



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Poznaniu

LPO – 4112-005-02/2014

S/14/011

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

**(tekst jednolity z uwzględnieniem zmian wprowadzonych uchwałą
Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej)**

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	S/14/011 – Realizacja przez Marszałka Województwa Wielkopolskiego zadań z zakresu geodezji i kartografii
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Poznaniu
Kontroler	Piotr Kręt, st. inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr 92879 z 26 listopada 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-1a)
Jednostka kontrolowana	Wielkopolski Zarząd Geodezji, Kartografii i Administrowania Mieniem w Poznaniu
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Plewa, Dyrektor (dowód: akta kontroli str. 2-5)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości¹ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Powyższą ocenę ogólną uzasadnia sposób podejmowania działań w celu zapewnienia wykonywania zadań z zakresu geodezji i kartografii powierzonych przez Marszałka Województwa Wielkopolskiego. Wielkopolski Zarząd Geodezji, Kartografii i Administrowania Mieniem w Poznaniu jako jednostka budżetowa powołana przez Sejmik Województwa Wielkopolskiego wykonywała powierzone zadania z należytą starannością, prawidłowo rozliczała przekazane środki finansowe zarówno na zadania celowe, jak i działania statutowe. Zmiany w strukturze organizacyjnej dokonane w okresie kontrolnym przyczyniły się do zmniejszenia wydatków związanych z funkcjonowaniem jednostki budżetowej.

Stwierdzona nieprawidłowość dotyczy częstotliwości przeprowadzania inwentaryzacji środków trwałych, które nie znajdują się przez cały czas na terenie strzeżonym (raz na cztery lata).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

I. Ocena wykonywania przez Wielkopolski Zarząd Geodezji, Kartografii i Administrowania Mieniem w Poznaniu wybranych zadań z zakresu geodezji i kartografii

Opis stanu
faktycznego

1.1. Uchwałą nr XLIX/756/10 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego została utworzona z dniem 1 stycznia 2011 r. jednostka budżetowa pod nazwą Wielkopolski Zarząd Geodezji, Kartografii i Administrowania Mieniem w Poznaniu (dalej: WZGKiAM). Przejęła ona mienie i zadania od zlikwidowanej jednostki budżetowej – Wielkopolskiego Biura Geodezji i Terenów Rolnych w Poznaniu (dalej: WBGiTR)

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

oraz od zlikwidowanego gospodarstwa pomocniczego – Wojewódzkiego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w Poznaniu. Strukturę organizacyjną oraz zasady funkcjonowania utworzonej jednostki budżetowej regulował Statut stanowiący załącznik do uchwały. Zgodnie ze statutem WZGKiAM realizowało następujące zadania:

1. prowadzenie wojewódzkiego zasobu geodezyjnego i kartograficznego; analiza zmian w strukturze agrarnej oraz programowanie zmian i koordynacja prac urządzeniowo-rolnych; monitorowanie zmian w sposobie użytkowania gruntów oraz ich bonitacji – były to zadania wskazane w art. 7 c ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne² (dalej: Prawo geodezyjne i kartograficzne), zlecone Marszałkowi Województwa,
2. udział w projektach związanych z rozwojem informacji przestrzennej na terenie województwa,
3. sporządzanie rocznych zestawień zbiorczych danych, dla obszaru województwa wielkopolskiego objętych ewidencją gruntów i budynków, przewidzianych przepisami dotyczącymi ewidencji gruntów i budynków,
4. administrowanie nieruchomościami stanowiącymi własność województwa wielkopolskiego, a wykupionymi w związku z inwestycją „Zbiornik Wielowieś Klasztorna na rzece Prośnie”,
5. geodezyjna obsługa nieruchomości stanowiących własność województwa wielkopolskiego, w tym między innymi sporządzanie dokumentacji geodezyjno-prawnej związanej podziałami, rozgraniczeniami lub wznawianiem granic ww. nieruchomości,
6. wykonanie innych prac zleconych przez Zarząd Województwa Wielkopolskiego wojewódzkie jednostki organizacyjne lub departamenty,
7. wykonanie prac scaleniowo-wymiennych,
8. ponowna klasyfikacja gleboznawcza gruntów zmeliorowanych, zrehabilitowanych i ulepszonych, zmienionych klas i użytków rolnych oraz kontroli gleboznawczej klasyfikacji gruntów,
9. wykonywania innych usług na podstawie umów, zleceń i porozumień zawieranych z zainteresowanymi jednostkami organizacyjnymi oraz osobami prawnymi i fizycznymi,
10. prowadzenie obsługi finansowo-księgowej dochodów budżetu województwa związanych z wyłączeniem z produkcji gruntów rolnych,
11. prowadzenia obsługi finansowo-księgowej wpływów ze sprzedaży map oraz innych materiałów i informacji z zasobu wojewódzkiego, będących dochodami własnymi budżetu samorządu województwa.

(dowód: akta kontroli str. 31-40)

Szczegółową organizację, zakresy działania wewnętrznych komórek organizacyjnych oraz tryb pracy WZGKiAM określa regulamin organizacyjny wraz ze schematem organizacyjnym nadanym przez Dyrektora jednostki i zatwierdzonym przez Zarząd Województwa Wielkopolskiego. Regulamin organizacyjny został zmieniony m.in. z dniem 5 września 2012 r.³ w związku z likwidacją Pracowni Terenowych w Kaliszu i Koninie. Główną przesłanką likwidacji pracowni była konieczność zmniejszenia wydatków związanych z funkcjonowaniem jednostki budżetowej. Zadania miały przejąć pozostałe pracownie terenowe, stosownie do swoich możliwości, po uwzględnieniu priorytetów zadań realizowanych, bądź też planowanych do realizacji przez WZGKiAM.

(dowód: akta kontroli str. 51-89)

² Dz. U. z 2010 r. Nr 193 poz. 1287 ze zm.

³ Uchwała Nr 2418/2012 Zarządu Województwa wielkopolskiego

Uchwałą nr XXX/593/2013 Sejmiku Województwa Wielkopolskiego z dnia 28 stycznia 2013 r.⁴ został zmieniony statut WZGKiAM. Główną przesłanką nadania nowego statutu była m.in. konieczność reorganizacji służby geodezyjnej i kartograficznej realizującej zadania Marszałka Województwa Wielkopolskiego, zapisane w Prawie geodezyjnym i kartograficznym oraz zadania wynikające z ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej. Zmiany polegały na wyłączeniu ze struktur organizacyjnych WZGKiAM Wojewódzkiego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej (dalej: WODGiK), do zadań, którego należało przede wszystkim prowadzenie wojewódzkiego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, a następnie jego włączenie w strukturę organizacyjną Urzędu Marszałkowskiego Województwa Wielkopolskiego. Nowy statut w zakresie działań jednostki nie wskazywał zadań⁵ związanych z pracą WODGiK.

(dowód: akta kontroli str. 41-48)

W dniu 22 lipca 2013 r. uchwałą nr XXXVI/713/13 Sejmik Województwa Wielkopolskiego rozszerzył statut WZGKiAM dodając zadanie pn. "Prowadzenie egzekucji należności i opłat z tytułu wyłączenia gruntów z produkcji rolnej przypadających Województwu Wielkopolskiemu".

(dowód: akta kontroli str. 49-50)

W związku z dokonanymi zmianami, WZGKiAM realizuje obecnie dwa zadania⁶, które w art. 7c pkt 1 Prawa geodezyjnego i kartograficznego zlecone zostały Marszałkowi Województwa. I tak, w okresie objętym kontrolą, WZGKiAM wykonał⁷ założenia do dwóch projektów scaleń gruntów wsi: Szadek gmina Blizanów oraz Strzałków i Chrusty gmina Lisków oraz wykonał niezbędnie pomiary do opracowania projektu scalania gruntów wsi Brudzewek.

(dowód: akta kontroli str. 41-47, 109-133)

Realizacja pozostałych zadań zapisanych w statucie WZGKiAM polegała m.in. na:

- wykonaniu pomiaru rzeki Margoninka powiat chodzieski i wągrowiecki, pomiar sytuacyjno- wysokościowy, wykonanie profilu podłużnego i przekrojów poprzecznych co 100 m dla 33,1 km oraz inwentaryzacji budowli,
- ustaleniu linii brzegowej jeziora Ostrowite, działki nr 217 obręb Piesna, gmina Łobżenica powiat pilski i działki nr 368 obręb Skic gmina Złotów pow. Złotowski,
- wykonaniu pomiaru profilu podłużnego i przekrojów poprzecznych co 100 m oraz budowli wodnych Strugi Dornowskiej,
- sporządzeniu rejestru powierzchniowego opisów granic oraz map obwodów łowieckich Województwa Wielkopolskiego- II etap,
- opracowaniu bazy danych ewidencji, wód urządzeń melioracji wodnych oraz zmeliorowanych gruntów na terenie województwa Wielkopolskiego, powiaty: czarnkowsko-trzcianecki, kolski, gostyński, wolsztyński.
- wykonaniu pomiaru drogi wojewódzkiej nr 178 Walcz-Trzcianka-Czarnków-Oborniki na odcinku 40 km, dokumentacja techniczno-prawna, rozgraniczenie nieruchomości, wznowienie granic,

(dowód: akta kontroli str. 109-133)

⁴ Uchwałą nr XXXII/643/13 z dnia 25 marca 2013 r. Sejmik Województwa Wielkopolskiego zmienił uchwałę i przesunął wejście w życie nowego statutu na dzień 1 lipca 2013 r.

⁵ prowadzenie wojewódzkiego zasobu geodezyjnego i kartograficznego; sporządzanie rocznych zestawień zbiorczych danych, dla obszaru województwa wielkopolskiego objętych ewidencją gruntów i budynków, przewidzianych przepisami dotyczącymi ewidencji gruntów i budynków; wykonywanie innych usług na podstawie umów, zleceń i porozumień zawieranych z zainteresowanymi jednostkami organizacyjnymi oraz osobami prawnymi i fizycznymi; prowadzenie obsługi finansowo-księgowej wpływów ze sprzedaży map oraz innych materiałów i informacji z zasobu wojewódzkiego, będących dochodami własnymi budżetu samorządu województwa

⁶ 1) analiza zmian w strukturze agrarnej oraz programowanie zmian i koordynacja prac urządzeniowo-rolnych i 2) monitorowanie zmian w sposobie użytkowania gruntów oraz ich bonitacji

⁷ Zadania te zostały wskazane w sprawozdaniach z wykonania planu rzeczowo – finansowego za poszczególne lata

1.2. O zmianach organizacyjnych spowodowanych podjęciem przez Sejmik Województwa Wielkopolskiego uchwały o utworzeniu WZGKiAM poinformowano pracowników: WBGiTR w Poznaniu⁸ oraz gospodarstwa pomocniczego – Wojewódzki Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej⁹. Propozycję pracy w nowo tworzonej jednostce budżetowej otrzymali wszyscy pracownicy WBGiTR oraz 20 pracowników gospodarstwa pomocniczego¹⁰.

Stan zatrudnienia w WZGKiAM na dzień 1 stycznia 2011 r. wynosił 82 osoby. W związku z wyodrębnieniem z WZGKiAM i włączeniem w strukturę Urzędu Marszałkowskiego WODGiK oraz likwidacją Pracowni Terenowych w Kaliszu i Koninie¹¹, na dzień 30 czerwca 2014 r. w jednostce zatrudnionych było 50 osób.

(dowód: akta kontroli str. 8-14)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

II. Ocena prowadzenia gospodarki finansowej i gospodarowania mieniem

Opis stanu faktycznego

2.1. WZGKiAM jako jednostka budżetowa utworzona przez samorząd Województwa Wielkopolskiego otrzymała środki finansowe na zadania celowe, związane z działalnością WODGiK pn. środki na prace geodezyjne i kartograficzne oraz zadanie pn. sporządzanie rejestru powierzchniowego opisów granic oraz map obwodów łowieckich Województwa Wielkopolskiego.

(dowód: akta kontroli str. 11-13)

WZGKiAM nie prowadzi ewidencji środków finansowych przeznaczonych na realizację poszczególnych zadań statutowych, dotyczy to również zadań wskazanych w art. 7 c Prawa geodezyjnego i kartograficznego. Prowadzona jest jedynie ewidencja wydatków jednostki wg paragrafów klasyfikacji budżetowej. W związku z powyższym wykazać można, że z otrzymanej dotacji na prace geodezyjne i kartograficzne (nieinwestycyjne) w rozdziale 71013, jednostka przeznaczyła środki w następującej wysokości:

- w 2011 r. – 528.000 zł na wynagrodzenia i składki od nich. Wydatki planowane zostały zrealizowane w 100%.
- w 2012 r. – 548.000 zł, z czego 533.212 zł na wynagrodzenia i składki od nich naliczane oraz 14.788 zł na wydatki związane z realizacją statutowych zadań – utrzymanie budynku WODGiK. Wydatki planowane zostały zrealizowane w 100%.
- w 2013 r. – 269.827 zł, z czego 235.854 zł na wynagrodzenia i składki od nich naliczane oraz 33.973 zł na wydatki związane z realizacją statutowych zadań – utrzymanie budynku WODGiK. Wydatki planowane zostały zrealizowane w 100%.

(dowód: akta kontroli str. 323-324, 329-330)

W związku z likwidacją Pracowni Terenowych w Kaliszu i Koninie wydatki WZGKiAM w rozdziale 71012, finansowane ze środków przekazanych z budżetu Samorządu Województwa Wielkopolskiego, zostały w roku 2012 i 2013 w grupie wynagrodzeń i pochodnych od wynagrodzeń zmniejszone o 300.500 zł.

(dowód: akta kontroli str. 323-326)

⁸ Pismem z dnia 23 września 2010 r.

⁹ Pismem z dnia 29 listopada 2010 r.

¹⁰ Dwie osoby zatrudnione w gospodarstwie pomocniczym nie otrzymały propozycji przejścia do nowej jednostki z uwagi na to, że jedna osoba przeszła na emeryturę, a drugiej osobie umowa o pracę zakończyła się z dniem 31 grudnia 2010 r.

¹¹ Umowy o pracę zostały rozwiązane przez pracodawcę na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 13 marca 2003 r. o szczególnych zasadach rozwiązywania z pracownikami stosunków pracy z przyczyn niedotyczących pracowników (Dz. U. Nr 90, poz. 844 ze zm.) z 11 pracownikami spośród 14 zatrudnionych, natomiast trzech pracowników będących w czasie likwidacji pracowni w okresie ochronnym, pracują nadal.

2.2. W wyniku dokonanej inwentaryzacji w dniu 2 lutego 2011 r. został podpisany protokół końcowy z inwentaryzacji pełnej mienia – majątku trwałego, zapasów, rozrachunków i kapitałów znajdujących się na stanie WBGiTR w Poznaniu.

(dowód: akta kontroli str.180-182)

Środki trwale zlikwidowanego gospodarstwa pomocniczego WODGiK zostały przejęte przez WZGKiAM na podstawie protokołów zdawczo-odbiorczych oraz protokołów przejęcia PT.

(dowód: akta kontroli str.184-206)

2.3. W oparciu o zarządzenie Nr 22/2014 Dyrektora WZGKiAM w Poznaniu z dnia 15 września 2014 r. została przeprowadzona inwentaryzacja drogą spisu z natury. Do przeprowadzenia ww. inwentaryzacji powołana została komisja inwentaryzacyjna. W dniu 22 grudnia 2014 r. zostało podpisane sprawozdanie końcowe Przewodniczącego Zakładowej Komisji z przeprowadzonej inwentaryzacji. Ponadto, w oparciu o zarządzenie Nr 31/2014 z dnia 19 grudnia 2014 r., drogą spisu z natury według stanu na dzień 31 grudnia 2014 r. inwentaryzację środków trwałych ruchomych (laptopy, sprzęt geodezyjny, środki transportu) oraz nieużytych materiałów (paliwo, papier, tonery) znajdujących się na stanie WZGKiAM.

(dowód: akta kontroli str. 207-214, 343-350)

Ustalone
nieprawidłowości

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

WZGKiAM nie przeprowadzał inwentaryzacji drogą spisu z natury na ostatni dzień roku obrachunkowego, tj. na koniec 2011, 2012 i 2013 roku. Zgodnie z art. 26 ust 1 pkt 1 w zw. z art. 26 ust. 3 pkt. 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹², jednostki przeprowadzają na ostatni dzień każdego roku obrotowego inwentaryzację środków trwałych – drogą spisu ich ilości z natury, wyceny tych ilości, porównania wartości z danymi ksiąg rachunkowych oraz wyjaśnienia i rozliczenia ewentualnych różnic, w sytuacji gdy te środki trwale nie znajdują się przez cały czas na terenie strzeżonym.

Dyrektor WZGKiAM w Poznaniu podał, że inwentaryzacja środków trwałych przeprowadzona została zgodnie z wymaganiami ustawy o rachunkowości, gdyż warunku przechowywania środków na terenie strzeżonym nie można utożsamiać z zakazem używania majątku w terenie. Dyrektor podniósł w swoich wyjaśnieniach, że nie zachodzi konieczność dokonywania corocznej inwentaryzacji w odniesieniu do środków trwałych „należycie strzeżonych”¹³, z uwagi na niewielkie ryzyko działań osób trzecich lub zdarzeń losowych niosących za sobą ich utratę. W jego ocenie nie należy zawężać znaczenia pojęcia „teren strzeżony” do jego ścisłego literalnego brzmienia, a należy mieć na uwadze cel, jakiemu ten zapis ustawy o rachunkowości służy.

(dowód: akta kontroli str. 95-104)

Zdaniem NIK podniesiony przez Dyrektora argument, iż przepis ten nie wprowadza zakazu używania środków trwałych w terenie (środki trwale zostały przekazane pracownikom i wykorzystywane są przez nich do wykonywania obowiązków służbowych poza terenem strzeżonym) jest w pełni uzasadniony, podkreślić należy jednak, że w takich przypadkach ustawa o rachunkowości nakłada obowiązek

¹² Dz. U. z 2013 r. poz.330 ze zm.

¹³ Środki te są, zdaniem Dyrektora należycie strzeżone, gdyż do pracy poza siedzibą jednostki są wydawane pracownikom za pisemnym potwierdzeniem odbioru, odnotowywany zostaje również ich zwrot. Sprzęt ten jest wówczas monitorowany i dozorowany, a tym samym strzeżony na bieżąco przez pracowników jednostki. Samochody używane przez jednostkę mają zainstalowane lokalizatory gps, co umożliwia na bieżąco śledzenie ich trasy, a ponadto jest prowadzona przez portierów ewidencja wyjazdów i przyjazdów samochodów służbowych.

przeprowadzenie inwentaryzacji tych środków na ostatni dzień każdego roku obrachunkowego.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność w badanym obszarze.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁴, wnosi o przeprowadzanie inwentaryzacji środków trwałych, które nie znajdują się przez cały czas na terenie strzeżonym, zgodnie z ustawą o rachunkowości, tj. na ostatni dzień każdego roku obrachunkowego.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Poznaniu.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby 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.

Poznań, dnia 23 stycznia 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Poznaniu

Dyrektor
z up. Wicedyrektor
Grzegorz Malesiński

.....
podpis

¹⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.