



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Infrastruktury

KIN.411.001.0:1.2018
I/18/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	I/18/001 – Realizacja zadań przez Służbę Geodezyjną i Kartograficzną ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Infrastruktury
Kontrolerzy	Maria Rainczuk, specjalista kp., upoważnienie do kontroli nr KIN/73/2018 z dnia 1 października 2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego w Gdańsku ² , ul. Okopowa 21/27, 80-810 Gdańsk.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Mieczysław Struk, Marszałek Województwa Pomorskiego ³ . (dowód: akta kontroli str. 3-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie⁴ wykonywanie przez Marszałka Województwa Pomorskiego⁵ zadań SGiK, określonych przepisami ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne⁶.

W okresie objętym kontrolą (lata 2014 - 2018 do dnia zakończenia kontroli) Marszałek – działając przy pomocy Geodety Województwa Pomorskiego⁷ prawidłowo realizował zadania w zakresie prowadzenia, udostępniania, gospodarowania, zabezpieczania oraz aktualności i kompletności wojewódzkiego zasobu geodezyjnego i kartograficznego⁸. Prawidłowo również dokonywano analiz zmian w strukturze agrarnej oraz programowania i koordynacji prac urządzeniowo-rolnych, monitorowania zmian w sposobie użytkowania gruntów oraz ich bonitacji, a także współdziałano z Głównym Geodetą Kraju⁹ w prowadzeniu państwowego rejestru granic i powierzchni jednostek podziałów terytorialnych kraju, w części dotyczącej obszaru województwa.

Przyjęta w Urzędzie forma organizacyjna SGiK oraz stan zatrudnienia w Departamencie Majątku i Geodezji, w tym również w Wojewódzkim Ośrodku Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej¹⁰, zapewniał prawidłową realizację ustawowych zadań Marszałka w dziedzinie geodezji i kartografii.

Geodeta Województwa Pomorskiego posiadał wymagane wykształcenie oraz uprawnienia zawodowe do wykonywania samodzielnych funkcji w dziedzinie geodezji i kartografii.

¹ Dalej: „SGiK”.

² Dalej: „Urząd lub Urząd MWP”.

³ Dalej: „Marszałek”.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

⁵ Dalej: też „Marszałek”.

⁶ Dz. U. z 2017 r., poz. 2101 j.t. ze zm. Dalej: „ustawa Pgik”.

⁷ Dalej: „GW”.

⁸ Wojewódzka część państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Dalej też „zasób”.

⁹ Dalej: „GGK”.

¹⁰ Dalej: „WODGiK”.

Marszałek Województwa Pomorskiego współdziałał z GGK przy realizacji m.in. projektu pn. „Georeferencyjna Baza Danych Obiektów Topograficznych wraz z Krajowym Systemem Zarządzania” (dalej: GBDOT), którego celem było m.in. utworzenie jednolitej bazy danych obiektów topograficznych o szczegółowości zapewniającej tworzenie standardowych opracowań kartograficznych w skalach 1:10 000 - 1:100 000, w tym kartograficznych opracowań numerycznego modelu rzeźby terenu (dalej: baza danych BDOT10k), o której mowa w art. 4 ust. 1a pkt 8 ustawy Pgik. W ramach projektu GBDOT dla obszaru województwa pomorskiego opracowano 98 arkuszy mapy topograficznej w skali 1:10 000.

Marszałek realizował programy racjonalnie finansując je ze środków unijnych. Ze środków „Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Pomorskiego na lata 2014-2020” Urząd MWP realizował projekt z zakresu „Scalania gruntów” w ramach poddziałania „Wsparcie na inwestycje związane z rozwojem, modernizacją i dostosowaniem rolnictwa i leśnictwa”.

Gospodarowanie środkami budżetu Marszałka było racjonalne i zgodne z zakresem określonym w art. 41b ust. 3 ustawy Pgik.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja administracji geodezyjnej i kartograficznej

Opis stanu
faktycznego

1.1. W okresie od 1 stycznia 2014 r. do 27 kwietnia 2016 r. zadania w zakresie geodezji i kartografii, realizował Departament Geodezji i Kartografii¹¹. Od 28 kwietnia 2016 r., zadania te realizuje Departament Majątku i Geodezji¹² (dalej: Departament). Prowadzenie wojewódzkiego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w Departamencie powierzone zostało WODGiK. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Dyrektor Departamentu pełnił jednocześnie funkcję Geodety Województwa Pomorskiego, który w sprawach stanowiących zakres SGiK, podlegał bezpośrednio Marszałkowi.

(dowód: akta kontroli str. 7-16)

Geodeta Województwa Pomorskiego wykonywał zadania wynikające z ustawy Pgik, w imieniu Marszałka Województwa Pomorskiego, na podstawie udzielonego mu pełnomocnictwa¹³.

Zgodnie z zakresem obowiązków do zadań GW należało m.in.: prowadzenie wojewódzkiego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, zlecenie wykonywania i udostępniania kartograficznych opracowań tematycznych, tworzenie oraz prowadzenie i udostępnianie bazy danych obiektów topograficznych, wykonywanie analiz zmian w strukturze agrarnej, monitorowanie zmian w sposobie użytkowania gruntów oraz ich bonitacji oraz współdziałanie z GGK w prowadzeniu państwowego rejestru granic. Dodatkowo GW sprawował nadzór merytoryczny nad Wojewódzkim Biurem Geodezji i Terenów Rolnych¹⁴ z siedzibą w Gdańsku, który był wojewódzką samorządową jednostką organizacyjną.

Geodeta Województwa Pomorskiego, spełniał wymagania określone w § 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 9 listopada 2004 r. w sprawie określenia wymagań, jakim powinni odpowiadać wojewódzcy inspektorzy nadzoru geodezyjnego i kartograficznego, geodeci województw, geodeci powiatowi

¹¹ Na mocy Uchwały nr 83/16/11 Zarządu Województwa Pomorskiego z dnia 27 stycznia 2011 r. w sprawie zmiany Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego.

¹² Na mocy Uchwały nr 429/139/16 Zarządu Województwa Pomorskiego z dnia 28 kwietnia 2016 r. w sprawie zmiany Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego.

¹³ W okresie objętym kontrolą na podstawie pełnomocnictwa Marszałka nr DO-ZO.087.105.2014 z dnia 18 lipca 2014r., a następnie pełnomocnictwa nr DO-ZO.087.189.2016 z dnia 7 marca 2016 r.

¹⁴ Dalej: „WBGiTR”.

i geodeci gminni¹⁵. Ponadto GW posiadał uprawnienia zawodowe, wymagane art. 43 pkt 1 i 2 ustawy Pgik, do wykonywania samodzielnych funkcji w dziedzinie geodezji i kartografii w zakresach: geodezyjne pomiary sytuacyjno-wysokościowe, realizacyjne i inwentaryzacyjne a także rozgraniczanie i podziały nieruchomości (gruntów) oraz sporządzanie dokumentacji do celów prawnych.

(dowód: akta kontroli str. 7-8, 11, 17-31)

1.2. Stan zatrudnienia w Departamencie pracowników wykonujących zadania w zakresie geodezyjnym i kartograficznym na dzień 1 stycznia 2014 r. oraz na dzień 31 grudnia 2015 r. i 31 grudnia 2016 r. wynosił 7 osób. Na dzień 30 marca 2017 r. uległ zmniejszeniu do 6 osób – ten stan utrzymał się do 15 października 2018 r. Wszyscy pracownicy wykonujący zadania z zakresu geodezji i kartografii posiadali wykształcenie kierunkowe, a spośród nich trzy osoby posiadały uprawnienia zawodowe do wykonywania samodzielnych funkcji w dziedzinie geodezji i kartografii w zakresach: geodezyjne pomiary sytuacyjno-wysokościowe, realizacyjne i inwentaryzacyjne, rozgraniczanie i podziały nieruchomości (gruntów) oraz sporządzanie dokumentacji do celów prawnych, redakcji map, a także fotogrametria i teledetekcja.

(dowód: akta kontroli str. 7, 12, 15, 32-110)

1.3. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie MWP zostały przeprowadzone przez organy zewnętrzne cztery kontrole obejmujące m.in. wykonywanie przez Marszałka zadań z zakresu geodezji i kartografii. W przypadku dwóch kontroli sformułowano dwa wnioski pokontrolne - po jednym w wyniku każdej kontroli. Kontrola pn. „*Prawidłowość gospodarowania środkami publicznymi przez samorządowy organ administracji geodezyjnej i kartograficznej za 2012 r.*”, przeprowadzona w 2014 r., zakończyła się sformułowaniem przez Dyrektora Urzędu Kontroli Skarbowej wniosku pokontrolnego w zakresie „*przestrzegania przez Urząd MWP obowiązujących przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁶*”. Urząd niezwłocznie podjął działania w celu realizacji wniosku pokontrolnego. Pracownicy Urzędu odpowiedzialni za przeprowadzanie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego zostali poinstruowani o obowiązku niezwłocznego zamieszczenia ogłoszenia o udzieleniu zamówienia publicznego, zgodnie z art. 95 ust. 1 ustawy Pzp. Kolejny wniosek pokontrolny dotyczył „*racjonalnego planowania wydatków ponoszonych z dotacji z budżetu państwa na prace geodezyjno-urzędniowe na potrzeby rolnictwa tak, aby uzyskane efekty były adekwatne do poniesionych nakładów, a sposób realizacji zaplanowanych zadań zapewniał efektywne wykorzystanie przyznanych środków*”. Wniosek ten został sformułowany przez Wojewodę Pomorskiego na podstawie kontroli pn. „*Prawidłowość wykorzystania i rozliczenia dotacji otrzymanych z budżetu państwa w 2013 r. w wybranych rozdziałach i paragrafach oraz prawidłowość wykorzystania dotacji otrzymanej w rozdziale 60095 w 2014 r.*”. Dyrektor Departamentu Geodezji i Kartografii Urzędu MWP i Dyrektor Wojewódzkiego Biura Geodezji i Terenów Rolnych na spotkaniu z Wojewódzkim Inspektorem Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego¹⁷ ustalili zmianę zakresu zadania i obiektu realizowanego w 2015 r., z monitorowania gminy Miastko na analizę zmian dla obszaru sześciu gmin województwa pomorskiego. Ponadto, w celu racjonalnego planowania wydatków ponoszonych z dotacji na prace geodezyjno-urzędniowo-rolne, pracownicy WBGiTR opracowali warunki techniczne do realizacji zadań pn. „*Analiza zmian w strukturze agrarnej oraz*

¹⁵ Dz. U. z 2004 r. Nr 249, poz. 2498.

¹⁶ Dz. U. z 2018 r., poz. 1986, j.t. ze zm. Dalej „ustawa Pzp”.

¹⁷ Dalej: „WINGiK”.

programowanie i koordynacja prac urządzeniowo-rolnych, monitorowanie zmian w sposobie użytkowania gruntów oraz ich bonitacji”.

W latach 2014 – 2018 (I połowa) w Urzędzie nie prowadzono kontroli wewnętrznej w obszarze wykonywania zadań z zakresu geodezji i kartografii. W okresie tym nie wpłynęły do Urzędu skargi na działalność Służby Geodezyjnej i Kartograficznej.

(dowód: akta kontroli str. 121-197, 704-708)

Ocena cząstkowa

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

2. Prowadzenie, gospodarowanie oraz aktualność i kompletność wojewódzkiego zasobu geodezyjnego i kartograficznego oraz finansowanie zadań z tym związanych.

Opis stanu faktycznego

2.1. Prowadzenie wojewódzkiego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w Departamencie powierzone zostało WODGiK. W jednostce tej ogółem zatrudnione były 4 osoby, posiadające wykształcenie wyższe geodezyjne.

Na podstawie upoważnień wydanych przez Marszałka i zakresów czynności pracownicy WODGiK prowadzili, gospodarowali oraz aktualizowali wojewódzki zasób geodezyjny i kartograficzny, m.in. w zakresie:

- prowadzenia ewidencji materiałów zasobu, prowadzenia rejestru zgłoszeń prac geodezyjnych i kartograficznych, uzgadniania z wykonawcą prac geodezyjnych lub prac kartograficznych listy materiałów zasobu niezbędnych lub przydatnych do wykonania zgłoszonych prac i udostępniania ich kopii,
- weryfikacji zbiorów danych lub innych materiałów stanowiących wyniki prac geodezyjnych lub prac kartograficznych przekazywanych w celu przyjęcia do wojewódzkiego zasobu geodezyjnego i kartograficznego,
- zwrotu wykonawcy prac geodezyjnych lub prac kartograficznych przekazanych przez niego zbiorów danych lub innych materiałów wraz z protokołem zawierającym opis stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości – w przypadku negatywnego wyniku weryfikacji, wystawiania Dokumentów Obliczenia Opłaty (dalej: „DOO”) za udostępnienie materiałów z wojewódzkiego zasobu geodezyjnego i kartograficznego,
- wydawania licencji określającej uprawnienia podmiotu dotyczące możliwości wykorzystywania materiałów udostępnionych z wojewódzkiego zasobu geodezyjnego i kartograficznego,
- udostępniania materiałów z wojewódzkiego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, w tym opatrywania ich klauzulami.

(dowód: akta kontroli str.7, 12, 15, 105-110, 37-47)

2.2. Do prowadzenia wojewódzkiego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, w tym: przyjmowania zgłoszeń prac geodezyjnych i prac kartograficznych, prowadzenia rejestru zgłoszeń prac, udostępniania materiałów i informacji z zasobu, naliczania opłat, sporządzania DOO, ewidencjonowania materiałów zasobu, prowadzenia poszczególnych baz danych zasobu, wykorzystywany był system Ośrodek 8.50 FB. W celu realizacji zadań związanych z pozyskiwaniem, ewidencjonowaniem, przechowywaniem, udostępnianiem oraz zabezpieczaniem materiałów wojewódzkiego zasobu geodezyjnego i kartograficznego - w okresie objętym kontrolą – korzystano z systemu opartego o rozproszone aplikacje, narzędzia, i systemy informatyczne wspomagające funkcjonowanie Urzędu MWP. Marszałek wyjaśnił, iż „w grudniu 2017 r. zaktualizowano ww. system, odpowiednio

do wymogów wynikających z rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 5 września 2013 r. w sprawie organizacji i trybu prowadzenia państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego¹⁸.”

(dowód: akta kontroli str. 198-199, 202-281, 568-569, 571-581)

2.3. Wojewódzki zasób geodezyjny i kartograficzny, w zakresie map topograficznych w skali 1:10 000 zawierał dwa typy opracowań:

- 1) Niestandardowe opracowania kartograficzne, wykonane przed 2011 r., zawierające następujące mapy:
 - mapy topograficzne (niestandardowe) w skali 1:10 000 w „układzie 1965” wykonywane były w latach 70-tych i 80-tych. W zasobie Urząd MWP posiadał 550 arkuszy co stanowi 100 % pokrycia obszaru Województwa Pomorskiego. Wszystkie arkusze mapy zostały przetworzone do postaci rastrowej,
 - mapy topograficzne (niestandardowe) w skali 1:10 000 w „układzie 1992” wykonywane w latach 1999-2007. W zasobie wojewódzkim Urząd MWP posiadał 516 arkuszy map co stanowi 48 % pokrycia obszaru województwa. Edycja tych map została wstrzymana przez GGK ze względu na przyjęcie zasady wcześniejszego opracowania Bazy Danych Obiektów Topograficznych (dalej: „BDOT”), na podstawie której miały być później wykonywane opracowania kartograficzne w skali 1:10 000.
- 2) Standardowe opracowania kartograficzne w skali 1:10 000 w układzie PI-UTM, wykonane zgodnie z rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 listopada 2011 r. w sprawie bazy danych obiektów topograficznych oraz bazy danych obiektów ogólnogeograficznych, a także standardowych opracowań kartograficznych¹⁹.

(dowód: akta kontroli str. 502-559)

2.4. W zakresie przechowywania i zabezpieczania materiałów wojewódzkiego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w Urzędzie MWP obowiązywały procedury ujęte w Zarządzeniu nr 53/11 Marszałka Województwa Pomorskiego z dnia 27 października 2011 r. w sprawie wprowadzenia *Polityki Bezpieczeństwa Informacji Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego*, zmienionym Zarządzeniem nr 35/17 Marszałka Województwa Pomorskiego z dnia 18 października 2017 r. w sprawie *zatwierdzenia dokumentacji Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji Urzędu Marszałkowskiego Województwa Pomorskiego*. Dokument ten określa zasady i procedury dotyczące korzystania z systemów teleinformatycznych i komputerów oraz korzystania i dostępu do pomieszczeń.

(dowód: akta kontroli str. 413-425, 454, 574)

Materiały zasobu w postaci analogowej oraz zbiory danych w formie elektronicznej nagrane za pośrednictwem płyt CD/DVD/B-DR, zewnętrznych nośników danych przechowywane były w magazynie znajdującym się w budynku Urzędu MWP przy ul. Okopowej 21/27 oraz w metalowych zamkniętych szafach znajdujących się w budynku Urzędu MWP przy ul. Augustyńskiej 2.

(dowód: akta kontroli str. 405, 408-409)

W celu zabezpieczenia materiałów zasobu co trzy miesiące tworzona była kopia zabezpieczająca, która przekazywana była do Pomorskiego WINGiK.

(dowód: akta kontroli str. 405-412)

¹⁸ Dz. U. z 2013 r. poz. 1183. Dalej: „rozporządzenie o zasobie”.

¹⁹ Dz. U. z 2011 r. Nr 279, poz. 1642. Dalej: „rozporządzenie w sprawie bazy danych”.

2.5. W okresie objętym kontrolą do WODKiK wpłynęło 13 zgłoszeń prac geodezyjnych i 13 prac kartograficznych, w tym szczegółowej kontroli poddano 5 prac geodezyjnych i 5 prac kartograficznych. Zgłoszenia wpłynęły do ośrodka drogą elektroniczną (ePUAP), pocztą tradycyjną w postaci papierowej oraz osobiście dostarczane były przez osoby zainteresowane.

(dowód: akta kontroli str. 198-202, 569-570, 693-694,700)

Nie pobierano opłat za udostępnianie wykonawcy prac geodezyjnych lub prac kartograficznych materiałów zasobu, z uwagi na to, że wszystkie prace zgłoszone w tym okresie wykonywane były w celu realizacji określonych w ustawie Pgik zadań organów administracji geodezyjnej i kartograficznej (Marszałek Województwa lub Główny Geodeta Kraju), po podpisaniu umowy w sprawie udzielenia zamówienia publicznego obejmującego takie prace. W takim przypadku ustawa Pgik przewiduje zwolnienie z opłat (art. 40a ust. 2 pkt 3 tej ustawy).

(dowód: akta kontroli str. 198-202)

Ponadto, w okresie objętym kontrolą do WODGiK wpłynęły 1.332 wnioski o udostępnienie materiałów wojewódzkiego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Spośród 1.332 wniosków o udostępnienie materiałów zasobu szczegółowej kontroli poddano 10 wniosków. Wszystkie wnioski zostały sporządzone na formularzu, którego wzór określa załącznik nr 2 do rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 9 lipca 2014 r. w sprawie udostępniania materiałów państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, wydawania licencji oraz wzoru Dokumentu Obliczenia Opłaty²⁰. Materiały i zbiory danych z wojewódzkiego zasobu geodezyjnego i kartograficznego WODGiK udostępniał zgodnie z zasadami określonymi w art. 40a-k ustawy Pgik.

(dowód: akta kontroli str. 198-202, 693, 700)

Ustalono, że zgłoszenia prac były sporządzane na formularzu, którego wzór określa załącznik nr 1 i załącznik nr 2 do rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 8 lipca 2014 r. w sprawie formularzy dotyczących zgłaszania prac geodezyjnych i prac kartograficznych, zawiadomienia o wykonaniu tych prac oraz przekazywania ich wyników do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego²¹.

Materiały przygotowane w związku ze zgłoszeniami prac geodezyjnych zostały przekazane wykonawcy w formie elektronicznej (w formatach: gml, xml, swde, dxf, ascii, asc, txt, geotiff, tab, shp, xls, uzgodnionych z wykonawcą) bezpośrednio na nośniku danych cyfrowych (plyta CD/DVD/B-DR) lub poprzez serwer FTP z autoryzowanym dostępem.

(dowód: akta kontroli str. 198-202)

Rejestr zgłoszeń zawierał wszystkie pozycje wymienione w § 8 rozporządzenia o zasobie, a ewidencja materiałów zasobu zawierała pozycje wskazane w § 9 ust. 1 i 2 tego rozporządzenia.

dowód: akta kontroli str. 198-202, 405-453, 502-567, 693,700)

2.6. Badaniem objęto zawiadomienia o wykonaniu zgłoszonych prac geodezyjnych/kartograficznych (dalej: zawiadomienia), które do WODGiK wpłynęły w okresie objętym kontrolą. W skontrolowanej próbie wszystkie zawiadomienia były sporządzone na formularzu, którego wzór określa Załącznik nr 3 rozporządzenia o zgłaszaniu prac.

²⁰ Dz. U. z 2014 r., poz. 917 ze zm. Dalej: „rozporządzenie o udostępnianiu materiałów z zasobu”.

²¹ Dz. U. z 2014 r. poz. 924. Dalej: „rozporządzenie o zgłaszaniu prac”.

W zakresie składu operatów technicznych przekazanych do PZGiK, w tym oznaczenia plików zawierających dokumenty elektroniczne ustalono, że operaty techniczne zawierały dokumenty wyszczególnione w § 71 ust. 2 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 9 listopada 2011 r. w sprawie *standardów technicznych wykonywania geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych oraz opracowywania i przekazywania wyników tych pomiarów do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego*²², a oznaczenie plików elektronicznych (w tym wygenerowanych z roboczej bazy danych) odpowiadało § 71 ust. 4 tego rozporządzenia. Pliki zostały przekazane m.in. w formatach: gml, xml, dxf, txt, Geobaza plikowa(esri), shp, tiff, geotiff, dpf, uzgodnionych z WODGiK. Wyniki prac w postaci elektronicznej przekazywane były na płytach CD/DVD/B-DR. Operat techniczny oraz inne materiały nieelektroniczne przekazywane były w postaci analogowej (papierowej).

(dowód: akta kontroli str. 198-202, 405-453, 502-567, 693 i 700)

2.7. Wymiana danych i materiałów geodezyjnych i kartograficznych pomiędzy organami Służby Geodezyjnej i Kartograficznej odbywała się zgodnie z przepisem art. 40 ust. 2a ustawy PgiK. W przypadku konieczności pozyskania danych niezbędnych do realizacji zadań tych organów określonych w ustawie PgiK, w tym dotyczących obsługi zgłoszeń prac geodezyjnych i kartograficznych oraz udostępnień, o których mowa w art. 40h ust. 1 ustawy PgiK, Marszałek Województwa Pomorskiego występował pismem do starostów powiatowych lub Głównego Geodety Kraju o przekazanie danych do wojewódzkiego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. W ten sposób pozyskiwane były dane źródłowe z rejestrów referencyjnych dla bazy danych BDOT10k pochodzące z powiatowych i centralnych baz danych, w tym dane z ewidencji gruntów i budynków²³, geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu²⁴, bazy danych obiektów topograficznych²⁵, mapy zasadniczej, mapy ewidencyjnej, ortofotomapy oraz numerycznego modelu terenu.

Wymiana danych i materiałów geodezyjnych i kartograficznych pomiędzy organami SGiK odbywała się za pośrednictwem zewnętrznych nośników danych (płyta CD/DVD/B-DR) lub poprzez serwer FTP²⁶ z autoryzowanym dostępem.

W przypadku wymiany danych pomiędzy WODGiK a wykonawcami prac geodezyjnych i prac kartograficznych ustalono, że udostępnienie następuje na podstawie zgłoszenia pracy geodezyjnej lub zgłoszenia pracy kartograficznej od wykonawcy prac, po uzgodnieniu listy materiałów niezbędnych bądź przydatnych do jej wykonania. Wymiana danych odbywała się również za pośrednictwem zewnętrznych nośników danych (płyta CD/DVD/B-DR) lub serwerów FTP z autoryzowanym dostępem.

(dowód: akta kontroli str. 198-202, 405-453, 502-567, 693 i 700)

2.8. Wyłączanie materiałów z wojewódzkiego zasobu geodezyjnego i kartograficznego odbywało się na podstawie art. 40 ust. 4 ustawy PgiK. Wyłączeniu podlegały materiały, które utraciły przydatność użytkową. W celu realizacji postanowień wynikających z rozporządzenia o zasobie Marszałek WUP powołał komisję, która co najmniej raz w roku przeprowadzała ocenę przydatności użytkowej materiałów zasobu. Komisja sporządzała protokół zawierający wykaz materiałów

²² Dz. U. z 2011 r. Nr 263, poz. 1572. Dalej: „rozporządzenie o standardach”.

²³ Dalej: „egib”.

²⁴ Dalej: „gesut”.

²⁵ Dalej: „BDOT”.

²⁶ Jest protokołem typu klient-serwer, który umożliwia wymianę danych między serwerem, a klientem w obydwie strony z wykorzystaniem protokołu TCP/IP.

zasobu, które w ocenie komisji utraciły przydatność użytkową, albo stwierdzenie, że komisja nie zidentyfikowała materiałów zasobu, które utraciły przydatność użytkową. W 2018 roku nie dokonywano jeszcze oceny przydatności użytkowej materiałów zasobu. Materiały archiwalne przekazywane były do Archiwum Państwowego w Gdańsku w celu archiwizacji lub w celu dokonania ekspertyzy, w przypadku materiałów, które posiadały kategorię archiwalną BE²⁷.

(dowód: akta kontroli str. 198-202, 405-453, 502-567, 704, 707, 709-712)

2.9. Udostępnienie materiałów było odpłatne, z wyjątkami określonymi w art. 40a ust. 2 ustawy Pgik.

Wpływy z opłat za udostępnianie materiałów wojewódzkiego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w poszczególnych latach wyniosły odpowiednio w: 2014 – 35,1 tys. zł, 2015 – 23,3 tys. zł, 2016 – 16,9 tys. zł, 2017 – 21,3 tys. zł, 2018 (do dnia 15.10.2018 r.) – 13,0 tys. zł.

Zadania związane z gromadzeniem, aktualizacją, uzupełnianiem, udostępnianiem i zabezpieczaniem zasobu oraz wyłączeniem materiałów z tego zasobu finansowane były z budżetu samorządu województwa, zgodnie z przepisami art. 41b ust. 3 Pgik.

Wysokość środków przeznaczonych z budżetu samorządu województwa na zadania realizowane przez SGiK wyniosła w poszczególnych latach:

- w roku 2014 - 45,0 tys. zł,
- w roku 2015 - 28,4 tys. zł,
- w roku 2016 - 230,4 tys. zł,
- w roku 2017 - 33,0 tys. zł.

Środki z budżetu Marszałka wydatkowane były m.in. na zadania w zakresie tworzenia, aktualizacji materiałów zasobu oraz prowadzenia i udostępniania bazy danych, o której mowa w art. 4 ust. 1a pkt 8 ustawy Pgik, oraz standardowych opracowań kartograficznych w skali 1:10 000, o których mowa w art. 4 ust. 1e pkt 3 ustawy Pgik. Ponadto, na wykonywanie i udostępnianie kartograficznych opracowań tematycznych dla obszaru województwa. Poza tym, wydatki poniesiono m.in. na przebudowę i remont lokali przeznaczonych do prowadzenia zasobu, wyposażenie i utrzymanie w należytym stanie technicznym lokali przeznaczonych do prowadzenia zasobu i podnoszenie kwalifikacji pracowników SGiK.

W latach 2014-2018 Urząd MWP otrzymał z Pomorskiego Urzędu Wojewódzkiego następujące dotacje:

- w 2014 r. na „*monitorowanie zmian w sposobie użytkowania gruntów oraz ich bonitacji na obszarach wiejskich*” oraz „*opracowanie arkuszy mapy topograficznej w skali 1:10 000, w układzie 1992, w wersji kartograficznej w oparciu o Bazę Danych Obiektów Topograficznych*” w łącznej kwocie 471,0 tys. zł,
- w 2015 r. na „*monitorowanie zmian w sposobie użytkowania gruntów oraz ich bonitacji na obszarach wiejskich*” oraz „*opracowanie arkuszy mapy topograficznej w skali 1:10 000, w układzie PL-UTM w wersji kartograficznej w oparciu o Bazę Danych Obiektów Topograficznych*” w łącznej kwocie 299,0 tys. zł,
- w 2016 r. na „*analizę zmian w strukturze agrarnej oraz programowanie i koordynację prac urządzeniowo-rolnych, monitorowanie zmian w sposobie użytkowania gruntów oraz ich bonitacji*” i „*opracowanie arkuszy mapy*”

²⁷ Oznaczenie ważności i wartości dokumentu dokonane na podstawie kwalifikacji dokumentacji.

topograficznej w skali 1:10 000, w układzie PL-UTM w wersji kartograficznej w oparciu o Bazę Danych Obiektów Topograficznych” w łącznej kwocie 309,0 tys. zł,

- w 2017 r. na „analizę zmian w strukturze agrarnej oraz programowanie i koordynację prac urządzeniowo-rolnych, monitorowanie zmian w sposobie użytkowania gruntów oraz ich bonitacji” i „opracowanie arkuszy mapy topograficznej w skali 1:10 000, w układzie PL-UTM w wersji kartograficznej w oparciu o Bazę Danych Obiektów Topograficznych” w łącznej kwocie 309,0 tys. zł,
- w 2018 r. na „analizę zmian w strukturze agrarnej oraz programowanie i koordynację prac urządzeniowo-rolnych, monitorowanie zmian w sposobie użytkowania gruntów oraz ich bonitacji” oraz „opracowanie arkuszy mapy topograficznej w skali 1:10 000, w układzie PL-UTM w wersji kartograficznej w oparciu o Bazę Danych Obiektów Topograficznych” w łącznej kwocie 309,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 282-454)

Ocena cząstkowa

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

3. Prawidłowość wykonania i udostępniania kartograficznych opracowań tematycznych i standardowych

Opis stanu faktycznego

3.1. Udostępnianie materiałów zasobu w postaci dokumentów elektronicznych odbywało się na informatycznych nośnikach danych (płyta CD/DVD/B-DR, nośnik zewnętrzny, serwer FTP z autoryzowanym dostępem), zgodnie z § 19 ust. 1 rozporządzenia o zasobie.

(dowód: akta kontroli str. 198-206)

3.2. W okresie objętym kontrolą Marszałek Województwa Pomorskiego współdziałał z GGK w realizacji zadania dotyczącego wykonania kartograficznych opracowań tematycznych. Projekt centralny pn. „Model bazy danych przestrzennych dotyczących środowiska przyrodniczego wraz z systemem zarządzania w aspekcie kartograficznych opracowań tematycznych – enviDMS” realizowany był w okresie od 2013 r. do 2017 r. Jednym z celów projektu było upowszechnienie dostępu do tematycznej informacji przestrzennej opracowanej i udostępnianej przez Służbę Geodezyjną i Kartograficzną poprzez opracowanie modelu baz przestrzennych danych dotyczących środowiska przyrodniczego w Polsce, w szczególności obejmujących dane hydrograficzne i hydrologiczne wraz z systemem jego zarządzania. W ramach tego projektu dla obszaru województwa pomorskiego zostało opracowanych w nowym standardzie 85 arkuszy mapy hydrograficznej.

3.3. Marszałek Województwa Pomorskiego realizował zadania dotyczące tworzenia, w uzgodnieniu z GGK, oraz prowadzenia i udostępniania bazy danych, o której mowa w art. 4 ust. 1a pkt 8 ustawy Pgik, oraz standardowych opracowań kartograficznych w skali 1:10 000, o których mowa w art. 4 ust. 1e pkt 3 tej ustawy.

Do wojewódzkiego zasobu geodezyjnego i kartograficznego przyjmowane były zbiory danych lub inne materiały stanowiące wynik prac geodezyjnych lub prac kartograficznych wykonane w związku z realizacją zamówienia publicznego przez Marszałka i Głównego Geodetę Kraju.

W kontrolowanym okresie Marszałek Województwa Pomorskiego realizował w ramach zamówień publicznych:

- 1) Wykonanie w 2014 r opracowania pn. „Opracowanie 20 arkuszy mapy topograficznej w skali 1:10 000, dla części obszaru pomorskiego” - 20 arkuszy powiatu kartuskiego, kościerskiego, gdańskiego, starogardzkiego, tczewskiego.
- 2) Wykonanie w 2015 r opracowania pn. „Opracowanie 16 cyfrowych arkuszy mapy topograficznej w skali 1:10 000, na podstawie bazy BDOT10k dla wybranego obszaru województwa pomorskiego” i „Opracowanie 6 cyfrowych arkuszy mapy topograficznej w skali 1:10 000, na podstawie bazy BDOT10k dla wybranego obszaru województwa pomorskiego” – 22 arkusze powiatu bytowskiego.
- 3) Wykonanie w 2016 r opracowania pn. „Opracowanie 20 cyfrowych arkuszy mapy topograficznej w skali 1:10 000, na podstawie bazy BDOT10k dla wybranego obszaru województwa pomorskiego” i „Opracowanie 12 cyfrowych arkuszy mapy topograficznej w skali 1:10 000, na podstawie bazy BDOT10k dla wybranego obszaru województwa pomorskiego” (wraz z aneksem na 4 dodatkowe arkusze)- 36 arkuszy powiatu wejherowskiego, kościerskiego, starogardzkiego, gdańskiego.
- 4) Wykonanie w 2017 r opracowania pn. „Opracowanie 18 cyfrowych arkuszy mapy topograficznej w skali 1:10 000, na podstawie bazy BDOT10k dla wybranego obszaru województwa pomorskiego” i „Opracowanie cyfrowych arkuszy mapy topograficznej w skali 1:10 000, na podstawie bazy BDOT10k dla wybranego obszaru województwa pomorskiego – 46 arkuszy powiatu bytowskiego, kartuskiego, kościerskiego, starogardzkiego.
- 5) Wykonanie w 2018 r opracowania pn. „Opracowanie 30 cyfrowych arkuszy mapy topograficznej w skali 1:10 000, na podstawie bazy danych obiektów topograficznych BDOT10k dla wybranego obszaru województwa pomorskiego wraz z aktualizacją zbiorów danych BDOT10k” – 30 arkuszy powiatu lęborskiego, wejherowskiego, kartuskiego, bytowskiego.

(dowód: akta kontroli str. 198-202, 405-453, 502-567)

Obszar województwa obejmował 1.092 sekcje arkuszy map topograficznych. W okresie od 2014 do dnia zakończenia kontroli, w ramach działań związanych z zamówieniami publicznymi, ogłoszonymi przez Marszałka wykonano łącznie 154 arkusze. W ramach pracy kartograficznej, w 2016 r. do wojewódzkiego zasobu przekazanych zostało 13 arkuszy wykonanych przez firmę z siedzibą w Koszalinie. W 2017 Urząd pozyskał 4 arkusze graniczne, opracowane przez sąsiednie województwa.

W ramach współdziałania z GGK na mocy porozumienia z dnia 21 sierpnia 2014 r., zawartego pomiędzy GGK a Marszałkiem, trzech pracowników WODGiK, zostało delegowanych do prac w komisjach odbiorów opracowań map topograficznych 1:10 000, wykonywanych w okresie od 2014 - 2017 r., w ramach zamówień publicznych przez GGK.

Zadanie to realizowane było poprzez współdziałanie z GGK przy realizacji dwóch centralnych projektów:

- 1) Projekt pn. „Georeferencyjna Baza Danych Obiektów Topograficznych wraz z Krajowym Systemem Zarządzania”, którego celem było m.in. utworzenie jednolitej bazy danych obiektów topograficznych o szczególności zapewniającej tworzenie standardowych opracowań kartograficznych w skalach 1:10 000 - 1:100 000, w tym kartograficznych opracowań numerycznego modelu rzeźby terenu, o której mowa w art. 4 ust. 1a pkt 8 ustawy Pgik. W ramach projektu GBDOT dla obszaru województwa pomorskiego opracowano 98 arkuszy mapy topograficznej w skali 1:10 000.

- 2) Projekt pn. „Centrum Analiz Przestrzennych Administracji Publicznej (CAPAP)”, którego jednym z celów było zwiększenie stopnia wykorzystania danych przestrzennych przez obywateli, przedsiębiorców i administrację publiczną. Okres realizacji projektu lata 2015 – 2018. W ramach działań realizowanych w ramach tego projektu w okresie lat 2016 - 2017, dla obszaru województwa pomorskiego zostało opracowanych 41 arkuszy mapy topograficznej.

Zarządzaniem projektami centralnymi oraz harmonogramami prac zajmowali się kierownicy projektów z Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii (dalej: GUGiK). Rolą pracowników Marszałka była terminowa kontrola prac zgodnie z założeniami przesłanymi przez GUGiK. Wszelkie działania wynikające z powierzonych im w ramach prac komisji czynności były realizowane w założonym przez nadzorującego projekt terminie i zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 198-202, 405-453, 502-567, 569-576, 704, 707-708)

W ramach wspólnych działań Marszałka oraz GGK przy opracowywaniu map topograficznych w skali 1:10 000 (wykonywanych na podstawie BDOT10k), dla obszaru woj. pomorskiego, zostało wykonanych bądź pozyskanych w okresie od 2014 r. do dnia zakończenia kontroli - 310 arkuszy, co stanowi 31% pokrycia powierzchni województwa.

Zbiory danych oraz opracowane mapy topograficzne spełniały wymagania rozporządzenia w sprawie bazy danych i posiadają metadane infrastruktury informacji przestrzennej.

(dowód: akta kontroli str. 198-202, 405-453, 502-567)

Ocena cząstkowa

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

4. Współdziałanie z samorządami gminnymi i powiatowymi w celu podejmowania projektów dotyczących zmian struktury powierzchni gospodarstw rolnych i zagospodarowania poscaleniowego.

Opis stanu faktycznego

4.1. W okresie objętym kontrolą, Marszałek Województwa Pomorskiego, zgodnie z przepisami art. 7c ust. 1 pkt 4 i 5 ustawy PgiK oraz z art. 3 ust. 4 ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów²⁸, realizował zadania w zakresie scalania i wymiany gruntów w Województwie Pomorskim, przy pomocy jednostki organizacyjnej powołanej do tych celów, tj. WBGiTR.

(dowód: akta kontroli str. 8, 12, 111-120, 455-488, 623-699, 701-705)

Realizowane w Województwie Pomorskim scalenia i wymiany gruntów finansowane były ze środków unijnych w ramach „Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014-2020”. W ramach ww. programu Województwo Pomorskie uzyskało wsparcie na realizację programu w kwocie 6.097,2 tys. euro, z czego wkład Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich wynosił 3.879,7 tys. euro.

W okresie objętym kontrolą zawarto 6 umów o przyznaniu pomocy pomiędzy Samorządem Województwa Pomorskiego reprezentowanym przez Marszałka a Powiatami reprezentowanymi przez starostów powiatowych. Przedmiotem umowy były prawa i obowiązki stron związane z realizacją operacji typu „Scalanie gruntów” w zakresie poddziałania „Wsparcie na inwestycje związane z rozwojem, modernizacją i dostosowaniem rolnictwa i leśnictwa”. Całkowita wartość umów (wysokość środków publicznych ogółem) wynosiła 25.966,1 tys. zł a do dofinansowania zostały zakwalifikowane następujące obiekty, których łączna

²⁸ Dz. U. z 2018 r. poz. 908 j.t.

powierzchnia wynosiła 3.356 ha:

- powiat malborski – obiekt: Klecie w gminie Stare Pole,
- powiat gdański – obiekt: Trzepowo w gminie Przywidz,
- powiat gdański – obiekt: Krępiec w gminie Pruszcz Gdański,
- powiat gdański – obiekt: Mokry Dwór w gminie Pruszcz Gdański,
- powiat malborski – obiekt: Złotowo w gminie Stare Pole,
- powiat kościerski – obiekt: Płocice-Lipuska Huta w gminie Lipusz.

Analiza zmian w strukturze agrarnej oraz programowanie i koordynacja prac urzędniowo-rolnych były zadaniami zleconymi z zakresu administracji rządowej, na realizację których Marszałek otrzymywał środki z budżetu państwa.

(dowód: akta kontroli str. 8, 12, 111-120, 455-501, 623-669, 691-699, 701-707)

Rokrocznie Marszałek wnioskował do wojewody o środki budżetowe i określał skalę potrzeb w województwie.

W okresie od 2014 do dnia zakończenia kontroli, w ramach otrzymanych środków budżetowych (dotacja) Marszałek zrealizował min. następujące zadania:

- w roku 2014 i 2015 – „Monitorowanie zmian w sposobie użytkowania gruntów oraz ich bonitacji na obszarach wiejskich” – łączna kwota dotacji 516,0 tys. zł.
- w okresie od 2016 r. do dnia zakończenia kontroli - „Analiza zmian w strukturze agrarnej oraz programowanie i koordynacja prac urzędniowo-rolnych, monitorowanie zmian w sposobie użytkowania gruntów oraz ich bonitacji” – łączna kwota dotacji 546,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 8, 12, 111-120, 455-501, 623-669, 691-699, 701-705)

4.2. Monitorowanie zmian w sposobie użytkowania i bonitacji gruntów odbywało się corocznie na podstawie przekazywanych przez starostwa powiatowe zestawień zbiorczych z ewidencji gruntów i budynków, według stanu na dzień 1 stycznia danego roku. Marszałek sporządzał zestawienia zbiorcze i w terminie do dnia 15 marca każdego roku przekazywał GGK.

(dowód: akta kontroli str. 8, 12, 111-120, 455-501, 623-669, 691-699, 701-706)

Ocena cząstkowa

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

5. Współdziałanie z GGK w prowadzeniu państwowego rejestru granic i powierzchni jednostek podziałów terytorialnych kraju²⁹, w tym prowadzeniu bazy danych PRG.

Opis stanu faktycznego

Główny Geodeta Kraju w piśmie z dnia 31 grudnia 2013 r. znak: KN.530.157.2013 przedstawił Marszałkowi Województwa Pomorskiego projekt planu okresowej weryfikacji danych na lata 2013-2015. W późniejszym okresie GGK nie inicjował żadnych działań związanych z realizacją ww. planu.

GGK w piśmie z dnia 26 października 2016 r. poinformował Marszałka o tym, że jest w trakcie wykonywania prac związanych z okresową weryfikacją danych PRG. Pismo to zawierało prośbę o współdziałanie z GUGiK przy monitorowaniu prac związanych z pozyskiwaniem danych od dysponentów, rozumianym jako ewentualne interwencje u dysponentów zwlekających z przekazaniem danych.

²⁹ Dalej: „PRG”.

Prace nad weryfikacją danych PRG nie wymagały interwencji Marszałka Województwa Pomorskiego.

Geodeta Województwa wyjaśnił, że: „Marszałek brał udział w okresowej weryfikacji danych państwowego rejestru granic i powierzchni jednostek podziałów terytorialnych mającej na celu zbadanie ich zgodności z treścią przepisów prawa i innych aktów określających przebieg granic jednostek podziałów terytorialnych kraju, a także z danymi ewidencji gruntów i budynków, TERYT³⁰ oraz ewidencji miejscowości ulic i adresów. Zakres weryfikacji danych PRG, harmonogram przeprowadzenia oraz wyszczególnione zadania były określone w planie okresowej weryfikacji PRG sporządzanym przez GGK w uzgodnieniu z Marszałkami Województw.”.

(dowód: akta kontroli str. 502-503, 512, 623, 627, 629-647)

Ocena cząstkowa

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

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, odstępuje od formułowania wniosków pokontrolnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

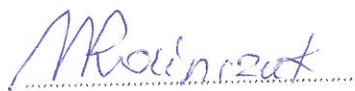
Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³¹ 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 Departamentu Infrastruktury Najwyższej Izby Kontroli.

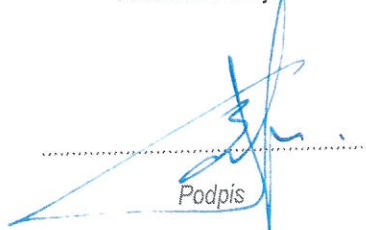
Warszawa, dnia 14 lutego 2019 r.

Kontroler
Maria Rainczuk
Specjalista kp.



Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Infrastruktury
p.o. Dyrektora
Tomasz Emiljan



Podpis

³⁰ Krajowy Rejestr Urzędowy Podziału Terytorialnego Kraju – rejestr urzędowy podziału terytorialnego Polski, prowadzony przez Główny Urząd Statystyczny.

³¹ Dz. U. z 2017 r., poz. 524 j.t., ze zm.