



WOJEWODA MAZOWIECKI

WG-II.431.1.15.2021.KP

Warszawa, 29 listopada 2021 r.

**Pan
Sławomir Robert Śmieciuch
Starosta Lipski
ePUAP**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W związku z zakończeniem kontroli w Starostwie Powiatowym w Lipsku, nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 10 listopada 2021 r., do którego nie wniesiono zastrzeżeń, działając na podstawie art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej¹, przekazuję wystąpienie pokontrolne.

Na podstawie art. 6a ust. 1 pkt 1 lit. b i ust. 2, art. 7b ust. 1 pkt 2 oraz art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne², art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie³, art. 11-57 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej, działając z upoważnienia Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego kontrolerzy przeprowadzili w dniach od 1 lipca 2021 r. do 29 lipca 2021 r. kontrolę problemową w trybie zwykłym w Starostwie Powiatowym w Lipsku, ul. Rynek 1, 27-300 Lipsko.

I. ZAKRES I OKRES OBJĘTY KONTROLĄ

Okres objęty kontrolą: od 1 stycznia 2020 r. do dnia rozpoczęcia kontroli. W zakresie modernizacji ewidencji gruntów i budynków (dalej: egib): od dnia 1 stycznia 2018 r. do dnia rozpoczęcia kontroli. Kontrola obejmuje zagadnienia dotyczące jakości baz danych ewidencji gruntów i budynków w zakresie:

¹ tekst jedn. Dz. U. z 2020 r. poz. 224

² tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 1990., dalej: ustawa Pgik

³ tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 1464

1. Ustaleń formalno – organizacyjnych dotyczących:
 - 1.1. Kierownika jednostki kontrolowanej w okresie objętym kontrolą,
 - 1.2. Struktury organizacyjnej jednostki kontrolowanej w zakresie zadań związanych z prowadzeniem i aktualizacją egib.
 - 1.3. Zasobów pracowniczych realizujących zadania rządowe z zakresu geodezji i kartografii, związane z prowadzeniem i aktualizacją egib.
 - 1.4. Upoważnień wydanych przez organ administracji geodezyjnej i kartograficznej do załatwiania spraw w jego imieniu w zakresie zadań związanych z prowadzeniem i aktualizacją egib.
 - 1.5. Regulacji wewnętrznych i sposobu prowadzenia obiegu dokumentów w zakresie zadań związanych z prowadzeniem i aktualizacją egib.
2. Zapewnienia środków finansowych na realizację zadań na realizację zadań związanych z przeprowadzaniem modernizacji i okresowej weryfikacji egib.
3. Prawidłowości i terminowości rozpatrywania podań, w tym skarg i wniosków w rozumieniu przepisów Rozdziału VIII Kodeksu postępowania administracyjnego dotyczących prowadzenia egib.
4. Jakości danych egib.
 - 4.1. Modernizacji egib – kontroli działań organu dotycząca przeprowadzania modernizacji egib w okresie od 1 stycznia 2018 r. do dnia rozpoczęcia kontroli.
 - 4.2. Formy ujawnienia danych w egib.
 - 4.3. Terminu ujawnienia danych w egib.
 - 4.4. Aktualizacji egib.
 - 4.4.1. Stanu wykorzystywania narzędzi udostępnionych przez GUGiK do komunikacji z rejestrami EKW, PESEL, REGON.
 - 4.4.2. Sposobu i terminowości aktualizacji egib.
 - 4.4.3. Prawidłowości prowadzenia postępowań administracyjnych w zakresie aktualizacji egib oraz postępowań dotyczących gleboznawczej klasyfikacji gruntów.
5. Automatycznej kontroli jakości egib.

II. DOKUMENTACJA KONTROLNA

Zgromadzone w trakcie czynności kontrolnych dokumenty dotyczące realizacji zadań objętych kontrolą opisane zostały szczegółowo w arkuszach ustaleń kontroli oraz tabelach stanowiących załączniki do tych arkuszy wymienionych poniżej:

1. Arkusz ustaleń kontroli nr 1 – Ustalenia formalno–organizacyjne;
2. Arkusz ustaleń kontroli nr 2 – Zapewnienie środków finansowych na realizację zadań w dziedzinie geodezji i kartografii;
3. Arkusz ustaleń kontroli nr 3 – Prawdopodobności i terminowości rozpatrywania skarg i wniosków w rozumieniu przepisów Rozdziału VIII Kodeksu postępowania administracyjnego dotyczących prowadzenia egib oraz jakości danych egib;
4. Tabela - Prawdopodobność ujawniania zmian danych ewidencyjnych;
5. Tabela - Prawdopodobności stosowania procedur prowadzenia postępowań administracyjnych dotyczących aktualizacji egib;
6. Tabela - Prawdopodobności prowadzenia postępowań dotyczących gleboznawczej klasyfikacji gruntów.

Wymienione powyżej arkusze ustaleń kontroli zostały przesłane do jednostki kontrolowanej w dniu 29 lipca 2021 r. W dniu 4 sierpnia 2021 r. arkusze zostały podpisane przez Starostę Lipskiego.

III. USTALENIA SZCZEGÓŁOWE

W ramach przedmiotowej kontroli do składania wyjaśnień upoważniono: Pana Mateusza Kaproń – sekretarza powiatu, Pana Leszka Dziadurę – geodetę powiatowego, Panią [REDAKTOWANO] – kierownika Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej (dalej: PODGiK).

W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych, na podstawie analizy przedłożonych w trakcie czynności kontrolnych dokumentów, zespół kontrolujący dokonał następujących ustaleń.

1. Ustalenia formalno – organizacyjne

1.1. Kierownik jednostki kontrolowanej w okresie objętym kontrolą

Na podstawie dokumentów zamieszczonych w Biuletynie Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Lipsku oraz złożonego oświadczenia ustalono, że kierownikiem jednostki kontrolowanej w okresie od 2018 r. do 1 lipca 2021 r. był Pan [REDAKTOWANO]

██████████ wybrany uchwałą nr I/3/2018 Rady Powiatu w Lipsku z dnia 19 listopada 2018 r. w sprawie wyboru Starosty Powiatu.

1.2. Struktura organizacyjna jednostki kontrolowanej w zakresie zadań związanych z prowadzeniem i aktualizacją egib

Organizację i zasady funkcjonowania Starostwa Powiatowego w Lipsku w okresie objętym kontrolą określa:

- statut Powiatu Lipskiego (dalej: statut) przyjęty uchwałą Rady Powiatu w Lipsku nr XXII/117/2021 z dnia 29 lutego 2021 r.,
- Regulamin Organizacyjny Starostwa Powiatowego w Lipsku przyjęty uchwałą nr XXX/77/2019 Zarządu Powiatu w Lipsku z dnia 27 sierpnia 2019 r. zmieniony uchwałą nr LXXX/181/2020 Zarządu Powiatu w Lipsku z dnia 9 listopada 2020 r. (dalej: RO).

Powyższe dokumenty są umieszczone w Biuletynie Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Lipsku.

Zgodnie z RO starosta kieruje pracą starostwa i wykonuje zadania przy pomocy wicestarosty, członków zarządu powiatu, sekretarza, skarbnika oraz pracowników starostwa. W skład Starostwa Powiatowego w Lipsku wchodzi m.in. Wydział Geodezji, Kartografii, Katastru i Nieruchomości (dalej: WGKKN). Pracą wydziałów kierują naczelnicy, natomiast pracą WGKKN kieruje naczelnik wydziału – geodeta powiatowy, przy pomocy zastępcy naczelnika. W strukturze organizacyjnej wydziału wyróżniono m.in. stanowisko do spraw ewidencji gruntów i budynków oraz Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej. RO nie określa usytuowania geodety powiatowego względem starosty, natomiast to starosta, jako organ administracji geodezyjnej i kartograficznej wykonuje zadania przy pomocy geodety powiatowego wchodzącego w skład starostwa, o czym stanowi art. 6a ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy Pgik. Brak określenia podległości służbowej geodety powiatowego względem starosty wskazuje na brak formalnego wskazania, kto sprawuje nadzór nad zadaniami z zakresu geodezji i kartografii, w tym ewidencji gruntów i budynków, co należy uznać za **nieprawidłowość**.

RO określa także podstawowe zadania wydziału, do których należy realizacja obowiązków wynikających z przepisów prawa, w szczególności z ustawy Pgik.

Do realizacji zadań z zakresu ewidencji gruntów i budynków należy:

- zakładanie, prowadzenie i udostępnianie baz danych egib,
- prowadzenie gleboznawczej klasyfikacji gruntów,

- wydawanie wypisów i wyrysów wraz z fakturowaniem,
- prowadzenie rejestru cen i wartości nieruchomości,
- przyjmowanie zgłoszeń zmiany danych objętych ewidencją gruntów i budynków,
- występowanie z żądaniem dostarczenia dokumentów geodezyjnych i kartograficznych celem wprowadzenia zmian w ewidencji,
- przyjmowanie prawomocnych orzeczeń sądowych, aktów notarialnych, prawomocnych decyzji, z których wynikają zmiany w egib,
- sporządzanie gminnych i powiatowych zestawień zbiorczych danych egib,
- udostępnianie danych ewidencyjnych z jednoczesną ochroną danych osobowych,
- realizacja innych zadań wynikających z obowiązujących przepisów.

Pan Leszek Dziadura funkcję geodety powiatowego objął z dniem 1 lutego 2018 r. w drodze otwartego naboru konkursowego. Z przełożonych do kontroli dokumentów wynika, że spełnia wymogi § 4 rozporządzenie 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.

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. 29 lipca 2021 stanowisko zastępcy naczelnika wydziału było nieobsadzone. Pracownik sprawujący tę funkcję zakończył świadczenie pracy w dniu 28 sierpnia 2020 r. Powyższe stanowi naruszenie zapisów RO, a także negatywnie przekłada się na pracę i realizację zadań WGKKN.

Pani [REDAKTOWANE] pełni funkcję kierownika PODGiK od dnia 1 stycznia 2017 r. Należy jednak wskazać, że z uwagi na brak uprawnień zawodowych, pani [REDAKTOWANE] nie spełnia wymagań, o którym mowa w § 4 pkt 2 lit. a powyższego rozporządzenia w sprawie określenia wymagań, jakim powinni odpowiadać wojewódzcy inspektorzy nadzoru geodezyjnego i kartograficznego, geodeci województw, geodeci powiatowi i geodeci gminni, w związku z określonymi w załączniku nr 3 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 15.05.2018 r. w sprawie wynagradzania pracowników samorządowych, minimalnymi wymaganiami kwalifikacyjnymi kierownika ODGiK.

Podsumowując powyższe:

- RO określa główne zadania wydziału, w tym z zakresu prowadzenia ewidencji gruntów i budynków;

- stwierdzono naruszenie art. 6a ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy Pgik, poprzez brak określenia podległości służbowej geodety powiatowego, a przez to brak formalnego wskazania, kto sprawuje nadzór nad zadaniami z zakresu geodezji i kartografii, co uznano za **nieprawidłowość**;
- stwierdzono naruszenie § 4 pkt 2 lit. a rozporządzenia w sprawie określenia wymagań, jakim powinni odpowiadać wojewódzcy inspektorzy nadzoru geodezyjnego i kartograficznego, geodeci województw, geodeci powiatowi i geodeci gminni poprzez brak uprawnień zawodowych z zakresu geodezji i kartografii kierownika PODGiK, co uznano za **nieprawidłowość**;
- struktura organizacyjna WGKKN jest niezgodna z RO, z uwagi na brak osoby zatrudnionej na stanowisku zastępcy naczelnika, co w bezpośredni sposób przekłada się na funkcjonowanie wydziału - uznano za **nieprawidłowość**.

1.3. Zasoby pracownicze realizujące zadania rządowe z zakresu geodezji i kartografii, związane z prowadzeniem i aktualizacją egib

Z przedłożonej w toku kontroli dokumentacji wynika, że w kontrolowanym okresie w komórce organizacyjnej WGKKN zatrudnionych było:

- po 1 osobie na stanowiskach:
 - geodety powiatowego (naczelnika wydziału) ze stażem zawodowym: 4 lata w jednostkach wykonawstwa geodezyjnego i 10 lat w administracji, posiadającym wyższe wykształcenie geodezyjne studia podyplomowe w zakresie: Wycena Nieruchomości oraz Gleboznawstwo, klasyfikacja i kartografia gleb,
 - zastępcy naczelnika wydziału (do dnia 28 sierpnia 2020 r.) ze stażem zawodowym: 6 lat w jednostkach wykonawstwa geodezyjnego oraz 31 lat w administracji, posiadającym średnie wykształcenie geodezyjne,
- 2 osoby – na stanowisku inspektora ze stażem zawodowym: 2 lata i 30 lat w administracji, w tym jedna osoba z wyższym wykształceniem kierunkowym I stopnia,
- 2 osoby – na stanowisku podinspektora ze stażem zawodowym: od 11 mies. do roku w administracji, w tym jedna osoba z wyższym wykształceniem geodezyjnym I stopnia i jedna osoba bez wykształcenia kierunkowego.

W tym miejscu należy wskazać, że w skład kadry kierowniczej wchodzi pracownicy z najdłuższym stażem zawodowym, niemniej jednak nie przedkłada się to bezpośrednio na jakość pracy wydziału.

W kontrolowanym okresie w WGKKN zatrudnionych było 10 osób. Na dzień rozpoczęcia kontroli w wydziale pracowało 7 osób na pełen etat i 1 osoba na ½ etatu. Zgodnie z nadanymi upoważnieniami zadaniami z zakresu ewidencji gruntów i budynków aktualnie zajmuje się 5 pracowników wydziału, co jest sprzeczne z oświadczeniem jednostki kontrolowanej, zgodnie z którym zadaniami tymi zajmuje się 7 osób.

Biorąc pod uwagę aktualne zasoby kadrowe, mogą się one okazać niewystarczające do realizacji założeń zawartych w planach wieloletnich-perspektywicznych na lata 2022-2025 w zakresie modernizacji egib. Ponadto, należy zauważyć, że przed wejściem w życie znowelizowanych przepisów PgiK, Starosta Lipski nie wszczywał z urzędu postępowań administracyjnych dotyczących aktualizacji egib, przez co w PODGiK znajdują się opracowania geodezyjne, które nie zasiły bazy egib, pomimo tego, że zawierają dane, które powinny być niezwłocznie ujawnione w tej bazie. Geodeta Powiatowy oświadczył, że będzie podejmował w „miarę możliwości” działania zmierzające do wykazania tych danych w egib. Aktualne obciążenie pracowników prowadzących egib może nie pozwolić na nadrobienie zaległości jednostki kontrolowanej spowodowanej zaniechaniem podejmowania z urzędu czynności zmierzających do aktualizacji egib, mającym miejsce przed 31 lipca 2020 r.

Z przeprowadzonej analizy wynika, że pracownicy WGKKN zajmujący się zadaniami z zakresu egib byli kierowani na dodatkowe szkolenia do 2019 r. W sumie pracownicy uczestniczyli w 7 szkoleniach, jednak w kontrolowanym okresie, żaden z jednostki nie odbył szkolenia. Należy pamiętać, że zgodnie z art. 24 ust. 2 pkt 7 i art. 29 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych⁴ w związku z art. 103 Kodeksu Pracy⁵, pracownik samorządowy ma obowiązek stałego podnoszenia umiejętności i kwalifikacji zawodowych, gdzie przez podnoszenie kwalifikacji zawodowych rozumie się zdobywanie lub uzupełnianie wiedzy i umiejętności przez pracownika, z inicjatywy pracodawcy albo za jego zgodą. Pracownicy samorządowi uczestniczą w różnych formach podnoszenia wiedzy i kwalifikacji, przy czym środki finansowe na ten cel powinny być przewidziane w planach

⁴ tekst jedn. Dz. U. 2019 poz. 1282, dalej: u.p.s.

⁵ tekst jedn. Dz. U. 2020 poz. 1320

finansowych danej jednostki. Należy zauważyć, że brak szkolenia pracowników, szczególnie kadry kierowniczej oraz pracowników z niewielkim stażem pracy, bezpośrednio przekłada się na jakość wykonywania powierzonych obowiązków i wykonywanie ich zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Konsekwencją powyższych zaniedbań są liczne nieprawidłowości w zakresie prowadzenia, aktualizacji i udostępniania danych egib, które szczegółowo opisano w punktach 3 i 4 tego rozdziału.

Podsumowując powyższe:

- naruszenie art. 24 ust. 2 pkt 7 i art. 29 u.p.s w związku z art. 103 Kodeksu Pracy, poprzez brak podnoszenia kwalifikacji zawodowych przez pracowników realizujących zadania z zakresu ewidencji gruntów i budynków, uznano za **nieprawidłowość**,
- aktualne zasoby kadrowe są niewystarczające do realizacji zadań związanych z bieżącym prowadzeniem egib, nadrobieniem zaległości z zakresu aktualizacji egib oraz realizacji modernizacji egib planowanych na lata 2021-2025.

1.4. Upoważnienia wydane przez organ administracji geodezyjnej i kartograficznej do załatwiania spraw w jego imieniu w zakresie zadań związanych z prowadzeniem i aktualizacją egib

Pan Leszek Dziadura – jako naczelnik WGKKN – geodeta powiatowy w okresie objętym kontrolą posiadał upoważnienie nr AG.077.27.2018 z dnia 1 lutego 2018 r. do wydawania w imieniu starosty decyzji administracyjnych i podpisywania dokumentacji geodezyjnej w m.in. w sprawach z zakresu ustawy Pgik i ustawy Kodeks postępowania administracyjnego, a więc również prowadzenia i aktualizacji egib.

Pani [REDAKTOWANE] – kierownik PODGiK w okresie objętym kontrolą posiadała upoważnienie nr AG.077.22.2017 z dnia 6 lutego 2017 r. m.in. do podpisywania zbioru danych i informacji z bazy egib, jednak zakres obowiązków pani [REDAKTOWANE] nie obejmuje realizacji powyższych zadań.

Pani [REDAKTOWANE] posiadała upoważnienie AG.077.63.2017 z dnia 10 lutego 2017 r. do poświadczania za zgodność z oryginałem odpisów dokumentów przedstawionych przez stronę na potrzeby prowadzonych postępowań.

Z przedłożonych dokumentów i oświadczeń wynika, że w okresie objętym kontrolą dwóch pracowników nie posiadało upoważnień do wykonywania czynności. Należy jednak wskazać, że jeden z nich – pani [REDAKTOWANE] (zastępca naczelnika wydziału) posiadała upoważnienie odwołane przez Starostę Lipskiego dnia 27 sierpnia 2020 r. (dzień przed

odejściem pracownika na emeryturę), nadane w związku z powierzeniem obowiązków naczelnika wydziału na czas ich pełnienia. Biorąc pod uwagę powyższe, upoważnienie to przestało obowiązywać z dniem 1 lutego 2018 r. tj. z dniem objęcia stanowiska naczelnika wydziału przez p. Leszka Dziadurę, a co za tym idzie decyzje bądź pisma w sprawach z zakresu ewidencji gruntów i budynków wydane i podpisywane przez panią [REDAKTOWANE] [REDAKTOWANE] w imieniu Starosty Lipskiego były wydane bez ważnego upoważnienia.

Dodatkowo dwóm osobom nie nadano upoważnień do wykonywania czynności na stanowiskach uprzednio przez nich zajmowanych. Nie można uznać za prawidłowe wydanie upoważnienia na stanowisko, które kilka miesięcy czy kilka lat wcześniej obejmował dany pracownik, co wykazano podczas kontroli, gdy np. upoważnienie na stanowisko referenta zostało wydane w dniu 16 czerwca 2021 r., podczas gdy pracownik od dnia 17 maja 2021 r. posiadał upoważnienie na stanowisku inspektora, a wcześniej od dnia 31 grudnia 2019 r. na stanowisku podinspektora. Natomiast jeden pracownik otrzymał dwukrotnie identyczne upoważnienie na stanowisku pomocy administracyjnej z dnia 31 grudnia 2019 r. i 17 maja 2021 r.

Stwierdzone zostały również rozbieżność pomiędzy zakresem zadań pracowników a nadanymi upoważnieniami do wykonywania czynności. Jak wynika z przedłożonej dokumentacji i oświadczeń dwóch pracowników wykonuje zadania dotyczące aktualizacji baz egib (część graficzna) bez stosownych upoważnień w tym zakresie.

Pracownikom WGKKN zostały nadane upoważnienia do przetwarzania danych osobowych w określonych zakresach. Trzech pracowników nie dysponuje upoważnieniem do przetwarzania danych osobowych na uprzednio obejmowanych stanowiskach. Aktualne upoważnienia zostały nadane dopiero w lutym bieżącego roku.

Należy wskazać, że w oparciu o art. 6a ust. 3a ustawy Pgik, upoważnienia powinny być wydane na wniosek geodety powiatowego. Z analizy przedłożonych dokumentów wynika, że większość upoważnień została wydana bez stosownego wniosku. Przekazane przez Naczelnika Wydziału GKKN – Geodetę Powiatowego wnioski skierowane do Starosty Lipskiego, dotyczące nadania upoważnień do realizacji zadań związanych z prowadzeniem państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, były wystosowane tylko dla 5 pracowników. Geodeta Powiatowy również powinien wystąpić ze stosownym wnioskiem do starosty o nadanie mu odpowiednich upoważnień, zgodnie z przytoczonym powyżej przepisem prawa, jednak tego nie zrobił.

Wyżej opisane nieprawidłowości jednoznacznie wskazują, że jednostka kontrolowana nie sprawuje należytego nadzoru nad wydawaniem upoważnień. Jej działania (w tym działania geodety powiatowego) w tym zakresie są chaotyczne, niekonsekwentne i wymagają usystematyzowania.

Podsumowując powyższe:

- wydanie upoważnienia do podpisywania zbioru danych i informacji z bazy egib dla pracownika, którego zakres obowiązków nie obejmuje tych czynności, uznano za **uchybiecie**;
- cofnięcie upoważnienia dzień przed przejściem pracownika na emeryturę, w chwili gdy straciło ono swoją ważność 2 lata wcześniej, w związku z zaprzestaniem pełnienia przez niego funkcji wskazanej w upoważnieniu oraz brak wydania nowego upoważnienia dla pracownika w związku z objęciem innego stanowiska, uznano za **nieprawidłowość**;
- brak wydania dwóm osobom upoważnień do wykonywania czynności na stanowiskach uprzednio przez nich zajmowanych, uznano za **nieprawidłowość**;
- brak wydanych upoważnień w zakresie aktualizacji egib dla 2 pracowników, którzy te zadania wykonują, uznano za **nieprawidłowość**.
- naruszenie art. 6a ust. 3a ustawy PgiK poprzez brak wniosków geodety powiatowego o wydanie stosownych upoważnień dla pracowników oraz dla siebie, uznano za **nieprawidłowość**.

1.5. Regulacje wewnętrzne i sposoby prowadzenia obiegu dokumentów w zakresie zadań związanych z prowadzeniem i aktualizacją egib

Zgodnie z RO do zadań Wydziału Organizacyjno-Gospodarczego należy m.in. przyjmowanie i rozdział korespondencji oraz przesyłek a także przyjmowanie i nadawanie faksów, obsługi poczty elektronicznej oraz elektronicznej skrzynki podawczej.

Jak wynika z ustaleń jednostki kontrolującej, podstawowym systemem dokumentowania przebiegu, załatwiania i rozstrzygnięcia spraw w Starostwie Powiatowym w Lipsku jest tradycyjny system wykonywania czynności kancelaryjnych. Rejestr wpływów prowadzony jest w postaci papierowej.

Wnioski o udostępnienie materiałów z zasobu oraz wnioski o wydanie wypisu/wyrysu wpływają do wydziału najczęściej w formie tradycyjnej (papierowej) oraz w formie elektronicznej przez platformę ePUAP. Natomiast wnioskowane dokumenty są

przekazywane zgodnie z informacją umieszczoną na wniosku: odbierane osobiście przez wnioskodawców, przesyłane drogą pocztową lub mailem.

Wypisy z rejestru gruntów udostępniane w formie elektronicznej są przygotowywane i generowane do pliku pdf, który następnie zostaje podpisany podpisem kwalifikowanym przez starostę oraz udostępniany wnioskodawcy. Jak wynika z wyjaśnień jednostki kontrolowanej, żaden z pracowników wydziału nie posiada podpisu kwalifikowanego, co sprawia, że czas realizacji wniosków wymagających podpisu elektronicznego jest wydłużony.

Przekazywane przez wykonawców wyniki zrealizowanych prac geodezyjnych w formie operatu nieelektronicznego składane są bezpośrednio w tut. PODGIK, natomiast pliki służące do aktualizacji baz danych przesyłane są drogą mailową. Operaty techniczne przekształcone do postaci elektronicznej są gromadzone na oddzielnym komputerze. Powyższe narusza zapisy RO, wskazujące, że za przyjmowanie korespondencji odpowiada Wydział Organizacyjno-Gospodarczy.

Dane graficzne (eksportowane w postaci plików: SWDE, GML, DXF lub warstwy do EWMAPY) udostępniane na wniosek lub do zgłoszeń geodezyjnych po dokonaniu opłaty wraz z licencją zostają wysyłane na podany adres e-mail lub są nagrywane na płytę CD/DVD.

Wnioski dotyczące udostępniania Rejestru Cen i Wartości Nieruchomości wpływają do Starostwa Powiatowego przez e-PUAP oraz drogą tradycyjną i są rejestrowane w biurze podawczym starostwa. Następnie wpływają do wydziału GKKN, gdzie zostają rejestrowane w programie OŚRODEK. Po wniesieniu opłaty, transakcje zostają wysyłane do wnioskodawcy drogą elektroniczną.

Wnioski o dokonanie aktualizacji egib, dokumentacja potwierdzająca zmiany danych gromadzonych w bazie danych egib bądź inne pisma związane z prowadzeniem tej bazy wpływają do Starostwa Powiatowego przez ePUAP oraz drogą tradycyjną i są rejestrowane w biurze podawczym starostwa. W dalszej kolejności są przekazywane do wydziału GKKN i rozdzielane poszczególnym pracownikom do realizacji.

W jednostce kontrolowanej brak jest stosownych dokumentów regulujących sposób i procedurę obiegu dokumentacji, co stanowi naruszenie przepisów zawartych w rozporządzeniu Prezesa Rady Ministrów z dnia 18 stycznia 2011 r. w sprawie instrukcji kancelaryjnej, jednolitych rzeczowych wykazów akt oraz instrukcji w sprawie organizacji

i zakresu działania archiwów zakładowych⁶. Należy podkreślić, że wydział nie prowadzi odrębnego rejestru wniosków realizowanych przez WGKKN. Brak stosownych procedur oraz elektronicznego systemu zarządzania dokumentacją sprawia, że naczelnik wydziału nie może sprawnie nadzorować pracy wydziału, monitorować realizacji podań, ich terminowości czy obciążenia poszczególnych pracowników. Powyższe należy uznać za **nieprawidłowości**.

2. Zapewnienie środków finansowych na realizację zadań na realizację zadań związanych z przeprowadzaniem modernizacji i okresowej weryfikacji egib

W 2020 r. pierwotny limit dotacji dla powiatu lipskiego wynosił 91 000,00 zł. W listopadzie 2020 r. Starosta otrzymał dodatkowe środki, w wysokości 2 000,00 zł, przeznaczone na premie dla wyróżniających się pracowników, którzy realizowali zadania z zakresu administracji rządowej, dotyczącej geodezji i kartografii. Finalnie limit dotacji wyniósł 93 000,00 zł, z czego 45 500,00 zł Starosta wydał na prace geodezyjne, a pozostałą część przeznaczył na wynagrodzenia dla pracowników.

Należy podkreślić, że pierwotnie, za część dotacji przeznaczoną na prace geodezyjne i kartograficzne, organ kontrolowany planował przeprowadzić modernizację ewidencji gruntów i budynków w gminie Ciepiałów, obręb Kawęczyn. Kwotę zlecenia oszacowano na 70 375,00 zł (w podziale 45 500,00 zł z dotacji budżetowej i 24 875,00 zł z budżetu powiatu). Jednakże praca nie została zrealizowana. Pismem znak: GKKN.3153.15.2020 z dnia 8 października 2020 r., Starosta przekazał korektę planów, zmieniając powyższą pozycję w planie, na informatyzację materiałów archiwalnych, za kwotę 50 400,00 zł (w podziale 45 500,00 zł z dotacji budżetowej i 4 900,00 zł z budżetu powiatu). Jako powód zmiany podano sytuację epidemiczną, która spowodowała problemy przy skutecznym przeprowadzeniu postępowania, w celu wyłonienia wykonawcy, na pierwotnie planowaną pracę. Podkreślono również, że modernizacją w gminie Ciepiałów zostanie przeprowadzona w 2021 r.

W 2020 r. w Starostwie nie zostały przeprowadzone żadne prace związane z modernizacją i okresową weryfikacją egib. Modernizacja egib w ww. gminie została ujęta w przekazanych planach prac finansowanych z budżetu powiatu na 2021 r. Wartość zlecenia oszacowano na 71 190,00 zł, a termin realizacji ustalono na dzień 20 grudnia

⁶ Dz.U.2011.14.67

2021 r. Ze względu, iż jest to praca finansowana wyłącznie ze środków własnych powiatu, MWINGiK nie ma wiedzy na temat zawartej umowy i postępów prac. O wynikach przeprowadzonego zlecenia MWINGiK zostanie poinformowany dopiero w sprawozdaniach za 2021 r., przekazanych na początku 2022 r.

Limit dotacji na 2021 r. wynosi 99 000,00 zł. Do dnia zakończenia kontroli, Starostwo nie zleciło wykonania żadnych prac geodezyjnych i kartograficznych. Zaliczki na wynagrodzenia za pierwsze półrocze 2021 r. wyniosły 24 750,00 zł.

Termin na zawieranie umów finansowanych lub współfinansowanych z dotacji budżetowej, z dział 710, rozdział 71012, został wyznaczony przez MWINGiK pierwotnie na dzień 30 czerwca 2021 r. Niezwłocznie po zawarciu umów, powiaty zostały zobowiązane do przekazania ich kopii do Wydziału Geodezji MUW (potwierdzonych za zgodność z oryginałem). Powiat lipski nie spełnił ww. obowiązku. Pismem znak: WG- I.3122.2.1.2021.MSZ z dnia 15 lipca 2021 r., MWINGiK wydłużył ostateczny termin na zawieranie umów do dnia 9 września 2021 r. Należy podkreślić, że konsekwencją braku działań w tym zakresie jest zwrot środków do dyspozycji wojewody.

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych organ nie zawarł jeszcze żadnej umowy. Do MWINGiK przekazano jedynie pismo, znak: GKKN.3153.5.2021 z dnia 30 lipca 2021 r., w którym poinformowano, że obecnie powiat jest na etapie wyłonienia wykonawców prac na zadania określone w planach na 2021 r., a umowy zostaną zawarte do dnia 20 sierpnia 2021 r. Jest to jedynie deklaracja złożona przez geodetę powiatowego, biorąc pod uwagę powtarzające się trudności przy wydatkowaniu środków w latach ubiegłych, istnieje uzasadniona obawa, że starosta może nie zawrzeć planowanych umów w terminie i nie zrealizować zaplanowanych prac. Tym bardziej, że podczas czynności kontrolnych złożono deklarację, że aktualnie organ prowadzi dostosowanie projektów modernizacji uzgadnianych w 2018 r. do przepisów prawa, które na przestrzeni lat uległy zmianie. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych projekty te nie zostały przekazane do uzgodnienia z MWINGiK.

W zatwierdzonych planach na 2021 r. z działu 710, rozdział 71012 znalazły się dwie pozycje:

- 1) informatyzacja, integracja oraz harmonizacja baz danych egib, GESUT i BDOT500.
Kwotę zlecenia oszacowano na 28 700,00 zł (w podziale 20 000,00 zł z dotacji

budżetowej i 8 700,00 zł z budżetu powiatu). Termin zakończenia prac zaplanowano na dzień 31 października 2021 r.,

- 2) utworzenie obiektowej bazy danych GESUT i BDOT500 dla gminy Chotcza. Kwotę zlecenia oszacowano na 65 000,00 zł (w podziale 29 500,00 zł z dotacji budżetowej i 35 500,00 zł z budżetu powiatu). Termin zakończenia prac zaplanowano na dzień 31 października 2021 r.

W planach prac finansowanych z budżetu powiatu znalazły się ponadto:

- 1) inwentaryzacja osnowy wysokościowej na terenie całego powiatu za 24 375,00 zł, z terminem realizacji do dnia 30 września 2021 r.,
- 2) skanowanie materiałów zasobu gminy Ciepiałów i gminy Sienno, za 36 000,00 zł, z terminem realizacji do dnia 30 listopada 2021 r.,
- 3) modernizacja egib gminy Chotcza, obręby: Białostrzegi, Zajęczków, za 185 385,00 zł, z terminem realizacji do dnia 20 grudnia 2021 r.

W przekazanych planach wieloletnich-perspektywicznych na lata 2022-2025, powiat lipski zaplanował realizację modernizacji ewidencji gruntów i budynków dla czterech gmin (Recznów, Ciepiałów, Lipsko i Solec), a zakończenie prac nad przetworzeniem mapy zasadniczej do wersji bazodanowej zaplanowano na 2023 r., czyli w ustawowym terminie. Jednakże analizując arkusze statystyczne GUGiK 1.00 – 5.00, można stwierdzić, że starostwo nie zakończyło zakładania powiatowej bazy GESUT ani BDOT500, a cała mapa zasadnicza prowadzona jest w wersji wektorowej. Zakres prac, który należy przeprowadzić w Starostwie jest szeroki i pracochłonny, więc istnieje uzasadniona obawa, że w razie pojawienia się dodatkowych trudności, zadania nie zostaną wykonane w terminie.

Biorąc pod uwagę fakt, że od 2018 r. jednostka nie była w stanie przeprowadzić modernizacji na 3 obrębach ewidencyjnych istnieje bardzo duże prawdopodobieństwo niezrealizowania założeń określonych w planach wieloletnich-perspektywicznych na lata 2022-2025 przeprowadzenia modernizacji w aż czterech jednostkach ewidencyjnych.

Środki przeznaczone na modernizację egib są przekierowywane na inne zadania, natomiast jakość danych zgromadzonych w tej bazie danych wskazuje, że jednostka kontrolowana powinna podjąć te działania bezzwłocznie. Biorąc pod uwagę fakt, że do chwili zakończenia czynności kontrolnych jednostka kontrolowana nie podjęła realnych działań zmierzających do przeprowadzenia modernizacji, które zostały ujęte w planach

prac finansowanych z budżetu powiatu na 2021 r., istnieje duże prawdopodobieństwo, że zaplanowane zadanie nie zostanie podjęte.

3. Prawidłowość i terminowość rozpatrywania podań, w tym skarg i wniosków w rozumieniu przepisów Rozdziału VIII Kodeksu postępowania administracyjnego dotyczących prowadzenia egib.

Na podstawie oświadczenia oraz skanu rejestru skarg i wniosków prowadzonego przez Starostwo Powiatowe w Lipsku ustalono, że w okresie objętym kontrolą do jednostki kontrolowanej nie wpłynęły skargi i wnioski w rozumieniu Rozdziału VIII k.p.a dotyczące prowadzenia egib.

Dodatkowo, pobrano próbę 10 wniosków z rejestru korespondencji wpływającej do starostwa, w celu zweryfikowania poprawności i terminowości ich rozpoznawania. Na podstawie analizy treści żądań wnioskodawców, potwierdzono, że żaden z nich nie stanowił skargi czy wniosku w rozumieniu przepisów, o których mowa powyżej.

Jedno spośród wytypowanych pism stanowiło wniosek o wydanie zaświadczenia na podstawie danych zgromadzonych w egib. Organ wydał dokument z zachowaniem terminu, o którym mowa w art. 217 § 3 k.p.a. W realizacji tego wniosku nie stwierdzono nieprawidłowości czy uchybień.

W dwóch przypadkach żądania wnioskodawców dotyczyły aktualizacji danych zgromadzonych w egib. Organ poinformował ich w formie pisemnej z zachowaniem 30-dniowego terminu realizacji o dokonanym rozstrzygnięciu w sprawie, wskazując, że wnioskowana zmiana nie może zostać wprowadzona. Zgodnie z art. 24 ust 2c ustawy PgiK odmowa aktualizacji informacji zawartych w egib następuje w drodze decyzji administracyjnej. W omawianych przypadkach nie została wydana stosowna decyzja administracyjna, a zatem odmowa wprowadzenia zmian danych ewidencyjnych nastąpiła z pominięciem właściwego trybu administracyjnego określonego w ustawie.

Kolejny wniosek dotyczył przeprowadzenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów. Jak wynika z przekazanej dokumentacji, organ nie załatwił sprawy w ustawowym terminie oraz nie powiadomił stron postępowania o nowym terminie załatwienia sprawy, co narusza art. 35 § 1 i art. 36 k.p.a. W terminie nie dłuższym niż 30 dni, w jednym piśmie, zawiadomiono strony o wszczęciu postępowania administracyjnego na wniosek oraz o upoważnieniu klasyfikatora do czynności klasyfikacyjnych. Było to jedyne działanie

poczynione przez organ w sprawie, mimo że do chwili rozpoczęcia czynności kontrolnych postępowanie toczyło się już ponad 3,5 miesiąca.

W 4 przypadkach żądania wnioskodawców dotyczyły udzielenia informacji zgromadzonych w egib. W każdej sprawie organ udzielił informacji pismem w czasie nie dłuższym niż 30 dni. Forma udostępniania danych z egib została uregulowana w art. 24 ust. 3 ustawy Pgik. Sposób realizacji tych wniosków narusza przytoczony przepis prawa. Organ naruszył go również, realizując wniosek o sprostowanie danych adresowych właścicieli na archiwalnym wypisie egib. Oprócz poinformowania wnioskodawcy o braku możliwości dokonania tej korekty to również szczegółowo opisano dane aktualnie ujawnione w bazie danych. Należy zaznaczyć, że Starosta nie tylko udostępniał dane z egib w nieodpowiedniej formie. Ustalono, że w 4 przypadkach udzielono informacji o danych osobowych właścicieli poszczególnych nieruchomości bez należytego zbadania, czy wnioskodawcy posiadają interes prawny do uzyskania takich danych. Z uwagi na fakt, że takie działanie jednostki kontrolowanej mogło stanowić również naruszenie przepisów Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE⁷, pismem z dnia 28 lipca 2021 r. kierownik zespołu kontrolującego powiadomił o nieprawidłowościach Starostę Lipskiego. Uznano, że ewentualne naruszenia przez jednostkę kontrolowaną zapisów RODO mogą zostać uznane za możliwość powstania niepowetowanej szkody w mieniu Starostwa Powiatowego w Lipsku. W piśmie z dnia 2 sierpnia 2021 r. kierownik jednostki kontrolowanej powiadomił o powziętych środkach, mających na celu zapobieganie takim incydentom w przyszłości, tj. weryfikacji przez Inspektora Ochrony Danych dokumentacji, o której mowa w art. 24 ust. 3 ustawy Pgik wydawanej przez starostę oraz innych informacji pisemnych udzielanych klientom administracji o danych zgromadzonych w egib pod kątem przestrzegania przepisów RODO a także przeprowadzeniu instruktażu szkoleniowego dla osób odpowiedzialnych za przygotowanie i udostępnianie informacji z egib z zakresu ochrony danych osobowych uwzględniającego regulacje zawarte w art. 24 ust. 3 i 5 oraz art. 20 ust.2 pkt 1 ustawy Pgik.

Podsumowując powyższe, podczas kontroli zagadnienia stwierdzono następujące naruszenia przepisów prawa:

⁷ Dz.U.UE.L.2016.119.1, dalej: RODO

- art. 24 ust. 2c ustawy PgiK poprzez brak rozstrzygnięcia w formie decyzji administracyjnej – z uwagi na fakt, że w przypadku braku wydania stosowanej decyzji administracyjnej, strona nie ma możliwości złożenia odwołania od rozstrzygnięcia organu, a tym samym działanie organu narusza zasadę dwuinstancyjności postępowania - uznano za **nieprawidłowość**,
- art. 35 § 1 k.p.a poprzez niezakończanie sprawy w ustawowym terminie – z uwagi na fakt, że przez ponad 3,5 miesiąca organ przygotował wyłącznie jedno zawiadomienie, nie zgromadził żadnego materiału dowodowego w sprawie – uznano za **nieprawidłowość**;
- art. 24 ust. 3 ustawy PgiK poprzez udostępnienie danych z egib w formie nieprzewidzianej w przepisach prawa, co uznano za **nieprawidłowość**;
- art. 24 ust. 5 ustawy PgiK poprzez udzielenie informacji zawierających dane osobowe właścicieli nieruchomości bez należytego zweryfikowania interesu prawnego wnioskodawców do otrzymania takich danych, co uznano za **nieprawidłowość**.

4. Jakość danych egib.

W 2020 r. powiat lipski składał się z następujących jednostek ewidencyjnych: Chotcza, Ciepiałów, Lipsko – miasto, Lipsko – obszar wiejski, Rzecznów, Sienno, Solec nad Wisłą. Z dniem 1 stycznia 2021 r. Solec nad Wisłą uzyskał status miasta, w związku z czym jednostka ta została podzielona na jednostki ewidencyjne: Solec nad Wisłą – miasto oraz Solec nad Wisłą – obszar wiejski.

Należy podkreślić, że w jednostce kontrolowanej baza danych egib jest prowadzona:

- w postaci hybrydowej na obszarze 75% powierzchni powiatu tj. 55 433 ha (127 obrębów),
- w postaci bazodanowej na obszarze 19,8 % powierzchni powiatu tj. 14 716 ha (26 obrębów),
- w postaci wektorowej na obszarze 5,2 % powierzchni powiatu tj. 3 916 ha (10 obrębów).

Dodatkowo, jak wynika z oświadczeń złożonych w czasie kontroli a także danych przedstawionych w statystyce publicznej za 2020 r. jednostka kontrolowana gromadzi dane w części opisowej egib w zakresie gruntów budynków i lokali na obszarze miast w pokryciu 100 % oraz na obszarach wiejskich w pokryciu 17%, natomiast na obszarze 83% terenów wiejskich baza

danych egib (część opisowa) zawiera wyłącznie dane dotyczące gruntów, co stanowi naruszenie art. 20 ust. 1 ustawy Pgik. Powyższe zostało uznane za **nieprawidłowość**.

4.1. Modernizacja egib – kontrola działań organu dotycząca przeprowadzania modernizacji egib w okresie od 1 stycznia 2018 r. do dnia rozpoczęcia kontroli.

Prowadzenie modernizacji egib było przedmiotem kontroli w 2017 r., zaś w wystąpieniu pokontrolnym znak WG-IV.431.13.2017.AK z dnia 21 sierpnia 2017 r. sformułowano zalecenia dotyczące m.in.:

- bezwzględnego przestrzegania zapisów art. 24a ust.7 ustawy Pgik przy realizacji zadań związanych z przeprowadzaniem modernizacji ewidencji gruntów i budynków,
- podjęcia działań wynikających z art. 24a ust.8 ustawy Pgik dla prac modernizacyjnych z terenów gminy Sienno, a także z uwagi na brak uprawnień o których mowa a art. 43 pkt.2 ustawy Pgik przez upoważnionego przez Pana Starostę pracownika przy realizacji zadań określonych w art. 24a ust.7 tej ustawy, dokonania analizy czy rozstrzygnięcia o przyjęciu lub odrzuceniu uwag zgłoszonych do projektów operatów opisowo kartograficznych dla gminy Sienno i Ciepiałów zawarte w protokołach są prawidłowe.

W odpowiedzi na zalecenia Starosta Lipski poinformował, że zgodnie z art.24 a ust. 8 ustawy Pgik w dniu 3 sierpnia 2016 r. w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego została ogłoszona informacja Starosty Lipskiego z dnia 28 lipca 2016 r. w sprawie modernizacji ewidencji gruntów i budynków dla obrębów Adamów, Jaworska Wola, Karolów, Kochanówka, Leśniczówka, Praga Dolna, Praga Górna, Stara Wieś, Tarnówek, Trzemcha Dolna i Wodąca położonych w gminie Sienno. W kwestii realizacji zadań określonych w art. 24a ust. 7 ustawy Pgik ustalono, że rozstrzygnięcia o przyjęciu uwag w protokołach są prawidłowe.

Zgodnie z rejestrem modernizacji 2018-2019 prowadzonym przez MWINGiK ustalono, że w 2018 r. dokonano uzgodnienia 2 projektów modernizacji:

- WG-IV.7231.3.2018: jednostka ewidencyjna: Ciepiałów, obręb: Kawęczyn, cel modernizacji: aktualizacja danych w zakresie budynków i lokali, aktualizacja mapy numerycznej, doprowadzenie do zgodności części opisowej i kartograficznej (granice władania ustalone w scaleniu z 1983 r.);
- WG-IV.7231.4.2018: jednostka ewidencyjna: Chotcza, obręby: Białostrzegi i Zajączków, cel modernizacji: aktualizacja danych w zakresie budynków i lokali,

aktualizacja mapy numerycznej, doprowadzenie do zgodności części opisowej i kartograficznej (granice władania ustalone w założeniu ewidencji z 1982 r. i w scaleniu z 1983 r.).

Zgodnie z oświadczeniem jednostki kontrolowanej w okresie objętym kontrolą nie przeprowadzono modernizacji obrębów, o których mowa powyżej. Ich realizacja jest ujęta w planie na lata 2021-2022. Prace dotyczące modernizacji ewidencji gruntów i budynków dla jednostki ewidencyjnej Ciepilów obręb Kawęczyn oraz dla jednostki ewidencyjnej Chotcza obr. Białobrzegi oraz obr. Zajączków są obecnie w fazie dostosowania projektów modernizacji zapisów formalno-prawnych do znowelizowanej ustawy PgiK oraz rozporządzeń wykonawczych. Po ich uzgodnieniu prace zostaną podzielone na etapy i w bieżącym roku zostanie zlecony pierwszy etap modernizacji.

Z uwagi na fakt, że jednostka kontrolowana w czasie objętym kontrolą nie przeprowadziła modernizacji egib na żadnym z obrębów powiatu lipskiego nie można dokonać weryfikacji procedury opisanej w art. 24a ustawy PgiK, w tym realizacji zaleceń w zakresie bezwzględnego przestrzegania zapisów art. 24a ust.7 ustawy PgiK przy realizacji zadań związanych z przeprowadzaniem modernizacji egib, które wydano w ramach kontroli w 2017 r.

Modernizacja ewidencji gruntów i budynków to zespół działań technicznych, organizacyjnych i administracyjnych podejmowanych przez starostę w celu:

1. Uzupelnienia bazy danych ewidencyjnych i utworzenia pełnego zakresu zbiorów danych ewidencyjnych zgodnie z wymogami rozporządzenia;
2. Modyfikacji istniejących danych ewidencyjnych do wymagań określonych w rozporządzeniu.

Brak działań z zakresu modernizacji negatywnie przekłada się na jakość danych egib. Przeprowadzenie modernizacji pozwoliłoby na weryfikację danych, ich uzupełnienie oraz wyeliminowanie nieprawidłowości w bazie danych. Należy podkreślić, że brak działań w zakresie modernizacji egib przyczynia się również do braku kompleksowej poprawy jakości i aktualności tej bazy.

4.2. Forma ujawnienia danych w egib.

Udostępnianie informacji zawartych w operacie ewidencyjnym w formie plików, o których mowa w art. 24 ust. 3 pkt 4 ustawy PgiK

Zgodnie z oświadczeniem upoważnionego pracownika jednostki kontrolowanej dane egib opisowe i geometryczne są przekazywane w plikach GML i SWDE zgodnie z umowami podpisanymi z poszczególnymi gminami i podmiotami publicznymi oraz wnioskami od osób prywatnych i firm. Pliki GML i SWDE z części graficznej generowane są dla działek z obrębów z pełną wektorową bazą ewidencyjną oraz z tzw. baz „hybrydowych”, gdzie wprowadzane są działki z pojedynczych opracowań prawnych.

Jak wynika z przedłożonej dokumentacji, Starosta udostępnia nieodpłatnie dane egib w formie elektronicznej gminom wchodzącym w skład powiatu lipskiego na podstawie zawieranych umów dwa razy do roku. Dane generowane są w postaci plików w formacie SWDE, oddzielnych dla części opisowej i graficznej (brak integracji danych egib). Przekazywane dane zgrywane są na nośnik zewnętrzny (zazwyczaj płyta CD bądź DVD).

Poproszono jednostkę kontrolowaną o przedłożenie wykazu wniosków dotyczących udostępnienia informacji zawartych w operacie ewidencyjnym udostępnianych w formie plików, o których mowa w art. 24 ust. 3 pkt 4 ustawy PgiK, z którego wytypowano dane do kontroli.

W ramach realizacji 1 wniosku organ wygenerował oraz wydał dane opisowe (przedmiotowe i podmiotowe) pojedynczych działek ewidencyjnych w formacie pliku SWDE, zgodnie z żądaniem wnioskodawcy.

W ramach realizacji 1 wniosku o udostępnienie danych egib opisowych i graficznych dla całego powiatu lipskiego wygenerowano pliki w formacie SWDE zawierające dane opisowe (przedmiotowe i podmiotowe) dla każdej jednostki ewidencyjnej oddzielnie. Oddzielnie generowano dane graficzne dla każdego obrębu ewidencyjnego. Dla większości obrębów Starostwo Powiatowe w Lipsku prowadzi bazy wektorowe ewidencyjne w postaci tzw. hybryd, w związku z czym udostępniono jedynie granicę obrębu (z wektoryzacji) oraz pojedyncze działki, których granice zostały opracowane odrębnymi operatami geodezyjnymi prawnymi (np. podziały, ustalenia granic, wyznaczenia punktów ujawnionych uprzednio w egib, wznowienia znaków granicznych).

W przypadku 2 wniosków dotyczących udostępnienia granic konkretnej działki ewidencyjnej został wydany wydruk z EWMAPY zawierający punkty graniczne wnioskowanej działki (numer punktu, współrzędna X, współrzędna Y).

Z uwagi na fakt, że wśród wytypowanych do kontroli wniosków, żaden z plików nie został wygenerowany w formacie GML, zwrócono się do jednostki kontrolowanej o przedłożenie wniosku, w wyniku którego udostępniono wnioskodawcy plik GML. W odpowiedzi na powyższe poinformowano, że pliki GML można wygenerować tylko z baz FireBird. Powiat Lipski posiada bazy egib w FireBird tylko w 12 obrębach gminy Sienno. Starostwo Powiatowe w Lipsku nie generowało plików GML z bazy egib, ze względu na brak takich wniosków. W ramach potwierdzenia funkcjonalności oprogramowania w tym zakresie jednostka kontrolowana przekazała przykładowy plik GML wygenerowany dla działki ewidencyjnej. Pobrana próbka została sprawdzona w programie GML Factory. Nie udało się jednak zweryfikować poprawności przekazanych danych ze względu na błędy w formie odczytu pliku.

Podsumowując powyższe, stwierdzono naruszenie art. 24 ust. 3 pkt 4 ustawy Pgik poprzez:

- brak możliwości udostępnienia danych egib w formie plików komputerowych sformatowanych zgodnie z obowiązującym standardem wymiany danych ewidencyjnych dla całej bazy danych, z uwagi na niewystarczającą jakość danych zgromadzonych w egib a także brak funkcjonalności oprogramowania;
- wydanie wydruku z bazy danych w przypadku wniosków o udostępnienie danych dotyczących granic działek ewidencyjnych w wersji elektronicznej;
- błędy w przekazywanych plikach GML, wpływające na możliwość ich wykorzystania, co uznano za **nieprawidłowości**.

Udostępnianie informacji zawartych w operacie ewidencyjnym w formie usług, o których mowa w art. 24 ust. 3 pkt 5 ustawy Pgik

Zgodnie z oświadczeniem upoważnionego pracownika jednostki kontrolowanej Starostwo Powiatowe w Lipsku nie prowadzi bezpośrednio systemów teleinformatycznych umożliwiających realizację usług, o których mowa w art. 24 ust. 3 pkt. 5 ustawy Pgik. Zawarto porozumienie z Głównym Geodetą Kraju, w wyniku którego w częstotliwości co dwa tygodnie przekazywane są pliki SWDE z baz EGIB i GML z bazy GESUT do GUGiK w celu aktualizacji geoportalu krajowego. Niemniej jednak powyższe sprawia, że użytkownik portalu nie ma na bieżąco dostępu do aktualnych danych ewidencyjnych. Powyższe uznano za **nieprawidłowość**.

Udostępnianie danych zgromadzonych w operacie ewidencyjnym z wykorzystaniem systemu teleinformatycznego Głównego Geodety Kraju powinno mieć charakter przejściowy, zaś starosta powinien dokładać wszelkich starań, aby samodzielnie realizować zadanie wynikające z powyższego przepisu prawa.

4.3. Aktualizacja egib.

4.3.1. Stan wykorzystywania narzędzi udostępnionych przez GUGiK do komunikacji z rejestrami EKW, PESEL, REGON.

Zgodnie z oświadczeniem jednostki kontrolowanej powiat wykorzystuje narzędzia udostępnione przez GUGiK do komunikacji z rejestrami EKW, PESEL, REGON, jednakże program EWOPIS nie posiada możliwości wygenerowania raportu, który zawierałby dane, która ze zmian w egib została wprowadzona przy użyciu analizowanej funkcjonalności.

W dniu 15 lipca 2021 r. podczas spotkania on-line przeprowadzonego z wykorzystaniem komunikatora Skype dla firm jednostka kontrolowana zaprezentowała sposób wykorzystania narzędzi do komunikacji z rejestrem EKW oraz PESEL przy aktualizacji danych zgromadzonych w egib. Podczas aktualizacji danych podmiotowych działki na podstawie aktu notarialnego użyto komunikacji z bazą PESEL, z której zaimplementowano dane osoby fizycznej wskazanej w dokumencie jako nabywca nieruchomości, zaktualizowano numer KW (w egib ujawniony był numer KW niezgodny z obecnie obowiązującą sygnaturą). Po wprowadzeniu danych pracownik operator, przy wykorzystaniu funkcjonalności oprogramowania, zweryfikował dane egib z danymi ujawnionymi w elektronicznej księdze wieczystej. Następnie zweryfikowano dane z zawiadomienia o zmianach dokonanych w księdze wieczystej, które wpłynęło do jednostki kontrolowanej. Zmiana w zakresie właściciela była już dokonana na podstawie aktu notarialnego, następnie zmieniono numer księgi wieczystej. Po zatwierdzeniu zmiany nawiązano komunikację z rejestrem EKW i zweryfikowano tożsamość danych w obu bazach. Na spotkaniu wskazano, że podczas aktualizacji wykorzystywane są również narzędzia do komunikacji z rejestrem REGON, natomiast na dzień przeprowadzenia czynności kontrolnych jednostka nie posiadała dokumentacji, mogącej stanowić podstawę do dokonania takiej zmiany w egib. Należy podkreślić,

że operator prezentujący omawianą funkcjonalności dokonywał aktualizacji egib przy wykorzystaniu narzędzi GUGiK bardzo sprawnie, szybko rozwiązując napotkane problemy. Powyższe potwierdza, że funkcjonalność ta jest wykorzystywana podczas bieżącej aktualizacji egib.

Jak ustalono, organ nie podejmował prób wykorzystania analizowanej funkcjonalności w innych kompleksowych działaniach, są one wykorzystywane w jednostkowych aktualizacjach. Działania globalne na bazie egib z wykorzystaniem narzędzi PESEL, REGON i EKW mogłyby przełożyć się na spójność danych w całej bazie egib.

4.3.2. Sposób i terminowość aktualizacji egib

Baza danych ewidencji gruntów i budynków powiatu lipskiego prowadzona jest na dwóch różnych niezintegrowanych za sobą systemach informatycznych. Część opisowa egib prowadzona jest w programie EWOPIS v.8, zaś część geometryczna – w programie EWMAPA v.13.

Kontroli poddano 42 zmiany danych wprowadzone do egib. Próba została wytypowana losowo z przekazanego przez organ wykazu zmian danych ewidencyjnych z lat 2020-2021 wprowadzonych do egib na powiecie lipskim, wykazu prac geodezyjnych przyjętych do pzgik w latach 2020-2021. Skontrolowano również zmiany, będące konsekwencją prowadzonych przez organ postępowań administracyjnych dotyczących aktualizacji egib i gleboznawczej klasyfikacji gruntów wytypowanych do kontroli.

Należy podkreślić, że analizowane zagadnienie było kontrolowane w 2017 r., zaś w wystąpieniu pokontrolnym znak WG-IV.431.13.2017.AK z dn. 21 sierpnia 2017 r. sformułowano zalecenia dotyczące m.in.:

- wyeliminowania nieprawidłowości związanych z utrzymaniem operatu ewidencji gruntów i budynków w stanie aktualności, zgodności z dostępnymi dla organu dokumentami i materiałami źródłowymi poprzez aktualizację części opisowej jak i części graficznej operatu ewidencyjnego w terminie wynikającym z art. 23 ust. 7 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz § 47 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków;

- prawidłowego realizowania zadań wynikających z § 49 ust. 1 pkt. 2 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków poprzez każdorazowe zawiadamianie wydział ksiąg wieczystych, uwzględniając w tych zawiadomieniach dokumenty o których mowa z § 49 ust. 2a tego rozporządzenia.

W toku kontroli ustalono, że aktualizacja danych w zakresie informacji opisowej i wektorowej jest dokonywana przez różne osoby. Aktualizacją części opisowej egib zajmują się pracownicy, do których zakresu obowiązków należy m.in. aktualizacja egib, zaś część graficzną aktualizują pracownicy odpowiedzialni za aktualizację mapy numerycznej. Z kontrolowanej dokumentacji nie wynika, aby czynności te były prowadzone w usystematyzowany sposób. Rozbieżności pomiędzy datą aktualizacji części opisowej i graficznej egib wynoszą od 0 dni do 9 miesięcy, z czego w 26 skontrolowanych przypadkach różnica pomiędzy aktualizacją części opisowej i graficznej była dłuższa niż 7 dni.

W 9 przypadkach przeprowadzono aktualizację części graficznej egib przed przyjęciem do pzgik operatu technicznego stanowiącego podstawę tej aktualizacji, w kolejnych 4 przypadkach aktualizacja ta została przeprowadzona przed wpływem wniosku właściciela bądź decyzji w sprawie aktualizacji egib, zaś w 1 przypadku aktualizacji egib dokonano na wniosek tylko jednego współwłaściciela nieruchomości.

W 6 przypadkach dokonano zmiany rodzajów użytków gruntowych na zabudowane, nie ujawniając jednocześnie budynków na tych działkach, co bezpośrednio przekłada się na jakość danych zgromadzonych w bazie oraz sprawia, że dane są niespójne. Co więcej, w 6 przypadkach stwierdzono, że wykazy danych bądź wykazy zmian danych dotyczących budynków nie zostały sporządzone przez wykonawcę prac geodezyjnych mimo, że budynki te były pomierzone, zaś część tych opracowań stanowią inwentaryzację obiektów budowlanych. Geodeta powiatowy wytłumaczył działania wykonawców faktem, że dla części obrębów powiatu lipskiego starosta nie prowadzi bazy danych budynkowych, więc w jego ocenie wykonawcy nie mają obowiązku sporządzać takich dokumentów. Powyższe działania zarówno organu jak i wykonawców nie mogą być akceptowalne. Przepisy art. 4 ust 1a pkt 2 oraz art. 20 ustawy PgiK, nakładają na starostę obowiązek

prowadzenia bazy danych również w zakresie budynków. Zaniedbania jednostki kontrolowanej stanowią rażące naruszenie przywołanych przepisów prawa, nie mogą stanowić wytłumaczenia dla wykonawców do nieprzestrzegania przepisów prawa zawartych m.in. § 36 pkt 9 rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 18 sierpnia 2020 r. w sprawie standardów technicznych wykonywania geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych oraz opracowywania i przekazywania wyników tych pomiarów do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego⁸ obowiązującym w czasie przygotowywania analizowanej dokumentacji.

W 1 przypadku ujawniono budynek handlowo-usługowy, natomiast nie dokonano aktualizacji rodzaju użytku gruntowego. Na działce pozostawiono użytek gruntowy Br. Powyższe sprawia, że dane zgromadzone z egib nie są ze sobą spójne.

Kolejne zaniedbania jednostki kontrolowanej dotyczą nieprzekazywania zawiadomień o wprowadzonych do ewidencji zmianach do właściwych podmiotów, o których mowa w § 49 ust. 1 rozporządzenia egib. Pomimo, że kontrolowane zmiany dotyczyły danych objętych działem I księgi wieczystej, żadne zawiadomienie nie zostało przez starostę przekazane do właściwego organu.

Dodatkowo, w 3 przypadkach stwierdzono błędnie sporządzony opis zmiany zawarty na zawiadomieniu o dokonaniu zmian w egib, co uznano za uchybienie.

Podsumowując powyższe:

- W 14 z 42 przypadków stwierdzono naruszenie art. 24 ust. 2b ustawy PgiK poprzez wprowadzenie zmian w części graficznej do egib bez dokumentu stanowiącego podstawę ujawnienia tych zmian bądź przyjęciem do PgiK dokumentacji geodezyjnej, na podstawie której aktualizowano dane egib oraz w oparciu o wnioski podpisane wyłącznie przez jednego ze współwłaścicieli, co uznano za **nieprawidłowość**;
- W 7 z 42 przypadków stwierdzono naruszenie art. 24 ust. 2a ustawy PgiK oraz § 45 rozporządzenia egib, poprzez brak możliwości dokonania aktualizacji danych egib dotyczących budynków, w związku z nieprowadzeniem przez starostę bazy danych egib w zakresie danych budynkowych, co uznano za **nieprawidłowość**;

⁸ tekst jedn. Dz.U 2020 poz. 1429, dalej: rozporządzenie w sprawie standardów technicznych

- W 1 z 42 przypadków stwierdzono naruszenie § 68 rozporządzenia egib poprzez pozostawienie w egib rodzaju użytku gruntowego niezgodnie z definicją użytku zawartą w załączniku nr 6 do tego rozporządzenia, co uznano za **nieprawidłowość**;
- W 39 z 42 przypadków stwierdzono naruszenie § 49 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia egib poprzez nieprzekazywanie zawiadomień o zmianach danych ewidencyjnych do wydziału ksiąg wieczystych właściwego miejscowo sądu rejonowego w przypadku danych objętych działem I księgi wieczystej, co uznano za **nieprawidłowość**;
- opisane nieprawidłowości potwierdzają również brak realizacji zaleceń wydanych w wystąpieniu pokontrolnym znak WG-IV.431.13.2017.AK z dnia 21 sierpnia 2017 r, które przywołano na wstępie.

4.3.3. Prawidłowości prowadzenia postępowań administracyjnych w zakresie aktualizacji egib oraz postępowań dotyczących gleboznawczej klasyfikacji gruntów.

Prawidłowości prowadzenia postępowań administracyjnych w zakresie aktualizacji egib

Podczas analizy przedkontrolnej jednostka kontrolowana nie przedstawiła wykazu postępowań administracyjnych dotyczących egib. Niemniej jednak, w trakcie czynności kontrolnych ustalono, że takie postępowania były przez organ prowadzone. Takie działanie jednostki kontrolowanej stanowi naruszenie art. 25 ustawy o kontroli w administracji rządowej.

Jak wynika z uzupełnionego w czasie kontroli wykazu postępowań w 2020 r. przeprowadzono 55 postępowań dotyczących aktualizacji egib. Wszystkie z nich były prowadzone na wniosek. Zgodnie z oświadczeniem pracownika jednostki kontrolowanej przed wejściem w życie znowelizowanych przepisów Prawa geodezyjnego i kartograficznego (tj. przed 31.07.2021 r.) organ dokonywał aktualizacji egib wyłącznie na wniosek. Wówczas, gdy właściciel nie złożył wniosku w sprawie dokonania zmiany, wykazy zmian danych ewidencyjnych z operatów geodezyjnych przyjętych do pzgik nie były wprowadzane do bezy danych egib. Zapewniono, że po nowelizacji przepisów wydział w miarę możliwości wprowadza zaległe wykazy. Powyższe nie zostało jednak potwierdzone podczas kontroli sposobu i terminowości aktualizacji egib, opisanych w podpunkcie 4.4.2.

Kontroli poddano 10 postępowań administracyjnych dotyczących aktualizacji egib. Każde z analizowanych postępowań administracyjnych dotyczyło aktualizacji danych przedmiotowych egib na wniosek właściciela działki w oparciu o dokumentację geodezyjną przyjętą do pzgik wskazaną w tym wniosku i obejmującą wnioskowane dane. Postępowania te były prowadzone w okresie od 14 stycznia 2020 r. do 22 lipca 2020 r. Zgodnie z ówczesnie obowiązującymi przepisami Pgik taka zmiana powinna zostać wprowadzona czynnością materialno-techniczną (art. 24 ust. 2b pkt 1 lit. h). Zgodnie z art. 6 k.p.a organy administracji publicznej działają na podstawie przepisów prawa. Powyższe narusza również art. 104 § 1 k.p.a.

Omawiane postępowania administracyjne toczyły się od 2 do 8 dni. W ich trakcie strony nie miały możliwości przed wydaniem decyzji wypowiedzieć się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłaszania żądań. Powyższe działanie organu narusza art. 10 § 1 k.p.a.

Materiał dowodowy sprawy stanowiły wyłącznie wykazy zmian danych ewidencyjnych stanowiących część operatów geodezyjnych przyjętych do pzgik. Zgodnie z art. 77 § 1 k.p.a organ administracji publicznej jest obowiązany w sposób wyczerpujący zebrać i rozpatrzyć cały materiał dowodowy.

Rozstrzygnięcia wydawane przez jednostkę kontrolowaną zawierają również wiele nieprawidłowości. Jednym z elementów decyzji administracyjnej jest powołanie podstawy prawnej jej wydania. Organ powołał się na art. 104 K.p.a, natomiast nie powołał przepisów Pgik odnoszących się do aktualizacji egib, a przez to delegujących do wydania rozstrzygnięcia. Kolejnym elementem, którego zabrakło w wydanych decyzjach jest uzasadnienie prawne, natomiast uzasadnienie faktyczne sprowadza się wyłącznie do wskazania, że został złożony wniosek o aktualizację danych w egib z załączonym wykazem zmian danych ewidencyjnych stanowiącym część opracowania geodezyjnego przyjętego do pzgik. W myśl art. 107 § 3 k.p.a uzasadnienie faktyczne decyzji powinno w szczególności zawierać wskazanie faktów, które organ uznał za udowodnione, dowodów, na których się oparł, oraz przyczyn, z powodu których innym dowodom odmówił wiarygodności i mocy dowodowej, zaś uzasadnienie prawne - wyjaśnienie podstawy prawnej decyzji, z przytoczeniem przepisów prawa.

W jednym kontrolowanym przypadku organ wydał rozstrzygnięcie w odniesieniu wyłącznie do części żądania wnioskodawcy. Strona wniosła bowiem o aktualizację egib w zakresie użytków gruntowych oraz ujawnienia budynku, zaś decyzja odnosiła się wyłącznie do zmiany użytku gruntowego z B na Br-RV. Należy również zwrócić uwagę, że w postępowaniu ewidencyjnym została ustalona klasa bonitacyjna użytku rolnego. Zgodnie z art. 20 ust. 3 ustawy Pgik grunty rolne i leśne obejmuje się gleboznawczą klasyfikacją gruntów, przeprowadzaną w sposób jednolity dla całego kraju, na podstawie urzędowej tabeli klas gruntów. Ze zgromadzonego materiału dowodowego nie wynika, aby klasa bonitacyjna użytku została ustalona w postępowaniu w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów. W postępowaniu dotyczącym aktualizacji egib niedopuszczalne jest ustalanie klasy bonitacyjnej gruntu.

Ponadto, podczas kontroli poprawności realizacji rozpatrywania wniosków wpływających do Starostwa Powiatowego w Lipsku dotyczących egib, które szczegółowo opisano w punkcie 3 tego rozdziału odnaleziono wnioski o aktualizację danych egib, których rozstrzygnięcie miało formę pisma a nie decyzji administracyjnej, co stanowiło naruszenie art. 24 ust 2c ustawy Pgik.

Podsumowując powyższe:

- we wszystkich z 10 przypadków stwierdzono naruszenie art. 6 i 104 § 1 k.p.a w związku z art. 24 ust. 2b pkt 1 lit. h ustawy Pgik poprzez wydanie decyzji administracyjnej w przypadku, gdy aktualizacja egib powinna nastąpić czynnością materialno-techniczną – uznano za **nieprawidłowość**;
- we wszystkich z 10 przypadków stwierdzono naruszenie art. 10 § 1 k.p.a poprzez uniemożliwienie stronom czynnego udziału w postępowaniu administracyjnym – uznano za **nieprawidłowość**;
- we wszystkich z 10 przypadków stwierdzono naruszenie art. 77 § 1 k.p.a poprzez brak staranności w gromadzeniu materiału dowodowego – uznano za **nieprawidłowość**;
- we wszystkich z 10 przypadków stwierdzono naruszenie art. 107 § 1 pkt 4 k.p.a poprzez brak wskazania przepisu ustawy Pgik z zakresu aktualizacji egib delegującego do wydania rozstrzygnięcia – uznano za **nieprawidłowość**;

- we wszystkich z 10 przypadków stwierdzono naruszenie art. 107 § 1 pkt 6 i § 3 k.p.a poprzez brak uzasadnienia prawnego decyzji oraz niewystarczające uzasadnienie faktyczne – uznano za **nieprawidłowość**;
- w 1 z 10 przypadków stwierdzono naruszenie art. 6 k.p.a w związku z art. 20 ust. 3 ustawy Pgik poprzez ustalenie klasy bonitacyjnej gruntu rolnego w postępowaniu dotyczącym aktualizacji egib – uznano za **nieprawidłowość**;
- w 1 z 10 przypadków stwierdzono naruszenie art. 104 § 2 k.p.a poprzez brak wydania rozstrzygnięcia w części dotyczącej ujawnienia danych ewidencyjnych dotyczących budynku – uznano za **nieprawidłowość**;
- stwierdzono naruszenie art. 24 ust. 2b pkt 2 ustawy Pgik poprzez zaniechanie wszczęcia postępowania administracyjnego z urzędu w przypadku, przyjęcia do pzgik opracowania geodezyjnego zawierającego dane, które powinny być wykazane w egib, co uznano za **nieprawidłowość**.

Pravidłowości prowadzenia postępowań administracyjnych w zakresie gleboznawczej klasyfikacji gruntów

Jak wynika z zestawień przekazanych przez jednostkę kontrolowaną w okresie objętym kontrolą przeprowadzono 6 postępowań administracyjnych w przedmiocie gleboznawczej klasyfikacji gruntów, w ramach których dokonano aktualizacji egib. Spośród wskazanych spraw 5 było wszczętych na wniosek stron, natomiast jedno zostało podjęte z urzędu.

W każdym postępowaniu organ zawiadamiał strony o wszczęciu postępowania administracyjnego. Niemniej jednak w jednym przypadku strona ustanowiła pełnomocnika, jednak cała korespondencja była kierowana do właściciela działki. Jedno z zawiadomień zostało podpisane przez osobę nie posiadającą upoważnienia starosty w tym zakresie. Z przedłożonej dokumentacji wynika, że pracownik ten posiadał takie upoważnienie, zajmując stanowisko pełniącego obowiązki naczelnika wydziału, jednak w momencie podpisywania dokumentu, funkcja naczelnika wydziału była sprawowana przez inną osobę.

W zawiadomieniu o wszczęciu postępowania klasyfikacyjnego z urzędu nie zostały zawarte wszystkie informacje, które zostały wyszczególnione w § 6 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 września 2012 w sprawie gleboznawczej

klasyfikacji gruntów⁹, tj. nie przedstawiono informacji o harmonogramie klasyfikacji oraz miejscu i czasie rozpoczęcia czynności klasyfikacyjnych (w tym zakresie odpowiedzialność przełożono na klasyfikatora). Ponadto, w zawiadomieniu wskazano błędną podstawę prawną wszczęcia postępowania z urzędu. Organ wskazał, że postępowanie zostało wszczęte z urzędu po wystąpieniu klęski żywiołowej powodującej zmiany środowiska glebowego, natomiast z materiału dowodowego wynika, że przestanką do podjęcia postępowania było zalesienie gruntów na podstawie przepisów o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich ze środków pochodzących z Sekcji Gwarancji Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej lub na podstawie przepisów o wspieraniu obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich.

Przerzucenie na klasyfikatora obowiązku organu dotyczącego zawiadomienia stron postępowania o czynnościach klasyfikacyjnych w terenie sprawia, że w badanym przypadku nie można było zweryfikować, czy zostały one zawiadomione o ich przeprowadzeniu z zachowaniem terminu, o którym mowa w § 6 ust. 2 rozporządzenia gkg.

W zawiadomieniu o wszczęciu postępowań zawarto informację, że stanowi ono również upoważnienie klasyfikatora do przeprowadzenia czynności klasyfikacyjnych. Powyższe działanie organu jest niedopuszczalne. W pierwszej kolejności należy zaznaczyć, że zgodnie z § 5 ust. 2 rozporządzenia gkg to starosta upoważnia klasyfikatora do określonych czynności szczegółowo wskazanych w rozporządzeniu. Kontrolowane zawiadomienia, stanowiące równocześnie upoważnienie dla klasyfikatora zostały podpisane przez naczelnika wydziału, a co za tym idzie upoważnienia klasyfikatorowi udzieliła osoba do tego nieupoważniona. O ile naczelnik wydziału posiada upoważnienie w zakresie prowadzenia postępowań administracyjnych dotyczących ustalenia gleboznawczej klasyfikacji gruntu, to upoważnienie to nie uprawnia go do upoważniania innych osób w imieniu starosty do wykonania konkretnych czynności dotyczących gleboznawczej klasyfikacji gruntów. Czynność upoważnienia klasyfikatora w postępowaniu klasyfikacyjnym jest zarezerwowana wyłącznie dla starosty.

⁹ Dz.U.2012.1246, dalej: rozporządzenie gkg

W omawianym piśmie organ przywołał przepis delegujący do wydania upoważnienia wykonawcy klasyfikacji, niemniej jednak nie określono jednoznacznie do wykonania jakich czynności klasyfikacyjnych zostało ono wydane. Dodatkowo, należy zauważyć, że zawiadomienie o wszczęciu postępowania dotyczy konkretnej nieruchomości, natomiast w informacji dotyczącej upoważnienia nie wskazano numeru działki czy też informacji, że klasyfikator jest upoważniony do przeprowadzenia klasyfikacji wyłącznie w ramach przedmiotowego postępowania administracyjnego.

Podstawą do wydania decyzji klasyfikacyjnej jest projekt klasyfikacji gruntów, którego niezbędne elementy zostały wskazane w § 8 ust. 2 rozporządzenia gkg. Jak wynika z przedłożonej dokumentacji, organ nie weryfikuje poprawności jego sporządzenia w sposób wystarczający. Jeden z protokołów klasyfikacji wchodzący w skład projektu nie został podpisany przez klasyfikatora oraz właścicieli działek obecnych w trakcie czynności klasyfikacyjnych, nie zawierał również informacji o stosunkach wodnych na gruncie. W dwóch protokołach zabrakło zestawienia odkrywek glebowych. W trzech projektach ustalenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów błędnie opisano kontury klasyfikacyjne na mapach klasyfikacyjnych, zaś jedna z map nie zawierała informacji o jej skali. Pomimo, że zgodnie z przywołanym powyżej przepisem, opisy odkrywek glebowych nie stanowią części projektu ustalenia klasyfikacji, to wchodzi w skład operatu klasyfikacyjnego i są potwierdzeniem wykonania przez klasyfikatora czynności, o których mowa w § 7 ust. 1 rozporządzenia gkg. Z przedłożonej dokumentacji wynika, że w części przypadków czynności te nie zostały wykonane w sposób należyty. W 4 przypadkach wykonawcy sporządzili zbyt płytkie odkrywki glebowe. Podczas klasyfikacji gruntów leśnych klasyfikator powinien sporządzić odkrywkę glebową o głębokości 2 m, natomiast opisy odkrywek glebowych potwierdzają wykonanie tych prac, ale wyłącznie do głębokości 1,5 m. W jednym z opracowań na części odkrywek glebowych nie oznaczono poziomu skały macierzystej, tj. skały od której rozpoczął się proces glebowy.

Należy zwrócić uwagę, że projekt ustalenia klasyfikacji nie stanowi części aktu postępowania i znajduje się w operacie geodezyjno-klasyfikacyjnym. Zgodnie z § 36 pkt 8 rozporządzenia w sprawie standardów technicznych obowiązującym w czasie

przygotowywania analizowanej dokumentacji operat klasyfikacyjny powinien zawierać poświadczony za zgodność z oryginałem kopie protokołu klasyfikacyjnego i mapy klasyfikacyjnej oraz opisy odkrywek glebowych. Powyższe jasno wskazuje, że oryginał projektu ustalenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów powinien stanowić część akt postępowania w sprawie ustalenia klasy bonitacyjnej gruntu.

W postępowaniach prowadzonych na wniosek organ zawiadamiał strony o wyłożeniu projektu ustalenia klasyfikacji gruntów do wglądu publicznego w jednoznacznie określonym w piśmie terminie. Zgodnie z § 9 ust. 2 i § 10 ust. 2 rozporządzenia gkg organ powinien zawiadomić właściciela o możliwości zgłaszania zastrzeżeń do projektu ustalenia klasyfikacji w terminie 14 dni od chwili odbioru zawiadomienia. W związku z powyższym działania starosty w tym zakresie należy uznać za uchybienie. Natomiast w postępowaniu prowadzonym z urzędu organ w zawiadomieniu, o którym mowa w § 9 ust. 1 rozporządzenia gkg, przywołał błędną podstawę prawną delegującą do podjęcia tej czynności, zaś strony postępowania zostały o wyłożeniu zawiadomione z uchybieniem terminu, o którym mowa w przywołanym przepisie prawa.

Ze względu na fakt, że w kontrolowanych postępowaniach strony nie składały zastrzeżeń do projektów ustalenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów, nie ma możliwości dokonania oceny poprawności ich rozstrzygnięcia przez organ.

W decyzjach wydawanych przez jednostkę kontrolowaną przywołany został przepis prawa delegujący do wydania rozstrzygnięcia w sprawie, jednak w 4 przypadkach przywołano również art. 22 ust. 1 ustawy Pgik, który na dzień wydania rozstrzygnięcia był uchylony.

Zgodnie z § 5 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia gkg starosta wydaje decyzję o ustaleniu klasyfikacji gruntów. Tylko w jednej decyzji sentencja rozstrzygnięcia była zgodna z treścią przywołanej podstawy prawnej. W pozostałych decyzjach w sentencji organ rozstrzyga o aktualizacji klasyfikacji gruntów czy zatwierdzeniu ponownej klasyfikacji gruntów. Dodatkowo w 5 decyzjach w sentencji orzeczono o aktualizacji egib.

W 3 przypadkach w sentencji organ wskazuje, że integralną częścią decyzji jest mapa klasyfikacji, jednak nie ma potwierdzenia powyższego w aktach postępowania (brak mapy, na której widniałaby adnotacja, że stanowi załącznik

bądź integralną część rozstrzygnięcia), zaś w pozostałych 3 przypadkach mapa klasyfikacji nie stanowi części integralnej wydanej decyzji, co narusza zapisy § 11 ust. 1 rozporządzenia gkg.

W uzasadnieniu faktycznym wydawanych decyzji nie wskazano żadnych ustaleń związanych z obowiązującą klasyfikacją gruntów oraz ustaleniami klasyfikatora, przywołano wyłącznie odniesienie do dokumentacji klasyfikacyjnej, postępowanie było prowadzone dłużej niż wynika to z zapisów art. 35 § 1 k.p.a. oraz nie informowano stron o nowym terminie załatwienia sprawy.

Podsumowując powyższe:

1) w postępowaniu prowadzonym z urzędu:

- stwierdzono naruszenie § 6 ust. 1 rozporządzenia gkg poprzez brak w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania brak informacji o harmonogramie klasyfikacji oraz miejscu i czasie rozpoczęcia czynności klasyfikacyjnych w terenie oraz wskazaniu błędnej podstawy prawnej przeprowadzenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów, co uznano za **nieprawidłowość**;
- stwierdzono naruszenie § 9 ust. 1 rozporządzenia gkg poprzez zawiadomienie właścicieli o wyłożeniu projektu ustalenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów do publicznego wglądu z uchybieniem terminu określonego w przepisach, zaś z uwagi na fakt, że strony zostały zawiadomione przed rozpoczęciem tych czynności, powyższe uznano za **uchybiecie**;

2) w postępowaniach prowadzonych na wniosek:

- stwierdzono naruszenie § 9 ust. 2 i § 10 ust. 2 poprzez zawiadomienie właścicieli o wyłożeniu projektu ustalenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów do publicznego wglądu w ściśle określonym przez organ terminie, co uznano za **uchybiecie**;

3) zarówno w postępowaniach prowadzonym na wniosek jaki i z urzędu:

- we wszystkich 6 przypadkach stwierdzono naruszenie § 5 ust. 2 rozporządzenia gkg poprzez wydanie upoważnienia klasyfikatorowi przez osobę do tego nieupoważnioną, co uznano za **nieprawidłowość**;

- we wszystkich 6 przypadkach stwierdzono naruszenie § 5 ust. 1 rozporządzenia gkg poprzez brak jednoznacznego wskazania zakresu upoważnienia, co uznano za **nieprawidłowość**;
- w 3 z 6 przypadków stwierdzono naruszenie § 8 ust. 2 rozporządzenia gkg, poprzez brak bądź niepoprawne sporządzenie wszystkich elementów projektu ustalenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów, co uznano za **nieprawidłowość**;
- w 4 z 6 przypadków stwierdzono naruszenie art. 107 § 1 pkt 4 k.p.a poprzez wskazanie jako podstawę prawną rozstrzygnięcia przepisu prawa, który został uchylony, co uznano za **nieprawidłowość**;
- we wszystkich 6 przypadkach stwierdzono naruszenie art. 107 § 1 pkt 5 k.p.a w związku z § 5 ust. 1 pkt 5 rozporządzenia gkg poprzez sformułowanie treści sentencji decyzji rozbieżnej z podstawą prawną delegującą do jej wydania bądź rozstrzygnięcie kwestii aktualizacji egib w postępowaniu dotyczącym ustalenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów, co uznano za **nieprawidłowość**;
- we wszystkich 6 przypadkach stwierdzono naruszenie § 11 ust. 1 rozporządzenia gkg poprzez pominięcie mapy klasyfikacyjnej jako integralnej części decyzji o ustaleniu gleboznawczej klasyfikacji gruntów, co uznano za **nieprawidłowość**;
- we wszystkich 6 przypadkach stwierdzono naruszenie art. 107 § 3 k.p.a poprzez niewystarczające uzasadnienie faktyczne decyzji, co uznano za **nieprawidłowość**;
- we wszystkich 6 przypadkach stwierdzono naruszenie art. art. 35 § 1 k.p.a poprzez nie załatwienie sprawy w terminie oraz nie wskazanie stronom nowego terminu załatwienia sprawy, co uznano za **nieprawidłowość**.

5. Automatyczna kontrola jakości egib

Jak wynika z przekazanych przez jednostkę kontrolowaną raportów i wyjaśnień, ze względu na fakt, że część opisowa (EWOPIS) i część graficzna (EWMAPA) nie są ze sobą zintegrowane, nie jest możliwe wygenerowanie z bazy danych egib raportów dotyczących:

- występowania działek lub budynków bez geometrii,

- występowania geometrii działek lub budynków, dla których brak jest danych opisowych,
- występowania geometrii działek o znacznych różnicach powierzchni w stosunku do powierzchni ewidencyjnej (z danych opisowych).

Jednostka kontrolowana nie przekazała również automatycznego raportu dotyczącego braku atrybutów punktów granicznych (BPP, ZRD). Zgodnie z oświadczeniem pracownika jednostki kontrolowanej przygotowanym w konsultacji z twórcą programu firmy GEOBID raport nie jest możliwy do przygotowania ze względu na brak bazy fireBird.

Niemniej jednak w toku kontroli przedłożono zestawienie dotyczące jakości danych zgromadzonych w egib w zakresie położenia punktów granicznych. Ze wspomnianego opracowania wynika, że dla niespełna 18% punktów granicznych został określony atrybut dotyczący dokładności ich położenia. Z uwagi na fakt, że raport nie został wygenerowany automatycznie z oprogramowania do prowadzenia egib, dane przekazane przez jednostkę mogą być obciążone błędem.

Udział punktów z określonym atrybutem BPP w podziale na poszczególne jednostki ewidencyjne przedstawia się następująco:

- w jednostce ewidencyjnej Chotcza dla 23% punktów granicznych został określony atrybut BPP, z czego dla 17% punktów granicznych błąd średni położenia względem osnowy geodezyjnej I klasy nie przekracza wartości 0,30m;
- w jednostce ewidencyjnej Ciepeliów dla 18% punktów granicznych został określony atrybut BPP, z czego dla 16% punktów granicznych błąd średni położenia względem osnowy geodezyjnej I klasy nie przekracza wartości 0,30m;
- w jednostce ewidencyjnej Lipsko - miasto dla 11% punktów granicznych został określony atrybut BPP, z czego dla 10% punktów granicznych błąd średni położenia względem osnowy geodezyjnej I klasy nie przekracza wartości 0,30m;
- w jednostce ewidencyjnej Lipsko – obszar wiejski dla 11% punktów granicznych został określony atrybut BPP, z czego dla 8% punktów granicznych błąd średni położenia względem osnowy geodezyjnej I klasy nie przekracza wartości 0,30m;
- w jednostce ewidencyjnej Rzecznów dla 11% punktów granicznych został określony atrybut BPP, z czego dla 5% punktów granicznych błąd średni położenia względem osnowy geodezyjnej I klasy nie przekracza wartości 0,30m;

- w jednostce ewidencyjnej Sienno dla 25% punktów granicznych został określony atrybut BPP, z czego dla 23% punktów granicznych błąd średni położenia względem osnowy geodezyjnej I klasy nie przekracza wartości 0,30m;
- w jednostce ewidencyjnej Solec nad Wisłą - miasto dla 100% punktów granicznych został określony atrybut BPP, z czego dla 31% punktów granicznych błąd średni położenia względem osnowy geodezyjnej I klasy nie przekracza wartości 0,30m;
- w jednostce ewidencyjnej Solec nad Wisłą – obszar wiejski dla 15% punktów granicznych został określony atrybut BPP, z czego dla 15% punktów granicznych błąd średni położenia względem osnowy geodezyjnej I klasy nie przekracza wartości 0,30m.

Jak wynika z powyższych danych tylko 14 % punktów granicznych zgromadzonych w egib spełnia dokładność położenia względem osnowy geodezyjnej I klasy, o której mowa w § 61 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków.

Podsumowując powyższe, stwierdzono naruszenie § 61 ust. 1 rozporządzenia w sprawie egib poprzez brak danych dotyczących atrybutu BPP punktów granicznych stanowiących numeryczny opisu granic działek ewidencyjnych bądź wykazanie punktów granicznych z dokładnością niższą niż wskazana w przepisie prawa dla 86% punktów granicznych, co uznano za **nieprawidłowość**.

Nie przygotowano także raportu dotyczącego występowania obszarów niejednostajnych ze względu na brak takich obszarów w prowadzonej bazie egib. Zgodnie z wyjaśnieniami złożonymi w toku czynności kontrolnych działka jest opisana w systemie EWMAPA jako ciąg nieprzerwanych punktów. Nie ma możliwości, aby ten łańcuch był rozbity na dwa lub więcej łańcuchów. Innymi słowy nie ma możliwości (także w przypadku wystąpienia błędu, sztucznej interwencji w bazę danych, czy awarii), aby działka składała się z więcej niż jednego poligonu. Z tego powodu nie przeprowadza się takich analiz. EWMAPA zawsze połączy kolejne punkty.

Natomiast dane graficzne egib zostały poddane analizie topologicznej dotyczącej geometrii działek. Jednostka kontrolowana przedłożyła zrzut ekranu z przeprowadzenia analizy przylegania w przykładowej bazie hybrydowej. Program traktuje pojedyncze działki jako błędne nakładanie się na obręb, stąd raport o błędach. Przedstawiono również wyniki analizy przylegania w przykładowej bazie, gdzie wszystkie działki w obrębie są w wektorze. Program wygenerował komunikat o braku wykrytych błędów. Powyższe również zostało potwierdzone zrzutem ekranu z bazy danych. Na podstawie powyższego można stwierdzić, że

przeprowadzane analizy topologiczne w bazach hybrydowych nie są miarodajne z uwagi na niewystarczającą jakość danych egib.

Występowanie niedozwolonych oznaczeń klas i użytków

Jak wynika z przedłożonych do kontroli danych oprogramowanie pozwala na wygenerowanie raportu dla każdego obrębu ewidencyjnego. W bazie egib prowadzonej przez powiat lipski wystąpiło 3118 zdarzeń dotyczących występowania niedozwolonych oznaczeń klas i użytków. Wygenerowane komunikaty dotyczyły występowania w egib następujących użytków gruntowych: W, Br-Ls w różnych klasach bonitacyjnych, Br-Lz w różnych klasach bonitacyjnych, Br-N, Wsr, W-Ls w różnych klasach bonitacyjnych, W-Lz w różnych klasach bonitacyjnych.

Brak błędnych danych potwierdzono w następujących obrębach ewidencyjnych:

- Gustawów i Siekierka Stara, gmina Chotcza,
- Antoniów, Borowiec, Chotyże, Ciepiałów, Gardzienice Kolonia, Pasieki, Podolany i Wielgie Oczko, gmina Ciepiałów,
- Długowola I, Długowola II, Gruszczyn, Helenów, Jakubówka, Józefów, Krępa Górna, Leopoldów, Leszczyny, Lipa Krępa, Lipa Miklas, Lucjanów, Maruszów, Małgorzacin, Nowa Wieś, Kolonia Śląsko, Tomaszówka, Walentynów, Wiśniówek, gmina Lipsko,
- Dubrowa, Grechów, Jelanka, Marianó4., Osinki, Pasztowa Wola Wieś, Płusy, Podkońce, Rzechniów Kolonia, Rzechniów Wieś, Wólka Modrzejowa Wieś, gmina Rzechniów,
- Adamów, Aleksandrów k. Jaworu, Aleksandrów k. Osówki, Dronisławów, Dąbrówka, Dębowe Pole, Eugeniów, Gozdowa, Janów, Jaworska Wola, Karolów, Leśniczówka, Ludwików, Olechów Nowy, Olechów Stary, Osówka, Piasków, Wierzchowiska II, Wodąca, Wylędów, Wygoda, Zapusta, gmina Sienno,
- Głina, Kalinówek, kolonia Boiska, Kolonia Sadkowice, Las Gliniański, Przedmieście Dalsze, Zemborzyn II, gmina Solec nad Wisłą.

Należy wskazać, że omawiany raport jako jedyny daje wiarygodne dane na temat danych zgromadzonych w egib. Funkcjonalność ta pozwala ocenić i monitorować jakość danych egib w zakresie rodzajów użytków gruntowych, co może być pomocne m.in. w typowaniu obszarów, na których w pierwszej kolejności powinny być prowadzone prace modernizacyjne.

Występowanie numerów KW, niezgodnych z obecnie obowiązującą strukturą

Zgodnie z oświadczeniem złożonym w toku kontroli nie jest możliwe wygenerowanie raportu w rozbiciu na poszczególne obręby ewidencyjne. Raport w zakresie występowania numerów kw niezgodnych z obowiązującą strukturą został wygenerowany dla poszczególnych jednostek ewidencyjnych. W każdej z nich występowały błędy. Najmniej z nich wystąpiło w jednostce ewidencyjnej Lipsko – miasto, a najwięcej – w Chotczy i Ciepeliowie. Oprogramowanie wyróżniło 3 następujące komunikaty dotyczące nieprawidłowości w zakresie numerów KW:

- nieprawidłowo wpisana sygnatura NKW
- dokument o podobnej sygnaturze co NKW należy sprawdzić czy nie jest to źle zapisana NKW
- nieprawidłowa suma kontrolna.

IV. OCENA REALIZACJI ZADAŃ OBJĘTYCH KONTROLĄ

Dokonując oceny działalności jednostki kontrolowanej, przy realizacji kontroli wynikających między innymi z ustawy z dnia 15 lipca 2011 roku o kontroli w administracji rządowej, przyjęto skalę ocen wynikającą z „Trybu i zasad prowadzenia postępowania kontrolnego przez pracowników Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie” z dnia 31 stycznia 2017 r.:

- pozytywna – gdy nie stwierdzono nieprawidłowości lub uchybień, albo gdy stwierdzone uchybienia miały wyłącznie charakter sporadyczny i nie miały wpływu na kontrolowane zadanie;
- pozytywna pomimo uchybień - gdy nie stwierdzono nieprawidłowości, a uchybienia występowały w sposób powtarzający się i miały wyłącznie charakter formalny oraz nie wpływały na kontrolowaną działalność;
- pozytywna pomimo nieprawidłowości - gdy stwierdzono nieprawidłowości, ale nie miały one zasadniczego wpływu na kontrolowaną działalność;
- negatywna – gdy stwierdzone nieprawidłowości miały zdecydowany wpływ na kontrolowaną działalność.

Zgodnie z definicją nieprawidłowości i uchybień określoną w Standardach Kontroli w administracji rządowej (BIP KPRM Warszawa, 31 sierpnia 2017 r.):

- za nieprawidłowość należy uznać działanie lub zaniechanie, które z punktu widzenia kryteriów kontroli jest nielegalne, niegospodarne, niecelowe lub nierzetelne, a w przypadku kontroli wykonania zadań – nieskuteczne, niewydajne lub nieoszczędne,
- za uchybienie należy uznać odstępstwo od stanu pożądanego o charakterze wyłącznie formalnym, nie powodujące następstw dla kontrolowanej działalności, zarówno w aspekcie finansowym, jak i wykonania zadań.

W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych, na podstawie analizy dokumentów przedłożonych w trakcie czynności kontrolnych, zespół kontrolujący dokonał następujących ustaleń i oceny realizacji zadań zgodnie ze wskazaniem Głównego Geodety Kraju zawartymi w „Metodyce kontroli” przekazanej do stosowania przy piśmie NG-OSG.920.2.2019.JP z dnia 14 stycznia 2020 r.

1. **Ustalenia formalno-organizacyjne** – z uwagi na uchybienia i nieprawidłowości szczegółowo opisane w rozdziale III pkt 1, **zagadnienie oceniono negatywnie.**
2. **Zapewnienie środków finansowych na realizację zadań na realizację zadań związanych z przeprowadzaniem modernizacji i okresowej weryfikacji egib** – z uwagi na fakt, że środki przeznaczone na modernizację egib są przekierowywane na inne zadania, natomiast jakość danych zgromadzonych w tej bazie danych wskazuje, że jednostka kontrolowana powinna podjąć te działania bezzwłocznie – **zagadnienie oceniono negatywnie.**
3. **Prawidłowość i terminowość rozpatrywania podań, w tym skarg i wniosków w rozumieniu przepisów Rozdziału VIII Kodeksu postępowania administracyjnego dotyczących prowadzenia egib,** - z uwagi na fakt, że w 9 na 10 kontrolowanych sprawach dopatrzone się szeregu nieprawidłowości, które szczegółowo rozdziale III pkt 3, **zagadnienie oceniono negatywnie.**
4. **Jakość danych egib** – ze względu na fakt, że wyłącznie 14% punktów granicznych posiada dokładność położenia zgodną z przepisami prawa w tym zakresie, brak ewidencji budynków i lokali dla 83% obszaru terenów wiejskich powiatu lipskiego, oraz szereg nieprawidłowości, które wskazano poniżej oraz szczegółowo pisano w rozdziale III pkt 4 tego opracowania – **zagadnienie oceniono negatywnie.**

4.1. Modernizacja egib – kontrola działań organu dotycząca przeprowadzania modernizacji egib w okresie od 1 stycznia 2018 r. do dnia rozpoczęcia kontroli – z uwagi na brak podejmowania jakichkolwiek działań związanych z poprawą jakości danych egib poprzez przeprowadzenie kompleksowych modernizacji egib w okresie objętym kontrolą – **zagadnienie oceniono negatywnie.**

4.2. Forma ujawniania danych w egib – z uwagi na brak samodzielnej realizacji obowiązku wynikającego z art. 24 ust. 3 pkt 5 ustawy Pgik oraz inne nieprawidłowości szczegółowo opisane w rozdziale III pkt 4.2 tego opracowania – **zagadnienie oceniono negatywnie.**

4.3. Aktualizacja egib

4.3.1. Stan wykorzystywania narzędzi udostępnionych przez Główny Urząd Geodezji i Kartografii do komunikacji z rejestrami EKW, PESEL, REGON – zagadnienie oceniono pozytywnie.

4.3.2. Sposób i terminowość aktualizacji egib – z uwagi na brak realizacji zaleceń pokontrolnych brak realizacji zaleceń wydanych w wystąpieniu pokontrolnym znak WG-IV.431.13.2017.AK z dnia 21 sierpnia 2017 r dotyczących zawiadamiania odpowiednich podmiotów o zmianach w egib oraz szereg nieprawidłowości, które zostały szczegółowo opisane w rozdziale III pkt 4.3.2 tego opracowania – **zagadnienie oceniono negatywnie.**

4.3.3. Prawidłowości prowadzenia postępowań administracyjnych w zakresie aktualizacji egib oraz postępowań dotyczących gleboznawczej klasyfikacji gruntów – w związku z zaniechaniem obowiązku wszczęcia postępowania administracyjnego z urzędu w przypadku, gdy właściciele nie złożyli wniosku o dokonanie zmian, a także z uwagi na fakt, że we wszystkich kontrolowanych postępowaniach administracyjnych dopatrzone zostały nieprawidłowości, które zostały szczegółowo opisane w rozdziale III pkt. 4.3.3 tego opracowania – **zagadnienie oceniono negatywnie.**

4.4. Automatyczna kontrola jakości egib – z uwagi na brak funkcjonalności oprogramowania pozwalającej na generowanie raportów wymagających integracji danych opisowych i graficznych egib oraz generowanie raportów zawierających niewiarygodne dane w związku z niewystarczającą jakością danych zgromadzonych w egib – **zagadnienie oceniono negatywnie.**

Mając na uwadze powyższe ustalenia, z uwagi na stwierdzone nieprawidłowości wynikające z nieprzestrzegania przepisów ustawy Pgik i przepisów wykonawczych do tej ustawy oraz przepisów k.p.a. przy realizacji zadań objętych kontrolą, ogólnie realizację zadań objętych kontrolą **oceniono negatywnie**

V. ZALECENIA

Nawiązując do powyższych ustaleń zobowiązuję Pana Starostę do podjęcia działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych w trakcie kontroli nieprawidłowości i zalecam, co następuje.

1. Dostosowanie struktury organizacyjnej, w tym dokumentacji stanowiącej o organizacji działania służby geodezyjnej i kartograficznej, do wymogów art. 6a ust. 1 pkt 2b ustawy Pgik, który wskazuje, że służbę stanowią organy administracji geodezyjnej i kartograficznej tj. starosta wykonujący zadania przy pomocy geodety powiatowego.
2. Doprowadzenie do spójności pomiędzy zapisami dotyczącymi zakresu czynności pracowników wykonujących zadania w zakresie egib z faktycznie wykonywanymi przez nich obowiązkami.
3. Zapewnienie odpowiedniej obsady stanowiska kierownika PODGiK przez osobę spełniającą wymogi, o których mowa w § 4 pkt 2 lit. a rozporządzenia w sprawie określenia wymagań, jakim powinni odpowiadać wojewódzcy inspektorzy nadzoru geodezyjnego i kartograficznego, geodeci województw, geodeci powiatowi i geodeci gminni.
4. Przedstawienie harmonogramu prac, obejmującego planowane działania w zakresie modernizacji egib, ze szczególnym uwzględnieniem uzupełnienia bazy danych o informacje dotyczące budynków i lokali na terenach wiejskich oraz w zakresie aktualizacji egib na podstawie dokumentacji przyjętej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego.

5. Bezwzględne przestrzeganie zapisów art. 24 ust. 3 i 5 ustawy Pgik poprzez udostępnianie danych zgromadzonych w egib we właściwej formie, a w przypadku udostępniania danych zawierających dane podmiotów – po dokładnym zweryfikowaniu i udokumentowaniu interesu prawnego wnioskodawcy.
6. Podczas aktualizacji egib bezwzględne przestrzeganie zapisów art. 24 ust. 2a, 2b i 2c ustawy Pgik oraz przekazywanie zawiadomień o wprowadzonych zmianach zgodnie z § 35 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 27 lipca 2021 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków¹⁰.
7. W prowadzonych postępowaniach administracyjnych przestrzeganie zapisów K.p.a, zaś w postępowaniach dotyczących gleboznawczej klasyfikacji gruntów dodatkowo bezwzględne przestrzeganie przepisów rozporządzenia w sprawie gkg.
8. Podjęcie działań mających na celu zintegrowanie części opisowej i graficznej egib oraz zapewnienie funkcjonalności oprogramowania do prowadzenia egib w zakresie automatycznej kontroli danych zgromadzonych w tej bazie.
9. Wzmocnienie i zapewnienie prawidłowego nadzoru nad realizowanym przez Starostę zadaniem związanym z prowadzeniem, aktualizacją bazy danych egib oraz udostępnianiem danych z tej bazy.

VI. POUCZENIE

Przedstawiając powyższe informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze. Działając na podstawie art. 49 ww. ustawy, zobowiązuję Pana Starostę do przekazania w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego pisemnej informacji o sposobie wykonania zaleceń, wykorzystaniu wniosków lub przyczynach ich niewykorzystania albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

W imieniu Wojewody Mazowieckiego

Mazowiecki Wojewódzki
Inspektor Nadzoru

Geodezyjnego i Kartograficznego

/-/ Sebastian Bała

/podpisano bezpiecznym podpisem elektronicznym
weryfikowanym ważnym kwalifikowanym certyfikatem/

¹⁰ Dz.U z 2021 r., poz. 1390