



Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie

Olsztyn, dnia sierpnia 2011 r.

Pan
Krzysztof Kowalski
Starosta Powiatu Braniewskiego

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

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie przeprowadziła w Starostwie Powiatowym w Braniewie (dalej „Starostwo”) kontrolę, którą objęto prawidłowość prowadzenia baz danych, jako podstawy do tworzenia infrastruktury informacji przestrzennej przez Starostwo w okresie od 1 stycznia 2008 r. do 2011 r. (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 29 lipca 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie, stosownie do treści art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia działalność Starostwa w badanym zakresie. Podstawą pozytywnej oceny było:

- prawidłowe prowadzenie ewidencji gruntów i budynków, rejestrów cen i wartości nieruchomości oraz rejestrów szczegółowych osnów geodezyjnych, a także topograficznej bazy danych,
- podjęcie działań w celu dostosowania ww. ewidencji, rejestrów i bazy danych do wymogów przepisów dotyczących budowy infrastruktury informacji przestrzennej,
- prawidłowe wykorzystanie środków finansowych na prowadzenie, aktualizowanie i udostępnianie ewidencji, rejestrów i baz danych zawierających informacje przestrzenne.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły:

- nie założenia geodezyjnej sieci uzbrojenia terenu („gesut”),

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

- dopuszczenia jednego pracownika do przetwarzania danych osobowych bez stosownego upoważnienia,
- nie przekształcenie w terminie układu współrzędnych prostokątnych oznaczonych symbolem „1965” na układ odniesień „2000”,
- przypadków opóźnień we wprowadzaniu zmian do ewidencji gruntów i budynków.

1. Prowadzona w Starostwie ewidencja gruntów i budynków była kompletna i na bieżąco aktualizowana. Dane w tej ewidencji obrazowały prowadzone w Starostwie operaty ewidencyjne, w tym operat geodezyjno-prawny i operat opisowo-kartograficzny.

Modernizację ewidencji, w tym założenie komputerowych baz danych ewidencyjnych, umożliwiających tworzenie raportów (rejestrów gruntów, budynków i lokali oraz kartotek budynków lokali, a także mapy ewidencyjnej) zakończono dla obszarów miejskich w marcu 2004 r., a dla obszarów wiejskich – w maju 2010 r. Działania w tym zakresie zakończono zatem przed terminami, określonymi w § 8 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków², wynoszącymi odpowiednio do 31 grudnia 2005 r. oraz do 31 grudnia 2010 r.

NIK stwierdziła jednocześnie przypadki wydłużonych terminów aktualizacji ewidencji gruntów i budynków. Badania w tym zakresie przeprowadzone na próbie 1605 zmian wprowadzonych do ewidencji w okresie I półrocza 2011 r. wykazały, że 14 z nich (0,9%) wprowadzono do ewidencji po upływie jednego miesiąca (od trzech do 61 dni) od daty otrzymania przez Starostwo dokumentów stanowiących podstawę zmiany danych ewidencyjnych. Zgodnie z § 47 ust. 1 ww. rozporządzenia, aktualizację ewidencji dokonuje się niezwłocznie po uzyskaniu przez starostę ww. dokumentów.

Starostwo terminowo przekazywało Marszałkowi Województwa Warmińsko-Mazurskiego powiatowe zbiorcze zestawienia danych objętych ewidencją gruntów i budynków, z wymaganą dokładnością pola powierzchni do 1 ha.

2. Pomimo wymogu wynikającego z § 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 projektowej³, w Starostwie nie założono do czasu kontroli NIK i nie prowadzono geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu. Zgodnie z § 23 tego rozporządzenia ewidencje tę należało założyć do dnia 31 grudnia 2007 r. Należy jednak zaznaczyć, że w Starostwie prawidłowo funkcjonował zespół

² Dz. U. Nr 38, poz. 454

³ Dz. U. z 2001 r. Nr 38, poz. 455.

uzgadniania dokumentacji projektowej, który uzgadniał projekty w terminie i zgodnie z zarządzeniami Starosty oraz regulaminem zespołu.

3. Prawidłowo i na bieżąco prowadzono w Starostwie rejestr cen i wartości nieruchomości określonych w aktach notarialnych, oraz wartości nieruchomości, określonych przez rzeczoznawców majątkowych w operatach szacunkowych, których wyciągi przekazywane były do ewidencji gruntów i budynków.

4. Prawidłowo prowadzono też powiatowy rejestr szczegółowych osnów geodezyjnych, zaś gęstość założonych szczegółowych osnów geodezyjnych dla obszaru całego Powiatu była wystarczająca.

NIK negatywnie ocenia roczne opóźnienie w przekształceniu układu współrzędnych prostokątnych oznaczonych symbolem „1965” na układ odniesień „2000”. W myśl § 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 8 sierpnia 2000 r. w sprawie państwowego systemu odniesień przestrzennych⁴ układ „1965” mógł być stosowany jedynie do dnia 31 grudnia 2009 r.

5. Na terenie Powiatu prawidłowo prowadzona była mapa zasadnicza w postaci numerycznej oraz klasycznej. Mapa numeryczna prowadzona była w Państwowym Układzie Współrzędnych Geodezyjnych „2000”. Szacunkowo pokrycie powierzchni Powiatu całą mapą zasadniczą wynosiło około 14,6%. Powierzchnia jaką pokrywała mapa wektorowa wynosiła około 13.460 ha, natomiast mapa analogowa pokrywała około 4.200 ha (są to przeważnie tereny niezainwestowane – uprawiane rolniczo, gdzie nie ma potrzeby wektoryzowania mapy tradycyjnej).

6. Starostwo w sposób prawidłowy prowadziło ochronę danych osobowych oraz realizowało wymagania prawne, organizacyjne, technologiczne i ekonomiczne baz danych.

Administrator Danych Osobowych powołał Administratora Bezpieczeństwa Informacji oraz upoważnił pracowników z Wydziału Geodezji i Nieruchomości do dostępu do danych znajdujących się w bazie danych. Za funkcjonowanie rejestrów odpowiadał Geodeta Powiatowy, natomiast obsługę administracyjną bazy danych zabezpieczał wyłącznie zatrudniony w Starostwie informatyk. Opracowano i wdrożono do stosowania „Politykę bezpieczeństwa” oraz „Instrukcję zarządzania systemem informatycznym służącym do przetwarzania danych osobowych”.

⁴ Dz. U. Nr 70, poz. 821.

Stwierdzono jednak, że jeden pracownik zatrudniony w Wydziale Geodezji, Kartografii i Nieruchomości Starostwa, od 15 października 2008 r. posiadał dostęp do danych osobowych i ich przetwarzania pomimo, że nie dysponował wymagany do tego upoważnieniem w formie pisemnej. Nie dopełniono tym samym obowiązku z art. 37 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych⁵, który stanowi, że do przetwarzania tych danych mogą być dopuszczone wyłącznie osoby posiadające upoważnienie nadane przez administratora danych. Takie upoważnienie wydano wspomnianemu pracownikowi, dopiero w trakcie niniejszej kontroli NIK.

Informacja o prowadzonych bazach danych, sposobach i zasadach udostępniania danych w nich zawartych umieszczona była na stronach BIP Starostwa. Obsługa interesantów korzystających z baz danych odbywała się na bieżąco. Średnio w miesiącu z baz danych korzystano 1.396 razy. Dostępność do baz danych była pełna, gdyż w okresie kontrolnym nie było żadnych awarii systemu, a przerwy w działaniu systemu od godziny do trzech godzin w roku, nie miały żadnego wpływu na jego dostępność.

Przeprowadzone w okresie objętym kontrolą dwa przetargi nieograniczone na modernizację i założenie baz danych ewidencji i budynków i lokali dla gminy Wilczęta i Płoskinia oraz gminy Pieniężno odbyły się zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁶.

7. W zakresie dostosowania baz danych w Starostwie w celu implementacji Dyrektywy INSPIRE oraz realizacji zadań wynikających z ustawy o *Infrastrukturze* przede wszystkim kierowano pracowników na szkolenia, m.in. w ramach projektu – *edukacyjne wsparcie procesu wdrażania dyrektywy INSPIRE w administracji samorządowej*.

Poza tym Starostwo zostało włączone w system informatyczny Integrującej Platformy Elektronicznej (IPE) oraz dostosowano w Starostwie bazę ewidencji gruntów i budynków do standardu wymiany danych SWDE.

Prace mające na celu opisanie zbiorów danych metadanymi podjęto w grudniu 2010 r. (po przeszkoleniu pracowników w tym zakresie). W 2011 r. tworzono i przesyłano do edytora metadanych, zbiory metadanych *Infrastruktury* w zakresie działek ewidencyjnych przygotowane zgodnie z wytycznymi Głównego Geodety Kraju dla jednostek ewidencyjnych: gminy Braniewo, miasta Braniewo, miasta i gminy Frombork, gminy Lelkowo, gminy Wilczęta, miasta Pieniężno i gminy Płoskinia. Utworzenie i przesłanie metadanych dla gminy Pieniężno planowane było do końca lipca 2011 r.

⁵ Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 j.t.

⁶ Dz. U. z 2010 r., Nr 113, poz. 759 j.t.

Dalsze działania dotyczące dostosowania baz danych do wymogów *Infrastruktury* podjęte będą przez Starostwo, dopiero po wydaniu przez odpowiednich ministrów stosownych rozporządzeń. Także wprowadzenie rozwiązań technicznych zapewniających interoperacyjność zbiorów i usług danych przestrzennych oraz harmonizacji tych zbiorów i usług, będzie możliwe, gdy organy wiodące przekażą informacje w tym zakresie.

8. Starostwo, corocznie przysyłało Wojewódzkiemu Inspektorowi Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego projekty planów wydatków związanych z prowadzeniem, aktualizowaniem i udostępnianiem ewidencji, rejestrów i baz danych zawierających informacje przestrzenne. Otrzymywane w badanym okresie dotacje celowe były jednak niższe od wnioskowanych i w stosunku do ogólnych wydatków w tym zakresie, wahały się od 41,7% w 2008 r. do 26,3% w 2010 r. Starostwo, pomimo że otrzymywało dotacje celowe w kwotach mniejszych od wnioskowanych, nie występowało do Wojewody o dodatkowe środki finansowe, dofinansowując zadania środkami własnymi.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Podjęcie działań celem założenia geodezyjnej ewidencji sieci uzbrojenia terenu.
2. Zapewnienie niezwłocznego wprowadzania zmian do ewidencji budynków i gruntów.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Starostę w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź działaniach podjętych w celu ich realizacji 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 prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym.

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.

Z poważaniem