



Warszawa, 17 marca 2023 r.

**WOJEWODA MAZOWIECKI**

WG-I.7220.8.6.2022.JPA

Pan  
Ksawery Gut  
Starosta Piaseczyński  
ePUAP

## SPRAWOZDANIE Z KONTROLI

Na podstawie art. 6a ust. 1 pkt 1 lit. b i ust. 2, art. 7b ust. 1 pkt 2 oraz art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne<sup>1</sup>, art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 23 stycznia 2009 r. o wojewodzie i administracji rządowej w województwie<sup>2</sup>, art. 11-13, 51-57 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej<sup>3</sup>, działając z upoważnienia Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego kontrolerzy przeprowadzili w dniach od 22 grudnia 2022 r. do 23 stycznia 2022 r. pozaplanową kontrolę w trybie doraźnym w Starostwie Powiatowym w Piasecznie, ul. Chyliczkowskiej 14, 05-500 Piaseczno. Przestanką przeprowadzenia kontroli w trybie uproszczonym była korespondencja Głównego Geodety Kraju, Starosty Piaseczyńskiego oraz interwencje osób fizycznych.

### I. TEMAT KONTROLI

Tematem kontroli była ocena przestrzegania prawa w zakresie prawidłowości realizacji zadań związanych z przeprowadzeniem modernizacji ewidencji gruntów i budynków obrębu Brzeście, gmina Góra Kalwaria w Starostwie Powiatowym w Piasecznie.

---

<sup>1</sup> tekst jedn. Dz.U. z 2021 poz. 1990 ze zm., dalej: ustawa PgiK

<sup>2</sup> tekst jedn. Dz.U. z 2023 poz. 190

<sup>3</sup> tekst jedn. Dz.U. z 2020 poz. 224

## II. ZAGADNIENIA OBJĘTE KONTROLĄ

Przedmiotem kontroli było sprawdzenie w Starostwie Powiatowym w Piasecznie prawidłowości realizacji zadań związanych z przeprowadzeniem modernizacji ewidencji gruntów i budynków obrębu Brzeście, gmina Góra Kalwaria w Starostwie Powiatowym w Piasecznie, w okresie od dnia 1 stycznia 2022 r. do dnia rozpoczęcia kontroli. Szczegółowy zakres kontroli:

- 1) Uzgodnienie projektu modernizacji ewidencji gruntów i budynków z WINGiK (§ 28 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 27 lipca 2021 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków<sup>4</sup>);
- 2) Odbiór i przyjęcie do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego częściowych wyników prac geodezyjnych prowadzonych w ramach umowy ZPU/6/2022 (art. 12b ust. 4 ustawy Pgik);
- 3) Zakres i rodzaj udostępnionej przez organ dokumentacji stanowiącej podstawę do sporządzenia projektu operatu opisowo-kartograficznego, który podlegał wyłożeniu w siedzibie Starostwa w dniach 14 listopada 2022 r. do dnia 2 grudnia 2022 r. (§ 29 - § 33 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków);

## III. DOKUMENTACJA KONTROLNA

W toku kontroli zgromadzono dowody w postaci uwierzytelnionych dokumentów elektronicznych, opisanych szczegółowo w dalszej części sprawozdania, w odniesieniu do poszczególnych zagadnień objętych kontrolą.

## IV. USTALENIA SZCZEGÓŁOWE

Dokument do kontroli oraz wyjaśnienia składane były przez Starostę Piaseczyńskiego. W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych, na podstawie analizy przekazanych przez organ kontrolowanych dokumentów i wyjaśnień, zespół kontrolujący dokonał następujących ustaleń.

1. Uzgodnienie projektu modernizacji ewidencji gruntów i budynków z WINGiK (§ 28 ust. 2 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków)

1.1. Projekt modernizacji ewidencji gruntów i budynków uzgodniony dnia 19 lutego 2020 r.

---

<sup>4</sup> tekst jedn. Dz. U. z 2021 r. poz. 1390 ze zm., dalej: rozporządzenie w sprawie ewidencji gruntów i budynków

Na podstawie dokumentów będących w posiadaniu organu kontrolującego z urzędu, dokumentów zamieszczonych w Biuletynie Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Piasecznie oraz przedłożonych w trakcie kontroli ustalono, że dnia 17 stycznia 2022 r. na platformie przetargowej Starostwa Powiatowego w Piasecznie został ogłoszony przetarg modernizacji ewidencji gruntów i budynków dla obrębu 0005-Brzeście, gm. Góra Kalwaria oraz obrębu 0008-Jeziórko-Ustanówek, gm. Prażmów. Podstawą przeprowadzenia prac modernizacyjnych na terenie obrębu Brzeście miał być projekt modernizacji uzgodniony z Mazowieckim Wojewódzkim Inspektorem Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego dnia 19 lutego 2020 r. Projekt ten dotyczył przeprowadzenia modernizacji ewidencji gruntów i budynków, której celem było uzupełnienie zbiorów ewidencji o dane brakujące, w szczególności dotyczące budynków oraz nieruchomości lokalowych oraz modyfikacja istniejących danych ewidencyjnych do wymogów rozporządzenia w myśl § 55 pkt 2 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków<sup>5</sup>. Zakres prac do wykonania w ramach modernizacji przez wykonawcę obejmował przeprowadzenie czynności ustalenia przebiegu granic w oparciu o § 37 ww. rozporządzenia. Ogłoszenie o wyniku postępowania przetargowego odnośnie przedmiotowych prac modernizacyjnych i zawarciu umowy nr ZPU/6/2022 w dniu 22 lutego 2022 r. z wykonawcą: „Przedsiębiorstwo Usług Geodezyjnych Kartograficznych i Projektowych. Sklep Spożywczo-Przemysłowy Tadeusz Piasek ul. Szewska 41, 32-200 Miechów”, opublikowano na platformie 28 lutego 2022 r. Na sfinansowanie zamówienia organ przeznaczył kwotę 295 000 zł (pismo z dnia 24 stycznia 2022 r.) Zgodnie z planem prac finansowanych z budżetu powiatu w 2022 r. oraz zapisami umowy finalnie wartość całego zamówienia opiewa na kwotę na 269 600 zł.

Zgodnie z zapisami § 28 ust. 1 i 2 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków, którego zapisy obowiązują od dnia 31 sierpnia 2021 r., czyli w czasie wszczęcia przez Starostę Piaseczyńskiego postępowania przetargowego w dniu 17 stycznia 2022 r., założenie albo modernizację ewidencji poprzedza opracowanie przez starostę projektu założenia albo projektu modernizacji ewidencji i ich uzgodnienie z właściwym miejscowo wojewódzkim inspektorem nadzoru geodezyjnego i kartograficznego, który zasięga opinii Głównego Geodety Kraju. Wyjątkiem od powyższego, wynikającym z przepisów przejściowych zawartych w § 44 ust. 8 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków jest wszczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego dotyczącego założenia albo modernizacji ewidencji przed wejściem w życie obowiązującego rozporządzenia tj. do dnia 31 lipca 2021 r. Dodatkowo należy zaznaczyć, że intencją ustawodawcy w przypadku wprowadzania przepisu dotyczącego konieczności opiniowania projektów przez GGK było zachowanie jednolitości w skali kraju pod względem zakresu zleczanych prac geodezyjnych dotyczących modernizacji ewidencji gruntów i budynków, natomiast wprowadzone w tym względzie przepisy przejściowe, podkreślają znaczenie i wagę tych zapisów w kontekście całościowej nowelizacji rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków. Chodziło

---

<sup>5</sup> tekst jedn. Dz. U. z 2019 r. poz. 393

bowiem o to, żeby prace mające na celu utworzenie lub modernizację ewidencji gruntów i budynków określone w odpowiednich projektach i gdzie zamówienie publiczne nie zostało wszczęte, były realizowane na podstawie znowelizowanych przepisów.

Zatem mając na względzie fakt, że postępowanie przetargowe dotyczące przeprowadzenia modernizacji obrębu Brzeście zostało wszczęte po zmianie rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków to niewłaściwe było działanie Starosty Piaseczyńskiego polegające na przeprowadzeniu przetargu w oparciu o projekt modernizacji niezgodny z przepisami prawa, tj. uzgodniony przed dniem 31 lipca 2021 r., bez wymaganej opinii Głównego Geodety Kraju.

Podkreślenia wymaga również fakt, że zmiany obejmujące nowelizację przywołanych powyżej przepisów były szeroko omawiane na spotkaniach organów Służby Geodezyjnej i Kartograficznej organizowanych przez Głównego Geodetę Kraju oraz Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego. Na spotkaniu, które odbyło się dnia 22 lutego 2022 r. dotyczącym uzgadniania projektów modernizacji ewidencji gruntów i budynków tj. procesu tworzenia, przekazywania i uzgadniania projektów modernizacji ewidencji gruntów i budynków po zmianie ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne oraz rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków, podczas którego MWINGiK podkreślił potrzebę ponownego przekazania do uzgodnienia projektów modernizacji uzgodnionych przed 31 lipca 2021 r., a niezrealizowanych zgodnie z § 44 tego rozporządzenia, przedstawiciel kontrolowanej jednostki również był obecny. Dlatego należy przyjąć, że organ od początku był świadomy swoich zaniedbań.

## 1.2. Projekt modernizacji ewidencji gruntów i budynków uzgodniony dnia 16 września 2022 r.

Pismem z dnia 12 maja 2022 r. Starosta Piaseczyński wystąpił do Mazowieckiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego o uzgodnienie projektu modernizacji ewidencji gruntów i budynków dla obrębu Brzeście gm. Góra Kalwaria, opracowanego dnia 10 maja 2022 r. Z uwagi na fakt, że prace modernizacji przeprowadzane w oparciu o umowę ZPU/6/2022 były wówczas wszczęte i na zaawansowanym etapie, o czym świadczą daty wytworzenia w trakcie prac poszczególnych dokumentów m.in. mapa wywiadu terenowego z dnia 22 marca 2022 r. (karty nr 113-119<sup>6</sup>), szkice pomiarowe budynków z dnia 28-30 kwietnia 2022 r. (karty nr 113-119<sup>6</sup>) oraz protokoły z ustalenia przebiegu granic działek ewidencyjnych z dnia 16 maja - 8 czerwca 2022 r. (karty nr 1148-1910<sup>6</sup>), MWINGiK zwrócił się do Starosty Piaseczyńskiego o wyjaśnienia i do tego czasu wstrzymał procedurę uzgodnienia.

Dnia 19 sierpnia 2022 r. Starosta zwrócił się do MWINGiK o ponowne uzgodnienie projektu modernizacji obrębu Brzeście. W związku z rozwiązaniem umowy ZPU/6/2022 z wykonawcą

---

<sup>6</sup> Dokument P.1418.2022.7168

na mocy porozumienia z dnia 18 sierpnia 2022 r., po uzyskaniu opinii od GGK oraz uzupełnieniu go zgodnie z przekazanymi uwagami, dnia 16 września 2022 r. projekt został uzgodniony. Zgodnie z jego treścią jako zakres prac przewidywanych do wykonania przez wykonawcę wskazano m.in. pozyskanie danych dotyczących przebiegu granic działek ewidencyjnych (528 działek przewidzianych do czynności ustalenia przebiegu granic), analiza stanów prawnych nieruchomości, wydzielenie działek ewidencyjnych jednorodnych pod względem prawnym, uzupełnienie ewidencji o dane dotyczące budynków (432 budynki do ujawnienia w ewidencji gruntów i budynków), aktualizacja użytków gruntowych (zmiany przewidziane na 160 działkach) oraz ponowna gleboznawcza klasyfikacja gruntów zmienionych użytków gruntowych na terenach rolnych i leśnych dla obrębów ewidencyjnych zlokalizowanych w granicach jednostki ewidencyjnej.

Przewidywany koszt realizacji całości zamówienia zgodnie z projektami modernizacji to 295 000 zł, z czego przewidywany koszt zamówienia dotyczący obrębu Brzeście to 110 000 zł.

Dnia 29 września 2022 r. opublikowane zostało ogłoszenie na zamówienie dotyczące przeprowadzenia modernizacji ewidencji gruntów i budynków dla obrębu 0005-Brzeście, gm. Góra Kalwaria oraz obrębu 0008-Jeziórko-Ustanówek, gm. Prażmów. W zakresie obrębu Brzeście ogłoszenie to nastąpiło w oparciu o projekt objęty niniejszą kontrolą. Zgodnie z informacją Starosty Piaseczyńskiego o wyborze najkorzystniejszej oferty zawartej w piśmie z dnia 20 października 2022 r. zgłosiło się dwóch wykonawców.

- Przedsiębiorstwo Usług Geodezyjnych Kartograficznych i Projektowych. Sklep Spożywczo-Przemysłowy Tadeusz Piasek ul. Szewska 41, 32-200 Miechów – 39 900 zł, 4 lata rękojmi;
- Przedsiębiorstwo Usług Geodezyjnych GEOKART ŁOMŻYŃSKI M. Brzostowski i J. Nowacki sp. z o.o. ul. Senatorska 12A, 18-400 Łomża – 323 563,80 zł, 4 lata rękojmi;

Przy wyborze najkorzystniejszej oferty zamawiający kierował się kryterium ceny o wadze 60 % i kryterium rękojmi o wadze 40 %. Jako najkorzystniejszą ofertę wybrano: „Przedsiębiorstwo Usług Geodezyjnych Kartograficznych i Projektowych. Sklep Spożywczo-Przemysłowy Tadeusz Piasek ul. Szewska 41, 32-200 Miechów”. Z pisma Starosty Piaseczyńskiego z dnia 7 października 2022 r. opublikowanego w ramach przedmiotowego zamówienia wynika, że na sfinansowanie zamówienia publicznego zamierzał przeznaczyć 40 400 zł. Dnia 26 października 2022 r. została zawarta z wybranym wykonawcą umowa nr ZPU/67/2022.

Powyższe ustalenia wskazują na znaczne rozbieżności wartości zamówienia pomiędzy kwotą szacowaną, wykazaną w projekcie modernizacji a finalną kwotą wskazaną przez organ w powyższym piśmie bez zmiany zakresu prac do wykonania w ramach modernizacji. Rodzi to wątpliwości w zakresie przestrzegania przez Starostę zasady konkurencyjności, tj. zobowiązania do zachowania uczciwej konkurencji i równego traktowania oferentów (wykonawców) i wskazuje na jego świadome działanie.

2. Odbiór i przyjęcie do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego częściowych wyników prac geodezyjnych prowadzonych w ramach umowy ZPU/6/2022 (art. 12b ust. 4 ustawy PgiK)

W ramach umowy ZPU/6/2022 realizowanej na podstawie projektu modernizacji ewidencji gruntów i budynków, uzgodnionej dnia 19 lutego 2020 r. wykonawca prac dokonał analizy materiałów państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego oraz dokumentów określających stan prawny nieruchomości, wykonał pomiary w zakresie budynków i użytków gruntowych, sporządził mapę wywiadu terenowego, przeprowadził procedurę ustalenia przebiegu granic działek. Ponadto wykonawca opracował wykazy zmian danych ewidencyjnych działek oraz sporządził projekt ustalenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów.

Zgodnie z zapisami umowy ZPU/6/2022 zawartymi w § 7 pkt 6 i 7 „Ostateczny odbiór całości Działki bez zastrzeżeń, tj. bez wad, lub po usunięciu wad, o których mowa w ust. 5, nastąpi w siedzibie ZAMAWIAJĄCEGO, na podstawie protokołu odbioru spisanego przez przedstawicieli ZAMAWIAJĄCEGO i WYKONAWCY. Protokół może zostać również sporządzony jednostronnie na zasadach określonych w ust. 8.” „Protokół odbioru, o którym mowa w ust. 6 niniejszego paragrafu stanowi podstawę do przyjęcia Działki do Państwowego Zasobu Geodezyjnego i Kartograficznego.

Z dokumentacji przekazanej w ramach prowadzonych czynności kontroli wynika, że odbiór niepełnych wyników prac geodezyjnych prowadzonych w ramach umowy ZPU/6/2022 nie nastąpił na podstawie protokołu odbioru, a na podstawie dokumentu nazwanego przez jednostkę kontrolowaną „protokołem weryfikacji” z dnia 18 sierpnia 2022 r., co uznano za nieprawidłowość. Zgodnie z art. 12b ust. 2 ustawy PgiK weryfikacji nie podlegają zbiory danych lub inne materiały stanowiące wynik prac geodezyjnych lub prac kartograficznych wykonanych w związku z realizacją zamówienia publicznego przez Głównego Geodetę Kraju lub organy administracji geodezyjnej i kartograficznej, a także przez inne podmioty działające z upoważnienia tych organów.

Dnia 16 grudnia 2022 r. dokumentacja, o której mowa powyżej, zatytułowana „Operat techniczny”, została przyjęta do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego pod nr P.1418.2022.7168. Art. 12b ust. 4 ustawy PgiK wskazuje, że podstawę przyjęcia prac geodezyjnych do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego stanowi dokument potwierdzający odbiór zbiorów danych lub innych materiałów jako przedmiotu zamówienia publicznego, realizowanego w związku z wykonywaniem zadań Głównego Geodety Kraju lub organów administracji geodezyjnej i kartograficznej. Mając powyższe na względzie należy stwierdzić, że przyjęcie tych dokumentów do zasobu nastąpiło bez podstawy prawnej, a nawet wbrew przepisom prawa. Organ zobowiązany jest działać zgodnie z zasadą legalności, to jest podporządkowując swoje działania obowiązującym zasadom prawa i w jego granicach. Przyjęty do zasobu „Operat techniczny” zawierający niepełne wyniki prac

modernizacyjnych nie stanowi operatu opisowo-kartograficznego, o którym mowa w art. 24a ustawy Pgik, gdyż nie spełnia podstawowych kryteriów tj. nie podlegał procedurze wyłożenia i następujących po niej zdarzeń opisanych w art. 24a ust 4 - 10 ustawy Pgik. Dlatego też nie powinien zostać przyjęty do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego.

Powyższe może stanowić o przekroczeniu uprawnień, o których mowa w art. 12b ust. 1 ustawy Pgik oraz art. 12b ust. 4-5 ustawy Pgik. Organ dokonał bowiem weryfikacji wyników prac, które nie podlegają temu procesowi oraz przyjął do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego dokumentację, która nie spełnia formalnych wymogów, aby być wynikiem prac wykonywanych w ramach modernizacji ewidencji gruntów i budynków (jest niepełna).

Niezależnie od powyższych ustaleń, organ decydując się na przeprowadzenie weryfikacji dokumentacji, o której mowa powyżej, uchybił również przepisom rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 27 lipca 2020 r. w sprawie wzorów zgłoszenia prac geodezyjnych, zawiadomienia o przekazaniu wyników zgłoszonych prac oraz protokołu weryfikacji wyników zgłoszonych prac geodezyjnych (tekst jedn. Dz. U. z 2020 roku poz. 1316). Sporządzony w trakcie tych czynności „protokół weryfikacji” nie odpowiada wzorowi stanowiącemu załącznik nr 4 do powyższego rozporządzenia. Dodatkowo, spośród 8 osób będących w składzie komisji weryfikacji, tylko jedna osoba tj. pani Monika Jaroszevska Geodeta Powiatowy posiadała upoważnienie Starosty Piaseczyńskiego wydane dnia 26 czerwca 2019 r. pod nr ORG.077.34.2019 do podpisywania protokołów weryfikacji przed przyjęciem do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Natomiast oświadczenie Starosty, że upoważnienia pozostałych pracowników wynikają z zapisów powyższego upoważnienia jest nieuzasadnione, gdyż nie można utożsamiać niniejszej komisji weryfikacji z komisją do spraw odbioru zadań zleconych w świetle przepisów ustawy Pgik. Ustawa ta jednoznacznie rozdziela czynność zwaną weryfikacją od odbioru prac. Nazwy „protokół weryfikacji”, „operat techniczny” są zarezerwowane dla ściśle określonych dokumentów, które są używane w ustawie Pgik i w aktach wykonawczych do tej ustawy. Operowanie tymi nazwami przez Starostę świadczy o celowym wprowadzaniu w błąd wykonawców prac, którzy będą korzystać z tej dokumentacji, jak również organy nadzoru geodezyjnego i kartograficznego. Dodatkowo należy również podkreślić, że upoważnienie pracowników obsługujących ten organ do załatwiania spraw, do których nie stosuje się przepisów K.p.a.<sup>7</sup>, w jego imieniu w ustalonym zakresie, zostało sformalizowane i może nastąpić wyłącznie na wniosek geodety powiatowego. Wyjaśnienia Starosty w tej kwestii świadczą o nieprawidłowości polegającej na braku realizacji obowiązku wynikającego z art. 6a ust. 3a ustawy Pgik.

W trakcie kontroli, Starosta nie przekazał stosownego upoważnienia wydanego pracownikowi do wykonywania w jego imieniu czynności, o której mowa w art. 12b ust. 5 ustawy Pgik, tym samym należy wskazać, że pracownik, który dokonał przyjęcia „operatu technicznego” do zasobu i opatrzył go stosowną klauzulą, nie posiada upoważnienia do tych

---

<sup>7</sup> tekst jedn. Dz. U. z 2022 r., poz. 2000 ze zm.

czynności. Przedstawiony do kontroli zakres obowiązków pracownika nie stanowi o upoważnieniu go do wykonywania tych czynności w imieniu organu.

3. Zakres i rodzaj udostępnionej przez organ dokumentacji stanowiącej podstawę do sporządzenia projektu operatu opisowo-kartograficznego, który podlegał wyłożeniu w siedzibie Starostwa w dniach 14 listopada 2022 r. do dnia 2 grudnia 2022 r. (§ 29 - § 33 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków);

Z załącznika nr 5 do Specyfikacji Warunków Zamówienia dotyczącego postępowania przetargowego z dnia 29 września 2022 r., w którym zawarty był opis przedmiotu zamówienia, Zamawiający tj. jednostka kontrolowana wskazała, że posiada oraz udostępni do prac geodezyjnych dokumentację techniczną zawierającą: badania ksiąg wieczystych wraz ze szkicem i zestawieniem, mapy wywiadu terenowego, zestawienie punktów granicznych, korespondencję zwrotną (zwrotne poświadczenia odbioru zawiadomień o czynnościach ustalenia granic), analizę materiałów państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, szkic podstawowy, protokoły ustalenia granic, pomiar budynków, bazę geometryczną, obejmującą całościowo obręby: Brzeście, gm. Góra Kalwaria oraz Jeziórko-Ustanówek, gm. Prażmów. Realizację tego zobowiązania potwierdza wykaz materiałów w ramach prac związanych z umową ZPU/67/2022/, wśród których znajduje się opracowanie opatrzone numerem umowy ZPU/6/2022. Przekazany w ramach kontroli projekt operatu opisowo-kartograficznego, będący wynikiem prac realizowanych na podstawie umowy ZPU/67/2022/, w przeważającej większości składa się z tej właśnie dokumentacji tj. m.in. dokumentów badania ksiąg wieczystych, mapy wywiadu terenowego, korespondencji zwrotnej czy protokołów ustalenia granic. Zgodnie z § 29 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków źródłami danych wykorzystywanych przy zakładaniu albo modernizacji ewidencji są przede wszystkim materiały zgromadzone w państwowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym, które mogą stanowić podstawę wykazania w ewidencji granic działek ewidencyjnych w procesie modernizacji, o czym mowa w § 30 ww. rozporządzenia. Natomiast dokumentacja z realizacji umowy ZPU/6/2022 poza tym, że nie powinna stanowić dokumentacji wchodzącej w skład państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, co poruszono w punkcie powyżej, to została przyjęta do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego dnia 16 grudnia 2022 r. tj. 14 dni po zakończeniu wyłożenia projektu modernizacji, realizowanej w ramach umowy ZPU/67/2022/. To oznacza, że nieprzyjęty do zasobu zbiór dokumentów został wykorzystany jako podstawa wykazania przebiegu granic działek w związku z prowadzonymi pracami modernizacyjnymi, co uznano za rażącą nieprawidłowość.

Z uwagi na fakt, że działania i wyjaśnienia Starosty Piaseczyńskiego mają znamiona mataczenia, zasadne jest również poddanie w wątpliwość aktualności danych podlegających wyłożeniu. W piśmie wykonawcy z dnia 23 grudnia 2022 r. stanowiącym załącznik do wyjaśnień organu z dnia 13 stycznia 2023 r. złożonych w ramach prowadzonej kontroli,



zawarta jest informacja, że realizując umowę ZPU/67/2022/ dokonano analizy dokumentacji technicznej sporządzonej w ramach umowy ZPU/6/2022 i stwierdzono, że są one wiarygodne, aktualne i prawidłowo wykonane. W przekazanym również operacie P.1418.2022.7353, zawierającym wyniki prac realizowanych w związku z umową ZPU/67/2022/, które podlegały wyłożeniu, brak jest jakichkolwiek dokumentów, oświadczeń czy adnotacji, świadczących o sprawdzeniu aktualności danych wynikających np. z badania ksiąg wieczystych, zmian użytków gruntowych jak i sporządzania wykazów zmian danych ewidencyjnych dotyczących działek i budynków, bądź stwierdzeniu, że były one aktualne na czas rozpoczęcia prac tj. po 26 października 2022 r. (data podpisania umowy ZPU/67/2022/).

Finalnie w państwowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym znajdują się dwa tożsame „opracowania”, z których drugi będący w części kopią pierwszego podlegał procedurze wyłożenia w myśl art. 24a ust. 4 ustawy Pgik. Bezspornie procedura ustalenia przebiegu granic, o której mowa w § 30 – § 33 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków, przeprowadzona w dniach 16 maja - 8 czerwca 2022 r. odbyła się poza procesem modernizacji ewidencji gruntów i budynków obrębu Brzeście. Informacja Starosty Piaseczyńskiego o rozpoczęciu prac geodezyjnych oraz wszczęciu z urzędu postępowania związanego z modernizacją ewidencji gruntów i budynków dla obrębu 0005 Brzeście, gm. Góra Kalwaria zamieszczona została w Biuletynie Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Piasecznie dnia 27 października 2022 r. Zaniechanie tych czynności w ramach bieżącej modernizacji świadczy o sprawowaniu przez organ nienależytej kontroli nad wykonawcą lub akceptacji naruszenia procedur.

#### 4. Podsumowanie

Podsumowując powyższe ustalenia należy wskazać, że postępowanie przetargowe wszczęte 17 stycznia 2022 r. zostało przeprowadzone w oparciu o projekt modernizacji, który nie został uzgodniony, w tym również nie został zaopiniowany przez Głównego Geodetę Kraju, czyli niezgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Odbiór niepełnych wyników prac geodezyjnych prowadzonych w ramach umowy ZPU/6/2022 nie nastąpił na podstawie protokołu odbioru, a na podstawie tzw. „protokołu weryfikacji” z dnia 18 sierpnia 2022 r., co narusza zapisy art. 12b ust. 2 ustawy Pgik określające dokumenty, które nie podlegają weryfikacji oraz jest sprzeczny z zapisami art. 12b ust. 4 ww. ustawy Pgik, zgodnie z którymi podstawę przyjęcia prac geodezyjnych do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego stanowi dokument potwierdzający odbiór zbiorów danych lub innych materiałów jako przedmiotu zamówienia publicznego.

„Operat techniczny” zawierający niepełne wyniki prac modernizacyjnych realizowanych w oparciu o umowę ZPU/6/2022, z uwagi na swoją niekompletność w odniesieniu do zapisów art. 24a ust. 4 – 7 ustawy Pgik, nie stanowi operatu opisowo-kartograficznego, o którym mowa w art. 24a ustawy Pgik. Dlatego też nie było podstaw do przyjęcia tej

dokumentacji do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, w oparciu o art. 12b ust. 4 ustawy PgiK.

Istotny jest również fakt, że do opracowania projektu modernizacji ewidencji gruntów i budynków w związku z umową ZPU/67/2022 został wykorzystany zbiór dokumentów, który na czas sporządzenia i wyłożenia projektu nie był przyjęty do zasobu geodezyjnego i kartograficznego. Tym samym nie mógł być podstawą wykazania przebiegu granic działek w związku z prowadzonymi pracami modernizacyjnymi.

Należy również wskazać na rozbieżności w zakresie faktycznego zakresu prac potrzebnych do wykonania, a założeniami zawartymi w projekcie uzgodnionym dnia 16 września 2022 r. Wśród materiałów, które otrzymał wykonawca prac, była dokumentacja z częściowej realizacji umowy nr ZPU/6/2022, zawierająca m.in. protokoły z ustalenia przebiegu granic działek oraz operat z przeprowadzenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów realizowanej w ramach tej umowy. Natomiast założenia zawarte w projekcie modernizacji dotyczące dokonania czynności ustalenia przebiegu granic na 528 działkach w obrębie Brzeście, czy też przeprowadzenia ustalenia gleboznawczej klasyfikacji gruntów były niezgodne z rzeczywistym zakresem prac potrzebnych do wykonania na przedmiotowym obrębie. Nie licząc aktualizacji wykazów zmian danych ewidencyjnych, finalnie wykonawca uczestniczył jedynie w procedurze wyłożenia dokumentacji wytworzonej w ramach umowy ZPU/6/2022.

Działania podjęte przez Starostę Piaseczyńskiego mogły również wprowadzić w błąd osoby, których interesu prawnego dotyczyły dane ujawnione w projekcie operatu opisowo-kartograficznego sporządzonego w ramach umowy ZPU/67/2022. Tego samego dnia tj. 27 października 2022 r. pojawiły się informacje na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Piasecznie, dotyczące zarówno rozpoczęcia prac geodezyjnych oraz wszczęcia z urzędu postępowania związanego z modernizacją ewidencji gruntów i budynków dla obrębu 0005 Brzeście, gmina Góra Kalwaria, jak i wyłożenia w dniach 14 listopada 2022 – 2 grudnia 2022 r. do wglądu osób fizycznych, osób prawnych i jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej, projektu operatu opisowo-kartograficznego z modernizacji ewidencji gruntów i budynków dla obrębu Brzeście. Dzień po umieszczeniu tych informacji tj. 28 października 2022 r. opublikowano informację o zakończeniu postępowania w sprawie modernizacji ewidencji gruntów i budynków z uwagi na rozwiązanie z wykonawcą umowy nr ZPU/6/2022. W związku z tymi działaniami zainteresowane osoby nie mogły w wystarczający sposób chronić swoich praw związanych z posiadaniem gruntów.

## OCENA REALIZACJI ZADAŃ OBJĘTYCH KONTROLĄ

Dokonując oceny działalności jednostki kontrolowanej, przy realizacji kontroli na podstawie ustawy o kontroli w administracji rządowej, przyjęto skalę ocen wynikającą z § 14 wytycznych z dnia 20 marca 2018 r. pt. „Tryb i zasady prowadzenia postępowania kontrolnego przez pracowników Mazowieckiego Urzędu Wojewódzkiego w Warszawie”, która wygląda następująco:

- 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.) oraz mając na względzie określony art. 9 ust. 3 ustawy Pgik zakres kontroli w odniesieniu do organów Służby geodezyjnej i Kartograficznej:

- za nieprawidłowość należy uznać działanie lub zaniechanie, które z punktu widzenia kryteriów kontroli jest nielegalne, niecelowe lub nierzetelne, a w przypadku kontroli wykonania zadań nieskuteczne;
- za uchybienie należy uznać odstępstwo od stanu pożądanego o charakterze wyłącznie formalnym, nie powodujące następstw dla kontrolowanej działalności w aspekcie wykonania zadań.

W wyniku przeprowadzonych czynności kontrolnych, na podstawie analizy zgromadzonej dokumentacji, zespół kontrolujący dokonał następującej oceny realizacji poszczególnych zadań.

1. Uzgodnienie projektu modernizacji ewidencji gruntów i budynków z WINGiK – ze względu na rażące naruszenie przepisów § 44 ust. 8 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków przed rozpoczęciem procedury modernizacji w ramach umowy ZPU/6/2022 - oceniono **negatywnie**.
2. Odbiór i przyjęcie do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego częściowych wyników prac geodezyjnych prowadzonych w ramach umowy ZPU/6/2022 – ze względu za naruszenie przepisów zawartych w art. 12b ust. 2 i ust. 4 ustawy Pgik – oceniono **negatywnie**.

3. Zakres i rodzaj udostępnionej przez organ dokumentacji stanowiącej podstawę do sporządzenia projektu operatu opisowo-kartograficznego, który podlegał wyłożeniu w siedzibie Starostwa w dniach 14 listopada 2022 r. do dnia 2 grudnia 2022 r.) – ze względu na naruszenie § 30 - § 33 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków – oceniono **negatywnie**.

Mając na uwadze powyższe ustalenia, z uwagi na uchybienia i nieprawidłowości szczegółowo opisane powyżej, ogólną realizację zadań objętych kontrolą **oceniono negatywnie**.

Obowiązkiem organu administracji publicznej jest dbałość o prawidłową realizację swoich ustawowych zadań, poprzez sprawną i zgodną z przepisami działalność, w szczególności zwracanie uwagi na obowiązki, których realizacja wpływa na inne podmioty, w tym przedsiębiorców i osoby fizyczne. Powyższe skutkuje oceną negatywną w zakresie: realizacji zadań związanych z przeprowadzeniem modernizacji ewidencji gruntów i budynków obrębów Brzeźce, gmina Góra Kalwaria w Starostwie Powiatowym w Piasecznie, w okresie od dnia 1 stycznia 2022 r. do dnia rozpoczęcia kontroli.

## V. ZALECENIA

Nawiązując do powyższych ustaleń zobowiązuje Starostę Piaseczyńskiego do podjęcia działań mających na celu wyeliminowanie stwierdzonych w trakcie kontroli uchybień i nieprawidłowości lub usprawnienie funkcjonowania jednostki kontrolowanej poprzez realizację wymienionych poniżej zaleceń.

1. Niezwłoczne podjęcie działań w celu zasilenia bazy danymi pozyskanymi w ramach prawidłowo przeprowadzonej procedury, zgodnej z przepisami ustawy Pgik, rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków oraz uzgodnionym dnia 16 września 2022 r. projektem modernizacji.
2. Zamieszczenia stosownej informacji: na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Piasecznie, w Systemie Informacji Przestrzennej (<https://piaseczynski.e-mapa.net>), w punkcie obsługi mieszkańców i wykonawców prac geodezyjnych w głównej siedzibie Urzędu Starostwa Powiatowego w Piasecznie oraz Wydziału Geodezji Starostwa Powiatowego w Piasecznie, o wadliwości danych ujawnionych w bazie danych ewidencji gruntów i budynków obrębów Brzeźce, gmina Góra Kalwaria w związku z nieprawidłowo przeprowadzoną modernizacją ewidencji gruntów i budynków.

## VI. POUCZENIE

Przedstawiając powyższe informuję, że zgodnie z art. 52 ust. 5 ustawy o kontroli w administracji rządowej kierownik jednostki kontrolowanej, w terminie 3 dni roboczych od dnia otrzymania sprawozdania, ma prawo przedstawić do niego stanowisko (nie wstrzymuje to realizacji ustaleń kontroli). Ponadto zobowiązuję Pana Starostę do przekazania pisemnej informacji o sposobie wykonania zaleceń albo o innym sposobie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego sprawozdania z kontroli.

W imieniu Wojewody Mazowieckiego  
Mazowiecki Wojewódzki  
Inspektor Nadzoru  
Geodezyjnego i Kartograficznego

Sebastian Bała

/podpisano kwalifikowanym podpisem elektronicznym/