



# WOJEWODA MAŁOPOLSKI

Kraków, 3 grudnia 2021 r.

Znak sprawy:  
IG-I.431.2.1.2021

**Pan**  
**Marek Kwiatkowski**  
**Starosta Nowosądecki**

**Dotyczy:** odpowiedzi na sprawozdanie z kontroli KA.1710.7.2021

*Szanowny Panie Starosto,*

30 listopada 2021 r., korzystając z uprawnienia określonego w przepisie art. 52 ust. 5 ustawy z dnia 15 lipca 2011 r. o kontroli w administracji rządowej (tekst jednolity Dz. U. z 2020 r. poz. 224), przedstawił Pan w piśmie skierowanym do Wojewody Małopolskiego stanowisko do sprawozdania z kontroli przeprowadzonej w trybie uproszczonym w Starostwie Powiatowym w Nowym Sączu, doręczonego do Starostwa Powiatowego w Nowym Sączu 25 listopada 2021 r., wyrażając sprzeciw i niezadowolenie wobec jego treści a w szczególności negatywnej oceny. Zgodnie jednak z powołanym wyżej przepisem przedstawienie przez kierownika jednostki kontrolowanej stanowiska do sprawozdania nie wstrzymuje realizacji ustaleń kontroli. Proszę zatem o ich sukcesywne kontynuowanie (jak wynika z przedstawionego stanowiska, już od 17 listopada 2021 r., to jest jeszcze przed przekazaniem sprawozdania z kontroli, rozpoczęto udostępnianie wykonawcom prac geodezyjnych „rastrów map zasadniczych i ewidencyjnych zeskanowanych, skalibrowanych w 2019 roku i zaimplementowanych do systemu TEWID” oraz „rozpoczęto implementowanie i udostępnianie wykonawcom prac geodezyjnych plików z danymi przekazywanymi wraz z operatami technicznymi przyjętymi do zasobu za pomocą Portalu Geodety”).

Odnosząc się ponownie do zapisów ustawy o kontroli w administracji rządowej chciałbym wskazać przepisy art. 51 tej ustawy i ich zastosowanie w związku z przepisami ustawy Kodeks postępowania administracyjnego (K.p.a.) Dział VIII Rozdział 2 Skargi. Organ administracji publicznej jest poddany osądowi publicznemu przez możliwość składania skargi publicznej w oparciu o powyższe zapisy K.p.a. W przypadku gdy organ ma obowiązek ustawy realizacji jakiegoś zadania, brak jego realizacji zawsze czyni skargę zasadną, niezależnie od okoliczności, które tę realizację uniemożliwiły. Okoliczności te usprawiedliwiać bowiem mogą co najwyżej osoby będące aktualnie pracownikami organu, które nie mają wpływu na bieżące skutki wcześniejszych działań organu, ale samego organu nie usprawiedliwiają co do zasady. W przypadku ponawianych skarg dotyczących obowiązku, którego organ nie wykonuje lub skargi o znacznym zakresie, organ nadzorczy jest zobowiązany, w oparciu o przepis art. 51 ust. 2 pkt 1 ustawy o kontroli w administracji rządowej, do podjęcia działań sprawdzających.



Przeprowadzona w trybie uproszczonym kontrola była wywołana konkretną skargą o szerokim zakresie merytorycznym i faktycznym i potwierdziła wystąpienie zarzutów skargi, co determinowało ocenę wyników kontroli oraz wydane zalecenia. Zwracam jednak uwagę, że kontrola obejmowała stan faktyczny stwierdzony podczas czynności kontroli a wynikający z działań bieżących organu w 2021 r. a nie wcześniejszych, począwszy od 2016 r.

W odniesieniu do niektórych zapisów pkt 6 przedstawionego przez Pana Starostę stanowiska wyjaśniam:

- Istotnie błędnie podano w sprawozdaniu dzienną ilość operatów przyjmowanych do Zasobu w jednym dniu roboczym. Jest to pomyłka rachunkowa, która jednak nie miała wpływu na ocenę wyników kontroli.
- Dofinansowanie „etatów” dla powiatów tarnowskiego z Miastem Tarnów i nowosądeckiego z miastem Nowy Sącz (dla porównania pokazane są także dane dla powiatu krakowskiego) w latach 2016-2021 przedstawiało się następująco:

Powiat	krakowski	nowosądecki + Nowy Sącz	tarnowski + Tarnów
Etaty	80	43	53
operaty przyjęte do zasobu [2020]	13664	9999	9603
zawiadomienia o zmianie [2020]	30327	20127	17586
wnioski o udostępnienie [2020]	29710	42498	24405
protokoły z narad koordynacyjnych [2020]	2315	1335	2045
współczynnik do podziału dotacji	0,105	0,096	0,072
kwota dotacji na 2021 rok	356 055 zł	325 536 zł	244 152 zł
2016	304 759 zł	161 343 zł	227 929 zł
2017	290 752 zł	199 892 zł	194 700 zł
2018	325 000 zł	205 400 zł	197 600 zł
2019	295 812 zł	216 381 zł	210 903 zł
2020	366 022 zł	312 294 zł	238 418 zł
różnica [2019-2018]	-29 188 zł	10 981 zł	13 303 zł
różnica [2020-2019]	70 210 zł	95 913 zł	32 721 zł
różnica [2021-2020]	-9 967 zł	13 242 zł	5 734 zł

Należy przy tym dobitnie podkreślić, że wysokość tej dotacji w najmniejszym stopniu nie jest uzależniona od ilości etatów, ale jedynie od ilości wykonywanych zadań, które są miernikami wyznaczającymi współczynnik odpowiadający – zgodnie z przyjętymi wspólnymi uzgodnieniami między starostami – ilości zadań powiatu z zakresu geodezji i kartografii. Uogólniając: wojewoda dofinansowuje zadania a nie etaty, tym samym przy tej samej ilości zadań kwota przypadająca na 1 etat jest tym większa, im mniej osób je wykonuje. Liczba etatów wymieniona przez Pana w stanowisku do sprawozdania (30,25 dla powiatu i miasta łącznie) pochodzi z danych pozyskanych ze Starostwa jako „liczba etatów wykonujących zadania administracji rządowej z zakresu geodezji i kartografii wg stanu na 6 maja 2016 r.”. W 2017 r. wyniosła 41, obecnie 43.

- W sprawozdaniu w pkt 1 zaleceń wskazano jako na jedno z niezbędnych działań *poszukiwanie rozwiązań finansowych, które będą wspierać wzbogacenie zasobu cyfrowego informacji przestrzennej, mając przy tym na uwadze, że zasób geodezyjny jest motorem procesu inwestycyjnego na terenie powiatu nowosądeckiego i Miasta Nowy*

*Sącz, zatem nie tylko dotacje państwowe, ale także wkłady jednostek samorządowych powinny być źródłem środków wspierających tworzenie zasobu. Można w tym miejscu wskazać także jako potencjalne źródło finansowania Fundusz Rządowy „Polski Ład”, o którym wspomniano także w piśmie 23 listopada 2021 r. znak IG-III. 3111.29.2021 skierowanym m. in. do Pana Starosty. Z przedstawionego przez Pana Starostę stanowiska można wnioskować, że zostało to odebrane jako zalecenie zwiększenia finansowania prowadzenia zasobu z budżetu powiatu, a intencja była inna: wskazałem gminy powiatu, które są zawsze bezpośrednimi beneficjentami dobrego zasobu geodezyjnego mającego fundamentalne znaczenie dla sprawności procesu inwestycyjnego oraz pozyskiwania podatku od nieruchomości, w związku z tym mogą współfinansować budowę zasobu przez starostów (jak to bywa np. w powiatach np. suskim, tatrzańskim czy krakowskim). Mają też możliwość samodzielnego pozyskiwania w tym celu wsparcia z funduszy pomocowych w celu uczestnictwa w montażu finansowym zadań związanych z budową zasobu ewidencyjnego.*

- Ograniczenie zakresu przeprowadzonej kontroli i ocena działalności organu tylko w tym zakresie wynika, jak już wcześniej wyjaśniałem – z istoty trybu uproszczonego. Przedstawiona ocena w żadnej mierze nie odnosi się do działań jednostki zainicjowanych w 2016 r., skądinąd z inicjatywy tutejszego organu i już wtedy przy moim osobistym uczestnictwie jako pracownika Inspekcji. Mam zatem wiedzę, że w 2016 r., przed uruchomieniem procesu naprawczego, dzisiejszy Wydział Geodezji był w stanie daleko idącej dezintegracji i był źle zarządzany, zaginęła też duża ilość dokumentów zasobu. Nie ma zatem podstaw, aby dezawuować osiągnięcia ostatnich 5 lat. Jednocześnie trzeba mieć jednak na uwadze, o czym już wcześniej wspominałem, że dopóki Wydział Geodezji Starostwa Powiatowego w Nowym Sączu nie osiągnie stanu pozwalającego na pełne wykonywanie ustawowych zadań, dopóty będzie istnieć ryzyko zaistnienia sytuacji, w której organ i jego pracownicy będą narażeni na niezadowolenie obywateli wyrażające się skargami. Mogą to być przy tym skargi dotyczące identycznych nieprawidłowości, składane przez różne podmioty lub w różnych okolicznościach, co stanowi obciążenie pracowników dodatkowymi zadaniami.

Z analizy porównawczej potencjału kadrowego Wydziału Geodezji Starostwa Powiatowego w Nowym Sączu w relacji do ilości przypadających mu zadań, także w zestawieniu z podobnymi komórkami organizacyjnymi innych urzędów wynika, że zasób kadrowy, którym dysponuje Starosta Nowosądecki jako organ administracji geodezyjnej i kartograficznej, jest w obecnej sytuacji dalece niewystarczający, zwłaszcza że zadania te to nie tylko bieżące prowadzenie zasobu, ale w tym przypadku najpierw jego skompletowanie. W mojej ocenie, wynikającej z oceny obciążeń zadaniami bieżącymi według stanu na rok 2020 w jednostce brakuje ok. 20 etatów. Dzisiejszy stan kadrowy byłby może wystarczający dla zasobu w pełni scyfryzowanego. Moim zdaniem konieczne jest wdrożenie rozłożonego na ok. 5 lat programu naprawczego w celu zbudowania baz zasobu przez pozyskaną i wykorzystaną w tym celu kadrę etatową lub przez zlecenia zewnętrzne. Szacuję, że będzie to wymagać ok. 2 mln złotych rocznie. Stąd w zaleceniach przekazanych Panu Staroście wskazałem na zasadność poszukiwania środków także od JST powiatu nowosądeckiego (innych niż sam powiat).

Proszę też mieć na uwadze, że wobec stanu danych ewidencji gruntów powiatu nowosądeckiego nie jest celowe koncentrowanie wysiłku i środków finansowych na prowadzeniu modernizacji ewidencji gruntów i budynków. Jest to proces długotrwały i kosztowny i niekoniecznie celowy. Priorytetem jest natomiast cyfryzacja posiadanych materiałów i danych zasobu w celu ich otwarcia na odbiorców zewnętrznych i wykonawców prac geodezyjnych, uzupełniona aktualizacją danych ewidencyjnych tam jedynie, gdzie okaże się to niezbędne – tańsza, szybsza, prostsza i skuteczna, a przy tym zgodna z przepisami ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne, zatem należy się skupić w kolejnych zamierzeniach na tym zadaniu. Taka metoda sprawdza się w innych powiatach województwa małopolskiego, nie ma powodu, żeby nie mogła być stosowana w powiecie nowosądeckim.

Podsumowując: przy obecnym poziomie finansowania własnego i z budżetu, którego dysponentem jest Wojewoda Małopolski, powiat nowosądecki w zakresie prowadzenia państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego jest zagrożony „wykluczeniem informacyjnym”, choć wobec stanu istniejącego właściwsze byłoby w tej chwili może stwierdzenie, że stan taki już wystąpił i grozi jego pogłębienie. Niezbędne są doraźne rozwiązania zdecydowanie wykraczające poza obecny model finansowania działania administracji geodezyjnej i kartograficznej, oparty w istocie na budżetach powiatów, mimo wykonywania przez nie zadań zleconych z zakresu administracji rządowej (środki przyznawane w ramach dotacji Wojewody Małopolskiego, przeznaczane na dopłatę do wynagrodzeń pracowników oraz realizację przez podmioty zewnętrzne zadań z zakresu geodezji i kartografii w drodze zamówień publicznych pokrywają w skali województwa na 2020 r. tylko niewielką część potrzeb (ok. 25 % zapotrzebowania na środki pokrywające koszty zamówień, stopień udziału dotacji w funduszu płac jest zależny od wysokości zaangażowania budżetu starosty, można go szacować na kilka do kilkunastu procent).

Podobne problemy jak w powiecie nowosądeckim – choć może w mniejszej skali – dostrzegam w innych powiatach części województwa małopolskiego, szczególnie podgórskiej, gdzie zasób geodezyjny, z powodu zaprzestanych zaniechań wynikających z różnorodnych przyczyn, jest ubogi i zacofany technicznie i jakościowo. W związku z tym podejmuję starania o pozyskanie dodatkowych środków z budżetu państwa na wyrównanie tych zaległości i zachęcam zainteresowane jednostki do podejmowania równolegle wszelkich możliwych starań w tym kierunku we własnym zakresie, o czym wspomniałem też w sprawozdaniu z kontroli. 23 listopada 2021 r. zwróciłem się do wszystkich starostów województwa małopolskiego z apelem o przedstawienie do 31 marca 2022 r. zamierzeń na rok 2023 i wymaganych dla ich realizacji kwot, w celu przekazania do ministra właściwego w sprawie finansów publicznych informacji o realnej wysokości zapotrzebowania na środki na kolejny rok przed ustaleniem limitu budżetowego, co z reguły następuje w połowie roku.

*Z uszanowaniem*

Z up. Wojewody Małopolskiego

*Marian Dzikowski*  
Małopolski Wojewódzki Inspektor  
Nadzoru Geodezyjnego i Kartograficznego