



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.014.01.2022

Pan
Władysław Ortyl
Marszałek Województwa Podkarpackiego
Al. Łukasza Cieplińskiego 4
35-010 Rzeszów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/079 – Podkarpacki System Informacji Przestrzennej (PSIP)

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego w Rzeszowie ¹ , al. Łukasza Ciepłińskiego 4, 35-010 Rzeszów
Kierownik jednostki kontrolowanej	Władysław Ortyl, Marszałek Województwa Podkarpackiego od 28 listopada 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Organizacja jednostki w związku z realizacją zadań dotyczących Projektu Podkarpacki System Informacji Przestrzennej².2. Realizacja zadań związanych z przygotowaniem Projektu PSIP.3. Realizacja zadań w ramach Projektu PSIP.4. Efekty Projektu PSIP.
Okres objęty kontrolą	Lata 2015 – 2022 (I półrocze). ³
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Agnieszka Suwała, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/87/2022 z dnia 10 czerwca 2022 r.2. Wojciech Machowicz, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LRZ/117/2022 z 27 lipca 2022 r.3. Karol Łęcki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/130/2022 z 17 listopada 2022 r.4. Andrzej Trojanowski, doradca prawny, legitymacja służbowa nr 22360.⁵ (akta kontroli str. tom I str. 2 - 9)

¹ Dalej: UM.

² Dalej: PSIP, Projekt lub Projekt PSIP.

³ Badaniami kontrolnymi mogły być objęte również działania i zdarzenia z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

⁵ Stosownie do art. 30 ust. 2 w związku z art. 66a pkt 4 ustawy o NIK.

II. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli zrealizowane zostały zadania Projektu, w szczególności dotyczące utworzenia regionalnej (wojewódzkiej), otwartej, cyfrowej platformy, integrującej zasoby informacyjne o charakterze przestrzennym, w celu ich publikacji oraz świadczenia związanych z nimi e-usług. Proces tworzenia PSIP co do zasady przebiegał prawidłowo.

Przygotowanie wniosku o dofinansowanie Projektu PSIP poprzedzono należyтым rozpoznaniem wymagań i potrzeb Lidera oraz Partnerów w zakresie informacji przestrzennej. Wniosek o dofinansowanie PSIP opracowano rzetelnie, a stwierdzone błędy skutecznie wyeliminowano na etapie przeprowadzonego postępowania konkursowego.

Urząd posiadał odpowiednią organizację wewnętrzną i zasoby kadrowe do prawidłowej realizacji Projektu PSIP. W przypadkach wymagających wiedzy specjalistycznej zawierał odpowiednie umowy z podmiotami zewnętrznymi.

Na realizację Projektu wydatkowano 180,8 mln zł, w tym dofinansowanie ze środków UE wyniosło 150,3 mln zł. Poniesione wydatki były wyższe od planowanych o blisko 3 mln zł. Środki na realizację Projektu PSIP wydatkowano prawidłowo i rzetelnie udokumentowano oraz rozliczono w ramach wniosków o płatność.

Zakończenie Projektu nastąpiło po trzech latach i ośmiu miesiącach po pierwotnie zakładanym terminie. Długi czas realizacji spowodowany był przyjęciem na etapie podjęcia decyzji o dofinansowaniu optymistycznego harmonogramu Projektu (nieco ponad półtora roku) oraz problemami w trakcie jego realizacji, na które Lider i Partnerzy nie mieli decydującego wpływu.

W ocenie NIK, nieprecyzyjnie określone w umowie z Inżynierem Kontraktu⁷ obowiązki dotyczące odbiorów zadań nie zapewniły odbiorów częściowych, a przez to umowa nie była dostosowana do sposobu realizacji Projektu przez Partnerów. W związku z tym umowa z IK została wykonana tylko w części i wygasła w grudniu 2019 r. Po tym terminie zadania inżyniera kontraktu obciążały Lidera i Partnerów. Powyższe okoliczności istotnie utrudniły realizację Projektu PSIP.

Mimo występujących trudności i opóźnień w realizacji niektórych zadań, Lider Projektu nie przeprowadził kontroli w tym zakresie u Partnerów. Wbrew założeniom nie zwoływano także posiedzeń Komitetu Sterującego, który był organem strategicznym, mającym podejmować kluczowe rozstrzygnięcia w ramach realizacji Projektu.

Dotychczasowe efekty Projektu PSIP były wykorzystywane na dużą skalę przez interesariuszy i miały pozytywny wpływ na realizację zadań przez starostwa, ośrodki dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej oraz UM.

⁶ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁷ Dalej także: IK.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Organizacja jednostki w związku z realizacją zadań dotyczących Projektu PSIP.

Opis stanu faktycznego

Za merytoryczną realizację PSIP odpowiedzialny był Departament Społeczeństwa Informacyjnego⁹. Zarząd Województwa Podkarpackiego¹⁰ powierzył mu koordynację przygotowania realizacji Projektu 22 kwietnia 2015 r.¹¹ oraz udzielił stosownych upoważnień w tym zakresie jego dyrektorowi (2 lutego i 23 sierpnia 2016 r.) i zastępcy dyrektora (25 lipca i 23 sierpnia 2016 r.).

(akta kontroli: tom I str. 10 - 18)

Do zadań DSI należało¹²: realizacja strategicznych projektów z zakresu społeczeństwa informacyjnego o zasięgu regionalnym, realizacja systemowych projektów z zakresu społeczeństwa informacyjnego, inicjowanie, koordynowanie i wspieranie rozwoju społeczeństwa informacyjnego w regionie, monitoring i ewaluacja projektów oraz dokumentów strategicznych w zakresie społeczeństwa informacyjnego, promocja i upowszechnianie idei społeczeństwa informacyjnego. W DSI w realizację PSIP zaangażowanych było 18 osób, w tym dyrektor (stałe) i jego zastępca (do 31 stycznia 2019 r.), siedmiu pracowników Oddziału projektów systemowych¹³, czterech pracowników Oddziału projektów strategicznych¹⁴, czterech pracowników Oddziału obsługi administracyjno-ekonomicznej projektów DSI¹⁵ oraz jedna osoba z Wieloosobowego stanowiska pracy ds. rozwoju, monitoringu, ewaluacji systemów i projektów¹⁶.

(akta kontroli: tom I str. 39, 52 - 138)

W DSI do końca 2017 r. realizacją PSIP zajmował się trzyosobowy zespół w Oddziale projektów systemowych a od stycznia 2018 r. Oddział projektów strukturalnych.

Dyrektor DSI wyjaśnił, że w związku z odejściem z pracy dwóch pracowników zajmujących się PSIP, realizacja Projektu została przekazana do Oddziału projektów strukturalnych celem optymalizacji realizacji zadań.

(akta kontroli: tom I str. 139 - 140)

Zadania z zakresu obsługi finansowo-księgowej Projektu realizował Departament Budżetu i Finansów – Oddział obsługi finansowo-księgowej funduszy UE. W trakcie realizacji Projektu w latach 2016-2022 jego obsługą zajmowało się kolejno czterech pracowników pod nadzorem kierownika Oddziału. Do zadań pracownika odpowiedzialnego za Projekt należało księgowanie wyciągów bankowych, kontrola formalno-rachunkowa dowodów księgowych, sporządzanie częściowych sprawozdań RB28-S, współpraca w zakresie ustalania projektu planu finansowego i analiza wniosków dotyczących zmian w planie.

(akta kontroli: tom I str. 40 - 46)

⁸ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Dalej: DSI.

¹⁰ Dalej: WP.

¹¹ Uchwała Zarządu WP nr 45/1023/15 w sprawie przygotowania do realizacji i wyboru modelu projektu Podkarpacki System Informacji Przestrzennej (PSIP).

¹² Uchwała nr 262/6420/13 z 27 sierpnia 2013 r. Zarządu WP w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego w Rzeszowie ze zm. Dalej: Regulamin Organizacyjny.

¹³ W tym po jednym do 31 maja 2016 r. i do czerwca 2017 r. oraz pięciu do połowy stycznia 2018 r.

¹⁴ Od połowy stycznia 2018 r. do końca Projektu.

¹⁵ W tym kierownik Oddziału przez cały okres realizacji Projektu, jeden pracownik do 7 kwietnia 2019 r. i po jednym od 30 stycznia 2019 r. i od 28 października 2021 r.

¹⁶ Do 17 grudnia 2017 r.

Departament Gospodarki Regionalnej – Oddział wspierania gospodarki realizował zadania związane z PSIP dotyczące Wieloletniej Prognozy Finansowej WP. Zadania te realizowane były przez trzy osoby pod nadzorem kierownika Oddziału. Ponadto, dwie osoby wchodzące w skład powołanego w Departamencie Zespołu ds. Rewitalizacji realizowały zadanie pn. *Udział w przygotowaniu i wdrożeniu podportalu Rewitalizacja z wykorzystaniem Podkarpackiego Systemu Informacji Przestrzennej*.
(akta kontroli: tom I str. 47 – 48, 144 -166)

Departament Wdrażania Projektów Infrastrukturalnych Regionalnego Programu Operacyjnego¹⁷ pełnił rolę Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym WP na lata 2014-2020¹⁸ i wykonywał zadania związane z oceną i rozliczaniem Projektu PSIP. Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym do zadań DWPI należało m.in.: przygotowanie, wdrażanie do realizacji i rozliczanie projektów pomocy technicznej w zakresie dotyczącym obsługi prac ekspertów oceniających projekty w zakresie osi priorytetowych II-VI RPO WP 2014-2020; uczestnictwo w pracach nad przygotowaniem i aktualizowaniem oraz opiniowaniem RPO WP 2014-2020, Szczegółowego opisu osi priorytetowych, dokumentów określających kwalifikowalność wydatków w ramach RPO WP, IW IZ RPO WP¹⁹, strategii komunikacji RPO WP, planu kontroli wzorów dokumentów aplikacyjnych, harmonogramów naboru wniosków i kwot środków przeznaczonych na poszczególne nabory, wytycznych IZ; prowadzenie spraw związanych z ogłaszaniem naborów, przyjmowaniem i oceną wniosku o dofinansowanie, weryfikowanie niezbędnej dokumentacji związanej z umowami o dofinansowanie, dokonywanie analizy i weryfikacji formalnej, merytorycznej i finansowej oraz oceny postępu rzeczowego wniosków o płatność, prowadzenie planowych i doraźnych kontroli projektów, weryfikacja dokumentów w zakresie prawidłowości przeprowadzania właściwych procedur dotyczących udzielania zamówień publicznych, prowadzenie spraw dotyczących wykrywania i zgłaszania nieprawidłowości.

W ramach DWPI zadania dotyczące PSIP wykonywały cztery oddziały:

- Oddział umów w zakresie cyfrowego Podkarpacia, ochrony środowiska naturalnego i dziedzictwa kulturowego oraz spójności przestrzennej i społecznej – dwie osoby pod nadzorem kierownika Oddziału,
- Oddział rozliczeń i potwierdzania płatności projektów w zakresie cyfrowego Podkarpacia oraz ochrony środowiska naturalnego i dziedzictwa kulturowego – trzy osoby pod nadzorem kierownika Oddziału,
- Oddział weryfikacji zamówień osi priorytetowych II-VI RPO – osiem osób pod nadzorem kierownika Oddziału,
- Oddział wyboru projektów w zakresie cyfrowego Podkarpacia oraz infrastruktury komunikacyjnej – dziewięć osób pod nadzorem kierownika Oddziału.

(akta kontroli: tom I str. 29 - 38, 50 - 51)

Nadzór nad pracownikami realizującymi zadania związane z PSIP sprawowali kierownicy komórek organizacyjnych (oddziałów) i dyrektorzy departamentów.

(akta kontroli: tom I str. 29 - 170)

Obsada kadrowa jednostek organizacyjnych w zakresie realizacji zadań związanych z PSIP była wystarczająca, a Dyrektorzy Departamentów nie występowali o jej zwiększenie.

(akta kontroli: tom I str. 139 - 170)

W związku z wdrażaniem Projektu WP zawarło umowy z następującymi podmiotami zewnętrznymi:

¹⁷ Dalej: DWPI lub IZ.

¹⁸ Dalej: IZ RPO WP.

¹⁹ Instrukcja Wykonawcza IZ RPO WP na lata 2014-2020.

- 1) z dwoma ekspertami biorącymi udział w wyborze projektów do dofinansowania w ramach RPO WP na lata 2014 – 2020²⁰. Umowy zlecenia z 8 listopada 2016 r. Nr PI/35/2016 i Nr PI/36/2016 dotyczyły wykonania oceny merytorycznej wniosku o dofinansowanie projektu w ramach konkursu RPPK.02.01.00-IZ.00-18-002/16 w terminie i miejscu określonym każdorazowo w piśmie zapraszającym do udziału w posiedzeniu Komisji Oceny Projektów²¹. Czas obowiązywania umów: od 8 listopada 2016 r. do 4 stycznia 2017 r. Osoby te były wpisane do *Wykazu kandydatów na ekspertów uczestniczących w wyborze projektów w ramach osi priorytetowych I-VI Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020*²² w wyniku rekrutacji przeprowadzonej przez Departament Zarządzania Regionalnym Programem Operacyjnym UM. Rekrutacja odbyła się na podstawie zasad określonych w Uchwale nr 77/1766/15 Zarządu WP w Rzeszowie z 21 lipca 2015 r.²³ Jeden z ekspertów został umieszczony w Wykazie kandydatów na ekspertów w dziedzinie *Analiza finansowa i ekonomiczna*, a drugi w dziedzinie *Technologie informacyjno-komunikacyjne, e-usługi, e-handel, systemy informacji przestrzennej*. Decyzję o zatwierdzeniu Wykazu kandydatów na ekspertów Zarząd WP podjął uchwałą nr 169/3474/16 z 26 kwietnia 2016 r. Ww. eksperci posiadali wykształcenie ekonomiczne (certyfikowany audytor wewnętrzny II stopnia i doktor nauk ekonomicznych), w trakcie naboru wykazali się wymaganą wiedzą, a także przedstawili dokumenty potwierdzające doświadczenie zawodowe i referencje. Wybór ekspertów odbył się zgodnie z procedurami wewnętrznymi obowiązującymi w UM.
- 2) umowę z 3 września 2015 r. na wykonanie zadania: *Opracowanie Dokumentacji Inicjującej Projekt – „Podkarpacki System Informacji Przestrzennej (PSIP)”* z konsorcjum dwóch spółek²⁴,
- 3) umowę z 18 stycznia 2016 r. na *Wykonanie ekspertyzy dokumentacji inicjującej projekt „Podkarpacki System Informacji Przestrzennej (PSIP)”*²⁵.

Dyrektor DSI wyjaśnił, że z uwagi na specjalistyczny charakter przedmiotu umowy na wykonanie *Dokumentacji inicjującej Projekt PSIP* konieczne było obiektywne sprawdzenie poprawności jego wykonania w zakresie zgodności z założeniami Projektu i obowiązującym stanem prawnym wraz z oceną celowości i zasadności proponowanych rozwiązań oraz wytycznymi i instrukcjami będącymi załącznikami do Regulaminu Konkursu dla naboru wniosków o dofinansowanie projektów w ramach osi priorytetowej II Cyfrowe Podkarpackie działania 2.1. Brak zasobu własnego pozwalającego na rzetelne dokonanie takiej ceny skutkowało koniecznością zlecenia prac podmiotowi zewnętrznemu.

(akta kontroli: tom I str. 229 - 233, tom II str. 2 - 23, 68 - 123)

Od 2015 r. w związku z realizacją PSIP działały w UM Grupa Robocza i Komitet Sterujący.

Komitet Sterujący Projektem PSIP został powołany uchwałą Zarządu WP nr 122/2638/15 z 8 grudnia 2015 r. jako organ strategiczny podejmujący kluczowe

²⁰ Umowy zawarte z WP – IZ.

²¹ Dalej: KOP.

²² Dalej: Wykaz kandydatów na ekspertów.

²³ Uchwała nr 77/1766/15 Zarządu WP z 21 lipca 2015 r. w sprawie przyjęcia Zasad naboru kandydatów na ekspertów oraz prowadzenia Wykazu kandydatów na ekspertów uczestniczących w wyborze projektów w ramach osi priorytetowych I-VI RPO WP na lata 2014-2020.

²⁴ Umowa nr OR-IV.273.2.209.2015.

²⁵ Umowa nr SL-II.052.3.28.2015.

rozstrzygnięcia w ramach realizacji Projektu²⁶. Wykonanie tej uchwały powierzono Dyrektorowi DSI.

W skład Komitetu weszło dziesięć osób, w tym przedstawiciele Lidera Projektu – pięć osób²⁷, Podkarpacki Wojewódzki Inspektor Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego²⁸, przedstawiciele Konwentu Powiatów WP – cztery osoby²⁹. Do kompetencji Komitetu Sterującego należało: określenie ogólnej strategii i kierunków działań w Projekcie oraz ocena ich realizacji, powoływanie członków Grupy Roboczej jako organu operacyjno-doradczego podejmującego decyzje w zakresie bieżącej realizacji zadań w Projekcie oraz monitorowanie działań Grupy Roboczej. Jedyne posiedzenie Komitetu Sterującego PSIP odbyło się 1 lutego 2016 r., na którym przyjęto Regulamin, omówiono stan przygotowania Projektu, harmonogram przyszłych działań, omówiono kwestie ortofotomapy i zakresy umów partnerskich. Zgodnie z przyjętym Regulaminem Komitetu § 5 pkt 7 posiedzenia Komitetu odbywać się miały w miarę potrzeb lub na uzasadniony wniosek członka Komitetu, jednak nie rzadziej niż raz na rok. Zgodnie z § 6 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 pkt 2 do zadań przewodniczącego Komitetu należało organizowanie jego pracy, w tym określanie czasu i miejsca posiedzeń.

(akta kontroli: tom I str. 171 - 188)

Pierwsze spotkanie Grupy Roboczej odbyło się 7 stycznia 2015 r. (tj. przed realizacją Projektu), w którym uczestniczyli przedstawiciele jednostek samorządu terytorialnego³⁰ z terenu województwa podkarpackiego, a jego celem było przedstawienie propozycji realizacji Projektu oraz działań w tym zakresie. Po rozpoczęciu realizacji PSIP w spotkaniach udział brali przedstawiciele jst realizujących Projekt oraz inni zaproszeni goście (w zależności od tematyki spotkania). W 2015 r. odbyło się 13 spotkań, a w latach 2016 – 2017 po jednym i w 2018 r. dwa. Pracę Grupy dokumentowano poprzez sporządzanie notatek z przebiegu spotkań. Tematyką spotkań Grupy Roboczej były m.in. stan przygotowania Projektu, omówienie harmonogramu działań, problemów, planowanych kosztów. Poruszano również problemy merytoryczne dotyczące planowanych zadań.

(akta kontroli: tom I str. 171, 189 - 225)

Zgodnie z zapisami umów partnerskich³¹ podpisanych 1 marca 2016 r. z powiatami uczestniczącymi w realizacji Projektu do zakresu odpowiedzialności Lidera Projektu należało m.in. koordynowanie (w tym monitorowanie i nadzorowanie) prawidłowości działań Partnerów przy realizacji zadań zawartych w Projekcie. Do zakresu odpowiedzialności Partnera należało m.in. poddanie się kontroli w zakresie sprawdzenia prawidłowej realizacji zadań przeprowadzanej przez Lidera, IZ oraz inne uprawnione podmioty, zarządzanie Projektem samodzielnie bądź przez nadzorowanie IK.

(akta kontroli: tom I str. 235 - 295)

IZ przeprowadziła 97 kontroli w zakresie badania zamówień publicznych udzielonych w ramach realizacji Projektu PSIP, w tym w 30 stwierdzono nieprawidłowości ze

²⁶ Skład Komitetu został zmieniony uchwałą nr 124/2907/20 z 18 lutego 2020 r. Po zmianie w 2020 r. w skład Komitetu weszło osiem osób: przedstawiciele Lidera – trzy osoby (członek Zarządu WP, Dyrektor DSI i Geodeta WP), przedstawiciel Wojewody Podkarpackiego (bez zmian), przedstawiciele Konwentu Powiatów WP – cztery osoby (bez zmian).

²⁷ Wicemarszałek WP, Dyrektor i zastępca dyrektora DSI, kierownik Oddziału Projektów Systemowych DSI, Geodeta WP.

²⁸ Jako przedstawiciel Wojewody Podkarpackiego. Dalej: PWINGIK.

²⁹ Geodeci Powiatów Kolbuszowskiego, Rzeszowskiego i Jarosławskiego oraz Naczelnik Wydziału Geodezji Kartografii i Gospodarki Nieruchomościami Urzędu Miasta Krosna.

³⁰ Dalej: jst.

³¹ Umowy w sprawie określenia szczegółowych zasad współpracy przy realizacji Projektu „Podkarpacki System Informacji Przestrzennej” zaplanowanego do realizacji w ramach 2 osi priorytetowej „Cyfrowe Podkarpackie” Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2014 – 2020.

skutkiem finansowym³² – naliczenie korekty finansowej zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rozwoju z 29 stycznia 2016 r. w sprawie warunków obniżania wartości korekt finansowych oraz wydatków poniesionych nieprawidłowo związanych z udzielaniem zamówień³³. Łączna kwota pomniejszenia wydatków kwalifikowanych wyniosła 1172,8 tys. zł, a kwota pomniejszenia dofinansowania EFRR 971,9 tys. zł. I tak kontrole te dotyczyły: po jednym postępowaniu przeprowadzonym przez powiaty: Ropczycko-Sędziszowski, Łańcucki, Mielecki, Sanocki, Lubaczowski i Miasto Tarnobrzeg, dwóch przez Powiat Leski, trzech przez Powiat Jarosławski, czterech przez WODGiK³⁴, pięciu przez Powiat Dębicki, dziewięciu przez Powiat Bieszczadzki oraz jednego przez WP – DSI. W 21 kontrolach IZ nałożyła 5% pomniejszenie/naliczenie korekty finansowej, w siedmiu 10%, a w dwóch 25%. W kontrolach tych stwierdzono następujące naruszenia przepisów ustawy Pzp³⁵: w 19. przypadkach art. 7 ust. 1³⁶, w 16. art. 25 ust. 1³⁷, w trzech art. 22 ust. 1a³⁸, po dwa naruszenia art. 36a ust. 1³⁹ i art. 24 ust. 1 pkt 12⁴⁰ oraz po jednym przypadku naruszenia: art. 89 ust. 1 pkt 5⁴¹, art. 96⁴², art. 43 ust. 2⁴³, art. 144 ust. 1⁴⁴, art. 26 ust. 3⁴⁵, art. 22 ust. 1 pkt 2⁴⁶.

Kontrola postępowania przeprowadzonego przez DSI dotyczyła przetargu pn. *Świadczenie kompleksowych usług dla Inżyniera Kontraktu dla Projektu Podkarpacki System Informacji Przestrzennej (PSIP) realizowanego w ramach RPO WP na lata 2014-2020* (zadanie 3), w którym stwierdzono naruszenie art. 24 ust. 1 pkt 12 ustawy Pzp polegającego na wyborze oferty złożonej przez wykonawcę, w odniesieniu do którego nie potwierdzono braku podstaw wykluczenia z postępowania oraz skutków tego naruszenia wyrażających się w zastosowaniu korekty finansowej/pomniejszenia dofinansowania w wysokości 10% (kwota pomniejszenia/korekty z EFRR 293 149,35 zł).

Instytucja Audytowa⁴⁷ przeprowadziła audyt w okresie od maja do października 2018 r., którym objęto pięć wniosków o płatność⁴⁸. *Podsumowanie ustaleń dokonanych w projekcie nr RPPK.02.01.00-18-0037/16 pn. Podkarpacki System Informacji Przestrzennej (PSIP) w ramach prowadzonego audytu operacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2014 – 2020* przekazano UM WP pismem z 15 listopada 2018 r., a *Uzupełnienie Podsumowania ustaleń (...)* 30 stycznia 2019 r.

W trakcie audytu kontrolą objęto: dziewięć postępowań, które nie były objęte kontrolą IZ – IA nie stwierdziła nieprawidłowości, 18 postępowań objętych wcześniej kontrolą

³² Poza ww. 30 kontrolami, w wykazie przekazanym kontrolującym wykazano (poz. 21) jedną kontrolę skutkującą pomniejszeniem/korektą finansową jednak zamówienie publiczne będące przedmiotem kontroli nie weszło w zakres rzeczowy PSIP.

³³ Dz. U. 2021 poz. 2179.

³⁴ Wojewódzki Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w Rzeszowie - jednostka budżetowa powołana do realizacji zadań Marszałka Województwa wynikających z przepisów ustawy Prawo Geodezyjne i Kartograficzne – Partner Projektu.

³⁵ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz.U. z 2019 poz. 1843 ze zm.) – uchylona z dniem 1 stycznia 2021 r. Dalej: ustawa Pzp.

³⁶ Tj. naruszenie równego traktowania wykonawców.

³⁷ Tj. żądanie dokumentów, które nie były dokumentami niezbędnymi do przeprowadzenia przedmiotowego postępowania.

³⁸ Tj. określenie wartości usługi potwierdzającej spełnienie warunku udziału w postępowaniu w sposób nieproporcjonalny do wartości przedmiotu zamówienia.

³⁹ Tj. niedopuszczenie udziału podwykonawców przy realizacji zamówienia.

⁴⁰ Tj. wybór oferty złożonej przez wykonawcę, w odniesieniu, do którego nie potwierdzono braku podstaw wykluczenia z postępowania.

⁴¹ Tj. wybór oferty wykonawcy podlegającego wykluczeniu oraz zaniechanie wezwania wybranego wykonawcy do złożenia dokumentów potwierdzających brak podstaw do wykluczenia wskazanych w SIWZ i ogłoszeniu o zamówieniu.

⁴² Tj. niedopełnienie obowiązku złożenia pisemnego oświadczenia o braku lub istnieniu okoliczności powodujących wyłączenie osób z postępowania.

⁴³ Tj. ustalenie terminu składania ofert krótszych niż terminy ustawowe.

⁴⁴ Tj. dokonanie zmiany treści umowy po dokonaniu wyboru oferty najkorzystniejszej.

⁴⁵ Tj. brak wezwania wybranego wykonawcy do uzupełnienia wymaganych przez zamawiającego oświadczeń lub dokumentów.

⁴⁶ Tj. brak wezwania wykonawcy do złożenia wyjaśnień lub uzupełnienia dokumentów potwierdzających spełnienie warunku wiedzy i doświadczenia.

⁴⁷ Ministerstwo Finansów, Departament Audytu Środków Publicznych, Wydział Terenowy Audytu w Rzeszowie. Dalej: IA.

⁴⁸ Nr RPPK.02.01.00-18-0037/16-01 oraz 03, 05, 06 i 08.

IZ, w których IZ, a następnie IA nie stwierdziły nieprawidłowości oraz 14 postępowań objętych wcześniej kontrolą IZ, w których IZ stwierdziła nieprawidłowości, a IA dokonała dodatkowych ustaleń w sześciu postępowaniach. W związku ze stwierdzeniem dodatkowych ustaleń IZ skorygowała cztery notatki o ostatecznym charakterze nieprawidłowości (informacje ujęte powyżej dot. danych ze skorygowanych notatek), a w dwóch przypadkach wnioski o płatność, w których znajdowały się wydatki z tych postępowań zostały pomniejszone przez IZ o 5% przed wyborem próby do badania przez IA.

(akta kontroli: tom III str. 278 - 518)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Niezwoływanie posiedzeń Komitetu Sterującego, wbrew postanowieniom jego regulaminu.

(akta kontroli: tom I str. 171 - 188)

Dyrektor DSI wyjaśnił, że Komitet Sterujący i Grupa Robocza powołane jako wsparcie doradcze na etapie przygotowania i realizacji funkcjonowania PSIP nie miały dużego wpływu na realizację Projektu. Kluczowe rozstrzygnięcia w ramach realizacji Projektu podejmował Zarząd WP, zaś bieżące kwestie incydentalnie były przedmiotem spotkań Grupy Roboczej.

Dyrektor DSI wyjaśnił również, że Beneficjent nie przyjął wprost do stosowania żadnych metodologii zarządzania projektami, nie był do tego zobowiązany, tym samym powołanie Komitetu Sterującego było fakultatywne. Nie zaistniała konieczność zwoływania jego posiedzeń, gdyż wszelkie niezbędne ustalenia zostały dokonane m.in. podczas posiedzeń Konwentu Powiatów odbywających się z udziałem PWINGiK, a Zarząd WP niezwłocznie podejmował uchwały w zakresie związanym z realizacją Projektu. W związku z tym, nie zaistniała potrzeba wywiązywania się przez Komitet Sterujący z powierzonych mu zadań.

Zdaniem NIK, z uwagi na rolę Komitetu Sterującego wyznaczoną uchwałą Zarządu WP, wymaganym było zwoływanie jego posiedzeń w przewidzianym trybie.

(akta kontroli: tom I str. 171 - 225, 229 - 234)

2. Brak przeprowadzenia przez Lidera kontroli realizacji Projektu przez Partnerów. Zgodnie z umową partnerską do zakresu odpowiedzialności Lidera należało: koordynowanie (w tym monitorowanie i nadzorowanie) prawidłowości działań Partnera przy realizacji zadań zawartych w Projekcie (§ 4 pkt 2 lit. d). Przewidziano również, że Lider Projektu m.in. zapewnia i kontroluje prawidłowe wydatkowanie i rozliczanie środków uzyskanych na realizację Projektu (§ 4 pkt 4 c). Do zakresu odpowiedzialności Partnera należało poddanie się kontroli w zakresie sprawdzenia prawidłowej realizacji zadań w Projekcie przeprowadzonej przez Lidera (§ 4 pkt 5 lit. k).

Dyrektor DSI wyjaśnił, że w trakcie realizacji Projektu nie stwierdzono zaistnienia podstaw do przeprowadzenia czynności kontrolnych u partnerów PSIP. DSI jako Lider wykonywał zadania polegające na koordynowaniu prawidłowości działań partnerów przy realizacji Projektu poprzez czynności wykonywane przez IK zmierzające do prawidłowej jego realizacji, w tym merytoryczną kontrolę efektów działań Partnerów potwierdzoną podpisaniem przez IK protokołu odbioru zleconych prac oraz przez stały kontakt (telefoniczny, mailowy i osobisty) pracowników DSI z przedstawicielami partnerów umożliwiający bieżące sprawdzenie stanu realizacji zadań oraz w przypadku ewentualnego stwierdzenia nieprawidłowości podjęcie niezwłocznie stosownych działań.

Zdaniem NIK, opóźnienia i problemy w realizacji zadań przez Partnerów, o których Lider Projektu był informowany winny skłonić go do podjęcia czynności kontrolnych.

(akta kontroli: tom I str. 226 - 228, 235 - 295, tom II str. 124 - 175)

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli organizacja UM umożliwiła prawidłową realizację Projektu PSIP.

Zadania dotyczące realizacji PSIP zostały odpowiednio podzielone pomiędzy departamenty UM. Zapewniono właściwą obsadę kadrową i nie zaistniała potrzeba jej zwiększenia. W związku z odejściem dwóch pracowników z Oddziału projektów systemowych w DSI, zajmujących się realizacją Projektu, podjęto odpowiednie działania zaradcze polegające na przekazaniu jego realizacji do Oddziału projektów strukturalnych.

Powołane jako wsparcie doradcze Komitet Sterujący i Grupa Robocza nie spełniały zakładanej roli w trakcie realizacji Projektu. Wbrew przyjętym założeniom, Komitet Sterujący, zebrał się tylko raz, podejmując jedynie działania organizacyjne. Grupa Robocza nie działała w latach 2019-2022.

Mimo występujących trudności, we współpracy powiatów z IK oraz opóźnień w realizacji niektórych zadań przez Partnerów (opisanych w obszarze trzecim niniejszego wystąpienia), Lider Projektu nie przeprowadził kontroli w tym zakresie. Kontrole zamówień publicznych udzielonych w ramach realizacji Projektu PSIP przeprowadzone przez IZ i IA wykazały naruszenia przepisów ustawy Pzp, które skutkowały naliczeniem korekt finansowych w wysokości od 5 do 25%.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

2. Realizacja zadań związanych z przygotowaniem Projektu PSIP.

Uchwałą nr 45/1023/15 Zarządu WP z 22 kwietnia 2015 r. postanowiono rozpocząć przygotowanie realizacji Projektu PSIP w modelu, w którym UM jako Lider prowadzi z partnerami wspólny Projekt, a część dotyczącą zasobów geodezyjnych prowadzi właściwe jst, jako Partnerzy Projektu. Koordynację działań w tym zakresie powierzono DSI, a wykonanie uchwały jego Dyrektorowi.

(akta kontroli: tom I str. 10, 13)

W dniu 28 sierpnia 2015 r. podpisano *Porozumienie Intencyjne o współpracy w zakresie przygotowania i realizacji projektu Podkarpacki System Informacji Przestrzennej (PSIP)* pomiędzy WP, a 21 powiatami i czterema miastami na prawach powiatu.

Zgodnie z Porozumieniem Intencyjnym m.in.:

- Projekt dotyczyć miał: tworzenia warunków i narzędzi do oferowania przez regionalne i lokalne jednostki samorządowe usług publicznych on-line dla obywateli w ramach regionalnej elektronicznej platformy usług informacji przestrzennej; budowy, rozbudowy lub modernizacji infrastruktury teleinformatycznej w urzędach, ze szczególnym uwzględnieniem systemów informacji przestrzennej; stworzenia nowoczesnej infrastruktury informatycznej o charakterze regionalnego „back-office” dla UM, współpracującej i komunikującej się z systemami informatycznymi informacji przestrzennej urzędów administracji samorządowej regionu,
- celami Projektu były: upowszechnienie dostępu do informacji przestrzennej poprzez usługi publiczne on-line, w szczególności z wykorzystaniem PSIP; podniesienie jakości zarządzania na szczeblu regionalnym oraz lokalnym poprzez budowę zintegrowanej infrastruktury systemu informacji przestrzennej i wspomaganie zarządzaniem przestrzennym województwa; modernizacja urzędów administracji samorządowej poprzez wprowadzenie nowych systemów

informatycznych, bądź rozbudowę istniejących umożliwiających efektywne świadczenie zdalnie usług publicznych związanych z informacją przestrzenną. Ponadto, w *Porozumieniu Intencyjnym* zawarto zobowiązania Lidera i Partnerów w zakresie przygotowania i realizacji Projektu, upoważnienia Partnerów dla Lidera, zapisy dotyczące kosztów realizacji Projektu. Porozumienie weszło w życie z dniem podpisania.

(akta kontroli: tom I str. 19 - 28)

W 2016 r. trzy powiaty: Jasielski, Krośnieński i Tarnobrzeski wycofały się z udziału w Projekcie PSIP⁴⁹.

(akta kontroli: tom VI str. 401 - 408)

Sejmik Województwa uchwałą Nr XII/222/15 z 31 sierpnia 2015 r.⁵⁰ uchwalił przystąpienie przez WP do Projektu PSIP. Postanowił również, że:

- WP zawrze porozumienie z jst WP dotyczące wspólnego przygotowania i realizacji Projektu PSIP,
- WP będzie pełnić rolę Lidera Projektu, zaś jst będą Partnerami,
- w celu realizacji Projektu złożony zostanie wniosek o jego dofinansowanie ze środków RPO WP na lata 2014 – 2020, Oś II – Cyfrowe Podkarpackie,
- w przypadku umieszczenia Projektu na liście rankingowej i otrzymaniu decyzji o przyznaniu dofinansowania, Sejmik WP zabezpieczy środki niezbędne na jego realizację.

Wykonanie uchwały powierzono Zarządowi WP.

(akta kontroli: tom I str. 12)

Uchwałą nr 181/3679/16 Zarządu WP z dnia 30 maja 2016 r. ogłoszono nabór wniosków o dofinansowanie projektów ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w trybie konkursowym w ramach Osi II Cyfrowe Podkarpackie działania 2.1 Podniesienie efektywności i dostępności e-usług RPO. Na ogłaszany konkurs przewidziano kwotę 200 mln zł. Ustalono, że okres przyjmowania wniosków będzie trwał od 30 czerwca do 28 lipca 2016 r.

(akta kontroli: tom V str. 3 - 4)

Wniosek WP o dofinansowanie PSIP wraz z wymaganymi załącznikami złożono w terminie, tj. 22 lipca 2016 r. Został on zarejestrowany jako pierwszy i otrzymał nr rejestracyjny RPPK.02.01.00-18-037/16.

Wniosek przygotowano zgodnie z założeniami określonymi w regulaminie konkursu, zawierał on wymagane załączniki, tj. m.in.:

- Studium Wykonalności,
- specyfikację dotyczącą kryteriów oceny merytorycznej,
- dokumentację dotyczącą oceny oddziaływania na środowisko,
- specyfikację dostaw/usług,
- oświadczenia o kwalifikowalności podatku VAT.

Wniosek był uzupełniany po weryfikacji technicznej, po ocenie formalnej oraz po ocenie merytorycznej. Wszystkie uzupełnienia wniosku i załączników odbyły się w terminie określonym w wezwaniach oraz w regulaminie konkursu.

(akta kontroli: tom V str. 5 - 196, 198 - 217)

⁴⁹ W piśmie z dnia 23 czerwca 2016 r. Powiat Jasielski nie przedstawił powodów rezygnacji. W kontroli P/19/032 *Budowa Zintegrowanego Systemu Informacji o Nieruchomościach Budowa Zintegrowanego Systemu Informacji o Nieruchomościach - BIP NIK* ustalono m.in., że wątpliwości zarządu powiatu budziła dokumentacja projektu, termin składania wniosków, krótki termin realizacji, a także konieczność zablokowania środków geodezyjnych w związku z wkładem własnym. W piśmie z dnia 19 lipca 2019 r. Powiat Krośnieński wskazał m.in. na krótki termin realizacji, wątpliwości dotyczące kwalifikowalności wydatków, czy brak gwarancji dostępności ortofotomapy. Powiat Tarnobrzeski podjął taką decyzję po analizie dokumentów wymaganych do złożenia wniosku o dofinansowanie, o czym poinformował Lidera 22 lutego 2016 r.

⁵⁰ Uchwała w sprawie przystąpienia do realizacji PSIP.

Wnioskodawca wykazał spełnienie kryteriów formalnych i merytorycznych wyboru projektów dla działania 2.1. *Podniesienie efektywności i dostępności e-usług* określonych w załączniku 3a do SZOOP⁵¹.

(akta kontroli: tom V str. 17 - 197, 218 - 238)

Zakres rzeczowy zadań ujętych w PSIP realizowanych przez Partnerów został opracowany na podstawie przeprowadzonych ankiet, które Urząd skierował do wszystkich starostw powiatowych. Założono, że celem przeprowadzenia tej inwentaryzacji jest uzyskanie informacji na temat stanu wdrożenia w starostwach powiatowych infrastruktury informacji przestrzennej. Zgromadzone dane miały zostać udostępnione wykonawcy dokumentacji, celem przygotowania wniosku o dofinansowanie projektu, który w jak najwyższym stopniu będzie wypełniał oczekiwania jst oraz uwzględniał ograniczenia wynikające ze zrealizowanych wcześniej zadań w tym zakresie.

(akta kontroli: tom V str. 241 - 262)

W wyniku przeprowadzonych ankiet w zakresie braków aktualnych danych Ewidencji Gruntów i Budynków (EGiB), Geodezyjnej Sieci Uzbrojenia Terenu (GESUT) oraz Bazy Danych Obiektów Topograficznych (BDOT500), zebrano szczegółowe informacje od powiatów, które zostały ujęte w formie tabelarycznej w dokumencie Koncepcja Projektu PSIP. Do opracowania tego dokumentu wybrano profesjonalny podmiot zewnętrzny, który opracował dokumenty będące załącznikami do wniosku o dofinansowanie Projektu, tj. w szczególności Koncepcję Projektu oraz Specyfikację Dostaw i Usług (SDiU).

Oprócz aktualizacji EGiB, GESUT i BDOT500 ośrodki dokumentacji geodezyjno-kartograficznej sygnalizowały potrzebę cyfryzacji materiałów źródłowych oraz konieczność wprowadzenia ich do bazy danych PZGiK⁵², a także zharmonizowania ich z EGiB, GESUT, BDOT500 i BDSOG⁵³. Te dane zostały również pozyskane w wyniku przeprowadzonych ankiet.

(akta kontroli: tom V str. 239 - 240)

Wykonawca dokumentacji aplikacyjnej dokonał weryfikacji nakładów inwestycyjnych podanych przez partnerów na podstawie badania rynku wśród jednostek wykonawstwa geodezyjnego. Badanie było przeprowadzone w formie ankiety telefonicznej w maju 2016 r. w dwóch specjalistycznych firmach i dotyczyło 20% wybranych nakładów inwestycyjnych. Powyższe firmy potwierdziły realność założonych kosztów usług geodezyjnych.

Dodatkowo prześledzono wyniki postępowań przetargowych obejmujących w swym zakresie aktualizację baz: EGiB, GESUT oraz BDOT500.

Za podstawę do weryfikacji oszacowania prac związanych z dostosowaniem baz danych do obowiązujących przepisów prawa przyjęto ceny uzgodnione przez Główny Urząd Geodezji i Kartografii z wykonawcami prac geodezyjnych i kartograficznych dla projektu ZSIN⁵⁴ faza II w procedurze dialogu technicznego. Ogłoszenie o dialogu technicznym opublikowano w dniu 15 stycznia 2016 r., a protokół z dialogu został podpisany w dniu 11 kwietnia 2016 r.

Określone w dialogu ceny zostały wykorzystane przy określeniu wartości szacunkowej zamówienia w procedurze przetargowej ZSIN II część 1. Złożone oferty były zbliżone do kwot oszacowania.

(akta kontroli: tom V str. 509)

⁵¹ Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych RPO WP.

⁵² Państwowy Zasób geodezyjny i Kartograficzny.

⁵³ Baza Danych Szczegółowych Osnów Geodezyjnych.

⁵⁴ Zintegrowany System Informacji o Nieruchomościach.

W opisie zakresu rzeczowego Projektu w większości nie wskazywano jaką część danego powiatu będą obejmowały poszczególne zadania. Zadania zostały określone ogólnie, np.:

- modernizacja i aktualizacja EGİB w powiecie (...) 2016-2018;
- tworzenie i aktualizacja powiatowej bazy GESUT w powiecie (...) 2016-2018;
- tworzenie i aktualizacja BDOT500 w powiecie (...) 2016-2018;
- cyfryzacja materiałów źródłowych zasobu geodezyjnego i kartograficznego w powiecie (...) 2016-2018.

W opisie działań planowanych do realizacji w ramach wskazanych działań nie wskazywano jakiego obszaru powiatu dotyczą zadania.

(akta kontroli: tom V str. 56 - 70, 263 - 264)

Zgodnie z umową z dnia 3 września 2015 r. na Opracowanie Dokumentacji Inicjującej Projekt PSIP, Zamawiający udostępnił Wykonawcy potrzebne dokumenty oraz udzielił wyjaśnień, odpowiedzi i wskazówek.

Pismem z dnia 23 października 2015 r. Wykonawca przekazał informację o ryzyku terminowej realizacji przedmiotu umowy. Ryzykiem rzutującym na terminowość realizacji umowy była konieczność uwzględnienia treści dokumentów projektowych RPO WP na lata 2014-2020, które w tamtym czasie nie były jeszcze gotowe.

W odpowiedzi z dnia 30 października 2015 r. zastępca dyrektora DSI podał, że specyfika dokumentu jakim jest Studium Wykonalności polegająca na przedstawieniu przez Wykonawcę różnych wariantów rozwiązań projektowych (ostatecznie wybieranych przez Zamawiającego), umożliwia przygotowanie dokumentu pomimo braku niektórych dokumentów programowych.

Jednocześnie zwrócono uwagę, że Wykonawca nie wykorzystał istotnego dla jakości dokumentów sposobu pracy, polegającego na bezpośrednich konsultacjach z Partnerami projektu w zakresie ustalania faktycznego stanu organizacyjno-prawnego infrastruktury przestrzennej w poszczególnych jst. Natomiast w przedłożonych wcześniej projektach dokumentów Studium Wykonalności oraz „Koncepcja” znalazło się bardzo dużo materiałów skopiowanych wprost z ogólnodostępnych źródeł internetowych, które nawet nie zostały dostosowane do specyfiki projektu PSIP.

Podsumowując wskazano, że uwagi zgłoszone przez Zamawiającego do dokumentacji (Koncepcja, Studium Wykonalności, SDiU oraz Umowy) dotyczyły przede wszystkim kwestii, które nie wymagają posiadania wskazanych przez Wykonawcę dokumentów.

(akta kontroli: tom V str. 265 - 283)

Pismem z dnia 28 października 2015 r. poinformowano Wykonawcę, że dokumenty przedłożone przez niego w dniu 22 października 2015 r. (pierwsza wersja opracowania dokumentacji) nie mogą zostać zaakceptowane z powodu niespełniania wymagań i standardów, które szczegółowo wymieniono w uzasadnieniu (31 uwag o charakterze ogólnym oraz w ujęciu tabelarycznym szczegółowy opis uwag zgłoszonych przez starostwa powiatowe).⁵⁵

W późniejszych pismach Zamawiający podtrzymywał stanowisko, że kolejne wersje opracowań także nie mogą zostać zaakceptowane, ze względu na ponowne nieuwzględnienie zgłoszonych uwag oraz brak poprawy 20 głównych obszarów. Ponadto wskazał, że krytyczne uwagi mieli również przedstawiciele starostw powiatowych uczestniczących w realizacji projektu, którzy podnosili kwestię braku uwzględnienia zgłaszanych przez nich potrzeb i problemów związanych z zakresem

⁵⁵ Główne uwagi dotyczyły m.in.: błędów i nieścisłości związanych z danymi zamieszczonymi na podstawie przeprowadzanych inwentaryzacji, braku kompleksowej propozycji sposobu współpracy powiatowych systemów informatycznych z systemem regionalnym oraz wskazania, że zaproponowane e-usługi są unikatowymi w rozumieniu zasad dotyczących realizacji projektów finansowanych ze środków UE.

oraz sposobem realizacji projektu PSIP zawartych w Koncepcji oraz Studium Wykonalności.

(akta kontroli: tom V str. 265 - 283)

Zagadnienia związane z zawartością Studium Wykonalności do Projektu PSIP były przekazywane Wykonawcy także na spotkaniach organizowanych przez Lidera w siedzibie UM WP. W spotkaniach tych uczestniczyli także: PWINGiK oraz geodeci powiatowi.

Opracowania dotyczące PSIP, tj.: Koncepcja, Studium Wykonalności, SDiU oraz przygotowanie umów partnerskich zostały odebrane przez Zamawiającego bez uwag w dniu 1 marca 2016 r.

(akta kontroli: tom V str. 284 - 315)

Wniosek o dofinansowanie, zgodnie z regulaminem konkursu podlegał procedurze oceny w czterech etapach konkursu:

- etap I - weryfikacja techniczna – w zakresie braków formalnych i oczywistych omyłek;
- etap II – ocena formalna - dokonywana przez co najmniej dwóch członków KOP;
- etap III – ocena merytoryczna – dokonanej przez dwóch ekspertów powołanych z wykazu kandydatów na ekspertów RPO WP 2014-2020;
- etap IV – rozstrzygnięcie konkursu – poprzez zatwierdzenie w formie uchwały Zarządu WP.

(akta kontroli: tom V str. 198 - 238)

Weryfikacji technicznej wniosku o dofinansowanie dokonało dwóch pracowników w oparciu o listę sprawdzającą. Pracownicy ci złożyli wymagane oświadczenia o zachowaniu bezstronności i poufności w dniu 12 sierpnia 2016 r. W ramach pierwszej weryfikacji z dnia 12 sierpnia 2016 r. stwierdzono braki formalne i oczywiste omyłki.

Pismem z dnia 17 sierpnia 2016 r. DWPI zwrócił się do DSI o dokonanie poprawy/uzupełnienia w terminie 5 dni roboczych dwunastu drobnych uchybień stwierdzonych na etapie weryfikacji technicznej. Wniosek uzupełniono w wymaganym terminie, tj. 23 sierpnia 2016 r.

Ponowna weryfikacja została przeprowadzona w dniu 26 sierpnia 2016 r. W jej wyniku stwierdzono, że wniosek nie zawiera braków formalnych i oczywistych omyłek.

(akta kontroli: tom V str. 5 - 7, 316 - 339)

Zespół ds. oceny formalnej został wyznaczony 13 września 2016 r. Skład osobowy KOP: Przewodniczący, dwóch sekretarzy, będących jednocześnie członkami zespołu, Kierownik oddziału ds. wyboru projektów oraz 9 członków zespołu. W skład zespołu KOP oceniającego wniosek WP o dofinansowanie PSIP weszło 4 osoby.

Przydzielenie i przekazanie wniosku WP dotyczącego PSIP do oceny merytorycznej zostało potwierdzone protokołem z dnia 8 listopada 2016 r. Osobą przekazującą była sekretarz KOP, a osoby przyjmujące to dwie osoby z wykazu kandydatów na ekspertów RPO WP (jeden ekspert ds. oceny technicznej i technologicznej, drugi ds. oceny finansowej i ekonomicznej).

(akta kontroli: tom V str. 5 - 7, 431)

Pracownicy dokonujący oceny formalnej wniosku złożyli w dniu 14 września 2016 r. oświadczenia o bezstronności i poufności. Oceny dokonywało czworo pracowników UM. Oceny formalnej dokonano w oparciu o kryteria oceny formalnej zatwierdzone przez Komitet Monitorujący oraz *listę sprawdzającą oceny formalnej*.

Dokonanie pierwszej oceny zostało potwierdzone podpisami wszystkich pracowników na liście sprawdzającej.

W wyniku przeprowadzonej oceny formalnej stwierdzono elementy wymagające poprawy i uzupełnienia wniosku. Pismem z dnia 4 października 2016 r. wezwano wnioskodawcę do uzupełnienia wniosku w terminie siedmiu dni roboczych.

Zgłoszono 28 uwag do treści wniosku⁵⁶, 47 do Studium Wykonalności⁵⁷, 25 do koncepcji technicznej⁵⁸ oraz 20 do pozostałych załączników⁵⁹.

Wniosek został uzupełniony 13 października 2016 r. Uzupełnienia i korekty nie wychodziły poza dopuszczalny zakres i nie zawierały dodatkowych i nieuzasadnionych zmian.

Po uzupełnieniach wniosek o dofinansowanie został pozytywnie oceniony przez wszystkich oceniających w dniu 18 października 2016 r.

Przeprowadzenie oceny formalnej zostało udokumentowane poprzez wypełnienie Listy sprawdzającej (załącznik nr 7.3 do Regulaminu konkursu) przez wszystkich oceniających pracowników oraz protokołem nr 1 pracy KOP zatwierdzonym przez zastępcę dyrektora DWPI w dniu 8 listopada 2016 r.

(akta kontroli: tom V str. 340 - 430)

Eksperti dokonujący oceny merytorycznej wniosku złożyli oświadczenia o zachowaniu bezstronności i poufności.

Pismem z dnia 16 listopada 2016 r. eksperci zwrócili się o wezwanie wnioskodawcy do wyjaśnienia wątpliwości związanych z projektem PSIP. Pismo liczyło 45 pytań i sugestii dla wnioskodawcy⁶⁰.

Pismem z dnia 18 listopada 2016 r. skierowanym do Dyrektora DSI przekazano powyższe wątpliwości Zespołu ds., oceny merytorycznej KOP wzywając do złożenia odpowiednich uzupełnień i poprawek w nieprzekraczalnym terminie siedmiu dni roboczych.

(akta kontroli: tom V str. 5 - 7, 432 - 449)

Uzupełnienia wniosku dokonano w terminie, przekazując wymagane informacje pismem z dnia 28 listopada 2016 r. Przesłane wyjaśnienia dotyczyły wyłącznie zasygnalizowanych wątpliwości i nie wychodziły poza dopuszczalny zakres.

(akta kontroli V str. 450 - 571)

Ocena merytoryczna obejmowała ocenę finansową i ekonomiczną projektu, ocenę techniczną i technologiczną projektu oraz ocenę jakościową (punktową) projektu. Oceny merytorycznej dokonywano w oparciu o kryteria (dopuszczające i jakościowe) zatwierdzone przez Komitet Monitorujący.

Dokonanie oceny merytorycznej Projektu udokumentowane zostało kartami oceny podpisanymi w dniu 21 grudnia 2016 r.

W kartach oceny merytorycznej eksperci uznali, że każde oceniane kryterium zostało spełnione i uzasadnili to stwierdzenie, wskazując m.in.:

⁵⁶ Przykładowe uwagi dotyczyły: braku informacji na temat ilości i rodzaju planowanych do wdrożenia e-usług, brak spójności niektórych danych oraz kwot zadań z zapisami przedstawionymi w Studium Wykonalności, braku wskazania wszystkich adekwatnych do zakresu rzeczowego projektu wskaźników produktu.

⁵⁷ Przykładowe uwagi dotyczyły: błędnej informacji dotyczącej liczby Partnerów biorących udział w realizacji projektu, zbyt ogólnego uzasadnienia dla planowanej do uzyskania wartości wskaźników rezultatu projektu; niewykazania w tabeli wszystkich Partnerów uczestniczących w realizacji projektu, zbyt ogólnego uzasadnienia dla planowanej do uzyskania wartości wskaźników rezultatu.

⁵⁸ Przykładowe uwagi dotyczyły: zapisów dotyczących powiatów: Krośnieńskiego, Jasielskiego oraz Tarnobrzskiego, które nie były partnerami w przedłożonym projekcie, umieszczenia opisu istniejących e-usług, których funkcjonalność będzie poprawiana;

⁵⁹ Przykładowe uwagi dotyczyły: uzupełnienia tabeli o poprawny typ projektu, dokonania ponownych przeliczeń stosując poprawny wzór zgodny z załącznikiem.

⁶⁰ Przykładowe uwagi dotyczyły: doprecyzowania czy w ramach Projektu przewidziano działania i środki związane z testowaniem i niezależnym audytem wdrażanych systemów informatycznych, wskazania na podstawie jakich analiz określono poziom korzystania z usług, wyjaśnienia wątpliwości dotyczących analizy potencjału instytucjonalnego Wnioskodawcy, dokonania jednoznacznego wskazania przychodów dla każdego z Partnerów, zapewnienia spójności zapisów pomiędzy poszczególnymi danymi szczególnie w zakresie analiz finansowo-ekonomicznych jak i całości dokumentacji, rozważenie usunięcia wydatku na zadanie zadania „Budowa portalu regionalnego w Województwie Podkarpackim” lub obszerne uzasadnienie jego wysokości z uwzględnieniem funkcjonalności, które będą się powielać pomiędzy portalami w powiatach.

- Wnioskodawca w dokumentacji projektu wskazał problemy i potrzeby, które stanowią uzasadnienie realizacji projektu oraz cele, które wpisują się w zapisy RPO WP;
- wydatki określone we wniosku jako kwalifikowane są niezbędne do realizacji Projektu, tj. bezpośrednio związane z zaplanowanymi w projekcie działaniami i planowanymi do osiągnięcia rezultatami. Ich wielkość została zaplanowana w sposób oszczędny i efektywny,
- projekt tego rodzaju obiektywnie generuje szereg korzyści społecznych o różnym charakterze, m.in. od możliwości oszczędności czasu petentów, jak i pracujących w urzędach,
- efekty Projektu będą miały zapewnioną trwałość: organizacyjną, wynikającą m.in. z posiadanego doświadczenia w realizacji podobnych przedsięwzięć zarówno Wnioskodawcy jak i partnerów, techniczną - związaną z zaplanowanym okresem gwarancyjnym, serwisem sprzętu itd. oraz finansową, co potwierdza m.in. zabezpieczenie środków na realizację Projektu,
- w dokumentacji wyczerpująco opisano problemy i potrzeby Wnioskodawcy i Partnerów uzasadniające konieczność realizacji Projektu,
- Wnioskodawca przedstawił uwarunkowania prawne charakteryzujące konieczność cyfryzacji systemów informacji przestrzennej, ich wzajemnej integracji, digitalizacji danych geodezyjnych i udostępniania cyfrowych e-usług wykorzystujących te dane,
- przedstawione informacje potwierdzają w pełni zdolność wnioskodawcy i jego partnerów do efektywnego wdrożenia Projektu i późniejszej jego eksploatacji zgodnie z założonymi celami,
- zaproponowane rozwiązania są optymalne i trwałe pod względem technicznym,
- analiza zapisów dokumentacji konkursowej wskazuje, iż poziom dojrzałości został określony prawidłowo,
- wskaźniki efektywności ekonomicznej spełniają kryteria progowe,
- Projekt jest komplementarny z szeregiem projektów realizowanych na poziomie centralnym (tj. GBDOT⁶¹, Geoportal 2, ZSIN, K-GESUT⁶², CAPAP⁶³) oraz regionalnym (PSeAP⁶⁴),
- wnioskodawca przedstawił w dokumentacji konkursowej wiarygodną, metodyczną i rzetelną analizę kosztów i korzyści.

(akta kontroli tom VI str. 1 - 32)

Na etapie oceny jakościowej projekt uzyskał 89,38 punktów na 100 możliwych. Wszystkie ocenione kryteria zostały uzasadnione.

Na maksymalną liczbę punktów zostały ocenione następujące kryteria: wpływ projektu na zwiększenie dostępności e-usług publicznych (20 pkt), wpływ projektu na usprawnienie procesów realizowanych przez podmioty publiczne (6 pkt), stopień udostępnienia zasobów (4 pkt), funkcjonalność zaplanowanych rozwiązań (6 pkt), efektywność kosztowa projektu (20 pkt), realizacja projektu w ramach obszarów: tworzenia lub rozwoju publicznych zasobów geodezyjnych oraz informacji przestrzennej oraz tworzenia lub rozwoju e-usług (A2B, A2C) – projekty z zakresu e-zdrowia (15 pkt), udział partnerów w projekcie (5 pkt), preferencje terytorialne (5 pkt). Dwa kryteria nie uzyskały maksymalnej liczby punktów, tj.: poprawa dostępu do informacji sektora publicznego (4 pkt na 14 możliwych) oraz analiza kosztów i korzyści (4,38 pkt na 5 możliwych).

⁶¹ Georeferencyjna Baza Obiektów Topograficznych.

⁶² Krajowa Baza Danych Geodezyjnej Ewidencji Sieci Uzbrojenia Terenu.

⁶³ Centrum Analiz Przestrzennych Administracji Publicznej.

⁶⁴ Podkarpacki System e-Administracji Publicznej.

W uzasadnieniu do obniżenia liczby punktów w ramach kryterium poprawy dostępu do informacji sektora publicznego wskazano, że jest to spowodowane faktem, iż większość informacji z zasobu kartograficznego udostępniana jest wyłącznie na wniosek oraz odpłatnie na licencji ograniczającej jej ponowne wykorzystanie.

W uzasadnieniu kryterium analizy kosztów i korzyści wskazano, że w ramach niniejszego kryterium przeprowadzona została analiza oszacowania kosztów i korzyści społecznych po stronie Wnioskodawcy, jak i interesariuszy. Na podstawie przedstawionych w analizie ekonomicznej informacji oraz korekt dokonanych przez eksperta wyliczono społeczno-ekonomiczną stopę zwrotu z inwestycji na poziomie 5919 tys. zł. Projektowi przyznano 4,38 punktu.

(akta kontroli tom VI str. 33 - 42)

Uchwałą nr 255/5148/17 z dnia 3 stycznia 2017 r. Zarząd WP zatwierdził listę ocenionych projektów oraz dokonał wyboru projektów do dofinansowania z EFRR w ramach osi priorytetowej II Cyfrowe Podkarpackie działania 2.1 Podniesienie efektywności i dostępności e-usług RPO WP na lata 2014-2020.

Lista ocenianych projektów obejmowała 33 pozycje. 26 projektów uzyskało pozytywne oceny formalne, 24 także pozytywne oceny merytoryczne.⁶⁵

Projekty, które uzyskały pozytywne oceny formalne i merytoryczne zostały wybrane do dofinansowania.

Projekt PSIP wymieniony był na pierwszym miejscu listy. Uzyskał on dwie pozytywne oceny. Projekt ten uzyskał 89,38 punktów (najwięcej ze wszystkich ocenianych projektów). Jego całkowity koszt miał wynieść 177 768 tys. zł, z tego 151 084,8 tys. zł miało stanowić dofinansowanie z EFRR.

(akta kontroli tom VI str. 55 - 76)

Zarząd WP w dniu 28 marca 2017 r. uchwałą nr 287/5752/17 podjął decyzję o realizacji PSIP jako projektu własnego. Zarząd zatwierdził do realizacji projekt PSIP o wartości całkowitej 177 822,4 tys. zł. Ustalono, że projekt realizowany będzie przez DSI. Załącznikiem do uchwały była *Decyzja o dofinansowaniu projektu Szczegółowe warunki realizacji projektu*. Wszystkie dokumenty niezbędne do podpisania umowy dostarczono terminowo.

(akta kontroli str. tom VI str. 77 - 114)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość.

Załączniki do wniosku o dofinansowanie Projektu zawierały nierzetelne dane dotyczące m.in. Partnerów biorących udział w jego realizacji. Dane te były niespójne z treścią wniosku. W Studium Wykonalności (na str. 10) zawarto błędną informację dotyczącą liczby Partnerów, a ponadto w tabeli 14 nie wykazano wszystkich Partnerów udostępniających e-usługę A2A. W koncepcji technicznej projektu zawarto zapisy dotyczące powiatów: Krośnieńskiego, Jasielskiego oraz Tarnobrzeskiego, które nie były Partnerami w realizowanym Projekcie.

Nieprawidłowości te zostały wyeliminowane na etapie oceny formalnej wniosku.

(akta kontroli tom V str. 316 - 405)

Dyrektor DSI wyjaśnił, że Beneficjent składając wniosek o dofinansowanie Projektu PSIP dokonał wszelkich aktów staranności posługując się posiadanym zasobem pracowniczym oraz specjalistą wybranym wg właściwej procedury. Skomplikowany i indywidualny przedmiot Projektu implikował różnego rodzaju uwagi, które zostały uwzględnione przez Beneficjenta w sposób przewidziany procedurą konkursową.

⁶⁵ W następstwie złożonych protestów przez trzy gminy, Zarząd WP podjął w dniu 29 maja 2017 r. uchwałą nr 308/6212/17, zatwierdzającą zmienioną listę ocenianych projektów. Zmieniona lista obejmowała 36 pozycje. 29 projektów uzyskało pozytywne oceny formalne, w tym 27 pozytywne oceny merytoryczne.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania związane z przygotowaniem wniosku o dofinansowanie PSIP i jego oceną.

Przygotowując wniosek na szeroką skalę prowadzono współpracę z Partnerami, organizując liczne spotkania, na których dyskutowano nad założeniami i rozwiązaniami planowanego PSIP. Współpracując z Partnerami, Urząd pozyskał od nich niezbędne dane dotyczące stanu posiadanej i pożądanej infrastruktury w zakresie informacji przestrzennej.

Wniosek o dofinansowanie został złożony na obowiązującym formularzu, ujęte w nim dane i informacje były zgodne z dokumentacją źródłową i dołączono do niego wszystkie niezbędne załączniki określone w Regulaminie konkursu.

We wniosku o dofinansowanie oraz złożonych do niego załącznikach wystąpiły błędy i nieścisłości, które zostały wyeliminowane na etapie postępowania konkursowego. W szczególności, nierzetelnie zweryfikowano Studium Wykonalności, które zawierało istotne błędy dotyczące liczby Partnerów i ich zadań.

Wszelkie czynności związane z weryfikacją techniczną oraz ocenami wniosku zostały przeprowadzone właściwie i terminowo. Dokonanie ocen zostało rzetelnie udokumentowane poprzez wypełnienie list sprawdzających oceny formalnej oraz kart oceny merytorycznej. W kartach ocen merytorycznych, eksperci szczegółowo uzasadnili stopień spełniania wymaganych kryteriów.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

3. Realizacja zadań w ramach Projektu PSIP.

Realizacja Projektu PSIP rozpoczęła się wraz z przyjęciem przez Zarząd WP uchwały z dnia 28 marca 2017 r.⁶⁶. Załącznik nr 8 do przyjętej decyzji⁶⁷ stanowił wniosek o dofinansowanie⁶⁸ - wersja z 20 marca 2017 r.

We wniosku o dofinansowanie określono, że celem Projektu jest *poprawa konkurencyjności regionu poprzez utworzenie regionalnej (wojewódzkiej), otwartej, cyfrowej platformy, integrującej zasoby informacyjne o charakterze przestrzennym, w celu ich publikacji oraz świadczenia związanych z nimi e-usług*⁶⁹. Ponadto zapisano, że system informacji przestrzennej umożliwi zarządzanie tymi danymi, przetwarzaniem i udostępnianiem ich w formie zintegrowanej zarówno społeczeństwu jak i instytucjom publicznym. Utworzenie regionalnego oraz powiatowych węzłów infrastruktury informacji przestrzennej, spełniających obowiązujące w Polsce przepisy prawa w zakresie tworzenia, wykorzystania i dostępu do informacji publicznej, w tym informacji przestrzennej. Dodatkowym efektem Projektu będzie wypełnienie wymogów Dyrektywy INSPIRE poprzez publikację i utrzymywanie usług danych przestrzennych w standardzie zgodnym z wymogami OGC. Jedną z głównych funkcji systemu będzie wspomaganie procesu decyzyjnego na szczeblu: województwa, powiatów oraz miast i gmin zintegrowanych z systemem.

(akta kontroli: tom III str. 48 - 277)

⁶⁶ Uchwała nr 287/5752/17 w sprawie decyzji o realizacji projektu własnego nr RPPK.02.01.00-18-0037/16 pn. „Podkarpacki System Informacji Przestrzennej (PSIP)” w ramach osi priorytetowych I – VI Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020 (dalej: Uchwała w sprawie PSIP).

⁶⁷ Dalej: pierwotna decyzja o dofinansowanie.

⁶⁸ Dalej: pierwotny wniosek o dofinansowanie.

⁶⁹ W szczególności są to: A2A – 22 e-usługi, A2B iA2C 3 poziomu – 31 e-usług, 4 poziom lub wyższy – 513 e-usług.

W pierwotnym wniosku o dofinansowanie, przewidziano do realizacji przez Powiaty 116 zadań⁷⁰, które dotyczyły: *aktualizacji EGiB* - jedno zadanie⁷¹, *aktualizacji EGiB, GESUT i BDOT500* – pięć zadań⁷², *aktualizacji EGiB, tworzenia BDOT500* – jedno zadanie⁷³, *aktualizacji EGiB, tworzenia GESUT i BDOT500, cyfryzacji zasobu* – jedno zadanie⁷⁴, *aktualizacji EGiB, tworzenia GESUT, cyfryzacji zasobu* – jedno zadanie⁷⁵, *aktualizacji EGiB, tworzenia i aktualizacji GESUT i BDOT500, cyfryzacji zasobu* – jedno zadanie⁷⁶, *cyfryzacji materiału źródłowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego* – 19 zadań⁷⁷, *modernizacji EGiB* – jedno zadanie⁷⁸, *modernizacji EGiB, tworzenia GESUT, BDOT500, cyfryzacji zasobu* – cztery zadania⁷⁹, *modernizacji EGiB, tworzenia BDOT500* – jedno zadanie⁸⁰, *modernizacji EGiB, tworzenia GESUT, BDOT500* – cztery zadania⁸¹, *modernizacji i aktualizacji EGiB* – 43 zadania⁸², *modernizacji i aktualizacji EGiB, cyfryzacji zasobu* – jedno zadanie⁸³, *modernizacji i aktualizacji EGiB, tworzenia GESUT, BDOT500* – dwa zadania⁸⁴, *modernizacji i aktualizacji EGiB, tworzenia GESUT, BDOT500, cyfryzacji zasobu* – dwa zadania⁸⁵, *modernizacji i aktualizacji EGiB, tworzenia i aktualizacji GESUT, BDOT500* - cztery zadania⁸⁶, *modernizacji i aktualizacji EGiB, tworzenia i aktualizacji GESUT, BDOT500, cyfryzacji zasobu* – sześć zadań⁸⁷, *opracowania georeferencyjnych baz danych EGiB, GESUT, BDOT500* – dwa zadania⁸⁸, *tworzenia GESUT, BDOT500* – jedno zadanie⁸⁹, *tworzenia i aktualizacji GESUT, BDOT500, cyfryzacji zasobu* – cztery zadania⁹⁰, *tworzenia i aktualizacji BDOT500* – pięć zadań⁹¹, *tworzenia i aktualizacji GESUT, BDOT500* – jedno zadanie⁹², *tworzenia i aktualizacji GESUT* – cztery zadania⁹³, *tworzenia i aktualizacji GESUT, cyfryzacji zasobu* – jedno zadanie⁹⁴, *systemów geodezyjnych* – jedno zadanie⁹⁵.

(akta kontroli: tom III str. 9 - 47)

Beneficjent, zgodnie z pierwotnym wnioskiem o dofinansowanie, realizował 17 zadań, w tym sześć przez DSI (jako Lidera Projektu), a jedenaście przez WODGiK. Zadania realizowane przez DSI dotyczyły *dostawy i instalacji sprzętu i oprogramowania (nr 1), budowy portalu regionalnego (nr 2), zarządzania projektem - Inżynier Kontraktu (nr 3), dokumentacji aplikacyjnej (nr 4), wykonania ortofotomapy jako elementu bazy*

⁷⁰ Po jednym zadaniu przez powiaty: Przeworski i Strzyżowski oraz Miasto Przemyśl, po dwa przez Powiat Leżajski i Miasto Rzeszów, po trzy przez powiaty: Mielecki, Przemyski i Ropczycko-Sędziszowski, po cztery przez powiaty: Kolbuszowski, Lubaczowski, Niżański i Sanocki, po pięć przez powiaty: Łańcucki i Stalowowolski oraz Miasto Tarnobrzeg, po sześć przez powiaty: Brzozowski i Leski, siedem Miasto Krosno, osiem Powiat Jarosławski, 13 Powiat Bieszczadzki, 14 Powiat Rzeszowski i 15 Powiat Dębicki.

⁷¹ Powiat Niżański (zad. 83).

⁷² Powiaty: Kolbuszowski (zad. 59 – 61) i Stalowowolski (zad. 113 i 114).

⁷³ Powiat Mielecki (zad. 80).

⁷⁴ Powiat Dębicki (zad. 47).

⁷⁵ Powiat Dębicki (zad. 49).

⁷⁶ Miasto Rzeszów (zad. 126).

⁷⁷ Powiaty: Bieszczadzki (zad. 29), Dębicki (zad. 50), Jarosławski (zad. 58), Kolbuszowski (zad. 62), Leski (zad. 63, 65, 66), Leżajski (zad. 70), Lubaczowski (zad. 74), Łańcucki (zad. 79), Mielecki (zad. 82), Przemyski (zad. 88-89), Rzeszowski (zad. 107), Sanocki (zad. 111), Miasta: Krosno (zad. 120, 124) i Tarnobrzeg (zad. 130, 132).

⁷⁸ Powiat Niżański (zad. 85).

⁷⁹ Powiaty: Dębicki (zad. 46), Przeworski (zad. 90), Ropczycko-sędziszowski (zad. 92, 93),

⁸⁰ Powiat Mielecki (zad. 81).

⁸¹ Powiaty: Łańcucki (zad. 77 - 78), Przemyski (zad. 87) i Ropczycko-Sędziszowski (zad. 91).

⁸² Powiaty: Bieszczadzki (zad. 17 - 24), Dębicki (zad. 36-45), Jarosławski (zad. 51 - 55), Leski (zad. 64 ,67), Lubaczowski (zad. 71-73), Łańcucki (zad. 75), Rzeszowski (zad. 94-102), Sanocki (zad. 108), Stalowowolski (zad. 112), Miasta: Krosno (zad. 121), Przemyśl (zad. 125) i Tarnobrzeg (zad. 131).

⁸³ Powiat Strzyżowski (zad. 117).

⁸⁴ Powiaty: Leżajski (zad. 69) i Stalowowolski (zad. 116).

⁸⁵ Powiaty: Niżański (zad. 86) i Stalowowolski (zad. 115).

⁸⁶ Powiat Rzeszowski (zad. 103-106).

⁸⁷ Powiat Brzozowski (zad. 30-35).

⁸⁸ Powiat Jarosławski (zad. 56-57).

⁸⁹ Powiat Niżański (zad. 84).

⁹⁰ Powiat Bieszczadzki (zad. 25-28).

⁹¹ Powiaty: Leski (zad. 68) i Sanocki (zad. 109), Miasta Krosno (zad. 119,123) i Tarnobrzeg (zad. 129).

⁹² Powiat Łańcucki (zad. 76).

⁹³ Powiat Sanocki (zad. 110), Miasta: Krosno (zad. 118, 122) i Tarnobrzeg (zad. 128).

⁹⁴ Powiat Dębicki (zad. 48).

⁹⁵ Miasto Rzeszów (zad. 127).

danych zobrazowań lotniczych i satelitarnych (nr 5), oraz promocji Projektu (Wydatki pośrednie – nr 133), WODGiK zrealizował zadanie nr 6 - Systemy geodezyjne WODGiK (nr 6), dwa zadania z zakresu aktualizacji BDOT10K⁹⁶ i opracowania map i baz danych tematycznych dla województwa podkarpackiego oraz sześć zadań z zakresu opracowania mapy topograficznej 1:10000 na podstawie BDOT10K.

(akta kontroli: tom III str. 9 - 12)

W trakcie realizacji Projektu:

a) IZ wyraziła zgodę na połączenie zadań (bez zmiany ich zakresów) na wniosek sześciu powiatów⁹⁷,

b) Beneficjent i WODGiK wystąpiły do IZ o zgodę na:

- połączenie zadań 15 i 16 oraz na przeprowadzenie wspólnego postępowania przetargowego (pisma z 20 i 24 lutego 2020 r.). IZ wyraziła zgodę na przeprowadzenie jednego postępowania, ale równocześnie stwierdziła, że nie ma potrzeby łączenia tych zadań we wniosku o dofinansowanie. Uzasadnieniem tych zmian było bardziej racjonalne wykorzystanie środków finansowych, zmniejszenie ilości postępowań przetargowych, efektywne wykorzystanie zasobów ludzkich i organizacyjnych WODGiK,
- połączenie zadań 1 i 2 w jedno zadanie nr 1 pod nazwą *Dostawa i instalacja sprzętu i oprogramowania wraz z budową portalu regionalnego* (pismo z 24 listopada 2017 r.), a następnie pismem z 11 lutego 2020 r. o dołączenie do nowego zadania nr 1 zakresu zadania nr 6. Uzasadnieniem połączenia zadań było uproszczenie procedury postępowania przetargowego i skrócenie czasu wymaganego do ich realizacji, w przypadku zakupu sprzętu i oprogramowania wyeliminowanie ryzyka nieprawidłowej współpracy pomiędzy komponentami, a także wymierne korzyści ekonomiczne dla Projektu. W pierwotnym wniosku o dofinansowanie planowane wydatki ogółem na zadania 1, 2 i 6 wynosiły 48 520,2 tys. zł, a ostateczne wydatki ogółem na połączone zadania (zgodnie z ostatnim wnioskiem o płatność) wyniosły 47 308 tys. zł, tj. 1212,3 tys. zł mniej niż zakładane.

Dyrektor DSI wyjaśnił, że połączenie zadań 1, 2 i 6 w jedno zadanie nr 1 spowodowało oszczędności względem zakładanego budżetu osobno na poszczególne zadania. Dodatkowo, w wyniku połączenia zadań osiągnięto założenia Projektu w postaci sprawności i wydajności systemu dzięki odpowiedniemu doborowi przez jednego wykonawcę sprzętu informatycznego i oprogramowania.

(akta kontroli: tom II str. 380 - 384, tom III str. 4 - 8, 188, tom IV str. 260 - 266, tom VII str. 90 - 147)

IZ wyraziła zgodę na zmiany zakresu rzeczowego zadań realizowanych przez cztery powiaty i tak:

- Powiat Brzozowski uzasadnił zmianę niewystarczającą ilością środków przeznaczonych na realizację zaplanowanego zadania nr 30 (po połączeniu zadań 31-35). Pięć postępowań przetargowych nie zostało rozstrzygniętych z uwagi na fakt, że ceny ofert kilkakrotnie przewyższyły założone w Projekcie kwoty lub nie została złożona żadna oferta. Wobec tego zawniósł

⁹⁶ Baza Danych Obiektów Topograficznych to wektorowa baza danych zawierająca lokalizację przestrzenną obiektów topograficznych wraz z ich podstawową charakterystyką opisową. Treść i szczegółowość bazy BDOT10k odpowiada w ogólności tradycyjnej mapie topograficznej w skali 1:10 000. (źródło: <https://www.geoportal.gov.pl/dane/baza-danych-obiektow-topograficznych-bdot>).

⁹⁷ Głównym uzasadnieniem do ich połączenia było przeprowadzenie jednego postępowania przetargowego zamiast kilku. I tak w: Powiecie Brzozowskim do zadania nr 30 dołączono zakresy zadań 31-35, Powiecie Dębickim do zadania nr 46 dołączono zakres zadania 50, a do zadania 47 dołączono zadania nr 48 i 49, Powiecie Lubaczowskim do zadania 72 dołączono zakres zadania 73, Powiecie Rzeszowskim zadania 104-107 dołączono do zadania 103, Powiecie Stalowowlowskim do zadania 115 dołączono zakres zadania 116, Mieście Krosno do zadania 118 dołączono zakresy zadań 119-124, Mieście Tarnobrzeg do zadania 130 dołączono zakres zadania 132.

o ograniczenie zakresu zadań i podział na mniejsze części, co miało umożliwić przeprowadzenie postępowania przetargowego z wynikiem pozytywnym⁹⁸. Łączna wartość wydatków ogółem planowanych w pierwotnym wniosku o dofinansowanie na realizację zadań nr 30-35 wynosiła 5379,1 tys. zł, a faktycznie na wykonanie zadania w okrojonym zakresie wydatkowano 5491,5 tys. zł,

- Powiat Rzeszowski zawnioskował o rezygnację z pozycji „modernizacja zasilania (1 szt.)” oraz „punkty logiczne (20 szt.)” w zadaniu nr 103 (po połączeniu zadań 103-107), co było spowodowane remontem budynku, w tym modernizacją zasilania, który pokrywał się z częścią zakresu tego zadania⁹⁹. Pierwotnie zaplanowana kwota wydatków ogółem na realizację zadań 103–107 wynosiła 7410,6 tys. zł, a ostatecznie na wykonanie zadania w okrojonym zakresie wydatkowano 8138,4 tys. zł,
- Powiat Sanocki w związku ze zmianami administracyjnymi polegającymi na wyłączeniu od 1 stycznia 2017 r. z terenu powiatu sanockiego (gmina Komańcza) sześciu obrębów ewidencyjnych i włączeniu ich do powiatu krośnieńskiego (gmina Jaślika)¹⁰⁰ zawnioskował o dokonanie stosownych zmian w zadaniu nr 108. Pierwotnie zaplanowana kwota wydatków ogółem na realizację zadania 108 wynosiła 2013,1 tys. zł, a ostatecznie wydatkowano 1936,7 tys. zł,
- Powiat Jarosławski złożył dwa wnioski: pierwszy dotyczył zadania nr 56 - wyłączenie z jego zakresu całości prac dotyczących modernizacji EGiB dla trzech obrębów ewidencyjnych z powodu przyznania Powiatowi przez WP pomocy na scalanie gruntów, która obejmowała analogiczny zakres prac jak w PSIP¹⁰¹, drugi dotyczył zadań 56 i 57 – wyłączenie z zakresu rzeczowego odpowiednio 31¹⁰² i 12¹⁰³ obrębów ewidencyjnych z uwagi na brak możliwości zrealizowania pełnego zakresu zadań przy dostępnych środkach finansowych¹⁰⁴.

Kwoty wydatków ogółem zaplanowane na realizację zadań 56 i 57 wynosiły odpowiednio 4659,3 tys. zł i 3210,6 tys. zł, a ostatecznie na wykonanie zadania w okrojonym zakresie wydatkowano odpowiednio 4269,1 tys. zł i 2550 tys. zł.

Ponadto, Lider Projektu zwrócił się do IZ o wyrażenie zgody na zmianę zakresu rzeczowego Projektu odnośnie zwiększenia wartości sześciu wskaźników produktu

⁹⁸ Pierwotny zakres zadania obejmował: modernizację i aktualizację EGiB, tworzenie bazy danych GESUT i BDOT500 wraz z cyfryzacją zasobów sześciu Gmin: Brzozów, Domaradz, Dydnia, Haczów, Jasienica Rosielna i Nozdrzec.

Po zmianie zakresu rzeczowego zadanie 30 objęło w gminie:

- Brzozów: utworzenie bazy danych GESUT i BDOT500 i cyfryzacją zasobów gminy Brzozów (wyłączono modernizację i aktualizację EGiB),

- Domaradz: utworzenie bazy danych GESUT i BDOT500 i cyfryzacją zasobów gminy Domaradz oraz modernizację i aktualizację EGiB w dwóch obrębach (Barycz i Domaradz), zamiast terenu całej gminy,

- Dydnia: utworzenie bazy danych GESUT i BDOT500 i cyfryzacją zasobów gminy Dydnia oraz modernizację i aktualizację EGiB w siedmiu obrębach (Grabówka, Hroszówka, Jablonica Ruska, Krzemienna, Krzywe, Obarzym i Wydma), zamiast terenu całej gminy,

- Haczów: utworzenie bazy danych GESUT i BDOT500 i cyfryzacją zasobów gminy Haczów oraz modernizację i aktualizację EGiB w dwóch obrębach (Malinówka i Jablonica Polska), zamiast terenu całej gminy,

- Jasienica Rosielna: utworzenie bazy danych GESUT i BDOT500 i cyfryzacją zasobów gminy Jasienica Rosielna oraz modernizację i aktualizację EGiB w obrębie Orzechówka, zamiast terenu całej gminy,

- Nozdrzec: utworzenie bazy danych GESUT i BDOT500 i cyfryzacją zasobów gminy Nozdrzec oraz modernizację i aktualizację EGiB w obrębie Wesola, zamiast terenu całej gminy.

⁹⁹ Remont budynku realizowany poza PSIP.

¹⁰⁰ Obręby: Darów, Jasiel, Moszczaniec, Polany Surowicze, Rudawka Jaślika i Surowicze.

¹⁰¹ Obręby: Boratyn, Jankowice i Rzeplin.

¹⁰² Obręby: Kidalowice, Pawłosiów, Tywnonia, Wierzbna, Miasto Radymno, Miasto Jarosław – obręby nr 1 – 5, Hawłowice, Rozbórz Długi, Rozbórz Okragły, Świebodna, Bobrówka, Wietlin I, Cząstkowice, Czudowice, Chorzów, Rożwienica, Rudolowice, Tyniowice, Więckowice, Wola Rożwienicka, Wola Węgierska, Węgierka, Bystrowice, Mokra, Tuligłowy, Tapin i Rokietnica.

¹⁰³ Obręby: Cetula, Manasterz, Mołodycz, Nielepkowice, Piwoda, Radawa, Ryszkowa Wola, Surmaczówka, Szówsko, Wiązownica, Wólka Zapalowska, Zapalów.

¹⁰⁴ W uzasadnieniu wniosku o zmianę zakresu rzeczowego przedstawiono wyniki zakończonych procedur przetargowych, w których nie złożono żadnej oferty lub złożone oferty opiewały na znacznie wyższe kwoty od zaplanowanych na realizację zadań (lub ich części). Przeprowadzony szacunek wartości zadań przewidzianych do realizacji wykazał, iż przy dostępnych środkach finansowych brak jest możliwości zrealizowania pełnego zakresu rzeczowego przewidzianego w projekcie PSIP. Ponadto, we wniosku poinformowano, że Powiat Jarosławski podjął działania zmierzające do realizacji prac geodezyjnych i kartograficznych w ramach scaleń gruntów realizowanych w Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 na obszarze trzech wsi.

dla całego Projektu. Ustalenia w tym zakresie ujęto w obszarze 4 niniejszego wystąpienia.

Po uwzględnieniu wprowadzonych zmian w Projekcie Lider zrealizował pięć zadań, a Partnerzy (w tym WODGiK) 110 zadań, w tym w zmniejszonym zakresie pięć.

(akta kontroli: tom I str. 298 - 301, tom III str. 4 - 47, tom IV str. 171 - 174, 231 - 248)

W pierwotnym wniosku o dofinansowanie w pkt. B.2 *Opis zakresu rzeczowego projektu* zawarto opis działań planowanych do realizacji w ramach wskazanych zadań. Spośród 126 zadań realizowanych przez Partnerów PSIP opisy 49 z nich zawierały nazwy gmin, miejscowości lub obrębów, których zadanie dotyczyło, a w przypadku pozostały 77 opisy zawierały tylko nazwę powiatu, którego zadanie dotyczyło.

Dyrektor DSI odnośnie braku w opisach działań planowanych do realizacji dotyczyło części zadań określenia gmin, miejscowości lub obrębów objętych tymi zadaniami wyjaśnił, że wzór wniosku o dofinansowanie realizacji Projektu ze środków EFRR w ramach RPO WP w swojej treści przewiduje wskazanie miejsca realizacji Projektu (pkt A.9) według schematu: województwo/powiat/gmina i tak też zostało to przez Beneficjenta określone, natomiast pkt B.2 wniosku zawierający opis zakresu rzeczowego Projektu został uzupełniony o zapisy o różnym stopniu szczegółowości. W przypadku wydatków refundowanych, tj. dotyczących już zrealizowanych przez poszczególne podmioty inwestycji, zostały wskazane obręby, w których te zadania wykonano.

(akta kontroli: tom III str. 4 - 47, tom IV str. 96 - 99)

Wartość Projektu według pierwotnej wersji wniosku o dofinansowanie miała wynieść 177 822,4 tys. zł, w tym dofinansowanie UE 151 084,7 tys. zł, środki własne Beneficjenta 3946,3 tys. zł i Partnerów 22 791,4 tys. zł. Wydatki kwalifikowane zaplanowano na kwotę 177 746,9 tys. zł, a wydatki niekwalifikowane na kwotę 75,6 tys. zł.

Według stanu na dzień 30 czerwca 2022 r., środki wydatkowane na realizację Projektu wyniosły: wydatki ogółem 180 806,4 tys. zł, w tym dofinansowanie UE 150 330,5 tys. zł, środki własne Beneficjenta 4030,9 tys. zł i Partnerów 26 445 tys. zł; wydatki kwalifikowane 176 864,5 tys. zł oraz wydatki niekwalifikowane 3941,9 tys. zł. Ostatecznie – zgodnie z uchwałą Zarządu WP z 24 stycznia 2023 r. zmieniającą uchwałę w sprawie decyzji o dofinansowanie – całkowita wartość Projektu wyniosła 180 806,4 tys. zł, w tym dofinansowanie 150 330,5 tys. zł, środki własne Beneficjenta 4030,9 tys. zł i Partnerów 26 445 tys. zł. Wydatki kwalifikowane stanowiły 176 864,5 tys. zł, a wydatki niekwalifikowane 3941,9 tys. zł¹⁰⁵.

Wzrostu wartości całego Projektu spowodowany był w szczególności zwiększeniem wartości części zadań.

(akta kontroli: tom I str. 296 - 301, tom VII str. 84 - 89)

Zgodnie z pierwotną decyzją o dofinansowanie Projekt miał być zrealizowany w okresie od 19 maja 2014 r. do 31 października 2018 r.¹⁰⁶ Termin zakończenia realizacji Projektu był wydłużany trzykrotnie do:

1) 31 grudnia 2019 r.¹⁰⁷ - wniosek o wydłużenie terminu uzasadniono:

¹⁰⁵ W kwotach dofinansowania nie wykazano kwot dofinansowania pochodzących z Budżetu Państwa z uwagi na fakt, iż dofinansowanie to było częścią wkładu własnego Partnerów i WODGiK. Łączna kwota dofinansowania z Budżetu Państwa wykazana w pierwotnej wersji decyzji o dofinansowanie wyniosła 18 814 tys. zł, a w ostatecznej 18 690 tys. zł.

¹⁰⁶ Wydatki poniesione w okresie od 19 maja 2014 r. do 28 marca 2017 r. (tj. do dnia decyzji o dofinansowanie) podlegały refundacji ze środków Projektu.

¹⁰⁷ Uchwała Zarządu WP nr 359/7599/17 w sprawie wydłużenia terminu realizacji PSIP oraz uchwała nr 397/8347/18 z 13 lutego 2018 r. w sprawie zmiany decyzji o realizacji PSIP. Z wniosku o dofinansowanie – wersja z 4 października 2017 r. (punkt B.3) wynika, że w III kw. 2017 r. wszczęte zostały procedury przetargowe w 33 zadaniach, zaplanowano wszczęcie postępowań w ośmiu zadaniach w IV kw. 2017 r. i w 26 zadaniach w okresie od stycznia do kwietnia 2018 r. u Partnerów i Lidera Projektu.

- zgłaszaniem przez Partnerów prowadzących postępowania dotyczące modernizacji BDOT500 i GESUT oraz cyfryzacji zasobu geodezyjno-kartograficznego problemów z dostępnością podmiotów mogących realizować te prace (analogiczne projekty realizowane były również w innych województwach co wpłynęło na wzrost cen usług),
 - czasochłonnością procedur przetargowych, w wyniku których nasilenie prac terenowych wystąpi w okresie zimowym,
 - koniecznością powtórzenia postępowania na wykonanie modernizacji EGiB i utworzenia baz BDOT500 i GESUT w Gminie Łańcut, ze względu na wpływ ofert znacznie przekraczających planowane na ten cel środki finansowe,
 - rozciągniętymi procedurami administracyjnymi dotyczącymi EGiB, wynikającymi z ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne¹⁰⁸ w zakresie wyłożenia operatu ewidencji gruntów, zgłaszania uwag i zastrzeżeń i ich rozstrzygnięcia oraz publikacji,
 - problemami z realizacją zadania *Wykonanie zdjęć lotniczych oraz ortofotomapy dla całego województwa podkarpackiego*, polegającymi na występowaniu niekorzystnych warunków atmosferycznych, które uniemożliwiały przeprowadzenie nalotów zgodnie z przyjętym harmonogramem¹⁰⁹,
- 2) 31 grudnia 2021 r.¹¹⁰ - uzasadnieniem były: konieczność unieważnienia postępowań przetargowych z uwagi na brak ofert, jak i przekroczenia w składanych ofertach kwot, jakie zamierzał przeznaczyć zamawiający na zadanie¹¹¹ oraz wynik przeprowadzonego przez Beneficjenta badania rynku, które wykazało, że można oczekiwać spadku cen zamówień publicznych (robót geodezyjnych) planowanych w latach 2019-2021, które wzrosły w poprzednim okresie ze względu na dużą podaż zamówień,
- 3) 30 czerwca 2022 r.¹¹² – uzasadnieniem było wydłużenie realizacji zadania przez powiat strzyżowski o sześć miesięcy na wniosek wykonawcy prac, co spowodowane było długoterminową absencją jego pracowników (pandemia Covid-19).

Ostatecznie, decyzja o dofinansowanie zmieniana była ośmiokrotnie, tj.:

- siedmiokrotnie z uwagi na korekty wniosków o dofinansowanie (10 października 2017 r., 13 lutego 2018 r., 10 lipca 2018 r., 11 lutego 2020 r., 29 września 2020 r., 21 września 2021 r., 24 stycznia 2023 r.¹¹³), w tym trzykrotnie również ze względu na zmiany terminów realizacji Projektu. Zmiany te wynikały m.in. ze stwierdzonych w toku kontroli IZ nieprawidłowości związanych z weryfikacją zamówień publicznych, pomniejszeniem lub powiększeniem poziomu i wartości dofinansowania oraz wydatków kwalifikowanych, utworzeniem/rozwiązaniem rezerw w Projekcie, a co za tym idzie zmian wartości i dofinansowania Projektu, zmian w zakresie rzeczowym i wskaźników produktu,

¹⁰⁸ Ustawa z 17 maja 1989 r. *Prawo geodezyjne i kartograficzne* (Dz. U. z 2021 r. poz. 1990 ze zm.). Dalej: ustawa Prawo geodezyjne i kartograficzne.

¹⁰⁹ Do wniosku załączono pisma Partnerów Projektu: Powiatu Rzeszowskiego, Przemyskiego, Przeworskiego, Ropczycko-Sędziszowskiego, Łańcuckiego, Strzyżowskiego, Brzozowskiego,

¹¹⁰ Uchwała Zarządu WP nr 457/9561/18 31 lipca 2018 r. w sprawie wydłużenia terminu realizacji PSIP oraz uchwała nr 122/2835/20 z 11 lutego 2020 r. w sprawie zmiany decyzji o realizacji PSIP.

¹¹¹ Złożone ofert przekroczyły zaplanowany budżet w postępowaniach ogłoszonych przez powiat brzozowski, jarosławski, rzeszowski, strzyżowski i stalowowolski. Natomiast liczba nierozstrzygniętych postępowań na dzień 20 czerwca 2018 r., tj. sporządzenia pisma z uzasadnieniem do przedłużenia terminu realizacji Projektu wynosiła 56 i dotyczyła powiatów: Bieszczadzkiego, Brzozowskiego, Dębickiego, Jarosławskiego, Kolbuszowskiego, Leskiego, Łańcuckiego, Przemyskiego, Rzeszowskiego, Sanockiego, Stalowowolskiego, Strzyżowskiego, Miast: Krosna i Tarnobrzega oraz Województwa Podkarpackiego (Lider i WODGiK).

¹¹² Uchwała Zarządu WP nr 301/5921/21 z 27 lipca 2021 r. w sprawie wydłużenia terminu realizacji PSIP oraz uchwała nr 314/6244/21 z 21 września 2021 r. w sprawie zmiany decyzji o realizacji PSIP.

¹¹³ Uchwały Zarządu WP: nr 350/7447/17, nr 397/8347/18, nr 452/9441/18, nr 122/2835/20, nr 206/4160/20, nr 314/6244/21, nr 456/9407/23.

- jednokrotnie (20 kwietnia 2021 r.¹¹⁴) ze względu na zmiany numerów rachunków bankowych (zmiana banku obsługującego budżet WP).
(akta kontroli: tom III str. 2 - 3, 157 - 166, tom VII str. 84 - 89, 177 - 184)

Termin realizacji przez Lidera Projektu zadania nr 1 - przed jego połączeniem z zadaniami nr 2 i 6 - przewidziano na okres od II kw. 2017 r. do II kw. 2018 r. Po dołączeniu do niego zadania nr 2 termin zakończenia realizacji przesunięto na IV kw. 2019 r. tj. o 1,5 roku (wniosek o dofinansowanie - wersja z 1 lutego 2018 r.), a następnie na IV kw. 2021 r. tj. o kolejne dwa lata (wniosek o dofinansowanie – wersja z 20 stycznia 2020 r.). Ostateczne rozliczenie zadania nr 1 nastąpiło we wniosku o płatność złożonym za okres od 17 grudnia 2021 r. do 30 stycznia 2022 r.¹¹⁵

W celu realizacji tego zadania Lider zawarł dwie umowy:

- a) z 8 listopada 2019 r. na *budowę i wdrożenie PSIP* z Konsorcjum dwóch firm, jako Głównym Wykonawcą. Umowa obejmowała wykonanie następujących zadań: (1) wytworzenie, konfigurację i wdrożenie składników aplikacyjnych GIS, (2) opracowanie, wytworzenie, zasilenie bazy danych tematycznych oraz metadanych PSIP, (3) dostawę, instalację, konfigurację i uruchomienie infrastruktury teleinformatycznej z oprogramowaniem, (4) przeprowadzenie instruktaży stanowiskowych w zakresie obsługi dostarczonych komponentów systemu (infrastruktury teleinformatycznej i oprogramowania), (5) wykonanie i wdrożenie innowacyjnych e-usług¹¹⁶.

Przedstawicielem Zamawiającego (WP) ustanowiono IK, w granicach umocowania nadanego umową o świadczenie usług IK, w zakresie czynności faktycznych związanych z realizacją umowy z Głównym Wykonawcą. Termin realizacji umowy: od dnia zawarcia umowy do 31 października 2021 r. Realizacja umowy została podzielona na sześć etapów oraz Etap 0 – opracowanie harmonogramu Analizy przedwdrożeniowej. Wynagrodzenie za wykonanie przedmiotu umowy ustalono w wysokości maksymalnej 47 188,2 tys. zł brutto. Zapisy umowy zostały zmienione aneksami do umowy z 30 stycznia (nr 1), 23 i 24 kwietnia (nr. 2 i 3), 1 grudnia 2020 r. (nr 4). Wszystkie dotyczyły wydłużenia realizacji przedmiotu umowy.

Dyrektor DSI, odnośnie zmian zapisów umowy wyjaśnił, że:

- podpisanie aneksu nr 1 spowodowane było znacznym wydłużeniem procedury wyboru Głównego Wykonawcy w wyniku wnoszonych środków odwoławczych do KIO i sądu okręgowego. Od momentu otwarcia ofert do podpisania umowy upłynęło ponad 6 miesięcy;
- aneksy nr 2 i 3: przedłużenie terminów spowodowane było pandemią Covid-19;
- aneks nr 4: zmiana terminu realizacji etapu 5 i 6 z uwagi na pandemię Covid-19 oraz nowelizację Prawa geodezyjnego i kartograficznego i niektórych innych ustaw (wejście w życie 31 lipca 2020 r.)¹¹⁷.

Realizacja poszczególnych etapów umowy odbyła się zgodnie z jej treścią. Sporządzono wymagane umową protokoły odbioru dokumentacji, zdawczo-odbiorcze, protokoły odbioru ilościowego i jakościowego sprzętu teleinformatycznego, w których stwierdzono, że zadania zostały wykonane terminowo, zgodnie z umową, nie sformułowano zastrzeżeń. Ponadto, sporządzono protokoły odbioru instruktaży stanowiskowych, w których stwierdzono, że zostały przeprowadzone przez osoby posiadające kompetencje

¹¹⁴ Uchwała Zarządu WP nr 271/5350/21.

¹¹⁵ Rozliczenie zadania nr 1 nastąpiło we wnioskach o płatność nr 054, 063, 073, 083, 093 i 107 (ostatni za okres od 17 grudnia 2021 r. do 30 stycznia 2022 r.).

¹¹⁶ Umowa nr OR-IV.273.2.54.2019.

¹¹⁷ Ustawa z dnia 16 kwietnia 2020 r. o zmianie ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. poz. 782).

i wiedzę w zakresie przeprowadzonego instruktażu, a ich uczestnicy otrzymali komplety materiałów.

Odnosnie zawarcia w umowie z Głównym Wykonawcą zapisu dotyczącego ustanowienia IK Przedstawicielem Zamawiającego, mimo iż w momencie jej zawarcia umowa z IK wygasła po niespełnieniu dwóch miesięcy od zawarcia umowy z Głównym Wykonawcą, Dyrektor DSI wyjaśnił, że postępowanie na Głównego Wykonawcę zostało ogłoszone 19 października 2018 r., a umowa zawarta 8 listopada 2019 r., tj. ponad rok od momentu ogłoszenia, ze względu na wnoszenie przez oferentów pytań i wyjaśnień składanych na etapie postępowania, a także wnoszenie środków odwoławczych do Krajowej Izby Odwoławczej i sądu okręgowego. Wyjaśnił również, że planowano, że IK będzie świadczył swoje usługi przez cały okres realizacji umowy z Głównym Wykonawcą (w umowie z IK zawarto zapis dotyczący możliwości wydłużenia okresu jej obowiązywania w przypadku m.in. zmiany terminu realizacji w wyniku konieczności wydłużenia wykonywania zadań wynikających z innych umów zawartych w związku z realizacją PSIP).

- b) umowę z 15 kwietnia 2020 r. na świadczenie usługi odbioru infrastruktury teleinformatycznej i licencji w ramach realizacji projektu „Podkarpacki System Informacji Przestrzennej – PSIP”. Wynagrodzenie za wykonanie przedmiotu umowy wynosiło 96 tys. zł brutto. Umowę zawarto na czas określony do dnia 31 sierpnia 2020 r.¹¹⁸ Przedstawiciele ww. firmy uczestniczyli w odbiorach ilościowych i jakościowych sprzętu teleinformatycznego (Etap 3 umowy z Głównym Wykonawcą), z których spisano protokoły odbioru.

(akta kontroli: tom II str. 184 - 323, 380 - 384, tom III str. 9 - 12)

Zadanie nr 3 – Zarządzanie Projektem - Inżynier Kontraktu – pierwotnie okres jego realizacji przewidziano od IV kw. 2016 r. do IV kw. 2018 r. Faktyczną realizację zadania przedstawiono poniżej.

- a) W okresie od 27 czerwca 2018 r. do 31 grudnia 2019 r. na podstawie umowy z 27 czerwca 2018 r. na wykonywanie obowiązków czynności związanych z kompleksowym świadczeniem usług Inżyniera Kontraktu dla PSIP¹¹⁹. Podmiot wyłoniony w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie przepisów ustawy Pzp¹²⁰. Termin realizacji umowy IK ustalono na czas określony do 6 grudnia 2019 r. Aneksem z 6 grudnia 2019 r. został on przedłużony do 31 grudnia 2019 r. Ponadto, podpisano dwa inne aneksy do umowy, tj.: z 30 stycznia 2019 r. dotyczący usunięcia oczywistej omyłki pisarskiej¹²¹ oraz z 4 grudnia 2019 r. dotyczący zmiany rozliczenia przedmiotu umowy w zakresie zadania nr 86, tak aby istniała możliwość rozliczenia prac wykonanych przez IK pomimo braku faktycznego zakończenia całości zadania z przyczyn nieleżących po stronie IK¹²². Przed ogłoszeniem przetargu na wykonywanie obowiązków IK Lider Projektu podpisał umowę z 19 stycznia 2017 r. na opracowanie dokumentacji przetargowej

¹¹⁸ Postępowanie na wyłonienie wykonawcy zostało przeprowadzone na podstawie procedury wewnętrznej określonej w Zarządzeniu Marszałka WP nr 55/16 z 11 sierpnia 2016 r. w sprawie określenia zasad udzielania w UM WP zamówień publicznych o wartości szacunkowej nieprzekraczającej 30 tys. euro.

¹¹⁹ Umowa nr OR-IV.273.2.22.2018 zawarta pomiędzy Województwem Podkarpackim i 22 jst oraz IK.

¹²⁰ Pierwsze ogłoszenie o zamówieniu na Świadczenie kompleksowych usług Inżyniera Kontraktu dla Projektu Podkarpacki System Informacji Przestrzennej (PSIP) realizowanego w ramach RPO WP nr 2018/S 007-011646 ogłoszono 11 stycznia 2018 r. w Dzienniku Urzędowym UE. Termin składania ofert upływał 19 lutego 2018 r. Do tego terminu wpłynęła jedna oferta. Oferent nie wniósł wymaganego wadium przed upływem terminu składania ofert, w związku z tym 21 lutego 2018 r. postępowanie unieważniono. Kolejne ogłoszenie o zamówieniu nr 2018/S 054-119570 zamieszczono 17 marca 2018 r. Wpłynęła jedna oferta złożona ponownie przez tego samego oferenta. Informację o wyborze najkorzystniejszej oferty została opublikowana 13 czerwca 2018 r.

¹²¹ W § 9 ust. 1: Wynagrodzenie za wykonanie przedmiotu Umowy określonego w § 1 wynosi: brutto 4.090.000,00 zł, słownie: cztery miliony dziewięćdziesiąt tysięcy złotych 00/100 (...).

¹²² W wyniku podpisania tego aneksu IK otrzymał wynagrodzenie w wysokości 53% wartości obliczonej wg wskaźnika przyjętego w zadaniu nr 86 (59 211,37 zł) realizowanego przez Powiat Nizański.

i obsługę postępowania na wybór Inżyniera Kontraktu dla projektu Podkarpacki System Informacji Przestrzennej (PSIP)¹²³.

(akta kontroli: tom II str. 33 - 36, 124 - 175, 324 - 327)

- b) Po 31 grudnia 2019 r., tj. po zakończeniu okresu obowiązywania umowy z IK, ośmiu Partnerów Projektu zawarło odrębne umowy na wykonanie usług nadzoru nad wykonaniem prac geodezyjnych na łączną kwotę 955,3 tys. zł brutto w zakresie zadań: nr 30 – Powiat Brzozowski - 98 tys. zł, nr 56 – Powiat Jarosławski - 330,6 tys. zł, nr 62 – Powiat Kolbuszowski - 16,8 tys. zł, nr 86 – Powiat Niżański - 129,8 tys. zł, nr 103 – Powiat Rzeszowski - 106,5 tys. zł, nr 115 – Powiat Stalowowolski - 85,5 tys. zł, nr 117 – Powiat Strzyżowski - 95,9 tys. zł, nr 131 – Miasto Tarnobrzeg - 92,3 tys. zł.

(akta kontroli: tom II str. 335 - 336)

Dyrektor DSI wyjaśnił, że po 31 grudnia 2019 r. zadania IK przejął DSI, a dodatkowo od stycznia 2020 r. korzystano z doradztwa w zakresie opiniowania urządzeń zamiennych na podstawie porozumienia zawartego 10 października 2019 r. z Politechniką Rzeszowską. Celem dokonania odbiorów sprzętu dostarczonego w ramach realizacji etapu 3 umowy z Głównym Wykonawcą, zawarto umowę na wykonanie czynności odbioru infrastruktury teleinformatycznej i licencji. Ponadto, ośmiu Partnerów zaangażowało podmioty zewnętrzne do nadzoru nad wykonaniem i odbiorem zadań geodezyjnych, których koszty zostały dofinansowane w ramach Projektu, natomiast wdrożenie i odbiory systemów geodezyjnych oraz systemu regionalnego zostały dokonane we własnym zakresie w oparciu o wiedzę i doświadczenie Partnerów, WODGiK oraz Departamentu Rolnictwa, Geodezji i Gospodarki Mieniem. DSI dążył do dochowania wszelkich starań, aby realizacja umowy przebiegała bez zakłóceń.

(akta kontroli: tom II str. 337 - 341, 378 - 379)

Szczegółowy zakres obowiązków IK określony został w *Opisie przedmiotu zamówienia* (OPZ) stanowiącym załącznik nr 1 do umowy. Zgodnie z zapisami *Postanowień ogólnych* pkt 5 OPZ, IK zobowiązany był do świadczenia doradztwa technicznego polegającego w szczególności na:

- doradztwie przy wyborze optymalnych wariantów realizacji Projektu,
- analizie rozwiązań technicznych, w tym oferowanych na rynku w kontekście zrealizowania celów Projektu z uwzględnieniem aspektów finansowych,
- opiniowaniu rozwiązań przedstawionych przez wykonawców Projektu w odniesieniu do jego składników,
- nadzorze nad przestrzeganiem wymagań prawnych i standardów dla systemów informatycznych,
- udziale w odbiorach i testach, przygotowanie scenariuszy testowych,
- przygotowaniu dokumentów, których w związku z realizacją Projektu wymagała IZ, w tym sprawozdań, harmonogramów, wniosków o płatność przy współpracy z Zamawiającym oraz sprawozdania końcowego z realizacji Projektu w terminie określonym przez IZ,
- weryfikacji, w szczególności poprawności i kompletności dokumentów będących podstawą dokonania płatności dla wykonawców umów zawartych w związku z realizacją Projektu,
- weryfikacji dokumentów i wniosków składanych do IZ,
- ocenie zasadności i dopuszczalności pod kątem prawnym wprowadzenia zmian do umów zawartych z wykonawcami w związku z realizacją Projektu,

¹²³ Wydatki z tytułu realizacji tej umowy nie zostały rozliczone w PSIP.

- przygotowaniu materiałów do dowodów przekazania środków trwałych na majątek użytkownika.

Szczegółowe zadania IK ujęto w rozdziałach od III do X OPZ¹²⁴.

Załącznikami do umowy z IK były również:

- wykaz 38 osób (załącznik nr 3) mających realizować zadania związane z PSIP¹²⁵,
- tabela (załącznik nr 4) zawierająca wykaz zadań objętych Projektem z zaplanowanym w ich realizacji udziałem IK. Tabela zawierała także procentowy udział Lidera i Partnerów w kwocie 70% wynagrodzenia należnego IK, płatnych po odbiorze tych zadań do wysokości kwot tam wykazanych (do 2863 tys. zł).

Umowa zawarta z IK przewidywała wynagrodzenie brutto w wysokości 4090 tys. zł z zastrzeżeniem, że *cena za wykonanie przedmiotu zamówienia jest ceną za poszczególne elementy umowy i nie może ulec zwiększeniu (§ 9 ust. 2 umowy) oraz wynagrodzenie obejmuje wykonywanie wszystkich czynności objętych zakresem umowy niezależnie od poniesionych przez Wykonawcę kosztów.*

Płatność wynagrodzenia ustalono w następujący sposób:

- 1) jednorazowo 15% kwoty wynagrodzenia tj. 613,5 tys. zł brutto, łącznie za:
 - wykonanie w terminie 14 dni od dnia podpisania umowy zadania polegającego na opracowaniu: planu komunikacji w Projekcie określającego szczegółowo zasady obiegu dokumentów/przekazania informacji w Projekcie w oparciu o wytyczne z OPZ oraz wynikające z całej dokumentacji Projektu, polityki rozwiązywania sporów pomiędzy uczestnikami Projektu, polityki bezpieczeństwa danych i informacji, polityki rachunkowości, harmonogramów prac w Projekcie oraz mierników pomiaru postępu Projektu dotyczących w szczególności zakresu, budżetu i wskaźników Projektu, rejestru ryzyk, planu działań zapobiegawczych i naprawczych,
 - wykonanie w terminie 40 dni od dnia podpisania umowy OPZ do postępowania przetargowego na Głównego Wykonawcę,
 - wykonanie w terminie 40 dni od dnia podpisania umowy pozostałej części dokumentacji niezbędnej do przeprowadzenia tego, w tym pozostałej części specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz projektu umowy,
 - wykonanie w terminie 60 dni od dnia podpisania umowy weryfikacji merytorycznej produktów dostarczonych do Partnerów Projektu w wyniku przeprowadzonych przez nich postępowań przetargowych zrealizowanych na potrzeby merytoryczne Projektu,
 - wykonanie zadania polegającego na udziale w wyborze Głównego Wykonawcy, w zakresie obsługi merytorycznej i prawnej postępowania, po dokonaniu przez Zamawiającego wyboru oferty na Głównego Wykonawcę.
- 2) 70% kwoty wynagrodzenia tj. 2863 tys. zł brutto po odbiorze zadań wskazanych w załączniku nr 4 do umowy do wysokości kwot tam wskazanych,
- 3) 15% kwoty wynagrodzenia tj. 613,5 tys. zł brutto po podpisaniu protokołu odbioru końcowego.

(akta kontroli: tom II str. 124 - 175)

IK wywiązał się z umowy w zakresie objętym pierwszą transzą płatności, co zostało potwierdzone protokołem odbioru sporządzonym w dniu 4 października 2019 r. podpisanym przez przedstawiciela IK oraz ze strony UM przez Sekretarza WP, Dyrektora DSI, kierownika i dwóch pracowników Oddziału projektów strategicznych.

¹²⁴ Były to obowiązki w zakresie: wsparcia zamawiającego w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego (rozdz. III), doradztwa technicznego (rozdz. IV), promocji (rozdz. V), monitoringu i ewaluacji (rozdz. VI), zarządzania ryzykiem (rozdz. VII), zarządzania Projektem (rozdz. VIII), dokumentacji (rozdz. IX), odbioru i nadzoru nad wykonawcami umów (rozdz. X).

¹²⁵ W tym kierownik i zastępca kierownika Projektu, dwóch specjalistów ds. finansowych, czterech specjalistów ds. zamówień publicznych, dwóch radców prawnych, jeden specjalista ds. sprawozdawczości, jeden ekspert ds. architektury systemu, pięciu ekspertów ds. wdrażania systemów informatycznych, w tym systemów geodezyjnych, jeden ekspert ds. bezpieczeństwa informatycznego, kierownik i zastępca kierownika ds. geodezyjnych, 15 inspektorów nadzoru prac geodezyjno-kartograficznych i trzech ekspertów ds. sprzętu teleinformatycznego.

W związku z powyższym IK 4 października 2019 r. wystawił fakturę na kwotę 613,5 tys. zł brutto (data zapłaty faktury 16 października 2019 r.).

(akta kontroli: tom IV str. 2 - 7)

W zakresie weryfikacji merytorycznej produktów dostarczonych do Partnerów Projektu w wyniku przeprowadzonych przez nich postępowań przetargowych zrealizowanych na potrzeby merytoryczne Projektu przed jego rozpoczęciem, IK sporządził dokument pn. *Ocena dokumentów odbiorowych zakończonych prac geodezyjnych* wg stanu na dzień 21 sierpnia 2018 r. Weryfikacji podlegało 51 zakończonych zadań składających się łącznie z 70 etapów (części). W pkt. 3 tego dokumentu (str. 6-10) stwierdzono, że część Partnerów Projektu nie przekazała IK dokumentacji potwierdzającej realizację zadań w okresie przed podpisaniem umowy z IK celem jej weryfikacji. Były to: Powiat Dębicki (zad. 36-45), Powiat Łąncucki (zad. 75 i 76), Powiat Niżański (zad. 83 – 85), Powiat Ropczycko-Sędziszowski (zad. 91). Weryfikacja dokonana przez IK w zakresie ww. zadań polegała na przeglądzie dokumentów rozliczeniowych.

(akta kontroli: tom IV str. 8 - 22)

Dyrektor DSI wyjaśnił, że: *celem dokonania weryfikacji merytorycznej produktów dostarczonych do Partnerów projektu w wyniku przeprowadzonych przez nich postępowań przetargowych zrealizowanych na potrzeby Projektu, Partnerzy zostali wielokrotnie wzywani do ich dostarczenia. Z uwagi na obowiązujący IK termin wykonania prac, w przypadkach niedostarczenia materiałów przez Partnerów, oceny dokonano na podstawie protokołów odbioru końcowego. Po dokonaniu oceny, podejmowanie dalszych kroków stało się bezprzedmiotowe.*

W związku z nieprzekazaniem przez ww. cztery powiaty dokumentacji żądanej przez IK, Dyrektor DSI złożył powyżej cytowane wyjaśnienia, lecz nie przedłożył żadnych dokumentów potwierdzających wezwania Partnerów do dostarczenia dokumentów IK.

(akta kontroli: tom II str. 341 - 342, 366 - 373)

W załączniku nr 4 do umowy ujęto 74 zadania (w tym zadania nr 1 i 2 – oba z podziałem na 24 pozycje) do odbioru, których IK zobowiązany był umową. W okresie obowiązywania umowy, IK dokonał odbioru 29 zadań realizowanych przez 13 Partnerów (w tym jedno zadanie częściowo), za co wystawił faktury na łączną kwotę 851,5 tys. zł co stanowiło 29,7% z kwoty 2863 tys. zł¹²⁶.

(akta kontroli: tom IV str. 23 - 29)

Pismem z 7 listopada 2018 r. IK zwrócił się do Lidera Projektu z wnioskami o:

- przyspieszenie zapłaty za wszystkie wykonane prace, co do których nie istnieje obiektywna możliwość sporządzenia protokołu odbioru, która to okoliczność nie wynika z przyczyn leżących po stronie IK;

¹²⁶ Były to następujące zadania:

Nr 118 (połączone z zadaniami 118-124) realizowane przez Miasto Krosno - faktura na kwotę 27,7 tys. zł brutto (co stanowiło 100% kwoty przewidzianej w załączniku nr 4 do zapłaty za odbiór zadań realizowanych przez tego Partnera),

Nr 125 - Miasto Przemyśl – faktura na kwotę 96 tys. zł brutto (100%),

Nr 126 - Miasto Rzeszów – faktura na kwotę 49,5 tys. zł brutto (100%),

Nr 27, 28 i 29 – Powiat Bieszczadzki – trzy faktury na łączną kwotę 22 tys. zł brutto (72,7% - nie zostało odebrane zadanie nr 24),

Nr 59, 60 i 61 – Powiat Kolbuszowski – trzy faktury na łączną kwotę 83,9 tys. zł brutto (95,3% - nie zostało odebrane zadanie nr 62),

Nr 69 i 70 – Powiat Leżajski – dwie faktury na łączną kwotę 60,6 tys. zł brutto (100%),

Nr 72 – Powiat Lubaczowski – faktura na kwotę 12,4 tys. zł brutto (35,2% - nie zostały odebrane zadania nr 73 i 74),

Nr 78 – Powiat Łąncucki – faktura na kwotę 120,8 tys. zł brutto (94,3% - nie zostało odebrane zadanie nr 79),

Nr 80, 81 i 82 – Powiat Mielecki – trzy faktury na łączną kwotę 85,7 tys. zł brutto (100%),

Nr 86 – Powiat Niżański – faktura na kwotę 59,2 tys. zł brutto (zadanie odebrane w części – 53%),

Nr 90 – Powiat Przeworski – faktura na kwotę 139,9 tys. zł brutto (100%),

Nr 92 i 93 – Powiat Ropczycko-Sędziszowski – dwie faktury na łączną kwotę 133,4 tys. zł brutto (100%),

Nr 11, 12 i 13 – WODGiK – trzy faktury na łączną kwotę 46,8 tys. zł (70,9% - nie zostały odebrane zadania nr 14,15 i 16. Do wyczerpania nie ujęto kwoty 13,8 tys. zł zaplanowanej za odbiór zadania nr 6, które pierwotnie miało być realizowane przez WODGiK, ale zostało połączone z zadaniami nr 1 i 2 i zrealizowane przez Lidera.).

- uregulowanie Umowy (porozumieniem lub aneksem) w taki sposób, aby IK otrzymał wynagrodzenie za wykonywanie prac, które nie były przewidziane dokumentacją postępowania o zamówienie publiczne za usługę pełnienia roli IK, a jednocześnie istotnych dla wykonania Umowy, uzasadniając to tym, iż:
 - dokumentacja postępowania (jak również umowa) zakładała pracę IK w zadaniach, które zostały przedstawione w załączniku nr 4 do umowy, w tym zadania podzielone na etapy (np. nr 11 i 12, czy nr 30 – 35),
 - podział innych zadań jak również etapowość ich odbiorów nie zostały przewidziane ani w Umowie, ani w dokumentacji postępowania na IK,
 - pojawiające się wezwania do odbiorów zadań, co do których IK miał pewność, że zostały już odebrane i zakończone z uwagi na brak ich podziału w załączniku nr 4,
 - podział realizowanych przez Partnerów zadań na etapy i części realizowane na podstawie odrębnych umów z wykonawcami (np. zadanie nr 87 to 72 etapy i 12 różnych umów), o czy Zamawiający nie poinformował na etapie ogłoszenia o zamówieniu publicznym, ani podczas zawierania umowy. Spowodowało to zwielokrotnienie ilości czynności, których wykonywania oczekiwali Partnerzy (odbioru, sprawozdawczość i rozliczanie Projektu), jak również zwiększenie ilości pracy i odroczenie zapłat za wykonane prace (IK zakładał jeden odbiór w niepodzielonym zadaniu i zapłatę, po jego odbiorze),
 - brak informacji/wezwania od Partnerów do uczestniczenia w odbiorach prac.

IK podniósł, że w dokumentacji dotyczącej postępowania ukryto fakty, co do których, gdyby je posiadał przedłożyłby ofertę z wyższym wynagrodzeniem. Zadeklarował także, że jest skłonny do porozumienia z Liderem Projektu, przy czym konieczne jest uzgodnienie dodatkowego wynagrodzenia.

(akta kontroli: tom IV str. 30 - 33, 59 - 66)

W okresie od 14 listopada 2018 r. do 11 czerwca 2019 r. trwały uzgodnienia pomiędzy IK, Liderem Projektu a Departamentem Organizacyjno-Prawnym dotyczące projektu aneksu do umowy z IK. W piśmie z 11 czerwca 2019 r. skierowanym do Dyrektora DSI Departament Organizacyjno-Prawny stwierdził, że: *Pierwotna umowa nie dawała podstaw do przyjęcia, iż zadania wymienione w załączniku nr 4 do umowy będą podzielone na części. Intencją zamawiającego było przeprowadzenie postępowań na zadania wymienione w załączniku nr 4 całościowo, jednakże jak się okazało z koncepcji tej zrezygnowano z uwagi na małe prawdopodobieństwo wyłonienia Wykonawcy na tak duże zadania. Stąd też zostały podjęte decyzje o podziale zadań na mniejsze zadania. Z umowy pierwotnej nie można wysnuć wniosku, iż IK jest zobowiązany do wykonania wszelkich obowiązków niezależnie od ich ilości. Ilość była określona w załączniku nr 4 i to jest punkt wyjścia. Wszelkie inne czynności wykraczające poza ilości wskazane w załączniku nr 4 nie były przewidziane umową stąd też koniecznym jest zawarcie aneksu. Skoro nie były przewidziane to w celu ich realizacji należy zastosować zasady określone w art. 144 PZP i to też zostało dokonane.*

Mając na uwadze powyższą opinię prawną, zaistniałe problemy oraz w celu kontynuowania współpracy z IK po 2019 r. uzgodniono projekt aneksu do umowy, w którym stwierdzono, że należy zmienić postanowienia umowy m.in. w taki sposób, aby odpowiadały bieżącemu aktualizowaniu przez Partnerów Projektu stanu zaawansowania zadań, w tym ich dzieleniu na etapy lub części oraz wprowadzono wynagrodzenie dodatkowe, które miało być uzależnione od ilości zadań lub ich etapów lub części nieujętych w Załączniku nr 4 do umowy. W projekcie tym nie dokonano zapisu dotyczącego przedłużenia terminu trwania umowy.

(akta kontroli: tom IV str. 30 - 33, 67 - 83, 249 - 255)

Pismami z 17 i 18 czerwca 2019 r. Lider Projektu zwrócił się do Partnerów z prośbą o pisemną aprobatę treści aneksu do 28 czerwca 2019 r. Prośba dotyczyła również akceptacji koniecznego zwiększenia zakresu rzeczowego umowy z IK oraz potwierdzenie zabezpieczenia środków finansowych z tym związanych. Dziesięciu Partnerów nie zaakceptowało aneksu w proponowanym kształcie¹²⁷.

(akta kontroli: tom II str. 172 - 175, 324, tom IV str. 30 - 33, 84 - 85)

Dyrektor DSI wyjaśnił, że zawarcie umowy z Inżynierem Kontraktu miało na celu przeprowadzenie przez IK rzetelnych odbiorów wykonanych prac geodezyjnych. Zatem obowiązkiem IK było dokonanie wszelkich aktów staranności przy wykonywaniu przedmiotu umowy, w tym dokonywanie odbiorów częściowych. Na wniosek IK dotyczący zmiany postanowień umowy, Zamawiający procedował ustalanie treści przedmiotowego aneksu, dokonując konsultacji prawnych i merytorycznych, również z Partnerami Projektu. Końcowa treść aneksu dotyczyła wyłącznie Powiatu Niżańskiego, który odstąpił od umowy z wybranym przez siebie wykonawcą prac geodezyjnych i należało dokonać rozliczenia wykonanych już przez IK prac w zadaniu 86. Zadanie to nie zostało zakończone i nie było możliwe do zakończenia do 6 grudnia 2019 r., tj. terminu obowiązywania umowy z IK. Pozostałą część zadania 86, Partner odebrał przy pomocy wybranego przez siebie podmiotu pełniącego funkcję IK.

(akta kontroli: tom IV str. 168 - 170)

Odnosnie braku zapewnienia Partnerom Projektu pomocy IK przez cały okres trwania Projektu Dyrektor DSI wyjaśnił, że w porozumieniu z Partnerami Projektu oraz po konsultacji z IZ zdecydowano o wyborze tzw. „małych IK”. Zainteresowani Partnerzy, we własnym zakresie, wybrali w oddzielnych postępowaniach inspektorów nadzoru prac geodezyjnych. Lider Projektu dokonał wyboru doradcy technicznego (odbiór infrastruktury teleinformatycznej i licencji). Przeprowadzenie indywidualnych postępowań przez Partnerów stało się konieczne z uwagi na stan realizacji Projektu w poszczególnych jednostkach (u kilku Partnerów zadania zostały zakończone i nie było potrzeby angażowania IK). Zachodziła potrzeba szybkiego postępowania z uwagi na fakt, iż w wielu zadaniach geodezyjnych i zadaniu nr 1 zbliżały się terminy odbiorów. Szacowany czas procedowania tzw. „dużego” postępowania (min. pięć miesięcy) oraz to, że w poprzednim postępowaniu na IK została złożona tylko jedna oferta przeprowadzenie ponownie takiego postępowania było wysoce ryzykowne. Przyjęte rozwiązanie wyboru „małych IK” zwiększyło konkurencyjność postępowań, pozwoliło równocześnie zatrudnić wiele specjalistycznych firm do małych zakresów zadań realizowanych lokalnie. Dzięki temu efektywnie wykorzystano czas realizacji, środki finansowe, jak również zminimalizowano ryzyko niepowodzenia postępowania na IK i groźby jego powtórzenia, bądź braku nadzoru specjalistów w fazie odbioru zadań.

(akta kontroli: tom IV str. 180 - 182)

Marszałek WP wyjaśnił, że w porozumieniu z Partnerami Projektu oraz po konsultacji z IZ zdecydowano, o wyborze tzw. „małych IK” tj. przeprowadzeniu indywidualnie przez zainteresowanych Partnerów Projektu oddzielnych postępowań na wybór inspektorów nadzoru prac geodezyjnych. To oznacza, że każdy z Partnerów podjął decyzję o przeprowadzeniu postępowania przetargowego w zakresie niezbędnym do realizacji Projektu, zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami wewnętrznymi i powszechnie obowiązującymi.

¹²⁷ Prezydent Miasta Przemyśla, Starosta Leżajski i Mielecki stwierdzili, że aneks do umowy ich nie dotyczy (zadania zostały rozliczone), Starosta Jarosławski, że część zadań została rozliczona, a zakończenie pozostałych nastąpi po okresie obowiązywania umowy z IK, Starosta Niżański, Rzeszowski, Przemyśki i Prezydent Miasta Rzeszowa nie zaakceptowali aneksu, Starosta Ropczycko-Sędziszowski - aneks nie dotyczy Powiatu, gdyż zakończenie prac zaplanowano na lipiec 2019 r., a WODGIK stwierdził, że w jego budżecie brak środków na zwiększenia kosztów związanych z podpisaniem aneksu.

Wyjaśnił również, że środki na usługę związaną z IK wskazane były we wniosku o dofinansowanie z podziałem na Lidera i poszczególnych Partnerów. Po zakończeniu umowy z IK, Partnerzy przeznaczyci niewykorzystane środki z zakończonej umowy na usługi świadczone przez „małych IK”.

(akta kontroli: tom VII str. 362 - 364)

W dniu 16 maja 2019 r. do Marszałka WP wpłynęło pismo od PWINGiK, które było wynikiem omówienia stanu realizacji PSIP na naradzie szkoleniowej Geodetów Powiatowych, która odbyła się 8-10 maja 2019 r. Geodeci Powiatowi przedstawili stan zaawansowania prac w Projekcie oraz problemy, z jakimi borykają się przy jego realizacji, w tym: brak wsparcia ze strony IK (między innymi brak odpowiedzi na pisma, utrudniony kontakt, brak udziału w odbiorach) oraz brak rzetelności ze strony IK w rozliczeniach finansowych.

Marszałek w udzielonej 17 czerwca 2019 r. odpowiedzi na to pismo stwierdził, iż:

- z wyjaśnień uzyskanych od IK wynika, że dopiero w dniu 16 maja 2019 r. na spotkaniu zorganizowanym przez Lidera Projektu z udziałem Powiatu Niżańskiego i IK, ze strony Powiatu Niżańskiego po raz pierwszy padło jakiegokolwiek negatywne spostrzeżenie na temat jego pracy, przy czym Powiat Niżański ani PWINGiK nie wskazali konkretnych dotyczących braku wsparcia, którego miał się dopuszczać IK. Ponadto, żaden z Partnerów nie skierował do IK wezwania do zaprzestania naruszeń postanowień umowy,
- IK zapewnił, że dokłada starań, aby projekt nie tylko pod względem merytorycznym, ale również pod kątem finansowym był realizowany prawidłowo. Dokonanie przez niektórych Partnerów podziału na wiele zadań oraz etapów, nałożone korekty finansowe utrudniają proces rozliczania u wszystkich stron Projektu. IK zaznaczył, że każda z pojawiających się trudności jest na bieżąco wyjaśniana i wszyscy Partnerzy otrzymują wsparcie. Ponadto zapewnił, że jest otwarty i gotowy na wprowadzenie nowych mechanizmów usprawniających wsparcie dla Partnerów, niemniej nie jest możliwe, jeśli o problemach IK dowiaduje się z zaskoczenia, bez próby wcześniejszego, koncyliacyjnego podejścia do zagadnienia. IK podkreślił również, że w piśmie PWINGiK sformułowano zarzuty na takim poziomie ogółu, który uniemożliwia wprowadzenie mechanizmów naprawczych. Nadmienił także, że Projekt pod względem finansowym jest realizowany płynnie, zapotrzebowania na zaliczki zgłaszane przez Partnerów wypłacane na bieżąco i tak też rozliczane.

(akta kontroli: tom IV str. 347 - 365)

Umowa z IK wygasa z upływem okresu jej obowiązywania, tj. 31 grudnia 2019 r. W związku z zakończeniem jej realizacji, strony nie zgłaszały żadnych roszczeń.

(akta kontroli: tom II str. 124 - 182, tom VII str. 365 - 366)

Zadanie nr 4 *Dokumentacja aplikacyjna* - zawarto dwie umowy – szczegóły dotyczące tych umów ujęto w pkt. 1.1 niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Zadanie zostało odebrane, zakończone przed rozpoczęciem Projektu i rozliczone w pierwszym wniosku o płatność za okres 19 maja 2014 r. do 28 czerwca 2017 r.

(akta kontroli: tom II str. 2 - 23, tom III str. 9 - 12)

Zadanie nr 5 *Wykonanie ortofotomapy jako element bazy danych zobrazowań lotniczych i satelitarnych I* – Lider Projektu zawarł dwie umowy:

- umowę z 28 stycznia 2016 r. na *Wykonanie dokumentacji Specyfikacji Istotnych Warunków Zamówienia i Opis Przedmiotu Zamówienia pozwalającej na przeprowadzenie postępowania mającego na celu wyłonienie wykonawcy do*

realizacji zobrazowań lotniczych/ortofotomapy dla całego województwa podkarpackiego¹²⁸. Wydatki z tytułu tej umowy nie zostały ujęte w Projekcie.

- umowę z 28 października 2016 r. na *Wykonanie zdjęć lotniczych oraz ortofotomapy dla całego województwa podkarpackiego*¹²⁹. Termin wykonania umowy – 1 września 2017 r. (w trzech etapach). Wynagrodzenie łączne: 4428 tys. zł brutto. Umowa została zawarta w wyniku postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego.

Wykonanie tego zadania zostało rozliczone we wnioskach o płatność 003 i 012 za okresy od 1 września 2017 r. do 11 października 2017 r. i od 16 do 23 marca 2018 r.

(akta kontroli: tom II str. 24 - 32, 37 - 67, tom III str. 9 - 12)

Powołany w kontroli biegły¹³⁰ w zakresie geodezji i kartografii stwierdził, że wykonana w ramach Projektu PSIP ortofotomapa województwa podkarpackiego¹³¹ była zgodna z obowiązującym wówczas rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 3 listopada 2011 r. w sprawie baz danych dotyczących zobrazowań lotniczych i satelitarnych oraz ortofotomapy i numerycznego modelu terenu¹³² mając na uwadze postanowienia umowy na wykonanie zadania pt. *Wykonanie zdjęć lotniczych oraz ortofotomapy dla całego województwa podkarpackiego*. Biegły uznał, że zadanie to zostało wykonane zgodnie z przepisami prawa i dobrymi praktykami realizacji projektów fotogrametrycznych. W opinii wykazał wprawdzie odstępstwa od załącznika nr 2 do tego rozporządzenia¹³³, ale uznał je za uzasadnione, m.in. z uwagi na stały rozwój technologii pozyskiwania i przetwarzania danych fotogrametrycznych¹³⁴, oraz ich uwzględnienie w opisie przedmiotu zamówienia oraz analizie wykonawcy. Biegły odniósł się też do zgodności tej ortofotomapy z obowiązującym w dacie wydania opinii rozporządzeniem¹³⁵, podsumowując, że jest ona z nim zgodna jako produkt końcowy w zakresie jakości: geometrycznej oraz obrazu.

(akta kontroli: tom IV str. 180 - 230)

Umowę dotyczącą realizacji zadania nr 133 *Wydatki pośrednie* zawarto w dniu 22 sierpnia 2018 r. (na podstawie art. 4 pkt 8 ustawy Pzp) *na zaprojektowanie, wykonanie, dostawę i montaż 24 tablic informacyjnych, pamiątkowych dla projektu pn. Podkarpacki System Informacji Przestrzennej (PSIP) współfinansowanego przez UE ze środków EFRR w ramach RPO WP na lata 2014 – 2020*¹³⁶. Termin realizacji – 30 dni od podpisania umowy. Wykonawca zobowiązany był do wystawienia faktur dla poszczególnych Partnerów i Lidera w zakresie części zrealizowanego zadania. Część przypadająca na Lidera została odebrana protokołem odbioru z 19 września 2018 r. Wynagrodzenie za całość umowy 9,7 tys. zł brutto¹³⁷. Zadanie rozliczono we wnioskach o płatność nr 027, 047 i 113 (ostatni za okres od 4 do 30 czerwca 2022 r.).

(akta kontroli: tom II str. 2 - 4, tom III str. 9 - 12)

We wszystkich ww. umowach zawartych z podmiotami zewnętrznymi na realizację poszczególnych zadań ujęto zapisy dotyczące kar umownych. Jediną karę umowną Lider Projektu naliczył liderowi konsorcjum firm realizujących zadanie nr 5 *Wykonanie*

¹²⁸ Umowa nr SI-II.052.3.29.2015.

¹²⁹ Umowa nr OR-IV.273.2.17.2016.

¹³⁰ Na podstawie art. 49 ust. 1 i 2 ustawy o NIK.

¹³¹ Zadanie wykonane w latach 2016-2017.

¹³² Dz. U. Nr 263, poz. 1571.

¹³³ Pt. Szczegółowe wytyczne dotyczące aktualizacji baz danych dotyczących zobrazowań lotniczych i satelitarnych oraz ortofotomapy i numerycznego modelu terenu – w zakresie ust.17 pkt 1), 4) 5) oraz 18 pkt 2.

¹³⁴ Umożliwiających spełnienie tych samych paramentów dokładnościowych, przy znacznym zmniejszeniu liczby punktów osnowy fotogrametrycznej, przypadających na liczbę zdjęć w bloku zdjęć do nalotu.

¹³⁵ Ministra Rozwoju z dnia 20 lipca 2020 r. w sprawie baz danych dotyczących zobrazowań lotniczych i satelitarnych oraz ortofotomapy i numerycznego modelu terenu (Dz. U. poz. 1304).

¹³⁶ Umowa nr SI-I.433.2.13.2017.

¹³⁷ Faktura wystawiona dla Lidera opiewała na kwotę 404,99 zł brutto.

ortofotomapy jako element bazy danych zobrazowań lotniczych i satelitarnych I. Została ona naliczona zgodnie z zapisami § 8 umowy, w wysokości 14,9 tys. zł¹³⁸ za nieterminową realizację III etapu zadania (przekroczenie o 55 dni), a płatność potrącona z kwoty należnej za wykonanie tego etapu.

(akta kontroli: tom II str. 5 - 320, tom IV str. 175 - 179)

Na mocy § 4 ust. 16 umowy partnerskiej Strony zobowiązały się do wzajemnego i bieżącego informowania o przebiegu realizacji Projektu we wszystkich istotnych kwestiach wynikłych w trakcie jego wykonywania oraz niezwłocznego powiadamiania o problemach związanych z realizacją Projektu. Żaden z Partnerów Projektu nie poinformował Lidera oficjalnie (pisemnie) o wystąpieniu problemów we współpracy z IK.

Dyrektor DSI wyjaśnił, że przy realizacji Projektu, każdy z Partnerów miał obowiązek bieżącego informowania o przebiegu realizacji Projektu we wszystkich istotnych kwestiach wynikłych w trakcie jego wykonywania oraz niezwłocznego powiadamiania o problemach związanych z jego realizacją, tym samym nie zachodziła konieczność ponadstandardowego wzywania Partnerów do przekazywania rzeczonych informacji.

(akta kontroli: tom IV str. 180 - 182)

W związku z nowelizacją Prawa geodezyjnego i kartograficznego 1 grudnia 2020 r. podpisano aneks do umowy z Głównym Wykonawcą polegający na wydłużeniu terminu realizacji etapu 4 i 5.

Dyrektor DSI wyjaśnił, że zmiany prawa:

- przełożyły się wprost na produkty dostarczane w ramach etapu 5 (konfiguracja e-usług, wdrożenie systemu dla WODGiK),
- spowodowały, że udostępnienie ortofotomapy i zbiorów danych obiektów topograficznych o szczegółowości zapewniającej tworzenie standardowych opracowań kartograficznych w skalach 1:10000 – 1:100000 (BDOT10k) gromadzonych w wojewódzkim zasobie geodezyjnym i kartograficznym (art. 40a ust. 2) odbywa się w sposób nieodpłatny, a także uchylily obowiązek zgłaszania prac geodezyjnych do Marszałka Województwa (art. 12 ust. 2). Ponadto, wpłynęły na zmniejszenie ilości usług w zakresie składania wniosków o udostępnienie danych z BDOT10k, udostępnienie ortofotomapy, a także zgłoszenia prac kartograficznych.

(akta kontroli: tom II str. 312 - 315, 380 - 384)

W trakcie realizacji Projektu oprócz problemów ze współpracą z IK oraz wydłużeniem realizacji umowy z Głównym Wykonawcą, wystąpiły także m.in.:

- czasochłonność procedur przetargowych, na którą składało się oszacowanie wartości zamówienia, rozstrzygnięcie procedury przetargowej i podpisanie umowy na wykonawstwo oraz konieczność dostosowywania treści dokumentacji przetargowej do zmieniających się przepisów prawa,
- rozciągnięte w czasie procedury administracyjne dotyczące modernizacji EGiB, wynikające z prawa geodezyjnego i kartograficznego w zakresie wyłożenia operatu ewidencji gruntów, zgłoszenia uwag i zastrzeżeń przez strony, rozstrzygnięcia zastrzeżeń i uwag przez zleceniodawcę, a także publikacji ogłoszeń w dzienniku urzędowym województwa i BIP-ie,
- złożoność i specyfika realizowanych w projekcie zadań geodezyjnych,
- przekroczenie założonych w Projekcie kwot na realizację zadań przez oferentów uczestniczących w prowadzonych przez Partnerów postępowaniach przetargowych lub brak ofert w ogłaszanych postępowaniach przetargowych, co

¹³⁸ Sposób naliczenia: 180 tys. zł netto x 0,15%=270 zł, 270 zł x 55 dni = 14 850 zł. Kwota ta została potrącona z płatności faktury nr 5/2018 z 17 stycznia 2018 r.

wynikało z dużego nasycenia rynku tego rodzaju pracami i wzrostem cen usług geodezyjnych,

- czasochłonność związana z przyjęciem dużego zasobu danych przez Centralny Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej,
- opóźnienia w realizacji zadania nr 5 z powodu wyjątkowo niekorzystnych warunków atmosferycznych w okresie objętym umową, które uniemożliwiły przeprowadzenie nalogów zgodnie z przyjętym harmonogramem,
- brak możliwości zwiększenia kwot wkładu własnego przez starostwa, ze względu na wielość realizowanych innych zadań oraz niewystarczające dochody budżetów powiatów.

(akta kontroli: tom IV str. 100 - 166, 183)

Przed przyjęciem decyzji Beneficjent złożył sześć wersji harmonogramu płatności. Ostateczna wersja z 20 marca 2017 r. stanowiła załącznik do decyzji zatwierdzonej przez Zarząd WP.

Beneficjent otrzymał dostęp do systemu SL2014 w dniu 28 marca 2017 r., do którego 19 kwietnia 2017 r. został wprowadzony harmonogram będący załącznikiem do decyzji o dofinansowanie.

(akta kontroli: tom VII str. 185 - 188)

W trakcie realizacji Projektu dokonano czterokrotnej aktualizacji harmonogramu (3 kwietnia 2018 r., 14 lipca i 5 października 2020 r. i 15 września 2021 r.).

(akta kontroli: tom VII str. 185 - 188)

Ewidencja księgową dla transakcji związanych z Projektem PSIP dla wydatków kwalifikowanych i niekwalifikowanych została wyodrębniona 29 grudnia 2016 r. Transakcje w niej ujęte dotyczyły wydatków związanych z Projektem PSIP. Zasady prowadzenia wyodrębnionej ewidencji księgowej dla projektów realizowanych z udziałem środków UE i innych środków zagranicznych zostały uregulowane Zarządzeniem Marszałka WP z 9 sierpnia 2016 r.¹³⁹

(akta kontroli: tom VII str. 189 - 361)

Poniesione przed podpisaniem decyzji o dofinansowanie (przed 28 marca 2017 r.) 82 wydatki¹⁴⁰ zostały ujęte w pierwszym wniosku o płatność sporządzonym za okres od 19 maja 2014 r. do 28 czerwca 2017 r. na kwotę ogółem 10 146 tys. zł, w tym wydatki kwalifikowane 9725,3 tys. zł, wydatki niekwalifikowane 420,7 tys. zł. Dofinansowanie wyniosło 5837,9 tys. zł, z tego:

- jeden na kwotę 45,4 tys. zł dotyczył zadania 4 realizowanego przez Lidera (w tym: wydatki kwalifikowane 26,2 tys. zł, wydatki niekwalifikowane 19,2 tys. zł; dofinansowanie 22,3 tys. zł),
- 14 na łączną kwotę 1536,9 tys. zł, dotyczyło zadań trzech zadań realizowanych przez WODGiK (w tym: wydatki kwalifikowane 1440,8 tys. zł, wydatki niekwalifikowane 96,1 tys. zł; dofinansowanie 1215,2 tys. zł),
- 67 na łączną kwotę 8563,7 tys. zł dotyczyło 34 zadań realizowanych przez Partnerów, w tym 34 zakończonych i rozliczonych i jednego (nr 77) będącego w trakcie realizacji (w tym: wydatki kwalifikowane 8258,3 tys. zł, wydatki niekwalifikowane 305,4 tys. zł; dofinansowanie 4600,4 tys. zł).

(akta kontroli: tom I str. 298 – 301, tom VII str. 2 - 83, 188)

W trakcie realizacji Projektu zostało złożonych i zatwierdzonych 113 wniosków o płatność:

¹³⁹ Zarządzenie nr 53/2016 Marszałka WP z 9 sierpnia 2016 r. w sprawie zasad rachunkowości w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Podkarpackiego w Rzeszowie - w załączniku nr 3 do Zasad Rachunkowości. Rozrachunki z tytułu wydatków w Projekcie były ewidencjonowane na wyodrębnionym koncie syntetycznym 1308 – *Rach.bież.jedn.RPO-Proj.własne* i jego kontach analitycznych.

¹⁴⁰ W 28 dowodach księgowych.

- złożone pierwsze wersje wniosków opiewały na kwotę wydatków ogółem 186 321,8 tys. zł, w tym wydatki kwalifikowane 178 308,1 tys. zł, wydatki niekwalifikowane 8013,7 tys. zł; dofinansowanie 150 402,8 tys. zł (tj. 81%),
- zatwierdzone wersje wniosków opiewały na kwotę wydatków ogółem 180 806,4 tys. zł, w tym: wydatki kwalifikowane 176 864,5 tys. zł, wydatki niekwalifikowane 3941,9 tys. zł; dofinansowanie 150 330,5 tys. zł (tj. 85%).

(akta kontroli: tom I str. 296 - 306)

Weryfikacja ostatniego wniosku o płatność trwała od 30 czerwca 2022 r. do 7 lutego 2023 r.

(akta kontroli: tom I str. 303 - 306, tom VII str. 154)

Badanie próby 17 faktur opiewających na najwyższe kwoty brutto w zadaniach realizowanych przez sześciu Partnerów Projektu¹⁴¹ na łączną kwotę 15 591,3 tys. zł brutto oraz 12 faktur wystawionych dla Lidera Projektu w realizowanych przez niego zadaniach na łączną kwotę 17 668,2 tys. zł wykazało, że:

- wszystkie one zostały ujęte we wnioskach o płatność złożonych przed upływem trzech miesięcy od ich poniesienia, z wyjątkiem jednej wystawionej dla Miasta Rzeszów (opóźnienie wyniosło 6 dni),
- opisy faktur były zgodne z wymogami *Podręcznika Beneficjenta w zakresie obsługi SL2014 wraz z instrukcją wypełniania wniosku o płatność*, z wyjątkiem trzech (wystawionych dla Powiatu Stalowowolskiego), które dotyczyły wydatków poniesionych w latach 2014-2015,
- wydatki te zostały przez Partnerów i Lidera Projektu poniesione,
- wydatki kwalifikowane mieściły się w katalogu wydatków zawartych w Wytocznych IZ¹⁴²
- łączna kwota wydatków niekwalifikowanych wniosła 1957,2 tys. zł, na którą składały się wydatki ujęte w dziesięciu fakturach (od min. 9,9 tys. zł do maks. 861,2 tys. zł).

Dyrektor, DSI wyjaśnił, że wydatki niekwalifikowane dotyczyły: w jednym przypadku - dotacji z Budżetu Państwa, która została uznana przez Partnera Projektu za wydatki niekwalifikowane¹⁴³, w trzech przypadkach – korekt finansowych nałożonych w wyniku kontroli zamówień publicznych przeprowadzonych przez IZ¹⁴⁴, w sześciu przypadkach - środków własnych, które Partnerzy Projektu przeznaczili na zwiększenie wartości zadań, w wyniku rozstrzygnięcia postępowań na kwoty wyższe niż przewidywał wniosek o dofinansowanie¹⁴⁵.

(akta kontroli: tom I str. 307 - 308, tom IV str. 256 - 259)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W umowie nr OR-IV.273.2.22.2018 z 27 czerwca 2018 r. na pełnienie funkcji IK nie zabezpieczono właściwie interesów Lidera i Partnerów PSIP. Umowa nie gwarantowała wykonywania przez IK odbiorów częściowych zadań realizowanych przez Lidera i Partnerów. Umowę zawarto na czas określony do

¹⁴¹ Miasto Rzeszów (dwie faktury), Powiat Kolbuszowski (cztery faktury), Powiat Łańcucki (pięć faktur), Powiat Przeworski (jedna faktura), Powiat Stalowowolski (cztery faktury), Powiat Strzyżowski (jedna faktura).

¹⁴² Wytoczne Instytucji Zarządzającej Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020 w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach RPO WP 2014-2020 z maja 2017 r. - Oś priorytetowa II Cyfrowe Podkarpackie, Działanie 2.1 podniesienie efektywności i dostępności e-usług.

¹⁴³ Miasto Rzeszów (jedna faktura).

¹⁴⁴ Powiat Łańcucki (dwie faktury) i Lider Projektu (jedna faktura).

¹⁴⁵ Miasto Rzeszów (jedna faktura), Powiaty: Kolbuszowski (trzy faktury), Łańcucki (jedna faktura) i Stalowowolski (jedna faktura).

grudnia 2019 r., w sytuacji, gdy Projekt PSIP był realizowany także w kolejnych latach.

Integralną część umowy stanowił załącznik nr 4, w którym zawarto 120 pozycji, w tym 48 pozycji odnosiło się do zadań nr 1 i 2 podzielonych na części dotyczące Lidera i Partnerów oraz 72 inne zadania bez podziału na etapy lub części, do odbioru których zobowiązany był IK. W § 9 ust. 7 pkt 1 umowy zapisano, iż podstawą do wystawienia faktury przez Wykonawcę jest niezawierający zastrzeżeń protokół odbioru podpisany przez Strony umowy albo protokół odbioru podpisany przez Partnerów Projektu przy udziale Lidera Projektu w przypadku zadań realizowanych bezpośrednio przez Partnerów Projektu oraz w pkt. 2: podpisany przez obie Strony bez zastrzeżeń protokół odbioru końcowego. Z kolei w OPZ¹⁴⁶ zawarto zapis, iż *IK zobowiązany jest do wykonania czynności w procedurze odbioru produktów/rezultatów a w szczególności do: (...) b) Organizacji odbiorów częściowych i końcowych dla umów zawartych w związku z realizacją Projektu.*

IK w korespondencji z Liderem Projektu podniósł, iż dokumentacja postępowania przetargowego oraz umowa zakładały odbiory zadań wymienionych w załączniku nr 4 do umowy (w tym tych podzielonych na etapy), natomiast podział innych zadań oraz etapowość ich odbiorów już nie. Podział i etapowanie zadań w trakcie realizacji Projektu (np. zadanie 87 to 72 etapy i 12 umów) spowodowało zwielokrotnienie czynności, których wykonania oczekiwali Partnerzy, zwiększenie ilości pracy i odroczenie zapłat za wykonane prace. IK stwierdził również, że gdyby posiadał tę wiedzę złożyłby ofertę z wyższym wynagrodzeniem.

W opinii Departamentu Organizacyjno-Prawnego UM stwierdzono m.in., że: *pierwotna umowa nie dawała podstaw do przyjęcia, iż zadania wymienione w załączniku nr 4 do umowy będą podzielone na części. (...) Z umowy pierwotnej nie można wysnuć wniosku, iż IK jest zobowiązany do wykonania wszelkich obowiązków niezależnie od ich ilości.*

Faktycznie niektóre zadania określone w załączniku nr 4 realizowane były w częściach ze względów organizacyjnych i finansowych. Umowa z IK nie była dostosowana do takiego sposobu realizacji Projektu.

Skutkiem takiego sformułowania zapisów umowy z IK był spór co do zakresu zadań IK.

Brak odbiorów częściowych przez IK utrudniał Partnerom realizację ich zadań.

(akta kontroli: tom II str. 124 - 182, tom IV str. 30 - 33, 59 - 83)

Marszałek WP wyjaśnił, że w opinii DSI zawarte zapisy były wystarczające. IK jako podmiot profesjonalny powinien w wycenie swojej oferty uwzględnić potencjalną konieczność przeprowadzenia odbiorów częściowych i końcowego w każdym zadaniu wymienionym w załączniku nr 4 do umowy. Szczegółowe zapisy dotyczące obowiązków IK w zakresie odbioru i nadzoru nad wykonawcami umów (prac geodezyjnych) zostały opisane w rozdziale X OPZ. Ponadto, w rozdziale I został podany szczegółowy zakres rzeczowy Projektu w odniesieniu do każdego Partnera. Błędne zatem było podnoszenie przez IK argumentów w zakresie niedających się przewidzieć okoliczności.

(akta kontroli: tom VII str. 362 - 364)

W związku z trudnościami z realizacją zapisów umowy z IK w listopadzie 2018 r. podjęto działania w sprawie podpisania aneksu do umowy, którego ostateczną treść uzgodniono dopiero w czerwcu 2019 r., a więc po blisko siedmiu miesiącach. Dodatkowo, uzgodniona treść aneksu nie przewidywała zmiany okresu obowiązywania umowy z IK, mimo iż Zarząd WP już w lipcu 2018 r. wyraził zgodę

¹⁴⁶ Opis przedmiotu zamówienia X. Obowiązki Inżyniera Kontraktu w zakresie odbioru i nadzoru nad wykonawcami umów pkt 1.

na wydłużenie terminu realizacji Projektu do 31 grudnia 2021 r., a duża część zadań była w trakcie realizacji tak przez Lidera, jak i Partnerów Projektu.

DSI, po wysłaniu w listopadzie 2018 r. projektu aneksu umowy do Biura Prawnego, mimo braku odpowiedzi, aż do maja 2019 r. nie ponawiał pisemnych wystąpień w tej sprawie. Wypracowany projekt aneksu z czerwca 2019 r. nie został zaakceptowany przez Partnerów. Ostatecznie, w grudniu 2019 r. zawarto dwa aneksy do umowy: jeden dotyczący rozliczenia części zadania nr 86 realizowanego przez Powiat Niżański i drugi przedłużający okres obowiązywania umowy o 25 dni, tj. do końca 2019 r.

(akta kontroli: IV str. 30 - 33, 67 - 85, 249 - 255)

Dyrektor DSI wyjaśnił, że DSI nie otrzymał opinii prawnej, w której przedmiotowe zagadnienie poddano by wnikliwej analizie pod kątem zagrożeń dla Beneficjenta, w tym negatywnych skutków finansowych w postaci korekty i w konsekwencji uszczuplenia środków publicznych. Przedmiotowy aneks został jedynie parafowany przez radcę prawnego w jego pierwotnym brzmieniu, bez wskazania ewentualnych zmian. Beneficjent, mając na względzie ww. zagrożenia podejmował działania w celu definitywnego rozstrzygnięcia wątpliwości prawnych, prowadząc rozmowy z przedstawicielami Biura Prawnego UM, co doprowadziło do ponownego pisemnego wniosku o opinię prawną oraz ustalenia ostatecznej wersji aneksu. Dzięki tym działaniom, uniknięto bezrefleksyjnej zmiany umowy z IK i zabezpieczono należycie interes Beneficjenta, tym samym zadbano o bezpieczeństwo środków publicznych. Dowodem prawidłowości tych działań jest brak jakichkolwiek prób zmian zaciągniętych zobowiązań przez IK, w tym na drodze postępowania sądowego.

(akta kontroli: tom VII str. 365 - 366)

Skutkiem wygaśnięcia umowy z IK było niezapewnienie Partnerom całościowej obsługi zadań przez nich realizowanych przez jeden podmiot pełniący funkcję IK.

(akta kontroli: tom IV str. 30 - 85, 249 - 255)

2. Nieterminowe wprowadzenie do systemu SL2014 harmonogramu płatności stanowiącego załącznik nr 2 do decyzji o dofinansowanie.

Zgodnie z § 6 ust. 4 decyzji o dofinansowanie Beneficjent po podpisaniu decyzji oraz uzyskaniu dostępu do SL2014 zobowiązany jest bez zbędnej zwłoki do wprowadzenia do niego harmonogramu.

Beneficjent, otrzymał dostęp do SL2014 w dniu 28 marca 2017 r., a wprowadzenie harmonogramu nastąpiło 19 kwietnia 2017 r., tj. po 22 dniach.

Dyrektor DSI wyjaśnił, że *wprowadzenie harmonogramu do programu SL2014 zarówno w przypadku pierwotnej decyzji o dofinansowaniu, jak i każdej kolejnej zmiany decyzji wpływającej na wysokość dofinansowania lub termin realizacji Projektu, było poprzedzone aktualizacją harmonogramów wszystkich zadań składających się na realizację Projektu. Z uwagi na powyższe, w każdym przypadku zmiany harmonogramu, Lider Projektu konsultował ze wszystkimi Partnerami oraz WODGiK aktualizację ich harmonogramów, a następnie na tej podstawie sporządzał harmonogram zbiorczy, który niezwłocznie zamieszczał w systemie SL2014.*

Zdaniem NIK wersja harmonogramu stanowiąca załącznik do decyzji o dofinansowanie nie wymagała konsultacji z Partnerami, a jedynie wykonania czynności technicznej, tj. wprowadzenia jej do systemu SL2014 niezwłocznie po uzyskaniu do niego dostępu.

(akta kontroli: tom III str. 48 - 78, tom IV, str. 267 - 285 tom VII str. 185 - 188)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK pozytywnie ocenia zrealizowanie zadań określonych w Projekcie PSIP, z których zdecydowana większość została wykonana zgodnie z zaplanowanym zakresem.

W trakcie Projektu wystąpiły istotne problemy, które miały wpływ na termin jego zakończenia. Realizacja, przewidywana pierwotnie w decyzji o dofinansowanie na lata 2014-2018¹⁴⁷ wydłużyła się aż do połowy 2022 r. Zakończenie Projektu nastąpiło bowiem 44 miesiące po pierwotnie planowanym terminie. Zatwierdzenie ostatniego wniosku o płatność zostało dokonane w lutym 2023 r.

Ostateczna wysokość wydatków ogółem wyniosła 180 806 tys. zł i była o 2984 tys. zł wyższa od zakładanych. Spowodowane było to głównie wzrostem wartości części zadań.

Lider Projektu zrealizował własne zadania prawidłowo, z wyjątkiem zapewnienia udziału IK we wszystkich odbiorów częściowych zgłaszanych przez Partnerów.

W związku z wykonywaniem zadań Lidera wystąpiły problemy, w szczególności przedłużające się postępowanie przetargowe na wybór Głównego Wykonawcy, zmiany w przepisach geodezyjnych i kartograficznych, pandemia Covid-19 oraz niekorzystne warunki atmosferyczne uniemożliwiające naloty do ortofotomapy.

Połączenie zadań nr 1, 2 i 6 w jedno zadanie nr 1, przyniosło oszczędności w wysokości 1212,3 tys. zł.

Nierzetelne postanowienia umowy zawartej z IK nie gwarantowały Liderowi i Partnerom odbiorów częściowych zadań, co przełożyło się na konieczność zatrudnienia dodatkowych podmiotów do przeprowadzenia takich odbiorów.

Celem zapewnienia poprawnej realizacji zadań Projektu PSIP, UM zatrudnił specjalistyczne podmioty zewnętrzne do przygotowania SIWZ i oceny merytorycznej przygotowanych materiałów.

Beneficjent prowadził wyodrębnioną ewidencję księgową. Faktury na podstawie, których Lider i Partnerzy dokonywali płatności zostały ujęte we wnioskach o płatność, były prawidłowo opisane, a objęte nimi wydatki spełniały wymogi kwalifikowalności.

OBSZAR

4. Efekty Projektu PSIP.

Opis stanu faktycznego

W ramach Projektu PSIP Lider m.in. uruchomił regionalną, otwartą cyfrową platformę (portal regionalny), wykonał ortofotomapę dla województwa podkarpackiego, zakupił i przekazał Starostwom oraz do WODGiK sprzęt teleinformatyczny i oprogramowanie.

(akta kontroli: tom I str. 9 - 12, 307 - 308)

W dniu 7 lutego 2023 r. IZ poinformowała Beneficjenta, że wniosek o płatność końcową został pozytywnie zweryfikowany.

(akta kontroli: tom VII str. 154)

W wyniku realizacji Projektu PSIP wykazano następujące wskaźniki produktu:

a) wskaźniki kluczowe dla Projektu ogółem:

- liczba podmiotów, które udostępniły on-line informacje sektora publicznego - 23 szt. (100% w stosunku do wniosku),
- liczba udostępionych usług wewnątrzadministracyjnych (A2A) - 23 szt. (104%- zakładano 22 szt.);
- liczba usług publicznych udostępionych on-line o stopniu dojrzałości 3 - dwustronna interakcja - 258 szt. (832% - zakładano 31 szt.);
- liczba uruchomionych systemów teleinformatycznych w podmiotach wykonujących zadania publiczne - 1 szt. (100%);
- liczba usług publicznych udostępionych on-line o stopniu dojrzałości co

¹⁴⁷ Z uwzględnieniem okresu, za który wydatki podlegały refundacji.

- najmniej 4 - transakcja - 514 szt. (100,2%, zakładano 513 szt.);
- liczba zdigitalizowanych dokumentów zawierających informacje sektora publicznego - 785 912 szt. (133,8% - zakładano 587 393);
- liczba projektów, w których sfinansowano koszty racjonalnych usprawnień dla osób z niepełnosprawnościami - 1 szt. (100%);
- liczba podmiotów udostępniających usługi wewnątrzadministracyjne (A2A) - 23 szt. (104,5% zakładano 22 szt.).

b) wskaźniki specyficzne dla Projektu ogółem:

- liczba rejestrów publicznych o poprawionej interoperacyjności - 68 szt. (117,2% - zakładano 58 szt.);
- udostępnienie cyfrowych zasobów geodezyjno-kartograficznych - 12 000 km² (100%).

(akta kontroli tom VI str. 115 - 117, 409 - 415)

Zmiany wskaźników produktu w stosunku do planowanych w pierwotnej wersji wniosku o dofinansowanie zostały zgłoszone przez DSI we wniosku o zgodę na dokonanie zmian w zakresie rzeczowym Projektu w dniu 9 września 2022 r.

W uzasadnieniu wskazano, że zmiana w zakresie e-usług wynikała z konieczności dostosowania ich do znowelizowanego z dniem 31 lipca 2020 r. Prawa geodezyjnego i kartograficznego. Ponadto celem ujednoczenia rodzajów e-usług świadczonych na terenie województwa podkarpackiego przez geoportal.podkarpackie.pl przez poszczególnych Partnerów Projektu, zaimplementowano jednakowe usługi u wszystkich Partnerów z tym, że w powiatach grodzkich, ze względu na prowadzone dodatkowe rejestry, zaimplementowano więcej usług niż w powiatach ziemskich. W związku z dostosowaniem e-usług do znowelizowanego prawa, zmianie uległa również liczba rejestrów publicznych o poprawionej interoperacyjności.

Zmiana w zakresie liczby zdigitalizowanych dokumentów wynikała z bardzo dużej liczby dokumentów. Na etapie przed złożeniem wniosku o dofinansowanie, planowaną do zdigitalizowania liczbę dokumentów oszacowano poprzez przeliczenie ilości metrów bieżących istniejącej dokumentacji papierowej.

IZ w piśmie z dnia 30 grudnia 2022 r. poinformowała Beneficjenta, że wszystkie wnioskowane zmiany (w tym wartości wskaźników) zostaną uwzględnione w zmianie decyzji o realizacji Projektu.

(akta kontroli: tom VI str. 409 - 444)

Dyrektor DSI, wskazał ponadto, że *liczba rejestrów publicznych o poprawionej interoperacyjności została ustalona po zrealizowaniu projektu, na podstawie wywiadu przeprowadzonego u Partnerów i WODGiK.*

(akta kontroli tom VI str. 118 - 122)

Stanisław Kruczek – Członek Zarządu Województwa Podkarpackiego wyjaśnił, że *w trakcie realizacji Projektu PSIP nie odnotowano problemów, trudności, które miały wpływ na osiągnięcie zakładanych wskaźników produktu. Ze względu na trudności w zakontraktowaniu robót geodezyjnych, jedynie w przypadku dwóch Partnerów (Powiatu Brzozowskiego i Jarosławskiego) został ograniczony zakres rzeczowy, bez wpływu na wskaźniki produktów określone w pierwotnym wniosku o dofinansowanie.*

(akta kontroli tom VI str. 115 - 117)

Wskaźniki rezultatu zaplanowane zostały do osiągnięcia w pierwszym roku po ukończeniu realizacji projektu, i tak założono, że w 2023 r. wyniosą one odpowiednio:

- liczba użytkowników innowacyjnych narzędzi podnoszenia umiejętności cyfrowych i zwiększania aktywizacji cyfrowej – 2150 osób dla całego Projektu, 161 dla WP;

- liczba pobrań/odtworzeń dokumentów zawierających informacje sektora publicznego - 5 850 szt. dla całego Projektu, 58 dla WP.

(akta kontroli tom VI str. 209 - 400)

Na 8 listopada 2022 r. wskaźniki rezultatu (dla całego Projektu) przedstawiały się następująco:

- liczba użytkowników innowacyjnych narzędzi podnoszenia umiejętności cyfrowych i zwiększania aktywizacji cyfrowej – 19 114 osób;
- liczba pobrań/odtworzeń dokumentów zawierających informacje sektora publicznego – 437 299 szt.

(akta kontroli tom VI str. 115 - 117)

Liczba pobrań/odtworzeń dokumentów zawierających informacje sektora publicznego dla WP na dzień 13 lutego 2023 r. wynosiła 467 szt.

(akta kontroli tom VI str. 445 - 449)

Dyrektor DSI wyjaśniając przyczyny wzrostu wartości wskaźników rezultatu w stosunku do zakładanych we wniosku o dofinansowanie podał, że *wskaźniki rezultatu były szacowane na etapie opracowywania Dokumentacji Inicjującej Projekt, tj. na przełomie 2015 i 2016 r., i były zakładane do osiągnięcia w 2019 r. W latach 2015 - 2022 nastąpił znaczny wzrost popytu na e-usługi w związku z rozwojem sieci szerokopasmowego dostępu do Internetu. Dodatkowo, w związku z wystąpieniem w 2020 r. pandemii SARS-CoV-2, nastąpił nagły, skokowy wzrost zapotrzebowania na możliwość zdalnego załatwiania spraw przed organami administracji publicznej. Powyższe czynniki wpłynęły na wzrost wartości wskaźników w stosunku do zakładanych w pierwotnym wniosku o dofinansowanie Projektu PSIP. Okoliczność ta była przedmiotem badania przez Instytucję Zarządzającą RPO WP, która nie stwierdziła nieprawidłowości.*

(akta kontroli: tom VI str. 118 - 123)

Do Lidera Projektu, nie wpływały skargi oraz wnioski w związku z wykorzystywaniem efektów Projektu PSIP i jego funkcjonalności.

Na etapie realizacji projektu wpłynęły dwie skargi do UM, dotyczące wykonania prac modernizacyjnych, które zostały przekazane zgodnie z właściwością do Starosty Łańcuckiego oraz Prezydenta Miasta Rzeszowa.

(akta kontroli: tom VI str. 115 - 117, 84 - 154)

PWINGiK poinformował, że czas od zakończenia realizacji Projektu PSIP był zbyt krótki, aby mógł dokonać oceny, czy w starostwach, które zrealizowały ten Projekt nastąpiła poprawa sposobu realizacji zadań, mających związek z jego funkcjonowaniem¹⁴⁸.

(akta kontroli: tom VI, str. 193 - 197)

Z informacji przekazanych przez PWINGiK oraz Głównego Geodetę Kraju (GGK)¹⁴⁹ wynika, że okoliczność, iż nie wszystkie powiaty województwa uczestniczyły w PSIP nie stanowi utrudnienia w tworzeniu systemów informacji przestrzennej. Według GGK tworzenie lokalnych węzłów jest zgodne z przepisami ustawy o *infrastrukturze informacji przestrzennej*, a realizacja regionalnych systemów informacji przestrzennej ma znaczenie ogólnokrajowe w przypadku, gdy wraz z punktem dostępu (portalem) powstają również usługi mogące być źródłem danych w innych węzłach informacji przestrzennej, np. geoportalu krajowym. GGK poinformował również, że nie może wypowiadać opinii odnośnie efektów Projektu PSIP, gdyż nie był zaangażowany w jego realizację.

¹⁴⁸ W odpowiedzi na zapytanie skierowane w toku kontroli w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

¹⁴⁹ Jw.

Realizacja Projektu PSIP pozytywnie wpłynęła na pracę Departamentu Rolnictwa, Geodezji i Gospodarki Mieniem. W ramach projektu przygotowane zostały odpowiednie wtyczki do systemu QGIS¹⁵⁰. Pozwoliło to usprawnić pracę w zakresie edycji i prezentacji danych geoprzestrzennych wynikających z zadań poszczególnych oddziałów. Wykonano moduły dotyczące obwodów łowieckich i rybackich, szkód łowieckich, dróg dojazdowych do gruntów rolnych oraz produktów regionalnych.

Realizacja Projektu PSIP pozytywnie wpłynęła także na realizację zadań i efektywność pracy WODGiK.

Dla WODGiK w ramach Projektu zakupiono i dostarczono sprzęt teleinformatyczny, opracowano i wdrożono „Platformę WODGiK” służącą do prowadzenia wojewódzkiego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, zaktualizowano bazę danych obiektów topograficznych BDOT10k dla całego województwa oraz opracowano mapę topograficzną w skali 1:10 000.

Dzięki kompleksowej aktualizacji bazy BDOT10k powstała jednorodna jakościowo referencyjna baza dla całego województwa podkarpackiego. Ma to duże znaczenie dla baz i rejestrów, których obiekty lokalizowane są na podstawie danych geodezyjnych. Wdrożenie „Platformy WODGiK” pozwoliło na wypełnienie obowiązków wynikających z przepisów prawa dotyczących prowadzenia poszczególnych baz danych (rejestrów), a także udostępniania gromadzonych danych.

Głównym składnikiem platformy jest „Moduł BDOT”, który odpowiada za kompleksowe zarządzanie bazą danych obiektów topograficznych BDOT10k. Umożliwia on pracownikom WODGiK przeprowadzenie aktualizacji własnej bazy BDOT10k oraz kontroli aktualizacji baz BDOT10k wykonywanych przez firmy zewnętrzne zgodnie z przepisami prawa i ustaleniami z GUGiK¹⁵¹. System zapewnia również poprzez serwisy internetowe automatyczne przekazywanie informacji zainteresowanym stronom, co znacznie przyspiesza i ułatwia pracę. Od czasu zakończenia testów i pełnego wdrożenia systemu zrealizowano w ramach prac własnych aktualizację bazy BDOT10k dla 11 powiatów, a w trakcie aktualizacji były bazy dla 4 powiatów. Zaktualizowane bazy zostały pozytywnie zweryfikowane przez GUGiK i zasiliły Krajowy System Zarządzania Bazą Danych Obiektów Topograficznych (KSZBDOT).

(akta kontroli: tom VI str. 204 - 205)

W raportach o stanie województwa podkarpackiego za lata 2018 – 2021 rzetelnie informowano o przebiegu PSIP.

I tak, w raporcie za rok 2018 poinformowano, że jednym z planowanych elementów Projektu było wykonanie zdjęć lotniczych oraz ortofotomapy obejmującej całe województwo podkarpackie.

W raporcie za rok 2019 zamieszczono m.in. informację o wyborze najkorzystniejszej oferty oraz zawarciu umowy na budowę PSIP oraz o złożeniu 53 wniosków o płatność (od początku realizacji projektu).

W raporcie za:

- 2020 r. wskazano, że Lider Projektu od początku jego realizacji złożył 78 wniosków o płatność oraz ujęto informację o zawieranych aneksach i odbiorach kolejnych etapów Projektu,
- 2021 r. wskazano m.in., że Lider od początku realizacji Projektu złożył 106 wniosków o płatność oraz poinformowano o odbiorze etapu 6 – końcowego

¹⁵⁰ QGIS – wieloplatformowe, wolne i otwarte oprogramowanie geoinformacyjne.

¹⁵¹ Główny Urząd Geodezji i Kartografii.

zadania nr 1, który obejmował: uruchomienie portalu PSIP zgodnego z OPZ dla Lidera oraz Partnerów w pełnej funkcjonalności, przeprowadzenie instruktaży stanowiskowych, testowanie, instruktaże i wykonanie dokumentacji powdrożeniowej.

(akta kontroli tom VI str. 206 - 208)

Tematyka związana z Projektem PSIP nie była poruszana przez radnych WP w zakresie interpelacji i zapytań.

(akta kontroli tom VI str. 115 - 117)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli efekty rzeczowe Projektu określone we wniosku o dofinansowanie zostały zrealizowane.

Osiągnięte zostały wszystkie zaplanowane we wniosku o dofinansowanie wskaźniki produktu. Wskaźniki te zostały w trakcie realizacji Projektu zaktualizowane (zwiększone) ze względu na zmianę przepisów prawnych oraz potrzebę zdigitalizowania zwiększonej liczby dokumentów.

Pełna ocena efektów Projektu PSIP możliwa będzie po ustaleniu wskaźników rezultatu, przewidzianych do osiągnięcia na koniec 2023 r. Aktualne w czasie zakończenia kontroli dane o realizacji tych wskaźników wskazywały na ich osiągnięcie na poziomie znacznie przekraczającym pierwotne założenia.

Do końca 2022 r. wystąpiły pozytywne efekty Projektu PSIP dla realizacji zadań przez WODGiK oraz Departament Rolnictwa, Geodezji i Gospodarki Mieniem.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski.

Uwagi

NIK wskazuje na potrzebę zapewnienia funkcjonowania Komitetu Sterującego jako ważnego uczestnika w realizacji skomplikowanych i długotrwałych projektów. Komitet ten powinien wspierać realizację projektu, w szczególności poprzez ocenę jego przebiegu i proponowanie rozwiązań w przypadku występowania problemów. Zapewnienie możliwości wykonywania zadań przez Komitet Sterujący korzystnie wpływa na sprawność realizacji złożonych projektów, takich jak PSIP.

Wnioski

1. Zapewnienie rzetelnego zabezpieczenia interesów uczestników projektów w umowach z wykonawcami.
2. Wykorzystywanie uprawnień kontrolnych wynikających z zawartych umów dotyczących współpracy z innymi jednostkami samorządu terytorialnego przy realizacji wspólnych przedsięwzięć.
3. Zapewnienie rzetelnego przygotowania wniosków o dofinansowanie.
4. Niezwłoczne zamieszczanie w centralnym systemie informatycznym harmonogramów płatności projektów.

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 Rzeszowie. 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
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Rzeszów, dnia 20 lutego 2023 r.

Kontrolerzy

Agnieszka Suwała
Główny specjalista k. p.

/-/

Wojciech Machowicz
Doradca prawny

/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Dyrektor
Wiesław Motyka
p.o. WICEDYREKTORA
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Rzeszowie
z up.
/-/
Robert Łukasz