



WOJEWODA ŚLĄSKI

GKI.431.2.4.2020

SPRAWOZDANIE Z KONTROLI

przeprowadzonej w trybie uproszczonym na podstawie art. 7b ust. 1 pkt 1 i 2 oraz art. 9
ust. 2, 3 i 5 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne

Organ zarządzający kontrolę:

Śląski Wojewódzki Inspektor
Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego
w Katowicach działający w imieniu
Wojewody Śląskiego

Jednostka kontrolowana:

Urząd Miejski w Dąbrowie Górniczej
ul. Graniczna 21
41-300 Dąbrowa Górnicza

Kierownik jednostki kontrolowanej:

Marcin Bazylak – Prezydent Miasta Dąbrowa
Górnicza

Kontroler:

- starszy inspektor wojewódzki (kierownik kontroli) –
upoważnienie nr GK.IV.431.22.2020 z dnia 27 sierpnia 2020 r.

(akta kontroli str. 5)

Kontrolę przeprowadzono w dniach: 7 - 18 września 2020 r.

Zakres przedmiotowy kontroli:

„Prowadzenie przez starostów ewidencji gruntów i budynków, w szczególności w zakresie utrzymywania systemu teleinformatycznego, o którym mowa w § 44 pkt 1 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków niezbędnego m.in. do wywiązywania się z obowiązku wprowadzania rozwiązań technicznych umożliwiających realizację funkcjonalności określonych w § 8 ust. 5 pkt 4 rozporządzenia w sprawie zintegrowanego systemu informacji o nieruchomościach”.

(akta kontroli str. 1-2)

Okres objęty kontrolą: 9 marca 2013 r. – 18 września 2020 r.

Ilekróć w sprawozdaniu niniejszym użyto określenia:

- **prawo geodezyjne i kartograficzne PGiK** – oznacza to ustawę z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r. poz. 276 ze zm.);
- **rozporządzenie w sprawie egib** – oznacza to rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (tekst jednolity Dz.U. z 2019 r. poz. 393);
- **rozporządzenie w sprawie ZSIN** – oznacza to rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 17 stycznia 2013 r. (Dz. U. z 2013 poz. 249) w sprawie zintegrowanego systemu informacji o nieruchomościach;
- **EGiB** – oznacza to ewidencję gruntów i budynków;
- **ZSIN** – oznacza to zintegrowany system informacji o nieruchomościach;
- **WINGiK** – oznacza to Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego,
- **organ** – oznacza to Prezydenta Miasta Dąbrowa Górnicza.

OPIS STANU PRAWNEGO ORAZ FAKTYCZNEGO USTALONEGO W TRAKCIE KONTROLI I JEGO OCENA

Główny Geodeta Kraju pismem nr NG-OSG.920.33.2020.MK z dnia 13 lipca 2020 r. zwrócił się do Śląskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego z prośbą o przeprowadzenie w Urzędzie Miejskim w Dąbrowie Górniczej kontroli, celem ustalenia przyczyn niewywiązania się przez Prezydenta Miasta Dąbrowa Górnicza z zadania polegającego na wprowadzaniu w systemie teleinformatycznym, stosowanym do prowadzenia ewidencji gruntów i budynków, rozwiązań technicznych umożliwiających realizację funkcjonalności określonych w § 8 ust. 5 pkt 4 rozporządzenia w sprawie zintegrowanego systemu informacji o nieruchomościach tj. uruchomienia usługi komunikacji systemu do prowadzenia EGIB z rejestrem PESEL za pomocą szyny usług ZSIN. Po przeanalizowaniu stanu prawnego i faktycznego tut. organ podjął decyzję o przeprowadzeniu kontroli w trybie uproszczonym.

(akta kontroli str. 1-2)

Opis stanu prawnego.

Z przepisów art. 24 b PGiK wynika, że utworzenie zintegrowanego systemu informacji o nieruchomościach powinno nastąpić w wyniku współdziałania i współpracy wielu organów administracji publicznej. Szczególną rolę w tym przedsięwzięciu ustawodawca przydzielił Głównemu Geodecie Kraju, który inicjuje i koordynuje działania w tym zakresie oraz tworzy i utrzymuje, we współpracy z innymi organami administracji publicznej, infrastrukturę techniczną tego systemu.

ZSIN jest systemem teleinformatycznym, obejmującym w szczególności:

- 1) ewidencję gruntów i budynków (kataster nieruchomości) - prowadzoną przez starostów (prezydentów miast na prawach powiatu), a w części, na podstawie zawartych porozumień, przez organy gmin;
- 2) księgi wieczyste - prowadzone przez sądy rejonowe na podstawie centralnej bazy danych ksiąg wieczystych utrzymywanej przez Ministra Sprawiedliwości;
- 3) krajowy system ewidencji producentów, ewidencji gospodarstw rolnych oraz ewidencji wniosków o przyznanie płatności - prowadzony przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa;
- 4) krajowy rejestr urzędowy podmiotów gospodarki narodowej (REGON) oraz krajowy rejestr urzędowy podziału terytorialnego kraju (TERYT) - prowadzone przez GUS;
- 5) powszechny elektroniczny system ewidencji ludności (PESEL) - prowadzony przez ministra właściwego do spraw wewnętrznych.

Do współdziałania z Głównym Geodetą Kraju w tworzeniu ZSIN ustawodawca zobowiązał: **starostów**, wojewodów i marszałków województw, Ministra Sprawiedliwości, ministra właściwego do spraw administracji publicznej, ministra właściwego do spraw finansów publicznych, ministra właściwego do spraw środowiska, Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, a także Prezesa Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa.

ZSIN ma umożliwiać w szczególności:

- 1) prowadzenie centralnego repozytorium kopii zbiorów danych ewidencji gruntów i budynków;
- 2) monitorowanie w skali poszczególnych województw oraz całego kraju spójności i jakości zbiorów danych ewidencji gruntów i budynków;
- 3) wymianę danych w formie dokumentów elektronicznych między ewidencją gruntów i budynków a innymi rejestrami publicznymi, takimi jak: księga wieczysta, państwowy rejestr granic i powierzchni jednostek podziałów terytorialnych kraju, krajowy rejestr urzędowy podziału terytorialnego kraju, krajowy rejestr urzędowy podmiotów gospodarki narodowej, krajowy system ewidencji producentów, ewidencji gospodarstw rolnych oraz ewidencji wniosków o przyznanie płatności, w zakresie niezbędnym do prowadzenia tych rejestrów publicznych, a także przekazywanie w formie dokumentów elektronicznych zawiadomień o zmianach danych, dokonywanych w poszczególnych rejestrach publicznych, mających znaczenie dla innych rejestrów publicznych włączonych do zintegrowanego systemu informacji o nieruchomościach;
- 4) dokonywanie przez sądy prowadzące księgi wieczyste sprawdzeń, o których mowa w art. 626 ⁸§ 4 k.p.c.;
- 5) **weryfikację zgodności danych ewidencji gruntów i budynków z danymi zawartymi w: księgach wieczystych, Powszechnym Elektronicznym Systemie Ewidencji Ludności, krajowym rejestrze urzędowym podmiotów gospodarki narodowej oraz krajowym rejestrze urzędowym podziału terytorialnego kraju, a także pozyskiwanie danych zawartych w tych rejestrach na potrzeby ewidencji gruntów i budynków;**
- 6) udostępnianie organom administracji publicznej zintegrowanych zbiorów danych ewidencji gruntów i budynków, niezbędnych do realizacji przez te organy ich ustawowych zadań publicznych, dotyczących w szczególności badań statystycznych, spisów powszechnych,

prowadzenia krajowego rejestru urzędowego podmiotów gospodarki narodowej, prowadzenia krajowego rejestru urzędowego podziału terytorialnego kraju, planowania gospodarczego, planowania przestrzennego, środowiska, ewidencji podatkowej nieruchomości, kontroli państwowej, zwalczania korupcji oraz bezpieczeństwa wewnętrznego;

- 7) przeprowadzanie analiz przestrzennych na zbiorach danych ewidencji gruntów i budynków obejmujących obszary większe niż jeden powiat.

Sposób, tryb i standardy techniczne tworzenia i prowadzenia ZSIN oraz treść, formę i sposób przekazywania zawiadomień o zmianach danych, dokonywanych w poszczególnych rejestrach publicznych, mających znaczenie dla innych rejestrów publicznych włączonych do tego systemu, określa rozporządzenie w sprawie ZSIN.

Z załącznika nr 6 do rozporządzenia wynika, że starostowie i prezydenci miast na prawach powiatu powinni *wprowadzić w systemach teleinformatycznych stosowanych do prowadzenia EGiB rozwiązania techniczne umożliwiające realizację funkcjonalności określonych w § 8 ust. 5 w terminie 24 miesięcy od dnia wejścia przepisów tego rozporządzenia, tj. do 23.02.2015 r., co oznacza m.in. uruchomienie usług umożliwiających komunikację systemu do prowadzenia EGIB z rejestrem PESEL za pomocą szyny usług ZSIN.*

Zgodnie z art. 7 d pkt 1 a ustawy PGiK do zadań starosty należy w szczególności prowadzenie dla obszaru powiatu ewidencji gruntów w tym bazy danych, o której mowa w art. 4 ust 1 a pkt 2, ponadto stosownie do zapisów art. 24 ust. 1 pkt 1 ww. ustawy PGiK bazy danych, o których mowa w ww. art. 4 ust 1a pkt 2 prowadzone są za pomocą systemu teleinformatycznego. Jednocześnie zgodnie z § 44 pkt 1 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków do zadań starosty związanych z prowadzeniem EGiB należy m.in. utrzymywanie systemu teleinformatycznego.

Ustalenia dokonane w trakcie kontroli.

Jak wynika z pozyskanych wyjaśnień kontrolowana jednostka obecnie nie posiada jednego zintegrowanego systemu teleinformatycznego do prowadzenia Państwowego Zasobu Geodezyjnego i Kartograficznego. Od 2010 r. Ewidencja gruntów i budynków prowadzona jest w aplikacji Kataster OnLine firmy Intergraph Polska sp. z o. o., natomiast ewidencja zasobu prowadzona jest w aplikacji ERGO Ośrodek firmy Comarch S. A., a mapa zasadnicza prowadzona jest w zintegrowanej z ERGO nakładce na GeoMedia.

Ewidencja gruntów i budynków prowadzona jest w formie jednej zintegrowanej bazy danych. System Kataster OnLine, składa się w rzeczywistości z dwóch podsystemów: Kataster OnLine (aplikacja przeglądarkowa) i Prace geodezyjne – GeoMedia (aplikacja typu desktop). Obsługa wydawania wyrysów i wypisów, udostępniania materiałów zasobu, ewidencjonowania zgłoszeń itp. odbywa się z poziomu aplikacji ERGO Ośrodek, zintegrowanej za pomocą interfejsu z częścią ewidencyjną w Kataster OnLine. System teleinformatyczny ERGO Ośrodek firmy Comarch S. A. do prowadzenia państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, o którym mowa w §7 ust. 1 rozporządzenia o prowadzeniu zasobu, umożliwia prowadzenie rejestru zgłoszeń prac, kompleksową obsługę zgłoszeń prac, obsługę procesu przyjmowania

materiałów i zbiorów danych, prowadzenie ewidencji materiałów zasobu, prowadzenie rejestru wniosków o udostępnienie materiałów zasobu.

Aktualnie kontrolowana jednostka jest na etapie całkowitej wymiany posiadanego oprogramowania, a decyzja o wdrożeniu nowego oprogramowania podyktowana była kilkoma względami. Firma Intergraph Polska sp. z o. o. w piśmie z dnia 16.12.2019 r. oficjalnie poinformowała kontrolowaną jednostkę o zaprzestaniu rozwoju oprogramowania Kataster OnLine i zaprzestaniu dostosowywania go do zmieniających się wymogów prawnych. Natomiast w odniesieniu do aplikacji firmy Comarch S.A. decydujące znaczenie dla wymiany oprogramowania miały zastrzeżenia osób odpowiedzialnych za cyberbezpieczeństwo w Urzędzie Miejskim w Dąbrowie Górniczej do architektury systemu, w jakiej realizowane są zewnętrzne usługi, tj. połączenia „Portalu Geodety” bezpośrednio z bazą, bez wydzielenia dla tej usługi pośredniej strefy dmz. Dodatkowo kontrolowana jednostka miała pewne zastrzeżenia co do zgodności systemu z modelem rejestru pzgik, wynikającym z rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 5.09.2013 r. w sprawie organizacji i trybu prowadzenia państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, co wpływało na efektywność pracy w oprogramowaniu ERGO.

W związku z powyższych, kontrolowana jednostka podjęła na początku bieżącego roku ostateczną decyzję o całkowitej wymianie posiadanego oprogramowania i rozpoczęła prace idące w tym kierunku, które niestety zostały przerwane ze względu na zaistniałą sytuację w Kraju (stan epidemii). Obecnie trwają intensywne prace mające na celu wymianę istniejącego systemu pzgik. Konwersja danych z dotychczas użytkowanych struktur do struktur bazy danych „Hurtowni danych GEOMATICUS” systemu oprogramowania EWID 2007 firmy GEOMATYKA – KRAKÓW S.C., nastąpi w bieżącym roku.

Z wyjaśnień Geodety Powiatowego wynika, że *ostatnia wersja oprogramowania Kataster OnLine otrzymana pod koniec 2019 r od firmy Intergraph Polska sp. z o.o. miała zawierać funkcjonalność komunikacji z PESEL*. Jednostka kontrolowana z uwagi na brak wsparcia technicznego do ww. aplikacji, nie uruchomiła komunikacji aplikacji Kataster OnLine z PESEL.

Z przedmiotowych wyjaśnień wynika również, iż docelowo Prezydent Miasta Dąbrowy Górniczej będzie prowadził bazy danych pzgik w systemie EWID 2007, który posiada możliwość komunikacji z rejestrem PESEL z wykorzystaniem z interfejsu udostępnionego przez Główny Urząd Geodezji i Kartografii. Na potwierdzenie powyższego Geodeta Powiatowy powołał się w wyjaśnieniach, na informację GUGiK zawartą w grudniu 2019 r. w serwisie [geoportal.gov.pl](https://www.geoportal.gov.pl), że oprogramowanie EWID 2007 posiada ww. funkcjonalność (https://www.geoportal.gov.pl/o-geoportalu/aktualnosci/-/asset_publisher/HCHq0YGNRszn/content/06-12-2019-oprogramowanie-turboewid-zintegrowane-z-rejestrem-pesel?inheritRedirect=true).

Ponadto kontrolowana jednostka zainstalowała już na serwerze urzędu system EWID 2007, wgrany został certyfikat i zostało przetestowane połączenie z aplikacją PESEL, a jego działanie potwierdzone. Z wyjaśnień wynika, że *dla Urzędu Miejskiego w Dąbrowie Górniczej zostały przyznane uprawnienia dostępu do funkcjonalności ZSIN związanych z komunikacją przez usługi sieciowe z EKW, a pięciu pracowników posiada nadane przez GGK uprawnienia do*

dostępu do rejestru publicznego PESEL za pomocą szyny usług ZSIN i osoby te rozpoczną korzystanie w bieżącej pracy z tego kanału komunikacji w nowym systemie.

W przedmiotowych wyjaśnieniach kontrolowany organ oświadczył również, iż przyczyny niewdrożenia w systemach teleinformatycznych stosowanych do prowadzenia EGiB rozwiązań technicznych umożliwiających realizację funkcjonalności określonych w § 8 ust. 5, nie leżą tylko po jego stronie, bowiem (cyt.): *Za niedotrzymanie wskazanego w rozporządzeniu w sprawie ZSIN terminu 23.02.2015 r. nie można obciążać powiatu, skoro pierwsze „Wytyczne techniczne dla systemów do prowadzenia EGiB” zostały opublikowane przez GUGiK już po tej dacie, tj. w czerwcu 2015 r., a później podlegały kolejnym modyfikacjom (<http://www.gugik.gov.pl/geodezja-i-kartografia/projekty/zsin-faza-i/wytyczne-techniczne-dla-systemow-prowadzenia-egib>). Dopiero 25.10.2019 r. GUGiK udostępnił interfejs do komunikacji między powiatowymi systemami do prowadzenia ewidencji gruntów i budynków, a rejestrem publicznym PESEL (<http://www.gugik.gov.pl/aktualnosci/2020/25.10.2019-gugik-udostepnia-interfejs-do-komunikacji-z-pesel>). Uprawnienia do komunikacji systemu Kataster OnLine z rejestrem PESEL za pomocą szyny ZSIN zostały przez GGK przyznane firmie Intergraph Polska sp. z o. o. w dniu 3.12.2019 r. Dopiero zatem od grudnia 2019 r. można mówić o realnej możliwości uruchomienia komunikacji bazy ewidencji gruntów i budynków z PESEL, co z pewnością zostałoby osiągnięte, gdyby firma Intergraph Polska sp. z o. o. nie zarzuciła dalszego wspierania swojej aplikacji.*

Kontrolowany organ określił możliwość osiągnięcia pełnej gotowości współdziałania ww. usługi **w terminie do 31 października 2020 r.**

(akta kontroli str. 11)*

Wniosek z kontroli

W wyniku przeprowadzonej kontroli stwierdzono, że obecnie stosowany w jednostce system teleinformatyczny, do którego utrzymywania zobowiązany jest starosta (prezydent miasta na prawach powiatu) zgodnie z § 44 pkt 1 rozporządzenia w sprawie egib nie pozwala na wywiązywanie się z obowiązku wprowadzania rozwiązań technicznych umożliwiających realizację funkcjonalności określonych w § 8 ust. 5 pkt 4 rozporządzenia w sprawie ZSIN.

Ogólna ocena dotycząca działalności jednostki kontrolowanej

Ocena dotycząca działalności Prezydenta Miasta Dąbrowa Górnicza w kontrolowanym obszarze – **negatywna**¹.

¹ Tut. organ stosuje 3-stopniową skalę ogólnej oceny: pozytywna, pozytywna pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

* - dokument w postaci elektronicznej zamieszczony w aktach kontroli na płycie DVD.

Zalecenia

Działając zgodnie z przepisami art. 52 ust. 4 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (tekst jednolity Dz.U. z 2020 r., poz. 224) - przekazuję do wykonania poniższe zalecenie pokontrolne:

Należy podjąć działania mające na celu niezwłoczne wprowadzenie rozwiązań technicznych umożliwiających realizację przez system teleinformatyczny stosowany do prowadzenia EGIB funkcjonalności określonych w § 8 ust. 5 pkt 4 rozporządzenia w sprawie zintegrowanego systemu informacji o nieruchomościach jednakże nie później niż **do 31.10.2020 r.**

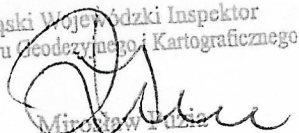
Przeprowadzoną kontrolę wpisano do książki kontroli w jednostce kontrolowanej w dniu 7 września 2020 r.

Informuję Kierownika jednostki kontrolowanej o przysługującym mu prawie do przedstawienia swojego stanowiska do treści sprawozdania w terminie 3 dni roboczych od dnia jego otrzymania. Powyższe nie wstrzymuje realizacji ustaleń kontroli.

Informację o realizacji powyższych zaleceń należy przesłać do tut. organu w terminie 30 dni od dnia otrzymania niniejszego sprawozdania.

Sprawozdanie niniejsze sporządzono w 2 jednobrzmiących egzemplarzach z przeznaczeniem dla kierownika kontrolowanej jednostki oraz organu zarządzającego kontrolę.

Katowice, dnia 18.09.2020 r.

Śląski Wojewódzki Inspektor
Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego

Mikołaj Puzio

Kierownik jednostki kontrolującej:
(ŚWINGiK działający w imieniu Wojewody Śląskiego)

Otrzymują:

1. Kierownik jednostki kontrolowanej – (egz. podpisany elektronicznie)
2. a/a