

**WOJEWÓDZKI INSPEKTOR NADZORU
GEODEZYJNEGO I KARTOGRAFICZNEGO
W POZNANIU**

Poznań,

GK-IV.431.14.2012.13

Pan
Michał Piechocki
Starosta Powiatu Wągrowieckiego
Starostwo Powiatowe w Wągrowcu
ul. Kościuszki 15
62 – 100 Wągrowiec

Na podstawie art. 6a ust. 1 pkt 1 lit. b, art. 7 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. *Prawo geodezyjne i kartograficzne* (Dz. U. z 2010 r. Nr 193, poz. 1287, z późn. zm.), zwanej dalej *ustawą*, oraz § 9 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 sierpnia 2001 r. *w sprawie kontroli urzędów, instytucji publicznych i przedsiębiorców w zakresie przestrzegania przepisów dotyczących geodezji i kartografii* (Dz. U. Nr 101, poz. 1090), pracownicy Wojewódzkiej Inspekcji Geodezyjnej i Kartograficznej Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu przeprowadzili w okresie 13 września – 17 października 2012 r. w Starostwie Powiatowym w Wągrowcu, zwanym dalej *Starostwem*, kontrolę problemową w zakresie aktualizacji operatu ewidencyjnego, w odniesieniu do wymogów rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. *w sprawie ewidencji gruntów i budynków* (Dz. U. Nr 38, poz. 454), zwanego dalej *rozporządzeniem egb*, oraz stosowania w pracach geodezyjnych i kartograficznych państwowego systemu odniesień przestrzennych, o którym mowa w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 8 sierpnia 2000 r. *w sprawie państwowego systemu odniesień przestrzennych* (Dz. U. Nr 70, poz. 821).

Szczegółowe ustalenia przeprowadzonej kontroli zostały zawarte w protokóle kontroli przyjętym i podpisanym przez Pana Starostę bez zastrzeżeń 28 maja 2013 r. (wpływ dokumentu do Wojewódzkiej Inspekcji Geodezyjnej i Kartograficznej w Poznaniu odnotowano 3 czerwca 2013 r.).

Główne zagadnienia objęte kontrolą dotyczyły:

1. Organizacji służby geodezyjnej i kartograficznej w kontrolowanej jednostce, w tym:
 - a) komórek organizacyjnych kontrolowanej jednostki realizujących zadania z zakresu objętego kontrolą,
 - b) zasobów ludzkich,
 - c) upoważnień wydanych przez kontrolowany organ do działania w jego imieniu.
2. Wprowadzania zmian danych do baz ewidencji gruntów i budynków, w tym:
 - a) prowadzenia Dziennika zgłoszeń zmian,
 - b) terminowości rozpatrywania wniosków o zmianę w sposobie użytkowania gruntów (realizacja postępowań administracyjnych w zakresie gleboznawczej klasyfikacji gruntów),
 - c) trybu wprowadzania zmian danych ewidencyjnych,

- d) terminowości wprowadzania zmian do operatu ewidencji gruntów i budynków,
 - e) prawidłowości wprowadzania zmian wynikających z prawomocnych orzeczeń sądowych, aktów normatywnych, aktów notarialnych, ostatecznych decyzji administracyjnych, aktów normatywnych, opracowań geodezyjnych i kartograficznych, dokumentacji architektoniczno-budowlanej, innych ewidencji publicznych,
 - f) prawidłowości prowadzenia zbioru dowodów zmian,
 - g) realizacji obowiązku zawiadamiania zainteresowanych o wprowadzonych zmianach,
 - h) archiwizacji dowodów zmian.
3. Stosowania przy prowadzeniu powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego państwowego systemu odniesień przestrzennych, w tym:
- a) stanu osnów geodezyjnych,
 - b) formy prowadzenia mapy ewidencyjnej i mapy zasadniczej,
 - c) ustalania zasad i trybu wykonania zgłaszanych prac geodezyjnych i kartograficznych między wykonawcą i ośrodkiem dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej.

Na podstawie ustalonego stanu faktycznego stwierdzono, że za wyjątkiem obowiązku organu wymienionego powyżej w pkt 2h, tj. archiwizacji dowodów zmian, wszystkie poddane kontroli zadania są w kontrolowanej jednostce wykonywane.

Wskazać jednak należy, że w odniesieniu do prawidłowości ich realizacji, **w większości poddanych kontroli obszarów tematycznych stwierdzono uchybienia i nieprawidłowości.** W reasumpcji powyższego, sposób realizacji przez Starostę Wągrowieckiego kontrolowanych zagadnień oceniono **pozytywnie z zastrzeżeniami**.

Dokonane ustalenia nie wykazały uchybień w zakresie:

1. Spełnienia wymagań określonych w § 4 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 gminni*, w zakresie posiadania uprawnień zawodowych.

W okresie objętym kontrolą, w Starostwie Powiatowym w Wągrowcu, stanowisko geodety powiatowego zajmował Sławomir Brodowski, Kierownik Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami. Osoba pełniąca tę funkcję spełniała wymogi prawne, określone ww. przepisem - legitymowała się uprawnieniami zawodowymi do wykonywania samodzielnych funkcji w dziedzinie geodezji i kartografii w zakresach, o których mowa w art. 43 pkt 1 i 2 ustawy - *Prawo geodezyjne i kartograficzne*.

2. Spełnienia wymagań określonych w § 9 ust. 3 rozporządzenia *w sprawie zgłaszania prac geodezyjnych, ewidencjonowania systemów i przechowywania kopii zabezpieczających bazy danych, a także warunków o udostępnianie tych baz*.

Przywołany przepis prawa stanowi o wymogu posiadania przez osobę wykonującą czynności kontroli dokumentacji przekazywanej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego uprawnień zawodowych oraz upoważnienia organu do ich realizacji.

Dokumentami takimi legitymowali się pracownicy, którym w zakresie czynności przypisano do realizacji tego rodzaju zadania, tj. Sławomir Brodowski, Maria Piwosz, Wiesława Lewandowska, Aleksandra Radecka, Piotr Wyrzykowski oraz w odniesieniu do kontroli operatorów gleboznawczej klasyfikacji gruntów – Marcin Dębski.

3. Spełnienia wymogu 48 *rozporządzenia egb* (rejestracji dokumentów stanowiących podstawę aktualizacji operatu ewidencji).

W organie, dla potrzeb ewidencjonowania zgłoszeń zmian danych ewidencyjnych prowadzi się wymagany rejestr komputerowy „Dziennik zgłoszeń zmian”, zawierający pozycje dotyczące numeru kolejnego wpisu do dziennika, daty wpływu zgłoszenia lub dokumentu, rodzaju zmiany oraz jej opisu. Pozostałe wymagane § 48 ust. 2 *rozporządzenia egb* dane rejestrowane są w zakładkach systemowych: „Metryczka realizacji zmiany” i „Zgłoszenie”.

Wyjątek w zakresie rejestracji wymaganych danych, stanowią dane osoby zatwierdzającej zmianę, co wynika z ograniczeń stosowanej wersji systemu EGB.

Stwierdzono natomiast uchybienia i nieprawidłowości dotyczące:

1. Wyodrębnienia w strukturze Starostwa stanowiska geodety powiatowego, statusu ośrodka dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej oraz przypisania do realizacji ustawowych zadań organu.

W treści obowiązującego Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Wągrowcu, wśród komórek organizacyjnych Starostwa nie wyodrębniono stanowiska geodety powiatowego i nie określono realizowanych przez niego zadań, czym naruszono art. 6a ust. 1 pkt 2b ustawy – *Prawo geodezyjne i kartograficzne*, stanowiącym, iż starosta realizuje zadania przy pomocy geodety powiatowego wchodzącego w skład starostwa.

Na stanowisku Kierownika Wydziału (bez wskazania nazwy wydziału w dokumencie powierzającym stanowisko) zatrudniono Sławomira Brodowskiego. Pracownikowi powierzono jednocześnie pełnienie obowiązków Geodety Powiatowego.

Powierzenie obowiązków Geodety Powiatowego Kierownikowi Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami, z uwagi na zakres prowadzonych w Wydziale spraw, spowodowało realizację przez Geodetę Powiatowego zadań wynikających z innych aktów prawnych, aniżeli ustawa – *Prawo geodezyjne i kartograficzne*.

Zgodnie z zapisem w „Zakresie obowiązków”, Kierownik Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami podlega bezpośrednio Sekretarzowi Powiatu, co pozostaje w sprzeczności z określonymi w Regulaminie Organizacyjnym Starostwa zadaniami Sekretarza Powiatu oraz schematem organizacyjnym starostwa.

Przypisanie odpowiedzialności Kierownika Wydziału za prawidłowe realizowanie zadań z zakresu geodezji i kartografii przed Sekretarzem Powiatu jest niezgodne z przepisem przywołanego powyżej art. 6a ust. 1 pkt 2b ustawy – *Prawo geodezyjne i kartograficzne*, wskazującym wprost, iż ustawowe zadania realizuje starosta.

W odniesieniu do zadań starosty, wynikających z art. 7d ustawy – *Prawo geodezyjne i kartograficzne*, zauważyć należy, iż w kontrolowanej jednostce nie funkcjonuje żaden dokument określający zadania Geodety Powiatowego.

Analiza zapisów w Regulaminie Organizacyjnym Starostwa Powiatowego w Wągrowcu wykazała przypisanie tych zadań do realizacji Wydziałowi Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami (§ 20 Regulaminu). W odniesieniu do części z nich stwierdzono nieaktualność w stosunku

do obowiązującego stanu prawnego, między innymi dotyczyło to zapisów w zakresie dysponowania Powiatowym Funduszem Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym, zlecenia i opracowywania oraz aktualizacji mapy zasadniczej, wyszczególnienia tylko części dokumentów będących podstawą wprowadzenia zmian do operatu ewidencyjnego, niezgodną z przepisem art. 24 ust. 3 pkt 5 zasadą udostępniania informacji zawartych w operacie ewidencyjnym.

Przepis art. 40 ust. 2 ustawy – *Prawo geodezyjne i kartograficzne* stanowi: „Państwowy zasób geodezyjny i kartograficzny ... jest gromadzony w ośrodkach dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej.”

Z treści § 7 i 20 Regulaminu Organizacyjnego Starostwa wynikało, że w strukturze Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami funkcjonowała komórka wewnętrzna o nazwie „Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej”, utworzona dla potrzeb prowadzenia powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego.

Regulamin Organizacyjny nie określał statusu Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej (Oddział/Referat) oraz nie wskazywał zadań będących przedmiotem jego działalności. Określenia zakresu zadań realizowanych w Ośrodku uniemożliwiał również brak dokumentu regulującego organizację Wydziału (do określenia której zobowiązano odpowiednim zapisem w „Zakresie czynności” Kierownika Wydziału) oraz brak wskazań tej komórki w „Zakresach czynności” pracowników Wydziału.

Prowadzenie powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, aneksem do „Zakresu czynności”, Kierownik Wydziału powierzył pracownikowi zatrudnionemu na stanowisku podinspektora. Jest to sprzeczne z art. 7d pkt 1 ustawy – *Prawo geodezyjne i kartograficzne*, określającym literalnie, iż zadanie prowadzenia powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego jest zadaniem starosty oraz art. 6a ust. 1 pkt 2b ustawy wskazującym na realizację zadań starosty przy pomocy geodety powiatowego.

2. Treści „Zakresów czynności”.

- Wszyscy pracownicy legitymowali się zakresami czynności opracowanymi przez Kierownika Wydziału. Jednak nie każdy dokument zawierał nazwę komórki organizacyjnej Starostwa, w której zatrudniony był pracownik, zajmowane stanowisko oraz informację o podporządkowaniu.

- Troje pracowników zobowiązanych było do zastępstwa Kierownika Wydziału.

Na stanowisku Zastępcy Kierownika Wydziału zatrudniona była Anna Bosacka. „Zakres czynności” pracownika zawierał zapis ograniczający zastępstwo do spraw z zakresu gospodarki nieruchomościami.

Brak tego rodzaju ograniczeń w „Zakresach czynności” Aleksandry Radeckiej i Wiesławy Lewandowskiej wskazuje na pełnienie przez te osoby zastępstwa Kierownika w pełnym zakresie zadań realizowanych w Wydziale. Wskazać przy tym należy, że Aleksandra Radecka i Wiesława Lewandowska zatrudnione były na stanowisku inspektora.

- „Zakres czynności” Sławomira Brodowskiego nie określał zadań, do realizacji których Starosta upoważnił pracownika, tj. wydawania decyzji, zaświadczeń, dokumentów, przyjmowania i kontrolowania dokumentacji przekazywanej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, uzgadniania projektów osnów szczegółowych, opiniowania podziałów i rozgraniczeń nieruchomości Skarbu Państwa.

- Żaden pracownik nie był zobowiązany do prowadzenia banku osnów geodezyjnych.

- Zakres czynności Grażyny Lamch, Marcina Dębskiego oraz Radosława Sebastyański nie odpowiadał faktycznie wykonywanym zadaniom (G. Lamch nie aktualizowała danych części opisowej ewidencji gruntów, a M. Dębski i R. Sebastyański nie wykonywali czynności związanych z udostępnianiem materiałów z zasobu geodezyjnego i kartograficznego).
- Zakresy czynności Wioletty Rutkowskiej oraz Aleksandry Radeckiej były nieaktualne w zakresie zastępstwa.

3. Upoważnień Starosty Wągrowieckiego.

Starosta Wągrowiecki jako administrator danych osobowych zawartych w zbiorze „Ewidencja gruntów i budynków” upoważnił pracowników do ich przetwarzania, przy czym wskazać należy, że dla pięciorga pracowników wydano tego rodzaju upoważnienia dopiero 18 kwietnia 2012 r. (pracownicy winni być upoważnieni z chwilą powierzenia im realizacji zadań w tym zakresie), troje pracowników, do czasu wydania upoważnień działało na podstawie oświadczenia o zapoznaniu się z przepisami dotyczącymi ochrony danych osobowych, czym naruszono przepisy *rozporządzenia egb* - §§ 44, 49 ust. 1 i 2 pkt 5, 52 ust. 1, 53 ust. 1 oraz ustawy *o ochronie danych osobowych* – art. 37, a dla dwojga pracowników wydano upoważnienia mimo, iż pracownicy legitymowali się już tego rodzaju dokumentami (bez anulowania poprzednich).

W pozostałych przypadkach realizacji zadań w imieniu organu, stwierdzono uchybienia i nieprawidłowości dotyczące:

- poświadczania dokumentów wydawanych z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego przez Martę Radecką i Patrycję Gaca bez upoważnień Starosty do działania w tym zakresie, co stanowi naruszenie przepisu § 9 ust. 3 *rozporządzenia w sprawie zgłaszania prac geodezyjnych ...*,
- przywołania w upoważnieniach błędnych lub nieaktualnych w dacie wydania dokumentów podstaw prawnych oraz niewłaściwego miejsca publikacji aktu prawnego stanowiącego podstawę wydanego upoważnienia,
- nie opatrzenia części upoważnień pieczętą nagłówkową organu lub opatrzenia pieczętą nagłówkową jednostki zamiast organu („*Starostwo Powiatowe ...*” zamiast „*Starosta Wągrowiecki*”).

4. Realizacji wymogu art. 24a ustawy – *Prawo geodezyjne i kartograficzne*.

Zgodnie z przywołanym przepisem po upływie 15 dni roboczych wyłożenia operatu opisowo-kartograficznego do wglądu, projekt operatu staje się operatem ewidencji gruntów i budynków. Zatem z chwilą przyjęcia do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego numerycznej mapy ewidencyjnej, analogowe mapy winny ulec zamknięciu.

Zobowiązanie to nie zostało zrealizowane – nie dokonano formalnego zamknięcia map analogowych (w trybie § 119 ust. 7 wytycznych techniczno – organizacyjnych *Instrukcja G-5 Ewidencja gruntów i budynków*) – mimo prowadzenia map ewidencyjnych w formie numerycznej dla całego obszaru powiatu, analogowe mapy ewidencyjne funkcjonują równolegle (obie mapy podlegają aktualizacji).

5. Prowadzenia postępowań administracyjnych z zakresu ewidencji gruntów i budynków.

Analiza akt spraw prowadzonych w Wydziale Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami dotyczących zmiany sposobu użytkowania gruntów (gleboznawcza klasyfikacja gruntów) i odmowy udostępniania danych zawartych w operacie ewidencyjnym wykazała, że w każdym przypadku zawiadamiano strony o możliwości wypowiedzenia się co do zebranych dowodów i materiałów oraz

zgłoszenia żądań. Wszystkie poddane kontroli decyzje były opatrzone klauzulą ostateczności.

Stwierdzono jednak prowadzenie postępowań w powyższym zakresie, z naruszeniem art. 35 § 1 i art. 36 § 1 ustawy *Kodeks postępowania administracyjnego*, bowiem:

- w przypadkach spraw załatwianych w terminie dłuższym aniżeli jeden miesiąc nie zawiadomiono stron postępowania o przyczynach zwłoki i nie wyznaczono nowego terminu załatwienia sprawy,
- prowadzono sprawy z naruszeniem proceduralnym - w jednym przypadku wszczęto postępowanie w sprawie zmiany sposobu użytkowania gruntów na wniosek złożony przez dzierżawcę, czego nie dopuszcza żaden z obowiązujących przepisów prawa, w drugim przypadku w uzasadnieniu do wydanych decyzji w sprawie przeklasyfikowania gruntów rolnych na grunt leśny podano termin wszczęcia postępowania niezgodny z datą wpływu pisma – pismo wszczynające postępowanie wpłynęło 7 czerwca 2011 r., dokumentacja geodezyjna wpłynęła 28 czerwca 2011 r., jako datę wszczęcia postępowania podano 27 lipca 2011 r., tj. datę w której zawiadomiono strony o wszczęciu postępowania de facto 50 dni od daty wpływu pisma w sprawie oraz 29 dni po otrzymaniu dowodów w sprawie.

Ponadto, stwierdzono niezgodność z § 60.3 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie *instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych*, bowiem egzemplarze decyzji i postanowień pozostające w aktach spraw nie zawierały informacji co do sposobu ich wysyłki oraz potwierdzenia dokonania wysłania (lub jej osobistego doręczenia).

Wskazać należy również na niewłaściwe opatrywanie decyzji i postanowień Starosty Wągrowieckiego pieczętą nagłówkową – dokumenty wydano z upoważnienia Starosty (podpisano przez osobę upoważnioną przez organ) lecz opatrzone pieczętą nagłówkową o treści: „*Starostwo Powiatowe w Wągrowcu*” zamiast pieczętą z nazwą organu, tj. o treści „*Starosta Wągrowiecki*”.

Dokumenty stanowiące podstawę wprowadzenia zmian danych do operatu ewidencyjnego, sporządzone w ramach wykonywania prac geodezyjnych lub prawomocne decyzje w sprawach dotyczących terenów leśnych przekazywane były wewnątrz jednostki bez potwierdzenia odbioru. Fakt przekazania dokumentów między Wydziałami odnotowywano tylko w elektronicznym systemie obiegu dokumentów „PROTON” funkcjonującym w Starostwie.

6. Rozbieżności w odnotowanych datach wpływu dokumentów stanowiących podstawę wprowadzenia zmian danych ewidencyjnych, tj. dat zarejestrowanych w „Dzienniku zgłoszeń zmian” z faktycznymi datami wpływu do organu odnotowanymi na dokumentach. Wskazać należy również, że część poddanych kontroli dowodów zmian nie była opatrzona datą wpływu dokumentów do organu.
7. Stosowania przepisu § 46 ust. 1 *rozporządzenia egb*.

W okresie objętym kontrolą, w Starostwie Powiatowym w Wągrowcu dokonywano aktualizacji danych zawartych w operacie ewidencji gruntów i budynków w trybie przepisów § 46 ust. 1 *rozporządzenia egb*, tj.: z urzędu i na wniosek.

Z urzędu organ wprowadza zmiany na podstawie ostatecznych decyzji klasyfikacyjnych, decyzji zatwierdzających podział nieruchomości, dokumentacji wprowadzającej nazwy ulic i numery porządkowe nieruchomości, postanowień o nabyciu spadku, zawiadomień z sądów wieczysto-księgowych oraz aktów notarialnych, lecz dopiero po otrzymaniu zawiadomienia z Sądu Rejonowego, co jest niezgodne z ust. 2 § 46 *rozporządzenia egb*.

Z urzędu również wprowadzane są zmiany wynikające z opracowań geodezyjnych, przyjętych do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Ten sposób postępowania nie jest jednak regułą. Wśród wytypowanych do kontroli zmian stwierdzono zmiany, dla których w ich dowodach znajdowały się wykazy zmian danych ewidencyjnych oraz zgłoszenia przedmiotowych zmian przez właścicieli nieruchomości. Dokumenty te posłużyły jako podstawa wprowadzenia zmiany.

Na wniosek wprowadzano zmiany dotyczące zmian w użytkowaniu gruntów, przy czym wskazać należy, że nie w każdym przypadku dokonywano zmian na podstawie właściwych dokumentów, np.: wprowadzono zmiany na podstawie załączonej do wniosku „*Decyzji zatwierdzającej projekt budowlany i pozwolenia na budowę*”, co nie znajduje uzasadnienia w obowiązujących przepisach, a w przypadku wprowadzanych zmian adresowych, organ nie wymagał od wnioskodawców dokumentów stanowiących podstawę dokonania zmiany, co skutkowało brakiem dokumentu w aktach dowodów zmian.

8. Stosowania przepisu § 46 ust. 2 pkt 3 i 4 *rozporządzenia egb*

Na podstawie pozyskanych kopii ewidencji zawiadomień o rozpoczęciu i zakończeniu robót budowlanych z Powiatowego Inspektoratu Nadzoru Budowlanego w Wągrowcu, organ wystosowywał do odpowiednich podmiotów ewidencyjnych zawiadomienia o obowiązku dostarczenia dokumentów potwierdzających zmiany użytkowania gruntu. Kontrola wykazała jednak, iż organ poprzestawał na przekazaniu zawiadomień, nie kontynuując dalej sprawy.

Stwierdzono również brak podejmowania działań w celu kompleksowej aktualizacji operatu ewidencyjnego danymi z innych ewidencji publicznych, np. REGON, PESEL. Tego rodzaju dane aktualizowane są tylko w przypadku zgłoszenia zmian przez zainteresowanych.

9. Aktualizacji operatu ewidencyjnego na podstawie aktów normatywnych

Pomimo przypisania w „Zakresie czynności” pracownikowi obowiązku monitorowania aktów normatywnych generujących zmiany danych ewidencyjnych, tego rodzaju czynności nie są realizowane.

Brak śledzenia zmian danych ewidencyjnych wynikających z aktów normatywnych skutkowało brakiem ujawnienia w operacie ewidencyjnym zmian dotyczących terenów zamkniętych (część działek utraciła charakter terenu zamkniętego) i nie podjęcia przez organ ewidencyjny działań w celu pozyskania stosownych dokumentów dla tych obszarów (organ nie wystąpił do zarządzającego terenem zamkniętym z wnioskiem o przekazanie posiadanej dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej, zawierającej dane dotyczące gruntów, budynków i lokali, znajdujących się na byłym terenie zamkniętym).

Stanowi to o prowadzeniu operatu ewidencyjnego z naruszeniem przepisu § 46 ust. 2 pkt 1 *rozporządzenia egb*, tj. przepisu obligującego starostę do wprowadzania zmian z urzędu na podstawie, między innymi, aktów normatywnych.

10. Atrybutów obiektów bazy danych ewidencyjnych.

Obiekty bazy danych ewidencyjnych opisywane są za pomocą odpowiednich atrybutów, zgodnie z załącznikiem nr 4 do *rozporządzenia egb* oraz Aneksiem 2 wytycznych techniczno-organizacyjnych *Instrukcja G-5 Ewidencja gruntów i budynków*.

Analiza wartości atrybutów wykazała uchybienia w zakresie poprawności zapisów dotyczących dokumentów będących podstawą wprowadzenia zmian, podmiotu zgłaszającego zmianę.

Niepoprawne wpisy stwierdzono również w odniesieniu do pozycji wymagającej numeru dokumentu stanowiącego podstawę zmian oraz określaniu rodzaju zmiany.

Stwierdzono ponadto niejednolity sposób dokonywania zapisów przez operatorów w prowadzonych rejestrach zmian ewidencyjnych.

11. Utrzymywania operatu ewidencyjnego w stanie aktualności

Do utrzymywania operatu ewidencyjnego w stanie aktualności zobowiązuje starostę § 44 pkt 2 *rozporządzenia egb*. Natomiast treść § 47 ust. 1 i 2 uszczegóławia realizację tych czynności wskazując, iż aktualizacji operatu dokonuje się niezwłocznie po uzyskaniu odpowiednich dokumentów. Odnosząc przytoczone przepisy do ustawy *Kodeks postępowania administracyjnego*, zmiany danych ewidencyjnych należy wprowadzać z zachowaniem terminów granicznych określonych w art. 35 (z zachowaniem procedury wskazanej przez art. 36).

Kontrola ujawniła, że nie w każdym przypadku ww. zasady były w organie przestrzegane. Stwierdzono bowiem, że:

- średni czas wprowadzenia wytypowanej do kontroli próby zmian oscylował w granicach 46 dni, przy czym 30% zmian danych ewidencyjnych wprowadzono w terminie dłuższym aniżeli jeden miesiąc,
- w przypadku przekroczenia jednomiesięcznego terminu organ nie zawiadamiał stron o przyczynach nie załatwienia sprawy w terminie i nie wyznaczył nowego terminu, pomimo że organ był w posiadaniu dokumentów stanowiących podstawę dokonania zmiany,
- zestawiając terminy realizacji zadania w analogicznych interwałach czasowych roku 2011 i 2012, stwierdzono tendencję zwykłą w ilości zmian wprowadzonych po terminie jednego miesiąca (w roku 2011 uchybienie dotyczyło 23 % kontrolowanych zmian, w roku 2012 - 41 %).

W kontekście terminowości wprowadzania zmian do operatu ewidencyjnego stwierdzono również, że:

- zamiany wynikające z dokumentów zawierających jednocześnie zmianę danych zarówno w części opisowej jak i graficznej operatu ewidencyjnego wprowadzane były w różnych terminach, mimo iż stanowiły jedną zmianę,
- dla zmian wynikających z dokumentów zawierających jednocześnie zmienione dane opisowe i graficzne sporządzano zawiadomienia o dokonanych zmianach w ewidencji gruntów i budynków przed datą wprowadzenia zmian do bazy numerycznej mapy ewidencyjnej.

W odniesieniu do powyższych uchybień, stwierdzić należy, że ustawodawca w żadnym obowiązującym w tym zakresie przepisie nie traktuje w sposób odmienny zmian opisowych i zmian graficznych. Wszystkie zapisy prawne w tym zakresie odnoszą się generalnie do zmian danych ewidencyjnych, co w sposób jednoznaczny wskazuje, iż w przypadku dokumentów generujących zmiany danych opisowych i zmiany danych graficznych należy traktować jako jedną zmianę. Za takim trybem postępowania przemawia również jednorazowa rejestracja dokumentu w „Dzienniku zgłoszeń zmian”. „Dziennik zgłoszeń zmian”, zgodnie z wymogiem § 48 ust. 2 pkt 2 *rozporządzenia egib* zawiera informację, między innymi, o dacie wpływu zgłoszenia lub dokumentu oraz dacie wprowadzenia zmiany w bazie danych. Różnorodność stosowanych systemów do prowadzenia baz danych (opisowych – w systemie EGB V Win, graficznych w systemie Geo-Info 6 Mapa) umożliwia zamknięcie zmiany w każdym z nich w sposób niezależny. Zatem może skutkować zapisami różnych dat i wskazywać na dwie różne zmiany. Tego rodzaju nieprawidłowościom zapobiega system zintegrowany.

12. Wypełnienia zobowiązania organu wynikającego § 80 *rozporządzenia egb*.

Przywołany przepis stanowi o założeniu komputerowych baz danych ewidencyjnych umożliwiających tworzenie raportów, o których mowa w § 22 *rozporządzenia egb*.

Dla prowadzenia części opisowej ewidencji gruntów i budynków wykorzystywany jest system informatyczny EGB V Win, natomiast dla części kartograficznej - system Geo-Info 6 Mapa.

Zakres baz danych uniemożliwia jednak tworzenie raportów, o których mowa w § 22 *rozporządzenia egb*. Kontrola baz danych kartograficznych wykazała, że dla jedenastu obrębów ewidencyjnych funkcjonują bazy mapy numerycznej opracowane tylko w zakresie działek.

13. Prowadzenia zbioru dowodów zmian danych ewidencyjnych.

§ 48 ust. 3 *rozporządzenia egb* obliguje organ prowadzący ewidencję gruntów i budynków do przechowywania w teczkach aktowych prowadzonych dla każdego obrębu ewidencyjnego zgodnie z instrukcją kancelaryjną zgłoszeń, dokumentów stanowiących podstawę wprowadzonych do operatu ewidencyjnego zmian i kopii zawiadomień o dokonanych zmianach.

Dowody zmian danych ewidencyjnych gromadzone są w teczkach aktowych prowadzonych dla poszczególnych obrębów ewidencyjnych.

Stwierdzono jednak, że teuczki nie są opisane hasłami klasyfikacyjnymi zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie *instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych* i rejestracją dokumentów pod nr 6620 „Obsługa ewidencji gruntów i budynków”.

W zakresie kompletności dowodów zmian, za wyjątkiem wniosków o dokonanie zmian adresowych, dla których nie wymagano dokumentu stanowiącego podstawę zmiany, nie stwierdzono uchybień.

W aktach dowodów zmian gromadzono dokumenty stanowiące podstawę wprowadzenia zmian, tj. akty notarialne, zawiadomienia z Sądu Rejonowego, wykazy zmian danych ewidencyjnych, wnioski stron o dokonanie zmian w operacie ewidencyjnym oraz kopie zawiadomień o dokonanych zmianach. Stwierdzono jednak, dla 42 % przypadków, że gromadzona dokumentacja nie była opatrzona numerem sprawy, a kopie zawiadomień nie były opatrzone informacją o ich wysyłce oraz sposobie jej dokonania lub osobistego dostarczenia.

Obowiązek zawiadamiania przez starostę właściwych organów i jednostek o wprowadzonych zmianach wynika z § 49 ust. 1 *rozporządzenia egb*, natomiast treść zawiadomień określa § 49 ust. 2. w tym pkt 5 zobowiązuje do podpisania tego dokumentu przez organ lub upoważnioną prze niego osobę.

W zakresie wypełniania obowiązku zawiadamiania podmiotów i jednostek, stwierdzono uchybienia organu, polegające na nie zawiadamianiu:

- jednostek statystyki publicznej w przypadku ujawniania budynków w rejestrze na podstawie zrealizowanych prac geodezyjnych (inwentaryzacji powykonawczej budynku), wprowadzania nazw ulic i numerów porządkowych nieruchomości,
- w każdym przypadku osób i jednostek na wniosek których zmianę wprowadzono,
- sądu wieczysto-księgowego w przypadku aktualizacji użytków gruntowych lub podziału nieruchomości – danych objętych Działem I księgi wieczystej.

W odniesieniu do poprawności sporządzanych dokumentów stwierdzono, że zawiadomienia pozostające w zbiorze dowodów zmian opatrzone były niewłaściwą pieczęcią nagłówkową, tj. pieczęcią o treści: „Starostwo Powiatowe w Wągrowcu

Wydział Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami”, zamiast pieczęcią organu – „*Starosta Wągrowiecki*” i podpisane przez osobę sporządzającą dokument, zamiast osobą działającą z *up. Starosty*. Ponadto, dokumenty nie zawierały wszystkich wymaganych elementów (stwierdzono brak wyszczególnienia z nazwy organów i jednostek organizacyjnych, do których przekazano zawiadomienie i przypadki braku zestawienia odpowiednich danych ewidencyjnych przed i po zmianie), a w wyniku niewłaściwych zapisów w trakcie rejestracji zmian zawierały nieprawidłowo określony rodzaj dokumentu stanowiącego podstawę zmiany i jego oznaczenia.

Zgodnie z § 48 ust. 4 *rozporządzenia egb* zgłoszenia, dokumenty i kopie zawiadomień, które utraciły przydatność użytkową winny być przekazane do archiwum zakładowego. W tym zakresie stwierdzono, że w organie nie dokonano oceny dowodów zmian pod względem ich przydatności użytkowej. Dokumenty gromadzono i przechowywano w siedzibie Starostwa Powiatowego od 1961 roku.

14. Stosowania w pracach geodezyjnych i kartograficznych państwowego systemu odniesień przestrzennych.

Regulacje prawne w tym zakresie zawarte zostały w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 8 sierpnia 2000 r. w *sprawie państwowego systemu odniesień przestrzennych* (Dz. U. Nr 70, poz. 821), w łączności z innymi przepisami wykonawczymi ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne*.

Zgodnie z § 2 pkt 1 rozporządzenia, państwowy system odniesień przestrzennych stosuje się w pracach geodezyjnych i kartograficznych oraz w systemie informacji o terenie wykonywanych do celów gospodarczych. Dotychczasowy układ współrzędnych płaskich prostokątnych oznaczony symbolem „1965” oraz lokalne układy współrzędnych w myśl zapisów § 4 mogły być stosowane do 31 grudnia 2009 r.

Stwierdzono, że organ nie dotrzymał tego terminu. Czynności związane z realizacją zadań w powyższym zakresie podjęto 18 czerwca 2012 r., w wyniku czego wymagany układ współrzędnych „2000” zafunkcjonował dopiero z dniem 1 lipca 2012 r. (dwa i pół roku po wymaganym terminie).

Transformacją opracowań kartograficznych objęto tylko opracowania numeryczne map ewidencyjnych, natomiast w zakresie analogowej mapy zasadniczej nie podjęto żadnych działań – mapy te nadal funkcjonowały w układzie „1965” oraz układach lokalnych: gminy Wapno, miast Skoki, Wągrowiec, Gołańcz, co jest sprzeczne z wymogiem ww. rozporządzenia.

23 kwietnia 2012 r. Powiat Wągrowiecki zawarł umowę z OPGK Sp. z o.o. w Bydgoszczy na wykonanie prac geodezyjno- kartograficznych związanych z opracowaniem numerycznej obiektowej mapy ewidencyjnej dla obszarów obrębów ewidencyjnych, dla których funkcjonowała numeryczna mapa ewidencyjna opracowana w zakresie działek.

Mimo, iż w dacie zlecenia pracy obowiązywało rozporządzenie Rady Ministrów z 8 sierpnia 2000 r. w *sprawie państwowego systemu odniesień przestrzennych* (stanowiące o obowiązującym układzie „2000”), warunki techniczne dla potrzeb realizacji tych prac zobowiązywały wykonawcę do wykazania współrzędnych wszystkich punktów załamania granic w układzie „1965” (łącznie z kalibracją rastrów arkuszy map).

W konsekwencji, na terenie powiatu wągrowieckiego funkcjonowały dwa układy współrzędnych. Nie informując wykonawców prac geodezyjnych o obowiązującym układzie „2000”, wymagano opracowania i przekazania do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego wyników ze zrealizowanych prac w obu układach, co w obowiązującym stanie prawnym nie znajduje uzasadnienia.

15. Stanu budowy baz danych przestrzennych infrastruktury informacji przestrzennej.

Zgodnie z art. 4 ust. 1a ustawy - *Prawo geodezyjne i kartograficzne*, dla obszaru kraju zakłada się i prowadzi w systemie teleinformatycznym zbiory danych przestrzennych, które dotyczą, między innymi, ewidencji gruntów i budynków oraz obiektów topograficznych o szczególności zapewniającej tworzenie standardowych opracowań kartograficznych, do grupy których, zgodnie z art. 4 ust. 1e pkt 2 należą mapy zasadnicze.

W powiecie wągrowieckim ewidencja gruntów i budynków prowadzona jest w formie informatycznej. Natomiast mapa zasadnicza prowadzona jest w formie analogowej dla całego obszaru powiatu. W organie nie podjęto działań w celu budowy dla tych opracowań numerycznych baz danych, co wskazuje na realne zagrożenie niedotrzymania przez organ terminu określonego w art. 53b ustawy – *Prawo geodezyjne i kartograficzne*, stanowiącego: „*Organ administracji może prowadzić mapę zasadniczą w postaci analogowej do czasu jej przekształcenia do postaci cyfrowej i utworzenia baz danych (...), nie dłużej jednak niż do 31 grudnia 2013 r.*”.

Na podstawie § 14 ust. 1 rozporządzenia w sprawie kontroli urzędów, instytucji publicznych i przedsiębiorców w zakresie przestrzegania przepisów dotyczących geodezji i kartografii, organ zarządzający kontrolę, kieruje do jednostki kontrolowanej zalecenia pokontrolne.

Przedstawiając powyższe uwagi i oceny, zobowiązuję Pana Starostę do realizacji następujących zaleceń pokontrolnych:

1. Doprowadzić do spójności i zgodności z treścią art. 6a ust. 1 pkt 2 lit. b oraz art. 7d ustawy – *Prawo geodezyjne i kartograficzne* zapisy Regulaminu organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Wągrowcu w zakresie stanowiska geodety powiatowego, jego zadań i podległości służbowej oraz statusu komórki wewnętrznej Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami - Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej.
2. Wydać dokument regulujący organizację Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami, uwzględniający zadania realizowane w Powiatowym Ośrodku Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej, wypełniając tym zobowiązanie Kierownika Wydziału (zapis w pkt I.1 „Zakresu czynności”) do określenia organizacji Wydziału i wymóg art. 40 ust. 2 ustawy – *Prawo geodezyjne i kartograficzne*.
3. Zaktualizować „Zakresy obowiązków” pracowników Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami w zakresie realizowanych zadań, wewnętrznych komórek organizacyjnych Wydziału/stanowisk pracy, zastępstw, podległości służbowej, doprowadzając tym do zgodności treść dokumentów ze stanem faktycznym i wydanymi upoważnieniami organu do działania w jego imieniu.
4. Doprowadzić do zgodności z obowiązującym stanem prawnym treść funkcjonujących upoważnień organu i wydać brakujące dokumenty dla osób faktycznie realizujących czynności w imieniu organu, z zakresu, o którym mowa w art. 40 ust. 3 pkt 3 ustawy - . *Prawo geodezyjne i kartograficzne*.
5. Wszystkie dokumenty z zakresu geodezji i kartografii, do wydawania których zobowiązany jest organ opatrywać właściwymi pieczęciami nagłówkowymi i pieczęcią osoby działającej z upoważnienia organu.
6. Prowadząc postępowania administracyjne w zakresie ewidencji gruntów i budynków bezwzględnie przestrzegać zasad określonych w art. art. 35 § 1 i art. 36 § 1 ustawy

z dnia 14 czerwca 1960 r. – *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz.U. z 2013 r., poz. 267).

7. Wszystkie dowody zmian wpływające do organu opatrywać datą ich wpływu, a operatorów wprowadzających zmiany danych ewidencyjnych zobowiązać do ich rejestrowania w „Dzienniku zgłoszeń zmian”, realizując tym w sposób poprawny wymóg § 48 ust. 2, pkt 2 *rozporządzenia egb*.
8. Na dowodach zmian odnotowywać faktyczne daty ich wprowadzenia (zamknięcia zmian w systemie), a nie daty założenia zmiany.
9. Kopie dokumentów zawiadomień o zmianach, pozostające w aktach organu, opatrywać adnotacją określającą sposób wysyłki oraz prezentą punktu kancelaryjnego, zgodnie z § 60 ust. 3 *rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 roku w sprawie instrukcji kancelaryjnej...*
10. Wypełniając obowiązek wynikający z § 44 pkt 2 *rozporządzenia egb*, tj. utrzymywania operatu ewidencji gruntów i budynków w stanie aktualności, przestrzegać wymogu określonego w § 47 ust. 1 i 2 *rozporządzenia*, w łączności z przepisami art. 35 i 36 ustawy *Kodeks postępowania administracyjnego*.
11. Przestrzegać zasad aktualizacji operatu ewidencyjnego, określonych w § 46 ust. 2 *rozporządzenia egb*, w szczególności:
 - w wyniku bieżącego monitoringu aktów normatywnych generujących zmiany danych ewidencyjnych na obszarze powiatu,
 - pozyskiwania danych z ewidencji publicznych prowadzonych na podstawie innych przepisów.
12. W przypadku zmian danych ewidencyjnych wynikających z dokumentów generujących jednocześnie zmiany danych opisowych i danych graficznych, zmiany te traktować łącznie jako jedną zmianę, przy czym bezwzględnie przestrzegać zasady sporządzenia zawiadomień o wprowadzonych zmianach, po ich faktycznym wprowadzeniu do operatu ewidencyjnego.
13. Obiekty bazy danych ewidencyjnych opisywać za pomocą odpowiednich atrybutów, zgodnie z załącznikiem nr 4 *rozporządzenia egb* oraz Aneksiem 2 wytycznych techniczno – organizacyjnych *Instrukcja G-5 Ewidencja gruntów i budynków*, w sposób jednolity przez wszystkich operatorów.
14. Bezwzględnie przestrzegać zasad zawiadamiania właściwych podmiotów i jednostek o wprowadzonych zmianach danych ewidencyjnych, zgodnie z wymogiem § 49 ust. 1 *rozporządzenia egb*, stosując dokument zawiadomienia spełniający wszystkie wymogi określone w ust. 2 tego paragrafu.
15. Podjąć skuteczne działania w zakresie prowadzenia zbioru dowodów zmian danych ewidencyjnych w zgodności z wymogami „*instrukcji kancelaryjnej*” realizując tym obowiązek wynikający z przepisów § 48 ust. 3 i 4 *rozporządzenia egb*, dotyczący przechowywania zgłoszeń i dokumentów oraz ich archiwizowania w przypadku utraty przydatności użytkowej, tj. teczki aktowe opatrywać hasłami klasyfikacyjnymi określonymi w załączniku nr 9 do „*instrukcji*” i opracować harmonogram działań w zakresie prac związanych z czynnościami archiwizacyjnymi.
16. Zintensyfikować działania skutkujące zakończeniem prac związanych z założeniem, dla obszaru całego powiatu, baz danych, o których mowa w § 22 *rozporządzenia egb*.
17. W trybie pilnym podjąć działania skutkujące realizacją zadania starosty, wynikającego z art. 7d pkt 7 ustawy – *Prawo geodezyjne i kartograficzne*, tj. prowadzenia baz danych umożliwiających tworzenie opracowań kartograficznych, o których mowa w art. 4 ust. 1e pkt 2 (map zasadniczych), w obowiązującym układzie współrzędnych

płaskich prostokątnych, określonym w rozporządzeniu *w sprawie państwowego systemu odniesień przestrzennych*.

18. W ramach realizacji wymogu § 5.3 rozporządzenia *w sprawie zgłaszania prac geodezyjnych...* informować pisemnie wykonawców prac geodezyjnych o obowiązującym układzie współrzędnych „2000”.
19. Bezwzględnie zaprzestać dwukrotnego aktualizowania mapy ewidencyjnej. W trybie odwrotnym dokonać formalnego zamknięcia analogowej mapy ewidencyjnej, prowadząc mapę wyłącznie w formie numerycznej, zapewniając tym zgodność działań organu z art. 24a ustawy – *Prawo geodezyjne i kartograficzne*.

Na podstawie § 14 ust. 2 rozporządzenia *w sprawie kontroli urzędów (...)*, uprzejmie proszę mnie powiadomić o podjętych działaniach, w celu realizacji powyższych zaleceń lub przyczynach ich nie wykonania, **w terminie 30 dni** od daty otrzymania niniejszego wystąpienia.

/Wojewódzki Inspektor
Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego
w Poznaniu
Lidia Danielska/