



WOJEWODA ŚWIĘTOKRZYSKI

Znak: WIG.I.431.1.2022

Kielce, dnia 11-02-2022

Pan
Piotr Ambroszczyk
Starosta Starachowicki
ul. dr Władysława Borkowskiego 4
27-200 Starachowice

SPRAWOZDANIE Z PRZEPROWADZONEJ KONTROLI DORAŻNEJ

1. Organ zarządzający kontrolę.

Świętokrzyski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego, działający w imieniu Wojewody Świętokrzyskiego, siedziba: Świętokrzyski Urząd Wojewódzki, al. IX Wieków Kielc 3, 25-516 Kielce.

2. Nazwa i siedziba jednostki kontrolowanej.

Starostwo Powiatowe w Starachowicach, Wydział Geodezji, Kartografii i Katastru z siedzibą ul. dr Władysława Borkowskiego 4, 27-200 Starachowice.

3. Kierownik jednostki kontrolowanej.

Piotr Ambroszczyk - Starosta Starachowicki

4. Skład zespołu kontrolnego.

Kontrolę na podstawie upoważnień Świętokrzyskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego w Kielcach przeprowadził zespół w składzie:

- Halina Adamska – kierownik Oddziału Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego, kierownik zespołu kontrolującego – upoważnienie Świętokrzyskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego z dnia 26 stycznia 2022 r., nr 23/2022, *(akta kontroli, karta 4)*
- Paulina Mendala – inspektor wojewódzki w Oddziale Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego, członek zespołu kontrolującego – upoważnienie Świętokrzyskiego Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego z dnia 26 stycznia 2022 r., nr 22/2022 *(akta kontroli, karta 3)*.

5. Zakres, przedmiot i podstawa prawna przeprowadzonej kontroli.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie przepisu art. 51 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (t. j. Dz. U. z 2020 r., poz. 224), oraz art. 7b ust. 1 pkt 2 ustawy

niepodlega

z dnia 17 maja 1989 r. *Prawo geodezyjne i kartograficzne* (t. j. Dz. U. z 2021 r., poz. 1990 ze zm.), w związku z pismem z dnia 14 stycznia 2022 r. Pana [redacted] zawierającym zarzuty nieprawidłowego działania geodety Grzegorza Koprowskiego, sporządzającego mapę do zasiedzenia działki nr [redacted], położonej w obrębie Dziurów, gmina Brody.

Zgodnie art. 7b ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne*, Wojewódzki inspektor nadzoru geodezyjnego i kartograficznego działający w imieniu wojewody wykonuje zadania niezastrzeżone na rzecz organów administracji geodezyjnej i kartograficznej, a w szczególności kontroluje działania administracji geodezyjnej i kartograficznej;

Mając na uwadze zarzuty przedstawione w piśmie skarżącego, Świętokrzyski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego zarządził kontrolę doraźną opracowania geodezyjnego, zawierającego wyniki kwestionowanych prac, tj. operat techniczny zaewidencjonowany w Powiatowym Ośrodku Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w Starachowicach o id. P.2611.2020.690.

Kontrolę przeprowadzono w trybie uproszczonym, w zakresie prawidłowości wykonania przez Starostę Starachowickiego czynności weryfikacji dokumentacji geodezyjnej, zgłoszonej pod identyfikatorem GK.6640.1675.2019 i przyjęcia jej do państwowego zasobu geodezyjnego w Starostwie Powiatowym w Starachowicach, jako obowiązku wynikającego z art. 12b ust. 1 ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne*.

Zgodnie z tym przepisem: Organ Służby Geodezyjnej i Kartograficznej, do którego przekazane zostały wyniki zgłoszonych prac geodezyjnych, weryfikuje je pod względem:

1) zgodności z obowiązującymi przepisami prawa z zakresu geodezji i kartografii, w szczególności dotyczącymi:

a) wykonywania pomiarów, o których mowa w art. 2 pkt 1 lit. a, oraz opracowywania wyników tych pomiarów,

b) kompletności przekazywanych wyników;

2) spójności przekazywanych zbiorów danych, o których mowa w art. 12a ust. 1 pkt 1, z prowadzonymi przez ten organ bazami danych.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie operatu technicznego o identyfikatorze P.2611.2020.690 oraz protokołu weryfikacji zbiorów danych i innych materiałów przekazywanych do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, sporządzonego przez Starostę Starachowickiego w dniu 5 maja 2020 r., stanowiącego podstawę do jego zaewidencjonowania.

6. Termin prowadzenia kontroli.

Kontrolę przeprowadzono w dniach od 7 lutego 2022 r. do 11 lutego 2022 r. w siedzibie zarządzającego kontrolę.

7. Opis stanu faktycznego.

W dniu 27 sierpnia 2019 r. firma „MAPA Pracownia Geodezyjna Rafał Koprowski” z siedzibą ul. Pileckiego 11, 27-200 Starachowice zgłosiła pracę geodezyjną z asortymentu: mapa do celów prawnych. Jako przedmiot prac wskazano działkę nr 108/5, położoną w obrębie Dziurów, gminie Brody.

W pkt 8 zgłoszenia pracy geodezyjnej, jako kierownik prac wpisany został Grzegorz Koprowski, posiadający uprawnienia zawodowe nr 21712 z zakresu 1 i 2.

W dniu 25 października 2019 r., wykonawca złożył zgłoszenie uzupełniające do ww. zgłoszenia prac, celem pozyskania dodatkowych materiałów, niezbędnych do realizacji zlecenia.

W dniu 24 marca 2020 r. do Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w Starachowicach wpłynęło zawiadomienie wykonawcy o wykonaniu w całości zgłoszonych prac geodezyjnych, objętych zgłoszeniem o identyfikatorze GK.6640.1675.2019 wraz z informacją o przekazaniu nowych, zmodyfikowanych lub zweryfikowanych danych należących do zakresu bazy EGiB oraz dokumentacja techniczna skompletowana przez wykonawcę w ramach realizowanej pracy.

Jak wynika z protokołu weryfikacji, sporządzonego w dniu 23 kwietnia 2020 r. przez działającego z upoważnienia Starosty Starachowickiego dyrektora Wydziału Geodezji, Kartografii i Katastru Pana Sylwestra Spadło, dokumentacja techniczna z wykonania ww. opracowania została negatywnie zweryfikowana ze względu na naruszenie przez wykonawcę § 63 ust. 1 obowiązującego wówczas rozporządzenia w *sprawie ewidencji gruntów i budynków* (Dz.U. z 2019 r., poz. 393 ze zm.). W pkt nr 5 ww. protokołu weryfikacji wpisano: : „Brak w operacie obliczenia powierzchni zabudowy budynków, dla których sporządzono wykazy zmian danych budynkowych” jako naruszenie § 63 ust. 1 ww. rozporządzenia w *sprawie ewidencji gruntów i budynków*.

W dniu 28 kwietnia 2020 r. do Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w Starachowicach wpłynęło kolejne zawiadomienie wykonawcy o wykonaniu w całości zgłoszonych prac geodezyjnych, objętych zgłoszeniem o identyfikatorze GK.6640.1675.2019 wraz z dokumentacją techniczną.

W dniu 5 maja 2020 r. działający z upoważnienia Starosty Starachowickiego, dyrektor Wydziału Geodezji, Kartografii i Katastru Pan Sylwester Spadło, dokonał kolejnej weryfikacji ww. pracy geodezyjnej, której rezultatem było wydanie pozytywnego protokołu weryfikacji.

Następnie, stosownie do art. 12b ust. 4 dokumentacja została włączona do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego w dniu 6 maja 2020 r. pod identyfikatorem P.2611.2020.690.

W toku wykonywanych czynności kontrolnych ww. operatu, przesłanego przez Starostę Starachowickiego przy piśmie z dnia 2 lutego 2022 r., znak: GK.6640.5.2022, dokonano następujących ustaleń:

Wykonawca w operacie technicznym o identyfikatorze P.2611.2020.690 skompletował następujące dokumenty:

- sprawozdanie techniczne;
- zgłoszenia pracy geodezyjnej;
- dane z PODGiK:
 - zbiór danych bazy danych EGIB;
 - wykaz działek i wykaz podmiotów;
 - mapa ewidencyjna;
 - wykaz działek;
 - wykaz współrzędnych;
 - kopie dokumentów z operatu o identyfikatorze P.2611.2014.1258 (operat z podziału m.in. działki nr 108/1), w tym: protokół przyjęcia granic, szkic przebiegu przyjętych granic, wykaz obliczonych pól powierzchni działek, decyzja zatwierdzająca podział działki nr 108/1;
 - potwierdzenie rezerwacji działek;
 - licencje do zgłoszenia nr GK.6640.1675.2019_2611_K05 z dnia 12 września 2019 r. i z dnia 25 października 2019 r.
- mapa wywiadu terenowego;
- protokół badania KW;
- zawiadomienie graniczne + zwrotne poświadczenia odbioru;
- protokół z czynności wyznaczenia punktów granicznych;
- szkic polowy;
- raport z pomiaru GPS;
- porównanie współrzędnych punktów z ich pomiarem kontrolnym;
- obliczenie współrzędnych punktów pomierzonych metoda wcięcia liniowego i domiarów prostokątnych;
- szkic podstawowy;
- obliczenie punktów granicznych;
- szkic obliczenia pola powierzchni działek i rozliczenia użytków;
- obliczenie pola powierzchni działki i użytków gruntowych;
- wykaz współrzędnych punktów użytków;
- wykaz współrzędnych punktów granicznych;
- wykaz zmian danych ewidencyjnych dotyczących budynku;

- mapa do zasiedzenia.

8. Ustalenia kontroli.

Świętokrzyski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego analizę opracowanego przez wykonawcę operatu technicznego rozpoczął od sprawozdania technicznego, w którym zawarty jest opis wykonanych prac.

Ze sprawozdania technicznego będącego integralną częścią kontrolowanego opracowania, wynika, wykonawca po otrzymaniu materiałów z Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w Starachowicach dokonał ich analizy oraz, że na gruncie odnalazł i zamierzył punkty zamarkowane palikami drewnianymi, oznaczone w bazie danych, jako nr 5-2590 i nr 5-2592. Na podstawie wyników pomiaru stwierdził, że pomierzone paliki odpowiadają danym pozyskanym z bazy EGiB oraz z operatu technicznego o identyfikatorze P.2611.2014.1258, z podziału pierwotnej działki nr 108/1.

Z dalszej części sprawozdania wynika, że porównał współrzędne punktów granicznych pozyskanych z bazy danych PODGiK ze współrzędnymi punktów granicznych wykazanych w operacie technicznym o identyfikatorze P.2611.2014.1258 i ustalił, że punkty graniczne 88*, 89* i *81* z opracowania o identyfikatorze P.2611.2014.1258 nie odpowiadają punktom nr 5-961, 5-964 i 5-968 – cyt. „, ... Z uwagi na powyższe współrzędne punktu nr 5-961 modyfikowano zgodnie z danymi pozyskanymi z operatu P.2611.2014.1258 (pkt. 88*), natomiast współrzędne punktów granicznych nr 5-964 i 5-968 modyfikowano w oparciu o dane pozyskane z op. P.2611.2014.1258 oraz pomiar kontrolny istniejącego trwałego ogrodzenia między działkami nr 108/5 i 114 ...”.

Z dołączonych do opracowania dokumentów wynika, że po stwierdzeniu istniejących rozbieżności danych dotyczących położenia ww. punktów granicznych, wykonawca obliczył ich współrzędne z przecięcia prostych oraz metodą domiarów prostokątnych, wykorzystując do swoich obliczeń zarówno dane z bazy EGiB, dane z operatu podziałowego o identyfikatorze P.2611.2014.1258 oraz wyniki z wykonanego przez siebie pomiaru kontrolnego przebiegu granic na gruncie (ogrodzenia). Na przykład punkt nr 5-968M został obliczony z przecięcia prostej P1 (pkt z bazy nr 5-2592) - K1 (pkt nr 81* z operatu podziałowego działki nr 108/1) z prostą P2 (pikieta nr 21-trwale ogrodzenie) – K2 (pikieta nr 18 – trwale ogrodzenie).

W konsekwencji współrzędne punktów granicznych nr 5-961, 5-964 i 5-968 zostały zmodyfikowane przez wykonawcę według poczynionych przez niego ustaleń.

Następnie, wykonawca wyznaczył na gruncie punkty graniczne działki nr 108/5 zgodnie z danymi pozyskanymi w powyżej opisany sposób. Z czynności został sporządzony „Protokół wyznaczenia granic nieruchomości będącej przedmiotem zasiedzenia, sporządzony na podstawie art. 172-176 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks Cywilny (t.j. Dz. U. z 2019 r., poz.1145 z późn. zm.)”

W nr 6 ww. protokołu wykonawca wpisał, że wyznaczenie przebiegu granic nieruchomości będącej przedmiotem zasiedzenia wykonano w oparciu o dane z operatu technicznego o identyfikatorze P.2611.2014.1258, co nie znajduje potwierdzenia w skompletowanej dokumentacji. Źródłem wyznaczonych na gruncie współrzędnych punktów granicznych nr 5-968M, nr. 5-964M i nr. 5-961M nie jest ww. opracowanie, jak również nie jest prowadzona przez Starostę Starachowickiego baza danych EGiB. Współrzędne ww. punktów zostały obliczone przez geodetę w sposób wskazany powyżej i na podstawie opisanych powyżej materiałów geodezyjnych i ustaleń w terenie.

Wynikiem pracy geodezyjnej jest mapa do zasiedzenia opracowana w skali 1:1000. Jako przedmiot opracowania w wykazie zmian danych ewidencyjnych wykazano działkę nr 108/5, której własność wynika z aktu własności ziemi nr UG-6042-05-12/75 i postanowienia Ps 920/08. Wykonawca utworzył dwie działki: nr 108/10 – jako przedmiot zasiedzenia i nr 108/9 – jako wąski pas gruntu pomiędzy obszarem faktycznie użytkowanym przez zleceniodawców, a granicą zewnętrzną (zachodnią) działki nr 108/5, której przebieg został ustalony przez wykonawcę opracowania.

9. Stwierdzone nieprawidłowości.

1. Wykonawca ograniczył analizę dokumentów pozyskanych z PODGiK jedynie do porównania danych z bazy EGiB, opisanych przez starostę jako dane „LPIS” i operat jednostkowy podziału m.in. działki nr 108/1 o identyfikatorze P.2611.2014.1258.

Jako wiarygodne, zgodne z danymi z ewidencji gruntów i budynków wykonawca przyjął punkty graniczne nr nr 5-2590 i 5-2592, wykazane w operacie nr P.2611.2014.1258 jako nowe punkty graniczne i wprowadzone do bazy danych EGiB na podstawie tego opracowania, natomiast współrzędne pozostałych punktów zmodyfikował według własnego uznania i a następnie przyjął do opracowania.

Natomiast, jak można ustalić na podstawie kontrolowanego operatu, będąca przedmiotem opracowania działka nr 108/5 stanowi część pierwotnej działki nr 108, której granice zostały określone w dokumentacji z założenia ewidencji gruntów wsi Dziurów. Wydany dla tej działki akt własności ziemi nr UG-6042-05-12/75 jest nie tylko dokumentem stwierdzającym własność, ale również, mając na uwadze, że oznaczenie działki i powierzchnia uwidocznione w tym AWZ mają swoje źródło w operacie ewidencji gruntów, a powierzchnia wynika z przebiegu granic, dlatego operat ewidencji gruntów jest również źródłem informacji o przebiegu tych granic jako wyznaczających zasięg prawa własności nabytego tym aktem.

W opracowaniu brak jest informacji o analizie dokumentów z założenia ewidencji gruntów i ocenie ich wiarygodności dla celów wykorzystania do obliczenia współrzędnych punktów granicznych, a tym samym określenia przebiegu granic działki 108/5 (nr. operatu źródłowego wskazany w wykazie działek i wykazie podmiotów jako: „224.12.-223/169 (uwłaszczenie)”.

– powyższe ustalenia stanowią podstawę do stwierdzenia naruszenia § 6 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 9 listopada 2011 r. w sprawie standardów technicznych wykonywania geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych i wysokościowych oraz opracowywania i przekazywania wyników tych pomiarów do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (Dz.U. Nr 263, poz. 1572), obowiązującego w dacie wykonywania pracy i jej weryfikacji przez Starostę Starachowickiego.

2. Wykonawca spisał protokół „wyznaczenia granic nieruchomości będącej przedmiotem zasiedzenia” z przywołaniem przepisów art. 172-176 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 *Kodeks Cywilny* i w toku czynności wyznaczył dwa punkty, których źródłem jest operat o identyfikatorze nr. P.2611.2014.1258, natomiast pozostałe punkty wyznaczył na podstawie ustalonych przez siebie danych - niezgodnie z art. 39 ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne*.

Przepisy ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne* nie zawierają pojęcia „wyznaczenie granic” . Art. 12 ust 1 pkt 3. lit. b precyzuje zakres wykonywanych prac geodezyjnych jako „wznowienie znaków granicznych, wyznaczenie punktów granicznych lub ustalenie przebiegu granic działek ewidencyjnych”.

Czynności wyznaczenia punktów granicznych reguluje art. 39 ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne*, zarówno w zakresie wymaganych procedur, jak i warunków jakie muszą spełniać dokumenty będące źródłem wyznaczanych danych.

Wskazanie przez wykonawcę w protokole przepisów ustawy *Kodeks Cywilny* jako podstawy wykonywanych na gruncie czynności jest nieuprawnione, gdyż przepisy te nie dotyczą czynności geodezyjnych, lecz stanowią regulacje prawne prowadzonych postępowań cywilnych o zasiedzenie nieruchomości.

Ponadto, mając na uwadze sposób pozyskania przez wykonawcę danych dotyczących punktów granicznych działki nr 108/5, wykonanie czynności ich wyznaczenia nastąpiło z rażącym naruszeniem art. 39 ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne*.

Należy zwrócić uwagę, że przypadku gdy brak jest dokumentacji lub gdy dane w niej zawarte nie pozwalają na określenie współrzędnych punktów granicznych (czego wykonawca nie ustalił), współrzędne pozyskane z bazy danych ewidencji gruntów i budynków modyfikuje się w wyniku pomiaru, poprzedzonego ustaleniem przebiegu granic w trybie przepisów rozporządzenia w *sprawie ewidencji gruntów i budynków* (a nie jak w niniejszym przypadku w wyniku prac kameralnych). Wówczas wykonawca winien sporządzić protokół ustalenia granic, nie zaś protokół wyznaczenia punktów granicznych (nazwany protokołem wyznaczenia granic).

Pomimo stwierdzonych nieprawidłowości w działaniach wykonawcy pracy, brak jest podstaw do kwestionowania granic działki nr 108/10, jako ustalonego na gruncie obszaru władania, co do którego zleceniodawcy będą udowadniali swoje prawa właścicielskie. Mając jednakże na uwadze sposób pozyskania danych w zakresie przebiegu granic działki nr 108/5, wątpliwości budzi

zasadność pozostawienia wąskiego pasa gruntu jako działki nr 108/9, pomiędzy przedmiotem zasiedzenia (dz. nr 108/10), a działkami usytuowanymi wzdłuż zachodniej granicy działki 108/5.

10. Wnioski z kontroli.

Zgodnie z art. 7d ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne*, do zadań starosty należy w szczególności prowadzenie powiatowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, w tym prowadzenie dla obszaru powiatu ewidencji gruntów i budynków (...), natomiast art. 12b ust. 1 ustawy nakłada na Organ Służby Geodezyjnej i Kartograficznej, do którego przekazane zostały zbiory danych lub inne materiały stanowiące wyniki prac geodezyjnych lub prac kartograficznych, obowiązek ich weryfikacji pod względem zgodności z obowiązującymi przepisami prawa z zakresu geodezji i kartografii, w szczególności dotyczącymi:

- a) wykonywania pomiarów, o których mowa w art. 2 pkt 1 lit. a, oraz opracowywania wyników tych pomiarów,
 - b) kompletności przekazywanych wyników;
- 2) spójności przekazywanych zbiorów danych, o których mowa w art. 12a ust. 1 pkt 1, z prowadzonymi przez ten organ bazami danych.

Fakt, że dokumentacja opracowana do zgłoszenia GK.6640.1675.2019 została przez Starostę Starachowickiego, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, opisanych w pkt nr 9 niniejszego sprawozdania, pozytywnie zweryfikowana i zaewidencjonowana w państwowym zasobie geodezyjnym i kartograficznym Starostwa Powiatowego w Starachowicach pod identyfikatorem P.2611.2020.690 stanowi podstawę do uznania naruszenia przez Starostę Starachowickiego przepisów ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne* i nie realizowania obowiązków z nich wynikających.

Reasumując stwierdzić należy, że Starosta Starachowicki, dokonując w sposób nierzetelny weryfikacji operatu technicznego, wykonanego w realizacji zgłoszenia pracy geodezyjnej GK.6640.1675.2019 rażąco naruszył przepis art. 12b ust. 1 ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne*.

Zatem działania organu w zakresie weryfikacji dokumentacji z wykonania ww. opracowania ocenia się negatywnie.

11. Zalecenia pokontrolne.

Wobec stwierdzonych nieprawidłowości i niezgodności operatu o id. P.2611.2020.690 z przepisami ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne* zalecam zastosowanie procedury określonej przepisem § 14 rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 2 kwietnia 2021 r. w sprawie organizacji i trybu prowadzenia państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (Dz.U. z 2021 r. poz. 820), dotyczącej trybu wyłączenia materiałów i zbiorów danych z zasobu oraz sposób ich przekazywania do właściwych archiwów państwowych.

Ponadto zobowiązuje się Starostę Starachowickiego do bezwzględnego przestrzegania art. 12b ust. 1 ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne* i dołożenia starań, aby przyjmowane do zasobu Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w Starachowicach opracowania geodezyjne były wykonane zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.

O wynikach działań podjętych w celu realizacji wskazanych zaleceń należy poinformować tutejszy organ **w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego sprawozdania.**

POUCZENIE

Informuję, że na podstawie 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.

Podpis
Andrzej Reczyński
Świętokrzyski Wojewódzki Inspektor
Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego
Wojewódzka Inspekcja Geodezyjna i
Kartograficzna