



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Departament Infrastruktury

KIN.411.001.08.2018

Pani
Ewa Leniart
Wojewoda Podkarpacki
Podkarpacki Urząd Wojewódzki
ul. Grunwaldzka 15
35-959 Rzeszów

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/18/001 – Realizacja zadań przez Służbę Geodezyjną i Kartograficzną

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli I/18/001 – Realizacja zadań przez Służbę Geodezyjną i Kartograficzną

Jednostka przeprowadzająca kontrolę Najwyższa Izba Kontroli
Departament Infrastruktury

Kontroler Andrzej Sykała, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr KIN/42/2018 z dnia 11 maja 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 1-2)

Jednostka kontrolowana Podkarpacki Urząd Wojewódzki w Rzeszowie

Kierownik jednostki kontrolowanej Ewa Leniart, Wojewoda Podkarpacki od dnia 9 grudnia 2015 r. Poprzednio Wojewodą Podkarpackim była Pani Małgorzata Chomycz-Śmigielska w okresie od dnia 12 grudnia 2011 r. do dnia 8 grudnia 2015 r.

(dowód: akta kontroli str. 5)

Kontrolą objęto lata 2014-2018 (do czasu zakończenia kontroli).

Kontrolą objęto następujące obszary: organizację nadzoru geodezyjnego i kartograficznego, prowadzenie przez organy nadzoru geodezyjnego i kartograficznego kontroli urzędów, instytucji publicznych i przedsiębiorców, załatwianie spraw administracyjnych, terminowość prowadzenia postępowań odwoławczych oraz rozpatrywania skarg, prowadzenie ewidencji i baz danych lokalnych systemów informacji o terenie.

Podstawą prawną podjęcia kontroli jest art. 2 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli¹.

(dowód: akta kontroli str. 1)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości² działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

W okresie objętym kontrolą Wojewódzka Inspekcja Geodezyjna i Kartograficzna w Rzeszowie (dalej Inspekcja), kierowana przez Podkarpackiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego (dalej PWINGiK) – podlegała Wojewodzie Podkarpackiemu z tytułu wykonywania przez wojewodę zwierzchnictwa nad organami rządowej administracji zespolonej w województwie.

¹ Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (j. t. Dz. U. z 2017 r., poz. 524 ze zm.).

² 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

Pomimo stanu zatrudnienia, niższego w stosunku do potrzeb wynikających z ilości nadzorowanych podmiotów oraz ilości spraw prowadzonych przez pracowników, Inspekcja prawidłowo realizowała swoje zadania.

W latach 2014-2018 PWINGiK przeprowadził łącznie 96 kontroli organów administracji geodezyjnej i kartograficznej oraz przedsiębiorców wykonujących roboty w zakresie geodezji lub kartografii. W tym zrealizował wszystkie kontrole wskazane w okresowych planach kontroli uzgodnionych z Głównym Geodetą Kraju i zatwierdzonych przez Wojewodę Podkarpackiego, a ponadto wykonał 10 kontroli doraźnych. Wyniki kontroli przedstawione zostały w wystąpieniach pokontrolnych, zawierających zalecenia pokontrolne skierowane do kontrolowanych podmiotów.

Analiza wydanych 10 upoważnień do przeprowadzenia kontroli wykazała, że 8 z nich zostało wydanych pod nagłówkiem Wojewody Podkarpackiego i podpisanych przez – Podkarpackiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego. Ponadto w przypadku 4 poddanych analizie kontroli przeprowadzono kontrole niezgodnie z zakresem podmiotowym określonym w upoważnieniu do kontroli. Kontrolami objęto zarówno wskazany w upoważnieniu do kontroli urząd obsługujący organ administracji geodezyjnej i kartograficznej (starostwo, Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego) jak również ośrodki dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej wyodrębnione ze struktury organizacyjnej tych urzędów w samodzielne jednostki, do których kontroli upoważnienia nie uprawniały.

W latach 2014-2017 wzrosła o ok. 23,0% ilość załatwianych w Inspekcji spraw administracyjnych (do 198 decyzji i postanowień wydanych w 2017 r.) wobec zaledwie 6,6% wzrostu limitu zatrudnienia (do 20,25 etatu). Znaczny stopień skomplikowania i duża czasochłonność ich rozpatrywania powodowały przedłużanie załatwiania części szczególnie skomplikowanych spraw nawet powyżej pół roku. Terminowość załatwiania spraw poprawiła się w I półroczu 2018 r., kiedy to w Inspekcji wyeliminowano przypadki załatwiania spraw w czasie dłuższym niż pół roku, a 78,4% spraw została załatwiona w terminie do 2 miesięcy.

W wyniku wdrożenia zaleceń pokontrolnych po kontroli przeprowadzonej przez Głównego Geodetę Kraju w 2016 r., poprawiono również rzetelność stosowania procedury określonej w ustawie z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego³ (dalej Kpa), podczas prowadzonych postępowań, eliminując przypadki uchybień proceduralnych w toku prowadzonych postępowań administracyjnych.

Kontrola wykazała ponadto, że w okresie objętym kontrolą w Inspekcji nie zostały wdrożone zasady przechowywania kopii zabezpieczających baz danych, w szczególności bazy danych ewidencji gruntów i budynków, ze wszystkich jednostek administracji geodezyjnej i kartograficznej z terenu działania PWINGiK, w sposób zapewniający kompletność i aktualność przechowywanych kopii, a także umożliwiającą weryfikację ich kompletności i aktualności.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe kontrolowanej działalności

1. Organizacja nadzoru geodezyjnego i kartograficznego

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą Wojewoda Podkarpacki, wykonujący zadania przy pomocy wojewódzkiego inspektora nadzoru geodezyjnego i kartograficznego, jako

³ Dz. U. z 2017 r. poz. 1257 ze zm.

kierownika inspekcji geodezyjnej i kartograficznej, wchodzącej w skład zespolonej administracji rządowej w województwie, był organem nadzoru geodezyjnego i kartograficznego w województwie podkarpackim, zgodnie z art. 6a ust. 1 pkt 1 lit. b. ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne⁴ (dalej ustawa Pgik).

Podkarpackim Wojewódzkim Inspektorem Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego jest od dnia 2 października 2017 r. Pani Grażyna Podgórska, która od dnia 17 sierpnia 2017 r. do dnia 1 października 2017 r. pełniła obowiązki PWINGiK. W okresie objętym kontrolą funkcję PWINGiK poprzednio sprawował Pan Bogusław Baran od dnia 30 marca 2012 r. do dnia 16 sierpnia 2017 r.

(dowód: akta kontroli str. 5)

W okresie objętym kontrolą zgodnie z regulaminem organizacyjnym Wojewoda Podkarpacki był organem i zwierzchnikiem rządowej administracji zespolonej w województwie. W zakresie zastrzeżonym dla Wojewody pozostawało m. in.:

- ogólne kierownictwo i nadzór nad realizacją jego zadań, kompetencji i uprawnień przez Wicewojewodę, Dyrektora Generalnego, dyrektorów wydziałów, organy rządowej administracji zespolonej w województwie oraz kierowników jednostek podporządkowanych,
- wykonywanie zwierzchnictwa nad organami rządowej administracji zespolonej w województwie, w tym:
 - a) powoływanie i odwoływanie tych organów, chyba że ustawy stanowią inaczej,
 - b) nadawanie statutów urzędom obsługującym organy rządowej administracji zespolonej, chyba że ustawy stanowią inaczej,
 - c) zatwierdzanie regulaminów urzędów obsługujących organy rządowej administracji zespolonej, chyba że ustawy stanowią inaczej,
- powoływanie Rzecznika Dyscyplinarnego oraz Wojewódzkiej Komisji Dyscyplinarnej w sprawach odpowiedzialności dyscyplinarnej osób wykonujących samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii.

(dowód: akta kontroli str. 6-19)

Regulamin Wewnętrzny Inspekcji, stanowiący załącznik do zarządzenia PWINGiK i zatwierdzony przez Dyrektora Generalnego Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego, określił m. in. że:

- pracą Inspekcji kierował PWINGiK, wykonujący także opisane w Regulaminie Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie zadania dyrektora,
- nadzór nad realizacją zadań Inspekcji sprawował Wicewojewoda,
- PWINGiK odpowiadał przed Wojewodą i Dyrektorem Generalnym za prawidłowe i sprawne wykonywanie zadań oraz załatwianie spraw objętych zakresem działania Inspekcji, określonych w Regulaminie Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie.

W Regulaminie Wewnętrznym Inspekcji zostały ponadto wymienione zadania określone w art. 7b ustawy Pgik, do wykonywania których zobowiązany był wojewódzki inspektor nadzoru geodezyjnego i kartograficznego działający

⁴ Dz. U. z 2017 r. poz. 2101 ze zm.

w imieniu wojewody, jako zadania które wykonuje PWINGiK, niezastrzeżone na rzecz innych organów administracji geodezyjnej i kartograficznej.

PWINGiK wraz z Inspekcją w okresie objętym kontrolą miał siedzibę w budynku Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie.

(dowód: akta kontroli str. 20-34)

Ponadto PWINGiK został upoważniony przez Wojewodę Podkarpackiego do załatwiania w imieniu wojewody spraw wynikających z:

- ustawy z dnia 26 marca 1982 r. o scalaniu i wymianie gruntów⁵ – wydawanie decyzji, postanowień i zaświadczeń,
- art. 231 i 243 Kpa – przekazywanie skarg i wniosków do innych organów i jednostek w celu załatwienia zgodnie z właściwością.

(dowód: akta kontroli str. 20-34)

W latach 2014-2016 Inspekcja miała określony limit zatrudnienia 19 etatów, zwiększony do 20,25 etatu od 2017 r. Liczba wykorzystanych etatów (średnio w roku) wzrosła w kontrolowanym okresie od 16,83 etatu w 2014 r. do 18,50 etatu w 2018 r. (do 30 kwietnia 2018 r.)⁶. W tej liczbie pracownicy przeprowadzający czynności kontrolne stanowili 9 etatów przeliczeniowych w latach 2014-2016 i 10 etatów przeliczeniowych w latach 2017-2018. Pracownicy Inspekcji mieli wpisane w zakresach czynności, poza wykonywaniem kontroli, również inne zadania – z 22 pracowników Inspekcji (w tym PWINGiK), czynności kontrolne wykonywało od 14 pracowników w 2014 r. do 19 pracowników w 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 616)

Średnie miesięczne wynagrodzenie⁷ w przeliczeniu na etat w Inspekcji wzrosło w okresie kontrolowanym z 5.175,97 zł w 2014 r. do 5.355,29 zł w 2018 r.⁸ (tj. o 3,5%) i było wyższe od średniego wynagrodzenia w Podkarpackim Urzędzie Wojewódzkim (średnie wynagrodzenie w Inspekcji stanowiło 128,4% w 2014 r. i 100,3% w 2018 r. średniego wynagrodzenia w całym urzędzie wojewódzkim).

(dowód: akta kontroli str. 615)

W 2016 roku Główny Geodeta Kraju przeprowadził w Podkarpackim Urzędzie Wojewódzkim w Rzeszowie kontrolę realizacji zadań w zakresie geodezji i kartografii. W wyniku kontroli wystosowano m.in. zalecenie dotyczące zwiększenia stanu zatrudnienia w Inspekcji, w celu dostosowania stanu kadrowego do potrzeb wynikających z ilości nadzorowanych podmiotów oraz ilości spraw prowadzonych przez pracowników Inspekcji⁹.

Również w ocenie PWINGiK stan zatrudnienia w Inspekcji w latach 2014-2018 nie był wystarczający w stosunku do liczby jednostek podlegających nadzorowi i kontroli. PWINGiK wyjaśnił, że przyczyną niewystarczającego zatrudnienia w Inspekcji w kontrolowanym okresie „były:

- *braki kadrowe (mimo istnienia wolnych etatów) związane z brakiem chętnych (niskie płace),*
- *brak stabilnej i doświadczonej kadry (duża rotacja pracowników),*

⁵ Dz.U. z 2018 r. poz. 908.

⁶ Do liczby przyznaných i wykorzystanych etatów zaliczono PWINGiK.

⁷ Po uwzględnieniu dodatkowego wynagrodzenia rocznego.

⁸ Do dnia 30 kwietnia 2018 r.

⁹ Pismo z dnia 5 lutego 2017 r., znak NG-NiK.921.4.2016.JZ, przekazujące wystąpienie pokontrolne Głównego Geodety Kraju po kontroli problemowej.

– *absencja pracowników*”.

(dowód: akta kontroli str. 631-632)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie¹⁰ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Prowadzenie przez organy nadzoru geodezyjnego i kartograficznego kontroli urzędów, instytucji publicznych i przedsiębiorców.

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą PWINGiK przeprowadzał kontrole działalności organów administracji geodezyjnej i kartograficznej oraz wykonujących prace geodezyjne lub prace kartograficzne przedsiębiorców na podstawie rocznych planów kontroli uzgodnionych z Głównym Geodetą Kraju i zatwierdzonych przez Wojewodę Podkarpackiego.

Plan na 2014 r. obejmował łącznie 36 kontroli: kontrolę kompleksową 1 organu administracji geodezyjnej i kartograficznej, kontrole problemowe 15 organów administracji geodezyjnej i kartograficznej i 4 przedsiębiorców wykonujących prace geodezyjne lub kartograficzne oraz kontrole sprawdzające 11 organów administracji geodezyjnej i kartograficznej i 5 przedsiębiorców wykonujących prace geodezyjne lub kartograficzne.

W 2014 r. przeprowadzono 40 kontroli: 1 kompleksową, 19 problemowych i 16 sprawdzających oraz 4 kontrole doraźne.

(dowód: akta kontroli str. 485-497, 596-597)

Plan na 2015 r. obejmował łącznie 26 kontroli: kontrolę kompleksową 1 organu administracji geodezyjnej i kartograficznej, kontrole problemowe 7 organów administracji geodezyjnej i kartograficznej i 4 przedsiębiorców wykonujących prace geodezyjne lub kartograficzne oraz kontrole sprawdzające 14 organów administracji geodezyjnej i kartograficznej.

W 2015 r. przeprowadzono 31 kontroli: 1 kompleksową, 11 problemowych i 14 sprawdzających oraz 5 kontroli doraźnych.

(dowód: akta kontroli str. 498-524, 598-599)

Plan na 2016 r. obejmował łącznie 10 kontroli: kontrolę kompleksową 1 organu administracji geodezyjnej i kartograficznej, kontrole problemowe 6 organów administracji geodezyjnej i kartograficznej oraz kontrole sprawdzające 1 organu administracji geodezyjnej i kartograficznej i 2 przedsiębiorców wykonujących prace geodezyjne lub kartograficzne.

¹⁰ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny cząstkowej według proponowanej skali byłoby niemożliwe lub nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, należy zastosować ocenę opisową.

W 2016 r. przeprowadzono 10 kontroli: 1 kompleksową, 6 problemowych i 3 sprawdzające.

(dowód: akta kontroli str. 525-541, 600-601)

Plan na 2017 r. obejmował łącznie 14 kontroli: kontrolę kompleksową 1 organu administracji geodezyjnej i kartograficznej, kontrole problemowe 8 organów administracji geodezyjnej i kartograficznej oraz kontrole sprawdzające 3 organów administracji geodezyjnej i kartograficznej. Ponadto zaplanowano 2 kontrole przedsiębiorców wykonujących prace geodezyjne lub kartograficzne (jedną problemową i jedną sprawdzającą).

W 2017 r. przeprowadzono 15 kontroli: 1 kompleksową, 9 problemowych, 4 sprawdzające oraz 1 kontrolę doraźną.

(dowód: akta kontroli str. 542-566, 602-603)

Plan na 2018 r. obejmował łącznie 13 kontroli: kontrolę kompleksową 1 organu administracji geodezyjnej i kartograficznej, kontrole problemowe 7 organów administracji geodezyjnej i kartograficznej oraz kontrole sprawdzające 5 organów administracji geodezyjnej i kartograficznej.

(dowód: akta kontroli str. 567-595)

Analiza dokumentacji 4 kontroli¹¹ organów administracji geodezyjnej i kartograficznej wykazała, że kontrole te przeprowadzone zostały na podstawie 10 upoważnień do przeprowadzenia kontroli, wydanych pracownikom Inspekcji, posiadającym uprawnienia zawodowe w dziedzinie geodezji i kartografii.

Spośród 10 zbadanych upoważnień do kontroli, 6 upoważnień podpisanych zostało przez PWINGiK (w dniach 10 października 2016 r. i 11 kwietnia 2017 r.), natomiast 4 upoważnienia podpisane zostały z upoważnienia PWINGiK przez Kierownika Oddziału Kontroli i Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego (w dniu 14 lutego 2017 r.).

W wyniku wszystkich spośród poddanych analizie 4 kontroli skierowano do kierowników jednostek kontrolowanych wystąpienia pokontrolne. Spośród nich: 3 wystąpienia pokontrolne sporządzone zostały pod nagłówkiem Wojewody Podkarpackiego i podpisane przez PWINGiK jako kierownika jednostki kontrolującej, działającego w imieniu wojewody, a 1 wystąpienie pokontrolne, sporządzone pod nagłówkiem Wojewody Podkarpackiego, zostało podpisane przez Wojewodę Podkarpackiego.

We wszystkich spośród 4 zbadanych wystąpień pokontrolnych PWINGiK, przekazanych na podstawie art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹², zawarł zalecenia pokontrolne.

(dowód: akta kontroli str. 238-360)

W okresie objętym kontrolą, w ramach współdziałania z Głównym Geodetą Kraju w zakresie właściwości nadzoru geodezyjnego i kartograficznego (art. 7b ust. 1 pkt 3 ustawy PgiK), PWINGiK przygotował coroczne sprawozdanie za rok ubiegły, dotyczące wykonania w województwie prac m. in. z zakresu katastru nieruchomości oraz jego modernizacji (ankieta GUGiK 3.0 – wojewódzkie zestawienie zbiorcze o katastrze nieruchomości oraz jego modernizacji z danych powiatowych). Sprawozdanie obejmowało dane z miast i terenów wiejskich całego województwa

¹¹ Kontrole: Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego, przeprowadzona w 2017 r.; Starostwa Powiatowego w Jarosławiu, przeprowadzona w 2017 r.; Starostwa Powiatowego w Rzeszowie, przeprowadzona w 2017 r. i Starostwa Powiatowego w Strzyżowie, przeprowadzona w 2016 r.

¹² Dz. U. z 2011 r. Nr 185, poz. 1092

podkarpackiego, dotyczące m.in. modernizacji ewidencji gruntów i budynków zakończonych w roku sprawozdawczym, modernizacji przeprowadzonych w okresie od 1996 r. do 31 grudnia roku sprawozdawczego, a także nakładów finansowych na modernizację w roku sprawozdawczym.

Ponadto stan modernizacji ewidencji gruntów i budynków w poszczególnych powiatach był przedmiotem kontroli PWINGiK przeprowadzonych: w roku 2014 (w Starostwach Powiatowych w Sanoku, Stalowej Woli i Nisku), w roku 2015 (w Starostwach Powiatowych w Ropczycach, Strzyżowie i Jaśle), w roku 2016 (w Starostwach Powiatowych w Ustrzykach Dolnych i Leżajsku), w roku 2017 (w Starostwach Powiatowych w Jarosławiu i Rzeszowie). Przedmiotem kontroli problemowych przeprowadzonych w pierwszym półroczu 2018 roku (w Starostwach Powiatowych w Brzozowie i Krośnie) było m.in. przeprowadzanie oraz proces modernizacji ewidencji gruntów i budynków (dalej egib) – w okresie od 22 września 2004 r. do 31 grudnia 2013 r. oraz sprawdzenie prawidłowości procedury modernizacji egib – w okresie od 1 stycznia 2014 r. do dnia rozpoczęcia kontroli dla wybranych obszarów ewidencyjnych.

W wystąpieniach pokontrolnych kierowanych w 2015 roku do Starosty Ropczycko-Sędziszowskiego i Starosty Strzyżowskiego zauważano, iż biorąc pod uwagę dotychczasowe tempo prac zachodzą uzasadnione obawy czy zostanie dotrzymany termin ich zakończenia, określony dla terenów wiejskich do dnia 31 grudnia 2016 r. (§ 80 ust. 1 pkt 3 lit. b rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków¹³).

PWINGiK pismem z dnia 20.05.2015 r. znak: GK-I.7220.19.2015 zwrócił się w trybie nadzorczym do wszystkich starostów (prezydentów miast na prawach powiatu) z przypomnieniem, że z dniem 31 grudnia 2016 roku upływa termin:

- prowadzenia mapy zasadniczej w postaci wektorowej na zasadach stosowanych przed 1 stycznia 2014 r. lub w postaci rastrowej uzupełnianej systematycznie danymi wektorowymi - art. 53b ustawy Pgik,
- utworzenia komputerowej bazy danych ewidencyjnych dla terenów wiejskich – § 80 ust. 1 pkt 3b rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków,

zalecając zintensyfikowanie działań zmierzających do wywiązania się z ww. terminu.

Problem modernizacji ewidencji gruntów i budynków na terenie województwa podkarpackiego był poruszany na corocznych naradach Służby Geodezyjnej i Kartograficznej, odbywających się z udziałem przedstawicieli wszystkich powiatów. Poza ww. działaniami PWINGiK nie przeprowadzał odrębnych analiz stanu zaawansowania modernizacji egib i oceny możliwości jej ukończenia w terminie do 31 grudnia 2016 roku.

(dowód: akta kontroli str. 633-634)

PWINGiK w 2018 r. rozpoczął kontrole dotyczące dostosowania baz danych egib do wymagań ZSIN.¹⁴ Do czerwca 2018 r. skontrolowano Starostwa w Brzozowie i w Krośnie. Stwierdzono, że starostowie nie przekazywali zbiorów danych ewidencji gruntów i budynków do CR ZSIN i wydano zalecenia w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 634)

¹³ Dz.U. z 2016 r. poz.1034 ze zm.

¹⁴ Zintegrowany System Informacji o Nieruchomościach.

W okresie objętym kontrolą PWINGiK kontrolował realizację zadań w zakresie zakładania geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu (dalej gesut) w ramach kontroli kompleksowych przeprowadzonych w Starostwach Powiatowych w Przemyślu, Jaśle, Ustrzykach Dolnych i Jarosławiu. Zakres tych kontroli objął m. in. sprawy związane z uzgadnianiem usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu na obszarach miast oraz w pasach drogowych na terenie istniejącej lub projektowanej zwartej zabudowy obszarów wiejskich. Wyniki kontroli wykazały prawidłowość prowadzenia porad koordynacyjnych oraz spraw związanych z uzgadnianiem usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu na obszarach miast oraz w pasach drogowych na terenie istniejącej lub projektowanej zwartej zabudowy obszarów wiejskich.

(dowód: akta kontroli str. 635-636)

PWINGiK w okresie objętym kontrolą badał odmowy włączenia dokumentacji do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (dalej pzgik).

W okresie od dnia 1 stycznia 2014 do dnia 11 lipca 2014 r. zasady przekazywania do pzgik materiałów powstałych w wyniku zgłoszonych prac, określone zostały w rozporządzeniu Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 16 lipca 2001 r. w sprawie zgłaszania prac geodezyjnych i kartograficznych, ewidencjonowania systemów i przechowywania kopii zabezpieczających bazy danych, a także ogólnych warunków umów o udostępnienie tych baz¹⁵. Zgodnie z § 12 ust. 2 ww. rozporządzenia wykonawca mógł złożyć do właściwego organu nadzoru geodezyjnego i kartograficznego, wniosek o zbadanie zasadności odmowy włączenia dokumentacji do zasobu.

Do PWINGiK w ww. okresie wpłynęły 3 pisma¹⁶ dotyczące zbadania zasadności odmowy włączenia do zasobu operatorów geodezyjnych. PWINGiK na podstawie przysłanych dokumentów (oryginałów operatorów technicznych) dokonał w myśl § 12 ust. 2 badania zasadności odmowy włączenia do pzgik sporządzonych operatorów geodezyjnych. W Inspekcji przeprowadzono niezależną analizę operatorów technicznych na podstawie, której stwierdzono, że zakres usterek jest szerszy niż podany w protokołach kontroli sporządzonych w ośrodkach dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej. W ocenie PWINGiK, we wszystkich przypadkach odmowa przyjęcia operatu do pzgik była zasadna.

W dniu 12 lipca 2014 r. weszła w życie nowelizacja ustawy Pgik¹⁷. Zgodnie z art. 12b ust. 6 tej ustawy, w przypadku negatywnego wyniku weryfikacji zbiorów danych lub innych materiałów składanych przez wykonawcę prac geodezyjnych do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego właściwy organ Służby Geodezyjnej i Kartograficznej zwraca wykonawcy prac geodezyjnych przekazane przez niego zbiory danych lub inne materiały wraz z protokołem zawierającym opis stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości, a wykonawca prac geodezyjnych lub kartograficznych, w terminie 14 dni od dnia otrzymania protokołu, ma prawo ustosunkować się na piśmie do wyników weryfikacji (art. 12b ust. 7 ustawy Pgik). Jeżeli organ Służby Geodezyjnej i Kartograficznej nie uwzględni stanowiska wykonawcy prac geodezyjnych lub prac kartograficznych, wydaje decyzję administracyjną o odmowie przyjęcia do państwowego zasobu geodezyjnego

¹⁵ Dz. U. Nr 78, poz. 837. Rozporządzenie uchylone z dniem 12 lipca 2014 r.

¹⁶ Sprawy: GK-I.7210.23.2014, GK-I.7210.45.2014, GK-I.7210.46.2014.

¹⁷ Na mocy art. 1 pkt 13 ustawy o zmianie ustawy - Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji (Dz.U. z 2014 r.poz.897 ze zm.) art. 12b został dodany do ustawy Pgik.

i kartograficznego zbiorów danych i innych materiałów sporządzonych przez tego wykonawcę (art. 12b ust. 8 ustawy Pgik).

W okresie objętym kontrolą od dnia 12 lipca 2014 r., w związku z odmową włączenia operatu do zasobu, do Inspekcji wpłynęło 19 spraw. W wyniku ich rozpatrzenia PWINGiK w 6 przypadkach wydał decyzję utrzymującą w mocy zaskarżoną decyzję organu administracji geodezyjnej i kartograficznej o odmowie przyjęcia materiałów wykonawcy prac do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, w 6 przypadkach uchylił w całości decyzję organu I instancji administracji geodezyjnej i kartograficznej i umorzył postępowanie, w 3 przypadkach uchylił w całości decyzję organu I instancji administracji geodezyjnej i kartograficznej i przekazał sprawę organowi I instancji do ponownego rozpatrzenia, w 1 przypadku przekazał sprawę do organu I instancji administracji geodezyjnej i kartograficznej zgodnie z właściwością, z powodu pominięcia tej instancji przez wnioskodawcę, w pozostałych sprawach zwrócił dokumenty wnioskodawcy z powodu naruszenia przez niego procedury lub uchybienia terminowi na odwołanie od decyzji organu I instancji.

(dowód: akta kontroli str. 636-638)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Spośród zbadanych 10 upoważnień do kontroli organów administracji geodezyjnej, 8 upoważnień do kontroli: Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego (z dnia 11 kwietnia 2017 r.), Starostwa Powiatowego w Jarosławiu (z dnia 14 lutego 2017 r.) i Starostwa Powiatowego w Rzeszowie (z dnia 11 kwietnia 2017 r.) wydane zostały pod nagłówkiem Wojewody Podkarpackiego i podpisane przez (albo z upoważnienia) PWINGiK. Dwa upoważnienia, do kontroli Starostwa Powiatowego w Strzyżowie (z dnia 10 października 2016 r.) wydane zostały pod nagłówkiem PWINGiK i podpisane przez PWINGiK.

Zdaniem NIK upoważnienie do kontroli powinno posiadać nagłówek organu który je wydaje i organ ten powinien je podpisać.

(dowód: akta kontroli str. 238-239, 261-264, 300-301, 344-345)

2. W wyniku analizy dokumentacji kontroli 4 urzędów, obsługujących organy administracji geodezyjnej i kartograficznej (Marszałka Województwa Podkarpackiego, Starosty Jarosławskiego, Starosty Rzeszowskiego i Starosty Strzyżowskiego) ustalono, że na podstawie upoważnień do kontroli ww. urzędów, wydanych w dniach 11 kwietnia 2017 r., 14 lutego 2017 r. i 10 października 2016 r., przeprowadzono również czynności kontrolne w ośrodkach dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej, wyodrębnionych ze struktury organizacyjnej tych urzędów w samodzielne jednostki, do których kontroli upoważnienia nie uprawniały. Wyniki, przeprowadzonych bez właściwych upoważnień, kontroli ośrodków dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej, wydzielonych ze struktury organizacyjnej kontrolowanych urzędów, zamieszczono w wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do Marszałka Województwa Podkarpackiego (z dnia 8 sierpnia 2017 r.), Starosty Jarosławskiego (z dnia 27 listopada 2017 r.), Starosty Rzeszowskiego (z dnia 28 lipca 2017 r.), Starosty Strzyżowskiego (z dnia 7 lutego 2017 r.). W ocenie NIK prowadzenie kontroli w ośrodku dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej, który został wydzielony ze struktury organizacyjnej starostwa powiatowego, jako osobna jednostka organizacyjna,

bez stosownego upoważnienia do kontroli, narusza zasadę podmiotowości kontroli.

PWINGiK wyjaśnił, że ww. kontrole przeprowadził działając w trybie art. 9 ust. 2 ustawy PgiK. Zgodnie z ww. przepisem wojewódzcy inspektorzy nadzoru geodezyjnego i kartograficznego przeprowadzają kontrolę działalności organów administracji geodezyjnej i kartograficznej oraz wykonujących prace geodezyjne lub prace kartograficzne przedsiębiorców, a także państwowych i samorządowych jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, zwanych dalej jednostkami organizacyjnymi. Jak wyjaśnił dalej PWINGiK, kontrole te miały na celu sprawdzenie prawidłowości działań organów (starostów) realizujących zadania z zakresu geodezji i kartografii, a nie sposobu organizacji pracy pozwalającej realizować powierzone zadania (poprzez wyodrębnione jednostki organizacyjne). W celu realizacji tematów kontroli (uzgodnionych przez Głównego Geodetę Kraju) i zatwierdzonych przez Wojewodę Podkarpackiego kontrolą objęto także jednostki organizacyjne (ośrodek dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej) prowadzące część zadań z zakresu geodezji i kartografii. PWINGiK wyjaśnił również, że Główny Geodeta Kraju przeprowadzał kontrole przeprowadzonych kontroli (w tym upoważnień do kontroli) nie zakwestionował takiego działania PWINGiK.

NIK nie kwestionuje zasadności przeprowadzenia ww. kontroli, jak również ich zakresu przedmiotowego. W ocenie NIK objęcie kontrolą innej jednostki organizacyjnej, niż wymieniona w upoważnieniu do kontroli, narusza przepisy art. 16 ust. 1 i ust. 3 pkt 5 ustawy o kontroli w administracji rządowej¹⁸, który stanowi, że kontrolę przeprowadza pracownik jednostki kontrolującej (kontroler) na podstawie pisemnego upoważnienia do przeprowadzenia kontroli, które zawiera m.in. nazwę i adres jednostki kontrolowanej.

(dowód: akta kontroli str. 238-367, 690-691)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

PWINGiK w latach 2014-2017 zrealizował wszystkie kontrole zaplanowane w okresowych (rocznych) planach kontroli, uzgodnionych z Głównym Geodetą Kraju i zatwierdzonych przez Wojewodę Podkarpackiego. Ponadto przeprowadzono 10 kontroli doraźnych: 4 w 2014 r., 5 w 2015 r. i 1 w 2017 r. NIK zwraca jednak uwagę, że po roku 2015 istotnie (blisko 3-krotnie) zmalała liczba kontroli przeprowadzanych w powiatowych ośrodkach dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej (z 23 średniorocznie w latach 2014-2015 do 8 średniorocznie w latach 2016-2017) oraz blisko 2-krotnie zmalała liczba kontroli organów prowadzących egib – z 7 średniorocznie w latach 2014-2015 do 4 średniorocznie w latach 2016-2017.

Jak wyjaśnił PWINGiK, spadek liczby kontroli wykonywanych przez PWINGiK związany jest ze zmianą trybu przeprowadzania kontroli - ustawa o kontroli w administracji rządowej, zakresu kontroli (metodologie opracowane z zaleceniem do stosowania przez GUGiK) oraz stan kadrowy (9 etatów kontroli w latach 2014 – 2016, 10 etatów w latach 2017-2018).

W ocenie NIK zmniejszenie liczby kontroli może spowodować zmniejszenie skuteczności nadzoru PWINGiK nad organami administracji geodezyjnej i kartograficznej.

(dowód: akta kontroli str. 485-613,632-633)

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

3. Załatwianie spraw administracyjnych, terminowość prowadzenia postępowań odwoławczych oraz rozpatrywania skarg.

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą wzrastała liczba wydanych w ciągu roku decyzji i postanowień w postępowaniach administracyjnych prowadzonych w Inspekcji: w 2014 r. PWINGiK wydał 161 decyzji lub postanowień, w 2015 r. – 175, w 2016 r. – 188 i w 2017 r. – 198 decyzji lub postanowień.

(dowód: akta kontroli str. 617-619)

Analiza terminowości załatwiania w Inspekcji skarg, odwołań, zażaleń i decyzji wykazała, że w terminie do 2 miesięcy załatwiono w 2014 r. 77,2% spraw, w 2015 r. – 66,7% spraw, w 2016 r. – 68,6% spraw i w 2017 r. – 57,2% spraw. W terminach dłuższych niż 6 miesięcy załatwiono w 2014 r. 3,6% spraw, w 2015 r. – 8,6% spraw, w 2016 r. – 6,3% spraw i w 2017 r. – 3,5% spraw. Terminowość załatwiania spraw poprawiła się w I półroczu 2018 r., kiedy to (do 30 kwietnia 2018 r.) w terminie do 2 miesięcy załatwiono 78,4% spraw i termin załatwiania żadnej sprawy nie przekroczył 6 miesięcy.

W wyniku kontroli stwierdzono, że:

- w 2014 r. powyżej 6 miesięcy (do jednego roku) załatwiano 3 odwołania i 1 decyzję, a 2 odwołań i 1 decyzji nie załatwiono pomimo upływu 1 roku;
- w 2015 r. powyżej 6 miesięcy (do jednego roku) załatwiano 6 odwołań i 3 decyzje, a 4 odwołań i 3 decyzji nie załatwiono pomimo upływu 1 roku;
- w 2016 r. powyżej 6 miesięcy (do jednego roku) załatwiano 6 odwołań, a 5 odwołań i 3 decyzji nie załatwiono pomimo upływu 1 roku;
- w 2017 r. powyżej 6 miesięcy (do jednego roku) załatwiano 7 odwołań, a 1 odwołania nie załatwiono pomimo upływu 1 roku.

(dowód: akta kontroli str. 617-619)

Przedłużenia załatwiania skarg, odwołań, zażaleń i decyzji załatwianych w latach 2014-2017 w terminach dłuższych niż 6 miesięcy oraz powyżej 1 roku, spowodowane były w szczególności:

- szczególnie skomplikowanym charakterem sprawy i koniecznością dokonania czasochłonnej analizy obszernego materiału dowodowego,
- koniecznością uzupełnienia materiału dowodowego przez organ I instancji,
- długim czasem trwania opracowania niezbędnej do rozstrzygnięcia sprawy dokumentacji geodezyjnej,
- śmiercią strony postępowania i koniecznością ustalenia następców prawnych lub spadkobierców,
- wnioskami i żądaniem stron dotyczącymi zgromadzonego materiału dowodowego,
- czasem załatwiania wniosków kierowanych do innych organów administracji publicznej, m.in. o udzielenie informacji dotyczących adresu zamieszkania stron postępowania, numerów PESEL.

(dowód: akta kontroli str. 691-692)

PWINGiK wyjaśnił, że sprawy załatwiane w Inspekcji w trybie odwoławczym lub w trybach nadzwyczajnych charakteryzują się znacznym stopniem skomplikowania,

a ich rozpatrywanie wiąże się często z koniecznością czasochłonnej analizy technicznej i prawnej obszernej dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej, w wielu przypadkach nieczytelnej i sporządzonej kilkadziesiąt lat temu, w oparciu o już nieaktualne przepisy i instrukcje techniczne. W niektórych przypadkach rozstrzygnięcie sprawy wymagało sporządzenia dokumentacji geodezyjnej poprzedzonej wykonaniem pomiarów w terenie przy udziale zainteresowanych stron. Powyższe okoliczności w wielu przypadkach spowodowały brak możliwości załatwienia sprawy w terminie jednego miesiąca i przedłużenie terminu.

(dowód: akta kontroli str. 691-692)

Terminowość załatwiania spraw poprawiła się w I półroczu 2018 r., kiedy to w Inspekcji wyeliminowano przypadki załatwiania spraw w czasie dłuższym niż pół roku, a 78,4% spraw została załatwiona w terminie do 2 miesięcy.

(dowód: akta kontroli str. 617-619)

W wyniku kontroli przeprowadzonej w Inspekcji, w czerwcu 2016 r. przez Głównego Geodetę Kraju, stwierdzono, że w 2015 r., na 18 skontrolowanych postępowań administracyjnych:

- w 2 przypadkach wskazano nowy termin załatwienia sprawy niezgodnie z zapisem art. 57 Kpa,
- w 1 przypadku nie poinformowano stron o obowiązku wynikającym ze wskazania zawartego w art. 41 Kpa,
- w 2 przypadkach nie umożliwiono stronom ponownego wypowiedzenia się przed wydaniem decyzji po zebraniu dodatkowego materiału dowodowego (art. 10 §1 Kpa),
- w 2 przypadkach nie poinformowano stron o treści art. 72 §2 Kpa,
- w 2 przypadkach nie wskazano podstawy prawnej (art. 36 §1 Kpa i art. 41 Kpa).

(dowód: akta kontroli str. 445)

PWINGiK poinformował¹⁹ w dniu 9 marca 2017 r. Głównego Geodetę Kraju o sposobie wykonania zaleceń pokontrolnych zamieszczonych w wystąpieniu pokontrolnym. Jak wyjaśnił PWINGiK, stwierdzone uchybienia i zalecenia pokontrolne przedstawiono pracownikom dnia 2 marca 2017 r. w toku narady szkoleniowej. Ponadto sprawy związane z prowadzeniem postępowań administracyjnych były przedmiotem narad szkoleniowych pracowników Inspekcji, które odbyły się w dniach 30 maja 2017 i 11 września 2017 r. Zalecenia pokontrolne zostały wdrożone w bieżącej pracy Inspekcji.

(dowód: akta kontroli str. 691)

W związku z wykonywaniem przez osoby wykonujące samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii, swoich zadań z naruszeniem prawa, nie dochowując należytej staranności lub niezgodnie z zasadami współczesnej wiedzy technicznej, na terenie województwa podkarpackiego prowadzono wobec tych osób postępowania dyscyplinarne.

W 2014 r. PWINGiK skierował 1 wniosek do Głównego Geodety Kraju o wszczęcie postępowania administracyjnego w celu ukarania geodety. Źródłem informacji o naruszeniu przepisów w sprawie standardów technicznych wykonania geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych oraz opracowywania i przekazywania tych pomiarów do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, przez geodetę była skarga, która wpłynęła do PWINGiK. Wniosek został uznany za zasadny i obwinionego geodetę ukarano naganą.

¹⁹ Pismo znak: GK-I.1610.1.2016.

(dowód: akta kontroli str. 638)

Po nowelizacji ustawy PgiK²⁰, na podstawie art. 46d i 46h tej ustawy, Wojewoda Podkarpacki na wniosek PWINGiK powołał:

- Wojewódzką Komisję Dyscyplinarną²¹,
- Rzecznika Dyscyplinarnego²².

Zgodnie z art. 46e ustawy PgiK do zadań rzecznika dyscyplinarnego należy w szczególności prowadzenie postępowań wyjaśniających na wniosek wojewódzkiego inspektora nadzoru geodezyjnego i kartograficznego lub Głównego Geodety Kraju oraz składanie wniosków o ukaranie do wojewódzkiej komisji dyscyplinarnej i udział w postępowaniu dyscyplinarnym w charakterze strony. Jeżeli zebrany materiał dowodowy nie daje podstaw do sporządzenia wniosku o ukaranie, rzecznik dyscyplinarny wydaje postanowienie o umorzeniu postępowania wyjaśniającego.

PWINGiK skierował do rzecznika dyscyplinarnego:

- w 2015 roku 8 wniosków (w 4 przypadkach rzecznik dyscyplinarny skierował wnioski o ukaranie do wojewódzkiej komisji dyscyplinarnej, w 4 przypadkach postępowanie dyscyplinarne zostało umorzone postanowieniem rzecznika dyscyplinarnego),
- w 2016 roku 9 wniosków (w 4 przypadkach rzecznik dyscyplinarny skierował wnioski o ukaranie do wojewódzkiej komisji dyscyplinarnej, w 3 przypadkach postępowanie dyscyplinarne zostało umorzone postanowieniem rzecznika dyscyplinarnego, w 2 przypadkach postępowanie wyjaśniające wszczęte przez rzecznika dyscyplinarnego nie zostało zakończone),
- w 2017 roku 2 wnioski (postępowania wyjaśniające wszczęte przez rzecznika dyscyplinarnego nie zostały zakończone),
- w 2018 roku (do 30 maja) 1 wniosek (postępowanie wyjaśniające wszczęte przez rzecznika dyscyplinarnego nie zostało zakończone).

Źródłem informacji o naruszeniu przepisów przez geodetów były w 19 przypadkach skargi, które wpłynęły do PWINGiK, w 1 przypadku (w 2015 r.) postępowanie wszczęto w związku z rozpatrzeniem odwołania strony od decyzji Starosty Przemyskiego z dnia 25 maja 2015 r. w sprawie odmowy przyjęcia operatu do zasobu.

(dowód: akta kontroli str. 638-651)

W okresie objętym kontrolą, żadnej z gmin na obszarze działania PWINGiK nie powierzono prowadzenia zadań i kompetencji starosty w zakresie geodezji i kartografii (w tym ewidencji gruntów i budynków)²³.

(dowód: akta kontroli str. 642)

²⁰ Art. 1 pkt 36 ustawy o zmianie ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji zmieniającej ustawę PgiK, we wskazanym zakresie z dniem 1 stycznia 2015 r.

²¹ Zarządzenie Wojewody Podkarpackiego nr 199/2014 z dnia 25 listopada 2014 r. w sprawie powołania członków Wojewódzkiej Komisji Dyscyplinarnej,

²² Zarządzenie Wojewody Podkarpackiego nr 200/2014 z dnia 25 listopada 2014 r. w sprawie powołania Rzecznika Dyscyplinarnego właściwego w sprawach odpowiedzialności dyscyplinarnej osób wykonujących samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii.

²³ Ww. informacja przekazana została Głównemu Geodecie Kraju pismem znak GK-I.7220.37.2016 z dnia 24 listopada 2016 r.

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

4. Prowadzenie ewidencji i baz danych lokalnych systemów informacji o terenie.

Opis stanu faktycznego

PWINGiK prowadził ewidencję lokalnych systemów informacji o terenie do dnia 12 lipca 2014 r., kiedy to ww. ewidencję zamknięto na pozycji nr 12.

Podstawą do zamknięcia ewidencji było wykreślenie z treści art. 7b ust. 1 pkt 4 ustawy Pgik, zadania wojewódzkiego inspektora nadzoru geodezyjnego i kartograficznego, polegającego na ewidencjonowaniu lokalnych systemów informacji o terenie, w związku z wejściem w życie przepisów ustawy o zmianie ustawy – Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

(dowód: akta kontroli str. 652-656)

W okresie objętym kontrolą PWINGiK przechowywał kopie zabezpieczające bazy danych, przekazywane przez organy administracji geodezyjnej i kartograficznej na płytach DVD-R, w szafie panczernej stojącej w pomieszczeniu Kancelarii Tajnej w Podkarpackim Urzędzie Wojewódzkim w Rzeszowie. W okresie przechowywania nie udostępniano przechowywanych kopii zabezpieczających baz danych i nie wprowadzano w nich zmian.

(dowód: akta kontroli str. 657-690)

Ustalone nieprawidłowości

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

PWINGiK nie zorganizował w okresie objętym kontrolą przechowywania kopii zabezpieczających baz danych, w szczególności bazy danych ewidencji gruntów i budynków, ze wszystkich jednostek administracji geodezyjnej i kartograficznej z terenu swego działania, w sposób zapewniający kompletność i aktualność przechowywanych kopii, a także umożliwiający weryfikację ich kompletności i aktualności.

Oględziny przeprowadzone w dniu 29 czerwca 2018 r. wykazały, że w kasecie przeznaczonej do przechowywania przez PWINGiK kopii zabezpieczających bazy danych znajdowały się 183 szt. opisanych płyt DVD. Płyty z kopiami zabezpieczającymi bazy danych, przekazanymi przez organy administracji geodezyjnej i kartograficznej, nie były uporządkowane terytorialnie (wg jednostek przekazujących) ani chronologicznie. Na płytach wpisane były m.in. lata sporządzenia kopii danych. Najstarsze kopie danych pochodziły z 2014 r. W kasecie brak było wykazu przechowywanych płyt, który umożliwiłby stwierdzenie ich kompletności.

(dowód: akta kontroli str. 657)

Analiza zapisów w rejestrze korespondencji Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie, prowadzonym Systemie eDok, dotyczących kopii zabezpieczających bazy danych ewidencji gruntów i budynków, które wpłynęły do Inspekcji od organów administracji geodezyjnej i kartograficznej, wykazała, że PWINGiK otrzymał ostatnie kopie zabezpieczające bazy danych: w 2018 r. z 6 powiatów (brzozowskiego, leżajskiego, lubaczowskiego, rzeszowskiego, sanockiego i z miasta Krosna), w 2017 r. z 5 powiatów (bieszczadzkiego,

łańcuckiego, strzyżowskiego, tarnobrzeskiego i z miasta Tarnobrzega), w 2016 r. z 8 powiatów (jarosławskiego, jasielskiego, mieleckiego, niżańskiego, przemyskiego, przeworskiego, ropczycko-sędziszowskiego i leskiego) i w 2015 r. z 6 powiatów (dębickiego, kolbuszowskiego, krośnieńskiego, stalowowolskiego, z miasta Przemyśl i z miasta Rzeszów) oraz z Wojewódzkiego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w Rzeszowie.

(dowód: akta kontroli str. 664-678, 686)

PWINGiK wyjaśnił, że w styczniu 2017 r. przeprowadzono inwentaryzację przechowywanych kopii, i dokonano zniszczenia nieaktualnych kopii (protokół zniszczenia 211 płyt).

Analiza protokołu zniszczenia 211 szt. płyt z kopiami baz danych, przeprowadzonego w dniu 9 stycznia 2017 r. wykazała, że zniszczeniem objęto płyty z lat 2001-2016. Oględziny z dnia 29 czerwca 2018 r. wykazały natomiast, że pozostały w przechowywaniu płyty zawierające zbiory danych z 2014 r. Analiza zapisów w rejestrze korespondencji wskazuje, że po roku 2014 a przed inwentaryzacją w dniu 9 stycznia 2017 r. wszystkie organy administracji geodezyjnej i kartograficznej przekazały do Inspekcji kopie zabezpieczające baz danych, w szczególności bazy danych ewidencji gruntów i budynków. Dowodzi to, że w wyniku inwentaryzacji nie wyeliminowano wszystkich nieaktualnych już wówczas kopii zabezpieczających baz danych oraz że nieaktualne kopie baz danych, nawet z 2014 r., przechowywane były w dalszym ciągu w dniu oględzin 29 czerwca 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 679-682, 689-690)

Uwagi dotyczące badanej działalności

PWINGiK dopiero w czasie kontroli NIK, po upływie ponad 2 i pół miesiąca po otrzymaniu zalecenia Audytora Wewnętrznego, podjął działania²⁴, w celu zobowiązania wszystkich organów administracji geodezyjnej i kartograficznej z województwa podkarpackiego, do przekazywania do Inspekcji, dwukrotnie w ciągu roku, kopii zabezpieczających baz danych, w szczególności bazy danych ewidencji gruntów i budynków. Zalecenie Audytora Wewnętrznego zamieszczone zostało w sprawozdaniu z dnia 5 kwietnia 2018 r.²⁵ z audytu dotyczącego „Realizacji zadań w zakresie geodezji i kartografii”.

Ocena cząstkowa

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

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli, wnosi o:

1. Prowadzenie kontroli w jednostce organizacyjnej określonej w upoważnieniu do kontroli, z zachowaniem z zasady podmiotowości kontroli.

²⁴ Pismo znak GK-I.7220.14.2018 GK-I.7212.7.2018 z dnia 26 czerwca 2018 r.

²⁵ Znak AW.1620.11.9.2017

2. Zachowanie zgodności nagłówka dokumentu i podpisu organu wydającego upoważnienie do kontrolowania urzędów, instytucji publicznych i przedsiębiorców, w zakresie przestrzegania przepisów dotyczących geodezji i kartografii.
3. Zorganizowanie przechowywania kopii zabezpieczających baz danych, w szczególności bazy danych ewidencji gruntów i budynków, ze wszystkich jednostek administracji geodezyjnej i kartograficznej z terenu działania PWINGiK, w sposób zapewniający kompletność i aktualność przechowywanych kopii, a także umożliwiającą weryfikację ich kompletności i aktualności.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

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 14 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.

Warszawa, dnia 24 sierpnia 2018 r.

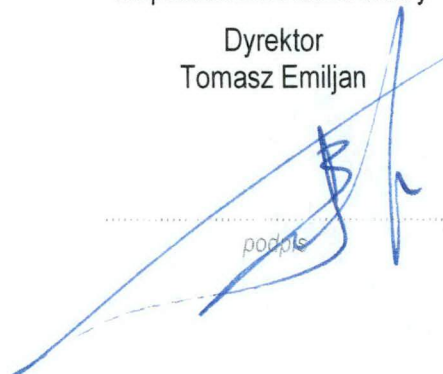
Kontroler
Andrzej Sykała
doradca techniczny



podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Infrastruktury

Dyrektor
Tomasz Emiljan



podpis