

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

Poznań,

GK. IV-8.431-11/11

**Pani  
Małgorzata Waszak  
Starosta Koniński**

*Al. 1-go Maja 9  
62-510 Konin*

Na podstawie art. 6a ust. 1 pkt 1 lit. b, art. 7b ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - *Prawo geodezyjne i kartograficzne* (Dz. U. z 2010 r. Nr 193, poz. 1287, z późn. zm.) oraz § 4 ust. 1, § 5 ust. 1 pkt 2 i § 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, Delegatura w Koninie, przeprowadzili w Starostwie Powiatowym w Koninie oraz Powiatowym Ośrodku Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w Koninie, kontrolę w zakresie przestrzegania przepisów dotyczących wprowadzania zmian danych do ewidencji gruntów i budynków oraz stosowania przepisów o państwowym systemie odniesień przestrzennych.

Szczegółowe wyniki kontroli przedstawione zostały w protokóle przyjętym i podpisanym bez zastrzeżeń przez Panią Starostę w dniu 6 marca 2012 r. (wpływ dokumentu do Wojewódzkiej Inspekcji Geodezyjnej i Kartograficznej w Poznaniu odnotowano w dniu 14 marca 2012 r.)

Główne zagadnienia objęte kontrolą:

- 1) w zakresie wprowadzania zmian danych do baz ewidencji gruntów i budynków:
  - a) terminowość realizacji wniosków o wprowadzenie zmiany danych ewidencyjnych,
  - b) terminowość wprowadzania zmian do operatu ewidencji gruntów i budynków,
  - c) prawidłowość wprowadzania zmian w odniesieniu do terenów zamkniętych,
  - d) prawidłowość prowadzenia zbioru dowodów zmian,
  - e) prawidłowość prowadzenia Dziennika zgłoszeń zmian,
  - f) realizacja obowiązku zawiadamiania zainteresowanych o wprowadzonych zmianach,
  - g) archiwizacja dowodów zmian.
- 2) w zakresie stosowania przy prowadzeniu powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego państwowego systemu odniesień przestrzennych:
  - a) stan osnów geodezyjnych,
  - b) formy prowadzenia mapy ewidencyjnej i mapy zasadniczej,

- c) ustalanie zasad i trybu wykonania zgłaszanych prac geodezyjnych i kartograficznych między wykonawcą i Powiatowym Ośrodkiem Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w Koninie.

Na podstawie stwierdzonego stanu faktycznego, **pozytywnie z zastrzeżeniami** oceniono sposób realizacji przez Starostę kontrolowanych zagadnień. Należy przy tym podkreślić, że uwagi zawarte w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym nawiązują do wniosków pokontrolnych, przy czym ich zakres merytoryczny nie miał wpływu na ocenę, która odnosi się do całości skontrolowanych zagadnień.

Stwierdzone uchybienia dotyczyły:

- 1) Braku spójności zapisów w obowiązujących: Regulaminie Organizacyjnym Starostwa Powiatowego w Koninie, zwanego dalej *Starostwem* i Regulaminie Organizacyjnym Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w Koninie, zwanego dalej *Ośrodkiem*, w zakresie zadań przypisanych do realizacji staroście treścią art. 7d ustawy - *Prawo geodezyjne i kartograficzne*.

Z dokonanych ustaleń wynika, że w Regulaminie Organizacyjnym *Starostwa*, w strukturze *Starostwa* wyodrębnione zostało stanowisko Geodety Powiatowego, który bezpośrednio podlega Staroście Konińskiemu. Zapis ten jest zgodny art. 6a ust. 1 pkt 2b ustawy - *Prawo geodezyjne i kartograficzne* stanowiącym, iż starosta wykonuje zadania przy pomocy geodety powiatowego wchodzącego w skład starostwa powiatowego. W części opisowej tego dokumentu nie zostały natomiast wyodrębnione i zapisane zadania wykonywane przez Geodetę Powiatowego.

Analiza stanu faktycznego wykazała, iż funkcję Geodety Powiatowego sprawuje Dyrektor Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w Koninie, tj. kierownik odrębnej jednostki budżetowej Powiatu Konińskiego. W Regulaminie Organizacyjnym *Ośrodka*, ustawowe zadania starosty przypisane zaś zostały do realizacji przez stanowisko nieobsadzone kadrowo - zastępcę Dyrektora tej jednostki.

- 2) Naruszenia przepisów *Kodeksu postępowania administracyjnego*, polegającego na łączeniu przez organ dwóch trybów postępowania „z urzędu” i „na wniosek” (3 przypadki) oraz pozbawienia strony prawa do udziału w postępowaniu administracyjnym (1 przypadek), tj. w szczególności naruszenia art. 10 i art. 61 § 4 tego aktu prawnego.

Zgodnie z art. 35 § 1 ww. ustawy, 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 niezakończania sprawy w terminie, organ obowiązany jest zawiadomić strony, podając przyczyny zwłoki i wskazując nowy termin załatwienia sprawy.

Kontrola terminowości rozpatrywanych wniosków o wprowadzenie zmian w ewidencji gruntów i budynków, w trybie postępowania administracyjnego, nie wykazała uchybień w tym zakresie.

Stosownie do treści § 47 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): „aktualizacji operatu ewidencyjnego dokonuje się niezwłocznie po uzyskaniu przez starostę odpowiednich dokumentów określających zmiany danych ewidencyjnych”.

W odniesieniu do terminowości wprowadzania zmian do baz danych operatu ewidencji gruntów i budynków nie stwierdzono przekroczenia obowiązujących organ terminów ustawowych. Czynności kontrolne wykazały bowiem, iż w 100% skontrolowanych dowodów zmian, zmiany wprowadzono w terminach od 1 do 29 dni, zgodnie z art. 35 Kpa.

Stwierdzono jednakże, iż zmiany do baz części opisowej i kartograficznej operatu ewidencyjnego wprowadzane są na różnych stanowiskach pracy i w różnych terminach. Jako pierwsze wprowadzane są zmiany do części kartograficznej, a następnie zmiany ujawniane są w części opisowej operatu ewidencyjnego. Stwierdzone rozbieżności w terminach wprowadzenia zmian wynosiły od 0 do 6 dni.

Bazy te prowadzone są w niezależnych systemach informatycznych, nie zaś w systemie zintegrowanym, zapewniającym systemową kontrolę spójności zapisów w części opisowej i w części kartograficznej operatu ewidencyjnego.

- 3) Nie przestrzegania przepisów 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.) oraz rozporządzenia 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.).

Z dokonanych ustaleń kontroli wynika, że dokumenty wytworzone w postępowaniach administracyjnych oznaczonych symbolem 7430 z jednolitego rzeczowego wykazu akt, w okresie objętym kontrolą nie były przekazywane do archiwum zakładowego Starostwa.

- 4) Stosowania niewłaściwych wartości atrybutów w „Dzienniku zgłoszeń zmian” i w „Zawiadomieniach o zmianach”, w pozycjach: „Zgłaszający zmiany”, „Rodzaj dokumentu podstawy zmiany” i „Rodzaju zmiany”.

Obiekty bazy danych ewidencyjnych opisywane są za pomocą odpowiednich atrybutów oraz relacji między nimi, zgodnie z załącznikiem nr 4 do rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków oraz Aneksiem 2A wytycznych technicznych „Instrukcja G-5 Ewidencja gruntów i budynków”. Szczegółowa analiza stosowanych w bazach atrybutów ujawniła występowanie przypadków niewłaściwych wartości atrybutów w pozycjach „Zgłaszający zmiany”, „Rodzaj dokumentu podstawy zmiany” i „Rodzaj wnioskowanej zmiany”.

Na 57 skontrolowanych dowodów zmian, w 21% przypadków, w pozycji „Zgłaszającego”, wpisano wykonawcę pracy geodezyjnej, zamiast „Wnioskującego”. W 9% badanej dokumentacji, w pozycji „Rodzaj dokumentu”, wpisano „Operat geodezyjny”, zamiast „Decyzja” oraz w 12% spraw, wpisano „Operat geodezyjny”, zamiast „Wniosek”. W odniesieniu do atrybutu „Rodzaj wnioskowanej zmiany”, w przypadkach dotyczących aktualizacji użytków, w 2 sprawach wpisano „Inne zmiany gruntowe” i „Zmiany gruntowe”, zamiast „Aktualizacja użytków”.

- 5) Naruszenia przepisu § 49 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków. Zgodnie z tym przepisem o dokonanych zmianach w danych ewidencyjnych starosta zawiadamia:

- organy podatkowe - w wypadku zmian danych mających znaczenie dla wymiaru podatków,
- wydział ksiąg wieczystych - w wypadku zmian danych objętych działem I ksiąg wieczystych,

- jednostki statystyki publicznej w wypadku zmian danych adresowych oraz dopisywania i wykreślenia budynków,
- osoby i jednostki na których wniosek lub zgłoszenie zmiana została wprowadzona.

Z ustaleń stanu faktycznego wynika, że zawiadomienia o wprowadzeniu zmian w ewidencji gruntów i budynków, generujące zmiany danych objętych działem I ksiąg wieczystych, nie są przekazywane do wydziałów ksiąg wieczystych.

W dowodach zmian brak jest także potwierdzenia dokonania wysyłki zawiadomień o zmianach do wnioskodawców zmian oraz daty jej wykonania.

Kolejnym zagadnieniem poddanych czynnościom sprawdzającym była prawidłowość wprowadzania zmian do ewidencji gruntów i budynków w oparciu o akty normatywne, w tym - w szczególności - realizację przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 17 lipca 2001 r. w *sprawie wykazywania w ewidencji gruntów i budynków danych odnoszących się do gruntów, budynków i lokali znajdujących się na terenach zamkniętych* (Dz. U. Nr 84, poz. 911). Na obszarze Powiatu Konińskiego terenami zamkniętymi są tereny linii kolejowych (44 działki ewidencyjne), wynikające z Decyzji Nr 45 Ministra Infrastruktury z dnia 17 grudnia 2009 r. w *sprawie ustalenia terenów, przez które przebiegają linie kolejowe, jako terenów zamkniętych* (Dz. Urz. MI Nr 14, poz. 51, z późn. zm.). Wszystkie wyszczególnione w decyzji działki zawierają w pozycji „Blizsze określenie położenia” rejestru gruntów informację, że stanowią one tereny zamknięte. W odniesieniu do budynków zlokalizowanych na terenach zamkniętych w pozycji „Adres” wpisano „Teren zamknięty”. Nie została odnotowana podstawa prawna wprowadzenia zmiany.

Przeprowadzona kontrola problemowa obejmowała również zagadnienia dotyczące stosowania, przez organ administracji geodezyjnej i kartograficznej, jakim jest Starosta, przepisów o państwowym systemie odniesień przestrzennych.

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

Zgodnie z § 2 pkt 1 ww. rozporządzenia, państwowy system odniesień przestrzennych stosuje się w pracach geodezyjnych i kartograficznych oraz w systemie informacji o terenie, wykonywanych do celów gospodarczych.

Dotychczasowy układ współrzędnych płaskich prostokątnych, oznaczony symbolem „1965”, oraz lokalne układy współrzędnych, w myśl zapisów § 4, mogły być stosowane do **31 grudnia 2009 r.**

Z dokonanych ustaleń wynika, iż, w ramach obowiązków nałożonych na kontrolowany organ przedmiotowym rozporządzeniem, dokonano przeliczenia, współrzędnych punktów szczegółowej osnowy geodezyjnej z układu „1965” oraz współrzędnych punktów osnowy pomiarowych, z układów: „1965” i lokalnego na układ „2000”.

Nie został natomiast wdrożony obowiązek prowadzenia w układzie „2000” mapy zasadniczej, funkcjonującej w *Ośrodku* w postaci analogowej oraz mapy ewidencyjnej.

W celu dostosowania mapy zasadniczej obszaru powiatu o powierzchni ok. 7600 ha, dla którego mapa jest prowadzona w układzie lokalnym OPM, do obowiązującego układu współrzędnych płaskich prostokątnych „2000”, zlecono firmie zewnętrznej dokonanie jej transformacji. Przeprowadzone czynności kontrolne wskazują, iż jedynie

przetransformowana mapa obrębu Sokółki w postaci analogowej jest na bieżąco aktualizowana przez wykonawców prac geodezyjnych wynikami zgłoszonych prac.

Dla pozostałych obszarów Powiatu Konińskiego prowadzone są mapy zasadnicze analogowe w dotychczasowym układzie lokalnym OPM i układzie „1965”.

**W odniesieniu do mapy ewidencyjnej funkcjonującej w Ośrodku ustalono, że jest ona prowadzona dla całego obszaru powiatu równoległe zarówno w postaci analogowej, jak i numerycznej.** Działania takie są sprzeczne z § 119 ust. 7 *Instrukcji G-5 Ewidencja gruntów i budynków* (wprowadzona 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.

Numeryczna mapa ewidencyjna aktualizowana jest przez organ prowadzący ewidencję gruntów i budynków, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Natomiast aktualizacji analogowej mapy ewidencyjnej dokonują wykonawcy prac geodezyjnych, co narusza przepisy dotyczące ewidencji gruntów i budynków, a prawidłowość wprowadzonych zmian sprawdzają pracownicy *Ośrodka*.

Zgodnie z zapisami § 5 ust. 3 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i budownictwa z dnia 16 lipca 2001 r. w *sprawie zgłaszania prac geodezyjnych i kartograficznych, ewidencjonowania systemów i przechowywania kopii zabezpieczających bazy danych, a także ogólnych warunków umów o udostępnianie tych baz* (Dz. U. Nr 78, poz. 837), ośrodek, najpóźniej w terminie 10 dni roboczych od dnia otrzymania zgłoszenia, informuje wykonawcę o materiałach, jakie powinny być wykorzystane przy wykonywaniu pracy, o innych opracowaniach realizowanych aktualnie na obszarze zgłoszonej pracy oraz udostępnia posiadane materiały wraz z ich charakterystyką techniczną. Treść ust. 5 § 5 mówi z kolei, iż: *w przypadku prac nietypowych, dla których sposób i tryb wykonania nie został określony w obowiązujących powszechnie standardach technicznych dotyczących geodezji, kartografii oraz krajowego systemu informacji o terenie, zasady i tryb wykonania pracy ustalane są pomiędzy wykonawcą i ośrodkiem indywidualnie, z zachowaniem formy pisemnej.*

Przeprowadzona kontrola dokumentacji geodezyjnych przyjętych do zasobu wykazała, że *Ośrodek* wydaje wykonawcom prac geodezyjnych i kartograficznych „Wytyczne techniczne” do zgłoszonych prac. W wytycznych tych brak jest informacji *Ośrodka* o obowiązku przekazywania przez wykonawców prac danych w obowiązującym systemie odniesień przestrzennych.

W celu zapewnienia bieżącego pozyskiwania danych, w obowiązującym układzie współrzędnych płaskich prostokątnych „2000” i układzie wysokościowym, przez państwowy zasób geodezyjny i kartograficzny, do zgłoszonych prac geodezyjnych i kartograficznych *Ośrodek* udostępnia wykonawcom współrzędne punktów osnowy geodezyjnej w układzie „1965” i „2000” oraz informacje o układzie wysokościowym mapy zasadniczej. Współrzędne punktów granicznych udostępniane są w obu układach, jeżeli są w zasobie.

Z dokonanych ustaleń wynika, że nie jest skutecznie egzekwowany od wykonawców prac geodezyjnych obowiązek przekazywania danych i informacji w obowiązującym układzie współrzędnych płaskich „2000”. Dane, o których mowa, zawierają jedynie operaty z tych prac geodezyjnych, w których pomiaru dokonywano metodą GPS. Przy czym stwierdzono, że wykazy współrzędnych w układzie „2000” załączane są do zasobów przejściowych, które tracą swą przydatność użytkową po upływie trzech lat od chwili przyjęcia do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego.

Przedstawiając powyższe uwagi i oceny, działając na podstawie § 14 ust. 1 rozporządzenia w sprawie kontroli urzędów (...), zobowiązuję Panią Starostę do realizacji następujących zaleceń pokontrolnych:

1. Doprowadzić do zgodności z treścią art. 7d i art. 6a ust. 1 pkt 2b ustawy – *Prawo geodezyjne i kartograficzne* zapisy Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Koninie i Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej.
2. Przy prowadzeniu postępowań administracyjnych z zakresu ewidencji gruntów i budynków bezwzględnie stosować przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – *Kodeks postępowania administracyjnego*, dotyczące zapewnienia czynnego udziału stronom w postępowaniu.
3. Dokonać przekazania akt postępowań administracyjnych do archiwum zakładowego, zgodnie z przepisami rozporządzenia z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie *instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji i zakresu działania archiwów zakładowych*.
4. Przy rejestrowaniu - w Dzienniku zgłoszeń zmian - dokumentów wpływających do organu, stanowiących podstawę wprowadzenia zmian danych ewidencyjnych, w szczególności w pozycjach *Zgłaszający zmiany, Rodzaj dokumentu podstawy zmiany i Rodzaj wnioskowanej zmiany*, należy stosować wartości atrybutów określone w załączniku nr 4 do rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków oraz w Aneksie 2A wytycznych technicznych „*Instrukcja G-5 Ewidencja gruntów i budynków*”.
5. Wyeliminować stwierdzone naruszenia przepisu § 49 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków, poprzez zawiadamianie właściwych miejscowo wydziałów ksiąg wieczystych o wprowadzeniu zmian w ewidencji gruntów i budynków generujących zmiany danych objętych działem I ksiąg wieczystych.
6. Wykonanie czynności materialno-technicznej przekazania zawiadomienia zainteresowanym o dokonanej zmianie danych ewidencyjnych należy dokumentować w dowodach zmian, poprzez dołączanie zwrotnego poświadczenia odbioru przesyłki, ostemplowanie kopii zawiadomienia pieczęcią kancelarii z datą wysyłki lub w innej formie, dopuszczonej przepisami obowiązującej instrukcji kancelaryjnej.
7. Podjąć skuteczne działania zmierzające do wdrożenia do stosowania przepisów rozporządzenia w sprawie państwowego systemu odniesień przestrzennych, w zakresie obowiązku prowadzenia w układzie współrzędnych płaskich prostokątnych „2000” mapy zasadniczej i mapy ewidencyjnej Powiatu Konińskiego.
8. Zaprzestać prowadzenia analogowej mapy ewidencyjnej, z uwagi na to, że została opracowana i jest na bieżąco prowadzona mapa ewidencyjna w postaci numerycznej. Dokonać zamknięcia mapy ewidencyjnej analogowej, w trybie z § 119 ust. 8 *Instrukcji G-5 Ewidencja gruntów i budynków*.
9. Przy kontroli prac geodezyjnych i kartograficznych, na etapie ich przyjęcia do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, egzekwować od wykonawców prac danych pomiarowych w obowiązującym układzie współrzędnych i układzie wysokości.

10. Rozszerzyć informacje zawarte w „Wytycznych technicznych” *Ośrodka* wydawanych do zgłoszeń prac o obowiązek przekazywania danych przez wykonawców prac w prawem przewidzianych układach współrzędnych i wysokości.

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.

/Lidia Danielska  
Wojewódzki Inspektor  
Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego/