



WOJEWODA MAZOWIECKI

WG-IV.431.16.2019.AK

Warszawa, 8 września 2020 r.

**Pan
Cezary Łukaszewski
Starosta Otwocki
(e-PUAP)**

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

W związku z zakończeniem kontroli problemowej w Starostwie Powiatowym w Otwocku, nawiązując do projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 18 maja 2020 r., do którego pismem z dnia 27 maja 2020 r. znak S.OS.III.1710.2.2020 Starosta Otwocki wniósł zastrzeżenia, działając na podstawie art. 47 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej, przekazuję Panu Staroście Wystąpienie Pokontrolne.

Na podstawie art. 6a ust. 1 pkt 1 lit. b i ust. 2 oraz art. 7b ust. 1 pkt 1 i 2 oraz art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. - Prawo geodezyjne i kartograficzne¹, art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie², art. 11-57 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej³, z upoważnienia Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego, kontroler:

– starszy inspektor wojewódzki w Oddziale Geodezji i Kontroli Wydziału Geodezji Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie oraz

– starszy inspektor wojewódzki w Oddziale Geodezji i Kontroli Wydziału Geodezji Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego przeprowadziły w dniach od 13 listopada 2019 r. do dnia 11 grudnia 2019 r. kontrolę problemową w trybie zwykłym w Starostwie Powiatowym w Otwocku.

¹ tekst jedn. Dz. U. 2020 poz. 276

² tekst jedn. Dz. U. 2019 poz. 1464

³ tekst jedn. Dz.U. 2020 poz. 224

W związku powyższym, przekazuję Panu Staroście wystąpienie pokontrolne.

I. TEMAT KONTROLI

Modernizacja ewidencji gruntów i budynków - kontrola prawidłowości stosowania procedur przeprowadzania modernizacji EGiB (art. 24a ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne) oraz prawidłowość stosowania procedur przy aktualizacji danych w bazie ewidencji gruntów i budynków.

II. ZAGADNIENIA OBJĘTE KONTROLĄ

W okresie objętym kontrolą ocenie i kontroli poddano niżej wymienione zagadnienia zgodnie z zatwierdzoną przez Głównego Geodetę Kraju „*Metodyką kontroli*” przekazaną do stosowania przy piśmie NG-OSG.920.1.2018 z dnia 13 lutego 2018 r. oraz „*Ramowe zalecenia dotyczące metodyki kontroli*” Głównego Geodety Kraju z czerwca 2019 r.:

1. Dokumentacja formalno-organizacyjna.

1.1 Kierownik jednostki kontrolowanej.

1.2 Struktura organizacyjna jednostki kontrolowanej i usytuowanie geodety powiatowego.

1.3 Zasoby pracownicze realizujące zadania rządowe z zakresu geodezji i kartografii.

1.4 Upoważnienia wydane przez organ administracji geodezyjnej i kartograficznej do załatwiania spraw w jego imieniu.

1.5 Regulacje wewnętrzne i sposób prowadzenia obiegu dokumentów w zakresie prowadzenia PZGiK.

1.6 Infrastruktura informatyczna i programowa wykorzystywana do prowadzenia PZGiK, w tym baz danych i świadczenia e-usług dotyczących ewidencji gruntów i budynków.

1.7 Zapewnienie środków finansowych na realizację zadań w dziedzinie geodezji i kartografii.

1.8 Wykorzystywanie danych referencyjnych PZGiK dla potrzeb realizacji zadań innych niż zadania administracji geodezyjnej i kartograficznej.

1.9 Układy współrzędnych stosowane do prowadzenia baz danych.

2. Modernizacja ewidencji gruntów i budynków (egib) – kontrola prawidłowości stosowania procedur przeprowadzania modernizacji (art. 24a ustawy Pgik).

2.1 Modernizacja ewidencji gruntów i budynków – kontrola prawidłowości stosowania procedur przeprowadzania modernizacji EGiB (art. 24a ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne), z okresu od dnia 1 stycznia 2017 r. do dnia rozpoczęcia kontroli.

2.2 Jakość danych bazy EGiB.

3. Działania podjęte przez organ prowadzący ewidencję gruntów i budynków w przypadkach, w których organ II instancji uchylił decyzje administracyjne organu I instancji, z okresu lat 2018 - 2019.

4. Prawidłowość i terminowość rozpatrywania wniosków i skarg dotyczących prowadzenia ewidencji gruntów i budynków, z okresu lat 2018 - 2019 .

5. Prawidłowość ujawniania zmian danych ewidencyjnych dotyczących zmiany użytku Ls na inny użytek, w związku z wpływem do MWINGiK w 2019 r. pism RDLP w Warszawie oraz innych podmiotów wskazujących na nieprawidłowości.

6. Prawidłowość ujawniania zmian danych ewidencyjnych dotyczących budynków oraz prawidłowość kartotek budynków.

7. Prawidłowość rozpatrywania wniosków dotyczących aktualizacji gleboznawczej klasyfikacji gruntów.

III. DOKUMENTACJA KONTROLNA

Zgromadzone w trakcie czynności kontrolnych dokumenty dotyczące realizacji zadań objętych kontrolą szczegółowo opisane zostały w arkuszach ustaleń kontroli oraz tabeli, wymienionych poniżej:

1. Arkusz ustaleń kontroli – Modernizacja ewidencji gruntów i budynków (egib) – kontrola prawidłowości stosowania procedur przeprowadzania modernizacji (art. 24a ustawy Pgik).

2. Tabela Otwock 2019 – Zestawienie skontrolowanej dokumentacji

Wymienione powyżej 2 egz. arkusza ustaleń kontroli zostały podpisane z upoważnienia Starosty w dniu 13 grudnia 2019 r. przez Pana Andrzeja Jejera – Kierownika Powiatowego

Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej, z czego 1 egz. ww dokumentów znajduje się jednostce kontrolowanej.

IV. USTALENIA SZCZEGÓŁOWE

W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych, na podstawie analizy przedłożonych w trakcie czynności kontrolnych dokumentów, kontrolujący dokonali niżej przedstawionych ustaleń:

Ustalenia szczegółowe dotyczą zagadnień wymienionych w punkcie II.1 Dokumentacja formalno-organizacyjna, zostały opisane w Sprawozdaniu z kontroli nr WG-IV.431.15.2019 z dnia 17 stycznia 2020 r., przekazanym kontrolowanemu w dniu 20 stycznia 2020 r.

1. Dokumentacja formalno-organizacyjna.

Z uwagi na prowadzoną równoległe kontrolę problemową obejmującą swoim zakresem *Proces cyfryzacji państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego i automatyzacja jego funkcjonowania* wyżej wymienione zagadnienia zostały szczegółowo opisane w Sprawozdaniu z kontroli nr WG-IV.431.15.2019 z dnia 17 stycznia 2020 r., przekazanym kontrolowanemu w dniu 20 stycznia 2020 r.

2. Przeprowadzanie oraz proces modernizacji ewidencji gruntów i budynków (EGiB) w okresie od 1 stycznia 2017 r. do dnia rozpoczęcia kontroli.

1.1 Zakres i cel modernizacji przeprowadzonych po 1 stycznia 2017 r. oraz informacje czy i kiedy projekty modernizacji były pozytywnie zaopiniowane przez WINGiK.

W pisemnych odpowiedziach na pytania zespołu kontrolującego złożonych w trakcie wykonywania czynności kontrolnych Geodeta Powiatowy wskazał, że:

- *w kontrolowanym nie były prowadzone prace modernizacyjne, ponieważ wszystkie jednostki ewidencyjne powiatu otwockiego były objęte pracami modernizacyjnymi w latach wcześniejszych,*
- *nie była prowadzona weryfikacja danych ewidencyjnych wynikająca z § 54 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków,*

- *w 2017 - 2018 były wykonane prace dotyczące dostosowania danych bazy ewidencji gruntów i budynków do zgodności z przepisami rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków w zakresie oznaczeń użytków gruntowych dla wszystkich gmin powiatu otwockiego. Ponadto w ramach posiadanych środków prowadzone były prace związane z aktualizacją danych ewidencyjnych.*

W ocenie kontrolującego wykonanie prac dotyczących dostosowania danych bazy ewidencji gruntów i budynków do zgodności z przepisami rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków w zakresie oznaczeń użytków gruntowych dla wszystkich gmin powiatu otwockiego, stanowią działania opisane w § 55 pkt. 2 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków i stanowią działania modernizacji ewidencji, których celem jest modyfikacja istniejących danych ewidencyjnych do wymagań określonych w rozporządzeniu jako zespół działań technicznych, organizacyjnych i administracyjnych podejmowanych przez starostę, wykonane z pominięciem procedury określonej w art. 24a ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne.

1.2 Jakość danych bazy ewidencji gruntów i budynków.

Analiza danych bazy EGiB w zakresie dokładności położenia punktów granicznych wykazała, że na całym powiecie 65 % punktów granicznych wykazanych jest z dokładnością 0,00-0,30 m i jest zgodna z wymogami § 61 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków, przedział dokładności 0,31-0,60 m dotyczy 1% punktów granicznych, dokładność 0,61-1,50 m ma 3 % punktów granicznych, dokładności 1,51 – 3,00 m ma 31 % punktów granicznych i pochodzą one z opracowania dla celów LPiS w procesie digitalizacji mapy ewidencyjnej. Na terenie powiatu przeprowadzono scalenia zakończone ostateczną decyzją dla 22 obrębów, oraz dla obiektu Jabłonna składającego się z kilku pełnych obrębów i kilku we fragmentach.

Dodatkowe informacje o stanie bazy EGiB pozyskano na podstawie raportów sporządzonych w dniu 22 listopada 2019 r. przez kontrolowanego jako wyniki automatycznej kontroli jakości tej bazy (załączone na płycie CD do akt sprawy) dla wszystkich obrębów przeprowadzonej przy wykorzystaniu systemów w których prowadzona jest baza EGiB.

Analiza przekazanych raportów w zakresie:

- występowania działek oraz budynków ujawnionych wyłącznie w części opisowej lub jedynie w części graficznej - na obszarze 9 gmin powiatu otwockiego, wykazała nieprawidłowości np. w gminie Celestynów 54 budynki figurują w części opisowej, które nie zostały ujawnione w części graficznej EGiB, oraz 59 budynków widnieje w części graficznej a nie zostały ujawnione w części opisowej EGiB. Należy podkreślić, że ilość tych rozbieżności jest największa dla jednostki ewidencyjnej Otwock (około 5000), Józefów (około 1000) i Wiązowna (około 400).
- występowania działek lub budynków, dla których brak jest danych opisowych – wykazała, że występuje rozbieżność w numeracji działek po kilka w poszczególnych jednostkach ewidencyjnych,
- występowania niestandardowych użytków (OFU, OZO i OZK) – wykazała nieprawidłowości jedynie na terenie gminy Celestynów i wynikają one z braku w słowniku systemu wykorzystywanego do prowadzenia bazy EGiB oznaczenia rodzaju użytku E-N figurującego w obowiązującym rozporządzeniu egib (§ 67), co wskazuje, że zrealizowane w 2017 - 2018 prace dotyczące dostosowania danych bazy ewidencji gruntów i budynków do zgodności z przepisami rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków w zakresie oznaczeń użytków gruntowych dla wszystkich gmin powiatu otwockiego, zostały wykonane nieprawidłowo.
- występowania działek o obszarach niejednostajnych (składających się z więcej niż jednego poligonu) i występowania geometrii działek o znacznych różnicach powierzchni w stosunku do powierzchni ewidencyjnej (z danych opisowych) – wykazała znaczną ilość błędnych danych, a wykazane rozbieżności dotyczące powierzchni są wyrażone nawet w hektarach,
- występowania niepoprawnych atrybuty punktów granicznych – wykazała, że 325 punktów granicznych nie posiada wszystkich atrybutów wymaganych przepisami (najwięcej na obszarze gminy Karczew).

Występujące błędy grube w bazie EGiB, które dotyczą powierzchni działek, spowodowane są między innymi całkowitą niezależnym prowadzeniem części opisowej i części graficznej bazy danych EGiB, co wynika z braku współpracy i analizy wprowadzanych danych zarówno podczas wprowadzania do części opisowej jak i do części graficznej bazy EGiB. Zasady ujawniania danych jakie są stosowane w Starostwie nie spełniają swojego zadania i skutkują powstawaniem rozbieżności między danymi ujawnianymi w obydwu częściach baz.

3. Działania podjęte przez organ prowadzący ewidencję gruntów i budynków w przypadkach, w których organ II instancji uchylił decyzje administracyjne organu I instancji, z okresu lat 2018 - 2019.

W oparciu o analizę dokumentów stanowiących materiał dowodowy w postępowaniu administracyjnym ocenie poddano pięć wytypowanych spraw, które były powiązane z trybem odwoławczym i posiadały rozstrzygnięcie wyższej instancji lub WSA, które uchylały rozstrzygnięcie Starosty Otwockiego. W ramach czynności ustalono stan faktyczny dla poszczególnych spraw:

- 1) WG-III.7221.2.239.2017 – uchylenie decyzji Starosty nr 59/2017 z 2 listopada 2017 r. (WSA) – kontrolowana jednostka rozstrzygnęła w sprawie ujawnienia posiadacza samoistnego decyzją nr 38/2019 z dnia 7 czerwca 2019 r. Dane ujawniono w rejestrze po uprawomocnieniu się decyzji w dniu 4 lipca 2019 r. Organ zastosował się do wskazań i interpretacji zawartych w prawomocnym orzeczeniu sądu sygn. akt IV SA/Wa 1650/18 z dnia 4 października 2018 r.
- 2) WG-III.7221.2.175.2017 – uchylenie decyzji Starosty Otwockiego nr 6/2018 z 26 czerwca 2017 r. i dokonanie rozstrzygnięcia przez MWINGiK decyzją nr 252 z dnia 22 grudnia 2017 r., orzeczenie WSA oddalające skargę sygn. akt IV SA/Wa 826/18 z dnia 13 września 2018 r. na decyzją organu wyższego stopnia. Zmiana dotyczyła aktualizacji użytków ujawnionych na działce ewidencyjnej oraz danych dotyczących roku zakończenia budowy budynku. Zmiany zostały wprowadzone na podstawie ostatecznej decyzji w dniu 8 stycznia 2018 r. Zatem został zachowany termin wskazany w art. 24 ust. 7 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne „niezwłocznie, nie później jednak niż w terminie 30 dni” starosta ujawnia zmiany wynikające z decyzji ostatecznych.
- 3) WG-IV.7221.2.46.2018 – uchylenie decyzji Starosty Otwockiego nr 23/2018 z 10 maja 2018 r. znak GK.I.6620.J.41.2017, MWINGiK decyzja nr 169 z dnia 16 lipca 2018 r. Zmiany wynikające z decyzji ostatecznej zostały ujawnione w dniu 5 września 2018 r. i dotyczyły przywrócenia użytku dr – drogi na działkach ewidencyjnych nr 53/1, 53/2, 53/10, 89/1, 91, 92 obręb nr 72 oraz działek nr 1/1, 1/2, 1/9 obręb 73 w mieście Józefów.

- 4) WG-III.7221.4.9.2018 – stwierdzenie nieważności decyzji Starosty nr 396/2014 z 9 grudnia 2014 r. orzekającej o wprowadzeniu zmian w operacie ewidencji gruntów i budynków miasta Józefowa dotyczących budynku oraz rodzaju użytków gruntowych w działce nr 107 z obrębu 63 na podstawie opracowania P.1417.2014.4507 w części dotyczącej zmiany użytków gruntowych wynikającej z decyzji nr 6 z dnia 10 stycznia 2019 r. Po uprawomocnieniu się decyzja została przekazana w dniu 15 lipca 2019 r. do organu. W unieważnionej decyzji zmieniono użytek LsVI o powierzchni 0,1983 ha na B o pow. 0,1193 ha i Ls o pow. 0,0790 ha. Zmiana została dokonana w oparciu o wykaz zmian danych ewidencyjnych sporządzony przez geodetę na podstawie stanu faktycznego. W trakcie trwania czynności kontrolnych organ oczekiwał na odpowiedź zainteresowanych, którzy zostali wezwani do złożenia dokumentów potwierdzających zgodę na wyłączenie gruntów z produkcji leśnej.
- 5) WG-IV.7513.13.2019 - uchylenie decyzji Starosty nr 13/2019 z 5 marca 2019 r. GK.6623.8.18.2018.IF i wskazanie na konieczność uzupełnienia postępowania dowodowego między innymi w zakresie pozwolenia na wyłączenia gruntów z produkcji leśnej. Po przekazaniu akt przy piśmie z dnia 5 lipca 2019 r. Starosta Otwocki w toku ponownego postępowania przy zachowaniu zasad określonych w Kpa wydał decyzję nr 62/2019 z dnia 3 października 2019 r., która po uzyskaniu waloru ostateczności w dniu 17 października 2019 r. i została ujawniona w EGiB 24 października 2019 r. Rozstrzygnięcie obejmuje zmiany klasyfikacji gruntów leśnych i rolnych, zmienia również użytki w zakresie zmiany grupy nie tylko rodzaju. Zmniejszono grunty leśne o 0,3521 ha pomimo braku decyzji zezwalającej na wyłączenie tych gruntów z produkcji leśnej. Obecnie trwają prace nad opracowaniem nowego Uproszczonego Planu Urządzania Lasów (dalej zwany UPUL) dla tego obszaru, a tym samym nie zostało zrealizowane zalecenie organu wyższego stopnia.

Przeprowadzone ustalenia wskazują na terminową realizację postępowań administracyjnych w tych sprawach. W skontrolowanych sprawach w 4 przypadkach zastosowano się do zaleceń wynikających z rozstrzygnięć kasacyjnych. W sprawie dotyczącej ujawniania zmian w zakresie wyłączenia

gruntów z produkcji leśnej, pomimo zaleceń organu kontrolującego nadal postępowania prowadzone są bez decyzji zezwalającej na takie wyłączenie. Zagadnienie to jako wiodące zostało szczegółowo opisane w punkcie 5 przedmiotowego Wystąpienia pokontrolnego.

4. Prawidłowość i terminowość rozpatrywania wniosków i skarg dotyczących prowadzenia ewidencji gruntów i budynków, z okresu lat 2018 - 2019.

W sposób losowy wybrano dokumentację z okresu objętego kontrolą i poddano ją analizie w zakresie prawidłowości i terminowości rozpatrywania wniosków i skarg dotyczących prowadzenia ewidencji gruntów i budynków w kontrolowanym okresie. Na 41 skontrolowanych spraw wszystkie zostały rozpatrzone w ustawowym terminie (3-30 dni), w przypadku postępowań wnioskowych dotyczących przeprowadzenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów termin postępowania był uzależniony od działań powołanego przez Starostę klasyfikatora. Wszelkie czynności w toku postępowania przeprowadzono zgodnie z przepisami Kodeksu postępowania administracyjnego, zapewniając stronom czynny udział w postępowaniu, jak również informowano je o ewentualnym przedłużeniu postępowania, wskazując przyczynę i termin zakończenia postępowania.

5. Prawidłowość ujawniania zmian danych ewidencyjnych dotyczących zmiany użytku Ls na inny użytek, w związku z wpływem do MWINGiK w 2019 r. pism RDLP w Warszawie oraz innych podmiotów wskazujących na nieprawidłowości.

Do oceny wybrano losowo 41 spraw z czego w 19-tu sprawach dokonano zmiany użytków gruntów w zakresie przynależności do grupy „grunty leśne” na inny użytek. Kontrolni poddano 16 spraw wszczętych w związku z wnioskiem właściciela o zmianę gleboznawczej klasyfikacji gruntów. W toku prowadzonych postępowań upoważniony przez Starostę klasyfikator przeprowadzał czynności klasyfikacyjne, jednocześnie dokonując zmiany użytków gruntowych w zakresie przynależności do grup użytków gruntowych. Organ ewidencyjny występował do Wydziału Ochrony Środowiska Starostwa Powiatowego w Otwocku w celu uzyskania opinii, dotyczącej wyłączenia

gruntu objętego wnioskiem z gruntów leśnych, jak również uzyskania informacji wskazującej, że grunt ten cyt. „nie spełnia kryterium lasu w rozumieniu ustawy o lasach”. Dodatkowo dla gruntów leśnych uwzględnionych w obowiązującym UPUL dołączana była decyzja Starosty Otwockiego o wyłączeniu danej działki z UPUL-u. Podczas weryfikacji opracowań geodezyjnych i kartograficznych nie wykazano jako błędnego stosowania zmiany użytku Ls-Lasy na użytek gruntowy z innej grupy. W części graficznej bazy EGiB zmiany były wprowadzane w oparciu o opracowanie geodezyjne przyjęte do zasobu bez analizy słuszności tych zmian. Postępowanie wyjaśniające w tym zakresie zgodnie z zasadami funkcjonowania stosowanymi w jednostce kontrolowanej jest prowadzone, przez pracowników odpowiadających za prowadzenie części opisowej bazy EGiB. Powyższe skutkowało skumulowaniem się nieprawidłowości na etapie ujawniania zmian w części opisowej bazy EGiB. Przedstawiony powyżej schemat postępowania został stwierdzony we wszystkich skontrolowanych 16 sprawach.

Ponadto w trzech sprawach wnioski właścicieli dotyczące przeprowadzenia klasyfikacji gruntów nie zostały rozstrzygnięte decyzją administracyjną. W jednej z nich organ wydał postanowienie o odmowie wszczęcia postępowania, utrzymane w mocy przez organ wyższej instancji. Dla dwóch wniosków nie została wydana decyzja klasyfikacyjna, ze względu na zmianę użytków, która w ocenie organu ewidencyjnego nie skutkowałą koniecznością podjęcia czynności w zakresie gleboznawczej klasyfikacji gruntów (zmiana Ls na B). Organ ewidencyjny skompletował dokumenty w analogiczny sposób jak przedstawiony wyżej tj. decyzję Starosty Otwockiego o wyłączeniu działki z UPUL oraz opinię z Wydziału Ochrony Środowiska i dokonał aktualizacji danych w trybie czynności materialno-technicznej.

We wszystkich skontrolowanych zmianach skutkujących wyłączeniem gruntów z produkcji leśnej nie były stosowane przepisy ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne nakładające obowiązek uwzględniania przepisów ustawy o lasach przy prowadzeniu ewidencji gruntów i budynków w części dotyczącej lasów, od momentu weryfikacji opracowania geodezyjnego do ujawniania zmian w EGiB. Działania organu w zakresie zmian Ls są niezgodne z obowiązującymi przepisami prawa i utrwalonym orzecznictwem sądów administracyjnych.

6. Prawidłowość ujawniania zmian danych ewidencyjnych dotyczących budynków oraz prawidłowość sporządzania kartotek budynków.

Poddano kontroli 12 spraw w zakresie aktualizacji danych ewidencyjnych dotyczących budynków. Czynności organu ewidencyjnego były inicjowane wnioskami właścicieli z wykazem zmian danych ewidencyjnych sporządzonym w trakcie czynności geodezyjnych na podstawie opracowania geodezyjnego przyjętego do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, a w przypadku braku wniosku prowadzone były postępowania administracyjne. Organ ewidencyjny ujawnia również decyzje i zgłoszenia zakończenia budowy budynków, które są sukcesywnie przekazywane przez Powiatowy Inspektorat Nadzoru Budowlanego w miarę nagromadzenia się dokumentacji (raz na miesiąc, kwartał). Również istnieje współpraca z Wydziałem Architektury i Budownictwa w zakresie przekazywania kopii pozwoleń na budowę lub rozbiórkę budynków, co jest uwidaczniane w informacjach w części opisowej i jako projekt w części graficznej. Po uzyskaniu dokumentacji geodezyjnej dotyczącej inwentaryzacji obiektu budowlanego, dane z tej dokumentacji weryfikowane są w zakresie następujących atrybutów budynków: funkcji budynku, rodzaju materiału z jakiego jest wykowany, daty zakończenia budowy, ilości kondygnacji budynku oraz jego powierzchni.

Wszystkie zmiany zostały wprowadzone w terminie.

W 7 przypadkach z uwagi na brak wniosku strony, wszczęte zostało przez organ postępowanie administracyjne na podstawie wykazu zmian danych ewidencyjnych wchodzącego w skład opracowania geodezyjnego przyjętego do zasobu. W pozostałych przypadkach zmiany zostały wprowadzone czynnością materialno-techniczną. Podstawą ujawnienia zmian w prowadzonej ewidencji gruntów i budynków w części graficznej bazy EGiB było opracowanie ujawnione przez pracownika jednostki kontrolowanej. Następnie dokumentacja powstała w wyniku prac geodezyjnych była przekazana do aktualizacji danych opisowych bazy EGiB, jako kopia z Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej (dalej podgik) z pieczętką "Poświadcza się zgodność niniejszej kopii z treścią materiału...", na której brak było informacji dotyczącej wpisania dokumentacji do ewidencji materiałów zasobu. Taka zasada obowiązywała do 31 sierpnia 2019 r. Od 1 września 2019 r. do dnia kontroli podgik przekazuje kopie wykazów zmian z klauzulą potwierdzającą wpisanie dokumentacji do ewidencji materiałów zasobu.

Przy ujawnianiu zmian dotyczących budynków brak jest jednolitości działań i współpracy przy ujawnianiu tych danych, na co wskazuje stosowana procedura oraz raport z rozbieżności danych dotyczących budynków w części opisowej i graficznej. Zmiany w oparciu o opracowanie są dokonywane w trybie czynności materialno-technicznej bez zastosowania w formie decyzji.

7. Prawidłowość rozpatrywania wniosków dotyczących aktualizacji gleboznawczej klasyfikacji gruntów.

Procedura rozpatrywania wniosków o zmianę gleboznawczej klasyfikacji gruntów w kontrolowanym okresie była przeprowadzana zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa z zachowaniem procedury administracyjnej. Skontrolowano 17 spraw zainicjowanych wnioskiem o przeprowadzenie klasyfikacji gruntów. Procedura zastosowana przez organ była prawidłowa – zgodna z rozporządzeniem w sprawie gleboznawczej klasyfikacji gruntów i z zasadami wynikającymi z Kodeksu postępowania administracyjnego.

Postępowania było prowadzone terminowo, bez zbędnej zwłoki, z zachowaniem zasad udzielania informacji, wysłuchania stron, szybkości i prostoty postępowania, prawdy obiektywnej oraz dwuinstancyjności.

V. OCENA REALIZACJI ZADAŃ OBJĘTYCH KONTROLĄ

Dokonując oceny działalności jednostki kontrolowanej, przy realizacji kontroli wynikających między innymi z ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej, przyjęto skalę ocen wynikającą z § 14 ust. 1 „Trybu i zasad prowadzenia postępowania kontrolnego przez pracowników Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie” z dnia 20 marca 2018 r.

- pozytywna – gdy nie stwierdzono nieprawidłowości lub uchybień, albo gdy stwierdzone uchybienia miały wyłącznie charakter sporadyczny i nie miały wpływu na kontrolowane zadanie;

- pozytywna pomimo uchybień – gdy nie stwierdzono nieprawidłowości, a uchybienia występowały w sposób powtarzający się i miały wyłącznie charakter formalny oraz nie wpływały na kontrolowaną działalność;
- pozytywna pomimo nieprawidłowości – gdy stwierdzono nieprawidłowości, ale nie miały one zasadniczego wpływu na kontrolowaną działalność;
- negatywna – gdy stwierdzone nieprawidłowości miały zdecydowany wpływ na kontrolowaną działalność.

Zgodnie z definicją nieprawidłowości i uchybień określoną w Standardach Kontroli w administracji rządowej /BIP KPRM Warszawa, 31 sierpnia 2017 r./:

- Za nieprawidłowość należy uznać działanie lub zaniechanie, które z punktu widzenia kryteriów kontroli jest nielegalne, niegospodarne, niecelowe lub nierzetelne, a w przypadku kontroli wykonania zadań – nieskuteczne, niewydajne lub nieoszczędne.
- Za uchybienie należy uznać odstępstwo od stanu pożądanego o charakterze wyłącznie formalnym, nie powodujące następstw dla kontrolowanej działalności, zarówno w aspekcie finansowym, jak i wykonania zadań.

Na podstawie ustaleń kontroli, przeprowadzonej zgodnie z zatwierdzoną przez Głównego Geodetę Kraju „*Metodyką kontroli*” przekazaną do stosowania przy piśmie NG.OSG.920.1.2018 z dnia 13 lutego 2018 r. oraz „*Ramowych zaleceń dotyczących metodyki kontroli*” Głównego Geodety Kraju z 2019 r., jak również stwierdzonych uchybień i nieprawidłowości przedstawionych powyżej dokonano oceny realizacji zadań objętych kontrolą.

1. Zagadnienia wymienionych w punkcie II.1 Dokumentacja formalno-organizacyjna, ocenione zostały w Sprawozdaniu z kontroli nr WG-IV.431.15.2019 z dnia 17 stycznia 2020r. przekazanym kontrolowanemu w dniu 20 stycznia 2020 r.
2. Modernizacja ewidencji gruntów i budynków (egib) – kontrola prawidłowości stosowania procedur przeprowadzania modernizacji (art. 24a ustawy Pgik).
 - 2.1 Modernizacja ewidencji gruntów i budynków – kontrola prawidłowości stosowania procedur przeprowadzania modernizacji EGIB (art. 24a ustawy z dnia 17 maja 1989 r.

Prawo geodezyjne i kartograficzne), z okresu od dnia 1 stycznia 2017 r. do dnia rozpoczęcia kontroli – z uwagi na niestosowanie ww. przepisów przy realizacji prac w latach 2017 - 2018 dotyczących dostosowania danych bazy ewidencji gruntów i budynków do zgodności z przepisami rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków w zakresie oznaczeń użytków gruntowych dla wszystkich gmin powiatu otwockiego oceny przedmiotowe zagadnienie **oceniono negatywnie.**

- 2.2 Jakość danych bazy EGiB – analiza raportów pozyskanych z oprogramowania wykorzystywanego do prowadzenia bazy EGiB wskazuje na istnienie szeregu niezgodności między danymi w części graficznej i opisowej (rozbieżności w powierzchni działek rzędu kilkunastu hektarów) część z nich ma charakter błędów grubych, jak również z uwagi na niską aktywność kontrolowanego związaną z podejmowaniem działań dotyczących realizacji zadań z zakresu geodezji i kartografii zmierzających do wyeliminowania nieprawidłowości w bazie EGiB – **oceniono negatywnie.**
3. Działania podjęte przez organ prowadzący ewidencję gruntów i budynków w przypadkach, w których organ II instancji uchylił decyzje administracyjne organu I instancji, z okresu lat 2018 – 2019 – z uwagi na brak realizacji zaleceń organu w ponownym prowadzonym postępowaniu dotyczącym ujawniania zmian w zakresie wyłączenia gruntów z produkcji leśnej – **oceniono negatywnie.**
4. Prawdliwość i terminowość rozpatrywania wniosków i skarg dotyczących prowadzenia ewidencji gruntów i budynków, z okresu lat 2018 - 2019 – **oceniono pozytywnie.**
5. Prawdliwość ujawniania zmian danych ewidencyjnych dotyczących zmiany użytku Ls na inny użytek, w związku z wpływem do MWINGiK w 2019 r. pism RDLP w Warszawie oraz innych podmiotów wskazujących na nieprawidłowości – stosowana procedura i interpretacja przepisów jest niezgodna z obowiązującymi przepisami w zakresie ustawy o lasach i zmiany użytku w przypadku gruntów leśnych – **oceniono negatywnie.**
6. Prawdliwość ujawniania zmian danych ewidencyjnych dotyczących budynków oraz prawidłowość kartotek budynków – stwierdzony stan faktyczny opisany w pkt 6 wskazuje na brak jednorodności podejmowanych czynności przy aktualizacji danych opisowych i graficznych oraz na błędną procedurę ujawniania zmian na podstawie opracowania w przypadku, gdy właściciel nie złożył wniosku – **oceniono negatywnie.**

7. Prawidłowość rozpatrywania wniosków dotyczących aktualizacji gleboznawczej klasyfikacji gruntów – oceniono pozytywnie.

Pismem z dnia 27 maja 2020 r. znak S.OS.III.1710.2.2020 Starosta Otwocki wniósł zastrzeżenia do projektu wystąpienia pokontrolnego z dnia 18 maja 2020 r. znak WG-IV.431.16.2019.Gł. Mazowiecki Wojewódzki Inspektor Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego w piśmie z dnia 25 czerwca 2020 r. znak WG-IV.431.16.2019.AK poinformował o nieuwzględnieniu złożonych zastrzeżeń. Przekazane wyjaśnienia nie znalazły uzasadnienia do zmiany oceny zawartej w projekcie wystąpienia pokontrolnego. Starosta Otwocki nie skorzystał z prawa przysługującego na podstawie art. 42 ust 4 ustawy o kontroli rządowej, do złożenia odwołania do kierownika jednostki kontrolującej.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, z uwagi na stwierdzone nieprawidłowości wynikające z nieprzestrzegania przepisów ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne* oraz przepisów wykonawczych do tej ustawy przy realizacji zadań objętych kontrolą, ogólnie realizację zadań objętych kontrolą **oceniono negatywnie.**

VI. ZALECENIA

Nawiązując do powyższych ustaleń zobowiązuję Pana Starostę do podjęcia działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych w trakcie kontroli nieprawidłowości i zalecam.

1. Przy realizacji prac mających na celu dostosowanie bazy danych ewidencji gruntów i budynków do zgodności z modelem pojęciowym określonym w rozporządzeniu w sprawie ewidencji gruntów i budynków bezwzględne stosowanie przepisów art. 24a ustawy PgiK, mając na względzie zapisy §55 tego rozporządzenia stanowiący że, modernizacja ewidencji, to zespół działań technicznych, organizacyjnych i administracyjnych podejmowanych przez Starostę w celu uzupełnienia bazy danych ewidencyjnych i utworzenia pełnego zakresu zbiorów danych ewidencyjnych zgodnie z wymogami rozporządzenia.
2. Przedstawienie harmonogramu prac, wskazujących na zwiększenie aktywność podejmowanych działań przez Pana Starostę, dotyczących prawidłowej realizacji zadań z zakresu geodezji i kartografii zmierzających do wyeliminowania

nieprawidłowości w bazie EGIB, jak również dostosowaniem punktów granicznych na terenie całego powiatu do spełnienia wymogów § 61 rozporządzeniu w sprawie ewidencji gruntów i budynków.

3. W prowadzonych postępowaniach administracyjnych bezwzględnie przestrzegać zaleceń wynikających z rozstrzygnięć organów wyższej instancji.
4. Przestrzegania przepisów art. 20 ust. 3a ustawy PgiK, który wskazuje, że ewidencję gruntów i budynków, w części dotyczącej lasów, prowadzi się z uwzględnieniem przepisów ustawy o lasach, a tym samym nakłada na Pana Starostę obowiązek bezwzględnego uwzględniania przepisów tej ustawy od momentu weryfikacji opracowania geodezyjnego do ujawniania jego wyników w bazie EGIB.
5. Podjąć działania, które zapewnią równoległe ujawnienie zmian wynikających z dokumentacji geodezyjnej przyjętej do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w części opisowej i graficznej bazy egib, mając na uwadze prawidłową realizację zadań związanych z prowadzeniem powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego wynikających z art. 24. 2b ust. 1 lit. h ustawy PgiK.

Przedstawiając powyższe informuję, że zgodnie z art. 48 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. *o kontroli w administracji rządowej*, od wystąpienia pokontrolnego nie przysługują środki odwoławcze oraz zobowiązuję Pana Starostę do przekazania w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego pisemnej informacji o sposobie wykonania zaleceń, albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości.

Z up. Wojewody Mazowieckiego

Sebastian Bała
Mazowiecki Wojewódzki Inspektor Nadzoru
Geodezyjnego i Kartograficznego

(pismo podpisane elektronicznie)