



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.020.03.2021

**Pan**  
**Krzysztof Niewiadomski**  
**Starosta Łęczyński**  
Al. Jana Pawła II 95A  
21-010 Łęczna

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola P/21/032 - Cyfryzacja ewidencji gruntów i budynków na szczeblu powiatowym

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Lublinie  
ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin  
T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11  
llu@nik.gov.pl  
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Łęcznej, Al. Jana Pawła II 95A, 21-010 Łęczna (dalej: Starostwo).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Niewiadomski, Starosta Łęczyński, od 22 listopada 2018 r. (dalej: Starosta). Poprzednio od 1 grudnia 2014 r. do 21 listopada 2018 r. Starostą był Roman Cholewa.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Zorganizowanie, utworzenie i prowadzenie EGiB przez starostę w sposób zapewniający przeprowadzenie pełnej modernizacji i cyfryzacji EGiB.</li><li>2. Zgodność stanu cyfryzacji i modernizacji zasobu EGiB na 1 stycznia 2017 r. i na 30 czerwca 2021 r. z normami i standardami określonymi w obowiązujących przepisach prawa.</li></ol>
Okres objęty kontrolą	Lata 2017–2021 (I półrocze), z możliwością wykorzystania dokumentów sporządzonych przed lub po tym okresie, jeżeli byłoby to niezbędne do przeprowadzenia kontroli.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none"><li>1. Jacek Romanowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/120/2021 z 17 sierpnia 2021 r.</li><li>2. Agnieszka Kulik, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/124/2021 z 18 sierpnia 2021 r.</li><li>3. Jacek Kaczmarek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/121/2021 z 17 sierpnia 2021 r.</li></ol> <p>(akta kontroli tom I str. 3-9)</p>

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

<b>OCENA OGÓLNA</b>	Starosta w wymaganych terminach zapewnił cyfryzację ewidencji gruntów i budynków (dalej: EGiB), w tym utworzenie mapy numerycznej dla całego obszaru Powiatu Łęczyńskiego. Zgodnie z opracowanymi projektami zmodernizowano EGiB 48 ze 117 obrębów ewidencyjnych (41%). Jednak położenie wielu punktów granicznych nie zostało określone z wymaganą dokładnością. Głównie z powodu braku środków własnych, w 69 obrębach nie dostosowano ewidencji gruntów i budynków do wymagań rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków <sup>3</sup>
---------------------	---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 (dalej: ustawa o NIK).

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 393 (dalej: rozporządzenie EGiB).

po zmianach. Starosta nie wywiązał się z obowiązku weryfikacji EGiB dla obrębu Łęczna miasto, pomimo że w 2020 r. upłynął termin jej przeprowadzenia. Starosta zapewnił aktualizację baz danych ewidencyjnych w obowiązującym terminie 30 dni od otrzymania dokumentów będących podstawą dokonania zmian. Infrastruktura techniczna i informatyczna, jak również stan kadrowy służby geodezyjnej i posiadane przez pracowników kwalifikacje były odpowiednie do realizacji zadań dotyczących bieżącej obsługi i aktualizacji EGiB. Nieprawidłowość polegająca na niewykazaniu w sprawozdaniu o katastrze nieruchomości oraz jego modernizacji 48 obrębów zmodernizowanych w 2020 r. oraz wykazaniu, że mapa wektorowa o pełnej treści obejmowała 100% powierzchni ewidencyjnej Powiatu, wynikała z błędu pracownika odpowiedzialnego za sporządzenie sprawozdania.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej<sup>4</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Zorganizowanie, utworzenie i prowadzenie EGiB przez starostę w sposób zapewniający przeprowadzenie pełnej modernizacji i cyfryzacji EGiB**

##### **1.1 Organizacja pracy służby geodezyjnej i kartograficznej w starostwie**

Opis stanu faktycznego

1.1.1 W okresie objętym kontrolą system informatyczny w Starostwie oparty był na bazie danych Firebird. Starostwo realizowało zadania wynikające z rozporządzenia EGiB z wykorzystaniem dwóch systemów teleinformatycznych – EWOPIS w wersji 8.10 do prowadzenia części opisowej i EWMAPA w wersji 13.16 do części graficznej. Systemy korzystały z jednej zintegrowanej bazy danych. Wymiana danych następowała za pomocą dedykowanych interfejsów. Działający w strukturze Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami (dalej: Wydział Geodezji) Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej (dalej: PODGiK) korzystał z programu OŚRODEK, który służył m.in. do: rejestracji i obsługi zgłoszeń prac geodezyjnych i kartograficznych, ewidencjonowania i udostępniania dokumentacji powstałej w ich wyniku, naliczania opłat, wystawiania faktur i przyjmowania wpłat za czynności geodezyjne i kartograficzne oraz za wykonywanie wyrysów i wypisów z operatu ewidencyjnego, prowadzenia magazynu map drukowanych i ich sprzedaży, utworzenia metadanych infrastruktury informacji przestrzennej.

Producent oprogramowania udzielił bezterminowej licencji na korzystanie z programów EWMAPA, EWOPIS i OŚRODEK.

(akta kontroli tom I str. 38-39, tom II str. 377-383)

Geodeta Powiatowy wyjaśnił, że licencjodawca zapewniał okresowe bezpłatne udoskonalenie programów, do pobrania ze strony internetowej producenta, które dostosowywały oprogramowanie do zmieniających się przepisów prawa w zakresie EGiB. Aktualizacja oprogramowania nie wymagała specjalistycznej wiedzy informatycznej i przeprowadzana była przez pracownika Starostwa. Bieżące problemy związane z eksploatacją programów rozwiązywane były przez producenta przy zastosowaniu pulpitu dostępnego zdalnie. Starostwo zapewniło interesariuszom dostęp do usług wyszukiwania i przeglądania oraz udostępniania

<sup>4</sup> Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

zbiorów danych przestrzennych za pomocą Geoportalu Powiatu Łęczyńskiego<sup>5</sup>, gdzie realizowano e-usługi dotyczące udostępniania materiałów państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego, obsługi zgłoszeń prac geodezyjnych, obsługi narad koordynacyjnych projektowanych sieci uzbrojenia terenu, sprzedaży map zasadniczych i ewidencyjnych, zamawiania wypisów z rejestru gruntów oraz wyrysów z mapy ewidencyjnej. Dane za pomocą Geoportalu udostępniano w formacie plików PDF, GML, DXF, TIFF.

(akta kontroli tom I str. 284)

Do realizacji zadań związanych z modernizacją i cyfryzacją państwowego zasobu kartograficznego, w tym ewidencji gruntów i budynków wykorzystywanych było 11 zestawów komputerowych (jednostka centralna, monitor, klawiatura, mysz, UPS), urządzenie wielofunkcyjne kolorowe formatu A3 i urządzenie wielofunkcyjne kolorowe wielkoformatowe służące do skanowania, kopiowania i drukowania. Cztery spośród 11 zestawów komputerowych zakupione zostały w ramach projektu „e-Geodezja – cyfrowy zasób geodezyjny województwa lubelskiego”, z czego dwa przeznaczono do dyspozycji wykonawców prac geodezyjnych w celu obsługi zgłoszeń prac geodezyjnych. Wykorzystywane urządzenia i sprzęt informatyczny podłączone były za pomocą wewnętrznej sieci komputerowej do wydzielonego na potrzeby geodezji i kartografii serwera wirtualnego (oprogramowanie i dane). Wydzielony został także dodatkowy wirtualny serwer dla potrzeb Geoportalu. W ramach zabezpieczenia każda stacja robocza podłączona była do awaryjnego zasilania UPS. Kopie zapasowe danych serwera geodezyjnego tworzone były codziennie, kopie baz danych zintegrowanych – opisowych i graficznych EGiB w formacie GML przekazywane były dwa razy w roku do Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezji i Kartografii (dalej: WINGiK).

(akta kontroli tom I str. 44, 290)

Geodeta Powiatowy wyjaśnił, że wykonawcy, w tym także wykonawcy modernizacji EGiB, nie mieli możliwości korzystania z systemu udostępnionego przez Starostwo.

Starosta Łęczyński wyjaśnił, że w związku z postępem technologicznym, w najbliższym czasie planowana jest wymiana wielofunkcyjnych urządzeń do kopiowania, drukowania i skanowania, uzupełnienie i wymiana zestawów komputerowych, jak również rozbudowa serwera dedykowanego dla potrzeb geodezji (w tym ewidencji gruntów i budynków). Zdaniem Starosty przyjęte i stosowane rozwiązania w zakresie prowadzenia EGiB są w chwili obecnej wystarczające do pełnej realizacji zadań.

(akta kontroli tom I str. 284, 290)

**1.1.2** Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Starostwa Powiatowego w Łęcznej<sup>6</sup> (dalej: Regulamin), komórką wewnętrzną realizującą zadania powiatowych organów administracji geodezyjnej i kartograficznej był Wydział Geodezji, który podlegał Staroście. Wydziałem Geodezji kierował Naczelnik, który zgodnie z § 18 ust. 2 ww. Regulaminu był jednocześnie Geodetą Powiatowym. W Wydziale funkcjonował Powiatowy Ośrodek Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej (PODGiK). W okresie objętym kontrolą w służbie geodezyjnej Powiatu Łęczyńskiego zatrudnionych było od 10 do 12 osób (od 9,04 do 10,54 etatu), w tym od czterech do sześciu osób posiadało uprawnienia zawodowe w dziedzinie geodezji i kartografii.

W dniu 1 stycznia 2017 r. przy realizacji zadań z zakresu modernizacji i cyfryzacji EGiB zatrudnionych było 10 osób, z czego siedem z wykształceniem wyższym

<sup>5</sup> <http://leczna.geoportal2.pl/>

<sup>6</sup> Załącznik do uchwały nr 46/253/2019 Zarządu Powiatu w Łęcznej z dnia 30 września 2019 r., zmienionym uchwałą nr 88/573/2020 z dnia 23 lipca 2020 r. zmieniającą uchwałę w sprawie uchwalenia Regulaminu Organizacyjnego Starostwa Powiatowego w Łęcznej.

geodezyjnym, dwie ze średnim geodezyjnym i jedna ze średnim geodezyjnym i wyższym w kierunku innym niż geodezyjne. Na dzień 30 czerwca 2021 r. w Wydziale Geodezji ww. zadania wykonywało osiem osób, w tym siedem z wykształceniem wyższym geodezyjnym i jedna ze średnim geodezyjnym i wyższym w innym kierunku. Geodeta Powiatowy spełniał wymagania określone w § 4 pkt 2 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 9 listopada 2004 r. w sprawie wymagań, jakimi powinni odpowiadać wojewódzcy inspektorzy nadzoru geodezyjnego i kartograficznego, geodeci województw, geodeci powiatowi i geodeci gminni<sup>7</sup>. Trzy osoby posiadały dodatkowe uprawnienia zawodowe w dziedzinie geodezji i kartografii określone w § 43 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne<sup>8</sup>. Wszystkim pracownikom Wydziału Geodezji w zakresach czynności służbowych przypisane zostały zadania związane z modernizacją i cyfryzacją EGiB<sup>9</sup>, m.in.: przetwarzanie dokumentów zasobu w postaci nieelektronicznej do postaci dokumentów elektronicznych, utrzymywanie operatu ewidencyjnego w stanie aktualności, poprzez wprowadzanie udokumentowanych zmian do bazy danych ewidencyjnych z urzędu i na wniosek podmiotów ewidencyjnych, aktualizacja informacji zawartych w ewidencji gruntów w drodze czynności materialno-technicznej lub w drodze decyzji administracyjnej, zgodnie z obowiązującymi przepisami w tym zakresie.

(akta kontroli tom I str. 36, 37, 43, tom II str. 384-415)

Starosta wyjaśnił, że nie rozważano przeprowadzania modernizacji EGiB we własnym zakresie. Modernizacja wymagała prowadzenia prac geodezyjnych, których wykonawcą może być osoba wskazana w art. 11 ust. 1 ustawy PGiK<sup>10</sup>. Starostwo nie spełniało warunku określonego ww. przepisami.

(akta kontroli tom I str. 290)

W sprawach dotyczących bieżącej działalności i funkcjonowania służby geodezyjnej i kartograficznej, w tym działań w zakresie danych EGiB, Starosta i Geodeta Powiatowy prowadzili korespondencję z WINGiK, Głównym Urzędem Geodezji i Kartografii (dalej: GUGiK) oraz Głównym Geodetą Kraju.

(akta kontroli tom II str. 311-352)

**1.1.3** Prace dotyczące modernizacji i cyfryzacji EGiB zlecone zostały wykonawcom zewnętrznym. W 2019 r. zawarto cztery umowy, których przedmiotem było wykonanie prac geodezyjnych na potrzeby projektu „e-Geodezja cyfrowy zasób geodezyjny województwa lubelskiego”. Modernizacją objęto 48 obrębów położonych na terenie sześciu jednostek ewidencyjnych. W umowach zobowiązano wykonawców do sporządzenia i przekazania inspektorowi nadzoru i kontroli miesięcznych raportów zawierających: postęp prac nad przedmiotem umowy, potencjalne zagrożenie dla niezrealizowania przedmiotu umowy we wskazanym terminie, stopień zaawansowania wykonania prac, planowane do zrealizowania cele na najbliższy okres raportowy.

Starosta zapewnił nadzór nad pracami modernizacyjnymi EGiB poprzez zawarcie umów na pełnienie funkcji inspektora nadzoru. W umowach zobowiązano inspektorów nadzoru m.in. do prowadzenia bieżących kontroli i pomiarów zgodnie z opisem przedmiotu zamówienia (OPZ), składanie częściowych protokołów kontroli w okresach miesięcznych oraz złożenia końcowego protokołu kontroli

---

<sup>7</sup> Dz. U. Nr 249, poz. 2498.

<sup>8</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 725, ze zm. (dalej: ustawa PGiK).

<sup>9</sup> Analiza przeprowadzona na podstawie zakresów obowiązków 10 pracowników Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami Starostwa Powiatowego w Łęcznej.

<sup>10</sup> Wykonawcą prac geodezyjnych lub prac kartograficznych może być przedsiębiorca, jednostka organizacyjna, a także osoba legitymująca się uprawnieniami zawodowymi w dziedzinie geodezji i kartografii w przypadku wykonywania przez tę osobę funkcji biegłego sądowego lub mierniczego górniczego.

z rekomendacją prac geodezyjnych. Powyższe dokumenty przesyłane były do zamawiającego w formie pisemnej oraz drogą elektroniczną. Odbiór całości prac warunkowany był m.in. wystawieniem przez inspektora nadzoru końcowego protokołu kontroli, będącego potwierdzeniem wykonania przedmiotu umowy zgodnie z OPZ oraz obowiązującymi przepisami prawa.

(akta kontroli tom I str.202-256, tom II str.154-185)

**1.1.4** We wszystkich siedmiu umowach wykonania aktualizacji operatu ewidencyjnego oraz czterech przeprowadzenia modernizacji EGiB, zawartych przez Starostwo w latach 2017-2021, zobowiązano wykonawców do realizacji przedmiotu umowy z uwzględnieniem obowiązujących przepisów prawa, norm i zasad współczesnej wiedzy technicznej. W żadnej z ww. umów nie wskazano obowiązującego formatu przekazywania opracowań geodezyjnych. Prace dotyczące modernizacji EGiB przekazywane były przez wykonawców w formacie GML, a prace aktualizacyjne w formacie TXT.

(akta kontroli tom I str.202-256, 284, tom II str. 186-201)

## **1.2 Sposób prowadzenia EGiB przez starostę**

Opis stanu  
faktycznego

**1.2.1** Według stanu na 1 stycznia 2017 r. Starostwo posiadało opracowane projekty modernizacji ewidencji gruntów i budynków dla 48 obrębów ewidencyjnych w sześciu jednostkach ewidencyjnych, uzgodnionych przez WINGiK w październiku 2016 r. Projekty te zostały zaktualizowane w 2017 r. (jeden) i 2018 r. (pięć). Starostwo nie posiadało innych opracowań planistycznych dotyczących cyfryzacji i modernizacji ewidencji gruntów i budynków.

(akta kontroli tom I str. 290)

**1.2.2** W dniu 1 stycznia 2017 r. Starostwo posiadało cyfrową, wektorową mapę ewidencyjną dla obszaru całego Powiatu Łęczyńskiego.

W okresie objętym kontrolą dokonywano analiz ewidencji gruntów i budynków w postaci cyfrowej, w kontekście jej pełnych danych i wymaganej treści dla całego Powiatu, w związku z eksportem danych EGiB do formatu GML dla potrzeb przekazania baz inicjalnych do ZSiN, jak również dla potrzeb przygotowania i odbioru dokumentacji oraz baz powstałych w wyniku modernizacji. Analizy były przeprowadzane m.in. za pomocą dedykowanej aplikacji do walidacji plików XML i GML, dostarczonej przez GUGiK.

(akta kontroli tom I str. 29, 290)

**1.2.3** Starosta w celu modernizacji i cyfryzacji EGiB opracował i przedłożył Lubelskiemu Wojewódzkiemu Inspektorowi Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego do uzgodnienia sześć projektów modernizacji EGiB<sup>11</sup>, którymi objęto 48 (tj. 41%) ze 117 obrębów Powiatu Łęczyńskiego. Modernizacja EGiB w założeniu projektowym zaplanowana została na lata 2018-2021.

(akta kontroli tom I str. 134-201)

Zgodnie z Opisem Przedmiotu Zamówienia, modernizacja EGiB 48 obrębów ewidencyjnych zrealizowana została w zakresie: gruntów (w tym granic obrębów ewidencyjnych, działek ewidencyjnych, użytków gruntowych) budynków i obiektów trwale z nimi związanych; nieruchomości lokalowych; właścicieli nieruchomości oraz podmiotów, w których władaniu lub gospodarowaniu znajdują się grunty Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego, a także podmiotów, które na zasadach samoistnego posiadania władają gruntami, dla których ze względu na brak księgi wieczystej, zbioru dokumentów albo innych dokumentów nie można

<sup>11</sup> Projekty przedłożono w styczniu 2017 r. oraz w marcu i sierpniu 2018 r., zostały uzgodnione przez LWINGiK odpowiednio w styczniu 2017 r. oraz w kwietniu i wrześniu 2018 r.

ustalić ich właścicieli. Prace modernizacyjne zostały zakończone w październiku 2020 r.

(akta kontroli tom I str. 257-272, tom II str. 15, 46, 76, 103, 134)

Geodeta wyjaśnił, że procesem modernizacji w latach 2019-2020 objęte zostały obręby (z wyjątkiem obrębu 3-Jawidz, gm. Spiczyn), których ewidencja gruntów została założona w latach sześćdziesiątych XX wieku i od chwili jej założenia nie było odnowienia ewidencji gruntów, scalania lub innych kompleksowych działań polegających na podniesieniu jakości danych ewidencyjnych. Procesem modernizacji zostało objętych 100% obrębów o powyższej charakterystyce.

Starosta wyjaśnił, że zgodnie z oceną jakości i kompletności danych, wg stanu na dzień 30 czerwca 2021 r., przeprowadzenie modernizacji ewidencji gruntów i budynków wymagane jest w 42 obrębach ewidencyjnych Powiatu..

(akta kontroli tom I str. 284, 285, 290)

**1.2.4** Starosta i Geodeta Powiatowy wyjaśnili, że nie analizowano ryzyka przeprowadzenia pełnej modernizacji i cyfryzacji EGiB na terenie Powiatu, zgodnej z obowiązującym modelem danych i wg norm określonych w obowiązujących przepisach.

(akta kontroli tom I str. 285, 290)

**1.2.5** Starosta, jako organ administracji geodezyjnej i kartograficznej, nie powierzał wójtowi lub burmistrzowi w drodze porozumienia, prowadzenia spraw należących do zakresu jego zadań i kompetencji, w tym wydawania decyzji administracyjnych.

(akta kontroli tom I str. 42)

**1.2.6** W celu aktualizacji operatu ewidencyjnego w zakresie doprowadzenia do zgodności zapisów ewidencji gruntów i budynków ze stanem prawnym, zawarto siedem umów – cztery w 2017 r. i po jednej w latach 2019-2021 (I półrocze). W latach 2017-2021 r. Starostwo zawierało także roczne umowy celem weryfikacji aktualizowanych zbiorów danych lub innych materiałów stanowiących wyniki prac geodezyjnych i kartograficznych pod względem zgodności z przepisami prawa obowiązującymi w geodezji i kartografii. Ww. opracowania geodezyjne stanowiły następnie podstawę zmian danych EGiB. Pozostałe aktualizacje (pozaumowne) rejestrowane i wprowadzane były na bieżąco.

Analiza 10 losowo wybranych aktualizacji wykazała, że wszystkie zakończyły się wpisem do EGiB w terminie określonym w § 47 ust. 1 rozporządzenia EGiB, tj. 30 dni od dnia otrzymania dokumentów określających zmiany danych ewidencyjnych.

(akta kontroli tom II str. 209-310)

**1.2.7** W okresie objętym kontrolą Starosta sporządzał roczne sprawozdania GUGiK-3.00 – Sprawozdanie o katastrze nieruchomości oraz jego modernizacji, wg stanu na dzień 31 grudnia każdego roku. W sprawozdaniu za 2020 r.:

- w sekcji dotyczącej modernizacji ewidencji gruntów i budynków przeprowadzonej w okresie od 1996 r. do 31 grudnia roku sprawozdawczego, w wierszu nr 62 i 65 nie wykazano liczby i powierzchni 48 obrębów zmodernizowanych w 2020 r.,
- w sekcji „forma części kartograficznej” zawarto informację, że mapa wektorowa o pełnej treści obejmowała 100% powierzchni ewidencyjnej.

(akta kontroli tom I str.14-27)

### **1.3 Zewnętrzny i wewnętrzny nadzór nad prowadzeniem EGiB w starostwie**

Opis stanu faktycznego

**1.3.1** W latach 2017–2021 (I półrocze) w Starostwie zrealizowana została jedna kontrola zewnętrzna przeprowadzona 24 lutego i 2 marca 2020 r. przez Wojewodę Lubelskiego. Kontrola dotyczyła prawidłowości stosowania procedur przeprowadzenia modernizacji EGiB oraz procesu cyfryzacji zbiorów państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego (dalej: PZGiK) i automatyzacji jego funkcjonowania. Kontrolą objęty został okres od 1 stycznia 2018 r. do 2 marca 2020 r. Zalecenia pokontrolne w zakresie EGiB i cyfryzacji dokumentów dotyczyły:

- przypisania do zbiorów danych ujawnionych w ewidencji zbiorów i usług danych przestrzennych;
- zgłoszenia do ewidencji zbiorów i usług danych przestrzennych zbiorów danych szczegółowych osnów geodezyjnych oraz rejestru ocen i wartości nieruchomości;
- podjęcia działań mających na celu uruchomienie usług pobierania materiałów kartograficznych;
- zgłoszenia do ewidencji wykazu dostępnych usług danych przestrzennych, związanych z udostępnianiem operatów technicznych poddanych procesowi cyfryzacji;
- podjęcia działań mających na celu przetworzenie dokumentów do postaci elektronicznej do 31 grudnia 2020 r.

Starosta w wyznaczonym terminie poinformował Wojewodę Lubelskiego o podjętych działaniach mających na celu wykonanie zaleceń.

(akta kontroli tom II str. 363-370)

**1.3.2** W okresie objętym kontrolą w Starostwie przeprowadzono jeden audyt wewnętrzny związany z procesem modernizacji i cyfryzacji EGiB. Audyt dotyczył terminowości załatwiania spraw przez Wydział Geodezji w 2019 r. i został prowadzony w zakresie organizacji pracy oraz analizy systemu i efektywności realizacji zadań w Wydziale. W wyniku przeprowadzonych badań audytor stwierdził, że dokumentacja związana ze zmianami w EGiB była prowadzona w sposób prawidłowy, a zadania wykonane w ramach zgłoszonych prac geodezyjnych realizowane terminowo.

(akta kontroli tom II str. 371-375)

**1.3.3** W latach 2017-2021 (I półrocze) do Starostwa wpłynęły trzy skargi w zakresie EGiB, dwie w 2019 r. i jedna w 2021 r. W odpowiedzi na skargę dotyczącą błędów występujących w ewidencji gruntów i budynków Starosta wskazał, że wszystkie wpisy w obowiązującej EGiB dotyczące przedmiotowej nieruchomości zostały dokonane na podstawie uzasadniających je dokumentów, zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa. Właściwym do rozpatrzenia niezgodności między stanem prawnym ujawnionym w księdze wieczystej, a rzeczywistym stanem prawnym jest sąd powszechny. Poinformował, że po regulacji stanu prawnego nieruchomości, wprowadzi stosowne zmiany w operacie ewidencyjnym. Pozostałe skargi nie miały związku z jakością, spójnością i zgodnością opracowań geodezyjnych, przy czym jedna z nich na podstawie art. 231 § 1 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>12</sup> w związku z art. 7b, ust. 1, pkt 1 lit. a ustawy PGiK została przekazana do rozpatrzenia przez WINGiK, a druga dotycząca terminu rozpatrzenia wniosku o wypis z rejestru gruntów została uznana za bezzasadną.

(akta kontroli tom II str. 376)

<sup>12</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 2096, ze zm.



Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W sprawozdaniu o katastrze nieruchomości oraz jego modernizacji (GUGiK 3.00), wg stanu na dzień 31 grudnia 2020 r., w części dotyczącej modernizacji ewidencji gruntów i budynków przeprowadzonej w okresie od 1996 r. do 31 grudnia roku sprawozdawczego nie wykazano liczby i powierzchni 48 obrębów zmodernizowanych w 2020 r., a w sekcji „forma części kartograficznej” wskazano, że mapa wektorowa o pełnej treści obejmowała 100% powierzchni ewidencyjnej Powiatu, co było niezgodne z instrukcją wypełnienia formularza GUGiK za 2020 r.

Geodeta Powiatowy wyjaśnił, że w wyniku błędu, w sprawozdaniu za 2020 r. nie zamieszczono informacji o liczbie i powierzchni 48 zmodernizowanych obrębów w pozycji „modernizacja ewidencji gruntów i budynków przeprowadzona w okresie od 1996 r. do 31 grudnia roku sprawozdawczego”, pomimo ujęcia modernizacji tych obrębów w pozycji „modernizacja zakończona w roku sprawozdawczym” i w pozycji „nakłady finansowe na modernizację w roku sprawozdawczym”. Mając na względzie zmienione w stosunku do lat poprzednich objaśnienia do sprawozdania GUGiK, błędnie wskazano, że mapa wektorowa o pełnej treści prowadzona była dla całego terenu Powiatu.

(akta kontroli tom. I str. 27, 292-293, 323-325)

**OCENA CZĄSTKOWA**

Starosta zaplanował i zorganizował przeprowadzenie modernizacji EGiB jedynie dla części obszaru Powiatu. Zapewnił realizację w wymaganych terminach zadań określonych w § 80 ust. 1 rozporządzenia EGiB, w tym utworzenie mapy numerycznej dla całego obszaru Powiatu Łęczyńskiego. Opracował sześć projektów modernizacji EGiB w 48 obrębach i podjął działania skutkujące pozyskaniem środków na ich realizację, co pozwoliło na doprowadzenie do zgodności z rozporządzeniem EGiB wszystkich zaplanowanych do modernizacji obrębów ewidencyjnych. Zapewnił również infrastrukturę techniczną niezbędną do przeprowadzenia cyfryzacji i modernizacji EGiB. Ilość pracowników i posiadane przez nich kwalifikacje były odpowiednie do wykonywania bieżących zadań dotyczących EGiB. Na bieżąco i terminowo dokonywano aktualizacji bazy danych ewidencyjnych. Nieprawidłowość polegająca na niewykazaniu w sprawozdaniu o katastrze nieruchomości oraz jego modernizacji 48 obrębów zmodernizowanych w 2020 r. oraz wykazaniu, że mapa wektorowa o pełnej treści obejmowała 100% powierzchni ewidencyjnej Powiatu, wynikała z błędu pracownika odpowiedzialnego za sporządzenie sprawozdania.

**OBSZAR**

## **2. Zgodność stanu cyfryzacji i modernizacji zasobu EGiB na 1 stycznia 2017 r. i na 30 czerwca 2021 r. z normami i standardami określonymi w obowiązujących przepisach prawa**

### **2.1 Poziom modernizacji i cyfryzacji zasobu EGiB**

Opis stanu  
faktycznego

**2.1.1** Powiat łęczyński został podzielony na siedem jednostek ewidencyjnych i 117 obrębów ewidencyjnych, w tym jeden miejski (miasto Łęczna) i 116 wiejskich. Według stanu na 1 stycznia 2017 r. i 30 czerwca 2021 r. powierzchnia geodezyjna wynosiła 63 664 ha, w tym w obszarze miejskim 1900 ha i w obszarze wiejskim 61 764 ha.

(akta kontroli tom I str. 11-27)

Według stanu na 1 stycznia 2017 r., na podstawie rozporządzenia EGiB z dnia 29 marca 2001 r. przeprowadzono:

- modernizację ewidencji gruntów i budynków dwóch obrębów ewidencyjnych (Łęczna miasto i 10-Stara Wieś w jednostce ewidencyjnej 5-Łęczna obszar wiejski),
- modernizację ewidencji gruntów i budynków pozostałych 115 obrębów, polegającą na uzupełnieniu bazy danych ewidencyjnych o dane budynków i lokali oraz aktualizację użytków gruntowych zabudowanych.

Według stanu na 1 stycznia 2017 r. Starosta zrealizował zadanie określone w § 80 ust. 1 pkt 3 rozporządzenia EGiB, w brzmieniu nadanym rozporządzeniem Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 29 listopada 2013 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie ewidencji gruntów i budynków<sup>13</sup>, tj. zastąpił rejestry gruntów prowadzonych na papierze w technice ręcznej zbiorami komputerowymi, uruchomił informatyczny system umożliwiający prowadzenie ewidencji obejmującej pełny zakres danych, utworzył komputerową bazę danych ewidencyjnych zawierającą dane, o których mowa w rozdz. 4 rozporządzenia EGiB, w zakresie niezbędnym do tworzenia raportów, o których mowa w § 22 rozporządzenia EGiB (rejestru gruntów, rejestru budynków, rejestru lokali, kartoteki budynków, kartoteki lokali oraz mapy ewidencyjnej w postaci numerycznej). Dokumentacja techniczna powstała w wyniku modernizacji została przyjęta do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego.

Na dzień 1 stycznia 2017 r. zbiory danych ewidencyjnych wszystkich 117 obrębów nie spełniały wymagań rozporządzenia EGiB po zmianach wprowadzonych od 31 grudnia 2013 r. i od 11 stycznia 2016 r.<sup>14</sup>, tj. nie zawierały pełnego zakresu danych ewidencyjnych wymaganych w ww. wersjach rozporządzenia EGiB (np. oznaczeń Polskiej Klasyfikacji Obiektów Budowlanych).

Starosta wyjaśnił, że uzupełnienie bazy danych ewidencyjnych i utworzenie pełnego zakresu zbiorów danych ewidencyjnych zgodnie z wymogami rozporządzenia EGiB oraz modyfikacja istniejących danych ewidencyjnych do wymagań określonych w tym rozporządzeniu w ramach modernizacji ewidencji gruntów i budynków jest procesem bardzo kosztownym. Ustawa PGiK nakłada na Starostę, poza prowadzeniem ewidencji gruntów i budynków, realizację innych zadań określonych w art. 7d. Środki uzyskiwane ze sprzedaży map, danych z ewidencji gruntów i budynków oraz innych materiałów i informacji z zasobów powiatowych, a także z opłat za czynności związane z prowadzeniem tych zasobów i uzgadnianiem usytuowania projektowanych sieci uzbrojenia terenu, są środkami niewystarczającymi na realizację wszystkich zadań realizowanych przez Starostę wynikających z ustawy PGiK.

Według stanu na 1 stycznia 2017 r. Starostwo posiadało mapę ewidencyjną wektorową, która obejmowała 100% powierzchni ewidencyjnej terenu. Treść mapy ewidencyjnej stanowiły elementy określone w § 28 ust. 1 rozporządzenia EGiB. Jednak, w wielu przypadkach położenie punktów granicznych względem osnowy geodezyjnej 1 klasy, nie zostało określone na podstawie geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych z błędami nieprzekraczającymi 0,30 m.

(akta kontroli str. 15, 28-30, 279, 282, 286, 288, 299, 300)

**2.1.2** W 2020 r., w celu uzupełnienia bazy danych ewidencyjnych i utworzenia pełnego zakresu zbiorów danych ewidencyjnych zgodnie z wymogami rozporządzenia EGiB oraz modyfikacji istniejących danych do wymagań określonych

<sup>13</sup> Dz. U. poz. 1551 – rozporządzenie weszło w życie 31 grudnia 2013 r.

<sup>14</sup> Data wejścia w życie przepisów rozporządzenia Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 6 listopada 2015 r. zmieniającego rozporządzenie w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz. U. poz. 2109).

w ww. rozporządzeniu, spośród 117 obrębów ewidencyjnych przeprowadzono modernizację ewidencji gruntów i budynków 48 obrębów wiejskich. Dokonano również dostosowania baz danych ewidencyjnych do wymagań ww. rozporządzenia dla nieobjętych modernizacją 63 innych obrębów, polegającego m.in. na: uzupełnieniu danych ewidencyjnych działek i budynków wskazanymi atrybutami (numerem rejestru zabytków, Id rejonu statystycznego, działek objętych formą ochrony przyrody, numerem elektronicznej księgi wieczystej), konwersji istniejącej bazy danych gruntów i budynków w zakresie mapy ewidencyjnej do struktur baz danych zgodnych z modelem EGiB określonym w załączniku nr 1a do rozporządzenia EGiB, doprowadzeniu wartości atrybutów OFU<sup>15</sup>, OZU<sup>16</sup> i OZK<sup>17</sup> do zgodności z obowiązującą systematyką użytków gruntowych, doprowadzeniu identyfikatorów punktów granicznych do zgodności z załącznikiem nr 1 do rozporządzenia EGiB.

(akta kontroli tom I str. 28-30, 202-272, tom II str. 3-153)

Według stanu na 30 czerwca 2021 r. ewidencja 48 zmodernizowanych w 2020 r. obrębów (35,6% powierzchni ewidencyjnej Powiatu) spełniała wymagania rozporządzenia EGiB po zmianach. Z pozostałych 69 obrębów, ewidencja 27 obrębów wymagała dostosowania i konwersji w ramach bieżącej aktualizacji do modelu danych EGiB w zakresie uzupełnienia atrybutów dotyczących budynków, a ewidencja 42 obrębów wymagała modernizacji w zakresie poprawy jakości danych punktów granicznych, zapewniających określenie ich położenia względem osnowy geodezyjnej 1 klasy, na podstawie geodezyjnych pomiarów sytuacyjnych, z błędami średnimi nieprzekraczającymi 0,30 m (§ 61 ust. 1 rozporządzenia EGiB) oraz zapewniających określenie pola powierzchni działek ewidencyjnych w hektarach z precyzją zapisu do 0,0001 ha (§ 62 ust. 3 rozporządzenia EGiB), a także dostosowania i konwersji do modelu danych EGiB.

Według stanu na 30 czerwca 2021 r. wektorowa mapa ewidencyjna obejmowała 100% powierzchni ewidencyjnej Powiatu i zawierała elementy określone w § 28 ust. 1 rozporządzenia EGiB. Jednak w 42 obrębach oraz w licznych przypadkach w pozostałych obrębach, położenie punktów granicznych nie zostało określone z dokładnością do 0,30 m (§ 61 ust. 1). Zgodnie z § 82 ust. 1 rozporządzenia EGiB, przy przeprowadzaniu modernizacji ewidencji, w przypadku braku możliwości określenia położenia punktów granicznych w sposób, o którym mowa w § 61 ust. 1, dopuszczalne jest dokonanie numerycznego opisu granic działek ewidencyjnych za pomocą punktów granicznych, których położenie względem osnowy geodezyjnej 1 klasy wyznaczone zostało z błędami średnimi nieprzekraczającymi: 3,0 m – w przypadku gdy punkty graniczne należą do działek ewidencyjnych obejmujących grunty położone na obszarach wiejskich poza zwartą zabudowę; 0,60 m – w przypadku gdy punkty graniczne należą do działek ewidencyjnych położonych na obszarach miast oraz obejmujących grunty zwartej zabudowy na obszarach wiejskich.

(akta kontroli tom I str. 14-30, 120, 257-272, 279, 282, 286, 288, 299, 300)

Badanie bazy EGiB wszystkich obrębów narzędziami automatycznej kontroli jakości danych programu do prowadzenia EGiB wykazało:

- występowanie 44 działek wyłącznie w części opisowej i 90 działek wyłącznie w części graficznej, dla których brak było danych opisowych;
- występowanie 478 budynków wyłącznie w części opisowej i 843 budynków

<sup>15</sup> OFU: według załącznika nr 1a do rozporządzenia EGiB jest to „oznaczenie rodzaju użytku gruntowego, w tym ustalonego prawnie użytku ekologicznego”.

<sup>16</sup> OZU: według załącznika nr 1a do rozporządzenia EGiB jest to „rodzaj użytku gruntowego, z którym związana jest klasa bonitacyjna”.

<sup>17</sup> OZK: według załącznika nr 1a do rozporządzenia EGiB jest to „oznaczenie klasy bonitacyjnej”.

wyłącznie w części graficznej;

- występowanie 30 przypadków oznaczeń użytków nieaktualnymi OFU, OZU lub OZK;
- występowanie geometrii działek o znacznych różnicach powierzchni w części graficznej w stosunku do powierzchni ewidencyjnej w części opisowej; udział działek z różnicami wynoszącymi ponad 20% w stosunku do liczby wszystkich działek wynosił od 0,1% – w jednostce ewidencyjnej Łączna miasto do 6,5% – w jednostce ewidencyjnej Puchaczów;
- brak atrybutów ZRD (źródło danych o położeniu) i BPP (błąd położenia punktu granicznego względem osnowy) dwóch punktów granicznych.

Oprogramowanie do prowadzenia baz danych nie posiadało narzędzi do sprawdzenia występowania działek o obszarach niespójności (składających się z więcej niż jednego poligonu) oraz zgodności wartości atrybutów z dopuszczalnymi wartościami słownikowymi.

Starosta i Geodeta Powiatowy wyjaśnili, że występowanie działek o obszarach niespójności oraz zgodność wprowadzanych danych do bazy EGiB z danymi słownikowymi wykrywane było na etapie wprowadzania danych w ramach bieżącej aktualizacji w części opisowej i graficznej EGiB. Ponadto wykryte błędy poprawiane były w ramach bieżącej aktualizacji EGiB.

(akta kontroli tom I str. 45-93, 121-133, 279, 282-283, 286, 288-289)

Analiza wypisów z rejestru gruntów oraz kartoteki budynków 10 losowo wybranych działek ewidencyjnych (w tym ośmiu zabudowanych budynkami) pod względem kompletności oraz zgodności atrybutów z wymaganiami technicznymi wykazała, że:

- powierzchnię sześciu działek podano z dokładnością do 1 m, czterech – do 1 ara (w tym trzech zmodernizowanych w 2020 r.),
- spośród ośmiu działek zabudowanych, w przypadku trzech zabudowanych pojedynczym budynkiem w kartotece budynków zamieszczono pełny adres, w przypadku pięciu zabudowanych więcej niż jednym budynkiem – pełny adres posiadał jeden z budynków na działce, a pozostałe miały wpisane adresy niepełne, jeden nie miał adresu,
- w przypadku wszystkich pięciu działek niepoddanych modernizacji w 2020 r. brak było głównej funkcji budynku i informacji o klasie budynków wg klasyfikacji PKOB; nie określono również atrybutu „stopień pewności ustalenia daty budowy”; budynki usytuowane na trzech działkach poddanych modernizacji w 2020 r. posiadały ww. zapisy,
- w kartotekach budynków, we wszystkich analizowanych przypadkach (osiem działek) wskazano: powierzchnię zabudowy, rodzaj wg. KŚT, rok zakończenia budowy, materiał (mur/drewno), status budynku, liczbę kondygnacji nadziemnych i podziemnych.

Analiza porównawcza wypisów z rejestru gruntów i kartoteki budynków z informacją w części graficznej ewidencji gruntów 10 losowo wybranych działek ewidencyjnych wykazała, że:

- na mapie we wszystkich przypadkach wskazano: skalę (od 1:500 do 1:2000); jednostkę i obręb ewidencyjny zgodnie z rejestrem gruntów; oznaczenie klasoużytków zgodnie z rejestrem gruntów; kontury rozgraniczające użytki, jeśli te użytki były zróżnicowane w obrębie działki; kontury i identyfikatory budynków w liczbie i o powierzchni zgodnej z kartoteką budynków; położenie punktów granicznych o liczbie i numerach zgodnych z wykazem załączonym do mapy,
- na dwóch działkach trzy punkty graniczne nie miały określonego atrybutu stabilizacji punktów granicznych (STB),

- błąd średni położenia 65 punktów granicznych wynosił od 0 m do 0,01 m, 18 od 0,11 m do 0,3 m, dwóch od 0,31 m do 0,6 m, siedmiu od 0,61 m do 1,5 m i siedmiu punktów – od 1,51 do 3 m.

(akta kontroli tom I str. 273-278, 294-297)

## **2.2 Organizacja funkcjonalności zasobów IT wykorzystywanych w procesach modernizacji, cyfryzacji oraz aktualizacji danych EGiB**

Opis stanu faktycznego

**2.2.1** Od 26 czerwca 2015 r., po aktualizacji programów EWOPIS i EWMAPA przez dostawcę tych programów, wymiana danych między bazami danych ewidencji oraz udostępnianie danych z EGiB innym systemom informatycznym lub teleinformatycznym możliwe było w postaci elektronicznej w formacie GML zgodnie ze schematem GML, zawartym w załączniku nr 4a do rozporządzenia EGiB.

W okresie objętym kontrolą wymiana danych między bazami danych EGiB prowadzonych przez Starostę oraz udostępnianie danych z tej ewidencji innym systemom informatycznym lub teleinformatycznym odbywała się za pomocą plików w formacie GML, SWDE lub w formacie natywnym oprogramowania do prowadzenia EGiB. Około 20% udostępnień danych innym systemom informatycznym lub teleinformatycznym odbywała się w formacie GML, 40% w formacie SWDE i 40% w formacie natywnym oprogramowania do prowadzenia EGiB. Udostępnianie danych w innym formacie niż GML wynikało ze wskazania takich formatów przez wnioskodawców.

(akta kontroli tom I str. 94, 279-280, 283)

**2.2.2** W okresie objętym kontrolą dokonywano modyfikacji i aktualizacji danych mapy numerycznej i danych ewidencyjnych z uwzględnieniem obowiązujących standardów technicznych. Od 1 stycznia 2017 r. do 30 czerwca 2021 r. do bazy danych EGiB wprowadzono 24 313 zmian, w tym: 5132 w 2017 r., 5678 w 2018 r., 5469 w 2019 r., 5442 w 2020 r. i 2592 w I półroczu 2021 r. Zmodyfikowanymi danymi EGiB zasilano również inne bazy, w tym Zintegrowany System Informacji o Nieruchomościach (dalej: ZSiN).

Wydawane przez Starostę dokumenty z danymi ewidencyjnymi niespełniającymi wymagań określonych w rozporządzeniu EGiB i standardów technicznych zawierały odpowiednią adnotację w tym zakresie. Analiza pięciu spraw, które zakończyły się wydaniem dokumentów niespełniających ww. wymagań wykazała, że na wyrysach z mapy ewidencyjnej zamieszczone były informacje, iż powierzchnia działek nie została określona zgodnie ze standardami zawartymi w § 62 rozporządzenia EGiB.

(akta kontroli tom I str. 95-118)

**2.2.3** Starosta nie posiadał planu okresowych weryfikacji danych ewidencyjnych w zakresie zgodności tych danych z treścią dokumentów źródłowych stanowiących podstawę wpisu do ewidencji i zgodności treści mapy ewidencyjnej ze stanem faktycznym w terenie i takiej weryfikacji nie przeprowadzał.

(akta kontroli tom I str. 286, 289)

## **2.3 Bariery cyfryzacji i modernizacji EGiB**

Opis stanu faktycznego

**2.3.1-2.3.2** W okresie od 1 stycznia 2017 r. do 30 czerwca 2021 r. koszty modernizacji i aktualizacji danych EGiB oraz utrzymania systemu informatycznego tej ewidencji (bez wynagrodzeń pracowników) wyniosły 4680,2 tys. zł, w tym:

- 4639,2 tys. zł – koszty modernizacji ewidencji (1035 tys. zł w 2019 r., 3640,2 tys. zł w 2020 r.),

- 27,7 tys. zł – utrzymania aktualności danych,
- 13,3 tys. zł – utrzymania systemu informatycznego EWOPIS i EWMAPA.

Wydatki na wynagrodzenia (wraz z pochodnymi) służby geodezyjnej i kartograficznej Starostwa wyniosły łącznie w ww. okresie 2452 tys. zł.

W grudniu 2016 r. Powiat Łęczyński, wraz z 19 innymi powiatami województwa lubelskiego, przystąpił do realizacji projektu „e-Geodezja – cyfrowy zasób geodezyjny województwa lubelskiego”, realizowanego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego na lata 2014-2020 (dalej: Projekt). W okresie objętym kontrolą, w ramach Projektu Powiat otrzymał na modernizację i cyfryzację ewidencji gruntów i budynków 4792,1 tys. zł, w tym: 4375,2 tys. zł stanowiły środki Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, a 416,9 tys. zł dotacja celowa z budżetu państwa.

Środki własne Powiatu wydatkowane w ww. okresie na modernizację i cyfryzację EGiB wyniosły 359,2 tys. zł, w tym 331,5 tys. zł stanowił wkład własny w ramach ww. Projektu.

W latach 2017-2021 (I półrocze) nie występowało o inne środki finansowe na modernizację i cyfryzację EGiB.

Starosta wyjaśnił, że w celu zapewnienia zupełności i zgodności danych EGiB z normami i standardami określonymi w znowelizowanym w 2013 i 2015 r. rozporządzeniu EGiB, dokonywano m.in. uzupełnienia części danych w ramach bieżącej aktualizacji ewidencji gruntów i budynków oraz przystąpiono do realizacji projektu „e-Geodezja – cyfrowy zasób geodezyjny województwa lubelskiego”, w ramach którego wykonano modernizację ewidencji gruntów i budynków 48 obrębów ewidencyjnych. Starosta poinformował, że planowany termin zakończenia procesu modernizacji ewidencji gruntów i budynków 42 obrębów, które wymagają przeprowadzenia takiej modernizacji, został określony po 2025 r.

(akta kontroli tom I str. 41, 119, 286-287, 289-290, 298)

**2.3.3** Zdaniem Starosty i Geodety Powiatowego nowelizacje przepisów prawa z zakresu ewidencji gruntów i budynków powodowały, że – pomimo przeprowadzonych w latach 2005-2011 i w roku 2014 modernizacji ewidencji gruntów i budynków na terenie Powiatu – EGiB nie zawierała kompletu danych wymaganych przez rozporządzenie EGiB, a istniejące dane w wielu przypadkach nie były zgodne z normami i standardami określonymi w rozporządzeniu EGiB (np. oznaczenie użytków i klas bonitacyjnych). Część brakujących danych, np. działki objęte formą ochrony przyrody, zostało uzupełnionych w bazie danych EGiB przez pracowników Starostwa w ramach bieżącej aktualizacji ewidencji. Zwiększanie kolejnymi nowelizacjami przepisów ilości atrybutów danych objętych ewidencją gruntów i budynków miało niekorzystny wpływ na aktualność EGiB prowadzonej przez Starostę.

(akta kontroli tom I str. 280, 283, 286, 289)

**2.3.4** Starostwo przekazywało dane EGiB innym instytucjom w formie GML, SWDE i w formatach natywnych oprogramowania do prowadzenia EGiB. Dane przekazywane były za pomocą dysku sieciowego, na nośnikach optycznych CD lub DVD, a także za pomocą usług sieciowych. Starostwo nie posiadało informacji o nieskutecznych zasileniach innych baz danymi EGiB. Wnioskodawcy nie zgłaszali takich problemów.

Dane przekazywane przez wykonawców prac geodezyjnych w formie GML stanowiły około 5% wszystkich przekazanych danych. Wykonawcy najczęściej przekazywali dane do zasilenia EGiB w odpowiednio sformatowanym pliku w formie TXT lub w formie .eob programu EWMAPA. Zasilenie bazy danych

EGiB odbywało się z zastosowaniem odpowiedniej funkcji importu danych programu do prowadzenia EGiB.

Oprogramowanie wykorzystywane w Starostwie do tworzenia i aktualizacji bazy danych EGiB umożliwiało pełną realizację funkcjonalności określonej w § 8 ust. 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 17 stycznia 2013 r. w sprawie zintegrowanego systemu informacji o nieruchomościach<sup>18</sup>. Pliki inicjalne w formacie GML zgodne ze schematem do zasilenia bazy ZSIN zostały przygotowane dwukrotnie dla wszystkich siedmiu jednostek ewidencyjnych Powiatu i przekazane w 2017 i 2018 r. do zasilenia centralnego repozytorium ZSIN.

(akta kontroli tom I str. 280, 283-284)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Starosta nie podjął stosownych działań, o których mowa w § 55 pkt 1 i 2 rozporządzenia EGiB, w celu dostosowania ewidencji gruntów i budynków w 69 obrębach ewidencyjnych do wymagań rozporządzenia EGiB po zmianach wprowadzonych w 2013 i 2016 r.

Według stanu na 30 czerwca 2021 r. ewidencja 48 obrębów spełniała wymagania rozporządzenia EGiB po zmianach, natomiast 27 wymagała dostosowania i konwersji do modelu danych EGiB w zakresie uzupełnienia atrybutów dotyczących budynków, a ewidencja kolejnych 42 obrębów wymagała modernizacji w zakresie poprawy jakości danych punktów granicznych oraz dostosowania i konwersji do modelu danych EGiB.

Starosta wyjaśnił, że w ramach umowy z 18 lipca 2017 r. o dofinansowanie projektu „e-Geodezja – cyfrowy zasób geodezyjny województwa lubelskiego”, Powiat otrzymał środki wystarczające na modernizację ewidencji gruntów i budynków 48 obrębów ewidencyjnych. Ze względu na ograniczone środki finansowe, do modernizacji ewidencji gruntów i budynków zostały wytypowane obręby, dla których od czasu założenia ewidencji w latach sześćdziesiątych nie było przeprowadzane scalenie gruntów, odnowienie ewidencji gruntów lub kompleksowa modernizacja ewidencji gruntów przed 2001 r. Dochody własne Powiatu nie były wystarczające do zapewnienia wkładu własnego dla pozyskania dodatkowych środków na realizację modernizacji EGiB pozostałych 69 obrębów ewidencyjnych.

(akta kontroli tom I str. 28-30, 279, 282, 286-287, 288-290)

2. Starosta nie przeprowadził okresowej weryfikacji danych ewidencyjnych w obrębie Łęczna miasto w zakresie zgodności tych danych z treścią dokumentów źródłowych stanowiących podstawę wpisu do ewidencji i zgodności treści mapy ewidencyjnej ze stanem faktycznym w terenie, do czego był zobowiązany przepisami § 54 ust. 7 rozporządzenia EGiB. Modernizację ewidencji w obrębie Łęczna miasto przeprowadzono w 2005 r.

Zgodnie z § 54 ust. 7 rozporządzenia EGiB, Starosta okresową weryfikację danych ewidencyjnych przeprowadza w sposób planowy i zapewnia jej przeprowadzenie w poszczególnych obrębach po raz pierwszy nie później niż 15 lat od daty przeprowadzenia w tych obrębach modernizacji ewidencji.

W złożonych wyjaśnieniach Starosta wskazał, że nie przeprowadzono planowej, okresowej weryfikacji danych ewidencyjnych w zakresie ich zgodności z treścią dokumentów źródłowych stanowiących podstawę wpisu do ewidencji i zgodności treści mapy ewidencyjnej ze stanem faktycznym w terenie dla obrębu Łęczna

<sup>18</sup> Dz. U. z 2013 poz. 249.

miasto, ponieważ uznano, że bieżąca aktualizacja danych ewidencyjnych wymuszała weryfikację wpisów dokonanych w ewidencji na podstawie wcześniejszych dokumentów. Obręb ewidencyjny Łączna miasto obejmuje 5395 jednostek rejestrowych, a tylko w 2020 r. dokonano 585 zmian danych ewidencyjnych. Uznając, że 5395 jednostek rejestrowych utworzono na podstawie 5395 dokumentów źródłowych, to 585 dokumentów stanowiących podstawę zmian danych ewidencyjnych w 2020 r. stanowiło ok. 11% wszystkich dokumentów źródłowych. Zdaniem Starosty, zgodność treści mapy ewidencyjnej ze stanem faktycznym w terenie została zweryfikowana przez intensywne działania inwestycyjne prowadzone na terenie miasta Łączna. Starosta poinformował, że nowe, obowiązujące od 31 lipca 2021 r. rozporządzenie Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 27 lipca 2021 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków<sup>19</sup> nie przewiduje przeprowadzania weryfikacji danych ewidencyjnych.

(akta kontroli tom I str. 286, 289, 291)

#### OCENA CZĄSTKOWA

Według stanu na 30 czerwca 2021 r. Starosta zapewnił modernizację EGiB 48 obrębów Powiatu. Jednak położenie wielu punktów granicznych nie zostało określone z wymaganą dokładnością. Głównie z powodu braku własnych środków, nie dostosowano ewidencji gruntów i budynków w 69 obrębach do wymagań rozporządzenia EGiB po zmianach. Ponadto Starosta, będąc zobowiązany do przeprowadzenia weryfikacji EGiB po raz pierwszy nie później niż 15 lat od daty modernizacji, nie wykonał jej dla obrębu Łączna miasto, czym naruszył postanowienia § 54 ust. 7 rozporządzenia EGiB.

## IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

#### Wnioski

1. Podjęcie działań w celu doprowadzenia ewidencji gruntów i budynków 69 obrębów do wymagań określonych w obowiązujących przepisach prawa.
2. Wykazywanie w sprawozdaniach o katastrze nieruchomości i jego modernizacji liczby i powierzchni wszystkich obrębów ewidencyjnych zmodernizowanych do 31 grudnia roku sprawozdawczego oraz stanu treści mapy ewidencyjnej zgodnie z instrukcją wypełnienia formularza GUGiK-3.00.

#### Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

#### Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

<sup>19</sup> Dz. U. poz. 1390.



Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Lublin, 30 września 2021 r.

Kontrolerzy:

Jacek Romanowski  
Główny specjalista kontroli państwowej

p.o. Dyrektor  
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
w Lublinie  
Edward Szempruch

.....  
*Podpis*

.....  
*Podpis*

Agnieszka Kulik  
Starszy inspektor kontroli państwowej

.....  
*Podpis*