



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.14.2.2024

Pan
Marek Kłopotek
Lubelski Wojewódzki Inspektor Nadzoru
Geodezyjnego i Kartograficznego
ul. Spokojna 4
20-814 Lublin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola nr P/24/020 – Nadzór wojewody nad realizacją na szczeblu powiatowym zadań z zakresu ewidencji gruntów i budynków

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Lublinie
ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin
T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11
llu@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Lubelski Urząd Wojewódzki w Lublinie – Lubelski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego, ul. Spokojna 4, 20-840 Lublin.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Lubelskim Wojewódzkim Inspektorem Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego (dalej: LWINGiK lub Inspektor) jest od 1 lipca 2020 r. Marek Kłopotek. W okresie od 1 czerwca 2017 r. do 30 czerwca 2020 r. M. Kłopotek pełnił obowiązki LWINGiK.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Organizacja i funkcjonowanie Wojewódzkich Inspekcji Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego. 2. Działalność merytoryczna (kontrolna) Wojewódzkich Inspekcji Nadzoru geodezyjnego i Kartograficznego.
Okres objęty kontrolą	Lata 2019-2024 (I półrocze).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Katarzyna Durakiewicz, doradca techniczny, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/98/2024 z 16 lipca 2024 r.

(akta kontroli str. 1)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Inspektor, w imieniu Wojewody Lubelskiego³, prawidłowo i rzetelnie nadzorował realizację zadań z zakresu ewidencji gruntów i budynków⁴ w powiatowych organach administracji geodezyjnej i kartograficznej. Nie prowadził jednak kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorców w zakresie oceny prawidłowości wykonywania prac geodezyjnych i kartograficznych, a jedynie weryfikował pracę geodetów w ramach postępowań wyjaśniających w indywidualnych sprawach.

Inspektor zapewnił organizację nadzoru nad wykonywaniem zadań przez starostów w sposób odpowiedni do posiadanych kompetencji w strukturze Lubelskiego Urzędu Wojewódzkiego w Lublinie⁵. Kwalifikacje zawodowe pracowników Wojewódzkiej Inspekcji Geodezyjnej i Kartograficznej⁶ umożliwiały rzetelną realizację zadań.

Inspektor kontrolował działania powiatowych organów administracji geodezyjnej i kartograficznej, kierował do starostów odpowiednie zalecenia pokontrolne oraz egzekwował informację o podjętych działaniach w celu ich realizacji. W okresie objętym kontrolą przeprowadzono 39 kontroli w starostwach powiatowych⁷, w wyniku których stwierdzono istotne nieprawidłowości. W ramach kontroli poddawano ocenie powiatową administrację geodezyjną i kartograficzną w zakresie modernizacji EGiB oraz prowadzonej cyfryzacji zbiorów państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego⁸. Kontrole prowadzone przez pracowników Inspekcji, posiadających odpowiednie wykształcenie i doświadczenie, umożliwiały

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dalej: WL lub Wojewoda.

⁴ Dalej: EGiB.

⁵ Dalej: LUW.

⁶ Dalej: WIGiK lub Inspekcja.

⁷ Dalej: SP.

⁸ Dalej: PZGiK.

prorowadzenie skutecznej weryfikacji w obszarze prowadzenia EGiB. Zagadnienia objęte kontrolą były zgodne z priorytetami wskazanymi przez Głównego Geodetę Kraju⁹, a plany kontroli po uzgodnieniu z G GK były zatwierdzane przez Wojewodę. W Inspekcji monitorowano stan przekształcenia map analogowych w cyfrowe i utworzenia teleinformatycznych baz danych (w tym EGiB).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Organizacja i funkcjonowanie Wojewódzkich Inspekcji Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego

Opis stanu faktycznego

1.1. Do obsługi zadań Wojewody w zakresie geodezji i kartografii, na podstawie art. 53 ust. 1 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie¹¹, utworzono odrębną komórkę organizacyjną, tj. Wydział Geodezji i Kartografii (dalej: Wydział GiK). Inspekcją (tj. Wydziałem GiK) kierował LWINGiK¹², który w imieniu WL realizował zadania wskazane w art. 7b ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne¹³. W WGiK¹⁴ utworzono oddział nadzoru geodezyjnego i kartograficznego¹⁵, oddział ewidencji gruntów i budynków¹⁶, stanowisko ds. planowania, analiz, sprawozdawczości i budżetu¹⁷, stanowisko ds. obsługi Inspekcji. Do zakresu działania Inspekcji należało m.in.:

- 1) kontrola działania administracji geodezyjnej i kartograficznej,
- 2) współdziałanie z G GK w zakresie nadzoru geodezyjnego i kartograficznego,
- 3) kontrola przestrzegania przepisów przy wykonywaniu prac geodezyjnych i kartograficznych oraz posiadania uprawnień zawodowych przez osoby wykonujące samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii,
- 4) wnioskowanie do rzecznika dyscyplinarnego ds. geodezji i kartografii o wszczęcie postępowania wyjaśniającego w stosunku do osób wykonujących samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii,
- 5) uzgadnianie projektów modernizacji ewidencji gruntów i budynków,
- 6) prowadzenie analiz i sprawozdawczości w zakresie danych geodezyjnych i kartograficznych,
- 7) prowadzenie postępowań administracyjnych w I instancji oraz w II instancji w stosunku do organów administracji geodezyjnej i kartograficznej,
- 8) kontrola działalności przedsiębiorców, a także państwowych i samorządowych jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej wykonujących prace geodezyjne lub prace kartograficzne.

(akta kontroli I str. 11-30)

W WGiK wprowadzono regulamin wewnętrzny¹⁸, według którego Inspekcja była komórką organizacyjną LUW, działającą na prawach wydziału, realizującą zadania

⁹ Dalej: G GK.

¹⁰ 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.

¹¹ Dz. U. z 2023 r., poz. 190.

¹² § 9 pkt 2 Statutu LUW (załącznik do zarządzenia nr 222 Wojewody Lubelskiego z 3 czerwca 2024 r.).

¹³ Dz. U. z 2024 r., poz. 1151, ze zm. Dalej: uPgik.

¹⁴ Według § 34 ust. 3 pkt 2 Regulaminu LUW - załącznik do zarządzenia nr 106 Wojewody Lubelskiego z 3 października 2016 r., ze zm.

¹⁵ Dalej: ONGiK.

¹⁶ Dalej: OEGiB.

¹⁷ Dalej: stanowisko ds. planowania.

¹⁸ Zarządzenie nr 1 LWINGiK z 26 sierpnia 2019 r. w sprawie ustalenia regulaminu wewnętrznego Wojewódzkiej Inspekcji Geodezyjnej i Kartograficznej, zastąpione zarządzeniem z 8 lipca 2024 r.

wynikające ze sprawowania przez WL funkcji organu rządowej administracji zespolonej. W regulaminie wskazano m.in. zakres działania OEGiB, ONGiK.

(akta I kontroli str. 56-67)

Według § 68 Regulaminu LUW, poza zadaniami z zakresu geodezji i kartografii, Inspekcji przypisano także inne obowiązki. Było to m.in. planowanie i realizacja budżetu w części dotyczącej urządzania terenów rolnych, w tym scalania gruntów (współpraca z Wydziałem Budżetu i Finansów¹⁹) oraz ocena dokumentacji geodezyjnej w części obejmującej podziały nieruchomości np. dołączonej do wniosku o wydanie decyzji zezwalającej na realizację inwestycji drogowej dla dróg krajowych i wojewódzkich²⁰ (współpraca z Wydziałem Infrastruktury). LWINGiK wyjaśnił, że dodatkowe zadania obciążają znacznie pracowników ONGiK (opinie do decyzji ZRID), średnio przy dużej dokumentacji (ok. 1000 działek) wydanie takiej opinii zajmuje jednemu pracownikowi ok. 2 tygodni (w tym czasie nie zajmuje się innymi obowiązkami). Zadanie polegające na planowaniu, realizacji i rozliczaniu dotacji celowej na wyprzedzające finansowanie kosztów kwalifikowalnych operacji typu scalanie gruntów (przejęte do realizacji z dniem 1 kwietnia 2019 r. z Wydziału Rolnictwa i Środowiska bez dodatkowego etatu) stanowiło znaczne obciążenie dodatkowymi zadaniami pracownika na stanowisku ds. planowania, albowiem jest to pracownik uczestniczący również w prowadzonych przez Inspekcję kontrolach. Średnio, zgodnie z zapisami kodu działania dla pracownika zatrudnionego na ww. stanowisku wg budżetu zadaniowego, na te zadania jest przypisane 0,5 etatu, co w przypadku zbiegu dwóch perspektyw finansowych jest mocno niewystarczające. Inspektor wskazał, że przypisanie dodatkowych obowiązków Inspekcji może mieć wpływ na terminowość realizacji zadań, w tym na rozpatrywanie skarg oraz prowadzenie kontroli.

Pracownicy Inspekcji współdziałali także z Wydziałem Prawnym, Nadzoru i Kontroli (sprawy związane z podziałem administracyjnym) oraz Wydziałem Bezpieczeństwa i Zarządzania Kryzysowego (realizacja zadań obrony cywilnej). Inspektor poinformował, że część dodatkowych zadań wynika z zespolenia organizacyjnego z LUW i faktu, że Inspekcja działa na prawach wydziału. Należą do nich m.in. prowadzenie wydziałowego rejestru ryzyka, sprawy z zakresu ochrony danych osobowych, zagadnienia kadrowe, prowadzenie strony internetowej, współdziałanie z WBiF w zakresie koordynacji finansowania zadań z zakresu geodezji i kartografii.

(akta kontroli I str. 16, 95-96, 388-390)

LWINGiK w dniu powołania (1 lipca 2020 r.) spełniał wymagania określone w § 2 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 i geodeci gminni²¹, tj. korzystał w pełni z praw cywilnych i obywatelskich, posiadał 3-letni staż pracy w urzędzie administracji rządowej, dyplom ukończenia studiów wyższych na kierunku geodezyjnym, a także uprawnienia zawodowe do wykonywania samodzielnych funkcji w dziedzinie geodezji i kartografii w wymaganych zakresach, w tym geodezyjnych pomiarów sytuacyjno-wysokościowych, realizacyjnych i inwentaryzacyjnych oraz rozgraniczeń i podziałów nieruchomości (gruntów) oraz sporządzania dokumentacji dla celów prawnych. W okresie od 1 czerwca 2017 r. do 30 czerwca 2020 r. obowiązki Inspektora pełnił ekspert w WIGiK, który spełniał wymagania kompetencyjne, nie posiadał jednak wymaganego 3-letniego stażu pracy w urzędzie administracji rządowej.

(akta kontroli str. 108-115)

¹⁹ Dalej: WBiF.

²⁰ Dalej: ZRID.

²¹ Dz. U. Nr 249, poz. 2498, dalej: rozporządzenie w sprawie określenia wymagań.

LWINGiK upoważnił w formie pisemnej do załatwiania spraw w jego imieniu kierownika ONGiK oraz pracownika Inspekcji, którzy posiadali kompetencje i doświadczenie wskazane w § 2 rozporządzenia w sprawie określenia wymagań. Do załatwiania spraw został również upoważniony kierownik OEGiB, który posiadał dyplom ukończenia studiów wyższych na innym kierunku niż geodezjiny.

(akta kontroli str. 377-384)

W sprawie występowania problemów organizacyjno-kadrowych LWINGiK wyjaśnił, że wynikają one przede wszystkim z zespolenia organizacyjnego z LUW, w tym z braku możliwości swobodnego kształtowania stanu kadrowego. Inspekcja stanowi komórkę organizacyjną LUW działającą na prawach wydziału, co oznacza, że zatrudnieni pracownicy (w zakresie liczby etatów, kwalifikacji, opisów stanowisk, wysokości wynagrodzeń) podlegają Dyrektorowi Generalnemu Urzędu. Wyrazem tej podległości pozostaje uznaniowe traktowanie np. wniosków o awans, podwyżki, dodatki zadaniowe, nabory. Dodatkowo za szczególnie niekorzystne w odniesieniu do zasobów kadrowych Inspekcji należy uznać stanowisko Zespołu wartościującego stanowiska pracy LUW z 1 czerwca 2018 r. oraz 20 lipca 2018 r., uznające posiadanie uprawnień zawodowych w dziedzinie geodezji i kartografii jako wymaganie dodatkowe, a nie niezbędne. Inspekcja jest również obciążona zadaniami dodatkowymi, w tym spoza uPgik. Dodatkowo jeden z pracowników Inspekcji pełni funkcję Rzecznika Dyscyplinarnego ds. geodezji i kartografii, a siedmiu pracowników jest członkami Wojewódzkiej Komisji Dyscyplinarnej do spraw geodezji i kartografii, co również stanowi zwiększenie obciążenia zadaniami. Według LWINGiK, w celu usunięcia przeszkód w realizacji zadań Inspekcji składane były wnioski w zakresie: awansów, podwyżek, naborów, dodatków zadaniowych.

(akta kontroli str. 92-96)

1.2. Pracownicy wykonujący zadania w zakresie służby geodezyjnej i kartograficznej byli zatrudnieni w Inspekcji, w której było 17 etatów (16 merytorycznych), w tym Inspektor, po siedem etatów w OEGiB i ONGiK, jeden na stanowisku ds. planowania oraz jeden na stanowisku sekretarki. Według stanu na 30 czerwca 2024 r., na stanowiskach merytorycznych zatrudnionych było 13 pracowników, w tym Inspektor, pięć osób w ONGiK (w tym faktycznie zadania te były wykonywane przez czterech pracowników), sześć w OEGiB oraz jeden pracownik na stanowisku ds. planowania.

LWINGiK wyjaśnił, że główną przyczyną nieobsadzenia wolnych stanowisk były niekorzystne warunki finansowe oraz brak możliwości odbycia praktyki zawodowej, umożliwiającej nabycie uprawnień zawodowych. Nabory były prowadzone systematycznie, ale ich część pozostaje nierozstrzygnięta, np. w latach 2022-2023 po przeprowadzeniu trzech postępowań nie zatrudniono pracowników z uwagi na brak chętnych. W 2024 r. przyjęto dwóch pracowników (od 17 czerwca do OEGiB i od 4 września do ONGiK).

(akta kontroli str. 363-364, 388-390)

Przeciętne zatrudnienie²² w Inspekcji wyniosło 13,6 osób w 2019 r., 12 w 2020 r., 12,5 w 2021 r., 13,6 w 2022 r., 12,3 w 2023 r. i 12 w I półroczu 2024 r., co stanowiło 1,3% pracowników LUW. Średnie miesięczne wynagrodzenie w Inspekcji z dodatkowym wynagrodzeniem za 2023 r. i w I półroczu 2024 r. wyniosło 9,9 tys. zł, w tym 10,1 tys. zł dla 11 pracowników merytorycznych oraz 12 tys. zł dla czterech pracowników posiadających uprawnienia geodezyjne. W 2023 r. było to 8 tys. zł w Inspekcji, w tym 8,3 tys. zł dla pracowników merytorycznych oraz 9,8 tys. zł z uprawnieniami i było wyższe o 92-97% od wynagrodzeń w 2019 r.

(akta kontroli str. 357-362)

²² W przeliczeniu na pełnozatrudnionych, obliczone wg zasad sporządzania sprawozdania Rb-70 o zatrudnieniu i wynagrodzeniach.

Pracownicy WIGiK w latach 2019-2024 (I półrocze) realizowali zadania m.in. w zakresie: prowadzenia kontroli prac geodezyjnych i kartograficznych oraz posiadania uprawnień geodezyjnych (466 spraw), nadzoru nad wojewódzkim i powiatowym zasobem geodezyjnym (93), orzecznictwa administracyjnego w sprawach nadzoru nad wojewódzkim i powiatowym zasobem geodezyjnym (77), orzecznictwa administracyjnego w sprawach EGiB (777), prowadzenia spraw przed sądami administracyjnymi (116), rozpatrywania pism z zakresu EGiB (298), uzgadniania projektów modernizacji EGiB (162), nadzoru nad postępowaniem w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów (39 spraw). Pracownik zatrudniony na stanowisku ds. planowania realizował zadania m.in. dotyczące 1160 spraw budżetowych²³.

LWINGiK poinformował, że brak jest możliwości określenia obłożenia pracą w poszczególnych oddziałach, gdyż wskazanie liczby prowadzonych spraw nie daje obrazu faktycznego zaangażowania pracowników. Każda sprawa ma indywidualny charakter, różny stopień skomplikowania i czas załatwienia. Za najbardziej pracochłonne należałoby uznać: sprawy orzecznicze, kwestie związane prowadzeniem postępowań wyjaśniająco-kontrolnych w sprawie geodetów uprawnionych czy uzgadniania projektów modernizacji EGiB. Niektóre zadania (np. analiza dokumentacji technicznej, w tym w oprogramowaniu dziedzinowym) wymagają specjalistycznej wiedzy i doświadczenia w dziedzinie geodezji i kartografii i są realizowane przez konkretnych pracowników. Według Inspektora, zadania realizowane przez Inspekcję były wykonywane na bieżąco pomimo nieobsadzonych wakatów. Stan kadrowy może mieć wpływ na terminowość ich realizacji, głównie w przypadku okresowego spiętrzenia zadań (np. napływ projektów modernizacji EGiB do uzgodnienia czy zastrzeżeń do pracy geodetów).

(akta kontroli str. 371, 388-390)

Na wybranej losowo próbie skarg oraz kontroli przeprowadzonych w starostwach powiatowych ustalono, że:

- skargi były załatwiane w terminie określonym w art. 237 ustawy z 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego²⁴,
- od rozpoczęcia czynności kontrolnych do daty podpisania wystąpienia pokontrolnego w trzech przypadkach upłynęło powyżej 200 dni. LWINGiK wyjaśnił, że wynikało to z absencji chorobowych pracowników (w okresie pandemii COVID-19), przerw na realizację innych zadań, problemów ze zgromadzeniem materiałów do kontroli, konieczności połączenia zagadnień kontrolowanych przez dwóch lub trzech pracowników Inspekcji, procedury przekazania projektu wystąpienia pokontrolnego i oczekiwania na wyjaśnienia.

(akta kontroli str. 83-84, 198-210, 248-263, 388-390)

W Inspekcji, według stanu na 30 czerwca 2024 r., uprawnienia zawodowe w dziedzinie geodezji i kartografii posiadało pięciu pracowników. Pozostali pracownicy zatrudnieni na stanowisku inspektora wojewódzkiego posiadali ukończone studia o kierunku geodezyjnym i kartograficznym lub geograficznym, a także doświadczenie zawodowe (praca geodety, w administracji geodezyjnej lub pozyskane w pracy w Inspekcji). W okresie objętym kontrolą siedmiu pracowników w zespołach (dwie lub trzy osoby) prowadziło kontrolę działań administracji geodezji i kartografii, w tym Inspektor, pięciu pracowników ONGiK oraz osoba zatrudniona na stanowisku ds. planowania.

(akta kontroli str. 365-366)

²³ Przygotowanie projektu budżetu, budżet i zmiany w budżecie, przekazywanie środków finansowych, rozliczanie dotacji, sprawozdania z realizacji budżetu.

²⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 572.

W Inspekcji opracowano opis stanowiska pracy inspektora wojewódzkiego w ONGiK, według którego pracownik przeznacza 30% czasu pracy na prowadzenie postępowań administracyjnych, 30% na kontrolowanie działań powiatowej administracji geodezyjnej i kartograficznej, 20% na kontrolowanie przestrzegania przepisów przy wykonywaniu prac geodezyjnych i kartograficznych oraz posiadania uprawnień zawodowych przez osoby wykonujące samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii. Inspektor wojewódzki w OEGiB 65% czasu przeznacza na prowadzenie postępowań administracyjnych, 10% na kontrolowanie powiatowej administracji w zakresie prowadzenia EGIB oraz gleboznawczej klasyfikacji gruntów, 10% na kontrolę i ocenę projektów modernizacji EGIB.

(akta kontroli str. 328-349)

W okresie objętym kontrolą załatwiono 162 sprawy dotyczące uzgodnienia projektów modernizacji, z czego 131 w 2023 r. W pozostałych latach uzgadniano od czterech do dziewięciu spraw. Inspektor wyjaśnił, że w 2022 r. w ramach ustaleń wstępnych założeń do projektu „e-Geodezja II”, Inspekcja była informowana o skali planowanych uzgodnień projektów modernizacji. W celu sprostania zadaniu podjęto szereg działań, w tym w zakresie ustalenia harmonogramu przekazywania dokumentacji do uzgodnień, zagadnień technicznych w zakresie prac. Dodatkowo w Inspekcji ustalono jednolite zasady postępowania w ramach prowadzonych uzgodnień, tj. po wpłynięciu wniosku o uzgodnienie projektu modernizacji niezwłocznie przekazywano go do zaopiniowania do GGK, w trakcie opiniowania dokonywano analizy przesłanych danych, po zapoznaniu się z opinią GGK, rozstrzygano o ewentualnej konieczności wniesienia poprawek, uzgodnieniu projektu lub odmowie jego uzgodnienia. Inspektor poinformował, że wszystkie sprawy w zakresie uzgadniania projektów modernizacji EGIB zostały załatwione w terminie.

(akta kontroli str. 371, 388-390)

1.3. Realizacja zadań WIGiK, w tym działalność kontrolna, była finansowana w ramach rozdziału 75011 *Urzędy wojewódzkie* (97-99% wydatków) oraz rozdziału 71012 *Zadania z zakresu geodezji i kartografii*. W okresie objętym kontrolą łączna kwota wydatków wyniosła 6825,4 tys. zł, z czego wynagrodzenia oraz pochodne od wynagrodzeń wyniosły 6437,8 tys. zł i stanowiły 94,3% wszystkich wydatków. W 2023 r. wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń wyniosły 1350,8 tys. zł i stanowiły 142% wydatków z 2019 r. (950,7 tys. zł). W I półroczu 2024 r. wydatki te wyniosły 814,4 tys. zł (60,2% wydatków z 2023 r.). Na zakup materiałów i wyposażenia oraz usług pozostałych wydatkowano 163,3 tys. zł (2,4%), na podróże służbowe – 6,6 tys. zł (0,1%), a na szkolenia – 12 tys. zł (0,2%).

(akta kontroli str. 354)

Inspektor poinformował, że w związku z zespoleniem organizacyjnym z LUW nie wnioskuję do Biura Organizacji, Kadr i Budżetu²⁵ o środki na wynagrodzenia. Wynagrodzenia były wyliczane z oparcia o ewidencję czasu pracy prowadzoną przez sekretariat Inspekcji. System wnioskowy był stosowany do niektórych wydatków w ramach zakupu materiałów i wyposażenia, zakupu usług pozostałych (np. udział w konferencjach, usługi hotelowe), szkolenia, podróże służbowe krajowe. Wnioski są rozpatrywane przez biura obsługi LUW. Na wniosek Dyrektora Wydziału (Inspektora) służby kadrowe rozpatrywały przyznanie dodatków zadaniowych.

Inspektor wyjaśnił, że w BOKiB nie była prowadzona osobna ewidencji wydatków przeznaczonych na kontrole. W miarę potrzeb Inspekcja prowadzi oprócz kontroli zwykłych (planowych) również kontrole uproszczone (doraźnie), np. w 2022 r. kontrolowała terminowość realizacji przez starostów weryfikacji wyników prac

²⁵ Dalej: BOKiB.

geodezyjnych. W przypadku, gdy jednostka uzyska ocenę negatywną realizowane były również kontrole sprawdzające. Liczba i zakres kontroli były uzgadniane z GGK i nie zależą bezpośrednio od finansowania funkcjonowania Inspekcji. W przypadku wzmocnienia kadrowego Inspekcji, możliwe byłoby przeprowadzenie większej liczby kontroli, jednak obecnie nie otrzymano informacji od GGK dotyczącej konieczności zwiększenia ich liczby.

(akta kontroli str. 92-96, 350-353)

1.4. W okresie objętym kontrolą nie prowadzono kontroli przedsiębiorców na podstawie art. 9 ust. 2 uPgik, co zostało opisane w pkt. 2.8 wystąpienia pokontrolnego.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Inspekcji w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Upoważnienia dla załatwienia spraw w imieniu Inspektora w zakresie zadań OEGiB przekazano pracownikowi Inspekcji, który nie spełniał jednego z wymogów określonych w § 2 rozporządzenia w sprawie określenia wymagań, tj. posiadał dyplom ukończenia studiów wyższych na innym kierunku niż geodezyjny.

LWINGiK wyjaśnił, że osoby upoważnione do zastępowania (wyłącznie w czasie jego nieobecności), tj. kierownicy oddziałów posiadają stosowne kwalifikacje zawodowe (wykształcenie kierunkowe geodezyjne oraz uprawnienia zawodowe w odpowiednich zakresach).

(akta kontroli str. 377-384, 388)

OCENA CZĄSTKOWA

Organizacja i funkcjonowanie WIGiK było powiązane z LUW. Miało to wpływ na zlecanie dodatkowych zadań pracownikom Inspekcji oraz na decyzje kadrowe. LWINGiK posiadał właściwe wykształcenie, doświadczenie zawodowe i zakres uprawnień w dziedzinie geodezji i kartografii. Jednego z wymogów nie spełniał jednak kierownik OEGiB, który został upoważniony do zastępowania Inspektora w czasie jego nieobecności. Zasoby kadrowe, pomimo wakatów, umożliwiały skuteczną realizację zadań (w tym prowadzenie kontroli powiatowej administracji geodezyjnej i kartograficznej). Kwalifikacje i doświadczenie zawodowe pracowników Inspekcji umożliwiały rzetelną realizację zadań.

OBSZAR

2. Działalność merytoryczna (kontrolna) Wojewódzkich Inspekcji Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego

Opis stanu
faktycznego

2.1. W latach 2019-2024 (I półrocze) w Inspekcji załatwiono 91 skarg²⁶, w tym 44 (48,4%) były uzasadnione. Były to skargi złożone głównie na działalność starostów i obejmowały zagadnienia związane m.in. z przewlekłością i beczynnością załatwiania sprawy, utrzymywania operatu ewidencyjnego w stanie aktualności, sposobu i terminu weryfikacji zbiorów danych lub innych materiałów stanowiących wyniki prac geodezyjnych. Liczba skarg dotycząca prowadzenia i modernizacji EGiB wyniosła 55 (60,4%). W okresie objętym kontrolą nie wpłynęły wnioski i petycje w zakresie geodezji i kartografii.

Informacje z okresowej oceny przyjmowania oraz załatwiania skarg za lata 2019-2023 były przekazywane do GGK i obejmowały m.in. informacje o sposobie załatwienia skarg, ich zasadności oraz wskazania problematyki.

(akta kontroli str. 68-82)

W Inspekcji wykorzystywano informacje zawarte w skargach do planowania działalności kontrolnej. Przy sporządzaniu planów kontroli na lata 2019-2024 brano pod uwagę liczbę zasadnych skarg na działalność powiatowych organów

²⁶ W tym 15 w 2019 r., 12 w 2020 r., 18 w 2021 r., 20 w 2022 r., 16 w 2023 r. i 10 w I półroczu 2024 r.

administracji geodezyjnej i kartograficznej. Skargi stanowiły jeden z elementów wyboru podmiotu do kontroli o wadze 0,15 lub 0,1.

(akta kontroli str. 83-84)

Według LWINGiK, informacja dotycząca liczby skarg zasadnych stanowi jeden z elementów planowania kontroli (dobór podmiotów). Dodatkowo w przypadku spraw skargowych z zakresu prowadzenia EGiB ich treść jest analizowana w stosunku do tematu kontrolnego odnoszącego się do jakości danych ewidencyjnych, w tym analizy automatycznych raportów z baz danych. Skargi nie były objęte szczegółowym badaniem w trakcie prowadzonych kontroli, ponieważ były one załatwiane indywidualnie poprzez uzyskanie stosownych wyjaśnień od starostów oraz analizę przekazanych dokumentów, w tym dokumentacji geodezyjnej. Tematyka kontroli była ustalana przez GGK (metodyka).

(akta kontroli str. 94, 394-398)

Analiza 12 skarg wykazała, że rozpatrywano je terminowo po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego. Na podstawie dokumentacji oraz złożonych wyjaśnień dokonywano oceny zasadności skargi, w przypadku stwierdzenia nieprawidłowego działania, wydawano zalecenia wskazujące sposób dalszego postępowania oraz zobowiązywano jednostkę do poinformowania Inspekcji o podjętych działaniach naprawczych. Po rozpatrzeniu skargi każdorazowo przekazywano do skarżącego zawiadomienia o sposobie jej załatwienia.

(akta kontroli str. 83-84)

2.2. W okresie objętym kontrolą przeprowadzono w starostwach powiatowych 32 kontrole planowe oraz siedem kontroli doraźnych (uproszczonych).

(akta kontroli str. 99-100)

Plany kontroli Inspekcji opracowywano na podstawie Metodyki kontroli w każdym roku przekazywanej przez GGK. W Metodyce kontroli określano zalecenia ze wskazaniem priorytetów kontrolnych na dany rok przez GGK wraz ze wskazówkami dotyczącymi sposobu i techniki prowadzenia kontroli.

Okresowe plany kontroli za lata 2019-2024 sporządzone przez LWINGiK były uzgodnione z GGK i zatwierdzone przez WL, zgodnie z art. 9 ust. 6 uPgik. Wyboru tematów kontroli dokonywano zgodnie z zaleceniami GGK. Plany kontroli zmieniono w 2021 r. oraz w 2023 r. w związku aktualizacją metodyki przeprowadzania kontroli w zakresach przyjętych działań priorytetowych. Zmiany były uzgodnione z GGK oraz zatwierdzone przez WL.

(akta kontroli str. 101-128, 367-371)

Zakres przedmiotowy kontroli planowych w poszczególnych latach obejmował ocenę działalności powiatowej administracji geodezyjnej i kartograficznej w zakresie:

- cyfryzacji zbiorów PZGiK i automatyzacji jego funkcjonowania, w tym m.in. stanu cyfryzacji zasobu w zakresie materiałów kartograficznych oraz operatów, stanu usługi przeglądania dla danych EGiB, stanu e-usług dotyczących zgłaszania prac geodezyjnych, stanu e-usług dotyczących udostępniania materiałów PZGiK dla obywateli, stanu bieżącej cyfryzacji dokumentów przekazywanych przez wykonawców prac geodezyjnych i kartograficznych (w latach 2019-2024);
- stanu wdrożenia układu wysokościowego (w latach 2021-2024);
- modernizacji EGiB, tj. (prawidłowości stosowania procedur określonych w art. 24a uPgik (w latach 2019-2020);
- jakości danych EGiB jako podstawy do udostępniania danych (w latach 2021-2024);
- podejmowania działań dotyczących gleboznawczej klasyfikacji gruntów (w latach 2023-2024).

(akta kontroli str. 101-128)

Kontrole uproszczone w zakresie prawidłowości prowadzenia powiatowej części PZGiK zostały przeprowadzone w 2022 r. w związku z pismami GGK dotyczącymi nieterminowej weryfikacji operatów technicznych.

(akta kontroli str. 302-305)

W latach 2019-2024 (I półrocze) kontrolą objęto wszystkie starostwa powiatowe z terenu województwa lubelskiego (24), w tym w trzech starostwach w Biłgoraju, Chełmie i Lublinie przeprowadzono po trzy kontrole, a w Urzędzie Miasta Chełm i w siedmiu starostwach po dwie kontrole (w: Białej Podlaskiej, Hrubieszowie, Kraśniku, Łukowie, Parczewie, Puławach i Włodawie), w pozostałych jednostkach – po jednej. Przeprowadzono również cztery kontrole w celu sprawdzenia wykonania zaleceń pokontrolnych.

(akta kontroli str. 301)

2.3. Starostowie przekazywali do Inspekcji sprawozdania o katastrze nieruchomości oraz jego modernizacji za lata 2019-2022, na podstawie rozporządzeń w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej²⁷. W sprawozdaniach tych zamieszczano m.in. informacje o formie części kartograficznej EGiB (w tym ze wskazaniem powierzchni gruntów, dla której była prowadzona mapa analogowa), techniki prowadzenia katastru, modernizacji zakończonej w roku sprawozdawczym i poniesionych na nią nakładów, modernizacji przeprowadzonych w okresie od 1996 r. do 31 grudnia roku sprawozdawczego). Zakres danych sprawozdania o EGiB oraz jej modernizacji za 2022 r. z ww. elementów obejmował tylko zebranie informacji na temat modernizacji zakończonej w roku sprawozdawczym (m.in. liczby i powierzchni obrębów oraz nakładów finansowych ze wskazaniem ich źródła). Sprawozdania statystyczne za 2023 r. były przekazane bezpośrednio do GUGiK²⁸. LWINGiK wyjaśnił, że dane ze sprawozdań były analizowane rok do roku w celu kontroli ich poprawności i oceny działań podjętych przez starostów.

(akta kontroli str. 94, 306-318)

Zakres prowadzonych kontroli w starostwach nie obejmował weryfikacji i badania rzetelności sporządzania sprawozdań o statystycznych. LWINGiK wyjaśnił, że metodyka kontroli, przekazana przez GGK jest obszerna i nie zawiera polecenia objęcia kontrolą niniejszego zagadnienia. Inspekcja skupiła się na zadaniach priorytetowych wskazanych w tej metodyce, w tym w zakresie prowadzenia i jakości danych EGiB. Inspektor poinformował także, że przekazywane dane były dodatkowo wykorzystywane przez Inspekcję w celu oceny postępów cyfryzacji EGiB, w tym stopnia pokrycia województwa mapą analogową, czy też stopnia utworzenia odpowiednich baz danych poprzez porównanie danych rok do roku. Dane statystyki publicznej były przekazywane jedynie do GGK (zgodnie z przepisami). W przypadku stwierdzenia rozbieżności GGK zwracał się do WIGiK o korektę.

(akta kontroli str. 300, 394-398)

W trakcie kontroli NIK P/21/032 *Cyfryzacja ewidencji gruntów i budynków na szczeblu powiatowym* w dwóch starostwach stwierdzono nieprawidłowości dotyczące wykazywania nieaktualnych danych w sprawozdaniach statystycznych, tj. w SP w Kraśniku w sprawozdaniach pomyłkowo wskazano liczbę obrębów, w których przeprowadzono modernizację, a w SP w Łęcznej stwierdzono m.in. nieujęcie liczby i powierzchni 48 obrębów zmodernizowanych w 2020 r.

²⁷ Rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok: 2020 z dnia 11 października 2019 r. (Dz. U. poz. 2366, ze zm.) i na rok 2021 z dnia 25 września 2020 r. (Dz. U. poz. 2062, ze zm.).

²⁸ Rozporządzenie Rady Ministrów w sprawie programu badań statystycznych statystyki publicznej na rok 2022 z dnia 19 listopada 2021 r. (Dz. U. poz. 2303, ze zm.).

w sekcji dotyczącej modernizacji ewidencji gruntów i budynków przeprowadzonej w okresie od 1996 r. do 31 grudnia roku sprawozdawczego.

Inspektor wyjaśnił, że w ramach analizy przekazanych danych przez starostów sprawdzano ich kompletność oraz wystąpienia ewentualnych sprzeczności, np. błędów w sumowaniu danych, dopuszczając możliwość wystąpienia pewnych różnic w pozycjach sprawozdania z uwagi na specyfikę prowadzenia przez niektórych starostów mapy ewidencyjnej w formie analogowej. Objaśnienia do formularza GUGiK 3.00 miały bardzo ogólny charakter, dlatego też nie mogły stanowić jednoznacznych wytycznych dla organów przygotowujących dane źródłowe, a tym bardziej dla organu przygotowującego jedynie zestawienie zbiorcze, nie posiadającego kompetencji do interpretacji poszczególnych pozycji formularza statystycznego. Wobec powyższego, w oparciu również o dostępne informacje w zakresie sposobu prowadzenia rejestru EGIB oraz braku szczegółowych objaśnień do sposobu wypełniania ww. formularza statystycznego, tut. Inspekcja nie znajduje podstaw do weryfikacji przekazanych przez jednostki danych.

(akta kontroli str. 318, 394-398)

2.4. Inspektor, działający w imieniu WL, kontrolował działania administracji geodezyjnej i kartograficznej. W latach 2019-2024 (I półrocze) w starostwach powiatowych i w urzędach miast na prawach powiatu przeprowadzono 39 kontroli, w tym we wszystkich przypadkach sprawdzano spełnienie wymagań kwalifikacyjnych, w 29 przypadkach zbadano prawidłowość prowadzenia EGIB, w 10 - prawidłowość prowadzenia PZGiK, w sześciu - prowadzenie gleboznawczej klasyfikacji gruntów, geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu i baz danych wchodzących w skład krajowego systemu informacji o terenie.

(akta kontroli str. 97-98)

Postępowania kontrole w Inspekcji były prowadzone według procedury obowiązującej w LUW, tj. zarządzenia nr 46 z dnia 27 marca 2013 r. w sprawie kontroli prowadzonej przez Wojewodę Lubelskiego.

Badanie 12 dokumentacji z przeprowadzonych kontroli²⁹ wykazało, że:

- kierowano zawiadomienia o planowanej kontroli, kontrolerzy składali pisemne oświadczenia o braku okoliczności uzasadniających ich wyłączenie z udziału w kontroli,
- kontrole były prowadzone w zespołach dwu-trzyosobowych, a pracownicy posiadali odpowiednie kwalifikacje i doświadczenie zawodowe umożliwiające przeprowadzenie czynności zgodnie z ustanowionym programem kontroli,
- ustalenia z kontroli były przedstawiane w projekcie wystąpienia pokontrolnego, starostowie nie złożyli zastrzeżeń do tych projektów,
- wystąpienia pokontrolne zawierały szczegółowy opis wszystkich stwierdzonych nieprawidłowości,
- wystąpienia pokontrolne podpisywał LWING z upoważnienia WL,
- przekazywano starostom zalecenia pokontrolne i egzekwowano informacje o ich realizacji.

Inspekcja w wystąpieniach pokontrolnych, na podstawie art. 46 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej³⁰, zwracała się do starostów lub prezydentów miast na prawach powiatu o poinformowanie w ciągu 30 dni od dnia ich otrzymania o wykonaniu zaleceń, lub wykorzystaniu wniosków, a także o podjętych działaniach lub przyczynach ich niepodjęcia. Kontrolowane

²⁹ Starostwa powiatowe w: Kraśniku, Janowie Lubelskim, Krasnymstawie, Rykach, Lublinie, Łęcznej, Włodawie, Świdniku i w Zamościu oraz urzędy miast na prawach powiatu: Zamość, Lublin i Biła Podlaska.

³⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 224.

jednostki każdorazowo informowały Inspekcję o wdrożeniu zaleceń, a stopień realizacji wniosków był poddawany ocenie i odnotowany w prowadzonej ewidencji.

W wyniku stwierdzonych ustaleń kierowano zalecenia pokontrolne w zakresie funkcjonujących uregulowań organizacyjnych, w tym m.in. dotyczące dostosowania regulaminów organizacyjnych, zakresów obowiązków, wydawania upoważnień do załatwiania spraw w imieniu starosty i przetwarzania danych, powołania geodety powiatowego, zwiększenia nadzoru nad uprawnieniami dostępu do Zintegrowanego Systemu Informacji o Nieruchomościach³¹ w celu zapobieżeniu nieuprawnionemu dostępowi do danych. Zalecenia w zakresie modernizacji EGiB dotyczyły m.in. podjęcia działań mających na celu dotrzymanie terminu utworzenia baz danych, przekazywania projektów modernizacji do uzgodnienia, niezawiadamiania wydziału ksiąg wieczystych właściwego miejscowo sądu rejonowego o zmianach danych ewidencyjnych. W zakresie jakości danych EGiB zalecono m.in. podjęcie działań mających na celu utrzymanie spójności pomiędzy danymi ewidencyjnymi i kartograficznymi, w tym usunięcie występujących błędów w bazie EGiB. W przypadkach ustalenia niepełnej cyfryzacji zbiorów zasobu i automatyzacji jego działania kierowano zalecenia do podjęcia działań np. prowadzenie mapy zasadniczej oraz ewidencyjnej w postaci numerycznej na całym obszarze, przyspieszenia procesu cyfryzacji operatów archiwalnych, przetwarzania operatów przekazanych w formie analogowej do postaci elektronicznej.

(akta kontroli str. 129-300)

W okresie objętym kontrolą LWINGiK negatywnie ocenił cztery starostwa powiatowe³², w tym jedno w zakresie modernizacji EGiB. W tych przypadkach przeprowadzono kontrole sprawdzające realizację zaleceń pokontrolnych.

(akta kontroli str. 274-286, 300)

2.5. W latach 2019-2024 (I półrocze) przeprowadzono 29 kontroli realizacji przez starostów zadań z zakresu prowadzenia EGiB. W wystąpieniach pokontrolnych opisywano stan cyfryzacji materiałów kartograficznych i stopień pokrycia powiatu mapą ewidencyjną prowadzoną w postaci analogowej. W dziesięciu kontrolach stwierdzono niezachowanie terminów w zakresie wykorzystywania mapy w postaci analogicznej i naruszenia art. 53b ust. 1 uPgik.

(akta kontroli str. 97-98, 299)

LWINGiK wyjaśnił, że przekształcenie map analogowych do postaci cyfrowej, w tym utworzenie stosownych baz danych należy do zadań starostów, a tut. Inspekcja kontroluje i monitoruje ten stan, w tym kieruje zalecenia pokontrolne po przeprowadzeniu kontroli. Finansowanie zadania z zakresu geodezji i kartografii odbywa się również ze źródeł nieprzechodzących przez budżet wojewody (analiza źródeł finansowania zadań rzeczowych realizowanych przez starostów wskazuje, że udział dotacji dysponenta jest niewielki), tj. ze środków pochodzących udostępniania materiałów zasobu, środków UE oraz współfinansowania krajowego dla środków unijnych. Tut. Inspekcja nie ustala planu wydatków starostw na zadania w zakresie geodezji i kartografii (wskazuje co najwyżej beneficjentom zadania priorytetowe), a jedynie planuje i rozlicza kwotę dotacji przekazywaną z budżetu wojewody, przyznaną limitem Ministra Finansów.

(akta kontroli str. 394-398)

³¹ Dalej: ZSIN.

³² SP w Świdniku w 2019 r. w zakresie prawidłowości stosowania procedur przeprowadzania modernizacji EGiB oraz procesu cyfryzacji zbiorów państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego i automatyzacji jego funkcjonowania, a także w kontrolach uproszczonych prowadzonych w starostwach powiatowych w Chelmie, Biłgoraju i Lublinie w 2022 r. w zakresie dochowania ustawowych terminów weryfikacji operatów technicznych przyjmowanych do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego.

W Inspekcji posiadano informację o niezachowaniu wymaganych terminów cyfryzacji EGiB. Według stanu na 31 grudnia 2021 r. mapa ewidencyjna w postaci analogowej była prowadzona w dziewięciu powiatach na powierzchni 235,9 tys. ha (9,4% powierzchni ewidencyjnej gruntów), w tym 0,8 tys. ha w miastach³³ oraz 235,1 tys. ha na terenach wiejskich³⁴.

(akta kontroli str. 319, 323)

Kontrole dostosowania przez starostów systemów, wykorzystywanych do prowadzenia rejestrów włączonych do ZSIN, prowadzono od 2023 r. zgodnie z metodyką kontroli ustanowioną przez GGK. Zgodnie z zaleceniami wskazanymi w Metodyce kontroli sprawdzano m.in. wykorzystywanie narzędzi udostępnionych przez GUGiK do komunikacji z rejestrami Elektronicznej Księgi Wieczystej, poprawność zasilenia Centralnego Repozytorium³⁵ ZSIN. Inspektor wyjaśnił, że w Inspekcji nie zbierano informacji na temat dochowania pierwotnych terminów utworzenia centralnego repozytorium na potrzeby ZSIN, nie prowadzono kontroli dostosowania baz danych do wymagań ZSIN w powiatach, które nie dokonały włączenia kopii powiatowych zbiorów danych EGiB do CR ZSIN. LWINGiK dodatkowo wskazał, że nie uczestniczy w realizacji projektu dotyczącego wprowadzenia ZSIN i nie jest informowana o technicznych aspektach wymiany danych. Jest to projekt realizowany przez GGK z udziałem starostów, z pominięciem udziału wojewódzkich inspektorów. Dane są przekazywane do repozytorium bezpośrednio przez starostów, pobierane przez pracowników GUGiK i umieszczane w ZSIN. Za prawidłowość i terminowość wdrożenia tego projektu odpowiada GGK.

(akta kontroli str. 105-128, 394-398)

Inspektor poinformował, że wydatki na dostosowanie baz danych do obowiązujących przepisów prawa (w tym bazy EGiB) dla województwa lubelskiego wyniosłyby 29,5 mln zł. Z deklaracji starostów wynika, że wszystkie bazy zostaną utworzone do końca 2027 r. (zakończenie projektu dofinansowanego ze środków UE e-Geodezja II).

(akta kontroli str. 395)

2.6. Inspekcja nie realizowała zadań związanych z weryfikacją odmów włączenia dokumentacji z przeprowadzonych modernizacji do PZGiK, ponieważ zgodnie z art. 24a uPgik zadanie to należy do starosty. W ramach prowadzonych kontroli w starostwach badano prawidłowość przeprowadzenia modernizacji, a ich wyniki opisywano w wystąpieniach pokontrolnych.

(akta kontroli str. 300, 396)

2.7. W Inspekcji analizowano informacje dotyczące realizacji zadań przez starostów w obszarze EGiB, w tym m.in. w zakresie cyfryzacji i utworzenia teleinformatycznych baz danych EGiB oraz prowadzonych modernizacji EGiB w trybie art. 24a uPgik. Dane z poszczególnych powiatów za lata 2019-2022 były przekazywane do Inspekcji za pośrednictwem sprawozdań statystycznych na formularzach GUGiK, a od 2023 r. dane te są do wglądu na stronie geoportal.gov.pl w zakładce „Specjalistyczne informacje geodezyjne”.

Stopień pokrycia powierzchni województwa lubelskiego mapą ewidencyjną w postaci analogowej wynosi 201 tys. ha, co stanowi 8% powierzchni. Mapą ewidencyjną analogową jest pokryte siedem powiatów, w tym powiat krasnostawski

³³ 16% powierzchni w powiecie biłgorajskim.

³⁴ 10,5 tys. ha (4% powierzchni) w powiecie białskim, 42,2 tys. ha (26%) w powiecie biłgorajskim, 53,1 tys. ha (54%) w powiecie krasnostawskim, 56,8 tys. ha (34%) w powiecie lubelskim, 28,8 tys. ha (37%) w powiecie opolskim, 10 tys. ha (11%) w powiecie parczewskim, 4,1 tys. ha (5%) w powiecie puławskim, 11,7 tys. ha (21%) w powiecie ryckim i 17,9 tys. ha (14% powierzchni) w powiecie włodawskim.

³⁵ Dalej: CR.

(51%), opolski (35,5%), lubelski (27,5%) biłgorajski (25,6%), rycki (18,8%), parczewski (8,4%) oraz bialski (4%).

Od 2024 r. w Inspekcji prowadzi się kwartalny monitoring stanu utworzenia prowadzonych w systemie teleinformatycznym baz danych (w tym EGiB), w których odnotowuje się informacje o stopniu pokrycia powierzchni powiatu taką bazą.

(akta kontroli str. 321-327)

Badaniem objęto pozycje ze sprawozdań obejmujące dane, w tym dotyczące:

- pokrycia powierzchni mapą analogową, która wyniosła 235,9 tys. ha w 2021 r., w tym 762 ha znajdowały się w miastach (powiat biłgorajski),
- przeprowadzenia modernizacji EGiB przeprowadzonej w okresie od 1996 r. Do 31 grudnia 2021 r. modernizacją objęto 963,4 tys. ha gruntów.

(akta kontroli str. 319)

Według sprawozdań statystycznych wydatki na modernizację EGiB wyniosły:

- w 2019 r. 37 367,8 tys. zł, w tym z budżetu państwa 5746,7 tys. zł, środki własne jednostek 3238 tys. zł, inne 28 383,1 tys. zł,
- w 2020 r. 65 599 tys. zł, w tym z budżetu państwa 6863,9 tys. zł, środki własne jednostek 5048 tys. zł, inne 53 687,1 tys. zł,
- w 2021 r. 43 027,6 tys. zł, w tym z budżetu państwa 4389,9 tys. zł, środki własne jednostek 3788,9 tys. zł, inne 34 848,8 tys. zł,
- w 2022 r. 256,5 tys. zł, w tym z budżetu państwa 216,3 tys. zł, środki własne jednostek 40,2 tys. zł,
- w 2023 r. 817,9 tys. zł, w tym z budżetu państwa 126,6 tys. zł, środki własne jednostek 691,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 320-321)

2.8. W latach 2019-2024 (I półrocze) LWINGiK nie przeprowadził kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorców świadczących usługi geodezyjne, wykonujących opracowania na rzecz starostów, z zastosowaniem przepisów rozdziału 5 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców³⁶. W okresie objętym kontrolą przeprowadzono 466 postępowań wyjaśniających w sprawie zastrzeżeń złożonych na pracę geodetów³⁷.

Badanie pięciu postępowań potwierdziło, że realizowano zakres zadań wskazany w art. 7b ust. 1 pkt 1 lit. a i b uPgik, tj. sprawdzano zgodność wykonywania prac geodezyjnych i kartograficznych z przepisami uPgik, posiadanie uprawnień zawodowych przez osoby wykonujące samodzielne funkcje w dziedzinie geodezji i kartografii. W ramach tych działań sprawdzano zgłaszanie prac geodezyjnych i kartograficznych, przekazywania wyników prac geodezyjnych i kartograficznych do PZGiK, rzetelność wykonywania prac geodezyjnych.

(akta kontroli str. 371, 391-393)

W działalności Inspekcji w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Stwierdzone
nieprawidłowości

Pomimo badania prawidłowości i rzetelności prac geodezyjnych w ramach postępowań wyjaśniających, Inspekcja nie prowadziła kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorców w zakresie oceny prac geodezyjnych z zastosowaniem trybu przewidzianego w art. 9 ust. 7-14 uPgik.

Inspektor wyjaśnił, że był pełniony nadzór nad poprawnością realizacji prac geodezyjnych i kartograficznych przez poszczególnych geodetów w ramach rozpatrywania zastrzeżeń do operatów technicznych wykonanych przez

³⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 236.

³⁷ W 2019 r. 92 sprawy, w 2020 r. 84, w 2021 r. 98, w 2022 r. 82, w 2023 r. 75 i do 30 czerwca 2024 r. 35 spraw.

wykonawców prac geodezyjnych, tzw. skarg na geodetów. W wyniku ww. kontroli zgodności prac geodezyjnych z przepisami prawa, w wielu przypadkach sporządzono wnioski do Rzecznika dyscyplinarnego w celu wszczęcia dyscyplinarnego postępowania wyjaśniającego.

(akta kontroli str. 371, 391-393)

OCENA CZĄSTKOWA

LWINGiK kontrolował działania powiatowych organów administracji geodezyjnej i kartograficznej, kierował do starostów oraz prezydentów miast na prawach powiatu odpowiednie zalecenia pokontrolne oraz egzekwował informację o podjętych działaniach w celu ich realizacji. Planowanie tematów kontroli było zgodne z zaleceniami GGK, a plany kontroli były uzgadniane z GGK oraz zatwierdzane przez WL. Zakres tematyczny obejmował zagadnienia wskazane w metodykach kontroli. Podmioty do kontroli były wybierane w wyniku przeprowadzonych analiz ryzyka, w których uwzględniono także jednostki wyznaczone do kontroli sprawdzających. W ramach prowadzonych kontroli ocenę poddawano powiatową administrację geodezyjną i kartograficzną w zakresie modernizacji EGiB oraz prowadzonej cyfryzacji zbiorów PZGiK. W Inspekcji wykorzystywano dane pozyskane ze sprawozdań statystycznych oraz monitorowano stan przekształcenia map analogowych w cyfrowe i utworzenia teleinformatycznych baz danych (w tym EGiB) oraz posiadano informacje o planowanych i przeprowadzonych modernizacjach EGiB (w tym poniesionych wydatkach na ten cel). Stwierdzono jednak, że pomimo badania prawidłowości i rzetelności prac geodezyjnych w ramach postępowań wyjaśniających, nie prowadzono kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorców w zakresie oceny prac geodezyjnych z zastosowaniem trybu przewidzianego w art. 9 ust. 7-14 uPgik.

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Przekazywanie upoważnień do załatwiania spraw w imieniu LWINGiK pracownikom posiadającym wymagania określone dla pełnienia funkcji wojewódzkiego inspektora nadzoru geodezyjnego i kartograficznego.
2. Prowadzenie kontroli działalności gospodarczej przedsiębiorców w zakresie oceny prac geodezyjnych.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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 Najwyższej Izby Kontroli w Lublinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykonania wniosków

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

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

Lublin, dnia 17 października 2024 r.

Kontroler:

Katarzyna Durakiewicz
Doradca techniczny
/podpisano elektronicznie/

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie

Edward Szempruch
/podpisano elektronicznie/