

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

Poznań, dnia 20.04.2012 r.

GK.IV-8.431-14/11

Pan
Krzysztof Benedykt Piwoński
Starosta Leszczyński

Pl. Kościuszki 4b
64-100 Leszno

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) pracownicy Wojewódzkiej Inspekcji Geodezyjnej i Kartograficznej Wielkopolskiego Urzędu Wojewódzkiego w Poznaniu przeprowadzili w Starostwie Powiatowym w Lesznie kontrolę problemową w zakresie określonym w § 3.2.5b ww. rozporządzenia, tj. dotyczącym prawidłowości prowadzenia ewidencji gruntów i budynków.

Szczegółowe ustalenia z przeprowadzonej kontroli zawarte zostały w protokole kontroli, którego treść została skorygowana po wniesieniu przez Pana Starostę zastrzeżeń pismem z 8 marca 2012 r. Nr GN.I.6640.16.2011. Skorygowany protokół kontroli, przekazany pismem z 2 kwietnia 2012 r., znak GK.IV-8.431-14/11 został przyjęty i podpisany przez Pana Starostę 10 kwietnia 2012 r.

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

- organizacji stanowisk realizujących zadania z zakresu prowadzenia ewidencji gruntów i budynków,
- spełnienia wymagań kwalifikacyjnych przez osoby zajmujące stanowisko geodety powiatowego,
- wykorzystywanej infrastruktury technicznej wspomagającej prowadzenie ewidencji gruntów i budynków,
- prawidłowości prowadzenia postępowań administracyjnych w zakresie ewidencji gruntów i budynków oraz klasyfikacji gleboznawczej gruntów,
- przestrzegania przepisów o ochronie danych osobowych przy prowadzeniu ewidencji gruntów i budynków,

- prowadzonych działań modernizacyjnych ewidencji gruntów i budynków, stanu zaawansowania prac w zakresie ewidencyjnej mapy numerycznej oraz w zakresie ewidencji budynków i lokali,
- podejmowanych czynności w celu utrzymania operatu ewidencyjnego w stanie aktualności, tj. zgodności z dostępnymi dla organu dokumentami i materiałami źródłowymi,
- jakości prowadzonych baz danych ewidencji gruntów i budynków,
- terminowości wprowadzania zmian do operatu ewidencji gruntów i budynków,
- prawidłowości prowadzenia *Dziennika zgłoszeń zmian* oraz zbioru dowodów zmian,
- poprawności treści zawiadomień o wprowadzanych zmianach do operatu ewidencji gruntów i budynków oraz zasad kierowania ich do uprawnionych podmiotów,
- prowadzenia rejestru cen i wartości nieruchomości,
- udzielania informacji z operatu ewidencyjnego oraz udostępniania danych ewidencyjnych,
- pobierania opłat za udostępnienie danych i informacji z operatu ewidencji gruntów i budynków,
- sporządzania powiatowych zestawień zbiorczych danych objętych ewidencją gruntów i budynków i przekazywania ich uprawnionemu organowi.

Kontrolą objęto realizację zadań w ww. zakresie w okresie od 1 stycznia 2010 r. do 30 września 2011 r.

Realizację zadań objętych niniejszą kontrolą ocenia się **pozytywnie z zastrzeżeniami**.

Zadania starosty z zakresu geodezji i kartografii określa art. 7d ustawy z dnia 17 maja 1989 r. – *Prawo geodezyjne i kartograficzne*, zwanej dalej *ustawą*, który obliguje organ administracji geodezyjnej i kartograficznej szczebla powiatowego, między innymi, do prowadzenia powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, w tym ewidencji gruntów i budynków, gleboznawczej klasyfikacji gruntów oraz tworzenia, prowadzenia i udostępniania baz danych ewidencji gruntów i budynków, a także standardowych opracowań kartograficznych w skalach: 1:500, 1:1000, 1:2000, 1:5000. W myśl art. 6a ust. 1 pkt 2b *ustawy*, starosta wykonuje zadania przy pomocy geodety powiatowego wchodzącego w skład starostwa powiatowego. Wymagania kwalifikacyjne jakie powinna spełniać osoba zajmująca stanowisko geodety powiatowego określają przepisy 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 (Dz. U. Nr 249, poz. 2498).

Zgodnie z art. 4 ust. 1a pkt 2 *ustawy* dla obszaru całego kraju zakłada się i prowadzi w systemie teleinformatycznym bazy danych, obejmujące zbiory danych przestrzennych infrastruktury informacji przestrzennej, dotyczące, między innymi, ewidencji gruntów i budynków (katastru nieruchomości). Jednocześnie § 3 ust. 1 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*, stanowi, że ewidencję zakłada się i prowadzi w systemie informatycznym, którego podstawę stanowią komputerowe

bazy danych ewidencyjnych. W myśl § 22 i § 29 *rozporządzenia* na podstawie ww. baz danych ewidencyjnych wykorzystywany informatyczny system komputerowy powinien generować podstawowe i pomocnicze raporty obrazujące dane ewidencyjne.

Przy prowadzeniu postępowań administracyjnych z zakresu ewidencji gruntów i budynków oraz gleboznawczej klasyfikacji gruntów obowiązują organ przepisy proceduralne, wynikające z ustawy dnia 14 czerwca 1960 r. *Kodeks postępowania administracyjnego* (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz.1071 z późn. zm.), zwanej dalej *kpa*, oraz przepisy prawa materialnego: *ustawy* i *rozporządzenia*. W zakresie postępowań dotyczących gleboznawczej klasyfikacji gruntów zastosowanie mają przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 czerwca 1956 r. *w sprawie klasyfikacji gruntów* (Dz. U. Nr 19 poz. 97, z późn. zm.). Podkreślenia wymaga, że powołany akt prawny normuje zasady sporządzania i weryfikacji projektów klasyfikacji gruntów. Wyżej powołane przepisy zawierają regulacje dotyczące procedur prowadzonych czynności administracyjnych i terminowości ich prowadzenia.

Przy wykonywaniu czynności kancelaryjnych, tworzeniu, ewidencjonowaniu i przechowywaniu dokumentów, związanych z prowadzeniem spraw z zakresu ewidencji gruntów i budynków, organ prowadzący przedmiotowy rejestr publiczny zobowiązany jest stosować zasady określone przepisami obowiązujących aktów prawnych. W okresie objętym kontrolą zasady i tryb czynności kancelaryjnych regulowały przepisy:

- rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 grudnia 1998 r. *w sprawie instrukcji kancelaryjnej dla organów powiatu* (Dz. U. Nr 160, poz. 1074 z późn. zm.),
- 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* (Dz. U. Nr 14, poz. 67 z późn. zm.).

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. W odróżnieniu od danych ewidencyjnych, tj. danych o gruntach i budynkach, dane odnoszące się do podmiotów ewidencyjnych, będących osobami fizycznymi nie są jawne. Podlegają one ochronie na zasadach wynikających z przepisów ww. ustawy. Dane osobowe zawarte w katastrze nieruchomości są to dane tzw. zwykłe. Administratorem tego zbioru jest starosta.

W myśl art. 39 ust. 1 ustawy *o ochronie danych osobowych* administrator danych prowadzi ewidencję osób upoważnionych do ich przetwarzania, która powinna zawierać:

- imię i nazwisko osoby upoważnionej,
- datę nadania i ustania oraz zakres upoważnienia do przetwarzania danych osobowych,
- identyfikator, jeżeli dane są przetwarzane w systemie informatycznym.

Zgodnie z art. 40 ustawy *o ochronie danych osobowych* starosta, jako administrator danych, obowiązany jest zgłosić zbiór danych do rejestracji Generalnemu Inspektorowi Ochrony Danych Osobowych, zwanego dalej GODO. Przepis art. 41 ust. 2 ww. ustawy określa, że administrator danych jest obowiązany zgłaszać GODO każdą zmianę informacji (30 dni od dokonania zmian), w zakresie danych jakie powinno zawierać zgłoszenie zbioru do rejestracji (art. 41 ust. 1 ustawy *o ochronie danych osobowych*).

Art. 36 ust. 2 ustawy *o ochronie danych osobowych* określa, że administrator danych prowadzi dokumentację opisującą sposób przetwarzania danych oraz środki techniczne i organizacyjne zapewniające ochronę przetwarzanych danych osobowych odpowiednią do zagrożeń oraz kategorii danych objętych ochroną. Sposób prowadzenia i zakres

ww. dokumentacji określa rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie *dokumentacji przetwarzania danych osobowych oraz warunków technicznych i organizacyjnych jakim powinny odpowiadać urzędnicy i systemy informacyjne służące do przetwarzania danych osobowych* (Dz. U. Nr 100, poz. 1024).

Zgodnie z zapisami § 55 rozporządzenia modernizacja ewidencji gruntów i budynków to (cyt.) „...zespół działań technicznych, organizacyjnych i administracyjnych podejmowanych przez starostę w celu:

1. uzupełnienia bazy danych ewidencyjnych i utworzenia pełnego zakresu zbiorów danych ewidencyjnych zgodnie z wymogami rozporządzenia,
2. modyfikacji istniejących danych ewidencyjnych do wymagań określonych w rozporządzeniu,
3. poprawy funkcjonowania informatycznego systemu obsługującego bazę danych ewidencyjnych”.

Powyższe działania modernizacyjne wykonuje się w sposób ciągły, w ramach bieżącej aktualizacji operatu ewidencyjnego oraz kompleksowo, na zasadach i w trybie art. 24a ustawy oraz przepisów rozdziału II rozporządzenia. Przepis § 80 rozporządzenia stanowi, że „Modernizację ewidencji przeprowadza się w sposób planowy zapewniający:

- 1) zastąpienie rejestrów gruntów prowadzonych na papierze w technice ręcznej odpowiednimi zbiorami komputerowymi - w terminie do 31 grudnia 2001 r.,
- 2) uruchomienie informatycznego systemu umożliwiającego prowadzenie ewidencji obejmującej pełny zakres danych ewidencyjnych - w terminie do 31 grudnia 2003 r.,
- 3) założenie komputerowych baz danych ewidencyjnych, umożliwiających tworzenie raportów, o których mowa w § 22:
 - a) dla obszarów miast w terminie do 31 grudnia 2005 r.,
 - b) dla terenów wiejskich w terminie do 31 grudnia 2010 r.”

Bieżąca modernizacja ewidencji gruntów i budynków następuje poprzez wprowadzanie udokumentowanych zmian do bazy danych ewidencyjnych. Wejście w życie w 2001 r. rozporządzenia wymagało od organu prowadzącego ewidencję, podjęcia działań, mających na celu dostosowanie istniejącego zbioru danych do nowych przepisów prawa w zakresie:

- nazw jednostek ewidencyjnych (zgodność z rejestrem TERYT),
- numeracji działek ewidencyjnych,
- oznaczeń użytków gruntowych i klas bonitacyjnych,
- pozyskania atrybutów PESEL dla osób fizycznych,
- pozyskania atrybutu REGON dla instytucji.

Zgodnie z § 44 rozporządzenia, do zadań starosty związanych z prowadzeniem ewidencji należy, między innymi, utrzymanie operatu ewidencyjnego w stanie aktualności, tj. zgodności z dostępnymi dla organu dokumentami i materiałami źródłowymi. Rozporządzenie w § 46 ust. 1 obliguje organ prowadzący bazy danych ewidencyjnych do ich aktualizacji z urzędu lub na wniosek osób, organów i jednostek ewidencyjnych. Przepis § 46 ust. 2 rozporządzenia określa, że „Z urzędu wprowadza się zmiany wynikające z:

- 1) prawomocnych orzeczeń sądowych, aktów notarialnych, ostatecznych decyzji administracyjnych, aktów normatywnych,
- 2) opracowań geodezyjnych i kartograficznych, przyjętych do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, zawierających wykazy zmian danych ewidencyjnych,

- 3) dokumentacji architektoniczno-budowlanej gromadzonej i przechowywanej przez organy administracji publicznej,
- 4) ewidencji publicznych prowadzonych na podstawie innych przepisów”.

W innych przypadkach niż wymienione powyżej powinny być złożone do organu prowadzącego ewidencję gruntów i budynków stosowne wnioski. Na podstawie art. 22 ust. 2 ustawy „Osoby, o których mowa w art. 20 ust. 2 pkt 1 i art. 51, są obowiązane zgłaszać właściwemu staroście wszelkie zmiany danych objętych ewidencją gruntów i budynków...”. Wzór zgłoszenia zmian danych ewidencyjnych w tym trybie określa wzór nr 27 do wytycznych techniczno – organizacyjnych w sprawie prowadzenia ewidencji gruntów i budynków „Instrukcja G-5 Ewidencja gruntów i budynków”, wprowadzonych do stosowania zarządzeniem Nr 16 Głównego Geodety Kraju z dnia 3 listopada 2003 r.

Zgodnie z § 3 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 stycznia 2012 r. w sprawie państwowego rejestru granic i powierzchni jednostek podziałów terytorialnych kraju (Dz.U Nr 2012, poz.199) w bazie danych ww. rejestru gromadzi się informacje dotyczące, między innymi, „...przebiegu:

- a) granic państwa,
- b) granic zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa,
- c) granic jednostek ewidencyjnych oraz obrębów ewidencyjnych”.

W myśl § 5 ust. 1 ww. rozporządzenia państwowy rejestr granic i powierzchni jednostek podziałów terytorialnych kraju, zwany dalej PRG, tworzy się z wykorzystaniem informacji i zbiorów danych zasobu, w tym między innymi, ewidencji gruntów i budynków. Przepis § 9 ust. 1 pkt 2 i pkt 3 rozporządzenia w sprawie państwowego rejestru granic (...) stanowi, że aktualizacji „PRG” dokonuje się w zakresie zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego państwa - na podstawie przepisów prawa wprowadzających zmiany w tym podziale, danych ewidencji gruntów i budynków przekazywanych przez starostów do centralnego repozytorium zintegrowanego systemu informacji o nieruchomościach oraz danych TERYT, natomiast w zakresie granic jednostek ewidencyjnych i obrębów ewidencyjnych - na podstawie danych ewidencji gruntów i budynków przekazywanych przez starostów do centralnego repozytorium zintegrowanego systemu informacji o nieruchomościach w postaci dokumentów elektronicznych. Zgodnie z § 13 ust. 1 rozporządzenia w sprawie państwowego rejestru granic (...): „Do czasu wdrożenia dla obszaru właściwości miejscowej starosty funkcjonalności ZSIN, o której mowa w art. 24b ust. 1 pkt 1 ustawy, w zakresie umożliwiającym co najmniej cykliczną aktualizację centralnego repozytorium kopii zbiorów danych ewidencji gruntów i budynków, starosta przekazuje Głównemu Geodecie Kraju dane określające przebieg granic jednostek ewidencyjnych i obrębów ewidencyjnych, dla których ustalone zostały nowe punkty graniczne lub zmienione zostały współrzędne określające położenie dotychczasowych punktów granicznych. Dane te starosta przekazuje w postaci dokumentów elektronicznych, zapisanych w formacie określonym w przepisach wydanych na podstawie art. 26 ust. 2 ustawy, lub w postaci plików GML, których pierwotną postać udostępni mu Główny Geodeta Kraju na podstawie danych PRG. Dokumenty elektroniczne są przekazywane z wykorzystaniem interfejsu”. Terminy przekazywania danych do PRG określa § 13 ust. 2 ww. rozporządzenia.

W myśl § 51 ust. 2 rozporządzenia wymiana danych ewidencyjnych pomiędzy ewidencją a innymi ewidencjami i rejestrami publicznymi, a także udostępnianie danych ewidencyjnych w postaci plików komputerowych odbywa się według szczegółowych zasad określonych w załączniku nr 4 do rozporządzenia. Załącznik nr 4 do rozporządzenia określa,

że „...dane ewidencyjne przekazuje się w postaci komputerowych plików ASCII sformatowanych zgodnie:

- 1) z opisem obiektów bazy danych ewidencyjnych oraz relacji między tymi obiektami, zawartym w częściach II i III załącznika,
- 2) ze standardem formatu wymiany danych ewidencyjnych, zwanym dalej SWDE, określonym w części IV załącznika”.

Powiatowe bazy danych ewidencji gruntów i budynków powinny być zgodne ze standardem SWDE określonym w rozporządzeniu oraz późniejszymi aneksami nr 2 i nr 3 do wytycznych techniczno – organizacyjnych w sprawie prowadzenia ewidencji gruntów i budynków „Instrukcja G-5 Ewidencja gruntów i budynków”.

Przepis § 47 ust. 1 rozporządzenia stanowi: „Aktualizacji operatu ewidencyjnego dokonuje się niezwłocznie po uzyskaniu przez starostę odpowiednich dokumentów określających zmiany danych ewidencyjnych”. Odnosząc powyższe do przepisów kpa należy przyjąć zasady określone w rozdziale 7 kpa Załatwienie spraw, tj. w przypadkach określonych w:

- art. 35 § 2 (sprawy, które mogą być rozpatrzone w oparciu o dowody przedstawione przez stronę lub w oparciu o fakty i dowody powszechnie znane albo znane z urzędu organowi, bądź możliwe do ustalenia na podstawie danych, którymi rozporządza ten organ) niezwłocznie,
- art. 35 § 3 (sprawy wymagającej postępowania wyjaśniającego) nie później niż w ciągu miesiąca, a sprawy szczególnie skomplikowanej - nie później niż w ciągu dwóch miesięcy od dnia wszczęcia postępowania.

Z zapisów § 48 ust. 1 rozporządzenia, wynika, że zgłoszenia zmian danych ewidencyjnych „...oraz dokumenty wpływające do starosty, stanowiące podstawę aktualizacji operatu ewidencji, podlegają rejestracji w komputerowym rejestrze kancelaryjnym, zwanym dalej – Dziennikiem zgłoszeń zmian”. Informacje jakie powinien zawierać Dziennik zgłoszeń zmian określa § 48 ust. 2 rozporządzenia. Zgodnie z § 48 ust. 3 i 4 rozporządzenia „Zgłoszenia i dokumenty wraz z kopiami zawiadomień o dokonanych zmianach w operacie ewidencji przechowuje się w teczkach aktowych prowadzonych dla każdego obrebu, zgodnie z obowiązującą instrukcją kancelaryjną.”, a „Zgłoszenia, dokumenty oraz kopie zawiadomień, a także inne akty i dokumenty ewidencyjne, które utraciły wartość użytkową, podlegają przekazania do archiwum zakładowego ...”.

Zgodnie z zapisami § 49 ust. 1 rozporządzenia, (cyt.) „O dokonanych zmianach w danych ewidencyjnych starosta zawiadamia:

- 1) organy podatkowe - w wypadku zmian danych mających znaczenie dla wymiaru podatków,
- 2) wydział ksiąg wieczystych - w wypadku zmian danych objętych działem I ksiąg wieczystych,
- 3) jednostki statystyki publicznej w wypadku zmian danych adresowych oraz dopisywania i wykreślenia budynków,
- 4) osoby i jednostki na których wniosek lub zgłoszenie zmiana została wprowadzona”.

Na podstawie zapisu § 49 ust. 2 rozporządzenia „Zawiadomienia (...) zawierają w szczególności:

- 1) oznaczenie dokumentu, który stanowił podstawę do zmiany, oraz datę wprowadzenia zmiany,
- 2) oznaczenia odpowiednich jednostek rejestrowych gruntów, budynków i lokali oraz pozycji kartotek budynków i lokali, w których nastąpiły zmiany,

- 3) zestawienie odpowiednich danych ewidencyjnych przed zmianą i po zmianie,
- 4) wyszczególnienie organów i jednostek organizacyjnych, do których przekazane zostało zawiadomienie,
- 5) podpis organu lub upoważnionej przez niego osoby”.

W myśl § 74 ust.1 *rozporządzenia* „starosta prowadzi rejestr cen nieruchomości, określonych w aktach notarialnych oraz wartości nieruchomości, określonych przez rzeczoznawców majątkowych w operatach szacunkowych, których wyciągi przekazywane są do ewidencji gruntów i budynków na mocy odrębnych przepisów.” Rejestr cen i wartości nieruchomości winien zawierać dane przewidziane w § 74 ust. 2 *rozporządzenia*.

Sposób udostępniania danych ewidencji gruntów i budynków regulują przepisy *ustawy* (art. 24 ust. 1 pkt 1b i ust. 3) i przepisy *rozporządzenia* (§ 51). W myśl art. 40 ust. 3c *ustawy* informacji zawartych w operacie ewidencyjnym udziela się odpłatnie, z wyłączeniem sytuacji określonych przepisami *ustawy* i przepisami szczególnymi w randze *ustawy*, jednoznacznie określającymi okoliczności i zakres nieodpłatnego udzielenia informacji. Naliczanie i pobieranie opłat odbywa się w trybie przepisów *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 (Dz. U. Nr 37, poz. 333). Opłaty za czynności związane z prowadzeniem państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego są opłatami administracyjnymi, do których nie mają zastosowania przepisy *ustawy* z dnia 11 marca 2004 r. o podatku od towarów i usług (Dz.U. Z 2011 r. Nr 177 poz. 1054 z późn. zm.). Zgodnie ze stanowiskiem Głównego Geodety Kraju, wyrażonym w piśmie IZ-802-85-06/07 z 26.01.2007 r. „Sporządzenie kopii dokumentów jest czynnością nierozzerwalnie związaną z udostępnieniem zasobu, a więc również nie podlega objęciu podatkiem VAT”.

Jedną z najczęściej stosowanych form udostępniania danych z operatu ewidencji gruntów i budynków są wypisy oraz wypisy i wyrisy z operatu ewidencyjnego. Treść i formę wypisu oraz wyrisu z operatu ewidencyjnego oraz klauzul związanych z ich uwierzytelnieniem określa załącznik nr 5 do *rozporządzenia*.

Na podstawie przepisów § 76 ust. 1 *rozporządzenia*, Starosta jest zobowiązany do sporządzania powiatowych zestawień zbiorczych danych objętych ewidencją gruntów i budynków i, w terminie do 15 lutego każdego roku, do przekazania ich właściwemu marszałkowi województwa.

W odniesieniu do powyższego, czynności kontrolne prowadzone w Starostwie Powiatowym w Lesznie wykazały, że zadania przypisane do realizacji Staroście w zakresie podlegającym niniejszej kontroli są realizowane przez organ administracji geodezyjnej i kartograficznej w Wydziale Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami, zwanym dalej *Wydziałem Geodezji*.

Na podstawie ustalonego stanu faktycznego i odniesienia go do wyżej przywołanych przepisów prawa stwierdzono następujące uchybienia i nieprawidłowości:

- zapisy obowiązującego w okresie kontrolowanym Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Lesznie, jak również Regulaminu Wewnętrznego Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami Starostwa Powiatowego w Lesznie, w zakresie zadań przypisanych do realizacji *Wydziałowi Geodezji*, Geodecie Powiatowemu, jak również *Wydziałowi Budżetowo-Finansowemu* nie uwzględniały

zmian wynikających ze zmiany przepisów *ustawy*.

Stwierdzono zapisy dotyczące Powiatowego Funduszu Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym nieistniejącego od 1 stycznia 2011 r. (zmiana art. 41 *ustawy*) i zapisy zobowiązujące do zapewnienie nieodpłatnego, bezpośredniego dostępu do baz danych ewidencji gruntów i budynków gminom, marszałkowi województwa oraz Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (art. 24 ust. 4 *ustawy*), które obowiązywały w tej postaci do 6 czerwca 2010 r.;

- w treści Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Lesznie, jak również Regulaminu Wewnętrznego Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami Starostwa Powiatowego w Lesznie nie uwzględniono zaistniałych, w okresie podlegającym kontroli, zmian mających wpływ na strukturę *Wydziału Geodezji* (rozdzielenie funkcji Naczelnika Wydziału Geodezji i funkcji Geodety Powiatowego). Od 1 lipca 2011 r. niezależnie funkcjonuje stanowisko Naczelnika *Wydziału Geodezji* i stanowisko Geodety Powiatowego sprawującego jednocześnie funkcję Zastępcy Naczelnika *Wydziału Geodezji* i Kierownika *ODGiK*.

Z zapisów wyżej powołanych aktów wynika niejednoznaczność dotycząca podległości służbowej osoby zajmującej stanowisko Geodety Powiatowego, Zastępcy Naczelnika *Wydziału Geodezji* i Kierownika *ODGiK*, jak również zastępstwa tej osoby w razie jej nieobecności;

- w okresie podlegającym kontroli funkcjonowały zawarte z gminami i Marszałkiem Województwa Wielkopolskiego umowy na udostępnienie baz danych ewidencji gruntów i budynków zawierające nieaktualną podstawę prawną;
- obecnie żaden z pracowników *Wydziału Geodezji* nie jest bezpośrednio zobowiązany (brak stosownego wpisu) do monitorowania aktów normatywnych generujących zmiany danych ewidencyjnych i do wykonywania bieżących kontroli baz danych ewidencji gruntów i budynków;
- stwierdzono 4 przypadki wpływu zamówień na informacje i dane z ewidencji gruntów i budynków, bez pośrednictwa punktu kancelaryjnego. Uchybienie to stanowi naruszenie zasad, wynikających z obowiązujących, w okresie kontrolowanym, instrukcji kancelaryjnych;
- organ nie wypełnił obowiązku wynikającego z przepisu § 1 ust. 3 Instrukcji Kancelaryjnej stanowiącej załącznik nr 1 do rozporządzenia w sprawie *instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych* - „Kierownik podmiotu wskazuje, który z systemów wykonywania czynności kancelaryjnych jest podstawowym sposobem dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw dla danego podmiotu”;
- w zakresie przestrzegania przepisów *Kodeksu postępowania administracyjnego* stwierdzono przypadki braku zawiadomienia stron o wszczęciu postępowania administracyjnego (obowiązek wynikający z art. 61 § 4 *kpa*), przypadki braku zawiadomienia o przysługującym stronom prawie wynikającym z art. 10 § 1 *kpa* oraz przypadki braku zawiadomienia stron o przyczynach niezakończono sprawy w ustawowym terminie i braku wskazania nowego (konkretnego) terminu jej załatwienia (obowiązek wynikający z art. 36 *kpa*).

Ustalono również, że sporządzane z czynności ustnego ogłoszenia decyzji protokoły nie odpowiadają wymaganiom art. 107 *kpa* w zakresie wymaganych elementów decyzji - stwierdzono brak powołania podstawy prawnej i uzasadnienia prawnego;

- w odniesieniu do wszystkich poddanych kontroli postępowań administracyjnych zakończonych ustnym ogłoszeniem decyzji administracyjnej stwierdzono, że zmiany w ewidencji gruntów i budynków wprowadzono przed terminem, kiedy decyzja, będąca podstawą zmiany, stała się ostateczna (klauzule określające datę ostateczności umieszczone na protokołach ustnego ogłoszenia decyzji) – niezgodnie z § 46 ust. 2 pkt 1 *rozporządzenia*;
- stwierdzono przypadki braku sprawdzenia i weryfikacji sporządzonych projektów klasyfikacji gruntów przez upoważnionego do tych czynności inspektora (brak odrębnego protokołu).
Powyższe stanowi niezgodność z obowiązującymi przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 czerwca 1956 r. w *sprawie klasyfikacji gruntów*;
- analiza zapisów Polityki Bezpieczeństwa ujawniła brak wymaganej przepisem § 4 pkt 5 rozporządzenia w *sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych (...)* wyodrębnionej części dotyczącej określenia środków technicznych i organizacyjnych niezbędnych dla zapewnienia poufności, integralności i rozliczalności przetwarzanych danych.
W dokumencie tym wśród programów funkcjonujących w *Wydziale Geodezji* do przetwarzania danych osobowych wymieniono programy obecnie nie wykorzystywane;
- dokument pn.: „Ewidencja osób upoważnionych do przetwarzania danych osobowych w Starostwie Powiatowym w Lesznie” w sposób jednoznaczny nie określa zakresu wydanych upoważnień.
W myśl przepisu art. 39 ust. 1 pkt 2 ustawy *o ochronie danych osobowych* prowadzona przez administratora danych ewidencja powinna określać zakres upoważnienia do przetwarzania danych osobowych;
- Starosta Leszczyński, jako administrator danych osobowych zawartych w zbiorze ewidencja gruntów i budynków nie dokonał w terminie wynikającym z przepisu art. 41 ust. 2 ustawy *o ochronie danych osobowych* zgłoszenia Generalnemu Inspektorowi Ochrony Danych Osobowych zmiany zaistniałej w odniesieniu do tego zbioru (art. 41 ust. 1 pkt 2 ww. ustawy);
- ewidencja budynków i lokali została założona jedynie dla obszaru miast powiatu leszczyńskiego (Osieczna i Rydzyna) i jednego obrębu ewidencyjnego (Gronówko) w gminie Lipno.
Numeryczna mapa ewidencyjna nie została założona dla gminy Włoszakowice.
Powyższe stanowi uchybienie w zakresie terminu założenia komputerowych baz danych ewidencyjnych, o którym mowa w § 80 ust. 1 pkt 3b *rozporządzenia*;
- przeprowadzona kontrola elektroniczna jakości części opisowej bazy danych ewidencji gruntów i budynków wykazała 4343 przypadki braku wymaganego atrybutu PESEL dla osób fizycznych oraz ujawniła 236 przypadków pustej wartości atrybutu REGON dla instytucji wykazanych w bazie danych ewidencyjnych;
- ewidencyjna mapa analogowa w okresie kontrolowanym aktualizowana była przez wykonawców prac geodezyjnych i kartograficznych.
Zgodnie z art. 22 pkt. 1 ustawy „*Ewidencję gruntów i budynków oraz gleboznawczą klasyfikację gruntów prowadzą starostowie*”, zatem aktualizacja tego rejestru, w tym również jego części kartograficznej jest wyłącznym zadaniem organu administracji geodezyjnej i kartograficznej szczebla powiatowego;
- stwierdzono, że w okresie podlegającym kontroli zaistniały sytuacje powodujące

konieczność modyfikacji przebiegu granicy powiatów i gmin, w wyniku prac geodezyjnych i kartograficznych.

Wykazy zmienionych i zmodyfikowanych punktów załamania granic nie były przekazywane organom właściwym do prowadzenia bazy danych państwowego rejestru granic i powierzchni jednostek podziałów terytorialnych kraju;

- obecnie obowiązująca w *Wydziale Geodezji* procedura sprawdzania jakości komputerowych baz danych ewidencji gruntów i budynków (z 11 lipca 2011 r.) zakłada przeprowadzanie okresowych kontroli baz danych ewidencji gruntów i budynków zapisanych w formacie SWDE, jedynie 1 raz w roku.

Przeprowadzane przez pracowników kontrole okresowe nie są dokumentowane w jednolity sposób;

- wykonana kontrola baz danych ewidencyjnych za pomocą programu V-SWDE wykazała szereg błędów kwalifikowanych przez program kontrolny jako „krytyczne”, „poważne” i „dopuszczalne”.

Wykryto 623004 niezgodności w postaci błędów krytycznych. 514441 niezgodności (82,57 % ogółu błędów krytycznych) to błędy o kodach 22302 (*Atrybut oznaczenie w materiale źródłowym punkt jest pusty*) oraz 22305 (*Pusta wartość dla atrybutu błąd położenia punktu względem osnowy*);

- stwierdzono 4 przypadki przekroczenia ustawowego miesięcznego terminu wprowadzenia zmiany do operatu ewidencji gruntów i budynków;
- ujawniono 2 przypadki bezczynności organu w odniesieniu do realizowanych zadań związanych z prowadzeniem ewidencji gruntów i budynków.

W jednym przypadku organ podjął działania w celu pozyskania ostatecznej decyzji generującej zmiany danych ewidencyjnych ze zwłoką wynoszącą ponad 1,5 roku od uzyskania nieostatecznej decyzji. W drugim przypadku organ nie podjął działań w celu wyegzekwowania deklarowanego wyciągu z operatu szacunkowego, pomimo upływu ponad rocznego terminu od udostępnienia danych ewidencyjnych rzeczoznawcy majątkowemu;

- dokonanie sprzedaży w zakresie czynności związanych z prowadzeniem państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego potwierdza się dokumentami finansowymi właściwymi dla opłat podlegających ustawie *o podatku od towarów i usług* – fakturami VAT;
- stwierdzono, że w okresie kontrolowanym wystawiane dokumenty finansowe związane z udostępnianiem informacji i danych z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (faktury VAT) podpisywała, między innymi, osoba nie posiadająca upoważnienia Starosty Leszczyńskiego do tych czynności;
- kontrola formy i treści wydawanych wypisów i wyrysów wykazała uchybienia, stanowiące naruszenie zapisów załącznika nr 5 do *rozporządzenia*.

Stwierdzono bowiem na wypisach i wyrysach, że w pozycji „nazwa organu wydającego dokument” umieszczana jest pieczęć „Starostwo Powiatowe w Lesznie”. W myśl obowiązujących przepisów *ustawy* i *rozporządzenia* organem prowadzącym ewidencję gruntów i budynków i udostępniającym dane z tego rejestru, między innymi, w formie wypisów i wyrysów jest starosta.

Odnośnie stwierdzonej nieaktualnej podstawy prawnej umów zawartych przez organ na udostępnienie baz danych ewidencji gruntów i budynków, przy piśmie Pana Starosty z 3 kwietnia 2012 r. Nr GN.I.6640.16/2011 zostały przekazane kopie nowozawartych umów.

Analizy przekazanych dokumentów wykazała, iż udostępnienie baz danych ewidencji gruntów i budynków odbywa się obecnie na podstawie art. 14 ustawy z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej (Dz. U. Nr 76, poz. 489), tj. aktualnie obowiązującego przepisu, regulującego zasady udostępniania danych zgromadzonych w rejestrach publicznych podmiotom realizującym zadania publiczne.

W zakresie stanu budowy baz numerycznej mapy ewidencyjnej, stwierdzono, że w okresie prowadzonych czynności kontrolnych, dla obszaru gminy Włoszakowice funkcjonowała analogowa mapa ewidencyjna, którą aktualizowali wykonawcy prac geodezyjnych i kartograficznych. Niemniej jednak organ podjął działania mające na celu opracowanie dla tego obszaru bazy danych mapy numerycznej, które w międzyczasie zafunkcjonowały w powiatowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym, a dotychczas wykorzystywane ewidencyjne mapy analogowe zostały zamknięte w trybie przewidzianym § 119 ust. 8 *Instrukcji G-5 Ewidencja gruntów i budynków*.

Wobec faktu zawarcia umów na podstawie aktualnie obowiązujących przepisów prawnych oraz prowadzenia mapy ewidencyjnej w formie numerycznej dla całego obszaru powiatu leszczyńskiego, uznać należy brak podstaw do formułowania zaleceń pokontrolnych w tych obszarach.

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, wnoszę o realizację niżej wymienionych zaleceń pokontrolnych:

1. Podjąć niezwłocznie działania mające na celu nowelizację Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Lesznie, oraz Regulaminu Wewnętrznego Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami Starostwa Powiatowego w Lesznie, w zakresie zmian wynikających ze zmiany przepisów ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne*, jak również wynikających ze zmienionej struktury *Wydziału Geodezji*. Podkreślenia wymaga, że Naczelnik *Wydziału Geodezji* wystąpił wnioskiem z 16 września 2011 r. o zmianę Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Lesznie, załączając propozycje zmian. Opracowany został również projekt nowego Regulaminu Wewnętrznego Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami.
2. Zobowiązać imiennie pracownika do prowadzenia systematycznego i bieżącego monitoringu aktów normatywnych generujących zmiany danych ewidencyjnych.
3. Osoby prowadzące numeryczne bazy ewidencyjne zobowiązać odpowiednimi zapisami do dokonywania bieżących kontroli poprawności zapisów w bazach danych wartości atrybutów obiektów ewidencyjnych oraz spójności zapisów w części opisowej i kartograficznej.
4. Niezwłocznie wypełnić obowiązek wynikający z przepisu § 1 ust. 3 *Instrukcji Kancelaryjnej* stanowiącej załącznik nr 1 do rozporządzenia w sprawie *instrukcji kancelaryjnej (...)* - „Kierownik podmiotu wskazuje, który z systemów wykonywania czynności kancelaryjnych jest podstawowym sposobem dokumentowania przebiegu załatwiania i rozstrzygania spraw dla danego podmiotu”, z uwzględnieniem załatwiania spraw związanych z rejestracją i obsługą zamówień na informacje i dane z ewidencji gruntów i budynków.
5. Uzupełnić i zaktualizować zapisy funkcjonującej w Starostwie Powiatowym w Lesznie

Polityki Bezpieczeństwa tak, aby treść przedmiotowej dokumentacji przetwarzania danych osobowych zawierała kompletne i aktualne dane określone przepisem § 4 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 kwietnia 2004 r. *w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych (...)*.

6. Ewidencję osób upoważnionych przez Starostę Leszczyńskiego do przetwarzania danych osobowych zawartych w zbiorze ewidencja gruntów i budynków prowadzić zgodnie z art. 39 ust. 1 ustawy *o ochronie danych osobowych*.
7. Każdą zmianę informacji w zakresie danych jakie zawiera zgłoszenie zbioru danych osobowych ewidencja gruntów i budynków (art. 41 ust. 1 ustawy *o ochronie danych osobowych*) zgłaszać Generalnemu Inspektorowi Ochrony Danych Osobowych w terminie 30 dni od dokonania zmian, zgodnie z art. 41 ust. 2 ustawy *o ochronie danych osobowych*.
8. W zakresie prowadzonych postępowań administracyjnych bezwzględnie stosować przepisy *Kodeksu postępowania administracyjnego* zapewniając stronom czynny udział w każdym stadium postępowaniu. W szczególności każdorazowo zawiadamiać wszystkie osoby będące stronami w sprawie będącej przedmiotem postępowania wszczynanego z urzędu lub na żądanie jednej ze stron o wszczęciu postępowania (art. 61 § 4 *kpa*), informować strony o przysługującym im prawie wynikającym z art. 10 § 1 *kpa* i zawiadamiać o niezłaźwieniu sprawy w ustawowym terminie, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin złaźwienia sprawy.
9. Z czynności ustnego ogłoszenia decyzji każdorazowo sporządzać protokół odpowiadający wymaganiom art. 107 *kpa* w zakresie wymaganych elementów decyzji, a zmiany w ewidencji gruntów i budynków wynikające z tych decyzji wprowadzać dopiero wtedy, gdy staną się one ostateczne, zgodnie z § 46 ust. 2 pkt 1 *rozporządzenia*.
10. W zakresie sporządzania i weryfikacji projektów klasyfikacji gruntów stosować obowiązujące przepisy rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 4 czerwca 1956 r. *w sprawie klasyfikacji gruntów*. Sporządzony przez klasyfikatora projekt gleboznawczej klasyfikacji gruntów bez protokołu z wykonanej kontroli przez upoważnionego do tych czynności inspektora nie może podlegać przyjęciu do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego i nie może stanowić podstawy do wydania decyzji administracyjnej.
11. Podjąć działania w celu przyspieszenia prac związanych z założeniem ewidencji budynków i lokali dla obszarów wiejskich powiatu leszczyńskiego, w celu realizacji przepisu § 80 ust. 1 pkt 3b *rozporządzenia* bez dalszych opóźnień.
12. Niezwłocznie podjąć działania w zakresie pozyskania z rejestrów publicznych atrybutu PESEL i REGON, których brak w bazach danych ewidencji gruntów i budynków wykazała kontrola jakościowa.
13. Dane określające przebieg granic jednostek ewidencyjnych i obrębów ewidencyjnych, dla których ustalone zostały nowe punkty graniczne lub zmienione zostały współrzędne określające położenie dotychczasowych punktów granicznych przekazywać do PRG w formacie i na zasadach określonych przepisami rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 stycznia 2012 r. *w sprawie państwowego rejestru granic i powierzchni jednostek podziałów terytorialnych kraju*.

14. W trybie pilnym podjąć działania w celu usunięcia błędów z wagą 1 (krytycznych) oraz z wagą 2 (poważnych) stwierdzonych w bazach ewidencji gruntów i budynków. Przeprowadzać kontrole bieżące i okresowe jakości danych ewidencji gruntów i budynków w interwałach czasowych zapewniających poprawność zapisów w bazach danych wartości atrybutów obiektów ewidencyjnych oraz spójność zapisów w części opisowej i kartograficznej. Realizację tych czynności dokumentować w jednolity sposób. Zapisy istniejących „systemowych” zasad kontroli okresowych uzupełnić oraz rozszerzyć o zapisy dotyczące bieżących kontroli.
15. Aktualizacji operatu ewidencyjnego dokonywać niezwłocznie po uzyskaniu odpowiednich dokumentów określających zmiany danych ewidencyjnych zgodnie z § 47 ust. 1 *rozporządzenia* oraz przepisami *Kodeksu postępowania administracyjnego* w zakresie terminów załatwiania spraw.
16. Będąc w posiadaniu informacji o dokumentach generujących zmiany w prowadzonym rejestrze ewidencji gruntów i budynków lub o nieprzekazaniu takich dokumentów (pomimo złożenia stosownych deklaracji) niezwłocznie (bez zbędnej zwłoki lub opieszałości) podejmować przewidziane przepisami prawa działania w zakresie ich pozyskania.
17. Wypisy i wyrisy z operatu ewidencji gruntów i budynków sporządzać o treści i formie określonej w załączniku nr 5 do *rozporządzenia*.
18. Pobieranie opłat za udzielenie informacji i udostępnienie danych z rejestru ewidencji gruntów i budynków dokumentować właściwymi dokumentami finansowymi, tj. rachunkami, zamiast fakturami VAT. Należności określone przepisami *rozporządzenia w sprawie opłat (...)* mają charakter opłat administracyjnych, do których nie stosuje się przepisów ustawy z dnia 11 marca 2004 r. o *podatku od towarów i usług*.
19. Podjąć niezbędne działania aby dokumenty finansowe związanych z udostępnianiem zasobu wystawiane były przez osoby upoważnione przez organ do tych czynności.

Na podstawie § 14.2 *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*, **proszę o poinformowanie mnie w ciągu 30 dni od dnia otrzymania niniejszych zaleceń pokontrolnych o ich wykonaniu lub przyczynach nie wykonania.**

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