



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie**

Warszawa, dnia 25 lipca 2011 r.

**Pan
Wojciech Kudelski
Prezydent Miasta Siedlce**

LWA-4101-04-01/2011
P/11/107

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*¹, zwanej dalej *ustawą o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie przeprowadziła w Urzędzie Miasta Siedlce (zwanym dalej Urzędem) kontrolę, której przedmiotem była prawidłowość prowadzenia, w latach 2008 – 2011 (I półrocze), baz danych stanowiących podstawę do tworzenia infrastruktury informacji przestrzennej.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole podpisanym 15 lipca 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie, stosownie do art. 60 *ustawy o NIK*, przekazuje Panu Prezydentowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację przez Urząd zadań w zakresie objętym kontrolą, pomimo stwierdzonych uchybień.

Powyzszą ocenę uzasadniają następujące ustalenia kontroli i oceny cząstkowe:

1. NIK ocenia pozytywnie sposób prowadzenia i aktualizowania ewidencji gruntów i budynków przez Urząd. W kontrolowanym okresie ewidencja prowadzona przy pomocy programu komputerowego EWOPIS (część opisowa) oraz EWMAPA² (mapy wektorowe) była kompletna, aktualizowana i obejmowała wymagane informacje, o których mowa w art.

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

² Programy służące do prowadzenia części opisowej ewidencji gruntów i budynków oraz do prowadzenia i zakładania map wektorowych, autorstwa firmy GEOBID z siedzibą w Katowicach

20 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. *Prawo geodezyjne i kartograficzne*³ oraz w § 10, § 11 i § 28 *rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków*⁴, za wyjątkiem wartości nieruchomości (art. 20 ust. 2 pkt 4 ustawy). W toku kontroli stwierdzono przypadki znacznych opóźnień we wprowadzaniu zmian w ewidencji gruntów i budynków, wynoszące nawet do 295 dni od daty wpływu do Urzędu stosownych dokumentów.

Zbiorcze dane dotyczące gruntów, budynków i lokali objętych ewidencją były przekazywane Marszałkowi Województwa Mazowieckiego w formie plików komputerowych, zgodnie z terminami określonymi w § 75 pkt 1 i § 76 pkt 1 *rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków*. Modernizacja ewidencji dla miasta Siedlce została zakończona w 1998 r. System ewidencyjny umożliwiał tworzenie raportów z rejestrów gruntów, budynków i lokali oraz z kartotek budynków i lokali oraz z mapy ewidencyjnej dla obszarów miast oraz terenów wiejskich, o których mowa w § 22 *rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków*.

2. Urząd właściwie prowadził rejestr cen i wartości nieruchomości przy pomocy programu komputerowego REJ-CEN 2.10., zintegrowanego z programem EWOPIS. Rejestr cen i wartości nieruchomości był kompletny i zawierał wszystkie elementy określone w § 74 ust. 2 *rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków*. Rejestr zawierał ceny nieruchomości określone w aktach notarialnych oraz wartości nieruchomości, określone przez rzeczoznawców majątkowych w operatach szacunkowych, z których wyciągi przekazywane były do ewidencji gruntów i budynków, stosownie do § 74 ust 1 *rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków*. Kontrola wykazała, że 66 % badanych zmian⁵ wprowadzono w okresie dłuższym niż 30 dni od daty wpływu dokumentu stanowiącego podstawę zmiany.

3. Dla obszaru Miasta założono szczegółowe osnowy geodezyjne. Rejestr osnów prowadzony był w Urzędzie od 2010 r. przy pomocy programu komputerowego pn. Bank Osnów⁶. Stopień zagęszczenia i sposób rozmieszczenia punktów osnowy był wystarczający i dostosowany do konkretnych zadań geodezyjno-kartograficznych. Zleceniobiorcy prac geodezyjnych nie wnioskowali i nie zgłaszali potrzeb w zakresie zwiększenia ilości i/lub

³ Dz. U. z 2010 r., Nr 193, poz. 1287

⁴ Dz. U. Nr 38, poz. 454

⁵ W tym 33 % zmian w okresie od 30 do 60 dni oraz 33 % w okresie od 62 do 91 dni. Badaniem objęto 15 zmian w rejestrze.

rozmieszczenia punktów osnowy, których brak uniemożliwiałyby lub utrudniały wykonywanie przedmiotowych prac. Baza osnowy wysokościowych nie była modernizowana od momentu założenia, jednak działania w zakresie modernizacji, przeglądu i konserwacji osnowy wysokościowej nie były podejmowane z uwagi na to, że wykonawcy prac geodezyjnych nie zgłaszali potrzeb w zakresie zakładania i modernizacji nowych punktów osnowy wysokościowej⁷.

Kontrola wykazała, że Bank Osnowy nie był prowadzony w układzie poziomym wg osnowy szczegółowej II klasy, co było niezgodne z art. 7d pkt 3 i 7 ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne*. Brak ten został uzupełniony przez Urząd w trakcie trwania kontroli.

4. Prezydent utworzył bazę danych geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu⁸ dla całego obszaru Miasta zgodnie z § 3 ust. 1 *rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 2 kwietnia 2001 r. w sprawie geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu oraz zespołów uzgadniania dokumentacji projektowej*⁹. Część opisowa i kartograficzna geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu została założona prowadzona w programie komputerowym SESUT¹⁰ zintegrowanym z programem EWMAPA. Gromadzone w GESUT dane były weryfikowane i aktualizowane na bieżąco. Ewidencja sieci uzbrojenia terenu była kompletna, za wyjątkiem danych dotyczących przewodów telekomunikacyjnych, co wynikało z braku współpracy ze strony przedsiębiorstw telekomunikacyjnych w zakresie tworzenia bazy GESUT. Dla każdego rodzaju przewodów prowadzono operat ewidencyjny, który zawierał dokumentację o której mowa w § 3 ust. 5 powołanego *rozporządzenia*.

5. Ewidencja miejscowości, ulic i adresów w Urzędzie Miasta Siedlce nie była prowadzona w systemie teleinformatycznym, pomimo wymogu określonego w art. 47a ust. 2 ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne*.

Ewidencja ta prowadzona była w formie rejestrów papierowych przechowywanych w segregatorach i teczkach ulic z numeracją porządkową nieruchomości. Ewidencja nie zawierała identyfikatorów miejscowości, ulic i placów pochodzących z krajowego rejestru urzędowego podziału terytorialnego kraju oraz położenia budynków, o których mowa w

⁶ Program do zarządzania bazą pionowych i poziomych osnow geodezyjnych autorstwa firmy GEOBID z siedzibą w Katowicach. W latach 2008 - 2010 dane o osnowach geodezyjnych były udostępniane z operatorów osnow.

⁷ Wyjaśnienia Geodety Miasta z dnia 30 czerwca 2011 r.

⁸ Dalej: GESUT

⁹ Dz. U. Nr 38, poz. 455

¹⁰ Program prowadzenia części opisowej i kartograficznej geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu autorstwa firmy GEOBID z siedzibą w Katowicach.

państwowym systemie odniesień przestrzennych, co było niezgodne z art. 47a ust. 4 pkt 3 oraz pkt 5 lit. c *ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne*.

6. Stosownie do art. 4 ust. 1a *ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne*, obowiązującego od 7 czerwca 2010 r., ww. rejestry, ewidencje i bazy danych powinny być prowadzone w formie systemu teleinformatycznego. NIK ocenia pozytywnie podjęcie przez Urząd działań mających na celu spełnienie przywołanego wymogu. Miasto Siedlce prowadziło bazy numerycznej mapy zasadniczej, geodezyjnej sieci uzbrojenia technicznego terenu, ewidencji gruntów i budynków, rejestru cen i wartości nieruchomości oraz bank osnów geodezyjnych w formie cyfrowej, umożliwiającej eksport danych do innych systemów. Ponadto Urząd zawarł z Województwem Mazowieckim dwie umowy w sprawie współpracy przy realizacji *Projektu BW* oraz *Projektu E - administracja*¹¹. W ramach tych projektów mają zostać zrealizowane zadania obejmujące m.in.: utworzenie i uruchomienie powiatowych węzłów Mazowieckiego Systemu Informacji Przestrzennej; wdrożenie systemu informatycznego umożliwiającego zarządzanie powiatowymi georeferencyjnymi bazami danych (szczegółowych osnów geodezyjnych, ewidencji gruntów budynków, geodezyjnej sieci uzbrojenia terenu, obiektów topograficznych objętych treścią mapy zasadniczej oraz rejestru cen i wartości nieruchomości). Termin realizacji obu projektów został określony na IV kwartał 2012 r.

7. Na obszarze Miasta Siedlce, według stanu na 30 czerwca 2011 r., obowiązywało studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego¹² (zwane dalej studium) oraz 21 uchwał Rady Miasta dotyczących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego lub ich zmian (dalej plany).

Dokumenty te wymagały aktualizacji w zakresie kierunków w przeznaczeniu obszarów rolnych, obszaru rekreacyjno-sportowego oraz obszaru leśnego wyłączonych spod zabudowy¹³ na funkcje dopuszczające zabudowę (studium), w zakresie obszaru zlokalizowanego w rejonie ulic Monte Cassino i Romanówka, wskazanego do scalenia i podziału nieruchomości w studium (plan terenu budownictwa mieszkaniowo-usługowego i

¹¹ Projekt pn.: „Przyspieszenie wzrostu konkurencyjności województwa mazowieckiego przez budowanie społeczeństwa informacyjnego i gospodarki opartej na wiedzy, poprzez stworzenie zintegrowanych baz wiedzy o Mazowszu” oraz „Rozwój elektronicznej administracji w samorządach województwa mazowieckiego wspomagającej niwelowanie dwudzielności potencjału województwa”, będące przedmiotem umów zawartych pomiędzy Miastem Siedlce a Województwem Mazowieckim w dniu 14 lipca 2009 r.

¹² Uchwała Rady Miasta Siedlce Nr XXXIX/620/2005 z dnia 24 listopada 2005 r.

¹³ Położonych w rejonie ul. Piaski Zamiejskie, ul. Wintera, ul. Dzieci Zamojszczyzny oraz ul. Piaskowej, w rejonie ul. Warszawskiej oraz w rejonie ul. 22 Pułku Piechoty

strefy ekologicznej „Romanówka-Okreżna” w Siedlcach¹⁴) oraz w zakresie planu miasta Siedlce pod nazwą „Osiedle Ułanów”¹⁵ który wymagał uaktualnienia w całości. W pozostałym zakresie studium i plany były aktualne.

7.1. NIK pozytywnie ocenia prowadzenie postępowań związanych z wydaniem decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego. W badanych postępowaniach dokonano analizy warunków i zasad zagospodarowania terenu oraz jego zabudowy, wynikających z przepisów odrębnych oraz stanu faktycznego i prawnego terenu, na którym przewiduje się realizację inwestycji. Decyzje o lokalizacji inwestycji celu publicznego zawierały uzgodnienia z organami określonymi w art. 53 ust. 4 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*. Kontrola wykazała jednak, że:

- w przypadku 2 decyzji nie określono znaczenia przedmiotowych inwestycji w rozumieniu *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, tj. krajowego, wojewódzkiego, powiatowego lub gminnego, co było niezgodne z art. 51 ust. 1 pkt 1 i 2 tej *ustawy*,
- w dokumentacji 4 postępowań zakończonych wydaniem decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego brak było informacji potwierdzającej spełnienie obowiązków określonych w art. 53 ust. 1 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*, który stanowi, że o wszczęciu postępowania w sprawie wydania decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego oraz postanowieniach i decyzji kończącej postępowanie strony zawiadamia się w drodze obwieszczenia.

7.2. W okresie objętym kontrolą Prezydent Miasta Siedlce wydał dwie decyzje o warunkach zabudowy dotyczące inwestycji zlokalizowanych na „terenach o ograniczonych możliwościach inwestycyjnych” określonych w studium. Decyzje te zostały wydane zgodnie z przepisami *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*.

NIK pozytywnie ocenia prowadzenie rejestru decyzji o warunkach zabudowy. Ustalono jednak, że w rejestrze w odniesieniu do badanych postępowań i decyzji o warunkach zabudowy rubryki w kolumnie pn. „Streszczenie ustaleń decyzji” były niewypełnione. W wyniku badania stwierdzono również, że w przypadku dwóch decyzji rejestr zawierał błędne wpisy. W trakcie kontroli uchybienia te zostały skorygowane.

¹⁴ Uchwalony w dniu 30 kwietnia 1998 r. uchwałą Rady Miasta Nr XLV/666/98 oraz w dniu 27 września 2001 r. uchwałą Rady Miasta Nr XXXIX/614/2001

¹⁵ Uchwalony w dniu 30 marca 2000 r. uchwałą Rady Miasta Nr XIX/277/2000 jako zmiana planu.

8. Kontrola wykazała ponadto, że w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu nie zamieszczono informacji o rejestrach i ewidencjach prowadzonych przez Urząd Miasta zawierających informacje przestrzenne tj. ewidencji gruntów i budynków, geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu, rejestrze cen i wartości nieruchomości, rejestrze szczegółowych osnów geodezyjnych, ewidencji miejscowości, ulic i adresów, co było niezgodne z art. 6 ust. 1 pkt 3 *tir. f ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej*¹⁶. W trakcie kontroli BIP Urzędu został uzupełniony o powyższe informacje.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Kontynuowanie działań w celu dostosowania ewidencji, rejestrów i baz danych zawierających informacje przestrzenne, do wymogu ich prowadzenia w formie systemu teleinformatycznego.
2. Niezwłoczne wprowadzanie zmian do Ewidencji gruntów i budynków oraz Rejestru cen i wartości nieruchomości.
3. Podjęcie oraz kontynuowanie działań mających na celu uaktualnienie studium uwarunkowań i zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.
4. Określanie w decyzjach o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego znaczenia inwestycji stosownie do art. 51 ust. 1 pkt 1 i 2 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*.
5. Dokumentowanie w postępowaniach zakończonych wydaniem decyzji o ustaleniu lokalizacji inwestycji celu publicznego realizacji obowiązków określonych w art. 53 ust. 1 *ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym*.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie, na podstawie art. 62 ust. 1 *ustawy o NIK*, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezydenta, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub 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 Prezydentowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

¹⁶ (Dz. U. z 2001 r. nr 112 poz. 1198 ze zm.)

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