



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.014.02.2019

Starosta Powiatu Stalowowskiego  
Janusz Zarzeczny  
Starostwo Powiatowe w Stalowej Woli  
37-450 Stalowa Wola, ul. Podleśna 15

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/19/032 Budowa Zintegrowanego Systemu Informacji o Nieruchomościach

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka  
kontrolowana

Starostwo Powiatowe w Stalowej Woli.  
37-450 Stalowa Wola, ul. Podleśna 15.

Kierownik jednostki kontrolowanej:

Janusz Zarzeczny, Starosta Powiatu Stalowowolskiego, od dnia 28 listopada 2014 r., wcześniej:

- od dnia 2 grudnia 2010 r. do dnia 28 listopada 2014 r. – Robert Fila,
- od dnia 16 listopada 2007 r. do dnia 2 grudnia 2010 r. – Wiesław Siembida.

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 starostów, uczestniczących w projektach ZSIN oraz Operacyjnych Programach Regionalnych, z podpisanych porozumień i umów,
- działania starostów w zakresie budowy własnych systemów informacji o nieruchomościach,
- przekazywanie kopii danych EGiB do centralnego repozytorium, po modernizacji i w wyniku bieżącej aktualizacji EGiB.

Okres objęty kontrolą

Lata 2010 -2019 (I półrocze) z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub 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<sup>1</sup>

Jednostka  
przeprowadzająca  
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie

Kontrolerzy

1. Paweł Rakowski, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/108/2019 z dnia 3 lipca 2019 r.
2. Kazimierz Ramocki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/107/2019 z dnia 3 lipca 2019 r.

(akta kontroli: tom I, str. 1- 9)

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2019 r., poz. 489 ze zm.

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Starosta Powiatu Stalowowolskiego (w dalszej treści Starosta) podejmował prawidłowe działania w celu modernizacji i aktualizacji powiatowej części państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, w tym w zakresie związanym z budową Zintegrowanego Systemu Informacji o Nieruchomościach (ZSIN)<sup>3</sup>.

Starosta prowadził siedem komputerowych baz danych geodezyjnych i kartograficznych obejmujących całość ww. zasobu, tj. łącznie 63 obręby ewidencyjne dla całego powiatu. Z tych 63 obrębów jedynie 31 (tj. 49,2%) spełniało, warunki wymagane przez ZSIN.

Dla pozostałych 32 obrębów, Starosta zawarł stosowne umowy z wykonawcami, z terminem realizacji do końca 2021 r.

Starosta zasilił centralne repozytorium ZSIN, danymi ewidencyjnymi ze wszystkich siedmiu baz komputerowych i wszystkich obrębów tworząc bazy inicjalne dla ZSIN – dla pięciu baz w 2016 r. natomiast dla dwóch – w roku 2019. W miarę postępującej modernizacji powiatowej ewidencji dokonywano powtórnych zasileń, zamieniając bazy inicjalne zmodernizowanymi bazami różnicowymi dostosowanymi do standardów wyznaczonych poprzez rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków<sup>4</sup> (w dalszej treści – *rozporządzenie w sprawie EGiB*). Trzy jednostki ewidencyjne (z siedmiu) w pełni spełniały wszystkie standardy *rozporządzenia w sprawie EGiB*.

Do dnia 30 grudnia 2016 r. nie zdołano utworzyć dla całości terenów wiejskich baz komputerowych pozwalających na wykonanie ww. raportów w pełnym zakresie. Dla obrębów niezmodernizowanych nie było możliwe uzyskanie kartotek budynków i pełnych map ewidencyjnych. Stwierdzono również, że do czasu zakończenia kontroli tylko 47% obszaru powiatu objęto mapą w postaci wektorowej.

Służby geodezyjne Starosty dysponując sprzętem komputerowym i specjalistycznymi programami komputerowymi realizowały prawidłowo zadania nałożone na Starostwo w ustawie z dnia 17 maja 1989 r. *Prawo geodezyjne i kartograficzne*<sup>5</sup>, w tym m. in. w zakresie tworzenia ww. baz danych, aktualizacji ewidencji, przyjmowania do zasobu rezultatów robót geodezyjno-kartograficznych wykonanych na terenie powiatu oraz udostępnianie interesariuszom danych zapisanych w ewidencji.

Sprzęt komputerowy i specjalistyczne oprogramowanie, którym dysponowało Starostwo pozwalało również na skuteczne zasilenie centralnego repozytorium kopiami danych ewidencji gruntów i budynków.

NIK ocenia, że stwierdzone w toku kontroli opóźnienia w realizacji zadań Projektu ZSIN, tj. w stosunku do terminów podanych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 17 stycznia 2013 r. w sprawie zintegrowanego systemu informacji o nieruchomościach<sup>6</sup> (dalej – *rozporządzenie o ZSIN*) były związane z zakresem umów zapewniających finansowanie modernizacji. W okresie objętym kontrolą zawarto takie umowy dla 31 obrębów ewidencyjnych. Modernizacja pozostałych 32 obrębów ewidencyjnych jest zaplanowana do realizacji do końca 2021 r.

Stwierdzono w ramach poddanej kontroli próby 15 spraw przypadki przyjmowania do powiatowego zasobu geodezyjno-kartograficznego operatów technicznych niespełniających we wszystkich pozycjach warunków nałożonych w § 71

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W tym przypadku zastosowano formę opisową.

<sup>3</sup> Zintegrowany System Informacji o Nieruchomościach - zespół rozwiązań prawnych, organizacyjnych i technicznych zapewniający szybki dostęp do aktualnych i wiarygodnych informacji o nieruchomościach, gromadzonych w ewidencjach i rejestrach publicznych.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 393.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 725 ze zm.

<sup>6</sup> Dz. U. poz. 249.

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 kartograficznego (w dalszej treści – rozporządzenie w sprawie standardów technicznych)<sup>7</sup>. Jednocześnie ustalono, że przypadki te nie miały dyskwalifikującego znaczenia przy ocenie jakości powiatowej ewidencji gruntów i budynków. Ewidencja w tych przypadkach była przyjmowana przez centralne repozytorium bez wykazywania błędów krytycznych. Podejmując działania w zakresie realizacji zadań związanych z modernizacją i aktualizacją ewidencji gruntów i budynków, Starosta zawarł umowę z Województwem Podkarpackim, na mocy której w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020 (dalej: RPO) pozyskał dofinansowanie na realizację zadań związanych z budową ZSIN. Starosta uczestniczył w Projekcie ZSIN Faza I, podpisując w dniu 30 października 2013 r. porozumienie w tej sprawie z Głównym Geodetą Kraju. Zrealizowano zadania wynikające z tego porozumienia doprowadzając z końcem 2015 r. do pełnej modernizacji ewidencji w 10 obrębach ewidencyjnych. Ewidencja gruntów i budynków z tych obrębów spełniała wszystkie warunki rozporządzenia w sprawie EGiB. Ewidencją zmodernizowaną w ramach Projektu ZSIN Faza I zasilono centralne repozytorium ZSIN, z tego dla dziewięciu obrębów w 2016 r. , a dla jednego we wrześniu 2019.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej<sup>8</sup> kontrolowanej działalności

|                        |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| OBSZAR                 | <b>1. Stan posiadania zasobu ewidencji gruntów i budynków.</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|                        | 1.1 Organizacja administracji geodezyjnej i kartograficznej.                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Opis stanu faktycznego | <p>1. <i>Przyjęte w Starostwie zasady funkcjonowania Wydziału.</i></p> <p>Zgodnie z art. 6a ust. 1 pkt 2 lit. b ustawy <i>Prawo geodezyjne i kartograficzne</i>, Starosta jest organem administracji geodezyjnej i kartograficznej wykonującym zadania przy pomocy Geodety Powiatowego, wchodzącego w skład starostwa powiatowego.</p> <p>Zgodnie z <i>Regulaminem organizacyjnym Starostwa Powiatowego w Stalowej Wol</i><sup>9</sup>, w ramach struktur Starostwa utworzono <i>Wydział Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami</i> (dalej Wydział) oraz Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej.</p> <p>W myśl zapisów <i>Regulaminu</i>, powołanym Wydziałem kieruje Naczelnik, jako Geodeta Powiatowy. Do zadań Wydziału przypisano m.in.:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• koordynację usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu,</li> <li>• przeprowadzanie powszechnej taksacji nieruchomości oraz opracowywanie i prowadzenie map i tabel taksacyjnych dotyczących nieruchomości,</li> <li>• ochronę znaków geodezyjnych, grawimetrycznych i magnetycznych,</li> <li>• prowadzenie powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, w tym: <ul style="list-style-type: none"> <li>- prowadzenie dla obszaru powiatu ewidencji gruntów i budynków w tym bazy danych ewidencji gruntów i budynków (katastru nieruchomości),</li> <li>- prowadzenie geodezyjnej sieci uzbrojenia terenu (GESUT),</li> <li>- prowadzenie gleboznawczej klasyfikacji gruntów,</li> </ul> </li> </ul> |

<sup>7</sup> Dz. U. Nr 263, poz. 1572.

<sup>8</sup> Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>9</sup> Ustanowionym Uchwałą Zarządu Powiatu Stalowowolskiego Nr 47/232/2015 z dnia 20 sierpnia 2015 roku - <https://stalowowolski.bip.gov.pl/regulamin-organizacyjny/regulamin-organizacyjny.html>.

- tworzenie, prowadzenie i udostępnianie bazy danych rejestru cen i wartości nieruchomości,
- tworzenie, prowadzenie i udostępnianie bazy danych szczegółowych osnów geodezyjnych, tworzenie, prowadzenie i udostępnianie bazy danych obiektów topograficznych,
- gromadzenie, ewidencjonowanie, przechowywanie, udostępnianie oraz zabezpieczanie map ewidencyjnych i zasadniczych,
- gromadzenie, ewidencjonowanie, przechowywanie, udostępnianie oraz zabezpieczanie operatów technicznych powstałych w wyniku wykonania prac geodezyjnych lub kartograficznych.

Regulamin zawiera wszystkie postanowienia, o których mowa w art. 7d ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne*.

## 2. Organizacja służb geodezyjnych w Powiecie.

Zgodnie ze Schematem organizacyjnym Starostwa, nadzór nad Wydziałem w zakresie organizacyjnym sprawuje Starosta, a jego pracą kieruje Geodeta Powiatowy, pełniący jednocześnie funkcje Naczelnika Wydziału.

Geodeta Powiatowy 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<sup>10</sup>.

Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w Stalowej Woli funkcjonuje w strukturach Wydziału, co jest zgodne z zapisami art. 6a ust. 1 pkt 2b ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne*.

(akta kontroli: tom II, str. 295-298, 304)

Obsługa powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego realizowana była według stanu na dzień 30 czerwca 2019 r. przez 19 pracowników Wydziału, z których uprawnienia zawodowe w zakresie określonym w art. 43 ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne* posiadało<sup>11</sup>:

- 7 pracowników (pkt 1),
- 8 pracowników (pkt 2),
- 1 pracownik (pkt 4).

(akta kontroli: tom II, str. 295- 298)

W Wydziale zatrudnionych w okresie od 2010 roku do 30 czerwca 2019 roku było od 17 do 19 pracowników.

Spośród ogólnej liczby 19 osób zatrudnionych na dzień 30 czerwca 2019 r.:

- wyższe wykształcenie o profilu geodezyjnym posiadało 13 osób<sup>12</sup>,
- średnie wykształcenie o profilu geodezyjnym 3 osoby,
- wyższe wykształcenie o innym profilu 3 osoby.

Stosownie do postanowień § 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, Geodeta Powiatowy posiadał tytuł zawodowy magistra w zakresie geodezji, uprawnienia zawodowe do wykonywania samodzielnych funkcji w dziedzinie geodezji i kartografii w zakresach, o których

<sup>10</sup> Dz.U. z 2004 r., Nr 249, poz. 2498.

<sup>11</sup> Uprawnienia te według ustawy dotyczą: geodezyjne pomiary sytuacyjno-wysokościowe (pkt 1), realizacyjne i inwentaryzacyjne i rozgraniczanie i podziały nieruchomości (gruntów) oraz sporządzanie dokumentacji do celów prawnych (pkt 2) i geodezyjna obsługa inwestycji (pkt 4).

<sup>12</sup> W tym dwie osoby posiadały wykształcenie wyższe o dwóch profilach.

mowa w art. 43 pkt 1, 2 i 4<sup>13</sup> ustawy *prawo geodezyjne i kartograficzne* oraz ponad 20 letni staż pracy w Starostwie.

Kierownik Powiatowego Ośrodka Geodezji i Kartografii (dalej jako POGiK) posiadał tytuł zawodowy magistra w zakresie geodezji, a nadto legitymował się ponad 15 letnim stażem pracy w Starostwie.

(akta kontroli: tom II, str. 295-298 )

Według informacji uzyskanej od Pana Geodety Powiatowego, *obsada kadrowa w Wydziale była wystarczająca i zapewniała możliwość realizacji wszystkich przypisanych Wydziałowi zadań.*

(akta kontroli: tom II, str. 305-309)

### 3. Zadania realizowane przez Wydział.

Wydział realizował m.in. następujące zadania:

- prowadzenie powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, w tym prowadzenie dla obszaru powiatu ewidencji gruntów i budynków, geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu oraz gleboznawczej klasyfikacji gruntów,
- tworzenie, prowadzenie i udostępnianie baz danych w zakresie rejestru cen i wartości nieruchomości, szczegółowych osnów geodezyjnych,
- tworzenie, prowadzenie i udostępnianie bazy danych obiektów topograficznych o szczegółowości zapewniającej tworzenie standardowych opracowań kartograficznych w skalach 1:500-1:5000 dla terenów miast oraz zwartych zabudowanych i przeznaczonych pod zabudowę obszarów wiejskich,
- udostępnianie danych zawartych w operacie ewidencji gruntów i budynków w formie wypisów z rejestrów, kartotek i wykazów operatu, wyrysów z mapy ewidencyjnej, kopii dokumentów uzasadniających wpisy do bazy danych operatu ewidencyjnego, plików komputerowych z obowiązującym standardem wymiany danych ewidencyjnych,
- koordynacja usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu,
- zakładanie osnów szczegółowych,
- ochronę znaków geodezyjnych, grawimetrycznych i magnetycznych.

Pracownicy zatrudnieni w Wydziale, do których zadań należała kontrola przekazywanej do zasobu geodezyjnego dokumentacji, posiadali uprawnienia zawodowe do wykonywania samodzielnych funkcji w dziedzinie geodezji i kartografii, w zakresach odpowiadających zakresom kontrolowanych opracowań<sup>14</sup>.

Według stanu na koniec września 2019 r. czynności materialno – techniczne w zakresie obsługi zgłoszeń prac geodezyjno – kartograficznych:

- przyjmowanie zgłoszeń prac geodezyjnych lub kartograficznych w zakresie nadawania identyfikatora, prowadzenia rejestru zgłoszeń prac geodezyjnych i kartograficznych, uzgodnień z wykonawcą listy materiałów państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego niezbędnego lub przydatnego do wykonania zgłoszonych prac w Starostwie – realizowało 2 pracowników,
- przygotowywanie do udostępniania i wydawania materiałów zasobu na potrzeby realizacji zgłoszonych prac geodezyjnych lub kartograficznych – wykonywało 4 pracowników,
- przyjmowanie zawiadomień o realizacji prac geodezyjnych lub kartograficznych wraz z odpowiednią dokumentacją powstałą w wyniku ich wykonania – wykonywało 2 pracowników,

<sup>13</sup> Uprawnienia zawodowe w zakresie: geodezyjne pomiary sytuacyjno-wysokościowe, realizacyjne i inwentaryzacyjne i rozgraniczanie i podziały nieruchomości (gruntów) oraz sporządzanie dokumentacji do celów prawnych.

<sup>14</sup> Uprawnienia takie wymagane były do dnia 11 lipca 2014 r. na mocy rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 16 lipca 2001 r. (Dz. U. z 2001 r., Nr 78, poz. 837) w sprawie *zgłaszania prac geodezyjnych i kartograficznych, ewidencjonowania systemów i przechowywania kopii zabezpieczających bazy danych, a także ogólnych warunków umów o udostępnianie tych baz.*

-weryfikacja przekazanej do zasobu dokumentacji wynikowej ze zrealizowanych prac geodezyjnych lub kartograficznych, przed przyjęciem do tego zasobu, uwierzytelnianie dokumentów opracowanych na podstawie prac geodezyjnych lub kartograficznych, przed przyjęciem do tego zasobu, uwierzytelnianie na wniosek dokumentów opracowanych na podstawie prac geodezyjnych lub kartograficznych wykonywanych na potrzeby postępowań administracyjnych, sądowych lub czynności cywilno-prawnych – realizowało 3 pracowników,  
-ewidencjonowanie zbioru danych lub dokumentów będących wynikiem prac geodezyjnych lub kartograficznych jako materiału zasobu zajmowało się 3 osoby,  
-przygotowywanie projektów decyzji administracyjnych – realizowało 2 pracowników.  
(akta kontroli: tom II, str. 328)

Starostwo nie realizowało zadań z zakresu prowadzenia powszechnej taksacji nieruchomości oraz opracowywania i prowadzenia map i tabel taksacyjnych.  
W związku z powyższym Geodeta Powiatowy wyjaśnił: *Starosta stalowowolski nie prowadził powszechnej taksacji nieruchomości oraz nie sporządził map i tabel taksacyjnych z uwagi na brak środków, bowiem powszechna taksacja nieruchomości uzależniona jest od uchwalenia przez ustawodawcę odrębnej ustawy, a zanim ta zostanie uchwalona niezbędne jest doprecyzowanie przepisów sankcjonujących powszechną taksację.*  
(akta kontroli: tom II, str. 294)

W latach 2010 – 2019 (do końca września) na funkcjonowanie powiatowej administracji geodezyjno – kartograficznej wydatkowano łącznie 8.345.936,61 zł. Kwota ta pozwalała na pełną realizację przypisanych zadań.  
(akta kontroli: tom II, str. 299-304)

#### 4. Planowanie wydatków Wydziału.

Planowanie wydatków na zadania z zakresu geodezji i kartografii w Starostwie odbywało się na początku III kwartału każdego roku i dotyczyło roku następnego.

Projekty planów finansowo – rzeczowych przesyłane były do Wojewody Podkarpackiego, za pośrednictwem Podkarpackiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego. Po uchwaleniu ustawy budżetowej na dany rok, Wojewoda Podkarpacki przysyłał Staroście informację o kwocie przyznanej dotacji.

Ponadto przy uchwalaniu budżetu powiatu uwzględniane były kwoty przychodów wynikające z wpływów za udostępnianie materiałów powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, a także wydatki na cele związane z obsługą zadań z zakresu geodezji i kartografii.  
(akta kontroli: tom II, str. 158-160)

Geodeta Powiatowy informował Głównego Geodetę Kraju oraz Podkarpackiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego o sposobie funkcjonowania geodezji na terenie powiatu w formie półrocznych informacji w zakresie m.in. liczby decyzji i postanowień dotyczących decyzji wydanych w pierwszej instancji w dziedzinie geodezji i kartografii, liczby utworzonych baz danych oraz zmodernizowanych obrębów w danym półroczu.

Ponadto funkcjonowanie Wydziału było przedmiotem kontroli Podkarpackiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego.

Powiat na wniosek Głównego Geodety Kraju udzielał bieżących informacji z poszczególnych zakresów swojego działania.  
(akta kontroli: tom II, str. 305-306, 310-321)

## 1.2. Aktualność i kompletność ewidencji gruntów i budynków.

1) i 10) *Działania podejmowane przez Starostę w celu gromadzenia powiatowej części państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Działania modernizacyjne w zakresie ewidencji gruntów i budynków.*

Powierzchnia ewidencyjna powiatu stalowowolskiego (powiat - w dalszej treści) wynosiła 83.163 ha. Jednostki ewidencyjne uwidocznione w ewidencji gruntów i budynków powiatu położone były w granicach administracyjnych czterech gmin wiejskich, jednej gminy miejskiej (Stalowa Wola) i jednej gminy miejsko-wiejskiej (Zaklików).

Powierzchnia geodezyjna powiatu wynosiła według stanu na dzień 1 stycznia 2019 r. 83.174 ha. Powierzchnia wyrównawcza stanowiąca różnicę powierzchni geodezyjnej i ewidencyjnej wynosiła 11 ha. Różnica wynikała z dokładności obliczenia (głównie zaokrągłeń) pól powierzchni działek i użytków gruntowych, jak i dokładności obliczenia powierzchni na podstawie zewnętrznych granic gmin.

Powiat był podzielony na siedem jednostek ewidencyjnych. Dla gminy miejsko-wiejskiej utworzono dwie jednostki ewidencyjne (oddzielnie dla obszaru miejskiego i oddzielnie dla obszaru wiejskiego). W skład jednostek ewidencyjnych wchodziło 63 obręby ewidencyjne, tj. siedem obrębów miejskich i 56 obrębów wiejskich. W zasobie geodezyjnym i kartograficznym prowadzonym przez Starostę znajdowało się łącznie 122.169 działek ewidencyjnych.

(akta kontroli: tom I, str. 10 – 13, tom II, str. 357)

W myśl § 5 rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 5 września 2013 r. w sprawie organizacji i trybu prowadzenia państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego<sup>15</sup> (w dalszej treści – *rozporządzenie o zasobie*), Starosta był zobowiązany do prowadzenia bazy danych, obejmujących zbiory danych przestrzennych z zakresu powiatowej infrastruktury informacji przestrzennej, w tym w szczególności ewidencję gruntów i budynków (kataster nieruchomości)<sup>16</sup>.

Starosta utworzył, zarządzał i dysponował ewidencją gruntów dla całej powierzchni powiatu, tj. dla siedmiu jednostek ewidencyjnych i dla wszystkich 63 obrębów ewidencyjnych.

W latach 1962 – 1974 założono ewidencję gruntów i budynków dla terenu powiatu w postaci rejestru gruntów, w formie papierowej oraz map analogowych.

W latach 1997 – 1999 rejestry gruntów w formie papierowej zostały zastąpione systemem komputerowym MSEG – umożliwiającym prowadzenie części opisowej operatu ewidencyjnego w formie elektronicznej.

W latach 2001 – 2008 część opisowa - ewidencja gruntów i budynków była prowadzona w programie VEGA.

Od 2000 r. rozpoczęto wdrażanie programu EWOPIS, a rok później programu EWMAPA – do prowadzenia części kartograficznej operatu ewidencyjnego. Program umożliwiał pracę na mapach w postaci rastrowej i wektorowej.

Obydwa ww. programy umożliwiające prowadzenie operatu ewidencyjnego w formie elektronicznej - części opisowej i części kartograficznej - były wykorzystywane przez Starostwo w całym okresie objętym kontrolą.

Starosta dysponował siedmioma oddzielnymi bazami danych, o których mowa w art. 4 ust. 1a pkt 2 *Prawa geodezyjnego i kartograficznego*, tj. odpowiednio dla każdej z ww. jednostek ewidencyjnych. Dane ewidencyjne w tych bazach w następującym zakresie spełniały warunki podane w § 80 ust. 1 pkt 3 *rozporządzenia w sprawie EGIB*:

<sup>15</sup> Dz. U. poz. 1183.

<sup>16</sup> W kontroli badano prawidłowość założenia i prowadzenia ewidencji gruntów i budynków.

- jednostka ewidencyjna Bojanów (181802\_2). W 2016 r. została przekazana do centralnego repozytorium kopii danych ewidencji gruntów i budynków, (o którym mowa w art. 24b ust. 1 pkt 1 *Prawo geodezyjne i kartograficzne*), całość danych ewidencyjnych z tej bazy (z ośmiu obrębów). W pliku GML po walidacji<sup>17</sup> wystąpiły wyłącznie błędy niekrytyczne. Zatem całość ewidencji z tej bazy zasilła komputerowy system ZSIN. Pomimo zasilenia systemu, wszystkie obręby wchodzące w skład tej bazy wymagały przeprowadzenia modernizacji ewidencji gruntów i budynków.
- jednostka ewidencyjna Pysznica (181803\_2). W 2016 r. zostało przekazane do centralnego repozytorium, całość danych ewidencyjnych z tej bazy (z sześciu obrębów). W pliku GML wystąpiły wyłącznie błędy niekrytyczne - całość ewidencji z tej bazy zasilła system ZSIN. Pomimo zasilenia systemu, cztery obręby wchodzące w skład tej bazy wymagały przeprowadzenia modernizacji ewidencji, natomiast dwa wymagały dostosowania do obecnie obowiązujących standardów – aktualizacji ewidencji,
- jednostka ewidencyjna Radomyśl nad Sanem (181804\_2). W 2016 r. została przekazana do centralnego repozytorium, całość danych ewidencyjnych z tej bazy (z 14 obrębów). W pliku GML wystąpiły wyłącznie błędy niekrytyczne - całość ewidencji z tej bazy zasilła system ZSIN. Cztery obręby wchodzące w skład tej bazy posiadały dane ewidencyjne kompletne – niewymagające poprawy<sup>18</sup>. Dziesięć obrębów wymagało przeprowadzenia modernizacji ewidencji. Modernizację tych obrębów przeprowadzano w 2019 r. – w trakcie trwania niniejszej kontroli. Modernizację zakończono w dniu 30 września 2019 r.<sup>19</sup>. Do dnia 11 października 2019 r. centralne repozytorium nie został zasilone zmodernizowaną ewidencją.
- jednostka ewidencyjna Zaklików obszar wiejski (181805\_5). W 2016 r. została przekazana do centralnego repozytorium, całość danych ewidencyjnych z tej bazy (z 16 obrębów). W pliku GML wystąpiły wyłącznie błędy niekrytyczne - całość ewidencji z tej bazy zasilła system ZSIN. Dwa obręby wchodzące w skład tej bazy posiadały dane ewidencyjne kompletne<sup>20</sup>. Trzyнадцать obrębów wymagało przeprowadzenia modernizacji ewidencji. Jeden obręb wymagał również dostosowania do obecnie obowiązujących standardów – przeprowadzenia aktualizacji ewidencji. W trakcie trwania niniejszej kontroli (w dniach 4 – 5 września 2019 r.) zasilono centralne repozytorium danymi ewidencyjnymi ze zmodernizowanej, kompletnej bazy Zaklików obszar wiejski (181805\_5),
- jednostka ewidencyjna Zaleszany (181806\_2). W 2016 r. została przekazana do centralnego repozytorium, całość danych ewidencyjnych z tej bazy (12 obrębów). W pliku GML wystąpiły wyłącznie błędy niekrytyczne - całość ewidencji z tej bazy zasilła system ZSIN. Ewidencja czterech obrębów wchodzących w skład tej bazy była kompletna<sup>21</sup>, sześć obrębów wymagały przeprowadzenia modernizacji ewidencji (przeprowadzanej w trakcie niniejszej kontroli), natomiast ewidencja dwóch obrębów wymagała dostosowania do obecnie obowiązujących standardów – aktualizacji,
- jednostka ewidencyjna Zaklików – miasto (181805\_4). W dniu 21 sierpnia 2019 r. została przekazana do centralnego repozytorium, całość danych ewidencyjnych z tej bazy – jeden obręb. W pliku GML wystąpiły wyłącznie

<sup>17</sup> Walidacja – szerzej w pkt 3 i 4 niniejszego rozdziału wystąpienia pokontrolnego.

<sup>18</sup> Cztery obręby w latach 2015 – 2016 zostały zmodernizowane w ramach Projektu ZSIN – Faza I.

<sup>19</sup> Protokół odbioru.

<sup>20</sup> W latach 2015 – 2016 zostały zmodernizowane w ramach Projektu ZSIN – Faza I.

<sup>21</sup> W latach 2015 – 2016 zostały zmodernizowane w ramach Projektu ZSIN – Faza I.

- błędy niekrytyczne - całość ewidencji z tej bazy zasilila system, jako ewidencja kompletna, spełniająca wszystkie warunki ZSIN,
- jednostka ewidencyjna Stalowa Wola (181801\_1) - sześć obrębów. W trakcie trwania niniejszej kontroli – w dniu 27 września 2019 r. zasilono centralne repozytorium danymi ewidencyjnymi z tej bazy. Dane ewidencyjne po dostosowaniu w latach 2015 – 2016 do wymogów *rozporządzenia w sprawie EGiB*, spełniały wszystkie warunki wymagane przez ZSIN.

Przygotowanie plików do formatu GLM odbywało się z wykorzystaniem programu EOPIS, z jednoczesnym podłączeniem i wykorzystaniem elementów ewidencji graficznej z programu EMAPA.

Zgodnie z dyspozycją zawartą w § 3 ust. 3 rozporządzenia Ministra Infrastruktury i Budownictwa z dnia 15 września 2017 r. w sprawie wykazu nieruchomości przekazywanego Krajowemu Zasobowi Nieruchomości<sup>22</sup> - informację o lokalizacji przestrzennej działek ewidencyjnych, budynków, lokali położonych na obszarach, dla których sporządzono mapy w formie wektorowej, przekazuje się w formacie GML (...). Informację o lokalizacji przestrzennej działek ewidencyjnych, budynków, lokali, położonych na obszarach, dla których nie sporządzono map w formie wektorowej, przekazuje się w formacie GML w miarę możliwości<sup>23</sup>.

Pliki w formacie GML były poddawane walidacji pod kątem sprawdzenia ich poprawności – zgodności z *rozporządzeniem w sprawie EGiB*. Rezultatem sprawdzenia był raport zawierający informacje o ilości błędów krytycznych, niekrytycznych, ilości ostrzeżeń i informacji. W przypadkach błędów krytycznych Starosta był zobowiązany do usunięcia nieprawidłowości (w programie EOPIS lub EMAPA). Brak w raportach informacji o błędach krytycznych świadczył o poprawności zawartości pliku GLM – w praktyce plik kwalifikował się do zasilenia centralnego repozytorium ZSIN.

Próby zasilania centralnego repozytorium ww. plikami GML (bazami z danymi ewidencyjnymi gruntów i budynków) przeprowadzano w Starostwie w październiku i listopadzie 2016 r. Część prób zasilania była odrzucona przez centralne repozytorium. Po usunięciu błędów w trybie jak podano powyżej poszczególne bazy były przyjmowane. W rezultacie, w przywołanym powyżej okresie, poza bazami dotyczącymi danych ewidencyjnych Zaklikowa (miasto) i Stalowej Woli, pozostałe bazy dotyczące pięciu jednostek ewidencyjnych zostały przyjęte do centralnego repozytorium systemu ZSIN.

(akta kontroli: tom I, str. 14 – 45)

Ustalono, że w okresie od 2005 r. do końca 2018 r. zmodernizowano - zgodnie z art. 24a - *Prawa geodezyjnego i kartograficznego* - ewidencję 47 obrębów ewidencyjnych (74,6% wszystkich), tj. obejmujących 103.956 działek ewidencyjnych (85,1%) i 74.349 ha powierzchni (89,4%).

Modernizację ewidencji gruntów i budynków w trybie przepisów *rozporządzenia w sprawie EGiB* po jego nowelizacji z dnia 6 listopada 2015 r.<sup>24</sup>, przeprowadzono dla 31 obrębów (49,2%) obejmujących 57.481 działek ewidencyjnych (47,1%) i powierzchnię 40.023 ha (48,1%).

<sup>22</sup> Dz.U. poz. 1764.

<sup>23</sup> Według § 2 pkt 6 rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 21 października 2015 r. w sprawie powiatowej bazy GESUT i krajowej bazy GESUT – GML (Dz. U. poz. 1938), GML to język znaczników geograficznych, oparty na formacie XML, przeznaczony do zapisu danych przestrzennych w celu ich wymiany między systemami informatycznymi.

<sup>24</sup> Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 6 listopada 2015 r. zmieniające rozporządzenie w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz. U. poz. 2109).

Ustalono, że dla 16 niezmodyfikowanych dotychczas obrębów podjęto działania w celu dostosowania ewidencji do wymogów *rozporządzenia w sprawie EGiB*. Zawarto umowy z wykonawcami, gdzie przewidziano zakończenie prac modernizacyjnych do końca roku 2021.<sup>25</sup>

Starosta w 2019 r. zawarł również umowy z wykonawcami na roboty modernizacyjne w 12 obrębach zmodyfikowanych, w trybie przepisów *rozporządzenia w sprawie EGiB* (przed jego nowelizacją w 2015 r.). Zakończenie prac modernizacyjnych zaplanowano również na 2021 r.

Dostosowania do znowelizowanych w 2015 r. przepisów wymagają jeszcze cztery obręby, których modernizację przeprowadzono według obowiązujących wcześniej zasad. W tych przypadkach dostosowanie wymaga wyłącznie przeprowadzenia kompleksowych prac aktualizacyjnych w trybie przewidzianym przez § 45 *rozporządzenia w sprawie EGiB*.

Starosta w 2019 r. zawarł umowy w tej sprawie z wykonawcami, zakończenie prac przewidziano w 2021 r.

(akta kontroli: tom I, str. 10 - 45)

*2) i 13) Infrastruktura techniczna, w tym informatyczno/programowa wykorzystywana do gromadzenia powiatowej części państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Systemy informatyczne i programy informatyczne posiadane przez Starostwo – związane ze świadczeniem usług w zakresie korzystania z zasobu geodezyjnego i kartograficznego.*

Starostwo do prowadzenia części opisowej ewidencji gruntów i budynków na terenie całego powiatu wykorzystywało program EWOPIS (wersja 7.10). Licencja dla tego programu obowiązywała bezterminowo, od 2000 r. Program umożliwiał zakładanie oraz prowadzenie ewidencji gruntów, budynków i lokali zgodnie z obowiązującym prawem. Do podstawowych funkcji programu należało: możliwość prowadzenia ewidencji podmiotów (osób fizycznych, instytucji, małżeństw, podmiotów grupowych), przedmiotów ewidencji (działek, budynków, lokali) oraz możliwość obsługi jednostek rejestrowych (gruntowych, budynkowych i lokalowych). Program umożliwiał import i eksport danych do formatów GML i SWDE oraz zapewniał pełną współpracę i integrację z programem EWMAPA.

Do prowadzenia części graficznej ewidencji gruntów i budynków na terenie całego powiatu wykorzystywało program EWMAPA (wersja 12.24). Licencja dla tego programu obowiązywała bezterminowo, od 2001 r. Program służył do prowadzenia bazy danych stanowiących infrastrukturę informacji przestrzennej funkcjonującej w Polsce. Program umożliwiał prowadzenie graficznych baz danych. Dane w programie przechowywane były w pięciu podstawowych strukturach: działki, warstwy, obiekty, rastry, szrafy. Program pozwalał na kompleksową obsługę baz danych wchodzących w skład powiatowego zasobu geodezyjno-kartograficznego, tj. BDOT500<sup>26</sup>, GESUT<sup>27</sup> oraz powiatowej ewidencji gruntów i budynków zgodnie ze schematami aplikacyjnymi baz wynikającymi z obowiązujących przepisów prawa. Aplikacja umożliwiała wymianę danych (eksport, import) z wykorzystaniem formatów GML, TXT, DXF oraz SHA.

Rejestr Cen i Wartości Nieruchomości (REJCEN wersja 3.22). Licencja dla tego programu obowiązywała bezterminowo, od 2008 r. Program stanowiący

<sup>25</sup> Umowy o wykonanie modernizacji i aktualizację obrębów ewidencyjnych, szczegółowo zostaną zaprezentowane w punktach wystąpienia poświęconych projektom w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego i Projektu ZSIN – Faza I.

<sup>26</sup> Baza danych obiektów topograficznych.

<sup>27</sup> Baza danych uzbrojenia terenu.

rozszerzenie programu EWOPIS umożliwiał prowadzenie rejestru cen i wartości nieruchomości – opisanego atrybutami określonymi w *rozporządzeniu w sprawie EGİB* (§ 74).

BANK OSNÓW (wersja 3.04). Licencja dla tego programu obowiązywała bezterminowo, od 2002 r.. Program był wykorzystywany do prowadzenia rejestru punktu osnowy geodezyjnej na terenie całego powiatu. Przy pomocy programu realizowano: ewidencję punktów geodezyjnej osnowy poziomej i wysokościowej wraz z opisami topograficznymi, transformację współrzędnych oraz eksport i import punktów. Program w połączeniu z programem EWMAPA umożliwiał pobieranie punktów osnowy przez wykonawców – w ramach internetowej obsługi wykonawców prac geodezyjnych.

ÓŚRODEK (wersja 8.55). Licencja dla tego programu obowiązywała bezterminowo, od 2002 r. Program był wykorzystywany w Starostwie do ewidencjonowania i zarządzania dokumentami państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Program służył m. in. do:

- rejestracji i obsługi zgłoszeń prac geodezyjnych i kartograficznych,
- ewidencjonowania i udostępniania dokumentacji powstałej w ich wyniku (w tym: w formie skanów dokumentów lub pliku z danymi w dowolnym formacie),
- naliczania opłat, wystawiania faktur i przyjmowania wpłat za czynności geodezyjno-kartograficzne, za wykonywanie wyrysów i wypisów i za udzielanie informacji,
- wspomagania organizacji pracy Zespołów Uzgadniania Dokumentacji Projektowej,
- prowadzenia magazynu map drukowanych i ich sprzedaży.

GEOPORTAL POWIATU STALOWOLSKIEGO. Licencja dla tego programu obowiązywała bezterminowo, od 2012 r. Przy pomocy programu osoby zainteresowane miały możliwość wglądu w zasoby danych zgromadzone w bazach komputerowych Starostwa – stanowiących państwowy zasób geodezyjny i kartograficzny. Wykonawcy prac geodezyjnych przy pomocy programu mieli możliwość:

- zgłaszania prac geodezyjnych,
- uzgadniania listy materiałów,
- przeglądania prac zgłoszonych i zakończonych,
- generowania dokumentów opłaty,
- pobierania materiałów i danych - w obszarze zgłoszonej pracy - z baz danych stanowiących państwowy zasób geodezyjny i kartograficzny,
- przekazywania wykonanych prac geodezyjnych.

(akta kontroli: tom I, str. 14 – 45, 49 - 80)

Przywołane powyżej programy komputerowe funkcjonowały na sprzęcie komputerowym zainstalowanym w Starostwie – Wydziale Geodezji i Kartografii. Wydział w trakcie niniejszej kontroli dysponował sprzętem komputerowym o łącznej wartości brutto – 311,6 tys. zł, w tym przykładowo: serwer IBM – za 69,0 tys. zł, system skanujący – 46,7 tys. zł, system drukujący – 15,5 tys. zł, jednostka komputerowa za 12,0 tys. zł.

Ustalono, że większość sprzętu komputerowego wykorzystywana do obsługi zasobu geodezyjnego i kartograficznego została już amortyzowana. Wartość netto urządzeń komputerowych w dniu 17 lipca 2019 r. wynosiła – 27,3 tys. zł.

Wydział dysponował m. in. (poza ww. systemami) 29 urządzeniami zarejestrowanymi w ewidencji majątku, jako jednostka centralna, jednostka komputerowa lub zestaw komputerowy.  
(akta kontroli: tom I, str. 46 - 48)

### *3. i 4. Realizacja przez Starostę zadań wynikających z przepisów rozporządzenia w sprawie EGiB.*

Ustalono, że funkcje i możliwości opisanych powyżej systemów komputerowych oraz sprzęt komputerowy pozwalały na zrealizowanie zadań związanych z zakładaniem ewidencji gruntów i budynków, w tym w zakresie wynikającym z dyspozycji zawartych w §§ 19-26 *rozporządzenia w sprawie EGiB*.

Utworzono operat ewidencyjny zgodny ze standardem podanym w art. 24 ust. 1 *Prawa geodezyjnego i kartograficznego*. Dysponowano operatem opisowo-kartograficznym<sup>28</sup>.

Dla obrębów ewidencyjnych, w których przeprowadzono roboty modernizacyjne, ewidencja pozwala na sporządzenie rejestrów, kartotek i map ewidencyjnych, o których mowa w § 22 *rozporządzenia w sprawie EGiB*, w tym raportów spełniających warunki wynikające z przepisów tego rozporządzenia.

Sprawdzono prawidłowość ewidencji gruntów i budynków dla 15 wybranych działek ewidencyjnych<sup>29</sup>. Wybrano losowo działki ewidencyjne z rejestru gruntów uwzględnieniem faktu, że w trakcie kontroli ewidencja obejmowała zasoby geodezyjno-kartograficzne przed modernizacją i zasoby zmodernizowane<sup>30</sup>.

Dokonano symulacji zasilenia centralnego repozytorium kopii danych ewidencji gruntów i budynków, o którym mowa w art. 24b ust. 1 pkt 1 *Prawa geodezyjnego i kartograficznego*, danymi ewidencyjnymi przywołanych powyżej 15 działek. Zasilenia dokonano w formacie GML przeprowadzając walidację plików<sup>31</sup>.

Stwierdzono, że:

- dla wszystkich dziewięciu działek, w których przeprowadzono pełną modernizację ewidencji – w procesie walidacji nie stwierdzono błędów krytycznych. Dane ewidencyjne tych działek kwalifikowały się do zasilenia centralnego repozytorium,
- w przypadku trzech działek zmodernizowanych do dnia 5 listopada 2015 r., wykazano dwa błędy krytyczne (dyskwalifikujące ewidencję). Analizując szczegóły tych przypadków (komunikaty o błędach podane w raporcie z weryfikacji/walidacji danych) stwierdzono, że błędy krytyczne nie wynikały z wadliwej ewidencji działek, lecz były następstwem sposobu zasilenia centralnego repozytorium (nie podano wszystkich danych wymaganych w trakcie zasilania, co skutkowało: *brakiem geometrii obrębu ewidencyjnego oraz jednostki ewidencyjnej*). Dane ewidencyjne dotyczące wyłącznie opisu działek nie wykazywały niezgodności z *rozporządzeniem w sprawie EGiB* – kwalifikowały się do zasilenia ZSIN,
- w przypadku trzech działek dotychczas niemodernizowanych, wykazano błędy krytyczne – uniemożliwiające zasilenie centralnego repozytorium tymi

<sup>28</sup> Operat opisowo-kartograficzny funkcjonuje dla całego obszaru powiatu. Dla obrębów niemodernizowanych mapy ewidencyjne nie zawierają wszystkich elementów wymaganych aktualnym, omawianym rozporządzeniem, przykładowo na mapie działki ewidencyjnej z zabudowaniami, nie były ujawnione zabudowania.

<sup>29</sup> Na podstawie dokumentów dotyczących jednostki ewidencyjnej, tj. wypisu z ewidencji gruntów, wypisu z kartoteki budynków (w przypadkach działek zabudowanych), mapy ewidencyjnej.

<sup>30</sup> Wylosowano dziewięć działek z części zasobu zmodernizowanego i sześć z części niemodernizowanej (w tym trzy z części w ogóle niemodernizowanej i trzy z części zmodernizowanej według zasad przed 2015 r.).

<sup>31</sup> Walidacja – w naukach technicznych i informatyce działanie mające na celu potwierdzenie w sposób udokumentowany i zgodny z założeniami, że procedury, procesy, urządzenia, materiały, czynności i systemy rzeczywiście prowadzą do zaplanowanych wyników.

danymi. W tych przypadkach wystąpił brak mapy spełniającej warunki *rozporządzenia w sprawie EGiB*, co powodowało, że w tych przypadkach ewidencja nie zawierała kompletu wymaganych atrybutów<sup>32</sup>.

W raportach z weryfikacji - walidacji przesłanych plików – podano również dane dotyczące ujawnionych błędów niekrytycznych, ostrzeżeń i informacji dotyczących przesłanej dokumentacji. Komunikaty dotyczyły usterek w ewidencji wymagających poprawy. Usterki nie były dyskwalifikujące z punktu widzenia założeń/wymagań ZSIN.

(akta kontroli: tom I, str. 81 - 158)

Starosta prowadził ewidencję gruntów i budynków obejmującą cały obszar powiatu. Wykorzystując programy komputerowe<sup>33</sup> do prowadzenia ewidencji gruntów i budowli – w szczególności EWOPIS, EWMAPA i OŚRODEK - zapewniono możliwości realizacji zadań, do których Starosta został zobowiązany z tytułu przepisów §§ 44 i 45 *rozporządzenia w sprawie EGiB*.

Utrzymywano na bieżąco system teleinformatyczny i operat ewidencyjny w stanie aktualności. Aktualizowano informacje/dane zawarte w bazach danych ewidencyjnych, w trybie przewidzianym przez cyt. powyżej paragrafy.

Analizując próbę badawczą składającą się z 11 zawiadomień o zmianach w operatach ewidencyjnych stwierdzono, że zmian dokonywano na podstawie przedkładanych Staroście: decyzji administracyjnych, aktów notarialnych, zgłoszenia robót budowlanych, operatów technicznych, wyroków sądowych, zmian w księgach wieczystych. Starosta dokonywał zmian w ewidencji w trybie §§ 45, 46 oraz w terminach przewidzianych przez § 47 *rozporządzenia w sprawie EGiB*.

(akta kontroli: tom I, str. 159 - 218)

Starosta z tytułu § 44 pkt 3 i pkt 5 *rozporządzenia w sprawie EGiB* zobowiązany był odpowiednio do archiwizowania wycofanych danych ewidencyjnych oraz do ochrony danych ewidencyjnych przed ich utratą, zniszczeniem, niepożądaną modyfikacją i nieuprawnionym do nich dostępem.

Stwierdzono w oględzinach, że papierowa dokumentacja geodezyjna kartograficzna była przechowywana w przystosowanych do tego celu pomieszczeniach archiwum wyposażonych w regały, urządzenia do monitoringu temperatury i wilgotności, czujniki dymu i czujniki ruchu. Dokumentacja zgromadzona w powiatowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym zajmowała 194 metry bieżące. Od 2013 r. we własnym zakresie zeskanowano około 70 m bieżących dokumentów zasobu. Skanowanie pozostałej dokumentacji (około 124 m bieżące) było w trakcie kontroli realizowane - w 2018 r. zostało zlecone podmiotom zewnętrznym.

Dokumentacja w formie elektronicznej gromadzona była na serwerach Starostwa. Pierwotna/podstawowa dokumentacja geodezyjnej w formie elektronicznej była katalogowana z wykorzystaniem programu OŚRODEK. Aktualizację i uzupełnienia ewidencji katalogowano przy wykorzystaniu programu EWOPIS. Serwer przechowujący zasób geodezyjny był serwerem wirtualnym, uruchomionym na platformie Vmware. Możliwości wykonywania kopii dokumentacji obejmowały dane z całego serwera, z opcją odtworzenia pojedynczych plików czy baz danych. Kopie składowano na dysku sieciowym oraz na nośniku danych - taśmach LTO-5.

Starosta w trakcie realizacji zadań z zakresu geodezji wykorzystywał dane ze zbiorów pozyskanych z centralnej i wojewódzkiej części zasobu, tj. ORTOFOTOMAP-y oraz wojewódzkiej mapy glebowo-rolnej<sup>34</sup>.

(akta kontroli: tom I, str. 31 – 45, 219 - 225)

<sup>32</sup> W trzech analizowanych przypadkach część graficzna działek była w formie rastrowej, co zostało potraktowane jako błąd krytyczny grafiki.

<sup>33</sup> O których mowa w pkt 2, niniejszego rozdziału wystąpienia pokontrolnego.

<sup>34</sup> Przykładowo - w trakcie modernizacji jednostki ewidencyjnej – Bojanów.

## 5. Modernizacja ewidencji gruntów i budynków.

Starosta realizował zadania wynikające z dyspozycji § 80 *rozporządzenia w sprawie EGiB*.

W latach 1997 – 1999 rejestry gruntów w formie papierowej zostały zastąpione rejestrem gruntów prowadzonym w systemie komputerowym MSEG.

W latach 2001 – 2008 część opisowa - ewidencja gruntów i budynków, była prowadzona w programie komputerowym VEGA.

Od 2000 r. rozpoczęto wdrażanie programu EWOPIS, a rok później programu EWMAPA – umożliwiających prowadzenie operatu ewidencyjnego - części opisowej i części kartograficznej - w formie elektronicznej (część kartograficzną zakończono w 2005 r.).

Do dnia 30 grudnia 2014 r. w Starostwie utworzono dla dwóch miast z terenu powiatu komputerowe bazy danych ewidencyjnych pozwalających na wykonanie podstawowych raportów zgodnych z § 22 *rozporządzenia w sprawie EGiB* (rejestry, kartoteki, mapy ewidencyjne).

Do dnia 30 grudnia 2016 r. nie zdołano utworzyć dla całości terenów wiejskich baz komputerowych pozwalających na wykonanie ww. raportów w pełnym zakresie. Dla obrębów niezmodernizowanych nie było możliwe uzyskanie kartotek budynków i pełnych map ewidencyjnych.

Na dzień zakończenia kontroli<sup>35</sup> stan ewidencji gruntów i budynków w 63 wszystkich obrębach ewidencyjnych przedstawiał się następująco:

- przed wdrożeniem projektu ZSIN<sup>36</sup>, w powiecie przeprowadzono modernizację ewidencji lub jej dostosowanie do wymogów aktualnie wówczas obowiązującego *rozporządzenia w sprawie EGiB* łącznie dla 16 obrębów oraz sześciu obrębów obejmujących Miasto Stalowa Wola, gdzie modernizację przeprowadzono jeszcze przed 2010 r. Z tego:
  - dla sześciu obrębów Stalowej Woli w latach 2015 – 2016 przeprowadzono roboty polegające na dostosowaniu ewidencji do wymogów aktualnie obowiązującego *rozporządzenia w sprawie EGiB*<sup>37</sup>. W trakcie niniejszej kontroli skutecznie zasilono centralne repozytorium ZSIN ewidencją z jednostki ewidencyjnej Stalowa Wola (wszystkich sześciu obrębów),
  - w trakcie niniejszej kontroli, ewidencja gruntów i budynków 16 pozostałych ww. obrębów była modernizowana w trybie modernizacji ewidencji (11 obrębów) lub dostosowania do wymogów aktualnego *rozporządzenia w sprawie EGiB* (pięć obrębów). Upřednio w 2016 r. ewidencją z przedmiotowych 16 obrębów już zasilono centralne repozytorium<sup>38</sup>. W związku z powyższym po zakończeniu prowadzonych modernizacji wymagane będzie powtórne zasilenie,
- w ramach Projektu ZSIN - I Faza, zmodernizowano w IV kwartale 2015 r. 10 obrębów. W 2016 r. zmodernizowaną ewidencją (osiem obrębów) i w 2019 (dwa obręby) zasilono centralne repozytorium ZSIN,
- w 2018 r. zakończono modernizację 15 obrębów (w tym w dwóch przypadkach, jako dostosowanie ewidencji do *rozporządzenia w sprawie EGiB*). We wrześniu 2019 r. przedmiotową ewidencją zasilono centralne repozytorium ZSIN,

<sup>35</sup> 11 października 2019 r. W trakcie trwania kontroli prowadzono i kończono roboty modernizacyjne oraz zasilano centralne repozytorium zmodernizowaną ewidencją.

<sup>36</sup> W praktyce przed 2015 r.

<sup>37</sup> Z dnia 6 listopada 2015 r. zmieniającego *rozporządzenie w sprawie EGiB*.

<sup>38</sup> Nie spełniały one wszystkich warunków znolizowanego w 2015 r. *rozporządzenia w sprawie EGiB*.

- dla pozostałych 16 obrębów ewidencja gruntów i budynków w trakcie kontroli była modernizowana<sup>39</sup>,
- ewidencja gruntów i budynków dla wszystkich siedmiu jednostek ewidencyjnych (bazy danych) i dla wszystkich 63 obrębów ewidencyjnych powiatu została przesłana/zasilona centralne repozytorium ZSIN<sup>40</sup>. Ewidencja 31 obrębów po przeprowadzonej modernizacji lub dostosowaniu do wymogów *rozporządzenia w sprawie EGiB*, już spełniała warunki wymagane przez ZSIN. Dla 32 obrębów zasilenie powinno być powtórzone po zakończeniu trwających robót modernizacyjnych.

(akta kontroli: tom I, str. 10 – 13, 31 – 45, 226)

Stwierdzono, w trakcie kontroli, że centralne repozytorium ZSIN było zasilane zmodernizowaną ewidencją po upływie około jednego roku po zakończeniu modernizacji, a w przypadku jednostki ewidencyjnej Stalowa Wola po upływie trzech i czterech lat po zakończeniu dostosowania ewidencji do potrzeb *rozporządzenia w sprawie EGiB*. Pan Tomasz Grobel – Kierownik POGiK<sup>41</sup>, wyjaśnił, że: *początkowo - po zakończonej modernizacji, wymiana plików GML odbywała się po dopiero zakończeniu wszystkich postępowań administracyjnych, które zostały wszczęte w wyniku złożonych zastrzeżeń w trakcie trwania modernizacji. Obecnie z uwagi na fakt, że wiele toczących się spraw wymaga przedłużenia terminów, centralne repozytorium będzie zasilane niezwłocznie po zakończeniu prac modernizacyjnych.*

(akta kontroli: tom I, str. 14 – 30, 226)

#### 6. Wykonanie postanowień § 8 ust. 5 rozporządzenie o ZSIN.

Stwierdzono, że system teleinformatyczny zainstalowany w Starostwie pozwalał na:

- tworzenie i przekazywanie do centralnego repozytorium kopii ZSIN, plików zawierających dane o obiektach znajdujących się w powiatowej ewidencji gruntów i budynków, w tym tych, które były przedmiotem zmian/modernizacji<sup>42</sup>,
- wyszukiwanie i przeglądanie danych (bez możliwości ingerencji) zawartych w innych rejestrach włączonych do ZSIN - w praktyce, wyłącznie w centralnej bazie danych ksiąg wieczystych i bazie REGON i PESEL.

Generowanie zawiadomień o zmianach danych ewidencji gruntów i budynków i przekazywanie tych zawiadomień w postaci dokumentów elektronicznych pod uprawnione adresy, podobnie jak odbiór, w postaci dokumentów elektronicznych, zawiadomień o nowych wpisach w centralnej bazie danych ksiąg wieczystych lub zmianach w tej bazie, jak i innych centralnych bazach prowadzonych przez podmioty państwowe nie były realizowane przy pomocy systemu ZSIN. Starostwo wykonywało przywołane powyżej zadania przez platformę EPUAP oraz przez lokalny system GEOPORTAL (w zakresie komunikacji z jednostkami samorządowymi).

(akta kontroli: tom I, str. 31 – 45, 49 - 80)

#### 7. Wypełnienie przez Starostę dyspozycji zawartych w przepisach rozporządzenia o ZSIN, w zakresie terminów wprowadzania zintegrowanego systemu informacji o nieruchomościach.

<sup>39</sup> Obręby, dla których dotychczas nie prowadzono żadnych robót w zakresie modernizacji ewidencji.

<sup>40</sup> Starostwo zostało ujęte w wykazie powiatów, które dokonały zasilenia centralnego repozytorium ZSIN danymi EGiB obejmującymi cały obszar Powiatu (poz. 8) - <http://www.gugik.gov.pl/bip/zintegrowany-system-informacji-o-nieruchomosciach>.

<sup>41</sup> Wszystkich zasilień dokonywano poprzez komputery zainstalowane w POGiK.

<sup>42</sup> W trakcie kontroli przekazano skutecznie do centralnego repozytorium dane dotyczące zmodernizowanych baz: Zaklików – obszar wiejski i Miasta Stalowa Wola.

W załączniku nr 6 do *rozporządzenia o ZSIN* określony został harmonogram działań służących wdrożeniu pełnej funkcjonalności tego systemu.

Starosta terminowo wykonał zadania określone w punktach 1.3 i 1.8, tj. wprowadził w systemie teleinformatycznym rozwiązania, w tym zainstalował oprogramowanie ZSIN, pozwalające na tworzenie i przekazywanie drogą elektroniczną plików zawierających dane o obiektach ewidencji, do centralnego repozytorium kopii zbiorów danych ewidencji gruntów i budynków.

Do czasu zakończenia niniejszej kontroli nie w pełni zrealizowano założenia zawarte w § 15 *rozporządzenia o ZSIN*, tj. nie wdrożono w Starostwie pełnej funkcjonalności ZSIN, w terminach określonych w punktach 2.1 i 2.2 oraz w punkcie 3 przywołanego powyżej załącznika (tj. odpowiednio w czasie nie dłuższym niż 40 i 42 miesiące od dnia wejścia w życie rozporządzenia). Wykonanie zadań związanych z tym harmonogramem wynikało z zakresu prac ustalonych do realizacji i finansowania w umowie z Województwem Podkarpackim (w ramach RPO)<sup>43</sup> oraz porozumieniu zawartym z Głównych Geodetą Kraju (w ramach projektu ZSIN Faza I)<sup>44</sup>.

(akta kontroli: tom I, str. 31 – 45, 325-379, tom II, str. 108-137)

#### 8. Weryfikacja danych ewidencyjnych.

Zgodnie z § 54 *rozporządzenia w sprawie EGiB* Starosta powinien zapewnić – w terminie, co 10 lat dla każdego obrębu - przeprowadzenie okresowych weryfikacji danych ewidencyjnych w zakresie zgodności tych danych z treścią dokumentów źródłowych oraz zgodność treści mapy ewidencyjnej ze stanem faktycznym.

W latach objętych programem niniejszej kontroli Starosta nie wykonywał ww. weryfikacji.

Według wyjaśnień Geodety Powiatowego, ze względu na niską jakość dokumentacji geodezyjnej, przejętej od gmin przy tworzeniu Powiat - uznano, że należy dążyć do aktualizacji danych ewidencyjnych we wszystkich obrębach ewidencyjnych. Uznano również, że skutecznym sposobem weryfikacji/aktualizacji danych ewidencyjnych będzie kompleksowa ich modernizacja i aktualizacja. Prace w przedmiotowym zakresie rozpoczęte w 1999 r., trwały w trakcie niniejszej kontroli. Zakończenie prac modernizacyjnych zaplanowano na 2021 r.

(akta kontroli: tom I, str. 14 - 30)

#### 9. Przekształcenie mapy zasadniczej z postaci analogowej do postaci cyfrowej i utworzenie bazy danych

W 2005 r. mapę zasadniczą powiatu z postaci analogowej przekształcono do postaci cyfrowej. Dla części powiatu wynoszącej 47% obszaru założono/prowadzono mapę wektorową (w programie EWMAPA). Dla pozostałej części – 53% powiatu – prowadzono mapy w formie hybrydowej tj. zawierającej elementy mapy rastrowej i mapy wektorowej<sup>45</sup>.

Jak to opisano w pkt 1 niniejszego rozdziału wystąpienia pokontrolnego, w Starostwie prowadzono łącznie siedem baz danych z zakresu ewidencji gruntów i budynków, oddzielnie dla każdej jednostki ewidencyjnej powiatu.

(akta kontroli: tom I, str. 31 - 45)

<sup>43</sup> Opis w ramach obszaru 2 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

<sup>44</sup> Opis w ramach obszaru 3 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

<sup>45</sup> W praktyce – po 2005 r. wszystkie pojedyncze zmiany i uzupełnienia w ewidencji graficznej wprowadzono w formie wektorowej, nakładając te elementy na funkcjonującą nadal mapę rastrową. Zgodnie z art. 53b *Prawa geodezyjnego i kartograficznego*, w okresie od dnia 1 stycznia 2014 r. do dnia 31 grudnia 2023 r., w przypadku nieutworzenia baz danych, o których mowa w art. 4 ust. 1a pkt 2, 3 i 10 oraz ust. 1b, mapa zasadnicza może być prowadzona w postaci wektorowej lub w postaci rastrowej uzupełnianej systematycznie danymi wektorowymi, na zasadach stosowanych przed dniem 1 stycznia 2014 r.

*11. Aktualizacja danych stanowiących ewidencję gruntów i budowli. Wykorzystanie danych zmodernizowanej ewidencji gruntów i budynków do naliczania podatku od nieruchomości.*

Aktualizacja ewidencji poszczególnych sześciu baz, którymi od 2016 r. zasilono centralne repozytorium, była realizowana wyłącznie kompleksowo, tj. po zakończeniu modernizacji obrębów wymagających modernizacji lub dostosowania do rozporządzenie w sprawie EGiB, ponownie zasilano centralne repozytorium, zaktualizowaną pełną bazą danych ewidencyjnych<sup>46</sup>.

Nie zasilano centralnego repozytorium pojedynczymi aktualizacjami w ewidencji realizowanymi w trybie art. 24 ust 2b ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne*.

Pojedynczych/incydentalnych zmian w ewidencji nie przekazywano na bieżąco do centralnego repozytorium. Kierownik POGiK podał w wyjaśnieniach, że centralne repozytorium było zasilane plikami GML, które zawierały dane obejmujące pełne, poszczególne jednostki ewidencyjne. Aktualizacja danych nie była realizowana poprzez przekazywanie plików różnicowych<sup>47</sup>. Pliki inicjalne<sup>48</sup> były zastępowane nowymi plikami GML (obejmującymi całość ewidencji dla jednostki ewidencyjnej). Wymiany tych plików były poprzedzone wnioskami do administratora systemu ZSIN o wycofanie z centralnego repozytorium całego aktualnego pliku i zastąpienia nowym plikiem ze zaktualizowanymi danymi. Obecnie proces zasilania jest skomplikowany i czasochłonny, dlatego wymiana plików następuje wyłącznie po przeprowadzonej modernizacji ewidencji gruntów i budynków w obrębie/w obrębach dla danej jednostki lub całej jednostki ewidencyjnej.

Zmiany dotyczące pojedynczych działek lub niewielkich obszarów będą przekazywane dopiero po wdrożeniu funkcjonalności pozwalającej na przekazywanie plików różnicowych.

(akta kontroli: tom I, str. 14 - 30)

W okresie od 2015 r. do końca I półrocza 2019 r. do zasobu przyjęto 10.587 operatów technicznych, w tym 4.576 związanych z prowadzonym operatem ewidencji gruntów i budynków. Przyjęte opracowania dotyczyły 60.380 działek o łącznej powierzchni 39.600 ha.

W powiecie do końca I półrocza 2019 r. przeprowadzono pełną modernizację dla 31 obrębów (49,2% wszystkich), tj. dla 57.481 działek ewidencyjnych (47,1%) i powierzchni 40.023 ha (48,1% - powierzchni powiatu). Dla wszystkich tych obrębów odpowiednie gminy mogły naliczać roczne podatki od nieruchomości z dokładnością do 1 m<sup>2</sup>. Również Miasto Stalowa Wola miało możliwość naliczanie podatków z ww. dokładnością.

(akta kontroli: tom I, str. 10 – 13, 31 - 45)

*12. Przekazywanie Marszałkowi Województwa Podkarpackiego zbiorczych zestawień danych dotyczących powiatowej ewidencji gruntów i budowli.*

Starosta działając w trybie § 75 - 76 rozporządzenia w sprawie EGiB, przysyłał corocznie zestawienia zbiorczych danych, objętych ewidencją gruntów i budynków - na dzień 1 stycznia każdego roku objętego programem niniejszej kontroli. Zestawienia przekazywano terminowo - w dniach od 10 do 15 lutego każdego roku.

(akta kontroli: tom I, str. 227 - 247)

<sup>46</sup> Przykład – zasilenie w trakcie kontroli w dniach 4-5 września 2019 r. zmodernizowaną/zaktualizowaną bazą jednostka ewidencyjna 181805\_5 Zaklików obszar wiejski.

<sup>47</sup> Zawierających wyłącznie zmiany do już zainstalowanych plików.

<sup>48</sup> Starostwo w 2016 r. zasiłowało centralne repozytorium pięcioma plikami inicjalnymi (pierwotną ewidencją geodezyjno-kartograficzną pięciu jednostek ewidencyjnych).

#### *14. Forma i zasady udostępniania interesariuszom danych z powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego.*

Starosta dysponował narzędziami informatycznymi (programami komputerowymi) pozwalającymi na udostępnianie danych ewidencyjnych z powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego zainteresowanym osobom lub podmiotom oraz na wgląd w zasoby danych zgromadzone w bazach komputerowych.

Udostępnianie danych ewidencyjnych odbywało się w trybie określonym przez przepisy rozdziału 4 *rozporządzenia o zasobie*, tj. na wniosek osoby zainteresowanej, w formie kopii lub dokumentu elektronicznego. Materiały geodezyjne przekazywano niezwłocznie po uiszczeniu przez zainteresowanego opłaty, o której mowa w § 18 ust. pkt 5 i pkt 6 tego rozporządzenia.

Program GEOPORTAL POWIATU STALOWOLSKIEGO posiadał profil zaufany, gdzie osoby uprawnione (wykonawcy, jednostki samorządu terytorialnego) mogły m.in. zgłaszać prace geodezyjne, pobierać materiały i dane – w obszarze zgłoszonej pracy, uzgadniać listy materiałów, generować dokumenty opłaty z możliwością elektronicznej płatności, przekazywać wykonane prace geodezyjne.

(akta kontroli: tom I, str. 31 – 45, 248 - 271)

#### *15. Stosowanie formatu GML przez Starostwo.*

Stwierdzono w trakcie kontroli, że od 2016 r. wszystkie informatyczne dokumenty/dane stanowiące ewidencję gruntów i budynków, którymi zasilano centralne repozytorium, były przygotowane w formacie GML.

(akta kontroli: tom I, str. 31 - 45)

#### *16. 17. Korzystanie z zasobów ZSIN.*

Ustalono, w trakcie kontroli, że Starosta wykonujący ustawowe zadania z zakresu geodezji i kartografii, wykorzystywał dane, do których miał dostęp z tytułu uczestniczenia w projekcie ZSIN, tj. do centralnej bazy ksiąg wieczystych oraz bazy REGON i PESEL.

(akta kontroli: tom I, str. 31 - 45)

#### *1.3 Prawdliwość wykorzystania wyników wykonanych prac geodezyjnych i kartograficznych.*

##### *1. Ustalanie przebiegu działek ewidencyjnych w trybie przepisów § 37 - 39 rozporządzenia w sprawie EGiB.*

Przepisy zawarte w § 37 - 39 *rozporządzenia w sprawie EGiB* regulowały zasady działania prowadzącego państwowy zasób geodezyjny i kartograficzny, w przypadkach braków w dokumentacji geodezyjnej lub jeżeli dane zawarte w niej były niewiarygodne. Działania w związku z ww. przepisami, tj. ustalania faktycznego przebiegu działek podejmowano w pojedynczych, incydentalnych przypadkach lub w przypadkach dokonywania całkowitej modernizacji ewidencji w jednostkach ewidencyjnych.

Ustalono, że do Starostwa w latach 2015 – 2019 (I półrocze) wpłynęło i zostało odnotowane w rejestrze zgłoszeń, o którym mowa w § 8 *rozporządzenia o zasobie* łącznie, 306 prac geodezyjnych i kartograficznych z zakresu: *wznowienia znaków granicznych, wyznaczenia punktów granicznych, ustalenia przebiegu granic działek ewidencyjnych*<sup>49</sup>. Zgłoszenia te stanowiły 2,6% wszystkich zgłoszeń (11.825).

<sup>49</sup> Przywołane trzy rodzaje zgłoszeń zgodnie z przepisem art. 12 ust. 1 pkt. 3 lit. b ustawy pgik – stanowiły jedną kategorię robót geodezyjnych. W programie komputerowym OŚRODEK – przy pomocy, którego prowadzono

W latach 2010 – 2019 (I półrocze) ewidencja gruntów i budynków wszystkich 63 obrębów ewidencyjnych z terenu powiatu była poddawana modernizacji lub dostosowaniu do wymogów aktualnych przepisów *rozporządzenia w sprawie EGiB*. Przy wszystkich tych robotach – w opisie przedmiotu zamówienia<sup>50</sup> - powoływano się na konieczność wykonywania czynności z zachowaniem tych przepisów. (akta kontroli: tom I, str. 226, 272 -274)

## 2. Prowadzenie rejestru zgłoszeń prac geodezyjnych i kartograficznych.

Rejestr zgłoszeń prac geodezyjnych i kartograficznych prowadzono w Starostwie wyłącznie przy pomocy programu komputerowego OŚRODEK.

Informacje dotyczące pojedynczego zgłoszenia znajdowały się w rejestrze, w różnych oddzielnych, tematycznych plikach, stanowiących całość zgłoszenia (w zależności od rodzaju prac - maksymalnie 12 plików)<sup>51</sup>.

Stwierdzono, że w latach 2015 – 2019 (I półrocze) do Starosty wpłynęło 11.825 zgłoszeń prac geodezyjnych i kartograficznych odnotowanych w rejestrze, w tym siedem dotyczących modernizacji ewidencji i 408 dotyczących aktualizacji ewidencji. Najliczniejsze grupy tematyczne w zgłoszonych pracach geodezyjnych i kartograficznych stanowiły:

- mapy do celów projektowych – 3.736,
- geodezyjna inwentaryzacja obiektów budowlanych – 3.022,
- aktualizacja bazy danych geodezyjnej sieci uzbrojenia terenu (GESUT) – 1.552,
- mapa z projektem podziału nieruchomości – 1.126.

Zgłaszający/interesariusze przedkładali pisemny wniosek, w którym podawano dane ewidencyjne wymagane przepisem § 8 *rozporządzenia o zasobie*, przenoszone przez operatora do systemu OŚRODEK. Dodatkowo (oddzielnymi formularzami) m. in. dołączano informację o materiałach zasobu niezbędnych do wykonania zadania objętego zgłoszeniem (w trybie § 8 pkt. 8) oraz dokument obliczenia opłaty (w trybie § 8 pkt 9 – 11).

Ustalono, że w przywołanym powyżej okresie liczba prac zakończonych, tj. takich, których dokumentację wpisano do ewidencji materiałów zasobu wynosiła – 11.558, tj. o 267 pozycji mniej od liczby prac zgłoszonych.

Stwierdzono, że w latach 2015-2019 (I połowa) zgłoszono siedem prac geodezyjnych w zakresie modernizacji ewidencji, natomiast w ewidencji zasobu odnotowano 39 takich prac, tj. o 32 więcej. Podobnie - zgłoszono 408 prac związanych z aktualizacją, a do ewidencji zasobu wpisano – 466, tj. o 58 więcej. Kierownik POGiK wyjaśnił, że w pierwszym przypadku różnica wynikała z wpisywania do ewidencji opracowań, które powstały w wyniku wniesionych uwag podczas wyłożenia projektu operatu modernizacji ewidencji. W drugim przypadku (aktualizacja) różnica wynikała z przyjęcia do zasobu prac zgłoszonych przed 2015 r. oraz prac, które zawierały więcej niż jeden etap.

W poszczególnych latach objętych kontrolą (2010 – 2019 I półrocze) Starosta rejestrował zgłoszone prace geodezyjne w przedziale liczbowym: od 2.213 w 2013 r. do 2.684 w 2016 r. W pierwszym półroczu 2019 r. zarejestrowano 1.377 zgłoszeń. Jednocześnie przyjmowano do ewidencji zasobu operaty techniczne w przedziale liczbowym: od 2.077 w 2014 r., do 2.609 w 2011 r.. W pierwszym półroczu 2019 r. przyjęto 1.218 operatów technicznych.

(akta kontroli: tom I, str. 14 – 30, 248 – 296)

---

rejestr zgłoszeń – nie założono możliwości wyłączonego wyodrębnienia *ustalenia przebiegu granic działek ewidencyjnych*.

<sup>50</sup> Integralny składnik umowy z wykonawcami robót.

<sup>51</sup> Przykładowe pliki: *zgłoszenie, materiały, operat, kosztorys, zakres, wnioski, raporty*.

Analizując próbę 15 losowo wybranych zgłoszeń z rejestru, stwierdzono że prowadzony rejestr spełniał warunki wynikające z wymogów *rozporządzenia o zasobie* oraz z art. 12b *Prawa geodezyjnego i kartograficznego*, stanowiącego o konieczności przeprowadzenia przez Starostę weryfikacji przedłożonego materiału pod względem zgodności z przepisami prawa obowiązującymi w geodezji i kartografii. Wszystkie materiały były terminowo weryfikowane przez Starostę pod ww. względem. Starosta zgodnie z wymogami art. 12b ust. 3 tej ustawy, we wszystkich przypadkach sporządzał protokół z weryfikacji.

W analizowanym materiale stwierdzono trzy przypadki, w których po weryfikacji materiału przez Starostę, zwrócono dokumentację wykonawcy prac w celu poprawienia/uzupełnienia (w terminie około 7 dni). We wszystkich tych przypadkach po uzupełnieniach i ponownej weryfikacji zgłoszona dokumentacja została zaakceptowana (również po upływie około 7 dni).

(akta kontroli: tom I, str. 297 - 306)

Starosta upoważnił łącznie 13 pracowników zatrudnionych w Wydziale Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami, w tym w POGiK do obsługi zgłoszeń prac geodezyjnych i kartograficznych oraz do przekazywania tych materiałów do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Analiza tych uprawnień wykazała, że:

- do gromadzenia, prowadzenia państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego i udostępniania materiałów tego zasobu upoważniono 6 osób,
- do naliczania opłat – 4 osoby,
- do weryfikacji dokumentacji przekazywanej do zasobu – 3 osoby,
- do uwierzytelniania dokumentów (poświadczania za zgodność odpisów dokumentów przedstawionych przez strony na potrzeby prowadzonych postępowań z oryginałem) – 5 osób.

(akta kontroli: tom I, str. 307 - 319)

### 3. do 9. Operaty techniczne.

W latach 2010 – 2019 (I półrocze) Starosta przyjął do ewidencji zasobu łącznie 22.168 operatów technicznych. W latach 2015 – 2019 (I półrocze) przyjęto 10.587 operatów technicznych, w tym 4.567 związanych z prowadzonym operatem ewidencji gruntów i budynków. Opracowania te prowadzono dla ponad 60 tys. działek ewidencyjnych o łącznej powierzchni blisko 40 tys. ha.

Starosta był zobowiązany do przyjmowania operatów technicznych spełniających warunki podane w § 71 *rozporządzenia w sprawie standardów technicznych*.

W latach 2015 – 2019 (I półrocze) sporządzono 335 protokoły z negatywnej weryfikacji przedłożonego materiału. Wszystkie te materiały po poprawie lub uzupełnieniu braków zostały włączone do zasobu.

W Starostwie nie wprowadzono pisemnych procedur w sprawie zapewnienia prawidłowości weryfikacji przedkładanych materiałów geodezyjnych i kartograficznych. Weryfikację prowadzono zgodnie z przepisem art. 12b *Prawa geodezyjnego i kartograficznego* oraz zachowując standardy podane w *rozporządzeniu w sprawie standardów technicznych*. Działania te były wystarczające, aby zapewnić zgodność zaewidencjonowanego materiału geodezyjnego z wymaganym zakresem informacji (danymi/atributami) przy zasilaniu centralnego repozytorium.

Starostwo nie przekazywało na bieżąco do centralnego repozytorium pojedynczych zmian/aktualizacji w zasobie geodezyjnym i kartograficznym. Przekazywano pełne bazy danych dotyczące poszczególnych jednostek ewidencyjnych, po kompleksowej modernizacji lub aktualizacji całych obrębów ewidencyjnych wchodzących w skład tych jednostek.

Wszystkie operaty techniczne, będące wynikiem prac geodezyjnych i kartograficznych zgłoszone do Starostwa, po pozytywnej weryfikacji i nadaniu identyfikatora były wpisywane do rejestru materiałów zasobu. Operaty w formie papierowej były skanowane i przekazywane do archiwum. Skany były wprowadzane do przywołanego w wystąpieniu systemu OŚRODEK. Odpowiednie bazy danych ewidencyjnych były zasilane wynikami przedmiotowych prac, bezpośrednio po ich wpisaniu do rejestru. W przypadkach prac, w których dokumentacja geologiczna była częścią postępowania administracyjnego lub wniosku strony, bazy danych były zasilane tymi danymi – bez zbędnej zwłoki – po otrzymaniu stosownej decyzji administracyjnej lub wniosku strony. (akta kontroli: tom I, str. 14 – 45)

Dokonano analizy losowo wybranych 15 operatów technicznych przyjętych przez Starostę do ewidencji w latach 2015 – 2019 (I półrocze), w zakresie spełniania przedstawionych powyżej warunków. Stwierdzono, co następuje:

- poza trzema operatami technicznymi, których ta sprawa nie dotyczyła, we wszystkich pozostałych 12 materiałach brak było – informacji o rezultacie porównania opracowanej mapy z treścią ortofotomapy (wymóg § 71 ust. 7 pkt 7),
- podobnie – poza trzema przypadkami, których sprawa nie dotyczyła, w pozostałych 12 stwierdzono niepełne nazwy plików zawierających dokumenty elektroniczne operatu technicznego (wymóg § 71 ust. 4 pkt 1 i pkt 2 lit. a),
- w zbiorze dokumentów P.1818.2015.120 brak było: dokumentów zawierających wyniki pomiarów, w tym kopii map (wymóg § 71 ust. 2 pkt 5), wykazu zmian danych ewidencyjnych (wymóg § 71 ust. 2 pkt 7), w sprawozdaniu technicznym brak było informacji o zastosowanych technologiach i metodach pomiarowych (wymóg § 71 ust. 7 pkt 6 lit. b)
- w zbiorze dokumentów P.1818.2015.1925 brak było: daty spisu dokumentów operatu technicznego (wymóg § 71 ust. 3 pkt 5),
- w zbiorze dokumentów P.1818.2015.2176, w treści szkicu polowego brak było: wyników pomiarów liniowych (wymóg § 71 ust. 5 pkt 2),
- w zbiorze dokumentów P.1818.2017.643, w treści szkicu polowego brak było informacji o zastosowanych technologiach i metodach pomiarowych (wymóg § 71 ust. 7 pkt 6 lit. b),
- w zbiorach dokumentów P.1818.2018.752 i P.1818.2018.990, w dziennikach pomiarowych brakowało wyników pomiarów kątowych i liniowych niewykazanych w szkicu polowym (wymóg § 71 ust. 6 pkt 2),
- w zbiorze dokumentów P.1818.2019.897 brak było: dokumentów zawierających wyniki pomiarów, w tym kopii map (wymóg § 71 ust. 2 pkt 5) oraz wykazu zmian danych ewidencyjnych (wymóg § 71 ust. 2 pkt. 7).

(akta kontroli: tom I, str. 320 - 324)

Kierownik Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej, odnosząc się do powyższych niezgodności podał, że:

- oznaczanie plików numerycznych odnosi się do plików, które tworzą operat techniczny w postaci elektronicznej. Natomiast nie stanowią operatu technicznego w formie elektronicznej, tj. przypadków, w których do operatu w formie papierowej dołączane są dokumenty elektroniczne w postaci wykazu współrzędnych punktów lub przetworzonej bazy roboczej. *W obowiązujących przepisach nie ma informacji o nazewnictwie przekazywanych plików danych wygenerowanych z roboczej bazy danych, zapisanych na nośniku elektronicznym,*
- przy przeprowadzanych modernizacjach – począwszy od 2015 r. – każdorazowo była wykonywana ortofotomapa cyfrowa, która była udostępniana wykonawcom prac. Wszyscy wykonawcy prac geodezyjnych mieli dostęp do ortofotomapy

powiatu, poprzez system komputerowy GEOPORTAL. Zdaniem organu prowadzącego zasób, udostępnianie ortofotomapy do zgłaszanych prac jest zasadne wówczas, gdy czas od jej wykonania, do czasu zgłoszenia pracy, nie jest zbyt odległy<sup>52</sup>,

- pojedyncze inne wykazane braki w przyjmowanych operatach technicznych, wynikały z przeoczenia (jednak informację o zastosowanych technologiach i metodach pomiaru można uzyskać analizując np. dzienniki pomiarowe) lub wiedzy osoby weryfikującej operat o możliwości pozyskania brakujących informacji z innych dokumentów.

Kierownik POGiK podał, że wszystkie dane pochodzące z próby operatów wytypowanych do kontroli zapewniają kompletność oraz poprawność umożliwiającą zasilenie centralnego repozytorium ZSIN.

(akta kontroli: tom I, str. 14 - 30)

#### 1.4. Kontrole z zakresu prac geodezyjnych i kartograficznych.

##### 1. Liczba i tematy kontroli w zakresie geodezji i kartografii w latach 2010 – 2019.

W okresie objętym kontrolą Wydział był przedmiotem 7 kontroli w zakresie spraw związanych z geodezją i kartografią.

Wszystkie kontrole zostały przeprowadzone przez Podkarpackiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego.

Poszczególne kontrole dotyczyły następujących kwestii:

##### 1. Prawdopodobieństwa wydawania wypisów i wyrysów w zakresie przestrzegania ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r o ochronie danych osobowych.

Kontrola to przeprowadzona została w okresie listopad – grudzień 2010 r. i była to kontrola sprawdzająca realizację wniosków pokontrolnych z kontroli z 2009 roku.

Kontrola ta wykazała pełną realizację wniosków pokontrolnych.

(akta kontroli: tom II, str. 11-14)

##### 2. Terminowości realizacji zadań i obowiązków wykonywanych, jako zadania z zakresu administracji rządowej w dziedzinie geodezji i kartografii (przeprowadzona w okresie od kwietnia do czerwca 2011 r.).

W wyniku wskazanej kontroli ustalono, iż Starosta Stalowowolski nie stosował § 7<sup>53</sup> i § 8<sup>54</sup> rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 17 maja 1999 r. w sprawie określenia rodzajów materiałów stanowiących państwowy zasób geodezyjny i kartograficzny, sposobu i trybu ich gromadzenia i wyłączenia z zasobu oraz udostępniania zasobu<sup>55</sup>.

Według protokołu ze wskazanej kontroli, jej wyniki zostały omówione z kierownictwem Starostwa i Wydziału, a protokół ten nie zawiera żadnych wniosków pokontrolnych.

(akta kontroli: tom II, str. 1-10)

<sup>52</sup> Dostępne w Starostwie ortofotomapy wykonane w trakcie modernizacji ewidencji w latach 2015 – 2016 mogą być nieaktualne (niezgodne z aktualnym stanem rzeczywistym), ze względu na późniejsze zmiany w ewidencji.

<sup>53</sup> Przepis ten stanowił w pkt 1 materiały, które utraciły przydatność użytkową, podlegają wyłączeniu z zasobu na wniosek kierownika właściwego ośrodka dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej, pkt 2 materiały zasobu bazowego i użytkowego tracą swą przydatność użytkową, w szczególności gdy stały się nieaktualne lub nieczytelne albo zostały uszkodzone lub zniszczone, a ich odnowienie na podstawie dokumentów istniejących w zasobie nie jest możliwe lub gdy ich treść nie jest już przydatna oraz pkt 3 materiały zasobu przejściowego tracą swą przydatność użytkową po upływie trzech lat od chwili przyjęcia ich do zasobu.

<sup>54</sup> Przepis ten stanowił w pkt 1 wniosek, o którym mowa w § 7 ust. 1, podlega ocenie komisji powołanej przez Głównego Geodetę Kraju - dla zasobu centralnego, marszałka województwa - dla zasobu wojewódzkiego, a starostę - dla zasobu powiatowego, w pkt 2 ocena komisji, zatwierdzona przez Głównego Geodetę Kraju w stosunku do zasobu centralnego, a przez wojewódzkiego inspektora nadzoru geodezyjnego i kartograficznego - w stosunku do zasobów wojewódzkiego i powiatowych, stanowi podstawę do wykreślenia wyłączonych materiałów z ewidencji ośrodków dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej.

<sup>55</sup> Dz.U. Nr 49, poz. 493.

3. W okresie od kwietnia do maja 2012 roku Podkarpacki Wojewódzki Inspektor Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego przeprowadził kontrolę sprawdzającą, której przedmiotem była *terminowość realizacji zadań i obowiązków wykonywanych jako zadania z zakresu administracji rządowej w dziedzinie geodezji i kartografii*. Kontrola ta wykazała realizację wydanych zaleceń.

(akta kontroli: tom II, str. 15-19)

4. W okresie od lipca do września 2013 r. w Podkarpacki Wojewódzki Inspektor Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego przeprowadził w Starostwie kontrolę *w zakresie zgodności wykonywanych zadań z ustawą Prawo geodezyjne i kartograficzne*.

W wyniku wskazanej kontroli stwierdzono naruszenia zapisów § 71 ust. 5 pkt 1<sup>56</sup> i ust. 7 pkt 4<sup>57</sup> 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 kartograficznego*<sup>58</sup>.

(akta kontroli: tom II, str. 20-38)

5. W czerwcu 2016 roku Podkarpacki Wojewódzki Inspektor Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego przeprowadził kontrolę, której tematyka obejmowała *prowadzenie ewidencji gruntów i budynków*.

W wyniku wskazanej kontroli ustalono naruszenia przepisów rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. *w sprawie ewidencji gruntów i budynków*, w zakresie określonym w § 11 ust 1 pkt 1<sup>59</sup> oraz § 49 ust. 1<sup>60</sup> i ust. 2<sup>61</sup> oraz brak przekazywania zawiadomień o zmianach danych do ksiąg wieczystych.

(akta kontroli: tom II, str. 39-44)

6. We wrześniu 2015 roku Podkarpacki Wojewódzki Inspektor Nadzoru Geodezyjnego przeprowadził kontrolę sprawdzającą dotyczącą realizacji wniosków z ww. kontroli, a w jej wyniku stwierdzono realizację zaleceń pokontrolnych.

(akta kontroli: tom II, str. 45-73)

7. W miesiącach październik do grudzień 2016 r. w Starostwie przeprowadzono kontrolę *w zakresie prawidłowości prowadzenia części powiatowej państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w zakresie wypełniania obowiązków, o których mowa w art. 12, 12a, 12b ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne*.

W wyniku przeprowadzonej kontroli Podkarpacki Wojewódzki Inspektor Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego stwierdził uchybienia w zakresie dotyczącym wypełniania formularzy określonych w rozporządzeniu Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 8 lipca 2014 r. *w sprawie formularzy dotyczących zgłaszania prac geodezyjnych i prac kartograficznych, zawiadomienia o wykonaniu tych prac oraz*

---

<sup>56</sup> Zgodnie z tym przepisem: Treść szkicu polowego stanowią rysunek i oznaczenia osnowy pomiarowej oraz szczegółów terenowych objętych pomiarem oraz kierunek północy.

<sup>57</sup> Zgodnie z tym przepisem Sprawozdanie techniczne winno zawierać imiona i nazwiska oraz numery świadectw nadania i zakresy uprawnień zawodowych osób, które wykonywały samodzielne funkcje przy realizacji prac geodezyjnych lub kartograficznych.

<sup>58</sup> Dz.U. z 2011 r., Nr 263, poz. 1572.

<sup>59</sup> Tj. w zakresie danych zawartych w Ewidencji Gruntów i Budynków.

<sup>60</sup> Tj. zawiadomień Wydziału ksiąg wieczystych właściwego miejscowo sądu rejonowego - w wypadku zmian danych objętych działem I ksiąg wieczystych.

<sup>61</sup> Zgodnie z tym przepisem zawiadomienia kierowane do sądów winny również zawierać: oznaczenie dokumentu, który stanowił podstawę do zmiany, oraz datę wprowadzenia zmiany, oznaczenia odpowiednich jednostek rejestrowych gruntów, budynków i lokali oraz pozycji kartotek budynków i lokali, w których nastąpiły zmiany, zestawienie odpowiednich danych ewidencyjnych przed zmianą i po zmianie, wyszczególnienie organów i jednostek organizacyjnych, do których przekazane zostało zawiadomienie oraz podpis organu lub upoważnionej przez niego osoby.

przekazywania ich wyników do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego<sup>62</sup> oraz rozporządzeniu Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 9 lipca 2014 r. w sprawie udostępniania materiałów państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, wydawania licencji oraz wzoru Dokumentu Obliczenia Opłaty<sup>63</sup>.

Naruszenia te miały charakter formalny i polegały na przyjmowaniu zgłoszeń dotyczących rozpoczęcia i zakończenia prowadzenia prac geodezyjnych oraz ich uwierzytelniania na formularzach, które nie zawierały wszystkich wymaganych elementów.

W związku z powyższą kontrolą wniesiono o podjęcie działań zmierzających do egzekwowania od wykonawców prac geodezyjnych i kartograficznych wypełniania pełnej treści zgłoszeń prac geodezyjnych, zawiadomień o zakończeniu prac wniosków o uwierzytelnienie oraz umieszczanie w protokołach z weryfikacji pełnych danych dotyczących określania wykonywanych prac geodezyjnych oraz nazwy organu lub jednostki organizacyjnej, która prowadzi w imieniu organu państwowy zasób geodezyjny i kartograficzny.

(akta kontroli: tom II, str. 74-106)

W Starostwie nie prowadzono kontroli w zakresie przekazywania kopii danych do centralnego repozytorium.

W kwestii przekazywania Podkarpackiemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Geodezyjnego i Kartograficznego informacji o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych Geodeta Powiatowy wyjaśnił m.in. że: *Starosta Stalowowolski nie przekazywał do Podkarpackiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego w Rzeszowie informacji o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych ze względu na fakt, iż zalecenia te realizowane były w całości.*

(akta kontroli: tom II, str. 107)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. do dnia 30 grudnia 2016 r., tj. w terminie określonym w § 80 ust. 3 lit. b rozporządzenia w sprawie EGiB nie zdołano utworzyć dla wszystkich obrębów ewidencyjnych - wiejskich, komputerowych baz danych pozwalających na wykonanie raportów zgodnych z § 22 rozporządzenia w sprawie EGiB,
2. nie wdrożono pełnej funkcjonalności ZSIN w terminach wyznaczonych w rozporządzeniu o ZSIN,
3. w trakcie weryfikacji i przyjmowania do zasobu operatów technicznych nie w pełni przestrzegano wszystkich dyspozycji zawartych w rozporządzeniu w sprawie standardów technicznych.
4. nieterminowo zasilono centralne repozytorium danymi ewidencyjnymi z dwóch z siedmiu baz danych – Zaklików Miasto (181805\_4) oraz Stalowa Wola (181801\_1) – zasilenie bazą nastąpiło odpowiednio w dniach 8 sierpnia 2019 r. oraz 27 września 2019 r.

(akta kontroli: tom I, str. 14 – 45, 226)

OCENA CZĄSTKOWA

Starosta podejmował prawidłowe działania w celu modernizacji i aktualizacji powiatowej części państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Starosta prowadził siedem komputerowych baz danych geodezyjnych i kartograficznych obejmujących całość ww. zasobu, tj. łącznie 63 obręby ewidencyjne dla całego powiatu. Z tych 63 obrębów wszystkie warunki wymagane przez ZSIN, po

<sup>62</sup> Dz.U. z 2014 r., poz. 924

<sup>63</sup> Dz.U. z 2014 r., poz. 917 ze zm.

przeprowadzeniu niezbędnych robót modernizujących i aktualizujących ewidencję spełniało jednak jedynie tylko 31 obrębów. Dla pozostałych 32 obrębów zapewniono przeprowadzenie modernizację ewidencji do końca 2021 r. poprzez zawarcie stosownych umów z wykonawcami i zapewnienie środków finansowych na realizację tych robót.

Starosta zapewnił kadrę specjalistów oraz sprzęt komputerowy i specjalistyczne programy komputerowe pozwalające na realizację przez Starostwo zadań zapisanych w *Prawie geodezyjnym i kartograficznym*, w tym na tworzenie ww. baz danych, aktualizację ewidencji, przyjmowanie robót geodezyjno-kartograficznych i udostępnianie danych zapisanych w ewidencji interesariuszom.

Sprzęt komputerowy i oprogramowanie pozwalało na skuteczne zasilanie centralnego repozytorium kopii danych ewidencji gruntów i budynków ewidencją z powiatu.

Starosta zasilł centralne repozytorium ZSIN, danymi ewidencyjnymi ze wszystkich siedmiu ww. baz komputerowych tworząc bazy inicjalne dla ZSIN. W miarę postępującej modernizacji powiatowej ewidencji dokonywał powtórnych zasileń, zamieniając bazy inicjalne bazami różnicowymi, obrębami ewidencyjnymi w pełni dostosowanymi do standardów wyznaczonych poprzez *rozporządzenie w sprawie EGiB*.

W założonym przepisami *rozporządzenia w sprawie EGiB* terminie nie zdołano utworzyć dla wszystkich obrębów ewidencyjnych - wiejskich, komputerowych baz danych pozwalających na wykonanie raportów. Dla obrębów niezmodyfikowanych nie było możliwe uzyskanie kartotek budynków i pełnych map ewidencyjnych.

Nieprawidłowości, które zostały przedstawione powyżej, w ocenie NIK nie miały zasadniczego wpływu na obniżenie oceny Starostwa w ramach przedmiotowego obszaru kontrolnego. Niemniej jednak, wskazują one na zagadnienia wymagające usprawnienia w jego działalności.

NIK zwraca również uwagę, że wprawdzie przepis art. 53b *Prawa geodezyjnego i kartograficznego* dopuszcza do 2023 roku funkcjonowanie mapy zasadniczej powiatu w postaci rastrowej, jednak wymaga przekształcenia tej mapy do postaci wektorowej. Do czasu kontroli mniej niż połowa obszaru powiatu objęta została mapą w formie wektorowej.

OBSZAR

## **2. Modernizacja i aktualizacja Ewidencji Gruntów i Budynków w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020.**

Opis stanu faktycznego

*1. Środki finansowe otrzymane przez Starostwo na przeprowadzenie prac związanych z modernizacją Ewidencji Gruntów i Budynków w ramach RPO oraz ich wydatkowanie.*

W dniu 1 marca 2016 r. Starostwo zawarło umowę z Województwem Podkarpackim, w sprawie określenia szczegółowych zasad współpracy przy realizacji projektu *Podkarpacki System Informacji Przestrzennej* na kwotę 7.110.372,75 zł.

Zgodnie ze wskazaną umową całkowity koszt realizacji ww. projektu oszacowano na kwotę 7.110.374,30 zł. Wkład własny Powiatu w realizację projektu miał stanowić 15% kosztów kwalifikowalnych, zaś pozostałe środki miały pochodzić ze środków RPO na lata 2014 - 2020.

(akta kontroli: tom II, str. 119-137)

W wyniku aneksowania wskazanej umowy, całkowity koszt realizacji zadania został ustalony na kwotę 7.110.372,75 zł, a okres realizacji projektu został wydłużony do 2021 roku.

(akta kontroli: tom II, str. 108-119)

Do końca pierwszego półrocza 2019 r. na realizację zadań związanych z pracami geodezyjno – kartograficznymi w ramach umowy zawartej w dniu 1 marca 2016 r. z Województwem Podkarpackim wydatkowano kwotę 2.222.364 zł, w tym z RPO na utworzenie Podkarpackiego Systemu Informacji Przestrzennej pozyskano kwotę 1.661.222 zł.

Środki te zostały przeznaczone na wykonanie modernizacji i aktualizacji operatu ewidencji gruntów i budynków, utworzenie bazy danych BDOT500 i powiatowej bazy danych GESUT oraz na cyfryzację materiałów źródłowych zasobu geodezyjnego i kartograficznego w Powiecie Stalowowolskim.

(akta kontroli: tom II, str. 138-157, 327)

Według Harmonogramu finansowego stanowiącego część umowy, finansowanie projektu rozpoczęto od zadań zrealizowanych w 2014 roku, a w załączniku Nr 4 do umowy (pkt 2 tego załącznika), zapisano, iż *przekazywanie i rozliczanie dofinansowania będzie możliwe w formie zaliczki i refundacji*, a także wskazano na *możliwość refundacji kosztów poniesionych w okresie od 1 stycznia 2014 r. do dnia podpisania decyzji o dofinansowaniu oraz przyjęto możliwość udzielania zaliczek*.

(akta kontroli: tom II, str. 108-137)

2. *Zapisy umowy dotyczące przygotowania kopii danych w celu zasilenia centralnego repozytorium.*

W umowie zawartej z Województwem Podkarpackim brak jest bezpośrednich odniesień do sposobu przygotowywania kopii danych celem ich przekazania do centralnego repozytorium.

(akta kontroli: tom II, str. 108-137)

3. *Sposób wykorzystania środków otrzymanych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego.*

Do końca pierwszego półrocza 2019 r., przy udziale środków otrzymanych w ramach RPO zrealizowano następujące zadania:

1. *Modernizacja ewidencji gruntów i budynków i założenie ewidencji budynków i lokali dla obrębów ewidencyjnych Jastkowice, Gmina Pysznica, Powiat Stalowowolski.*

Umowa w sprawie realizacji ww. zadania została zawarta z wykonawcą w dniu 5 maja 2011 r., a termin jej realizacji określono na dzień 20 grudnia 2011 r.

Protokół zdawczo – odbiorczy ww. prac został spisany w dniu 15 kwietnia 2014 r. W związku z warunkami umowy w protokole odbioru odnotowano, że kwotę umowną 243.540 zł pomniejszy kara umowna w kwocie 41.206,97 zł z tytułu opóźnień w wykonaniu umowy. W związku z tym wykonawcy zapłacono kwotę 202.333,03 zł.

Refundację ze środków RPO na lata 2014 – 2020 kosztów poniesionych w okresie od dnia 1 stycznia 2014 r. do dnia podpisania umowy przewidywał załącznik do umowy z dnia 1 marca 2016 r. zawartej z Województwem Podkarpackim.

W kwestii ww. umowy, w tym jej rozliczenia Geodeta Powiatowy podał, że mimo znacznego opóźnienia w jej realizacji Starosta nie skorzystał z możliwości odstąpienia od umowy, gdyż wykonawca realizował prace w obrębie Jastkowice. Zatem w ocenie Starosty nie byłoby to celowe. Uznano, że wydatki poniesione w związku z realizacją umowy z podmiotem realizującym ww. zadanie mieściły się

w ramach umowy z Województwem Podkarpackim. Przedłożono je z kompletem wymaganych dokumentów celem uzyskania refundacji.

(akta kontroli: tom II, str. 119-141, 158-164)

*2. Dostosowanie danych ewidencji gruntów i budynków do postaci zgodnej z modelem pojęciowym określonym w rozporządzeniu w sprawie ewidencji gruntów i budynków, utworzenie BDOT500 oraz inicjalnej bazy danych GESUT dla obrębu 1 – Charzewice miasta Stalowa Wola.*

Umowa w sprawie realizacji wskazanego zadania została zawarta w dniu 26 września 2014 roku. Realizacja wskazanej umowy została podzielona na etapy, a terminy realizacji poszczególnych etapów określono na:

- do 15 grudnia 2014 r. – pierwszy etap,

- do 30 kwietnia 2015 r. – drugi etap.

Protokół zdawczo – odbiorczy pierwszego etapu został sporządzony w dniu 12 grudnia 2014 r., a drugiego etapu w dniu 5 maja 2015 r. Protokół ten potwierdzał, że termin 30 kwietnia 2015 r. został dotrzymany.

(akta kontroli: tom II, str. 142-149, 165-170)

*3. Dostosowanie danych ewidencji gruntów i budynków do postaci zgodnej z modelem pojęciowym określonym w rozporządzeniu w sprawie ewidencji gruntów i budynków, utworzenie BDOT500 oraz inicjalnej bazy danych GESUT dla obrębów 2-Rozwadów i 3-Centrum miasta Stalowa Wola.*

Umowa w sprawie realizacji zadania została zawarta w dniu 30 kwietnia 2015 roku, a termin realizacji umowy został określony na dzień 15 grudnia 2015 r.

Protokół zdawczo – odbiorczy został sporządzony w dniu 29 grudnia 2015 r. i wskazywał, że przewidziany umową termin zakończenia robót został dotrzymany.

(akta kontroli: tom II, str. 150-153, 171-176)

*4. Wykonanie modernizacji i aktualizacji operatu ewidencji gruntów i budynków, utworzenie baz danych BODOT500 i powiatowej bazy danych GESUT oraz cyfryzacja materiałów źródłowych zasobu geodezyjnego i kartograficznego za kwotę 1.359.826,50 zł.*

W umowie tej termin jej realizacji ustalono na dzień 15 listopada 2018 r. Protokół odbioru zrealizowanych usług w ramach wskazanej umowy został przez strony podpisany w dniu 15 listopada 2018 r.

(akta kontroli: tom II, str. 154-157, 177-193)

Każde ze wskazanych w pkt 1 – 4 zadań zostało zrealizowane przy udziale środków pochodzących z Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2014 – 2020, w ramach umowy zawartej w dniu 1 marca 2016 r. z Województwem Podkarpackim.

Łącznie w ramach wskazanych umów wydatkowano kwotę 2.222.364 zł, w tym środki pochodzące z RPO stanowiły 1.661.222 zł.

(akta kontroli: tom II, str. 138-157, 327)

W kontroli ustalono, iż w umowie z dnia 10 stycznia 2018 r. zawarto zapis, iż wykonawca zobowiązuje się do samodzielnego wykonania przedmiotu zamówienia, bez korzystania z udziału podwykonawców, jednocześnie w dalszej części wskazując, iż wykonawca w trakcie obowiązywania umowy uprawniony jest do powierzenia części przedmiotu umowy podwykonawcy. W związku z powyższymi

zapisami w umowie Geodeta Powiatowy wyjaśnił, iż zapis taki został w umowie zamieszczony omyłkowo.

(akta kontroli: tom II, str. 158, 180)

*4. Stopień zaawansowania prac nad modernizacją Ewidencji Gruntów i Budynków przy wykorzystaniu środków z Regionalnego Programu Operacyjnego oraz środków własnych (do końca pierwszego półrocza 2019 r.).*

Przy wykorzystaniu środków pochodzących z Regionalnego Programu Operacyjnego zmodernizowano następujące jednostki:

W ramach ZSIN Powiat przeprowadził modernizację 10 obrębów ewidencyjnych obejmujących Chwałowice, Radomyśl nad Sanem, Wolę Rzeczycką i Żabno w jednostce ewidencyjnej Radomyśl nad Sanem, Kępie Zaleszańskie, Kotowa Wola, Pilchów i Turbie w jednostce ewidencyjnej Zaleszany, Lipa i Zdziechowice Drugie w jednostce ewidencyjnej Zaklików.

W ramach projektu Podkarpackiego Systemu Informacji Przestrzennej Starostwo przeprowadziło modernizację i aktualizację operatów ewidencji gruntów i budynków, stworzono bazę danych BDOT500 i powiatową bazę GESUT, a także przeprowadzono cyfryzację materiałów źródłowych zasobu geodezyjnego i kartograficznego obrębów ewidencyjnych: Nowe Baraki, Stare Baraki, Dąbrowa, Gielnia, Gołuszowic, Irena, Janiki, Józefów, Karkówka, Łązek Zaklikowski, Łysaków. Ponadto dokonano aktualizacji ewidencji gruntów i budynków obrębów ewidencyjnych: Zaklików, Zdziechowice Pierwsze.

Przy wykorzystaniu środków pochodzących z Regionalnego Programu Operacyjnego przeprowadzono pełną modernizację 21 obrębów ewidencyjnych, w tym dostosowano dane do wymagań określonych w rozporządzeniu w sprawie ewidencji gruntów i budynków dla 2 obrębów ewidencyjnych.

(akta kontroli: tom I, str. 226, tom II, str. 10-13, 17-23, 31-45, 300-303, 329-333)

*5. Aktualizacja danych celem przesłania kopii do centralnego repozytorium.*

Spośród ogólnej liczby 63 obrębów ewidencyjnych, dane w odpowiednim formacie centralne repozytorium zasilili 31 obrębów (do końca pierwszego półrocza 2019 r.).

Aktualizacje danych odbywała się w formie kompleksowej, w każdym przypadku po przeprowadzeniu modernizacji ewidencji gruntów i budynków lub jej aktualizacji w celu dostosowania danych do wymogów ewidencji gruntów i budynków.

Aktualizacje prowadzone były również w formie działań bieżących poprzez wprowadzanie do bazy danych z operatów szacunkowych, aktów notarialnych, decyzji, czy też czynności materialno-technicznej na podstawie przepisów prawa, prawomocnych orzeczeń sądu, a w przypadkach dotyczących europejskiego poświadczenia spadkowego, aktów poświadczenia dziedziczenia oraz europejskich poświadczeń spadkowych, zgłoszeń budowy budynku, zawiadomień o zakończeniu budowy budynku oraz zgłoszeń rozbiórki budynku.

Centralne repozytorium zasilane jest przez Starostwo plikami GML, które zawierają dane obejmujące poszczególne jednostki ewidencyjne. Aktualizacja danych przekazywanych do centralnego repozytorium nie jest realizowana poprzez przesyłanie plików różnicowych.

Zasilanie danymi centralnego repozytorium odbywało się w ten sposób, iż pliki inicjalne są zastępowane nowymi plikami, a sama wymiana plików była poprzedzona wnioskiem o wycofanie pliku przez administratora, a dopiero po wycofaniu takiego pliku następowało zasilanie nowym plikiem.

Według wyjaśnień Kierownika POGiK, *proces zasilania centralnego repozytorium jest skomplikowany i czasochłonny, dlatego wymiana plików następuje po*

*przeprowadzeniu modernizacji ewidencji gruntów i budynków obrębów w jednostce lub całej jednostki ewidencyjnej.*

(akta kontroli: tom I, str.14-45, tom II, str. 194)

*6. Umowy z wykonawcami prac geodezyjno – kartograficznych.*

W każdej z zawartych umów z wykonawcami prac geodezyjnych zawarto zapisy dotyczące konieczności dostosowania danych ewidencji gruntów i budynków do postaci zgodnej z zapisami rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa w sprawie EGiB oraz przestrzegania m.in. zapisów rozporządzenia Rady Ministrów w sprawie ZSiN.

(akta kontroli: tom II, str. 161-193, 195-293)

*7. Dostosowanie baz danych do świadczenia usług sieciowych. 8. Pełna i niepełna modernizacja ewidencji gruntów i budynków.*

Starostwo podzielone zostało na siedem jednostek ewidencyjnych, z czego trzy jednostki ewidencyjne zostały całkowicie dostosowane do wymogów rozporządzenia EGiB (jednostki ewidencyjne - Stalowa Wola, Zaklików obszar wiejski i Zaklików obszar miejski), a pozostałe jednostki ewidencyjne dostosowane zostały częściowo (pojedyncze obręby).

Dane te zostały dostosowane do wymogów związanych z ich publikacją i udostępnianiem.

Starostwo w celu świadczenia usług związanych z korzystaniem z danych ewidencji gruntów i budynków wykorzystuje następujące programy informatyczne:

1. Program EWOPIS, który służy do prowadzenia części opisowej ewidencji gruntów i budynków i stanowi narzędzie służące do zakładania, prowadzenia ewidencji gruntów i budynków oraz lokali, a do jego podstawowych funkcji należą: możliwość prowadzenia ewidencji podmiotów, obsługa jednostek rejestrowych import i eksport danych do formatów GML oraz SWDE, a także umożliwia współpracę z programem EWMAPA.

2. Program EWMAPA, który jest wykorzystywany do prowadzenia graficznej części ewidencji gruntów i budynków oraz mapy zasadniczej dla obszaru całego powiatu. W programie tym przechowywane są dane z podziałem na pięć podstawowych struktur: działki, warstwy, obiekty, rastry i szrafy.

3. Program Rejestr Cen i Wartości Nieruchomości, który podstawową funkcją jest rejestrowanie cen transakcyjnych nieruchomości w oparciu o akty notarialne i wyciągi operatów szacunkowych dla obszaru całego powiatu.

4. Program Bank Osnów wykorzystywany do prowadzenia rejestru punktów osnowy geodezyjnej na terenie całego powiatu. Przy pomocy tego programu prowadzony jest ewidencja punktów geodezyjnej osnowy poziomej i wysokościowej wraz z opisami topograficznymi, wydruki zestawień, transformacje współrzędnych oraz import i eksport punktów, a program ten w połączeniu z funkcjonalnością programu EWMAPA umożliwia również pobieranie punktów osnowy przez wykonawcę w ramach internetowej obsługi wykonawców prac geodezyjnych.

5. Program OŚRODEK, którego funkcjonalność jest wykorzystywana do ewidencjonowania i zarządzania dokumentami państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego i służy on m.in. do rejestracji i obsługi zgłoszeń prac geodezyjnych i kartograficznych oraz ewidencjonowania i udostępniania dokumentacji powstałej w ich wyniku, naliczania opłat, wystawiania faktur i przyjmowania wpłat za czynności geodezyjne, prowadzenie magazynu map, wspomaganie organizacji pracy zespołów uzgadniania dokumentacji projektowej.

6. Geoportal Powiatu, który pozwala na wgląd do danych ewidencji gruntów i budynków, GESUT, BDSOG, BDOT500 zgromadzonych w Starostwie.

(akta kontroli: tom I str. 31-45, 49-80, 226)

### 9. Przesyłanie danych do repozytorium.

Powiat podzielono na siedem jednostek ewidencyjnych oraz 63 obręby, spośród których 31 zostało zmodernizowanych, tak że odpowiadają warunkom rozporządzenia w sprawie EGİB. W związku z tym wszystkie zmodernizowane obręby zostały przesłane do centralnego repozytorium.

(akta kontroli: tom I str. 31-45, 226)

W kwestii trudności związanych z przesyłaniem danych do centralnego repozytorium Geodeta Powiatowy wyjaśnił: *podczas przesyłania danych do centralnego repozytorium występowały drobne problemy techniczne, które najczęściej spowodowane były wielkością pliku GML, potrzebą jego spakowania i zapisania z odpowiednim rozszerzeniem lub przesłania pliku nie spakowanego.*

*Zdarzały się również problemy z przerywaniem połączenia, a jeżeli problem występował po stronie Głównego Geodety, w bardzo krótkim czasie przychodziła informacja, co należy zrobić, a po zastosowaniu się do wskazówek zasilanie odbywało się bez trudności.*

(akta kontroli: tom II, str. 334-348)

10. W kwestii wpływu rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 6 listopada 2015 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie ewidencji gruntów i budynków na tempo realizacji prac modernizacyjnych lub ewentualnego wzrostu kosztów ich prowadzenia Geodeta Powiatowy podał, iż *nowelizacja tego rozporządzenia spowodowała konieczność uzupełnienia dokumentacji geodezyjnej przekazywanej przez wykonawców, lecz nie miało to wpływu na zahamowanie postępu prac modernizacyjnych. Większy wpływ na spowolnienie prac miało nierównomierne przekazywanie środków finansowych w poszczególnych latach. Przekazywanie środków finansowych dla większości powiatów w tym samym czasie spowodowało problemy przy wyborze wykonawców prac modernizacyjnych, gdyż podmiotów świadczących usługi w tym zakresie jest relatywnie mało, a duże zapotrzebowanie na prace modernizacyjne spowodowało również wzrost oferowanych cen za usługi.*

(akta kontroli: tom II, str. 334-348)

11. W kwestii rozliczenia środków pochodzących z RPO Geodeta Powiatowy wyjaśnił, że *przyznana przez Urząd Marszałkowski dotacja na realizację projektu pn. Podkarpacki System Informacji Przestrzennej nie została jeszcze rozliczona, ponieważ projekt jest w trakcie realizacji. Starostwo jest w stałym kontakcie z Urzędem Marszałkowskim w zakresie realizacji tego projektu. Do chwili obecnej Starostwo informowało Urząd Marszałkowski o wynikach przeprowadzonych postępowań przetargowych dotyczących udzielanych zamówień publicznych związanych z realizacją tego projektu, a także przesyłano wnioski o płatności wraz z kompletami wymaganych dokumentów niezbędnych do rozliczenia zakończonych zadań.*

(akta kontroli: tom II, str. 159-160)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

### OCENA CZĄSTKOWA

Starostwo aktywnie realizowało zawartą z Województwem Podkarpackim umowę w sprawie współpracy przy realizacji projektu Podkarpacki System Informacji Przestrzennej. Celem realizacji postanowień tej umowy zawarto szereg umów z wykonawcami prac geodezyjnych. Po realizacji każdej z zakończonych umów Starostwo zasilalo odpowiednimi danymi centralne repozytorium.

### 3. Uczestnictwo Starostwa w realizacji Projektu ZSIN Faza I

W dniu 30 października 2013 r. zawarto porozumienie pomiędzy Głównym Geodetą Kraju a Starostą, w sprawie współpracy przy tworzeniu i utrzymywaniu zintegrowanego systemu informacji o nieruchomościach oraz wspólnego przeprowadzenia postępowania o zamówienie publiczne (Porozumienie - w dalszej treści).

Strony zobowiązały się do współpracy w działaniach dotyczących realizacji zadań określonych w Projekcie ZSIN, w zakresie dostosowania bazy danych ewidencji gruntów i budynków, prowadzonych dla powiatu oraz utworzenia inicjalnej bazy danych geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu (GESUT) i bazy danych obiektów topograficznych (BDOT500).

W Porozumieniu zawarto szereg szczegółowych ustaleń dotyczących wymaganego systemu teleinformatycznego i konwersji danych zgromadzonych dotychczas w powiatowej ewidencji gruntów i budynków.

W Porozumieniu Starosta zobowiązał się do:

- sfinansowania w 2014 r. (do maksymalnej kwoty 69.036 zł) zadań dotyczących utworzenia baz GESUT i BDOT500,
- współpracy z Głównym Geodetą Kraju i wykonawcami zamówień publicznych realizowanych w ramach Porozumienia,
- nieodpłatnego udostępnienia ww. wykonawcom danych i materiałów znajdujących się państwowym zasobie danych geodezyjnych i kartograficznych,
- wdrożenia systemu teleinformatycznego, w tym do dnia 30 czerwca 2014 r. wydawanie z tego systemu danych w systemie GML.

W Porozumieniu przyjęto również, że wydatki poniesione na realizację zadań związanych z tworzeniem baz GESUT i BDOT500, będą finansowane ze środków Starosty.

W dniu 24 listopada 2014 r. zawarto umowę pomiędzy stronami:

- Skarbem Państwa – Głównym Urzędem Geodezji i Kartografii w Warszawie (zwanym Zamawiającym) oraz Powiatami: Tarnobrzeskim, Stalowowolskim i Niżańskim,
- Zakładem Usług Geodezyjnych i Kartograficznych (...) w Warszawie (Wykonawca).

Przedmiotem umowy było – *Dostosowanie baz danych ewidencji gruntów i budynków do wymagań zintegrowanego systemu informacji o nieruchomościach oraz utworzenie dla wybranych jednostek ewidencyjnych BDOT500 i inicjalnych baz danych GESUT – etap III*. Według warunków umowy – wykonawca realizował umowne zadanie oddzielnie dla każdego z trzech ww. powiatów. Łączne umowne wynagrodzenie za wykonanie całego zadania wynosiło – 5.239,4 tys. zł (płatne przez Zamawiającego), w tym za roboty geodezyjno-kartograficzne dla powiatu stalowowolskiego – 1.823,8 tys. zł.

W związku z zakresem robót przewidzianym dla powiatu wykonawca zobowiązał się do umownego, terminowego wykonania sześciu punktów podanych w harmonogramie rzeczowo-finansowym, w tym:

- dostawy urządzeń i oprogramowania,
- wykonania modernizacji ewidencji obrębów przewidzianych do modernizacji (szczegółowych prac wymienionych w ww. harmonogramie),
- wyłożenia projektu operatu opisowo-kartograficznego i zasilenie systemu teleinformatycznego Starostwa w danymi ewidencji gruntów i budynków z obrębów ewidencyjnych objętych modernizacją,

- zasilenia systemu teleinformatycznego w Starostwie danymi ewidencji gruntów i budynków z pozostałych obrębów ewidencyjnych (tj. nieobjętych modernizacją) przekonwertowanymi do modelu pojęciowego określonego w rozporządzeniu Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 29 listopada 2013 r. *zmieniającym rozporządzenie w sprawie ewidencji gruntów i budynków*<sup>64</sup>,
- przekazania operatu technicznego i zasilenie systemu teleinformatycznego w Starostwie danymi BDOT500 i oraz inicjalnej bazy danych GESUT.

Według uzgodnionych projektów<sup>65</sup> modernizacyjnych, modernizacja obrębów ewidencyjnych w ramach Projektu ZSIN na terenie powiatu dotyczyła 10 obrębów: po cztery w jednostkach ewidencyjnych Radomyśl nad Sanem i Zaleszany oraz dwóch w obrębie Zaklików (wieś). Termin wykonania końcowego, umownego zadania dla powiatu określono na 9 miesięcy od daty zawarcia umowy, tj. do dnia 24 sierpnia 2015 r.

W dniu 30 kwietnia 2015 r. i w dniu 24 lipca 2015 r. strony umowy uzgodniły kolejne aneksy do umowy, w wyniku których przesuwano termin wykonania zadania.

Starosta wyrażał zgodę na przesunięcie terminów zakończenia zadania, w tym zakończenia prac w zakresie budowy baz GESUT i BDOT500 do dnia 8 listopada 2015 r.

(akta kontroli: tom I, str. 325 – 379)

W dniu 25 lutego 2016 r. na adres Starostwa, wpłynęła kopia pisma Zastępcy Głównego Geodety Kraju, kierowanego do Wykonawcy zadań realizowanych w ramach Projektu ZSIN. Zastępca Głównego Geodety Kraju działający w imieniu Skarbu Państwa i Powiatu Stalowowolskiego oświadczył, że Główny Urząd Geodezji i Kartografii odstąpił od części umowy.

Powodem odstąpienia od umowy (wyłącznie w zakresie punktu nr 6 harmonogramu, tj. wykonania operatu technicznego zawierającego rezultaty wykonanych prac geodezyjnych dotyczących baz GESUT i BDOT500 i przekazania tych materiałów na zewnętrznym informatycznym nośniku danym do systemu teleinformatycznego Starostwa) było niewykonanie ww. zadania w określonym umową czasie. Zamawiający poinformował również Wykonawcę o *naliczeniu kary umownej, z tytułu odstąpienia od etapu 6 określonego w § 4 ust. 4 Umowy*.

W dokumentacji Starostwa nie stwierdzono informacji w sprawie odwoływania się się Wykonawcy od nałożonej kary.

Całość zadania związanego z budową baz GESUT i BDOT500 miała być finansowana wyłącznie ze środków Starosty.

Kierownik Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej podał, że z chwilą przystąpienia do Projektu ZSIN, Starosta podjął skuteczne działania, których celem było dostosowanie istniejącej bazy sprzętowej oraz oprogramowania do potrzeb Projektu. W czasie trwania Projektu i po jego zakończeniu Główny Geodeta Kraju nie zgłaszał, żadnych uwag do Starosty, w tym dotyczących jakości sprzętu i oprogramowania – podnoszonych przez Wykonawcę w trakcie realizacji umownego zadania.

(akta kontroli: tom I, str. 14 – 30, 380 - 386)

Wykonawca zrealizował wszystkie pozostałe zadania wyszczególnione w umowie dotyczące modernizacji ewidencji gruntów i budynków. Starosta uczestniczył w odbiorach kolejnych etapów zakończonych robót i przekazaniu do Starostwa wyników wykonanych prac. Sporządzono protokoły odbioru robót:

<sup>64</sup> Dz. U. poz. 1551.

<sup>65</sup> Z Wojewódzkim Inspektorem Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego w Rzeszowie.

- w dniu 18 grudnia 2015 r. z dostarczenia urządzeń informatycznych i oprogramowania,
- w tym samym dniu przekazano pierwszy projekt operatu dotyczącego przeprowadzonej modernizacji ewidencji gruntów i budynków. Główny Geodeta Kraju z tytułu opóźnienia 191 dni, naliczył Wykonawcy karę umowną w wysokości 200,1 tys. zł,
- w tym samym dniu przekazano drugi projekt operatu dotyczącego przeprowadzonej modernizacji ewidencji gruntów i budynków. Z tytułu opóźnienia 192 dni, Wykonawcy również naliczono karę umowną 201,2 tys. zł,
- w tym samym dniu sporządzono protokół odbioru z wyłożenia projektu operatu opisowo-kartograficznego z wykonanych modernizacji i z zasilenia systemu teleinformatycznego Starostwa danymi ewidencji gruntów i budynków z obrębów objętych modernizacją w ramach Projektu ZSIN. Z tytułu opóźnienia 112 dni, Wykonawcy naliczono karę umowną 117,4 tys. zł,
- w dniu 26 listopada 2015 r. dokonano odbioru z zasilenia systemu teleinformatycznego Starostwa danymi ewidencji gruntów i budynków z całości pozostałych obrębów, tj. nieobjętych przedmiotową modernizacją - przekonwertowanymi do modelu pojęciowego zgodnego z obowiązującymi przepisami Prawa geodezyjnego i kartograficznego. Z tytułu opóźnienia 10 dni, Wykonawcy naliczono karę umowną 10,5 tys. zł.

(akta kontroli: str. 325 - 377)

Z dniem 26 października 2015 r., dokonano w powiecie skutecznie modernizacji ewidencji gruntów i budynków dla 10 obrębów geodezyjnych w ramach Projektu ZSIN – I Faza.

Stwierdzono, że w przypadku ośmiu ww. obrębów centralne repozytorium zostało zasilone w dniu 13 października 2016 r., natomiast w przypadku dwóch zasilenie nastąpiło z dniem 5 września 2019 r., tj. razem ze wszystkimi 14 pozostałymi obrębami jednostki ewidencyjnej – Zaklików (obszar wiejski) zmodernizowanymi w listopadzie 2018 r. w ramach Podkarpackiego Systemu Informacji Przestrzennej. Nie zbudowano zaplanowanej w Porozumieniu inicjalnej bazy danych geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu (GESUT) i bazy danych obiektów topograficznych (BDOT500).

Starostwo z tytułu udziału w Projekcie ZSIN Faza I, nie poniosło żadnych kosztów. Część Projektu zaplanowana do finansowania przez Starostwo (bazy GESUT i BDOT500) nie została wykonana.

Ustalono, że Starosta na dzień zakończenia niniejszej kontroli<sup>66</sup> dysponował przywołanymi powyżej bazami GESUT i BDOT500 dla 37 obrębów (58,7% wszystkich obrębów).

(akta kontroli: tom I, str. 226, 380 - 386)

W latach 2010 – 2019 (I półrocze) w urządzeniach księgowych Starostwa odnotowano następujące wydatki poniesione na modernizację i aktualizację ewidencji gruntów i budowli (wydatki ponoszono wyłącznie w latach 2010 – 2016):

- łącznie wydatkowano – 2.771,3 tys. zł, w tym 413,4 tys. zł stanowiły wydatki ze środków własnych (14,9%), pozostałe środki pieniężne w wysokości 2.359,9 tys. zł wydatkowano z dotacji budżetowych,
- największy jednostkowy wydatek poniesiono w 2016 r. na modernizację jednostki ewidencyjnej Zaklików – 1.359,8 tys. zł. Wydatek w całości poniesiony ze środków dotacji budżetowej, w tym 1.248,7 tys. - dotacja

<sup>66</sup> 11 października 2019 r.

środków z Unii Europejskiej i 111,1 tys. z dotacji Wojewody Podkarpackiego,

- w pozostałych latach wydatkowano od 73,4 tys. zł (w 2011 r.) do 379,2 tys. zł (w 2016 r.),
- w latach, w których ponoszono przedmiotowe wydatki Starostwo każdorazowo otrzymywało dotację budżetową: Dział<sup>67</sup> 710 – Działalność usługowa, rozdz. 71013 – Prace geodezyjne i kartograficzne - łącznie 2.339,9 tys. zł oraz Działu 010 – Rolnictwo i łowiectwo, Rozdział 01005 – Prace geodezyjno-urzędzeniowe na potrzeby rolnictwa - 20,0 tys. zł.

(akta kontroli: tom I, str. 387 - 389)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W ramach I Fazy ZSIN Starostwo wywiązało się z przypisanych mu zadań wynikających z porozumienia z Głównym Geodetą Kraju.

W wyniku przeprowadzonych działań, doprowadzono do pełnej modernizacji ewidencji w 10 obrębach ewidencyjnych. Ewidencja w tych obrębach spełniała wszystkie warunki *rozporządzenia w sprawie EGIB*. Ewidencją zmodernizowaną w ramach Projektu ZSIN Faza I zasilono centralne repozytorium ZSIN.

NIK stoi na stanowisku, że działania Starosty nie miały wpływu, na przedłużenie przez wykonawcę umownego czasu wykonania modernizacji ewidencji grunt i budowli w ramach ww. Projektu. Podobnie działania Starosty nie miały bezpośredniego wpływu na wypowiedzenie przez Głównego Geodetę Kraju umowy z wykonawcą robót modernizacyjnych i odstąpienia od wykonania baz GESUT i BDOT500 dla przywołanych powyżej obrębów ewidencyjnych.

## IV. Uwagi i wnioski

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że Starostwo nie wywiązało się z obowiązku przeprowadzenia modernizacji obrębów wiejskich z terenu Powiatu. Nieterminowo zasilono centralne repozytorium danymi ewidencyjnymi z dwóch z siedmiu jednostek ewidencyjnych. W trakcie weryfikacji i przyjmowania do zasobu operatów technicznych nie w pełni przestrzegano wszystkich dyspozycji zawartych w *rozporządzeniu w sprawie standardów technicznych*.

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski dotyczące podjęcia działań w celu:

1. przestrzegania - przy weryfikacji operatów technicznych - wszystkich dyspozycji zawartych w *rozporządzeniu w sprawie standardów technicznych*.
2. bezzwłocznego przesyłania zmodernizowanych obrębów ewidencyjnych do centralnego repozytorium.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

<sup>67</sup> Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. 2014 poz. 1053).

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 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag oraz wykonania wniosku pokontrolnego 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, 27 listopada 2019 r.

Kontrolerzy:

Kazimierz Ramocki  
Główny specjalista kontroli  
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Rzeszowie  
Wiesław Motyka  
Dyrektor

/-/

/-/

Paweł Rakowski  
Starszy inspektor kontroli państwowej

/-/