



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Warszawie**

Warszawa, dnia 17 czerwca 2011 r.

**Pan  
Bogdan Pągowski  
Starosta Powiatu Wyszowskiego**

LWA/4101-04-05/2011  
P/11/107

### **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej *ustawą o NIK*, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie przeprowadziła w Starostwie Powiatowym w Wyszowie<sup>2</sup> kontrolę, której przedmiotem była prawidłowość prowadzenia, w latach 2008 – 2011 (I półrocze), baz danych stanowiących podstawę do tworzenia infrastruktury informacji przestrzennej.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole podpisanym w dniu 1 czerwca 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 *ustawy o NIK*, przekazuje Panu Staroście niniejsze wystąpienie pokontrolne.

**NIK ocenia pozytywnie realizację przez Starostwo zadań w zakresie objętym kontrolą, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości dotyczących: nieprowadzenia geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu; niewystarczającego zagęszczenia i rozmieszczenia punktów osnowy pionowej; braku pełnej bazy obiektów topograficznych dla obszaru powiatu wyszkowskiego.**

**NIK ocenia negatywnie, z punktu widzenia legalności, brak ciągłości audytu wewnętrznego w Starostwie.**

**1. NIK ocenia pozytywnie sposób prowadzenia i aktualizowania ewidencji gruntów i budynków przez Starostwo.**

<sup>1</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

<sup>2</sup> Zwanym dalej Starostwem bądź Urzędem

W kontrolowanym okresie przedmiotowa ewidencja, prowadzona przy pomocy programu komputerowego EGB<sup>3</sup> (część opisowa) oraz EWMAPA<sup>4</sup> (mapy wektorowe), była kompletna, na bieżąco aktualizowana i obejmowała wymagane informacje, o których mowa w art. 20 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. *Prawo geodezyjne i kartograficzne*<sup>5</sup> oraz w § 10, § 11 i § 28 *rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków*<sup>6</sup>.

Zbiorcze dane dotyczące gruntów i budynków objętych ewidencją były sporządzane i przekazywane Marszałkowi Województwa Mazowieckiego, zgodnie z terminami określonymi w § 75 pkt 1 i § 76 pkt 1 *rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków*.

Zgodnie z wymogami i w terminach określonych w § 80 ust. 1 pkt 1 – 3 ww. *rozporządzenia*, Urząd zmodernizował ewidencję gruntów i budynków. Do 31 grudnia 2003 r. uruchomiony został system informatyczny umożliwiający prowadzenie ewidencji obejmującej pełny zakres danych. Terminowo zakończono również zakładanie komputerowych baz danych ewidencyjnych dotyczących obszarów miasta oraz gmin wiejskich z powiatu wyszkowskiego, umożliwiających tworzenie raportów, o których mowa w § 22 *rozporządzenia*<sup>7</sup>.

Niezgodnie z wymogiem określonym w § 28 ust. 1 pkt 7 *rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków*, system ewidencji gruntów nie zawierał granic rejonów statystycznych i ich oznaczenia. Jak wynika z wyjaśnień Geodety Powiatowego<sup>8</sup>, Starostwo uzyskało stosowne dane od Głównego Urzędu Statystycznego, jednakże ze względu na ich format, nie jest możliwe bezpośrednie wczytanie tych danych do programu EWMAPA. Dane te zostaną natomiast wykorzystane podczas realizacji projektu *Przyspieszenie wzrostu konkurencyjności województwa mazowieckiego, przez budowanie społeczeństwa informacyjnego i gospodarki opartej na wiedzy poprzez stworzenie zintegrowanych baz wiedzy o Mazowszu*<sup>9</sup>.

---

<sup>3</sup> Program służący do prowadzenia ewidencji gruntów, budynków i lokali, rejestru cen i wartości nieruchomości autorstwa firmy GEOBAZA z siedzibą w Łęboroku.

<sup>4</sup> Program służący do prowadzenia i zakładania map wektorowych autorstwa firmy GEOBID z siedzibą w Katowicach.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2010 r., Nr 193, poz. 1287..

<sup>6</sup> Dz. U. nr 38, poz. 454.

<sup>7</sup> Dla miasta Wyszkowa modernizacja została zakończona w 14 lipca 2003 r. (ustawowy termin do 31 grudnia 2005 r.), a dla gmin wiejskich z terenu powiatu wyszkowskiego - 6 czerwca 2008 r. (ustawowy termin do 31 grudnia 2010 r.).

<sup>8</sup> Pismo z 15 kwietnia 2011 r.

<sup>9</sup> Założenia *Projektu* zostały opisane w pkt 5 niniejszego *Wystąpienia pokontrolnego*.

2. Starostwo właściwie prowadziło rejestr cen i wartości nieruchomości, wykorzystując moduł dodatkowy *Rejestr Cen i Wartości Nieruchomości* programu komputerowego EGB. Rejestr ten był kompletny, zawierał wszystkie elementy określone w § 74 ust. 1 i 2 *rozporządzeniu w sprawie ewidencji gruntów i budynków*, oraz był aktualizowany na bieżąco<sup>10</sup>.

3. W Starostwie założono szczegółowe osnowy geodezyjne dla obszaru powiatu oraz prowadzono rejestr tych osnów. Rejestr ten prowadzony był przy pomocy programu komputerowego *Bank Osnów Geodezyjnych*<sup>11</sup>, podlegającego okresowej aktualizacji<sup>12</sup>.

Jak wynika z inwentaryzacji<sup>13</sup> przeprowadzonej na zlecenie Starostwa w 2010 r., stopień zagęszczenia i sposób rozmieszczenia punktów osnowy pionowej był wystarczający, przy niewystarczającym stopniu zagęszczenia punktów osnowy poziomej dla obszaru powiatu wyszkowskiego (poza terenem miasta Wyszków). Braki w zagęszczeniu i rozmieszczeniu punktów, wymagają założenia jeszcze ok. 510 punktów osnowy. W kontrolowanym okresie Zarząd Powiatu podjął działania w celu założenia tych punktów<sup>14</sup>.

Topograficzna baza danych obiektów, prowadzona i aktualizowana na bieżąco przez Starostwo, stanowiąca treść mapy zasadniczej, została opracowana w formie numerycznej, a jej pokrycie wynosiło dla miasta Wyszków 100%, natomiast dla pozostałych terenów powiatu wyszkowskiego - 77 %. Nieujęcie w bazie danych obiektów topograficznych na 23% obszaru powiatu wyszkowskiego, nie spełnia wymogów § 5 ust. 1 pkt 4 *rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 2 kwietnia 2001 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu założenia i prowadzenia krajowego systemu informacji o terenie*<sup>15</sup>.

4. Stosownie do art. 4 ust. 1a *ustawy prawo geodezyjne i kartograficzne*, obowiązującego od 7 czerwca 2010 r., ww. rejestry, ewidencje i bazy danych powinny być prowadzone w

---

<sup>11</sup> Program służący do zarządzania bazą pionowych i poziomych osnów geodezyjnych autorstwa firmy PPU Geoid z Katowic.

<sup>12</sup> Aktualizacja Powiatowego Banku Osnów Geodezyjnych odbywała się w tym samym roku, w którym dokonano założenia, modernizacji lub inwentaryzacji osnowy szczegółowej, poprzez wgranie do systemu przygotowanych przez zleceniobiorców prac geodezyjnych, danych z płyt które zawierały informacje związane z założeniem lub inwentaryzacją osnów geodezyjnych.

<sup>13</sup> Zgodnie z § 54 instrukcji G-2, przeglądy i konserwacje punktów szczegółowych osnów geodezyjnych przeprowadza się w miarę potrzeb występujących przy wykonywaniu prac geodezyjnych.

<sup>14</sup> W dniu 28 marca 2011 r. Zarząd Powiatu zamieścił ogłoszenie o zamówieniu publicznym w trybie przetargu nieograniczonego, przedmiotem którego będzie założenie punktów osnowy poziomej na terenie powiatu wraz z aktualizacją Powiatowego Banku Osnów Geodezyjnych. W trakcie kontroli postępowanie było na etapie sprawdzania ofert i wyboru wykonawcy prac.

<sup>15</sup> Dz. U. Nr 80 poz. 866.

formie systemu teleinformatycznego. NIK ocenia pozytywnie, podjęcie przez Starostwo działań mających na celu spełnienie przywołanego wymogu.

Starostwo zawarło z Marszałkiem Województwa Mazowieckiego 2 umowy w sprawie partnerskiej współpracy przy realizacji projektu *Wiedza o Mazowszu*<sup>16</sup> oraz *E – administracja*<sup>17</sup>. W ramach tych projektów mają zostać zrealizowane zadania, m.in.: utworzenie i uruchomienie powiatowych węzłów Mazowieckiego Systemu Informacji Przestrzennej, przekształcenie ewidencji gruntów i budynków do postaci cyfrowej i modernizacja tego rejestru; wdrożenie systemu informatycznego umożliwiającego zarządzanie powiatowymi georeferencyjnymi bazami danych (szczegółowych osnów geodezyjnych, ewidencji gruntów i budynków, geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu, obiektów topograficznych objętych zakresem treści mapy zasadniczej oraz rejestru cen i wartości nieruchomości).

Termin realizacji projektu *E – administracja* został przewidziany na IV kwartał 2012 r.<sup>18</sup>, natomiast termin zakończenia projektu *Wiedza o Mazowszu* przewidziano na IV kwartał 2011 r.<sup>19</sup>

5. Starosta Powiatu Wyszowskiego nie utworzył geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu<sup>20</sup>, co było niezgodne z wymogiem określonymi w § 3 ust. 1 *rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 2 kwietnia 2001 r. w sprawie geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu oraz zespołów uzgadniania dokumentacji projektowej*<sup>21</sup>. Do dnia zakończenia kontroli NIK, zadania GESUT spełniała inwentaryzacja sieci uzbrojenia terenu znajdująca się w zasobie geodezyjnym i kartograficznym, podczas gdy zgodnie z § 23 w/w *rozporządzenia*, mogła ona spełniać te funkcje nie dłużej niż do 31 grudnia 2007 r.

---

<sup>16</sup> „Przyspieszenie wzrostu konkurencyjności województwa mazowieckiego przez budowanie społeczeństwa informacyjnego i gospodarki opartej na wiedzy, poprzez stworzenie zintegrowanych baz wiedzy o Mazowszu”. Umowa zawarta 14 lipca 2009 r.

<sup>17</sup> „Rozwój elektronicznej administracji w samorządach województwa mazowieckiego wspomagającej niwelowanie dwudzielności potencjału województwa”. Umowa zawarta 14 lipca 2009 r.

<sup>18</sup> W trakcie kontroli NIK projekt był na etapie zakończenia wyboru dostawcy sprzętu informatycznego. Zakończenie dostawy sprzętu przewidziane zostało do dnia 31 sierpnia 2011 r.

<sup>19</sup> Starostwo opracowało 6 projektów modernizacji ewidencji gruntów i budynków dla poszczególnych gmin, które zostały uzgodnione przez Wojewódzkiego Inspektora Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego 29 kwietnia 2011 r. i przekazane bezpośrednio do Geodety Województwa Mazowieckiego. W dniu 10 maja 2011 r. został wysłany szczegółowy opis przedmiotu zamówienia z równoczesnym wyznaczeniem osoby z terenu powiatu do komisji przetargowej.

<sup>20</sup> Dalej: *GESUT*

<sup>21</sup> Dz. U. Nr 38, poz. 455 ze zm. Dalej: *rozporządzenie w sprawie GESUT*.

6. W wyniku kontroli prawidłowości stosowania przepisów *ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych* ustalono, że wprowadzona Zarządzeniem Starosty<sup>22</sup> Powiatu Wyszowskiego *Polityka bezpieczeństwa i instrukcja zarządzania systemem informatycznym służącą do przetwarzania danych osobowych* nie zawierała elementów, o których mowa w § 4 i 5 *rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 29 kwietnia 2004 r. w sprawie dokumentacji przetwarzania danych osobowych oraz warunków technicznych i organizacyjnych, jakim powinny odpowiadać urządzenia i systemy informatyczne służące do przetwarzania danych osobowych*<sup>23</sup>, tj. nie określała sposobu przepływu danych pomiędzy poszczególnymi systemami oraz sposobu realizacji wymogów, o których mowa w § 7 ust. 1 pkt 4 tego *rozporządzenia*, dotyczących odnotowywania przez system informacji o odbiorcach, którym dane osobowe zostały udostępnione.

7. NIK ocenia negatywnie niezapewnienie ciągłości prowadzenia w starostwie audytu wewnętrznego, pomimo obowiązku prowadzenia takiego audytu wynikającego z art. 49 ust. 5 *ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych*<sup>24</sup> oraz z art. 274 ust. 3 *ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych*<sup>25</sup>.

W roku 2008 i 2009, a także w okresie od 1 stycznia do 18 lutego 2010 r. oraz od 28 lutego 2011 r., w Starostwie nie był prowadzony audyt wewnętrzny, pomimo tego, że w okresie tym kwoty zaplanowanych i wykonanych dochodów oraz wydatków przekraczały, określoną w art. 49 ust. 5 *ufp* oraz w art. 274 ust. 3 *nowej ufp* - kwotę 40 000 tys. zł.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Założenie punktów osnowy poziomej na terenie powiatu wyszkowskiego, o stopniu zagęszczenia zgodnym z wytycznymi technicznymi wydanymi przez Główny Urząd Geodezji i Kartografii,
2. Doprowadzenie do objęcia bazą danych obiektów topograficznych pozostałych 23% obszaru powiatu wyszkowskiego,
3. Uzupełnienie systemu ewidencji gruntów o wymagane przepisami *rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków elementy*, tj. granice rejonów statystycznych i ich oznaczenia.

---

<sup>22</sup> Nr 115/07 z dnia 8 października 2007 r.

<sup>23</sup> Dz. U. Nr 100, poz. 1024. Dalej: *rozporządzenie w sprawie przetwarzania danych osobowych*.

<sup>24</sup> Dz. U. nr 249, poz. 2104 ze zm. Dalej: *ufp*.

<sup>25</sup> Dz. U. nr 157, poz. 1240 ze zm. Ustawa weszła w życie z dniem 1 stycznia 2010 r. Dalej: *nowa ufp*.

4. Kontynuowanie działań w celu dostosowania ewidencji, rejestrów i baz danych zawierających informacje przestrzenne do wymogów dotyczących ich prowadzenia w formie systemu teleinformatycznego,
5. Zawarcie, w *Polityce bezpieczeństwa i instrukcji zarządzania systemem informatycznym służącą do przetwarzania danych osobowych* lub innym dokumencie mającym charakter instrukcji zarządzania systemem informatycznym, elementów o których mowa w § 4 i 5 *rozporządzenia w sprawie przetwarzania danych osobowych*.
6. Podjęcie działań mających na celu zapewnienie prowadzenia audytu wewnętrznego w Starostwie, zgodnie z wymogiem określonym w art. 274 ust. 3 *nowej ufp*.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 *ustawy o NIK*, zwraca się do Pana Starosty o przesłanie w terminie 21 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o podjętych działaniach na rzecz realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 *ustawy o NIK*, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Staroście prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Warszawie, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 *ustawy o NIK*, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej Komisji NIK.