

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

Poznań, dnia 13 stycznia 2012 r.

GK.IV-8.431-3/11

**Pan
Mariusz Zgaiński
Starosta Grodziski
ul. Żwirki i Wigury 1
62-065 Grodzisk Wielkopolski**

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 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 czasie od 4 marca do 20 maja 2011 r. w Starostwie Powiatowym w Grodzisku Wielkopolskim, zwanym dalej *Starostwem*, kontrolę problemową w zakresie prawidłowości prowadzenia ewidencji gruntów i budynków w odniesieniu do wymogów rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków, zwanym dalej *rozporządzeniem w sprawie ewidencji gruntów* (Dz. U. Nr 38, poz. 454).

Szczegółowe ustalenia przeprowadzonej kontroli zostały zawarte w protokóle kontroli przyjętym i podpisanym przez Pana Starostę bez zastrzeżeń w dniu 27 grudnia 2011 r. (wpływ dokumentu do Wojewódzkiej Inspekcji Geodezyjnej i Kartograficznej w Poznaniu odnotowano w dniu 30 grudnia 2011 r.).

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

- organizację *Starostwa* w zakresie dotyczącym funkcjonowania komórek organizacyjnych i stanowisk pracy realizujących zadania objęte przedmiotem kontroli),
- tryb i obieg dokumentacji związanej z prowadzeniem ewidencji gruntów i budynków,
- stan infrastruktury technicznej i informatycznej wspomagającej prowadzenie ewidencji gruntów i budynków,
- prowadzenie postępowań w zakresie ewidencji gruntów i budynków oraz gleboznawczej klasyfikacji gruntów z uwzględnieniem przestrzegania przepisów z zakresu instrukcji kancelaryjnej i Kodeksu postępowania administracyjnego,
- przestrzeganie przepisów ustawy o ochronie danych osobowych, w tym:
 - zgłoszenie zbioru danych ewidencyjnych do GIODO (zgłoszenie ewentualnych zmian danych zawartych we wniosku),
 - upoważnień do przetwarzania danych osobowych zawartych w zbiorze „Ewidencja gruntów i budynków”,

- zabezpieczenie tych baz przed utratą oraz dostępem osób niepowołanych,
- modernizację ewidencji gruntów, w tym:
 - stan zaawansowania prac w zakresie tworzenia numerycznej mapy ewidencji gruntów oraz ewidencji budynków i lokali,
 - dostosowanie części opisowej baz danych ewidencji gruntów i budynków do przepisów *rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków* w zakresie atrybutów TERYT, PESEL, REGON, numeracji działek, oznaczeń użytków gruntowych i klas bonitacyjnych,
 - prawidłowość i terminowość wprowadzania zmian do operatu ewidencji gruntów i budynków,
 - realizację przepisów dotyczących wykazywania w ewidencji gruntów i budynków danych odnoszących się do terenów zamkniętych,
 - prowadzenie rejestru cen i wartości,
- jakość prowadzonych baz danych ewidencyjnych,
- udzielanie informacji i udostępnianie danych uprawnionym podmiotom, w tym:
 - zapewnienie uprawnionym podmiotom dostępu do baz danych ewidencji gruntów i budynków,
 - udostępnianie danych Staroście Grodzickiemu,
 - udostępnianie danych zawartych w bazach krajowego systemu informacji o terenie innym jednostkom,
- prowadzenie „Dziennika zgłoszeń zmian” oraz zbioru dowodów zmian danych ewidencyjnych,
- prawidłowość naliczania i pobierania opłat za udostępnianie danych ewidencyjnych,
- wypełnianie obowiązku przekazywania danych zawartych w bazach danych ewidencji gruntów i budynków celem zasilenia innych rejestrów oraz sporządzanie powiatowych zestawień zbiorczych.

W każdym z wyżej wymienionych obszarów podlegających kontroli problemowej stwierdzono uchybienia i nieprawidłowości, co przedstawiono szczegółowo w protokole kontroli.

Reasumując wyniki dokonanych ustaleń, realizację przez kontrolowany organ zadań objętych przedmiotową kontrolą ocenia się **negatywnie**.

Stwierdzone uchybienia i nieprawidłowości dotyczyły:

- Nieadekwatnych zapisów Regulaminu Organizacyjnego *Starostwa* oraz zakresów obowiązków pracowników do faktycznie realizowanych zadań.

W Regulaminie Organizacyjnym *Starostwa* prowadzenie gleboznawczej klasyfikacji gruntów przypisano Geodecie Powiatowemu oraz dwóm wydziałom – Wydziałowi Geodezji, Kartografii i Katastru Nieruchomości oraz Wydziałowi Gospodarki Nieruchomościami. Realizację tego zadania, przypisano w zakresach obowiązków: Naczelnikowi Wydziału Geodezji, Kartografii i Katastru Nieruchomości, Geodecie Powiatowemu Krzysztofowi Gruchowi, pracownikom tego Wydziału Annie Chwalisz i Elżbiecie Górnej oraz p.o. Naczelnika Wydziału Gospodarki Nieruchomościami Marii

Kowalskiej. Czynności kontrolne wykazały, że faktycznie zadanie to realizuje tylko Maria Kowalska.

W kontekście powyższego należy zauważyć również, iż do wydawania decyzji administracyjnych, w tym decyzji z zakresu gleboznawczej klasyfikacji gruntów zostali upoważnieni: Maria Kowalska oraz nie realizujący postępowań administracyjnych i nie wydający decyzji w tym zakresie Krzysztof Gruch.

Jak z powyższego wynika, zadanie zostało powielone w zapisach Regulaminu Organizacyjnego, a zakresy obowiązków pracowników Wydziału Geodezji, Kartografii i Katastru Nieruchomości obejmują zadania nie podlegające realizacji na stanowiskach pracy.

Faktyczna realizacja zadania przez Wydział Gospodarki Nieruchomościami pozostawia realizację zadania poza nadzorem Geodety Powiatowego, co stoi w sprzeczności z art. 7d w łączności z art. 6a ust 1 punkt 2b ustawy – *Prawo geodezyjne i kartograficzne*, nakładającym na starostę obowiązek prowadzenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów, jako jednego z zadań realizowanych przy pomocy geodety powiatowego.

- Niedostosowania treści zadań Wydziału Geodezji, Kartografii i Katastru Nieruchomości określonych w Regulaminie Organizacyjnym *Starostwa* oraz niedostosowanie treści umów na udostępnianie baz danych ewidencji gruntów i budynków do aktualnych przepisów prawa.

Z dniem 7 czerwca 2010 r., ustawodawca, artykułem 23 ustawy o *infrastrukturze informacji przestrzennej* (Dz. U. Nr 76, poz. 489, z późn. zm.) dokonał zmiany zapisu art. 24 ustawy – *Prawo geodezyjne i kartograficzne*, zmieniając tym samym zasady udostępniania danych, określając, iż dane udostępnia się „na zasadach określonych w przepisach o infrastrukturze informacji przestrzennej” i art. 40 ustawy regulującego zasady odpłatności za udostępnianie: danych i informacji zgromadzonych w bazach danych, opracowań kartograficznych, a także za wykonywanie czynności związanych z udostępnianiem tych informacji, opracowań i materiałów oraz wyrysów i wypisów, w tym udostępniania danych na podstawie ustawy o infrastrukturze informacji przestrzennej i ustawy o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne.

Powyższa zmiana, nie zaskutkowała zmianą zapisów Regulaminu Organizacyjnego *Starostwa* (zadań Wydziału) oraz umów zawartych z gminami, Wielkopolskim Zarządem Melioracji i Urzędzeń Wodnych w Poznaniu oraz Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa - w obrocie prawnym funkcjonują umowy, których podstawą prawną jest nieaktualny przepis.

- Braku upoważnień Starosty Grodziskiego do realizacji niektórych czynności przez pracowników Wydziału Geodezji, Kartografii i Katastru Nieruchomości.

Aktualizacji operatu ewidencyjnego dokonuje się, między innymi, na podstawie wykazów zmian danych sporządzonych w ramach opracowań geodezyjnych i kartograficznych, przyjętych do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Zgodnie z § 9 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 16 lipca 2007 r. w *sprawie zgłaszania prac geodezyjnych i kartograficznych, ewidencjonowani systemów i przechowywania kopii zabezpieczających bazy danych, a także ogólnych warunków umów o udostępnianie tych baz* (Dz. U. Nr 78, poz. 837) „Dokumentacja przekazywana do zasobu podlega kontroli...”, a „Czynności kontroli dokonują osoby posiadające uprawnienia zawodowe do wykonywania samodzielnych funkcji w dziedzinie geodezji i kartografii ...upoważnione przez organy ...”.

Ustalono, że czynności te są realizowane przez Krzysztofa Grucha - Geodetę Powiatowego i Krzysztofa Nowaka. Pracownicy spełniają jeden z warunków, o których

mowa powyżej, tj. posiadają uprawnienia zawodowe. Nie legitymują się natomiast upoważnieniami organu do wykonywania tych czynności.

Zgodnie z §§ 49 - 52 *rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków* starosta udostępnia dane ewidencyjne, uwierzytelnia komputerowe wydruki, wypisy i wyrysy oraz zawiadania o dokonanych zmianach w danych ewidencyjnych.

Tego rodzaju dokumenty są podpisywane przez ww. pracowników. Udzielone przez Starostę Grodzkiego pracownikom upoważnienia nie specyfikują tych czynności.

Krzysztof Gruch i Krzysztof Nowak działają w tym zakresie na podstawie upoważnienia Starosty Grodzkiego do „...załatwiania w imieniu Starosty spraw, w tym wydawania decyzji administracyjnych dotyczących: prowadzenia powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, w tym ewidencji gruntów i budynków, ...”.

- Nie przestrzegania zasad rejestracji korespondencji wpływającej i wychodzącej z organu.

Stwierdzono, że:

- a) kancelaria *Starostwa* nie rejestruje wszystkich dokumentów wpływających dotyczących spraw prowadzonych przez Wydział Geodezji, Kartografii i Katastru Nieruchomości - stanowiących podstawę zmian wprowadzanych do operatu ewidencji gruntów, tj. aktów notarialnych, zawiadomień z sądów o dokonaniu wpisów do ksiąg wieczystych, dokumentacji przekazywanej bezpośrednio do Wydziału przez zainteresowanych,
- b) kancelaria *Starostwa* nie rejestruje wszystkich pism wychodzących; rejestracji podlegają tylko przesyłki polecone oraz wysyłane za dowodem doręczenia,
- c) nie jest odnotowywany znak sprawy, której dotyczy pismo wychodzące,
- d) zawiadomienia o dokonanych zmianach danych ewidencyjnych dokumentowane są tylko w przypadkach zawiadamiania organów podatkowych (przesyłka polecona z dowodem doręczenia),
- e) W Wydziale Geodezji, Kartografii i Katastru Nieruchomości prowadzi się „Dziennik korespondencji Wydziału”, w którym rejestruje się wszystkie dokumenty wpływające do Wydziału (akty notarialne, zawiadomienia z sądu, wnioski o udostępnienie wypisów i wyrysów i inne), które są opatrywane datą wpływu do Wydziału, mimo, iż część z nich wpływa do kancelarii *Starostwa*, co winno być odnotowane jako wpływ dokumentu do organu,
- f) nie podlegają żadnej rejestracji sprawy załatwiane przez Wydział na oczekaniu (np. sprawy dotyczące uzupełnienia danych ewidencyjnych o numer księgi wieczystej, gdy strona zainteresowana osobiście dostarcza odpis KW).

Narusza to zasady i tryb postępowania przy tworzeniu i ewidencjonowaniu dokumentów określone w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 1998 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów powiatu (Dz. U. Nr 160, poz.1074), normującym problematykę kancelaryjną do końca roku 2010, oraz w obowiązującym od 20 stycznia 2011 r. rozporządzeniu 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 (Dz. U. Nr 14, poz. 67).

- Braku realizacji czynności związanych z archiwizacją akt.

W okresie objętym kontrolą nie przekazywano do archiwum zakładowego wytworzonych akt, co stanowi naruszenie § 48 ust. 4 i § 50 *rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków* stanowiących: „Zgłoszenia, dokumenty oraz kopie

zawiadomień ... które utraciły przydatność użytkową, podlegają przekazaniu do archiwum zakładowego na zasadach określonych przepisami o narodowym zasobie archiwalnym i archiwach” oraz „Dane ewidencyjne, które utraciły swoją aktualność, podlegają archiwizacji”.

- Nie przestrzegania przepisów Kodeksu postępowania administracyjnego w zakresie terminowości załatwianych spraw.

W okresie objętym kontrolą postępowania administracyjne z zakresu gleboznawczej klasyfikacji gruntów były prowadzone w Wydziale Gospodarki Nieruchomościami. Zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego, organy administracji publicznej obowiązane są załatwiać sprawy bez zbędnej zwłoki, a w przypadku spraw szczególnie skomplikowanych, załatwienie powinno nastąpić nie później niż w ciągu dwóch miesięcy. O każdym przypadku niezakończona sprawy w terminie, organ obowiązany jest zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy.

Analiza postępowań z zakresu gleboznawczej klasyfikacji gruntów wykazała, że sprawy nie były załatwiane w ustawowym miesięcznym terminie - okres załatwienia wynosił od 2 do 4 miesięcy. a stron nie powiadamiano o przyczynach niezakończona sprawy i nie wskazywano nowego terminu, czym naruszono przepis art. 36 Kodeksu postępowania administracyjnego.

W zakresie terminowości aktualizacji operatu ewidencyjnego obowiązuje przepis § 47 *rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków*, obligujący organ do realizacji tych czynności „...niezwłocznie po uzyskaniu przez starostę odpowiednich dokumentów określających zmiany danych ewidencyjnych.”. W odniesieniu do tego rodzaju spraw obowiązującymi są również przepisy rozdziału 7 „Zakończona sprawy” Kodeksu postępowania administracyjnego.

Czynności kontrolne wykazały, iż w około 50 % ilości zmian poddanych kontroli, zmiany wprowadzono w terminie dłuższym niż 30 dni – stwierdzono przypadki wprowadzania zmian w terminie powyżej 90 dni. Przypadki przekroczenia ustawowego terminu wprowadzenia zmiany do operatu ewidencyjnego dotyczyły zmian wynikających z opracowań geodezyjnych przekazanych do organu w ramach zrealizowanych prac geodezyjnych, co dowodzi, iż organ nie był zobowiązany przeprowadzać postępowania wyjaśniającego, bowiem był w posiadaniu dokumentów stanowiących podstawę wprowadzenia zmiany.

Do dnia prowadzonych czynności kontrolnych nie wprowadzono ok. 3% zmian zarejestrowanych w roku 2010 i 57 % zmian z roku 2011. W żadnym z tych przypadków nie powiadamiano stron o przyczynach nie zakończona sprawy w terminie i nie wskazywano nowego terminu załatwienia sprawy.

- Nie wypełnienia wszystkich obowiązków administratora danych osobowych wynikających z przepisów ustawy *o ochronie danych osobowych* dotyczących ewidencji gruntów i budynków.

§ 53 ust. 1 *rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków* zobowiązuje przy wykonywaniu zadań, o których mowa w § 44 pkt 5 do stosowania przepisów o ochronie danych osobowych.

Starosta Grodziski, jako administrator danych osobowych zgłosił do rejestracji Generalnemu Inspektorowi Ochrony Danych Osobowych zbiór danych osobowych o nazwie „EWIDENCJA GRUNTÓW I BUDYNKÓW”, wydał stosowne upoważnienia pracownikom przetwarzającym dane osobowe, powołał administratora bezpieczeństwa informacji, wprowadził do stosowania dokumentację przetwarzania danych osobowych

oraz właściwie zabezpiecza bazy danych ewidencyjnych przed dostępem do nich osób nieupoważnionych, bądź fizycznym zniszczeniem.

Administrator danych osobowych nie dopełnił jednak obowiązku wynikającego z art. 41 ust. 2 ustawy *o ochronie danych osobowych*, tj. nie dokonał zgłoszenia zmiany formy udostępniania/dostępu do danych ewidencyjnych (z formy udostępniania danych na nośniku informatycznym na formę dostępu bezpośredniego, w trybie on-line poprzez łącza internetowe) – wynikającym z zawartych umów w 2005 r. i w 2008 r. gminami, Wielkopolskim Zarządem Melioracji i Urzędzeń Wodnych oraz Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

- Nie podjęcia wystarczających działań w zakresie modernizacji ewidencji gruntów i budynków.

Zgodnie z § 80 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001r. w *sprawie ewidencji gruntów i budynków* komputerowe bazy danych ewidencyjnych, umożliwiające między innymi tworzenie raportów w postaci mapy numerycznej o treści ewidencyjnej, rejestru budynków, rejestru lokali, kartoteki budynków, kartoteki lokali, powinny być założone dla terenów miast do 31 grudnia 2005 r. a dla terenów wiejskich do dnia 31 grudnia 2010 r.

Terminy te nie zostały dotrzymane. Stwierdzono bowiem, że:

- a) numeryczna mapa ewidencyjna została założona tylko dla obszaru 22 128 ha, co stanowi zaledwie 35% powierzchni powiatu grodziskiego (nie założono baz dla 66 obrębów ewidencyjnych),
- b) dla obszarów miast:
 - bazy danych mapy numerycznej o pełnej treści założono dla miasta Rakoniewice, Wielichowo i części miasta Grodzisk Wielkopolski,
 - ewidencję budynków i lokali założono tylko dla miasta Rakoniewice i miasta Wielichowo,
- c) dla obszarów wiejskich:
 - bazy danych mapy numerycznej o pełnej treści założono dla 19 obrębów ewidencyjnych,
 - ewidencję budynków i lokali założono dla dwóch obrębów ewidencyjnych wieś Prochy i wieś Kotusz).

Zgodnie z § 33 *rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków* „Założenie ewidencji poprzedza opracowanie przez starostę projektu założenia ewidencji i uzgodnienie tego projektu z wojewódzkim inspektorem nadzoru geodezyjnego i kartograficznego”, a „Uzgodniony projekt ...stanowi dla starosty podstawę przystąpienia do czynności związanych z ustaleniem wykonawcy prac przewidzianych w tym projekcie...”.

W roku 2008 dokonano uzgodnienia projektu modernizacji ewidencji gruntów i budynków dla obrębu ewidencyjnego Grodzisk Wielkopolski. W ramach prac objętych projektem zaplanowano założenie ewidencji budynków i lokali. Projekt w tym zakresie nie został zrealizowany.

Ewidencję budynków i lokali założono natomiast dla czterech ww. obrębów. Prace te zrealizowano jednak bez wymaganego projektu, a więc i bez jego uzgodnienia z Wojewódzkim Inspektorem Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego w Poznaniu, co stanowi naruszenie zasad określonych w cytowanym wyżej przepisie § 33 *rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków*.

W roku 2003 przekazano wszystkim prezydentom miast i starostom stanowisko wspólne Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi

oraz Ministerstwa Finansów w sprawie trybu aktualizacji użytków gruntowych w odniesieniu do stanu rzeczywistego wykorzystania gruntów i oznaczeń ujawnionych w ewidencji.

W *Starostwie* podjęto współdziałania z organami gminnymi, jednak nie zastały one sfinalizowane dla całego obszaru powiatu. W celu pozyskania aktualnych wykazów płatników podatku od nieruchomości, co umożliwiłoby aktualizację użytków gruntowych w odniesieniu do nieruchomości wykazywanych jako nieruchomości rolne, chociaż w rzeczywistości takimi nie są, nie podjęto skutecznej współpracy z gminami: Rakoniewice i Grodzisk Wielkopolski. Dla tych obszarów nie dokonano więc aktualizacji oznaczeń użytków gruntowych we wskazanym trybie.

- Nie podejmowania bieżących działań w celu aktualizacji ewidencji gruntów i budynków, bądź ich niewłaściwej realizacji.

Zgodnie z § 44 *rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków* „Do zadań starosty należy: ... utrzymanie operatu ewidencyjnego w stanie aktualności, tj. zgodności z dostępnymi dla organu dokumentami i materiałami źródłowymi”, a na podstawie § 46 *rozporządzenia* „Dane zawarte w ewidencji podlegają aktualizacji z urzędu lub na wniosek...” Aktualizacja z urzędu następuje na podstawie prawomocnych orzeczeń sądowych, aktów notarialnych, ostatecznych decyzji administracyjnych, aktów normatywnych, opracowań geodezyjnych, dokumentacji architektoniczno-budowlanej, ewidencji prowadzonych na podstawie innych przepisów.

W odniesieniu do powyższego wymogu, stwierdzono, że:

- a) ze znacznym opóźnieniem wprowadza się zmiany na podstawie prawomocnych orzeczeń sądowych, aktów notarialnych, ostatecznych decyzji administracyjnych, opracowań geodezyjnych,
- b) ewidencję gruntów i budynków w latach ubiegłych zasilono danymi z innych rejestrów publicznych, takich jak PESEL, REGON, TERYT, po czym organ nie występował o udostępnienie danych z tych rejestrów celem aktualizacji danych w prowadzonej ewidencji - dane te są aktualizowane w trybie bieżących zmian, a na potrzebę podjęcia takich działań, szczególnie w zakresie pozyskania atrybutu REGON, wskazuje kontrola jakościowa baz danych,
- c) nie podejmowano żadnych działań celem zasilenia baz ewidencyjnych danymi z innych rejestrów, np. z ewidencji dróg publicznych, czy systemu ksiąg wieczystych.

Jak wynika z podanych wyżej ustaleń, organ nie podejmuje wystarczająco skutecznych działań celem utrzymania operatu ewidencyjnego w stanie aktualności.

Wskazać należy również, że obowiązku kontroli jakości baz danych oraz monitorowania zmian danych ewidencyjnych wynikających z aktów normatywnych nie przypisano w zakresie czynności żadnemu pracownikowi.

W odniesieniu do realizacji obowiązku wynikających z przepisów *rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie wykazywania w ewidencji gruntów i budynków danych odnoszących się do gruntów, budynków i lokali znajdujących się na terenach zamkniętych*, stwierdzono, że organ, dla działek, na których ustanowiono teren zamknięty, w części opisowej operatu wprowadził z urzędu stosowną adnotację oraz wyłączył z ewidencji i przekazał stosowną dokumentację zarządzającemu terenem zamkniętym.

Czynności przekazania dokumentacji zostały jednak zrealizowane z naruszeniem przepisu § 9 wyżej cytowanego *rozporządzenia*, tj. dokumentację przekazano zwykłym pismem, zamiast, zgodnie z wymogiem – protokolarnie.

- Występowania znacznej ilości błędów w części opisowej bazy ewidencji gruntów i budynków.

Na potrzeby kontroli przekazano jedynie kopię bazy danych części opisowej ewidencji gruntów. Nie przekazano części graficznej. W związku z tym niemożliwie było sprawdzenie spójności tych części.

W wyniku przeprowadzonej kontroli elektronicznej pobranej bazy danych stwierdzono (tylko w części opisowej) nieprawidłowości. Ujawniono bowiem występowanie błędów we wszystkich trzech kategoriach błędów kwalifikowanych odpowiednio przez program kontrolny jako: „błędy krytyczne”, „błędy poważne” i „błędy dopuszczalne”. Najliczniejszą grupę błędów w bazie stanowiły:

- b) „błędy krytyczne” - 96% z 45035 ujawnionych błędów stanowiły błędy związane z brakiem relacji do dokumentu określającego przebieg granicy działki lub położenia budynku, brakiem relacji do nieistniejącego podmiotu w udziale własności, oraz relacji do nieistniejącego podmiotu w udziale własności
- c) „błędy poważne” - 99,6% z 13338 ujawnionych błędów stanowiły błędy związane z brakiem atrybutu REGON lub jego niepoprawną wartością.

Ujawnione błędy w części opisowej baz danych ewidencyjnych, wskazują na niewykorzystywanie przez operatorów funkcji kontrolnych posiadanych programów informatycznych w sposób bieżący. Osoby prowadzące numeryczne bazy ewidencyjne nie są zobowiązane odpowiednimi zapisami w zakresie czynności do prowadzenia bieżących kontroli tych baz.

W *Starostwie* nie funkcjonują dokumenty regulujące w sposób systemowy zasady kontroli poprawności zapisów w bazach danych, kontroli spójności części opisowej ewidencji gruntów z jej częścią kartograficzną, częstotliwość kontroli okresowych baz danych, formy dokumentowania wyników tych kontroli oraz określające osoby odpowiedzialne za realizację tego zadania.

- Jednoczesnego prowadzenia mapy ewidencyjnej w postaci analogowej i numerycznej.

Dla obszaru miasta Grodzisk Wielkopolski oznaczonego numerami arkuszy ewidencyjnych od 4 do 13 opracowano numeryczną mapę ewidencyjną. Mapa w tej formie nie jest jednak udostępniana.

Dla tych obszarów prowadzi się równocześnie mapę ewidencyjną w postaci analogowej. Jest to sprzeczne z § 80 ust. 1 pkt 3 i § 84 *rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków*, stanowiącymi, iż „Modernizację ewidencji przeprowadza się w sposób planowy zapewniający: ...założenie komputerowych baz danych ewidencyjnych ...”, a „Operat ewidencyjny założony przed wejściem w życie rozporządzenia, do czasu jego modernizacji, podlega aktualizacji ...”.

Równoczesne prowadzenie ewidencyjnej mapy w formie analogowej i numerycznej stoi w sprzeczności również z § 119 ust. 7 *Instrukcji 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.), który stanowi o zamknięciu analogowych map ewidencyjnych (w trybie § 119 ust. 8 *Instrukcji*) z chwilą przyjęcia do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego numerycznej mapy ewidencyjnej.

Prowadzenie mapy ewidencyjnej w formie analogowej i numerycznej wymaga dwukrotnego nakładu pracy, tj. dwukrotnej realizacji czynności związanych z jej utrzymaniem w stanie aktualności, co może skutkować rozbieżnościami w treści tych map, a w odniesieniu do niedostępnej mapy numerycznej staje się działaniem nieracjonalnej gospodarki finansowej i nieefektywnym zarządzaniem zasobami ludzkimi.

W kontekście powyższego, za nieskuteczne należy uznać wydatkowanie środków publicznych na opracowanie przyjęte do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, a nie wykorzystywane.

- Niepełnych informacji w „Dzienniku zmian danych” oraz niekompletnej dokumentacji dowodów zmian.

§ 48 *rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków* obliguje organ do rejestracji dokumentów wpływających do starosty, stanowiących podstawę aktualizacji operatu ewidencyjnego w komputerowym rejestrze zwanym „Dziennikiem zgłoszeń zmian”. Ust. 2 tego paragrafu specyfikuje zakres informacji jakie dziennik winien zawierać.

W Starostwie prowadzi się wymagany ww. przepisem „Dziennikiem zgłoszeń zmian”. Stwierdzono jednak, że stosowany system rejestracji dowodów zmian nie pozwala na rejestrację danych dotyczących osoby, która zatwierdziła zmianę.

Zgodnie z § 48 ust. 3 *rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków*, zgłoszenia zmian i dokumenty stanowiące podstawę zmian oraz kopie zawiadomień o dokonanych zmianach ewidencyjnych przechowywane są w teczkach aktowych prowadzonych dla każdego obrębu ewidencyjnego. § 46 ust. 2 *rozporządzenia* literalnie wymienia zmiany wprowadzane z urzędu. We wszystkich innych przypadkach zmiany winny być wprowadzane na wniosek (zgłoszenie zmian). Regulacje dotyczące podmiotów zawiadamianych zawiera natomiast § 49 ust.1 *rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków*.

Stwierdzony stan faktyczny upoważnia do stwierdzenia, iż w organie nie są przestrzegane wymogi przytoczonych wyżej obowiązujących przepisów. W ramach czynności kontrolnych ujawniono bowiem, że:

- a) w przypadku wprowadzania zmian danych ewidencyjnych wynikających ze zrealizowanych prac geodezyjnych, w zbiorach dowodów zmian brak jest zgłoszenia zmiany przez właściciela nieruchomości (nie dotyczy podziałów nieruchomości realizowanych w trybie przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami),
 - b) w przypadku wprowadzania zmian danych ewidencyjnych wynikających ze zrealizowanych prac podziałowych w trybie ustawy o gospodarce nieruchomościami, decyzje zatwierdzające podział nie stanowią dokumentów w zbiorze dowodów zmian – przechowywane są w operacie technicznym,
 - c) organ nie przestrzega w pełni zasad zawiadamiania o dokonanych zmianach - zawiadomienia wysyłane są tylko do organów podatkowych oraz jednostek i osób składających zgłoszenia zmian, nie zawiadamia się właściwych sądów rejonowych w przypadku wprowadzenia zmian danych ewidencyjnych wynikających ze zrealizowanych prac geodezyjnych w asortymencie „podział nieruchomości”, co generuje zmiany danych Działu I Księgi Wieczystej.
 - d) zawiadomienia osób fizycznych o wprowadzonych zmianach do operatu ewidencyjnego nie są wysyłane za dowodem doręczenia, co uniemożliwia stwierdzenie otrzymania zawiadomienia przez wszystkie uprawnione osoby.
- Nie przestrzegania zasad bezpłatnego udostępniania danych ewidencyjnych.

Organ zapewnia bezpłatny dostęp do baz danych ewidencyjnych gminom, Wielkopolskiemu Zarządowi Melioracji i Urządzeń Wodnych w Poznaniu oraz Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa na podstawie zawartych pisemnych umów. Przedmiotowe umowy zawarto w oparciu o funkcjonujący w dacie ich zawarcia przepis

art. 24 ust. 4 ustawy – *Prawo geodezyjne i kartograficzne*. Od czasu zawarcia umów (w roku 2005 i 2008) przepis regulujący zasady udostępniania danych uprawnionym podmiotom podlegał zmianom. W tym zakresie umów nie znowelizowano. Skutkuje to funkcjonowaniem w obrocie prawnym umów z nieaktualną podstawą prawną.

Bezpłatnie wydaje się również dokumenty dla potrzeb realizacji zgłoszonych prac geodezyjnych – jako integralną część dokumentacji udostępnianej z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w ramach obsługi zgłoszenia oraz podmiotom zwolnionym z opłat na podstawie przepisów szczególnych oraz na wniosek organu prowadzącego ewidencję gruntów i budynków.

W odniesieniu do dwóch ostatnich przypadków należy zwrócić uwagę, że w ramach obsługi wniosku o udostępnienie danych i informacji (w tym w formie przewidzianej prawem, tj. wypisów i wyrysów) nie dokonuje się weryfikacji podstawy prawnej zwolnienia bądź celu przeznaczenia dokumentów (np. każdorazowo bezpłatnie udostępniono dokumenty Staroście Grodzickiemu, mimo, iż wniosek nie precyzował celu ich przeznaczenia lub udostępniono bezpłatnie informacji podmiotowi, który jako podstawę prawną zwolnienia podał niewłaściwy przepis - przepis zwalniający z opłaty skarbowej i sądowej).

W innych przypadkach dane zawarte w ewidencji gruntów i budynków udostępniane są odpłatnie – zgodnie z rozporządzeniem Ministra Infrastruktury z dnia 19 lutego 2004r. *w sprawie wysokości opłat za czynności geodezyjne i kartograficzne oraz udzielanie informacji, a także za wykonywanie wyrysów i wypisów z operatu ewidencyjnego*.

- Nie dopełnienia obowiązku organu w zakresie przekazywania urzędowi statystycznemu wymaganych danych i dokumentów.

W okresie podlegającym kontroli, organ nie przekazywał żadnych danych i informacji urzędowi statystycznemu. Stoi to w sprzeczności z wymogiem przepisów § 12 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 1998 r. *w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia, stosowania i udostępniania krajowego rejestru urzędowego podziału terytorialnego kraju oraz związanych z tym obowiązków organów administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego* (Dz. U. Nr 157, poz. 1031, z późn. zm.), z którego wynika, że do obowiązków starostów należy przekazywanie urzędom statystycznym, stosownie do art. 13 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. *o statystyce publicznej* (Dz. U. Nr 88, poz. 439, z późn. zm.):

- kwartalnych wykazów budynków oddanych do użytku, mieszkań oraz ich ubytków,
- kopii aktualnych map zawierających granice jednostek podziału terytorialnego, granice i oznaczenia obrębów, przebieg ulic z nazwami oraz usytuowanie budynków z ich numeracją porządkową,
- kopii powiatowych baz danych wchodzących w skład krajowego systemu informacji o terenie.

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 art. 7d i art. 6a ust. 1 pkt 2b ustawy – *Prawo geodezyjne i kartograficzne* zapisy w Regulaminie Organizacyjnym Starostwa Powiatowego w Grodzisku Wielkopolskim oraz w zakresach czynności pracowników i wydanych

upoważnieniach odnoszące się do realizacji zadań z zakresu gleboznawczej klasyfikacji gruntów.

2. Skorygować zapis w Regulaminie Organizacyjnym *Starostwa* określający zadania Wydziału Geodezji, Kartografii i Katastru Nieruchomości w zakresie udostępniania baz danych ewidencji gruntów i budynków uprawnionym podmiotom do aktualnego brzemienia art. 24 ustawy - *Prawo geodezyjne i kartograficzne* i podjąć działania skutkujące funkcjonowaniem w obrocie prawnym umów gwarantujących bezpośredni dostęp do baz danych ewidencyjnych uprawnionym podmiotom, zawierającym aktualną podstawę prawną.
3. Spełniając wymogi przepisów § 9 *rozporządzenia w sprawie zgłaszania prac geodezyjnych i kartograficznych ...* oraz §§ 49-52 *rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków*, do kontroli opracowań przyjmowanych do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego oraz poświadczania danych udostępnianych z tego zasobu, w tym danych ewidencyjnych oraz zawiadamiania o dokonanych zmianach w operacie ewidencyjnym w imieniu organu, upoważnić osoby realizujące te czynności w imieniu organu.
4. Bezwzględnie przestrzegać zasad rejestracji korespondencji wpływającej i wychodzącej z organu, zapewniając tym zgodność realizowanych czynności kancelaryjnych z przepisami *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*.
5. Wypełniając obowiązek wynikający z § 48 ust. 4 i § 50 *rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów*, przystąpić do realizacji czynności związanych z przekazaniem do archiwum zakładowego zgłoszeń, dokumentów i kopii zawiadomień o zmianach, a także innych akt i dokumentów ewidencyjnych, które utraciły przydatność użytkową.
6. Przy wprowadzaniu zmian do operatu ewidencji gruntów bezwzględnie przestrzegać przepisów art. 35 *Kodeksu postępowania administracyjnego*.
7. W każdym przypadku nie załatwienia sprawy w ustawowym terminie (wprowadzeniu zmiany do operatu ewidencyjnego, prowadzeniu postępowania administracyjnego) zawiadamiać strony, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy, wypełniając tym obowiązek organu administracji publicznej wynikający z art. 36 *Kodeksu postępowania administracyjnego*.
8. Dopełnić w trybie odwrotnym zobowiązania wynikającego z art. 41 ust. 2 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. *o ochronie danych osobowych*, tj. dokonać zgłoszenia do Generalnego Inspektora Ochrony Danych Osobowych zmiany treści wniosku o rejestrację zbioru EWIDENCJA GRUNTÓW I BUDYNKÓW w zakresie formy udostępniania danych podmiotom, z którymi zawarto umowy na dostęp do danych ewidencyjnych poprzez łącza internetowe - w trybie on-line.
9. W trybie pilnym podjąć skuteczne działania w zakresie budowy numerycznych baz danych ewidencyjnych. Ich aktualny stan ocenia się jako wysoce niezadowolający - mapa ewidencyjna formie numerycznej opracowana została dotychczas dla obszaru powiatu w 35%, mapa opracowana dla miasta Grodzisk Wielkopolski nie jest udostępniana, a ewidencję budynków i lokali założono dotychczas tylko dla 4 obrębów ewidencyjnych. Nie dopełnienie wymogów terminów założenia określonych baz danych, określonych w § 80 *rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków*, uniemożliwia realizację zadania organu administracji geodezyjnej i kartograficznej w zakresie tworzenia raportów wymaganych tym przepisem.

10. Zaprzestać prowadzenia analogowej mapy ewidencyjnej dla obszarów miasta Grodzisk Wielkopolski, dla których opracowano (i aktualizuje się) mapę w formie numerycznej, dokonując jej zamknięcia w trybie przepisów § 119 ust. 8 *Instrukcji G-5 Ewidencja gruntów i budynków*, a tym samym prowadzić wyłącznie mapę w formie numerycznej i tylko w tej formie ją udostępniać.
11. Przystąpić do prac związanych z zakończeniem czynności aktualizacji użytków gruntowych dla obszaru całego powiatu grodziskiego, a dla potrzeb bieżącej aktualizacji ewidencji gruntów i budynków wprowadzać terminowo zmiany wynikające z dokumentów stanowiące podstawę zmian danych ewidencyjnych wpływających do organu, oraz dane z innych rejestrów publicznych, co wymaga podjęcia skutecznych działań w szczególności w zakresie pozyskania atrybutu obiektu ewidencyjnego REGON, doprowadzając tym bazy danych ewidencyjnych do zgodności z wymogami *rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków*.
12. Odwrotnie podjąć działania, w wyniku których zostaną usunięte wszystkie błędy bazy danych ewidencji gruntów ujawnione w trakcie kontroli elektronicznej, omówione szczegółowo w protokole kontroli, oraz zapisane w postaci raportów na płycie CD dołączonej do protokołu.
13. Pracowników odpowiedzialnych za prawidłowe prowadzenie operatu ewidencji gruntów i budynków zobowiązać do bieżących czynności samokontrolnych w zakresie poprawności danych w bazach oraz opracować dokument wewnętrzny określający systemowe zasady kontroli okresowych poprawności zapisów w bazach danych ewidencyjnych oraz spójności danych zawartych w części opisowej i kartograficznej operatu (częstotliwość kontroli, formę dokumentowania wyników kontroli, osobę odpowiedzialną za ich realizacji i tryb usuwania stwierdzonych błędów).
14. Bezwzględnie przestrzegać przepisu § 48 *rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków* odnoszącego się do wprowadzania zmian danych ewidencyjnych na wniosek, tj. wymagać wniosku podmiotu ewidencyjnego o wprowadzenie zmian danych, w odniesieniu do własności którego następują zmiany wynikające ze zleconych do realizacji i przyjętych do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego prac geodezyjnych.
15. O zmianach dokonanych w danych ewidencyjnych, zawiadamiać wszystkie właściwe podmioty, zgodnie z treścią § 49 ust. 1 *rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów*.
16. Wnioski podmiotów o wprowadzenie zmian danych ewidencyjnych, decyzje zatwierdzające podział nieruchomości oraz kopie zawiadomień wystosowanych do wszystkich podmiotów (zgodnie z § 49 ust. 1 *rozporządzenia*) włączać do zbioru dowodów zmian.
17. Każdorazowo wniosek o udostępnienie danych, informacji oraz dokumentów z operatu ewidencji gruntów i budynków poddać weryfikacji w zakresie uprawnienia podmiotu wnioskującego do bezpłatnego ich pozyskania. Obowiązek podania celu przeznaczenia dokumentów oraz podstawy prawnej zwolnienia z opłaty ciąży na wnioskodawcy, niemniej jednak przyjmując wniosek do realizacji organ jest zobowiązany do jego kontroli w tym zakresie, a w przypadku przyjęcia wniosku bez wymaganych danych, do odnotowania podstawy prawnej zwolnienia z opłaty.
Taki tryb postępowania gwarantuje przestrzeganie przez organ przepisów art. 24 i 40 ust. 3ci 3d ustawy – *Prawo geodezyjne i kartograficzne* oraz *rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 19 lutego 2004 r. w sprawie wysokości opłat za czynności geodezyjne*

i kartograficzne oraz udzielanie informacji, a także za wykonywanie wyrysów i wypisów z operatu ewidencyjnego.

18. Przestrzegać realizacji obowiązku wynikającego z § 12 rozporządzenia Rady Ministrów *w sprawie szczegółowych zasad prowadzenia, stosowania i udostępniania krajowego rejestru urzędowego podziału terytorialnego kraju oraz związanych z tym obowiązków organów administracji rządowej i jednostek samorządu terytorialnego*, tj. przekazywać urzędom statystycznym, stosownie do art. 13 ustawy z dnia 29 czerwca 1995 r. *o statystyce publicznej* wymaganych danych i dokumentów.

Na podstawie § 14 ust. 2 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), **uprzejmie proszę o poinformowanie mnie w ciągu 30 dni od dnia otrzymania niniejszych zaleceń pokontrolnych o przyjętym sposobie ich realizacji lub przyczynach niewykonania zaleceń.**

*/Wojewódzki Inspektor Nadzoru
Geodezyjnego i Kartograficznego
Lidia Danielska/*