



Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi

Łódź, dnia sierpnia 2011 r.

Pan
Edmund KOTECKI
Starosta Brzeziński

P/11/107,
LLO-4101-07-06/2011

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi skontrolowała Starostwo Powiatowe w Brzezinach, zwane dalej „Starostwem”, w zakresie prawidłowości prowadzenia baz danych, jako podstawy do tworzenia infrastruktury informacji przestrzennej w latach 2008 - 2011 r. (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 11 sierpnia 2011 r. – Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Staroście niniejsze wystąpienie pokontrolne.

NIK pozytywnie ocenia realizację przez Starostwo zadań w zakresie objętym kontrolą, pomimo stwierdzonych uchybień dotyczących nieterminowej i niepełnej modernizacji ewidencji gruntów i budynków oraz braku bazy obiektów topograficznych i geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu.

1. Ewidencja gruntów i budynków prowadzona jest w Starostwie w formie systemu teleinformatycznego EWOPIS ver. 5.02. Mapa ewidencyjna działa w systemie EWMAPA FB ver. 10.06. Zadaniem systemu jest gromadzenie informacji o ewidencji gruntów, budynków i lokali oraz powiązanych z nimi podmiotów. Spełnia on wymagania wskazane w rozporządzeniu Ministra Rozwoju Regionalnego

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków², w tym zawiera bazę danych ewidencyjnych oraz operat ewidencyjny składający się z operatu geodezyjno-prawnego i operatu opisowo kartograficznego.

System zezwala na wygenerowanie raportów rocznych w formacie SWDE (System Wymiany Danych Ewidencyjnych). Ewidencja gruntów i budynków pozwala tworzyć raporty zgodne z § 22 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków.

System informatyczny w Wydziale Budownictwa, Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami (Wydział BG) pozwala na wprowadzanie danych do rejestrów, ewidencji i baz danych na formularzach określonych w formie elektronicznej.

Każda z osób pracujących przy systemie posiada swoje hasło i login uprawniające do wprowadzania, akceptowania, modyfikowania i kasowania informacji w nim zawartych. System spełnia wymagania prawne, technologiczne, organizacyjne i ochrony danych osobowych. Posiada „podpięte” pod poszczególnymi transakcjami skany aktów notarialnych i innych dokumentów stanowiących o zmianie danych w rejestrze. System pozwala również określić datę wpływu dokumentu do Starostwa. W Wydziale BG działa 11 stanowisk umożliwiających dostęp do systemu. Wszystkie stanowiska są obsadzone i obsługują rejestry codziennie.

Ewidencja gruntów oraz mapa ewidencyjna są kompletne dla całego Powiatu Brzezińskiego. Ewidencja budynków jest kompletna dla miasta Brzeziny oraz dla wsi Jeżów, dla pozostałych jednostek ewidencyjnych jest niekompletna.

Ewidencja gruntów i budynków była na bieżąco aktualizowana. Opóźnienia stanowiły ok. 0,5% wszystkich wprowadzonych zmian.

2. Zestawienia zbiorcze, o których mowa w § 75 i § 76 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków były, w latach objętych kontrolą, sporządzane na dzień 1 stycznia każdego roku i przesyłane pocztą elektroniczną w terminie do 15 lutego odpowiednim służbom Marszałka Województwa Łódzkiego celem weryfikacji. Po sprawdzeniu sprawozdań przez służby Marszałka sprawozdania dostarczane były w wersji papierowej. Stosownie do § 75 ust. 4 powyższego rozporządzenia pole powierzchni w zestawieniach danych objętych ewidencją gruntów i budynków określono z wymaganą dokładnością do 1 ha.
3. Stosownie do § 80 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków w okresie objętym kontrolą funkcjonował w Starostwie przyjęty do użytkowania Protokołem odbioru z dnia 27 lipca 2002 r. system umożliwiający

² Dz. U. Nr 38, poz. 454,

prorowadzenie ewidencji gruntów i budynków obejmującej pełny zakres danych ewidencyjnych (obowiązek od 31.12.2003 r.). Według § 80 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków, modernizację ewidencji przeprowadza się w sposób planowy zapewniający założenie komputerowych baz danych ewidencyjnych, umożliwiających tworzenie raportów, o których mowa w § 22 (rejestrów: gruntów, budynków i lokali oraz kartotek: budynków i lokali, a także mapy ewidencyjnej): dla obszarów miast w terminie do 31 grudnia 2005 r., dla terenów wiejskich w terminie do 31 grudnia 2010 r. Według stanu na koniec: 2008 r., 2009 r. i 2010 r. oraz 30 czerwca 2011 r. bazy danych ewidencyjnych założono w 100 % dla terenów miejskich i w 5 % dla terenów wiejskich. Dla obszarów miast ewidencja była gotowa przed 31 grudnia 2005 r., natomiast wg stanu na 31 grudnia 2010 r. komputerowa baza danych ewidencyjnych dla obszarów wiejskich funkcjonowała w 5%. NIK przyjmuje do wiadomości wyjaśnienia Pana Starosty, w których opóźnienia uzasadnił Pan tym, iż modernizacja ewidencji gruntów planowana była zgodnie z możliwościami finansowymi Powiatu, a brak środków finansowych uniemożliwił dotrzymanie terminu określonego w § 80 ust. 1 pkt 3 lit b rozporządzenia. Przewidywany koszt planowanej modernizacji wyniesie około 1.660 tys. zł. Stosowny wniosek o zabezpieczenie środków na powyższe przedsięwzięcie skierowano do Wydziału Geodezji Łódzkiego Urzędu Wojewódzkiego w Łodzi w dniu 1 lipca br.

4. Do czasu kontroli NIK w Starostwie nie założono geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu (gesut). Wymóg prowadzenia tej bazy danych w formie systemu teleinformatycznego obowiązuje od dnia 7 czerwca 2010 r. na podstawie art. 4 ust. 1a ustawy z dnia 17 maja 1989 roku – Prawo geodezyjne i kartograficzne³. W złożonych wyjaśnieniach Pan Starosta stwierdził, iż Powiat Brzeziński jest powiatem rolniczym, na 80 % powiatu występuje tylko naziemna sieć energetyczna i podziemna sieć wodociągowa, w tym stanie rzeczy posiadany system koordynacji sieci uzbrojenia jest aktualnie wystarczający. Rozpoczęcie prac nad założeniem systemu GESUT Powiat Brzeziński planuje na rok 2012. Dane dotyczące rodzaju i lokalizacji sieci uzbrojenia podziemnego są treścią części graficznej bazy ewidencji gruntów i budynków. Od początku 2010 r. na odpowiedniej warstwie przechowywane są dane dotyczące rodzaju i lokalizacji uzgadnianych w ZUDP projektów dotyczących uzbrojenia

³ Dz. U. z 2010 r. Nr 193, poz. 1287 ze zm.

podziemnego, z warstwy tej dane mogą być przekazywane zainteresowanym w formie plików.

W ocenie NIK, Zespół Uzgadniania Dokumentacji Projektowej, który uzgadniał projekty w terminie i zgodnie z zarządzeniami Starosty oraz regulaminem tego Zespołu funkcjonował prawidłowo.

W Starostwie prowadzona jest baza danych zapewniająca możliwość pozyskania informacji niezbędnych do przeprowadzenia uzgodnień co do usytuowania projektowanych sieci na obszarze powiatu brzezińskiego. Do ww. celu, w Wydziale BG, zainstalowany został program „Ośrodek” firmy GEOBID – Katowice wersja 7, ewidencjonujący wszystkie zgłoszone do Starostwa projekty i opinie. Program ten współpracuje z programem EwMAPA tej samej firmy, który pozwala na wyszukiwanie poszczególnych jednostek ewidencyjnych (gmin i obrębów). Na podstawie badania przeprowadzonego w oparciu o 3 jednostki ewidencyjne (Gminę Brzeziny obręb Adamów, Gminę Dmosin obręb Kołacin i Miasto Brzeziny obręb 8) stwierdzono, że system daje możliwość pokazania poszczególnych rodzajów sieci na mapie. Sieci posiadają oznaczenia kolorystyczne oraz numer ZUDP. System umożliwia pokazanie sieci zarówno istniejącej jak i projektowanej.

5. Obecny program RC i WN wersja 2.11. - Rejestr cen i wartości nieruchomości prowadzony jest przez Starostwo od 2005 roku. Stosownie do § 74 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków Starosta prowadzi rejestr cen nieruchomości, określonych w aktach notarialnych, oraz wartości nieruchomości, określonych przez rzeczoznawców majątkowych w operatach szacunkowych, których wyciągi przekazywane są do ewidencji gruntów i budynków na mocy odrębnych przepisów. W rejestrze rejestruje się ceny oraz wartości i inne dane określone w § 74 ust. 2 rozporządzenia. Prawidłowość i kompletność zapisów w rejestrze cen i wartości nieruchomości stwierdzono na podstawie 15 wybranych losowo nieruchomości.
6. Rejestr szczegółowych osnów geodezyjnych prowadzony jest w Wydziale BG w części graficznej bazy ewidencji gruntów przy pomocy nakładki BANK OSNÓW w programie EwMapa firmy GEOBID - Katowice. W rejestrze ujęto wszystkie istniejące punkty osnowy szczegółowej. Aktualizacja wykonywana była przy przeliczaniu współrzędnych na układ 2000. Punkty zostały na nowo policzone w układzie 2000 przy wykorzystaniu archiwalnych materiałów pomiarowych i pomiarów kontrolnych przy zastosowaniu techniki GPS. Dane do systemu

wprowadzane są po wykonaniu przez geodetów zaktualizowanych opisów topograficznych (zaktualizowane punkty osnowy poziomej i wysokościowej). Opisy wykonanej pracy są zachowywane i podłączane pod dany nr punktu osnowy (zeskanowane). Na podstawie przeglądu 21 punktów osnowy stwierdzono, że system generuje dla każdego z podanych punktów osnowy następujące informacje: numer punktu i nazwę miejsca usytuowania, współrzędne w układzie 2000, klasę i cechę, rok uaktualnienia, stan znaku, typ stabilizacji, nr KERG, wyznaczony błąd pomiaru oraz metodę pomiaru i zeskanowany opis topograficzny punktu osnowy poziomej.

7. Wbrew przepisowi § 5 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia w sprawie szczegółowych zasad i trybu prowadzenia krajowego systemu informacji o terenie⁴, dla obszaru Powiatu Brzezińskiego nie założono bazy danych obiektów topograficznych objętych zakresem treści mapy zasadniczej. Izba przyjmuje wyjaśnienia Pana Starosty w powyżej sprawie, w których stwierdził Pan, iż zgodnie z treścią § 5 rozporządzenia, dla obszaru powiatu zakłada się między innymi: bazę danych ewidencji gruntów i budynków, bazę danych obiektów topograficznych objętych zakresem treści mapy zasadniczej. Nie została założona i nie jest prowadzona samodzielna baza danych topograficznych dla Powiatu Brzezińskiego, ale istnieje możliwość wygenerowania z programu EWMAPA stosownych danych. Priorytetem dla Powiatu jest założenie ewidencji budynków i lokali.
8. Starostwo podjęło działania w celu implementacji Dyrektywy INSPIRE po wejściu w życie ustawy z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacji przestrzennej⁵, tj. po 7 czerwca 2010 roku. Wykonano przegląd istniejących baz i opracowano harmonogram działań umożliwiających realizację Dyrektywy. Wykonano przegląd oprogramowania i sprzętu niezbędnego dla realizacji Dyrektywy. Opracowano harmonogram założenia ewidencji budynków na terenach wiejskich oraz bazy danych obiektów topograficznych. Po założeniu ewidencji budynków zostanie założona baza danych obiektów topograficznych. Założony jest rejestr cen i wartości nieruchomości. W grudniu 2010 roku Starostwo zakupiło oprogramowanie umożliwiające opisanie zbiorów danych metadanymi.
9. W okresie objętym kontrolą realizowano w Starostwie wydatki o charakterze bieżącym i majątkowym (inwestycyjnym) związane z utrzymaniem, modernizacją

⁴ Dz. U. z 2001 r. Nr 80, poz. 866.

⁵ Dz. U. z 2010 r. Nr 76, poz. 489,

i udostępnianiem baz danych z informacjami przestrzennymi obsługującymi ewidencje i rejestry.

W ocenie NIK, w związku z tym, iż nie wystąpiły wydatki przekraczające 14 tys. euro, wszystkie zakupy mogły być zrealizowane bez uwzględnienia procedur zawartych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁶ stosownie do art. 4 pkt 8 tej ustawy.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Kontynuowanie działań w celu doprowadzenia do pełnej modernizacji ewidencji gruntów i budynków dla terenów wiejskich.
2. Podjęcie działań w celu założenia geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu.
3. Podjęcie działań w celu założenia bazy danych obiektów topograficznych.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK oczekuje od Pana Starosty w terminie 15 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego informacji o sposobie wykorzystania uwag, ocen i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub o przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Łodzi umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

⁶ Dz. U z 2010 r. Nr 113, poz. 759