



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Białymstoku

LBI.410.7.1.2024

**Pan
Bogdan Zieliński
Przewodniczący Zarządu
Związku Powiatów Województwa
Podlaskiego
ul. Borsucza 2
15-569 Białystok**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/049 – Modernizacja i cyfryzacja danych geodezyjnych dotyczących województwa podlaskiego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Związek Powiatów Województwa Podlaskiego, ul. Borsucza 2, 15-569 Białystok ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	1. Pan Bogdan Zieliński – Przewodniczący Zarządu Związku od 23 grudnia 2020 r. 2. Pan Jan Zalewski – Przewodniczący Zarządu Związku od 19 stycznia 2016 r. do 22 grudnia 2020 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Organizacja i przygotowanie Związku do wykonywania Projektu UZPRG ² . 2. Realizacja Projektu UZPRG i uzyskane efekty.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016 – 2024 (do 27 września). Badaniami kontrolnymi mogły być objęte również działania, zdarzenia i dowody sporządzone przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Białymstoku
Kontrolerzy	1. Krzysztof Bakunowicz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli LBI/61/2024 z 7 czerwca 2024 r. 2. Małgorzata Przymierska-Dąbrowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli LBI/79/2024 z 4 lipca 2024 r. (akta kontroli str. 1-4)

¹ Do 10 grudnia 2023 r. z siedzibą przy ul. Legionów Piłsudskiego 3, 17-300 Siemiatycze. Dalej jako: „Związek”.

² Udostępnianie zasobów publicznych rejestrów geodezyjnych – modernizacja ewidencji gruntów i budynków. Dalej jako: „Projekt geodezyjny” lub „Projekt”.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623. Dalej jako: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Związek realizując Projekt o wartości 68.241,2 tys. zł osiągnął zakładane cele i rezultaty, w szczególności dotyczące utworzenia wysokiej jakości baz danych, tj. Ewidencji Gruntów i Budynków⁵, Baz Danych Obiektów Topograficznych⁶ i Geodezyjnej Ewidencji Sieci Uzbrojenia Terenu⁷, przy czym nie dotyczyło to 100% obrębów i powierzchni poszczególnych Powiatów, zatem modernizacja nie była kompletna. W każdym z 14 Powiatów⁸ należących do Związku uruchomiono e-usługi obejmujące udostępnienie danych geodezyjnych. Osiągnięte zostały wskaźniki rezultatu Projektu – planowana do osiągnięcia w 2024 roku liczba pobrań i odtworzeni dokumentów (50 tys.) została osiągnięta już 30 czerwca 2024 r., oraz wszystkie wskaźnik produktu takie jak np. liczba urzędów, które wdrożyły katalog rekomendacji dotyczący awansu cyfrowego, liczba udostępnionych usług wewnątrzadministracyjnych, czy liczba usług publicznych udostępnionych on-line o stopniu dojrzałości: 3 – dwustronna interakcja i 4 – transakcja.

Dokumentacja aplikacyjna została opracowana na podstawie przeprowadzonego rozpoznania wymagań Partnerów⁹ w zakresie danych geodezyjnych. Jednak przyjęte w tej dokumentacji założenia m.in. Studium wykonalności i fisie projektowe nie były spójne z wnioskiem o dofinansowanie w zakresie liczby Partnerów Projektu. Ponadto w dokumentacji błędnie zakwalifikowano część wydatków jako inwestycyjne, zamiast bieżące, czego skutkiem był m.in. zwrot przez Związek przekazanych przez Instytucję Zarządzającą¹⁰ Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Podlaskiego na lata 2014-2020¹¹ środków finansowych w wysokości 12.220,9 tys. zł oraz nieterminowe regulowanie zobowiązań wobec firm realizujących prace geodezyjne.

Związek zapewnił obsługę kadrową do realizacji Projektu, jednak częste zmiany, w szczególności na stanowisku księgowej Projektu, miały wpływ na sprawność i terminowość obsługi finansowej zadania. Stwierdzono też, że zatrudniona w 2018 roku (przez rok) na tym stanowisku osoba nie posiadała wymaganego doświadczenia w zakresie księgowości. Ponadto w okresie wrzesień – grudzień 2018 roku członkom grupy koordynującej Projekt Związek nie wypłacał należnego wynagrodzenia z powodu braku środków finansowych, które miały przekazać Powiaty, jako wkład własny w realizację Projektu geodezyjnego. Obsługę Projektu realizowano poprzez centralny system teleinformatyczny¹², przy czym zawarte w nim wpisy były dokonywane z opóźnieniem – pierwszy harmonogram płatności został umieszczony po upływie 4 miesięcy i 24 dni od podpisania umowy, a jego aktualizacje w systemie wykonano tylko jeden raz, pomimo że był zmieniany sześciokrotnie. Wbrew obowiązкови wynikającemu z uchwały Zgromadzenia Związku nie zwoływano posiedzeń Komitetu Sterującego, który miał być odpowiedzialny za podejmowanie strategicznych decyzji dotyczących Projektu. Decyzje takie były podejmowane na posiedzeniach Zgromadzenia Związku.

Stwierdzono, że podczas realizacji Projektu wystąpiły nieprawidłowości polegające na: zastosowaniu w przetargach nieograniczonych na wyłonienie koordynatorów powiatowych Projektu o wartości 981,3 tys. zł zapisów ograniczających konkurencję, nieterminowym rozliczaniu faktur wystawionych przez firmę wspomagającą rozliczenie Projektu geodezyjnego oraz przekroczeniu 40 dniowego terminu rozliczenia pięciu wniosków o płatność zaliczek, czym naruszono § 8 ust. 8 umowy o dofinansowania.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej jako: „EGiB”. Ewidencja Gruntów i Budynków – system informacyjny zapewniający gromadzenie, aktualizację oraz udostępnianie, w sposób jednolity dla kraju, informacji o gruntach, budynkach i lokalach, ich właścicielach oraz o innych podmiotach władających lub gospodarujących tymi gruntami, budynkami lub lokalami.

⁶ Dalej jako: „BDO500”. Baza Danych Obiektów Topograficznych – baza danych przestrzennych infrastruktury informacji przestrzennej, dotycząca obiektów topograficznych o stopniu szczegółowości zapewniającej tworzenie standardowych opracowań kartograficznych w skalach 1:10 000 – 1:100 000 (BDO10k) lub 1:500 – 1:5000 (BDO500).

⁷ Dalej jako: „GESUT”. Geodezyjna Ewidencja Sieci Uzbrojenia Terenu – obejmuje informacje o projektowanych znajdujących się w trakcie budowy oraz istniejących sieciach uzbrojenia terenu, ich usytuowaniu, przeznaczeniu oraz podstawowych parametrach technicznych, a także o podmiotach, które władają tymi sieciami.

⁸ Augustowski, białostocki, bielski, grajewski, hajnowski, kolneński, tomżyński, sejneński, moniecki, siemiatycki, sokólski, suwalski, wysokomazowiecki i zambrowski.

⁹ Do 10 października 2018 r. w Projekcie było 15 Partnerów tj. 14 Powiatów oraz Województwo Podlaskie.

¹⁰ Dalej jako: „IZ”.

¹¹ Dalej jako: „RPOWP” lub „RPOWP 2014-2020”.

¹² Dalej jako: „SL2014”. System wspierający realizację programów operacyjnych służący m.in. do rozliczenia Projektu oraz komunikowania się z IZ.

Zakończenie Projektu nastąpiło po upływie 12 miesięcy od pierwotnie założonego terminu, tj. 28 grudnia 2023 r. Prace w pełni zrealizowano w jedenastu Powiatach, a na terenie trzech stan zaawansowania prac modernizacyjnych wynosił od 66,48% do 83,49%. Przedłużanie terminu realizacji Projektu spowodowane było przede wszystkim długim, trwającym ponad 2 lata, okresem wyłaniania wykonawców prac modernizacyjnych, utworzenia baz BDOT500 i GESUT oraz digitalizacji¹³. Zadania w ramach Projektu geodezyjnego nie obejmowały całej powierzchni Powiatów, a spowodowane to było ograniczonymi środkami przeznaczonymi na ten cel w ramach RPOWP. Jednocześnie na dzień zakończenia czynności kontrolnych Związek prowadził analizy w zakresie możliwości przystąpienia do innych konkursów, których celem byłyby prace w zakresie geodezji.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej¹⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Organizacja i przygotowanie Związku do wykonania Projektu UZPRG

Opis stanu faktycznego

1.1. Decyzję o utworzeniu Związku podjęto 30 kwietnia 2015 r. na Konwencji Powiatów Województwa Podlaskiego. W wyniku tego 14 powiatów z terenu województwa podlaskiego w okresie od kwietnia do czerwca 2015 roku na podstawie uchwał Rad Powiatów¹⁵ postanowiło o utworzeniu Związku, do którego zadań zgodnie z ogłoszonym statutem¹⁶ należało:

- realizowanie projektów z zakresu modernizacji ewidencji gruntów i budynków oraz cyfryzacji baz danych ewidencji gruntów i budynków (w tym tworzenie numerycznej mapy ewidencji gruntów i budynków oraz pozyskanie danych ewidencji budynków i lokali),
- przygotowanie i realizacja wspólnych przedsięwzięć na rzecz tworzenia bazy obiektów topograficznych – BDOT500 (w tym przekształcenie analogowej mapy zasadniczej do postaci obiektowej mapy numerycznej) oraz bazy danych geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu – GESUT,
- inicjowanie, propagowanie, przygotowywanie i realizacja wspólnych przedsięwzięć na rzecz przekształcenia powiatowych zasobów geodezyjnych i kartograficznych do postaci cyfrowej,
- informatyzacja zbiorów powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego oraz udostępnianie ich poprzez portal internetowy uprawnionym podmiotom¹⁷.

(akta kontroli str. 5-35, 3531-3541)

Porozumienia pomiędzy Związkiem, a Powiatami uczestniczącymi w realizacji Projektu zawarto w okresie od 17 do 28 czerwca 2016 r. i dotyczyły wspólnego współdziałania w celu ubiegania się o dofinansowanie w ramach RPOWP, działanie 8.1. Rozwój usług publicznych świadczonych drogą elektroniczną i korzystania z produktów powstałych w trakcie realizowanego przedsięwzięcia. Zapisy porozumień określały m.in. przedmiot porozumienia, zasady przygotowania, realizacji i zakresu Projektu, podziału obowiązków¹⁸ (zgodnego

¹³ Proces polegający na tworzeniu cyfrowej (bitowej i bajtowej) wersji informacji, która pierwotnie ma postać analogową/fizyczną (dokumenty papierowe, obrazy, dźwięki itp.).

¹⁴ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁵ 1/ Rada Powiatu Augustowskiego – uchwała nr 48/VI/2015 z 4 maja 2015 r., 2/ Rada Powiatu Białostockiego – uchwała nr IX/74/2015 z 25 czerwca 2015 r., 3/ Rada Powiatu Bielskiego – uchwała nr V/41/15 z 30 kwietnia 2015 r., 4/ Rada Powiatu Grajewskiego – uchwała nr VIII/43/15 z 22 czerwca 2015 r., 5/ Rada Powiatu Hajnowskiego – uchwała nr VII/43/15 z 30 kwietnia 2015 r., 6/ Rada Powiatu Kolneńskiego – uchwała nr VI/35/15 z 29 kwietnia 2015 r., 7/ Rada Powiatu Łomżyńskiego – uchwała nr V/32/2015 z 29 kwietnia 2015 r., 8/ Rada Powiatu Monieckiego – uchwała nr VII/45/15 z 29 kwietnia 2015 r., 9/ Rada Powiatu Sejnieńskiego – uchwała nr VIII/49/2015 z 23 czerwca 2015 r., 10/ Rada Powiatu Siemiatyckiego – uchwała nr V/50/15 z 24 kwietnia 2015 r., 11/ Rada Powiatu Sokólskiego – uchwała nr VII/52/2015 z 30 kwietnia 2015 r., 12/ Rada Powiatu Suwalskiego – uchwała nr V/36/15 z 30 kwietnia 2015 r., 13/ Rada Powiatu Wysokomazowieckiego – uchwała nr V/34/2015 z 29 kwietnia 2015 r. i 14/ Rada Powiatu Zambrowskiego – uchwała nr VIII/40/15 z 15 czerwca 2015 r.

¹⁶ Dz. Urz. Woj. Podlaskiego z 2015 r. poz. 4618, ze zm.

¹⁷ Od 5 listopada 2021 r. na podstawie uchwały XXVII/92/2021 Zgromadzenia Związku rozszerzono katalog zadań m.in. o edukację publiczną, ochronę zdrowia, infrastrukturę, aktywizację zawodową, ochronę środowiska.

¹⁸ Do Związku należało m.in.: 1/ przygotowanie fiszy projektowej, Studium wykonalności oraz wniosku aplikacyjnego o dofinansowanie ze środków RPOWP; 2/ wybór i zatrudnienie kierownika projektu, inspektorów nadzoru i obsługi finansowej Projektu; 3/ stały nadzór nad realizacją Projektu; 4/ zapłata za wykonane prace geodezyjno-kartograficzne. Do zadań Powiatów

z celami powołania Związku¹⁹). Ze względu na zmianę formuły realizacji Projektu geodezyjnego w czerwcu 2019 roku wygaszono zawarte porozumienia.

(akta kontroli str. 36-88, 3279-3281)

Związek 1 grudnia 2016 r. podpisał list intencyjny z Województwem Podlaskim dotyczący nawiązania współpracy w zakresie realizacji Projektu, a następnie 9 maja 2017 r. podpisano porozumienie w sprawie partnerskiej współpracy przy realizacji Projektu. Porozumienie określało m.in. cel Projektu oraz zasady współpracy partnerskiej przy jego realizacji. Przewodniczący Związku odnosząc się do późnego terminu zawarcia porozumienia z Marszałkiem Województwa Podlaskiego wskazał, że (...) *dokumentem poprzedzającym zawarcie porozumienia był list intencyjny dotyczący współpracy prowadzącej do zawarcia porozumienia w celu przygotowania projektu, który został podpisany 1 grudnia 2016 r. pomiędzy Związkiem Powiatów Województwa Podlaskiego i Województwem Podlaskim*²⁰.

(akta kontroli str. 89-106)

Pierwsze prace przygotowawcze do realizacji Projektu podjęte przez Związek polegały na:

- pozyskaniu od Powiatów będących członkami Związku informacji dotyczących geodezji i kartografii na danym terenie,
- wystąpieniu do Marszałka Województwa Podlaskiego oraz Wojewody Podlaskiego²¹ o zabezpieczenie i zwiększenie środków finansowych w budżecie RPOWP 2014-2020 (z 20 mln do 60 mln) oraz zapewnienie przez Wojewodę 15% wkładu własnego Związku na realizację Projektu,
- zwróceniu się do Marszałka Województwa Podlaskiego²² o przystąpienie do Projektu, jako Partnera oraz uzyskaniu informacji od IZ czy dotacja celowa udzielona przez Wojewodę może stanowić wkład własny Związku do realizacji Projektu geodezyjnego²³;
- sporządzeniu w lipcu 2016 roku (za kwotę 80,0 tys. zł brutto) fiszy projektowej w dwóch wariantach tj. na kwotę dofinansowania ze środków UE w wysokości 20 mln zł i 60 mln zł (zgodnie z informacjami Marszałka Województwa Podlaskiego z 21 kwietnia 2016 r.²⁴). Fische zostały przedłożone przez Związek IZ po upływie 3 miesięcy i 13 dni²⁵ o otrzymaniu informacji o konieczności ich sporządzenia (pismo IZ z 21 kwietnia 2016 r. znak: DRR-I.411.48.2016), a termin wskazany w umowie z 28 czerwca 2016 r.²⁶ zawartej przez Związek z ECG Żyńel, Podlubny Sp. j. na wykonanie fisz był przesuwany (z 30 czerwca 2016 r. na 15 lipca 2016 r.) w związku z brakiem informacji dotyczącej określenia przez Marszałka Województwa Podlaskiego warunków przystąpienia do Projektu, jako Partnera. Przedłożona fisza projektowa obejmująca kwotę 60 mln zł była uzupełniana przez Związek w wyniku czterech wezwań IZ²⁷ przez okres 4 miesięcy i 27 dni od daty pierwszego wezwania (30 sierpnia 2016 r.) do przedłożenia ostatecznej wersji fiszy IZ w dniu 26 stycznia 2017 r.
- sporządzeniu w lutym 2017 roku (za kwotę 145,1 tys. zł brutto) Studium wykonalności Projektu geodezyjnego²⁸ przez wyłoniony podmiot, tj. Politechnikę Warszawską Wydział Geodezji i Kartografii Zakład Katastru i Gospodarki Nieruchomościami²⁹ na podstawie przesłanego zapytania ofertowego. Zgodnie z umową z 12 stycznia 2017 r. termin

należało m.in.: 1/ wsparcie merytoryczne przy przygotowaniu wniosku o dofinansowanie oraz niezbędnej dokumentacji; 2/ odbiór wykonanych prac geodezyjno-kartograficznych; 3/ zapewnienie finansowego wkładu własnego.

¹⁹ Zawarte porozumienie było dwukrotnie zmieniane (aneks nr 1: w okresie od 20 – 24 lutego 2017 r. i aneks nr 2: 8 maja – 26 lipca 2018 r.) m.in. w zakresie obowiązków Związku i Powiatów oraz finansowania Projektu.

²⁰ Z korespondencji między Związkiem, a Województwem Podlaskim wynika, że już 17 listopada 2016 r. Związek przysłał Marszałkowi Województwa Podlaskiego projekt porozumienia (do akceptacji) w sprawie współdziałania przy ubieganiu się o dofinansowanie i realizację Projektu geodezyjnego.

²¹ Pisma z 30 marca 2016 r. i 31 maja 2016 r.

²² Pisma z 10 czerwca 2016 r. i 9 sierpnia 2016 r.

²³ Pisma z 10 czerwca 2016 r. i 11 sierpnia 2016 r.

²⁴ Sporządzenie fiszy projektowej w dwóch wariantach miało na celu ocenienie przez IZ różnic m.in. dotyczących szczegółowego zakresu zadań w ramach realizacji przedsięwzięcia oraz poziomu realizacji wskaźników określonych w RPOWP 2014-2020 przy założeniu otrzymanej danej kwoty dofinansowania (20 lub 60 mln zł).

²⁵ Pismo z 4 sierpnia 2016 r., znak: ZPWP.3153.5.2016.

²⁶ Nr 2/U/2016.

²⁷ Pisma nr DRR-II.411.71.2015 z 30 sierpnia 2016 r. 21 listopada 2016 r. 20 grudnia 2016 r. 24 stycznia 2017 r.

²⁸ Dokument zawierał m.in.: 1/ analizę otoczenia Projektu; 2/ opis Projektu; 3/ analizę wykonalności Projektu oraz proponowane opcje jego realizacji; 4/ analizę finansowo-ekonomiczną Projektu.

²⁹ Przy współpracy z RCS Sp. z o.o. ul. Spółdzielcza 8, 15-441 Białystok.

przedstawienia dokumentu określono na 20 lutego 2017 r., jednak ze względu na brak pełnych danych do analizy finansowej i ekonomicznej będących w gestii niektórych Partnerów Związku przedłużono termin dostarczenia Studium o siedem dni. Dokument został przyjęty przez Związek na podstawie protokołu odbioru z 27 lutego 2017 r. przy czym po przekazaniu do IZ wymagał dalszych poprawek w zakresie m.in. przeniesienia kosztów sporządzenia Studium wykonalności do kosztów niekwalifikowalnych, zmniejszenia kosztów zarządzenia Projektem do 5% kosztów kwalifikowalnych, przeliczeniem wartości Projektu ze względu na zmianę wartości Euro³⁰. Stosowanych zmian w Studium wykonalności i wniosku o dofinansowanie dokonała firma MS PRIME Marcin Szczebiot (za kwotę 5,0 tys. zł) w grudniu 2017 roku, tj. podmiot, który 5 miesięcy później w ramach konsorcjum został wybrana przez Związek do wspierania koordynacji i rozliczania Projektu geodezyjnego. Z udzielonych wyjaśnień przez Przewodniczącego Związku wynika, że (...) firma MS PRIME Marcin Szczebiot, jednorazowo wykonała usługę na rzecz Związku Powiatów w grudniu 2017 r i od tego czasu do czasu podpisania umowy na świadczenie usług doradczych w ramach Projektu nie wykonywała na rzecz Związku (...) żadnych usług doradczych. (akta kontroli str. 107-476, 1433-1593, 2705, 3542-3551)

W latach 2016-2024 (I kwartał) Związek zatrudniał 23 pracowników, z czego 15 na stanowiskach bezpośrednio związanych z realizacją Projektu geodezyjnego w tzw. grupie koordynującej Projekt powołanej przez Zarząd Związku. Zgodnie z § 6 ust. 1 Regulaminu Organizacyjnego Biura Związku³¹ do ww. grupy należały stanowiska: 1/ inżyniera projektu; 2/ księgowego projektu; 3/ specjalisty ds. IT; 4/ specjalisty ds. prawnych z zakresu geodezji; 5/ specjalisty ds. przetargów; 6/ specjalisty ds. geodezji³². Zgodnie z Regulaminem członkowie grupy koordynującej Projekt zobowiązani byli do składania Zarządowi związku co najmniej raz w miesiącu sprawozdania i informacji ze swojej działalności. Ostatnie przedstawione Zarządowi Związku sprawozdanie obejmowało okres od grudnia 2018 roku do stycznia 2019 roku. Odnosząc się do braku pisemnych sprawozdań grupy koordynującej Projekt od lutego 2019 roku Przewodniczący Związku wyjaśnił, że (...) w związku z regularnym przekazywaniem przez Inżyniera Projektu oraz Pana Marcina Szczebiota (przedstawiciel konsorcjum firm MS PRIME Marcin Szczebiot i Kancelaria Radców Prawnych Rurewicz, Salahna i Partnerzy Spółka Partnerska) na każdym posiedzeniu Zarządu Związku (...) i każdym Zgromadzeniu Związku (...) stanu realizacji projektu, Przewodniczący Zarządu (...) odstąpił od konieczności przekazywania pisemnych sprawozdań z działalności.

(akta kontroli str. 477-486, 1379-1391, 1824-1827, 3531-3541)

Z analizy zatrudnienia 15 osób na stanowiskach w tzw. grupie koordynującej Projekt, w latach 2018-2023, wynika m.in., że:

- pierwszych pracowników do grupy koordynującej Projekt geodezyjny³³ zatrudniono 15 marca 2018 r.³⁴, tj. po upływie 2 miesięcy i 28 dni od podpisania umowy realizacji Projektu,
- proponowany skład grupy koordynującej Projekt był wskazany przez Przewodniczącego Związku na 3 miesiące i 3 dni przed ogłoszeniem konkursów na ww. stanowiska (22 stycznia 2018 r.). Z pięciu osób wskazanych na stanowiska, w przypadku trzech z nich 15 marca 2018 r. zawarto umowy o pracę (inżynier projektu, specjalista ds. IT, specjalista ds. prawnych w zakresie geodezji)³⁵. Przewodniczący Związku odnosząc się do podania składu grupy koordynującej Projekt przed ogłoszeniem naboru wskazał, że (...) ostateczny wybór składu grupy koordynującej Projekt nastąpił w drodze otwartego i konkurencyjnego

³⁰ Na dzień sporządzania Studium wykonalności (styczeń-luty 2017 roku) wartość Projektu wynosiła 70.336,5 tys. zł, natomiast na dzień uzupełnień w związku z pismem IZ (listopad 2017 roku) wyniosła 68.754,2 tys. zł.

³¹ Wprowadzony uchwałą Zgromadzenia Związku z 13 lutego 2018 r., nr X/27/2018.

³² Zgodnie z zapisami Regulaminu organizacyjnego do zadań grupy koordynującej Projekt należało: 1/ odpowiedzialność za całokształt realizowanego Projektu; 2/ nadzór i koordynacja przebiegu działań; 3/ monitorowanie i aktualizowanie postępów realizacji projektu; 4/ opracowanie harmonogramów i budżetu Projektu; 5/ koordynacja i prowadzenie spraw finansowych Projektu; 6/ działania w zakresie prowadzenia postępowań przetargowych.

³³ Specjalista ds. geodezji, inżynier projektu, Specjalista ds. IT, księgowy projektu, Specjalista ds. prawnych z zakresu geodezji, Specjalista ds. przetargów.

³⁴ Ogłoszenie o naborze z 22 stycznia 2018 r.

³⁵ Osoby były jedynymi kandydatami na stanowiska w ramach naboru ogłoszonego 22 stycznia 2018 r.

naboru, w którym udział mogła wziąć każda osoba spełniająca wymagania. Propozycja składu nie była równoznaczna z zagwarantowaniem zaangażowania w Projekt,

- *pięć pracujących w Związku osób bezpośrednio związanych z realizacją Projektu geodezyjnego było również zatrudnionych u Partnerów Projektu (na cały etat), tj. cztery osoby³⁶ w Powiatach (do 10 października 2018 r., jako Partnerów) realizujących Projekt oraz jedna osoba w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Podlaskiego (do 4 września 2023 r., jako Partner Projektu), pomimo że zgodnie z pkt. 6.15 Wytycznych w zakresie kwalifikowalności wydatków w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności na lata 2014-2020³⁷ w przypadku projektów partnerskich nie jest dopuszczalne angażowanie jako personelu projektu pracowników partnerów przez Beneficjenta i odwrotnie. Przewodniczący Związku odnosząc się do zatrudnienia przez Związek pracowników Powiatów i Urzędu Marszałkowskiego (Partnerów) przy realizacji Projektu wyjaśnił: *W momencie zatrudnienia Związek Powiatów (...) kierował się § 2 Statutu Związku Powiatów Województwa Podlaskiego, mówiącego o tym, że pracownicy są pracownikami powiatów wchodzących w skład Związku Powiatów Województwa Podlaskiego a nie podmiotów partnerstwa,**
- *na stanowiskach księgowy projektu oraz specjalisty ds. administracyjnych w okresie objętym analizą czterokrotnie następowały zmiany kadrowe. Z udzielonych przez Przewodniczącego Związku wyjaśnień wynika, że (...) na stanowiskach: księgowy projektu i specjalista ds. administracyjnych następowały często zmiany kadrowe ze względu na osobiste powody zatrudnianych osób niezależnych od Związku (...). Ta sytuacja miała duży wpływ na realizację projektu ze względu na konieczność poszukiwania nowych osób, które zmuszone były do zapoznawania się ze specyfiką projektu i nie mogły od razu zająć się działaniami projektowymi (opóźnienia w realizacji),*
- *na stanowisko specjalisty ds. geodezji pomimo ogłaszania czterech postępowań nie zgłosił się żaden kandydat. Przewodniczący Związku odnosząc się do braku obsady na stanowisko specjalisty ds. geodezji wskazał, że (...) pomimo czterokrotnie ogłaszanego konkursu na stanowisko specjalisty ds. geodezji nie uzyskano żadnej aplikacji. W związku z tym środki przeznaczone na te stanowisko zostały przesunięte na stanowiska koordynatorów powiatowych oraz wojewódzkich,*
- *w okresie wrzesień – grudzień 2018 roku pracownikom grupy koordynującej Projekt nie wypłacano należnego wynagrodzenia wraz z pochodnymi, co szerzej opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości. Zdaniem NIK mogło to być powodem częstych zmian kadrowych w Związku oraz nieobsadzeniem wszystkich planowanych stanowisk związanych z realizacją Projektu,*
- *w przypadku jednego naboru na stanowisko księgowego projektu stwierdzono zatrudnienie osoby niespełniającej wymagań określonych w ogłoszeniu o naborze, co szerzej opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.*

(akta kontroli str. 477-508, 1824-1827, 2744-2749, 2820, 3531-3541, 3626-3630, 3542-3551)

Odnosząc się do liczby zatrudnionych pracowników przy realizacji Projektu geodezyjnego Przewodniczący Związku wyjaśnił, że (...) ilość zatrudnionych pracowników w tzw. Grupie koordynującej projekt nie była wystarczająca. Nie było jednak możliwości zatrudnienia większej liczby osób ze względu na brak środków finansowych. Wsparcie podmiotu odpowiedzialnego za realizację i rozliczenie projektu (konsorcjum firm MS PRIME Marcin Szczebiot i Kancelaria Radców Prawnych Rurewicz, Salachna i Partnerzy Spółka Partnerska) doprowadziło do sprawnej realizacji projektu w latach 2018-2024, mając na uwadze m.in. ilość i zakres ogłaszanych przetargów na modernizację i utworzenie baz BDOT500 i GESUT.

(akta kontroli str. 2827, 351-3540)

Pracowników Związku w realizacji Projektu wspierał również wspomniany już podmiot zewnętrzny, tj. konsorcjum firm MS Prime Marcin Szczebiot i Kancelaria Radców Prawnych Rurewicz, Salachna i Partnerzy Sp. p. Pierwsze postępowanie dotyczące wyłonienia podmiotu wspierającego koordynację i rozliczenie Projektu geodezyjnego³⁸ (na podstawie art. 138g

³⁶ W Starostwie Powiatowym w Wysokiem Mazowieckiem oraz Siemiatyczach (wszystkie w Wydziałach Geodezji).

³⁷ Dalej jako: „Wytyczne”.

³⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. Ustawa uchylona z dnia 31 grudnia 2020 r. Dalej jako: „ustawa PZP z 2004 roku”.

ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*³⁹⁾ ogłoszono na stronie Związku 13 marca 2018 r. (tj. po upływie 2 miesięcy i 26 dni od daty zawarcia umowy dofinansowania), które zostało unieważnione w związku z brakiem ofert. Następne postępowania Związek ogłosił 20 marca 2018 r. oraz 30 kwietnia 2018 r.,⁴⁰⁾ które zakończyły się odpowiednio unieważnieniem postępowania (ze względu na niemożliwość do usunięcia wadę umożliwiającą zawarcie niepodlegającej unieważnieniu umowy) oraz wyborem najkorzystniejszej oferty (15 maja 2018 r.). (akta kontroli str. 509-573, 3223-3224)

Zgodnie z ogłoszeniem o zamówieniu z 30 kwietnia 2018 r., wykonawca zobowiązany był do wykazania dysponowania osobami na stanowiska związane z realizacją Projektu takimi jak: 1/ koordynator projektu; 2/ pracownik ds. obsługi prawnej i zamówień publicznych; 3/ specjalista ds. geodezji; 4/ informatyk/programista; 5/ specjalista ds. rozliczeń. Z analizy przedłożonego przez konsorcjum wykazu osób które miały uczestniczyć w wykonywaniu zamówienia, stwierdzono, że:

- jedna osoba (specjalista ds. rozliczeń) w dniu przedłożenia dokumentów Związkowi (11 maja 2018 r.) była zatrudniona w Starostwie Powiatowym w Siemiatyczach, jako główny specjalista ds. środków unijnych i analityki finansowej Wydziału Geodezji Katastru i Nieruchomości,
- jedna osoba (koordynator projektu) w latach 2001-2009 była zatrudniona w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Podlaskiego (m.in. na stanowisku kierownika w Referacie Programu Społeczeństwa Informacyjnego, Departamentu Społeczeństwa Informacyjnego). (akta kontroli str. 546-558, 2955)

Związek 16 maja 2018 r. zawarł umowę z konsorcjum firm MS Prime Marcin Szczebiot i Kancelaria Radców Prawnych Rurewicz, Salachna i Partnerzy Spółka Partnerska na kompleksowe usługi wspierające koordynację i rozliczenie Projektu geodezyjnego na kwotę 873,3 tys. zł z terminem obowiązywania do 31 grudnia 2022 r. W związku z przedłużającą się realizacją Projektu, Związek aneksami z 31 grudnia 2022 r. i z 31 lipca 2023 r. przedłużył termin jej obowiązywania odpowiednio do dnia 31 lipca 2023 r. i 31 grudnia 2023 r.⁴¹⁾ Wyplacone konsorcjum w ramach realizacji Projektu wynagrodzenie wyniosło 1.060,9 tys. zł. (akta kontroli str. 574-586)

Zgodnie z zawartą umową konsorcjum firm MS Prime Marcin Szczebiot i Kancelaria Radców Prawnych Rurewicz, Salachna i Partnerzy Spółka Partnerska zobowiązano m.in. do: 1/ współdziałania z zespołem projektowym w zakresie koordynacji i rozliczania Projektu; 2/ nadzoru nad wydatkami w ramach zaplanowanych działań Partnerów Projektu; 3/ przygotowywania wniosków aplikacyjnych w zakresie aneksów do umowy dofinansowania Projektu oraz sprawdzania poprawności sporządzenia przez zespół projektowy wniosków o płatność oraz poprawności opisów do faktur; 4/ przygotowywania niezbędnych do realizacji Projektu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego; 5/ informowania Związku o dostrzeżonych uchybieniach w trakcie realizacji Projektu oraz wskazywania rozwiązań w tym zakresie. (akta kontroli str. 574-582)

Przetarg nieograniczony na kompleksowe usługi wspierające Związek przy realizacji Projektu geodezyjnego był kontrolowany przez IZ RPOWP, która stwierdziła istotne zastrzeżenia polegające na zastosowaniu dyskryminacyjnych względem wykonawców warunków udziału w postępowaniu dotyczących dysponowania osobami. W wyniku tego zastosowano korektę finansową w wysokości 43,7 tys. zł (5% wartości zamówienia). (akta kontroli str. 593-594)

W dniu 10 maja 2018 r. uchwałą⁴²⁾ Zgromadzenia Związku powołano Komitet Sterujący Projektem składający się z: 1/ członków Zarządu Związku; 2/ inżyniera projektu będącego kierownikiem projektu; 3/ przedstawiciela Marszałka Województwa Podlaskiego. Do podstawowych zadań Komitetu należało: 1/ monitorowanie przebiegu Projektu; 2/ opiniowanie Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia⁴³⁾ realizowanych w ramach Projektu; 3/ zatwierdzanie okresowych i końcowych sprawozdań z poszczególnych działań;

³⁹⁾ Zamówienie na usługi społeczne (nr postępowania: ZPWP.272.2.2018).

⁴⁰⁾ Nr ZPWP.272.3.2018 i ZPWP.272.4.2018.

⁴¹⁾ Na podstawie § 9 umowy oraz art. 144 ust. 1 pkt 3 *ustawa PZP z 2004 roku*.

⁴²⁾ Nr XII/35/2018.

⁴³⁾ Dalej jako: „SIWZ”.

4/ współdziałanie z kierownikiem projektu w celu eliminacji zagrożeń związanych z realizacją zadania; 5/ współdziałanie z grupą koordynującą Projekt w zakresie zmian; 6/ weryfikacja zgodności Projektu z wcześniejszymi celami i utrzymanie założonych ram Projektu w zakresie kosztowym i czasowym; 7/ podejmowanie strategicznych decyzji w zakresie realizacji Projektu. Zgodnie z § 4 ust. 3 ww. uchwały zebrania Komitetu miały być zwoływane przez Przewodniczącego Komitetu (Przewodniczący Zarządu) w razie potrzeby w zależności od wymagań projektowych. W okresie realizacji Projektu geodezyjnego Komitet Sterujący nie funkcjonował, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 587-588)

W okresie realizacji Projektu Marszałek nie powołał przedstawiciela Urzędu Marszałkowskiego do Komitetu Sterującego⁴⁴. Przewodniczący odnosząc się do braku takiej osoby wskazał, że (...) *zadania Partnera realizował Zespół ds. projektu, którego koordynatorem była Pani (...). Zarząd Związku Powiatów Województwa Podlaskiego podejmował starania w kierunku nadania dostępu do systemu SL dla przedstawiciela Województwa Podlaskiego (jako Partnera), do czego ostatecznie nie doszło. Samorząd nie wykazywał odpowiedniego zaangażowania w zakresie realizacji swojego zadania, w związku z czym podjęto decyzję o przeprowadzeniu audytu, który miał dać odpowiedź na pytanie, jak powinien wyglądać udział Samorządu w Projekcie. Audyt jednoznacznie wskazał na konieczność zmiany pierwotnych założeń Projektu. Na podstawie audytu Zarząd Związku Powiatów oraz Zarząd Województwa podjęły decyzję o rozwiązaniu umowy Partnerstwa a tym samym wygaszenie partnerstwa w Projekcie.*

(akta kontroli str. 2791, 2873, 3542-3551)

1.2. Zgodnie z przedstawioną dokumentacją (umowy, zakresy czynności, zarządzenia, regulaminy, statut) nadzór nad osobami/podmiotami realizującymi zadania związane z Projektem sprawował:

- Przewodniczący Zarządu Związku (bezpośredni nadzór) w zakresie pracownika zatrudnionego na stanowisku inżynier projektu,
- inżynier projektu (bezpośredni nadzór) w zakresie pracowników zatrudnionych w Związku na stanowiskach: 1/ księgowy projektu; 2/ specjalista ds. IT; 3/ specjalista ds. prawnych z zakresu geodezji; 4/ specjalista ds. przetargów; 5/ specjalista ds. administracyjnych; 6/ specjalista ds. rozliczeń projektu⁴⁵.

Nadzór, monitoring i koordynację nad pozostałymi uczestnikami Projektu⁴⁶ oraz jego Partnerami sprawował Zarząd Związku reprezentowany przez Przewodniczącego Zarządu (wraz z jego członkami). Przewodniczący wyjaśnił, że w zakresie uczestników Projektu (...) *nadzór polegał przede wszystkim na organizacji regularnych spotkań zespołu koordynującego, podczas których omawiano bieżące etapy realizacji projektu i pojawiające się problemy. Zgodnie z Uchwałą nr X/27/2018 Zgromadzenia Związku (...) z dnia 13 lutego 2018 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego Biura Związku (...) za nadzór i koordynację przebiegu działań oraz monitorowanie i aktualizowanie postępów realizacji projektu odpowiada grupa koordynująca. Inżynier projektu sprawował nadzór nad całokształtem realizowanego projektu w codziennej pracy poprzez prowadzenie stałego kontaktu telefonicznego i mailowego, w tym również poprzez kontakt z partnerami projektu. Odnosząc się natomiast do koordynacji działań Partnerów w trakcie Projektu i jego przygotowania wskazał, że odbywało się to przede wszystkim za pomocą (...) organizacji regularnych Zgromadzeń Zarządu Związku (...), w których uczestniczyli przedstawiciele partnerów (w zależności od potrzeb starości i/lub geodeci powiatowi) oraz podczas których omawiano bieżące etapy realizacji projektu i pojawiające się problemy.*

(akta kontroli str. 589-592, 3531-3541)

W celu weryfikacji prawidłowości wykonanych prac geodezyjnych, każdy z Powiatów uczestniczących w Związku powołał komisje do odbiorów wykonanych przez wykonawców

⁴⁴ Na podstawie protokołów z zebrań Zarządu Związku z 18 kwietnia 2018 r. nr 5/18 i 10 maja 2018 r. nr 6/18, wynika, że skierowano do Marszałka Województwa Podlaskiego pismo w sprawie wyznaczenia przedstawiciela Województwa Podlaskiego do Komitetu Sterującego.

⁴⁵ Zgodnie z zakresami czynności pośredni nadzór nad pracownikami sprawował również Przewodniczący Zarządu Związku.

⁴⁶ M.in.: 1/ konsorcjum firm MS Prime Marcin Szczebiot i Kancelaria Radców Prawnych Rurewicz, Salachna i Partnerzy Spółka Partnerska; 2/ koordynatorami powiatowymi; 3/ inspektorami nadzoru geodezyjnego; 4/ firmą ECG Żynel, Podlubny Spółka Jawna; 4/ Politechniką Warszawską, Wydział Geodezji i Kartografii Zakład Katastru i Gospodarki Nieruchomościami.

prac, które składały się z pracowników jednostek samorządu terytorialnego⁴⁷. Protokoły komisji poprzedzone były weryfikacją przez wyłonionych inspektorów nadzoru geodezyjnego. (akta kontroli str. 853-870, 1433-1593)

Realizacja Projektu geodezyjnego była kontrolowana przez IZ oraz Izbę Administracji Skarbowej w Białymstoku. Z analizy 44 przedstawionych przez Związek protokołów kontroli IZ wynika, że w jednym postępowaniu przetargowym w formie przetargu nieograniczonego dotyczącym kompleksowych usług wspierających koordynację i rozliczanie Projektu zastosowano 5% stawkę korekty (43,7 tys. zł) z uwagi na zastosowanie przez Związek dyskryminujących zapisów względem wykonawców (w zakresie dysponowania osobami). W pozostałych postępowaniach przetargowych, stwierdzono nieistotne zastrzeżenia dotyczące m.in.: 1/ zastosowania jedynie ogólnych sformułowań dotyczących równoważnych rozwiązań (zwrot „lub równoważne” musi towarzyszyć każdemu odniesieniu) – art. 101 ust. 4 ustawy z dnia 11 września 2019 r. *Prawo zamówień publicznych*⁴⁸; 2/ błędów w protokole postępowania (art. 96 ust. 1 ustawy PZP z 2004 roku); 3/ udostępnienia SIWZ na stronie internetowej w dniu przekazania ogłoszenia Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej (art. 42 ust. 1 ustawy PZP z 2004 roku); 4/ braku wezwania wykonawcy do uzupełnienia oświadczenia o niepodleganiu wykluczeniu oraz spełnieniu warunków udziału złożonego przez podmiot udostępniający zasoby (art. 26 ust. 3 ustawy PZP z 2004 roku); 5/ błędnej wartości szacunkowej zamówienia (art. 32 ust. 1 ustawy PZP z 2004 roku). (akta kontroli str. 593-672)

Z podsumowania kontroli (dokument z 25 kwietnia 2024 r.⁴⁹) przeprowadzonej przez Izbę Administracji Skarbowej w Białymstoku z realizacji Projektu wynika, że nie stwierdzono nieprawidłowości finansowych w zakresie gospodarowania środkami pochodzącymi z budżetu Unii Europejskiej w ramach RPOWP 2014-2020. (akta kontroli str. 673-754)

Od 6 czerwca do 30 czerwca 2024 r. IZ przeprowadziła kontrolę dotyczącą sprawdzenia prawidłowości realizacji Projektu geodezyjnego⁵⁰ w Związku oraz czterech Powiatach (łomżyńskim, monieckim, hajnowskim i białostockim). W trakcie kontroli nie stwierdzono uchybień lub nieprawidłowości. (akta kontroli str. 755-768)

W latach 2016-2024 w Związku nie wyodrębniono komórki zajmującej się audytem wewnętrznym. (akta kontroli str. 350, 3531-3541)

1.3. Zakres rzeczowy i finansowy Projektu geodezyjnego określony w przedłożonym wniosku o dofinansowanie ustalony został na podstawie informacji uzyskanych z:

- Powiatów w postaci ankiet oraz przedstawionych projektów modernizacji ewidencji gruntów i budynków wykonanych w 2016 roku zawierających m.in. charakter obiektu w którym przeprowadzana będzie modernizacja, zakres przewidywanych prac do wykonania, źródła danych ewidencyjnych i metody ich pozyskania oraz postanowienia końcowe (m.in. data rozpoczęcia i zakończenia prac, przewidywany koszt przedsięwzięcia, źródła finansowania – współfinansowania z RPOWP 2014-2020),
- Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego – w zakresie proponowanych zadań polegających na: 1/ rozbudowie i modernizacji Platformy GIS Podlasia o komponenty związane z aktualizacją baz danych (EGiB, BDOT500, GESUT) oraz udostępnieniem i sprzedażą materiałów z Państwowego Zasobu Geodezyjnego i Kartograficznego⁵¹ on-line; 2/ rozbudowie i modernizacji Cyfrowego Urzędu Wrót Podlasia oraz systemu SmartDoc o interfejsy programowe umożliwiające realizację usług udostępniania oraz sprzedaż materiałów PZGiK on-line; 3/ rozbudowę infrastruktury technicznej platformy

⁴⁷ Pierwsze komisje powołano w Powiatach zarządzeniami z: 1/ augustowski – 30 maja 2019 r. (nr 19/2019), 2/ białostocki – 30 maja 2019 (nr 36/2019), 3/ bielski – 19 lipca 2019 r. (nr 37/2019), 4/ grajewski – 25 kwietnia 2019 r. (nr 22/2019), 5/ hajnowski – 11 czerwca 2019 r. (nr 17/2019), 6/ kolneński – 25 kwietnia 2019 r. (nr 13/2019), 7/ łomżyński – 23 kwietnia 2019 r. (nr 17/2019), 8/ moniecki – 23 maja 2019 r. (nr 18/2019), 9/ sejneński – 10 czerwca 2019 (nr 18/2019), 10/ siemiatycki – 27 czerwca 2019 r. (nr 26/2019), 11/ sokółski – 29 kwietnia 2019 r. (nr 38/2019), 12/ suwalski – 7 maja 2019 r. (nr 17/2019), 13/ wysokomazowiecki – 28 czerwca 2019 r. (nr 17/19) i 14/ zambrowski – 19 kwietnia 2019 r.

⁴⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 1320. Dalej: „ustawa PZP z 2019 roku”.

⁴⁹ Nr 2001-ICE.521.6.2024.

⁵⁰ M.in. w zakresie potwierdzenia zgodności efektu rzeczowego w zakresie inwestycji zrealizowanych w ramach Projektu z zakresem rzeczowym umowy dofinansowania (ogłędziny nabytego sprzętu komputerowego i multimedialnego oraz weryfikację funkcjonalności świadczonych e-usług w siedzibach czterech Powiatów).

⁵¹ Dalej jako: „PZGiK”.

wojewódzkiej (m.in. poprzez rozbudowę macierzy dyskowych wraz z zakupem licencji, zwiększenie pojemności systemu backup).

(akta kontroli str. 120-124, 260-268, 412-427, 3487-3525, 3531-3541)

Przewodniczący Związku odnosząc się do wiarygodności przedstawianych danych i informacji wyjaśnił, że (...) *dane przekazywane przez geodetów powiatowych były wiarygodne, a planowany zakres prac geodezyjnych opiniowany był przez Wojewodę.*

(akta kontroli str. 3531-3541)

Pierwszy wniosek o udzielenie dofinansowania w ramach realizacji Projektu geodezyjnego Związek złożył do IZ 24 maja 2017 r.⁵², tj. w terminie określonym w wezwaniu (drugim i ostatecznym) Marszałka Województwa Podlaskiego z 15 marca 2017 r.⁵³ na podstawie art. 48 ust. 1 ustawy z 11 listopada 2014 r. *o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowych w perspektywie finansowej 2014-2020*⁵⁴. W pierwszym wezwaniu (z 31 stycznia 2017 r.) o przedłożenie wniosku dotyczącego realizacji Projektu w trybie pozakonkursowym IZ RPOWP 2014-2020 wskazała termin 28 lutego 2017 r. Pomimo wezwania Związek nie przedłożył wniosku o dofinansowanie wraz z załącznikami w ustalonym terminie. Odnosząc się do niezłożenia wniosku o dofinansowanie w określonym terminie Przewodniczący Związku wyjaśnił, że (...) *ze względu na brak osób odpowiedzialnych za wskazane działania oraz brak korespondencji w tym temacie nie jest możliwe udzielenie odpowiedzi na pytanie dot. złożenia wymaganych dokumentów.*

(akta kontroli str. 201-228, 3531-3541)

Zdaniem NIK głównym powodem takiego stanu rzeczy było: 1/ brak na dzień 31 marca 2017 r. kosztorysu inwestorskiego dotyczącego zadań realizowanych przez Urząd Marszałkowski; 2/ dostarczenie Związkowi Studium wykonalności Projektu w dniu 27 lutego 2017 r. oraz jego odebranie przez przedstawicieli Związku na podstawie protokołu 21 marca 2017 r. (tj. 21 dni po terminie wskazanym przez IZ); 3/ brak porozumienia partnerskiego dotyczącego Projektu pomiędzy Związkiem, a Województwem Podlaskim (dokument podpisany 2 miesiące i 9 dni po pierwszym terminie na złożenie wniosku).

(akta kontroli str. 93-106, 440-444, 2731)

Do wniosku dołączono m.in.: 1/ Studium wykonalności; 2/ formularz oceny oddziaływania na środowisko; 3/ wyciąg z dokumentacji technicznej – projekty modernizacji ewidencji gruntów i budynków; 4/ kosztorysy; 5/ potwierdzenie prawa do dysponowania gruntem; 6/ oświadczenie Związku i Partnerów o kwalifikowalności podatku VAT; 7/ interpretację indywidualną Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej w zakresie braku prawa do odliczenia podatku naliczonego przez Związek; 8/ oświadczenie o przetwarzaniu danych osobowych; 9/ dokumenty finansowe (kopie bilansów za 2016 rok); 10/ porozumienia zawarte pomiędzy Związkiem, a Partnerami wraz z aneksami. Przygotowana dokumentacja zawierała jednak niezetelne informacje, co wskazano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 228-230)

Złożony wniosek wraz z załącznikami uzupełniano pięciokrotnie (z tego pod względem formalnym jeden raz) przez okres 4 miesięcy i 22 dni na podstawie wezwań IZ⁵⁵ dotyczących m.in.:

- braków formalnych w postaci: 1/ dwóch egzemplarzy wniosku zawierających kompletną dokumentację aplikacyjną; 2/ wypełnienia danych we wniosku w zakresie cross-financingu; 3/ podpisów osób upoważnionych; 4/ upoważnienia do poświadczenia dokumentów za zgodność z oryginałem; 5/ dokumentacji technicznej i finansowej oraz oświadczeń wszystkich Partnerów; 6/ kwestionariusza do katalogu rekomendacji cyfrowej urzędu,
- doprecyzowania i wyjaśnienia zapisów dotyczących: 1/ zakresu rzeczowego poszczególnych zadań; 2/ zasadności i obowiązków osób zarządzających Projektem; 3/ ilości przeszkolonych osób w ramach Projektu; 4/ kosztów związanych ze

⁵² Wersja papierowa wniosku przekazana Departamentowi Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Natomiast wersję elektroniczną przekazano 19 maja 2017 r.

⁵³ Znak: DEFRR-II.432.3.4.2017. Jako ostateczny termin złożenia wniosku o dofinansowanie określono dzień 31 maja 2017 r. W przypadku niezłożenia wniosku w tym terminie wskazano, że IZ RPOWP wykreśli Projekt z wykazu projektów zidentyfikowanych.

⁵⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 818, ze zm. Dalej jako: „ustawa wdrożeniowa”.

⁵⁵ Z 29 czerwca 2017 r., 1 września 2017 r., 28 września 2017 r., 10 listopada 2017 r. i 20 listopada 2017 r.

sporządzeniem Studium wykonalności; 5/ korekty kosztów kwalifikowalnych w zakresie kosztów pośrednich Projektu (przekroczenie 5% wydatków związanych z personelem bezpośrednio zaangażowanym w realizację działań oraz wydatków ponoszonych na działania informacyjno-promocyjne).

Pismem z 29 listopada 2017 r.⁵⁶ IZ poinformowała Związek, iż uchwałą Zarządu Województwa Podlaskiego z 28 listopada 2017 r. wybrano do dofinansowania w trybie pozakonkursowym Projekt geodezji zarejestrowany pod nr WND-RPPD.08.01.02-20-0001/17. Jednocześnie wskazano niezbędne do przedstawienia dokumenty do prawidłowego sporządzenia umowy. W dniu 6 grudnia 2017 r. Związek przekazał wymagane dokumenty uzupełnione w wyniku wezwania IZ⁵⁷. (akta kontroli str. 231-278)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- [1] W okresie wrzesień-grudzień 2018 roku nie wypłacano pięciu pracownikom Związku należącym do grupy koordynującej Projekt w terminie do 26 dnia każdego miesiąca wynagrodzenie o łącznej wysokości 62,3 tys. zł, czym naruszono § 6 ust. 1 pkt 6 Regulaminu pracy pracowników zatrudnionych w Biurze Związku Powiatów Województwa Podlaskiego z siedzibą w Siemiatyczach⁵⁸ i § 10 ust. 1 Regulaminu wynagradzania pracowników zatrudnionych w Biurze Związku Powiatów Województwa Podlaskiego z siedzibą w Siemiatyczach⁵⁹. Zgodnie z tymi przepisami pracodawca jest obowiązany do terminowego i prawidłowego wypłacania wynagrodzenia za pracę raz w miesiącu do 26 dnia każdego miesiąca. Jednocześnie brak terminowej płatności wynagrodzeń pracownikom grupy koordynującej Projekt, stanowi naruszenie art. 85 § 1 oraz 86 § 1 ustawy z 26 czerwca 1974 r. *Kodeks pracy*⁶⁰, zgodnie z którymi wypłaty wynagrodzenia dokonuje się co najmniej raz w miesiącu, w stałym i ustalonym z góry terminie i czasie określonym m.in. w regulaminie pracy. Zaległe wynagrodzenia za miesiące wrzesień-grudzień 2018 roku przekazano pracownikom 27 grudnia 2018 r. oraz 2-3 stycznia 2019 r. (akta kontroli str. 468-470, 3631-3697)

Przewodniczący Związku odnosząc się do braku wypłaconego wynagrodzenia wskazał, że (...) *Związek nie dysponował środkami pieniężnymi w tym okresie. Brak wynagrodzenia równoznaczny jest z nieopłaceniem składek.* (akta kontroli str. 3542-3551)

- [2] W ramach ogłoszonego przez Związek 22 stycznia 2018 r. naboru na wolne stanowisko urzędnicze – księgową projektu, wyłoniono i zatrudniono (15 marca 2018 r.) osobę niespełniającą wymagań określonych w ogłoszeniu z 19 stycznia 2018 r. Zgodnie z zapisami kandydat na stanowisko księgowej projektu powinien spełniać m.in. warunek polegający na: ukończeniu średniej, policealnej lub pomaturalnej szkoły ekonomicznej i posiadaniu co najmniej 6-letniej praktyki w księgowości (pkt 1 Wymagania niezbędne ppkt. 4 lit. b)⁶¹. (akta kontroli str. 491-495, 1824-1827, 3631)

Zgodnie z przedstawioną przez kandydatkę dokumentacją osoba ukończyła szkołę średnią o specjalności finanse i rachunkowość, jednak nie posiadała wymaganej praktyki w księgowości. Jako sześciolatek doświadczenie w tym zakresie wskazała bowiem prowadzenie ewidencji analitycznej wpływów geodezyjnych w Wydziale Geodezji Starostwa Powiatowego w Siemiatyczach oraz prowadzenie własnej działalności gospodarczej, która nie została jednak udokumentowana. Zdaniem NIK doświadczenie nie obejmowało prowadzenia na podstawie dowodów księgowych ksiąg rachunkowych, ujmujących zapisy zdarzeń w porządku chronologicznym i systematycznym, wycenę

⁵⁶ Znak: DEFRR-II.432.5.14.2017.

⁵⁷ Pismo z 13 grudnia 2017 r. znak: DEFRR-II.432.5.14.2017.

⁵⁸ Wprowadzony zarządzeniem Przewodniczącego Związku nr 5/2018 z 15 marca 2018 r.

⁵⁹ Wprowadzony zarządzeniem Przewodniczącego Związku nr 3/2018 z 15 lutego 2018 r.

⁶⁰ Dz. U. z 2023 r. poz. 1465. Dalej jako: „Kodeks pracy”.

⁶¹ W ogłoszeniu wskazano, że należy spełnić jeden z warunków. Pozostałe warunki dotyczyły: 1/ ukończenia ekonomicznych jednolitych studiów magisterskich, ekonomicznych wyższych studiów zawodowych, uzupełniających studiów magisterskich lub ekonomicznych studiów podyplomowych i posiadania co najmniej 3-letniej praktyki w księgowości, 2/ wpisania do rejestru biegłych rewidentów na podstawie odrębnych przepisów, 3/ posiadania certyfikatu księgowej uprawniającej do usługowego prowadzenia ksiąg rachunkowych albo świadectwa kwalifikacyjnego, wydanego na podstawie odrębnych przepisów.

aktywów i pasywów oraz ustalanie wyniku finansowego, sporządzanie sprawozdań finansowych lub badanie sprawozdań finansowych. (akta kontroli str. 496-508)

Z treści protokołu nr 1/2018⁶² Zarządu Związku wynika, że w opinii jednego z Członków Zarządu oraz inżyniera projektu kandydatka na stanowisko księgowej projektu nie spełniała wymagań na dane stanowisko, pomimo tego została 15 marca 2018 r. zatrudniona na stanowisku księgowej. Wybrana osoba na stanowisku księgowej projektu pracowała przez 12 miesięcy i 15 dni w wyniku czego wypłacono jej wynagrodzenie za ten okres w wysokości 44,3 tys. zł. (akta kontroli str. 550, 1824-1827, 2766-2769, 3626-3630)

Przewodniczący Związku odnosząc się do wybrania kandydata na stanowisko księgowej projektu bez wymaganego sześcioletniego doświadczenia w zakresie księgowości wyjaśnił: *Pani (...) zatrudniona na stanowisku księgowa projektu ukończyła szkołę średnią ekonomiczną i posiadała doświadczenie w zakresie prowadzenia ewidencji analitycznej wpływów geodezyjnych oraz samodzielnej obsługi księgowej w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej. Była jedyną osobą aplikującą na stanowisko. Pilna potrzeba zatrudnienia księgowej była podkreślana m.in. na posiedzeniu Zarządu Związku (...) 29 stycznia 2018 r.: „Pan Roman Łopaciuk wyjaśnił, że wybranie Księgowej Projektu jest najważniejszym celem ze względu na konieczność przedstawienia budżetu projektu. Budżet ten następnie będzie trzeba wprowadzić do budżetu Związku. Należy również możliwie jak najszybciej występować do Urzędu Marszałkowskiego o zaliczkę”. Przewodniczący Zarządu Jan Zalewski zatwierdził protokół z przeprowadzonego naboru oraz przekazał informację o zakończonej procedurze naboru.*

(akta kontroli str. 3531-3541)

- [3] W latach 2018-2023 Związek nie zwoływał posiedzeń Komitetu Sterującego odpowiedzialnego m.in. za monitorowanie przebiegu Projektu geodezyjnego, weryfikację zgodności Projektu z przyjętymi wcześniej celami i utrzymaniem założonych ram Projektu w aspekcie kosztów i terminów czasowych oraz podejmowanie strategicznych decyzji w zakresie realizacji Projektu warunkujących wykonanie zamierzonego celu.

(akta kontroli str. 587-588, 1392-1416, 2786, 3282-3344)

Z udzielonych wyjaśnień przez Przewodniczącego Związku wynika, że (...) wszystkie zadania Komitetu Sterującego wykonywało Zgromadzenie Związku (...), stąd przejęło ono naturalnie rolę Komitetu Sterującego. W związku z powyższym, w okresie realizacji projektu Komitet Sterujący nie był zwoływany. Jednocześnie wskazał, że (...) w związku z regularnymi (min. trzy razy w roku) Zgromadzeniami Zarządu Związku (...), w których w zależności od potrzeb uczestniczyli staroście i/lub geodeci wszystkich powiatów objętych projektem Przewodniczący Związku (...) odstąpił od organizacji spotkań Komitetu Sterującego.

(akta kontroli str. 3531-3541)

Zdaniem NIK z uwagi na rolę Komitetu Sterującego wyznaczoną uchwałą Zgromadzenia Zarządu, wymaganym było zwoływanie posiedzeń Komitetu mając na uwadze pojawiające się problemy dotyczące realizacji Projektu, chociażby w zakresie kwalifikacji wydatków. Podkreślić należy, że w okresie od 18 grudnia 2017 r. do 4 września 2023 r. Partnerem w Projekcie był również Marszałek Województwa Podlaskiego, którego przedstawiciele byli obecni jedynie na dwóch posiedzeniach Zgromadzenia Związku w trakcie realizacji Projektu⁶³ oraz dwóch posiedzeniach Zarządu Związku⁶⁴, a organizowane spotkania pomiędzy Związkiem, a przedstawicielami Marszałka np. 2 sierpnia 2019 r. pomimo istniejących problemów w Projekcie nie miały charakteru systematycznego.

- [4] W załącznikach do wniosku o dofinansowanie Projektu oraz w samym wniosku zamieszczono niespójne dane dotyczące liczby Partnerów biorących udział w jego realizacji. W przedłożonej IZ dokumentacji wskazano, że Projekt realizować będzie Związek wraz z jednym Partnerem tj. Województwem Podlaskim – zapisy w Studium

⁶² 29 stycznia 2018 r.

⁶³ 28 grudnia 2018 r. i 28 lutego 2019 r. (przed podpisaniem umowy dofinansowania przedstawiciele Marszałka Województwa Podlaskiego obecni byli na posiedzeniach w dniach: 17 lutego 2016 r., 7 czerwca 2016 r., 29 sierpnia 2016 r., 20 października 2016 r., 29 grudnia 2016 r.).

⁶⁴ 6 lutego 2018 r. i 10 lutego 2021 r. (przed podpisaniem umowy dofinansowania przedstawiciele Marszałka Województwa Podlaskiego obecni byli na posiedzeniach w dniach: 2 lutego 2016 r., 19 lutego 2016 r., 13 grudnia 2016 r. i 1 marca 2017 r.).

wykonalności oraz fiszy projektowej, natomiast we wniosku o dofinansowanie wskazano, że Związek (jako Lider) oraz 15 Partnerów (14 Powiatów oraz Województw Podlaskie).
(akta kontroli str. 187-198, 336-394, 457-476, 3345-3486)

Przewodniczący Związku odnosząc się do stwierdzonych rozbieżności w przedstawionej IZ dokumentacji wyjaśnił, że (...) rozbieżności mogą być spowodowane przygotowywaniem dokumentacji przez różne firmy. Należy uznać, że informacje wskazane w Studium Wykonalności stanowiły uszczegółowienie danych przedstawionych w fiszy projektowej (wniosku o dofinansowanie) (...). (akta kontroli str. 3542-3551)

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli Związek zapewnił obsługę kadrową realizowanego Projektu geodezyjnego, przy czym częste zmiany na kluczowych stanowiskach m.in. księgowej projektu miały wpływ na jego terminowość. Stwierdzono, że przez okres ponad 12 miesięcy księgową projektu była osoba nieposiadająca wymaganego doświadczenia w zakresie księgowości określonego w ogłoszeniu o naborze. W okresie wrzesień – grudzień 2018 roku członkom grupy koordynującej Projekt Związek nie wypłacał należnego wynagrodzenia z powodu braku środków finansowych, które miały przekazać Powiaty, jako wkład własny w realizację Projektu. Dokumentacja aplikacyjna Projektu sporządzona została na podstawie pozyskanych od Partnerów danych, jednak nie była ona spójna z wnioskiem o udzielenie dofinansowania w zakresie liczby Partnerów Projektu. W czasie realizacji Projektu geodezyjnego Komitet Sterujący odpowiedzialny za zarządzanie i podejmowanie strategicznych decyzji nie funkcjonował. Nadzór i koordynację nad Projektem sprawował Zarząd Związku oraz zatrudniony inżynier projektu.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

2. Realizacja Projektu UZPRG i uzyskane efekty

2.1. Zgodnie z umową o dofinansowanie zawartą 18 grudnia 2017 r. całkowita wartość Projektu wynosiła 68.754,2 tys. zł., w tym wydatki kwalifikowalne wynosiły 68.175,5 tys. zł. (57.949,2 tys. zł. stanowiło dofinansowanie ze środków UE – 85%, a 10.226,3 tys. zł wkład własny Związku – 15%). Do umowy zawarto osiem aneksów, w tym ostatni 30 lipca 2024 r. Według ostatniego zawartego aneksu całkowita wartość Projektu geodezyjnego wynosiła 68.241,2 tys. zł, (spadek o 513,0 tys. zł w stosunku do umowy z 18 grudnia 2017 r.), w tym wydatki kwalifikowalne wynosiły 67.798,5 tys. zł (spadek o 377,0 tys. zł w stosunku do umowy z 18 grudnia 2017 r.) z tego: 57.628,7 tys. zł. stanowiło dofinansowanie ze środków UE – 84,9% (spadek o 320,5 tys. zł w stosunku do pierwotnej umowy) wydatków ogółem, a 10.612,5 tys. zł wkład własny Powiatów Związku – 15,0% wydatków ogółem (wzrost o 386,2 tys. zł w stosunku do pierwotnej umowy). (akta kontroli str. 768-876, 1225-1288, 1831)

Powiaty wchodzące w skład Związku wniosły w latach 2018-2023 ogółem 2.262,9 tys. zł⁶⁵ wkładu własnego, z tego: powiat augustowski – 94,8 tys. zł (4,2% wkładu), powiat białostocki – 340,2 tys. zł (15,0% wkładu), powiat bielski – 166,4 tys. zł (7,4% wkładu), powiat grajewski – 116,5 tys. zł (5,1% wkładu), powiat hajnowski – 173,1 zł (7,6% wkładu), powiat kolneński – 77,0 tys. zł (3,4% wkładu), powiat łomżyński – 207,9 tys. zł (9,2% wkładu), powiat moniecki – 159,8 tys. zł (7,1% wkładu), powiat sejneński – 100,7 tys. zł (4,5% wkładu), powiat siemiatycki – 164,5 tys. zł (7,3% wkładu), powiat sokółski – 207,9 tys. zł (9,2% wkładu), powiat suwalski – 136,8 tys. zł (6,0% wkładu), powiat wysokomazowiecki – 143,0 tys. zł (6,3% wkładu) i powiat zambrowski – 174,3 tys. zł (7,7% wkładu). (akta kontroli str. 1289-1323, 1832-1836)

Pozostałą kwotę w formie dotacji celowej z budżetu państwa w kwocie 8.798,2 tys. zł przekazał Wojewoda Podlaski. Jak wyjaśnił Przewodniczący Związku różnica (będąca nadpłatą wkładu własnego Powiatów) będzie podlegała rozliczeniu i ewentualnemu zwrotowi po zakończeniu i zamknięciu Projektu dla Powiatów w nim uczestniczących.

(akta kontroli str. 1324-1342, 1813, 1831)

⁶⁵ Natomiast w fazie przygotowania Projektu w latach 2016-2017 kwotę 225,1 tys. zł (z czego: w 2016 roku – 80,0 tys. zł, a w 2017 roku – 145,1 tys. zł.). W podziale na Powiaty kwoty wynosiły: powiat augustowski – 18,3 tys. zł, powiat białostocki – 36,1 tys. zł, powiat bielski – 15,9 tys. zł, powiat grajewski – 11,8 tys. zł, powiat hajnowski – 16,9 tys. zł, powiat kolneński – 10,9 tys. zł, powiat łomżyński – 15,2 tys. zł, powiat moniecki – 14,7 tys. zł, powiat sejneński – 8,7 tys. zł, powiat siemiatycki – 15,7 tys. zł, powiat sokółski – 22,4 tys. zł, powiat suwalski – 13,6 tys. zł, powiat wysokomazowiecki – 15,3 tys. zł i powiat zambrowski – 9,6 tys. zł.

W podziale na zadania realizowane w ramach Projektu wydatki rzeczywiście poniesione wyniosły:

- zadanie nr 1 *Opracowanie dokumentacji projektowej*⁶⁶ – 298,9 tys. zł wydatki ogółem, z czego 153,7 tys. zł wydatki kwalifikowalne, 130,7 tys. zł uzyskane dofinansowanie i 168,2 tys. zł wkład własny,
- zadanie nr 2 *Modernizacja zasobów geodezyjnych* – 57.874,8 tys. zł wydatki ogółem, z czego 57.874,8 tys. zł wydatki kwalifikowalne, 49.193,6 tys. zł uzyskane dofinansowanie i 8.681,2 wkład własny,
- zadanie nr 3 *Infrastruktura backupu i digitalizacja* – 5.884,5 tys. zł wydatki ogółem, z czego 5.884,5 tys. zł wydatki kwalifikowalne, 5.001,8 tys. zł uzyskane dofinansowanie i 882,7 tys. zł wkład własny,
- zadanie nr 4 *Szkolenia, informacja i promocja* – 125,5 tys. zł wydatki ogółem, z czego 125,5 tys. zł wydatki kwalifikowalne, 106,7 tys. zł uzyskane dofinansowanie, 18,8 tys. zł wkład własny,
- zadanie nr 5 *Koszty zarządzania* – 3.227,3 tys. zł wydatki ogółem, z czego 2.929,7 tys. zł wydatki kwalifikowalne, 2.490,2 tys. zł uzyskane dofinansowanie⁶⁷ i 737,0 tys. zł wkład własny,
- zadanie nr 6 *Inspektorzy nadzoru prac geodezyjnych* – 830,2 tys. zł wydatki ogółem, z czego 830,2 tys. zł wydatki kwalifikowalne, 705,7 tys. zł uzyskane dofinansowanie i 124,5 tys. zł wkład własny. (akta kontroli str. 768-876, 1225-1288)

Największy udział w ogólnej kwocie dofinansowania, stanowiło zadanie nr 2 *Modernizacja zasobów geodezyjnych*⁶⁸, tj. 84,8% wszystkich rzeczywiście poniesionych wydatków, a najmniejszy zadanie nr 4 *Szkolenia, informacja i promocja* jedynie 0,2% wszystkich poniesionych wydatków. (akta kontroli str. 1225-1288, 1831)

Umowę o dofinansowanie aneksowano osiem razy, a poszczególne zmiany dotyczyły:

- w aneksie nr 1 z 10 października 2018 r. zmieniono liczbę partnerów z 15 na 1, uwzględniono dwie dodatkowe osoby upoważnione do obsługi SL2014, zmniejszono liczbę postępowań przetargowych z 11 na 10, uaktualniono informacje na temat podmiotów odpowiedzialnych za realizację, utrzymanie trwałości oraz za osiągnięcie wskaźników, terminy realizacji zadań oraz osiągnięcia wskaźnika „liczba urzędów, które wdrożyły katalog rekomendacji dotyczących awansu cyfrowego”, nazwę i zakres zadań łącząc dwa zadania: Modernizacja zasobów geodezyjnych - Etap I oraz Modernizacja zasobów geodezyjnych - Etap II w jedno zadanie pod nazwą „Modernizacja zasobów geodezyjnych”, wartość kosztów kat. nr 1: Koszty obsługi i zarządzania Projektem, zwiększając koszty kwalifikowalne do poziomu 873,3 tys. zł (przed zmianą 428,2 tys. zł) i koszty ogółem do poziomu 873,3 tys. zł (przed zmianą 861,7 tys. zł), rozbiło kategorię Koszty obsługi i zarządzania Projektem (nie podlegających opodatkowaniu VAT) na 16 kat., źródła finansowania;
- w aneksie nr 2 z 11 grudnia 2018 r. zmieniono wartość wydatków kwalifikowalnych z 68.175,5 tys. zł na 68.158,1 tys. zł, wartość dofinansowania Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego⁶⁹ z 57.949,2 tys. zł na 57.934,3 tys. zł, wkładu własnego z 10.226,3 tys. zł na 10.223,7 tys. zł oraz źródła finansowania wkładu własnego do Projektu z budżetu Powiatu z poziomu 1,32% na 1,34%, harmonogram płatności w latach 2018 i 2020, zmieniono planowany termin rzeczowego zakończenia realizacji Projektu na 30 listopada 2022 r.;

⁶⁶ Jako wydatek niekwalifikowalny zaliczono wykonanie Studium wykonalności Projektu geodezyjnego.

⁶⁷ Z tego: 1/ konsorcjum firm MS Prime Marcin Szczepiot i Kancelaria Radców Prawnych Rurewicz, Salachna i Partnerzy Spółka Partnerska – 1.059,7 tys. zł wydatki ogółem, z czego: 1.059,7 tys. zł wydatki kwalifikowalne i 900,8 tys. zł dofinansowanie, 2/ zespół Projektowy – 1.186,2 tys. zł wydatki ogółem, z czego: 891,8 tys. zł koszty kwalifikowalne i 758,0 tys. zł uzyskane dofinansowanie, 3/ koordynatorzy powiatowi (12 osób) – 981,3 tys. zł wydatki ogółem, z czego: 978,1 tys. zł wydatki kwalifikowalne i 831,4 tys. zł uzyskane dofinansowanie.

⁶⁸ To zespół działań technicznych, organizacyjnych i administracyjnych podejmowanych przez Starostę w celu: 1/ uzupełnienia bazy danych ewidencyjnych i utworzenia pełnego zakresu zbiorów danych ewidencyjnych zgodnie z wymogami rozporządzenia; 2/ modyfikacji istniejących danych ewidencyjnych do wymagań określonych w rozporządzeniu; 3/ poprawy funkcjonowania informatycznego systemu obsługującego baz danych ewidencyjnych.

⁶⁹ Dalej jako: „EFRR”.

- w aneksie nr 3 z 4 maja 2021 r. zmieniono nr rachunku Związku, zaktualizowano dane osób upoważnionych przez wnioskodawcę do podpisania umowy, uszczegółowiono zapisy dotyczące trwałości Projektu oraz zaktualizowano wniosek o dofinansowanie realizacji Projektu w ramach RPOWP 2014-2020 stanowiącego załącznik nr 1 do umowy;
- w aneksie nr 4 z 11 października 2021 r. zmieniono wartość kosztów kwalifikowalnych z 68.158,1 tys. zł na 67.988,2 tys. zł, wartość dofinansowania z 57.34,3 tys. zł na 57.790 tys. zł, wartość wkładu własnego z 10.223,7 tys. zł na 10.198,2 tys. zł, zaktualizowano cztery załączniki do umowy tj. wniosek o dofinansowanie Projektu, harmonogram płatności, porozumienie w sprawie przetwarzania danych osobowych, oświadczenie o kwalifikowalności podatku VAT;
- w aneksie nr 5 z 20 września 2022 r. zmieniono wartość kosztów ogółem z 68.320,6 tys. zł na 68.402,6 tys. zł, termin zakończenia realizacji zadania nr 2 i nr 6 z 30 czerwca 2022 r. na 30 listopada 2022, załączniki do umowy, tj. wniosek o dofinansowanie Projektu i harmonogram płatności;
- aneksem nr 6 z 29 grudnia 2022 r. zmieniono planowany termin rzeczowego zakończenia Projektu na 30 czerwca 2023 r., planowany termin finansowego zakończenia realizacji Projektu na 31 lipca 2023 r., rok docelowy wskaźnika rezultatu „*liczba pobrań/odtworzeni dokumentów zawierających informacje sektora publicznego [szt./rok]*” z 2023 roku na 2024 rok, przesunięto wydatki pomiędzy kategoriami. Zaktualizowano harmonogram płatności;
- w aneksie nr 7 z 4 września 2023 r. zmieniono planowany termin rzeczowego zakończenia Projektu na 30 listopada 2023 r., planowany termin finansowego zakończenia realizacji Projektu na 31 grudnia 2023 r., całkowitą wartość Projektu z 68.402,6 tys. zł na 68.398,5 tys. zł, usunięto z Projektu Partnera, tj. Województwo Podlaskie, nazwę kategorii kosztów w ramach zadania 3, przesunięto koszty w ramach poszczególnych zadań;
- aneksem nr 8 z 30 lipca 2024 r. zmieniono adres siedziby Związku oraz listę osób upoważnionych zgodnie ze stanem faktycznym, zaktualizowano liczbę postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, daty wszczęcia oraz opis przedmiotu poszczególnych postępowań zgodnie ze stanem faktycznym, zaktualizowano termin rozpoczęcia realizacji Projektu, termin rzeczowego oraz finansowego zakończenia realizacji Projektu, daty rozpoczęcia i zakończenia poszczególnych zadań, a także opisy zadań zgodnie ze stanem faktycznym, zaktualizowano wartości docelowe trzech wskaźników produktu oraz źródła pozyskania informacji o ich realizacji dla ośmiu wskaźników produktu zgodnie ze stanem faktycznym, zaktualizowano rzeczywiste poniesione wydatki, harmonogram płatności oraz źródła finansowania wydatków Projektu zgodnie ze stanem faktycznym, zaktualizowano datę sporządzenia wniosku o dofinansowanie.
(akta kontroli str. 768-1288)

W aneksach do umowy o dofinansowanie nie zmieniano zakresu rzeczowego zaplanowanych do realizacji zadań. Zmianie uległa wartość poszczególnych zadań tj.:

- na zadanie nr 1 *Opracowanie dokumentacji projektowej* wydatkowano ogółem 298,9 tys. zł (14,5 tys. zł mniej niż założono na etapie wnioskowania o dofinansowanie 313,4 tys. zł);
- na zadanie nr 2 *Modernizacja zasobów geodezyjnych* wydatkowano ogółem 57.874,8 tys. zł (2.266,0 tys. zł mniej niż założono na etapie wnioskowania o dofinansowanie 60.790,8 tys. zł);
- na zadanie nr 3 *Infrastruktura backupu i digitalizacji* wydatkowano ogółem 5.884,5 tys. zł (2.214,5 tys. zł więcej niż w pierwszym wniosku o dofinansowanie 3.670 tys. zł);
- na zadanie nr 4 *Szkolenia, informacja i promocja* wydatkowano łącznie 125,5 tys. zł (354,5 tys. zł mniej niż pierwotnie zakładano 480,0 tys. zł);
- na zadanie nr 5 *Koszty zarządzania* wydatkowano ogółem 3.227,3 tys. zł (272,7 tys. zł mniej niż we wniosku o dofinansowanie 3.500,0 tys. zł);
- na zadanie nr 6 *Inspektorzy nadzoru prac geodezyjnych* wydatkowano łącznie 830,2 tys. zł (180,2 tys. zł więcej niż pierwotnie zakładano 650,0 tys. zł).
(akta kontroli str. 768-876, 1225-1288, 3215)

Przewodniczący Związku wyjaśnił, że (...) powodem przekroczenia budżetu zaplanowanego we wniosku o dofinansowanie projektu na zadanie nr 3 była zmiana koncepcji realizacji Projektu, która wynika głównie z dezaktualizacji przyjętych założeń dotyczących wspólnego regionalnego portalu geodezyjnego do świadczenia e-usług. W wyniku inicjatyw podejmowanych przez Organy Państwowe związane z prowadzeniem Zasobu Geodezyjnego oraz jego informatyzacji w trakcie trwania Projektu wprowadzono nowe rozwiązania na poziomie Państwa Polskiego, a także powiatów. Zarząd ZPWP przy współpracy z firmą OPTISYSTEM Mariusz Buzun opracował rozwiązania IT, które są niezbędne do realizacji e-usług przez członków Związku oraz określił ich zakres i koszty. W zakresie wzrostu kosztów zadania nr 6 Inspektorzy nadzoru prac geodezyjnych Przewodniczący wyjaśnił, że (...) zgodnie z informacjami przedstawianymi we wniosku o płatność złożonym w dniu 27 czerwca 2023 r. najmniej (poniżej 65%) odebranych prac geodezyjnych wykonywanych w ramach Zadania nr 2 obserwowało się w powiatach: wysokomazowieckim (21,46% realizacji), hajnowskim (62,14% realizacji) oraz białostockim (48,70% realizacji). W powiecie białostockim zespół zaangażowany w prace modernizacyjne samodzielnie dokonywał weryfikacji wykonanych prac i nie przewidywało się konieczności zatrudnienia dodatkowej osoby, która wspomagałaby te działania. Natomiast powiaty wysokomazowiecki oraz hajnowski nie były w stanie przy wykorzystaniu własnych zasobów dokonywać wszystkich odbiorów w wyznaczonym terminie. W związku z powyższym podjęto decyzję o zaangażowaniu w ramach Zadania nr 6 kolejnych inspektorów nadzoru geodezyjnego do powiatu wysokomazowieckiego oraz hajnowskiego, co pozwoliło na dalszą realizację prac w ramach Zadania nr 2. W związku z zaangażowaniem kolejnych inspektorów nadzoru geodezyjnego wzrosły wydatki na zadanie nr 6 w stosunku do kalkulacji wskazanej na etapie wnioskowania o dofinansowanie. (akta kontroli str. 3526-3530)

Projekt nie przewidywał osiągnięcia dochodów, jednak w toku realizacji Projektu geodezyjnego wystąpiły sytuacje, w których wykonawcy nie realizowali terminowo zadań i z tego tytułu obciążani byli odsetkami za przekroczenie terminu wykonania umowy. W latach 2020-2023 dochody z tego tytułu wyniosły 562,8 tys. zł⁷⁰. Jak wyjaśnił Przewodniczący (...) Związek Powiatów Województwa Podlaskiego z tytułu nieterminowej realizacji umów naliczał kary umowne dla wykonawców prac geodezyjnych. Kary te traktowane były jako dochód ZPWP, który nie stanowił dochodu z tytułu realizacji Projektu. Po opłaceniu przez wykonawców not księgowych z tytułu naliczonych kar, ZPWP przekazywał 15% uzyskanych dochodów do Skarbu Państwa, zaś pozostałe 85% były księgowane jako dochody własne.

(akta kontroli str. 767, 1432, 1815-1816, 2907, 2959)

Rzeczową i finansową realizację Projektu geodezyjnego zakończono 28 grudnia 2023 r. Czterokrotnie przesuwano termin zakończenia realizacji Projektu i jak wyjaśnił Przewodniczący (...) wśród powodów kilkukrotnego przesunięcia terminu zakończenia realizacji projektu należy wskazać: problemy z wyłonieniem wykonawców na realizację poszczególnych zadań, wybuch pandemii COVID uniemożliwiająca prowadzenie prac geodezyjnych, jakość prac geodezyjnych, które musiały być wielokrotnie weryfikowane, problemy z ustaleniem roli w projekcie partnera - Samorządu Województwa Podlaskiego (pierwotny partner projektu), zmiana koncepcji projektu. Należy podkreślić skomplikowany charakter projektu, który wpłynął na zmiany harmonogramu jego realizacji.

(akta kontroli str. 768-1288)

Związek, jako jednostka sektora finansów publicznych, zgodnie z § 5 ust. 6 umowy o dofinansowanie nie był zobowiązany do wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania zobowiązań wynikających z umowy na kwotę wartości dofinansowania w formie weksla in blanco wraz z deklaracją wekslową.

(akta kontroli str. 768-809)

2.2. Zawarta umowa o pracę z inżynierem projektu z 15 marca 2018 r. nie określała zadań oraz sankcji za niewywiązywanie się z zawartej umowy. Zgodnie z załączonym do umowy zakresem czynności do obowiązków osoby zatrudnionej na stanowisku kierownika projektu należało: 1/ odpowiedzialność za całokształt realizowanego Projektu oraz opracowanie

⁷⁰ Z tego: w 2020 roku – 23,3 tys. zł, w 2021 roku – 111,4 tys. zł i w 2023 roku – 428,1 tys. zł. Zgodnie z 6.9 pkt 4 Wytycznych płatności otrzymane przez beneficjenta w przypadku kar umownych (w tym kar za odstąpienie od umowy i kar za opóźnienie) nie pomniejszają wydatków kwalifikowalnych w ramach projektu i nie dochodu w projekcie.

harmonogramu prac; 2/ gromadzenie niezbędnej dokumentacji; 3/ nadzór i koordynacja przebiegu działań; 4/ tworzenie szczegółów Projektu celem jego realizacji; 5/ tworzenie projektów wstępnych; 6/ monitorowanie i aktualizowanie postępów Projektu wobec ustalonego zakresu, harmonogramu, budżetu; 7/ identyfikację zagrożeń; 8/ monitorowanie czasu trwania Projektu (raporty skuteczności); 9/ tworzenie raportów o stanie Projektu. W pkt. III zakresu czynności wskazano, że inżynier projektu jest odpowiedzialny za prawidłowe i terminowe załatwianie spraw wynikających z zakresu czynności oraz że ponosi w tym zakresie odpowiedzialność przed Przewodniczącym Zarządu Związku. (akta kontroli str. 589-592)

W latach 2018-2023 inżynier projektu nie tworzył raportów dotyczących skuteczności oraz raportów o stanie Projektu geodezyjnego. Z udzielonych wyjaśnień przez Przewodniczącego Związku wynika, że (...) w związku z licznymi obowiązkami Inżyniera Projektu związanymi z realizacją projektu, Przewodniczący Zarządu (...) odstąpił od przekazywania pisemnych raportów skuteczności oraz raportów o stanie projektu. Z protokołów Zarządu Związku z lat 2018-2023 wynika, że inżynier projektu przedstawiał systematycznie informacje dotyczące realizacji i przebiegu Projektu członkom Zarządu. (akta kontroli str. 3531-3540)

2.3.1. W ramach realizacji Projektu geodezyjnego na terenie 14 Powiatów będących w Związku zrealizowano na 28 grudnia 2023 r. prace dotyczące: 1/ modernizacji EGiB na terenie 31,4% obrębów oraz 25,2%⁷¹ powierzchni wszystkich Powiatów wskazanych w EGiB⁷²; 2/ utworzenia bazy GESUT na terenie 29,3% obrębów oraz 9,5% powierzchni wszystkich Powiatów wskazanych w EGiB; 3/ utworzenia bazy BDOT500 na terenie 54,5% obrębów oraz 16,4% powierzchni wszystkich Powiatów w EGiB⁷³. (akta kontroli str. 457-464)

W podziale na Powiaty na 28 grudnia 2023 r. wykonano:

- [1] powiat augustowski: 1/ modernizację EGiB – na terenie 109 obrębów na pow. 79.299 ha⁷⁴, 2/ bazę GESUT – na terenie 111 obrębów o pow. 20.440 ha, 3/ bazę BDOT500 – na terenie 29.987 ha (cała baza EGiB Powiatu – 197 obręby o pow. 165.958 ha);
- [2] powiat białostocki: 1/ modernizacja EGiB – na terenie 60 (z 87 planowanych) obrębów na pow. 34.303 ha (z 51.596 ha planowanych)⁷⁵, 2/ bazę GESUT – na terenie 87 obrębów o pow. 40.954 ha, 3/ bazę BDOT500 – na terenie 87 obrębów o pow. 40.954 ha (cała baza EGiB Powiatu – 448 obręby o pow. 297.633 ha);
- [3] powiat bielski: 1/ modernizacja EGiB – na terenie 51 obrębów o pow. 34.716 ha⁷⁶, 2/ bazę GESUT – nie planowano realizacji, 3/ bazę BDOT500 – na terenie 63 obrębów o pow. 8.400 ha (cała baza EGiB Powiatu – 222 obręby o pow. 138.497 ha);
- [4] powiat grajewski: 1/ modernizacja EGiB – na terenie 68 obrębów o pow. 38.779 ha⁷⁷, 2/ bazę GESUT – nie planowano realizacji, 3/ bazę BDOT500 – na terenie 17 obrębów o pow. 2.813 ha (cała baza EGiB Powiatu – 156 obrębów o pow. 96.747 ha);
- [5] powiat hajnowski: 1/ modernizacja EGiB – na terenie 59 (z 110 planowanych) obrębów o pow. 55.596 ha (z 88.574 ha)⁷⁸, 2/ bazę GESUT – na terenie 69 obrębów o pow. 6.150 ha, 3/ bazę BDOT500 – na terenie 187 obrębów o pow. 39.201 ha (cała baza EGiB Powiatu – 187 obrębów o pow. 162.658 ha);

⁷¹ Po całościowym zakończeniu wszystkich prac modernizacyjnych w trzech Powiatach tj. białostockim, hajnowskim i wysokomazowieckim w 2024 roku, wskaźnik objęcia modernizacją realizowaną w ramach Projektu wyniósł 34,5% obrębów oraz 33,6% powierzchni wszystkich Powiatów wskazanych w EGiB.

⁷² Dane dotyczące całej bazy EGiB w poszczególnych Powiatach aktualne na dzień 26 września 2024 r.

⁷³ W ramach realizacji Projektu wykonano: 1/ modernizację EGiB na terenie: 1.194 obrębów na pow. 672.395 ha (do 28 grudnia 2023 r. – 1.086 obrębów o pow. 502.801 ha), 2/ bazę GESUT na terenie: 1.015 obrębów na pow. 189.380 ha, 3/ bazę BDOT500 na terenie: 1.886 obrębów na pow. 327.129 ha. Na dzień 26 września 2024 r. bazy EGiB 14 Powiatów obejmowały: 125 jednostek ewidencyjnych, 3.461 obrębów ewidencyjnych o pow. 1.998.931 ha.

⁷⁴ 40.954 działek i 22.253 budynki.

⁷⁵ 66.333 działek i 29.712 budynki. Na dzień 28 grudnia 2023 r. wykonanie zadania na poziomie 66,48% zaplanowanej powierzchni (prace zostały rzeczowo zakończone jednak w 2024 roku realizowano formalności w postaci wyłożenia projektu ewidencji gruntów i budynków).

⁷⁶ 28.640 działek i 12.955 budynki.

⁷⁷ 23.457 działek i 8.501 budynki.

⁷⁸ 60.744 działki i 31.056 budynki. Na dzień 28 grudnia 2023 r. wykonanie zadania na poziomie 62,77% zaplanowanej powierzchni (prace zostały rzeczowo zakończone jednak w 2024 roku realizowano formalności w postaci wyłożenia projektu ewidencji gruntów i budynków).

- [6] powiat kolneński: 1/ modernizacja EGiB – na terenie 92 obrębów o pow. 47.967 ha⁷⁹, 2/ bazę GESUT – na terenie 163 obrębów o pow. 27.400 ha, 3/ bazę BDOT500 – na terenie 126 obrębów o pow. 24.000 ha (cała baza EGiB Powiatu – 165 obręby o pow. 94.014 ha);
- [7] powiat łomżyński: 1/ modernizację EGiB – na terenie 174 obrębów o pow. 79.675 ha, 2/ bazę GESUT – na terenie 127 obrębów o pow. 8.505 ha, 3/ bazę BDOT500 – na terenie 167 obrębów o pow. 13.205 ha (cała baza EGiB Powiatu – 273 obręby o pow. 135.455 ha);
- [8] powiat moniecki: 1/ modernizację EGiB – na terenie 29 obrębów o pow. 49.678 ha⁸⁰, 2/ bazę GESUT – na terenie 95 obrębów o pow. 4.173 ha, 3/ bazę BDOT500 – na terenie 201 obrębów o pow. 16.441 ha (cała baza EGiB Powiatu – 204 obręby o pow. 138.177 ha);
- [9] powiat sejneński: 1/ modernizacja EGiB – na terenie 38 obrębów o pow. 16.110 ha⁸¹, 2/ bazę GESUT – nie planowano realizacji, 3/ bazę BDOT500 – na terenie 132 obrębów o pow. 11.115 ha (cała baza EGiB Powiatu – 141 obręby o pow. 85.518 ha);
- [10] powiat siemiatycki: 1/ modernizacja EGiB – na terenie 63 obrębów o pow. 38.023 ha⁸², 2/ bazę GESUT – nie planowano realizacji, 3/ bazę BDOT500 – na terenie 94 obrębów o pow. 14.552 ha (cała baza EGiB Powiatu – 231 obręby o pow. 145.938 ha);
- [11] powiat sokółski: 1/ modernizacja EGiB – na terenie 157 obrębów o pow. 79.422 ha⁸³, 2/ bazę GESUT – na terenie 158 obrębów o pow. 36.308 ha, 3/ bazę BDOT500 – na terenie 200 obrębów o pow. 46.656 ha (cała baza EGiB Powiatu – 372 obręby o pow. 205.442 ha);
- [12] powiat suwalski: 1/ modernizacja EGiB – na terenie 14 obrębów o pow. 4.829 ha⁸⁴, 2/ bazę GESUT – na terenie 205 obrębów o pow. 45.450 ha, 3/ bazę BDOT500 – na terenie 305 obrębów o pow. 67.610 ha (cała baza EGiB Powiatu – 305 obręby o pow. 130.688 ha);
- [13] powiat wysokomazowiecki: 1/ modernizacja EGiB – na terenie 172 (z 202 planowanych) obrębów o pow. 53.208 ha⁸⁵ (z 63.727 ha planowanych), 2/ bazę GESUT – nie planowano realizacji, 3/ bazę BDOT500 – na terenie 35 obrębów o pow. 950 ha (cała baza EGiB Powiatu – 399 obręby o pow. 128.890 ha);
- [14] powiat zambrowski: 1/ modernizacja EGiB – nie planowano realizacji, 2/ bazę GESUT – nie planowano realizacji, 3/ bazę BDOT500 – na terenie 161 obrębów o pow. 11.245 ha (cała baza EGiB Powiatu – 161 obręby o pow. 73.316 ha). (akta kontroli str. 457-464)

Przewodniczący Zarządu odnosząc się do braku modernizacji i wykonania baz na całej powierzchni Powiatów wyjaśnił, że (...) Projekt był wybrany w trybie projektów pozakonkursowych. Kwota przeznaczona przez Urząd Marszałkowski na dofinansowanie Projektu wynikała z limitów, jakie Samorząd Województwa mógł przeznaczyć na taką inicjatywę. W związku z tym nie było możliwości objęcia wsparciem wszystkim potrzeb poszczególnych powiatów odnośnie modernizacji bazy EGiB, BDOT i GESUT. Dlatego nie wszystkie obręby geodezyjnie wyznaczone w poszczególnych powiatach mogły być objęte Projektem. Jednocześnie wskazał, że Związek, przez cały okres swojej działalności poszukuje możliwości finansowania swojej statutowej działalności w zakresie geodezji. Obecnie jest również na etapie analizowania możliwości przystąpienia do złożenia wniosku o dofinansowanie w ramach naboru organizowanego przez Urząd Marszałkowski do działania 1.2 Rozwój przez Cyfryzację. (akta kontroli str. 3571, 3754)

⁷⁹ 31.997 działki i 0 budynki.

⁸⁰ 24.704 działki i 6.639 budynki.

⁸¹ 10.334 działki i 28.413 budynki.

⁸² 28.465 działki i 15.226 budynki. Na dzień 28 grudnia 2023 r. prace modernizacyjne zostały ukończone, jednak wystąpił problem przeniesienia danych do nowego systemu geodezyjnego zakupionego przez Powiat Siemiatycki. W wyniku czego nastąpiło opóźnienie wgrania danych i zasilenia danymi bazy ewidencji gruntów i budynków Powiatu.

⁸³ 47.735 działki i 31.414 budynki.

⁸⁴ 3.749 działki i 1.019 budynki.

⁸⁵ 53.312 działki i 28.044 budynki. Na dzień 28 grudnia 2023 r. wykonanie zadania na poziomie 83,49% zaplanowanej powierzchni (prace zostały rzeczowo zakończone jednak w 2024 roku realizowano formalności w postaci wyłożenia projektu ewidencji gruntów i budynków).

Digitalizację materiałów zasobu geodezyjnego w ramach realizacji Projektu geodezyjnego przeprowadzono w czterech Powiatach, tj. 1/ białostockim – zeskanowano 853.202 szt. kart zasobu, co stanowi 19% całego zasobu Powiatu; 2/ sokólskim – zeskanowano 588.349 szt. kart zasobu, co stanowi 100% całego zasobu Powiatu; 3/ kolneńskim – zeskanowano 200.000 szt. kart zasobu, co stanowi 93% całego zasobu Powiatu; 4/ zambrowskim – zeskanowano 1.678.030 szt. kart, co stanowi 94% całego zasobu Powiatu. (akta kontroli str. 464)

Na dzień 28 grudnia 2023 r. w trzech Powiatach nie wykonano wszystkich zaplanowanych w ramach Projektu działań (w zakresie modernizacji EGiB), natomiast w jednym wystąpiły problemy z przeniesieniem danych geodezyjnych w związku ze zmianą systemu w trakcie realizacji Projektu. Z przedstawionych przez Związek informacji wynika, że w powiatach białostockim, hajnowskim i wysokomazowieckim zrealizowano odpowiednio 66,48%, 62,77% i 83,49% zaplanowanych prac modernizacyjnych. Przewodniczący Związku wyjaśnił: (...) z powodu pandemii w trakcie realizacji Projektu oraz wszelkich negatywnych następstw przez nią spowodowanych, firmy geodezyjne odpowiedzialne za realizację umów zgłaszały problemy z terminową realizacją swoich zamówień. Przedłużające się wykonanie przedmiotu umowy zamówienia doprowadziło w końcu do upływu terminu realizacji umów i niezrealizowania części etapów prac. Ze względu na brak przesłanek do zawarcia aneksów w terminach realizacji umów, nie zawierano ich. Mimo to umowy obowiązywały i Związek (...) nalegał na dalszą ich realizację (...). (akta kontroli str. 3561-3566, 457-463)

Na etapie realizacji Projektu zakres rzeczowy (dotyczący modernizacji, utworzenia baz BDOT500 i GESUT oraz cyfryzacja zasobu geodezyjnego) nie był tożsamy ze wskazanym w Studium wykonalności. Przewodniczący Związku odnosząc się do rozbieżności wskazał, że (...) wszelkie prace realizowane były w oparciu o studium wykonalności oraz na podstawie wskazań poszczególnych Powiatów zgodne z realnymi danymi. Przed ogłoszeniem przetargów wszystkie powiaty dokonały ponownej kwalifikacji obrębów geodezyjnych, które powinny zostać objęte Projektem, ze względu na np. przeprowadzone modernizacje w czasie pomiędzy złożeniem wniosku a rozpoczęcie realizacji Projektu. (akta kontroli str. 3416-3435, 3552-3560)

Z trakcie realizacji Projektu geodezyjnego Związek ogłosił 31 postępowań przetargowych⁸⁶, których celem było wykonanie modernizacji EGiB, utworzenie baz BDOT500 i GESUT oraz digitalizacja zasobów. Pierwszy przetarg ogłoszono po upływie 6 miesięcy i 17 dni (197 dni)⁸⁷ od podpisania umowy dofinansowania, natomiast ostatni⁸⁸ po upływie 31 miesięcy i 12 dni (954 dni)⁸⁹. (akta kontroli str. 3216)

Pierwsze 14 postępowań przetargowych dotyczyło prac na terenie wszystkich 14 Powiatów, z czego w siedmiu Powiatach (augustowski, bielski, grajewski, kolneński, sejneński, suwalski i zambrowski) wyłoniono wykonawców na wszystkie 59 części zamówień. W pozostałych Powiatach wyłoniono wykonawców na część zadań tj.: w białostockim na 1 z 14, w hajnowskim na 11 z 16, w łomżyńskim na 4 z 15, w monieckim na 7 z 13, w siemiatyckim na 4 z 8, w sokólskim na 9 z 22 i w wysokomazowieckim na 1 z 8⁹⁰. W przypadku 58 części na które nie wyłoniono wykonawcy powtarzano przetargi, aż do skutecznego ich wyboru (w przypadku Powiatów: sokólskiego, łomżyńskiego oraz wysokomazowieckiego wyłonienie wykonawców na wszystkie części zamówienia zostało zakończone po sześciu i czterech (dwa Powiaty) zorganizowanych przez Związek postępowaniach przetargowych). (akta kontroli str. 3216, 3573-3597)

Związek w latach 2018-2020 zawarł z wyłonionymi wykonawcami 95 umów o ogólnej wartości 58.032,4 tys. zł⁹¹. W przypadku 103 części zamówień Związek zawarł umowy w podmiotami

⁸⁶ Podzielonych na 249 części.

⁸⁷ Postępowanie nr ZPWP.272.5.2018 ogłoszone 4 lipca 2018 r. – utworzenie bazy BDOT500 oraz modernizacja 202 obrębów geodezyjnych na terenie powiatu wysokomazowieckiego.

⁸⁸ Postępowanie nr ZPWP.272.7.2020 ogłoszony 30 lipca 2018 r. – modernizacja 52 obrębów geodezyjnych na terenie powiatu łomżyńskiego.

⁸⁹ Proces ogłaszania przetargów na realizację modernizacji, utworzenia baz BDOT500 i GESUT oraz digitalizację trwał 24 miesięcy i 26 dni. Ostatni przetarg ZPWP.272.7.2020 dotyczył modernizacji EGiB na terenie powiatu łomżyńskiego (52 obręby).

⁹⁰ W przypadku 58 części unieważniono postępowania przetargowe w związku z: 1/ brakiem oferty niepodlegającej odrzuceniu (42 części) oraz 2/ przewyższeniem ceny najkorzystniejszej oferty, którą zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia (16 części).

⁹¹ Kwota planowana przez Związek na wyłonienie wykonawców wynosiła 47.849,6 tys. zł.

realizującymi zadania pomimo przekroczenia planowanej kwoty na to zadanie. Z udzielonych wyjaśnień przez Przewodniczącego Związku wynika, że decyzję o podpisaniu umów przekraczających wartość posiadanych środków decydował Zarząd Związku po przedstawieniu przez Komisję oceny złożonych ofert oraz po zapoznaniu się z posiadanym budżetem. (akta kontroli str. 1817-1823, 2897, 3573-3625, 3542-3551)

Zawarte w latach 2018-2020 umowy były zmieniane m.in. w związku ze zmianą formy zabezpieczenia wykonania realizacji umowy (z wkładu pieniężnego na polisę ubezpieczeniową) oraz przedłużeniem terminu realizacji zadania (przy czym dotyczyło to tylko 29 części na które zawarto umowy pomimo tego, że prace po terminie realizowano również w innych zadaniach). Z protokołów Zarządu Związku wynika, że każdy przypadek był analizowany indywidualnie w zależności od wskazanych przez wykonawców powodów.

(akta kontroli str. 954-965, 2954, 3573-3598)

Z analizy ośmiu przeprowadzonych postępowań przetargowych⁹² wynika, że:

- rozstrzygnięcie postępowań trwało od 2 miesięcy i 7 dni (69 dni) do 8 miesięcy i 11 dni (254 dni) od daty ogłoszenia postępowania przetargowego. Przewodniczący Zarządu odnosząc się do czasu trwania postępowań przetargowych wskazał, że (...) *w postępowaniach (...) oczekiwano z rozstrzygnięciem przedmiotowego postępowania ze względu na toczenie się innych postępowań w tym samym okresie. Zakończenie trwających w tym samym czasie postępowań pozwoliło na wskazanie potencjalnych oszczędności i podjęcie ostatecznej decyzji, czy jest możliwość sfinansowania ofert przekraczających deklarowaną wartość przeznaczoną na poszczególne części zamówień,*
- zawarcie umów z wyłonionymi wykonawcami nastąpiło od 27 dni do 4 miesięcy (121 dni) od daty rozstrzygnięcia postępowania przetargowego, przy czym we wszystkich analizowanych przypadkach nastąpiło to po terminie związania ofertą. Odnosząc się do czasu zawierania umów z wykonawcami Przewodniczący związku wyjaśnił, że (...) *oczekiwano z podpisywaniem umów ze względu na toczenie się innych postępowań w tym samym okresie (...) co pozwoliło na wskazanie potencjalnych oszczędności (...),*
- szacowania wartości zamówienia dokonywał inżynier projektu na podstawie wcześniejszych postępowań przetargowych oraz na podstawie ofert dwóch firm (postępowania w 2018 roku),
- w postępowaniach ogłaszanych ponownie (w wyniku wcześniejszych unieważnień postępowań) Związek nie zmieniał kwoty szacowania przedmiotu zamówienia (zadań) oraz kwoty planowanej na te zadania. Z udzielonych wyjaśnień przez Przewodniczącego Związku wynika, że (...) *kwoty szacowania i kwoty przeznaczone przez Związek pozostawały aktualne, gdyż i tak w budżecie Związku istniały określone kwoty na wykonanie poszczególnych zadań (...),*
- najkrótszy czas na wykonanie zadania polegającego na utworzeniu na terenie 76 obrębów baz BDOT500 i GESUT wynosił 4 miesiące i 21 dni (142 dni), natomiast w zakresie modernizacji 95 obrębów wynosił 16 miesięcy i 7 dni (494). Przewodniczący Związku odnosząc się do czasu na realizację zadań wyjaśnił, że (...) *gdyby termin nie był możliwy, to wykonawcy zgłaszałiby uwagi na etapie ogłoszenia postępowania, co jest częstą praktyką wykonawców. Zatem oznacza to, że termin był odpowiedni. Odnosząc się do wyjaśnień należy wskazać, że szczególnie postępowania przetargowe prowadzone w 2018 roku przez Związek trwały znaczny okres czasu, a termin określony w ogłoszeniu na realizację zadania nie był przedłużany,*
- we wszystkich postępowaniach ogłoszonych w 2018 roku przedłużano termin związania ofertą. Przewodniczący Związku wyjaśnił, że (...) *przedłużenie terminu związania ofertą wynikało z przedłużającej się oceny ofert. Rozstrzygnięcie postępowania wymagało od oferentów ważności ofert. Zdaniem NIK z protokołów Zarządu Związku w latach 2018-2019*

⁹² 1/ ZPWP.272.10.2018 – ogłoszony 30 lipca 2018 r. (powiat moniecki), 2/ ZPWP.272.16.2018 – ogłoszony 30 lipca 2018 r. (powiat sokółski); 3/ ZPWP.272.9.2019 – ogłoszony 26 czerwca 2019 r., 4/ ZPWP.272.3.2019 – ogłoszony 7 marca 2019 r. (powiat sokółski), 5/ ZPWP.272.5.2019 – ogłoszony 20 maja 2019 r. (powiat sokółski), 6/ ZPWP.272.4.2020 – ogłoszony 1 kwietnia 2020 r. (powiat sokółski), 7/ ZPWP.272.19.2018 – ogłoszony 6 sierpnia 2018 r. (powiat kolneński) i 8/ ZPWP.272.7.2020 – ogłoszony 30 lipca 2020 r. (powiat łomżyński).

wynika, że spowodowane to było brakiem zabezpieczenia finansowego w postaci środków od Wojewody Podlaskiego oraz IZ,

- wszystkie zawarte umowy w wyłonionych wykonawcami zawierały: 1/ zapisy dotyczące kar umownych oraz odpowiedzialności za nieterminowe lub niewłaściwe wykonanie przedmiotu umowy (§ 11), 2/ ustalony 60 miesięczny okres rękojmi i gwarancji na wykonany przedmiot umowy (§ 9), 3/ wniesione zabezpieczenie należytego wykonania umowy w wysokości 3% ceny podanej w ofercie w formie pieniężnej lub gwarancji ubezpieczeniowej. (akta kontroli str. 2530-2648, 2826, 3542-3551, 3552-3560)

Z analizy 23 sporządzonych przez komisje powiatowe protokołów odbioru prac geodezyjnych⁹³ wynika, że: 1/ w jednym przypadku zgłoszenie odbioru prac złożone przez wykonawcę nastąpiło przed powołaniem komisji (10 dni), a w pozostałych przypadkach po ich powołaniu; 2/ wszystkie protokoły komisji były poprzedzone protokołem weryfikacji danych oraz innych materiałów przekazanych do PZGiK; 3/ w przypadku 22% przeanalizowanych protokołów negatywnie oceniono wykonane prace (m.in. ze względu na różnice pomiędzy użytkową mapą zasadniczą, a przekazywaną bazą BDOT500, występowaniu błędów topologicznych w obiektach liniowych, brakiem polilinii kierunkowych); 4/ w przypadku jednej umowy (z trzech analizowanych) dotyczącej modernizacji EGiB wykonane prace nie zostały zweryfikowane przez inspektora nadzoru geodezyjnego. Przewodniczący Związku odnosząc się do braku weryfikacji przez inspektora wyjaśnił, że (...) *odbiór prac modernizacyjnych nie został poprzedzony weryfikacją dokonaną przez inspektora nadzoru geodezyjnego z powodu niedopatrzeń organizacyjnych i komunikacyjnych.* (akta kontroli str. 465-467, 3552-3560)

W latach 2018-2023 w realizacji Projektu geodezyjnego stwierdzono problemy dotyczące m.in.:

- braku prawidłowej współpracy pomiędzy Związkiem, a Województwem Podlaskim (Partnerem do 4 września 2023 r.) przy realizacji Projektu. W wyniku tego m.in. do składu Komitetu Sterującego nie powołano przedstawiciela Marszałka, a dokumentacja w zakresie roli Województwa Podlaskiego w Projekcie nie była przekazywana terminowo (konieczność przedłużenia realizacji umowy w zakresie wykonania fiszy projektowej). Podkreślić należy, że już na dzień 27 stycznia 2020 r.⁹⁴ Marszałek informował Związek o chęci rozwiązania porozumienia w sprawie partnerskiej współpracy przy realizacji Projektu, co ostatecznie nastąpiło 4 września 2023 r. w ramach aneksu nr 7, (akta kontroli str. 2731, 2886)
- nieterminowego wnoszenia przez poszczególne Powiaty zrzeszone w Związku określonego wkładu własnego w realizację Projektu (wkład stanowił m.in. pokrycie wydatków niekwalifikowalnych na zatrudnienie pracowników Związku w grupie koordynującej Projekt)⁹⁵. Z protokołów Zarządu Związku wynika, że niektóre Powiaty obawiały się przekazywania wpłat, traktując środki jako dotację celową przekazywaną Związkowi. Dopiero udzielona na wniosek Związku⁹⁶ interpretacja Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku (pismo z 24 maja 2019 r. nr RIO.I.6301-1/19 wyjaśniła, że przekazywane środki nie mają charakteru dotacji w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *o finansach publicznych*⁹⁷). Przewodniczący Związku odnosząc się do braku terminowego wnoszenia wkładów wyjaśnił, że (...) *termin wpłat wkładu własnego przez Powiaty wynikał z indywidualnej sytuacji finansowej każdego Powiatu. Zarząd Związku Powiatów Województwa Podlaskiego zwracał się z ponagleniami wpłat. Powyższe*

⁹³ W ramach realizacji umów: 1/ ZPWP.272.19.2018/z-6, 8, 9 z 8 lutego 2019 r., 2/ ZPWP.272.19.2018/z-1 z 8 lutego 2019 r., 3/ ZPWP.272.5.2018/z-8 z 31 grudnia 2018 r., 4/ ZPWP.272.18.2018/z-9 z 23 stycznia 2019 r., 5/ ZPWP.272.18/z- 4,6,7 z 23 stycznia 2019 r., 6/ ZPWP.272.6.2018/z-8 z 2 lutego 2019 r., 7/ ZPWP.272.8.2018/z7 z 2 lutego 2019 r., 8/ ZPWP.272.7.2020/z-1 z 12 listopada 2020 r.

⁹⁴ Protokół Zarządu Związku nr 1/20.

⁹⁵ Corocznie Zgromadzenie Związku w formie uchwał określało koszty realizacji wspólnego przedsięwzięcia i podziału tych kosztów pomiędzy członków Związku uczestniczących w przedsięwzięciu (m.in. uchwały z: 24 stycznia 2019 r. nr XVII/58/2019; z 17 czerwca 2019 r., nr XIX/64/2019, 13 lutego 2020 r., nr XXII/72/2020, 26 lutego 2021 r. nr XXV/83/2021, 30 marca 2022 r. nr XXIX/95/2022 i 30 czerwca 2023 r. nr XXXII/102/2023).

⁹⁶ Z 16 maja 2019 r.

⁹⁷ Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm. Dalej jako: „ustawa o finansach publicznych”.

ostatecznie nie wpłynęło negatywnie na realizację Projektu, którego cele zostały osiągnięte⁹⁸, (akta kontroli str. 1289-1323, 2802, 2829, 2837, 2843, 2857, 3542-3551)

- braku wypłaty w okresie 2018-2023 środków finansowych wylonionym firmom realizującym zadanie w zakresie modernizacji, utworzenia baz BDOT500, GESUT i digitalizacji wynikających z niejasnej klasyfikacji wydatkowanych środków finansowych w latach 2018-2019 oraz długim czasem rozpatrywania wniosków o płatność. Zgodnie z przedłożoną IZ dokumentacją (Studium wykonalności oraz wniosek o dofinansowanie) poniesione nakłady w ramach realizacji Projektu miały być wydatkami inwestycyjnymi. Jednocześnie środki przekazane przez Wojewodę Podlaskiego dotyczyły wydatków bieżących. W wyniku tego, pomimo otrzymania 28 czerwca 2019 r. środków od IZ w wysokości 12.220,9 tys. zł (z § 6257 – wydatki majątkowe) oraz od Wojewody w wysokości 165,8 tys. zł (z § 2059 – dotacja celowa), w/w środki zostały zwrócone na konta w/w instytucji. W dniach 3 września 2019 r. i 15 października 2019 r.⁹⁹ Związek zwrócił się odpowiednio do Ministerstwa Finansów oraz Regionalnej Izby Obrachunkowej w Białymstoku w sprawie udzielenia wyjaśnień w zakresie zakwalifikowania środków na usługi geodezyjne (jako bieżące, czy majątkowe). Ostatecznie na podstawie interpretacji ww. instytucji wydatki w ramach Projektu zakwalifikowano, jako bieżące. W wyniku braku środków finansowych i trwającej realizacji zadania nr 2 *Modernizacja zasobów geodezyjnych* Związek otrzymał, co najmniej 20 pism¹⁰⁰ ponagających/wzywających do zapłaty zaległych środków finansowych¹⁰¹ oraz co najmniej trzy wnioski dotyczące udzielenia informacji publicznej, przy czym w przypadku jednego udzielono informacji po ustawowym terminie, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. W latach 2020-2023 stwierdzono, że wynagrodzenie m.in. koordynatorom prac geodezyjnych, inspektorom prac geodezyjnych oraz firmom realizującym roboty geodezyjne nie przekazywano terminowo. Przy czym każda z zawartych umów z podmiotami realizującymi zadanie zawierała zapis informujący, że „płatność wynagrodzenia z tytułu wykonania przedmiotu Umowy będzie dokonana nie wcześniej niż i pod warunkiem przekazania przez Instytucję Zarządzającą środkami finansowymi służącymi finansowaniu Umowy na wyodrębniony rachunek bankowy Zamawiającego”. (akta kontroli str. 471-476, 1343-1367, 2838, 2859, 2863, 3013-3038, 3227-3264, 3542-3551)

Przewodniczący Związku odnosząc się do zaistniałego problemu wskazał, że (...) kwalifikacja wydatków na etapie przygotowania Studium Wykonalności oraz Wniosku o dofinansowanie nie była oczywista. Stanowisko MF oraz RIO w Białymstoku jednoznacznie pozwoliło przyjąć, że finansowanie zakupu usług geodezyjnych w celu pozyskania danych podlegających wprowadzeniu do państwowego zasobu geodezyjnego lub ich digitalizacji powinien być finansowany w ramach wydatków bieżących budżetu. Nie miało to wpływu na realizację Projektu. (akta kontroli str. 3542-3551)

- powtarzania postępowań przetargowych i trudności w wyłonieniu wykonawców dotyczących realizacji prac modernizacyjnych (m.in. sześć postępowań na teren powiatu sokólskiego, po cztery na teren powiatów łomżyńskiego oraz wysokomazowieckiego),
- wybuchu pandemii COVID-19 uniemożliwiających prowadzenie prac geodezyjnych,
- złożonej specyfiki oraz zmiany koncepcji realizowanego Projektu. (akta kontroli str. 1433-1593, 3526-3540)

2.3.2. Działania promocyjne dotyczące realizacji Projektu geodezyjnego polegały na:

⁹⁸ Związek wysyłał emaile ponagające do wypłaty środków m.in. w dniach: 16 kwietnia 2018 r., 21 stycznia 2019 r., 15 kwietnia 2020 r.

⁹⁹ Wcześniej w dniu 19 czerwca 2018 r. zwrócono się do IZ w sprawie zakwalifikowania wydatków poniesionych na zadania nr 2, 4 i 7. (odpowiedź IZ z 29 czerwca 2018 r. nr: DEFRR-V.433.21.5.2018 informująca, że to do Związku należy ustalenie stanu prawnego i faktycznego, sposobu księgowania oraz uzgodnienia ze swoimi dysponentami źródeł finansowania i pochodzenia środków. Wskazała również, że IZ nie jest władną do ustalania, a przede wszystkim precyzowania kwalifikacji wydatków Związkowi).

¹⁰⁰ Przesłanych do Związku w okresie czerwiec-listopad 2019 roku.

¹⁰¹ Środki finansowe w wysokości od 9,4 tys. zł do 2.549,4 tys. zł. Podmioty realizujące Projekt wskazywały, że brak wypłaconych środków finansowych spowoduje m.in. 1/ wstrzymanie prowadzonych prac geodezyjnych, 2/ odstąpienie od umowy z winy zamawiającego, 3/ dochodzenie należności na drodze postępowania sądowego, 4/ braki możliwości zapłaty zobowiązań wobec kontrahentów.

- przygotowaniu i publikacji¹⁰²: 1/ filmowych spotów informacyjno-promocyjnych (promujących e-usługi w Internecie o długości 30 i 60 sekund); 2/ 14 szt. filmów instruktażowych dla użytkowników e-usług¹⁰³ - umowa z Tuba Art. Niegowski Spółka komandytowa z 19 grudnia 2023 r. nr 1/12/2023 o wartości 60,3 tys. zł brutto¹⁰⁴. Wykonanie umowy zostało potwierdzone 28 grudnia 2023 r. przez Przewodniczącego oraz Członka Zarządu Związku, natomiast środki finansowe zatwierdzone do przekazania na podstawie faktury 30/12/2023¹⁰⁵,
- zaprojektowaniu, wydruku materiałów poligraficznych oraz kolportażu zaproszeń, tj. 1/ 60 szt. zaproszeń o wymiarach 21x15 cm (wraz z ich kolportażem do osób wskazanych przez Związek); 2/ ścianki o wymiarze 220x270 cm; 3/ roll-upu o wymiarze 100x200 cm; 4/ 15 szt. tablic informacyjnych o wymiarach 40x60 cm – umowa z Tuba Art. Niegowski Spółka komandytowa z 19 grudnia 2023 r. nr 2/12/2023 o wartości 12,9 tys. zł brutto¹⁰⁶. Wykonanie umowy zostało potwierdzone 27 grudnia 2023 r. przez Przewodniczącego oraz Członka Zarządu Związku, natomiast środki finansowe zatwierdzone do przekazania na podstawie faktury 31/12/2023¹⁰⁷,
- organizacji spotkania promującego e-usługi połączonego z konferencją prasową zamykającą Projekt w dniu 27 grudnia 2023 r.¹⁰⁸ wraz m.in. z rejestracją filmową wydarzenia, w tym transmisję online całej konferencji – umowa z Paweł Miks Inside Sound z 19 grudnia 2023 r. nr 3/12/2023 o wartości 14,1 tys. zł brutto¹⁰⁹. Wykonanie umowy zostało potwierdzone 27 grudnia 2023 r. przez Przewodniczącego oraz Członka Zarządu Związku, natomiast środki finansowe zatwierdzone do przekazania na podstawie faktury 98/23¹¹⁰.
(akta kontroli str. 2420-2493, 2960, 3279-3281, 3567-3570)

Zgodnie z pierwotnymi założeniami działaniami promocyjnymi realizowanymi w ramach Projektu miało być m.in. wykonanie i montaż tablic informacyjnych/pamiątkowych, wykonanie materiałów poligraficznych tj. 100 sztuk plakatów i 800 sztuk ulotek informacyjnych oraz wykonanie 1400 naklejek. Z udzielonych wyjaśnień przez Przewodniczącego Zarządu wynika, że zakres działań informacyjnych i promocyjnych Projektu (...) *uległ zmianie ze względu na analizę pierwotnych założeń celem ich najlepszego dopasowania do potrzeb odbiorców. O ich zmianę wnioskowano m.in. w piśmie z dnia 18 grudnia 2023 r. do Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego. Jednocześnie odnosząc się do braku promocji Projektu w lokalnych mediach wskazał, że (...) ze względu na termin zakończenia realizacji Projektu nie było możliwości wymuszenia na Wykonawcy nawiązania współpracy z lokalnymi mediami, które rozpropagowałyby działania promocyjne i informacyjne Projektu. Taki warunek mógłby skutkować brakiem ofert w prowadzonych postępowaniach, a tym samym niezrealizowaniem założeń Projektu. Stąd Związek (...) zdecydował się na przyjęcie wariantu „ostrożnościowego”.*
(akta kontroli str. 3542-3551)

2.3.3. W latach 2020-2021 Związek ogłosił sześć postępowań w trybie przetargu nieograniczonego na wybór 14 koordynatorów prac geodezyjnych. W przypadku postępowania:

¹⁰²Upublicznienie nastąpiło 24 września 2024 r. Link do filmów instruktażowych na stronie: <https://zalatwsprawe.zpwp.pl/> oraz link do kanału YouTube - <https://www.youtube.com/@ZwiazekPowiatowWojewodzt-gw7us>.

¹⁰³Publikacja w Internecie po zaakceptowaniu ostatecznej wersji materiału filmowego przez Związek.

¹⁰⁴49,0 tys. zł netto.

¹⁰⁵Zgodnie z opisem faktury wydatek był finansowany ze środków EFRR w kwocie 51,2 tys. zł oraz 9,1 tys. zł jako wkład własny Powiatów.

¹⁰⁶10,5 tys. zł netto.

¹⁰⁷Zgodnie z opisem faktury wydatek był finansowany ze środków EFRR w kwocie 11,0 tys. zł oraz 1,9 tys. zł jako wkład własny Powiatów.

¹⁰⁸Film z konferencji zamieszczono na stronie You Tube - Tuba Art. Niegowski (<https://www.youtube.com/live/lz5nJ99EIQ8>) od 27 grudnia 2023 r. (data przeprowadzenia konferencji podsumowującej Projekt). Na dzień 26 sierpnia 2024 r. stwierdzono 18 wyświetleń filmu z przebiegu konferencji podsumowującej Projekt.

¹⁰⁹11,5 tys. zł netto.

¹¹⁰Zgodnie z opisem faktury wydatek był finansowany ze środków EFRR w kwocie 12,0 tys. zł oraz 2,1 tys. zł jako wkład własny Powiatów.

- nr ZPWP.272.6.2020¹¹¹ wyłoniono dziewięciu koordynatorów¹¹² (z 14 planowanych), natomiast w przypadku pięciu części¹¹³ unieważniono zadanie na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 1 ustawy PZP z 2019 roku w związku z brakiem ofert niepodlegających odrzuceniu¹¹⁴,
- nr ZPWP.272.8.2020 i ZPWP.272.10.2020¹¹⁵ na ogłoszone odpowiednio: trzy i cztery zadania nie wpłynęła żadna oferta w związku z tym unieważniono postępowanie,
- nr ZPWP.272.9.2020 i ZPWP.272.2.2021¹¹⁶ na ogłoszone odpowiednio: pięć i cztery zadania wyłoniono po jednym koordynatorze w każdym postępowaniu (odpowiednio: powiat łomżyński i wysokomazowiecki), natomiast w pozostałych zadaniach nie złożono żadnej oferty niepodlegającej odrzuceniu,
- nr ZPWP.272.3.2021¹¹⁷ na ogłoszone jedno zadanie wyłoniono koordynatora na teren powiatu białostockiego.

We wszystkich postępowaniach opis przedmiotu zamówienia zawierał zapisy ograniczające zasadę konkurencji, co było podnoszone przez innych uczestników postępowania¹¹⁸ (ZPWP.272.10.2020) i co szerzej opisano w dalszej części wystąpienia, w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. (akta kontroli str. 1837-1845, 1852-2131)

W przypadku dwóch Powiatów tj. kolneńskiego oraz zambrowskiego nie wyłoniono koordynatorów prac geodezyjnych na tych terenach pomimo wskazania tych zadań w czterech (z pięciu) realizowanych przetargów. Z udzielonych wyjaśnień przez Przewodniczącego Związku wynika, że (...) w przypadku dwóch powiatów, tj. kolneńskiego i zambrowskiego, nie wyłoniono/zatrudniono koordynatorów prac geodezyjnych ze względu na brak ofert niepodlegających odrzuceniu w przedmiotowych postępowaniach. Powyższe ostatecznie nie wpłynęło negatywnie na realizację Projektu, którego cele zostały osiągnięte. Obowiązki koordynatorów rozstały rozłożone na firmę doradczą, pracowników Związku oraz pracowników wydziałów geodezji poszczególnych powiatów. (akta kontroli str. 3542-3551)

Zgodnie z zawartymi umowami koordynatorzy odpowiedzialni byli m.in. za: 1/ współpracę z zespołem projektowym w celu osiągnięcia zakładanych wskaźników produktu/rezultatu i opracowywaniu opisu przedmiotu zamówienia; 2/ ustalanie harmonogramu realizacji i odbioru prac z wykonawcą, inspektorem nadzoru i inżynierem projektu; 3/ współpracę z Ośrodkiem Dokumentacji Geodezyjnej w zakresie niezbędnym do realizacji celów Projektu; 4/ sporządzanie i składanie inżynierowi projektu sprawozdań z postępów realizacji prac; 5/ przyjmowanie bieżących i okresowych protokołów kontroli inspektora nadzoru nad pracami geodezyjnymi (w tym kontrola w terenie). (akta kontroli str. 1852-2131)

Pierwsze umowy pomiędzy Związkiem, a koordynatorami zawarto 23 września 2020 r.¹¹⁹, natomiast wszystkie zawierały jednakową datę zakończenia tj. 30 listopada 2022 r. W przypadku wszystkich 12 wyłonionych koordynatorów prac geodezyjnych, stwierdzono że byli oni pracownikami Wydziałów Geodezji Powiatów uczestniczących w realizacji Projektu (z czego: ośmiu na stanowiskach naczelnika/dyrektora wydziału i czterech, jako pracownicy tych komórek organizacyjnych). Koordynatorzy przedstawiali Związkowi raporty sprawozdawcze z realizacji zadań wraz z miesięcznymi kartami ewidencji czasu. Na podstawie tych dokumentów Związek odbierał usługi koordynatorów w formie protokołu odbioru, który stanowił podstawę wystawienia rachunku do umowy zlecenia. W okresie

¹¹¹Ogłoszony 14 lipca 2020 r.

¹¹²Na powiaty: augustowski, siemiatycki, bielski, grajewski, moniecki, hajnowski, sejnieński, sokółski i suwalski.

¹¹³Na powiaty: białostocki, wysokomazowiecki, kolneński, łomżyński i zambrowski.

¹¹⁴Na każde z 14 powiatów Związek zamierzał przeznaczyć kwotę 83,4 tys. zł.

¹¹⁵Ogłoszone odpowiednio: 7 września 2020 r. i 23 listopada 2020 r.

¹¹⁶Ogłoszone odpowiednio: 15 października 2020 r. i 14 kwietnia 2021 r.

¹¹⁷Ogłoszony 3 sierpnia 2021 r.

¹¹⁸Pismo z 27 listopada 2020 r. nr ZO-8/11/2020 firmy InfoStrategia Sp. z o.o. w sprawie udzielenia wyjaśnień m.in. w zakresie obowiązkowego wykonywania co najmniej przez 1 godzinę dziennie (w dni robocze) prac koordynacyjnych w Starostwie Powiatowym na rzecz którego prowadzone będą prace koordynacyjne.

¹¹⁹Następne zostały zawarte w dniach: 16 października 2020 r. (cztery) i po jednej w dniach: 23 grudnia 2020 r., 23 czerwca 2021 r. i 1 października 2021 r. Wartość zawartych umów wynosiła: 1/ powiat augustowski – 83,0 tys. zł, 2/ powiat białostocki – 80,0 tys. zł, 3/ powiat bielski – 83,4 tys. zł, 4/ powiat grajewski – 83,0 tys. zł, 5/ powiat hajnowski – 70,7 tys. zł, 6/ powiat łomżyński – 83,0 tys. zł, 7/ powiat moniecki – 83,0 tys. zł, 8/ powiat sejnieński – 83,0 tys. zł, 9/ powiat siemiatycki – 83,3 tys. zł, 10/ powiat sokółski – 83,0 tys. zł, 11/ powiat suwalski – 83,3 tys. zł i 12/ powiat wysokomazowiecki – 83,0 tys. zł.

realizacji Projektu geodezyjnego Związek wypłacił koordynatorom powiatowym kwotę 981,3 tys. zł. (akta kontroli str. 1828-1830, 2132-2303)

W okresie realizacji Projektu ogłoszono trzy postępowania w formie przetargu nieograniczonego oraz dwa zapytania ofertowe na wyłonienie inspektorów nadzoru prac geodezyjnych. W przypadku postępowania:

- nr ZPWP.272.20.2018¹²⁰ unieważniono postępowanie na podstawie min. 93 ust. 1 pkt 6 ustawy PZP z 2004 roku w związku ze zmianą pierwotnie przyjętej koncepcji realizacji zamówienia w zakresie opisu przedmiotu zamówienia oraz jego wartości szacunkowej w trakcie prowadzonego postępowania,
- nr ZPWP.272.6.2019¹²¹ unieważniono postępowanie na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 4 ustawy PZP z 2004 roku w związku z tym, że najkorzystniejsza oferta przewyższała kwotę, którą zamawiający zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia¹²²,
- nr ZPWP.275.5.2020¹²³ wyłoniono firmę Okręgowe Przedsiębiorstwo Geodezyjno-Kartograficzne „OPGiK” Sp. z o.o.¹²⁴ do nadzoru nad pracami geodezyjnymi na terenie 13 powiatów (z wyłączeniem zambrowskiego),
- zapytanie ofertowe zamieszczone w bazie konkurencyjności – 19 maja 2023 r. (nr: 2023-53000-159310) zakończone unieważnieniem postępowania ze względu na błąd w ogłoszeniu,
- zapytanie ofertowe zamieszczone w bazie konkurencyjności – 3 lipca 2023 r. (nr 2023-53000-165194) wyłoniono firmy: 1/ Okręgowe Przedsiębiorstwo Geodezyjno-Kartograficzne „OPGiK” Sp. z o.o. w Gdańsku oraz 2/ Przedsiębiorstwo Usług Geodezyjnych Geokart Łomżyński M. Brzostowski i J. Nowacki Sp. z o.o. do nadzoru nad pracami geodezyjnymi na terenie odpowiednio powiatów hajnowskiego oraz wysokomazowieckiego z datą realizacji do 30 października 2023 r. (w związku z upływem terminu poprzednio zawartych umów). (akta kontroli str. 1846-1851, 2294-2368)

W przypadku powiatu zambrowskiego Związek (poza pierwszym postępowaniem) nie ogłaszał naboru na stanowisko inspektora nadzoru geodezyjnego. Przewodniczący Związku wyjaśnił: *w przypadku jednego powiatu, tj. zambrowskiego, nie wyłoniono/zatrudniono inspektorów nadzoru prac geodezyjnych ze względu na to, że nie przewidywano tam prac modernizacji EGIB (stąd brak konieczności zatrudniania inspektora nadzoru prac geodezyjnych). Powyższe działanie było zgodne z założeniami Projektu, którego cele zostały osiągnięte.*

(akta kontroli str. 3542-3551)

Zgodnie z zawartymi w okresie od 10 czerwca 2020 r. do 30 czerwca 2022 r. umowami¹²⁵ inspektorzy nadzoru geodezyjnego zobowiązani.in. do: 1/ weryfikacji sporządzonych przez wykonawcę geodezyjnych raportów, protokołów z wykonanych prac; 2/ weryfikacji prawidłowości i kompletności wykorzystania materiałów źródłowych; 3/ weryfikacji dokumentacji pomiarowej w zakresie spełnienia standardów technicznych zapisanych w przepisach prawa geodezyjnego i kartograficznego; 4/ weryfikacji: definicji obiektów zgodnie z opisem przedmiotu zamówienia, poprawności wypełnienia atrybutów dla poszczególnych obiektów, tworzonych relacji obiektów; 5/ udokumentowania dokonanych weryfikacji w postaci protokołu z weryfikacji. Umowy zawierały zapisy dotyczące kar umownych i odpowiedzialności za niewykonanie lub nienależyte wykonanie przedmiotu umowy. Podstawą do wypłaty środków finansowych inspektorom nadzoru był protokół odbioru usług inspektora nadzoru.

¹²⁰Ogłoszony 2 stycznia 2019 r.

¹²¹Ogłoszony 31 maja 2019 r.

¹²²Na każdy z 13 powiatów Związek zamierzał przeznaczyć kwotę: 50,0 tys. zł natomiast najtańsza złożona oferta wynosiła: 1/ powiat augustowski – 120,5 tys. zł, 2/ powiat białostocki – 73,8 tys. zł, 3/ powiat bielski – 155,0 tys. zł, 4/ powiat grajewski – 155,0 tys. zł, 5/ powiat hajnowski – 120,5 tys. zł, 6/ powiat kolneński – 115,0 tys. zł, 7/ powiat łomżyński – 97,2 tys. zł, 8/ powiat moniecki – 72,6 tys. zł, 9/ powiat sejneński – 91,0 tys. zł, 10/ powiat siemiatycki – 105,8 tys. zł, 11/ powiat sokółski – 103,3 tys. zł, 12/ powiat suwalski – 157,4 tys. zł i 13/ powiat wysokomazowiecki – 73,8 tys. zł.

¹²³Ogłoszony 30 marca 2020 r.

¹²⁴Z siedzibą: ul. Pniewskiego 3, 80-952 Gdańsk.

¹²⁵O wartości: 1/ powiat augustowski – 60,3 tys. zł 2/ powiat białostocki – 53,5 tys. zł, 3/ powiat bielski – 47,0 tys. zł, 4/ powiat grajewski – 50,2 tys. zł, 5/ powiat hajnowski – 63,6 i 31,0 tys. zł, 6/ powiat kolneński – 56,6 tys. zł, 7/ powiat łomżyński – 85,6 tys. zł, 8/ powiat moniecki – 49,9 tys. zł, 9/ powiat sejneński – 51,4 tys. zł, 10/ powiat siemiatycki – 50,3 tys. zł, 11/ powiat sokółski – 81,2 tys. zł, 12/ powiat suwalski – 43,1 tys. zł i 13/ powiat wysokomazowiecki – 87,0 i 19,7 tys. zł.

W okresie realizacji Projektu Związek wypłacił inspektorom nadzoru geodezyjnego tytułem wynagrodzenia kwotę 830,3 tys. zł. (akta kontroli str. 2328-2407)

Z analizy firm wyłonionych do wykonania zadania nr 2 polegającego na przeprowadzeniu modernizacji zasobów geodezyjnych (EGiB, BDOT500, GESUT i digitalizacja) w ramach Projektu oraz wyłonionych inspektorów prac geodezyjnych nie stwierdzono powiązań mających wpływ na jakość przeprowadzanych weryfikacji.

(akta kontroli str. 1846-1851, 2294-2368, 3573-3597)

2.3.4. W ramach realizacji Projektu geodezyjnego planowano przeprowadzenie szkoleń upowszechniających obsługę systemów bazodanowych i aplikacji umożliwiających wykorzystanie zasobów geodezyjnych drogą elektroniczną (zadanie: *Szkolenia, informacja i promocja*)¹²⁶. (akta kontroli str. 768-1288)

W okresie realizacji Projektu przeprowadzono szkolenie¹²⁷ 147 pracowników¹²⁸ (z 400 planowanych osób – wskaźnik produktu obowiązujący do podpisania aneksu nr 8 do umowy dofinansowania, po tym terminie dostosowany do realnej liczby przeszkolonych osób tj. 147) z siedmiu (z 14) Powiatów należących do Związku z zakresu praktycznego wykorzystania programów Excel i Word w pracy urzędniczej prowadzone przez firmę Techio.pl Marek Budkiewicz. Przewodniczący Zarządu odnosząc się do przeszkolenia wyłącznie pracowników z siedmiu Powiatów (z 14 uczestniczących w Projekcie) wskazał, że (...) *ostateczna lista osób przeszkolonych powstała w oparciu o przeprowadzoną rekrutację. Nie wszystkie Powiaty zgłosiły swoich pracowników. (...) Osoby zgłoszone na szkolenia zostały wskazane przez poszczególne Powiaty, które decydowały o zasadności udziału tych osób w szkoleniach.*

(akta kontroli str. 2408-2419, 3542-3551)

Podstawą przeprowadzonych szkoleń było zlecenie z 18 grudnia 2017 r. dotyczące praktycznego wykorzystania programów: 1/ Excel w zakresie zaawansowanej edycji danych, formatowania danych oraz organizacji danych i ich analizy; 2/ Word w zakresie zaawansowanej edycji danych i ich formatowania. Za realizację szkoleń Związek wypłacił łącznie 23,7 tys. zł brutto¹²⁹. Wykonanie umowy zostało potwierdzone 28 grudnia 2023 r. przez Przewodniczącego oraz Członka Zarządu Związku, natomiast środki finansowe zatwierdzone do przekazania na podstawie faktury 18/12/2023¹³⁰. (akta kontroli str. 2408-2419)

W ramach realizowanego Projektu geodezyjnego w dniu 20 września 2023 r. ogłoszono postępowanie przetargowe na *Dostawę Systemu ochrony i zabezpieczenia danych oraz Systemu digitalizacji i druku materiałów*¹³¹ (2 części). W wyniku rozstrzygnięcia wybrano firmę:

- Syntis Sp. z o.o.¹³² z którą 15 listopada 2023 r. (ZPWP.272.1.2023/I) zawarto umowę na dostawę Systemu ochrony i zabezpieczenia danych gromadzonych i przetwarzanych w Powiatach w ramach realizowanych przez nie e-usług, udostępniania zasobów oraz zadań publicznych o wartości 4.489,0 tys. zł (z terminem realizacji do 30 listopada 2023 r.). Na podstawie aneksów z 29 listopada 2023 r. – przedłużono termin realizacji do 22 grudnia 2023 r. zamówienia w związku z niedostarczeniem przez Związek danych niezbędnych do realizacji zamówienia i 22 grudnia 2023 r. – rozszerzenia dostaw o: 1 szt. serwera oraz 1 szt. przełącznika 12 portów oraz dostarczenie w/w urządzeń do 28 grudnia 2023 r. wraz ze wzrostem wartości zamówienia do 4.577,2 tys. zł. W dniach 30 listopada 2023 r. i 28 grudnia 2023 r. Przewodniczący wraz z Członkiem Zarządu Związku potwierdzili dostawę wszystkich urządzeń w związku z czym 28 grudnia 2023 r. (na podstawie wystawionych faktur) wypłacono wykonawcy kwoty 4.489,0 tys. zł i 88,2 tys. zł,
- PUH Profit Lucjan Tymiński¹³³ z którą 24 listopada 2023 r. (ZPWP.272.1.2023/II) zawarto umowę na dostawę systemu digitalizacji i druku materiałów PZGiK o wartości 1.165,8 tys.

¹²⁶Kategoria kosztu: Cross-financing – Szkolenia kadr wdrażających i obsługujących systemy i technologie informacyjne, jako element projektu inwestycyjnego.

¹²⁷28 grudnia 2023 r. (szkolenie trwało 1 dzień, od godziny 9 do 14 (5 h) i przeprowadzane było w formule online).

¹²⁸Na podstawie przedłożonej listy obecności zawierającej m.in. imię i nazwisko oraz adres email.

¹²⁹9,3 tys. zł netto.

¹³⁰Zgodnie z opisem faktury wydatek był finansowany ze środków EFRR w kwocie 11,0 tys. zł oraz 1,9 tys. zł jako wkład własny powiatów.

¹³¹Znak: ZPWP.272.1.2023.

¹³²Z siedzibą: ul. Szosa Baranowicka 75, 15-523 Grabówka.

¹³³Z siedzibą: ul. Dąbrowskiego 28, 15-872 Białystok.

zł (z terminem realizacji do 30 listopada 2023 r.). Na podstawie aneksu z 30 listopada 2023 r. w związku z rozszerzeniem katalogu dostaw o: 3 szt. urządzeń wielofunkcyjnych oraz 4 szt. skanera stanowiskowego przedłużono termin dostawy w/w urządzeń do 28 grudnia 2023 r. wraz ze wzrostem wartości zamówienia do 1.307,3 tys. brutto. W dniach 30 listopada 2023 r. i 28 grudnia 2023 r. Przewodniczący wraz z Członkiem Zarządu Związku potwierdzili dostawę wszystkich urządzeń w wyniku czego (na podstawie wystawionych faktur przez wykonawcę) w dniu 28 grudnia 2023 r. wypłacono kwoty 1.165,8 tys. zł i 141,5 tys. zł. (akta kontroli str. 2494-2529, 2977, 3573-3577, 3714-3724)

Zakupione w ramach przetargu urządzenia zainstalowano w poszczególnych Powiatach, a majątek mienia Związku w 2023 roku uległ powiększeniu o wartość zakupionych środków trwałych. (akta kontroli str. 3755-3779)

W ramach zapytania ofertowego¹³⁴ opublikowanego w bazie konkurencyjności¹³⁵ wyłoniono firmę OPTISYSTEM Mariusz Buzun¹³⁶, która odpowiedzialna była za opracowanie dokumentacji technicznej, szczegółowego opisu przedmiotu zamówienia dla dostawy i wdrożenia systemu e-usług oraz udostępniania zasobów geodezyjnych drogą elektroniczną (umowa z 24 maja 2021 r. o wartości 153,8 tys. zł¹³⁷ z terminem zakończenia zadania 24 sierpnia 2021 r.). W wyniku realizacji umowy powstała dokumentacja pt. *Koncepcja systemu informatycznego Związku Powiatów Województwa Podlaskiego – System backupu i archiwizacji – System digitalizacji* (opracowany w marcu 2022 roku i zaktualizowany w lipcu 2023 roku¹³⁸). Dokument został przedstawiony Związkowi 21 marca 2022 r. tj. po upływie 3 miesięcy i 28 dni (209 dni) od ustalonego w umowie terminu, w związku z czym naliczono wykonawcy karę za zwłokę w wysokości 3,2 tys. zł. W dniu 11 sierpnia 2023 r. przekazano wykonawcy za realizację umowy kwotę 153,8 tys. zł. (akta kontroli str. 3714-3724, 3780-3821)

2.4. Wniosek o dofinansowanie Projektu zawierał harmonogram płatności, w którym wskazano kwoty płatności przypadające na poszczególne kwartały w okresie realizacji Projektu geodezyjnego. Związek po podpisaniu umowy dofinansowania Projektu z 18 grudnia 2017 r. nie przestrzegał zapisów umownych w zakresie aktualizacji harmonogramu płatności w systemie SL2014, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1421-1431, 3542-3551, 3273-3278)

Zarządzeniem 4/2017 z dnia 20 grudnia 2017 r. w sprawie przyjęcia zasad (polityki) rachunkowości dla Projektu Przewodniczący Zarządu Związku wprowadził zasady prowadzenia ewidencji księgowej dla Projektu. Ewidencja księgowa prowadzona była w programie finansowo-księgowym, w wydzielonym rejestrze oznaczonym ZPWP-P.

(akta kontroli str. 1417-1420)

Do 10 października 2018 r. Projekt geodezyjny był realizowany przez Lidera – Związek oraz 15 Partnerów, tj. 14 powiatów wchodzących w skład Związku i Województwo Podlaskie. W trakcie realizacji Projektu nastąpiła zmiana koncepcji, w której poszczególne Powiaty wchodzące w skład Związku stały się Liderem i tym samym odbiorcą końcowym Projektu, a jedynym Partnerem Projektu pozostało Województwo Podlaskie.

(akta kontroli str. 768-1288)

W trakcie realizacji Projektu złożono 33 wnioski o płatność według których na realizację zadania wydatkowano ogółem 68.241,2 tys. zł, z tego: 67.798,5 tys. zł stanowiły wydatki kwalifikowalne i 442,7 tys. zł wydatki niekwalifikowalne, które dotyczyły kosztów sporządzenia studium wykonalności (145,1 tys. zł) oraz kosztów zarządzania Projektem – zespół projektowy (297,6 tys. zł). W pięciu przypadkach Związek nie złożył w wymaganym terminie wniosków

¹³⁴Nr 2/2021.

¹³⁵Strona internetowa: www.bazakonkurencyjnosci.funduszeuropejskie.gov.pl upubliczniono zapytanie ofertowe – nr 2021-18965-44212. Ogłoszenie poprzedzone było szacowaniem wartości zamówienia, z którego wynika, że średnia wartość zamówienia to: 123,1 tys. zł netto i 151,4 tys. zł brutto (otrzymane trzy oferty wynosiły: 135,0; 110,0 i 124,3 tys. zł netto tj. odpowiednio: 166,1; 135,3 i 152,9 tys. zł brutto).

¹³⁶Z siedzibą: ul. Spółdzielcza 8, 15-441 Białystok.

¹³⁷Nr 2021-18965-44212.

¹³⁸Dokument stanowił opis przedmiotu zamówienia w postępowaniu przetargowym nr ZPWP.272.1.2023 ogłoszonym 20 września 2023 r.

o płatność stanowiących podstawę rozliczenia otrzymanych zaliczek, o czym szerzej napisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. (akta kontroli str. 3012)

Analiza 41 dokumentów finansowych o łącznej wartości 9.015,6 tys. zł, w tym 8.838,1 tys. zł wydatków kwalifikowalnych, wykazała, że wydatki mieściły się w katalogu wydatków kwalifikowalnych określonych dla działania 8.1 i zostały zweryfikowane przez IZ, która nie wносиła uwag w tym zakresie. Wszystkie dokumenty opatrzone były adnotacją o współfinansowaniu ze środków EFRR, Budżetu Państwa lub wkładu własnego. Posiadały potwierdzenie dokonania kontroli merytorycznej, formalnej i rachunkowej oraz zatwierdzone do ujęcia w księgach i do wypłaty. Wszystkie badane dokumenty ujęte były w księgach Związku w rejestrze utworzonym na potrzeby rozliczenia Projektu geodezyjnego.

(akta kontroli str. 3214)

2.5. Z analizy otrzymanych informacji z Powiatów¹³⁹ należących do Związku wynika, że w latach 2017-2024 (do 23 sierpnia) w przypadku: 1/ czterech Powiatów¹⁴⁰ zgłaszane były uwagi do opracowanych danych przez wykonawców na etapie wyłożenia Projektu modernizacji EGIB oraz w ramach rękojmi; 2/ dziewięciu Powiatów¹⁴¹ nie wpływały żadne skargi/wnioski/petycje dotyczące realizacji Projektu; 3/ jednego Powiatu¹⁴² wpłynęły pisma wykonawcy prac geodezyjnych dotyczące nieprzyjęcia wykonanych prac do zasobu geodezyjnego i kartograficznego, który został załatwiony przez pracowników Starostwa negatywnie.

(akta kontroli str. 1433-1593)

2.6. W wyniku realizacji Projektu geodezyjnego osiągnięto następujące wskaźniki produktu¹⁴³:

- liczba urzędów, które wdrożyły katalog rekomendacji dotyczących awansu cyfrowego z docelową wartością – 14 szt. (100% w stosunku do wniosku o dofinansowanie),
- liczba udostępnionych usług wewnątrzadministracyjnych (A2A) z wartością docelową – sześć szt. (100%),
- liczba osób objętych szkoleniem/doradztwem w zakresie kompetencji cyfrowych z docelową wartością – 400 osób (do 30 lipca 2024 r.) i 147 osób (po 30 lipca 2024 r.), tj. odpowiednio (36,75% przed aneksem nr 8, 100% po aneksie nr 8),
- liczba usług publicznych udostępnionych on-line o stopniu dojrzałości 3 – dwustronna interakcja z wartością do osiągnięcia – trzy szt. (100%) – wskazane w pkt. 2.9 wystąpienia,
- liczba usług publicznych udostępnionych on-line o stopniu dojrzałości 4 – transakcja z wartością do osiągnięcia – pięć szt. (100%), - wskazane w pkt. 2.9 wystąpienia,
- liczba podmiotów, które udostępniły on-line informacje sektora publicznego z docelową wartością – 15 szt. (do 30 lipca 2024 r.) i 14 szt. (po 30 lipca 2024 r.), tj. odpowiednio (93,33% przed aneksem nr 8, 100% po aneksie nr 8),
- liczba baz danych udostępnianych on-line poprzez API z docelową wartością – trzy szt. (do 30 lipca 2024 r.) i jedna szt. (po 30 lipca 2024 r.), tj. odpowiednio 300% przed aneksem nr 8, 100% po aneksie nr 8),
- liczba uruchomionych systemów teleinformatycznych w podmiotach wykonujących zadania publiczne z wartością do osiągnięcia 14 szt. (100%). (akta kontroli str. 1611-1812)

Zmiany wskaźników produktu w stosunku do planowanych we wniosku o dofinansowanie (będącego załącznikiem do umowy z 18 grudnia 2017 r.) zostały zgłoszone IZ we wniosku o zgodę na dokonanie tych zmian w zakresie rzeczowym Projektu w dniu 4 lipca 2024 r.

(akta kontroli str. 768-1288)

¹³⁹Powiaty: 1/ augustowski z 2 września 2024 r. znak: GK.6640.1.52.2024.LO, 2/ białostocki z 30 sierpnia 2024 r. znak: SE.1710.10.2024, 3/ bielski z 30 sierpnia 2024 r. znak: Or.170.2.2024, 4/ grajewski z 30 sierpnia 2024 r. znak: WG.660.11.2024, 5/ hajnowski z 30 sierpnia 2024 r. znak: GK.042.2.2016, 6/ kolneński z 28 sierpnia 2024 r. znak: GB.6641.41.2024, 7/ łomżyński z 29 sierpnia 2024 r. znak: GN-I.1710.2.2024, 8/ moniecki z 30 sierpnia 2024 r. znak: GN.661.4.2024, 9/ sejneński z 28 sierpnia 2024 r. znak: OR.1710.11.2024, 10/ siemiatycki z 16 września 2024 r. znak: GG.6620.79.2024, 11/ sokólski z 29 sierpnia 2024 r. znak: GKN-III.1710.1.2024, 12/ suwalski z 26 sierpnia 2024 r. znak: GKN.1710.5.2024, 13/ wysokomazowiecki z 30 sierpnia 2024 r. znak: GN.661.4.2024, 14/ zambrowski z 30 sierpnia 2024 r. znak: GK.6641.42.2024.

¹⁴⁰Augustowski, białostocki, moniecki i sokólski.

¹⁴¹Wysokomazowiecki, hajnowski, łomżyński, sejneński, bielski, grajewski, kolneński, suwalski i zambrowski.

¹⁴²Siemiatycki.

¹⁴³M.in. na podstawie udostępnienia e-usług w 14 Powiatach należących do Związku.

Przewodniczący Związku odnosząc się do zmian w zakresie liczby osób przeszkolonych wskazał, że (...) w związku ze zmianą koncepcji projektu opisaną w pkt 2, pierwotnie zakładane szkolenia z wspólnego regionalnego portalu geodezyjnego do świadczenia e-usług nie mogły zostać przeprowadzone. Ponadto, informatyzacja Zasobu Geodezyjnego wymusiła na powiatach zakup we własnym zakresie oprogramowania do geoportali powiatowych, co powiązane było bezpośrednio z przeprowadzaniem szkoleń dla pracowników Starostw Powiatowych z ich użytkowania. Stąd zdecydowano się na przeprowadzenie szkolenia z zakresu praktycznego wykorzystania programów Excel i Word w pracy urzędniczej. W wyniku przeprowadzonej rekrutacji zgłosiło się 147 osób (w stosunku do 400 osób zakładanych we Wniosku o dofinansowanie, realizacja 36,75%). (akta kontroli str. 3526-3530)

2.7. Wskaźnik rezultatu zaplanowany został do osiągnięcia w pierwszym roku po ukończeniu realizacji Projektu i założono, że w 2024 roku wyniesie: 50 000 w zakresie liczby pobrań/odtworzeń dokumentów zawierających informacje sektora publicznego (szt./rok)¹⁴⁴.

(akta kontroli str. 933)

Z danych przekazanych przez poszczególne Powiaty wchodzące w skład Związku wynika, że od dnia wprowadzenia e-usługi do 30 czerwca 2024 r. osiągnięto wartość wskaźnika na poziomie – 603 918 z tego w okresie od 1 stycznia do 30 czerwca 2024 r. – 64 260. Zdaniem NIK wskaźnik rezultatu określony w Projekcie został niedoszacowany, skoro w ciągu półroczia został on przekroczony o prawie 129%. Na dzień 23 lipca 2024 r. do Związku nie wpłynęły skargi/wnioski dotyczące wykorzystania efektów Projektu geodezyjnego.

(akta kontroli str. 1594-1610, 3526-3530)

2.8. W dniu 7 lutego 2024 r. Związek złożył wniosek o płatność końcową jednak na dzień zakończenia kontroli NIK nie został on zatwierdzony przez IZ i w związku z tym Związek nie był zobowiązany do sporządzenia ankiety trwałości Projektu.

(akta kontroli str. 3170-3213, 3531-3540)

2.9. W ramach Projektu geodezyjnego wprowadzono w 14 Powiatach zrzeszonych w Związku e-usługi polegające m.in. na:

- usługi wewnątrzadministracyjne (A2A) – 1/ usługa dostępu/przeglądania danych EGiB, 2/ usługa dostępu/przeglądania rejestru zmian w EGiB, 3/ usługa dostępu/przeglądania danych objętych rejestrem cen i wartości nieruchomości, 4/ usługa pozyskania informacji z bazy danych EGiB, 5/ usługa dostępu/przeglądania danych BDOT500, 6/ usługa dostępu/przeglądania danych GESUT,
- usługi on-line o stopniu dojrzałości 3 (dwustronna interakcja) – 1/ usługa dostępu/przeglądania danych GESUT, 2/ usługa dostępu/przeglądania danych BDOT500, 3/ usługa dostępu/przeglądania map ewidencyjnych,
- usługi on-line o stopniu dojrzałości, co najmniej 4 (transakcja) – 1/ usługa zamówienia i zakupu wypisu z operatu ewidencji gruntów i budynków, 2/ usługa zamówienia i zakupu wyrysu z operatu ewidencji gruntów i budynków, 3/ usługa zamówienia i zakupu map ewidencyjnych, 4/ usługa zamówienia i zakupu map zasadniczych (dla części obrębów), 5/ usługa zgłaszania prac geodezyjnych oraz przekazywania opracowań geodezyjnych (operatów technicznych) w formie elektronicznej przez geodetów za pośrednictwem portalu (dotyczy części powiatów),
- udostępnieniu baz danych on-line poprzez API – 1/ baza danych EGiB, 2/ baza danych BDOT500 i 3/ baza danych GESUT.

(akta kontroli str. 1611-1812)

Realizacja Projektu pozytywnie wpłynęła na pracę m.in. służb geodezyjnych, mieszkańców na terenie województwa podlaskiego w wyniku czego m.in.¹⁴⁵:

- nastąpiło usprawnienie procesów związanych z prowadzeniem i udostępnianiem informacji

¹⁴⁴We wniosku do ostatniego aneksu (z 4 lipca 2024 r.) do umowy dofinansowania wskazano, że dane o liczbie pobrań lub odtworzeń cyfrowych zasobów geodezyjnych w ramach Projektu będą monitorowane przez Lidera (Związek) w cyklach kwartalnych, z wykorzystaniem statystyk systemów teleinformatycznych/aktywności serwisów udostępniających zasoby geodezyjne we wszystkich Powiatowych Ośrodkach Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej objętych zakresem interwencji. Zaliczane będą wszystkie pobrania niezależnie od poziomu dojrzałości e-usługi, która została wykorzystana do ich pobrania.

¹⁴⁵Na podstawie wyjaśnień Związku oraz 14 Powiatów.

z rejestrów publicznych (obecnie zainteresowane osoby otrzymują udostępnione informacje bez wizyty we właściwym urzędzie),

- poprawiła się jakość danych zgromadzonych w rejestrach geodezyjnych (ujednolicenie i poprawę jakości danych o gruntach, budynkach i lokalach, dostosowanie dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej do wymogów norm prawnych, przekształcenia istniejących zbiorów do postaci cyfrowej, budowy baz danych obiektów topograficznych (BDOT500), geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu (GESUT),
- nastąpiło poszerzenie zakresu spraw, które obywatele i przedsiębiorcy mogą załatwić drogą elektroniczną w wyniku rozbudowy narzędzi informatycznych do przeglądania i udostępniania rejestrów publicznych EGiB, BDOT500, GESUT,
- zwiększyło się bezpieczeństwo danych i systemów teleinformatycznych oraz obniżenie kosztów prowadzenia rejestrów,
- nastąpiła rozbudowa portali powiatowych (Geoportali¹⁴⁶), jako punktów dostępu do usług¹⁴⁷,
- możliwość prowadzenia internetowych narad koordynacyjnych, kompleksowej elektronicznej obsługi rzeczoznawców majątkowych, w związku z wykonywaniem wyceny nieruchomości, obsługi komornika sądowego wykonującego czynności egzekucyjne w sprawach cywilnych (możliwość dostępu do modułu zapytań komorniczych).

(akta kontroli str. 1433-1593, 3531-3540)

Zgodnie z udzielonymi wyjaśnieniami przez Przewodniczącego Związku realizacja w latach 2018-2023 Projektu (...) przyczyniła się do usprawnienia działalności administracji publicznej m.in. w zakresie: gospodarki nieruchomościami, planowania przestrzennego, planowania gospodarczego, nadzoru budowlanego, poboru podatków od nieruchomości oraz statystyki publicznej, do ułatwienia procesu budowlanego, ułatwienia obrotu nieruchomościami, czy też ochrony środowiska. Ponadto realizacja projektu przyczyniła się do zwiększenia poziomu korzystania z usług publicznych świadczonych drogą elektroniczną oraz zwiększenia stopnia wykorzystania cyfrowych danych przestrzennych przez obywateli, przedsiębiorców, administrację publiczną, uprawnione organy i instytucje. (akta kontroli str. 3531-3541)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

- [1] Związek nie złożył wniosków o płatność, stanowiących podstawę do rozliczenia zaliczek w terminie 40 dni licząc od dnia uznania rachunku Związku, pięciu z 10 otrzymanych zaliczek. Było to niezgodne z postanowieniami § 8 ust. 8 umowy o dofinansowanie, który stanowi, że Beneficjent ma obowiązek rozliczenia kwoty zaliczki w całości w terminie 40 dni licząc od dnia uznania rachunku bankowego Beneficjenta. Rozliczenie zaliczki rozumiane jest jako złożenie przez Beneficjenta wniosku o płatność, w którym wskazane są wydatki kwalifikowalne i/lub zwrot niewykorzystanej części zaliczki. Z tytułu niedochowania terminu Związek zapłacił 660,86 zł odsetek jak od zaległości podatkowych.

(akta kontroli str. 3012, 3039-3169)

Przewodniczący wyjaśnił, że (...) opóźnienia w składaniu wniosków o płatność były związane z wieloma czynnikami, takimi jak np. brak otrzymania niezbędnej dokumentacji czy brak dostępności osób upoważnionych do podpisu dokumentacji. Z tytułu nieterminowego rozliczenia zaliczek Związek (...) zapłacił odsetki jak od zaległości podatkowych w wysokości: 0,86 zł dnia 15.04.2019 r., 322,00 zł dnia 03.08.2020 r., 318,00 zł dnia 29.05.2023 r., 20,00 zł dnia 12.12.2023 r.”.

(akta kontroli str. 3531-3541)

- [2] Związek w latach 2018-2023 nie wypłacał terminowo wynagrodzenia firmie zewnętrznej odpowiedzialnej za realizację i rozliczenie Projektu. Opłacenie przez Związek przedkładanych faktur następowało z przekroczeniem 14 dniowego terminu określonego

¹⁴⁶Portal internetowy zgodny z dyrektywą INSPIRE, pełni rolę centralnego węzła Infrastruktury Informacji Przestrzennej pośrednicząc w dostępie do danych przestrzennych związanych z nimi usług – <https://www.geoportal.gov.pl/>.

¹⁴⁷Zgodnie z wyjaśnieniami Związku Geoportale Powiatów biorących udział w realizacji Projektu geodezyjnego różnią się w zakresie szaty graficznej oraz treści podawanych informacji ze względu na to, iż na 14 powiatów ziemskim, dziesięć posiada tego samego dostawcę oprogramowania, trzy powiaty posiadają oprogramowanie innego producenta oraz jeden powiat innego. Wskazano, że nie została przyjęta standaryzacja w powyższym zakresie.

w § 4 umowy zawartej 16 maja 2018 r. Stwierdzono, że np. fakturę z 31 grudnia 2021 r. nr 53/20218 opłacono 24 lutego 2022 r., natomiast fakturę z 30 września 2022 r. nr 71/20229 opłacono 18 października 2022 r. (akta kontroli str. 2369-2407, 3268-3272)

Przewodniczący Związku odnosząc się do nieterminowego przekazywania wynagrodzenia firmie zewnętrznej odpowiedzialnej za rozliczenie Projektu wskazał, że (...) Związek (...) nie dysponował środkami pieniężnymi w tym okresie. (akta kontroli str. 3542-3551)

- [3] Związek w latach 2018-2024 w systemie SL2014 nie aktualizował zamieszczonego harmonogramu płatności pomimo dokonania w tym okresie sześciu zmian tego dokumentu w wersji papierowej, w wyniku czego 33 złożone wnioski o płatność były niezgodne z zamieszczonymi w systemie SL2014 harmonogramem płatności, a wersje papierowe harmonogramu i umieszczone w SL2014 niespójne. W wyniku tego naruszono § 9 pkt. 1 umowy dofinansowania, zgodnie z którym Beneficjent składa wniosek o płatność zgodnie z harmonogramem płatności (stanowiącym zał. nr 2 do umowy) zamieszczonym w SL2014. Jednocześnie zamieszczenie pierwszego harmonogramu płatności przez Związek w bazie SL2014 nastąpiło po upływie 4 miesięcy i 24 dni¹⁴⁸ od dnia podpisania umowy dofinansowania, gdzie pierwszą wersję wniosku o płatność złożono do IZ w dniu 26 marca 2018 r. (akta kontroli str. 1421-1431, 3542-3551, 3273-3278)

Przewodniczący odnosząc się do zamieszczenia w systemie SL2014 harmonogramu płatności w maju 2018 roku wyjaśnił, że (...) Związek Powiatów Województwa Podlaskiego uzyskał dostęp do centralnego systemu teleinformatycznego niezwłocznie po podpisaniu Umowy o dofinansowanie nr UDA-RPPD.08.01.00-20-0001/17-00 przez obie strony w dniu 18 grudnia 2017 r. Pierwsza wersja harmonogramu została złożona w systemie w dniu 11 maja 2018 r. Jednocześnie wskazał, że opóźnienie w zakresie umieszczenia harmonogramu uzależnione było od wyboru grupy koordynującej Projekt, które nastąpiło w marcu 2018 roku i czasem niezbędnym na zapoznanie się z założeniami projektowymi tych osób. Odnosząc się do braku aktualizacji dokumentu wskazał, że (...) harmonogram płatności w systemie SL2014 został umieszczony natomiast w 2018 r. nie był systematycznie aktualizowany, co uniemożliwiło z czasem dokonanie zmiany wartości wskazanych w miesiącach zamkniętych. Stąd zauważalne rozbieżności pomiędzy harmonogramami. (akta kontroli str. 3526-3530, 3561-3566)

- [4] W przypadku jednego z trzech analizowanych wniosków o udzielenie informacji publicznej na podstawie ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej¹⁴⁹ pochodzących od wykonawców prac geodezyjnych w latach 2018-2024 stwierdzono, że w przypadku wniosku¹⁵⁰ (z datą wpływu do Związku 10 września 2019 r.) osoby fizycznej¹⁵¹ Związek przekazał odpowiedź po upływie 17 dni od daty wpływu, co naruszało art. 13 ust. 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej, zgodnie z którym udostępnianie informacji publicznej na wniosek następuje bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od dnia złożenia wniosku¹⁵². Ponadto pomimo wpływu ponaglenia od wnioskodawcy (na podstawie art. 37 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁵³) na bezczynność, Związek nie przekazał ponaglenia organowi wyższego stopnia w terminie siedmiu dni od dnia jego otrzymania, czym naruszył art. 37 ust. 4 Kpa. (akta kontroli str. 3227-3234, 3698-3713)

Przewodniczący Zarządu nie odniósł się do tego zagadnienie i nie udzielił jasnej odpowiedzi, ani w stosunku do przekroczenia terminu udzielenia informacji publicznej, ani w stosunku do nieprzekazania ponaglenia organowi wyższego stopnia. W udzielonych wyjaśnieniach wskazał: „Odpowiedź na wniosek o udostępnienie informacji publicznej

¹⁴⁸ 11 maja 2018 r.

¹⁴⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 902. Dalej jako: „ustawa o dostępie do informacji publicznej”.

¹⁵⁰ Wniosek dotyczył przedstawienie kopii pism jakie Związek wystosował do Ministra Inwestycji i Rozwoju jak również do innych ministrów lub instytucji w tym Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego w sprawie przelania środków w związku z realizacją Projektu (wraz z ewentualnymi odpowiedziami).

¹⁵¹ Właściciela jednej z firm realizujących prace geodezyjne.

¹⁵² W trakcie postępowania nie przedłużano terminu udzielenia informacji oraz nie naliczano opłaty za udostępnienie informacji publicznej.

¹⁵³ Dz. U. z 2024 r. poz. 572. Dalej jako: „Kpa”.

została udzielona 27 września 2019 r. poprzez ePuap. Na telefoniczną prośbę Pana (...) odpowiedź została ponownie przesłana 30 września 2019 r. również poprzez ePuap.
(akta kontroli str. 3561-3566)

- [5] W sześciu postępowaniach o udzielenie zamówienia w trybie przetargu nieograniczonego dotyczących wyłonienia koordynatorów powiatowych¹⁵⁴ o łącznej wartości 981,3 tys. zł przeprowadzonych przez Związek w latach 2020-2021 zastosowano zapisy ograniczające konkurencję. W opisie przedmiotu zamówienia wskazano jako warunek niezbędny świadczenie w siedzibie Starostwa Powiatowego na rzecz którego będą wykonywane prace koordynacyjne, co najmniej jednej godziny dziennie prac w dni robocze, przy czym szacowany minimalny czas świadczenia usług w cyklu miesięcznym wynosił 80 godzin, a pozostała część pracy mogła być świadczona w trybie zdalnym. Powyższe zapisy były niezgodne z:

- a) art. 29 ust. 2 ustawy PZP z 2004 roku, według którego przedmiotu zamówienia nie można opisywać w sposób, który mógłby utrudniać uczciwą konkurencję oraz
- b) § 10 ust. 1 umowy dofinansowanie zgodnie z którym Beneficjent zobowiązuje się do przygotowania i przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówień publicznych w ramach projektu w sposób zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców oraz dołożenia wszelkich starań w celu uniknięcia konfliktu interesów (rozumianego jako brak bezstronności i obiektywności przy wyłanianiu wykonawcy do zrealizowania zamówienia).

(akta kontroli str. 1852-2303)

Przewodniczący Związku odnosząc się do zastosowanego opisu przedmiotu zamówienia wyjaśnił, że (...) *wskazanie konieczności pracy na miejscu realizacji Projektu miało na celu zwiększenie efektywności i skuteczności prowadzonych działań. Warunek ten nie wpłynął na ograniczenie konkurencji w tych postępowaniach.* (akta kontroli str. 3542-3551)

Odnosząc się do złożonych wyjaśnień należy wskazać, że od samego początku realizacji Projektu zakładano zatrudnienie pracowników Starostw, jako koordynatorów powiatowych. Przed aneksem nr 1 z 10 października 2018 r. do umowy dofinansowania w sprawie zmniejszenia liczby Partnerów (o Powiaty), osoby realizujące ze strony poszczególnych Powiatów zadania dotyczące Projektu geodezyjnego miały otrzymać wynagrodzenie w postaci dodatku specjalnego (co potwierdzają również wyjaśnienia Związku z 30 sierpnia 2024 r.). Jednak ze względu, na brzmienie pkt 6.15 *Wytycznych*, tj. w przypadku projektów partnerskich nie jest dopuszczalne angażowanie jako personelu projektu pracowników partnerów przez Beneficjenta i odwrotnie zrezygnowano z realizacji Projektu w formule partnerskiej tj. Związek-Powiaty i wyłoniono te osoby w ramach postępowaniach przetargowego. Jednocześnie na podstawie zapisów protokołu Zarządu Związku z 24 stycznia 2019 r. nr 1/19, stwierdzono, że osoba dokonująca opisu przedmiotu zamówienia we wszystkich analizowanych postępowaniach wskazała, że: 1/ koordynatorami powiatowymi powinni być Geodeci Powiatowi; 2/ należy rozważyć możliwość przesunięcia czasu pracy Geodetom Powiatowym, aby przez godzinę przed pracą w starostwie pracowali na rzecz Związku; 3/ nabór na stanowiska koordynatorów należy przeprowadzić ponieważ umowy zleceń podlegają pod bazę konkurencyjności; 4/ ogłoszenie dotyczące naboru na stanowiska koordynatorów zostanie przygotowane w taki sposób i z takimi wymaganiami, aby to Geodeci Powiatowi byli najodpowiedniejszymi kandydatami; 5/ zwróci się do Geodetów Powiatowych o przesłanie CV w celu przygotowania ogłoszenia. W wyniku takiego postępowania w latach 2020-2021 wyłoniono 12 osób na koordynatorów powiatowych z czego wszyscy byli pracownikami danych Starostw Powiatowych.

(akta kontroli str. 2778, 2804, 2828-2833, 2897, 2942, 3552-3560, 3725-3753)

¹⁵⁴Nr: ZPWP.272.6.2020 z 14 lipca 2020 r., (dziewięć umów z 23 września 2020 r. i 16 października 2020 r.), ZPWP.272.8.2020 z 7 września 2020 r. (brak ofert), ZPWP.272.9.2020 z 15 października 2020 r., (umowa z 23 grudnia 2020 r.), ZPWP.272.10.2020 z 23 listopada 2020 r. (brak ofert), ZPWP.272.2.2021 z 14 kwietnia 2021 r. (umowa z 28 czerwca 2021 r.) i ZPWP.272.3.2021 z 3 sierpnia 2021 r. (umowa z 1 października 2021 r.).

OCENA CZĄSTKOWA

Planowany przez Związek zakres działań dotyczący modernizacji EGİB na dzień 28 grudnia 2023 r. nie został w pełni zrealizowany w trzech Powiatach. Zakończenie Projektu nastąpiło po upływie 12 miesięcy od pierwotnie założonego terminu, przy czym związane to było przede wszystkim z długim okresem wyłaniania wykonawców prac geodezyjnych wynoszących ponad 2 lata. W trakcie realizacji Projektu wystąpiły nieprawidłowości polegające m.in. na: zastosowaniu w przetargach nieograniczonych na wyłonienie koordynatorów powiatowych Projektu o wartości 981,3 tys. zł zapisów ograniczających konkurencję, nieterminowym rozliczaniu faktur wystawionych przez firmę wspomagającą rozliczenie Projektu oraz przekroczeniu 40 dniowego terminu rozliczenia pięciu wniosków o płatność zaliczek, czym naruszono § 8 ust. 8 umowy o dofinansowania. Osiągnięte zostały wskaźniki rezultatu i produktu Projektu, a efekty Projektu w postaci dostępu do danych geodezyjnych drogą e-usług były wykorzystywane na dużą skalę zarówno przez społeczeństwo jak i służby geodezyjne.

IV. Wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 *ustawy o NIK*, w przypadku realizacji podobnych przedsięwzięć w przyszłości, wnosi o:

1. Wypłacanie wynagrodzeń pracownikom w terminach określonych w regulaminie pracy.
2. Zatrudnianie pracowników spełniających określone w ogłoszeniu warunki.
3. Rzetelne przygotowywanie wniosków o dofinansowanie wraz z załączoną dokumentacją.
4. Terminowe regulowanie zobowiązań.
5. Przekazywanie wniosków o płatność w terminie określonym w umowie dofinansowania.
6. Niezwłoczne zamieszczanie w centralnym systemie informatycznym (SL2014) harmonogramów płatności projektów.
7. Udostępnianie informacji publicznej w terminie określonym w art. 13 *ustawy o dostępie do informacji publicznej*.
8. Przekazywanie organowi wyższego stopnia ponagieł zgodnie z art. 37 ust. 4 *Kpa*.
9. Stosowanie w opisie przedmiotu zamówienia zapisów nieograniczających konkurencji.

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 dyrektora Delegatury NIK w Białymstoku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 *ustawy o NIK*, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 *ustawy o NIK*, należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Białystok, 30 września 2024 r.

Kontroler:

Małgorzata Przymierska-Dąbrowska
Główny specjalista kontroli państwowej

/-/

p.o. DYREKTORA DELEGATURY
Najwyższej Izby Kontroli w Białymstoku
Janusz Pawelczyk

/-/