącił z wynagrodzenia wykonawcy. Kwota 0,7 tys. zł stanowiła odsetki od zasądzonej wyrokiem sądu z dnia 20 listopada 2017 r. kwoty 21,9 tys. zł trzymiesięcznej odprawy, której wypłacenia GUGiK bezzasadnie odmówił pracownikowi z którym rozwiązano umowę o pracę.

(dowód: akta kontroli str. 642-652, 667-717)

Szczegółowemu badaniu poddano trzy postępowania o udzielenie zamówienia o łącznej wartości 2.770,8 tys. zł, w wyniku których w 2017 r. poniesiono koszty w łącznej kwocie 852,8 tys. zł. Analizą objęto:

- postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego na „Dostawę sprzętu komputerowego wraz z oprogramowaniem”, o wartości udzielonego zamówienia

- 762,5 tys. zł, w wyniku którego w 2017 r. poniesiono koszty w tej samej kwocie (117,3 tys. zł z budżetu państwa i 645,3 tys. zł z budżetu środków europejskich);
- zamówienie z wolnej ręki na „Usługi administracji oraz asysty technicznej i konserwacji dla Uniwersalnego Modułu Mapowego” o wartości udzielonego zamówienia 1.889,9 tys. zł;
 - zamówienie o wartości wyrażonej w złotych kwoty nieprzekraczającej 30 tys. euro na „Usługę wsparcia oraz serwis techniczny powietrznego systemu mobilnego kartowania” o wartości udzielonego zamówienia 118,3 tys. zł, w wyniku którego poniesiono koszty w kwocie 90,3 tys. zł.

Zbadane postępowania o udzielenie zamówienia przeprowadzone zostały zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych¹⁵ (dalej: ustawa Pzp).

(dowód: akta kontroli str. 653-659)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2.2. Wydatki budżetu środków europejskich

Opis stanu
faktycznego

Plan wydatków budżetu środków europejskich w GUGiK w 2017 r., przyjęty w kwocie 12.235,0 tys. zł, zwiększony w ciągu roku budżetowego do kwoty 40.062,7 tys. zł (plan po zmianach), został zrealizowany w wysokości 32.128,4 tys. zł, co stanowiło 80,2% planu po zmianach na rok 2017 oraz 291,5% wykonania w 2016 r. (11.022,6 tys. zł).

Plan wydatków środków europejskich w GUGiK został w 2017 r. zwiększony z rezerw celowych (poz. 98), na podstawie decyzji Ministra Finansów, na łączną kwotę 27.827,7 tys. zł (w tym: 25.541,9 tys. zł wydatków bieżących i 2.285,8 tys. zł wydatków majątkowych) z przeznaczeniem na projekty finansowane z udziałem środków Unii Europejskiej.

(dowód: akta kontroli str. 510-514, 578-601)

Wydatki poniesiono na realizację projektów w ramach następujących programów:

1. Program Operacyjnego Polska Cyfrowa 2014-2020 (dalej: POPC): w wysokości 31.069,6 tys. zł tj. 79,8 % planu po zmianach (38.951,6 tys. zł). W ramach tego programu realizowano następujące projekty:

- Centrum Analiz Przestrzennych Administracji Publicznej (CAPAP),
- Krajowa baza danych geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu - K-GESUT,
- Budowa Zintegrowanego Systemu Informacji o Nieruchomościach (ZSIN) – Faza II.

Ponadto w 2017 r. w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa wydatkowano środki na wynagrodzenia wraz z pochodnymi osób zaangażowanych w realizację projektów oraz dokonano refundacji, w części finansowanej ze środków unijnych, wynagrodzeń Partnera Projektu CAPAP – Centralnego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej.

Niepełna realizacja wydatków z budżetu środków europejskich spowodowana była m.in. poniesieniem wydatków na wynagrodzenia zespołów projektowych w niższej niż planowana wysokości z uwagi na trwające postępowania rekrutacyjne w ramach projektów, a także, w przypadku projektu CAPAP, w związku z niepełnym

¹⁵ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (j.t. Dz. U. z 2017 r. poz. 1579 ze zm.)

wykorzystaniem funduszu wynagrodzeń Partnera Projektu – Centralny Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej. W ramach projektu CAPAP, GUGiK na etapie zabezpieczenia środków we wnioskach o uruchomienie rezerw celowych, nie przewidział, że przekazywane produkty w ramach zadania „Pozyskanie danych wysokościowych” nie będą wolne od wad, co wydłużyło proces odbioru produktów i spowodowało brak możliwości dokonania płatności w zaplanowanym terminie;

2. Mechanizm Finansowy EOG 2009-2014 (Program Operacyjny - PL03 „Wzmocnienie monitoringu środowiska oraz działań kontrolnych”, projekt: „Model bazy danych przestrzennych dotyczących środowiska przyrodniczego wraz z systemem zarządzania w aspekcie kartograficznych opracowań tematycznych” – enviDMS): w wysokości 752,8 tys. zł, tj. 99,6 % planu po zmianach (756,1 tys. zł);

3. Program Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój 2014-2020 (dalej: POWER): w wysokości 306,0 tys. zł, tj. 86,2 % planu po zmianach (355,0 tys. zł). Środki te zostały przeznaczone na dotację (w części finansowanej z UE) dla Partnera GUGiK (NFOŚ Centrum UNEP GRID Warszawa), który w ramach Projektu „Podnoszenie kompetencji cyfrowych e-administracji – programy szkoleniowe i publikacje dla użytkowników infrastruktury informacji przestrzennej – etap I”, współrealizował prace obejmujące: opracowanie programu szkolenia specjalistycznego, opracowanie publikacji „INSPIRE i Krajowa Infrastruktura Informacji Przestrzennej” wraz z GeoPakiem oraz materiałów dydaktycznych (publikacji i GeoPakietu).

Główną przyczyną niepełnego wydatkowania środków były zmiany organizacyjne i strukturalne, które wpłynęły na zmniejszenie liczby pracowników zatrudnionych przy realizacji ww. projektu, a także przesunięcie terminu zakończenia Projektu na 31 marca 2018 r.

Z powodu połączenia szkoleń o zbliżonej tematyce realizowanych w ramach programów: „Program Operacyjny Pomoc Techniczna na lata 2014-2020” oraz „Wytworzenie, rozwój istniejących i wdrożenie nowych narzędzi do analiz oraz udostępnienie wyników wraz ze szkoleniami¹⁶”, GUGiK uzyskał oszczędności w wysokości 230,0 tys. zł. Niewykorzystane środki finansowe zostały niezwłocznie zgłoszone do blokady, dysponentowi części 18 – Budownictwo, planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo.

(dowód: akta kontroli str. 530-534)

Ustalone
nieprawidłowości

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

2.3. Efekty rzeczowe prowadzonej działalności

Opis stanu
faktycznego

W układzie zadaniowym wydatków finansowanych ze środków publicznych zaplanowane cele zostały w pełni osiągnięte w ramach funkcji 11. Bezpieczeństwo zewnętrzne i nienaruszalność granic. W ramach tej funkcji 100% wartości mierników osiągnięto w ramach zadania 11.4 Gotowość struktur administracyjno-gospodarczych kraju do obrony państwa.

W ramach funkcji 7. Gospodarka przestrzenna, budownictwo i mieszkalnictwo zaplanowane cele nie zostały w pełni osiągnięte.

¹⁶ Projekt Centrum Analiz Przestrzennych Administracji Publicznej (CAPAP).

W ramach zadania 7.3 Geodezja i kartografia, miernik zdefiniowano jako *pokrycie powierzchni kraju bazami danych przestrzennych dostępnych drogą elektroniczną dla wszystkich zakresów tematycznych (w %)*. Wartość miernika, zaplanowana w wysokości 89,00%, została zrealizowana w wysokości 81,86%. Przyczyny osiągnięcia niższej niż zaplanowana wartości miernika wynikały głównie z:

- braku utworzonych przez starostów powiatowych baz GESUT, które posłużyć miały zasileniu krajowej bazy GESUT,
- braku zasilenia Centralnego Repozytorium ZSIN (dalej: CR ZSIN) w GUGiK kopią baz danych z ewidencji gruntów i budynków z zaplanowanej ilości 58 powiatów. Dane przekazano z 38 powiatów, które dokonały poprawy jakości danych EGiB. Brak zasilenia CR ZSIN wg zaplanowanego poziomu wynikał z zaniechania dostosowania przez powiaty danych EGiB do obowiązujących przepisów

W ramach podzadania 7.3.2. Prowadzenie państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, miernik zdefiniowano jako *ilość zgromadzonych danych państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (w TB – terabajtach)*. Wartość miernika, osiągnęła 370TB wobec zaplanowanej wartości 412TB. Nieosiągnięcie planowanej wartości miernika wynikało głównie z: mniejszego napływu materiałów do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, opracowywanych w ramach prac zleconych przez podmioty administracji publicznej oraz organy służby geodezyjnej i kartograficznej, niż przewidywano na etapie określania miernika na 2017 rok, jak również z występowania niekorzystnych warunków atmosferycznych na obszarze opracowania, niepozwalających na pozyskanie zaplanowanej ilości danych.

Do działania 7.3.2.1. Gromadzenie i aktualizacja państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego przypisano cel: *Tworzenie aktualnych baz danych państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego dostępnych drogą elektroniczną*, i określono miernik, zdefiniowany jako: *ilość zaktualizowanych danych państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (w TB – terabajtach)*. Wartość tego miernika na koniec 2017 r. osiągnęła 0,4 TB i była niższa od wartości zaplanowanej (30TB). Nieosiągnięcie zaplanowanej wartości miernika wynikało głównie z: występowania niekorzystnych warunków atmosferycznych na obszarze opracowań fotometrycznych, niepozwalających na pozyskanie zaplanowanej ilości danych.

Do działania 7.3.2.2. Udostępnianie państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego przypisano cel: *Zapewnienie powszechnego dostępu drogą elektroniczną do danych państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego*, dla którego zdefiniowano miernik, określony jako: *ilość udostępnionych danych państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (w TB – terabajtach)*. Wartość tego miernika osiągnięta na koniec 2017 r. osiągnęła 32,33 TB i była mniejsza od wartości zaplanowanej (33 TB).

(dowód: akta kontroli str. 519-526, 621-633)

Jak wyjaśnił Dyrektor Generalny GUGiK, p.o. Głównego Geodety Kraju, do krajowej bazy GESUT (baza K-GESUT) w II półroczu 2017 r. nie zaimportowano danych z powiatów lub jednostek równorzędnych w związku z trwającymi pracami związanymi z dostosowaniem bazy K-GESUT do przepisów rozporządzenia MAiC z dnia 21 października 2015 r. w sprawie powiatowej bazy GESUT i krajowej bazy GESUT (Dz. U. z 2015r. poz. 1938). Planowane zakończenie ww. prac przewidziane jest na wrzesień 2018 r. Na koniec II półrocza 2018 r. planowane jest zasilenie krajowej bazy GESUT danymi z jednostek równorzędnych dla powiatów

realizowanych w ramach Projektu K-GESUT. Ponadto, powodem były również opóźnienia w przekazywaniu danych GESUT realizowanych w ramach projektu K-GESUT w związku z wydłużającym się procesem weryfikacji wynikającym z niskiej jakości przekazywanych produktów przez Wykonawców.

Jak wyjaśnił dalej Dyrektor Generalny GUGiK, osiągnięta niższa niż zaplanowana wartość miernika „ilość zgromadzonych danych państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego” (w TB) w ramach K-GESUT była skutkiem braku możliwości zasilania bazy K-GESUT danymi pochodzącymi z powiatowych baz GESUT, na skutek ich niskiej jakości. Ponadto, nieosiągnięcie planowanej wartości miernika określonego jako „ilość zgromadzonych danych państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego” wynikało z:

- mniejszego, niż przewidywano na etapie określania miernika na 2017 r., napływu materiałów do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, opracowywanych w ramach prac zleczanych przez podmioty administracji publicznej oraz organy służby geodezyjnej i kartograficznej, głównie w zakresie prac dotyczących pozyskania danych wchodzących w skład bazy danych zobrazowań lotniczych i satelitarnych oraz numerycznego modelu terenu;
- występowania w sezonach lotniczych wiosna 2017 i jesień 2017 niekorzystnych warunków atmosferycznych wpływających negatywnie na możliwość pozyskania danych z pułapu lotniczego, co przełożyło się na brak możliwości ich opracowania zgodnie z przyjętymi harmonogramami i zgodnego z planem przekazania do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego;
- przedłużających się postępowań przetargowych mających na celu wyłonienie wykonawców prac, między innymi w związku ze znacznym przekroczeniem budżetu zamawiającego.

W ocenie NIK, przyczyną niepełnej realizacji wartości mierników związanych z pokryciem powierzchni kraju bazami danych przestrzennych dostępnych drogą elektroniczną oraz gromadzeniem, aktualizowaniem i udostępnianiem danych państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, była niedostateczna jakość danych zgromadzonych w powiatowych ośrodkach dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej, które w znaczący sposób odbiegają od obowiązującego modelu jakości. Opóźnienia w realizacji umów na dostosowanie danych EGiB do wymagań ZSIN w ramach POPC 2014-2020 spowodowane były również zbyt małą ilością potencjalnych wykonawców zainteresowanych podjęciem zleceń z dziedziny geodezji i kartografii finansowanymi z Regionalnych Programów Operacyjnych, wobec intensyfikacji prac i postępowań o zamówienia publiczne, obejmujące obszar geodezji.

(dowód: akta kontroli str. 725-773)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie w 2017 r. budżetu państwa i budżetu środków europejskich w zakresie wydatków ponoszonych przez kontrolowaną jednostkę.

3. Sprawozdawczość

Opis stanu faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania rocznych sprawozdań za 2017 r. przez GUGiK dysponenta III stopnia w części 18 – Budownictwo, planowanie i zagospodarowanie przestrzenne oraz mieszkalnictwo:

- o stanie środków na rachunkach bankowych państwowych jednostek budżetowych (Rb-23),
- z wykonania planu dochodów budżetowych (Rb-27),
- z wykonania planu wydatków budżetu państwa (Rb-28),
- 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-28 Programy),
- z wykonania planu wydatków budżetu środków europejskich, z wyłączeniem wydatków na realizację Wspólnej Polityki Rolnej (Rb-28 UE),
- z wykonania wydatków budżetu państwa oraz budżetu środków europejskich w układzie zadaniowym (Rb-BZ1) oraz
- w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2017 r. o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N) i o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach jednostkowych kontrolowanej jednostki były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. System kontroli zarządczej, określony w zasadach prowadzenia rachunkowości w GUGiK, zapewnił terminowość i prawidłowość sporządzonych sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(dowód: akta kontroli str. 224-276, 609-639)

Ustalone nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych.

B. Fundusz Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym

1. Wykonanie planu finansowego FGZGiK

1.1. Wykonanie planu przychodów FGZGiK

Opis stanu faktycznego

W planie finansowym Funduszu, określonym w załączniku nr 13 do ustawy budżetowej na rok 2017, ujęto przychody w kwocie 6.220 tys. zł, tj. o 474,9 tys. zł (o 7,1%) niższej niż w 2016 roku. Zrealizowane przychody wyniosły 6.854,5 tys. zł i były wyższe o 10,2% od kwoty planowanej. Przychody Funduszu pochodziły głównie z tytułu udostępniania przez starostów i marszałków województw materiałów należących do centralnego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, umożliwienia dostępu do usług teleinformatycznego systemu ASG-EUPOS, przeprowadzenia postępowania kwalifikacyjnego dla osób ubiegających się o nadanie uprawnień zawodowych w dziedzinie geodezji i kartografii oraz wydania

dziennika praktyki zawodowej. W porównaniu do 2016 r. osiągnięte przychody w 2017 r. były wyższe o 2,3%, tj. o 634,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 27-50)

Na koniec 2017 r., zgodnie ze sprawozdaniem Rb-40, należności Funduszu wyniosły 67,6 tys. zł. Dotyczyły one głównie należności od Centralnego Ośrodka Dokumentacji Geograficznej i Kartograficznej (dalej: CODGiK) w kwocie 64,8 tys. zł z tytułu opłaty licencyjnej za umożliwienie dostępu do usług systemu ASG-EUPOS. W porównaniu do stanu na koniec 2016 r. należności ogółem były wyższe o 34,0 tys. zł, tj. o 101,2%.

W 2017 r. nie wystąpiły należności przeterminowane, nie dopuszczono do przedawnienia należności oraz nie udzielano ulg w spłacie należności.

(dowód: akta kontroli str. 94-146, 153-155, 174-177, 221)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

1.2. Wykonanie planu kosztów Funduszu

Opis stanu
faktycznego

Plan finansowy Funduszu obejmował koszty w kwocie 8.524,0 tys. zł, tj. o 1.895 tys. zł (28,6%) wyższej niż w 2016 r. W 2017 r. koszty wyniosły 4.616,2 tys. zł i były niższe o 54,1% od kosztów planowanych. Przyczyną tego były m.in. problemy z realizacją trzech projektów prowadzonych w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa, co spowodowało odstępianie od uruchomienia postępowania na dostosowanie pomieszczenia na potrzeby serwerowni. Znaczna część pierwotnie zaplanowanych środków Funduszu (3.907,8 tys. zł) nie została wydatkowana w 2017 r.¹⁷ W porównaniu do 2016 r. koszty były niższe o 69,6%.

(dowód: akta kontroli str. 27-40, 153-155, 174-182, 205-212)

Szczegółowym badaniem objęto koszty w łącznej kwocie 4.386,1 tys. zł, tj. 95% kosztów Funduszu. Zbadano, czy poszczególne wydatki były: rzetelnie skalkulowane, dokonane do wysokości kwot ujętych w planie finansowym jednostki, oraz czy płatności dokonywano w przewidzianych terminach. W przypadku wydatków majątkowych zbadano czy zostały one zrealizowane zgodnie z prawem oraz czy były wydatkowane optymalnie i celowo. Doboru próby dokonano w sposób celowy.

W wyniku przeprowadzonych badań stwierdzono, że koszty ponoszono zgodnie z planem finansowym, w ramach realizacji ustawowych zadań Funduszu oraz zgodnie z obowiązującymi przepisami.

(dowód: akta kontroli str. 196-204)

Szczegółowemu badaniu poddano trzy postępowania o udzielenie zamówienia publicznego o łącznej wartości 605,2 tys. zł, w wyniku których w 2017 r. poniesiono koszty w tej samej kwocie. Badaniem objęto:

- postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego na „Dostawę sprzętu GNSS na potrzeby modernizacji ASG-EUPOS” o wartości udzielonego zamówienia 509,2 tys. zł, w wyniku którego w 2017 r. poniesiono koszty w tej samej kwocie;

¹⁷ Pierwotnie planowano umieszczenie części infrastruktury sprzętowo-programowej, stanowiącej jednolite środowisko uruchomieniowe dla powyższych projektów w pomieszczeniu przeznaczonym do dostosowania na potrzeby serwerowni. W trakcie realizacji zadań projektowych zidentyfikowane zostały przesłanki, które spowodowały konieczność zmiany formuły realizacji Projektów POPC

- zamówienie o wartości wyrażonej w złotych kwoty nieprzekraczającej 30 tys. euro na „Rozbudowę macierzy IBM Storwize V7000 Gen. 2” o wartości udzielonego zamówienia 60,2 tys. zł, w wyniku którego w 2017 r. poniesiono koszty w tej samej kwocie;
- zamówienie o wartości wyrażonej w złotych kwoty nieprzekraczającej 30 tys. euro na „Usługę Select Subscription wsparcia technicznego i utrzymania specjalistycznego oprogramowania firmy Bentley Systems używanego przy realizacji zadań Departamentu Geodezji, Kartografii i Systemów Informacji Geograficznej” o wartości udzielonego zamówienia 35,8 tys. zł, w wyniku którego poniesiono koszty w tej samej kwocie.

Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wyboru trybów udzielania zamówień publicznych oraz udzielania zamówień z wyłączeniem stosowania ustawy Pzp.

(dowód: akta kontroli str. 59-92)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Opis stanu
faktycznego

1.3. Gospodarowanie wolnymi środkami

Stan Funduszu na koniec 2017 r. wyniósł 10.883,5 tys. zł i był o 2.238,3 tys. zł (26%) wyższy od stanu na początek roku. Stan Funduszu na koniec roku obejmował środki pieniężne w wysokości 10.907,7 tys. zł, należności w kwocie 67,6 tys. zł oraz zobowiązania w kwocie 91,8 tys. zł. Zobowiązania dotyczyły dostaw i usług oraz wobec CODGiK za wykonane czynności¹⁸. Zobowiązania z tytułu dostaw i usług zostały uregulowane od stycznia do marca 2018 r. Zobowiązania wymagalne na koniec 2017 r. nie wystąpiły.

(dowód: akta kontroli str. 94-140, 174-177, 221)

Stan środków pieniężnych na rachunku Funduszu na początek 2017 r. był zerowy, natomiast wolne środki przekazane w zarządzanie overnight wynosiły 11 342,4 tys. zł. Również na koniec 2017 r. stan środków pieniężnych na rachunku Funduszu był zerowy, natomiast wolne środki przekazane w zarządzanie overnight były mniejsze i stanowiły kwotę 10 907,7 tys. zł.

Dysponent Funduszu (Główny Geodeta Kraju), zgodnie z art. 78d ustawy o finansach publicznych, wolne środki przekazywał w zarządzanie Ministrowi Finansów, na zasadach określonych w rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 11 grudnia 2014 r. w sprawie wolnych środków niektórych jednostek sektora finansów publicznych przyjmowanych przez Ministra Finansów w depozyt lub zarządzanie¹⁹.

Kwoty środków przekazywanych Ministrowi Finansów w zarządzanie terminowe wyniosły od 9.100,0 tys. zł (w okresie od 1 lutego 2017 r. do 28 lutego 2017 r.) do 9.600,0 tys. zł (od 1 grudnia 2017 r. do 29 grudnia 2017 r.). Analiza dyspozycji przekazywania wolnych środków w miesięczne zarządzanie wykazała, że ich przekazywanie nie stanowiło zagrożenia dla terminowej realizacji zadań Funduszu. Pozostałe kwoty, które nie zostały przekazane w zarządzanie terminowe oraz nie zostały wydatkowane w danym dniu, były przekazywane w zarządzanie overnight.

¹⁸ Czynności materialno-techniczne służące realizacji zadań publicznych przypisanych Głównemu Geodecie Kraju, określonych przepisami ustawy pgik w zakresie gromadzenia i udostępniania centralnej części państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, stanowiącego własność Skarbu Państwa.

¹⁹ Dz.U. poz. 1864.

Według stanu na 31 grudnia 2017 r. wolne środki finansowe przekazane w zarządzanie Ministrowi Finansów wyniosły 10.907,7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 162-173, 174-177)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

1.4. Realizacja zadań państwowego funduszu celowego

Opis stanu
faktycznego

Na realizację zadań wynikających z ustawy pgik, w 2017 r. ze środków Funduszu poniesiono koszty w wysokości:

- 1) 2.086,1 tys. zł, na zakładanie, aktualizację i modernizację: krajowego systemu informacji o terenie, map topograficznych i tematycznych. Poniesione koszty stanowiły 92,7% planu (2 250,0 tys. zł). Niższe niż planowano koszty realizacji zadania wynikały m.in. z: niższych kwotowo ofert niż zakładano w planie na zadanie związane z zakupem usługi SELECT Subskrypcja wsparcia technicznego i utrzymania specjalistycznego oprogramowania firmy Bentley Systems oraz niższego zapotrzebowania na zadania realizowane przez byłą CODGiK²⁰ na rzecz Departamentu Informatyzacji i Rozwoju Państwowego Zasobu Geodezyjnego i Kartograficznego;
- 2) 2.085,3 tys. zł na informatyzację zasobu, w tym zakup sprzętu informatycznego i oprogramowania. Poniesione koszty stanowiły 36,8% planu (5 664,0 tys. zł). Niższe niż planowano koszty realizacji zadania wynikały, m.in. z faktu, że planowano zrealizować z łącznej puli środków zakup asysty technicznej i konserwacji (ATiK). Zakupy te planowano zrealizować z łącznej kwoty środków Funduszu oraz oszczędności budżetowych. Ponieważ łączna kwota ww. środków nie bilansowała się z realnymi kosztami związanymi z zakupem ATiK, odstąpiono od realizacji zakupu tych usług. Ponadto nie zrealizowano zakupu sprzętu i oprogramowania na potrzeby ASG-EUPOS ze względu na braki kadrowe zespołu w zakresie specjalistów IT. Pomimo podjętych prób zatrudnienia odpowiednich pracowników, na publikowane ogłoszenia o pracę nie zgłosił się żaden kandydat;
- 3) 444,7 tys. zł na postępowania kwalifikacyjne dla osób ubiegających się o nadanie uprawnień zawodowych w dziedzinie geodezji i kartografii oraz na druk i dystrybucję dziennika praktyki zawodowej. Poniesione koszty stanowiły 73,5% planu (605,0 tys. zł). Niższe niż planowane koszty realizacji zadania były wynikiem poniesienia mniejszych niż przewidywano kosztów zakupów materiałów, artykułów i wyposażenia, podróży, noclegów członków komisji kwalifikacyjnej.

W wyniku realizacji powyższych zadań, w ramach wydatków na zakupy inwersyjne nabyto m.in.: serwer plików NAS oraz dysk twardy, rozbudowano macierzę IBM Storwize 7000 Gen2, odbiorniki GNSS z wyposażeniem, anteny GNSS.

(dowód: akta kontroli str. 205-212)

GUGiK nie w pełni zrealizował cele określone w budżecie zadaniowym na rok 2017. W układzie zadaniowym kosztów finansowanych ze środków Funduszu zaplanowane zostały cele w ramach funkcji 7. *Gospodarka przestrzenna, budownictwo i mieszkalnictwo*, zadania *Geodezja i kartografia* nie w pełni osiągnięto cel polegający na zapewnieniu poprawy obsługi obywateli oraz dostępu do aktualnej

²⁰ Centralny Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej (CODGiK) prowadził działalność do końca 2017 r. Później zadania wykonywane przez tę instytucję były realizowane przez Główny Urząd Geodezji i Kartografii.

informacji geodezyjnej i kartograficznej (informacji przestrzennej). W zakresie tego celu nie została osiągnięta wartość miernika zdefiniowana jako: *pokrycie powierzchni kraju bazami danych przestrzennych dostępnych drogą elektroniczną dla wszystkich zakresów tematycznych (%)*, zaplanowana na poziomie 89%, a osiągnięta na koniec 2017 r. w wysokości 81,9%.

W ramach podzadania 7.3.2 *Prowadzenie państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego*, nie osiągnięto celu określonego jako: *Zapewnienie aktualności i spójności państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego*, dla którego zdefiniowano miernik, jako: *ilość zgromadzonych danych państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (w TB terabajtach)*. Na koniec 2017 r. uzyskano wartość tego miernika w wysokości 370 TB wobec zaplanowanej wartości 412 TB.

Jak wyjaśnił GGK, niepełna realizacja planu w układzie zadaniowym była spowodowana odstępami od realizacji zakupu niektórych usług, w związku z brakami kadrowymi zespołu, w zakresie specjalistów IT, oraz poniesieniem mniejszych niż przewidywano kosztów zakupów materiałów, artykułów i wyposażenia.

(dowód: akta kontroli str. 194-195, 212)

Ustalono
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego FGZGiK.

2. Sprawozdawczość

Opis stanu
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania przez dysponenta FGZGiK sprawozdań za IV kwartał 2017 r.:

- z wykonania planu finansowego państwowego funduszu celowego (Rb-33, Rb-40),
- o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych (Rb-N),
- o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji (Rb-Z)
- rocznego sprawozdania z wykonania planu finansowego w układzie zadaniowym (Rb-BZ2).

Kwoty wykazane w wymienionych sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Przyjęty system kontroli zarządczej zapewniał prawidłowość sporządzonych sprawozdań.

(dowód: akta kontroli str. 174-195, 222)

Ustalono
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe i w zakresie operacji finansowych.

VI. Uwagi

NIK zwraca uwagę, iż pomimo zapewnienia w 2017 r. środków z budżetu państwa i budżetu środków europejskich, GUGiK nie w pełni zrealizował zadania dotyczące pokrycia powierzchni kraju bazami danych przestrzennych dostępnych drogą elektroniczną dla wszystkich zakresów tematycznych, ilości zgromadzonych, zaktualizowanych i udostępnionych danych państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Główną przyczyną niepełnej realizacji zadań, oraz opóźnień w realizacji projektów w ramach Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa, a w szczególności ZSIN – Budowa Zintegrowanego Systemu Informacji

o Nieruchomościach – Faza II oraz K-GESUT – Krajowa baza danych geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu, była niska jakość danych zgromadzonych w powiatowych zasobach geodezyjnych i kartograficznych prowadzonych przez starostów.

W ocenie NIK, Główny Geodeta Kraju, pomimo ustawowego obowiązku nadzoru nad prowadzeniem państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w zakresie powiatowych zasobów geodezyjnych i kartograficznych²¹ przez właściwych starostów, nie został wyposażony w odpowiednie narzędzia prawne sprawowania skutecznego nadzoru w tym zakresie, w szczególności w możliwości bezpośrednich działań nadzorczych Głównego Geodety Kraju w odniesieniu do starosty w zakresie geodezji i kartografii oraz środkami umożliwiającymi wykonanie zadań z zakresu geodezji i kartografii należących do kompetencji starosty. Zgodnie z art. 7d pkt 1 pgik, prowadzenie baz danych zgromadzonych w powiatowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym, w tym finansowanie realizacji wyżej wymienionych zadań, należy do kompetencji starosty. Główny Geodeta Kraju monitorował realizację dostosowania danych zgromadzonych w powiatowym zasobie geodezyjnym do obowiązujących przepisów prawa, prowadząc badania postępu prac w ramach programu badań statystycznych, a także wykonując bieżący nadzór postępu prac m.in. za pośrednictwem wojewódzkich inspektorów nadzoru geodezyjnego i kartograficznego.

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, nie formułuje wniosków pokontrolnych.

VII. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

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
wykorzystania uwag

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. 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 ~~23~~ kwietnia 2018 r.

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli
Krzysztof Kwiatkowski



Podpis

²¹ Zgodnie z art. 40 ust. 3a ustawy pgik.