



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.014.06.2022

Jan Pączek
Starosta Przemyski
ul. Dominikańska 3
37-700 Przemysł

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Przemyślu, ul. Dominikańska 3, 37-700 Przemyśl, zwane dalej Starostwem.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jan Pączek, Starosta Przemyśki od 30 listopada 2006 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Organizacja jednostki w związku z realizacją zadań dotyczących Projektu Podkarpacki System Informacji Przestrzennej (PSIP) ¹ . 2. Realizacja zadań związanych z przygotowaniem do Projektu PSIP. 3. Realizacja zadań w ramach Projektu PSIP. 4. Efekty Projektu PSIP.
Okres objęty kontrolą	Lata 2015-2022 (I półrocze) ²
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontrolerzy	1. Marek Wójtowicz, główny specjalista k. p., upoważnienie do kontroli nr LRZ/90/2022 z dnia 20 czerwca 2022 r. 2. Magdalena Gierlak, specjalista k. p., upoważnienie do kontroli nr LRZ/124/2022 z dnia 19 września 2022 r. 3. Andrzej Trojanowski, doradca prawny, legitymacja służbowa nr 22360 ⁴ . (akta kontroli str. Tom I 2-9)

¹ Zwanego dalej Projektem PSIP lub Projektem

² Badaniami kontrolnymi objęte były również działania i zdarzenia, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK

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

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

Działania podejmowane w powiecie przemyskim⁶ na rzecz realizacji Projektu PSIP zapewniły – oprócz pełnej cyfryzacji zasobu geodezyjnego i kartograficznego – osiągnięcie zakładanych efektów. Stwierdzone w związku tym Projektem nieprawidłowości nie miały zasadniczego wpływu na jego wdrożenie i funkcjonowanie.

W celu realizacji zadań związanych z Projektem PSIP Starostwo zapewniło odpowiednią obsadę kadrową, zawarło umowy z podmiotami zewnętrznymi oraz zorganizowało nadzór i skuteczne mechanizmy kontroli nad powierzonymi zadaniami. Rzetelnie opracowano i przekazano Beneficjentowi⁷ dokumenty niezbędne do złożenia wniosku o dofinansowanie.

Wszystkie zaplanowane w ramach Projektu PSIP zadania zostały terminowo zlecone i wykonane zgodnie z obowiązującymi przepisami. Trudności we współpracy z Inżynierem Kontraktu (IK) oraz brak pełnej realizacji zadań Starostwa określonych Umową Partnerską⁸ nie przeszkodziły w terminowym i rzetelnym odbiorze zleconych prac geodezyjnych. Zagwarantowano także niezbędną infrastrukturę techniczną i informatyczną do prawidłowej i terminowej realizacji Projektu PSIP. W kontroli stwierdzono jednak błędy w EGIB⁹ oraz w bazach GESUT¹⁰ i BDOT500¹¹, które powodowały ich niezgodność z obowiązującymi przepisami. Ze względu na skalę oraz przyczyny powstania, błędy te nie miały zasadniczego wpływu na funkcjonowanie tych baz.

Prawidłowe były działania Starostwa w zakresie finansowania Projektu PSIP.

W wyniku realizacji Projektu PSIP osiągnięto zakładane efekty, w szczególności polegające na uruchomieniu 36 e-usług, które były wykorzystywane. Nie przetworzono jednak do postaci elektronicznej całości zasobu geodezyjnego i kartograficznego zgromadzonego w postaci nieelektronicznej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej¹² kontrolowanej działalności

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

1.1.

Zadania związane z Projektem PSIP w Starostwie realizował Wydział Geodezji, Kartografii, Katastru, Gospodarki Nieruchomościami i Mieniem Powiatu (dalej Wydział Geodezji). W realizacji Projektu brała udział również jednostka organizacyjna Powiatu - Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej (dalej PODGiK) oraz pracownicy Wydziałów Starostwa: Finansowego i Organizacyjno-Administracyjnego, powołani zarządzeniami Starosty w skład zespołu roboczego i komisji przetargowych lub dokonujący rozliczeń finansowych. Bezpośrednią realizacją Projektu zajmowały się łącznie 24 osoby, w tym 17 osób z Wydziału Geodezji i siedem z PODGiK.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej

⁶ Zwanym dalej Powiatem

⁷ Województwo Podkarpackie w Rzeszowie (dalej UMWP)

⁸ Umowa nr 14/2016 zawarta w dniu 1 marca 2016 r. przez Powiat Przemyski z Województwem Podkarpackim (Liderem Projektu)

⁹ Ewidencja Gruntów i Budynków

¹⁰ Geodezyjna ewidencja sieci uzbrojenia

¹¹ Baza danych obiektów topograficznych

¹² 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

Pracownikom uczestniczącym w realizacji Projektu PSIP nie przypisywano w zakresach czynności zadań z nim związanych. Do odbioru poszczególnych etapów prac zleconych w ramach Projektu Starosta zarządzeniami powoływał komisje, w skład których wchodziło od czterech do 15 osób.

Jak wyjaśnił Starosta: *pracownikom przypisano wszystkie zadania niezbędne do realizacji Projektu PSIP, za wyjątkiem weryfikacji prac wykonanych w zakresie utworzenia BDOT500 i GESUT dla sześciu jednostek ewidencyjnych. Naczelnik Wydziału Geodezji nie rozszerzała zakresów obowiązków poszczególnych pracowników o dodatkowe zadania, ponieważ wszystkie czynności realizowane w ramach Projektu PSIP znajdowały się w zakresie zadań realizowanym przez tą jednostkę.*

(akta kontroli, str. Tom I 10-12, 162-217)

Obsada kadrowa Wydziału Geodezji była niewystarczająca do realizacji wszystkich zadań związanych z Projektem PSIP, w związku z tym na wniosek Naczelnik Wydziału Geodezji Zarząd Powiatu¹³ od dnia 20 czerwca 2018 r. zwiększył liczbę etatów w tym Wydziale z 17,2 do 22,2. Faktyczne zatrudnienie w Wydziale Geodezji w latach 2015-2017¹⁴ wynosiło od 20 do 21 etatów (tj. od 20 do 21 osób) i w latach 2018-2022 od 23 do 24 etatów (tj. od 24 do 25 osób¹⁵). W związku z tym, że Projekt był w początkowej fazie realizacji, to braki w zatrudnieniu nie powodowały negatywnych skutków w jego realizacji, a zwiększenie zatrudnienia pozwoliło na sprawny i terminowy odbiór zleconych prac. W trakcie realizacji Projektu w maju 2018 r. nastąpiła zmiana na stanowisku Naczelnika Wydziału Geodezji i Geodety Powiatowego, nadzorującego realizację Projektu. W wyniku konkursów przeprowadzonych w kwietniu i maju 2018 r. funkcję tę powierzono osobie, która była zatrudniona na tym stanowisku w okresie od 1 kwietnia 1999 r. do 27 stycznia 2012 r., co zapewniło ciągłość wiedzy i doświadczenia w zakresie zadań realizowanych w ramach Projektu PSIP.

(akta kontroli, str. Tom I 10-16, 162-267)

Osoby uczestniczące w Projekcie PSIP posiadały odpowiednie do powierzonych obowiązków kwalifikacje i przygotowanie merytoryczne w zakresie geodezji i kartografii oraz obsługi systemów informacji przestrzennej. Z 24 osób bezpośrednio uczestniczących w realizacji Projektu PSIP 19 posiadało wykształcenie wyższe geodezyjne, jedna średnie geodezyjne i wyższe administracyjne, dwie średnie geodezyjne, jedna wyższe ekonomiczne i jedna wyższe informatyczne. Z osób posiadających wykształcenie geodezyjne 14 posiadało uprawnienia zawodowe¹⁶, w tym dziewięć w zakresie¹⁷ „1” i „2”, trzy w zakresie „2”, jedna w zakresie „1” i jedna w zakresie „1” i „5”. Z osób uczestniczących w Projekcie 13 odbyło szkolenie w zakresie obsługi Geoportalu¹⁸ i dodatkowo siedem w zakresie e-usług.

(akta kontroli, str. Tom I 216-217)

Starosta nie wyznaczył przedstawiciela Powiatu do realizacji czynności związanych z Projektem PSIP, o którym mowa w § 4 ust. 6 pkt b. Umowy Partnerskiej.

¹³ Uchwałą nr 239/2018 z dnia 20 czerwca 2018 r.

¹⁴ Stan na 31 grudnia

¹⁵ W ciągu roku 2018 liczba osób wzrosła z 20 do 24

¹⁶ O których mowa w art. 42 ust. 2 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. *Prawo geodezyjne i kartograficzne* (Dz. U. z 2021 r., poz. 1990, ze zm.)

¹⁷ Zgodnie z art. 43 *Prawa geodezyjnego i kartograficznego* uprawnienia zawodowe nadaje się w następujących zakresach:

1) geodezyjne pomiary sytuacyjno-wysokościowe, realizacyjne i inwentaryzacyjne; 2) rozgraniczanie i podziały nieruchomości (gruntów) oraz sporządzanie dokumentacji do celów prawnych; 3) geodezyjne pomiary podstawowe; 4) geodezyjna obsługa inwestycji; 5) geodezyjne urządzanie terenów rolnych i leśnych; 6) redakcja map; 7) fotogrametria i teledetekcja

¹⁸ Portal internetowy zapewniający dostęp do usług danych przestrzennych, tj. do usług dotyczących danych przestrzennych i będących operacjami, które mogą być wykonywane przy użyciu oprogramowania komputerowego na nich zawartych w zbiorach danych przestrzennych lub na powiązanych z nimi metadanych. Geoportale umożliwiają w szczególności korzystanie z usług wyszukiwania, przeglądania, pobierania i przekształcania danych przestrzennych. Spełniają one istotną rolę w infrastrukturach danych przestrzennych (infrastrukturach informacji przestrzennej)

Zarządzeniem nr 20/2017 z dnia 16 maja 2017 r. Starosta powołał Zespół roboczy dla potrzeb realizacji Projektu PSIP. Zgodnie z § 7 ust. 5 Umowy Partnerskiej w skład Zespołu Roboczego weszli: Wicestarosta, Sekretarz Powiatu, Skarbnik Powiatu, Geodeta Powiatowy, osoba odpowiedzialna za czynności związane z zamówieniami publicznymi, osoba odpowiedzialna w zakresie wykorzystania środków UE w powiecie oraz informatyk. Do zadań Zespołu należało zapewnienie sprawnej komunikacji i przepływu informacji między Liderem Projektu PSIP a Powiatem. Zespół Roboczy realizował powierzone zadania. Skład Zespołu nie był aktualizowany.

(akta kontroli, str. Tom I 10-14, 81-158, 271)

W związku z realizacją Projektu PSIP, Starostwo w kwietniu 2018 r. zawarło dwie umowy na wykonanie usług obejmujących kontrolę techniczną prac dotyczących utworzenia BDOT500 oraz inicjacji bazy GESUT na terenie sześciu jednostek ewidencyjnych: Krzywca, Medyka, Orły, Stubno, Bircza i Fredropol. Wyboru wykonawców dokonano na podstawie zarządzenia Starosty¹⁹ w sprawie wprowadzenia regulaminu udzielania przez Powiat zamówień, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości 30.000 euro.

(akta kontroli, str. Tom I 379-407)

1.2.

Realizację zadań związanych z Projektem PSIP powierzonych pracownikom Starostwa oraz współdziałanie z Beneficjentem nadzorowała i monitorowała Naczelnik Wydziału Geodezji (Geodeta Powiatowy), a w okresie występowania wakatu na tym stanowisku od 26 marca 2018 r. do 14 maja 2018 r. Wicestarosta. Nadzór nad realizacją zadań powierzonych pracownikom Naczelnik Wydziału Geodezji wykonywała poprzez: wyznaczanie na każdym etapie realizacji Projektu zespołów pracowników odpowiedzialnych za dane zadanie, analizę i kontrolę opracowanych przez poszczególnych pracowników odpowiedzi na pisma i maile dotyczące Projektu PSIP, uczestnictwo w odbiorach zleconych prac, kontrolę pod względem formalnym i rachunkowym faktur wystawionych przez Wykonawców prac, organizację narad pracowników zaangażowanych w realizację zadania. Na naradach tych omawiano zaistniałe problemy, opracowywano harmonogramy działań niezbędnych do terminowych odbiorów prac i eliminacji popełnianych przez Wykonawców błędów przy ich realizacji.

Monitoring nad współdziałaniem Starostwa z Beneficjentem realizowała Naczelnik Wydziału Geodezji.

(akta kontroli, str. Tom I 10-19, Tom III 74-114)

Głównymi problemami jakie odnotowano przy realizacji Projektu PSIP były liczne błędy w przedkładanych przez Wykonawców do odbioru pracach geodezyjnych²⁰. Powodowało to konieczność kolejnych weryfikacji wykonanych prac, po dokonaniu niezbędnych poprawek i uzupełnień, co w dużym stopniu obciążało pracowników Wydziału Geodezji i wpływało negatywnie na realizację bieżących zadań. Kolejnym problemem było nierealizowanie przez Wykonawców powierzonych zadań w terminach określonych w umowach, co utrudniało pracę wykonawcom robót geodezyjnych na modernizowanych obiektach.

Działaniami zaradczymi były bieżące kontakty z Wykonawcami prac, w trakcie których omawiano błędy stwierdzone przez członków komisji odbierających zlecone zadania i przekazywano wytyczne mające na celu ich eliminowanie. Błędy popełniane przez Wykonawców omawiane były również w trakcie przekazywania im negatywnych raportów z weryfikacji. W przypadku pojawiających się zagrożeń nieterminowej

¹⁹ Zarządzenie nr 58/2017 z dnia 12 września 2017 r.

²⁰ Podczas odbiorów błędy stwierdzono w pracach wykonanych przez wszystkich wykonawców. Komisje nie stwierdziły jedynie nieprawidłowości w etapie obejmującym udział w czynnościach związanych z wyłożeniem projektów operatów, a w pozostałych sześciu etapach stwierdzono błędy, które wykonawcy poprawiali.

realizacji zleconych prac, z przedstawicielami Wykonawców organizowano spotkania, na których omawiane były zaistniałe problemy i przeszkody oraz podejmowano działania zaradcze. Przykładem może być realizacja prac w zakresie modernizacji EGiB dla sześciu obrębów gminy Przemyśl, gdzie Wykonawca przekazywał zrealizowane prace ze znacznymi opóźnieniami i błędami w czterech z pięciu etapów prac, które uniemożliwiały ich odbiór. W tym przypadku w ramach działań zaradczych z Wykonawcą przeprowadzono dodatkowe²¹ cztery narady robocze, w trakcie których poddawano wspólnej analizie sporządzane dokumenty, wskazywano sposoby usunięcia błędów oraz ustalano dalszy tok postępowania. Przedstawione problemy nie miały bezpośredniego wpływu na realizację i funkcjonowanie Projektu PSIP.

(akta kontroli, str. Tom I 10-18, Tom III 55-114)

Istotnym utrudnieniem była niewłaściwa współpraca z IK. Problem wynikał z tego, że w odbiorach prac zleconych w ramach Projektu PSIP nie uczestniczył inspektor nadzoru z ramienia IK, który powinien wchodzić w skład każdej komisji odbioru prac geodezyjnych wykonanych na rzecz Partnera.

Jeszcze przed zawarciem umowy z IK Starostwo zwracało się do Beneficjenta²² o oddelegowanie pracowników Lidera lub IK do obioru zadania nr 87²³ z uwagi na pracochłonność przeprowadzenia kontroli tego zadania, przekraczającą możliwości kadrowe Partnera.

Umowa z IK została zawarta w dniu 27 czerwca 2018 r. na okres do 6 grudnia 2019 r. Starostwo otrzymało umowę w dniu 4 września 2018 r., dopiero po upomnieniu się o nią u Lidera. Metodyka wspierania odbioru prac geodezyjnych i kartograficznych, o której mowa w rozdziale X pkt 1a OPZ stanowiącego załącznik do umowy z IK została przekazana do Starostwa w dniu 27 sierpnia 2018 r.

Zgodnie z umową²⁴ do zadań IK w zakresie odbioru i nadzoru nad Wykonawcami umów należało m.in.:

- organizowanie odbiorów częściowych i końcowych dla umów zawartych w związku z realizacją Projektu,
- przeprowadzenie czynności związanych z odbiorem, polegających na, weryfikacji zgodności wykonanych produktów z zawartą umową, powszechnie obowiązującymi przepisami prawa, wykonanie prac w terenie w postaci kontroli wyrwykowej obejmującej już zrealizowane prace objęte Projektem PSIP oraz te, których realizacja zakończy się w terminie obowiązywania umowy,
- prowadzenie dokumentacji odbiorów częściowych i końcowych dla umów zawartych w związku z realizacją Projektu oraz dokumentowanie przeprowadzenia procedury odbioru,
- wykonanie czynności związanych z odbiorem prac geodezyjnych i kartograficznych przy pomocy inspektorów nadzoru prac geodezyjno-kartograficznych²⁵,
- weryfikacja zgodności wykonanych prac geodezyjnych z przepisami prawa, w szczególności w zakresie wykonania pomiarów, opracowania wyników pomiarów oraz kompletności przekazanych wyników,
- dokonanie terenowej kontroli pomiaru danych ewidencyjnych EGiB w ilości 0,8% działek ewidencyjnych na obręb wskazanych przez Starostę.

²¹ Oprócz oficjalnych odbiorów wykonanych prac

²² Pismami z 8 i 18 czerwca 2018 r.)

²³ Obejmującego modernizację EGiB oraz utworzenie GESUT i BDOT500

²⁴ OPZ rozdział X

²⁵ Personel ze strony IK miał zostać powołany w skład każdej komisji odbioru zarówno u Lidera jak i Partnerów Projektu. IK zobowiązany był do zapewnienia personelu, który zweryfikuje zgodność przedmiotu odbioru z przepisami prawa oraz umową na podstawie, której przedmiot odbioru wykonano oraz przedstawienia rekomendacji Liderowi oraz Partnerom co do akceptacji (odbioru przedmiotu umowy) lub odmowy akceptacji. Zobowiązany był również do przygotowania i zgłoszenia zastrzeżeń do przedmiotu odbioru, wskazania czasu jaki powinien zostać wyznaczony do ich usunięcia oraz do weryfikacji czy wykonawca uwzględnił uwagi i zastrzeżenia

Do zadań inspektora nadzoru powołanego z ramienia IK należała również kontrola poszczególnych etapów prac zrealizowanych przez Wykonawców, według przyjętych schematów i tak:

- dotyczących EGiB: etap 1²⁶ – ocena poprawności wykonania analizy wykorzystania materiałów PZGiK w procesie ustalania przebiegu granic działek ewidencyjnych, etap 2²⁷ - weryfikacja poprawności przeprowadzenia ustalenia granic i określenia danych ewidencyjnych działek, użytków, budynków i lokali, etap 3²⁸ - kontrola ostateczna zrealizowanych prac i udzielenia rekomendacji w zakresie odbioru,
- dotyczących BDOT500 – kontrola poprawności wykorzystania dokumentów oraz wykonania prac²⁹,
- dotyczących GESUT – kontrola poprawności opracowania i wykorzystania dokumentów³⁰.

IK w zakresie prac geodezyjno-kartograficznych zobowiązany był działać za pośrednictwem delegowanych pracowników posiadających niezbędne wymagania zawodowe. Każdemu z Parterów Projektu miał zostać przydzielony inspektor nadzoru prac geodezyjno-kartograficznych pełniący funkcję opiekuna Partnera.

(akta kontroli, str. Tom I 10-18, 272-322, Tom III 406-412)

Po zawarciu umowy z IK, Starostwo przekazało w dniu 9 lipca 2018 r. Beneficjentowi na jego wniosek³¹ informacje dotyczące zakresu zrealizowanych i odebranych prac geodezyjnych oraz harmonogram prac w poszczególnych zadaniach. Z harmonogramu tego wynikało, że z sześciu umów zawartych na realizację prac w zakresie modernizacji EGiB oraz utworzenia baz BDOT500 i GESUT, w pięciu odebrane zostały cztery etapy prac z planowanych siedmiu, a w przypadku jednej dwa etapy. W przypadku kolejnych sześciu umów obejmujących prace w zakresie modernizacji EGiB, w dwóch odebrano dwa etapy z planowanych pięciu, a w przypadku czterech po jednym etapie.

W dniu 25 lipca 2018 r. przedstawiciel IK wystąpił do Starostwa o przekazanie dokumentacji (w wersji elektronicznej) dotyczącej utworzenia i modernizacji lub aktualizacji baz danych powiatowej części zasobu geodezyjnego i kartograficznego wykonanych (zakończonych i odebranych) w ramach Projektu PSIP oraz wypełnienie przygotowanych w tym zakresie tabel.

W odpowiedzi³² Starostwo odmówiło przekazania wskazanych dokumentów uzasadniając napiętymi terminami i oddelegowaniem wszystkich pracowników do odbiorów zleconych prac, co było zadaniem priorytetowym. Wskazano również, że nie uchylając się od odpowiedzialności przekazywania sobie nawzajem wszelkich dokumentów i informacji Starostwo udostępni w swojej siedzibie, przedstawicielowi IK wszystkie dokumenty wytworzone w trakcie realizacji Projektu PSIP. Ponadto, wystapiono do IK z prośbą o włączenie się do aktualnie realizowanych odbiorów zleconych prac oraz niezależną weryfikację wszystkich odebranych już materiałów, baz i plików GML tak, aby można było przekazać materiały nie odpowiadające wymogom, Wykonawcom prac geodezyjnych, celem ich usunięcia w ramach obowiązującej rękojmi.

W odpowiedzi przedstawiciel IK wystąpił do Starostwa z prośbą o przygotowanie ww. dokumentacji i umożliwienie przeprowadzenia jej weryfikacji w siedzibie Starostwa w dniu 21 sierpnia 2018 r. Starostwo wyraziło zgodę na ten termin.

²⁶ Jednokrotnie po analizie dokumentów pobranych z PZGiK

²⁷ Dwukrotnie po wykonaniu prac terenowych i tworzeniu bazy roboczej

²⁸ Dwukrotnie podczas wyłożenia projektu operatu i wprowadzenia zmian

²⁹ Wykonana dwukrotnie po pobraniu dokumentów i map archiwalnych oraz wykonaniu prac studyjnych i kartometrycznych

³⁰ Przeprowadzona trzykrotnie po pobraniu dokumentacji, wykonaniu prac studyjnych i utworzeniu bazy

³¹ Z dnia 3 lipca 2018 r.

³² E-mail z dnia 26 lipca 2018 r.

Jak wyjaśniła Naczelnik Wydziału Geodezji (Geodeta Powiatowy) Starostwo umożliwiło osobie przedstawiającej się jako przedstawiciel IK skopiowanie dokumentacji dotyczącej odebranych prac wykonanych w ramach Projektu do 31 grudnia 2017 r. i dokonanie ich weryfikacji. Po wykonaniu tych czynności przedstawiciel IK nie został włączony do kontroli prac będących w trakcie realizacji, pomimo wniosków Starostwa o wykonanie obowiązków wynikających z zawartej umowy.

W dniu 16 września 2018 r. IK, drogą elektroniczną wystąpił do Starostwa o podanie terminu zakończenia realizowanych zadań. W odpowiedzi³³ Starostwo podało, że realizuje zadanie nr 87, które zostało podzielone na 12 części z terminami wykonania do 31 października 2018 r. Wskazano również, iż obecnie realizowana jest część nr 10 zadania, której termin wykonania określony w umowie nie zostanie dotrzymany, z przyczyn leżących po stronie Wykonawcy.

Kolejne zapytanie dotyczące planowanego zakończenia prac w ramach zadania nr 87 IK przesłał w dniu 10 grudnia 2018 r. W odpowiedzi Starostwo w dniu 14 grudnia 2018 r. podało, że Wykonawcy prac określonych w umowie³⁴ na modernizację EGiB obrębów gminy Przemyśl rozpoczęło naliczanie kar umownych za niedostarczenie w terminie etapu 1.3 i Starostwo nie posiada wiedzy kiedy Wykonawca planuje wywiązanie się z umowy.

W dokumentacji Starostwa dotyczącej realizacji Projektu PSIP nie było dowodów potwierdzających przekazanie do IK informacji o terminach odbioru prac wykonanych w ramach poszczególnych umów realizowanych w ramach zadania nr 87³⁵. Z przekazanego w lipcu 2018 r. harmonogramu nie wynikały dokładne terminy odbioru poszczególnych etapów prac. Od przekazania w lipcu 2018 r. harmonogramu realizacji poszczególnych umów do końca 2018 r. Starostwo odebrało całość prac w zakresie 11 umów³⁶. Pozostało do odebrania trzy etapy z ostatniej umowy obejmującej modernizację EGiB obrębów gminy Przemyśl.

(akta kontroli Tom I 323-344, Tom III 55-71, 394-396, 413-416)

W dniu 28 czerwca 2019 r. Geodeta Powiatowy skierowała do IK pismo, w którym przedstawiono opis realizacji zadań w ramach Projektu podkreślając ich pracochłonność i brak wsparcia przedstawiciela IK na poszczególnych jego etapach. Ponadto odnosząc się do ustaleń zawartych w dziale X pkt 3 OPZ³⁷, zgodnie z którymi *dla prac już odebranych przez Partnera Projektu należy przeprowadzić kontrolę opracowania, tylko w zakresie wskazanym przez Partnera Projektu*, zaproponowano do kontroli operaty wpływające w ramach rękojmi lub w wyniku wniesionych zarzutów oraz przygotowanie projektów decyzji, o których mowa w art. 24a ust. 2b pkt 2 i ust. 2c *Prawa geodezyjnego i kartograficznego*.

W odpowiedzi³⁸ IK nie zaakceptował przedstawionych przez Starostwo zasad współpracy i nie przedstawił swoich propozycji w tym zakresie. W obszernej odpowiedzi odnoszącej się m.in. do zarzutów ze strony Starostwa w zakresie braku współpracy przy realizacji Projektu wskazano m.in., że kontrola operatów wpływających w ramach rękojmi lub w wyniku wniesionych zarzutów oraz przygotowanie projektów decyzji nie znajdują się we wskazanych postanowieniach umowy. Ponadto podano, że IK nie odmówił udziału w odbiorach, poza przypadkami sprzecznymi z umową, gdzie zapraszano na odbiór części lub etapu zadania. W piśmie tym po raz pierwszy IK wyznaczył z imienia i nazwiska osobę, która z jego ramienia miałaby brać udział w pracach komisji odbierających zleczone w ramach Projektu PSIP prace.

³³ E-mail z dnia 20 września 2018 r.

³⁴ Część nr 10 zadania nr 87

³⁵ Obejmującego modernizację EGiB oraz tworzenie baz GESUT i BDOT500

³⁶ Tj. od dwóch do czterech z etapów planowanych prac oraz w zakresie jednej umowy jeden z etap

³⁷ Str. 32

³⁸ Pismo z dnia 7 sierpnia 2019 r.

W dniu 16 września 2019 r. Starostwo poinformowało IK o przekazaniu³⁹ przez Wykonawcę ostatniej umowy operatu do kontroli. Zaproszono przedstawiciela IK do włączenia się do przedmiotowej kontroli informując jednocześnie, że zgodnie z umową odbiór nastąpi w terminie 15 dni od przekazania operatu. W odpowiedzi IK wystąpił z pytaniem czy odbiór danego etapu zamyka pracę przy zadaniu nr 87. Starosto odpowiedziało, że jest to etap obejmujący odbiór całego operatu przed wyłożeniem projektu opisowo-kartograficznego. W e-mailu z dnia 25 września 2019 r. IK podał, że w zakresie zadań IK zgodnie z OPZ jest weryfikacja zakończonych zadań, a nie etapów i że zakończenie całego zadania 87 umożliwi jego weryfikację. W odpowiedzi na tą korespondencję Starostwo wskazało obowiązki IK wynikające z rozdziału X OPZ.

Przedstawiciel IK nie uczestniczył w odbiorach prac wykonanych w ramach ww. umowy, pomimo przekazania przez Starostwo informacji o terminie odbioru.

W związku z brakiem realizacji zadań określonych w umowie z IK w zakresie wyznaczenia inspektora nadzoru geodezyjnego z ramienia IK i uczestnictwa przez niego w odbiorach prac zleconych w ramach Projektu, Starostwo nie dokonywało płatności za realizację zadań IK, określonych we wniosku o dofinansowanie w zadaniu nr 3 „Zarządzanie projektem”. Faktur za realizację tych zadań nie wystawił również IK.

Starostwo nie informowało pisemnie Lidera Projektu o problemach we współpracy z IK. Do wiadomości Lidera przesyłane były opisane wyżej pisma kierowane do IK.

Zgodnie z § 4 ust. 16 Umowy Partnerskiej Partner zobowiązany był do niezwłocznego powiadamiania Lidera o problemach związanych z realizacją Projektu PSIP. § 7 ust. 1 tej Umowy stanowi, że przepływ informacji między Liderem, a Partnerem odbywał się będzie pocztą elektroniczną, faksem lub poprzez doręczenie osobiste na właściwy adres wskazany przez strony.

W wyjaśnieniu Naczelnik Wydziału Geodezji (Geodeta Powiatowy) podała m. in., że: *po podpisaniu umowy z IK Powiat zwracał się wielokrotnie o jej realizację. Jednak korespondencja ta nie przyniosła żadnych rezultatów, ostatnie stanowisko⁴⁰ IK sugerowało brak zrozumienia oczekiwań przedstawionych przez Starostwo oraz treści umowy zawartej z Beneficjentem. Mając to na uwadze odstąpiono od dalszej korespondencji z IK. W listopadzie 2019 r. na naradzie Geodetów Powiatowych z Liderem Projektu i IK wielu przedstawicieli powiatów wyraziło swoje stanowisko co do braku możliwości sfinansowania niezrealizowanych zadań IK. W efekcie ustaleń tej narady oraz braku wyników prac, IK nie wystawił Starostwu faktur. Zgodnie z wytycznymi Beneficjenta w okresie od 12 kwietnia 2019 r. do 31 grudnia 2019 r. wszelkie zapotrzebowania na środki na wydatki planowane do realizacji w ramach Projektu PSIP zgłaszane były do IK.*

(akta kontroli, str. Tom I 10-18, 81-97, 272-360, Tom III 55-71, 417-424)

Starostwo nie zaakceptowało projektu aneksu do umowy zawartej z IK, przekazanego w dniu 18 czerwca 2019 r., który przewidywał zwiększenie ilości czynności odbiorczych IK u Partnerów wynikającego z podziału zadań na etapy lub części oraz możliwość rozliczenia zadania lub jego części w przypadku braku możliwości zakończenia zadania lub jego etapu/części z przyczyn niezależnych od IK. W uzasadnieniu wskazano m.in., że: postanowienia aneksu nie są zgodne z przepisami obowiązującego prawa, w tym ustawy *Prawo zamówień publicznych*, gdyż ustalone przez Partnerów zasady przeprowadzania odbiorów nie zwiększają zakresu prac po stronie weryfikacji produktu. Ponadto wskazano, że w sytuacji Powiatu dodatkowo spóźniona jest reakcja stron umowy, a tym samym zasadność wydatkowania jakichkolwiek środków ze strony Partnera.

³⁹ W dniu 9 września 2019 r.

⁴⁰ Wyrażone w piśmie z dnia 16 kwietnia 2019 r., które wpłynęło do Starostwa w dniu 7 sierpnia 2019 r.

Umowa z IK aneksem z dnia 6 grudnia 2019 r. została przedłużona do 31 grudnia 2019 r.

W ramach działań zaradczych związanych z brakiem realizacji zadania „Zarządzanie projektem” Powiat przejął zadania IK w zakresie nadzoru nad jakością zleconych prac geodezyjnych. Czynności te w zakresie odbioru technicznego prac związanych z utworzeniem baz GESUT i BDOT500 zlecono podmiotom zewnętrznym, a w pozostałym zakresie realizowano własnymi siłami.

Jak wyjaśnił Starosta *brak pełnej realizacji przez IK zadań określonych w umowie prowadził do pogorszenia jakości weryfikacji zleconych prac w zakresie modernizacji EGIB i utworzenia baz GESUT i BDOT500, większej liczby niezidentyfikowanych błędów i braku pomiarów kontrolnych w terenie, co skutkowało większą liczbą wniosków od stron dotyczących aktualizacji ewidencji.*

(akta kontroli, str. Tom I 359, 361-407)

Nadzór nad zadaniami powierzonymi umowami na wykonanie kontroli technicznej prac wykonywanych w ramach Projektu PSIP dotyczącego utworzenia baz danych BDOT500 i GESUT na terenie sześciu jednostek ewidencyjnych sprawował Wicestarosta, Naczelnik Wydziału Geodezji i wyznaczony pracownik tego Wydziału. Nadzór sprawowany był na bieżąco poprzez analizę raportów z kontroli baz danych przeprowadzonych przez Wykonawców, zakresu tych kontroli oraz stwierdzanych w ich trakcie błędów w bazach. Czynności te były dokumentowane w raportach z weryfikacji przedmiotu umów. Starostwo nie odnotowało w tych raportach problemów w realizacji powierzonych zadań. Problemów takich nie zgłaszali również Wykonawcy.

(akta kontroli, str. Tom I 379-407)

W styczniu 2018 r. Instytucja Zarządzająca Regionalnym Programem Operacyjnym Województwa Podkarpackiego na lata 2013-2020 (IZ) dokonała weryfikacji zamówienia publicznego udzielonego w ramach Projektu PSIP pn. „Wykonanie modernizacji ewidencji gruntów i budynków oraz utworzenie bazy danych GESUT i baz BDOT500”. W wyniku weryfikacji stwierdzono naruszenie art. 41 pkt 7 i 7a ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*⁴¹, poprzez nieumieszczenie w ogłoszeniu o zamówieniu przekazanym Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej, informacji o podstawach wykluczenia oraz wykazu oświadczeń lub dokumentów potwierdzających brak podstaw wykluczenia. W wyniku stwierdzonych nieprawidłowości IZ uznała za konieczne naliczenie korekty finansowej, zgodnie z rozporządzeniem Ministra Rozwoju z dnia 29 stycznia 2016 r. *w sprawie warunków obniżania wartości korekt finansowych oraz wydatków poniesionych nieprawidłowo związanych z udzielaniem zamówień*⁴². Korektę naliczono w wysokości 5% od wartości wydatków kwalifikowalnych dla danego zamówienia, tj. od kwoty 6.452.980 zł. Korekta ta wyniosła 322.649 zł i została uwzględniona w harmonogramie finansowym zmienionym aneksem nr 6 z dnia 20 sierpnia 2018 r. do Umowy Partnerskiej.

W lipcu 2019 r., wskutek wniesienia zastrzeżeń odnośnie tej korekty przez Powiat oraz po dokonaniu ponownej analizy sprawy (w ramach której zasięgnięto opinii Instytucji Audytowej) Marszałek Województwa Podkarpackiego poinformował, że w przeprowadzonym przez Starostwo postępowaniu nie miało miejsca naruszenie *Prawa zamówień publicznych z 2004 r.*, a jedynie uchybienie formalne, w związku z czym IZ odstąpiła od wymierzonej kary. Zostało to uwzględniane w aneksie nr 8 z dnia 7 listopada 2019 r. do Umowy Partnerskiej.

(akta kontroli, str. Tom II 2-26, 81-158)

⁴¹ Dz. U. z 2019 r., poz. 1843 – zwanej dalej ustawą Prawo zamówień publicznych z 2004

⁴² Dz. U. z 2021 r., poz. 2179

W 2018 r. opisane wyżej postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego było również kontrolowane przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Rzeszowie (RIO) w ramach kontroli gospodarki finansowej Powiatu. W wyniku tej kontroli RIO również stwierdziła nieprawidłowość w zakresie niewłaściwej treści ogłoszenia o zamówieniu, jak również polegającą na wykonywaniu przez Starostę i Wicestarostę czynności w tym postępowaniu, bez pisemnego upoważnienia Zarządu Powiatu. Starostwo zrealizowało wnioski RIO i podjęło działania mające na celu eliminację w przyszłości stwierdzonych nieprawidłowości w zamówieniach publicznych.

(akta kontroli, str. Tom II 27-49)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Starosta nie wyznaczył przedstawiciela Powiatu do realizacji czynności związanych z Projektem PSIP, stosownie do ustaleń zawartych w § 4 ust. 6 pkt b. Umowy Partnerskiej.

Zgodnie z Umową Partnerską (§ 4 ust. 6 pkt b.) Powiat zobowiązał się do wyznaczenia w terminie 30 dni, licząc od wydania decyzji o dofinansowaniu Projektu (zwaną dalej Decyzją)⁴³, tj. do 27 kwietnia 2017 r., minimum jednego przedstawiciela, który będzie brał udział w czynnościach związanych z wdrożeniem elementów Projektu, odbioru usług i dostaw realizowanych w ramach Projektu na jego rzecz. Powiat zobowiązany był poinformować pisemnie o upoważnieniu, wskazując imię upoważnionego, jak również wszelkie dane kontaktowe. Każda zmiana upoważnionej osoby wymagała bezzwłocznej, pisemnej informacji ze strony Starostwa.

Starosta wyjaśnił m.in., że: *w ocenie Powiatu wymóg ten spełniała informacja o osobach do kontaktu przesłana do Lidera przed podpisaniem Decyzji. W związku ze zmianą na stanowisku Naczelnika Wydziału Geodezji informację o osobach do kontaktu została zaktualizowana w dniu 30 maja 2018 r.*

Jako osoby do kontaktu w Projekcie PSIP Starosta wyznaczył Geodetę Powiatowego i Dyrektora POGiK.

(akta kontroli, str. Tom I 10-18, 81-87, 268-270)

2. Starostwo nie przekazało na wniosek IK kopii dokumentacji prac zakończonych i odebranych przed zawarciem umowy z IK w ramach Projektu PSIP. Nie wypełniono także przygotowanych w tym zakresie tabel. Starostwo nie przekazało również IK dokładnych informacji o terminach odbioru prac zrealizowanych w okresie od lipca do listopada 2018 r. W tym zakresie przekazano harmonogram, który nie zawierał dokładnych terminów odbioru zaplanowanych do wykonania, a niezakończonych dotychczas prac. Niewykonanie wymienionych zadań było niezgodne z postanowieniami § 4 ust. 8 Umowy Partnerskiej, zgodnie z którymi Partner odpowiada za rzetelne i terminowe przekazanie Liderowi oraz IK informacji i dokumentów potrzebnych do rozliczenia i raportowania Projektu.

W wyjaśnieniu Wicestarosta podał m.in., że: *swoje stanowisko w sprawie odmowy przekazania IK ww. dokumentów Starostwo przedstawiło w e-mailu skierowanym do IK w dniu 26 lipca 2018 r., w którym to, jako przyczynę wskazano napięte terminy wszystkich pracowników zaangażowanych w realizację Projektu PSIP i oddelegowanie ich do realizacji odbiorów, co było zadaniem priorytetowym. Odnośnie przyczyn nieprzekazania IK informacji o dokładnych terminach odbioru prac realizowanych od lipca do listopada 2018 r. Wicestarosta podał, że uznano za wystarczające w tym zakresie dane zawarte w przekazanym w lipcu 2018 r. harmonogramie i dokumentacji z odbiorów zrealizowanych prac, których kopie*

⁴³ Decyzja została wydana w dniu 28 marca 2017 r.

osobiście pobrał przedstawiciel IK. Ponadto, IK do 28 czerwca 2019 r. nie występował o ponowne przekazanie aktualnego harmonogramu.

(akta kontroli, str. Tom I 81-97, 323-343, Tom III 55-71, 394-405)

3. Starostwo nie zawiadomiło pisemnie Lidera Projektu PSIP o problemach we współpracy z IK, do czego zobowiązane było na mocy § 4 ust. 16 Umowy Partnerskiej. W wyjaśnieniu Wicestarosta podał m.in., że w ocenie Starostwa przekazane do Lidera Projektu kopie pism kierowanych do IK w sposób jednoznaczny wskazywały konkretnie, jakie zadania nie są przez niego realizowane.

(akta kontroli, str. Tom I 81-97, 323-374, Tom III 394-405)

W ocenie NIK nieprzekazanie do Lidera Projektu oficjalnych informacji o braku realizacji przez IK zadań wynikających z zawartej umowy utrudniało ewentualne podjęcie działań wynikających z zawartej z nim umowy.

Ocena cząstkowa

Organizacja Powiatu umożliwiła pełną i terminową realizację zadań dotyczących Projektu PSIP. W tym celu Starostwo dostosowało obsadę kadrową Wydziału Geodezji, zapewniło przygotowanie merytoryczne osób realizujących te zadania oraz zawarło umowy z podmiotami zewnętrznymi. Dokonano podziału obowiązków pomiędzy osobami i podmiotami realizującymi i nadzorującymi zadania w ramach Projektu PSIP oraz zagwarantowano ciągłość wiedzy o jego realizacji przy istotnych zmianach kadrowych. Zapewniono również nadzór i skuteczne mechanizmy kontroli nad powierzonymi zadaniami.

Starostwo nie wykonało obowiązków wynikających z Umowy Partnerskiej dotyczących przekazywania IK dokumentacji oraz informowania Lidera Projektu o występujących problemach we współpracy z IK. W ocenie NIK, skutkiem tego był brak współpracy z IK, a w szczególności w zakresie odbiorów prac geodezyjnych. W związku z tym odbiorów tych dokonywali pracownicy Starostwa, którzy rzetelnie wywiązali się z tego zadania. Pozytywnie należy ocenić także podjęte przez Starostwo działania zaradcze w związku z występującymi trudnościami przy odbiorach prac geodezyjnych.

Stwierdzona nieprawidłowość polegająca na niewyznaczeniu przez Starostę przedstawiciela Powiatu do realizacji czynności związanych Projektem PSIP miała charakter formalny i nie wpływała na wykonanie zadań z nim związanych.

Obszar

2. Realizacja zadań związanych z przygotowaniem Projektu PSIP.

2.1.

Opis stanu faktycznego

Inicjatorem Projektu PSIP był Marszałek Województwa Podkarpackiego. Po nieudanej próbie realizacji projektu „e-Geodezja – cyfrowy zasób geodezyjny Województwa Podkarpackiego” w formie związku powiatów, podjęto działania zmierzające do realizacji tych zadań w formie porozumienia. W tym celu w dniu 28 sierpnia 2015 r. Województwo Podkarpackie występujące jako Lider Projektu PSIP zawarło z 25 powiatami jako Partnerami porozumienie intencyjne o współpracy w zakresie przygotowania i realizacji Projektu PSIP. Zgodnie z porozumieniem Partnerzy, realizujący zakres rzeczowy Projektu zobowiązali się do: współpracy w przygotowaniu i realizacji kolejnych etapów prac projektowych, udziału w spotkaniach uczestników Projektu, współpracy przy opracowywaniu dokumentacji projektowej, dostarczenia informacji niezbędnych do opracowania inwentaryzacji zasobów przestrzennych województwa podkarpackiego, koncepcji Projektu, Studium Wykonalności Projektu, wniosku o dofinansowanie wraz ze specyfikacją dostaw

i usług oraz specyfikacji istotnych warunków zamówienia w celu wyłonienia podmiotu do zarządzania Projektem oraz zawarcia z Liderem Projektu - po uzgodnieniu treści umowy określającej szczegółowe zasady współpracy podczas realizacji Projektu.

(akta kontroli, str. Tom I 10-64)

W dniu 1 marca 2016 r. Województwo Podkarpackie jako Lider Projektu zawarło z Powiatem jako Partnerem Umowę Partnerską określającą szczegółowe zasady współpracy przy realizacji Projektu PSIP. Do wspólnego obowiązku stron ustalonego w Umowie Partnerskiej należała prawidłowa realizacja decyzji o dofinansowaniu Projektu PSIP. Do zakresu odpowiedzialności Partnera należało m.in.: przeprowadzenie postępowań o zamówienia publiczne w ramach Projektu na prace geodezyjne na wykonanie EGiB, GESUT oraz BDOT500 dla obszaru powiatu Partnera; zapewnienie minimalnych wymagań technicznych związanych z realizacją Projektu; zapewnienie środków finansowych na realizację Projektu w wysokości określonej w harmonogramie finansowym Partnera; aktywne uczestnictwo i współpraca w działaniach mających na celu realizację Projektu; udział w odbiorach produktów Projektu wyspecyfikowanych w załączniku nr 3 do umowy „Zakres jednostkowego pakietu produktu projektu”; informowanie Lidera o planowanych zmianach w harmonogramie realizacji projektu, celem uzyskania akceptacji; stosowanie przyjętej „Procedury finansowania oraz obiegu dokumentów dla Projektu PSIP”; udzielanie informacji i wyjaśnień co do zasad realizowanych w ramach Projektu, w terminie i formie umożliwiającej Liderowi wywiązanie się z jego obowiązków informacyjnych względem IZ; niezwłoczne informowanie Lidera o przeszkodach powstałych w trakcie realizacji Projektu, w tym o ryzyku zaprzestaniu jego realizacji; terminowe opłacanie zobowiązań finansowych; przedłożenie dokumentów wymaganych do złożenia wniosku o dofinansowanie wraz z wymaganymi załącznikami.

(akta kontroli, str. Tom I 65-96)

Główną przesłanką przystąpienia Starostwa do Projektu PSIP było zapewnienie dostępu do aktualnych informacji gromadzonych w powiatowym rejestrze publicznym w formie e-usług.

Założenia Projektu PSIP były spójne z założeniami Starostwa dotyczącymi realizacji zadań z zakresu geodezji i kartografii. Wpisywały się one w działania: *Doskonalenie funkcjonowania administracji powiatu przez wykorzystywanie nowoczesnych technologii informatycznych i komunikacyjnych oraz podniesienie efektywności i dostępności e-usług*⁴⁴ i *Upowszechnianie cyfrowego udostępniania informacji sektora publicznego* przyjęte dla trzeciego celu strategicznego *Efektywne wykorzystanie funduszy europejskich i innych środków zewnętrznych, rozwój cyfryzacji i usług elektronicznych dla społeczeństwa, rozwój współpracy partnerskiej powiatu* przyjętego w pierwszym priorytecie *Zrównoważony rozwój, włączenie społeczne i aktywizacja gospodarcza mieszkańców powiatu, większa atrakcyjność inwestycyjna i turystyczna, efektywna administracja* Strategii Rozwoju Powiatu Przemyskiego do 2020 r.⁴⁵. W Starostwie nie sporządzano planów w zakresie informatyzacji części powiatowej zasobu geodezyjnego i kartograficznego.

(akta kontroli, str. Tom I 10-19, 154-155)

Założenia Projektu PSIP przyjęte dla Powiatu były zbieżne z projektem modernizacji EGiB powiatowej części zasobu geodezji i kartografii, o których mowa w § 57 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków⁴⁶.

⁴⁴ 3.2 i 3.4

⁴⁵ Uchwała Rady Powiatu przemyskiego nr XX/125/2016 z dnia 27 kwietnia 2016 r. - <http://bjp.sprzemysl.pl/?c=mdTresc-cmPokaz-257>

⁴⁶ Dz. U. z 2019 r., poz. 393 – dalej rozporządzenie EGiB 2001

Przystąpienie do Projektu PSIP zostało poprzedzone wewnętrznymi analizami w zakresie stanu modernizacji EGiB i utworzenia baz GESUT i BDOT500 oraz potrzebami w tym zakresie.

Uchwałami nr IX/61/2015 z 29 czerwca 2015 r. i nr XI/73/2015 z dnia 27 sierpnia 2015 r. Rada Powiatu wyraziła zgodę na zawarcie z Województwem Podkarpackim porozumienia o współpracy w zakresie przygotowania i realizacji Projektu PSIP.

Uchwałą nr XVIII/119/2016 z dnia 24 lutego 2016 r. Rada Powiatu wyraziła zgodę na zawarcie umowy z Województwem Podkarpackim w sprawie określenia szczegółowych zasad współpracy przy realizacji Projektu PSIP⁴⁷. W uchwale tej przewidziano również zabezpieczenie w budżecie na lata 2016-2018 środków finansowych na realizację Projektu w wysokości 8.535.172 zł, w tym udział własny 1.280.276 zł. Stosowne uchwały podejmowane były również przy zmianach Umowy Partnerskiej i stanowiącego jej załącznik harmonogramu finansowego.

(akta kontroli, str. Tom I 37-54, 66-96, Tom II 127, Tom III 184-246)

2.2.

Stan części Powiatowego Zasobu Geodezji i Kartografii (PZGiK), przed przystąpieniem do Projektu PSIP, stanowiło 10 jednostek ewidencyjnych położonych w granicach administracyjnych gmin i 144 obrębów o powierzchni 121.165 ha.

Przed przystąpieniem do Projektu PSIP dla wszystkich obrębów utworzono bazy danych EGiB. Bazy danych GESUT i BDOT500 zostały utworzone dla 55 obrębów. Bazy były prowadzone w formacie DBF. Posiadane przez Starostwo oprogramowanie umożliwiało wydawanie plików GML.

(akta kontroli, str. Tom I 10-19, Tom II 50, 70-87)

Ze 144 obrębów wiejskich⁴⁸ stanowiących PZGiK do końca 2016 r.⁴⁹ zmodernizowano, zgodnie z obowiązującym w rozporządzeniu EGiB 2001 modelem danych, 80 obrębów o łącznej powierzchni 68.288 ha, co stanowiło 56,4% powierzchni wszystkich obrębów wiejskich. Z pozostałych 64 obrębów niezmodernizowanych w wyznaczonym terminie 63 zaplanowano do modernizacji w ramach Projektu PSIP, a w przypadku jednego w dniu 10 listopada 2015 r. wszczęto postępowanie scalające, które zakończyło się w dniu 17 lutego 2019 r.

(akta kontroli, str. Tom I 10-19, Tom II 50, 70-126)

Dla 55 obrębów prowadzono bazę GESUT, o której mowa w rozporządzeniu Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 21 października 2015 r. w sprawie powiatowej bazy GESUT i krajowej bazy GESUT⁵⁰, obejmujących powierzchnię 48.283 ha, co stanowiło 40% całkowitej powierzchni Powiatu. Bazę GESUT dla pozostałych obrębów planowano aktywować w ramach Projektu PSIP.

Bazę BDOT500, o której mowa w rozporządzeniu Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 2 listopada 2015 r. w sprawie bazy danych obiektów topograficznych oraz mapy zasadniczej⁵¹ prowadzono dla 55 obrębów obejmujących 48.283 ha, co stanowiło 40% całkowitej powierzchni Powiatu. Aktywację BDOT500 dla pozostałych obrębów zaplanowano w ramach Projektu PSIP.

(akta kontroli, str. Tom I 10-19, Tom II 50, 70-126)

Przed przystąpieniem do Projektu PSIP Starostwo przekształciło 22% zasobu EGiB do postaci cyfrowej. Pozostałą część zasobu EGiB planowano przekształcić

⁴⁷ Uchwałą nr XXXV/223/2017 z dnia 9 maja 2017 r. Rada Powiatu Przemyskiego upoważniła Zarząd Powiatu Przemyskiego do dokonywania niezbędnych zmian w umowie zawartej z Województwem Podkarpackim

⁴⁸ Do końca 2020 r. na terenie Powiatu nie było obrębów miejskich

⁴⁹ Termin o którym mowa w § 80 ust. 1 pkt 3 lit b rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz. U. z 2019 r., poz. 393) - zwanego dalej rozporządzeniem EGiB 2001 – uchylone z dniem 31 lipca 2021 r.

⁵⁰ Dz. U. poz. 1938 – dalej rozporządzenie w sprawie GESUT 2015

⁵¹ Dz. U. poz. 2028 – dalej rozporządzenie w sprawie BDOT500 2015

w ramach Projektu PSIP. Zgodnie z § 32 ust. 1 i 2 rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 5 września 2013 r. w sprawie organizacji i trybu prowadzenia państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego⁵² materiały zasobu przechowywane dotychczas w postaci dokumentów elektronicznych wpisuje się do ewidencji materiałów zasobu w terminie nie dłuższym niż jeden rok od dnia wejścia w życie rozporządzenia. Materiały zasobu w postaci nieelektronicznej, przyjęte do zasobu przed wejściem w życie rozporządzenia przetwarzają się sukcesywnie do postaci dokumentów elektronicznych nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2020 r.

(akta kontroli, str. Tom I 10-19, Tom II 52-53)

Zgodnie z pkt. 2 załącznika nr 6 *Szczegółowy zakres i harmonogram działań mających na celu wdrożenie pełnej funkcjonalności ZSIN*⁵³ rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 17 stycznia 2013 r. w sprawie zintegrowanego systemu informacji o nieruchomościach⁵⁴ utworzenie dla poszczególnych powiatów: inicjalnej bazy danych zawartych w centralnym repozytorium, przeprowadzenie testów jej aktualizacji oraz dokonanie niezbędnych zmian w oprogramowaniu ZSIN lub systemie teleinformatycznym stosowanym do prowadzenia ewidencji gruntów i budynków powinno zostać wykonane do 36 miesięcy od wejścia w życie rozporządzenia, tj. do 9 marca 2016 r. (ppkt. 2.1), a bazy danych zawartych w centralnym repozytorium podlegającej aktualizacji, o której mowa w § 6 rozporządzenia powinno zostać wykonane do 40 miesięcy od wejścia w życie rozporządzenia, tj. do 9 września 2016 r. (ppkt 2.2).

Dane EGIB ze wszystkich obrębów Powiatu zostały przystosowane do zasilenia centralnego repozytorium ZSIN w sierpniu 2015 r. w ramach realizowanego przez projekt „ZSIN faza I”⁵⁵. Import danych do ZSIN odbywał się przy stałym monitorowaniu tego procesu przez Główny Urząd Geodezji i Kartografii (GUGiK). Ostateczny termin zasilenia centralnego repozytorium ZSIN nie był zależny od Starostwa. Opóźnienia w tym zakresie wynikały z błędów w procesie importowania danych. Próby w tym zakresie były prowadzone od października 2016 r. Zasilenie ZSIN (jako import inicjalny) miało miejsce w dniach 11 i 29 stycznia 2018 r. Następnie Starostwo podejmowało próby zasilenia różnicowego, które zakończyły się wynikiem negatywnym. Jak pisał Starosta *głównym problemem z zasileniem różnicowym ZSIN było niedostosowanie oprogramowania jakim dysponowało Starostwo do realizacji tego zadania. Oprogramowanie to nie pozwalało na zasilanie ZSIN w sposób automatyczny. W związku z czym chcąc zasilić ZSIN należałoby za każdym razem zwracać się do GUGiK w celu wycofania importu inicjalnego, ręcznie eksportować pliki GML (co dla terenu Powiatu trwa kilkanaście godzin), następnie je walidować i za każdym razem zasilać ZSIN w formie importu inicjalnego, pod warunkiem, że walidacja nie wykaże błędów. Danych tych nie planowano dostosować w ramach Projektu PSIP, gdyż powielanie zakresu rzeczowego projektów było niedopuszczalne.*

(akta kontroli, str. Tom I 10-17, Tom II 56-62, 165-172, Tom III 154-155)

Starostwo kilkakrotnie pocztą elektroniczną na wniosek Beneficjenta lub przedstawiciela Związku Powiatów przedkładało zakres zadań potrzebnych do realizacji w ramach Projektu PSIP. W 2015 r. Starostwo zgłosiło potrzebę modernizacji EGIB 80 obrębów, utworzenie baz BDOT500 i GESUT dla sześciu jednostek ewidencyjnych oraz skanowanie zasobów w ilości 800.000 kart A4.

⁵² Dz. U. poz. 1183 – rozporządzenie obowiązywało od 7 października 2013 r. do 31 maja 2021 r.

⁵³ Zintegrowany System Informacji o Nieruchomościach

⁵⁴ Dz. U. poz. 249, ze zm. - zwane dalej rozporządzeniem w sprawie ZSIN

⁵⁵ Budowa Zintegrowanego Systemu Informacji o Nieruchomościach – Faza I

W związku z przeprowadzeniem w 2015 r. modernizacji EGiB dwóch obrębów⁵⁶ i w 2016 r. – 14 obrębów⁵⁷ oraz wszczęciu w listopadzie 2015 r. postępowania scaleniowego na obszarze jednego obrębu, zakres zadań dotyczących potrzeb modernizacji EGiB został zmieniony w 2016 r. na 63 obręby. Przedstawione do Beneficjenta potrzeby obejmowały całość zadań, które należało zrealizować celem zapewnienia zgodności z przepisami prawa powiatowej części zasobu. Dane przekazane Beneficjentowi zbieżne były ze stanem faktycznym, w zakresie posiadanych baz i zasobów. Zgłoszony zakres potrzeb nie był zmieniany. Nie wystąpiły również zmiany w PZGiK uzasadniające aktualizację zgłoszonego zakresu potrzeb.

Starosta wyjaśnił m. in., że: *w związku z awarią komputera nie ma możliwości określenia dokładnych danych dotyczących zgłaszanych przez Starostwo z własnej inicjatywy lub na wniosek Beneficjenta zadań (potrzeb) do realizacji w ramach PSIP.*

(akta kontroli, str. Tom I 10-19, Tom II 128-173)

2.3.

Zgodnie z pierwszym harmonogramem finansowym stanowiącym załącznik do Umowy Partnerskiej w ramach środków 8.535.170,13 zł stanowiących koszty realizacji Projektu PSIP przypadające dla Powiatu na prace geodezyjne, zaplanowano środki w wysokości 6.952.122,80 zł. W ramach tej kwoty planowano: modernizację EGiB dla 63 obrębów, utworzenie bazy BDOT500 i GESUT za 6.501.182,6 zł⁵⁸ oraz cyfryzację (skanowanie) materiałów źródłowych zasobu geodezyjnego i kartograficznego w ilości 800.000 kart A4 za 450.940,20 zł⁵⁹. Zakres zadań objętych harmonogramem finansowym zbieżny był z zakresem zadań przekazanych Beneficjentowi, tj. z zakresem zadań, które należało zrealizować w celu zapewnienia zgodności z przepisami prawa powiatowej części PZGiK.

Stosownie do założeń przyjętych przez Beneficjenta i Partnerów kwoty zaplanowanych do realizacji zadań w ramach Projektu PSIP oszacowano na podstawie dotychczasowych doświadczeń Starostwa. Podstawą planowania kosztów cyfryzacji były prace wykonane w tym zakresie w Starostwie lub w innych powiatach. Przy szacowaniu kosztów usług geodezyjnych Starostwo opierało się głównie na własnej wiedzy i doświadczeniu, pozyskanym przy realizacji podobnych zamówień w okresie wcześniejszym. Uwzględniono przy tym ewentualny wzrost cen. Starostwo nie określało zakresu czasowego na realizację zadań przewidzianych w Projekcie. Zakres ten został dostosowany do terminów określonych w Umowie Partnerskiej.

(akta kontroli, str. Tom I 10-19, 81-87, Tom II 128-176)

2.4.

Przed przystąpieniem do Projektu PSIP do prowadzenia powiatowej części zasobu geodezyjnego i kartograficznego Starostwo dysponowało serwerem HP in 2008 R2 Xenon 2x2,4 GHz oraz oprogramowaniem EWMAPA⁶⁰, EWOPIS⁶¹, REJCEN⁶², Ośrodek⁶³, MIENIE⁶⁴ i zapewniało stałe utrzymanie oprogramowania. Posiadana infrastruktura była wystarczająca do bieżącego prowadzenia posiadanej w tym czasie bazy, wydawania plików wymiany danych GML oraz prowadzenia EGiB w postaci cyfrowej w zakresie ZSIN. Problemem były przestarzałe komputery biurowe, których oprogramowanie przestawało współpracować z nowymi wersjami oprogramowania

⁵⁶ D. Urz. Woj. Podkarpackiego z 2015 r., poz. 3199 i 3200

⁵⁷ D. Urz. Woj. Podkarpackiego z 2016 r., poz. 4249 i 4250

⁵⁸ Zadanie nr 87 we wniosku o dofinansowanie

⁵⁹ Zadania nr 88 i 89 we wniosku o dofinansowanie

⁶⁰ Prowadzenie mapy EGiB, BDOT500 i GESUT

⁶¹ Prowadzenie części opisowej EGiB

⁶² Rejestr cen i wartości nieruchomości

⁶³ Baza skanów materiałów z zasobu, rejestracja wniosków, wystawianie dokumentów i obliczanie opłat

⁶⁴ Zasób mienia Powiatu i Starostwa

dzielinowego. Zaspokojenie potrzeb w zakresie nowych komputerów zaplanowano w ramach Projektu PSIP.

Przed przystąpieniem do Projektu PSIP Starostwo nie posiadało systemów informatycznych i oprogramowania pozwalającego na realizację w pełnym zakresie zadań związanych z zarządzaniem informacją przestrzenną. Brakowało infrastruktury technicznej i informatycznej pozwalającej na udostępnianie informacji przestrzennej, a w szczególności serwera i oprogramowania do prowadzenia Geoportalu dla Powiatu oraz dostosowania łącza internetowego do zwiększonej przepustowości i posiadającego pulę publicznych adresów IP umożliwiających świadczenie e-usług. Braki w tym zakresie planowano zaspokoić w ramach Projektu PSIP. Przyczyną niezaspokojenia potrzeb w zakresie infrastruktury technicznej i oprogramowania był brak środków finansowych na realizację tych zadań.

(akta kontroli, str. Tom II 174-206)

W październiku 2015 r.⁶⁵ Starostwo przedstawiło do Beneficjenta następujące potrzeby w zakresie sprzętu informatycznego, oprogramowania i urządzeń wspomagających e-usługi: serwer wirtualizacji (dwie szt.), serwer backupowy, przełącznik ethernet, macierz dyskową, zasilanie awaryjne UPS, szafa rack, oprogramowanie wizualizacyjne, oprogramowanie do backup, firewall, komputer biurowy rozszerzony (10 szt.) i skaner A3. Przekazane zapotrzebowanie nie było zmieniane i obejmowało wszystkie potrzeby niezbędne do realizacji zadań związanych z Projektem PSIP.

Starostwo nie podejmowało dodatkowych działań niezbędnych dla zapewnienia odpowiednich zasobów infrastruktury.

(akta kontroli, str. Tom I 10-17, 90-91, Tom II 132)

2.5.

Zgodnie z Umową Partnerską⁶⁶ Starostwo w terminie określonym przez Beneficjenta przekazało dokumenty wymagane do złożenia wniosku o dofinansowanie, w tym oświadczenia: o posiadaniu prawa do dysponowania nieruchomością, dotyczącego zabezpieczenia środków finansowych na realizację inwestycji, o zachowaniu trwałości Projektu przez okres pięciu lat, o braku współfinansowania (finansowania) Projektu z innych wspólnotowych środków UE oraz krajowych środków publicznych, dotyczącego kwalifikowalności podatku VAT.

(akta kontroli, str. Tom I 81-96, Tom II 322-388)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Starosta nie przeprowadził modernizacji, o której mowa w § 55 ust. 1 i 2 *rozporządzenia EGiB 2001* wszystkich wiejskich obrębów Powiatu, w terminie określonym w § 80 ust 3 lit. b tego rozporządzenia, tj. do 31 grudnia 2016 r. Ze 144 obrębów w wymaganym terminie nie zmodernizowano 64 obrębów o powierzchni 52.877 ha.

(akta kontroli, str. Tom II 50, 70-126)

2. Starosta nie prowadził dla wszystkich obrębów bazy GESUT na zasadach określonych w *rozporządzeniu w sprawie GESUT 2015* (obowiązującym od 8 grudnia 2015 r. do 31 lipca 2021 r.). Bazy takie nie były prowadzone dla 89 obrębów obejmujących powierzchnię 72.852 ha. Brakujące bazy zostały założone w ramach Projektu PSIP w 2018 r.

⁶⁵ Informacje w tym zakresie były przekazywane na wniosek Beneficjenta również w czerwcu 2016 r. i marcu 2017 r.

⁶⁶ § 4 ust. 5 lit. q i załącznik nr 5

3. Starosta nie prowadził dla wszystkich obrębów bazy BDOT500 na zasadach określonych w rozporządzeniu w sprawie bazy danych obiektów topograficznych oraz mapy zasadniczej (obowiązującym od 18 grudnia 2015 r. do 31 lipca 2021 r.). Bazy takie nie były prowadzone dla 89 obrębów obejmujących powierzchnię 72.852 ha. Brakujące bazy zostały założone w ramach Projektu PSIP w 2018 r.

(akta kontroli, str. Tom II 50, 70-126)

Nieprowadzenie baz BDOT 500 i GESUT było niezgodne z art. 7d pkt 1 lit. a) i b) Prawa geodezyjnego i kartograficznego.

W wyjaśnieniu dotyczącym nieprzeprowadzenia w wymaganym terminie modernizacji wszystkich obrębów oraz nieprowadzenia dla wszystkich obrębów baz GESUT i BDOT500 Starosta podał, że: *przyczyną braku realizacji wymienionych obowiązków były niewystarczające środki otrzymywane na realizację zadań zleconych z administracji rządowej, a liczba etatów w Wydziale Geodezji i PODGiK była wystarczająca jedynie do bieżącego prowadzenia tych baz.*

(akta kontroli, str. Tom I 10-17)

4. Zasilenia centralnego repozytorium ZSIN (inicjalnego) dokonano ponad 22 miesiące po upływie terminu określonego w ppkt 2.1 załącznika nr 6 do rozporządzenia w sprawie ZSIN. W wyjaśnieniu Starosta wskazał na przyczyny niezależne od Starostwa.

(akta kontroli, str. Tom I 10-17, Tom II 56-62, 165-172, Tom III 154-155)

Ocena częściowa

Zadania związane z przystąpieniem do Projektu PSIP i opracowaniem niezbędnej dokumentacji dla złożenia wniosku o jego dofinansowanie przebiegały prawidłowo.

Zamierzenia dotyczące działań z zakresu geodezji i kartografii przyjęte w Powiecie były spójne z założeniami Projektu. Przewidziane do realizacji w ramach Projektu zadania zostały rzetelnie rozpoznane i wycenione, a ich realizacja miała na celu osiągnięcie zgodności z przepisami prawa części powiatowej PZGiK. Starostwo rzetelnie opracowało i terminowo przekazało do Beneficjenta dokumenty wymagane do złożenia wniosku o dofinansowanie.

NIK wskazuje jednak, że na dzień przystąpienia do Projektu PSIP Powiat nie przeprowadził w wymaganym terminie modernizacji EGiB wszystkich obrębów wiejskich oraz nie prowadził dla wszystkich obrębów baz GESUT i BDOT500 na zasadach określonych w obowiązujących przepisach.

Obszar

3. Realizacja zadań w ramach Projektu PSIP.

3.1.

Opis stanu faktycznego

W dniu 4 maja 2017 r. Starostwo wszczęło postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego w trybie przetargu nieograniczonego na wykonanie modernizacji EGiB oraz utworzenie powiatowej bazy danych GESUT i bazy BDOT500. Przedmiot zamówienia podzielono na 12 części obejmujących modernizację EGiB dla 63 obrębów oraz utworzenie baz danych GESUT i BDOT500 dla sześciu jednostek ewidencyjnych. Zamówienie to obejmowało wszystkie zadania w zakresie modernizacji EGiB i tworzenia baz GESUT i BDOT500 ujętych we wniosku o dofinansowanie Projektu PSIP⁶⁷. W wyniku przeprowadzonego postępowania w dniu 4 sierpnia 2017 r. i 9 sierpnia 2017 r. zawarto 12 umów z pięcioma podmiotami na realizację całości przedmiotu zamówienia. Umowy zawarto ze wszystkimi wykonawcami wyłonionymi w wyniku przeprowadzonego postępowania, w terminie 129 i 134 dni od wydania Decyzji.

W myśl umów Wykonawcy zobowiązani byli do wykonania zleconych prac zgodnie z obowiązującymi przepisami. Zlecone prace realizowane były w okresie od sierpnia

⁶⁷ Jako zadanie nr 87

2017 r. do końca 2019 r., w tym prace zlecone 11 umowami zostały zakończone w okresie od 26 września 2018 r. do 11 grudnia 2018 r., a w przypadku jednej umowy⁶⁸ do końca 2019 r. W tym czasie rozporządzenia dotyczące EGiB, GESUT i BDOT500 nie były zmieniane.

Problemami powstałymi w trakcie realizacji zadań związanych z modernizacją EGiB i utworzeniem bazy GESUT i BDOT500 były błędy Wykonawców w przekazanych do odbioru poszczególnych etapach prac oraz nieterminowa ich realizacja, co skutkowało wydłużeniem czasu ich wykonania i końcowego odbioru całości zadania. Problemy te w przypadku jednej umowy⁶⁹ spowodowały niedotrzymanie przez Starostwo pierwotnego terminu realizacji Projektu PSIP, tj. do 31 października 2018 r. W pozostałych przypadkach powstałe problemy nie miały negatywnego wpływu na realizację zadań w ramach Projektu PSIP. Kolejnym problemem przy realizacji zadań w ramach Projektu PSIP był brak uczestnictwa IK w ich odbiorach⁷⁰. W trakcie realizacji zadań związanych z modernizacją EGiB oraz utworzeniem bazy GESUT i BDOT500 nie wystąpiły problemy z przyczyn leżących po stronie Starostwa.

Zadania w zakresie modernizacji EGiB i utworzenia baz GESUT i BDOT500 zlecone sześcioma umowami zostały wykonane terminowo. Prace zlecone pozostałymi sześcioma umowami zostały wykonane z opóźnieniami, w tym:

- w przypadku trzech umów⁷¹ opóźnienia 27 dni wystąpiły w przekazaniu ostatniego etapu realizacji prac obejmującego zasilenie systemu teleinformatycznego funkcjonującego w Starostwie danymi EGiB,
- w przypadku jednej umowy⁷² opóźnienia wystąpiły w zakresie etapu obejmującego sporządzenie operatów technicznych z wykonaniem prac geodezyjnych w tym sporządzenie projektu operatu opisowo-kartograficznego (395 dni) oraz etapu obejmującego zasilenie systemu teleinformatycznego funkcjonującego w Starostwie danymi EGiB (11 dni),
- w przypadku jednej umowy⁷³ z opóźnieniem 14 dni Wykonawca przekazał etap obejmujący wykonanie czynności związanych z gleboznawczą klasyfikacją gruntów i z opóźnieniem 47 dni etap obejmujący zasilenie systemu teleinformatycznego funkcjonującego w Starostwie danymi EGiB,
- w przypadku jednej umowy⁷⁴ z opóźnieniem 23 dni Wykonawca przekazał etap dotyczący wykonania prac związanych z utworzeniem baz GESUT i BDOT500.

Przyczyny nieterminowej realizacji powierzonych zadań leżały po stronie Wykonawców. Opóźnienia wykonania poszczególnych etapów prac powodowały przesunięcie terminu przystąpienia do prac nad kolejnym etapem, którego rozpoczęcie, zgodnie z zawartymi umowami, uzależnione było od odbioru wcześniejszych etapów. W przypadku umowy⁷⁵ obejmującej modernizację EGiB sześciu obrębów⁷⁶ niedotrzymanie terminu wykonania etapu trzeciego i ostatniego spowodowały wydłużenie planowanego okresu realizacji zadań o rok. Spowodowało to niedotrzymanie przez Starostwo ustalonego pierwotnego terminu realizacji Projektu PSIP i konieczność zmian harmonogramu finansowego.

(akta kontroli, str. Tom III 3-114)

Wszystkie zadania objęte umowami na modernizację EGiB oraz utworzenie baz GESUT i BDOT500 zostały wykonane. Zrealizowano je zgodnie z Opisem Przedmiotu Zamówienia (OPZ), który stanowił integralną część umów zawartych

⁶⁸ G.IV.C.273.10.2017 – modernizacja EGiB dla sześciu obrębów gminy Przemyśl, obręby: Krówniki, Kuńkowce, Łętownia, Malhowice, Stanisławczyk, Ujkowice

⁶⁹ G.IV.C.273.10.2017

⁷⁰ Zagadnienie to zostało opisane w obszarze pierwszym

⁷¹ G.IV.C.273.2.2017, G.IV.C.273.3.2017, G.IV.C.273.4.2017

⁷² G.IV.C.273.10.2017

⁷³ G.IV.C.273.5.2017

⁷⁴ G.IV.C.273.11.2017

⁷⁵ G.IV.C.273.10.2017

⁷⁶ Krówniki, Kuńkowce, Łętownia, Malhowice, Stanisławczyk i Ujkowce

z Wykonawcami. Dokument ten został opracowany przez Starostwo i określał m.in. szczegółowe warunki realizacji poszczególnych etapów przedmiotu zamówienia. Warunki te były zbieżne z wymaganiami określonymi w obowiązujących przepisach prawa.

Odbioru poszczególnych etapów zleconych prac dokonywały komisje powołane przez Starostę w terminach określonych w umowach zawartych z Wykonawcami. W pracach tych komisji nie uczestniczyli przedstawiciele IK (ustalenia w zakresie przyczyn nieuczestniczenia IK w odbiorach zawarto w obszarze pierwszym wystąpienia) i specjaliści podmiotów zewnętrznych. Zgodnie z zawartymi umowami odbioru prac dotyczących utworzenia bazy danych BDOT500 oraz inicjacji bazy GESUT dokonały podmioty zewnętrzne. Przy odbiorach weryfikowano i egzekwowano wszystkie wymogi określone w OPZ.

Podczas odbiorów prac w zakresie modernizacji EGiB najczęściej stwierdzanymi nieprawidłowościami były: brak na szkicach ustalenia granic działek wymaganych elementów, brak informacji o sposobie ustalenia przebiegu granic działek, nie zamieszczanie obligatoryjnych zapisów przy granicach ustalanych według ostatniego spokojnego stanu posiadania, niekompletne szkice, braki podpisów stron przy ustaleniu przebiegu granic działek, braki wyników pomiarów budynków w postaci plików z wykazem współrzędnych, brak mapy uzupełniającej i wykazu zmian danych ewidencyjnych dla pojedynczych działek, brak map klasyfikacji gruntów dla pojedynczych działek, brak wypisów z rejestru gruntów oraz kopii mapy ewidencyjnej przed zmianami dla pojedynczych działek, brak operatu opisowo-kartograficznego, raportów, wykazów zmian, rejestrów, brak danych ewidencyjnych budynków dla obrębu, brak obligatoryjnych danych dla budynków, brak dokumentacji do zmiany granic obrębów, brak wyników ustalenia przebiegu granic, nieprawidłowo naniesione poprawki na operatach.

Nieprawidłowościami stwierdzanymi przy odbiorze prac w zakresie tworzenia baz GESUT i BDOT500 były: przekazywanie baz niespełniających wymogów rozporządzeń, brak w bazie obiektów, nieprawidłowo utworzenie i redakcja mapy zasadniczej, nieprawidłowo skompletowana dokumentacja techniczna, nieprzekazanie bazy w formie GML, błędne atrybuty data pomiaru i wartości atrybutów, niepoprawna geometria i topologia obiektu.

Stwierdzone przez komisje nieprawidłowości w przypadku 10 umów Wykonawcy poprawili jednokrotnie w terminach określonych przez komisję, które wynosiły od 14 do 30 dni, a w przypadku pozostałych dwóch nieprawidłowości poprawiane były dwukrotnie w terminach od 30 do 382 dni. Końcowe odbiory dokonane zostały po poprawieniu przez Wykonawców stwierdzonych błędów i wykonaniu wszystkich zadań określonych w OPZ.

(akta kontroli, str. Tom I 230-242, Tom III 55-112)

Zgodnie z OPZ⁷⁷ przy zasileniu baz danych przewidywano 14 dniowy okres ich zablokowania. Bazy danych były blokowane dla użytkowników od chwili wydania Wykonawcom do momentu ich zasilenia. Czas ten faktycznie wynosił od siedmiu do nawet 32 dni, co było związane z opóźnieniami Wykonawców w realizacji zadań związanych z zasileniem baz.

Starosta wyjaśnił, m.in., że: *blokowanie bazy polegało na braku możliwości edycji danych, nie ograniczało możliwości wglądu do danych i ich wydruku. W przypadku braku blokady bazy, zmiany wprowadzone przez użytkowników w okresie od wydania bazy Wykonawcom do załadowania przez nich zaktualizowanych danych, po wykonaniu przez nich tych czynności zostały by cofnięte. W ocenie Starostwa problem*

⁷⁷ Dział VI. Zasilenie baz danych EGiB pkt 2

ten nie może zostać rozwiązany z poziomu użytkownika bazy w związku z czym nie podejmowano działań zaradczych.

(akta kontroli, str. Tom III 4-38, 115-118)

Umowy zawarte z Wykonawcami prac związanych z modernizacją EGiB oraz utworzeniem baz GESUT i BDOT500 zabezpieczały interes Starostwa. Przewidziano w nich kary za niedotrzymanie terminów dostarczenia poszczególnych etapów przedmiotu umowy, w przypadku stwierdzenia wad podczas drugiej weryfikacji, odstąpienie od umowy oraz za nieterminowe usuwanie wad w ramach rękopisów. Wykonawcom naliczono i wyegzekwowano kary za opóźnienia w przekazaniu do odbioru poszczególnych etapów zleconych prac w ogólnej wysokości 282.923 zł. W wyniku wyroku Sądu Okręgowego w Przemyślu I Wydział Cywilny kary zostały zmniejszone do kwoty 125.605 zł. Sąd obniżył karę jednemu Wykonawcy z 252.566 zł do 95.248 zł., wskazując, że redukcję kary z tytułu nieterminowego wykonania umowy uzasadnia jej rażąca dysproporcja w stosunku do kary przewidzianej za odstąpienie od umowy.

Zgodnie z umowami Wykonawcy wnieśli zabezpieczenie należytego wykonania umowy w wysokości 3% wynagrodzenia brutto. Zwrot 70% tej kwoty nastąpił po podpisaniu protokołów odbioru ostatniego etapu zleconych prac, a pozostałe 30% przeznaczono na zabezpieczenie roszczeń z tytułu gwarancji wykonania prac⁷⁸. Do 10 sierpnia 2022 r. nie wystąpiły okoliczności dające podstawę skorzystania z wniesionych przez Wykonawców zabezpieczeń..

(akta kontroli, str. Tom III 55-71, 74-81, 115-120)

W wyniku oględzin bazy EGiB⁷⁹ stwierdzono, że: nieprawidłowości nie wykazała kontrola danych – kontrola modernizacji przeprowadzona dla czterech obrębów⁸⁰, w zakresie:

- *kontrola działek:* działki bez wymaganych przez rozporządzenie atrybutów, działki z budynkami bez użytku 'B', działki niezabudowane z użytkowaniem 'B',
- *kontrola lokali:* lokale bez wymaganych rozporządzeniem atrybutów,
- *kontrola budynków:* budynki bez wymaganych rozporządzeniem atrybutów, budynki mieszkalne bez przypisanego adresu,
- *kontrola jednostek:* jednostki, których suma praw jest różna od jedności, jednostki z błędnymi identyfikatorami lub typami, jednostki, w których jednocześnie występują użytki 'B' i 'Br', jednostki z nieprawidłowymi ułamkami w udziałach, jednostki z niezgodnymi z rozporządzeniem grupami rejestrowymi, jednostki z udziałami niepowiązаныmi z podmiotami.

(akta kontroli, str. Tom III 356-360)

W dniu 21 sierpnia 2017 r. Starostwo wszczęło pierwsze postępowanie o zamówienie usług cyfryzacji materiałów źródłowych zasobu geodezji i kartografii w ilości 400.000 stron A4 operatów technicznych, tj. około 62 mb dokumentów. W wyniku przeprowadzonego postępowania przetargowego w dniu 29 września 2017 r. zawarto umowę z Wykonawcą na skanowanie i archiwizację 174.784 stron formatu A4 operatów technicznych wraz z załadowaniem opracowanych materiałów do systemu zarządzania zasobem geodezyjnym i kartograficznym. Zlecenie mniejszej niż planowano ilości stron do skanowania związane było z wysokością środków, jakie Starostwo mogło przeznaczyć na ten cel, co było związane z wysokością

⁷⁸ Które wynosiły trzy lata od dnia podpisania protokołów z odbioru poszczególnych etapów zleconych prac

⁷⁹ Przeprowadzonych w dniach 20, 21, 22 i 23 września 2022 r. w zakresie funkcjonowania baz EGiB, GESUT i BDOT500.

⁸⁰ Znajdujących się na terenie gminy Krzywca tj. Chyrzyna, Kupna, Skopów, Średnia, które podano modernizacji w ramach Projektu PSIP

dofinansowania przyznanego w danym roku. Zleczone zadanie zostało wykonane terminowo i odebrane komisyjnie bez uwag w dniu 7 grudnia 2017 r.

(akta kontroli, str. Tom III 55-71)

Starosta wyjaśnił, że: *cyfryzacja materiałów źródłowych zasobu geodezyjnego i kartograficznego została podzielona w Projekcie PSIP na dwa, równe pod względem ilościowym zadania, planowane do realizacji w 2017 (zadanie nr 88) i 2018 r. (zadanie nr 89). Zadanie planowane do realizacji w 2017 r. zostało wykonane i rozliczone terminowo. Realizacja zadania planowanego do wykonania w 2018 r. została przełożona na lata późniejsze z następujących przyczyn:*

- *wydłużenia ostatecznego terminu realizacji (zakończenia) całego Projektu PSIP ze względów niezależnych od Powiatu,*
- *zapewnienia możliwie najlepszej jakości prac odbieranych w ramach określonego w Projekcie PSIP zadania nr 87 – „Modernizacja EGIB, utworzenie GESUT i BDOT500 w powiecie przemyskim”,*
- *zaangażowania w nadzór i odbiór prac w ramach zadania nr 87 większości pracowników Wydziału Geodezji i PODGiK,*
- *niemożności wyegzekwowania od IK uczestnictwa i pomocy w czynnościach związanych z nadzorem i odbiorem zadania nr 87.*

(akta kontroli, str. Tom III 115-119)

Kolejne postępowania o zamówienie usług cyfryzacji zasobu geodezyjnego i kartograficznego Starostwo prowadziło w latach 2020-2022. W 2020 r. postępowania takie wszczęto w dniach 8 i 26 lipca 2020 r. i rozstrzygnięto w dniach 11 sierpnia 2020 r. i 18 września 2020 r. W wyniku tych postępowań zawarto trzy umowy na cyfryzację 150 mb formatów A4 operatów, rejestrów i spisów. Zleczone prace w przypadku jednej umowy zostały odebrane bez uwag, a w przypadku pozostałych dwóch umów stwierdzono nieprawidłowości. W jednym przypadku Wykonawca poprawił nieprawidłowości w wyznaczonym terminie. W przypadku drugiej umowy⁸¹ stwierdzone w trakcie odbioru nieprawidłowości Wykonawca poprawił z opóźnieniem 178 dni, po siedmiu negatywnych raportach z odbioru. Nieprawidłowości dotyczyły niekompletności operatów i ich niewgrania do bazy danych.

W 2021 r. postępowania o zamówienie usług cyfryzacji zasobu geodezyjnego i kartograficznego Starostwo wszczęto w dniach 14 maja, 9 lipca i 25 sierpnia. Pierwsze postępowanie zostało rozstrzygnięte w dniu 26 czerwca 2021 r. i w jego wyniku zawarto dwie umowy na realizację części drugiej i trzeciej zamówienia obejmującego cyfryzację 20 mb formatów A4 materiałów źródłowych (operatów) oraz 670 szt. formatów A1 i 135 szt. formatów A2. Zleczone prace zostały wykonane terminowo i odebrane komisyjnie bez uwag w dniach 12 i 14 października 2021 r. W zakresie części pierwszej postępowanie zostało unieważnione na podstawie art. 255 pkt 6 ustawy z dnia 11 września 2019 r. *Prawo zamówień publicznych*⁸². Unieważnione zostały również postępowania wszczęte w dniach 9 lipca i 25 sierpnia 2021 r. obejmujące skanowanie 111 mb zasobu geodezyjnego i kartograficznego, a przyczyną były ceny najkorzystniejszych ofert przewyższające kwotę, którą Starostwo zamierzało przeznaczyć na realizację zamówienia⁸³.

W 2022 r. postępowania o zamówienie usług cyfryzacji zasobu geodezyjnego i kartograficznego Starostwo wszczęto w dniu 10 lutego, w wyniku którego w dniu 28 marca 2022 r. zawarto umowę na skanowanie i archiwizację 30 mb materiałów zasobu geodezyjnego i kartograficznego oraz 700 szt. pierwowzorów map

⁸¹ Dotyczącej skanowania opisowej części operatów EGIB, zmian tej ewidencji i spisów alfabetycznych skorowidzów działek z 53 obrębów gmin Medyka, Orły, Przemyski, Stubno, Żurawica

⁸² Dz. U. z 2021 r., poz. 1129, ze zm. - zwanej dalej ustawą Prawo zamówień publicznych z 2019 r.

⁸³ art. 255 pkt 3 ustawy Prawo zamówień publicznych z 2019 r.

scaleniovych i załadowanie materiałów do bazy danych. Zlecone prace zostały wykonane terminowo i odebrane komisyjnie bez uwag w dniu 26 maja 2022 r.

Termin wykonania ww. zadania i jego rozliczenia, w odniesieniu do zakończenia realizacji całego Projektu PSIP, Starostwo uzgodniło z Beneficjentem.

(akta kontroli, str. Tom III 55-71, Tom III 394-397, 399-402)

Problemy wystąpiły w trakcie realizacji zadań w zakresie cyfryzacji zleconych w 2020 r. i dotyczyły błędów popełnianych przez Wykonawców w przekazanych do odbioru materiałach, konieczności zmiany terminu wykonania zadań w związku z epidemią Covid-19 oraz opóźnieniami w przekazaniu przedmiotu umowy, co skutkowało wydłużeniem czasu ich wykonania. Powstałe problemy nie miały negatywnego wpływu na realizację zadań w ramach Projektu PSIP.

Odbioru poszczególnych etapów zleconych prac dokonywały komisje powołane przez Starostę w terminach określonych w umowach. W pracach w tych komisji nie uczestniczyli przedstawiciele IK i specjaliści podmiotów zewnętrznych.

(akta kontroli, str. Tom III 55-71)

Umowy zawarte z Wykonawcami prac związanych z cyfryzacją zabezpieczały interes Starostwa. Przewidziano w nich kary za niedotrzymanie terminów dostarczenia etapów przedmiotu umowy, w przypadku stwierdzenia wad podczas drugiej weryfikacji oraz odstąpienie od umowy. Jednemu wykonawcy – umowy z dnia 30 września 2020 r. – za opóźnienia w przekazaniu przedmiotu umowy naliczono karę w wysokości 41.304 zł, która na dzień 12 września 2022 r. nie została wyegzekwowana⁸⁴.

Wykonawca prac zleconych w 2017 r. nie był zobowiązany do wnoszenia zabezpieczenia należytego wykonania umowy. Gwarancja na wykonane prace wynosiła rok. Wykonawcy prac zleconych w latach 2020-2022 wnieśli zabezpieczenie należytego wykonania umowy w wysokości 5% wynagrodzenia brutto. Zgodnie z zawartymi umowami zwrot 70% kwot zabezpieczeń następował po wykonaniu przedmiotu umowy, a pozostałe 30% zabezpieczeń mogło zostać zwrócone po upływie okresu rękojmi i gwarancji. Gwarancje wynosiły cztery lata. Nie wystąpiły okoliczności dające podstawę skorzystania z zabezpieczeń.

(akta kontroli, str. Tom III 55-71)

3.2.

Starostwo zapewniło dostęp do Internetu o ustalonych w Umowie Partnerskiej parametrach, w tym dostarczone przez operatora telekomunikacyjnego łącze internetowe w standardzie FastEthernet i stałą czteroadresową⁸⁵ podsieć publiczną adresów IP. Pomieszczenie, w którym zlokalizowana była serwerownia spełniało wymogi określone w Umowie Partnerskiej. W wyniku oględzin⁸⁶ stwierdzono, że wymiary tego pomieszczenia (długość – 6 m, szerokość – 2 m i wysokość – 3,2 m) pozwalały na zamontowanie w nim urządzeń dostarczonych w ramach Projektu PSIP, w tym m.in. szafy telekomunikacyjnej. Do pomieszczenia serwerowni była doprowadzona linia zasilania elektrycznego trójfazowa, spełniająca wymogi określone w Umowie Partnerskiej, tj. napięcie 230V/380V i moc nie mniejsza niż 3000W. Sieć elektryczna budynku Starostwa umożliwiała podłączenie sprzętu dostarczonego w ramach Projektu PSIP. W Serwerowni zamontowana była klimatyzacja i inny sprzęt dostarczony w ramach Projektu PSIP, tj. m.in. szafa rack, w której zamontowano: dwa serwery wirtualizacyjne, serwer Backupowy, przełączniki Ethernet, macierz dyskową,

⁸⁴ W dniu 22 czerwca 2022 r. do Wykonawcy przesłano wezwanie do zapłaty i w dniu 12 sierpnia 2022 r. wezwanie ostateczne

⁸⁵ Od marca 2020 r. ośmioadresową

⁸⁶ Przeprowadzonych w dniu 30 sierpnia 2022 r.

zasilanie awaryjne. W pomieszczeniu tym zlokalizowane były również urządzenia stanowiące sieć Powiatową, w tym m.in. serwer Geodezji.

(akta kontroli, str. Tom II 199-222, 306)

Starosta powołał⁸⁷ Zespół Kierownika Partnera Projektu do wykonywania m.in. czynności związanych ze współpracą, nadzorem i odbiorem części zadania dotyczącej Starostwa. W skład Zespołu wchodziły trzy osoby: dwie zatrudnione w Starostwie (Kierownik - Zastępca Naczelnika Wydziału Geodezji i Informatyk pracownik Wydziału Organizacyjnego) i jedna zatrudniona w PODGiK. Oddelegowanie pracowników umożliwiło terminowy odbiór otrzymanych w ramach Projektu PSIP produktów, wymienionych w załączniku nr 3 do Umowy Partnerskiej „Zakres jednostkowego pakietu projektu PSIP”. Przekazany sprzęt, urządzenia, oprogramowanie oraz prace wykonane w serwerowni zostały odebrane przez ww. Zespół w okresie od 19 grudnia 2019 r. do 30 stycznia 2020 r., co zostało potwierdzone protokołami lub kartami przekazania. Testy urządzeń udokumentowane zostały sporządzonymi na tą okoliczność raportami.

Pozyskany w wyniku realizacji Projektu sprzęt i oprogramowanie zostały przyjęte na stan majątkowy Starostwa zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowość⁸⁸ i rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych, samorządowych zakładów budżetowych, państwowych funduszy celowych oraz państwowych jednostek budżetowych mających siedzibę poza granicami Rzeczypospolitej Polskiej⁸⁹. Przyjęty majątek był zgodny z zakresem rzeczowym określonym w protokołach odbioru.

Wyciągi dokumentacji z przyjęcia na stan majątkowy zakupionego sprzętu w wyniku realizacji Projektu PSIP, zostały przekazane do Beneficjenta.

(akta kontroli, str. Tom II 223-305)

System informatyczny wykorzystywany w Starostwie w ramach PSIP posiadał strukturę umożliwiającą fizyczne i logiczne odseparowanie części zawierającej referencyjne bazy danych od części służącej do ich udostępniania na zewnątrz. System ten zapewniał bezpieczeństwo zgromadzonych danych. Każdy komputer podłączony do systemu zabezpieczony był hasłem i posiadał dwa profile administratora i użytkownika z ograniczonymi uprawnieniami. Dla każdej osoby pracującej na bazie indywidualnej utworzony był dostęp do serwera (login + hasło). Dostęp do Internetu serwera z bazami danych zabezpieczony był firewall-em FORTIGATE 60E, który pozwalał na przeglądanie tylko określonych zasobów. Połączenie serwera z bazami i Geoportalem realizowane było poprzez programowalne przełączniki, kierujące ruch na pojedyncze adresy IP serwera z dostępem zabezpieczonym hasłem. Serwer posiadał również wystarczające parametry: częstotliwość taktowania procesora (2x2GHz) pojemność dysku (19 TB, wykorzystane w około 1/3) i pamięć RAM (64 GB) do realizacji Projektu PSIP. Ponadto, system posiadał 52 TB przestrzeni dyskowej przeznaczonej na archiwum (wykorzystane w około 5%).

Starostwo zapewniło udostępnianie danych i e-usług z wykorzystaniem usługi WMS, które odbywało się poprzez Portal Powiatowy dostępny pod adresem <https://powiat-przemysl.geoportal2.pl/pl>. Przed realizacją Projektu PSIP w Starostwie nie funkcjonował Portal Powiatowy.

(akta kontroli. str. Tom II 306)

⁸⁷ Zarządzenie nr 94/2019 z dnia 10 grudnia 2019 r.

⁸⁸ Dz. U. z 2021 r., poz. 217, ze zm.

⁸⁹ Dz. U. z 2020 r., poz. 342

3.3.

Starostwo zapewniło nadzór nad realizacją zadań zleconych Wykonawcom w ramach Projektu PSIP. Kontrolę techniczną prac związanych z utworzeniem baz danych BDOT500 i GESUT na terenie sześciu jednostek ewidencyjnych⁹⁰ powierzono podmiotom zewnętrznym. Kontrolę nad realizacją pozostałych zadań zleconych Wykonawcom Powiat wykonywał własnymi siłami. Nadzór nad całością zleconych prac w ramach Projektu realizował Wydział Geodezji. Do odbioru poszczególnych etapów prac Starosta powoływał komisje i zapewnił prawidłowość ich prac. W skład komisji wchodził pracownicy Wydziału Geodezji i PODGiK. Prace komisji dokumentowane były w raportach.

Umowy z Wykonawcami prac w zakresie kontroli technicznej baz danych BDOT500 i GESUT zawarte zostały w dniu 3 kwietnia 2018 r. na okres do 11 czerwca 2018 r. Termin wykonania prac w zakresie jednej umowy zostały przedłużony do dnia 27 lipca 2018 r. Przyczyną były opóźnienia Wykonawców w realizacji zadań w zakresie utworzenia tych baz. Zleczone zadania zostały wykonane i rozliczone zgodnie z umowami. Wydatki poniesione na te zadania w kwocie 53.136 zł sfinansowano z budżetu Powiatu. Prace zlecone ww. umowami zostały odebrane przez Starostwo bez uwag. Kar umownych nie naliczano. Wykonawcy dokonali weryfikacji baz danych zgodnie z zasadami określonymi w OPZ i sporządzili raporty z tych czynności. W przypadku wszystkich jednostek ewidencyjnych w utworzonych bazach stwierdzono nieprawidłowości polegające m.in. na: brakach w bazie obiektów znajdujących się na warstwach wektorowych, błędach w zakresie etykiety przesłania obiektu, kąta obrotu etykiety i wizualizacji skarp, nieprawidłowym skompletowaniu dokumentacji technicznej, nieprzekazaniu baz w formie GML, błędnych atrybutach data pomiaru i wartości atrybutu, przypadkach duplikowania i pokrywające się obiektów, błędach spójności topologicznej między obiektami baz. Prace zostały odebrane po poprawieniu przez Wykonawców nieprawidłowości⁹¹. Wyniki tych weryfikacji zostały uwzględnione przy odbiorach zamówień podstawowych w zakresie utworzenia ww. baz.

(akta kontroli, str. Tom I 230-256, 379-407, Tom III 55-112)

3.4.

W trakcie realizacji Projektu powstały przeszkody niezależne od Starostwa, związane z trudnościami w wyborze Wykonawców cyfryzacji zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Przeszkody te nie miały negatywnego wpływu na funkcjonowanie Projektu PSIP. O powstałych problemach Starostwo na bieżąco informowało Beneficjenta.

Starostwo nie dokonywało zmian harmonogramu realizacji Projektu PSIP. Harmonogram zmieniany był przez Beneficjenta. Pierwotna data zakończenia Projektu określona na 31 października 2018 r. była zmieniana i tak: w 2017 r. na 31 października 2019 r., w 2018 r. na 31 października 2021 r. i w 2021 r. na 30 czerwca 2022 r.

(akta kontroli, str. Tom II 66-69, Tom III 55-71, 115-120, 154-172)

Umowa Partnerska zmieniona została 13⁹² aneksami w zakresie planowanych całkowitych kosztów realizacji Projektu przypadających na Partnera, harmonogramu finansowego Partnera oraz terminu przechowywania dokumentacji związanej z realizacją Projektu, i tak:

⁹⁰ Krzywczka, Medyka, Orły, Stubno, Bircza i Fredropol

⁹¹ We wszystkich przypadkach odbyło się to za drugim razem

⁹² Aneksy nr 7 i 12 nie zostały zawarte, gdyż zmiany planowane tymi aneksami zostały uwzględnione odpowiednio w aneksach nr 8 i 13, co było związane z opracowaniem przez Lidera Projektu kolejnego aneksu w chwili kiedy wcześniejszy aneks nie został jeszcze uwzględniony w budżecie Powiatu

- Aneks nr 1 z dnia 8 czerwca 2016 r. – przeniesienie przez Lidera na kolejne lata planowanych na 2016 r. wydatków inwestycyjnych, w związku ze zmianą terminu rozpoczęcia Projektu na 2017 r.
- Aneks nr 2 z dnia 3 października 2016 r. – zmiana harmonogramu finansowego związana z nowymi wytycznymi IZ.
- Aneks nr 3 z dnia 14 czerwca 2017 r. – zmiana całkowitych kosztów realizacji Projektu na 8.535.170,13 zł⁹³ i harmonogramu finansowego w związku z przeniesieniem realizacji przez Lidera zakresu zadań inwestycyjnych z 2017 r na 2018 r.
- Aneks nr 4 z dnia 25 października 2017 r. – zmiana harmonogramu finansowego wynikająca z konieczności jego dostosowania do planowanych wydatków po podpisaniu umów z Wykonawcami prac geodezyjnych.
- Aneks nr 5 z dnia 20 sierpnia 2018 r. – zmiana całkowitych planowanych kosztów realizacji Projektu na 8.679.658,68 zł (zwiększenie o kwotę 144.488,55 zł) i harmonogramu finansowego związana z przeniesieniem realizowanych przez Lidera wydatków inwestycyjnych z 2018 r. na 2019 r. oraz wprowadzeniem wydatków niekwalifikowanych w związku z nałożeniem na Powiat korekty finansowej za naruszenie przepisów *ustawy Prawo zamówień publicznych z 2004 r.* Zwiększenie ogólnej wartości Projektu wynikało z rozliczenia korekty finansowej za wymienione naruszenie, którą przeznaczono na wydatki Projektu.
- Aneks nr 6 z dnia 16 maja 2019 r. – zmiana harmonogramu finansowego związana była z jego dostosowaniem do poniesionych w 2018 r. wydatków inwestycyjnych realizowanych przez Lidera i planowanych wydatków w tym zakresie w latach 2019-2020 oraz zmiany wynikające z wniosku Powiatu obejmującego przeniesienie planowanych wydatków na cyfryzację z 2018 r. na 2019 r. oraz wydatków na realizację jednej umowy na modernizację EGiB, co było związane z opóźnieniami Wykonawcy. Przeniesienie wydatków na cyfryzację związane było z ograniczeniami sprzętowymi Powiatu w zakresie przechowywania danych.
- Aneks nr 8 z dnia 7 listopada 2019 r. – zmiana całkowitych planowanych kosztów realizacji Projektu na 8.551.750,55 zł (zmniejszenie o 127.908,13 zł) i harmonogramu finansowego związana z dostosowaniem faktycznie poniesionych w 2019 r. i planowanych na 2020 r. wydatków inwestycyjnych. W harmonogramie wprowadzono również korekty związane z oszczędnościami na realizowanych przez Powiat zadaniach oraz anulowaniem pomniejszenia finansowego za naruszenie przepisów *ustawy Prawo zamówień publicznych.*
- Aneks nr 9 z dnia 27 stycznia 2020 r. – zmiana harmonogramu finansowego związana z rozliczeniem (wniosek Powiatu) środków niewykorzystanych w 2019 r. na cyfryzację i przeniesieniem ich na 2020 r. oraz przeniesieniem wydatków realizowanych przez Lidera z 2019 r. na 2020 r.
- Aneks nr 10 z dnia 1 czerwca 2020 r. – zmiana całkowitych planowanych kosztów realizacji Projektu na 8.535.167,51 zł (zmniejszenie o 16.583,04 zł), harmonogramu finansowego i zapisów w § 4 ust. 6 lit. d w zakresie daty przechowywania dokumentacji związanej z realizacją Projektu z 31 grudnia 2023 r. na 31 grudnia 2026 r. Zmiany zależne od Lidera, związane z przeniesieniem wydatków inwestycyjnych z 2020 r. na 2021 r. oraz nieponiesieniem przez Powiat wydatków na IK.
- Aneks nr 11 z dnia 30 listopada 2020 r. – zmiana harmonogramu finansowego związana z rozliczeniem środków niewykorzystanych w 2020 r. i przeniesieniem ich na 2021 r. oraz rozliczeniem wydatków inwestycyjnych realizowanych przez Lidera.

⁹³ Zmniejszenie o 0,01 zł wynikające z zaokrąglenia

- Aneks nr 13 z dnia 18 grudnia 2020 r. – zmiana harmonogramu finansowego związana z przeniesieniem, na wniosek Powiatu, planowanych wydatków na cyfryzację z 2020 r. na 2021 r. i rozliczeniem wydatków inwestycyjnych realizowanych przez Lidera.
- Aneks nr 14 z dnia 27 sierpnia 2021 r. – zmiana całkowitych planowanych kosztów realizacji Projektu na 8.589.476,99 zł (zwiększenie o 54.309,48 zł) i harmonogramu finansowego związana z jego dostosowaniem do faktycznie poniesionych przez Powiat wydatków oraz wprowadzeniem wydatków niekwalifikowalnych na cyfryzację zasobu geodezyjnego i kartograficznego.
- Aneks nr 15 z dnia 10 grudnia 2021 r. – zmiana harmonogramu finansowego, związana z wnioskiem Starostwa o przeniesienie części płatności za cyfryzację z 2021 r. na 2022 r.

Zgodnie z ostatnim aneksem planowane wydatki na realizację Projektu PSIP w części dotyczącej Powiatu wynosiły ogółem 8.589.476,99 zł, w tym na modernizację EGiB i utworzenie bazy BDOT500 i GESUT – 6.452.980,11 zł oraz na cyfryzację materiałów źródłowych zasobu geodezji i kartografii – 820.655,17 zł.

Zgodnie z Umową Partnerską Starostwo przedkładało Liderowi Projektu lub IK wymagane informacje oraz dokumentację potrzebną do rozliczenia i raportowania Projektu PSIP. Przedkładane dokumenty nie wymagały korekt.

(akta kontroli, str. Tom I 81-161, Tom III 154-155)

3.5.

Na realizację Projektu PSIP Starostwo poniosło⁹⁴ wydatki w kwocie ogółem 8.534.917,68 zł, z tego dofinansowanie wyniosło 6.982.769,56 zł i wkład własny 1.552.148,12 zł.

Powiat zabezpieczył w swoim budżecie i przekazał na realizację Projektu PSIP wymagany wkład własny. Wysokość wkładu własnego⁹⁵ w pierwotnej Umowie Partnerskiej wynosiła 1.280.275,59 zł. Ostatecznie wartość ta zwiększyła się do kwoty 1.552.148,12 zł (tj. o 17,5%). Zwiększenie wkładu własnego związane było z wprowadzeniem do Projektu wydatków niekwalifikowalnych. Wkład własny Starostwo sfinansowało z dotacji Budżetu Państwa w kwocie 1.298.235,19 zł i ze środków własnych 253.912,93 zł.

(akta kontroli, str. Tom I 65-161, Tom III 184-266, 382)

W wymaganym terminie Starostwo wyodrębniło ewidencję księgową dla Projektu PSIP. Przyjęte zasady ewidencji księgowej zapewniały identyfikację poszczególnych operacji dla wszystkich transakcji związanych z Projektem PSIP, w tym dla dochodów oraz wydatków kwalifikowalnych i niekwalifikowalnych. Wszystkie transakcje ujęte w tej ewidencji dotyczyły Projektu PSIP.

Starostwo nie ponosiło w ramach Projektu PSIP wydatków kwalifikowalnych przed podjęciem Decyzji o dofinansowaniu.

Na realizację wydatków związanych z Projektem PSIP Starostwo otrzymało w latach 2017-2022 dofinansowanie w ogólnej kwocie 7.360.268,49 zł, w tym w formie refundacji w kwocie 263.051,71 zł i w formie zaliczek 7.097.216,78 zł. Zaliczki zostały przekazane w 22 transzach. Niewykorzystaną część zaliczki w kwocie 377.498,93 zł Starostwo zwróciło terminowo na rachunek Lidera. Zgodnie z Umową Partnerską zaliczki były rozliczane przez Lidera Projektu i IK na podstawie zapłaconych faktur przedkładanych przez Starostwo. Rozliczenia zaliczek dokonywane były w terminie miesiąca od otrzymania.

(akta kontroli, str. Tom III 173-311, 382)

⁹⁴ Do dnia 14 grudnia 2022 r.

⁹⁵ Tj. 15% kosztów kwalifikowalnych

W latach 2017-2022 Starostwo przekazało do Beneficjenta lub IK⁹⁶ 87⁹⁷ faktur na kwotę ogółem 8.534.917,68 zł wraz z załącznikami wymaganymi do złożenia wniosku o płatność, tj. protokołami i raportami z odbiorów wykonanego zakresu prac, wyciągami bankowymi, zarządzeniami Starosty o powołaniu komisji do odbioru poszczególnych etapów prac, notami obciążeniowymi oraz zestawieniami faktur. Faktury zostały opisane zgodnie z instrukcją przekazaną przez IK i złożone zgodnie z obowiązującym harmonogramem w terminie umożliwiającym ujęcie ich we wniosku o płatność do trzech miesięcy od dnia poniesienia wydatków (§ 7 ust. 19 Decyzji). Wszystkie faktury zostały zatwierdzone na kwotę, na jaką zostały wystawione. Ze złożonych faktur 24 wymagało korekt, które dotyczyły: omyłek pisarskich, zmiany klasyfikacji budżetowej, uzupełnienia opisu faktury, zmiany wysokości wydatku kwalifikowalnego. Korekty były realizowane niezwłocznie.

W ramach rozliczeń uwzględnione zostały również korekty finansowe naliczone przez IZ. Nie było przypadków nie zakwalifikowania przez IZ, w trakcie weryfikacji, wydatków jako kwalifikowalne.

Faktury dotyczące płatności Starostwa zostały opłacone w terminach określonych w umowach zawartych z Wykonawcami prac. Zakres rzeczowy rozliczony w fakturach był zgodny z zakresem określonym w protokołach odbioru. Faktury nie wymagały korekt w zakresie finansowym.

Z wydatków w kwocie 8.534.917,68 zł poniesionych przez Starostwo warunki kwalifikowalności określone przez IZ dla Projektu PSIP spełniały wydatki w kwocie 8.214.918,85 zł. Wydatki niekwalifikowalne wynosiły 319.998,83 zł i zostały poniesione na cyfryzację zasobu geodezyjnego i kartograficznego wykonaną w 2020 i 2021 r.

Projekt był w trakcie realizacji i nie dokonano jego końcowego rozliczenia.

(akta kontroli, str. Tom III 325-334, 382-393)

3.6.

W trakcie i po zakończeniu prac związanych z realizacją Projektu PSIP do Starostwa nie wpłynęły skargi i wnioski w związku z realizacją Projektu i jego efektami. Na podstawie art. 24a ust. 6 *ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne* wniesionych zostało 218 uwag do danych ujętych w projektach operatów opisowo-kartograficznych wykonanych dla 63 obrębów objętych modernizacją. Uwagi zostały rozpatrzone, zgodnie z art. 24a ust. 7 cyt. ustawy. Do danych ujawnionych w operatach opisowo-kartograficznych na podstawie art. 24a ust. 9 wymienionej ustawy zgłoszonych zostało 56 zarzutów. Na dzień 26 sierpnia 2022 r. 41 zarzutów rozpatrzono, a w odniesieniu do pozostałych 15 były prowadzone postępowania administracyjne.

(akta kontroli, str. Tom III 115-120, 154-155)

Z informacji udzielonych w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit f *ustawy o NIK*, przez gminy z terenu Powiatu wynika, że w gminach tych nie wystąpiły problemy związane z realizacją Projektu PSIP.

(akta kontroli, str. Tom III 335-355)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Starostwo zapewniło prawidłową realizację zadań w ramach Projektu PSIP. Wszystkie zaplanowane zadania zlecono w czasie zapewniającym dochowanie terminów określonych w Decyzji. Występujące opóźnienia w ich realizacji były niezależne od Starostwa. Zapewniono pełną realizację zaplanowanych w ramach

⁹⁶ Zgodnie z wytycznymi Beneficjenta w okresie od 12 kwietnia 2019 r. do 31 grudnia 2019 r. przekazano jedną fakturę na kwotę 126.997,25 zł

⁹⁷ W tym faktury obejmujące wydatki kwalifikowalne i niekwalifikowalne

Projekt PSIP prac geodezyjnych oraz ich wykonanie zgodnie z OPZ. Odbioru wykonywanych prac dokonywały komisje powołane przez Starostę lub podmioty zewnętrzne. Liczne błędy utrudniały prawidłowe odbiory wykonanych prac, co przy jednoczesnym braku wsparcia ze strony IK powodowało nadmierne obciążenie pracowników Powiatu zaangażowanych w te zadania. Prace zostały odebrane po usunięciu nieprawidłowości odnotowanych w trakcie odbiorów. W przypadkach opóźnień w realizacji powierzonych zadań naliczono i egzekwowano od Wykonawców kary określone w umowach. Niezwłocznie podejmowano również działania zaradcze w przypadku występujących problemów i trudności w realizacji zadań.

Starostwo zapewniło niezbędną infrastrukturę techniczną i informatyczną do prawidłowej i terminowej realizacji Projektu PSIP. Wykonano wszystkie zaplanowane w tym zakresie zadania, terminowo odebrano produkty określone w Umowie Partnerskiej oraz zapewniono odpowiednie warunki sprzętowe i lokalowe.

Prawidłowe były także działania w zakresie finansowania Projektu PSIP. W tym celu Starostwo zabezpieczyło wkład własny, wprowadziło w wymaganym terminie wyodrębnioną ewidencję księgową, terminowo rozliczyło i zwróciło niewykorzystaną część dofinansowania przekazaną w formie zaliczek. Terminowo opłacano i przekazywano do IK lub Beneficjenta faktury stanowiące załączniki do wniosków o płatność.

Obszar

Opis stanu
faktycznego

4. Efekty Projektu PSIP.

4.1.

W wyniku realizacji Projektu PSIP Starostwo osiągnęło wyższe wartości wskaźników produktu od zaplanowanych we wniosku o dofinansowanie⁹⁸, w którym zakładano uruchomienie 34 e-usług, w tym o poziomie dojrzałości „3” - 11, o poziomie dojrzałości „4” – 23 oraz jedną wewnątrzadministracyjną (A2A).

Uruchomiono łącznie 36 usług, w tym: dziewięć o poziomie dojrzałości „3”, 23 o poziomie dojrzałości „4”, trzy o poziomie dojrzałości „5” i jedną wewnątrzadministracyjną. Planowana wartość wskaźnika w zakresie liczby rejestrów publicznych o poprawionej interoperacyjności wynosiła trzy sztuki i obejmowała EGiB, BDOT500 i GESUT. Wartość ta była równa wartości docelowej określonej we wniosku do Projektu PSIP.

W trakcie realizacji Projektu PSIP nie odnotowano problemów i trudności, które miały wpływ na osiągnięcie zakładanych wskaźników produktu. W Starostwie nie wystąpiły również problemy z udostępnieniem e-usług w ramach Projektu PSIP.

(akta kontroli, str. Tom II 322-379, Tom III 115-128, 428-429)

4.2.

Zgodnie z wnioskiem o dofinansowanie⁹⁹ Projektu PSIP wskaźnikami rezultatu była: liczba pobrań/odtworzeń dokumentów zawierających informacje sektora publicznego (290 szt.) oraz liczba użytkowników innowacyjnych narzędzi podnoszenia umiejętności cyfrowych i zwiększenia aktywizacji cyfrowej (107 osób). Rokiem docelowym dla wskaźników rezultatu był 2023 r.

Zakładane wskaźniki rezultatu Starostwo osiągnęło przed wskazanym we wniosku terminem. Pierwszy wskaźnik na koniec 2021 r. wynosił 4.881, a na dzień 23 września 2022 r. – 8.340. Drugi wskaźnik na dzień 23 września 2022 r.¹⁰⁰ wynosił 679. Wartość

⁹⁸ W pierwszym i w kolejnych zmianach

⁹⁹ Aneks z dnia 31 sierpnia 2021 r.

¹⁰⁰ Na koniec 2021 brak było możliwości uzyskania danych w zakresie liczby użytkowników

wskaźników ustalono¹⁰¹ na podstawie danych statystycznych Geoportalu oraz danych programu OŚRODEK i wniosków od podmiotów, dla których przewidziano formę zakładania kont przez administratorów. Nie wystąpiły problemy z osiągnięciem wskaźników rezultatów.

Jak wyjaśnił Wicestarosta wskaźniki rezultatu zostały zdefiniowane w aneksie nr 3 Studium Wykonalności, w dokumencie tym wskazano również metodykę ich szacowania dla Województwa. Sposób podziału wskaźników na powiaty Starostwu nie był znany.

Do Starosty nie wpłynęły skargi i wnioski związane z wykorzystaniem efektów Projektu PSIP i jego funkcjonalności.

(akta kontroli, str. Tom II 322-379, tom III 115-128, 394-397, 425-427)

4.3.

Z 36 e-usług uruchomionych w ramach Projektu PSIP niewykorzystywana była jedna usługa: przeprowadzenie narady koordynacyjnej. Przyczyną był brak zainteresowania naradami w formie *online* ze strony podmiotów realizujących inwestycje w zakresie sieci uzbrojenia terenu.

Pozostałe 35 e-usługi były wykorzystywane. Z usług tych korzystali m.in.:

- geodeci w zakresie m.in.: zgłoszenia pracy geodezyjnej, zgłoszeń uzupełniających, generowania dokumentu obliczenia opłaty, pobierania materiałów wraz z licencją w obszarze zgłoszonej pracy, przekazywania wyników pracy geodezyjnej,
- rzeczoznawcy w zakresie m.in.: przeglądania danych z bazy RCiWN¹⁰², zamawiania danych z bazy po ich przejrzaniu i zwrotne otrzymanie dokumentu opłaty oraz płatności elektronicznej, generowania licencji i wydawanie danych,
- komornicy w zakresie potwierdzenia występowania osoby i instytucji w bazie EGiB oraz zamawiania wypisów dla wyszukanych osób czy instytucji,
- inwestorzy w zakresie przyjęcia wniosków o skoordynowanie usytuowania projektowanej sieci uzbrojenia terenu i przekazania protokołu z ustaleń związanych z wnioskiem,
- osoby i podmioty zainteresowane w zakresie m.in.: udostępniania zbioru EGiB (rejestrów, kartotek, wykazów, skorowidzów i zestawień bazy), udostępniania mapy ewidencyjnej i zasadniczej, udostępniania zbioru RCiWN, udostępniania zbioru danych GESUT, BDSOG¹⁰³ i BDOT500, wydawania wypisów i wyrysów, udostępniania innych materiałów z PZGiK,
- pracownicy wszystkich gmin z terenu Powiatu w ramach założonych kont w Geoportalu pozwalających na udostępnienie informacji z EGiB wg wskazanych instytucji, osób fizycznych i obrębów.

W latach 2020-2022 (do 12 września) z ww. usług geodeci skorzystali 2.751 razy w zakresie zgłoszenia prac i 900 razy w zakresie przesłania operatu, rzeczoznawcy – 3.418 razy w zakresie przeglądania i 152 razy w zakresie zamówienia danych, komornicy – 10.339 razy w zakresie zapytania i 163 razy w zakresie zamawiania danych oraz pozostałe usługi – 459 raz w zakresie udostępnienia danych (np. mapy). Osoby zainteresowane korzystały również z e-usług udostępnianych w sposób niewymagający uwierzytelnienia.

(akta kontroli, str. Tom II 322-379, Tom III 115-150)

Realizacja Projektu PSIP pozytywnie wpłynęła na pracę służb geodezyjnych w Powiecie, co było związane z zakupami nowego sprzętu i oprogramowania.

¹⁰¹ Zgodnie ze Studium wykonalności Projektu PSIP pomiar wskaźnika rezultatu będzie się odbywał poprzez sukcesywne zbieranie danych stanowiących podstawę określenia wartości wskaźnika rezultatu i porównywanie jego z wartościami bazowymi. Statystyki dla badanych wskaźnika będą generowane przez system Projektu PSIP w ramach jego funkcjonalności

¹⁰² Rejestr cen i wartości nieruchomości

¹⁰³ Baza danych szczegółowych osnów geodezyjnych

Największe usprawnienie pracy nastąpiło w zakresie obsługi prac geodezyjnych. Według stanu na dzień 23 września 2022 r. 216 geodetów założyło konta na Geoportalu, zgłaszało prace i pobierało dane *online*. Do zwiększenia liczby geodetów korzystających z Geoportalu dodatkowo przyczyniła się zmiana przepisów geodezyjnych¹⁰⁴, która wprowadziła od stycznia 2022 r. wymóg składania operatów geodezyjnych w formie elektronicznej. Podobnie jak w przypadku geodetów konta na Geoportalu założyli rzeczoznawcy oraz komornicy. Według stanu na dzień 23 września 2022 r. ogólna liczba użytkowników wynosiła 679. Ponadto wszystkim Urzędom Gmin z terenu Powiatu udostępniono usługę przeglądania baz danych PZGiK poprzez Geoportal. Z Geoportalu korzystali również pracownicy innych Wydziałów Starostwa, składając wnioski indywidualne oraz podmioty składające wnioski o skoordynowanie usytuowania projektowanej sieci uzbrojenia terenu. Skutkiem tego jest znaczne zwiększenie efektywności w zakresie obsługi pośredniej, brak konieczności ręcznej rejestracji wpływających wniosków oraz częściowa realizacja wniosków bezobsługowo (np. wpływających od rzeczoznawców).

(akta kontroli, str. Tom III 121-122)

4.4.

W latach 2015-2022 (I półrocze) w części PZGiK zmianie uległa liczba jednostek ewidencyjnych z 10 na 11, co było związane z nadaniem od 1 stycznia 2021 r. miejscowości Dubiecko statusu miasta¹⁰⁵. Ogólna liczba obrębów nie uległa zmianie. Konsekwencją powstania nowej jednostki ewidencyjnej było zmniejszenie liczby obrębów wiejskich do 143 i powstanie jednego obrębu miejskiego¹⁰⁶. Dla wszystkich obrębów utworzono bazy danych geodezyjnych i kartograficznych EGiB, GESUT i BDOT500. Bazy te prowadzone były w formacie GML. Wszystkie obręby Powiatu były zmodernizowane, zgodnie z obowiązującym w *rozporządzeniu EGiB 2001* modelem danych.

Zgodnie z danymi wykazanymi w sprawozdaniu GUGiK-3.00¹⁰⁷ ze 144 obrębów stanowiących PZGiK pełnej modernizacji w zakresie gruntów zostało poddanych osiem obrębów o powierzchni 7.570 ha, a pozostałe 136 o powierzchni 113.564 ha niepełnej modernizacji. W zakresie budynków i lokali wszystkie obręby zostały zmodernizowane w pełnym zakresie.

Starosta wyjaśnił m.in., że: *wykazanie w sprawozdaniu GUGiK-3.00 niepełnej modernizacji 136 obrębów wynika z faktu, że w ramach przeprowadzonych modernizacji nie wszystkie powierzchnie działek zostały wykazane z dokładnością do m², co było zgodne z zapisami OPZ na zleczone modernizacje EGiB w ramach Projektu PSIP oraz obowiązującymi w tym czasie przepisami*¹⁰⁸.

Zgodnie z § 44 ust. 1, 4 i 5 rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 27 lipca 2021 r. w *sprawie ewidencji gruntów i budynków*¹⁰⁹ organ prowadzący ewidencję gruntów i budynków do dnia 31 grudnia 2023 r. dostosuje obecnie prowadzoną bazę danych do przepisów niniejszego rozporządzenia. Dotychczas nadane identyfikatory budynków i lokali niespełniające warunków określonych w niniejszym rozporządzeniu pozostawia się w dotychczasowej postaci do czasu ustalenia nowych identyfikatorów, nie dłużej jednak niż do dnia 31 grudnia 2024 r. W przypadku gdy w dotychczasowej numeracji działek ewidencyjnych występuje

¹⁰⁴ § 35 ust. 2 i § 43 ust. 1 i 3 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 18 sierpnia 2020 r. w sprawie standardów technicznych wykonywania geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych oraz opracowywania i przekazywania wyników tych pomiarów do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (Dz. U. z 2020 r. poz. 1670)

¹⁰⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 31 lipca 2020 r. w sprawie ustalenia granic niektórych gmin i miast, nadania niektórym miejscowościom statusu miasta, zmiany nazwy gminy oraz siedziby władz gminy (Dz. U. Nr 1332)

¹⁰⁶ Obręb ten został zmodernizowany przed realizacją Projektu PSIP

¹⁰⁷ Sprawozdanie o katastrze nieruchomości oraz jego modernizacji

¹⁰⁸ § 2 rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 29 listopada 2013 r. *zmieniającego rozporządzenie w sprawie ewidencji gruntów i budynków* (Dz. U. poz. 1551)

¹⁰⁹ Dz. U. poz. 1390 – zwane dalej rozporządzeniem w sprawie EGiB 2021

oznaczenie arkusza mapy ewidencyjnej, numer działki ewidencyjnej pozostawia się w dotychczasowej postaci do czasu ustalenia nowych identyfikatorów, nie dłużej jednak niż do dnia 31 grudnia 2024 r.

Dane w EGiB Starostwo ujawniało zgodnie z *rozporządzeniem w sprawie EGiB 2021*. Zmiany, o których mowa w § 44 ust. 2 i 3 tego rozporządzenia zostały wprowadzone automatycznie za pomocą nowej wersji oprogramowania EWMAPA, poprzez konwersję dotychczasowych danych. Do wykonania pozostały zmiany, o których mowa w § 44 ust. 4 tego rozporządzenia. Przypadki określone w § 44 ust. 5 *rozporządzenia w sprawie EGiB 2021* nie występowały w bazie prowadzonej przez Starostwo.

Jak wyjaśnił Starosta *zmiany, o których mowa w § 44 ust. 4 cyt. rozporządzenia planowane są do wykonania w ramach zlecenia do końca terminu określonego w rozporządzeniu.*

(akta kontroli, str. Tom II 51, 70-107, Tom III 151-153)

Dla wszystkich 144 obrębów Powiatu prowadzono bazy GESUT i BDOT500, zgodnie z *rozporządzeniem GESUT 2015* i *rozporządzeniem BDOT500 2015*.

Zgodnie z § 16 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 23 lipca 2021 r. w *sprawie geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu*¹¹⁰ powiatowe i krajowe bazy GESUT, prowadzone na podstawie przepisów dotychczasowych, dostosowuje się do przepisów niniejszego rozporządzenia w terminie do dnia 31 grudnia 2022 r.

Zgodnie z § 11 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 23 lipca 2021 r. w *sprawie w sprawie bazy danych obiektów topograficznych oraz mapy zasadniczej*¹¹¹ organ prowadzący bazę BDOT500 na podstawie przepisów dotychczasowych do dnia 31 grudnia 2022 r. dostosowuje do przepisów niniejszego rozporządzenia.

Jak wyjaśnił Starosta *dostosowanie do wymogów nowego rozporządzenia baz BDOT500 i GESUT wymaga zakupu najnowszej wersji programu EWMAPA 14FB, które umożliwi automatyczną konwersję tych danych. Konwersja danych planowana jest na koniec grudnia 2022 r.*

(akta kontroli, str. Tom II 51, 70-107, Tom III 151-153)

W wyniku oględzin funkcjonowania baz EGiB, GESUT i BDOT500¹¹² stwierdzono, że: geodezyjne bazy danych prowadzone były w systemie informatycznym za pomocą składników EWOPIS i EWMAPA, które zapewniły obsługę zintegrowanych baz: EGIB, GESUT i BDOT500. Sprawdzenie prawidłowości funkcjonowania i kompletności atrybutów w geodezyjnych bazach danych dokonano na dzień 20 września 2022 r.

Walidacja danych z bazy GESUT, walidatorem K-GESUT powiodła się, a jej wynik był prawidłowy. Kontrola bazy GESUT dała wynik wymagający interpretacji administratora. System przeprowadził 153 kontrole elementarne, w tym 145 były pozytywne, a osiem wymagało interpretacji administratora.

Wymagające interpretacji administratora kontrole to głównie: brak wartości specjalnej atrybutu średnica ze zbioru właz, studzienka (41.546 przypadków), brak wartości specjalnej dla atrybutu wymiar pionowy w klasie obudowa przewodu (3.625), brak wartości specjalnej dla atrybutu wymiar poziomy w klasie przewód kanalizacyjny (10.888), błędna wartość atrybutu identyfikator materiału, błędna wartość atrybutu wymiar poziomy w klasie obudowa przewodu (3.626), brak wartości specjalnej dla atrybutu wymiar pionowy w klasie przewód kanalizacyjny (10.888).

Jak wyjaśnił Dyrektor PODGiK: Przyczyną powstania błędów wymagających interpretacji w większości były braki danych w operatach źródłowych. Wykazane błędy

¹¹⁰ Dz. U. poz. 1374

¹¹¹ Dz.U. poz. 1385

¹¹² Przeprowadzonych w dniach 20-23 września 2022 r.

poprawiane są sukcesywnie podczas weryfikacji operatów technicznych. Kompleksowe poprawienie wszystkich błędów wymagało by pomiarów w terenie i sporządzenie nowych operatów. Wykazane nieprawidłowości nie miały większego wpływu na funkcjonowanie bazy GESUT.

Kontrolę części graficznej baz BDOT500 i GESUT – w programie EWMAPA, w zakresie analizy ogólnej obiektów przeprowadzono dla całego Powiatu.

Analiza ogólna obiektów bazy GESUT wykazała:

- analiza elementów poza obiektami GESUT – wynik negatywny – na warstwach znajdują się elementy poza obiektami – 181 przypadków,
- analiza występowania linii, symboli i etykiet na niewłaściwych warstwach GESUT– wynik negatywny – odszukano linie, symbole lub etykiety nie znajdujące się na predefiniowanych warstwach – dwa przypadki,
- kontrola atrybutów wg rozporządzenia w bazie: GESUT dała wynik negatywny - wystąpiło 27.616 błędów atrybutów (np. niewypełnione pole obligatoryjne w obiekcie, nieprawidłowa liczność relacji w obiekcie),
- kontrola wybranych atrybutów w bazie: GESUT dała wynik negatywny - wystąpiło 99.997 błędów atrybutów (nieprawidłowo wypełnione pole w obiekcie).

Analiza ogólna obiektów bazy BDOT500 wykazała:

- analiza elementów poza obiektami BDOT500 – wynik negatywny – w 2.371 przypadkach na warstwach znajdowały się elementy poza obiektami,
- analiza obiektów bez elementów składowych w bazie: BDOT500 – wynik negatywny – zidentyfikowano 48 przypadków obiektów nie posiadających elementów składowych,
- kontrola atrybutów wg rozporządzenia w bazie: BDOT500 – wynik negatywny – zidentyfikowano 11.056 przypadków błędów atrybutów (np. nieprawidłowo wypełnione pole w obiekcie, nieprawidłowa liczność relacji w obiekcie),
- kontrola wybranych atrybutów w bazie: BDOT500 – wynik negatywny – zidentyfikowano 36.232 błędów atrybutów (np. nieprawidłowo wypełnione pole w obiekcie).

Baza GESUT zawierała 487.543 obiektów, na które składało się 1.345.175 elementów. BDOT500 zawierała 1.173.928 obiektów, na które składało się 3.590.260 elementów.

(akta kontroli, str. Tom III 368-379)

Prawidłowość prowadzenia bazy EGiB i walidację wygenerowanych z niej plików GML przeprowadzono dla czterech wybranych obrębów¹¹³, zmodernizowanych w ramach Projektu PSIP. Na terenie czterech ww. obrębów było 1.034 budynków i 3.002 działki. Na terenie jednostki ewidencyjnej Krzywca było 4.240 budynków, 13.428 działek i 7.726 konturów.

Walidacja plików GML, walidatorem ZSIN wykazała jeden rodzaj błędu krytycznego - weryfikacja poprawności pliku GML ze schematem aplikacyjnym. Przyczyną był nieaktualny walidator plików GML zamieszczony na stronie GUGiK.

Przeprowadzona dla całej jednostki ewidencyjnej Krzywca *kontrola danych - kontrola zgodności z rozporządzeniem*¹¹⁴ nie wykazała nieprawidłowości.

Nieprawidłowości wykazała *kontrola danych – kontrola zgodności z rozporządzeniem* w zakresie: nieprawidłowe sygnatury NKW¹¹⁵ (11 przypadków), jednostki z nieaktualnymi numerami grup lub podgrup dla udziałów (116 obiektów), budynki bez wypełnionego statusu budynku (28 przypadków), budynki bez wypełnionego rodzaju

¹¹³ Chyrzyna, Kupna, Skopów oraz Średnia, zlokalizowanych w jednostce ewidencyjnej Krzywca

¹¹⁴ W zakresie: budynki z jednostek budynkowych, w których znajdują się lokale w jednostkach lokalowych, jednostki lokalowe, do których przypisany jest więcej niż jeden lokal, jednostki lokalowe z błędnie uzupełnionym udziałem w gruncie, jednostki gruntowe z brakującymi udziałami odpowiadającymi udziałom w jednostkach lokalowych, jednostki gruntowe, w których udziały różnią się od udziałów w jednostkach lokalowych oraz lista lokalii, których identyfikatory zawierają oznaczenia literowe

¹¹⁵ Nowych Ksiąg Wieczystych

wg KŚT¹¹⁶ (jeden przypadek).

Geodeta Powiatowy wyjaśniła m.in., że: *wykazane jako błędne 28 budynki są to budynki ujawnione w bazie od czasu wprowadzenia nowego rozporządzenia EGiB 2021 i są ujawnione prawidłowo. Błąd „budynek bez wypełnionego rodzaju wg KŚT” dotyczy budynku ujawnionego jako budynek projektowany, a wykonawca operatu geodezyjnego na podstawie, którego wprowadzono budynek został ujawniony nie zawarł tej informacji. Zgodnie z rozporządzeniem EGiB 2021 budynki projektowane nie podlegają ujawnieniu w EGiB. Budynek w terminie przewidzianym w rozporządzeniu zostanie przeniesiony do archiwum.*

Kontrola danych - kontrola budynków przeprowadzona dla całej jednostki ewidencyjnej Krzywca wykazała nieprawidłowości co do 20 budynków (budynek bez roku zakończenia budowy). Kontrola dwóch losowo wybranych budynków wykazała, że budynki te były w budowie.

Przeprowadzona dla całego Powiatu kontrole wykazały:

- *kontrola danych – kontrola NIP, REGON, NKW - nieprawidłowości co do 128 NKW - komunikat „Nieprawidłowy identyfikator Nowej Księgi Wieczystej”. Ponadto, kontrola ta wykazała nieprawidłowości w zakresie NIP i REGON instytucji publicznych m.in. szkół, stowarzyszeń, parafii, ochotniczych straży pożarnych, a także firm prywatnych;*
- *kontrola danych – porównaj z EWMAPĄ - niezgodności tj. Sumaryczna liczba rozbieżnych działek występujących w EWOPISIE - 10 przypadków, a w EWMAPIE – 4 przypadki. Kontrola występujących rozbieżności wykazała, że sprawy były w toku i z tego powodu występowały rozbieżności pomiędzy opisem a mapą. Kontrola danych – porównaj z EWMAPĄ przeprowadzona dla czterech obrębów objętych modernizacją w ramach Projektu PSIP nie wykazała rozbieżności.*

Kontrolę części graficznej baz EGiB – EWMAPA, w zakresie analizy działek/konturów/użytków przeprowadzono dla całego Powiatu.

Analiza małych kątów wykazała błąd dla sześciu obiektów. Analiza przecinania się połączeń nie wykazała błędów. Po aktywowaniu całej bazy ponownie przeprowadzono analizy Działek/Konturów/Użytków, które wykazały następujące nieprawidłowości: analiza małych kątów – 11 obiektów, analiza przecinania się połączeń – system nie przeprowadził analizy (wygenerowany został komunikat: Calculateline – punkty takie same), analiza przylegania – wykazała liczne błędy „Dziura” i „Nałożenie”.

Geodeta Powiatowy wyjaśniła m.in., że: analiza małych kątów umożliwia wychwycenie działek, których przynajmniej jeden kąt między granicami jest bardzo mały (np. 0,1°). W przypadku takich działek analiza topograficzna nie wykazuje błędów. Działki zawierające bardzo małe kąty są działkami błędnie zamkniętymi. Błędy te nie powstały w trakcie realizacji Projektu PSIP. Jednostka ma wiedzę o występowaniu nielicznych błędów tego typu. Uporządkowanie tych danych mogło by nastąpić poprzez poprawienie przez operatora w sposób manualny. Prac takich nie zlecano ze względu na brak wpływu wygenerowanej nieprawidłowości na funkcjonowanie bazy. Przyczyną występowania „Dziur” w analizie przylegania spowodowana jest funkcjonowanie w Powiecie bazy konturów klasyfikacyjnych i bazy użytków jako odrębne bazy. W bazie użytków występują grunty nieskalsyfikowane, tj. nie podlegające gleboznawczej klasyfikacji gruntów (np. użytki B - tereny mieszkaniowe, N – nieużytki), tym samym baza konturów klasyfikacyjnych w tym zakresie posiada liczne dziury. Narzędzie kontrolujące ma na celu wyłapanie dziur i nakładających się na siebie poszczególnych konturów klasyfikacyjnych, w tym

¹¹⁶ Klasyfikacji Środków Trwałych

wypadku wykazywane jako dziury grunty nie objęte gleboznawczą klasyfikacją w ocenie Starostwa stanowią wadę w konstrukcji narzędzia kontrolującego.

(akta kontroli, str. Tom III 357-367)

Z zasobu EGiB do postaci cyfrowej na dzień 30 czerwca 2022 r. przekształcono i skatalogowano 66,9% zgromadzonej dokumentacji, tj. 1.810.692 str. A4. Do cyfryzacji pozostało 895.873 str. A4, co stanowi 33,1% dokumentacji, która znajdowała się w zasobach Wydziału Geodezji i PODGiK. Zasoby pozostałe do cyfryzacji zgromadzone w Wydziale Geodezji obejmowały dowody zmian EGiB w ilości około 727.273 str. A4, a w PODGiK operaty geodezyjne w ilości około 168.600 str. A4.

Zgodnie z § 19 rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 2 kwietnia 2021 r. w sprawie organizacji i trybu prowadzenia państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego¹¹⁷ materiały zasobu w postaci nieelektronicznej przyjęte do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego przed wejściem w życie rozporządzenia¹¹⁸ przetwarzają się sukcesywnie do postaci dokumentów elektronicznych nie dłużej niż do dnia 31 grudnia 2022 r.

Jak wyjaśniła Naczelnik Wydziału Geodezji zasób, o którym mowa w § 19 ww. rozporządzenia dotyczy operatów geodezyjnych znajdujących się w zasobie, który dla Powiatu prowadzi PODGiK i nie obejmuje dowodów zmian, które znajdują się w Starostwie. Tym samym materiały, które do końca 2022 r. należy zeskanować to około 168.600 str. A4, co stanowi 10% całości zasobu zgromadzonego w PODGiK. W 2022 r. ogłoszony został przetarg na skanowanie 39 mb z tego zasobu. Do skanowania pozostanie 5% zgromadzonego w PODGiK zasobu.

Niezrealizowanie całości prac związanych z cyfryzacją zasobu geodezyjnego i kartograficznego w ramach Projektu PSIP związane było z faktem, że szacowanie potrzeb w tym zakresie dokonane było w latach 2015-2016, a środki przyznane na ten cel w ramach Projektu były wystarczające na cyfryzację 800.000 str. A4 zasobu. Liczbę tę znacząco zwiększyły nowe dokumenty, które wpłynęły w trakcie realizacji Projektu. W latach 2016-2021 zasób geodezyjny i kartograficzny zwiększył się o 66,1 mb nowych operatów tj. o 429.650 stron A4.

(akta kontroli, str. Tom II 52-56, 66-69, Tom III 335-337)

Dane EGiB ze wszystkich obrębów zostały przystosowane do zasilenia centralnego repozytorium ZSIN. Kopie tych danych zostały przekazane w 2018 r. do wymienionego repozytorium.

Zgodnie z § 7 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie ZSIN centralne repozytorium jest na bieżąco aktualizowane w powiązaniu z procesem aktualizacji bazy danych ewidencji gruntów i budynków. Nowe lub zmodyfikowane dane ewidencji gruntów i budynków są przekazywane do centralnego repozytorium z chwilą ich wprowadzenia do bazy danych ewidencji gruntów i budynków.

Zastępca Naczelnika Wydziału Geodezji w wyjaśnieniu podała m.in., że: importowanie danych do ZSIN odbywało się przy stałym monitorowaniu przez GUGiK. Kolejne importy nie były dokonywane w oczekiwaniu na uruchomienie funkcjonalności, która pozwalała by bieżąco aktualizować centralne repozytorium. Brak wezwań przez GUGiK do ponownego zasilenia ZSIN sugerował, że trwają prace nad znalezieniem rozwiązania umożliwiającego pełną aktualizację tej usługi. Przy dotychczas funkcjonującym rozwiązaniu brak jest możliwości aby nowe lub zmodyfikowane dane EGiB były przekazywane do centralnego repozytorium.

(akta kontroli, str. Tom I 10-17, Tom II 56-62, 165-172, Tom III 154-155)

¹¹⁷ Dz. U. poz. 820

¹¹⁸ 31 maja 2021 r.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Kontrola części graficznej bazy GESUT w programie EWMAPA, w zakresie analizy ogólnej obiektów wykazała następujące nieprawidłowości:

- 181 elementów na warstwach poza obiektami,
- dwa przypadki linii, symboli lub etykiet nie znajdujących się na predefiniowanych warstwach (elementy znajdowały się na niewłaściwych warstwach),
- 27.616 przypadków błędów atrybutu wg rozporządzenia GESUT 2021 (niewypełnione pole obligatoryjne w obiekcie),
- 99.997 błędów atrybutów w bazie (nieprawidłowo wypełnione pole).

Dyrektor PODGiK podał m.in., że: *elementy poza obiektami są to elementy graficzne na warstwach, które pozostały po usunięciu obiektów w czasie aktualizacji bazy GESUT przez wykonawców prac geodezyjnych. Błąd ten powstał w wyniku aktualizacji bazy utworzonej w Projekcie PSIP. Z powodu braku wiedzy o strukturze błędu jego usunięcie wymaga kontaktu z twórcą programu. Błąd w zakresie elementów znajdujących się na niewłaściwych warstwach po wykonaniu analizy został usunięty. Nieprawidłowości w zakresie niewypełnionego pola obligatoryjnego w obiekcie dotyczą atrybutu data pomiaru oraz rzędna góry i możliwe były do stwierdzenia po opracowaniu baz w ramach Projektu PSIP. Atrybut data pomiaru powiązany jest z atrybutem źródło np. jeśli jest wykonywany pomiar na osnowę to powinna być wpisana data pomiaru w danych opisowych obiektu lub np. jeżeli źródłem pozyskania danych jest digitalizacja lub dane branżowe to pole data pomiaru powinno być pusta. Błąd rzędna góry powstał w wyniku sposobu przedstawienia zapisu w programie EWMAPA danych z dokładnością do dwóch miejsc po przecinku, a zgodnie z rozporządzeniem¹¹⁹ powinien być do jednego miejsca po przecinku). Nieprawidłowości nie mają większego wpływu na funkcjonowanie bazy i są sukcesywnie poprawiane podczas bieżącej weryfikacji operatów technicznych.*

Błędy atrybutów w bazie GESUT dotyczą m.in. atrybutu niepoprawny operat i dotyczą przede wszystkim elementów projektowanych pozyskiwanych w wyniku narad koordynacyjnych, które są elementami bazy GESUT. Jest to błąd legislacyjny wynikający z tego, iż obowiązujące przepisy nie przewidują tego, że wnioski składane na narady koordynacyjne nie otrzymują numeru identyfikacyjnego materiału zasobu np. P.1813.ROK.NR. Pozostałe błędne atrybuty dotyczą obiektów, które posiadają niepoprawny operat w postaci starego numeru archiwalnego, który jest niezgodny ze wzorcem TERYT.ROK.NR. Wynika to z tego, że na etapie tworzenia bazy nie wszystkie stare operaty przyjęte do zasobu do końca 2013 r. posiadały nowy identyfikator materiału zasobu, o którym mowa w § 9 ust. 1 pkt 1 rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 5 września 2013 r. w sprawie organizacji i trybu prowadzenia państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego¹²⁰. Wynikało to ze sposobu prowadzenia rejestru zgłoszeń robót geodezyjnych, którym nie można było z automatu nadać wszystkim operatom numeru identyfikacyjnego materiału zasobu i dlatego obiektom zostały nadane stare numery operatów. Jednostka posiadała wiedzę o tych nieprawidłowościach. Podczas bieżącej pracy starym operatom nadawany jest nowy identyfikator. Ze względu na duży nakład pracy PODGiK nie jest w stanie wykonać tego zadania w ramach własnych zadań.

(akta kontroli, str. Tom III 368-379)

¹¹⁹ § 20 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 18 sierpnia 2020 r. w sprawie standardów technicznych wykonywania geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych oraz opracowywania i przekazywania wyników tych pomiarów do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (Dz. U. z 2022 r., poz. 1670)

¹²⁰ Dz. U. poz. 1183

2. Analiza ogólna obiektów bazy BDOT500 wykazała:

- 2.371 przypadków znajdowania się na warstwach elementów poza obiektami,
- 48 przypadków obiektów nie posiadających elementów składowych,
- 11.056 przypadków błędów atrybutów wg rozporządzenia BDOT500 2021 (np. nieprawidłowo wypełnione pole w obiekcie, nieprawidłowa liczność relacji w obiekcie),

• 36.232 błędów atrybutów w bazie (np. nieprawidłowo wypełnione pole w obiekcie). Dyrektor PODGiK wyjaśnił m.in., że: *elementy poza obiektami są to elementy graficzne na warstwach, które pozostały po usunięciu obiektów w czasie aktualizacji bazy BDOT500 przez wykonawców prac geodezyjnych. Błędy powstały po realizacji projektu PSIP i nie mają większego wpływu na funkcjonowanie bazy. Usunięcie ich wymaga kontaktu z twórcą oprogramowania z powodu braku wiedzy o jego strukturze. Braki elementów składowych w obiekcie są to błędy polegające na fizycznym wykasowaniu elementów danego obiektu (pusty obiekt), które powstały w czasie aktualizacji baz przez wykonawców prac geodezyjnych. Po wykonaniu analizy błędy zostały usunięte. Błędy atrybutów wg rozporządzenia w zakresie nieprawidłowo wypełnionego pola w obiekcie dotyczą atrybutów data pomiaru, co jest powiązane z atrybutem źródło. Nieprawidłowości te nie mają większego wpływu na funkcjonowanie bazy, a możliwe były do stwierdzenia po realizacji Projektu PSIP i przeprowadzeniu pełnej analizy bazy. Są one sukcesywnie poprawiane w ramach bieżącej aktualizacji baz. Kompleksowe usunięcie wymagało by ingerencji użytkownika w każdy obiekt osobno, poprzez wprowadzenie poprawnych danych obiektu z materiałów źródłowych. Kolejny błąd atrybutu wg rozporządzenia w zakresie nieprawidłowej liczności relacji w obiekcie polega na tym, że rzędna wysokościowa nie jest podobieństwem danego obiektu. Błędy częściowo powstały podczas wdrażania w 2021 r. nowego układu wysokościowego PL-EVRF2007-NH. Nie ma możliwości określenia ile błędów tego typu powstało i na jakim etapie. Nieprawidłowości te nie mają większego wpływu na funkcjonowanie bazy BDOT500. Są one sukcesywnie poprawiane w ramach bieżącej aktualizacji baz. Usunięcie błędu polega na określeniu, do którego obiektu rzędna wysokości była przynależna, co na tym etapie nie jest możliwe do zrealizowania z powodu braku informacji.*

Błędy atrybutu w bazie dotyczą m.in. atrybutu niepoprawny operat. Obiekty posiadają niepoprawny operat w postaci starego numeru, niezgodnego z wzorcem TERYT.ROK.NR. Wynika to z tego, że na etapie tworzenia bazy nie wszystkie stare operaty przyjęte do zasobu do końca 2013 r. posiadały nowy identyfikator materiału.

(akta kontroli, str. Tom III 368-379)

3. Kontrola danych – kontrola zgodności z rozporządzeniem - przeprowadzona w trakcie oględzin EGiB dla czterech wybranych obrębów¹²¹ wykazała następujące nieprawidłowości:

- w 11 przypadkach nieprawidłowe sygnatury NKW (§ 60 rozporządzenia EGiB 2001),
- w przypadku 116 obiektów jednostki z nieaktualnymi numerami grup lub podgrup dla udziałów (§ 18 rozporządzenia EGiB 2001),
- kontrola NIP, REGON, NKW wykazała nieprawidłowości co do 128 NKW (komunikat „Nieprawidłowy identyfikator Nowej Księgi Wieczystej”) oraz nieprawidłowości w zakresie NIP i REGON instytucji publicznych m.in. szkół, stowarzyszeń, parafii, ochotniczych straży pożarnych, a także firm prywatnych (§ 60 rozporządzenia EGiB 2001).

Kontrola części graficznej baz EGiB – EWMAPA, w zakresie analizy działek/konturów/użytków przeprowadzona dla całego Powiatu wykazała liczne błędy

¹²¹ Chyrzyna, Kupna, Skopów, Średnia zlokalizowanych w jednostce ewidencyjnej Krzywca

„Nałożenie” w zakresie analizy przylegania.

Geodeta Powiatowy wyjaśniła m.in., że: *nieprawidłowe sygnatury NKW i tożsame z nimi nieprawidłowe identyfikatory NKW stanowią oczywiste omyłki pisarskie. Błędy te nie powstały w trakcie realizacji Projektu PSIP i zostały poprawione niezwłocznie po ich stwierdzeniu.*

Błędy „jednostki z nieaktualnymi numerami grup lub podgrup dla udziałów” powstały przed realizacją Projektu PSIP i dotyczą grupy rejestrowej Skarb Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego. Wykryte błędy wynikają z faktu, że numer grupy rejestrowej wykazano zarówno przy właścicielu jaki i władającym/zarządzającym. Po wykreśleniu grupy przy właścicielu i pozostawienie jej przy władającym błąd nie zostaje wykazany przy kontroli danych. Błędy te związane są z licznymi zmianami przepisów i nie mają wpływu na funkcjonowanie bazy oraz nie oznaczają, że grupy rejestrowe zostały błędnie przypisane.

W zakresie nakładania się na siebie konturów klasyfikacyjnych występują sytuacje, w których podmioty tworzące pierwotne dane bazy (wykonawcy pierwszych modernizacji) podczas wektoryzacji rastrów zamiast jednej wspólnej linii łączącej brzegi konturów klasyfikacyjnych utworzyli kilka linii bardzo blisko siebie, które stworzyły wielokąt. Pole tego wielokąta tworzy obszar nakładania się na siebie dwóch konturów klasyfikacyjnych. Błędy tego typu we wcześniejszych wersjach programu EWMAPA (tj. w momencie ich powstania) nie były możliwe do wychwycenia, a organ odbierający mapy w postaci wektorowej nie miał możliwości skontrolowania w ten sposób baz danych.

(akta kontroli, str. Tom III 357-381)

4. Powiat do końca 2020 r. nie przetworzył do postaci elektronicznej wszystkich materiałów zasobu geodezyjnego i kartograficznego zgromadzonego w postaci nieelektronicznej. Według stanu na 30 czerwca 2022 r. cyfryzacji wymagała jeszcze 1/3 tego zasobu. Zaawansowanie prac i zamierzenia Starostwa nie pozwalały przyjąć, że zadanie to zostanie wykonane do końca 2022 r.

Obowiązek taki wynikał z § 32 ust. 2 rozporządzenia w sprawie organizacji i trybu prowadzenia państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego z 2013 r. oraz z § 19 rozporządzenia w sprawie organizacji i trybu prowadzenia państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego z 2021 r.

Wicestarosta wyjaśnił m.in., że: *całość zasobu nie została przekształcona do końca 2020 r. do postaci cyfrowej ze względu na nadmierne obciążenie pracowników pracami związanymi z modernizacją EGiB. Na brak realizacji obowiązku cyfryzacji miały również wpływy nowych operatów w formie papierowej do końca 2021 r. oraz problemy związane z procedurą przetargową w 2021 r., które wynikały z odstąpienia od zawarcia umowy wybranego Wykonawcy.*

(akta kontroli, str. Tom II 52-56, 66-69, Tom III 335-337, 394-397, 403)

Ocena cząstkowa

W wyniku realizacji Projektu PSIP osiągnięto zakładane efekty, w szczególności polegające na wdrożeniu 36 e-usług o stopniu dojrzałości od 3 do 5. Wdrożone produkty były wykorzystywane zarówno przez osoby i podmioty zewnętrzne, jak i pracowników Starostwa. W ramach Projektu zmodernizowano EGiB dla brakujących 63 obrębów oraz utworzono bazy GESUT i BDOT500 dla sześciu jednostek ewidencyjnych, dla których baz takich nie utworzono wcześniej.

W ocenie NIK błędy stwierdzone w EGiB oraz w bazach GESUT i BDOT500 powstały wskutek nierzetelnie opracowanych materiałów przedkładanych przez Wykonawców prac geodezyjnych w ramach Projektu PSIP oraz po jego realizacji. Stwierdzone błędy nie miały większego wpływu na funkcjonowanie tych baz. Było to związane z niewielką ich skalą, oczywistymi omyłkami lub możliwościami technicznymi oprogramowania.

Powiat nie realizując w pełni zadania dotyczącego cyfryzacji nie dopełnił obowiązku przetworzenia do postaci elektronicznej w wymaganym terminie całości zasobu geodezyjnego i kartograficznego zgromadzonego w postaci nieelektronicznej.

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi NIK zwraca uwagę, że do weryfikacji prawidłowości prowadzenia baz EGiB, BDOT500 i GESUT w Starostwie warto regularnie wykorzystywać mechanizmy kontroli zawarte w systemach EWOPIS/EWMAPA, a ewentualnie także walidatory zewnętrzne.

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

1. Podjęcie działań celem usunięcia błędów stwierdzonych w kontroli części graficznej bazy GESUT.
2. Podjęcie działań celem usunięcia błędów stwierdzonych w wyniku analizy ogólnej obiektów bazy BDOT500.
3. Podjęcie działań mających na celu usunięcie nieprawidłowości stwierdzonych w wyniku kontroli zgodności z rozporządzeniem EGiB.
4. Zapewnienie przetworzenia do postaci elektronicznej całości zgromadzonego zasobu geodezyjnego i kartograficznego.
5. Zapewnienie bieżącej kontroli prowadzonych baz danych geodezyjnych.

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.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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 10 lutego 2023 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Kontroler

Dyrektor
Wiesław Motyka

Marek Wójtowicz
Główny specjalista k. p.

/-/

/-/