



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.014.01.2019

Pan
Adam Pawluś
Starosta Jasielski

Starostwo Powiatowe w Jasle
ul. Rynek 18
38-200 Jasło

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/032 Budowa Zintegrowanego Systemu Informacji o Nieruchomościach

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Jasle, ul. Rynek 18, 38 – 200 Jaslo, (dalej Starostwo)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Pawluś, Starosta Jasielski, od dnia 10 listopada 2016 r., (dalej Starosta) W okresie objętym kontrolą funkcję Starosty poprzednio pełnili: Adam Kmiecik, od 10 grudnia 2006 r. do 30 listopada 2014 r., Franciszek Miśkiewicz, od 1 grudnia 2014 r. do 3 grudnia 2015 r. oraz Mariusz Sepioł, od 4 grudnia 2015 r. do 9 listopada 2016 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja zadań w zakresie prowadzenia ewidencji gruntów i budynków, jej modernizacji, aktualizacji i przygotowania baz danych do zasilenia centralnego repozytorium, w ramach Zintegrowanego Systemu Informacji o Nieruchomościach, w tym: – prowadzenie ewidencji gruntów i budynków, jej kompletność i aktualność oraz sposób udostępniania danych, – podejmowanie działań na rzecz modernizacji ewidencji gruntów i budynków, – wywiązywanie się Starosty, uczestniczącego w projektach Zintegrowanego Systemu Informacji o Nieruchomościach oraz w Operacyjnych Programach Regionalnych, z podpisanych porozumień i umów, – działania Starosty w zakresie budowy własnych systemów informacji o nieruchomościach, – przekazywanie kopii danych ewidencji gruntów i budynków do centralnego repozytorium, po modernizacji i w wyniku bieżącej aktualizacji ewidencji gruntów i budynków.
Okres objęty kontrolą	Lata 2010 – 2019 (I półrocze) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, które mają wpływ na okres objęty oceną
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontrolerzy	1. Magdalena Gierlak, starszy inspektor kontroli państwowej upoważnienie do kontroli nr LRZ/109/2019 z 3 lipca 2019 r. 2. Cezary Paciura, główny specjalista kontroli państwowej upoważnienie do kontroli nr LRZ/110/2019 z 3 lipca 2019 r.

(akta kontroli str. 1-5)

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2010 – 2019 (I połowa) Starosta w sposób zgodny z ustawą z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne³ oraz z rozporządzeniem Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków⁴ prowadził – za wyjątkiem niżej omówionych przypadków – powiatowy zasób geodezyjny i kartograficzny (dalej PZGiK). Zapewnił także z informatyzowanie oraz aktualność baz danych wchodzących w skład PZGiK, w tym bazy danych ewidencji gruntów i budynków (dalej EGiB).

Starosta sukcesywnie, w miarę posiadanych środków finansowych, prowadził prace modernizacyjne obrębów ewidencyjnych wchodzących w skład Powiatu. Do końca czerwca 2019 r. przeprowadził modernizację 108 spośród 145 obrębów. Działania te były zgodnie z art. 24a ustawy pgik.

Starosta nie wywiązał się jednak z obowiązku wykonania modernizacji obrębów wiejskich, w terminie określonym rozporządzeniem w sprawie EGiB. Brak modernizacji wszystkich obrębów Powiatu skutkowało niekompletnością bazy danych EGiB w zakresie atrybutów opisujących nieruchomości, wymaganych rozporządzeniem w sprawie EGiB.

Starosta uczestniczył w realizacji programu budowy Zintegrowanego Systemu Informacji o Nieruchomościach (dalej ZSIN) Faza I. Przyniosło to skutek w postaci zmodernizowania dwóch obrębów ewidencyjnych. W celu przygotowania bazy danych ewidencji gruntów i budynków do zasilenia centralnego repozytorium ZSIN Starosta przeszkolił pracowników, zapewnił sprzęt komputerowy i oprogramowanie. Mimo przystosowania EGiB do wymagań ZSIN, Starosta nie zrealizował obowiązku określonego w załączniku nr 6 do rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 17 stycznia 2013 r. w sprawie zintegrowanego systemu informacji o nieruchomościach⁵, gdyż nie przekazał terminowo bazy danych do centralnego repozytorium.

Opóźnienie w zasileniu centralnego repozytorium wynikało ze sposobu prowadzenia bazy danych EGiB, którą w systemie teleinformatycznym prowadzono w jednym pliku. Wymuszało to konieczność przekazania do centralnego repozytorium całej bazy z danymi ze wszystkich obrębów (w tym danymi z obrębów niezmodyfikowanych, w których stwierdzono błędy krytyczne), co z kolei uniemożliwiało zasilenie centralnego repozytorium.

Starosta nie skorzystał z możliwości pozyskania środków finansowych na modernizację i aktualizację ewidencji gruntów i budynków w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2014 – 2020 (dalej RPO WP). Starostwo nie przystąpiło do realizowanego w ramach tego programu projektu ze względu na przewidywane trudności przy jego realizacji.

W 2014 r. w ramach środków pozyskanych z Regionalnego Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007 – 2013, Starostwo zbudowało lokalny system teleinformatyczny, w celu świadczenia usług geodezyjnych. Umożliwiało to prowadzenie rejestrów publicznych, zawierających zbiory i usługi związane z EGiB.

Pracownicy realizujący zadania z zakresu administracji geodezyjnej i kartograficznej posiadali stosowne wykształcenie oraz upoważnienia Starosty do działania w jego imieniu. Prowadzone w Starostwie rejestry były zgodne z obowiązującymi przepisami, a materiały przyjmowane do PZGiK podlegały rzetelnej weryfikacji.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 725, ze zm., dalej ustawa pgik.

⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 393 ze zm., dalej rozporządzenie w sprawie EGiB.

⁵ Dz. U. poz. 249 ze zm., dalej rozporządzenie w sprawie ZSIN.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowe⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Stan posiadania zasobu ewidencji gruntów i budynków

1.1. Organizacja administracji geodezyjnej i kartograficznej

Opis stanu
faktycznego

1.1.1. W okresie objętym kontrolą, organizację i zasady funkcjonowania Starostwa uregulowano w Statucie Powiatu Jasielskiego⁷ (dalej Powiat) oraz w Regulaminie organizacyjnym⁸.

W strukturze organizacyjnej Starostwa utworzono Wydział Geodezji, Katastru i Nieruchomości (dalej Wydział), w skład którego wchodził: Referat Geodezji i Ewidencji Gruntów, Referat Gospodarki Nieruchomościami i Ochrony Gruntów oraz Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej (dalej PODGiK).

Według Regulaminu organizacyjnego Wydział miał realizować wszystkie zadania i obowiązki z zakresu administracji geodezyjnej i kartograficznej przypisane Staroście na podstawie ustawy pgik.

(akta kontroli str. 6-58)

Do dnia 22 czerwca 2015 r.⁹ (zgodnie ze Schematem organizacyjnym Starostwa¹⁰), Naczelnik Wydziału miał być jednocześnie Geodetą Powiatowym, nad którym nadzór sprawował etatowy członek Zarządu Powiatu. W kolejnych Regulaminach oraz Schematach organizacyjnych Starostwa brak było informacji o powołaniu i umieszczeniu odrębnego stanowiska – Geodety Powiatowego, przy pomocy którego Starosta wykonywałby nałożone zadania wyszczególnione w art. 7d ustawy pgik.

W kontroli stwierdzono, iż od 11 lutego do 7 maja 2013 r. obowiązki Geodety Powiatowego pełnił inspektor Wydziału – Stanisław S., natomiast od 11 lutego do 6 maja pełniącym obowiązki Naczelnika Wydziału był inspektor Wojciech P. Było to niezgodne ze Schematem organizacyjnym Starostwa, który stanowił, że Naczelnik Wydziału jest jednocześnie Geodetą Powiatowym.

(akta kontroli str. 59-82, 89-102)

Zarządzeniem Starosty z dnia 23 czerwca 2015 r. wydzielono stanowisko Geodety Powiatowego, nad którym nadzór wraz z podległym mu Wydziałem sprawował Starosta.

(akta kontroli str. 83-85)

Starosta Adam Pawluś wyjaśnił, iż do dnia 22 czerwca 2015 r. w Regulaminie organizacyjnym znajdował się zapis, że pracą Wydziału kieruje Naczelnik Wydziału – Geodeta Powiatowy. W ocenie Podkarpackiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego (dalej PWINGiK), przeprowadzającego kontrolę w 2015 r. wyszczególnienie funkcji Geodety Powiatowego były niewystarczające, dlatego w Schemacie organizacyjnym wprowadzono sugerowane

⁶ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ Uchwalonym Uchwałą Nr IV/22/03 Rady Powiatu w Jasle z dnia 26 lutego 2003 r.

⁸ Stanowiącym załącznik do uchwały Nr XXXI/212/09 Rady Powiatu w Jasle z dnia 20 marca 2009 r., Nr V/32/2011 Rady Powiatu w Jasle z dnia 23 lutego 2011 r., Nr 117/2015 Zarządu Powiatu w Jasle z dnia 2 września 2015 r.

⁹ Zarządzenie Starosty Nr 43/2015 z dnia 23 czerwca 2015 r. w sprawie ustalenia zakresu zadań wykonywanych przez Wicestarostę Jasielskiego i etatowego Członka Zarządu Powiatu w Jasle wraz ze schematem organizacyjnym Starostwa, dalej Zarządzenie Starosty z dnia 23 czerwca 2015 r.

¹⁰ Kolejno z dnia 13 marca 2009 r. i z 28 czerwca 2010 r.

zmiany. W okresie od 11 lutego do 7 maja 2013 r. stanowisko Geodety Powiatowego – Naczelnika Wydziału było nieobsadzone. Pełnienie obowiązków Geodety Powiatowego powierzono inspektorowi Stanisławowi S., który dysponował odpowiednimi uprawnieniami i kwalifikacjami. Natomiast p.o. Naczelnika Wydziału został w tym okresie inspektor Wojciech P., który nie posiadał stosownych kwalifikacji do zajmowania stanowiska Geodety Powiatowego. Do jego obowiązków należało m.in. przeprowadzenie reorganizacji oraz podejmowanie inicjatyw zmierzających do usprawnienia organizacji pracy i poprawy efektywności działania Wydziału.

(akta kontroli str. 86, 103-107)

W okresie objętym kontrolą Geodeta Powiatowy realizował wszystkie (za wyjątkiem jednego) zadania z zakresu administracji geodezyjnej i kartograficznej zlecone Staroście art. 7d ustawy pgik tj. prowadził PZGiK, koordynował usytuowanie projektowanych sieci uzbrojenia terenu, zakładał osnowy szczegółowe oraz podejmował działania polegające na ochronie znaków geodezyjnych, grawimetrycznych i magnetycznych. Nie przeprowadził natomiast powszechnej taksacji nieruchomości, nie opracował i nie prowadził map i tabel taksacyjnych dotyczących nieruchomości do czego był zobowiązany zapisami art. 7d ust. 5 ustawy pgik.

(akta kontroli str.110-111)

Geodeta Powiatowy – Naczelnik Wydziału Mariusz Pabisz wyjaśnił, że kwoty przeznaczone w budżecie Starostwa, na funkcjonowanie powiatowej administracji geodezyjnej i kartograficznej, nie zapewniały w pełnym zakresie finansowania wszystkich zadań określonych dla Starosty w art. 7d ustawy pgik. Brak regulacji ustawowej dotyczącej terminu rozpoczęcia oraz zakończenia powszechnej taksacji nieruchomości, a także źródeł jej finansowania był przeszkodą w realizacji zadania określonego w art. 7d pkt 5 ww. ustawy. Zgodnie z art. 163 ust. 1 ustawy z dnia z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami¹¹, powszechną taksację nieruchomości przeprowadza się okresowo. Termin jej rozpoczęcia oraz zakończenia, a także źródła finansowania, miała określić odrębna ustawa. W związku z brakiem regulacji ustawowej, ww. zadanie będzie realizowane po uchwaleniu stosownych przepisów.

(akta kontroli str. 112-113)

1.1.2. i 1.1.3. W latach 2010 – 2019 (I połowa) stanowisko Geodety Powiatowego pełniło kolejno czterech pracowników Wydziału, których kwalifikacje zawodowe spełniały wymogi 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 gminni¹². Osoby te posiadały wykształcenie wyższe geodezyjne, uprawnienia zawodowe w zakresach 1 i 2 oraz co najmniej 2 letni staż pracy w urzędach administracji rządowej lub w organach jednostek samorządu terytorialnego. Dysponowały również stosownymi upoważnieniami Starosty do wykonywania w jego imieniu, zadań z zakresu geodezji i kartografii.

(akta kontroli str. 114-115)

W całym okresie objętym kontrolą (pomimo braku takiego obowiązku od dnia 11 lipca 2014 r.¹³) dwóch pracowników Wydziału, którzy sprawdzali dokumentację

¹¹ Dz. U. z 2018 r. poz. 2204 ze zm.

¹² Dz. U. Nr 249, poz. 2498 ze zm.

¹³ Do 12 lipca 2014 r. na podstawie § 9 ust. 3 rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 16 lipca 2001 r. w sprawie zgłaszania prac geodezyjnych i kartograficznych, ewidencjonowania

przekazywaną przez wykonawców prac, przed jej przyjęciem do PZGiK posiadało uprawnienia zawodowe upoważniające do wykonywania samodzielnych funkcji w zakresie geodezji i kartografii.

(akta kontroli str. 116-130)

W latach 2010 – 2018 (na koniec grudnia) w Wydziale zatrudnionych było od 26 do 31 pracowników.

Na dzień 30 czerwca 2019 r. w Wydziale pracowało 29 osób na 27 etatach. Oprócz Naczelnika Wydziału i jego zastępcy w Referacie Gospodarki Nieruchomościami zatrudnionych było 6 pracowników na 5 etatach, w Referacie Ewidencji Gruntów i Budynków 10, a w PODGiK – 11 pracowników na 10 etatach.

Wykształcenie wyższe geodezyjne posiadało 13 spośród nich, a średnie geodezyjne – 1 osoba. Wykształcenie inne niż geodezyjne miało 15 osób, z tego 13 wyższe i 2 średnie. Zadania z zakresu geodezji i kartografii wykonywało 23 pracowników, z czego 12 posiadało wykształcenie geodezyjne (11 wyższe i 1 średnie). Trzech pracowników Wydziału dysponowało uprawnieniami zawodowymi do wykonywania samodzielnych funkcji w zakresie geodezji i kartografii¹⁴ z zakresu 1 i 2, natomiast jedna osoba posiadała uprawnienia zawodowe do wykonywania samodzielnych funkcji w dziedzinie geodezji i kartografii z zakresu 1, 2 i 4.

(akta kontroli str. 131-134)

Geodeta Powiatowy – Naczelnik Wydziału Mariusz Pabisz, wyjaśnił, iż brak wykwalifikowanej kadry i ograniczenia finansowe utrudniają i komplikują pełną realizację wszystkich zadań Starosty w dziedzinie geodezji i kartografii. Stan zatrudnienia w Wydziale pozwala jedynie na prowadzenie bieżącej obsługi stron, aktualizację baz danych prowadzonych przez Starostę i udostępnianie danych z państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Ze względu na ograniczenia finansowe niezwykle trudno jest pozyskać pracowników posiadających uprawnienia z zakresu geodezji i kartografii. W 2018 r. dopiero za trzecim naborem zatrudniono pracownika z uprawnieniami zawodowymi.

(akta kontroli str. 135-140)

Potrzeby finansowe Wydziału określano na podstawie planów pracy, sprawozdań oraz liczby zadań niezbędnych do prawidłowego funkcjonowania powiatowej administracji geodezyjnej i kartograficznej, przy uwzględnieniu środków finansowych pozyskanych przez Wydział.

(akta kontroli str. 141-148)

W latach 2010 – 2019 (I półrocze) na funkcjonowanie powiatowej administracji geodezyjnej i kartograficznej, Starostwo wydało łącznie 10.571.607,51 zł, tego w 2010 r. – 110.000,00 zł, w 2011 r. – 595.788,50 zł, w 2012 r. – 549.187,32 zł, w 2013 r. – 377.383,45 zł, w 2014 r. – 2.565.693,44 zł, w 2015 r. – 444.146,03 zł, w 2016 r. – 1.542.089,11 zł, w 2017 r. – 1.882.721,48 zł, w 2018 r. – 1.788.484,07 zł oraz w I połowie 2019 r. – 716.114,11 zł.

W latach 2010 – 2015 wydatki ponoszono w dziale 710, w rozdziałach 71013¹⁵ i 71014¹⁶, a od 2016 r. w dziale 710, w rozdziale 71012¹⁷.

(akta kontroli str. 149)

systemów i przechowywania kopii zabezpieczających bazy danych, a także ogólnych warunków o udostępnianie tych baz (Dz. U. Nr 78, poz. 837 ze zm.) - osoby dokonujące czynności kontrolne zobowiązane były posiadać uprawnieniami zawodowymi upoważniającymi do wykonywania samodzielnych funkcji w zakresie geodezji i kartografii.

¹⁴ Zgodnie z art. 43 ustawy pgik, nadaje się uprawnienia geodezyjne m.in. w zakresie: 1 – geodezyjne pomiary sytuacyjno-wysokościowe, realizacyjne i inwentaryzacyjne, 2 – rozgraniczanie i podziały nieruchomości (gruntów) oraz sporządzanie dokumentacji do celów prawnych, 4 – geodezyjna obsługa inwestycji.

¹⁵ Prace geodezyjne i kartograficzne (nieinwestycyjne).

¹⁶ Prace geodezyjne i kartograficzne.

¹⁷ Zadania z zakresu geodezji i kartografii.

W analogicznym okresie wpływy Starostwa z opłat za udostępnianie materiałów geodezyjnych wyniosły łącznie 6.900.814,37 zł, z tego w 2010 r. – 263.185,09 zł¹⁸, w 2011 r. – 1.098 773,00 zł (co stanowiło 184% wydatków), w 2012 r. – 848.763,41 zł (155% wydatków), w 2013 r. – 690.741,62 zł (183% wydatków), w 2014 r. – 723.662,55 zł (28% wydatków), w 2015 r. – 707.825,46 zł (159% wydatków), w 2016 r. – 736.080,06 zł (48% wydatków), w 2017 r. – 714.658,18 zł (38% wydatków), w 2018 r. – 726.042,70 zł (41% wydatków) oraz w I połowie 2019 r. – 391.082,30 zł (55% wydatków).

(akta kontroli str. 150)

Skarbnik Powiatu – Teresa Poleć wyjaśniła, że znaczny wzrost wydatków w 2014 r. spowodowany był realizacją projektu „Budowa informacji przestrzennej wspomagającej zarządzanie powiatem jasielskim wraz ze zwiększeniem zakresu i dostępności usług świadczonych drogą elektroniczną”. Począwszy od 2016 r. wzrost wydatków spowodowany były zwiększonymi wydatkami na wynagrodzenia wraz z pochodnymi i innymi należnymi świadczeniami na rzecz pracowników Wydziału w związku z otrzymywaną dotacją z budżetu państwa na dofinansowanie wydatków na wynagrodzenia pracowników realizujących zadania z zakresu geodezji i kartografii. Do 2015 r. wydatki na wynagrodzenia na rzecz pracowników Wydziału ponoszono w dziale 750 Administracja publiczna, rozdział 75011 Urzędy wojewódzkie i 75020 Starostwa powiatowe.

(akta kontroli str. 151-152)

Na wniosek PWINGiK, w okresie od stycznia 2016 do czerwca 2018 r., Geodeta Powiatowy przekazywał ww. organowi informacje o stanie zatrudnienia pracowników wykonujących zadania z zakresu geodezji i kartografii.

(akta kontroli str. 153)

1.2 Aktualność i kompletność ewidencji gruntów i budynków

Opis stanu
faktycznego

1.2.1. PZGiK obejmował 145 obrębów ewidencyjnych (11 jednostek ewidencyjnych dla 10 gmin), z tego 26 obrębów dla obszarów miejskich i 119 dla terenów wiejskich. Na terenie Powiatu zlokalizowanych było 179.010 działek ewidencyjnych, 65.213 budynków i 5.047 lokali. W Starostwie prowadzono jedną bazę danych ewidencyjnych obejmującą wszystkie jednostki ewidencyjne Powiatu.

W celu gromadzenia powiatowej części państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, Geodeta Powiatowy prowadził dla wszystkich obrębów wchodzących w skład powierzchni Starostwa bazy danych, o których mowa w art. 4 ust. 1a pkt 2, 3, 7, 8 i 10 oraz ust. 1b ustawy pgik. Zbiory danych przestrzennych dotyczyły:

- ewidencji gruntów i budynków (EGiB), aktualizacja bazy odbywała się na podstawie art. 24 ust. 2b ustawy o pgik;
- geodezyjnej sieci uzbrojenia terenu (GESUT), baza aktualizowana była na podstawie danych zawartych w opracowaniach geodezyjnych – operatach technicznych wpływających do PODGiK;
- rejestru cen i wartości nieruchomości (RCiWN), zintegrowanego z bazą EGiB, dane do rejestru wprowadzano w trakcie aktualizacji ewidencji gruntów i budynków oraz na podstawie aktów notarialnych i operatów szacunkowych;
- szczegółowych osnów geodezyjnych (BDSOG), aktualizacja bazy odbywała się w oparciu o dane z operatów technicznych przyjętych do zasobu, modernizacji

¹⁸ Przychody Powiatowego Funduszu Gospodarki Zasobem Geodezyjnym i Kartograficznym (plan – 720 000 zł, wykonanie - 898 946,61 zł, wpłata w dniu 31.12.2010 r. środków pieniężnych Funduszu na rachunek budżetu Powiatu - 263 185,09 zł).

- osnów oraz z danych Centralnego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej;
- baza danych obiektów topograficznych (BDOT500), aktualizację bazy przeprowadzano na podstawie danych z opracowań geodezyjnych – operatów technicznych przekazywanych do PODGiK;
 - tworzenia i udostępniania standardowych opracowań kartograficznych w skalach 1:500, 1:1000, 1:2000, 1:5000.

(akta kontroli str. 154-189)

1.2.2. Od 2008 r. PZGiK prowadzono w systemie informatycznym EWID2007 (na dzień 30 czerwca 2019 r. wersja 9.2), który zawierał zintegrowane ze sobą dwa komponenty: TurboEWID i WebEWID. Oprogramowanie posiadało licencję wystawioną przez firmę Geomatyka - Kraków s.c.

System TurboEWID posiadał kompatybilne bazy danych, o których mowa w art. 4 ust. 1a ustawy pgik (opisane w pkt 1.2.1 wystąpienia). Pozwalał kompleksowo realizować zadania z zakresu geodezji i kartografii przypisane Staroście, w tym prowadzenie PZGiK, a także zarządzał obiegiem dokumentów.

Przy pomocy WebEWID możliwe było zdalne udostępnianie danych opisowo - kartograficznych. Działający w jej zakresie „Portal geodety” wykorzystywano do obsługi zgłoszeń prac geodezyjnych składanych w formie elektronicznej.

(akta kontroli str. 190-197)

Od stycznia 2014 r. operaty techniczne przekazywane przez wykonawców prac geodezyjnych w postaci papierowej, po przyjęciu do PZGiK, przetwarzano na bieżąco do postaci dokumentów elektronicznych.

(akta kontroli str. 493)

Geodeta Powiatowy – Naczelnik Wydziału Mariusz Pabisz wyjaśnił, że w systemie TurboEWID do postaci cyfrowej przetworzono wszystkie mapy analogowe i operaty techniczne dotyczące danych ewidencyjnych oraz 70% operatów technicznych zawierających dane z pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych. Do skanowania pozostały jeszcze operaty techniczne z aktualizacji treści mapy zasadniczej z lat 1990 – 2009 w układzie 1965 oraz operaty z lat 1978 – 1979 z pomiaru przebiegu zewnętrznych granic poszczególnych miejscowości w Powiecie.

(akta kontroli str. 492)

Z wyjaśnienia Geodety Powiatowego – Naczelnika Wydziału Mariusza Pabisza wynika, że cyfrowe zbiory kopii dokumentów wchodzących w skład operatów opisowo - kartograficznych, operatów technicznych oraz kopie baz danych prowadzonych przez Starostę przechowywane są w bazie Oracle zainstalowanej na macierzy dyskowej w systemie Raid-5. Serwer jest zamontowany w klimatyzowanej serwerowni i podtrzymywany zasilaczem awaryjnym, a kopia bazy sporządzana jest codziennie na kasetkach RDX, które są rotacyjnie wymieniane i przechowywane poza serwerownią.

Tworzenie kopii zapasowych jest zgodne z Zarządzeniem Nr 15/2016 Starosty z dnia 14 marca 2016 r. w sprawie wprowadzenia Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji w Starostwie. Dane pozyskane z centralnej i wojewódzkiej części zasobu (dotyczące geodezyjnej osnowy podstawowej oraz ortofotomapy) przechowywane są również w bazie Oracle oraz podlegają takiej samej procedurze zabezpieczenia jak bazy danych prowadzone przez Starostę.

(akta kontroli str. 135-140)

Do 2016 r. przekazywano do PWINGiK kopie baz danych po zakończeniu każdego półrocza (na podstawie § 53 ust. 2 rozporządzenia w sprawie EGIB), natomiast po tym okresie ww. kopie przekazywane były na pisemny wniosek PWINGiK w oparciu o art. 7b ustawy pgik.

Od 2016 r. dwie ostatnie kopie baz danych, sporządzonych na koniec poszczególnych kwartałów, przechowywano poza siedzibą Starostwa w skrytce bankowej, co było zgodnie z § 17 rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 5 września 2013 r. w sprawie organizacji i trybu prowadzenia państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego¹⁹.

(akta kontroli str.198-199)

W latach 2015 – 2019 (I półrocze) na funkcjonowanie systemu teleinformatycznego (umowy na asystę techniczną) oraz modernizację sprzętu komputerowego i serwerów, Starostwo wydało łącznie 422.552,95 zł, z tego 195.990,00 zł na zapewnienie asysty technicznej i utrzymanie systemu informatycznego oraz 226.562,95 zł na sprzęt komputerowy.

Geodeta Powiatowy – Naczelnik Wydziału Mariusz Pabisz wyjaśnił, że ze względu na coraz większą pojemność danych cyfrowych oraz konieczność ich przetwarzania przeprowadza się częściową wymianę sprzętu komputerowego. Odbywa się to w ramach posiadanych środków finansowych.

(akta kontroli str. 135-140, 200)

1.2.3. Zgodnie z § 22 rozporządzenia w sprawie EGiB, raporty obrazujące dane ewidencyjne, tj. rejestry gruntów, budynków i lokali oraz kartoteki budynków i lokali, a także mapę ewidencyjną tworzone za pomocą systemu teleinformatycznego (programu TurboEWID) w oparciu o bazy danych EGiB.

Na podstawie losowo wybranej próby²⁰ sprawdzono kompletność danych ewidencyjnych gruntów, budynków oraz lokali zawartych w ww. raportach, o których mowa w §§ 23 – 26 rozporządzenia w sprawie EGiB.

W dwóch (z czterech) wypisach z kartotek budynków widniała informacja o niespełnieniu wymogów § 65 pkt 3 rozporządzenia w sprawie standardów technicznych w zakresie informacji o danych ewidencyjnych (brak pomiaru budynku)²¹, a w jednym²² z nich również o niespełnieniu wymagań rozporządzenia w sprawie EGiB (nie określono klasy wg PKOB²³ i głównej funkcji budynku (art. 63 ust. 1 pkt 5 i 6 rozporządzenia w sprawie EGiB).

Na wypisach²⁴ z rejestru lokali jak i z kartotek lokali brakowało informacji o numerze kondygnacji, na której znajduje się główne wejście do lokalu, co było niezgodne z § 70 ust. 1 pkt 6 rozporządzenia w sprawie EGiB.

Na wypisach wygenerowanych z powyższych rejestrów i kartotek, program TurboEWID automatycznie generował informacje o niespełnieniu wymogów rozporządzenia w sprawie EGiB lub rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 9 listopada 2011 r. w sprawie standardów technicznych wykonywania geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych oraz opracowywania i przekazywania wyników tych pomiarów do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego²⁵.

W czterech analizowanych kartotekach budynków nie określono powierzchni użytkowej budynku i liczby mieszkań (ilości izb), według dokumentacji budowy, co było niezgodne z art. 63 ust 1 pkt 14 – 15 i 23 – 24 rozporządzenia w sprawie EGiB,

¹⁹ Dz.U. 2013 r. poz. 1183, dalej rozporządzenie o zasobie.

²⁰ Po jednej działce ewidencyjnej, budynku, lokalu i arkuszy map ewidencyjnych z obrębów, na których nie przeprowadzono modernizacji, przeprowadzono modernizację do 2015 r. i po 2015 r. oraz przeprowadzono modernizację w ramach ZSiN.

²¹ 180504_2.0012.15_BUD.

²² 180504_2.0017.34_BUD.

²³ Polska Klasyfikacja Obiektów Budowlanych wprowadzona rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1999 r. (Dz.U. Nr 112, poz. 1316) wraz ze zmianami z 2002 r. (Dz. U. Nr 18, poz. 170).

²⁴ 180501_1.0008.1599_BUD.1_LOK, 180505_4.0001.330_BUD.1_LOK.

²⁵ Dz. U. Nr 263 poz. 1572, dalej rozporządzenie w sprawie standardów technicznych;

zaś w rejestrze gruntów nie podano²⁶, m.in. identyfikatora rejonu statystycznego (art. 60 ust. 1 pkt 10 ww. rozporządzenia). Program TurboEWID nie identyfikował tych braków, jako niezgodności, tj. niespełnienie wymagań rozporządzenia w sprawie EGiB.

Analiza treści mapy ewidencyjnej wykazała, że nie zamieszczono na niej, zgodnie z § 28 ust. 1 pkt 8 lit. c i d rozporządzenia w sprawie EGiB – nazw cieków wodnych²⁷ i numerów dróg publicznych²⁸.

Program TurboEWID, w którym prowadzono bazy ewidencyjne umożliwiał wprowadzenie powyższych informacji.

(akta kontroli str. 201-227)

Geodeta Powiatowy – Naczelnik Wydziału Mariusz Pabisz wyjaśnił, że nie wszystkie operaty techniczne przyjmowane do PZGiK, zawierały atrybuty wymagane rozporządzeniem w sprawie EGiB oraz rozporządzeniem w sprawie standardów technicznych. Uzyskanie niektórych danych np. roku budowy budynku, powierzchni użytkowej budynku, ilości izb było utrudnione, a czasem wręcz niemożliwe do rzetelnego określenia. Program do walidacji nie wykazuje błędów krytycznych, dla danych ewidencyjnych z obrębów, które zmodernizowano, co oznacza że modernizacja jak i dane z operatów technicznych przyjęte do zasobu zawierały liczbę atrybutów niezbędnych do prawidłowego przygotowania kopii danych EGiB do zasilenia centralnego repozytorium.

Dodał również, że twórcy oprogramowania TurboEWID poinformowali, iż ze względu na dużą ilość atrybutów budynków oraz wzgląd na czytelność wypisu, zawarto w wydrukach tylko niektóre informacje o braku danych, które są weryfikowane (np. brak pomiaru, statusu, PKOB lub głównej funkcji budynku).

(akta kontroli str. 228-234)

1.2.4. W okresie objętym kontrolą Starosta realizował zadania związane z prowadzeniem EGiB, określone w § 44 rozporządzenia w sprawie EGiB z wyjątkiem okresowej weryfikacji danych ewidencyjnych, do czego zobowiązywał § 54 ww. rozporządzenia. Zagadnienie dotyczące okresowej weryfikacji opisano w pkt 1.2.8. wystąpienia pokontrolnego.

Starosta utrzymywał system teleinformatyczny poprzez coroczne zawieranie umów na usługi asysty technicznej i utrzymanie systemu informatycznego. Program TurboEWID umożliwiał archiwizację wycofanych danych ewidencyjnych, a także prowadzenie rejestru udostępnianych materiałów geodezyjnych. Starosta zapewniał utrzymanie operatu ewidencyjnego w stanie aktualności poprzez terminowe wprowadzanie zmian w bazie EGiB. Podejmował również działania w celu ochrony danych ewidencyjnych przed ich utratą, zniszczeniem, niepożądaną modyfikacją oraz nieuprawnionym do nich dostępem i ujawnieniem (pkt 1.2.2. wystąpienia pokontrolnego). Terminowo przekazywał zestawienia zbiorczych danych objętych ewidencją PWINGiK. W miarę posiadanych środków przeprowadzał prace modernizacyjne ewidencji gruntów i budynków (pkt 1.2.5. wystąpienia pokontrolnego).

(akta kontroli str. 235)

W celu sprawdzenia realizacji zadania związanego z utrzymaniem operatu ewidencyjnego w stanie aktualności (§ 44 pkt 2 rozporządzenia w sprawie EGiB), przeprowadzono analizę 15 losowo wybranych dowodów zmian²⁹ zarejestrowanych w dzienniku zgłoszeń w latach 2015 – 2019 (I połowa).

²⁶ 180511_2.0012.152, 180502_2.0002.785, 180508_2.0004.54.

²⁷ Obręb Osobnica.

²⁸ Obręb Brzyska i Pielgrzymka.

²⁹ Dokumenty stanowiące podstawę zmiany: postanowienie sądu (jedna sprawa), wniosek stron lub operat pomiarowy (trzy sprawy), decyzja administracyjna lub akt notarialny (cztery sprawy).

Spośród wszystkich skontrolowanych zmian w dwóch przypadkach stwierdzono uchybienie terminu załatwienia sprawy.

Dane objęte modernizacją obrębów Kołaczyce i Pielgrzymka, zawarte w projekcie operatu opisowo - kartograficznego ujawniono w bazie EGiB odpowiednio po 49³⁰ i 51³¹ dniach. Było to niezgodne z § 47 ust. 1 rozporządzenia w sprawie EGiB, który stanowi, że aktualizację operatu ewidencyjnego dokonuje się niezwłocznie, nie później niż w terminie 30 dni od otrzymania przez starostwo odpowiednich dokumentów określających zmiany danych.

(akta kontroli str. 236-245)

Geodeta Powiatowy – Naczelnik Wydziału Mariusz Pabisz wyjaśnił, że nie wprowadzono zmian w przewidzianym przez ustawę terminie ze względu na zakres i pracochłonność sprawdzenia dokumentacji powstałej w wyniku modernizacji.

(akta kontroli str. 228-234)

1.2.5. Według stanu na dzień 30 czerwca 2019 r., z 145 obrębów ewidencyjnych o powierzchni 83.077 ha, zmodernizowano 108 o powierzchni 65.955 ha, co stanowiło 79,4 % powierzchni Powiatu. Prace scaleniowe prowadzono na trzech obrębach³², w czterech³³ prowadzono prace modernizacyjne, natomiast 30 obrębów o powierzchni 13.727 ha wymagało modernizacji (16,5% powierzchni Powiatu).

W latach 2001 – 2003, tj. w terminach określonych w § 80 ust. 1 pkt 1 i 2 rozporządzenia w sprawie EGiB, Starostwo zastąpiło papierowe rejestry gruntów prowadzone w technice ręcznej, odpowiednimi zbiorami komputerowymi oraz uruchomiło informatyczny system umożliwiający prowadzenie danych ewidencyjnych w pełnym zakresie.

Przy prowadzeniu ewidencji gruntów i budynków, Wydział korzystał najpierw z programu EGB IV, od roku 2002 z systemu EWID 2000, a od 2008 r. z systemu EWID 2007.

(akta kontroli str. 192-197, 246-253)

Geodeta Powiatowy – Naczelnik Wydziału Mariusz Pabisz wyjaśnił, że do dnia 31 grudnia 2014 r. dla wszystkich 26 obrębów miejskich utworzono komputerowe bazy ewidencyjne zawierające dane, o których mowa w rozdziale 4 ustawy pgik, w zakresie niezbędnym do tworzenia raportów i w § 22 rozporządzenia w sprawie EGiB, w tym mapy ewidencyjne w postaci numerycznej. Do 31 grudnia 2016 r. dla 80 z 119 obrębów z terenów wiejskich przeprowadzono modernizację ewidencji gruntów i budynków.

(akta kontroli str. 246-251)

Do końca grudnia 2009 r. Starostwo zmodernizowało 84 obrębów wchodzących w skład Powiatu. W okresie objętym kontrolą przeprowadzono natomiast modernizację 24³⁴ obrębów o łącznej powierzchni 17.641 ha, tj. sześciu obrębów w 2010 r., pięciu obrębów w 2011 r., trzech obrębów w 2012 r., czterech obrębów w 2013 r. oraz po dwa obręby w 2014, 2015 i 2018 roku.

W latach 2015 – 2018 modernizację czterech obrębów przeprowadzono z uwzględnieniem wymagań rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 6 listopada 2015 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie ewidencji gruntów i budynków³⁵. Szczegółowe ustalenia przedstawiono w pkt 1.2.10 wystąpienia

³⁰ GN.6620.8.69.2019.

³¹ GN.6620.5.126.2019.

³² Gąsówka, Czeluśnica, Umieszcz o łącznej powierzchni 920 ha.

³³ Mrukowa, Czekaj, Gorzyce, Samokłęski o łącznej powierzchni 2469 ha.

³⁴ Bieździedzia, Sowina, Bieździadka, Lubica, Sieklówka Dolna, Sieklówka Górna, Bierówka, Chrzastówka, Niepla, Kunowa, Lipnica Górna, Łazy Dębowieckie, Majscowa, Brzyście, Duląbka, Dzielec, Pagórek, Radość, Folsz, Wola Cieklińska, Cieklin, Osobnica, Kołaczyce, Pielgrzymka.

³⁵ Dz. U. poz. 2109.

pokontrolnego.

Na modernizację 22 obrębów Starostwo wydało 1.601.113,18 zł (z wyłączeniem modernizacji dwóch obrębów wykonanych w ramach ZSIN Faza I). W 2017 r. przeprowadzono postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego (przetarg nieograniczony), którego przedmiotem była modernizacja ewidencji gruntów i budynków dla obrębów Kołaczyce i Zarzecze. Postępowanie zostało jednak unieważnione. Było to związane z tym, iż cena modernizacji obrębu Zarzecze przekraczała możliwości finansowe Starostwa, a w przypadku obrębu Kołaczyce wykonawca uchylił się od zawarcia umowy.

(akta kontroli str. 251-257)

W latach 2015 – 2019 (I połowa) stosownie do art. 24a ustawy pgik, Starosta zarządził dwukrotnie (dla czterech obrębów) przeprowadzenie modernizacji EGiB.

W kontroli sprawdzono przebieg modernizacji obrębu Pielgrzymka - jednostka ewidencyjna Osiek Jasielski.

Starosta wywiązał się z obowiązków określonych w art. 24a ust. 1 – 8 ustawy pgik.

Poinformował o rozpoczęciu prac modernizacyjnych³⁶, wyłożył do wglądu projekt operatu opisowo - kartograficznego, tj. rejestr gruntów i budynków, kartoteki budynków i mapy ewidencyjne na nośnikach tradycyjnych i elektronicznych, a także pouczył zainteresowanych o możliwości składania uwag. Cały proces modernizacji przebiegał z zachowaniem ustawowych terminów. Informację o modernizacji opublikowano w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego³⁷.

(akta kontroli str. 258-261)

Geodeta Powiatowy – Naczelnik Wydziału Mariusz Pabisz wyjaśnił, że na dzień 30 czerwca 2019 r. dla 37 obrębów (17.122 ha, co stanowi 20,6 % terenu Powiatu), powierzchnię działek podaje się nadal z dokładnością do 0,01 ha. Koszt prac geodezyjnych i kartograficznych na 30³⁸ z ww. obrębów oszacowano na około 3,8 mln zł. Termin ich realizacji uwarunkowany będzie od pozyskania dotacji budżetowych oraz wysokości środków własnych przeznaczonych na ten cel.

(akta kontroli str. 246-251)

W okresie objętym kontrolą w planach budżetowych Wydziału wykazywano corocznie prace związane z modernizacją ewidencji gruntów i budynków. Jednakże w latach 2015 – 2017 nie przeprowadzono ww. prac finansowanych przez Starostwo.

(akta kontroli str. 141-148)

Geodeta Powiatowy – Naczelnik Wydziału Mariusz Pabisz wyjaśnił, że w 2015 r. Wydział koordynował modernizację dwóch obrębów w ramach ZSIN Faza I finansowanych przez Głównego Geodetę Kraju. Natomiast w 2016 r. Starostwo podjęło działania mające na celu przystąpienie do projektu „Podkarpacki System Informacji Przestrzennej (PSIP)” współfinansowanego z RPO WP.

Projekt miał obejmować m.in. przeprowadzenie modernizacji EGiB dla wszystkich obrębów Powiatu. Działań tych jednak nie podjęto (pkt 2.1 wystąpienia pokontrolnego).

(akta kontroli str. 262-266)

1.2.6. Baza EGiB w części opisowej jak i geometrycznej prowadzona była za pomocą oprogramowania TurboEWID. System umożliwiał wykonanie operacji wymienionych w przepisach § 8 ust. 5 pkt 1 – 4 rozporządzenia w sprawie ZSIN.

³⁶ Na tablicy ogłoszeń w Starostwie i Urzędzie Gminy w Osieku Jasielskim.

³⁷ Z dnia 14 lutego 2019 r., poz. 1066.

³⁸ W 2019 r. w trakcie scalenia były trzy obręby, a na czterech prowadzono prace modernizacyjne.

Geodeta Powiatowy – Naczelnik Wydziału, Mariusz Pabisz, wyjaśnił, że nie było możliwości skorzystania z funkcjonalności systemu w pełnym zakresie, ponieważ Główny Geodeta Kraju do 2017 r. nie udostępnił interfejsów, o których mowa w § 8 rozporządzenia w sprawie ZSIN, a w szczególności:

- do przekazywania drogą elektroniczną plików zawierających dane o obiektach EGiB, które były przedmiotem zmian. Lokalny system teleinformatyczny Starostwa tworzył ww. pliki, lecz nie można ich było przekazać do centralnego repozytorium;
- do przekazywania zawiadomień w postaci dokumentów elektronicznych do sądów prowadzących księgi wieczyste, do organów podatkowych w sprawie podatku rolnego, leśnego od nieruchomości oraz do Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa. W konsekwencji lokalny system teleinformatyczny Starostwa generował zawiadomienia, lecz nie można ich było przekazać do tych organów;
- do pobierania, w postaci dokumentów elektronicznych, zawiadomień o nowych wpisach w centralnej bazie danych ksiąg wieczystych (dalej CBDKW) lub zmianach dokonanych w tej bazie, a także zawiadomień o zmianach danych dotyczących osób fizycznych uwidoczniionych w ewidencji gruntów i budynków, przekazywanych przez PESEL. Lokalny system teleinformatyczny Starostwa był przygotowany do odbioru oraz wykorzystania zawiadomień o zmianach w procesie aktualizacji EGiB, lecz nie mógł ich pobrać z baz danych CBDKW i PESEL;
- do wyszukiwania, przeglądania i pobierania danych zawartych w innych rejestrach włączonych do ZSIN, w szczególności REGON, TERYT oraz KSEP. W rezultacie lokalny system teleinformatyczny Starostwa był przygotowany do odbioru, przeglądania i wyszukiwania ww. danych, lecz nie można ich było pobrać z tych baz danych.

(akta kontroli str. 262-266)

1.2.7. i 1.2.11. Starosta w zakresie swoich kompetencji wykonał postanowienia § 15 rozporządzenia w sprawie ZSIN określone w załączniku nr 6 w poz. 1.3 i 1.8. W ramach umowy na asystę techniczną i utrzymanie systemu teleinformatycznego wykonawca programu EWID2007 wprowadził rozwiązania pozwalające na tworzenie i przekazywanie drogą elektroniczną plików zawierających dane EGiB do centralnego repozytorium.

Dane ewidencyjne dostosowano do modelu pojęciowego określonego w załączniku nr 1a do rozporządzenia w sprawie EGiB w ramach realizacji programu ZSIN Faza I. Do końca czerwca 2019 r. Starosta nie zrealizował natomiast poz. 2.1 i 2.2. z załącznika nr 6 do rozporządzenia w sprawie ZSIN. Nie utworzył inicjalnej bazy danych EGiB w centralnym repozytorium, w związku z tym nie zrealizował także zadania określonego w poz. 3 ww. rozporządzenia, dotyczącego aktualizacji danych tam zawartych.

Zgodnie z programem TurboEWID powiatowa baza ewidencji gruntów i budynków w Starostwie prowadzona była w formie jednego pliku, w związku z tym do centralnego repozytorium należało przesłać całą bazę powiatową. W Starostwie podejmowano próby zasilania centralnego repozytorium, jednakże plik powiatowej bazy danych poddany walidacji, pod kątem sprawdzenia jego zgodności z rozporządzeniem w sprawie EGiB, nie przechodził poprawnej weryfikacji. Program walidacyjny sprawdzał ww. bazę tylko do wykrycia pierwszego błędu krytycznego, co uniemożliwiało określenie zgodności z obowiązującymi przepisami całej powiatowej bazy danych EGiB. Geodeta Powiatowy wielokrotnie zwracał się do Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii (dalej GUGiK) o pomoc w identyfikacji błędów krytycznych, lecz pomimo podjętych działań nie udało się usunąć wszystkich błędów.

Plik GML³⁹ – z danymi EGiB nie zawierający wszystkich niezbędnych atrybutów i relacji odnośnie działek i budynków, nie przechodził poprawnie walidacji, co było spowodowane m.in. brakiem modernizacji wszystkich obrębów Powiatu.

Główny Geodeta Kraju zmienił liczbę atrybutów niezbędnych do zasilenia centralnego repozytorium. W tym celu udostępnił program do walidacji bazy danych EGiB pod kątem sprawdzenia zgodności z wymaganiami centralnego repozytorium. W związku z tym działania Starostwa zostały ukierunkowane na dostosowanie danych ewidencyjnych do wymagań centralnego repozytorium ZSIN, a nie pozyskaniu wszystkich atrybutów wymaganych rozporządzeniem w sprawie EGiB.

W celu wywiązania się z obowiązku utworzenia inicjalnej bazy danych centralnego repozytorium, w marcu 2017 r. Starosta zwrócił się do Głównego Geodety Kraju z prośbą o możliwość przekazania bazy danych ewidencyjnych na płycie DVD. Główny Geodeta Kraju zgody na to nie wyraził.

W odpowiedzi na pismo Głównego Geodety Kraju z dnia 5 grudnia 2017 r. przesłano kopie zbiorów danych ewidencji gruntów i budynków obejmujących całą bazę powiatową (w postaci pliku GML), w celu wstępnej oceny jakości powiatowej bazy danych EGiB oraz zasilenia ZSIN. Informacje te przekazano 10 stycznia 2018 r. za pomocą platformy wymiany danych <https://dysk.gugik.gov.pl>. GUGiK nie przedstawił stanowiska odnośnie jakości przesłanych baz danych. Według stanu na dzień 30 czerwca 2019 r., Powiatu nie było w zestawieniu⁴⁰ jednostek samorządowych, które załadowały dane ewidencyjne do centralnego repozytorium.

W trakcie kontroli NIK Starostwo dokonało sprawdzenia danych powiatowej bazy ewidencyjnej z wymaganiami centralnego repozytorium. Program do walidacji danych EGiB, udostępniony przez GUGiK, wykazał błędy krytyczne w dziesięciu z 37 niezmodyfikowanych obrębach ewidencyjnych. W wyniku działań podjętych przez pracowników Wydziału uzupełniono brakujące/błędne dane, które zostały przesłane do centralnego repozytorium za pomocą Webowej Aplikacji Klienta Brokera ZSIN i zatwierdzone w dniu 26 września 2019 r. Jednakże raport z walidacji, tj. ze sprawdzenia bazy danych ewidencyjnych pod kątem zgodności atrybutów z rozporządzeniem w sprawie EGiB nadal wykazywał błędy krytyczne. Według stanu na dzień 28 października 2019 r. Starostwo było w wykazie powiatów, które dokonały zasilenia centralnego repozytorium ZSIN danymi EGiB obejmującymi cały obszar Powiatu⁴¹.

(akta kontroli str. 271-336)

Geodeta Powiatowy – Naczelnik Powiatu Mariusz Pabisz wyjaśnił, że nieprawidłowości w bazie danych EGiB korygowano od 2016 r. Dopiero w wyniku działań podjętych w trakcie kontroli NIK usunięto wszystkie błędy niepozwalające zasilić centralnego repozytorium m.in. dotyczące braku zdefiniowanej geometrii dla działek uwidocznionych w rejestrze gruntów (brak odpowiednika działki na mapie ewidencyjnej). Aby wyeliminować błędy pracownicy Wydziału sprawdzili rejestry gruntów, dokumentację z założenia ewidencji, analogowe mapy ewidencyjne i zasadnicze, operaty techniczne z terenu Powiatu oraz księgi wieczyste.

(akta kontroli str. 337-340)

1.2.8. W okresie objętym kontrolą Starosta nie przeprowadził okresowej weryfikacji danych ewidencyjnych, do czego zobowiązywał § 54 rozporządzenia w sprawie

³⁹ GML rozumie się przez to język znaczników geograficznych, oparty na formacie XML, przeznaczony do zapisu danych przestrzennych w celu ich wymiany między systemami informatycznymi (§ 2 pkt. 6 rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 22 października 2015 r. w sprawie powiatowej bazy GESUT i krajowej bazy GESUT (Dz.U. 2015 poz. 1938)).

⁴⁰ <http://www.gugik.gov.pl/bip/zintegrowany-system-informacji-o-nieruchomosciach>.

⁴¹ Pod pozycją 83.

EGiB. Przepis ten stanowił, że Starosta zobowiązany jest zapewnić (w terminie, co 10 lat dla każdego obrębu) przeprowadzenie okresowych weryfikacji danych ewidencyjnych w zakresie zgodności tych danych z treścią dokumentów źródłowych oraz zgodności treści mapy ewidencyjnej ze stanem faktycznym. Niezgodności stwierdzone w wyniku weryfikacji, o której mowa w § 54 w ust. 1 ww. rozporządzenia, podlegają usunięciu w drodze modernizacji ewidencji lub jej aktualizacji m.in. w drodze zamówienia publicznego.

(akta kontroli str. 235)

Z wyjaśnienia Geodety Powiatowego – Naczelnika Wydziału Mariusza Pabisza wynika, iż Starosta dysponuje ograniczonymi środkami finansowymi, które może przeznaczyć na weryfikację i modernizację ewidencji gruntów i budynków. W pierwszej kolejności przeznacza je na modernizację danych ewidencyjnych obrębów, dla których ewidencję założono pod koniec lat sześćdziesiątych na mapie w skali 1: 2880, ponieważ nie przejdą one poprawnej weryfikacji. Dane ewidencyjne wymagające aktualizacji i skorygowania do stanu faktycznego obejmujące obszar całego obrębu lub jego dużej części, najlepiej dostosować w drodze modernizacji ewidencji gruntów i budynków. Tryb przeprowadzenia modernizacji jest szczegółowo opisany w ustawie pgik oraz umożliwia udział stron w postępowaniu. Aktualizację przeprowadza się natomiast dla niewielkich obszarów lub fragmentów danych ewidencyjnych.

(akta kontroli str. 262-266)

1.2.9. W terminie do 31 grudnia 2013 r. Starosta przekształcił mapę zasadniczą z postaci analogowej do cyfrowej (dla 92% powierzchni Powiatu) oraz utworzył bazy danych, o których mowa w art. 4 ust. 1a pkt 2, 3, 7, 8 i 10 oraz ust. 1b ustawy pgik. Od lipca 2014 r.⁴² Starostwo dysponowało cyfrową mapą zasadniczą dla całego terenu Powiatu.

(akta kontroli str. 449-545)

Geodeta Powiatowy – Naczelnik Wydziału Mariusz Pabisz wyjaśnił, że ostatnie mapy zasadnicze i ewidencyjne z postaci analogowej do cyfrowej przekształcono w trakcie realizacji projektu pn. „Budowa informacji przestrzennej wspomagającej zarządzanie powiatem jasielskim wraz ze zwiększeniem zakresu i dostępności usług świadczonych drogą elektroniczną” Utworzono wówczas bazę danych BDOT500 oraz inicjalną bazę danych GESUT. Bazy danych prowadzone przez Starostę umożliwiają wygenerowanie wektorowej mapy zasadniczej dla całej powierzchni Powiatu.

(akta kontroli str. 267-270)

1.2.10. Do końca czerwca 2019 r. z uwzględnieniem aktualnie obowiązujących przepisów⁴³, przeprowadzono modernizację ewidencji gruntów i budynków czterech obrębów o łącznej powierzchni 6.281 ha, co stanowiło 7,6 % powierzchni Powiatu.

(akta kontroli str.251)

Modernizację w obrębach Cieklin (o pow. 1.127 ha) i Osobnica (o pow. 2.472 ha) przeprowadzono w 2015 r. w ramach działania ZSIN Faza I, którą opisano w obszarze 3 wystąpienia pokontrolnego.

W 2018 r. przeprowadzono modernizację ewidencji gruntów dla obrębu Pielgrzymka (o pow. 1.967 ha) oraz dla obrębu Kołaczyce (o pow. 715 ha). Zgodnie z projektem, uzgodnionym z PWINGiK, objęto nią grunty, budynki, obiekty trwale związane z budynkami, nieruchomości lokalowe i podmioty ujawnione w ewidencji.

⁴² Ostateczny odbiór odbył się 29 lipca 2014 r.

⁴³ Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 6 listopada 2015 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz.U. 2015 poz. 2109).

Uzupełniono m.in. cyfrowe zbiory danych dotyczące punktów granicznych (w tym odpowiednimi wartościami brakujących atrybutów) w oparciu o dane PZGiK oraz pozyskane z pomiarów geodezyjnych, a także przeprowadzono aktualizację konturów użytków gruntowych. W trakcie modernizacji nie przeprowadzono ponownej klasyfikacji gruntów, jak również nie wykonano projektu rozgraniczenia gruntów pokrytych wodami od gruntów przyległych, w celu ustalenia linii brzegowej w drodze decyzji ministra właściwego do spraw gospodarki wodnej.

Na dzień 30 czerwca 2019 r. w trakcie scalenia były trzy obręby, a w czterech prowadzono prace modernizacyjne.

(akta kontroli str. 485-487)

1.2.12. W okresie objętym kontrolą Starosta wywiązał się z obowiązków określonych w § 76 rozporządzenia w sprawie EGiB. W terminie do 15 lutego każdego roku przekazywał Marszałkowi Województwa Podkarpackiego – powiatowe zbiorcze zestawienia danych objętych ewidencją. Zestawienia sporządzał zgodnie z § 75 ww. rozporządzenia.

(akta kontroli str. 341)

1.2.13. Na dzień 30 czerwca 2019 r. system teleinformacyjny TurboEWID, składał się z grupy modułów, które zapewniały obsługę ewidencji:

- gruntów, budynków i lokali (EGiB)
- cen i wartości nieruchomości (RCiWN)
- obiektów topograficznych (BDOT500)
- sieci uzbrojenia terenu (GESUT)
- osnów geodezyjnych (BDSOG)
- prac, operatów i materiałów geodezyjnych (PODGiK)
- obiektów kartograficznych wraz z mapą topograficzną
- spraw ZUD⁴⁴ wraz z mapą sieci i obiektów projektowanych
- prac geodezyjnych (KERG) wraz z mapą zasięgów prac
- operatów geodezyjnych i pozostałych materiałów geodezyjnych
- map rastrowych
- zamówień na dokumenty i materiały geodezyjne
- wypożyczeń dokumentów i materiałów geodezyjnych.

(akta kontroli str. 190-191)

1.2.14. Udostępnianie materiałów zasobu odbywało się na wniosek lub w związku ze zgłoszeniem prac geodezyjnych i kartograficznych. Wnioski można było składać w wersji papierowej lub w formie elektronicznej.

Wydział sprawdzał, czy wniosek mógł być zrealizowany oraz ustalał wysokość należnej opłaty. Udostępnienie materiałów zasobu na wniosek odbywało się niezwłocznie po przedstawieniu przez wnioskodawcę dowodu wniesienia opłaty.

Z reguły udostępniano kopie materiałów zasobu. Oryginały mogły być udostępnione w miejscu ich przechowywania tylko w obecności pracownika wyznaczonego przez organ prowadzący zasób jeżeli zainteresowany uzasadnił, że dostęp do tych materiałów jest mu niezbędny.

Przy pomocy oprogramowania WebEWID możliwe było zdalne udostępnianie danych opisowo - kartograficznych. Usługa udostępniania materiałów PZGiK dostępna była pod adresem <https://jasielski.webewid.pl/>. Za pomocą platformy ePUAP możliwe było również składanie wniosków o udostępnienie materiałów z zasobu oraz przesyłanie zamówionych materiałów.

(akta kontroli str. 190-191, 491-493)

⁴⁴ Zespół Uzgodnień Dokumentacji.

1.2.15. Według Geodety Powiatowego – Naczelnika Wydziału Mariusza Pabisza oprogramowanie systemu TurboEWID do prowadzenia bazy EGIB spełnia wymogi § 51 ust. 3 i 3a⁴⁵ rozporządzenia w sprawie EGIB. Umożliwia wymianę danych między bazami danych ewidencyjnych oraz udostępnianie danych z ewidencji gruntów i budynków z innymi systemami informatycznymi lub teleinformatycznymi przy użyciu środków komunikacji elektronicznej (w postaci elektronicznej w formacie GML zgodnie ze schematem GML).

(akta kontroli str. 267-270)

1.2.16. Od 2016 r. po zalogowaniu się do portalu ZSIN, pracownicy Wydziału na potrzeby prowadzonych postępowań administracyjnych mogli przeglądać dane z bazy PESEL. W czerwcu 2019 r. GUGiK udostępnił funkcjonalność będącą częścią systemu ZSIN, która pozwala na przeglądanie ksiąg wieczystych bezpośrednio z poziomu systemu informatycznego służącego do prowadzenia ewidencji gruntów i budynków w Starostwie.

(akta kontroli str. 347-356)

Pracownicy Wydziału uczestniczyli w szkoleniach i konferencjach z zakresu ZSIN. W listopadzie 2015 r. czterech pracowników Wydziału wzięło udział w szkoleniu na którym zaprezentowano wstępne oprogramowanie do obsługi ZSIN⁴⁶, a Geodeta Powiatowy w konferencji „Aktualne problemy oraz perspektywy rozwoju katastru nieruchomości w aspekcie Zintegrowanego Systemu Informacji o Nieruchomościach”.

W grudniu 2015 r. dwóch pracowników Wydziału uczestniczyło w szkoleniu, którego celem było zapoznanie z interpretacją błędów krytycznych w raportach walidacji plików GML oraz nabycie umiejętności pracy z Portalem ZSIN i Aplikacją Klienta Brokera.

(akta kontroli str. 357)

1.2.17. Według Geodety Powiatowego – Naczelnika Wydziału Mariusza Pabisza przydatnym usprawnieniem w funkcjonalności ZSIN byłoby połączenie z bazami danych PESEL i REGON. Należałoby umożliwić pozyskiwanie danych z tych baz z poziomu programu, w którym prowadzona jest baza EGIB. Usprawniłoby to realizowanie zadań w Starostwie oraz wyeliminowało potrzebę każdorazowego logowania i używania kolejnego oprogramowania. Możliwość taką wprowadzono w programie TurboEWID po połączeniu z CBDKW.

(akta kontroli str. 347-356)

1.3. Prawdliwość wykorzystania wyników wykonanych prac geodezyjnych lub kartograficznych

Opis stanu faktycznego

1.3.1. W trybie przepisów § 37 – 39 rozporządzenia o EGIB, tj. w przypadku braku w PZGiK dokumentacji geodezyjnej niezbędnej do wykonania prac lub jeżeli dane w niej zawarte były niewiarygodne i nie pozwalały na jednoznaczne określenie przebiegu granic i położenia punktów granicznych nieruchomości, Starostwo ustalało faktyczny przebieg granic działek w ramach prac modernizacyjnych.

Ustalenia granic działek ewidencyjnych przy pracach modernizacyjnych na obrębach Cieklin i Osobnica w ramach ZSIN Faza I, dokonano w sposób określony w pkt V ppkt 2 – 13 Opisu Przedmiotu Zamówienia: na terenach zwartych obszarów zabudowy wykonawca prac zobowiązany był ustalić to na podstawie pomiarów geodezyjnych, natomiast na terenach rolnych na podstawie ortofotomapy⁴⁷.

⁴⁵ Wprowadzone nowelizacją rozporządzenia w sprawie EGIB w 2013 r.

⁴⁶ „Szkolenie z obsługi zintegrowanego systemu informacji o nieruchomościach (ZSIN)”.

⁴⁷ Zakres prac przedstawiony był w formie graficznej stanowiącej załącznik do Opisu Przedmiotu Zamówienia.

W obrębie Osobnica⁴⁸ teren zwartej zabudowy obejmował 943 ha, co stanowiło 4205 działek ewidencyjnych (35,5% działek ewidencyjnych obrębu). Pomiarom terenowym w obrębie Cieklin objęto 1011⁴⁹ działek ewidencyjnych (22,5% działek ewidencyjnych obrębu).

(akta kontroli str. 358-372)

Starostwo w ramach prac modernizacyjnych obrębu Kołaczyce i Pielgrzymka wymagało dla obszarów zabudowanych oraz dla fragmentów dróg gminnych geodezyjnych pomiarów terenowych. Natomiast dla pozostałych obszarów objętych modernizacją, należało porównać mapę ewidencyjną z terenem i ortofotomapą, a w razie stwierdzenia rozbieżności w przebiegu granic, dokonać geodezyjnych pomiarów terenowych. Nie podlegały natomiast ustalaniu i pomiarom granice działek ewidencyjnych wewnątrz kompleksów leśnych wyznaczonych granicą rolno – leśną, ustaloną stosownymi operatami technicznymi oraz w kompleksach leśnych utworzonych z działek stanowiących własność osób fizycznych. Granice i powierzchnie tych działek należało przyjąć wg. stanu wykazanego na numerycznej mapie ewidencyjnej.

Dla obrębu Pielgrzymka ilość działek, która została wskazana do ustalenia granic na podstawie pomiarów terenowych wynosiła 645 (o powierzchni 196 ha), co stanowiło 35,9% wszystkich działek ewidencyjnych obrębu, a dla obrębu Kołaczyce - miasto 1.265 (o powierzchni 217 ha), co stanowiło 70,3% wszystkich działek ewidencyjnych obrębu.

(akta kontroli str. 373-380)

Jak wyjaśnił Geodeta Powiatowy – Naczelnik Wydziału Mariusz Pabisz, Starosta zlecał ustalenie przebiegu granic w trakcie modernizacji ewidencji gruntów i budynków. Natomiast w sprawach indywidualnych, w przypadku stwierdzenia braku w PZGiK dokumentacji geodezyjnej niezbędnej do wykonania określonego rodzaju prac, w tym podziału lub wydzielenia nieruchomości, odbywało się to na zlecenie właścicieli działek.

(akta kontroli str. 381-382)

1.3.2. Starosta nie opracował dokumentu wewnętrznego określającego tryb i obieg dokumentacji dotyczącej obsługi zgłoszeń prac geodezyjnych i kartograficznych oraz przekazywania materiałów i informacji powstałych w wyniku tych prac do PZGiK. W Starostwie funkcjonował system teleinformatyczny TurboEWID zapewniający pozyskiwanie, ewidencjonowanie, przechowywanie, udostępnianie oraz zabezpieczanie materiałów zasobu, o którym mowa w § 7 ust. 1 rozporządzenia o zasobie.

(akta kontroli str. 390-394)

Zgłoszenia prac geodezyjnych wpływały do Starostwa w formie papierowej (składane w punkcie kancelaryjnym Wydziału lub pocztą, a następnie rejestrowano w systemie – około 10% wszystkich zgłoszeń), a także za pośrednictwem aplikacji internetowej WebEWID (rejestrowane automatycznie – 90% zgłoszeń). Zgłoszenia przekazywano pracownikom merytorycznym (w wersji papierowej zadekretowanej przez Naczelnika Wydziału, a w wersji elektronicznej przydzielanej przez system). Wszystkim zgłaszanym pracom geodezyjnym nadawano identyfikator zgodny z hasłem klasyfikacyjnym, zawierającym: oznaczenie PODGiK – GN.III, symbol klasyfikacyjny z wykazu akt – 6640, kolejny numer sprawy oraz cztery cyfry roku kalendarzowego, w którym sprawa się rozpoczęła. Po akceptacji zgłoszenia i nadaniu identyfikatora, przygotowywano listę udostępnianych materiałów, z którą wykonawca prac geodezyjnych zapoznawał się za pomocą systemu WebEWID,

⁴⁸ Odręczne zapisy na dokumencie z przypisu 31, brak danych dotyczących obrębu Cieklin.

⁴⁹ Dane otrzymane przez Wydział od Wykonawcy prac.

osobiście lub telefonicznie. Materiały udostępniano po uprzednim dokonaniu opłaty w wysokości określonej w DOO⁵⁰. Przy zgłoszeniu elektronicznym, po dokonaniu opłaty i odnotowaniu tej płatności w systemie, materiały załączano do zgłoszenia. W przypadku formy papierowej materiały z zasobu wydawano wykonawcy po przedstawieniu przez niego dowodu wniesienia opłaty, którą można było dokonać drogą elektroniczną, przelewem na konto lub w kasie Starostwa. Forma i termin odbioru kopii udostępnianych materiałów uzgadniano z wykonawcą prac.

Zawiadomienia o wykonaniu zgłoszonych prac geodezyjnych lub kartograficznych wraz z wnioskiem o uwierzytelnienie dokumentów i operatem technicznym wpływały w formie papierowej mimo tego, iż istniała możliwość składania ww. dokumentów w wersji elektronicznej. Materiałom zasobu nadawano identyfikator ewidencyjny zgodnie z § 15 ust. 1 rozporządzenia o zasobietj.: literę P - oznaczenie powiatowej części zasobu, identyfikator TERYT - dla powiatu jasielskiego - 1805, cztery cyfry roku kalendarzowego, w którym wpłynęło zgłoszenie oraz kolejny numer sprawy. W przypadku pozytywnego wyniku weryfikacji następowało przyjęcie operatu technicznego do PZGiK, a w razie negatywnego wyniku dokumentację techniczną zwracano wykonawcy prac wraz z protokołem weryfikacji.

W wyniku przyjęcia operatu do zasobu, następowała aktualizacja prowadzonych baz danych. Na podstawie wniosku o uwierzytelnienie dokumentów opracowanych przez wykonawcę prac geodezyjnych lub kartograficznych sporządzano DOO oraz decyzję o opłacie. Po potwierdzeniu dokonania opłaty następowało uwierzytelnienie i wydanie materiałów dla zamawiającego.

Wszelkie dokumenty dotyczące każdego zgłoszenia prac geodezyjnych zarówno elektronicznego jak i papierowego przechowywano w teczkach akt oznaczonych identyfikatorem⁵¹.

Akta spraw zawierały: zgłoszenie prac geodezyjnych, informację z uzgodnienia materiałów PZGiK do zgłoszenia, licencję, DOO za materiały do zgłoszenia, decyzję naliczenia opłat, dowód wpłaty i zamówienie uzupełniające. Zawiadomienie o zakończeniu zgłoszonej pracy geodezyjnej, wniosek o uwierzytelnienie opracowanych dokumentów, protokół weryfikacji, DOO za uwierzytelnienie materiałów oraz decyzję o naliczeniu opłat i dowód wpłaty.

(akta kontroli str. 390-394, 458-461)

Zgodnie z § 8 rozporządzenia o zasobie w Starostwie prowadzono rejestr zgłoszeń prac geodezyjnych i kartograficznych. W kontroli sprawdzono kompletność i poprawność rejestracji danych w rejestrze zgłoszeń. Analiza 15 losowo wybranych zgłoszeń prac geodezyjnych wykazała, że w rejestrze nie wpisywano danych określonych w 8 pkt 11 rozporządzenia o zasobie tj. sygnatury dokumentu potwierdzającego dokonanie opłaty. Odnotowywano natomiast sposób dokonania opłaty.

(akta kontroli str. 383-388)

Geodeta Powiatowy – Naczelnik Wydziału Mariusz Pabisz zapewnił, że pracownicy PODGiK uzupełniają już dane dotyczące sygnatury dokumentu potwierdzającego dokonania opłaty.

(akta kontroli str. 224-227)

Na podstawie zestawień statystycznych określających ilość zarejestrowanych zgłoszeń prac geodezyjnych i kartograficznych przedstawionych przez Geodetę Powiatowego – Naczelnika Wydziału ustalono, że w okresie objętym kontrolą

⁵⁰ Dokument obliczenia opłaty (art. 40e ust. 1 ustawy pgik), dalej DOO.

⁵¹ GN-III.6640.nr. rok.

zarejestrowano 29.675 zgłoszeń prac geodezyjnych, z czego 3.024 w 2010 r., 3.509 w 2011 r., 3.344 w 2012 r., 3.174 w 2013 r. oraz 3.180 w 2014 r.

W 2015 r. zarejestrowano 3.469 zgłoszeń prac geodezyjnych, w których realizowano 3.057 celów prac, 2.880 w 2016 r. (3.532 celów prac), 2.928 w 2017 r. (3.656 celów prac), 2.974 w 2018 r. (3.422 celów prac) oraz 1.193 w I połowie 2019 r. (1.214 celów prac).

W latach 2010 – 2014 udział procentowy celów prac geodezyjnych był następujący: aktualizacja mapy zasadniczej od 48% do 52%, inwentaryzacja powykonawcza od 29% do 33%, dokumentacja do celów prawnych od 18% do 24%.

Rodzaje prac geodezyjnych zarejestrowane w rejestrze zgłoszeń w latach 2015 – 2019 (I połowa) były zgodne z nomenklaturą diagramu PZG_ModelZasobuGiK, określoną w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 8 lipca 2014 r. w sprawie formularzy dotyczących zgłaszania prac geodezyjnych i kartograficznych, zawiadomienia o wykonaniu tych prac oraz przekazywania ich wyników do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego⁵², a ich procentowy udział wynosił: założenie ewidencji gruntów i budynków (EGiB) 0%, modernizacja ewidencji gruntów i budynków (EGiB) od 0,06% do 0,09%⁵³, aktualizacja ewidencji gruntów i budynków (EGiB) od 6,4% do 10,0%, utworzenie bazy danych geodezyjnej sieci uzbrojenia terenu (GESUT) od 0,1% do 1,2%, aktualizacja bazy danych geodezyjnej sieci uzbrojenia terenu (GESUT) od 16% do 28,3%, utworzenie bazy danych obiektów topograficznych (BDOT500) 0%, aktualizacja bazy danych obiektów topograficznych (BDOT500) od 2,7% do 4,2%, utworzenie bazy danych szczegółowych osnów geodezyjnych (BDSOG) 0%, aktualizacja bazy danych szczegółowych osnów geodezyjnych (BDSOG) od 0,2% do 0,3%, mapa z projektem podziału nieruchomości od 8,4% do 10,8%, mapa z projektem podziału nieruchomości rolnej/leśnej od 0,6% do 1,4%, mapa z projektem scalenia i podziału nieruchomości od 0,1% do 0,4%, projekt scalenia gruntów 0%, projekt wymiany gruntów 0%, inna mapa do celów prawnych od 2,2 % do 3,6%, rozgraniczenie nieruchomości od 0,1% do 0,5%, wznowienie znaków granicznych/wyznaczenie punktów granicznych/ustalenie przebiegu granic działek ewidencyjnych od 4,6% do 5,7%, mapa do celów projektowych od 25,3% do 34,4%, geodezyjna inwentaryzacja obiektów budowlanych od 12,1% do 19,1%, wytyczenie obiektów budowlanych od 0,2 % do 5,2%, inny cel od 0,7% do 2,4%.

(akta kontroli str. 395-404)

Analiza upoważnień wydanych pracownikom Wydziału (do działania w imieniu Starosty) realizujących zadania w zakresie naliczania opłat, weryfikacji i przyjmowania dokumentacji przekazywanej do zasobu wykazała, że upoważnienia odpowiadały faktycznie realizowanym zadaniom.

(akta kontroli str. 405-411)

W celu zapewnienia bezpieczeństwa przetwarzania danych osobowych Starosta wprowadził Politykę bezpieczeństwa przetwarzania danych osobowych.

(akta kontroli str. 412-414)

Kontrola PWINGiK przeprowadzona w 2019 r. (I połowa) wykazała, że upoważnienia pracowników Wydziału do przetwarzania danych osobowych wydane przez Administratora Danych Osobowych nie zawierały podstawy prawnej. Nieprawidłowość ta została wyeliminowana poprzez wydanie nowych upoważnień w dniu 1 października 2019 r.

(akta kontroli str. 105-107, 496)

⁵² Dz. U. poz. 924, dalej rozporządzenie w sprawie zgłoszeń prac geodezyjnych.

⁵³ Wykonawcy prac po zmianie przepisów w 2014 r. błędnie w 2015 r. zgłaszali jako cel prac modernizację.

1.3.3. W latach 2015-2019 (I półrocze) odnotowano zakończenie 13.396 zgłoszonych prac geodezyjnych poprzez zaewidencjonowanie operatów technicznych przekazanych przez wykonawców do PZGiK, z tego 2.953 w 2015 r., 2.969 w 2016 r., 2.874 w 2017 r. 3.060 w 2018 r. i 1.540 w pierwszym półroczu 2019 r.

(akta kontroli str. 395-404)

Jak wyjaśnił Geodeta Powiatowy – Naczelnik Wydziału Mariusz Pabisz, ilość działek, jak i pole powierzchni objętej operatami technicznymi była niemożliwa do określenia, ponieważ w zgłoszeniu prac geodezyjnych wykonawcy zaznaczali obszar, który zawiera zarówno zasięg pomiaru aktualizacyjnego jak i terenu przewidzianego do sporządzenia i wydruku map uzupełniających przekazywanych zleciennodawcy. W jednym roku na tym samym obszarze może być wykonywanych nawet kilka, niezależnych od siebie prac geodezyjnych, których wyniki w postaci operatów technicznych zostają przekazane do powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. W zależności od celu pracy, operat może zawierać np.: wyniki pomiaru ogrodzenia na jednej działce, przyłącza gazowego przebiegającego przez kilka działek, użytku gruntowego lub przebiegu granic nieruchomości.

(akta kontroli str. 352)

1.3.4. i 1.3.5. Weryfikację operatów technicznych pod względem kompletności oraz zgodności z obowiązującymi przepisami prawa przeprowadzało dwóch pracowników Wydziału posiadających uprawnienia zawodowe upoważniające do wykonywania samodzielnych funkcji w zakresie geodezji i kartografii. W trakcie sprawdzania operatów technicznych dbali oni o kompletność danych określonych w rozporządzeniu w sprawie standardów technicznych. Stosowany w Starostwie formularz protokołu weryfikacji zbiorów danych oraz innych materiałów przekazywanych do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego był zgodny z wzorem stanowiącym Załącznik nr 4 do rozporządzenia w sprawie zgłaszania prac geodezyjnych. Średni termin realizacji czynności weryfikacyjnych wynosił 5,8 dnia⁵⁴, najdłuższy termin wynosił 11 dni, a najkrótszy jeden dzień.

(akta kontroli str. 415)

W celu zbadania zgodności dokumentacji przekazywanej do PZGiK z obowiązującymi przepisami, analizie poddano 15 operatów technicznych z różnych grup asortymentowych przyjętych do PZGiK w latach 2015 – 2019 (I półrocze). Skład operatów technicznych, przekazywanych przez wykonawców prac geodezyjnych, wyszczególniony był każdorazowo w spisie dokumentów operatu technicznego, tj. zgodnie z wymogiem § 71 ust. 2 pkt 9 rozporządzenia w sprawie standardów technicznych

Analizowane operaty techniczne przeszły pozytywną weryfikację oraz zawierały wszystkie wyszczególnione w spisie dokumenty z wyjątkiem jednego, w którym w spisie dokumentów stwierdzono brak nazwy wykonawcy. Nie miało to jednak wpływu na ustalenie wykonawcy prac, gdyż na dokumentach stanowiących operat techniczny widniała jego pieczęć.

(akta kontroli str. 418-419)

W latach 2015 – 2019 (I półrocze) z powodu braków lub błędów nie przyjęto 380 operatów technicznych, z tego 170 w 2015 r., 96 w 2016 r., 52 w 2017 r. 54 w 2018 r. i 8 w pierwszym półroczu 2019 r.

(akta kontroli str. 415, 420-430)

⁵⁴ Od dnia 12 lipca 2014 r. ustawodawca nie wprowadził oznaczonego terminu wykonania czynności weryfikacji, nakazując uczynić to "niezwłocznie" (art. 12b ust. 1 ustawy pgik).

1.3.6. – 1.3.8. W 2015 r. Starostwo opracowało i zaczęło stosować własny formularz - arkusz danych ewidencyjnych budynku, który pozwalał wykonawcom prac geodezyjnych w przejrzysty sposób przekazywać do PZGiK wszystkie niezbędne atrybuty dotyczące budynków w celu zasilenia centralnego repozytorium. Zakres informacji operatów technicznych (po dokonaniu ostatniego operatu przed rozpoczęciem użytkowania budynku), w zakresie atrybutów opisujących nieruchomości, był zgodny z danymi niezbędnymi do zasilenia centralnego repozytorium. Przyczyny nieprzekazania bazy danych EGiB do centralnego repozytorium opisano w pkt 1.2.7. wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 431-438)

1.3.9. Starostwo na bieżąco przekazywało zweryfikowane wyniki wykonanych prac geodezyjnych lub kartograficznych do PZGiK. Spośród 15 spraw poddanych analizie w 14 przypadkach ww. dane zostały wprowadzone do PZGiK w dniu dokonania weryfikacji zgłoszenia, a w jednym przypadku po dwóch dniach roboczych.

(akta kontroli str. 415)

1.4 Kontrole z zakresu prac geodezyjnych i kartograficznych

Opis stanu
faktycznego

1.4.1. W latach 2010 – 2019 (I połowa) w Starostwie przeprowadzono osiem kontroli, z tego cztery problemowe, trzy sprawdzające oraz jedną kontrolę kompleksową⁵⁵ w trakcie, których sprawdzono wykonywanie przez Starostę zadań określonych w art. 7d ustawy pgik oraz w przepisach wykonawczych do tej ustawy. Kontrole przeprowadził Wojewoda Podkarpacki przy pomocy PWINGiK.

Wszystkie kontrole swoim zakresem obejmowały m.in. prawidłowość prowadzenia rejestru EGiB, zgodność wykonania prac geodezyjnych i kartograficznych ze standardami technicznymi, a także zaawansowanie przeprowadzenia modernizacji gruntów i budynków oraz poprawności zgłaszania wykonanych prac do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Przedmiotem żadnej z tych kontroli nie była zgodność baz danych EGiB z wymaganiami centralnego repozytorium ZSiN.

(akta kontroli str. 439)

1.4.2. W trakcie czterech kontroli zostały wykazane nieprawidłowości, które zakończyły się sformulowaniem 18 wniosków pokontrolnych z tego 11 po kontroli kompleksowej, po trzy w kontrolach problemowych z 2013 r. i 2019 r. oraz jednym wnioskiem po kontroli z 2010 r.

(akta kontroli str. 439)

W protokole z kontroli problemowej przeprowadzonej w marcu 2010 r. kontrolujący stwierdzili nieprawidłowość polegającą na wprowadzaniu zmian w EGiB z uchybieniem terminu określonego w art. 35 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego⁵⁶. Na tej podstawie sformulowano wniosek pokontrolny dotyczący dokonywania zmian w EGiB, w terminie przewidzianym ustawą. Wniosek zrealizowano, co stwierdziła kontrola sprawdzająca z marca 2011 r.

(akta kontroli str. 440-447)

Kontrola przeprowadzona w IV kwartale 2013 r. wykazała nieprawidłowości związane z włączaniem dokumentacji do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Odbывало się to w dłuższym terminie niż wynikało z przepisów. Sprawozdania technicznie nie zawierały wszystkich elementów wymienionych

⁵⁵ Dwie kontrole problemowe w 2010 i po jednej w 2013 i 2019 r.. Kontrole sprawdzające w 2011, 2014 i 2018 r. i kontrola kompleksowa w 2015 r.

⁵⁶ Dz.U. 1960 nr 30 poz. 168 ze zm.

w § 71 rozporządzenia w sprawie standardów technicznych, a w treści opisu mapy do celów projektowych brakowało oznaczenia kancelaryjnego zgłoszenia pracy i daty opracowania mapy. Na mapie projektu podziału brakowało szkicu orientacyjnego w skali umożliwiającej zlokalizowanie nieruchomości podlegającej podziałowi.

Na podstawie stwierdzonych nieprawidłowości sformułowano trzy wnioski pokontrolne. Kontrola sprawdzająca przeprowadzona w IV kwartale 2014 r. wykazała, że zalecenia pokontrolne zostały wykonane.

(akta kontroli str. 448-455)

W 2015 r. kontrolerzy PWIGiK przeprowadzili kontrolę kompleksową związaną z realizacją zadań z zakresu geodezji i kartografii wykonywanych przez Starostę na podstawie art. 7d ustawy pgik, w tym prowadzenie PZGiK. W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono 15 nieprawidłowości, na podstawie których Wojewoda Podkarpacki sformułował 11 wniosków pokontrolnych, które dotyczyły: wyodrębnienia stanowiska Geodety Powiatowego, wydania i aktualizacji pracownikom Wydziału stosownych upoważnień, umieszczania na wnioskach o uwierzytelnienie pieczęci wpływu, dostosowania bazy danych szczegółowych osnów geodezyjnych do obowiązujących przepisów, wydawania decyzji administracyjnych zgodnie z art. 40f ustawy pgik, egzekwowania od wykonawców wypełniania pełnej treści zgłoszenia prac geodezyjnych i kartograficznych. Sformułowano wnioski w zakresie przestrzegania terminu uwierzytelniania dokumentów składanych przez wykonawców prac geodezyjnych i kartograficznych, obowiązku zawiadamiania o zmianach ewidencyjnych wydziału ksiąg wieczystych, właściwych podmiotów ewidencyjnych oraz osób, jednostek organizacyjnych i organów, a także dotyczący załatwiania spraw z zakresu orzecznictwa zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa materialnego i procesowego oraz umożliwienie stronom zgłaszania zastrzeżeń do projektu ustalenia klasyfikacji przez stosowne zawiadomienie.

(akta kontroli str. 456-467)

Kontrola sprawdzająca przeprowadzona w II kwartale 2018 r. wykazała, iż Starosta zrealizował wszystkie zalecenia z wyjątkiem jednego, tj. umożliwienia stronom zgłaszania zastrzeżeń do projektu ustalenia klasyfikacji poprzez zawiadomienie wynikające § 9 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 12 września 2012 r. w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów⁵⁷.

(akta kontroli str. 468-472)

W efekcie ww. kontroli Starosta poinformowała PWINGiK, że ww. zalecenie będzie zrealizowane. W czasie kontroli NIK przeanalizowano losowo wybrane zawiadomienia. Zawierały one informacje o możliwości zgłaszania przez strony zastrzeżeń do projektu ustalenia klasyfikacji przez stosowne zawiadomienie wynikające z § 9 pkt 3 rozporządzenia w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów.

(akta kontroli str. 473-476)

W 2019 r. PWINGiK przeprowadził kontrolę problemową dotyczącą m.in. modernizacji ewidencji gruntów i budynków w zakresie prawidłowości przeprowadzonych prac oraz procesu cyfryzacji PZGiK. Podczas kontroli stwierdzono pięć nieprawidłowości, na podstawie których sformułowano trzy wnioski pokontrolne dotyczące zachowania ustawowego terminu ujawniania nowych danych w bazie ewidencji gruntów i budynków określonego w art. 24a ust 8 ustawy pgik,

⁵⁷ Dz.U. 2012 r. poz. 1246, dalej rozporządzenie w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów.

utworzenia komputerowej bazy danych ewidencyjnych dla obszarów wiejskich w terminie, o którym mowa w § 80 ust 3 lit. b rozporządzenia EGiB oraz zintensyfikowania prac związanych z przetworzeniem materiałów archiwalnych przyjętych do PZGiK do postaci dokumentów elektronicznych.

(akta kontroli str. 477-497)

W odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne Starosta poinformował o podjętych działaniach w zakresie realizacji tych wniosków. Zastrzegł jednak, że intensywność prac modernizacyjnych w dużej mierze będzie uzależniona od posiadanych środków finansowych zarówno własnych jak i pozyskanych w ramach dotacji.

(akta kontroli str. 498)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Starosta nie przeprowadził modernizacji wszystkich wiejskich obrębów Powiatu, w terminie określonym w § 80 ust 3 lit. b rozporządzenia w sprawie EGiB, tj. do 31 grudnia 2016 r. Na dzień 30 czerwca 2019 r. 37 obrębów wiejskich pozostawało niezmodernizowanych. Spowodowane to było brakiem środków finansowych na przeprowadzenie przedmiotowych prac geodezyjnych.

(akta kontroli str. 246-251)

2. Starosta nie zasilił centralnego repozytorium ZSiN danymi z bazy EGiB w terminie określonym w rozporządzeniu o ZSiN tj. do 9 marca 2016 r. Wynikało to z braku wszystkich atrybutów opisujących nieruchomości ujęte w bazie danych EGiB, o których mowa w rozporządzeniu w sprawie EGiB. W systemie teleinformatycznym bazę EGiB prowadzono w jednym pliku. Wymuszało to konieczność przekazania do centralnego repozytorium całej bazy z danymi ze wszystkich obrębów Powiatu, (w tym z danymi obrębów niezmodernizowanych, w których stwierdzono błędy krytyczne).

W związku ze zmianą przez Głównego Geodetę Kraju liczby atrybutów niezbędnych do zasilenia centralnego repozytorium oraz w wyniku działań podjętych przez Starostwo, pod koniec września 2019 r. dokonano zasilenia centralnego repozytorium ZSiN danymi EGiB obejmującymi cały obszar Powiatu. Potwierdzeniem tego było ujęcie Starostwa w wykazie prowadzonym przez GUGiK. Zgodnie z § 16 pkt 2 rozporządzenia w sprawie ZSiN Główny Geodeta Kraju zamieszcza na stronie podmiotowej Biuletynu Informacji Publicznej informacje o utworzeniu centralnego repozytorium dla powiatu lub grupy powiatów.

(akta kontroli str. 228-234, 271-340)

OCENA CZĄSTKOWA

Starosta podejmował działania w zakresie modernizacji ewidencji gruntów i budynków, jednak z uwagi na wysokość środków finansowych przeznaczonych na funkcjonowanie administracji geodezyjnej i kartograficznej były one niewystarczające. Starostwo posiadało z informatyzowane, kompletne i aktualne bazy danych, które zostały dostosowane do wymagań centralnego repozytorium ZSiN. W dniu 26 września 2019 r. Starosta przekazał do centralnego repozytorium ZSiN, dane ewidencyjne z terenu całego Powiatu, tworząc inicjalną bazę dla ZSiN. Oznaczało to, że wprowadzono zapewniono zgodność atrybutów uznanych przez Głównego Geodetę Kraju za niezbędne do zasilenia ZSiN, lecz nie było równoznaczne ze spełnieniem wymagań do prawidłowego przygotowania kopii danych EGiB.

OBSZAR	2. Modernizacja i aktualizacja EGiB w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego
Opis stanu faktycznego	2.1. W okresie objętym kontrolą Starostwo nie otrzymało dofinansowania z RPO WP na wykonanie modernizacji i aktualizacji EGiB. Uchwałą z czerwca 2015 r.⁵⁸ Rada Powiatu upoważniła Zarząd Powiatu do zawarcia z Samorządem Województwa Podkarpackiego, (dalej Samorząd Województwa) porozumienia o współpracy w zakresie przygotowania i realizacji projektu pt. „Podkarpacki System Informacji Przestrzennej” (dalej PSIP). Celem projektu miało być zapewnienie skutecznych narzędzi dostępu obywateli do informacji sektora publicznego, umożliwienie komunikowania się z tym sektorem przy wykorzystaniu systemów teleinformatycznych oraz podniesienie efektywności działania administracji jednostek samorządu terytorialnego województwa podkarpackiego. Do zadań Samorządu Województwa w ramach PSIP należało m.in. wykonanie mapy topograficznej Bazy Danych Obiektów Topograficznych „BDOT10k” oraz ortofotomapy dla obszaru województwa, zaś do zadań Starosty przeprowadzenie postępowań o zamówienie publiczne na prace geodezyjne związane z wykonaniem EGiB, GESUT i BDOT500 dla obszaru Powiatu. Projekt miał być finansowany w 85% z dotacji RPO WP w ramach 2 osi priorytetowej „Cyfrowe Podkarpackie”, a w 15% ze środków własnych Powiatu. (akta kontroli str. 546-563) Porozumienia z Samorządem Województwa nie zawarto, gdyż 15 czerwca 2016 r. Zarząd Powiatu podjął decyzję o odstąpieniu od realizacji projektu, a Rada Powiatu uchwałą z 29 sierpnia 2016 r.⁵⁹ uchylili wcześniejszą uchwałę w sprawie zawarcia porozumienia z Samorządem Województwem na realizację PSIP. Wątpliwości Zarządu Powiatu budziła dokumentacja projektu, termin składania wniosków (lipiec 2016 r.), krótki termin realizacji (III kwartał 2018 r.), a także konieczność zablokowania środków geodezyjnych w związku z wkładem własnym Powiatu. (akta kontroli str. 564-567) Geodeta Powiatowy - Naczelnik Wydziału, Mariusz Pabisz wyjaśnił, iż obawy Zarządu Powiatu nie były bezpodstawne. Niektóre powiaty realizujące PSIP mają duże kłopoty zarówno ze znalezieniem wykonawcy prac jak i z powodu zbyt drogiej oferty proponowanych w przetargach. Sąsiednie starostwo ogłosiło już po raz piąty przetarg na modernizację ewidencji gruntów i budynków. (akta kontroli str. 262-266)
Stwierdzone nieprawidłowości	W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.
OCENA CZĄSTKOWA	Starostwo nie przeprowadziło modernizacji i aktualizacji EGiB w ramach RPO WP. Podjęło wprowadzić działania związane z pozyskaniem środków na realizację ww. zadań jednak wycofało się z udziału w projekcie z obawy na trudności przy jego realizacji.

⁵⁸ Uchwała Rady Powiatu Nr IX/72/2015 z 25 czerwca 2015 r.

⁵⁹ Nr XXVII/209/2016.

3. Uczestniczenie Starostwa w realizacji projektu budowy Zintegrowanego Systemu Informacji o Nieruchomościach (dalej ZSIN) – Faza I lub Faza II

Opis stanu
faktycznego

3.1. – 3.3. Starostwo uczestniczyło w realizacji projektu budowy ZSIN – Faza I, na podstawie zawartego w dniu 30 października 2013 r. z Głównym Geodetą Kraju porozumienia w sprawie współpracy przy budowie ZSIN – Faza I współfinansowanego ze środków Unii Europejskiej w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007 – 2013 Priorytet 7 Społeczeństwo Informacyjne – Budowa elektronicznej administracji.

Starosta upoważnił Głównego Geodetę Kraju do przeprowadzenia w jego imieniu i na jego rzecz postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w celu wyłonienie wykonawcy oraz do zawarcia umowy na modernizację EGiB w dwóch wybranych przez Starostę obrębach ewidencyjnych tj. Osiek i Cieklin, a także do powołania komisji odbioru poszczególnych etapów zamówienia.

W porozumieniu Starostwo zobowiązało się do współpracy z Głównym Geodetą Kraju i wykonawcą prac na każdym etapie realizacji zadania, nieodpłatnego udostępnienia systemu informatycznego, w którym prowadzony jest PZGiK oraz kompletu danych i materiałów w nim zawartych, do zapewnienia wydawania z tego systemu danych w formie GML, celem zasilenia nimi centralnego repozytorium, a także do przeszkolenia pracowników Starostwa w zakresie ZSIN. Porozumienie obowiązywało do 31 grudnia 2016 r.

(akta kontroli str. 568-574)

W dniu 14 maja 2014 r. zawarto trójstronną umowę⁶⁰ między Głównym Geodetą Kraju, starostami⁶¹ i wykonawcą zadania pn. „Dostosowanie baz danych ewidencyjnych gruntów i budynków (EGiB) do wymagań zintegrowanego systemu informacji o nieruchomościach (ZSIN) oraz utworzenie dla wybranych jednostek ewidencyjnych BDOT500 i inicjalnych baz danych GESUT”.

Zadanie miało być zrealizowane w 14 etapach, spośród których 4 dotyczyły Powiatu i polegały na:

- dostawie urządzeń i oprogramowania (etap 1),
- wykonaniu prac geodezyjnych (pomiarów oraz obliczeń), związanych z modernizacją EGiB, w tym czynności związanych z gleboznawczą klasyfikacją gruntów pokrytych wodami, opracowaniu operatów technicznych z wykonanych prac i utworzeniu projektu operatu opisowo - kartograficznego dla obrębów objętych modernizacją (etap 2),
- udziale w czynnościach związanych z wyłożeniem projektu operatu opisowo-kartograficznego, o których mowa w art. 24a ust. 7 ustawy pgik, a także zasileniu systemu teleinformatycznego funkcjonującego w Starostwie danymi EGiB z obrębów ewidencyjnych objętych modernizacją (etap 3),
- zasileniu systemu informatycznego Starostwa danymi EGiB z obszaru całego Powiatu, z wyłączeniem obrębów ewidencyjnych objętych modernizacją, przekonwertowanymi do modelu pojęciowego określonego w rozporządzeniu zmieniającym rozporządzenie w sprawie EGiB⁶² (etap 4).

Zgodnie z umową wynagrodzenie brutto za realizację wszystkich czterech etapów dotyczących Powiatu oszacowano na 1.040.053,56 zł.

⁶⁰ Nr KN.5041.44.2014.

⁶¹ Jasielskiego, Ropczycko-Sędziszowskiego i Strzyżowskiego.

⁶² Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 29 listopada 2013 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz. U., poz. 2155).

Kolejność poszczególnych etapów określał harmonogram prac, zgodnie, z którym etap 1 miał być zrealizowany w ciągu miesiąca od podpisania umowy, drugi do sześciu miesięcy, a trzeci i czwarty w ciągu 10 miesięcy od zawarcia umowy. Odbiór prac miała przeprowadzać komisja powołana przez Głównego Geodetę Kraju, a podstawę do wystawienia faktury VAT za zrealizowane prace stanowić miały protokoły odbioru.

(akta kontroli str. 575-591)

Aneksami do umowy: Nr 1 z dnia 29 sierpnia i Nr 2 z 16 października 2014 r. wydłużono termin wykonania prac geodezyjnych w Powiecie do 14 listopada 2014 r. (etap 2 umowy). Kolejnymi aneksami (Nr 3 z 27 stycznia 2015 r. i nr 4 z 30 lipca 2015 r.) wydłużono termin zakończenia prac etapu 2 do 14 grudnia 2014 r., etapu 3 do 29 kwietnia, a etapu 4 do 14 marca 2015 r.

(akta kontroli str. 592-607)

W dniu 21 października 2014 r. Główny Geodeta Kraju zawarł z konsorcjum firm (weryfikującym) umowę⁶³ na „Weryfikację realizacji procesu dostosowania baz danych ewidencji gruntów i budynków (EGiB) do wymagań zintegrowanego systemu informacji o nieruchomościach oraz utworzenia dla wybranych jednostek ewidencyjnych BDOT500 i inicjalnych baz danych GESUT”.

Zgodnie z umową weryfikujący sprawdził poprawność poszczególnych prac zrealizowanych na podstawie umowy w celu dostosowanie baz danych ewidencji gruntów i budynków do wymagań ZSIN. Z raportów weryfikacji prac etapu 2, 3 i 4 wynikało, iż dokumentacja wymagała uzupełnienia.

(akta kontroli str. 608-635)

Wykonawca terminowo zrealizował etap 1 umowy (dostawę urządzeń i oprogramowania), natomiast z opóźnieniem od terminów określonych w umowie zrealizował prace etapu 2, 3 i 4.

I tak:

- etap 2 (wykonanie prac geodezyjnych) wykonawca dostarczył do weryfikacji 18 sierpnia, a po usunięciu wad – 12 października 2015 r.,
- etap 3 (udział w czynnościach związanych z wyłożeniem projektu operatu opisowo - kartograficznego) wykonawca dostarczył weryfikującemu 15 grudnia 2015 r.,
- etap 4 (zasilenie systemu teleinformatycznego funkcjonującego w Starostwie) Wykonawca dostarczył do weryfikacji 23 listopada, a po usunięciu wad – 17 grudnia 2015 r.

Po uzupełnieniu dokumentacji przez wykonawcę zadania i pozytywnej weryfikacji, komisja odbioru, powołana przez Głównego Geodetę Kraju, dokonała w dniach 14, 17 i 21 grudnia 2015 r. odbiorów poszczególnych etapów umowy.

(akta kontroli str. 636-656)

Z informacji Geodety Powiatowego – Naczelnika Wydziału, Mariusza Pabisza wynika, że po wyłożeniu projektów operatów opisowo - kartograficznych wpłynęło do Starostwa 234 uwag dotyczących obrębu Osobnicy i 59 obrębu Cieklin. Ponadto w ramach rękojmi w latach 2016 – 2018, wykonawca zadania prowadził prace mające na celu wyjaśnienie rozbieżności w danych ewidencyjnych zgłoszonych przez właścicieli działek.

(akta kontroli str. 262-266)

⁶³ Nr KN-KN.4042.4.2014.

3.4. W ramach programu budowy ZSIN – Faza I, Starostwo przeprowadziło kompleksową modernizację ewidencji gruntów i budynków dwóch obrębów – Cieklin o powierzchni 1127 ha i obrębu Osobnica o pow. 2472 ha, co stanowiło 4,3% ogólnej powierzchni Powiatu. Zakres robót objętych modernizacją i sposób ich wykonania określono w Opisie Przedmiotu Zamówienia, a przedstawiono w 1.3.1. wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 358-372)

Z wyjaśnienia Geodety Powiatowego – Naczelnika Wydziału Mariusza Pabisza, wynika, iż ww. obręby zostały wskazane do modernizacji w ramach ZSIN Faza I ze względu na oszacowane przez Wydział koszty przeprowadzenia modernizacji (Cieklin 300 oraz Osobnica 800 tys. zł).

(akta kontroli str.339-340)

3.5. – 3.8. W ramach etapu 4 umowy wykonawca zasilł system teleinformatyczny funkcjonujący w Starostwie danymi EGiB z całego obszaru Powiatu, z wyłączeniem obrębów ewidencyjnych objętych modernizacją, przekonwertowanymi do modelu pojęciowego GML. Z uwagi na braki i błędy w bazie EGiB uzyskane dane nie były przystosowane do zasilenia centralnego repozytorium.

Po wykonaniu modernizacji gruntów w ramach programu ZSIN Faza I nie przesłano danych ewidencyjnych do centralnego repozytorium, z przyczyn przedstawionych w pkt 1.2.7. wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 747-756)

3.9. Naczelnik Wydziału – Geodeta Powiatowy Mariusz Pabisz wyjaśnił, że wszelkie zmiany w ustawie pgik oraz w § 28 ust. 1 i w §§ 39, 63 i 82a rozporządzenia w sprawie EGiB, wymagają przeprowadzenia ponownej aktualizacji danych ewidencyjnych w 104 obrębach zmodernizowanych przed 2015 r. Niezbędne do tego są również odpowiednie środki finansowe.

(akta kontroli str. 337-338)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Starostwo uczestniczyło w realizacji projektu budowa ZSIN – Faza I w celu modernizacji EGiB i przygotowania kopii baz danych do zasilenia centralnego repozytorium w ramach ZSIN, podpisując porozumienie w tej sprawie z Głównym Geodetą Kraju. Działania Starosty w zakresie realizacji projektu budowa ZSIN Faza I były zgodne z zapisami ww. porozumienia. Pomimo podjętych starań, z uwagi na błędy i braki w danych ewidencyjnych niezmodernizowanych obrębów, nie zasilono centralnego repozytorium. Ze względu na brak środków finansowych nie przeprowadzono modernizacji wszystkich obrębów wchodzących w skład Powiatu i do września 2019 r. nie zasilono centralnego repozytorium ZSIN.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

- | | |
|---------|--|
| Uwagi | Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że Starostwo nie wywiązało się z obowiązku przeprowadzenia modernizacji obrębów wiejskich z terenu Powiatu. Nieterminowo zrealizowało zadanie związane z realizacją ZSIN, ponieważ inicjalną bazę danych w centralnym repozytorium utworzyło z ponad trzyletnim opóźnieniem. Liczba atrybutów opisujących nieruchomości w bazie danych EGiB była wprawdzie wystarczająca do zasilenia centralnego repozytorium, lecz niezgodna z liczbą atrybutów określonych w rozporządzeniu w sprawie EGiB. Zgodnie z poz. 3 załącznika nr 6 do rozporządzenia w sprawie ZSIN, dane przekazane do centralnego repozytorium należy sukcesywnie aktualizować. |
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none">1. Podjęcie działań w celu przeprowadzenia modernizacji wszystkich wiejskich obrębów z terenu Powiatu.2. Podjęcie działań zmierzających do dostosowania bazy danych ewidencji gruntów i budynków do wymagań przepisów dotyczących prowadzenia tej ewidencji. |

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Rzeszowie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Rzeszów, 15 listopada 2019 r.

Kontrolerzy

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie

Cezary Paciura
Główny specjalista k.p.
/-/

Dyrektor
Wiesław Motyka
/-/

Magdalena Gierlak
Starszy Inspektor k.p.
/-/