

GK-IV.431.22.2015.9

SPRAWOZDANIE

**z przeprowadzonej kontroli
w Starostwie Powiatowym w Lesznie**

**w zakresie
poprawności zapisów w bazie ewidencji gruntów
i budynków danych generujących przebieg granic jednostek
podziału terytorialnego kraju i obrębów ewidencyjnych**

1. Nazwa organu zarządzającego przeprowadzenie kontroli

Wojewoda Wielkopolski.

2. Nazwa i adres jednostki kontrolowanej

Starostwo Powiatowe w Lesznie, zwane w dalszej treści *Starostwem*,
Plac Kościuszki 4B, 64-100 Leszno.

3. Data rozpoczęcia i zakończenia kontroli

Czynności kontrolne w siedzibie jednostki kontrolowanej przeprowadzono
4 listopada 2015 r.

Fakt kontroli odnotowano w książce kontroli *Starostwa* pod numerem 3 w 2015 r.

4. Kierownictwo kontrolowanej jednostki

4.1 W okresie od 1 stycznia 2014 r. do 1 grudnia 2014 r.

Starosta Leszczyński:

Benedykt Piwoński - wybrany uchwałą Nr I/7/10 Rady Powiatu Leszczyńskiego
z dnia 15 grudnia 2010 r.

4.2 W okresie od 1 grudnia 2014 r. do 4 listopada 2015 r.

Starosta Leszczyński:

Jarosław Wawrzyniak - wybrany uchwałą Nr I/7/2014 Rady Powiatu
Leszczyńskiego z dnia 1 grudnia 2014 r.

5. Przedmiot i zakres kontroli oraz okres objęty kontrolą

5.1 Główne zagadnienia objęte kontrolą w zakresie poprawności zapisów danych w bazie ewidencji gruntów i budynków generujących przebieg granic jednostek podziału terytorialnego kraju i obrębów ewidencyjnych:

1. tryb postępowania organu prowadzącego państwowy zasób geodezyjny i kartograficzny, w tym ewidencję gruntów i budynków, w celu zapewnienia zgodności przebiegu wspólnej granicy z powiatami ościennymi,
2. kontrola jakościowa przebiegu granic jednostek podziału terytorialnego kraju oraz obrębów ewidencyjnych.

5.2 Okres objęty kontrolą

Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2014 r. do 4 listopada 2015 r.

6. Kontrolę przeprowadził zespół w składzie:

Tomasz Powroźnik - inspektor wojewódzki w Wojewódzkiej Inspekcji
Geodezyjnej i Kartograficznej,
Rafał Sawarzyński - inspektor wojewódzki w Wojewódzkiej Inspekcji
Geodezyjnej i Kartograficznej,

na podstawie upoważnienia wydanego 26 października 2015 r. przez Wojewodę Wielkopolskiego, znak KN-II.0030.652.2015.1.
(akta kontroli - str. 2)

7. Opis stanu faktycznego

Uwaga:

Przepisy prawa w sprawozdaniu przytoczono w brzmieniu obowiązującym w okresie objętym kontrolą.

Przepisy stanowiły:

Do 12 lipca 2014 r.:

- art. 6a ust. 1 pkt 2b ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2010 r. Nr 193, poz. 1287 z późn. zm.), zwanej dalej *ustawą^{pgik}*: *Służbę geodezyjną i kartograficzną stanowią (...) organy administracji geodezyjnej i kartograficznej: (...) starosta wykonujący zadania przy pomocy geodety powiatowego wchodzącego w skład starostwa powiatowego.,*
- art. 7d pkt 1 *ustawy^{pgik}* *Do zadań starosty należy w szczególności: prowadzenie powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, (...),*
- art. 40 ust. 2 *ustawy^{pgik}* *Państwowy zasób geodezyjny (...) jest gromadzony w ośrodkach dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej,*
- art. 40 ust. 3 *ustawy^{pgik}* *Gromadzenie i prowadzenie państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, kontrola opracowań przyjmowanych do zasobu oraz udostępnianie tego zasobu zainteresowanym jednostkom oraz osobom prawnym i fizycznym należy do:*
(...)
3) starostów – w zakresie zasobów powiatowych.

Po 12 lipca 2014 r.:

- art. 6a ust. 1 pkt 2b ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2015 r., poz. 520, z późn. zm.): *Służbę geodezyjną i kartograficzną stanowią (...) organy administracji geodezyjnej i kartograficznej: (...) starosta wykonujący zadania przy pomocy geodety powiatowego wchodzącego w skład starostwa powiatowego.,*
- art. 7d pkt 1 *ustawy^{pgik}* *Do zadań starosty należy w szczególności: prowadzenie powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, (...),*
- art. 40 ust. 2 *ustawy^{pgik}* *Państwowy zasób geodezyjny (...) jest gromadzony w ośrodkach dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej,*
- art. 40 ust. 3 *ustawy^{pgik}* *Prowadzenie państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego oraz weryfikacja opracowań przyjmowanych do zasobu należy do:*
(...)
3) starostów – w zakresie powiatowych zasobów geodezyjnych i kartograficznych.

7.1 Dane statystyczne dotyczące powiatu leszczyńskiego

7.1.1 Nazewnictwo i identyfikatory jednostek podziału terytorialnego kraju

Zgodnie z poz. 13 części XV załącznika do rozporządzenia Rady Ministrów z 7 sierpnia 1998 r. w sprawie utworzenia powiatów (Dz. U. Nr 103, poz. 652) powiat leszczyński z siedzibą władz w Lesznie obejmuje gminy:

- Krzemieniewo,
- Lipno,
- Osieczna,
- Rydzyna,
- Święciechowa,
- Wijewo,
- Włoszakowice.

Dla potrzeb ewidencji gruntów i budynków, obszar powiatu podzielono na 96 obrębów ewidencyjnych.

Rozporządzenie Rady Ministrów z 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.) w treści załącznika nr 1 określa identyfikatory jednostek podziału terytorialnego kraju (TERYT).

Powiatowi leszczyńskiemu nadano identyfikator TERYT 3013, a gminom wchodzącym w skład powiatu odpowiednio:

Nazwa gminy	Identyfikator TERYT
Krzemieniewo	301301_2
Lipno	301302_2
Osieczna	301303_3
Osieczna – miasto	301303_4
Osieczna - obszar wiejski	301303_5
Rydzyna	301304_3
Rydzyna – miasto	301304_4
Rydzyna - obszar wiejski	301304_5
Święciechowa	301305_2
Wijewo	301306_2
Włoszakowice	301307_2

Na podstawie zestawienia sporządzonego przez Geodetę Powiatowego w oparciu o dane z bazy danych ewidencji gruntów i budynków stwierdzono zgodność wykorzystywanych nazw jednostek podziału terytorialnego kraju oraz przypisanych im identyfikatorów z przywołanymi wyżej przepisami.

(akta kontroli – str. 18 - 20)

7.1.2 Pola powierzchni jednostek ewidencyjnych

Pola powierzchni jednostek ewidencyjnych ustalono na podstawie zestawienia sporządzonego przez Geodetę Powiatowego w oparciu o dane z bazy danych ewidencji gruntów i budynków.

(akta kontroli – str. 18 - 20)

Nazwa jednostki	Identyfikator TERYT	Powierzchnia ewidencyjna [ha]
Krzemieniewo	301301_2	11 258
Lipno	301302_2	10 343
Osieczna	301303_3	12 835
Osieczna – miasto	301303_4	476
Osieczna - obszar wiejski	301303_5	12 359
Rydzyna	301304_3	13 494
Rydzyna – miasto	301304_4	220
Rydzyna - obszar wiejski	301304_5	13 274
Święciechowa	301305_2	13 450
Wijewo	301306_2	6 146
Włoszakowice	301307_2	12 772
Powiat leszczyński	3013	80 298

7.1.3 Sposób prowadzenia baz danych ewidencji gruntów i budynków

Art. 4 ustawy^{pgik} stanowił:

ust. 1a Dla obszaru całego kraju zakłada się i prowadzi w systemie teleinformatyczny bazy danych, obejmujące zbiory danych przestrzennych infrastruktury informacji przestrzennej, dotyczące: ... 2) ewidencji gruntów i budynków (katastru nieruchomości),

ust. 1e Standardowymi opracowaniami kartograficznymi, tworzonymi na podstawie odpowiednich zbiorów danych ... są: 1) mapy ewidencyjne ...;

Przed 12 lipca 2014 r.:

Na podstawie art. 7d pkt 7 ustawy^{pgik} Do zadań starosty należy w szczególności: tworzenie, prowadzenie i udostępnianie baz danych, o których mowa w art. 4 ust. 1a pkt 2, (...), a także standardowych opracowań kartograficznych (...), o których mowa w art. 4 ust. 1e pkt 1 i 2.

Po 12 lipca 2014 r.:

Na podstawie art. 7d pkt 1 lit. a i c ustawy^{pgik} Do zadań starosty należy w szczególności: (...) prowadzenie (...) bazy danych, o której mowa w art. 4 ust. 1a pkt 2 oraz tworzenie i udostępnianie standardowych opracowań kartograficznych (...), o których mowa w art. 4 ust. 1e pkt 1 i 2.

Ustalając w ramach prowadzonego postępowania kontrolnego stan faktyczny, stwierdzono, co następuje.

Starosta Leszczyński, w okresie objętym kontrolą, prowadził bazy danych obejmujące zbiory, o których mowa w art. 4 ust. 1a pkt 2, na podstawie których, między innymi, tworzone są opracowania kartograficzne, wyszczególnione w art. 4 ust. 1e pkt 1 ustawy^{pgik}, a mianowicie bazę danych ewidencji gruntów i budynków (kataster nieruchomości) w systemie informatycznym dla całego obszaru powiatu.

(akta kontroli – str. 12)

W okresie objętym kontrolą, sprawy z zakresu układów odniesienia oraz układów współrzędnych regulowało rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 października 2012 r. w sprawie państwowego systemu odniesień przestrzennych (Dz. U. z 2012 r., poz. 1247). Zgodnie z zapisami § 15 ust. 1 Państwowy system odniesień przestrzennych stosuje się w pracach geodezyjnych i kartograficznych oraz przy tworzeniu zbiorów danych przestrzennych przez organy władzy publicznej, przy czym:

(...)

4) układ współrzędnych PL-2000 stosuje się na potrzeby wykonywania map w skalach większych od 1:10 000 - w szczególności mapy ewidencyjnej i mapy zasadniczej.

Regulacje zawarte w uchylonym z dniem 29 listopada 2012 r. rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 8 sierpnia 2000 r. w sprawie państwowego systemu odniesień przestrzennych (Dz. U. Nr 70, poz. 821) wskazują, że dotychczasowy układ współrzędnych płaskich prostokątnych, oznaczony symbolem „1965”, oraz lokalne układy współrzędnych, w myśl zapisów § 4, mogły być stosowane do 31 grudnia 2009 r.

Na obszarze powiatu leszczyńskiego do prowadzenia baz danych, o których mowa w art. 4 ust. 1a pkt 2 ustawy^{pgik} wykorzystuje się układ współrzędnych prostokątnych płaskich PL-2000, strefa 6.

(akta kontroli – str. 13)

W kontrolowanej jednostce, przyjęty model bazy ewidencji gruntów i budynków umożliwiał rejestrację wszystkich obiektów z katalogu obiektów generujących przebieg granic zasadniczego trójstopniowego podziału terytorialnego kraju, granic jednostek ewidencyjnych oraz obrębów ewidencyjnych, a także ich pól powierzchni.

Bazę danych ewidencji gruntów i budynków prowadzono w sposób zintegrowany z wykorzystaniem systemu informatycznego EWID 2007.

W zakresie aktualizacji stosowanych systemów Geodeta Powiatowy złożył wyjaśnienie o treści: *Aktualizacja oprogramowania prowadzona jest w ramach umowy o asystę techniczną, podpisaną na lata 2015-2017; oprogramowanie jest aktualizowane zdalnie przez producenta, firmę Geomatyka-Kraków s.c. z/s w Krakowie, kilka razy w roku, w zależności od rozwoju programu i zmian w przepisach.*

(akta kontroli – str. 18 - 13)

7.2 Pobranie z baz danych ewidencji gruntów i budynków z obszaru kontrolowanego powiatu oraz powiatów ościennych danych dotyczących przebiegu granic jednostek podziału terytorialnego kraju oraz obrębów ewidencyjnych

Pobrano protokolarnie *(akta kontroli – str. 3 - 4)* sporządzony 4 listopada 2015 r. w formacie SWDE eksport z bazy danych ewidencji gruntów i budynków, obejmujący dane ewidencyjne dotyczące przebiegu granic jednostek podziału terytorialnego kraju i obrębów ewidencyjnych.

Powyższy eksport zapisano na płycie CD, którą opatrzone stosownym opisem.

(akta kontroli – str. 98)

Protokolarnie pobrano również eksporty w formacie SWDE z baz danych ewidencji gruntów i budynków w zakresie dotyczącym przebiegu granic jednostek podziału terytorialnego kraju oraz obrębów ewidencyjnych powiatów ościennych:

- 0204 – powiat górowski,
- 0812 – powiat wschowski,
- 3004 – powiat gostyński,
- 3011 – powiat kościański,
- 3022 – powiat rawicki,
- 3029 – powiat wolsztyński,
- 3063 – powiat leszczyński grodzki.

Za wyjątkiem danych z powiatu rawickiego (3022) przekazane zbiory zostały uwierzytelnione przez wydających poprzez naliczenie sum kontrolnych oraz sporządzenie dokumentów autoryzacji.

7.3 Aktualizacja operatu ewidencyjnego zmianami wynikającymi z prac geodezyjnych i aktów normatywnych, dotyczących przebiegu granic jednostek podziału terytorialnego kraju oraz obrębów ewidencyjnych

Aktualizacja operatu ewidencyjnego winna przebiegać zgodnie z zapisami § 45, 46 ust. 1 i 2 oraz § 49 ust. 1 *rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2011 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz. U. z 2015 r., poz. 542) zwanego dalej rozporządzeniem^{egib}.*

W świetle przywołanych przepisów *Dane zawarte w ewidencji podlegają aktualizacji z urzędu lub na wniosek osób, organów i jednostek organizacyjnych (...).*

Z urzędu wprowadza się zmiany wynikające z:

- 1) (...) aktów normatywnych;
- 2) *opracowań geodezyjnych i kartograficznych, przyjętych do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (...).*

Zmiany w przebiegu granicy gminy lub powiatu przeprowadza się w trybach określonych w:

- a) rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 9 sierpnia 2001 r. w sprawie trybu postępowania przy składaniu wniosków dotyczących tworzenia, łączenia, dzielenia, znoszenia i ustalania granic powiatów oraz ustalania i zmiany nazw powiatów i siedzib ich władz oraz dokumentów wymaganych w tych sprawach (Dz. U. z 213 r., poz. 1208),
- b) rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 9 sierpnia 2001 r. w sprawie trybu postępowania przy składaniu wniosków dotyczących tworzenia, łączenia, dzielenia, znoszenia i ustalania granic gmin, nadawania gminie lub miejscowości statusu miasta, ustalania i zmiany nazw gmin i siedzib ich władz oraz dokumentów wymaganych w tych sprawach (Dz. U. z 2014 r., poz. 310).

Zmiany w przebiegu granic jednostek podziału terytorialnego kraju oraz obrębów ewidencyjnych w ewidencji gruntów i budynków, zgodnie z przepisami mogą wynikać z:

- aktów normatywnych,
- opracowań geodezyjnych i kartograficznych, przyjętych do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, sporządzonych w postępowaniu rozgraniczeniowym, w celu podziału nieruchomości, w wyniku geodezyjnego pomiaru sytuacyjnego istniejących lub wznowionych znaków granicznych albo wyznaczonych punktów granicznych a także w postępowaniu scaleniowym i wymiany gruntów, w postępowaniu dotyczącym scalenia i podziału nieruchomości oraz na potrzeby postępowania sądowego lub administracyjnego, a następnie wykorzystanej do wydania prawomocnego orzeczenia sądowego lub ostatecznej decyzji administracyjnej.

Analiza treści aktów normatywnych, wydanych przez Radę Ministrów w okresie objętym kontrolą wykazała, że dokonywane zmiany przebiegu granic jednostek administracyjnych nie dotyczyły powiatu leszczyńskiego.

W celu ustalenia stanu faktycznego w zakresie zmian w przebiegu numerycznego opisu działek ewidencyjnych generujących granice jednostek podziału terytorialnego kraju oraz obrębów ewidencyjnych, wynikających z operatów technicznych złożonych w okresie objętym kontrolą w Starostwie Powiatowym w Lesznie, zwrócono się pismem z 26 października 2015 r., znak GK-IV.431.22.2014.9 o udzielenie stosownych informacji.

W odpowiedzi Geodeta Powiatowy poinformował, że:

Zmiany w przebiegu granic jednostek podziału terytorialnego kraju wprowadzane są na bieżąco przez pracownika Starostwa Powiatowego na stanowisku ds. prowadzenia numerycznej mapy ewidencyjnej i są traktowane jak standardowe zmiany w przebiegu granicy działki. W przypadku wprowadzania zmian wynikających z prac geodezyjnych, na szkicu polowym umieszczana jest pieczęć o treści: „Wprowadzono do mapy numerycznej. Nr systemowe wpisano w nawiasie. Leszno, dnia [Imię i nazwisko osoby wprowadzającej]” wraz z podpisem. Przy punktach granicznych podlegających zmianie wpisywane są numery systemowe nadane po wprowadzeniu zmiany.

(akta kontroli – str. 13)

W okresie objętym kontrolą przyjęto do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego 19 prac geodezyjnych, w wyniku realizacji których dokonano aktualizacji poprzez dodanie (151 punktów granicznych), usunięcie (134 punkty graniczne) lub zmianę (108 punktów granicznych) w definicji granic jednostek

podziału terytorialnego kraju oraz obrębów ewidencyjnych łącznie 393 punkty graniczne.

(akta kontroli – str. 14)

7.4 Tryb postępowania organu prowadzącego państwowy zasób geodezyjny i kartograficzny, w tym ewidencję gruntów i budynków w celu zapewnienia zgodności przebiegu wspólnej granicy z powiatami ościennymi

Do 12 lipca 2014 r. obowiązywało rozporządzenie 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 warunków umów o udostępnienie tych baz (Dz. U. Nr 78, poz. 837), zwanego dalej rozporządzeniem ^{o zgłaszania prac}, które zostało uchylone zapisami ustawy z dnia 5 czerwca 2014 r. o zmianie ustawy - Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz ustawy o postępowaniu egzekucyjnym w administracji.

Zgodnie z § 3 ust. 2 rozporządzenia ^{o zgłaszania prac}, jeżeli opracowywany obiekt jest położony na obszarze kilku powiatów lub województw, zgłoszenie pracy wykonawca składa w ośrodku, na którego terenie występuje największa część obiektu. Po jego potwierdzeniu kopie zgłoszenia pracy wykonawca składa w pozostałych ośrodkach.

Po 12 lipca 2014 r., sprawy z zakresu zgłaszania prac geodezyjnych reguluje art. 12 ust. 1 znowelizowanej ustawy^{pgik}:

Wykonawca prac geodezyjnych lub prac kartograficznych zgłasza prace geodezyjne lub prace kartograficzne przed ich rozpoczęciem (...) właściwym miejscowo starostom (...).

Zgodnie z art. 40 ust. 2a ustawy^{pgik}: Przekazywanie i wymiana danych oraz materiałów geodezyjnych i kartograficznych pomiędzy organami Służby Geodezyjnej i Kartograficznej odbywa się (...) w zakresie niezbędnym do realizacji zadań tych organów (...), w tym dotyczących obsługi zgłoszeń prac geodezyjnych (...).

W celu zapewnienia spójności przebiegu granicy wspólnej powiatów, w Starostwie została wdrożona 11 lipca 2011 r. Procedura wymiany informacji o zmianach w numerycznym opisie granic powiatu z powiatami sąsiednimi. Jej zapisy zobowiązują do wymiany danych dotyczących zmiany opisu granic powiatu z sąsiednimi powiatami w formie pisemnej informacji. Wraz z tą informacją przekazaniu podlega wydruk z bazy danych ewidencji gruntów i budynków dotyczący aktualizowanych obiektów oraz kopia dokumentacji geodezyjnej (protokoły graniczne, wykazy współrzędnych, szkice połowe), na podstawie której dokonano zmiany w przebiegu granicy powiatu.

(akta kontroli – str. 21)

Analiza treści udostępnionej dokumentacji (akta kontroli – str. 23 - 89) potwierdziła w pełni stosowanie wskazanej procedury. Starosta Leszczyński przekazywał staroście powiatu ościennego:

- zawiadomienia o zmianie przebiegu granicy powiatu, w treści którego wskazywano między innymi pracę geodezyjną, na podstawie której dokonano aktualizacji przebiegu granicy oraz podlegające aktualizacji punkty graniczne,
- raporty dla nowoutworzonych lub zmodyfikowanych obiektów bazy danych, wygenerowanych z systemu wykorzystywanego do prowadzenia bazy danych ewidencji gruntów i budynków, zawierających informację w zakresie: identyfikatora punktu granicznego, jego współrzędnych, identyfikatora zgłoszenia pracy geodezyjnej, błędu średniego położenia punktu granicznego względem osnowy geodezyjnej 1 klasy, źródła danych o położeniu punktu granicznego, typu stabilizacji punktu granicznego,

- kopii dokumentacji geodezyjnej, na podstawie której dokonano zmiany w przebiegu granicy.

Dokumentację przesyłano za zwrotnym potwierdzeniem odbioru, po wprowadzeniu zmiany do bazy ewidencji gruntów i budynków prowadzonej przez Starostę Leszczyńskiego.

Jak już wspomniano w pkt. 7.3 sprawozdania, podstawę wprowadzania zmian w przebiegu granic jednostek podziału terytorialnego kraju oraz obrębów ewidencyjnych stanowiły między innymi opracowania geodezyjne i kartograficzne, generujące zmiany w opisie numerycznym granic powiatu.

W powyższym zakresie Geodeta Powiatowy poinformował, że:

W przypadku prac realizowanych na obszarze powiatu mających wpływ na przebieg granic administracyjnych Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej przesyła do Ośrodka powiatu sąsiedniego pismo z prośbą o udostępnienie danych do zgłoszonej pracy, przysyłając jednocześnie kopię zgłoszenia pracy geodezyjnej. Ten sposób postępowania ma miejsce po wejściu w życie 12 lipca 2014 r. nowelizacji ustawy Prawo Geodezyjne i Kartograficzne. Wcześniej pozyskanie materiałów z zasobu powiatu sąsiedniego było obowiązkiem wykonawcy prac geodezyjnych, który przekazywał do sąsiedniego Ośrodka kopię zgłoszenia pracy geodezyjnej.
(akta kontroli – str. 14)

W okresie objętym kontrolą zaistniało 13 przypadków przekazywania i wymiany danych oraz materiałów geodezyjnych i kartograficznych pomiędzy organami Służby Geodezyjnej i Kartograficznej na etapie obsługi zgłoszeń prac geodezyjnych, mających wpływ na przebiegu granicy wspólnej powiatów, np.:

- praca geodezyjna o identyfikatorze GN.VII.6640.849.2015 zgłoszona Staroście Leszczyńskiemu, dotycząca wznowienia znaków granicznych/wyznaczenia punktów granicznych/ustalenia przebiegu granic działek ewidencyjnych - w ramach zgłoszenia Prezydent Miasta Leszna udostępnił zgromadzoną w zasobie geodezyjnym i kartograficznym dokumentację,
- praca geodezyjna o identyfikatorze GN.VII.6640.2950.2015 zgłoszona Staroście Leszczyńskiemu, dla której cel lub zakładany wynik określono jako *inny cel* - w ramach zgłoszenia Starosta Wolsztyński udostępnił zgromadzone w zasobie geodezyjnym i kartograficznym szkice polowe.

(akta kontroli – str. 91 - 97)

Główny Geodeta Kraju, w ramach realizacji projektu *TERYT 2 – Państwowy rejestr granic i powierzchni jednostek podziałów terytorialnych kraju*, przekazał inicjalną bazę danych rejestru do właściwych ośrodków dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej, w tym do powiatu leszczyńskiego. Wraz z tą bazą został przekazany wykaz rozbieżności w przebiegu granic, jakie ujawniła kontrola topologii ich przebiegu przeprowadzona przez wykonawcę projektu.

Główny Geodeta Kraju, zobowiązując Wojewódzkich Inspektorów Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego do nadzorowania postępu prac związanych z realizacją zadania polegającego na usuwaniu rozbieżności w przebiegu granic jednostek podziału terytorialnego kraju, określił etapowość prac związanych z usuwaniem rozbieżności. W pierwszej kolejności należało wyeliminować rozbieżności w przebiegu granic województw, tj. granic obrębów ewidencyjnych, będących jednocześnie granicami powiatów generującymi granice województw, a w przypadku powiatów, dla których nie stwierdzono rozbieżności na tych granicach, należało przystąpić do usuwania rozbieżności na granicach

obrębów ewidencyjnych w obszarze powiatu w bazie danych ewidencji gruntów i budynków.

W ramach prowadzonej kontroli dokonano ustaleń w zakresie zaawansowania prac związanych z usuwaniem rozbieżności w przebiegu granic jednostek podziału terytorialnego kraju.

W tym zakresie Geodeta Powiatowy poinformował, że w okresie objętym kontrolą zmodyfikowano 2715 punktów granicznych (w tym 451 na granicy województwa) i dodano 290 punktów. System nie umożliwia wygenerowania danych o ilości usuniętych punktów z granicy powiatu.

(akta kontroli – str. 14)

W zakresie prowadzenia przez kontroli bieżącej przebiegu granicy wspólnej powiatów oraz zgodności przebiegu granic obrębów ewidencyjnych i gmin powiatu leszczyńskiego, Geodeta Powiatowy oświadczył: *W celu kontroli spójności granic wspólnych powiatów, pracownicy ds. prowadzenia numerycznej mapy ewidencyjnej kontaktują się ze swoimi odpowiednikami w powiatach sąsiednich. Uzgodnienia granic powiatów następują w miarę możliwości, tak aby terminowość obsługi bieżących spraw była niezagrożona. Kontakt ma przeważnie charakter uzgodnień telefonicznych i mailowych, w niektórych przypadkach ma miejsce uzgodnienie w siedzibie jednego ze starostw. Z uzgodnień nie powstaje formalna dokumentacja.*

(akta kontroli – str. 14 - 15)

7.5 Uzupelnienie w bazie danych ewidencji gruntów i budynków atrybutów dla obiektu punkt graniczny

§ 61 ust. 1 rozporządzenia^{egib} stanowił, że: *Numerycznego opisu granic jednostek ewidencyjnych, obrębów oraz działek ewidencyjnych dokonuje się za pomocą odpowiednich zbiorów punktów granicznych, których położenie względem osnowy geodezyjnej 1 klasy zostało określone na podstawie geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych z błędami średnimi nieprzekraczającymi 0,30 m, w sposób zapewniający odwzorowanie położenia i kształtu tych obiektów przestrzennych oraz wzajemnego powiązania między nimi.*

Klasę obiektu *EGB_PunktGraniczny* zdefiniowano w załączniku Nr 1a do rozporządzenia^{egib} *SPECYFIKACJA MODELU POJĘCIOWEGO DANYCH EWIDENCJI GRUNTÓW I BUDYNKÓW*.

Na opis klasy obiektu składają się:

- nazwa klasy i nazwa stereotypu,
- atrybuty klasy,
- relacje łączące klasy między sobą wraz z rolami klas,
- ograniczenia nałożone w szczególności na wartości atrybutów i ich liczebności oraz na relacje i liczebności obiektów w relacji.

Na klasę obiektu *EGB_PunktGraniczny* składają się następujące atrybuty:

- identyfikator punktu granicznego (NRP) zgodny z ust. 33 - 38 załącznika Nr 1,
- oznaczenie punktu granicznego w materiale źródłowym,
- źródło danych o położeniu punktu granicznego (ZRD) – zbiór wartości atrybutu określono w dziedzinie *EGB_ZrodloDanychZRD*,
- błąd średni położenia punktu granicznego względem osnowy geodezyjnej 1 klasy (BPP) – zbiór wartości atrybutu określono w dziedzinie *EGB_BladPolozeniaWzgledeOsnowy*,
- kod stabilizacji punktu granicznego (STB) – zbiór wartości atrybutu określono w dziedzinie *EGB_KodStabilizacji*,

- kod rzędu granicy (RZG) – zbiór wartości atrybutu określono w dziedzinie *EGB_KodRzeduGranicy*,
- dodatkowe informacje o punkcie granicznym.

Ponadto ustawodawca narzucił ograniczenia w postaci:

- jeśli punkt należy do granic różnego rzędu, to nadaje mu się najwyższy kod rzędu granicy, do której ten punkt należy,
- *GM_Point* przechowujący geometrię punktu granicznego musi wchodzić w skład granicy działki ewidencyjnej.

Według stanu na 4 listopada 2015 r. w powiatowej bazie danych ewidencji gruntów i budynków było zaewidencjonowanych 17 244 punktów granicznych uwikłanych w granice jednostek podziału terytorialnego kraju i granice obrębów ewidencyjnych, w tym (według identyfikatora punktu granicznego):

- 1 372 punktów w granicę województwa,
- 3 570 punktów w granicę powiatu,
- 2 002 punkty w granice gmin,
- 9 609 punktów w granice obrębów,
- 691 punktów w granice jednostek ewidencyjnych nie pokrywających się z granicami gminy.

Na podstawie analizy danych w pobranej bazie danych ewidencji gruntów i budynków ustalono, że przebieg granic poszczególnych gmin i obrębów ewidencyjnych zdefiniowany jest w oparciu o następujące ilości punktów granicznych:

Nazwa jednostki	Identyfikator TERYT	Liczba punktów granicznych
Krzemieniewo	301301_2	4 277
Lipno	301302_2	4 575
Osieczna – miasto	301303_4	370
Osieczna - obszar wiejski	301303_5	5 103
Rydzyna – miasto	301304_4	321
Rydzyna - obszar wiejski	301304_5	4 451
Święciechowa	301305_2	3 725
Wijewo	301306_2	2 063
Włoszakowice	301307_2	4 852

Analizę wykonano przy użyciu udostępnionego przez Głównego Geodetę Kraju dedykowanego narzędzia informatycznego. Analizie poddano wszystkie wyżej wymienione atrybuty obiektu *punkt graniczny*.

Wyniki analizy

Stwierdzono, że dla obiektów *punkt graniczny* uwikłanych w granice jednostek podziału terytorialnego kraju oraz obrębów ewidencyjnych nie określono:

- wartości atrybutu *oznaczenie punktu granicznego w materiale źródłowym* dla 5 783 obiektów, np. punkty graniczne o identyfikatorze G.3013.10503, O.301304_5.1825, W.3013.995,
- wartości atrybutu *błąd średni położenia punktu granicznego względem osnowy geodezyjnej 1 klasy (BPP)* dla 7 904 obiektów, np. punkty graniczne o identyfikatorach: G.3013.10176, O.301303_5.15625, J.301303_3.7521,

- wartości *atrybutu kod stabilizacji punktu granicznego* (STB) dla 3 obiektów, np. punkty graniczne o identyfikatorach: G.3009.69, W.0418.41292, W.0418.41291,
- oznaczenia operatu technicznego dla 1 079 obiektów, np. punkty graniczne o identyfikatorach: G.3013.10325, O.301302_2.9231, O.301305_2.17484.

Ze względu na geograficzne usytuowanie powiatu w województwie, identyfikatory punktów granicznych w powiecie leszczyńskim powinny przybierać postać:

W.WWPP.nr	dla punktów granicznych położonych na granicy województwa
P.WWPP.nr	dla punktów granicznych położonych na granicy powiatu
G.WWPP.nr	dla punktów granicznych położonych na granicy gminy
J.WWPPGG_ R.nr	dla punktów granicznych położonych na granicy jednostek ewidencyjnych nie pokrywających się z granicami gminy
O.WWPPGG_ R.nr	dla punktów granicznych położonych na granicy obrębów ewidencyjnych nie pokrywających się z granicami jednostki ewidencyjnej

gdzie:

WWPP - oznacza kod powiatu z systemu TERYT,
 GG - oznacza kod gminy z systemu TERYT,
 R – oznacza rodzaj gminy,
 nr - oznacza numer ewidencyjny punktu granicznego.

Ustalono, że wszystkim punktom granicznym nadano identyfikatory zgodne z ust. 33 - 38 załącznika Nr 1 *rozporządzenia^{egib}*.

Szczegółowe ustalenia w zakresie uzupełnienia w bazie danych ewidencji gruntów i budynków atrybutów dla obiektu *punkt graniczny* przedstawiono w *załączniku nr 1 do sprawozdania*.

7.6 Wypełnienie przez organ prowadzący ewidencję gruntów i budynków obowiązku wynikającego z § 9 ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 stycznia 2012 r. w sprawie państwowego rejestru granic i powierzchni jednostek podziałów terytorialnych kraju (Dz. U. z 2012 r., poz. 199)

Zgodnie z § 9 ust. 4 *Informacje i dane, o których mowa w ust. 1 pkt 4 i 5, przekazywane są przez właściwe organy administracji publicznej niezwłocznie po wejściu w życie aktów normatywnych lub decyzji oraz zarządzeń wewnętrznych określających zmiany danych PRG dotyczących jednostek podziałów terytorialnych związanych z działalnością tych organów, a w przypadku danych TERYT – niezwłocznie po aktualizacji tego rejestru.*

Geodeta Powiatowy złożył następujące wyjaśnienie:

Wypełnianie przez organ obowiązku wynikającego z § 9 ust. 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 10 stycznia 2012 r. w sprawie państwowego rejestru granic i powierzchni jednostek podziałów terytorialnych kraju - w okresie od 1 stycznia 2014 r. do 4 listopada 2015 r. nie wystąpiły przypadki przewidziane w rozporządzeniu.

(akta kontroli – str. 15)

7.7 Wypełnienie przez organ prowadzący ewidencję gruntów i budynków obowiązku wynikającego z § 12 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z 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. z 1998 r., Nr 157, poz. 1031 z późn. zm.)

Zapisy § 12 stanowiły:

§ 12. 1. Organy administracji geodezyjnej i kartograficznej w powiecie na potrzeby rejestru terytorialnego przekazują urzędом statystycznym, stosownie do art. 13 ustawy:

(..)

2) kopie aktualnych map zawierających granice jednostek podziału administracyjnego, granice i oznaczenie obrębów, o których mowa w przepisach o ewidencji gruntów i budynków, przebieg ulic z nazwami oraz usytuowanie budynków z ich numeracją porządkową.

Geodeta Powiatowy poinformował, że:

Wypełnianie przez organ obowiązku wynikającego z § 12 ust. 1 pkt 2 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 - w okresie od 1 stycznia 2014 r. do 4 listopada 2015 r. nie wystąpiły przypadki przewidziane w rozporządzeniu. (akta kontroli – str. 15)

7.8 Kontrola jakościowa przebiegu granic jednostek podziału terytorialnego kraju oraz obrębów ewidencyjnych

W ramach prowadzonej kontroli dokonano ustaleń w zakresie poprawności topologicznej przebiegu granic jednostek podziału terytorialnego kraju oraz obrębów ewidencyjnych, a także zgodności wartości atrybutów definiujących wspólny obiekt *punkt graniczny* w bazach danych ewidencji gruntów i budynków.

Dokonana dla wszystkich gmin powiatu leszczyńskiego kontrola powierzchniowa i geometryczna pokrycia obszarów wykazała nieprawidłowości w budowie struktur obrębowych - błędy w topologii przebiegu granic obrębów ewidencyjnych: 301303_5.0012, 301303_5.0015, 301301_2.0009, 301301_2.0016, 301301_2.0006, 301301_2.0005.

Kontrolę poprawności topologicznej granicy wspólnej powiatów oraz zgodności wartości atrybutów definiujących wspólny obiekt *punkt graniczny* w bazach danych ewidencji gruntów i budynków zrealizowano na podstawie wyeksportowanych w formacie SWDE danych z powiatowych baz danych ewidencji gruntów i budynków z obszaru kontrolowanego powiatu oraz powiatów przyległych, o których mowa w pkt 7.2 sprawozdania.

Kontrola wykazała, że na granicy powiatu leszczyńskiego z powiatami sąsiednimi występuje 1 003 rozbieżne odcinki granicy, w tym dla odcinków granic powiatu pokrywających się z granicą województwa – 794. Największą liczbę rozbieżności stwierdzono na granicy z powiatami: wschowskim (województwo lubuskie) – 794 (79 %), wolsztyńskim – 88 (9 %) oraz gostyńskim – 59 (6 %).

Rozkład rozbieżnych odcinków granic przedstawia mapa przeglądowa stanowiąca załącznik nr 2 do sprawozdania.

Numeryczny opis granicy wspólnej powiatów definiują obiekty bazy danych ewidencji gruntów i budynków: *punkt graniczny*, których położenie i opis w postaci dopuszczalnych wartości wymaganych atrybutów powinien być jednolity we wszystkich powiatowych bazach danych ewidencji gruntów i budynków.

Ustalono, że wartości atrybutów określających obiekt *punkt graniczny* na granicy powiatów są **niezgodne** dla 3 192 punktów granicznych generujących granicę wspólną powiatów leszczyńskiego i powiatów ościennych. Stwierdzone rozbieżności dotyczą:

1. **identyfikatora punktu granicznego (NRP)** – 74 przypadków, np.
 - punktowi granicznemu o współrzędnych: 5757204.32; 6371134.10 w powiecie leszczyńskim nadano identyfikator: P.3013.4478, natomiast w powiecie wolsztyńskim - W.3013.4478,
 - punktowi granicznemu o współrzędnych: 5751916.56; 6383524.54 w powiecie leszczyńskim nadano identyfikator: W.3013.13359, natomiast w powiecie wschowskim - D.081203_5.0008.500014,
2. **unikalności identyfikatora punktu granicznego (NRP)** – 16 punktom granicznym o różnych współrzędnych przypisano ten sam *identyfikator punktu granicznego* (NRP), np. różnym punktom granicznym o współrzędnych: 5762328,14; 6387215,17 oraz 5762325,14; 6387215,05 nadano identyfikator NRP: P. P.3029.2003070,
3. **kodu stabilizacji punktu granicznego (STB)** – 45 przypadków, np.
 - dla punktu granicznego o współrzędnych 5752561.99; 6382689.32 w powiecie leszczyńskim określono wartość atrybutu STB równą 3, natomiast w powiecie wschowskim – 1,
 - dla punktu granicznego P.3063.100179 w powiecie leszczyńskim określono wartość atrybutu STB równą 2, natomiast w powiecie leszczyńskim grodzkim – 4,
4. **źródła danych o położeniu punktu granicznego (ZRD)** – 308 przypadków, np.
 - punktowi granicznemu P.3029.2002481 w powiecie leszczyńskim określono wartość atrybutu ZRD równą 9, natomiast w powiecie wolsztyńskim - 8,
 - punktowi granicznemu W.0812.660 w powiecie leszczyńskim określono wartość atrybutu ZRD równą 9, natomiast w powiecie wschowskim - 7,
5. **błędy średniego położenia punktu granicznego względem osnowy geodezyjnej 1 klasy (BPP)** – 39 przypadków, np.
 - punktowi granicznemu P.3013.10652 w powiecie leszczyńskim określono wartość atrybutu BPP równą 6, natomiast w powiecie kościańskim - 5,
 - punktowi granicznemu P.3022.2584 w powiecie leszczyńskim określono wartość atrybutu BPP równą 5, natomiast w powiecie rawickim - 2,
6. **oznaczenia punktu granicznego w materiale źródłowym** – 1 998 przypadków, np.
 - punktowi granicznemu W.0204.7622 w powiecie leszczyńskim nie określono oznaczenia w materiale źródłowym, natomiast w powiecie górowskim – 1558-29/2009,
 - punktowi granicznemu P.3013.4920 w powiecie leszczyńskim nie określono oznaczenia w materiale źródłowym, natomiast w powiecie gostyńskim – 1,
7. **kodu rzędu granicy (RZG)** – 55 przypadków, np:
 - punktowi granicznemu o współrzędnych: 5752942.53; 6380711.94 w powiecie leszczyńskim określono wartość atrybutu RZG równą 6, natomiast w powiecie wschowskim – nie określono wartości atrybutu,

- punktowi granicznemu o współrzędnych: 5751724.25; 6383681.95 w powiecie leszczyńskim określono wartość atrybutu RZG równą 6, natomiast w powiecie wschowskim – nie określono wartości atrybutu,
- 8. **oznaczenia operatu technicznego** – 2 095 przypadków, np.
 - punktowi granicznemu P.3063.10600333 w powiecie leszczyńskim przypisano sygnaturę dokumentu: 1415-27/2000, natomiast w powiecie leszczyńskim grodzkim - 1463-P/29/2004,
 - punktowi granicznemu P.3004.100963 w powiecie leszczyńskim przypisano sygnaturę dokumentu: 1412-28/2012, natomiast w powiecie gostyńskim - F71CD8D8B025405AB2992E7445274D27.

Ponadto stwierdzono 53 obiekty *punkt graniczny* definiujących granicę wspólną powiatów o niepoprawnie zdefiniowanym identyfikatorze rzędu granicy w identyfikatorze punktu granicznego (NRP), np:

- punktowi granicznemu o współrzędnych: 5750533.31; 6377805.05 w powiecie leszczyńskim zdefiniowano w identyfikatorze punktu granicznego (NRP) rząd granicy jako „W”, natomiast w powiecie wschowskim – „D”,
- punktowi granicznemu o współrzędnych: 5757204.32; 6371134.10 w powiecie leszczyńskim zdefiniowano w identyfikatorze punktu granicznego (NRP) rząd granicy jako „P”, natomiast w powiecie wolsztyńskim – „W”.

Szczegółowe ustalenia przedstawiono w załączniku nr 4 oraz nr 5 do sprawozdania.

Wykorzystując pozyskane w ramach prowadzonego monitoringu usuwania rozbieżności na granicach jednostek podziału terytorialnego kraju dane ze stanem na 5 lipca 2013 r. dokonano ustaleń w zakresie postępu prac związanych usuwaniem rozbieżności na granicach jednostek podziału terytorialnego kraju i obrębów ewidencyjnych, a ponadto faktycznej liczby rozbieżności występujących w przebiegu granic jednostek podziału terytorialnego kraju oraz obrębów ewidencyjnych.

Odnosząc wyniki powyższego sprawdzenia do ustaleń niniejszej kontroli stwierdza się:

- usunięcie około 1 600 rozbieżności w przebiegu granicy wspólnej powiatów leszczyńskiego oraz ościennych, co stanowi 92 % występujących w lipcu 2013 r. w bazach danych ewidencji gruntów i budynków rozbieżności w przebiegu tej granicy (bez granic województwa),
- **powstanie około 30 nowych rozbieżności** granicy wspólnej powiatów leszczyńskiego oraz ościennych.

8. Zalecenia pokontrolne

Działalność organu administracji geodezyjnej i kartograficznej w zakresie podlegającym kontroli ocenia się **pozytywnie z uchybieniami**.

Dokonane ustalenia wskazują, że organ administracji geodezyjnej i kartograficznej nie ustrzegł się uchybień w realizacji zadań objętych zakresem kontroli, które wskazano w treści sprawozdania.

W celu ich usunięcia, działając w oparciu o zapisy art. 52 ust. 4 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (Dz.U. Nr 185, poz. 1092), zwaną dalej *ustawą^{o kontroli}*, **zobowiązuję Pana Starostę do realizacji następujących zaleceń pokontrolnych:**

- 8.1** W prowadzonej bazie danych ewidencji gruntów i budynków w **terminie do 30 września 2016 r.** uzupełnić brakujące atrybuty obiektu bazy danych *punkt graniczny* zgodnie z modelem pojęciowym, określonym w rozporządzeniu Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków,
- 8.2** Doprowadzić do zgodności wartości atrybutów obiektu *punkt graniczny* w opisie numerycznym granicy wspólnej powiatów, w **terminie do 30 września 2016 r.**
- 8.3** Usunąć rozbieżności na granicach jednostek podziału terytorialnego kraju oraz obrębów ewidencyjnych pod względem topologicznym oraz wartości atrybutów obiektu bazy danych *punkt graniczny*, w **terminie do 30 września 2016 r.**
- 8.2** Realizować okresowo kontrolę przebiegu granicy wspólnej powiatów.

9 Spis załączników do sprawozdania

Integralną część sprawozdania stanowią:

- Załącznik nr 1 - Wykaz stwierdzonych nieprawidłowości w zakresie atrybutów dla wszystkich obiektów bazy danych *punkt graniczny* – załącznik zapisany na informatycznym nośniku danych
- Załącznik nr 2 - Mapa przeglądowa rozbieżności na granicach jednostek podziału terytorialnego kraju
- Załącznik nr 3 - Wykaz stwierdzonych niezgodności na granicy wspólnej powiatów w formacie SHP oraz DXF – załącznik zapisany na informatycznym nośniku danych
- Załącznik nr 4 - Zgodność wartości atrybutów definiujących wspólny obiekt *punkt graniczny* w bazach danych ewidencji gruntów i budynków, prowadzonych w kontrolowanej jednostce i powiatach ościennych – załącznik zapisany na informatycznym nośniku danych
- Załącznik nr 5 - Unikalność *identyfikatora punktu granicznego* (NRP) w bazach danych ewidencji gruntów i budynków, prowadzonych w kontrolowanej jednostce i powiatach ościennych – załącznik zapisany na informatycznym nośniku danych

Niniejsze sprawozdanie sporządzono w dwóch jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden przekazano kierownikowi jednostki kontrolowanej.

POUCZENIE

Zgodnie z § 52 ust. 5 *ustawy o kontroli* kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo przedstawienia stanowiska do sprawozdania, w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania sprawozdania.

Kierownik jednostki kontrolującej

z up. Wojewody Wielkopolskiego
Wicewojewoda Wielkopolski

Marlena Maląg

Poznań, dnia

2016-06-24