



Warszawa, 9 stycznia 2023 r.

WOJEWODA MAZOWIECKI

WG-II.7220.7.19.2022.ES

Pan
Stefan Bernaciak
Starosta Zwoleński
ePUAP

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W związku z zakończeniem kontroli w Starostwie Powiatowym z Zwoleniu, nawiązując do Projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 12 grudnia 2022 r., 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 (dalej: ustawa Pgik), art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie³, art. 11 ustawy o kontroli w administracji rządowej, działając z upoważnień Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego (dalej: MWINGiK) nr 69/2022, 70/2022 i 71/2022, kontrolerzy przeprowadzili w dniach od 28 września 2022 r. do 19 października 2022 r. w Starostwie Powiatowym w Zwoleniu, 26-700 Zwoleń, ul. Władysława Jagiełły 4, kontrolę problemową w trybie zwykłym w przedmiocie: jakości danych ewidencji gruntów i budynków (dalej: egib), jako podstawy do udostępniania danych – art. 21 i 24 ust. 3 pkt 4 i 5 ustawy Pgik, realizacji zaleceń MWINGIK zawartych w Sprawozdaniu z kontroli z dnia 23 grudnia 2021 r. znak: WG-I.431.1.2.2021.JP oraz zachowania procedury weryfikacji wyników prac geodezyjnych przed przyjęciem ich do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (dalej: pzgik) – art. 12b ustawy Pgik, w tym realizacja zaleceń MWINGIK zawartych w piśmie z dnia 10 czerwca 2022 r. znak: WG-I.7220.6.1.2022.ES.

I. OKRES OBJĘTY KONTROLĄ

Okres objęty kontrolą: od 31 lipca 2021 r. do 28 września 2022 r. tj. do dnia rozpoczęcia kontroli, przy czym w odniesieniu do:

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

² tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 1990 ze zm.

³ tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 135 ze zm.

- 1) modernizacji egib – od dnia 1 marca 2021 r.,
- 2) realizacji zaleceń zawartych w Sprawozdaniu z kontroli z dnia 23 grudnia 2021 r. znak: WG-I.431.1.2.2021.JP – od 1 stycznia 2022 r.,
- 3) realizacji zaleceń z pisma z dnia 10 czerwca 2022 r. znak: WG-I.7220.6.1.2022.ES – od dnia 1 lipca 2022 r.

II. ZAGADNIENIA OBJĘTE KONTROLĄ

1. Ustalenia formalno-organizacyjne
 - 1.1. Kierownik jednostki kontrolowanej
 - 1.2. Struktura organizacyjna jednostki kontrolowanej
 - 1.3. Zasoby pracownicze realizujące zadania rządowe z zakresu geodezji i kartografii.
 - 1.4. Upoważnienia wydane przez organ administracji geodezyjnej i kartograficznej do działania w jego imieniu
 - 1.5. Regulacje wewnętrzne i sposób prowadzenia obiegu dokumentów w zakresie prowadzenia pzgik
 - 1.6. Wykorzystywanie danych referencyjnych pzgik dla potrzeb realizacji zadań innych niż zadania administracji geodezyjnej i kartograficznej
 - 1.7. Podsumowanie ustaleń formalno-organizacyjnych – ocena zadania
2. Ocena realizacji tematów priorytetowych
 - 2.1. Jakość danych egib
 - 2.1.1. Forma ujawnienia danych w egib
 - 2.1.2. Termin ujawnienia danych w egib
 - 2.1.3. Aktualizacja egib
 - 2.1.4. Modernizacja egib
 - 2.1.5. Automatyczna kontrola jakości egib
 - 2.1.6. Podsumowanie ustaleń jakości danych egib – ocena zadania
3. Realizacja zaleceń MWINGIK
 - 3.1. Realizacja zaleceń MWINGIK zawartych w Sprawozdaniu z kontroli z dnia 23 grudnia 2021 r. znak: WG-I.431.1.2.2021.JP
 - 3.2. Zachowanie procedury weryfikacji wyników prac geodezyjnych przed przyjęciem ich do pzgik – art. 12b ustawy Pgik, w tym realizacja zaleceń MWINGIK zawartych w piśmie z dnia 10 czerwca 2022 r. znak: WG-7220.6.1.2022.ES

III. DOKUMENTACJA KONTROLNA

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

- Arkusz nr 1 – Ustalenia formalno - organizacyjne,
- Arkusz nr 2 – Jakość danych egib,
- Tabela nr 1 – Aktualizacja egib,

- Tabela nr 2 – Procedura modernizacji egib,
- Arkusz nr 3 – Stan realizacji zaleceń MWINGIK

Wymienione powyżej arkusze ustaleń kontroli, podpisane przez kontrolerów przekazano Staroście Zwoleńskiemu przez ePUAP w formie dokumentów elektronicznych 19 października 2022 r. W dniu 20 października 2022 r. Starosta Zwoleński zwrócił podpisane arkusze. Projekt wystąpienia pokontrolnego z dnia 12 grudnia 2022 r. został przekazany Staroście Zwoleńskiemu przez ePUAP w formie dokumentu elektronicznego w dniu 12 grudnia 2022 r. Kierownik jednostki kontrolowanej nie złożył umotywowanych zastrzeżeń do ww. projektu w terminie, o którym mowa w art. 40 ust. 1 ustawy o kontroli w administracji rządowej.

IV. USTALENIA SZCZEGÓŁOWE

Do składania wyjaśnień i przekazywania dokumentów w imieniu Starosty Zwoleńskiego w toku czynności kontrolnych upoważniono:

- Pana Łukasza Maciejczyka –Naczelnika Wydziału Geodezji, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami pełniącego funkcję Geodetę Powiatowego – upoważnienie nr 1/2022 z dnia 28 września 2022 r. znak: OR.1710.2.2022,
- Panią _____ – Geodetę w Wydziale Geodezji, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami – upoważnienie nr 6/2022 z dnia 29 września 2022 r. znak: OR.1710.3.2022.

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

1. Ustalenia formalno-organizacyjne
 - 1.1. Kierownik jednostki kontrolowanej

Funkcję kierownika jednostki kontrolowanej w okresie objętym kontrolą pełnił Pan Stefan Bernaciak wybrany przez Radę Powiatu w Zwoleniu na ww. stanowisko uchwałą nr 1/3/2018 z dnia 19 listopada 2018 r. w sprawie stwierdzenia wyboru Starosty Zwoleńskiego. Powyższa uchwała została zamieszczona w Biuletynie Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Zwoleniu w dniu 22 listopada 2018 r.

- 1.2. Struktura organizacyjna jednostki kontrolowanej

Na podstawie dokumentów przekazanych przez jednostkę kontrolowaną w trakcie kontroli oraz zamieszczonych w Biuletynie Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Zwoleniu ustalono, że organizację i zasady funkcjonowania Starostwa Powiatowego w Zwoleniu w okresie objętym kontrolą określa:

- 1) Statut Powiatu Zwoleńskiego ustanowiony uchwałą nr XLII/295/2018 z dnia 28 września 2018 r. Rady Powiatu w Zwoleniu w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Zwoleńskiego zmieniony:
 - uchwałą nr IV/15/2018 Rady Powiatu w Zwoleniu z dnia 28 grudnia 2018 r. zmieniającą uchwałę w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Zwoleńskiego,
 - uchwałą nr VI/32/2019 Rady Powiatu w Zwoleniu z dnia 6 lutego 2019 r. zmieniającą uchwałę w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Zwoleńskiego
 - uchwałą nr XXIII/156/2020 Rady Powiatu w Zwoleniu z dnia 21 września 2020 r. zmieniającą uchwałę w sprawie uchwalenia Statutu Powiatu Zwoleńskiego,
- 2) Regulamin Organizacyjny Starostwa Powiatowego w Zwoleniu (dalej: RO) ustanowiony przez Zarząd Powiatu w Zwoleniu uchwałą nr 124/2020 z dnia 1 października 2020 r. w sprawie uchwalenia RO Starostwa Powiatowego w Zwoleniu.

Zgodnie z RO:

- 1) Starostwo Powiatowe w Zwoleniu jest jednostką organizacyjną powołaną do wykonywania przynależnych do zakresu działania Zarządu Powiatu i Starosty zadań (§ 1),
- 2) kierownikiem Starostwa jest Starosta będący jednocześnie Przewodniczącym Zarządu Powiatu. Starosta kieruje bezpośrednio pracą Starostwa i wykonuje zadania za pośrednictwem Wicestarosty, członków Zarządu Powiatu, Sekretarza, Skarbnika oraz pracowników Starostwa i kierowników powiatowych jednostek organizacyjnych (§ 7 ust. 1, 2),
- 3) w czasie nieobecności Starosty lub niemożności wykonywania przez niego tej funkcji, zadania i kompetencje w zakresie kierowania Starostwem wykonuje Wicestarosta z tym, że do podpisywania przez Wicestarostę zarządzeń i decyzji wymagane jest odrębne upoważnienie Starosty (§ 7 ust. 4),
- 4) Starościom podlegają bezpośrednio wymienione w § 7 ust. 7 komórki organizacyjne oraz samodzielne stanowiska, w tym Wydział Geodezji, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami (dalej: GMP),
- 5) Sekretarz w porozumieniu ze Starostą, Wicestarostą oraz Skarbnikiem przygotowuje zakres działania i odpowiedzialności poszczególnych komórek organizacyjnych Starostwa. Kierownicy komórek organizacyjnych Starostwa organizują pracę i dokonują podziału zadań pomiędzy stanowiska pracy oraz ustalają szczegółowe zakresy czynności, uprawnień i odpowiedzialności dla podległych im pracowników. Szczegółowe zakresy czynności, uprawnień i odpowiedzialności dla naczelników nadzorujących pracę wydziałów ustala Starosta. Starosta podpisuje zakresy czynności wszystkich pracowników Starostwa (§ 11),
- 6) kierownicy komórek organizacyjnych Starostwa ponoszą odpowiedzialność za pracę kierowanej przez siebie komórki przed Starostą i bezpośrednim przełożonym. Kierownicy komórek organizacyjnych są odpowiedzialni za prawidłowe i sprawne wykonywanie zadań określonych w RO (§ 12 ust. 1 i 2),

- 7) w skład Starostwa wchodzi m.in. GMP, który dzieli się na Referat Gospodarki Nieruchomościami – GMP.N, Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej – GMP.OS oraz Ewidencję Gruntów i Budynków – GMP.EGB (§ 14 pkt 3),
- 8) pracą GMP kieruje naczelnik pełniący jednocześnie funkcję Geodety Powiatowego (§ 19 ust.1),
- 9) pracą GMP.OS i GMP.EGB kieruje bezpośrednio naczelnik GMP (§ 19 ust. 4 pkt 1 i ust. 5 pkt 1),
- 10) Do zadań GMP.OS należy (z § 19 ust. 4):
 - a) prowadzenie pzgik,
 - b) udostępnianie kopii materiałów pzgik,
 - c) „wydawanie licencji upoważniającej wykonawcę prac geodezyjnych i kartograficznych do wykorzystywania udostępnionych materiałów zasobu w pracach geodezyjnych i kartograficznych objętych obowiązkiem zgłoszenia”,
 - d) przyjmowanie i rejestracja zgłoszeń prac geodezyjnych i kartograficznych, zawiadomień o wykonaniu tych prac oraz dokumentacji powstałej w ich wyniku,
 - e) weryfikacja przekazanych przez wykonawców zbiorów danych lub innych materiałów stanowiących wyniki prac geodezyjnych lub prac kartograficznych, pod względem zgodności z przepisami prawa obowiązującymi w geodezji i kartografii, a w szczególności dotyczącymi wykonywania pomiarów o których mowa w art.2 pkt 1 lit. a ustawy PgiK oraz opracowywania wyników tych pomiarów, kompletności przekazywanych wyników wykonanych prac geodezyjnych lub prac kartograficznych,
 - f) prowadzenie postępowań administracyjnych dotyczących wydawania decyzji administracyjnej o odmowie przyjęcia do pzgik zbiorów danych lub innych materiałów sporządzonych przez wykonawcę w przypadku nieuwzględnienia stanowiska wykonawcy, który ustosunkuje się na piśmie w terminie 14 dni do negatywnego wyniku weryfikacji,
 - g) „uwierzytelnianie przyjmowanych do zasobu GMP.OS dokumentów opracowanych przez wykonawców prac geodezyjnych lub prac kartograficznych na potrzeby postępowań administracyjnych, sądowych lub czynności cywilnoprawnych”,
 - h) prowadzenie powiatowej bazy geodezyjnej sieci uzbrojenia terenu (dalej: gesut),
 - i) koordynacja usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu,
 - j) tworzenie, prowadzenie i udostępnianie baz danych szczegółowych osnów geodezyjnych (dalej: bdsog) oraz obiektów topograficznych o szczegółowości zapewniającej tworzenie standardowych opracowań kartograficznych w skalach 1:500-1:5000 (dalej: bdot500),
 - k) wydawanie Dokumentu Obliczenia Opłaty (dalej: DOO),
 - l) „wydawanie decyzji administracyjnej w przypadku sporu dotyczącego zakresu udostępnianych materiałów zasobu oraz wysokości należnej opłaty,

- m) prowadzenie systemu teleinformatycznego OŚRODEK dla pozyskania, ewidencjonowania, przechowywania, udostępniania oraz zabezpieczania materiałów zasobu, odpowiednio dla danej części zasobu”.
- 11) Do zadań GMP.EGB należy w szczególności (z § 19 ust. 5):
- a) prowadzenie i aktualizacja powiatowej bazy danych egib,
 - b) bieżąca aktualizacja egib poprzez wprowadzanie zmian w bazie danych w zakresie: nabycia i przekazania gruntów, modernizacji ewidencji gruntów, podziałów działek i innych na podstawie dokumentacji geodezyjnej przyjętej do pzgik, aktów notarialnych, postanowień sądów, decyzji administracyjnych i innych aktów normatywnych oraz innych danych podmiotowych i przedmiotowych wynikających z wniosków interesantów,
 - c) powiadamianie o dokonanych zmianach organów gmin, Sądu Rejonowego w Zwoleniu, Głównego Urzędu Statystycznego oraz zainteresowanych stron,
 - d) prowadzenie zbioru dowodów zmian,
 - e) występowanie z żądaniem dostarczenia dokumentów geodezyjnych i kartograficznych celem wprowadzenia zmian,
 - f) udostępnianie informacji zawartych w operacie ewidencyjnym w formie: wypisów z rejestrów, kartotek i wykazów tego operatu, wyrysów z mapy ewidencyjnej, kopii dokumentów uzasadniających wpisy do bazy danych operatu ewidencyjnego, plików komputerowych sformatowanych zgodnie z obowiązującym standardem wymiany danych ewidencyjnych, zaświadczeń o stanie prawnym nieruchomości, ujawnionym w egib, zaświadczeń o posiadaniu gospodarstwa rolnego,
 - g) sporządzanie gminnych i powiatowych zestawień zbiorczych danych egib,
 - h) wydawanie duplikatów aktów własności ziemi,
 - i) prowadzenie rejestru cen i wartości nieruchomości,
 - j) prowadzenie postępowań administracyjnych związanych z modernizacją egib, gleboznawczą klasyfikacją gruntów oraz dotyczących bieżących zmian w egib.
- 12) Sekretariat (dalej: OR) zajmuje się (§25):
- a) prowadzeniem sekretariatu Starosty, Wicestarosty i Sekretarza,
 - b) obsługą kancelaryjną Starostwa (w tym GMP),
 - c) pomocą w wypełnianiu funkcji reprezentacyjnej Starostwa i Powiatu,
 - d) organizowaniem przyjmowania interesantów przez Starostę i Wicestarostę w ramach skarg i wniosków,
 - e) prowadzeniem obsługi interesantów w zakresie udzielania podstawowych informacji,
 - f) obsługą imprez, spotkań i narad organizowanych przez Starostę, Wicestarostę i Sekretarza,
 - g) prowadzeniem korespondencji okolicznościowej Starosty, Wicestarosty i Sekretarza.

Ze Schematu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Zwoleniu (załącznik do RO) wynika, że GMP podlega bezpośrednio Staroście Zwoleńskiemu.

Dla GMP został opracowany Regulamin Wewnętrzny (dalej: RW) stanowiący załącznik nr 1 do Zarządzenia nr 24/10 Starosty Zwoleńskiego z dnia 6 września 2010 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Wewnętrznego Wydziału Geodezji i Mienia Powiatowego Starostwa Powiatowego w Zwoleniu zmieniony:

- zarządzeniem nr 38/10 Starosty Zwoleńskiego z dnia 27 grudnia 2010 r. w sprawie wprowadzenia zmian w Regulaminie Wewnętrznym Wydziału Geodezji i Mienia Powiatowego Starostwa Powiatowego w Zwoleniu,
- zarządzeniem nr 24/2014 Starosty Zwoleńskiego z dnia 1 sierpnia 2014 r. w sprawie wprowadzenia zmian w Regulaminie Wewnętrznym Wydziału Geodezji i Mienia Powiatowego Starostwa Powiatowego w Zwoleniu,
- zarządzeniem nr 15/2015 Starosty Zwoleńskiego z dnia 31 lipca 2015 r. w sprawie wprowadzenia zmian w Regulaminie Wewnętrznym Wydziału Geodezji i Mienia Powiatowego Starostwa Powiatowego w Zwoleniu.

Zgodnie z ww. RW:

- 1) pracą GMP kieruje naczelnik, pełniący jednocześnie funkcję Geodety Powiatowego i kierownika GMP.OS. W czasie nieobecności naczelnika w pracy zastępstwo pełni Kierownik GMP.N w zakresie spraw należących do zadań tego referatu oraz wyznaczony przez Naczelnika pracownik GMP w zakresie pozostałych spraw należących do zadań GMP (§ 4),
- 2) do zakresu zadań GMP.EGB należy (cyt. § 6 ust. 2):
 - „a) wydawanie wypisów i wyrysów z operatu egib wraz z fakturowaniem,
 - b) wydawanie zaświadczeń o stanie prawnym nieruchomości, ujawnionych w egib,
 - c) zawiadamianie o dokonanych zmianach odpowiednich wydziałów ksiąg wieczystych,
 - d) zakładanie i prowadzenie egib (kataster nieruchomości),
 - e) modernizacja ewidencji gruntów i budynków,
 - f) przyjmowanie zgłoszeń zmian danych objętych egib,
 - g) występowanie z żądaniem dostarczenia dokumentów geodezyjnych i kartograficznych celem wprowadzenia zmian w egib,
 - h) przyjmowanie odpisów prawomocnych orzeczeń i aktów notarialnych, z których wynikają zmiany egib,
 - i) przyjmowanie prawomocnych orzeczeń sądowych lub ostatecznych decyzji ustalających przebieg granic nieruchomości w celu ujawnienia ich w egib,
 - j) sporządzanie gminnych i powiatowych zestawień zbiorczych, danych egib,
 - k) udostępnianie danych egib z jednoczesną ochroną tych danych,
 - l) wydawanie zaświadczeń o posiadaniu gospodarstwa rolnego,
 - m) pobieranie opłat z tytułu prowadzenia egib, gleboznawczej klasyfikacji gruntów,
 - n) obsługa prawna założenia i modernizacji gleboznawczej klasyfikacji gruntów,
 - o) zatwierdzanie operatów klasyfikacji gruntów,
 - p) przyjmowanie operatów klasyfikacji do pzgik.”
- 3) do zakresu zadań GMP.OS należy (cyt. § 6 ust. 3):

- „ a) prowadzenie pzgik,
- b) udostępnienie zasobu zainteresowanym jednostkom i osobom fizycznym,
 - c) udzielania informacji o posiadanych w zasobie dokumentach, sposobach ich wykorzystania i zasadach udostępniania,
 - d) zabezpieczanie i odpowiednie przekazywanie dokumentów,
 - e) koordynowanie, opracowywanie wytycznych oraz kontrola robót geodezyjnych i kartograficznych, przyjmowanie i ewidencjonowanie zleceń i zgłoszeń robót geodezyjno – kartograficznych, urządzeniowo – rolnych i innych, wykonywanych przez wszystkie jednostki wykonawstwa geodezyjnego,
 - f) koordynowanie robót w przypadku kilku robót na danym obszarze,
 - g) przyjmowanie i sprawdzanie wykonywanych przez jednostki wykonawstwa robót geodezyjnych pod względem kompletności, jakości, zgodności z warunkami technicznymi i obowiązującymi instrukcjami oraz ewidencjonowania robót geodezyjnych,
 - h) ustalanie dodatkowych warunków technicznych wykonania zgłoszonych robót,
 - i) nadawanie cech dokumentom składanym do zasobu,
 - j) wydawanie poświadczonych kopii dokumentów,
 - k) katalogowanie nowo powstałych opracowań,
 - l) sprzedaż i reprodukcja map będących w zasobie ośrodka,
 - m) wdrażanie technik informatycznych dla obsługi i prowadzenia ośrodka,
 - n) zakładanie geodezyjnych osnów szczegółowych,
 - o) zakładanie i aktualizacja mapy zasadniczej,
 - p) przeprowadzenie powszechnej taksacji nieruchomości i prowadzenie map i tabel taksacyjnych dotyczących nieruchomości,
 - q) ochrona znaków geodezyjnych, grawimetrycznych i magnetycznych,
 - r) wdrażanie Systemu Informacji o Terenie,
 - s) prowadzenie powiatowych baz danych wchodzących w skład krajowego systemu informacji o terenie,
 - t) wnioskowanie potrzeb odnowienia, aktualizacji lub wyłączenia z pzgik dokumentów historycznych,
 - u) uzgadnianie sytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu, w tym zawiadamianie podmiotów zainteresowanych rezultatami narady koordynacyjnej o sposobie, terminie i miejscu jej przeprowadzenia, przygotowanie protokołów utrwalających rezultaty narad koordynacyjnych, prowadzenie rejestru spraw oraz wydawanie DDO za czynności związane z uzgadnianiem usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu, archiwizacja dokumentacji w wersji papierowej dotyczącej uzgadniania sytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu,
 - v) prowadzenie powiatowej bazy gesut.”

RW został wydany na podstawie RO, ustanowionego przez Radę Powiatu w Zwoleniu uchwałą nr Li/336/2010 z dnia 6 sierpnia 2010 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Zwoleniu. Powyższy RO został uchylony w 2014 roku (uchwała nr XXXIV/271/2014 Rady Powiatu w Zwoleniu z dnia 28 marca 2014 r. w sprawie uchwalenia RO Starostwa Powiatowego w Zwoleniu).

Od 2014 r. RO był trzykrotnie uchylany i ustanawiany nowy (kolejno: uchwałą nr 106/2016 Zarządu Powiatu w Zwoleniu z dnia 30 listopada 2016 r. w sprawie uchwalenia RO Starostwa Powiatowego w Zwoleniu, uchwałą nr 119/2017 Zarządu Powiatu w Zwoleniu z dnia 24 lutego 2017 r. w sprawie uchwalenia RO Starostwa Powiatowego w Zwoleniu, uchwałą nr 124/2020 Zarządu Powiatu w Zwoleniu z dnia 1 października 2020 r. w sprawie uchwalenia RO Starostwa Powiatowego w Zwoleniu – obecnie obowiązujący, ze zmianami).

Od dnia 1 sierpnia 2018 r. Naczelnikiem GMP jest Pan Łukasz Maciejczyk, pełniący jednocześnie funkcję Geodety Powiatowego. Pan Łukasz Maciejczyk na ww. stanowisku został zatrudniony na podstawie umowy o pracę w drodze naboru.

Pan Łukasz Maciejczyk w dniu objęcia stanowiska spełniał wymagania określone w § 4 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 9 listopada 2004 r. w sprawie określenia wymagań, jakim powinni odpowiadać wojewódzcy inspektorzy nadzoru geodezyjnego i kartograficznego, geodeci województw, geodeci powiatowi i geodeci gminni (Dz.U. z 2004 r. Nr 249 poz. 2498) tj. posiadał wykształcenie wyższe na kierunku geodezyjnym, uprawnienia zawodowe do wykonywania samodzielnych funkcji w dziedzinie geodezji i kartografii w zakresach, o których mowa w art. 43 pkt 1 i 2 ustawy Pgik, 2-letni staż pracy w organach jednostek samorządowych oraz złożył oświadczenie o korzystaniu w pełni z praw cywilnych i obywatelskich.

Z powyższych ustaleń wynika, że RO Starostwa Powiatowego w Zwoleniu nie został zaktualizowany w związku ze zmianą przepisów w zakresie geodezji i kartografii w 2020 i 2021 r. Wskazany przez jednostkę kontrolowaną RW nie został dostosowany do zmian ww. przepisów prawa od 2010 r. (np. cytowane zapisy: „wydawanie wypisów i wyrysów z operatu egib wraz z fakturoowaniem (...) zawiadamianie o dokonanych zmianach odpowiednich wydziałów ksiąg wieczystych (...) przyjmowanie operatów klasyfikacji do zasobu (...) sprawdzanie robót geodezyjnych pod względem zgodności z warunkami technicznymi i obowiązującymi instrukcjami”), natomiast RO na przestrzeni co najmniej 7 lat. Ponadto należy wskazać, że zgodnie z art. 35 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym⁴ to RO określa organizację i zasady funkcjonowania Starostwa. Zatem wszystkie zadania ustawowe Starosty winny być ujęte w RO.

RW GMP obejmuje więcej zadań ustawowych Starosty, wynikających z art. 7d ustawy Pgik (z uwzględnieniem również ich nieobowiązującego już brzmienia) niż RO, tzn. RW jest niespójny z obecnie obowiązującym RO Starostwa. RW, jako akt wewnętrzny GMP, może

⁴ tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 1526

co najwyżej doprecyzowywać organizację wewnętrzną wydziału i dzielić zadania przypisane w RO do GMP pomiędzy właściwe referaty tj. GMP.EGB i GMP.OS.

RO oraz RW nie zostały zaktualizowane w związku ze zmianą przepisów prawa w zakresie geodezji i kartografii na przestrzeni lat oraz nie są ze sobą spójne. Powyższe świadczy o wieloletnich zaniechaniach Starosty Zwoleńskiego w tym zakresie i zostało uznane za nieprawidłowości.

Ponadto należy zauważyć, że wyłącznie w § 4 RW zawarta jest informacja o tym, że Naczelnik GMP pełni oprócz funkcji Geodety Powiatowego również funkcję Kierownika GMP.OS. Zapis ten nie znajduje odzwierciedlenia w RO oraz dokumentach kadrowych Pana Łukasza Maciejczyka. W sytuacji, gdy w dokumentach organizacyjnych jednostki wyodrębniony został z GMP powiatowy ośrodek dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej, o którym mowa w art. 40 ust. 2 ustawy Pgik, to ustanowienie funkcji Kierownika tej komórki winno być usankcjonowane w RO oraz zawarte w zakresie czynności osoby pełniącej ww. funkcję. Powyższe uznano za nieprawidłowość.

Dodatkowo należy wskazać, że pomimo podziału obowiązków GMP w RO i RW (z zakresu geodezji i kartografii) na GMP.EGB i GMP.OS, pracownicy nie zostali zaszeregowani do ww. komórek wewnętrznych GMP. Wszyscy pracownicy w zakresach czynności oraz upoważnieniach są przypisani do GMP, a część z nich posiada zapis dotyczący pełnienia zastępstwa „pracowników Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej – podczas ich nieobecności w pracy”. Powyższe świadczy o niekonsekwencji w organizacji GMP, co stanowi uchybienie.

1.3. Zasoby pracownicze realizujące zadania rządowe z zakresu geodezji i kartografii

W okresie objętym kontrolą w GMP było zatrudnionych 10 osób realizujących zadania z zakresu geodezji i kartografii, w tym:

- 1) 1 osoba na stanowisku Naczelnika GMP – Geodety Powiatowego,
- 2) 8 osób na stanowisku geodety w GMP,
- 3) 1 osoba na stanowisku pomocy administracyjnej w GMP.

Powyżej wskazani pracownicy posiadają wykształcenie:

- 1) 9 osób – wyższe geodezyjne,
- 2) 1 osoba – wyższe ekonomiczne.

Studia podyplomowe ukończyło 2 pracowników (gleboznawcza klasyfikacja gruntów – 2 osoby, w tym 1 osoba dodatkowo kierunek pedagogiczny).

Uprawnienia zawodowe w dziedzinie geodezji i kartografii w zakresie 1 i 2 posiada wyłącznie Geodeta Powiatowy.

Pracownicy GMP posiadają staż zawodowy w administracji od 2 do 19 lat. Dodatkowo Geodeta Powiatowy posiada 5-letnie doświadczenie zawodowe w jednostkach wykonawstwa geodezyjnego.

W okresie objętym kontrolą 4 pracowników brało udział w szkoleniach m.in. dotyczących prowadzenia postępowań administracyjnych, obsługi programu EWMAPA, prowadzenia

egib. Ponadto pracownicy GMP brali udział w warsztatach i naradach prowadzonych przez MWINGIK.

Na potrzeby kontroli pozyskano kopie zakresów czynności pracowników zatrudnionych w GMP w okresie objętym kontrolą.

Naczelnik GMP w dniu 1 sierpnia 2018 r. przyjął do wiadomości i realizacji zakres czynności. Zgodnie z ww. zakresem do jego zadań należy m.in. sprawowanie nadzoru nad realizacją zadań oraz podejmowanie decyzji w sprawach z zakresu Służby Geodezyjnej i Kartograficznej, do których należą w m.in. prowadzenie pzgik, w tym:

- 1) prowadzenie dla powiatu egib, gesut, gleboznawczej klasyfikacji gruntów,
- 2) tworzenie, prowadzenie i udostępnianie baz danych, o których mowa w art. 4 ust. 1a pkt 7 i 10 oraz ust. 1b ustawy Pgik,
- 3) tworzenie i udostępnianie standardowych opracowań kartograficznych w skalach 1:500, 1:1000, 1:2000, 1:5000, o których mowa w art. 4 ust. 1e pkt 1 i 2 ustawy Pgik,
- 4) ochrona znaków geodezyjnych, grawimetrycznych i magnetycznych.

Pozostałych pracowników obowiązuje przyporządkowanie służbowe, zgodnie z którym za realizację zadań określonych w zakresie czynności odpowiadają bezpośrednio przed Naczelnikiem GMP. W oparciu o pozyskane kopie zakresów czynności stwierdzono, że:

- 1) 3 osoby (na stanowisku geodety) zajmują się prowadzeniem i aktualizacją powiatowej bazy danych egib poprzez:
 - a) bieżącą aktualizację egib w części opisowej,
 - b) powiadamianie o dokonanych zmianach gmin, właściwych miejscowo sądów rejonowych, Głównego Urzędu Statystycznego oraz zainteresowanych stron,
 - c) prowadzenie zbioru dowodów zmian,
 - d) występowanie z żądaniem dostarczenia dokumentów geodezyjnych i kartograficznych celem wprowadzenia zmian,
 - e) sporządzanie dokumentacji do udostępnienia informacji zawartych w operacie ewidencyjnym w formie wypisów z rejestrów, kartotek i wykazów tego operatu, wyrysów z mapy ewidencyjnej, kopii dokumentów uzasadniających wpisy do bazy danych operatu ewidencyjnego, plików komputerowych sformatowanych zgodnie z obowiązującym standardem wymiany danych ewidencyjnych, zaświadczeń o stanie prawnym nieruchomości, ujawnionym w egib, zaświadczeń o posiadaniu gospodarstwa rolnego,
 - f) sporządzanie gminnych i powiatowych zestawień zbiorczych danych egib,
 - g) wydawanie duplikatów aktów własności ziemi,
 - h) prowadzenie rejestru cen i wartości nieruchomości z terenu powierzonych obrębów powiatu zwoleńskiego,
 - i) prowadzenie postępowań administracyjnych związanych z modernizacją egib, gleboznawczą klasyfikacją gruntów oraz dotyczących bieżących zmian w egib,
 - j) naliczanie opłaty za udostępnienie informacji z operatu ewidencyjnego do wydawania DOO,

- k) nadzór nad prawidłowym poborem opłaty skarbowej zgodnie z ustawą z dnia 16 listopada 2006 r. o opłacie skarbowej,
w tym 1 osoba dodatkowo: wydawanie licencji określającej zakres uprawnień licencjobiorcy do wykorzystywania udostępnionych materiałów pzgik, wydawanie decyzji administracyjnych w przypadku sporu dotyczącego zakresu udostępnianych materiałów pzgik oraz wysokości należnej opłaty,
- 2) 1 osoba (na stanowisku geodety) zajmuje się:
- a) uzupełnianiem systemu OŚRODEK o dokumenty archiwalne przetworzone do postaci cyfrowej wraz z zakresami tych prac oraz bieżącym udostępnianiem operatów technicznych przyjętych do pzgik za pośrednictwem Geoportalu Powiatowego,
 - b) rozwojem usług elektronicznych udostępnianych przez Geoportal Powiatowy oraz zgłaszaniem potrzeb związanych z dalszym rozwojem systemu,
 - c) prowadzeniem bazy danych osnów geodezyjnych w systemie BANK OSNÓW (aktualizacja, weryfikacja, udostępnianie),
 - d) udostępnianiem wykonawcom danych z bazy numerycznej egib oraz mapy zasadniczej, a także prowadzeniem uzgodnień z Wykonawcami dotyczących plików wymiany danych w ramach opracowań geodezyjnych,
 - e) wprowadzaniem do bazy numerycznej egib oraz mapy zasadniczej danych z opracowań geodezyjno – kartograficznych oraz importem plików wsadowych,
 - f) wykonywaniem czynności związanych z procedurami kontrolnymi i naprawczymi baz numerycznych części kartograficznej egib – doprowadzaniem do zgodności części opisowej egib z graficzną,
 - g) udziałem w odbiorach robót w zakresie baz numerycznych związanych z wykonaniem modernizacji egib, gleboznawczej klasyfikacji gruntów, mapy zasadniczej itp.,
 - h) prowadzeniem dokumentacji związanej z realizacją prac wykonywanych w ramach projektów realizowanych z dofinansowaniem środków zewnętrznych,
 - i) przygotowywaniem niezbędnych dokumentów w celu przystąpienia do projektów planowanych do realizacji przez GMP,
 - j) prowadzeniem postępowań administracyjnych z zakresu baz danych mapy numerycznej,
 - k) analizą dokumentacji i przygotowaniem odpowiedzi na wnioski i pisma w zakresie spraw GMP,
- 3) 1 osoba (na stanowisku geodety) zajmuje się:
- a) udostępnianiem materiałów pzgik,
 - b) wydawaniem licencji upoważniającej wnioskodawcę do wykorzystania udostępnionych materiałów pzgik,
 - c) wydawaniem DOO,
 - d) nadzorem nad prawidłowością wydawania DOO,

- e) okluzowaniem przyjmowanych do pzgik dokumentów opracowanych przez wykonawców prac geodezyjnych lub prac kartograficznych na potrzeby postępowań administracyjnych, sądowych lub czynności cywilnoprawnych w wersji analogowej i elektronicznej,
 - f) segregacją materiałów przyjętych do pzgik w formie elektronicznej na dyskach sieciowych, jak też w wersji analogowej w archiwum i nanoszeniem zasięgu opracowań w systemie do prowadzenia baz graficznych,
 - g) uzupełnieniem rejestru elektronicznego z zakresu ww. prac w systemie OŚRODEK,
- 4) 1 osoba (na stanowisku geodety) zajmuje się:
- a) weryfikacją przekazanych przez wykonawców zbiorów danych lub innych materiałów stanowiących wyniki prac geodezyjnych lub prac kartograficznych, pod względem zgodności z przepisami prawa obowiązującymi w geodezji i kartografii, a w szczególności dotyczącymi: wykonywania pomiarów, o których mowa w art. 2 pkt 1 lit. a ustawy PgiK oraz opracowywania wyników tych pomiarów, kompletności przekazywanych wyników wykonanych prac geodezyjnych lub prac kartograficznych,
 - b) prowadzeniem postępowań administracyjnych dotyczących wydawania decyzji administracyjnych o odmowie przyjęcia do pzgik zbiorów danych lub innych materiałów sporządzanych przez wykonawcę w przypadku nieuwzględnienia stanowiska wykonawcy, który ustosunkuje się na piśmie w terminie 14 dni do negatywnego wyniku weryfikacji,
 - c) zawiadamianiem podmiotów zainteresowanych rezultatami narad koordynacyjnych o sposobie, terminie i miejscu jej przeprowadzenia,
 - d) przygotowywaniem protokołów utrwalających rezultaty narad koordynacyjnych,
 - e) prowadzeniem rejestru spraw oraz wydawaniem DOO za czynności związane z uzgadnianiem usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu,
 - f) prowadzeniem powiatowej bazy gesut w systemie EWMAPA oraz archiwizacją dokumentacji dotyczącej uzgadniania sytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu w wersji papierowej,
 - g) prowadzeniem rejestru elektronicznego z zakresu ww. spraw w systemie OŚRODEK,
 - h) prowadzeniem, aktualizacją i modyfikacją bazy danych egib oraz bazy mapy zasadniczej, w szczególności wprowadzeniem do bazy numerycznej egib i mapy zasadniczej danych z opracowań geodezyjno-kartograficznych przed ich weryfikacją oraz uzgodnieniami z wykonawcami, wykonywaniem czynności związanych z procedurami kontrolnymi i naprawczymi baz numerycznych części kartograficznej egib - doprowadzaniem do zgodności części opisowej egib z częścią kartograficzną,
 - i) udziałem w odbiorach robót w zakresie baz numerycznych związanych z wykonywaniem modernizacji egib, gleboznawczej klasyfikacji gruntów, numerycznej mapy zasadniczej itp.,
 - j) udostępnianiem materiałów z pzgik, wydawaniem licencji upoważniającej wnioskodawcę do wykorzystywania udostępnionych materiałów pzgik,

- 5) 1 osoba (na stanowisku geodety) zajmuje się:
- a) prowadzeniem, aktualizacją i modyfikacją numerycznej bazy danych egib i mapy zasadniczej,
 - b) wprowadzaniem do bazy numerycznej egib i mapy zasadniczej danych z opracowań geodezyjno-kartograficznych oraz importem plików wsadowych,
 - c) udostępnianiem wykonawcom danych z bazy numerycznej egib i mapy zasadniczej, a także prowadzeniem uzgodnień z wykonawcami dotyczących plików wymiany danych w ramach opracowań geodezyjnych,
 - d) wykonywaniem czynności związanych z procedurami kontrolnymi i naprawczymi baz numerycznych części kartograficznej egib oraz mapy zasadniczej - doprowadzeniem do zgodności części opisowej egib z kartograficzną,
 - e) analizą dokumentacji archiwalnej pod względem poprawności jej ujawnienia na prowadzonych bazach mapy numerycznej,
 - f) udziałem w odbiorach robót w zakresie baz numerycznych związanych z wykonaniem modernizacji egib, gleboznawczej klasyfikacji gruntów i mapy zasadniczej itp.,
 - g) prowadzeniem dokumentacji związanej z realizacją prac wykonywanych w ramach projektów realizowanych z dofinansowaniem środków zewnętrznych, a w szczególności przygotowaniem niezbędnych dokumentów w celu przystąpienia do projektu, udziałem w pracach mających na celu opracowanie projektu, określeniem prac do wykonania oraz oczekiwanych wyników prowadzonych prac, prowadzeniem korespondencji z instytucją dotującą projekt, korespondencją z wykonawcami prac geodezyjnych i kartograficznych w trakcie realizacji tych prac oraz po ich zakończeniu w ramach rękojmi, korespondencją z Podmiotem Monitorująco-Kontrolującym (PMK) lub powołanym Inspektorem Nadzoru,
- 6) 1 osoba (na stanowisku geodety) zajmuje się:
- a) przyjmowaniem i rejestracją zgłoszeń prac geodezyjnych i kartograficznych, zawiadomień o wykonaniu prac oraz dokumentacji powstałej w wyniku tych prac w systemie OŚRODEK w wersji analogowej i elektronicznej,
 - b) segregacją materiałów przyjętych do pzgik w wersji analogowej i cyfrowej,
 - c) przygotowaniem do okluzulowania przyjmowanych do pzgik dokumentów opracowanych przez wykonawców na potrzeby postępowań administracyjnych, sądowych lub czynności cywilnoprawnych,
 - d) przygotowaniem dokumentacji z pzgik niezbędnej do wydania licencji upoważniającej wykonawcę do wykorzystywania udostępnionych materiałów pzgik w pracach geodezyjnych objętych obowiązkiem zgłaszania,
 - e) udostępnianiem materiałów pzgik,
 - f) przygotowaniem DOO i nadzorem nad prawidłowością przygotowania DOO,
 - g) bieżącym prowadzeniem i uzupełnianiem rejestru elektronicznego z zakresu ww. spraw w systemie OŚRODEK,

- h) obsługą wykonawców prac geodezyjnych w zakresie zgłaszania prac oraz weryfikacją poprawności statusów pracy w systemie OŚRODEK w tym również składanych drogą elektroniczną,
 - i) bieżącą obsługą Geoportalu Powiatowego w związku ze zgłaszanymi pracami geodezyjnymi i kartograficznymi,
 - j) prowadzeniem, aktualizacją i modyfikacją numerycznej bazy danych egib i mapy zasadniczej,
 - k) zawiadamianiem podmiotów zainteresowanych rezultatami narad koordynacyjnych oraz o sposobie, terminie i miejscu ich przeprowadzenia, przygotowaniem protokołów utrwalających rezultaty narad koordynacyjnych,
 - l) prowadzeniem rejestru spraw oraz wydawaniem DOO za czynności związane z uzgadnianiem usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu,
 - m) prowadzeniem powiatowej bazy gesut w systemie EWMAPA oraz archiwizacją dokumentacji dotyczącej uzgadniania sytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu w wersji papierowej,
 - n) prowadzeniem rejestru elektronicznego z zakresu ww. spraw w systemie OŚRODEK,
- 7) 1 osoba (na stanowisku pomocy administracyjnej) zajmuje się:
- a) udostępnianiem materiałów pzgik,
 - b) wydawaniem wykonawcom oraz innym wnioskodawcom licencji określających zakres uprawnień do udostępnionych materiałów,
 - c) wydawaniem DOO,
 - d) przygotowaniem decyzji administracyjnej w przypadku sporu dotyczącego zakresu udostępnianych materiałów pzgik oraz wysokości należnej opłaty,
 - e) przyjmowaniem i rejestracją zgłoszeń prac geodezyjnych i kartograficznych, zawiadomień o wykonaniu tych prac oraz dokumentacji powstałej w ich wyniku,
 - f) segregacją materiałów przyjętych do pzgik, nanoszeniem zasięgu odpowiednich opracowań na mapy przeglądowe oraz podłączanie zeskanowanych operatów w programie OŚRODEK,
 - g) przetwarzaniem do postaci cyfryzacji operatów geodezyjnych przyjętych do pzgik.

Zakres czynności 1 pracownika nie został zaktualizowany w związku ze zmianą nazwiska co uznano za uchybienie.

Z analizy przekazanych w toku kontroli dokumentów kadrowych wynika, że wszyscy pracownicy w GMP, wykonujący zadania z zakresu geodezji i kartografii, nie mają przyporządkowania do komórek wewnętrznych GMP, co zostało omówione w pkt 1.2 niniejszego wystąpienia i stanowi uchybienie.

W zakresach czynności 3 pracowników została ujęta informacja o „prowadzeniu rejestru cen i wartości nieruchomości z terenu powierzonych obrębów powiatu zwoleńskiego”.

Z badanych zakresów czynności oraz upoważnień udzielonych pracownikom nie wynika w jakikolwiek sposób przyporządkowanie zadań w zakresie zasięgów poszczególnych obrębów. Zakresy czynności pracowników, podobnie jak RO i RW, nie zostały również

zaktualizowane w związku ze zmianami przepisów prawa w dziedzinie geodezji i kartografii w latach 2020 – 2021. Powyższe stanowi uchybienie.

Z przekazanych informacji wynika, że pracownicy Starostwa Powiatowego w Zwoleniu (z wyłączeniem Geodety Powiatowego) nie posiadają uprawnień zawodowych do wykonywania samodzielnych funkcji w geodezji i kartografii. Powyższe ma szczególne znaczenie dla prawidłowości wykonywania ustawowych zadań starosty, w szczególności weryfikacji wyników zgłoszonych prac geodezyjnych, podczas której niezbędna jest nie tylko znajomość przepisów prawa, ale także wiedza praktyczna z zakresu geodezji i kartografii. Pracownicy samorządowi są zobowiązani do stałego podnoszenia kwalifikacji zawodowych (art. 24 ust. 2 pkt 7 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych⁵), a jak wynika z przedłożonych dokumentów, żaden z pracowników obecnie nie uzyskał zgody Starosty Zwoleńskiego na odbywanie praktyk zawodowych w tym zakresie poza godzinami pracy w jednostce kontrolowanej. W związku z nieprawidłowościami omówionymi w pkt. III.2 niniejszego wystąpienia powyższe uznano za nieprawidłowość.

1.4. Upoważnienia wydane przez organ administracji geodezyjnej i kartograficznej do działania w jego imieniu

Z dokumentacji zgromadzonej podczas kontroli wynika, że wszyscy pracownicy GMP realizujący zadania rządowe z zakresu geodezji i kartografii posiadali upoważnienia do przetwarzania danych osobowych w zakresie realizowanych przez siebie zadań. Wydane pracownikom upoważnienia do wykonywania czynności w zakresie zadań wskazanych w ustawie PgiK oraz wynikających z ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁶ (dalej: K.p.a.), we wszystkich przypadkach zostały w myśl zapisów art. 6a ust. 3a ustawy PgiK poprzedzone stosownym wnioskiem Geodety Powiatowego do Starosty.

Geodeta Powiatowy – Naczelnik GMP posiada:

- 1) upoważnienie nr 23/2022 z dnia 31 sierpnia 2022 r. znak: BR.077.18.2022 na podstawie art. 34 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym i art. 24a ust. 7 ustawy PgiK do rozstrzygania uwag zgłoszonych do projektu operatu modernizacji egib, poinformowania zgłaszającego uwagi o sposobie rozpatrzenia uwag oraz sporządzenia wzmianki o treści zgłoszonych uwag i sposobie ich rozpatrzenia w protokole dla wszystkich realizowanych przez Starostę Zwoleńskiego modernizacji egib,
- 2) upoważnienie nr 42/2018 z dnia 1 sierpnia 2018 r. znak: BR.077.23.2018 na podstawie art. 6a ust. 1 pkt 2 lit. b, art. 7d, art. 12b, art. 24 ust. 3, art. 40 ust.3 pkt 3, art. 40a ust. 1, art. 40b ust. 1 pkt 3, 4 art. 40e ust. 1 ustawy PgiK do udostępniania informacji zawartych w operacie ewidencyjnym i materiałów pziK, przyjmowania do pziK zbiorów danych lub innych materiałów stanowiących wyniki prac

⁵ tekst jedn. Dz.U. z 2022 r. poz. 530

⁶ Dz.U. z 2022 r. poz. 2000 ze zm.

geodezyjnych i kartograficznych, uwierzytelniania dokumentów opracowanych przez wykonawców prac geodezyjnych lub prac kartograficznych, co do zgodności tych dokumentów z danymi zawartymi w bazach danych, o których mowa w art. 4 ust. 1a i 1b ustawy Pgik, lub z dokumentacją przekazaną przez tego wykonawcę do pzgik, weryfikacji zbiorów danych oraz innych materiałów przekazywanych do pzgik, wydawania DOO, wydawania decyzji administracyjnych o odmowie przyjęcia do pzgik zbiorów danych lub innych materiałów sporządzonych przez wykonawcę w przypadku nieuwzględnienia stanowiska wykonawcy, który ustosunkuje się na piśmie w terminie 14 dni od negatywnego wyniku weryfikacji, przewodniczenie w naradzie koordynacyjnej w sprawie usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu na obszarach miast oraz w pasach drogowych na terenie istniejącej lub projektowanej zwartej zabudowy obszarów wiejskich – upoważnienie bez powołania w podstawie prawnej art. 28 ust. 7 ustawy Pgik,

- 3) upoważnienie nr 41/2018 z dnia 1 sierpnia 2018 r. znak: BR.077.22.2018 na podstawie art. 38 ust. 2 ustawy o samorządzie powiatowym w związku z art. 268a K.p.a. do załatwiania spraw w imieniu Starosty, w szczególności do wydawania i podpisywania decyzji, postanowień i zaświadczeń z zakresu spraw należących do GMP oraz poświadczania za zgodność z oryginałem odpisów dokumentów przedstawionych przez stronę na potrzeby prowadzonych postępowań – upoważnienie ogólne, bez powołania w podstawie prawnej przepisów prawa materialnego z zakresu geodezji i kartografii.

Pozostali pracownicy GMP posiadali upoważnienia:

- 1) na podstawie art. 268a K.p.a. oraz art. 40a ust. 1, art. 40b ust. 1 pkt 2, 4, 5, art. 40c, art. 40e ust. 1 ustawy Pgik do wydawania licencji określających zakres uprawnień licencjohorców do wykorzystywania udostępnionych materiałów pzgik, wydawania DOO, udostępnienia informacji zawartych w operacie ewidencyjnym, wydawania zawiadomień o dokonanych zmianach w danych ewidencyjnych, wydawania postanowień i zaświadczeń w indywidualnych sprawach z zakresu egib,
- 2) na podstawie art. 268a K.p.a. do załatwiania spraw w imieniu starosty w zakresie podpisywania zawiadomień o zmianach w operacie egib dokonanych na podstawie prawomocnych orzeczeń sądowych, aktów notarialnych oraz zawiadomień o założeniu księgi wieczystej (dalej: KW) – upoważnienie ogólne, bez powołania w podstawie prawnej przepisów prawa materialnego z zakresu geodezji i kartografii,
- 3) na podstawie art. 268a K.p.a. oraz art. 40a ust. 1, art. 40b ust. 1 pkt 2, 4, 5, art. 40c, art. 40e ust. 1 ustawy Pgik do wydawania licencji określającej zakres uprawnień licencjohorcy do wykorzystywania udostępnionych materiałów pzgik, wydawania DOO, udostępniania informacji zawartych w operacie ewidencyjnym, wydawania zawiadomień o dokonanych zmianach w danych ewidencyjnych oraz wydawania decyzji administracyjnych w przypadku sporu dotyczącego zakresu udostępnianych materiałów pzgik oraz wysokości należnej opłaty, wydawania decyzji, postanowień i zaświadczeń w indywidualnych sprawach z zakresu egib podczas udokumentowanej

- nieobecności naczelnika, poświadczania za zgodność z oryginałem odpisów dokumentów przedstawionych przez stronę na potrzeby prowadzonych postępowań,
- 4) na podstawie art. 35 ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym oraz art. 7d, art. 12b ust. 5 ustawy PgiK do potwierdzania przyjęcia wyników zgłoszonych prac geodezyjnych w wersji elektronicznej do pziK wpisem do ewidencji materiałów pziK,
 - 5) na podstawie art. 6a ust. 3a ustawy PgiK do wydawania licencji upoważniającej wykonawcę prac geodezyjnych lub kartograficznych do wykorzystywania udostępnionych materiałów pziK w pracach geodezyjnych lub kartograficznych objętych obowiązkiem zgłoszenia, udostępniania materiałów pziK, wydawania ww. licencji dla innych niż wykonawca wnioskodawców, wydawania DOO,
 - 6) na podstawie art. 268a K.p.a. oraz art. 40a ust. 1, art. 40b ust. 1 pkt 2, 4, 5, art. 40c, art. 40e ust. 1 ustawy PgiK do wydawania licencji określającej zakres uprawnień licencjodawcy do wykorzystania udostępnionych materiałów pziK, wydawania DOO, udostępniania informacji zawartych w operacie ewidencyjnym, wydawania zawiadomień o dokonanych zmianach w danych ewidencyjnych, wydawania postanowień i zaświadczeń w indywidualnych sprawach z zakresu egib,
 - 7) na podstawie art. 268a K.p.a. do załatwiania spraw w imieniu starosty w zakresie podpisywania zawiadomień o zmianach w operacie ewidencyjnym dokonanych na podstawie prawomocnych orzeczeń sądowych, aktów normatywnych oraz zawiadomień o założeniu KW – upoważnienie ogólne, bez powołania w podstawie prawnej przepisów prawa materialnego z zakresu geodezji i kartografii,
 - 8) na podstawie art. 268a K.p.a. oraz art. 40a ust. 1, art. 40b ust. 1 pkt 2, 4, 5, art. 40c, art. 40e ust. 1 ustawy PgiK do wydawania licencji określającej zakres uprawnień licencjodawcy do wykorzystywania udostępnionych materiałów pziK, wydawania DOO, udostępniania informacji zawartych w operacie ewidencyjnym, wydawania zawiadomień o dokonanych zmianach w danych ewidencyjnych oraz wydawania decyzji administracyjnych w przypadku sporu dotyczącego zakresy udostępnianych materiałów pziK oraz wysokości należnej opłaty, wydawania decyzji, postanowień i zaświadczeń z zakresu egib podczas udokumentowanej nieobecności naczelnika GMP, poświadczania za zgodność z oryginałem odpisów dokumentów przedstawionych przez stronę na potrzeby prowadzonych postępowań,
 - 9) na podstawie art. 268a K.p.a. oraz art. 7d, 12b ustawy PgiK do weryfikacji zbiorów danych oraz innych materiałów przekazywanych do pziK, wydawania decyzji administracyjnych o odmowie przyjęcia do pziK zbiorów danych lub innych materiałów sporządzonych przez wykonawcę w przypadku nie uwzględnienia stanowiska wykonawcy, który ustosunkuje się na piśmie w terminie 14 dnia do negatywnego wyniku weryfikacji, przyjmowania do pziK zbiorów danych lub innych materiałów stanowiących wyniki prac geodezyjnych i kartograficznych, uwierzytelniania dokumentów opracowanych przez wykonawców prac geodezyjnych lub prac kartograficznych, co do zgodności tych dokumentów z danymi zawartymi w bazach

danych, o których mowa w art. 4 ust. 1a oraz 1b ustawy Pgik lub dokumentacją przeznaczoną przez tego wykonawcy do pzgik,

- 10) na podstawie art. 268a K.p.a. oraz 40a ust. 1, art. 40c ust. 1 i art. 40f ust. 1 ustawy Pgik do wydawania licencji upoważniającej wykonawcę do wykorzystania udostępnionych materiałów pzgik w pracach geodezyjnych objętych obowiązkiem zgłoszenia, wydawania DOO, wydawania decyzji administracyjnych w przypadku sporu dotyczącego zakresu udostępnianych materiałów pzgik oraz wysokości należnej opłaty, udostępniania materiałów pzgik, wydawania licencji określającej zakres uprawnień licencjobiorcy innego niż wykonawca, do wykorzystania udostępnionych materiałów.

Z powyższego wynika, że:

- 1) 12 z 13 przedłożonych w toku kontroli upoważnień nie ma przywołanego w podstawie prawnej art. 6a ust. 3a ustawy Pgik pomimo zakresu upoważnienia wynikającego z tego przepisu,
- 2) 3 z 13 przedłożonych w toku kontroli upoważnień ma wskazane jako podstawę wydania przepisy art. 34 ust. 1, art. 35 ust. 1 oraz art. 38 ust.2 ustawy o samorządzie powiatowym, które nie mają zastosowania do realizacji zadań z zakresu administracji rządowej,
- 3) 2 z 13 przedłożonych w toku kontroli upoważnień ma wskazany jako podstawę wydania przepis art. 268a K.p.a. pomimo braku w upoważnieniu zadań, o których mowa w tym przepisie,
- 4) 6 z 13 przedłożonych w toku kontroli upoważnień nie zostało zaktualizowanych w związku ze zmianą ustawy Pgik bądź przepisów wykonawczych do tej ustawy.

Powyższe zostało uznane za nieprawidłowości.

Ponadto, upoważnienia Geodety Powiatowego nie obejmują wszystkich zadań, które on wykonuje bądź może wykonywać na podstawie swojego zakresu czynności np. podpisywanie decyzji administracyjnych z zakresu egib, gleboznawczej klasyfikacji gruntów, rozpatrywania zarzutów zgłoszonych do danych wynikających z modernizacji egib, przeprowadzania narad koordynacyjnych, o których mowa w art. 28b ust. 7 ustawy Pgik, co uznano za nieprawidłowości.

Część pracowników (3 osoby na stanowisku geodety oraz 1 osoba na stanowisku pomocy administracyjnej), wykonują swoje obowiązki wyłącznie na podstawie zakresów czynności tj. nie posiadają upoważnień do działania w imieniu Starosty Zwoleńskiego. Z wyjaśnień wynika, że wymienione wyżej osoby „nie wydają dokumentów z upoważnienia Starosty” (decyzje, postanowienia, zaświadczenia), a wszelkie dokumenty, które wymagają takiego upoważnienia są weryfikowane, akceptowane oraz podpisywane są przez Naczelnika GMP lub inne osoby upoważnione w danym zakresie. Niemniej jednak z ustaleń zespołu kontrolującego wynika, że pracownicy wykonują czynności materialno – techniczne polegające m.in. na aktualizacji baz danych egib, gesut, bdot500 bez posiadania stosownych upoważnień do działania w imieniu Starosty Zwoleńskiego, co uznano za nieprawidłowość.

1.5. Regulacje wewnętrzne i sposób prowadzenia obiegu dokumentów w zakresie prowadzenia pzgik

Na podstawie Zarządzenia nr 7/2011 Starosty Zwoleńskiego z dnia 31 stycznia 2011 r. w sprawie wskazania sposobów wykonywania czynności kancelaryjnych w celu dokumentowania przebiegu załatwiania spraw w Starostwie Powiatowym w Zwoleniu ustalono, że podstawową formą obiegu dokumentów w jednostce kontrolowanej jest system tradycyjny (papierowy), który wspomagany jest przez system informatyczny – FINN 8 SQL. System tradycyjny czynności kancelaryjnych jest systemem polegającym na dokumentowaniu przebiegu realizowania spraw, gromadzenia i tworzenia dokumentacji w postaci nieelektronicznej (papierowej) tj. dokumentacja wpływa do kancelarii ogólnej (sekretariat Starostwa - OR) i jest odnotowywana w rejestrze wpływów. System FINN 8 SQL ma takie samo zastosowanie jak prowadzony system tradycyjny. System elektroniczny FINN 9 SQL nie ma zastosowania do spraw dotyczących GMP.OS i GMP.EGB.

W oparciu o przedłożone dokumenty oraz wyjaśnienia złożone w toku kontroli ustalono, że pisma i wnioski w jednostce kontrolowanej składane są:

- 1) osobiście w sekretariacie Starostwa - OR,
- 2) osobiście na stanowiskach prowadzących bieżącą obsługę interesanta w GMP,
- 3) listownie na adres korespondencyjny jednostki kontrolowanej,
- 4) elektronicznie poprzez platformę ePUAP oraz pocztę elektroniczną.

Na podstawie Zarządzenia nr 19/2011 Starosty Zwoleńskiego z dnia 14 marca 2011 r. w sprawie wprowadzenia wytycznych w zakresie wykonywania czynności kancelaryjnych w Starostwie Powiatowym w Zwoleniu zmienionym Zarządzeniem nr 27/2012 Starosty Zwoleńskiego z dnia 19 grudnia 2012 r. w tej samej sprawie oraz przedłożonych w toku kontroli dokumentów ustalono, że dokumenty podlegają rejestracji w rejestrze korespondencji wpływającej. Opatrywane są one pieczęcią wpływu, datą i podpisem osoby przyjmującej. Korespondencja wpływająca podlega dekretacjom, które dokonuje Starosta. W przypadku nieobecności Starosty dekretacji dokonuje Wicestarosta, a w przypadku jego nieobecności Sekretarz Powiatu. Następnie korespondencja przekazywana jest do wydziału merytorycznego, gdzie dekretowana jest przez Naczelnika/Kierownika na poszczególnych pracowników wydziału.

Z treści ww. zarządzenia wynika, że „wnioski o wydanie wyrysów, wypisów i zaświadczeń, akty notarialne, zawiadomienia z ksiąg wieczystych, wnioski o dokonanie zmian w egib adresowane do Wydziału Geodezji i Mienia Powiatowego” oraz „wnioski o uzgodnienie dokumentacji projektowej usytuowania sieci uzbrojenia terenu adresowane do Zespołu Uzgadniania Dokumentacji Projektowej”, wyłączone są z dekretacji Starosty, Wicestarosty i Sekretarza Powiatu, korespondencja bezpośrednio przekazywana jest Naczelnikowi GMP. Opis procedur i przedstawienie obiegu dokumentacji w Starostwie

1. Przyjmowanie zgłoszeń prac geodezyjnych

Zgłoszenia prac geodezyjnych w jednostce kontrolowanej można złożyć w postaci papierowej i elektronicznej. Tradycyjnie do sekretariatu Starostwa - OR lub GMP.OS.

Po otrzymaniu zgłoszenia prac geodezyjnych pracownik GMP.OS dokonuje jego rejestracji w programie OŚRODEK. Nadawany jest identyfikator zgłoszenia prac np. GMP.OS.6642.2.532.2022 i przygotowywane są materiały z zakresu zgłoszonej pracy geodezyjnej. Wystawiany jest DOO. Po uiszczeniu opłaty przez wykonawcę prac przelewem tradycyjnym na wskazany w DOO rachunek bankowy Starostwa lub w kasie Urzędu przygotowane materiały są udostępnione poprzez e-mail lub odbierane osobiście.

Materiały udostępniane wykonawcy prac przez e-mail są zabezpieczone hasłem, które jest przekazywane wykonawcy prac telefonicznie.

W toku czynności kontrolnych odnotowano, że zgłoszenia prac geodezyjnych złożone tradycyjnie do GMP.OS nie posiadają pieczęci wpływu, daty i podpisu osoby przyjmującej dokumentu do jednostki kontrolowanej. Posiadają tylko pieczęć „Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w Zwoleniu”, datę oraz nr zgłoszenia, co uznano za nieprawidłowość.

Nadawany identyfikator dla zgłoszeń prac geodezyjnych „6641 – Nadzór nad pracami geodezyjnymi i kartograficznymi oraz zlecenia prowadzenia prac geodezyjnych i kartograficznych” jest niezgodny z JRWA określonym 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 zakładowych⁷ (dalej: rozporządzenie w sprawie instrukcji kancelaryjnej), tj. zgodnie z Załącznikiem nr 2 do ww. rozporządzeniem właściwym symbolem zgłoszenia prac geodezyjnych jest „6640 – Obsługa pzgik”, co uznano za uchybienie. Elektroniczne zgłaszanie prac geodezyjnych odbywa się za pomocą portalu powiatowego pod adresem: <http://zwolenpowiat.geoportal2.pl/>, e-usługa - „Obsługa wykonawcy prac geodezyjnych” w trybie chronionym tj. wykonawca prac musi założyć konto w ww. systemie, aby uzyskać dostęp do portalu. W tym celu niezbędne jest podpisanie umowy między wykonawcą prac, a Starostą Zwoleńskim na utworzenie konta w portalu oraz podpisanie umowy o powierzeniu przetwarzania danych osobowych.

Obieg elektroniczny zgłoszeń prac geodezyjnych został zbadany podczas równoległe prowadzonej kontroli znak: WG-II.7220.7.18.2022.

2. Przekazywanie przez wykonawców prac wyników zrealizowanych prac geodezyjnych Wyniki prac geodezyjnych wraz z zawiadomieniem o ich przekazaniu do weryfikacji do 31 grudnia 2021 r. przekazywane były do Starosty Zwoleńskiego w postaci papierowej i elektronicznej, a ich dalsze procedowanie odbywało się pod nadanym już wcześniej identyfikatorem zgłoszenia weryfikowanej pracy. Natomiast od 1 stycznia 2022 r. przekazywane są co do zasady elektronicznie za pomocą portalu powiatowego pod adresem: <http://zwolenpowiat.geoportal2.pl/>, e-usługa - „Obsługa wykonawcy prac geodezyjnych”, co zostało opisane w pkt 3.2 niniejszego wystąpienia. W toku równoległe

⁷ Dz.U. z 2011 r. Nr 14 poz. 67 ze zm.

przewodzonej kontroli WG-II.7220.7.18.2022 został wykryty 1 przypadek złożenia do weryfikacji opracowania geodezyjnego po 1 stycznia 2022 r. w wersji papierowej. Zostało to szczegółowo omówione w wystąpieniu z ww. kontroli.

W toku kontroli Geodeta Powiatowy oświadczył, że czasami „wykonawca prac oprócz wersji elektronicznej operatu, która jest obligatoryjną złoży również wersję papierową, która jest przyjmowana do pzgik pod tym samym identyfikatorem materiału pzgik co wersja elektroniczna. Przyjmowanie opracowań w dwóch formach elektronicznej i papierowej następuje tylko i wyłącznie w związku z regulacją stanów prawnych dróg powiatowych. Powiatowy Zarząd Dróg, który działa niejako na zlecenie Starostwa Powiatowego w Zwoleniu i jednostka geodezyjna, która jest zatrudniona tylko i wyłącznie na potrzeby wspomnianych regulacji, przekazuje niejako zamawiającemu, którym jest Powiat Zwoleński, materiały powstałe w wyniku prac terenowych w ich wersji analogowe. Zgodnie z interpretacją przepisów w tym zakresie organów wyższej instancji jednostki wykonawstwa geodezyjnego przekazują po wykonaniu prac zamawiającemu dokumenty (protokoły i szkice graniczne). W tym zakresie Starosta postępuje więc zgodnie z ogólnie przyjętą interpretacją.”

Złożone oświadczenie Geodety Powiatowego świadczy o naruszaniu obowiązujących przepisów prawa tj. art. 12a ust. 2 i art. 12b ust. 2 ustawy PzGik oraz § 35 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 pzgik⁸ (dalej: rozporządzenie w sprawie standardów technicznych), które nie dopuszcza możliwości składania jednego opracowania w wersji elektronicznej i tradycyjnej.

O wyniku weryfikacji wykonawca prac geodezyjnych do dnia 31 grudnia 2021 r. informowany był telefonicznie i za pomocą poczty e-mail, a od 1 stycznia 2022 r. informowany jest przez system poprzez komunikat, który generowany jest automatycznie po zmianie statusu pracy w programie OŚRODEK przez osobę dokonującą weryfikacji. Ww. komunikat jest również przekazywany wykonawcy prac geodezyjnych na adres e-mail, jeżeli został on wskazany przez wykonawcę prac geodezyjnych. Informacja o wyniku weryfikacji prac geodezyjnych jest dostępna w systemie dla wykonawcy prac wraz z protokołem weryfikacji.

W toku czynności kontrolnych odnotowano, że zawiadomienia o przekazaniu wyniku zgłoszonych prac geodezyjnych złożone tradycyjnie do GMP.OS nie posiadają pieczęci wpływu, daty i podpisu osoby przyjmującej dokumentu do jednostki kontrolowanej. Posiadają tylko pieczęć „Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w Zwoleniu”, datę oraz nr zgłoszenia, co uznano za nieprawidłowość.

3. Udostępnianie materiałów pzgik

Wnioski o udostępnienie materiałów pzgik można składać w formie papierowej i elektronicznej. Tradycyjnie do sekretariatu Starostwa - OR, GMP.OS lub listownie

⁸ tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 1670

na adres korespondencyjny Starostwa. Po otrzymaniu wniosku o udostępnienie materiałów pzgik pracownik GMP.OS dokonuje rejestracji w programie OŚRODEK. Nadawany jest identyfikator np. 6642.1.1362.2022 i przygotowywane są zamówione materiały dla wnioskodawcy. Wystawiany jest DOO. Po uiszczeniu opłaty przez zamawiającego przelewem tradycyjnym na wskazany w DOO rachunek bankowy Starostwa lub w kasie Urzędu przygotowane materiały są udostępnione są wnioskodawcy w sposób wskazany we wniosku tj. e-mail, wysyłane za pośrednictwem Poczty Polskiej lub są odbierane osobiście.

Materiały udostępniane zamawiającemu przez e-mail są zabezpieczone hasłem, które jest przekazywane wnioskodawcy telefonicznie.

Do złożenia wniosku elektronicznie za pomocą portalu powiatowego pod adresem: <http://zwolenpowiat.geoportal2.pl/>, e-usługa „Udostępnienie materiałów zasobu i wnioski ZUD” w trybie publicznym wymagane jest posiadanie konta w systemie, bez wymogu zawierania umowy ze Starostą Zwoleńskim.

Elektroniczne udostępnianie materiałów pzgik zostało zbadane podczas równoległe prowadzonej kontroli znak: WG-II.7220.7.18.2022.

Istnieje możliwość złożenia wniosku o udostępnienie materiałów pzgik za pomocą platformy ePUAP i poczty elektronicznej. Wniosek taki musi być opatrzony podpisem elektronicznym lub podpisem zaufanym, który jest weryfikowany przez pracownika jednostki kontrolowanej. Dalsze procedowanie wniosku odbywa się w taki sam sposób jak w przypadku wniosku złożonego w postaci papierowej.

4. Wydanie wrysu, wypisu bądź zaświadczenia

Wniosek o wydanie wypisu lub wrysu można składać w formie papierowej i elektronicznej, tradycyjnie do sekretariatu Starostwa - OR, GMP.EGB lub listownie na adres korespondencyjny. Po otrzymaniu wniosku o wydanie wypisu lub wrysu pracownik GMP.EGB dokonuje rejestracji w programie OŚRODEK. Nadawany jest nr kancelaryjny wniosku np.GMP.EGB.6621.2.568.2022 i przygotowywane są zamówione materiały dla wnioskodawcy. Wystawiany jest DOO. Po uiszczeniu opłaty przez zamawiającego przelewem tradycyjnym na wskazany w DOO rachunek bankowy Starostwa lub w kasie Urzędu przygotowane materiały są udostępnione poprzez ww. pracownika wnioskodawcy w sposób wskazany we wniosku wysyłane za pomocą Poczty Polskiej lub odbierane osobiście.

Złożenie wniosku elektronicznie za pomocą portalu powiatowego pod adresem: <http://zwolenpowiat.geoportal2.pl/>, e-usługa „Udostępnienie materiałów zasobu i wnioski ZUD” jest możliwe po pełnej autoryzacji konta tj. potwierdzenie danych osobowych za pomocą profilu zaufanego. Powyższe udostępnianie wypisu/wrysu zostało zbadane podczas równoległe prowadzonej kontroli znak: WG-II.7220.7.18.2022. Wniosek o wydanie wrysu lub wypisu można również złożyć elektronicznie poprzez platformę ePUAP. Wnioski składane w formie elektronicznej są weryfikowane pod względem poprawności złożenia podpisu elektronicznego. Wnioskowany materiał

wydawany jest w postaci dokumentu elektronicznego zabezpieczony jest hasłem, które jest przekazywane wnioskodawcy telefonicznie.

5. Obsługa narad koordynacyjnych

W jednostce kontrolowanej w lipcu 2019 r. w pełni wdrożono system usprawniający prowadzenie narad koordynacyjnych za pomocą środków komunikacji elektronicznej. Umożliwia on przeprowadzenie całego procesu koordynacji za pomocą środków komunikacji elektronicznej – począwszy od złożenia wniosku o skoordynowanie usytuowania projektowanej sieci/przyłącza uzbrojenia terenu, skończywszy na protokole z narady koordynacyjnej.

Jednakże wnioski o skoordynowanie usytuowania projektowanej sieci/przyłącza uzbrojenia terenu wraz z dokumentacją projektową składane są do jednostki kontrolowanej nie tylko za pomocą e-usługi „Udostępnianie materiałów zasobu i wnioski ZUD”, lecz również tradycyjnie (papierowo) w siedzibie Urzędu lub przesyłane listownie za pomocą operatora pocztowego.

Powyższa obsługa narad koordynacyjnych została zbadana podczas równoległe prowadzonej kontroli znak: WG-II.7220.7.18.2022.

Jeżeli wnioski o udostępnienie materiałów pzgik, wnioski o skoordynowanie usytuowania projektowanej sieci/przyłącza uzbrojenia terenu, o wydanie wypisu lub wrysu składane są elektronicznie za pomocą portalu powiatowego to są drukowane przez pracownika GMP.OS i GMP.EGB, a następnie przekazywane do sekretariatu Starostwa – OR w celu rejestracji w rejestrze korespondencji wpływającej do ww. jednostki. Zgłoszenia prac geodezyjnych i zawiadomienia o przekazaniu wyników zgłoszonych prac geodezyjnych nie są rejestrowane w powyższy sposób. Dokumenty wpływają bezpośrednio do GMP.

W jednostce kontrolowanej nie ma dokumentu wyłączającego dokumenty adresowane do GMP.OS i GMP.EGB z ogólnego obiegu dokumentacji Starostwa Powiatowego w Zwoleniu, co biorąc pod uwagę faktyczny obieg dokumentacji wpływającej przez dedykowany dla ww. komórek portal uznano za nieprawidłowość.

Opłaty za ww. usługi pobierane są zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami i mogą być wnoszone przelewem na wskazany w DOO nr rachunku bankowego, w punkcie kasowy zlokalizowanym w budynku starostwa bądź za pomocą płatności elektronicznej PayU przez geoportal powiatowy. W zakresie udostępniania baz danych na podstawie art. 14 ustawy z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej oraz art. 15 ustawy z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne w okresie objętym kontrolą wpłynęło do jednostki 5 wniosków. Wnioskowane dane udostępniane są w formacie GML lub SWDE (zgodnie z żądaniem wnioskodawcy) z wykorzystaniem serwera zamawiającego.

1.6. Wykorzystywanie danych referencyjnych pzgik dla potrzeb realizacji zadań innych niż zadania administracji geodezyjnej i kartograficznej

Z wyjaśnień Geodety Powiatowego wynika, że z danych referencyjnych pzgik oprócz pracowników GMP korzystają:

- 1) pracownicy gmin powiatu zwoleńskiego do realizacji swoich ustawowych zadań,
- 2) pracownicy innych wydziałów starostwa m.in. Wydziału Budownictwa i Architektury, Wydziału Rolnictwa i Ochrony Środowiska np. w toku prowadzonych postępowań administracyjnych,
- 3) pracownicy Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie.

Dla wszystkich użytkowników utworzone zostały indywidualne konta.

Nie stwierdzono w tym zakresie uchybień i nieprawidłowości.

1.7. Podsumowanie ustaleń formalno-organizacyjnych – ocena zadania

Podsumowując ustalenia poczynione w toku kontroli należy zwrócić uwagę na następujące informacje.

1. W zakresie punktu 1.2. – Struktura organizacyjna jednostki kontrolowanej stwierdzono następujące uchybienia:
 - a) brak spójności w organizacji GMP, w szczególności brak przydzielenia poszczególnych pracowników do komórek wewnętrznych GMP tj. GMP.OS i GMP.EGB;oraz nieprawidłowości:
 - a) brak aktualizacji RO i RW w związku ze zmianą przepisów prawa w zakresie geodezji i kartografii w 2020 i 2021 r.,
 - b) brak aktualizacji RW w związku z uchwaleniem nowego RO w kolejno: 2014 r., 2016 r., 2017 r. i 2020 r.,
 - c) niespójność pomiędzy RO i RW,
 - d) brak w RO oraz w dokumentach kadrowych Geodety Powiatowego informacji o pełnieniu przez niego funkcji kierownika GMP.OS.
2. W zakresie punktu 1.3. – Zasoby pracownicze realizujące zadania rządowe z zakresu geodezji i kartografii stwierdzono następujące uchybienia:
 - a) brak aktualizacji zakresu czynności jednego pracownika w związku ze zmianą nazwiska,
 - b) brak przydzielenia poszczególnych pracowników do komórek wewnętrznych GMP tj. GMP.OS i GMP.EGB,
 - c) brak sprecyzowania w dokumentacji kadrowej pracowników wskazanego w zakresie czynności „powierzenia obrębów” do prowadzenia rejestru cen nieruchomości,
 - d) brak aktualizacji zakresów czynności w związku ze zmianą w 2020 i 2021 r. przepisów prawa w zakresie geodezji i kartografii,oraz nieprawidłowości:
 - a) brak podejmowania działań mających na celu podnoszenie kwalifikacji pracowników, w szczególności zdobycia uprawnień zawodowych w dziedzinie

geodezji i kartografii osób zajmujących się weryfikacją wyników zgłoszonych prac geodezyjnych.

3. W zakresie punktu 1.4. – Upoważnienia wydane przez organ administracji geodezyjnej i kartograficznej do działania w jego imieniu stwierdzono następujące nieprawidłowości:
 - a) wykonywanie przez pracowników czynności materialno – technicznych bez posiadania stosownego upoważnienia Starosty Zwoleńskiego,
 - b) brak przywołania art. 6a ust. 3a ustawy PzgiK w 12 z 13 badanych upoważnieniach,
 - c) wskazanie w 3 z 13 upoważnień przepisów ustawy o samorządzie powiatowym, które nie mają zastosowania do realizacji zadań z zakresu administracji rządowej,
 - d) wskazanie w 2 z 13 upoważnień art. 268a K.p.a. pomimo braku w upoważnieniach zadań, których ww. przepis dotyczy,
 - e) brak upoważnienia dla Geodety Powiatowego do wykonywania zadań określonych w zakresie czynności, w tym: podpisywania decyzji administracyjnych z zakresu egib, gleboznawczej klasyfikacji gruntów, rozpatrywania zarzutów zgłoszonych do danych wynikających z modernizacji egib, przeprowadzania narad koordynacyjnych, o których mowa w art. 28b ust. 7 ustawy PzgiK.
4. W zakresie punktu 1.5. – Regulacje wewnętrzne i sposób prowadzenia obiegu dokumentów w zakresie prowadzenia egib stwierdzono następujące uchybienia:
 - a) rejestrowanie zgłoszeń prac geodezyjnych niezgodnie z rozporządzeniem w sprawie instrukcji kancelaryjnej,
oraz nieprawidłowości:
 - a) brak aktualizacji zarządzenia w sprawie wprowadzenia wytycznych w zakresie wykonywania czynności kancelaryjnych w Starostwie Powiatowym w Zwoleniu zgodnie ze stanem faktycznym w jednostce kontrolowanej tj. w dokumencie występują nieobowiązująca nazwa m.in. GMP oraz niewłaściwa nazwa dokumentów wpływających m.in. wnioski o uzgodnienie dokumentacji projektowej usytuowania sieci uzbrojenia terenu adresowane do Zespołu Uzgadniania Dokumentacji Projektowej,
 - b) brak regulacji wyłączających dokumenty adresowane do GMP z ogólnego obiegu dokumentów w jednostce kontrolowanej,
 - c) przyjęcie do pzgiK operatów technicznych w postaci elektronicznej i papierowej.
5. Kontrola nie wykazała uchybień lub nieprawidłowości w zakresie punktu 1.6. – Wykorzystywanie danych referencyjnych pzgiK dla potrzeb realizacji zadań innych niż zadania administracji geodezyjnej i kartograficznej.

2. Ocena realizacji tematów priorytetowych

2.1. Jakość danych egib

2.1.1. Forma ujawnienia danych w egib

Dane egib udostępniane są w oparciu o złożony wniosek lub za pomocą Geoportalu Powiatu Zwoleńskiego z wykorzystaniem usług sieciowych.

Ze złożonych wyjaśnień wynika, że oprogramowanie służące do obsługi bazy danych egib umożliwia wygenerowanie plików SWDE i GML, a także w zakresie danych opisowych w formacie PDF, w zakresie danych graficznych w formatach DXF i SHP.

W toku kontroli przedłożono wnioski Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (dalej: ARiMR) z dnia 14 grudnia 2021 r. o udostępnienie danych opisowych i graficznych egib. ARiMR wniosła o przekazanie danych w formacie GML, bądź w przypadku braku możliwości ich wygenerowania, w formacie SWDE. Żądane informacje zostały przekazane przez Starostę Zwolenńskiego w dniu 12 stycznia 2022 r. w postaci plików w formacie GML poprzez platformę zamawiającego (potwierdzenie przekazania – protokół z dnia 12 stycznia 2022 r.).

W zakresie realizacji zapisów art. 24 ust. 3 pkt 5 ustawy PgiK należy wskazać, że za pomocą Geoportalu Powiatu Zwolenńskiego możliwe jest udostępnianie danych z wykorzystaniem usług WFS i WMS. Starosta Zwolenński zgłosił Głównemu Geodecie Kraju w dniu 25 listopada 2011 roku do Ewidencji zbiorów i usług danych przestrzennych usługi:

- 1) wyszukiwania – <https://mapy.geoportal.gov.pl/wss/service/CSW/guest/CSWStartup>
- 2) przeglądania – <https://zwolenpowiat.geoportal2.pl/map/geoportal/wms.php>
- 3) pobierania – <https://zwolenpowiat.geoportal2.pl/map/geoportal/wfs.php>.

Powyższe usługi zostały zaewidencjonowane pod nr PL.PZGiK.287. Zagadnienie zostało szczegółowo opisane w równoległe prowadzonej kontroli WG-II.7220.7.18.2022.MPI. Nie stwierdzono w powyższym zakresie nieprawidłowości lub uchybień.

2.1.2. Termin ujawnienia danych w egib

Zbadano proces modernizacji prowadzonych na obrębach: Jedlanka i Koszary gm. Zwolen – obszar wiejski.

Dla obu obrębów projekty operatów opisowo – kartograficznych były wyłożone do wglądu osób fizycznych, osób prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej w siedzibie Starostwa Powiatowego w Zwoleniu w dniach 23 września – 13 października 2021 r. Dane zawarte w ww. projektach zostały ujawnione w bazie danych egib w części opisowej w dniu 22 listopada 2021 r. i graficznej w dniu 18 listopada 2021 r. W zakresie obrębu Koszary dokonano korekty ww. danych w dniu 24 listopada 2021 r. Termin, o którym mowa w art. 24a ust. 7 ustawy PgiK upłynął z dniem 4 listopada 2021 r. Informacja Starosty Zwolenńskiego z dnia 5 listopada 2021 r., o której mowa w art. 24a ust. 8 ustawy PgiK odnosząca się do obu modernizowanych obrębów została opublikowana w Biuletynie Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Zwoleniu w dniu 8 listopada 2021 r. oraz ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego w dniu 10 listopada 2021 r. pod poz. 9710.

Niemniej jednak, ujawnienie w egib danych wynikających z projektów operatów opisowo-kartograficznych dla obrębów Jedlanka i Koszary 17 dni po wydaniu ww. informacji przez Starostę Zwolenńskiego należy uznać za działanie nieprawidłowe. Opublikowanie powyższej informacji przed faktycznym wprowadzeniem danych z modernizacji do egib spowodowało

niezgodność deklaracji Starosty w tym zakresie ze stanem faktycznym z rażącym naruszeniem art. 24a ust. 8 ustawy PgiK. Działanie te wprowadziło również w błąd właścicieli i władających gruntów z modernizowanego terenu i mogło mieć wpływ na aktualność danych egib wykorzystywanych podczas obrotu prawnego nieruchomościami w tym okresie. Powyższe uznano za nieprawidłowość.

2.1.3. Aktualizacja egib

W dniu 14 października 2022 r. z wykorzystaniem platformy Skype dla firm odbyło się spotkanie ws. wykorzystania narzędzi udostępnionych przez Główny Urząd Geodezji i Kartografii do komunikacji z rejestrami PESEL, REGON i EKW podczas aktualizacji egib w Starostwie Powiatowym w Zwoleniu. W spotkaniu wzięli udział kontrolerzy oraz pracownicy jednostki kontrolowanej upoważnieni do składania wyjaśnień w toku kontroli w imieniu Starosty Zwoleńskiego.

Rejestr PESEL

Zaprezentowano wprowadzenie zmiany dotyczącej przeniesienia własności do nieruchomości w drodze darowizny (akt notarialny z dnia 14 września 2022 r.) przez osobę fizyczną dwóm innym osobom fizycznym. Na podstawie danych z rejestru PESEL operator zaimportował i zaktualizował na podstawie danych osobowych jednego z obdarowanych i adres zameldowania drugiego obdarowanego.

Rejestr REGON

Zaprezentowano wprowadzenie zmiany dotyczącej przeniesienia prawa użytkowania wieczystego nieruchomości przez firmę na osobę fizyczną. W toku wprowadzenia zmiany sprawdzono aktualność danych firmy (sprzedającego) z rejestrem REGON – zaktualizowany został adres siedziby firmy.

EKW

Zaprezentowano ujawnienie w egib numeru nowozałożonej księgi wieczystej (dalej: KW) dla 1 działki ewidencyjnej na podstawie przekazanego elektronicznie zawiadomienia przez właściwy miejscowo sąd rejonowy.

Każda z ww. zmian została zakończona wydrukiem zawiadomienia oraz przygotowaniem jego elektronicznej kopii do podpisu elektronicznego i wysyłki (z wykorzystaniem platformy ePUAP) do właściwych organów podatkowych.

Z udzielonych podczas spotkania wyjaśnień wynika, że:

- 1) dotychczas nie była przeprowadzana masowa aktualizacja danych egib na podstawie ww. rejestrów,
- 2) podczas ustalania stron postępowania w prowadzonych sprawach sprawdzana jest zgodność adresów ujawnionych w egib z rejestrami PESEL i REGON,
- 3) na zawiadomieniu o zmianie widoczna jest informacja o osobie generującej to zawiadomienie, a nie o osobie wprowadzającej zmianę, co uznano za nieprawidłowość (niezgodnie z § 35 ust. 2 pkt 4 rozporządzenia w sprawie egib),

- 4) w przypadku innego adresu np. w akcie notarialnym i rejestrze PESEL, jako adres podmiotu wskazywany jest adres z PESEL, adres z aktu wpisywany jest jako dodatkowa informacja – adres korespondencyjny (niewidoczny „na dokumentach” np. na wypisach), co biorąc enumeratywnie wymienione w § 21 rozporządzenia w sprawie egib informacje ujawniane w egib należy uznać za uchybienie,
- 5) zawiadomienia do gmin wysyłane są cyklicznie co 1-2 tygodnie, do podmiotów ewidencyjnych codziennie.

Zgodnie ze złożonymi wyjaśnieniami jednostka kontrolowana wykorzystuje narzędzia do komunikacji egib z bazą PESEL od 9 stycznia 2020 r., zawiadomienia z Sądu Rejonowego w Zwoleniu przekazywane są elektronicznie od dnia 5 listopada 2021 r.

W Starostwie Powiatowym w Zwoleniu do aktualizacji bazy egib wykorzystywane są dwa systemy firmy GEOBID połączone interfejsem. Do części graficznej używany jest program EWMAPA FB w wersji 13.19 natomiast do części opisowej program EWOPIS wersja 8.16. Oba systemy oparte są na dwóch oddzielnych bazach FDB. Zmian dokonują dwie osoby tj. jedna w części graficznej, druga w części opisowej.

Każdy pracownik GMP.OS i GMP.EGB posiada indywidualne stanowisko komputerowe wyposażone w Pakiet Office, oprogramowanie specjalistyczne tj. EWOPIS, EWMAPA FB, OŚRODEK (wersja 9.17) oraz BANK OSNÓW (wersja 3.07). Systemy posiadają formaty wymiany danych (eksport oraz import danych) GML, SWDE i realizują minimalne wymagania dla systemów teleinformatycznych określonych w przepisach prawa.

W toku kontroli zbadano 34 zmiany (Załącznik nr 1 – Wykaz zmian egib badanych w toku kontroli) wprowadzonych do egib w okresie objętym kontrolą. Ustalono, że podczas wprowadzania zmian występowały następujące uchybienia i nieprawidłowości:

- 1) w 1 przypadku (lp. 2) – bez uwzględnienia zmian stanowiących korekty wcześniejszych aktualizacji egib, zmiana została wprowadzona 26 dni po terminie, o którym mowa w art. 23 ust. 7 ustawy Pgik, co uznano za nieprawidłowość,
- 2) w 19 przypadkach (l.p.: 1-3, 5-10, 12, 15-16, 21, 23, 25, 31-34) zmiana została wprowadzona do części graficznej egib przed przyjęciem opracowania geodezyjnego do pzgik, co stanowi naruszenie art. 24 ust. 2b pkt 1 lit. h ustawy Pgik, w tym w 6 przypadkach (lp.: 2, 3, 31-34) przed wpływem innego dokumentu zatwierdzającego stan wynikający z opracowania geodezyjnego (np. decyzji zatwierdzającej podział działek). Ze względu na liczebność zjawiska oraz naruszenie deklaratoryjnego charakteru egib powyższe uznano za nieprawidłowość mającą wpływ na działalność jednostki kontrolowanej,
- 3) w 22 przypadkach (lp.: 1-6, 8-10, 12, 14-18, 23, 25-26, 28, 31-34) zmiana w egib została wprowadzona w części opisowej i graficznej w znacznej rozbieżności czasowej tj. od 9 do 1402 dni, średnio po 222 dniach, co ze względu na potrzebę zachowania spójności pomiędzy danymi opisowymi i graficznymi egib uznano za nieprawidłowość,
- 4) wszystkie zmiany dokonane w części graficznej w ramach badanej próby, które podlegały ujawnieniu w części graficznej egib nie posiadają statusu zmian

„zatwierdzonych” w egib. Niemniej jednak mając na uwadze formalny charakter zatwierdzenia zmian jako funkcjonalności wykorzystywanego oprogramowania, przy jednoczesnym ujawnianiu w części graficznej aktualnych danych, powyższe uznano za uchybienie,

- 5) w 6 przypadkach (lp.: 6, 18, 21, 22, 24, 28) zawiadomienia o zmianach zostały wysłane do organów podatkowych z naruszeniem terminu, o którym mowa w § 35 ust. 1 rozporządzenia w sprawie egib od 2 do 183 dni, średnio 50 dni, co uznano za nieprawidłowość,
- 6) w 25 przypadkach (lp.: 1, 3-14, 16, 18, 20-21, 23, 25, 27-29, 32-34) zawiadomienie o zmianach oprócz informacji systemowej o osobie sporządzającej zawiadomienie posiada rozdzielnik i podpis geodety powiatowego bądź innego upoważnionego pracownika tj. elementy niewymienione w § 35 rozporządzenia w sprawie egib, co uznano za nieprawidłowość,
- 7) w 4 przypadkach (lp. 2, 15, 22, 24) zawiadomienie o zmianie posiadało pismo przewodnie, w którym została wskazana nieprawidłowa podstawa prawna sporządzenia zawiadomienia tj. nieaktualne rozporządzenie w sprawie egib (z 2001 r.), rozporządzenie zmieniające rozporządzenie z 2001 r. bądź nieaktualny publikator rozporządzenia w sprawie egib, co ze względu na formalny charakter uznano za uchybienie,
- 8) w 3 przypadkach (lp. 12, 13, 14) w zawiadomieniu o zmianie wpisana jest niepełna podstawa np. brak numeru decyzji lub sygnatury dokumentu stwierdzającego zasiedzenie, co uznano za uchybienie,
- 9) w 1 przypadku (lp. 15) dokonano wpisu władającego na podstawie opracowania geodezyjnego przyjętego do pzgik w 2016 r. bez przeprowadzenia postępowania potwierdzającego ww. władanie, co ze względu na naruszenie deklaratoryjnego charakteru egib uznano za nieprawidłowość,
- 10) w 1 przypadku (lp. 17) zmiana polegała na kolejnej korekcie wcześniej wprowadzonej zmiany, co ze względu na incydentalny charakter zjawiska uznano za uchybienie,
- 11) w 1 przypadku (lp. 19) zmiana polegała na „przypisaniu” do działki decyzji Starosty Zwoleńskiego zezwalającej na „przekwalifikowanie gruntów rolnych na leśne” (zmiana przeznaczenia gruntów rolnych na leśne) tj. dokonano zmiany nieprzewidzianej w przepisach prawa, co uznano za nieprawidłowość,
- 12) w 2 przypadkach (lp. 26, 27) wpisana w podstawie zmian data wydania decyzji administracyjnej jest błędna, co uznano za uchybienie.

Ponadto podczas badania ww. zmian ustalono, że Starosta Zwoleński wydając decyzję administracyjną znak: GMP.EGB.6620.3.4.2021 z dnia 22 grudnia 2021 r. orzekł o aktualizacji danych egib dotyczących budynku wyłącznie na podstawie oględzin terenowych natomiast w przypadku decyzji znak: GMP.EGB.6620.4.1.2022 z dnia 14 czerwca 2022 r. orzekł o zatwierdzeniu „ponownej” gleboznawczej klasyfikacji gruntów działek ewidencyjnych (...) zgodnie z operatem klasyfikacyjnym P.1436.2022.523 (...). W dokumentach wskazano, że: cyt. „Ponowna gleboznawcza klasyfikacja gruntów polega na zmianie konturów i klas

bonitacyjnych użytków gruntowych zgodnie z załączonym do operatu klasyfikacyjnego wykazem zmian danych ewidencyjnych dotyczących działki”. Powyższe orzeczenie jest sprzeczne z § 11 ust. 1 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 września 2012 r. w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów⁹. Powyższe uznano za nieprawidłowość.

2.1.4. Modernizacja egib

W okresie objętym kontrolą w powiecie zwoleńskim została przeprowadzona modernizacja egib dla 2 obrębów ewidencyjnych tj. Jedlanka i Koszary gm. Zwoleń.

Projekt modernizacji obrębu Koszary uzgodniono z MWINGIK w dniu 1 marca 2021 r. znak: WG-I.7231.5.2021.OM. Zgodnie z założeniami ww. projektu modernizacja miała polegać na: weryfikacji i uzupełnieniu bazy danych egib w zakresie budynków, numerów dróg publicznych, praw do nieruchomości, podmiotów ujawnionych w egib, atrybutów obiektów egib, protokolarnym ustaleniu granic nieruchomości, dla których brak jest dokumentacji określającej punkty graniczne z wymaganą dokładnością, weryfikacji użytków gruntowych, weryfikacji konturów klasyfikacyjnych. Jako przewidywany termin zakończenia prac objętych projektem wskazano grudzień 2021 r. Stosownie do SWZ, przekazanych przez jednostkę kontrolowaną, modernizacja miała zostać przeprowadzona zgodnie z ww. projektem.

W powyższym projekcie wskazano, że „prace geodezyjne (...) mające na celu przygotowanie danych ewidencyjnych określających położenie punktów granicznych z wymaganą dokładnością (...) oraz wyznaczających przebieg granic działek ewidencyjnych dotyczyć będą około 730 punktów”. Z zamieszczonego w operacie z ww. modernizacji „Wykazu współrzędnych punktów granicznych z atrybutami” wynika, że w toku prac modernizacyjnych informacje dotyczące położenia punktów granicznych z wymaganą przepisami dokładnością zostały pozyskane dla 733 punktów. Zgodnie z ww. wykazem wszystkie punkty graniczne obrębu po modernizacji posiadają atrybut BPP – błąd położenia punktu „1” tj. dokładność położenia do 0,10 m.

Projekt modernizacji obrębu Jedlanka uzgodniono z MWINGIK w dniu 26 lutego 2021 r. znak: WG-I.7231.6.2021.OM. Zgodnie z założeniami ww. projektu modernizacja miała polegać na: weryfikacji i uzupełnieniu bazy danych egib w zakresie budynków, numerów dróg publicznych, praw do nieruchomości, podmiotów ujawnionych w egib, atrybutów obiektów egib, protokolarnego ustalenia granic nieruchomości, dla których brak jest dokumentacji określającej punkty graniczne z wymaganą dokładnością, weryfikacji użytków gruntowych, weryfikacji konturów klasyfikacyjnych oraz nazw ulic oraz numerów porządkowych nieruchomości. Jako przewidywany termin zakończenia prac objętych projektem wskazano grudzień 2021 r. Stosownie do zapisów przekazanej przez jednostkę kontrolowaną SWZ, modernizacja miała zostać przeprowadzona zgodnie z ww. projektem. W powyższym projekcie wskazano, że „prace geodezyjne (...) mające na celu przygotowanie danych

⁹ Dz.U. z 2012 r. poz. 1246

ewidencyjnych określających położenie punktów granicznych z wymaganą dokładnością (...) oraz wyznaczających przebieg granic działek ewidencyjnych dotyczyć będą około 950 punktów". Z „Wykazu współrzędnych punktów granicznych z atrybutami” zamieszczonego w operacie z ww. modernizacji wynika, że w toku prac modernizacyjnych informacje dotyczące położenia punktów granicznych z wymaganą przepisami dokładnością dotyczyła 374 punktów tj. 39 % szacowanych danych wyjściowych. Zgodnie z ww. wykazem wszystkie punkty graniczne obrębu po modernizacji posiadają atrybut BPP – błąd położenia punktu „1” tj. dokładność położenia do 0,10 m. W ww. wykazie pozostałe punkty granicznej, tj. 659 punktów, posiada jako operaty „źródłowe” wpisane opracowania przyjęte do pzgik przed 2021 r. tj. przed sporządzeniem ww. projektu modernizacji egib.- Stanowi to o braku należytej staranności w doborze źródła pozyskania informacji i błędne oszacowanie danych wyjściowych do prac modernizacyjnych wskazanych w projekcie modernizacji, co uznano za nieprawidłowość. Powyższe mogło wpłynąć na zawyżenie kosztu modernizacji poniesionego przez Starostę Zwoleńskiego. Modernizacje egib obrębów Koszary i Jedlanka zostały przeprowadzone na podstawie zarządzenia nr 15/2021 Starosty Zwoleńskiego z dnia 21 kwietnia 2021 r. w sprawie przeprowadzenia modernizacji egib na obszarze obrębów ewidencyjnych 143605_05.0010 – Koszary oraz 143605_5.0007 - Jedlanka, a informacje o rozpoczęciu prac geodezyjnych oraz informacje o trybie postępowania związanego z modernizacją egib zostały zawarte w Załączniku nr 1 do ww. zarządzenia. Powyższe zarządzenie podlegało wywieszeniu na tablicy ogłoszeń Starostwa Powiatowego z Zwoleniu w dniach 22 kwietnia – 21 maja 2021 r. Informacja o terminie wyłożenia projektów operatów opisowo – kartograficznych dla obu modernizacji została wywieszona na tablicy ogłoszeń w siedzibie Starostwa Powiatowego w Zwoleniu w dniu 31 sierpnia 2021 r. na okres 14 dni, na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu Miejskiego w Zwoleniu w dniach 2 – 17 września 2021 r. oraz w prasie o zasięgu krajowym tj. w „Monitorze Urzędowym” w dniu 31 sierpnia 2021 r. Projekty operatów opisowo – kartograficznych dla obu modernizacji zostały przygotowane w formie papierowej, ale do wglądu zostały wyłożone w dniach 23 września – 13 października 2021 r. w sposób mieszany tj. mapy zostały wyłożone w formie elektronicznej (robocza baza danych), a rejestry w formie papierowej. Do obu projektów zostało złożone po 1 uwadze (dla obrębu Koszary zapoznało się 12 podmiotów, dla obrębu Jedlanka – 7, w tym dla jednej osoby brak pełnomocnictwa w operacie, zostało ono jedynie przywołane), które zostały rozpatrzone przez upoważnionego pracownika Starostwa przy udziale przedstawiciela wykonawcy. Obie uwagi zostały uznane za słuszne, a wykonawca modernizacji dokonał w dniu 21 października 2021 r. ponownego ustalenia przebiegu kwestionowanych granic nieruchomości. Informacje o sposobie rozpatrzenia uwag zostały zamieszczone w protokołach z wyłożenia oraz wystosowane na piśmie do wnoszących uwagi z zachowaniem terminu, o którym mowa w art. 24a ust. 7 ustawy PgiK. Dane zawarte w ww. projektach zostały ujawnione w bazie danych egib w części opisowej w dniu 22 listopada 2021 r. i graficznej w dniu 18 listopada 2021 r. W zakresie obrębu

Koszary dokonano korekty ww. danych w dniu 24 listopada 2021 r. Termin, o którym mowa w art. 24a ust. 7 ustawy PzgiK upłynął z dniem 4 listopada 2021 r.

Informacja Starosty Zwoleńskiego z dnia 5 listopada 2021 r. w sprawie modernizacji egib, o której mowa w art. 24a ust. 8 ustawy PzgiK odnosząca się do obu modernizowanych obrębów została opublikowana w Biuletynie Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Zwoleniu w dniu 8 listopada 2021 r. oraz ogłoszona w Dzienniku Urzędowym Województwa Mazowieckiego w dniu 10 listopada 2021 r. pod poz. 9710.

W terminie 30 dni od dnia ogłoszenia ww. informacji nie wpłynęły do Starosty Zwoleńskiego zarzuty, o których mowa w art. 24a ust. 9 ustawy PzgiK. Po ww. terminie wpłynęły zarzuty od dwóch podmiotów ewidencyjnych w zakresie działek położonych w obrębie Jedlanka. Starosta Zwoleński wszczął na wniosek tych podmiotów postępowania administracyjne i wezwał wykonawcę prac modernizacyjnych do sporządzenia dokumentacji geodezyjnej we wskazanym we wnioskach zakresie w ramach rękojmi. Starosta zakończył ww. postępowania decyzjami administracyjnymi orzekającymi o aktualizacji egib na podstawie dokumentacji geodezyjnej sporządzonej w ramach rękojmi (P.1436.2022.813 i P.1436.2022.814).

Operaty techniczne z modernizacji egib obrębów Jedlanka i Koszary zostały przyjęte do pzgiK w wersji elektronicznej w dniu 17 listopada 2021 r. Przyjęcie operatów do pzgiK po ogłoszeniu informacji, o której mowa w art. 24a ust. 8 ustawy PzgiK uznano za nieprawidłowość. Podyktowane jest to faktem, iż dane egib mogą zostać zaktualizowane wyłącznie na podstawie dokumentów, o których mowa w art. 24 ust. 2b ustawy PzgiK tj. robocze bazy danych, przed faktycznym przyjęciem opracowania do pzgiK, nie mogą stanowić podstawy do tej aktualizacji. Operat dla obrębu Koszary został podzielony na 2 tomy, dla obrębu Jedlanka na 3 tomy. Zgodnie z wyjaśnieniami podział ten wynikał między innymi z ówczesnych ograniczeń programu OŚRODEK, do którego nie można było podłączyć (zaimportować) dużych plików. Kolejnym powodem przyjęcia ww. opracowań w kilku tomach była w ocenie jednostki kontrolowanej przystępność w użytkowaniu takiego operatu ze względu na małe rozmiary plików. Wykonawca zgodnie z umową dostarczył zarówno wersję elektroniczną i papierową tych operatów. Zgodnie z wyjaśnieniami zawartość wersji elektronicznej odpowiada wersji papierowej dokumentów. Zdaniem zespołu kontrolującego takie działanie nie znajduje uzasadnienia w przepisach prawa. Obowiązujące w dniu przyjęcia ww. operatów do pzgiK art. 12a ust. 2 i art. 12b ust. 2 ustawy PzgiK (tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 1990) oraz § 35 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 kartograficznego (Dz. U. z 2020 r. poz. 1429 ze zm.) nie przewidują możliwości składania jednego opracowania w wersji elektronicznej i tradycyjnej. Ponadto należy wskazać, że wersja elektroniczna nie jest wiernym elektronicznym odwzorowaniem opracowania przekazanemu Staroście Zwoleńskiego w postaci papierowej tj. nie jest skanem operatu papierowego,

ale samodzielnym opracowaniem niezawierającym odwzorowań podpisów złożonych na wersji papierowej. Powyższe uznano za nieprawidłowość.

Zawiadomienia o zmianach wynikających z ww. modernizacji zostały wysłane do organu podatkowego z naruszeniem terminu, o którym mowa w § 35 ust. 1 rozporządzenia w sprawie egib o 149 dni, co uznano za nieprawidłowość.

Dla obu modernizacji w dniu 16 listopada 2021 r. (dzień przed przyjęciem operatów do pzgik) zostały przeprowadzone kontrole bazy danych w programach EWOPIS, EWMAPA oraz z wykorzystaniem walidatora plików GML. Z ww. raportów wynika, że:

- 1) w pliku GML występował błąd krytyczny polegający na nieprawidłowym kodzie rzędu punktu granicznego O.143605_5.1499 (błąd został usunięty),
- 2) w pliku GML występował błąd w zakresie obiektów trwale związanych z budynkiem – brak polilini kierunkowej dla schodów 1499 (błąd został usunięty),
- 3) w pliku GML występował błąd w zakresie powiązania kodu rzędu granicy z punktem granicznym O.143605_5.5611 1499 (błąd został usunięty),
- 4) występowało w obu obrębach 179 działek bez KW (z wyjaśnień wynika, że brak wpisania odpowiedniej KW w bazie danych egib prawdopodobnie jest spowodowane brakiem założenia KW dla konkretnej działki),
- 5) występowało 6 budynków na działkach bez użytku „B” (jednostka kontrolowana uznała brak tego użytku za prawidłowy – 4 przypadki dotyczą budynków w budowie z wykazaniem na działce użytkowaniem „Bp”, 2 przypadki dotyczą sytuacji, gdzie budynek zajmuje część działki sąsiedniej o powierzchni ok. 3 i 6 m², a na tej działce występują inne niż „B” użytki, w związku z powyższym brak użytku „B” na tych działkach należy uznać za słuszny),
- 6) występowało 8 użytków „B” na działkach niezabudowanych (jednostka kontrolowana uznała użytek „B” za prawidłowy, z analizy przedłożonych w toku kontroli dokumentów wynika, że błąd dotyczył faktycznie występowania użytku „Br/R” na działkach niezabudowanych, a grunty oznaczone ww. użytkowaniem były położone między budynkami wykorzystywanymi rolniczo oraz tworzyły z nimi zorganizowaną całość gospodarczą, w związku z powyższym użytek „Br/R” na tych działkach należy uznać za słuszny),
- 7) występowały na 73 działkach użytki „dr” bez numeru drogi (dane w tym zakresie zostały przeanalizowane, a „powodem nieprawidłowości wynikłych przy kontroli danych jest fakt, że nie każda droga gruntowa pomiędzy polami uprawnymi stanowiąca drogę gminną posiada nadany numer” drogi),
- 8) występowało 233 budynków bez KW (po przeprowadzonej analizie błędów w tym zakresie jednostka kontrolowana stwierdziła, że budynki te nie mają założonej KW),
- 9) występowało 196 budynków gospodarstw rolnych z przypisanym adresem (przed zasileniem bazy błędy zostały poprawione),
- 10) występowało 324 budynków z adresami bez numeru porządkowego lub nazwy ulicy (przed zasileniem bazy błędy zostały poprawione),

- 11) występowało 228 budynków z adresami wykazanymi dla innych budynkach (przed zasileniem bazy błędy zostały poprawione),
- 12) występowało 19 jednostek rejestrowych z nieprawidłowym wyróżnieniem gospodarstw rolnych i leśnych (przed zasileniem bazy błędy zostały poprawione),
- 13) występowało 190 jednostek rejestrowych bez daty „ważność od:..”,
- 14) występowało 282 jednostek rejestrowych bez daty „ważność do:..”.

Wyniki ww. modernizacji podlegały kontroli technicznej przez inspektora nadzoru, a wyniki kontroli zostały opisane w Końcowym Protokole Kontroli Technicznej z dnia 17 listopada 2021 r. z całości wykonywanych prac – wynik kontroli pozytywny.

2.1.5. Automatyczna kontrola jakości egib

Powiat zwoleński składa się z 6 jednostek ewidencyjnych (1 miejska i 5 wiejskich), w których skład wchodzi 120 obrębów ewidencyjnych. Według danych statystycznych na dzień 31 grudnia 2021 r. w powiecie zwoleńskim występowało 94 593 działek, których numeryczny przebieg granic określało 247 774 punktów granicznych, a także zlokalizowanych było 36 242 budynków.

Ze złożonych wyjaśnień wynika, że w powiecie zwoleńskim graficzna część egib prowadzona jest jako jedna baza dla całego powiatu. Baza danych egib, założona na podstawie rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie egib¹⁰, nie została dostosowana do obecnie obowiązującego rozporządzenia w sprawie egib (z 2021r.).

Dla wszystkich obrębów przeprowadzono, przy wykorzystaniu systemów służących do prowadzenia egib, automatyczną kontrolę baz danych egib. Z pozyskanych raportów wynika, że na terenie powiatu zwoleńskiego:

- 1) nie występują działki o obszarach niejednostopólnych, co uznano za działanie prawidłowe,
- 2) występuje 125 (0,13%) działek bez geometrii (w tym 1 w zmodernizowanym obrębie Koszary), co uznano za uchybienie,
- 3) występuje 295 (0,31%) działek bez opisu (w tym 2 w zmodernizowanym obrębie Koszary), co uznano za uchybienie,
- 4) występuje 234 (0,65%) budynków bez geometrii (w tym 2 w zmodernizowanym obrębie Koszary), co uznano za uchybienie,
- 5) występuje 108 (0,30%) budynków bez opisu, co uznano za uchybienie,
- 6) występują działki o znacznych różnicach powierzchni geometrycznej w stosunku do powierzchni ewidencyjnej: 22,81% (21 574) działek posiada różnice między powierzchnią ewidencyjną a geodezyjną tj. dla 0,72% (683) działek różnica ta nie jest większa niż 2 %, dla 3,63% (3 436) waha się pomiędzy 2-5%, dla 6,24% (5 907) waha się pomiędzy 5-10%, dla 10,90% (10 310) waha się pomiędzy 10-50%, dla 0,97% (920)

¹⁰ tekst jedn. Dz.U. z 2019 r. poz. 393

waha się pomiędzy 50-100%, natomiast dla 0,34% (318) jest wyższa niż 100%, powyższe uznano za nieprawidłowość,

- 7) występuje 1,86% (4 597) punktów bez atrybutu BPP i 1,83% (4 541) bez atrybutu ZRD (obrębny: Niwki gmina Zwolen i Zakrzówek Kolonia, gm. Kazanów, oraz pojedyncze przypadki na pozostałym obszarze powiatu zwoleńskiego), co uznano za uchybienie. Ponadto ustalono, że punkty graniczne w powiecie zwoleńskim posiadają następujące dokładności (BPP - błąd średni położenia punktu granicznego względem osnowy geodezyjnej I klasy): 21,21% (52 638) punktów posiada dokładność 0,00-0,10 m, 12,30% (30 539) punktów posiada dokładność 0,11-0,30 m, 14,47% (35 911) punktów posiada dokładność 0,31-0,60 m, 29,13% (72 300) punktów posiada dokładność 0,61-1,50 m, 21,04% (52 214) punktów posiada dokładność 1,51-3,00 m, dla 1,85% (4 597) punktów nie posiada w tym zakresie informacji. Powyższe uznano za nieprawidłowość.
- 8) występuje 6 563 niedozwolonych oznaczeń klas i użytków, najczęściej występujące niedozwolone oznaczenia użytków i klas to Lz na terenach rolnych, co uznano za nieprawidłowość,
- 9) występują 4 niezgodne z przepisami numeracji KW, co uznano za uchybienie.

2.1.6. Podsumowanie ustaleń jakości danych egib – ocena zadania

Podsumowując ustalenia poczynione w toku kontroli należy zwrócić uwagę na następujące informacje.

1. Kontrola nie wykazała uchybień lub nieprawidłowości w zakresie punktu 2.1.1. – Formy ujawniania danych w egib,
2. W zakresie punktu 2.1.2 – Termin ujawniania danych egib należy wskazać, że stwierdzono w toku kontroli nieprawidłowości:
 - a) ujawnienie w egib danych wynikających z modernizacji egib 17 dni po wydaniu przez Starostę Zwoleńskiego informacji, o której mowa w art. 24a ust. 8 ustawy PgiK,
3. W zakresie punktu 2.1.3. – Aktualizacja egib należy wskazać, że stwierdzono w toku kontroli uchybienia:
 - a) niezatwierdzanie zmian w części graficznej egib,
 - b) wskazywanie w pismach przekazujących zawiadomienia o zmianach nieaktualnych aktów prawnych bądź nieaktualnych ich publikatorów,
 - c) niepełne wpisywanie podstawy zmian bądź wpisywanie ich z błędami (nieprawidłowe daty decyzji) podczas dokonywania aktualizacji egib,
 - d) brak dostatecznego nadzoru nad wprowadzaniem zmianami w egib, o czym świadczy m.in. dokonywanie kolejnych korekt dokonanych wcześniej zmian („korekta korekty”),oraz nieprawidłowości:

- a) zamieszczanie w zawiadomieniach o zmianach informacji niewymienionych w § 35 ust. 2 rozporządzenia w sprawie egib, w tym rozdzielnika i podpisu pracownika Starostwa
 - b) zawiadomienia o zmianach posiadają informacje o osobach generujących te zawiadomienia, a nie o wprowadzających zmiany,
 - c) ujawnianie w egib informacji niezgodnych z przepisami rozporządzenia w sprawie egib,
 - d) wprowadzenie 1 zmiany z naruszeniem terminu, o którym mowa w art. 23 ust. 7 ustawy Pgik,
 - e) liczne wprowadzanie zmian w części graficznej na podstawie dokumentacji geodezyjnej przed jej przyjęciem do pzgik,
 - f) liczne wprowadzanie zmian w części graficznej przed wpływem dokumentów zatwierdzających wyniki prac geodezyjnych (np. decyzji podziałowych),
 - g) liczne oraz znaczne rozbieżności w terminie wprowadzania zmian w części opisowej i graficznej egib,
 - h) wysyłanie zmian w egib do organów podatkowych z naruszeniem terminu, o którym mowa w § 35 ust. 1 rozporządzenia w sprawie egib,
 - i) dokonywanie aktualizacji egib w drodze czynności materialno – technicznej oraz orzekanie o aktualizacji egib w drodze decyzji administracyjnym z naruszeniem deklaratoryjnego charakteru egib,
 - j) orzekanie o „zatwierdzeniu ponownej gleboznawczej klasyfikacji gruntów” na podstawie wykazu zmian danych ewidencyjnych dotyczących działki.
4. W zakresie punktu 2.1.4. – Modernizacja egib należy wskazać, że stwierdzono w toku kontroli nieprawidłowości:
- a) brak należytej staranności w doborze źródła pozyskania informacji i błędne oszacowanie danych wyjściowych do prac modernizacyjnych,
 - b) zawiadomienie o zmianach organu podatkowego wynikających z modernizacji z naruszeniem 14-dniowego terminu o 149 dni,
 - c) przyjęcie do pzgik opracowań geodezyjnych z modernizacji egib po 12 dniach od wydania informacji, o której mowa w art. 24a ust. 8 ustawy Pgik,
 - d) przyjęcie do pzgik opracowań geodezyjnych z modernizacji egib w wersji papierowej i elektronicznej, co stanowi naruszenie art. 12a ust. 2 i art. 12b ust. 2 ustawy Pgik oraz § 35 rozporządzenia w sprawie Standardów technicznych.
5. W zakresie punktu 2.1.5. – Automatyczna kontrola jakości egib należy wskazać, że stwierdzono w toku kontroli uchybienia:
- a) sporadyczne występowanie działek i budynków bez geometrii i opisu,
 - b) sporadyczne występowanie punktów granicznych bez atrybutu BPP i ZRD,
 - c) sporadyczne występowanie niezgodnych z przepisami numeracji KW,
- oraz nieprawidłowości:
- a) występowanie znacznej ilości działek o dużych różnicach powierzchni geometrycznej i ewidencyjnej,

- b) występowanie znacznej ilości punktów granicznych niespełniających wymogów dokładnościowych,
- c) występowanie licznych konturów i użytków o niedozwolonym oznaczeniu.

3. Realizacja zaleceń MWINGIK

3.1. Realizacja zaleceń MWINGIK zawartych w Sprawozdaniu z kontroli z dnia 23 grudnia 2021 r. znak: WG-I.431.1.2.2021.JP

Zalecenie nr 1 – dołożenie należytej staranności w doborze źródła pozyskania informacji do oszacowania danych wyjściowych do prac modernizacyjnych i innych, realizowanych w drodze zamówienia publicznego.

Zalecenie nr 2 – dokonywanie każdorazowo ponownego uzgodnienia w przypadkach zmiany zakresu prac modernizacyjnych po uzgodnieniu projektu modernizacji, szczególnie w zakresie terminu ich zakończenia lub potrzeby zaktualizowania zawartych w Projekcie modernizacji szacunków jednostek pomiaru.

Zalecenie nr 3 - staranne przestrzeganie procedur modernizacji, o których mowa w art. 24a ust. 7, 10 i 12 ustawy PgiK, dotyczących sposobu rozstrzygnięcia uwag i zastrzeżeń zgłaszanych do danych egib w trakcie i po okresie wyłożenia, jak również sposobu ewidencjonowania dokumentacji opracowań geodezyjnych wykonywanych w ramach rękojmi.

Ze względu na brak uzgodnienia projektów modernizacji egib oraz kompleksowego przeprowadzonych modernizacji egib w okresie od 1 stycznia 2022 r. nie było możliwości sprawdzenia realizacji zaleceń nr 1 – 2 oraz częściowo zalecenia nr 3.

W części zalecenia nr 3 dot. przestrzegania procedury modernizacji w zakresie rozstrzygnięcia zastrzeżeń zgłoszonych po 30-dniowym terminie oraz sposobu ewidencjonowania dokumentacji geodezyjnej wykonanej w ramach rękojmi należy uznać za zrealizowane. Zagadnienie w tym zakresie zostało omówione w pkt II.2.1.4.

Zalecenie 4 - określenie i wdrożenie zasady (procedury) przeprowadzania automatycznych kontroli jakości baz danych przynajmniej raz do roku, w szczególności w zakresie wskazania danych do rocznych sprawozdań z bazy danych egib.

Starosta Zwoleński wydał Zarządzenie nr 1/2022 z dnia 10 stycznia 2022r. w sprawie wprowadzenia procedury okresowej kontroli baz egib, gesut, bdot500 w Starostwie Powiatowym w Zwoleniu. Zarządzenie reguluje czas kontroli okresowej (ostatni dzień roboczy danego roku kalendarzowego) oraz termin usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości („w miarę możliwości poprawione niezwłocznie, jednak nie później niż w terminie 6 miesięcy, licząc od daty wykonania raportów z kontroli wewnętrznej”). Zgodnie z zapisami ww. zarządzenia w zależności od liczby i typów stwierdzonych błędów, będą one eliminowane przez pracowników GMP lub w drodze zleceń zewnętrznych. Zalecenie uznano za zrealizowane.

Zalecenie 5

Dołożenie należytej staranności w utrzymaniu operatu ewidencyjnego w bieżącej aktualizacji. W celu bieżącego eliminowania wykrytych błędów w bazach danych wskazane jest zwiększenie wykorzystania zleceń zewnętrznych.

Pracownicy aktualizujący bazę egib, niezależnie do ww. zarządzenia, wykonywali automatyczne kontrole danych egib z wykorzystaniem oprogramowania wykorzystywanego do prowadzenia baz. Z przekazanych raportów i zestawień wynika, że została przeprowadzona automatyczna kontrola błędów w części opisowej egib dla gminy Zwoleń i miasta Zwoleń (28 stycznia 2022 r.) oraz dokonano wyeliminowania danych błędnych w ramach 63 czynności materialno – technicznych z wykorzystaniem narzędzi do komunikacji z rejestrami PESEL, REGON oraz dopisania nr KW (4 stycznia – 14 września 2022 r.). Mając na uwadze dodatkowo wyjaśnienia dotyczące zalecenia nr 3 zalecenie te uznano za zrealizowane.

Zalecenie 6

Dołożenie należytej staranności przy weryfikacji opracowań przyjmowanych do pzgik, w szczególności pod względem braku dokonywanej analizy materiałów źródłowych dla ich przydatności w celach opracowania.

W odpowiedzi na zalecenia z dnia 17 stycznia 2022 r. (znak OR.1710.8.2021) Starosta Zwoleński wskazał, że „będzie dokonywana, przy dołożeniu należytej staranności, weryfikacja prac, których przedmiotem będzie regulacja, zmiana lub weryfikacja granic działek ewidencyjnych, kładąc szczególny nacisk na weryfikację przeprowadzonej przez Wykonawcę pracy, analizy materiałów źródłowych dla ich przydatności do celów opracowania geodezyjnego. W celu realizacji powyższych zaleceń wprowadzono zasadę udokumentowania dokonanej analizy materiałów archiwalnych w postaci dodatkowego dokumentu, który dołączony jest do opracowania geodezyjnego przekazywanego do pzgik”.

Analiza operatów technicznych, o których mowa w pkt 3.2.4 niniejszego wystąpienia, potwierdziła obecność dodatkowego dokumentu pn. „Analiza materiałów” w przypadku tzw. opracowań prawnych. Niemniej jednak znaczna część zawartych w nim informacji była powielona ze sprawozdania technicznego, o czym świadczy np. operat nr P.1436.2022.811. Oczekiwanie od wykonawców zamieszczania opisu analizy materiałów pzgik w formie odrębnego dokumentu wydaje się zatem działaniem niecelowym, tym bardziej, że § 36 rozporządzenia w sprawie Standardów technicznych nie przewiduje tego typu dokumentu w składzie operatu technicznego. Organ kontrolowany winien zatem położyć nacisk na dokładność i szczegółowość sprawozdania technicznego zawierającego opis przebiegu wykonanych prac geodezyjnych, w tym analizy materiałów archiwalnych, ponieważ odnotowano przypadki kiedy posiadał on znaczny stopień ogólności (w pkt 3.2.4). W związku z powyższym zalecenie uznano za częściowo zrealizowane.

3.2. Zachowanie procedury weryfikacji wyników prac geodezyjnych przed przyjęciem ich do pzgik – art. 12b ustawy PzgiK, w tym realizacja zaleceń MWINGIK zawartych w piśmie z dnia 10 czerwca 2022 r. znak: WG-7220.6.1.2022.ES

W celu zbadania procedury weryfikacji wyników prac geodezyjnych (art. 12b ustawy PzgiK) w toku kontroli pozyskano wyjaśnienia organu, a także zestawienia tabelaryczne obejmujące informacje o terminowości weryfikacji w III kwartale 2022 r. (w okresie od 1 lipca 2022 r. do 28 września 2022 r.) oraz operatach technicznych, które zostały zweryfikowane i przyjęte do pzgik (w okresie od 1 stycznia 2022 r. do 28 września 2022 r.).

3.2.1. Terminowość weryfikacji

Na podstawie tabeli dotyczącej terminowości weryfikacji wyników prac geodezyjnych, które wykonawcy przekazali w okresie od 1 lipca 2022 r. do 28 września 2022 r., ustalono, że do organu wpłynęło wówczas 415 operatów technicznych, w tym:

- a) 264 operaty techniczne dotyczące obszaru do 1 ha, w tym:
 - 204 operaty techniczne zweryfikowano w ustawowym terminie,
 - 38 operatów technicznych zweryfikowano z przekroczeniem ustawowego terminu,
 - 22 operatów technicznych dotychczas (do dnia 28 września 2022 r.) nie zweryfikowano, w tym dla:
 - 21 operatów technicznych nie upłynął ustawowy termin weryfikacji,
 - 1 operatu technicznego (zgłoszenie nr GMP.OS.6642.2.696.2022) upłynął ustawowy termin weryfikacji,
- b) 127 operatów technicznych dotyczące obszaru od 1 ha do 10 ha, w tym:
 - 80 operatów technicznych zweryfikowano w ustawowym terminie,
 - 23 operaty techniczne zweryfikowano z przekroczeniem ustawowego terminu,
 - 24 operatów technicznych dotychczas (do dnia 28 września 2022 r.) nie zweryfikowano (nie upłynął ustawowy termin weryfikacji),
- c) 24 operaty techniczne dotyczące obszaru powyżej 10 ha, w tym:
 - 16 operatów technicznych zweryfikowano w ustawowym terminie,
 - 2 operaty techniczne zweryfikowano z przekroczeniem ustawowego terminu,
 - 6 operatów technicznych dotychczas (do dnia 28 września 2022 r.) nie zweryfikowano, w tym dla:
 - 5 operatów technicznych nie upłynął ustawowy termin weryfikacji,
 - 1 operatu technicznego (zgłoszenie nr GMP.OS.6642.2.904.2021) upłynął ustawowy termin weryfikacji.

Z danych liczbowych, o których mowa powyżej, wynika, że w okresie od 1 lipca 2022 r. do 28 września 2022 r. zweryfikowano ogółem 363 wyniki prac geodezyjnych, w tym

63 operaty techniczne (ok. 17%) zweryfikowano z naruszeniem ustawowego terminu weryfikacji.

Asortyment prac geodezyjnych, których wyniki zweryfikowano z naruszeniem ustawowego terminu, jest dość zróżnicowany. W odniesieniu do poszczególnych przedziałów obszarowych najwięcej przypadków naruszeń terminu dotyczyło następujących asortymentów:

- a) do 1 ha - asortyment prac z zakresu 1 - geodezyjna inwentaryzacja powykonawcza obiektów budowlanych oraz sporządzenie mapy do celów projektowych (31 z 38 operatów technicznych, tj. ok. 82%),
- b) od 1 ha do 10 ha - asortyment prac z zakresu 2 - tzw. prace prawne (14 z 23 operatów technicznych, tj. ok. 61%),
- c) powyżej 10 ha - asortyment prac z zakresu 1 i 2 - geodezyjna inwentaryzacja powykonawcza obiektów budowlanych oraz sporządzenie mapy z projektem podziału nieruchomości (2 spośród 24 operatów technicznych zweryfikowano z naruszeniem ustawowego terminu).

Przyjmując jako kryterium wielkość obszaru objętego zgłoszeniem pracy geodezyjnej ustalono, że przekroczenia terminów weryfikacji w okresie od 1 lipca 2022 r. do 28 września 2022 r. kształtują się następująco:

- a) do 1 ha - ok. 16% wyników prac geodezyjnych zostało zweryfikowanych z przekroczeniem ustawowego terminu,
- b) od 1 ha do 10 ha - ok. 22% wyników prac geodezyjnych zostało zweryfikowanych z przekroczeniem ustawowego terminu,
- c) powyżej 10 ha - ok. 11% wyników prac geodezyjnych zweryfikowano z przekroczeniem ustawowego terminu.

Z danych posiadanych przez organ kontrolujący wynika zatem, że przekroczenia terminów weryfikacji w poszczególnych kwartałach 2022 r. kształtują się następująco:

- a) I kwartał - ok. 13% wyników prac geodezyjnych zostało zweryfikowanych z przekroczeniem ustawowego terminu,
- b) II kwartał - ok. 22% wyników prac geodezyjnych zostało zweryfikowanych z przekroczeniem ustawowego terminu,
- c) III kwartał (okres od 1 lipca 2022 r. do 28 września 2022 r.) - ok. 17% wyników prac geodezyjnych zostało zweryfikowanych z przekroczeniem ustawowego terminu.

W związku z powyższym przekraczanie ustawowych terminów weryfikacji wyników prac geodezyjnych uznano za nieprawidłowość mającą znaczny wpływ na postrzeganie organu przez wykonawców prac geodezyjnych, mogącą skutkować ograniczeniem zaufania do organów Służby Geodezyjnej i Kartograficznej.

3.2.2. Zalecenia MWINGiK z dnia 10 czerwca 2022 r. (znak WG-I.7220.6.1.2022.ES)

W piśmie z dnia 10 czerwca 2022 r. (znak WG-I.7220.6.1.2022.ES) zalecono Staroście Zwoleńskiemu szczegółowe przeanalizowanie problemu przekraczania ustawowego terminu weryfikacji oraz podjęcie działań zwiększających nadzór nad pracownikami realizującymi to zadanie. Podstawę do opracowania tych zaleceń stanowiły dane dotyczące I kwartału 2022 r. Tymczasem w II kwartale 2022 r. dość znacznie wzrósł odsetek operatów technicznych, które zweryfikowano z przekroczeniem ustawowego terminu.

W odpowiedzi z dnia 23 czerwca 2022 r. (znak GMP.OS.6640.19.2022) Starosta Zwoleński wskazał, że „(...) po przeanalizowaniu zaistniałej sytuacji podjęta została decyzja o reorganizacji obowiązków pracowników Wydziału Geodezji, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami”. W dalszej części tej odpowiedzi znajduje się informacja, że „w najbliższym czasie planowane jest przesunięcie dodatkowej osoby zatrudnionej w Wydziale do weryfikacji prac”.

W toku niniejszej kontroli Starosta doprecyzował, że do czynności związanych z weryfikacją oddelegowano dodatkową osobę, która „ma wspomagać weryfikatora w bieżącej pracy poprzez przygotowanie protokołów weryfikacji przed uzupełnieniem o ewentualne uwagi do opracowania oraz zmian statusów w programie OŚRODEK”. Ponadto wskazał, że w dalszej perspektywie „planowane jest przekazanie weryfikacji opracowań syt-wys jednej osobie natomiast opracowań prawnych, bardziej czasochłonnej drugiej”. Według udzielonych wyjaśnień zajmuje się ona weryfikacją i aktualizacją baz danych (egib, bdot500, gesut).

Ze zgromadzonej dokumentacji nie wynika jednak, aby w zakresie czynności z dnia 1 grudnia 2021 r. dla ww. pracownika nastąpiły jakiekolwiek zmiany po 10 czerwca 2022 r., co więcej we wspomnianym zakresie czynności znajdują się zapisy świadczące o tym, że ww. pracownik już wówczas zajmował się weryfikacją w zakresie baz danych, takie jak np. „prowadzenie, aktualizacja i modyfikacja numerycznej bazy danych (...)”, „prowadzenie wszelkich uzgodnień z Wykonawcami w zakresie bazy numerycznej dotyczących plików wymiany danych w ramach opracowań geodezyjnych” itp. Analogiczne zapisy znajdowały się również w uprzednio obowiązującym zakresie jego obowiązków z dnia 14 lipca 2014 r. Stanowisko Starosty jakoby powierzenie temu pracownikowi czynności związanych z „przygotowaniem protokołów weryfikacji przed uzupełnieniem o ewentualne uwagi do opracowania” czy „zmianą statusów w programie OŚRODEK” miało przyczynić się do „skrócenia weryfikacji” nie znajduje uzasadnienia w zebranych materiale dowodowym, tym bardziej, że część danych w protokole weryfikacji generuje się z systemu pzgik w sposób automatyczny, natomiast „zmiana statusu w programie OŚRODEK” nie jest czynnością czasochłonną. Powyższe ustalenia dowodzą, że de facto nie dokonano dotychczas żadnych zmian organizacyjnych, które w sposób rzeczywisty usprawniłyby proces weryfikacji, co potwierdzają wyjaśnienia Starosty w części dotyczącej „dalszych perspektyw”. Nadmienić należy również, że problem naruszenia ustawowych terminów weryfikacji nie dotyczy wyłącznie „czasochłonnej opracowań prawnych”, ale również asortymentu prac z zakresu 1, w skład którego wchodzi

geodezyjna inwentaryzacja powykonawcza obiektów budowlanych czy sporządzenie mapy do celów projektowych (prace te stanowiły aż 82% przypadków naruszeń w przedziale obszarowym do 1 ha). Warto jednocześnie zaznaczyć, że pomimo spadku w III kwartale 2022 r. ilości operatów technicznych zweryfikowanych z naruszeniem ustawowego terminu o ok. 5% (względem II kwartału 2022 r.), wciąż utrzymuje się on na wysokim poziomie (ok. 17%).

W związku z powyższym zalecenia tutejszego organu z dnia 10 czerwca 2022 r. (znak: WG-I.7220.6.1.2022.ES) uznano za niezrealizowane.

3.2.3. Procedura weryfikacji

Obecnie procedura weryfikacji odbywa się w opisany poniżej sposób, za pośrednictwem systemu pzgik (<http://zwolenpowiat.geoportal2.pl/>).

3.2.3.1. Weryfikacja zbiorów danych

Pracownik organu, po odnotowaniu w systemie pzgik wpływu wyników pracy geodezyjnej (status pn. „zawiadomienie o zakończeniu prac”), weryfikuje poprawność podpisu elektronicznego, którym opatrzone operaty techniczne. W przypadku stwierdzenia nieprawidłowości w tym zakresie ww. pracownik przesyła stosowny komunikat wykonawcy (za pośrednictwem komunikatora w systemie pzgik). Jeżeli pracownik organu nie odnotował nieprawidłowości związanych z podpisem elektronicznym lub zostały one usunięte, nadaje on pracy geodezyjnej kolejny status pn. „przekazano dokumentację do weryfikacji”. Następnie inny pracownik organu dokonuje aktualizacji bazy danych pzgik, po uprzedniej weryfikacji pliku przekazanego przez wykonawcę (z rozszerzeniem: emu, eob, eom lub gml). W przypadku stwierdzenia, że jest on błędny lub nie ma możliwości jego importu, pracownik organu informuje telefonicznie wykonawcę o zaistniałej sytuacji. Wykonawca przesyła wówczas poprawny plik. Importu pliku do bazy danych pzgik dokonuje się w trybie zmian niebezpośrednich (zatwierdzenie następuje dopiero po pozytywnym wyniku weryfikacji). W przypadku gdy nie zostanie przedłożony poprawny plik do aktualizacji bazy danych pzgik, wystawia się protokół weryfikacji z wynikiem negatywnym. Istnieje również możliwość przekazania przez wykonawcę wyłącznie wykazu współrzędnych punktów w postaci pliku z rozszerzeniem txt. Na podstawie tego typu danych oraz informacji zawartych w operacie technicznym pracownik organu dokonuje aktualizacji bazy danych pzgik. Następnie praca geodezyjna otrzymuje status pn. „zmodyfikowano bazę danych”.

Powyższe ustalenia wskazują, że czynności związane z weryfikacją poprawności podpisu elektronicznego oraz pliku wymiany danych odbywają się w sposób niezgodny z art. 12b ust. 3 ustawy Pggik, według którego wyniki weryfikacji utrwalają się w protokole. Ponadto przekazywanie informacji o stwierdzonych nieprawidłowościach w tym zakresie

za pośrednictwem komunikatora bądź też drogą telefoniczną uniemożliwia wykonawcy skorzystanie z prawa określonego w art. 12b ust. 7 ustawy Pggik, w przypadku kiedy nie zgadza się z wynikiem weryfikacji, tj. uznaje za prawidłowy podpis elektroniczny czy też plik wymiany danych.

Tego typu elementy, ściśle związane z operatem technicznym, podlegają bowiem weryfikacji, o której mowa w art. 12b ust. 1 ustawy Pggik w związku z § 35 ust. 1 i 2 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 pzgik geodezyjnego i kartograficznego (dalej: rozporządzenie w sprawie Standardów technicznych)¹¹.

W związku z powyższym weryfikację wybranych elementów wyników prac geodezyjnych bez dochowania obowiązujących procedur i właściwego udokumentowania uznano za nieprawidłowość mającą znaczny wpływ na prawa i obowiązki wykonawców prac geodezyjnych.

3.2.3.2. Weryfikacja operatów technicznych

Weryfikacją operatów technicznych pod względem zgodności ich wykonania z przepisami prawa zajmuje się 1 pracownik. Sporządzony przez ww. pracownika protokół weryfikacji podlega akceptacji przez Geodetę Powiatowego. Po zaakceptowaniu ww. protokołu Geodeta Powiatowy opatruje go podpisem elektronicznym i udostępnia wykonawcy w systemie pzgik. Praca otrzymuje wówczas status pn. „Pozytywny wynik weryfikacji zbiorów i materiałów” bądź też „Negatywny wynik weryfikacji zbiorów i materiałów”. W przypadku wpływu skorygowanych wyników pracy geodezyjnej pracownik organu nadaje jej status pn. „Stanowisko wykonawcy do negatywnego wyniku weryfikacji”. Jeżeli organ nie uwzględni stanowiska wykonawcy, wydaje decyzję administracyjną o odmowie przyjęcia wyników zgłoszonej pracy geodezyjnej do pzgik. Kontrolę procedury weryfikacji wyników prac geodezyjnych w trybie postępowania administracyjnego omówiono w pkt 3.2.5. niniejszego wystąpienia.

Ponadto organ kontrolowany wskazał, że wyniki prac geodezyjnych są weryfikowane według daty ich wpływu. System pzgik (OŚRODEK) umożliwia selekcję opracowań w zależności od powierzchni objętej zgłoszeniem oraz związanego z tym terminu weryfikacji. Zmiany statusu danej pracy są widoczne w systemie pzgik dla wykonawcy.

Na podstawie przedłożonych dowodów (zestawień tabelarycznych) ustalono, że w okresie od 1 stycznia 2022 r. do 28 września 2022 r. przyjęto do pzgik 875 operatów technicznych,

¹¹ tekst jedn. Dz. U. z 2022 r. poz. 1670

w tym 27 operatów w postaci nieelektronicznej. W związku z brzmieniem § 42 ust. 3 rozporządzenia w sprawie Standardów technicznych pozyskano od organu kontrolowanego dodatkowe wyjaśnienia, z których wynika, że przyjęto do pzgik ww. operaty (w postaci nieelektronicznej), ponieważ zostały one przekazane przez wykonawców jeszcze w 2021 r. Natomiast skutek czynności związanych z weryfikacją tych operatów ich przyjęcie do pzgik nastąpiło dopiero w 2022 r. (26 operatów w styczniu 2022 r. i 1 operat w lutym 2022 r.). Organ kontrolowany oświadczył jednocześnie, że przedmiotowe operaty zostały przetworzone do postaci elektronicznej.

Odnotowano liczne nieprawidłowości i uchybienia w zakresie weryfikacji operatów technicznych, co opisano szczegółowo w dalszej części niniejszego wystąpienia (pkt 3.2.4 i 3.2.5).

3.2.4. Dobór próby i analiza procedury weryfikacji wyników prac geodezyjnych w trybie czynności materialno-technicznej

Na podstawie przedłożonych dowodów (zestawień tabelarycznych) wyselekcjonowano 10 prac geodezyjnych, których wyniki zweryfikowano i przyjęto do pzgik w okresie od 1 lipca 2022 r. do 28 września 2022 r. Jako kryterium selekcji (doboru próby) przyjęto:

- ilość prac w odniesieniu do poszczególnych przedziałów obszarowych (do 1 ha, od 1 ha do 10 ha, powyżej 10 ha),
- asortyment prac - ze względu na charakter zalecenia zawartego w pkt 6 sprawozdania z kontroli z dnia 23 grudnia 2021 r. (znak WG-I.431.1.2.2021.JP),
- przypadki naruszenia terminu weryfikacji,
- wystawienie co najmniej jednego protokołu weryfikacji z wynikiem negatywnym.

Kierując się ww. kryteriami wybrano do analizy zbiory dokumentów dotyczące 10 prac geodezyjnych ujętych w poniższej tabeli.

Lp.	Identyfikator zgłoszenia pracy geodezyjnej	Identyfikator ewidencyjny materiału pzgik	Asortyment	Obszar [ha]
1	GMP.OS.6642.2.25.2021	P.1436.2022.871	Geodezyjna inwentaryzacja powykonawcza obiektów budowlanych	0,2437
2	GMP.OS.6642.2.287.2022	P.1436.2022.811	Sporządzenie mapy z projektem podziału nieruchomości	0,9727

3	GMP.OS.6642.2.600.2022	P.1436.2022.872	Wznowienie znaków granicznych, wyznaczenie punktów granicznych lub ustalenie przebiegu granic działek ewidencyjnych	0,8465
4	GMP.OS.6642.2.742.2022	P.1436.2022.869	Wznowienie znaków granicznych, wyznaczenie punktów granicznych lub ustalenie przebiegu granic działek ewidencyjnych	0,1849
5	GMP.OS.6642.2.763.2022	P.1436.2022.842	Wznowienie znaków granicznych, wyznaczenie punktów granicznych lub ustalenie przebiegu granic działek ewidencyjnych	0,9954
6	GMP.OS.6642.2.782.2022	P.1436.2022.716	Sporządzenie mapy do celów projektowych	0,7842
7	GMP.OS.6642.2.835.2022	P.1436.2022.856	Sporządzenie mapy do celów projektowych	0,9920
8	GMP.OS.6642.2.742.2021	P.1436.2022.715	Sporządzenie mapy z projektem podziału nieruchomości	1,3262
9	GMP.OS.6642.2.970.2021	P.1436.2022.775	Sporządzenie innej mapy do celów prawnych	8,7828
10	GMP.OS.6642.2.613.2022	P.1436.2022.815	Geodezyjna inwentaryzacja powykonawcza obiektów budowlanych	52,4091

W odniesieniu do każdej z tych prac dokonano analizy zbiorów dokumentów, w skład których wchodzi:

- 1) zgłoszenie pracy geodezyjnej,
- 2) zawiadomienie o przekazaniu wyników zgłoszonej pracy geodezyjnej,
- 3) protokół weryfikacji i ewentualnie stanowisko (wyjaśnienia) wykonawcy,
- 4) operat techniczny wraz z załącznikiem w postaci pliku do aktualizacji danych pzgik (w formie przekazanej przez wykonawcę i przyjętej ostatecznie do pzgik),
- 5) dowody wskazujące sposób komunikacji z wykonawcą (wydruki z systemu pzgik).

Zgromadzony materiał dowodowy wskazuje, że proces weryfikacji wyników ww. prac geodezyjnych, pod względem terminów dokonania poszczególnych czynności, kształtował się następująco:

- 1) zgłoszenie nr GMP.OS.6642.2.25.2021:
 - data wpływu zawiadomienia o przekazaniu wyników zgłoszonych prac (operatu technicznego oraz zbiorów danych: egib, gesut) do organu kontrolowanego: 5 września 2022 r.,
 - data modyfikacji bazy danych: 14 września 2022 r.,
 - data sporządzenia protokołu weryfikacji z wynikiem negatywnym: 14 września 2022 r.,
 - data przekazania wykonawcy protokołu weryfikacji z wynikiem negatywnym: 15 września 2022 r.,
 - data wpływu ponownego zawiadomienia o przekazaniu wyników zgłoszonych prac (skorygowanego operatu technicznego oraz zbioru danych gesut) do organu kontrolowanego: 15 września 2022 r.,
 - data sporządzenia i przekazania wykonawcy protokołu weryfikacji z wynikiem pozytywnym: 23 września 2022 r.,
 - data przyjęcia operatu do pzgik: 23 września 2022 r.
- 2) zgłoszenie nr GMP.OS.6642.2.287.2022:
 - data wpływu zawiadomienia o przekazaniu wyników zgłoszonych prac (operatu technicznego oraz zbiorów danych: egib, bdot500) do organu kontrolowanego: 7 lipca 2022 r.,
 - data sporządzenia i przekazania wykonawcy protokołu weryfikacji z wynikiem negatywnym: 20 lipca 2022 r.,
 - data wpływu ponownego zawiadomienia o przekazaniu wyników zgłoszonych prac (skorygowanego operatu technicznego oraz zbiorów danych: egib, bdot500) do organu kontrolowanego: 26 sierpnia 2022 r.,
 - data modyfikacji bazy danych: 6 września 2022 r.,
 - data sporządzenia i przekazania wykonawcy protokołu weryfikacji z wynikiem pozytywnym: 6 września 2022 r.,
 - data przyjęcia operatu do pzgik: 7 września 2022 r.
- 3) zgłoszenie nr GMP.OS.6642.2.600.2022:

- data wpływu zawiadomienia o przekazaniu wyników zgłoszonych prac (operatu technicznego oraz zbioru danych egib) do organu kontrolowanego: 5 września 2022 r.,
 - data modyfikacji bazy danych: 14 września 2022 r.,
 - data sporządzenia i przekazania wykonawcy protokołu weryfikacji z wynikiem negatywnym: 15 września 2022 r.,
 - data wpływu ponownego zawiadomienia o przekazaniu wyników zgłoszonych prac (skorygowanego operatu technicznego oraz zbioru danych egib) do organu kontrolowanego: 20 września 2022 r.,
 - data sporządzenia i przekazania wykonawcy protokołu weryfikacji z wynikiem pozytywnym: 23 września 2022 r.,
 - data przyjęcia operatu do pzgik: 23 września 2022 r.
- 4) zgłoszenie nr GMP.OS.6642.2.613.2022:
- data wpływu zawiadomienia o przekazaniu wyników zgłoszonych prac (operatu technicznego oraz zbioru danych gesut) do organu kontrolowanego: 11 lipca 2022 r.,
 - data sporządzenia protokołu weryfikacji z wynikiem negatywnym: 8 sierpnia 2022 r.,
 - data przekazania wykonawcy protokołu weryfikacji z wynikiem negatywnym: 9 sierpnia 2022 r.,
 - data wpływu ponownego zawiadomienia o przekazaniu wyników zgłoszonych prac (skorygowanego operatu technicznego oraz zbioru danych gesut) do organu kontrolowanego: 12 sierpnia 2022 r.,
 - data modyfikacji bazy danych: 9 września 2022 r.,
 - data sporządzenia i przekazania wykonawcy protokołu weryfikacji z wynikiem pozytywnym: 9 września 2022 r.,
 - data przyjęcia operatu do pzgik: 14 września 2022 r.
- 5) zgłoszenie nr GMP.OS.6642.2.742.2021:
- data wpływu zawiadomienia o przekazaniu wyników zgłoszonych prac (operatu technicznego oraz zbiorów danych: egib, bdot500) do organu kontrolowanego: 9 czerwca 2022 r.,
 - data sporządzenia protokołu weryfikacji z wynikiem negatywnym: 24 czerwca 2022 r.,
 - data przekazania wykonawcy protokołu weryfikacji z wynikiem negatywnym: 28 czerwca 2022 r.,
 - data wpływu ponownego zawiadomienia o przekazaniu wyników zgłoszonych prac (skorygowanego operatu technicznego oraz zbiorów danych: egib, gesut) do organu kontrolowanego: 5 lipca 2022 r.,
 - data modyfikacji bazy danych: 20 lipca 2022 r.,
 - data sporządzenia i przekazania wykonawcy protokołu weryfikacji z wynikiem negatywnym: 20 lipca 2022 r.,

- data wpływu ponownego zawiadomienia o przekazaniu wyników zgłoszonych prac (skorygowanego operatu technicznego oraz zbiorów danych: egib, gesut) do organu kontrolowanego: 21 lipca 2022 r.,
 - data sporządzenia protokołu weryfikacji z wynikiem pozytywnym: 4 sierpnia 2022 r.,
 - data przekazania wykonawcy protokołu weryfikacji z wynikiem pozytywnym: 5 sierpnia 2022 r.,
 - data przyjęcia operatu do pzgik: 5 sierpnia 2022 r.,
- 6) zgłoszenie nr GMP.OS.6642.2.742.2022:
- data wpływu zawiadomienia o przekazaniu wyników zgłoszonych prac (operatu technicznego oraz zbioru danych egib) do organu kontrolowanego: 12 lipca 2022 r.,
 - data sporządzenia i przekazania wykonawcy protokołu weryfikacji z wynikiem negatywnym: 21 lipca 2022 r.,
 - data wpływu ponownego zawiadomienia o przekazaniu wyników zgłoszonych prac (skorygowanego operatu technicznego oraz zbioru danych egib) do organu kontrolowanego: 25 lipca 2022 r.,
 - data modyfikacji bazy danych: 3 sierpnia 2022 r.,
 - data wpływu ponownego zawiadomienia o przekazaniu wyników zgłoszonych prac (skorygowanego operatu technicznego oraz zbioru danych egib) do organu kontrolowanego: 26 sierpnia 2022 r.,
 - data sporządzenia i przekazania wykonawcy protokołu weryfikacji z wynikiem pozytywnym: 7 września 2022 r.,
 - data przyjęcia operatu do pzgik: 23 września 2022 r.,
- 7) zgłoszenie nr GMP.OS.6642.2.763.2022:
- data wpływu zawiadomienia o przekazaniu wyników zgłoszonych prac (operatu technicznego oraz zbioru danych egib) do organu kontrolowanego: 26 sierpnia 2022 r.,
 - data modyfikacji bazy danych: 5 września 2022 r.,
 - data sporządzenia i przekazania wykonawcy protokołu weryfikacji z wynikiem negatywnym: 7 września 2022 r.,
 - data wpływu ponownego zawiadomienia o przekazaniu wyników zgłoszonych prac (skorygowanego operatu technicznego oraz zbioru danych egib) do organu kontrolowanego: 8 września 2022 r.,
 - data sporządzenia i przekazania wykonawcy protokołu weryfikacji z wynikiem pozytywnym: 16 września 2022 r.,
 - data przyjęcia operatu do pzgik: 20 września 2022 r.
- 8) zgłoszenie nr GMP.OS.6642.2.782.2022:
- data wpływu zawiadomienia o przekazaniu wyników zgłoszonych prac (operatu technicznego oraz zbiorów danych: bdot500, gesut) do organu kontrolowanego: 11 lipca 2022 r.,

- data sporządzenia i przekazania wykonawcy protokołu weryfikacji z wynikiem negatywnym: 25 lipca 2022 r.,
- data modyfikacji bazy danych: 25 lipca 2022 r.,
- data wpływu ponownego zawiadomienia o przekazaniu wyników zgłoszonych prac (skorygowanego operatu technicznego oraz zbiorów danych: bdot500, gesut) do organu kontrolowanego: 26 lipca 2022 r.,
- data sporządzenia i przekazania wykonawcy protokołu weryfikacji z wynikiem pozytywnym: 4 sierpnia 2022 r.,
- data przyjęcia operatu do pzgik: 5 sierpnia 2022 r.,

9) zgłoszenie nr GMP.OS.6642.2.835.2022:

- data wpływu zawiadomienia o przekazaniu wyników zgłoszonych prac (operatu technicznego oraz zbioru danych bdot500) do organu kontrolowanego: 29 sierpnia 2022 r.,
- data modyfikacji bazy danych: 6 września 2022 r.,
- data sporządzenia protokołu weryfikacji z wynikiem negatywnym: 6 września 2022 r.,
- data przekazania wykonawcy protokołu weryfikacji z wynikiem negatywnym: 7 września 2022 r.,
- data wpływu ponownego zawiadomienia o przekazaniu wyników zgłoszonych prac (skorygowanego operatu technicznego oraz zbioru danych bdot500) do organu kontrolowanego: 12 września 2022 r.,
- data sporządzenia protokołu weryfikacji z wynikiem pozytywnym: 20 września 2022 r.,
- data przekazania wykonawcy protokołu weryfikacji z wynikiem pozytywnym: 22 września 2022 r.,
- data przyjęcia operatu do pzgik: 23 września 2022 r.,

10) zgłoszenie nr GMP.OS.6642.2.970.2021:

- data wpływu zawiadomienia o przekazaniu wyników zgłoszonych prac (operatu technicznego oraz zbiorów danych: egib, bdot500) do organu kontrolowanego: 5 lipca 2022 r.,
- data modyfikacji bazy danych: 27 lipca 2022 r.,
- data sporządzenia i przekazania wykonawcy protokołu weryfikacji z wynikiem negatywnym: 29 lipca 2022 r.,
- data wpływu ponownego zawiadomienia o przekazaniu wyników zgłoszonych prac (skorygowanego operatu technicznego oraz zbiorów danych: egib, bdot500) do organu kontrolowanego: 2 sierpnia 2022 r.,
- data sporządzenia i przekazania wykonawcy protokołu weryfikacji z wynikiem negatywnym: 12 sierpnia 2022 r.,
- data wpływu ponownego zawiadomienia o przekazaniu wyników zgłoszonych prac (skorygowanego operatu technicznego oraz zbiorów danych: egib, bdot500) do organu kontrolowanego: 17 sierpnia 2022 r.,

- data sporządzenia protokołu weryfikacji z wynikiem pozytywnym: 24 sierpnia 2022 r.,
- data przekazania wykonawcy protokołu weryfikacji z wynikiem pozytywnym: 25 sierpnia 2022 r.,
- data przyjęcia operatu do pzgik: 25 sierpnia 2022 r.

Po analizie dokumentacji związanej z ww. pracami ustalono, że:

- 1) pliki do aktualizacji bazy danych pzgik wykonawcy przekazują przede wszystkim w formacie tekstowym (txt) w postaci wykazów współrzędnych punktów (w 2 na 10 badanych przypadków przekazano pliki w formacie GML),
- 2) wykonawcy zajęli pisemne stanowiska wobec uwag zawartych w protokole weryfikacji z wynikiem negatywnym jedynie w 3 z 10 przypadków (stanowiły one informację o usunięciu nieprawidłowości),
- 3) w protokołach weryfikacji widnieją dodatkowe elementy (rozszerzające krąg osób dokonujących weryfikacji), tj. nieobjęte wzorem protokołu weryfikacji wynikającym z obowiązujących przepisów prawa,
- 4) w protokołach weryfikacji widnieje niewłaściwa nazwa organu, np. „STAROSTA POWIATU Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej ZWOLEŃ”,
- 5) występują przypadki kiedy:
 - a) w protokołach weryfikacji stosuje się następującą formę uwag o zakresie nieprawidłowości: „proszę poprawić (...)”, np. zgłoszenie nr GMP.OS.6642.2.287.2022,
 - opis analizy materiałów pzgik posiada znaczny stopień ogólności, np. operat nr P.1436.2022.811 - fragment sprawozdania technicznego i dokumentu pn. „ANALIZA MATERIAŁÓW ARCHIWALNYCH”: „Operat nr P.1436.1962.126 dotyczy założenia ewidencji gruntów obręb Pająków. Dane z tego operatu nie spełniają standardów technicznych”,
 - operat nr P.1436.2022.842 - fragment dokumentu pn. „ANALIZA MATERIAŁÓW ARCHIWALNYCH”: „Operat nr P.1436.2014.364 modernizacja ewidencji gruntów i budynków obręb Okrężnica. Dane z tego operatu nie spełniają standardów technicznych”,
 - b) w toku procedury weryfikacji zmodyfikowano treść dokumentów, z którymi strony zostały uprzednio zapoznane w toku pracy geodezyjnej - zmiana podstawy prawnej w zawiadomieniach o czynnościach związanych z ustaleniem przebiegu granic działek ewidencyjnych (zgłoszenie nr GMP.OS.6642.2.742.2021),
 - c) uwagi w protokole weryfikacji mają znaczny stopień ogólności, np.:
 - protokół nr GMP.OS.6642.2.742.2021_2 z dnia 20 lipca 2022 r., cyt. „sprawozdanie techniczne - proszę poprawić zapisy zgodnie z prawdą”,
 - protokół nr GMP.OS.6642.2.742.2022 z dnia 21 lipca 2022 r., cyt. „błędnie ustalona granica - proszę zweryfikować przebieg granicy między punktami 302,303”,

- protokół nr GMP.OS.6642.2.970.2021_2 z dnia 12 sierpnia 2022 r., cyt. „niepoprawnie obliczona powierzchnia działek - proszę poprawić”, „proszę poprawić szkic do aktualizacji - dotyczy punktów 10076, 10074”,
- d) w protokole weryfikacji wskazano na negatywny wynik w zakresie spójności przekazanych zbiorów danych z bazami danych prowadzonymi przez organ bez informacji o stwierdzonych błędach, np. protokół nr GMP.OS.6642.2.835.2022_1 z dnia 6 września 2022 r.,
- e) w treści protokołów weryfikacji widnieje pieczętka osoby, która go nie podpisała, np. zgłoszenie nr GMP.OS.6642.2.287.2022,
- f) w treści protokołów weryfikacji i podpisach elektronicznych, którymi zostały opatrzone, widnieją różne daty, np. zgłoszenie nr GMP.OS.6642.2.287.2022
- g) protokół weryfikacji nie został opatrzony podpisem elektronicznym, np. zgłoszenie nr GMP.OS.6642.2.782.2022,
- h) nazwy plików do aktualizacji bazy danych pzgik nie zawierają identyfikatora zgłoszenia pracy geodezyjnej ani nazwy bazy danych, do której się odnoszą, np. zgłoszenie nr GMP.OS.6642.2.25.2021,
- i) od daty weryfikacji operatu technicznego do daty jego przyjęcia do pzgik upłynął dość znaczny czas (ok. 2 tygodni), np. zgłoszenie nr GMP.OS.6642.2.742.2022,
- j) wykonawca otrzymał protokół weryfikacji w czasie dłuższym niż jeden dzień roboczy od dnia jego sporządzenia, np. zgłoszenie nr GMP.OS.6642.2.835.2022.

Na podstawie ustaleń, o których mowa powyżej, należy stwierdzić, że organ kontrolowany nie przeprowadza procedury weryfikacji w sposób należyty. Ponadto opracowany i stosowany wzór protokołu weryfikacji jest niezgodny ze wzorem określonym w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 27 lipca 2020 r. w sprawie wzorów zgłoszenia prac geodezyjnych, zawiadomienia o przekazaniu wyników zgłoszonych prac oraz protokołu weryfikacji wyników zgłoszonych prac geodezyjnych¹², ponieważ uwzględnia się w nim (w punktach: 2 i 10) osobę dokonującą weryfikacji oraz „osobę akceptującą”.

Organ kontrolowany stosuje przede wszystkim niewłaściwą formę przekazu informacji o zakresie stwierdzonych nieprawidłowości lub błędów, nie zachowując dodatkowo przy tym spójności w zakresie daty i podpisu osoby, która stwierdziła występowanie tych nieprawidłowości z upoważnienia organu. W przypadku negatywnej weryfikacji należy jednoznacznie wskazać stwierdzone nieprawidłowości i błędy w powiązaniu z naruszonymi przepisami prawa, nie zaś pouczać wykonawcę co powinien lub nie powinien zrobić. Protokół odzwierciedla przebieg procedury weryfikacji i stanowi istotny dokument, a zarazem dowód w rozumieniu art. 75 i 76 K.p.a., chociażby w postępowaniu administracyjnym w sprawie odmowy przyjęcia wyników zgłoszonych prac geodezyjnych do pzgik. Zachowanie właściwej formy ww. dokumentu pozwala również budować właściwą relację z wykonawcą i kierownikiem pracy geodezyjnej, na rzecz których ustawodawca zastrzegł określone prawa

¹² Dz. U. z 2020 r. poz. 1316

i obowiązki. Tymczasem informacje o zakresie nieprawidłowości w obecnym kształcie można interpretować jako władczą formę działania organu administracji publicznej względem tych podmiotów.

Jako istotną kwestię uznano również modyfikację treści dokumentów, z którymi strony zostały uprzednio zapoznane w toku pracy geodezyjnej zgłoszonej w dniu 10 września 2021 r. pod numerem GMP.OS.6642.2.742.2021. Zawiadomieniem z dnia 9 czerwca 2022 r. wykonawca poinformował organ o przekazaniu wyników tej pracy, w tym operatu technicznego, w skład którego, oprócz dowodów doręczeń zawiadomień o czynnościach związanych z ustaleniem przebiegu granic działek ewidencyjnych (zwrotnych potwierdzeń odbioru), wchodziły również kopie tych zawiadomień, skierowanych do poszczególnych stron. W protokole nr GMP.OS.6642.2.742.2021_1 z dnia 24 czerwca 2022 r. stwierdzono wówczas następujące uchybienie: „błędna podstawa prawna na zawiadomieniach - proszę poprawić” wskazując na naruszenie § 32 rozporządzenia w sprawie egib. Wskutek tejże uwagi wykonawca skorygował operat techniczny poprzez wytworzenie nowych zawiadomień o częściowo zmodyfikowanej treści (względem poprzedniej wersji), tzn. zamiast „§ 38 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz. U. Nr 38 poz. 454, z późn. zm.)” wskazano „§ 32 ust. 1 Rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 27 lipca 2021 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz. U. 2021 r. poz. 1390)”. Kolejne protokoły weryfikacji z dnia 20 lipca 2022 r. i 4 sierpnia 2022 r. świadczą o tym, że uznano tego typu korektę za usunięcie przedmiotowego uchybienia.

Dokonując oceny ww. działań należy na wstępie przywołać § 36 pkt 6 rozporządzenia w sprawie standardów technicznych, zgodnie z którym operat techniczny zawiera poświadczony za zgodność z oryginałem kopie protokołów, aktów ugody, dowodów doręczeń zawiadomień, dowodów doręczeń wezwań, jeżeli takie dokumenty powstały. W rozpatrywanym przypadku wszystkie zawiadomienia o czynnościach związanych z ustaleniem przebiegu granic działek ewidencyjnych wykonawca doręczył za pośrednictwem operatora pocztowego, w związku z czym dowody w tym zakresie stanowiły zwrotne potwierdzenia odbioru. Nie było zatem potrzeby dołączania tych zawiadomień do operatu technicznego. Tymczasem wskutek działań osoby weryfikującej i wykonawcy w chwili obecnej operat techniczny przyjęty do pzgik zawiera dokumenty (zawiadomienia) o odmiennej treści niż tej, z którą zapoznały się strony na potrzeby czynności na gruncie, co może w przyszłości podważyć ich zaufanie zarówno do wykonawców prac geodezyjnych, jak również organów administracji publicznej. Działania osoby weryfikującej oraz wykonawcy należy także ocenić jako niekonsekwentne, ponieważ treść zawiadomienia zamieszczonego w Biuletynie Informacji Publicznej pozostała bez zmian. Ponadto nie zauważono w trakcie weryfikacji, że w zawiadomieniach zamieszczono błędną informację o tym jakoby, oprócz czynności ustalenia przebiegu granic działek ewidencyjnych i przyjęcia granic nieruchomości, miało nastąpić również wyznaczenie punktów granicznych. Nie powstał bowiem protokół

z tych czynności, a w sprawozdaniu technicznym wskazano, iż „na podstawie analizy (...) operatów stwierdzono, iż niemożliwe jest wyznaczenie punktów granicznych działki”.

Biorąc pod uwagę znaczną ilość przypadków przekazywania przez wykonawców zbiorów danych wyłącznie w postaci plików tekstowych należy także stwierdzić, że istnieje dość znaczne ryzyko przekroczenia terminu, o którym mowa w § 42 ust. 1 rozporządzenia w sprawie Standardów technicznych, tj. 31 grudnia 2022 r. Trzeba mieć bowiem na względzie, że podstawowym plikiem wymiany danych jest format GML, zgodnie z § 35 ust. 4 przywołanego rozporządzenia. Natomiast § 42 ust. 1 rozporządzenia w sprawie Standardów technicznych stanowi tzw. przepis przejściowy, zgodnie z którym organ Służby Geodezyjnej i Kartograficznej oraz wykonawca - na zasadzie równości stron - wspólnie ustalają format plików do aktualizacji baz danych pzgik dążąc do osiągnięcia konsensusu w tym obszarze. W przypadku braku takiego uzgodnienia zastosowanie znajduje § 35 ust. 4 rozporządzenia w sprawie Standardów technicznych, co z kolei skutkuje koniecznością opracowania przez wykonawcę danych w formacie GML. Ponadto należy mieć na względzie, że niezależnie od formatu danych przygotowany plik winien być oznaczony w sposób zgodny z § 35 ust. 5 ww. rozporządzenia.

W związku z powyższym działanie z naruszeniem procedury opisanej w art. 12b ustawy PgiK, obarczone dodatkowo dość znacznym ryzykiem niedotrzymania terminu określonego w § 42 ust. 1 rozporządzenia w sprawie Standardów technicznych, uznano za nieprawidłowość mającą znaczny wpływ na funkcjonowanie jednostki kontrolowanej.

3.2.5. Dobór próby i analiza procedury weryfikacji wyników prac geodezyjnych w trybie postępowania administracyjnego

W okresie od 1 stycznia 2022 r. do 28 września 2022 r. organ kontrolowany przeprowadził trzy postępowania administracyjne (sygn.: GMP.OS.6640.6.2022, GMP.OS.6640.7.2022, GMP.OS.6640.16.2022) w sprawie odmowy przyjęcia wyników zgłoszonych prac geodezyjnych do pzgik (w trybie art. 12b ust. 8 ustawy PgiK).

W odniesieniu do każdego z tych postępowań dokonano analizy zbiorów dokumentów, w skład których wchodzi:

- 1) zgłoszenie pracy geodezyjnej,
- 2) zawiadomienie o przekazaniu wyników zgłoszonej pracy geodezyjnej,
- 3) protokół weryfikacji i stanowisko (wyjaśnienia) wykonawcy,
- 4) operat techniczny wraz z załącznikiem w postaci pliku do aktualizacji danych pzgik (w formie przekazanej przez wykonawcę na poszczególnych etapach weryfikacji),
- 5) zawiadomienie o wszczęciu postępowania administracyjnego,
- 6) decyzja administracyjna o odmowie przyjęcia wyników zgłoszonych prac geodezyjnych do pzgik,

- 7) odwołanie wykonawcy od ww. decyzji, o ile zostało złożone,
- 8) dowody wskazujące sposób komunikacji z wykonawcą (wydruki z systemu pzgik),
- 9) pozostałe dokumenty wytworzone na potrzeby ww. postępowań.

Zgromadzony materiał dowodowy wskazuje, że proces weryfikacji wyników ww. prac geodezyjnych (na etapie czynności materialno-technicznych oraz postępowania administracyjnego), pod względem terminów dokonania poszczególnych czynności, kształtował się następująco:

- 1) zgłoszenie nr GMP.OS.6642.2.367.2021 (sygn. postępowania administracyjnego: GMP.OS.6640.6.2022):
 - data wpływu zawiadomienia o przekazaniu wyników zgłoszonych prac (operatu technicznego oraz zbiorów danych: egib, bdot500) do organu kontrolowanego: 14 stycznia 2022 r.,
 - data modyfikacji bazy danych: 21 stycznia 2022 r.,
 - data sporządzenia i przekazania wykonawcy protokołu weryfikacji z wynikiem negatywnym: 10 lutego 2022 r.,
 - data wpływu stanowiska wykonawcy i ponownego zawiadomienia o przekazaniu wyników zgłoszonych prac (skorygowanego operatu technicznego) do organu kontrolowanego: 11 lutego 2022 r.,
 - data zawiadomienia o wszczęciu postępowania administracyjnego: 25 lutego 2022 r.,
 - data zawiadomienia o możliwości zapoznania się strony z aktami sprawy: 11 marca 2022 r.,
 - data zawiadomienia o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy: 15 kwietnia 2022 r.,
 - data wydania decyzji administracyjnej: 31 maja 2022 r.,
- 2) zgłoszenie nr GMP.OS.6642.2.131.2020 (sygn. postępowania administracyjnego: GMP.OS.6640.7.2022):
 - data wpływu zawiadomienia o przekazaniu wyników zgłoszonych prac (operatu technicznego) do organu kontrolowanego: 11 stycznia 2022 r.,
 - data sporządzenia protokołu weryfikacji z wynikiem negatywnym: 20 stycznia 2022 r.
 - data przekazania wykonawcy protokołu weryfikacji z wynikiem negatywnym: 21 stycznia 2022 r.
 - data wpływu stanowiska wykonawcy do organu kontrolowanego: 24 stycznia 2022 r.,
 - data wpływu ponownego zawiadomienia o przekazaniu wyników zgłoszonych prac (skorygowanego operatu technicznego) do organu kontrolowanego: 17 lutego 2022 r.,
 - data zawiadomienia o wszczęciu postępowania administracyjnego: 25 lutego 2022 r.,
 - data zawiadomienia o możliwości zapoznania się strony z aktami sprawy: 11 marca 2022 r.,
 - data zawiadomienia o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy: 15 kwietnia 2022 r.,
 - data wydania decyzji administracyjnej: 31 maja 2022 r.,

3) zgłoszenie nr GMP.OS.6642.2.1015.2020 (sygn. postępowania administracyjnego: GMP.OS.6640.16.2022):

- data wpływu zawiadomienia o przekazaniu wyników zgłoszonych prac (operatu technicznego oraz zbioru danych egib) do organu kontrolowanego: 27 lutego 2022 r.,
- data sporządzenia i przekazania wykonawcy protokołu weryfikacji z wynikiem negatywnym: 17 marca 2022 r.,
- data wpływu zawiadomienia o przekazaniu wyników zgłoszonych prac (skorygowanego operatu technicznego) do organu kontrolowanego: 26 marca 2022 r.,
- data sporządzenia protokołu weryfikacji z wynikiem negatywnym: 11 kwietnia 2022 r.,
- data przekazania wykonawcy protokołu weryfikacji z wynikiem negatywnym: 12 kwietnia 2022 r.,
- data wpływu zawiadomienia o przekazaniu wyników zgłoszonych prac (skorygowanego operatu technicznego) do organu kontrolowanego: 24 kwietnia 2022 r.,
- data zawiadomienia o wszczęciu postępowania administracyjnego: 9 maja 2022 r.,
- data zawiadomienia o możliwości zapoznania się strony z aktami sprawy: 15 czerwca 2022 r.,
- data zawiadomienia o przedłużeniu terminu załatwienia sprawy: 8 lipca 2022 r.,
- data wydania decyzji administracyjnej: 8 sierpnia 2022 r.

Po analizie dokumentacji związanej z ww. pracami ustalono, że:

- 1) weryfikacji wyników pracy zgłoszonej pod numerem GMP.OS.6642.2.131.2020 w dniu 14 lutego 2020 r. (tj. przed zmianą ustawy Pgik) dokonano według aktów wykonawczych wydanych na podstawie nowych przepisów ustawy Pgik, które weszły w życie w dniu 31 lipca 2020 r.,
- 2) od daty wpływu wyników prac geodezyjnych do daty wystawienia protokołu weryfikacji na etapie czynności materialno-technicznej upływało odpowiednio: 7 dni roboczych, 11 dni roboczych, 14 dni roboczych i 17 dni roboczych, przy czym we wszystkich przypadkach ustawowy termin weryfikacji wynosił 10 dni roboczych (obszar objęty zgłoszeniami prac mieścił się w przedziale 1-10 ha),
- 3) od daty wpływu stanowiska wykonawcy do daty wszczęcia postępowania administracyjnego upływało od ok. dwóch tygodni do ok. jednego miesiąca,
- 4) zawiadomienie o wyznaczeniu terminu załatwienia sprawy (nr GMP.OS.6640.16.2022) zostało wysłane do wykonawcy po upływie dwóch miesięcy od daty wszczęcia postępowania,
- 5) w protokole nr GMP.OS.6642.2.1015.2021_2 z dnia 11 kwietnia 2022 r. wykazano nieprawidłowość o znacznym stopniu ogólności, cyt. „błędna analiza materiałów źródłowych - proszę poprawić”.

Ustalenia zespołu kontrolującego wskazują, że weryfikacji wyników pracy geodezyjnej zgłoszonej pod numerem GMP.OS.6642.2.131.2020 w dniu 14 lutego 2020 r. (tj. przed zmianą ustawy Pgik) dokonano według aktów wykonawczych wydanych na podstawie nowych przepisów ustawy Pgik, które weszły w życie w dniu 31 lipca 2020 r. Tymczasem

art. 10 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 2020 r. o zmianie ustawy - Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz niektórych innych ustaw¹³ (dalej: ustawa o zmianie ustawy PgiK) wskazuje, że do spraw dotyczących obsługi zgłoszeń prac geodezyjnych, wszczętych i niezakończonych przed dniem wejścia w życie tej ustawy stosuje się przepisy dotychczasowe. Zgodnie z art. 10 ust. 3 i 4 przywołanej ustawy za dzień wszczęcia tego typu sprawy uznaje się dzień dokonania zgłoszenia pracy geodezyjnej, natomiast przez dzień jej zakończenia rozumie się dzień przyjęcia zbiorów danych lub dokumentów, o których mowa w art. 12a ust. 1 ustawy zmienianej w art. 1 w brzmieniu dotychczasowym, do pżgik albo dzień, w którym decyzja o odmowie przyjęcia tych zbiorów danych lub dokumentów stała się ostateczna. Powyższe zapisy wskazują zatem w sposób jednoznaczny, że przy weryfikacji prac geodezyjnych zgłoszonych przed 31 lipca 2020 r. stosuje się przepisy wówczas obowiązujące, co ma szczególne znaczenie przy realizacji długotrwałych prac geodezyjnych. Przyjęcie odmiennego stanowiska w tym zakresie mogłoby bowiem skutkować koniecznością powtarzania przez wykonawcę czynności wykonanych przed 31 lipca 2020 r.

W toku kontroli odnotowano również przypadki rażącego naruszenia zasad określonych w K.p.a. Z całą pewnością nie można bowiem uznać za działanie bez zbędnej zwłoki przypadków kiedy postępowanie administracyjne wszczęto po upływie ok. miesiąca od daty wpływu stanowiska wykonawcy, o którym mowa w art. 12b ust 7 ustawy PgiK, bądź też wystosowano zawiadomienie o wyznaczeniu terminu załatwienia sprawy po upływie dwóch miesięcy od daty wszczęcia postępowania. Na potrzeby tych postępowań organ nie wytworzył bowiem żadnych dodatkowych dowodów, np. w postaci analizy graficznej materiałów pżgik względem przedmiotowych opracowań, a ich zawartość była mu znana w wyniku weryfikacji na etapie czynności materialno-technicznej. Działanie organu po otrzymaniu stanowisk wykonawców prac geodezyjnych należy uznać wręcz za niedopuszczalne, ponieważ ustawodawca przewidział na weryfikację wyników prac geodezyjnych maksymalnie 10 dni roboczych (w rozpatrywanych przypadkach), natomiast organ, nie dosyć, że przekraczał ten termin na etapie czynności materialno-technicznej, to postępowania administracyjne prowadził w sposób rażąco przewlekły.

W związku z powyższym należy stwierdzić, że działania towarzyszące weryfikacji wyników prac geodezyjnych w trybie czynności materialno-technicznej i postępowania administracyjnego odbywały się z rażącym naruszeniem zasad określonych w art. 12b ust. 1a pkt 2 ustawy PgiK, art. 12 i art. 35 § 1 K.p.a., a także art. 10 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 2020 r. o zmianie ustawy - Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz niektórych innych ustaw, co uznano za nieprawidłowość mającą znaczny wpływ na prawa i obowiązki wykonawców prac geodezyjnych oraz postrzeganie organu, skutkującą ograniczeniem zaufania do władzy publicznej.

¹³ Dz. U. z 2020 r. poz. 782

V. OCENA REALIZACJI ZADAŃ OBJĘTYCH KONTROLĄ

Dokonując oceny działalności jednostki kontrolowanej, przy realizacji kontroli wynikających między innymi z ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. 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.) z uwzględnieniem zapisów art. 9 ust. 3 ustawy Pgik:

- za nieprawidłowość należy uznać działanie lub zaniechanie, które z punktu widzenia kryteriów kontroli jest nielegalne, niecelowe lub nierzetelne, a w przypadku kontroli wykonania zadań – nieskuteczne, niewydajne,
- za uchybienie należy uznać odstępstwo od stanu pożądanego o charakterze wyłącznie formalnym, nie powodujące następstw dla kontrolowanej działalności w aspekcie 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 Metodocyce kontroli z dnia 9 lutego 2022 r.

1. Ustalenia formalno-organizacyjne

1.1. Kierownik jednostki kontrolowanej

1.2. Struktura organizacyjna jednostki kontrolowanej – ze względu na nieprawidłowości, o których mowa w pkt IV.1.7.1 oraz wieloletnie zaniechania związane z brakiem aktualizacji RO i RW GMP oceniono negatywnie.

1.3. Zasoby pracownicze realizujące zadania rządowe z zakresu geodezji i kartografii – ze względu na uchybienia i nieprawidłowości, o których mowa w pkt IV.1.7.2 oceniono pozytywnie pomimo nieprawidłowości.

1.4. Upoważnienia wydane przez organ administracji geodezyjnej i kartograficznej do działania w jego imieniu – ze względu na nieprawidłowości, o których mowa w pkt IV.1.7.3, w skutkujących wydawaniem decyzji administracyjnych bez stosownego

upoważnienia Starosty Zwoleńskiego do działania w jego imieniu oceniono negatywnie.

- 1.5. Regulacje wewnętrzne i sposób prowadzenia obiegu dokumentów w zakresie prowadzenia pzgik – ze względu na uchybienia i nieprawidłowości, o których mowa w pkt IV.1.7.4 oceniono pozytywnie pomimo nieprawidłowości.
 - 1.6. Wykorzystywanie danych referencyjnych pzgik dla potrzeb realizacji zadań innych niż zadania administracji geodezyjnej i kartograficznej – oceniono pozytywnie.
 - 1.7. Podsumowanie ustaleń formalno-organizacyjnych – ze względu na ww. uchybienia i nieprawidłowości oceniono negatywnie.
2. Ocena realizacji tematów priorytetowych
 - 2.1. Jakość danych egib
 - 2.1.1. Forma ujawnienia danych w egib – oceniono pozytywnie.
 - 2.1.2. Termin ujawnienia danych w egib – ze względu wskazane w pkt IV.2.1.6.2 nieprawidłowości oceniono pozytywnie pomimo nieprawidłowości.
 - 2.1.3. Aktualizacja egib – ze względu na uchybienia nieprawidłowości, o których mowa w pkt IV.2.1.6.3, w szczególności mających bezpośredni wpływ na aktualność danych egib oceniono negatywnie.
 - 2.1.4. Modernizacja egib – ze względu wskazane w pkt IV.2.1.6.4 nieprawidłowości oceniono pozytywnie pomimo nieprawidłowości.
 - 2.1.5. Automatyczna kontrola jakości egib – ze względu na wskazane w pkt IV.2.1.6.5 uchybienia i nieprawidłowości oceniono pozytywnie pomimo nieprawidłowości.
 - 2.1.6. Podsumowanie ustaleń jakości danych egib – ze względu na ww. uchybienia i nieprawidłowości oceniono pozytywnie pomimo nieprawidłowości.
 3. Realizacja zaleceń MWINGIK.
 - 3.1. Realizacja zaleceń MWINGIK zawartych w Sprawozdaniu z kontroli z dnia 23 grudnia 2021 r. znak: WG-I.431.1.2.2021.JP – ze względu na częściową realizację zalecenia 6 oceniono pozytywnie pomimo nieprawidłowości.
 - 3.2. Zachowanie procedury weryfikacji wyników prac geodezyjnych przed przyjęciem ich do pzgik – art. 12b ustawy Pgik, w tym realizacja zaleceń MWINGIK zawartych w piśmie z dnia 10 czerwca 2022 r. znak: WG-7220.6.1.2022.ES – ze względu na nieprawidłowości szczegółowo opisane w pkt IV.3.2 oceniono negatywnie.

Mając na względzie przedstawione powyżej ustalenia dokonano następujących ocen poszczególnych tematów.

1. Ustalenia formalno-organizacyjne – oceniono negatywnie.
2. Ocena realizacji tematów priorytetowych
 - 2.1. Jakość danych egib – oceniono pozytywnie pomimo nieprawidłowości.
3. Realizacja zaleceń MWINGIK
 - 3.1. Realizacja zaleceń MWINGIK zawartych w Sprawozdaniu z kontroli z dnia 23 grudnia 2021 r. znak: WG-I.431.1.2.2021.JP – oceniono pozytywnie pomimo nieprawidłowości.

- 3.2. Zachowanie procedury weryfikacji wyników prac geodezyjnych przed przyjęciem ich do pzgik – art. 12b ustawy Pgik, w tym realizacja zaleceń MWINGIK zawartych w piśmie z dnia 10 czerwca 2022 r. znak: WG-7220.6.1.2022.ES – oceniono negatywnie.

VI. ZALECENIA

1. Doprowadzenie RO i RW do zgodności z obecnymi przepisami prawa w zakresie geodezji i kartografii oraz do spójności w zakresie wykonywanych przez komórki wewnętrzne GMB zadań, a także dostosowanie przepisów wewnętrznych do rzeczywistego obiegu dokumentacji bądź przestrzeganie obowiązujących regulacji w tym zakresie.
2. Zaktualizowanie zakresów obowiązków dla pracowników do aktualnych przepisów prawa, z wyszczególnieniem referatów, w ramach których wykonują swoje zadania.
3. Zaktualizowanie dla pracowników GMP upoważnień, o których mowa w art. 6a ust. 3a ustawy Pgik do obecnych przepisów prawa, ze zwróceniem szczególnej uwagi na zastosowanie prawidłowej podstawy prawnej do ich wydania.
4. Rejestrowanie zgłoszeń prac geodezyjnych w sposób zgodny z rozporządzeniem w sprawie instrukcji kancelaryjnej.
5. Bezwzględne przestrzeganie procedury określonej w art. 24a ustawy Pgik podczas przeprowadzania modernizacji egib, w szczególności art. 24a ust. 8 ustawy Pgik oraz przeprowadzanie tej modernizacji zgodnie z uzgodnionym przez MWINGIK projektem.
6. Wysyłanie zawiadomień o zmianach do właściwych podmiotów w terminach określonych w § 35 ust. 1 rozporządzenia w sprawie egib.
7. Dostosowanie treści zawiadomień o zmianach do wymogów § 35 ust. 2 rozporządzenia w sprawie egib.
8. Synchroniczne i staranne dokonywanie zmian w egib w części graficznej i opisowej z zachowaniem terminu, o którym mowa w art. 23 ust. 7 ustawy Pgik wyłącznie na podstawie dokumentacji wytworzonej przez inne organy i w innych trybach.
9. Zintensyfikowanie działań mających na celu podniesienie jakości danych egib.
10. Wzmożenie nadzoru nad poprawnością wprowadzania zmian w egib.
11. Zapewnienie prawidłowej organizacji pracy osób dokonujących weryfikacji opracowań geodezyjnych, w sposób umożliwiający właściwe wykonywanie obowiązków przez te osoby, tzn. z zachowaniem terminów wynikających z art. 12b ust. 1a ustawy Pgik.
12. Sporządzanie protokołów weryfikacji zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 27 lipca 2020 r. w sprawie wzorów zgłoszenia prac geodezyjnych, zawiadomienia o przekazaniu wyników zgłoszonych prac oraz protokołu weryfikacji wyników zgłoszonych prac geodezyjnych, z uwzględnieniem właściwej nazwy organu oraz spójności w zakresie daty, imienia, nazwiska i podpisu osoby dokonującej weryfikacji.

VII. POUCZENIE

Przedstawiając powyższe informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy 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
weryfikowany kwalifikowanym certyfikatem/

Załącznik nr 1 – Wykaz zmian egib badanych w toku kontroli

l.p.	id zmiany	gmina	obręb
1	3/2022	Zwoleń - obszar wiejski	0022 - Strykowice Błotne
2	5/2021	Zwoleń - obszar wiejski	0008 - Józefów
3	6/2022	Kazanów	0007 - Kowalków Wieś
4	6/2022	Przytyk	0012 - Ławeczko Nowe
5	7/2022	Zwoleń - obszar wiejski	0023 - Strykowice Górne
6	8/2022	Kazanów	0008 - Kroców Mniejszy
7	8/2022	Zwoleń - obszar wiejski	0023 - Strykowice Górne
8	9/2022	Przytyk	0012 - Ławeczko Nowe
9	10/2022	Kazanów	0018 - Osuchów
10	12/2022	Przytyk	0015 - Mszadla Nowa
11	12/2022	Przytyk	0018 - Pająków
12	13/2022	Kazanów	0001 - Borów
13	13/2022	Przytyk	0019 - Przytyk
14	14/2022	Przytyk	0019 - Przytyk
15	14/2021	Tczów	0005 - Józefów
16	15/2022	Kazanów	0004 - Kazanów
17	24/2021	Kazanów	0018 - Osuchów
18	29/2022	Kazanów	0021 - Wólka Gonciarska
19	40/2021	Zwoleń - obszar wiejski	0017
20	2/2022	Zwoleń - obszar wiejski	0018 - Osiny
21	2/2022	Kazanów	0020 - Ruda
22	8/2021	Zwoleń - obszar wiejski	0008
23	1/2022	Przytyk	0027 - Zamość Nowy
24	18/2021	Tczów	0006
25	5/2022	Zwoleń - obszar wiejski	0015 - Mieczysławów
26	1/2022	Przytyk	0011 - Łaguszów
27	18/2022	Przytyk	0011 - Łaguszów
28	9/2022	Przytyk	0004 - Grabów nad Wisłą
29	15/2022	Zwoleń - obszar wiejski	0016 - Mostki
30	15/2022	Kazanów	0018 - Osuchów
31	222/2022	Zwoleń - miasto	0001 - Zwoleń
32	1/2022	Policzna	0013 - Zawada Nowa
33	3/2022	Policzna	0025 - Wygoda
34	15/2022	Policzna	0022 - Wilczowola