

***Pan
Adam Olejnik
Starosta Obornicki***

**Starostwo Powiatowe
ul. 11 listopada 2a
64-600 Oborniki**

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.) oraz § 9 rozporządzenia Rady Ministrów z 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) pracownik Wojewódzkiej Inspekcji Geodezyjnej i Kartograficznej Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu przeprowadził w Starostwie Powiatowym w Obornikach kontrolę problemową w zakresie terminowości rozpatrywania wniosków i wprowadzania zmian do bazy danych ewidencyjnych, tj. realizacji wymogu zawartego w przepisach §§ 47 - 49 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków.

Szczegółowe ustalenia z przeprowadzonej kontroli zawarte zostały w protokole kontroli problemowej, podpisanym przez Wicestarostę bez zastrzeżeń w dniu 3 sierpnia 2011 r.

Zagadnienia podlegające kontroli (uregulowane w aktach prawnych przywołanych w protokole kontroli) dotyczyły:

- struktur organizacyjnych Starostwa Powiatowego w Obornikach w zakresie wewnętrznych komórek realizujących w imieniu Starosty zadania określone w art. 7d ustawy - *Prawo geodezyjne i kartograficzne*,
- zasobów ludzkich realizujących poszczególne, podlegające kontroli zadania,
- infrastruktury technicznej/informatycznej/programowej wykorzystywanej do prowadzenia operatu ewidencji gruntów i budynków,
- dokumentów wewnętrznych regulujących tryb i obieg dokumentacji stanowiącej podstawę wprowadzania zmian do bazy danych ewidencyjnych oraz zawiadamiania o dokonanych zmianach właściwych organów oraz osób i jednostek organizacyjnych,
- formy wpływu dokumentów i pozyskiwania danych z aktów normatywnych stanowiących podstawę wprowadzania zmian do operatu ewidencji gruntów i budynków,
- prowadzenia „Dziennika zgłoszeń zmian”,
- trybu i terminu wprowadzania zmian danych do operatu ewidencyjnego,

- poprawności sporządzanych zawiadomień i właściwości podmiotów zawiadamianych o dokonanych zmianach w danych ewidencyjnych,
- sposobu przechowywania zgłoszeń i dokumentów zmian danych ewidencyjnych oraz archiwizacji tych akt.

Na podstawie ustalonego stanu faktycznego, realizację zadań objętych niniejszą kontrolą ocenia się pozytywnie z zastrzeżeniami.

Zgodnie z art. 6 ust. 1 pkt 2b ustawy - *Prawo geodezyjne i kartograficzne*, starosta stanowi organ administracji geodezyjnej i kartograficznej, a zadania z zakresu geodezji i kartografii wykonuje przy pomocy geodety powiatowego wchodzącego w skład starostwa.

Na podstawie 7d ust. 1, do zadań starosty należy w szczególności prowadzenie powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, w tym ewidencji gruntów i budynków.

Zgodnie z art. 40 ust. 2 ustawy, państwowy zasób geodezyjny jest gromadzony w ośrodkach dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej.

Czynności kontrolne wykazały, że aktualnie w Starostwie Powiatowym w Obornikach, funkcjonują dwie komórki organizacyjne realizujące zadania z zakresu geodezji i kartografii, tj. Wydział Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami oraz Wydział - Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej. Jak wynika z zapisu § 21 Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Obornikach oraz zakresu obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności Wojciecha Pawlika, Geodeta Powiatowy pełni jednocześnie funkcję Naczelnika Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami. Stoi to w sprzeczności z zapisem § 7 Regulaminu Organizacyjnego Starostwa, który stanowi iż w skład starostwa wchodzi wydziały (w tym ww.) i jednoosobowe stanowiska, w tym stanowisko Geodety Powiatowego.

Zauważyć ponadto należy, że zgodnie z pisemnym oświadczeniem złożonym przez Pana Starostę oraz Sekretarza Powiatu, merytoryczny nadzór nad Wydziałem – Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej pełni Geodeta Powiatowy, zaś organizacyjnie Wydział ten podlega Staroście. Taka struktura organizacyjna Starostwa Powiatowego nie znajduje odzwierciedlenia w przedłożonym „Schemacie struktury organizacyjnej Powiatu Obornickiego” i stanowi o podległości merytorycznej równorzędnych stanowisk – Naczelników Wydziałów.

Pełnienie funkcji nadzorczych przez Naczelnika Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami – Geodety Powiatowego nad Powiatowym Ośrodkiem Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej określa również zapis w dokumencie stanowiącym zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności Wojciecha Pawlika. Dokument ten został wydany 28 maja 2007 r., tj. w okresie funkcjonowania Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w formie gospodarstwa pomocniczego. Ponadto, likwidacja gospodarstwa pomocniczego z dniem 30 września 2010 r. nie zaskutkowała zmianą zapisów Statutu Powiatu Obornickiego w tym zakresie. W dacie kontroli pozostawał w aktualności zapis § 19 Statutu (z 30 września 2003 r.) o treści: „*Powiatową administrację zespoloną stanowią ... starostwo powiatowe wraz z gospodarstwem pomocniczym o nazwie Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej ...*”.

W zakresie realizacji zadań organu wynikających z ustawy – *Prawo geodezyjne i kartograficzne*, czynności kontrolne wykazały również niezgodności w odniesieniu do przepisu art. 6 ust. 1 pkt 2b ww. ustawy. W *Regulaminie Organizacyjnym* Starostwa zapisano, iż „*Geodeta Powiatowy wykonuje w imieniu Starosty zadania wynikające z przepisów prawa dotyczących geodezji i katastru ...*”, a zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności Naczelnika Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami - Geodety Powiatowego obejmuje „*Prowadzenie spraw z zakresu geodezji, kartografii i gospodarki gruntami rolnymi i leśnymi, zgodnie z Regulaminem*

Organizacyjnym Starostwa”, co w odniesieniu do zadań przypisanych *Regulaminem* do realizacji Wydziałowi Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami (uchwał Nr III/20/10 Rady Powiatu Obornickiego z dnia 30 grudnia 2010 r.) ogranicza się do „*Prowadzenia spraw związanych z gleboznawczą klasyfikacją gruntów*” (pkt 2, ppkt 11 zadań Wydziału).

Powyższe oznacza, że Geodeta Powiatowy nie realizuje zadań przypisanych organowi ustawą – *Prawo geodezyjne i kartograficzne*.

Zadania z zakresu geodezji i kartografii w *Regulaminie Organizacyjnym Starostwa* przypisano Wydziałowi – Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej. Pozostaje to w sprzeczności z treścią przedłożonego (jako obowiązujące) upoważnienia Geodety Powiatowego z 28 maja 2007 r. do załatwiania spraw w imieniu Starosty, między innymi, w zakresie „*gromadzenia i prowadzenia państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego ..., prowadzenia ewidencji gruntów i budynków ...*” – zadań, jak wyżej wskazano, wykonywanych przez Wydział – Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej. Przedmiotowe upoważnienie zawiera również zapis zobowiązujący do pełnienia „*nadzoru bezpośredniego, w tym również merytorycznego nad działalnością PODGiK ...*”.

W kontekście powyższych ustaleń, należy zwrócić również uwagę na brak dokumentu, określającego obowiązki i odpowiedzialność za realizację zadań Naczelnika Wydziału – Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej oraz nieaktualne zakresy obowiązków pracowników tego Wydziału (nadal funkcjonują dokumenty wydane pracownikom nieistniejącego już gospodarstwa pomocniczego, w których funkcjonują zapisy stanowiące o zatrudnieniu w Powiatowym Ośrodku Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej oraz podległości służbowej Kierownikowi PODGiK).

Przedstawione powyżej ustalenia kontrolne dowodzą, iż funkcjonujące w Starostwie Powiatowym w Obornikach dokumenty regulujące strukturę organizacyjną służby geodezyjnej i kartograficznej oraz określające realizację poszczególnych zadań organu wynikających z ustawy – *Prawo geodezyjne i kartograficzne* są niespójne, nie odzwierciedlają stanu faktycznego i pozostają w sprzeczności z wymogiem art. 6 ust. 1 pkt 2b ustawy.

Ewidencja gruntów i budynków jest zbiorem danych osobowych w rozumieniu ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *o ochronie danych osobowych* (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926, z późn. zm.), stanowi bowiem zestaw danych o charakterze osobowym, dostępnych według określonych kryteriów. Dane osobowe odnoszące się do podmiotów nie są jawne i podlegają ochronie. Administratorem zbioru danych osobowych zawartych w katastrze nieruchomości jest starosta. Stosownie do zapisu art. 37 ustawy *o ochronie danych osobowych*: „*do przetwarzania danych mogą być dopuszczone wyłącznie osoby posiadające upoważnienie nadane przez administratora danych*”.

W Starostwie Powiatowym w Obornikach, bazy danych ewidencyjnych prowadzone są w Wydziale - Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej. Dane zawarte w tym rejestrze wykorzystywane są też przez pracowników Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami. Powyższe oznacza, że wszyscy pracownicy przetwarzających dane osobowe, w rozumieniu ww. ustawy, zawarte w ewidencji gruntów i budynków winni legitymować się stosownymi upoważnieniami.

Kontrola wykazała, że administrator zbioru danych osobowych nie upoważnił dwóch pracowników Wydziału – Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej wprowadzających zmiany danych do operatu ewidencyjnego - Moniki Sierakowskiej (Andrzejczak) i Marty Ludyni.

Zadania starosty związane z prowadzeniem ewidencji określa § 44 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. *w sprawie ewidencji gruntów i budynków*, który w pkt 2 stanowi o utrzymywaniu operatu ewidencyjnego w stanie aktualności, tj. zgodności z dostępnymi dla organu dokumentami i materiałami źródłowymi.

Ten akt wykonawczy do ustawy – *Prawo geodezyjne i kartograficzne*, w § 46 ust. 1 obliuguje organ prowadzący bazy danych ewidencyjnych do ich aktualizacji z urzędu lub na wniosek osób, organów i jednostek organizacyjnych, specyfikując jednocześnie w ust. 2 dokumenty stanowiące podstawę wprowadzenia zmian z urzędu, w tym akty normatywne.

Czynności kontrolne nie wykazały uchybień w realizacji tego zadania. Ujawniły jednak brak zapisów w przedłożonych zakresach czynności pracowników Wydziału – Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej stanowiących o obowiązku monitorowania aktów normatywnych generujących zmiany ewidencyjne w obszarze powiatu obornickiego. Pominięcie zadania w zakresach obowiązków uniemożliwia określenie odpowiedzialności osobowej za jego realizację.

§ 47 ust. 1 ww. rozporządzenia zobowiązuje organ do aktualizacji operatu ewidencyjnego niezwłocznie po uzyskaniu przez starostę odpowiednich dokumentów określających zmiany danych ewidencyjnych. Odnosząc powyższe do przepisów *Kodeksu postępowania administracyjnego*, należy stosować zasady określone w Dziale I, rozdziale 7 *Załatwianie spraw*.

Wyniki kontroli terminowości wprowadzania zmian danych ewidencyjnych do operatu ewidencyjnego wykazały, że zmiany wynikające z wykazów zmian danych ewidencyjnych sporządzonych w ramach zrealizowanych prac geodezyjnych, aktów normatywnych i aktów notarialnych wprowadzono w terminach od 2 do 14 dni kalendarzowych, a w przypadku zmian wymagających wyjaśnień czy dodatkowych dowodów zmiany wprowadzono w terminach od 20 do 140 dni. Średni termin wprowadzenia badanych zmian danych do operatu ewidencyjnego wyniósł 34 dni.

Szczegółowe ustalenia kontroli wykazały, że 73 % badanych zmian ewidencyjnych zostało wprowadzonych do baz danych ewidencji gruntów i budynków w okresie jednego miesiąca.

Zgodnie z zapisem § 48 ust. 3 rozporządzenia *w sprawie ewidencji gruntów i budynków* „Zgłoszenia i dokumenty, o których mowa w ust. 1, wraz z kopiami zawiadomień o dokonanych zmianach w operacie ewidencji, przechowuje się w teczkach aktowych prowadzonych dla każdego obrębu, zgodnie z instrukcją kancelaryjną”.

W okresie objętym kontrolą obowiązywały dwa akty prawne w sprawie instrukcji kancelaryjnej; rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 1998 r., które utraciło moc z dniem 1 stycznia 2011 r. oraz rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w *sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt ...*, które weszło w życie w dniu 20 stycznia 2011 r.

W tym zakresie tematycznym kontroli ustalono, że akta spraw związane ze zmianami danych ewidencyjnych przechowywane są w teczkach założonych odpowiednio dla obrębu ewidencyjnego w danym roku kalendarzowym. Dokumenty są oznaczone jednak tylko numerem zmiany, wynikającym z Dziennika zgłoszeń zmian – nie są opatrywane symbolem klasyfikacyjnym, zgodnie z jednolitym wykazem akt, określonym instrukcją kancelaryjną.

W zakresie kompletności dokumentacji stwierdzono brak w aktach kopii zawiadomień o dokonanych zmianach. Projekty dokumentów pozostają tylko w wersji elektronicznej na stanowiskach pracy osób sporządzających zawiadomienia o zmianach.

Taki tryb postępowania stoi w sprzeczności z ww. przepisami. Ponadto uniemożliwia określenie ostatecznego terminu załatwienia sprawy i stwierdzenie poprawności wystosowanego zawiadomienia o dokonanych zmianach w odniesieniu do przepisów § 49 ust. 2 rozporządzenia *w sprawie ewidencji gruntów i budynków* oraz danych wymaganych wzorami nr: 29, 30 i 31 wytycznych technicznych „*Instrukcja G-5 Ewidencja gruntów i budynków*” (w szczególności w zakresie opatrzenia dokumentu właściwą pieczęcią organu i podpisem osoby działającej z jego upoważnienia).

Stosownie do treści § 49 ust. 1 rozporządzenia *w sprawie ewidencji gruntów i budynków*, o dokonanych zmianach w danych ewidencyjnych starosta zawiadamia: organy

podatkowe, wydział ksiąg wieczystych, jednostki statystyki publicznej, osoby i jednostki, na których wniosek lub zgłoszenie zmiana została wprowadzona, stosownie do zakresu wprowadzonych zmian.

Z oświadczenia złożonego przez Naczelnika Wydziału – Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej wynika, że o wprowadzonych zmianach, w 2010 r. organ zawiadamiał wyłącznie organy podatkowe, a od roku 2011 zawiadomienia wysyłane są również do Wydziału Ksiąg Wieczystych Sądu Rejonowego w Obornikach, Urzędu Statystycznego Oddział Piła, osób i jednostek organizacyjnych, na wniosek których wprowadzono zmianę do operatu ewidencyjnego.

Przedłożone na potrzeby kontroli przykładowe wydruki z systemu informatycznego zawiadomień o zmianach w ewidencji gruntów i budynków potwierdzają powyższe. Zauważyć jednak należy, że przedłożone dokumenty nie specyfikują pełnej nazwy podmiotu zawiadamianego. W odniesieniu do kontrolowanych zmian, nie w każdym przypadku przedstawiono zwrotne potwierdzenie odbioru zawiadomienia.

Powyższe działania organu uniemożliwiły stwierdzenie właściwości zawiadamianych podmiotów.

Przedłożone kopie wydruków zawiadomień zostały opatrzone pieczęcią nagłówkową i imienną. Treść tych pieczęci jest rozbieżna z obowiązującym w Starostwie Powiatowym nazewnictwem komórek organizacyjnych i stanowisk. Według zapisów *Regulaminu Organizacyjnego Starostwa*, funkcjonuje „Wydział – Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej PODGiK”, którym kieruje Naczelnik. Tymczasem, przedłożone kopie opatrzone pieczęciami o treści „Starostwo Powiatowe w Obornikach Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej” oraz „Naczelnik Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej”.

Powyższe ustalenia budzą wątpliwości organu kontrolnego, co do poprawności właściwego opatrywania dokumentów stanowiących zawiadomienia o dokonanych zmianach ewidencyjnych, czego jak wyżej opisano (wobec braku kopii wystosowanych dokumentów) nie można stwierdzić.

Ust. 4 § 48 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków, zobowiązuje organ prowadzący ewidencję gruntów i budynków do archiwizacji zgłoszeń, dokumentów i kopii zawiadomień o dokonanych zmianach.

Z ustaleń stanu faktycznego w odniesieniu do przedmiotowych zagadnień wynika, iż zadanie to w organie nie jest realizowane. Na tę okoliczność złożył stosowne oświadczenie Naczelnik Wydziału – Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej, z treści którego wynika, że zadanie to nie było realizowane od roku 1960., tj. od daty założenia operatów ewidencji gruntów i budynków.

W celu eliminacji wyżej przedstawionych uchybień i nieprawidłowości, działając w oparciu o zapisy § 14 pkt 1 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, zobowiązuję do realizacji niżej wymienionych zaleceń pokontrolnych:

1. Doprowadzić do zgodności z obowiązującymi przepisami ustawy – *Prawo geodezyjne i kartograficzne* dokumenty regulujące strukturę organizacyjną Służby Geodezyjnej i Kartograficznej w Starostwie Powiatowym (Statut Starostwa, Regulamin Organizacyjny Starostwa wraz z załącznikiem ilustrującym strukturę organizacyjną i podległościową), zapewniając w nich spójność zapisów.

2. Dopuszący Naczelnika Wydziału – Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w dokument określający zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności.
3. Zaktualizować zakresy obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracowników Starostwa Powiatowego realizujących zadania z zakresu geodezji i kartografii, w określając w nich wszystkie, faktycznie realizowane zadania organu, wynikające z przepisów ustawy – *Prawo geodezyjne i kartograficzne* oraz aktów wykonawczych do ustawy.
4. Upoważnić wszystkich pracowników przetwarzających dane osobowe zawarte w zbiorach ewidencji gruntów i budynków, zgodnie z wymogiem art. 37 ustawy *o ochronie danych osobowych*.
5. Przestrzegać zasad aktualizacji operatu ewidencyjnego wynikających z § 47 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. *w sprawie ewidencji gruntów i budynków*, a w uzasadnionych przypadkach (prowadzonych postępowaniach administracyjnych) stosować przepisy Działu I, rozdział 7 *Załatwianie spraw* Kodeksu postępowania administracyjnego.
6. W trybie odwrotnym przystąpić do realizacji wymogu § 48 ust. 3 rozporządzenia *w sprawie ewidencji gruntów i budynków*, tj. przechowywać kompletne dokumenty dotyczące zmian danych ewidencyjnych, zgodnie z rozporządzeniem Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. *w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt ...* (Dz. U. Nr 14, poz. 67).
7. Zawiadomienia o dokonanych zmianach w ewidencji gruntów i budynków sporządzać zgodnie z wzorami nr 29, 30 i 31 wytycznych technicznych „*Instrukcja G-5 Ewidencja gruntów i budynków*”, wprowadzonej do stosowania przez organy służby geodezyjnej i kartograficznej zarządzeniem nr 16 Głównego Geodety Kraju z dnia 3 listopada 2003 r. *w sprawie wytycznych techniczno-organizacyjnych dotyczących prowadzenia ewidencji gruntów i budynków*.
8. Celem realizacji przepisu § 48 ust. 4 rozporządzenia *w sprawie ewidencji gruntów i budynków*, opracować harmonogram działań w zakresie archiwizacji zgromadzonych zgłoszeń, dokumentów i kopii zawiadomień o dokonanych zmianach w operacie ewidencji gruntów i budynków, umożliwiającą zakończenie procesu likwidacji zaległości w terminie do 30 grudnia 2012 r.

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.