



KAP-4101-01-00/2012
Nr ewid. 23/2013/P12016/KAP

Informacja o wynikach kontroli

**WYKONANIE WNIOSKÓW Z KONTROLI DZIAŁAŃ
ORGANÓW ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ
NA RZECZ UREGULOWANIA STANU FAKTYCZNEGO
I PRAWNEGO NIERUCHOMOŚCI SKARBU PAŃSTWA
I NIERUCHOMOŚCI STANOWIĄCYCH ZASÓB GMINNY**

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

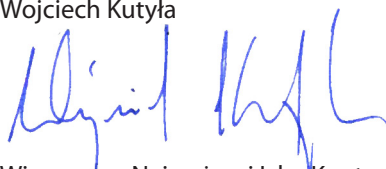
WIZJA

Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

p.o. Dyrektor Departamentu Administracji Publicznej:
Józef Górny

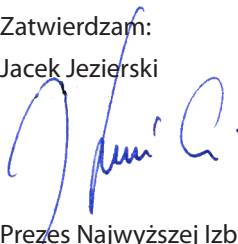


Akceptuję:
Wojciech Kutyla



Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli

Zatwierdzam:
Jacek Jezierski



Prezes Najwyższej Izby Kontroli
dnia 5 kwietnia 2013

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

Spis treści

1. WPROWADZENIE.....	8
2. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI.....	10
2.1. Ocena kontrolowanej działalności	10
2.2. Uwagi i wnioski.....	13
3. INFORMACJE SZCZEGÓŁOWE.....	15
3.1. Uwarunkowania organizacyjne i prawne.....	15
3.2. Wyniki kontroli.....	16
4. INFORMACJE DODATKOWE	32
4.1. Przygotowanie kontroli	32
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli	32
4.3. Realizacja wniosków pokontrolnych	33
5. ZAŁĄCZNIKI	34

Wykaz stosowanych skrótów i pojęć

Kontrola NIK w 2008 r.	kontrola aktualizacji stanu faktycznego i prawnego nieruchomości przez organy gospodarujące mieniem stanowiącym zasób nieruchomości Skarbu Państwa, gminny zasób nieruchomości i mienie gminne
j.s.t.	jednostki samorządu terytorialnego
KW	księga wieczysta
SP	Skarb Państwa
GUGiK	Główny Urząd Geodezji i Kartografii
IPE	Integrująca Platforma Elektroniczna. System, przy pomocy którego od 2011 r. przekazywane były sprawozdania z obowiązku składania wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego
dokumentacja źródłowa nieruchomości	akty notarialne, umowy, postanowienia sądów, decyzje podziałowe, decyzje komunalizacyjne
ustawa ujawniająca	ustawa z dnia 7 września 2007 r. o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego, Dz. U. z 2012 r., poz. 1460
ustawa nowelizująca	ustawa z dnia 28 czerwca 2012 r. o zmianie ustawy o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego, Dz. U. z 2012 r. poz. 840. Ustawa weszła w życie 24 sierpnia 2012 r.
ustawa o gospodarce nieruchomościami	ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.
ustawa o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych	ustawa z dnia 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych, Dz. U. Nr 28, poz. 169 ze zm.
ustawa o rachunkowości	ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.
Prawo geodezyjne i kartograficzne	ustawa z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne, Dz. U. z 2010 r. Nr 193, poz. 1287 ze zm.
ustawa o księgach wieczystych i hipotece	ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece, Dz. U. z 2001 r. Nr 124, poz. 1361 ze zm.

wykaz nieruchomości	wykaz nieruchomości, które na mocy odrębnych przepisów przeszły na własność Skarbu Państwa i stanowią jego własność albo własność jednostek samorządu terytorialnego, a także niestanowiących własności Skarbu Państwa ani własności jednostek samorządu terytorialnego i niepozostające w posiadaniu ich właścicieli, nieruchomości zabudowanych, w których lokale zajmowane są przez osoby objęte przepisami ustawy o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego. Zgodnie z ustawą ujawniającą, do sporządzenia i przekazania właściwym organom wykazu nieruchomości zobowiązani byli starostwie
nieruchomość	część powierzchni ziemskiej stanowiąca odrębny przedmiot własności, jak również budynki trwale z gruntem związane lub części takich budynków, jeżeli na mocy przepisów szczególnych stanowią odrębny od gruntu przedmiot własności ¹
nieruchomość gruntowa	grunt wraz z częściami składowymi, z wyłączeniem budynków i lokali, jeżeli stanowią odrębny przedmiot własności ² ; jeżeli dla nieruchomości gruntowej prowadzona jest księga wieczysta, stanowi ona odrębną nieruchomość od innych nieruchomości należących do tego samego właściciela
stan nieruchomości	stan zagospodarowania, stan prawny, stan techniczno-użytkowy, a także stan otoczenia nieruchomości, w tym wielkość, charakter i stopień zurbanizowania miejscowości, w której nieruchomość jest położona ³
gminny zasób nieruchomości	nieruchomości, które stanowią przedmiot własności gminy i nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste oraz nieruchomości będące przedmiotem użytkowania wieczystego gminy ⁴
zasób nieruchomości Skarbu Państwa	nieruchomości, które stanowią przedmiot własności Skarbu Państwa i nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste oraz nieruchomości będące przedmiotem użytkowania wieczystego Skarbu Państwa ⁵
ewidencja gruntów i budynków	(kataster nieruchomości) – jednolity dla kraju, systematycznie aktualizowany zbiór informacji o gruntach, budynkach i lokalach, ich właścicielach oraz o innych osobach fizycznych lub prawnych władających tymi gruntami, budynkami i lokalami ⁶ . Ewidencja gruntów i budynków obejmuje informacje dotyczące m.in.: gruntów – ich położenia, granic, powierzchni, rodzajów użytków gruntowych oraz ich klas gleboznawczych, oznaczenia ksiąg wieczystych lub zbiorów dokumentów, jeżeli zostały założone dla nieruchomości, w skład której wchodzi grunty
działka ewidencyjna	jednostka powierzchniowego podziału kraju dla celów ewidencji gruntów i budynków; stanowi ciągły obszar gruntu, położony w granicach jednego obrębu, jednorodny pod względem prawnym, wydzielony z otoczenia za pomocą linii granicznych ⁷

¹ Na podstawie ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny, Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.

² Na podstawie art. 4 pkt 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

³ Na podstawie ustawy o gospodarce nieruchomościami.

⁴ Na podstawie art. 24 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

⁵ Na podstawie art. 21 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

⁶ Na podstawie art. 2 pkt 8 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne.

⁷ Na podstawie § 9 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków, Dz. U. Nr 38, poz. 454.

obręb ewidencyjny	jednostka powierzchniowego podziału kraju dla celów ewidencji gruntów i budynków
działka gruntu	niepodzielona, ciągła część powierzchni ziemskiej stanowiąca część lub całość nieruchomości gruntowej ⁸
działka budowlana	zabudowana działka gruntu, której wielkość, cechy geometryczne, dostęp do drogi publicznej oraz wyposażenie w urządzenia infrastruktury technicznej umożliwiają prawidłowe i racjonalne korzystanie z budynków i urządzeń położonych na tej działce ⁹
księgi wieczyste	urzędowy rejestr praw rzeczowych dotyczących nieruchomości, prowadzony w Polsce przez organy sądownicze. Księgi wieczyste prowadzi się w celu ustalenia stanu prawnego nieruchomości. Dla każdej nieruchomości prowadzi się odrębną księgę wieczystą, chyba że przepisy szczególne stanowią inaczej
wspólnoty gruntowe	grunty wspólne danej wsi, w których poszczególni rolnicy posiadają udziały zależne od powierzchni posiadanych gospodarstw. Sąd Najwyższy w uchwałach z dnia 23 sierpnia 1968 r. (IIICZP 73/68, OSNCP 5/69 poz. 90) oraz z dnia 9 grudnia 1969 r. (IIICZP 89/69, OSNCP 10/70, poz. 173) uznał, że <i>wspólnota gruntowa, aczkolwiek zbliża się do współwłasności, stanowi jednak współwłasność o szczególnych cechach, niepodlegającą podziałowi, rządzącą się własnymi odrębnymi zasadami. Istotą tej współwłasności jest uprawnienie do udziału we wspólnocie gruntowej w postaci korzystania z objętych nią gruntów zgodnie z ich przeznaczeniem, przysługujące osobom fizycznym lub prawnym posiadającym gospodarstwa rolne</i> ¹⁰
mienie gromadzkie	grunty pochodzące z nadań lub nabycia na podstawie czynności prawnych z udziałem mieszkańców wsi, służące wspólnym potrzebom tych mieszkańców, np. targowiska, place wiejskie. W mieniu gromadzkim korzystający nie mają określonych udziałów
komunalizacja	ustawodawstwo polskie nie posługuje się tym terminem i nie zawiera legalnej definicji tego pojęcia. Potocznie, komunalizacja oznacza prawne nabycie mienia państwowego (Skarbu Państwa) przede wszystkim przez gminę, ale odnosi się ono także do nabycia tego mienia przez inne j.s.t. Komunalizacja dotycząca gmin wprowadzona została przez ustawę z dnia 10 maja 1990 r. – Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych ¹¹ . Przewidywała ona, że mienie (grunty, budynki, urządzenia, nieruchomości) stanowiące dotychczas własność państwa (Skarbu Państwa) zostanie przejęte na własność gmin ¹²

⁸ Na podstawie art. 4 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

⁹ Na podstawie art. 4 pkt 3a ustawy o gospodarce nieruchomościami.

¹⁰ Za: Założenia do projektu ustawy o zmianie ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa październik 2010.

¹¹ Dz. U. Nr 32, poz. 191 ze zm.

¹² Patrz: Wanke P. Nieruchomości, Leksykon pojęć i definicji, Oficyna 2007 s. 65 – 67.

Szanowni Państwo,

W wyniku reform ustrojowych dokonanych w ostatniej dekadzie ubiegłego wieku oraz przywrócenia samorządu terytorialnego nastąpiły istotne zmiany w sposobie zarządzania mieniem Skarbu Państwa. Przemianom tym towarzyszyły jednakże poważne zaniedbania w ujawnianiu prawa własności nieruchomości w księgach wieczystych. Ich usunięcie jest szczególnie ważne na terenach, które przed II wojną światową znajdowały się w granicach Rzeszy Niemieckiej, gdzie po zmianie granic przekształceniu uległy stosunki własnościowe w odniesieniu do tych nieruchomości. Państwo Polskie, wydając szereg aktów prawnych, przeprowadziło zmiany w zakresie własności nieruchomości i wprowadziło mechanizmy prawne pozwalające na utrwalenie skutków tych zmian w systemie ksiąg wieczystych. Zdarzają się jednak przypadki kwestionowania skuteczności i nieodwracalności zmian w sferze własności nieruchomości, w tym stanowiących dawniej własność niemiecką.

Uporządkowaniu stanu ujawniania w księgach wieczystych prawa własności Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego służy *ustawa z dnia 7 września 2007 r. o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego*. Ustawa ta nie nakłada na organy gospodarujące nieruchomościami nowych zadań, lecz ma je zmobilizować do działania na rzecz usunięcia zaległości w regulowaniu stanu prawnego nieruchomości.

Przeprowadzona w 2008 r. przez NIK kontrola realizacji zadań określonych ustawą uwidoczniła ogrom zaległości w porządkowaniu stanu prawnego nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego. Kontrola sprawdzająca, której wyniki przedstawiamy w niniejszej Informacji, wykazała znaczny postęp w pracach nad wdrożeniem ustawy. Nadal jednak ewidencja gruntów i budynków nie odzwierciedla stanu faktycznego i prawnego nieruchomości, co utrudnia pełną realizację celów określonych w ustawie, tj. ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności wszystkich nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego. Jest to niezwykle ważne z uwagi na fakt, że bez uregulowanego stanu prawnego nieruchomości nie mogą być przedmiotem obrotu, co oznacza, że nie można ich sprzedać, nie mogą stanowić zabezpieczenia kredytu, niemożliwe jest też prowadzenie na nich jakichkolwiek inwestycji.

Jacek Jezierski

Prezes
Najwyższej Izby Kontroli

Temat i numer kontroli

Wykonanie wniosków z kontroli działań organów administracji publicznej na rzecz uregulowania stanu faktycznego i prawnego nieruchomości Skarbu Państwa i nieruchomości stanowiących zasób gminny, P/12/016

Uzasadnienie podjęcia kontroli

Najwyższa Izba Kontroli w 2008 r. przeprowadziła kontrolę *aktualizacji stanu faktycznego i prawnego nieruchomości przez organy gospodarujące mieniem stanowiącym zasób nieruchomości Skarbu Państwa, gminny zasób nieruchomości i mienie gminne*¹³ w 36 powiatach i 72 gminach¹⁴. NIK negatywnie oceniła działania starostów i wójtów w zakresie objętym kontrolą¹⁵. Kontrola wykazała brak zaangażowania właściwych organów w realizację ustawowych obowiązków oraz trudności w procesie aktualizacji stanu prawnego nieruchomości gminnych i Skarbu Państwa, w tym m.in.: niezetelność baz danych o nieruchomościach, brak środków finansowych na realizację zadań i brak dokumentacji potwierdzającej prawo własności nieruchomości Skarbu Państwa i gmin.

Ustalenia kontroli jednoznacznie wskazywały, że główny cel *ustawy ujawniającej*, tj. określenie rzeczywistego stanu posiadania nieruchomości przez Skarb Państwa i jednostki samorządu terytorialnego, nie zostanie osiągnięty w terminie określonym w ustawie, tj. do 19 listopada 2009 r. Biorąc pod uwagę, że tylko uregulowany stan prawny nieruchomości Skarbu Państwa i nieruchomości będących własnością gmin oraz rzetelne bazy danych o nieruchomościach umożliwiają prawidłowe gospodarowanie nimi, NIK wskazała na potrzebę rozważenia przez ustawodawcę przesunięcia terminów zakończenia prac określonych w *ustawie ujawniającej*, zwiększenia, w miarę możliwości budżetu państwa, środków finansowych dla powiatów na realizację zadań związanych z ujawnianiem prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz nowelizację *ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych*. Po kontroli w 2008 r. NIK skierowała 404 wnioski pokontrolne do starostów i wójtów. Dotyczyły one przede wszystkim realizacji obowiązków wynikających z *ustawy ujawniającej* oraz podjęcia działań na rzecz doprowadzenia do zgodności z rzeczywistym stanem baz ewidencyjnych, tj.: ewidencji gruntów i budynków, ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa i ewidencji nieruchomości gminnych.

Cel i zakres kontroli

Celem kontroli była ocena realizacji przez starostów i wójtów wniosków pokontrolnych NIK, przekazanych po przeprowadzonej w 2008 r. kontroli *aktualizacji stanu faktycznego i prawnego nieruchomości przez organy gospodarujące mieniem stanowiącym zasób nieruchomości Skarbu Państwa, gminny zasób nieruchomości i mienie gminne*, w zakresie:

- 1) wywiązania się starostów z obowiązków:
 - sporządzenia, na podstawie art. 1 ust. 1 *ustawy ujawniającej*, wykazów nieruchomości i przekazania ich właściwym organom oraz zapewnienia zgodności danych ujętych w tych wykazach ze stanem faktycznym;

¹³ Kontrolą objęto okres od 1 stycznia 2007 r. do czasu zakończenia czynności kontrolnych w jednostkach w 2008 r.

¹⁴ Informacja o wynikach kontroli aktualizacji stanu faktycznego i prawnego nieruchomości przez organy gospodarujące mieniem stanowiącym zasób nieruchomości Skarbu Państwa, gminny zasób nieruchomości i mienie gminne (P/08/001), Nr ewid. 12/2009/P/08/001/KAP, Warszawa marzec 2009 r.

¹⁵ Ocenę negatywną zawarto w 50 wystąpieniach (tj. 46,3%), ocenę pozytywną z nieprawidłowościami w 47 wystąpieniach (tj. 43,5%).

- uregulowania stanu prawnego nieruchomości Skarbu Państwa i składania we właściwych sądach rejonowych wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz przekazywania wojewodom sprawozdań z realizacji tego obowiązku;
 - ewidencjonowania nieruchomości Skarbu Państwa oraz zapewnienia zgodności danych ujętych w tej ewidencji z danymi zgromadzonymi w ewidencji gruntów i budynków i stanem faktycznym;
 - prawidłowego wykorzystania dotacji na realizację zadań wynikających z *ustawy ujawniającej*;
 - podjęcia działań na rzecz uregulowania stanu prawnego wspólnot gruntowych;
- 2) wywiązania się wójtów z obowiązków:
- ewidencjonowania nieruchomości stanowiących gminny zasób oraz zapewnienia zgodności danych ujętych w tej ewidencji ze stanem faktycznym;
 - uregulowania stanu prawnego nieruchomości stanowiących gminny zasób i składania we właściwych sądach rejonowych wniosków o ujawnienie prawa własności tych nieruchomości oraz przekazywania wojewodom sprawozdań z realizacji tego obowiązku;
 - przeprowadzenia inwentaryzacji nieruchomości w terminach i na zasadach określonych w art. 26 ust. 1 i 3 *ustawy o rachunkowości* i uregulowaniach wewnętrznych;
 - podjęcia działań na rzecz zagospodarowania nieruchomości stanowiących wspólnoty gruntowe.

Kontrolę przeprowadzono w 13 jednostkach samorządu terytorialnego, z tego w siedmiu gminach i sześciu powiatach. Do kontroli, w każdym z sześciu województw, wybrano powiat i położoną na jego obszarze gminę, przy czym co najmniej jedna z tych jednostek została w 2008 r. oceniona negatywnie. Wykaz jednostek objętych kontrolą stanowi załącznik nr 1 do informacji.

Kontrolę przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁶ pod względem legalności, gospodarności i rzetelności. Szczegółowymi badaniami kontrolnymi objęto okres od zakończenia czynności kontrolnych w 2008¹⁷ do dnia, w którym zakończono czynności kontrolne w 2012 r.¹⁸.

¹⁶ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

¹⁷ Od lipca do października 2008 r.

¹⁸ Od czerwca do grudnia 2012 r.

2.1 Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹⁹, działania starostów oraz negatywnie działania wójtów w zakresie wykonania wniosków pokontrolnych NIK, w tym realizacji obowiązku regulowania stanu faktycznego i prawnego nieruchomości Skarbu Państwa i nieruchomości stanowiących zasób gminny²⁰.

Ocenę działań starostów uzasadniają następujące ustalenia kontroli:

- sporządzenie i przekazanie właściwym organom *wykazów nieruchomości* w terminie określonym *ustawą ujawniającą*, tj. do 19 maja 2009 r.²¹ [str. 16];
- systematyczne i terminowe przekazywanie właściwym wojewodom sprawozdań z realizacji obowiązku składania do sądów rejonowych wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa²² [str. 24];
- zgodne z przeznaczeniem wykorzystanie i prawidłowe rozliczenie dotacji uzyskanych na realizację zadań [str. 19];
- podjęcie działań na rzecz uregulowania stanu prawnego wspólnot gruntowych i uporządkowania zapisów w ewidencji gruntów i budynków dotyczących nieruchomości ujętych w grupie rejestrowej 10 – wspólnoty gruntowe [str. 29–31].

Oceniając działania starostów wzięto również pod uwagę czynniki obiektywne, które utrudniały im wywiązywanie się z ustawowych obowiązków, w tym uwarunkowania prawne i organizacyjne oraz ograniczenia finansowe. O efektach i poziomie wykonania obowiązków wynikających z *ustawy ujawniającej* decydowały również działania (lub ich brak) innych niż starostowie, podmiotów. Uporządkowanie danych ujętych w ewidencji gruntów i budynków tak, aby odzwierciedlały stan faktyczny nie było w pełni możliwe bez przekazywania na bieżąco stosownych informacji przez wójtów, a uregulowanie stanu prawnego nieruchomości Skarbu Państwa – bez zakończenia procesu komunalizacji mienia państwowego (Skarbu Państwa). Niedostosowanie przepisów *ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych* do istniejących uwarunkowań społeczno-gospodarczych oraz brak dokumentacji źródłowej utrudnił (a w niektórych przypadkach uniemożliwił) uregulowanie stanu prawnego nieruchomości wspólnot gruntowych.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości dotyczyły:

- **nierzetelności lub niekompletności danych ujętych w *wykazach nieruchomości*, sporządzonych i przekazanych przez starostów właściwym organom;**

Zgodność danych ujętych w *wykazach nieruchomości* (np. liczba działek stanowiących nieruchomość, ich powierzchnia) z danymi zgromadzonymi w ewidencji gruntów i budynków oraz dokumentacji źródłowej stwierdzono tylko w dwóch starostwach²³. W pozostałych czterech, badanie wykazało liczne przypadki niezgodności danych ujętych w tych wykazach ze stanem faktycznym i prawnym nieruchomości, określonym w dokumentacji źródłowej. Skala tych nieprawidłowości w poszczególnych starostwach była zróżnicowana i wynosiła od 6% do 20% badanej próby²⁴.

¹⁹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

²⁰ NIK oceniła działania jednego wójta i jednego starosty – pozytywnie, pięciu starostów i trzech wójtów pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości; działania trzech wójtów – negatywnie.

²¹ Z wyjątkiem Starosty Puckiego, który *wykazy nieruchomości* przekazał w lutym 2010 r. i Starosty Nowotomyskiego, który *wykaz nieruchomości* wojewodzie przekazał w lipcu 2009 r.

²² Z wyjątkiem Starosty Nowotomyskiego.

²³ Dotyczy Starostwa Powiatowego w Myślenicach i Starostwa Powiatowego w Zawierciu.

²⁴ Najwyższa skala tych nieprawidłowości została stwierdzona w Starostwie Powiatowym w Kłodzku, gdzie dotyczyły one 10 działek spośród 50 objętych badaniem.

Niezgodności te wynikały z nierzetelności danych zgromadzonych w ewidencji gruntów i budynków, będącej podstawą sporządzenia wykazów. Brak kompletności danych, o których mowa w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji²⁵, ujętych w *wykazach nieruchomości*²⁶, polegał m.in. na: niewypełnieniu tabel zbiorczych, dotyczących podsumowania danych według katastru lub według ksiąg wieczystych lub niewypełnieniu części wykazu dotyczącej nieruchomości niestanowiących własności Skarbu Państwa albo własności jednostek samorządu terytorialnego [str. 16–19].

- **ewidencjonowania nieruchomości Skarbu Państwa w sposób niezgodny z wymogami określonymi w ustawie o gospodarce nieruchomościami (art. 23 ust. 1c) oraz nierzetelności danych ujętych w tej ewidencji;**

Kontrola wykazała nieprawidłowości w trzech, spośród sześciu starostw objętych kontrolą²⁷. Starostowie: Myślenicki i Nowotomyski ewidencjonowali nieruchomości Skarbu Państwa na podstawie przepisów ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne*. Stąd też zakres danych ujętych w tej ewidencji różnił się od zakresu wymaganego art. 23 ust. 1c *ustawy o gospodarce nieruchomościami*, a każda działka ewidencyjna traktowana była jako odrębna nieruchomość. W Starostwie w Nowym Tomysłu, dopiero na potrzeby kontroli NIK obliczono liczbę nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodarował starosta. Badanie rzetelności danych ujętych w ewidencji (rejestrach) na wybranej próbie²⁸ wykazało, że były one również niekompletne (np. nie wpisano: numerów ksiąg wieczystych mimo, że prawo własności zostało ujawnione, przeznaczenia nieruchomości w planie miejscowym lub w studium uwarunkowań i zagospodarowania przestrzennego). Należy zauważyć, że mimo rzetelnych danych w prowadzonej przez Starostę Zawierciańskiego ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa, nie ujęto wszystkich nieruchomości wchodzących do zasobu, którym gospodarował starosta. Stwierdzone nieprawidłowości w zakresie ewidencjonowania nieruchomości Skarbu Państwa świadczą o niezrealizowaniu lub niewystarczających i nieskutecznych działaniach starostów na rzecz realizacji wniosków pokontrolnych NIK, przekazanych w 2008 r. [str. 19–21].

- **nieujawnienia w księgach wieczystych prawa własności znacznej liczby nieruchomości Skarbu Państwa.**

Mimo zintensyfikowania przez starostów działań na rzecz ujawnienia w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa, nadal nie zostało ujawnione to prawo w stosunku do znacznej liczby nieruchomości. Liczba nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym w powiatach objętych kontrolą jest zróżnicowana i w skrajnych przypadkach stanowi więcej niż 50% łącznej liczby nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodarują właścicieli starostowie. Najwyższy taki wskaźnik stwierdzono w powiatach: puckim (62%), nowotomyskim (58%) i zawierciańskim (56%) [str. 21–24].

²⁵ Dotyczy rozporządzenia z dnia 31 stycznia 2008 r. w sprawie wzoru wykazu oraz wzorów zestawień zbiorczych nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego podlegających ujawnieniu w księgach wieczystych oraz nieruchomości zabudowanych niepozostających w posiadaniu ich właścicieli, Dz. U. Nr 23, poz. 143.

²⁶ Dotyczy *wykazów nieruchomości* sporządzonych przez Starostów: Kłodzkiego, Myślenickiego, Zawierciańskiego, Nowotomyskiego i Puckiego.

²⁷ Dotyczy starostw w: Nowym Tomysłu, Myślenicach i Pucku.

²⁸ Do badania wybrano co najmniej 50 działek.

Negatywną ocenę działań wójtów uzasadniają stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości i ich skala²⁹, w tym:

- **opieszałość w składaniu do właściwych sądów rejonowych wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości gminnych;**

Wójtowie pięciu gmin³⁰ nie dysponowali rzetelną wiedzą dotyczącą liczby nieruchomości, w stosunku do których nie zostało ujawnione prawo własności gminy. Liczbę tych nieruchomości ustalono dopiero na podstawie *wykazów nieruchomości*, sporządzonych i przekazanych gminom przez właściwych starostów. Kontrola wykazała opieszałość w składaniu do właściwych sądów rejonowych wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości przez wójtów czterech gmin³¹. Wójt Gminy Włodowice, w okresie objętym kontrolą, złożył do sądu tylko trzy wnioski mimo, że w stosunku do 545 działek gminnych nie zostało ujawnione prawo własności Gminy. Wójt Gminy Łomża nie złożył wniosków o ujawnienie prawa własności do 38 działek gminnych (z 54, co do których już w trakcie kontroli w 2008 r. posiadał dokumenty potwierdzające prawo własności Gminy). Wójt Gminy Puck w 2008 r. podał kontrolerom liczbę nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym wynoszącą 22, podczas gdy w *wykazie nieruchomości* było ich 69. Spośród tych 22 nieruchomości, w okresie objętym kontrolą, prawo własności zostało ujawnione zaledwie do dwóch nieruchomości będących własnością gminy [str. 24–26].

- **ewidencjonowanie nieruchomości stanowiących gminne zasoby i nieruchomości gminnych oddanych w użytkowanie wieczyste w sposób niezgodny z wymogami art. 23 ust. 1c ustawy o gospodarce nieruchomościami³² oraz niezgodność danych ujętych w ewidencji ze stanem faktycznym i prawnym określonym w dokumentacji źródłowej.**

Nierzetelne i niezgodne z ustawowymi wymogami ewidencjonowanie nieruchomości gminnych było przyczyną braku wiedzy wójtów nt. stanu faktycznego i prawnego nieruchomości, którymi gospodarują. Nieprawidłowości w tym zakresie stwierdzono aż w sześciu, spośród siedmiu gmin objętych kontrolą³³, a ich skala w poszczególnych jednostkach była zróżnicowana. Prowadzony na podstawie ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne* rejestr nieruchomości w gminie Włodowice oraz ewidencja nieruchomości gminy Puck uniemożliwiały ustalenie liczby i powierzchni nieruchomości, którymi gospodarowali wójtowie obu gmin. W pozostałych pięciu gminach, ewidencja nie spełniała wymogów określonych w art. 23 ust. 1c ustawy o gospodarce nieruchomościami, np. nie wpisano przeznaczenia nieruchomości w miejscowym planie albo studium uwarunkowań i zagospodarowania przestrzennego, a w przypadku braku księgi wieczystej, dokumentu potwierdzającego posiadanie przez gminę praw do nieruchomości. Nieprawidłowości te były wynikiem niepodjęcia przez wójtów działań na rzecz realizacji wniosków pokontrolnych NIK, przekazanych po kontroli w 2008 r. albo działań nieskutecznych lub niewystarczających [str. 27–29].

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działania wójtów podjęte po kontroli w 2008 r. na rzecz uregulowania stanu prawnego wspólnot gruntowych. Oceniając realizację przez wójtów wniosków pokontrolnych w tym

²⁹ NIK oceniła negatywnie działania Wójtów gmin: Puck, Włodowice, Łomża w obszarze ujawniania prawa własności nieruchomości w księgach wieczystych, działania Wójtów gmin: Lubień, Miedzichowo, Kosakowo – pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, Wójta Gminy Lewin Kłodzki – pozytywnie.

³⁰ Dotyczy Wójtów gmin: Lubień, Łomża, Miedzichowo, Puck, Włodowice.

³¹ Dotyczy Wójtów gmin: Włodowice, Łomża, Puck, Miedzichowo.

³² NIK negatywnie oceniła ewidencjonowanie nieruchomości gminnych przez trzech wójtów, pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości – również trzech, pozytywnie – Wójta Gminy Lewin Kłodzki.

³³ Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie ewidencjonowania nieruchomości wyłącznie w gminie Lewin Kłodzki.

zakresie, NIK uwzględniła trudności obiektywne wynikające z niedostosowania przepisów prawa regulujących kwestie gospodarowania nieruchomościami będących wspólnotami gruntowymi, brak dokumentacji źródłowej i często brak zainteresowania potencjalnych udziałowców wspólnot do tworzenia spółek. Dotyczy to przede wszystkim tych przypadków, gdy nieruchomości wspólnot stanowią nieużytki [str. 30–31].

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie terminowość i metodę przeprowadzenia oraz rozliczenia inwentaryzacji składników majątkowych w sześciu gminach objętych kontrolą³⁴. Wnioski pokontrolne NIK z 2008 r. w tym zakresie zostały przez wójtów zrealizowane [str. 28–29].

2.2 Uwagi i wnioski

Kontrole NIK przeprowadzone w 2008 r. oraz w 2012 r. wykazały, że tylko w nielicznych jednostkach (powiatach i gminach) cel *ustawy ujawniającej* został zrealizowany.

1. W pracach nad projektem tej ustawy przyjęto założenie, że jej wejście w życie doprowadzi m.in. do ujawnienia w księgach wieczystych rzeczywistego stanu prawnego nieruchomości będących własnością Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego³⁵. Należy jednak podkreślić, że w większości jednostek samorządu terytorialnego trwa proces likwidacji wieloletnich zaniedbań w zakresie regulowania stanu prawnego nieruchomości Skarbu Państwa i nieruchomości gminnych. W związku z tym, że zaniedbania są ogromne i w wielu przypadkach sięgają odległych czasów (czego przykładem jest np. funkcjonowanie oznaczeń według katastru austriackiego³⁶ na ziemiach b. zaboru), w opinii NIK, proces ten w 2013 r. nie zostanie zakończony.

2. Mimo, że obowiązek niezwłocznego ujawnienia prawa własności nieruchomości nakłada na właścicieli nieruchomości *ustawa o księgach wieczystych i hipotece* (art. 35 ust. 1³⁷), to jednak dopiero *ustawa ujawniająca* stała się czynnikiem dyscyplinującym organy administracji gospodarującej nieruchomościami i zmobilizowała je do działania na rzecz usunięcia zaległości zarówno w regulowaniu stanu prawnego nieruchomości jak również w porządkowaniu podstawowej bazy ewidencyjnej – ewidencji gruntów i budynków. Trzeba jednak dodać, że w 2012 r. (na dzień zakończenia kontroli) w sześciu kontrolowanych powiatach, powierzchnia nieruchomości Skarbu Państwa o nieuregulowanym stanie prawnym stanowiła 23% powierzchni wszystkich nieruchomości, którymi gospodarowali starostowie. Tak więc, wniosek dotyczący zintensyfikowania działań w tym zakresie jest nadal aktualny.

3. Proces komunalizacji mienia w części gmin nie został zakończony, co jest wynikiem wieloletnich zaniedbań organów administracji gospodarującej w przeszłości nieruchomościami. Powoduje to, że nieruchomości Skarbu Państwa pozostające we władaniu gmin, wykazywane są jako pozostające w zasobie nieruchomości Skarbu Państwa, którym gospodarują starostowie, co jest niezgodne ze stanem faktycznym.

4. W 2008 r. Najwyższa Izba Kontroli wskazała na potrzebę wprowadzenia ustawowego obowiązku współpracy między wójtami (burmistrzami) a starostami w zakresie aktualizacji danych ewidencyjnych nieruchomości. Wyniki kontroli sprawdzającej wykazały, że w przypadkach współdziałania, współpracy i porozumienia wójtów i starostów możliwe było usunięcie wielu

³⁴ Negatywnie została oceniona metoda i terminowość inwentaryzacji przeprowadzonej w Urzędzie Gminy Puck.

³⁵ Patrz: Uzasadnienie do ustawy, Sejm VII kadencji, druk 292, www.sejm.gov.pl

³⁶ Jednostką rejestrową była parcela.

³⁷ Artykuł 35 ust. 1 w brzmieniu: *Właściciel nieruchomości jest obowiązany do niezwłocznego złożenia wniosku o ujawnienie swego prawa w księdze wieczystej.*

nieprawidłowości w obszarach objętych tą kontrolą. Ustawa z dnia 23 lipca 2012 r. o *zmianie ustawy o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego* wprowadziła obowiązek współpracy wójtów gmin ze starostami³⁸ w zakresie uzupełnienia *wykazów nieruchomości*. Zdaniem NIK, współpraca ta powinna przyczynić się do uporządkowania ewidencyjnych baz danych o nieruchomościach gminnych i Skarbu Państwa.

5. Nieewidencjonowanie lub ewidencjonowanie w nierzetelny sposób przez starostów i wójtów nieruchomości będących własnością Skarbu Państwa i własnością gmin uniemożliwia ustalenie rzeczywistego stanu posiadania majątku, utrudnia właściwe gospodarowanie zasobami nieruchomości, ustalenie należnych dochodów z tego tytułu oraz uregulowanie stanu prawnego tych nieruchomości.

6. Działania starostów, podejmowane w celu uregulowania stanu prawnego nieruchomości wspólnot gruntowych i innych nieruchomości ujętych w ewidencji gruntów i budynków w grupie rejestrowej 10 – wspólnoty gruntowe, były najczęściej nieskuteczne z powodu braku dokumentacji źródłowej dotyczącej tych nieruchomości oraz trudności w odtworzeniu stanu sprzed ponad pół wieku.

W związku z ustaleniami kontroli, Najwyższa Izba Kontroli wskazuje na potrzebę:

- 1) nowelizacji ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych³⁹ (aktualny wniosek po kontroli w 2008 r.),
- 2) kontynuowania przez wojewodów nadzoru i kontroli nad wykonywaniem przez starostów zadań wynikających z *ustawy ujawniającej* oraz obowiązków z zakresu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa,
- 3) rzetelnego i zgodnego z ustawowymi wymogami ewidencjonowania przez starostów i wójtów nieruchomości Skarbu Państwa i nieruchomości stanowiących gminne zasoby, co usprawni właściwe gospodarowanie tymi zasobami,
- 4) przyspieszenia działań wójtów gmin na rzecz zakończenia procesu komunalizacji mienia Skarbu Państwa.

³⁸ Dotyczy również: marszałków województw, burmistrzów i prezydentów miast oraz innych niż starostwie organów reprezentujących Skarb Państwa w sprawach gospodarowania nieruchomościami.

³⁹ Rada Ministrów w dniu 6 listopada 2012 r. przyjęła *Założenia do projektu ustawy o zmianie ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych*, przygotowane przez Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi.

3.1 Uwarunkowania organizacyjne i prawne

Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego weszła w życie 19 listopada 2007 r. Nałożyła ona na starostów obowiązek sporządzenia, w terminie sześciu miesięcy od dnia wejścia w życie, wykazów nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego⁴⁰ oraz obowiązek ujawnienia w księgach wieczystych, w terminie 12 miesięcy od dnia wejścia w życie, prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego.

W związku z interwencjami ze strony m.in. Związku Powiatów Polskich, Przewodniczącego Konwentu Marszałków Województw RP, wojewodów oraz interpelacji poselskich dotyczących niedoskonałości prawnych w zakresie przewidzianych w ustawie terminów⁴¹, podjęte zostały prace legislacyjne, w wyniku których uchwalono ustawę z dnia 30 maja 2008 r. o zmianie ustawy o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego⁴². Ustawą tą wydłużono terminy m.in. na: sporządzenie wykazów nieruchomości z sześciu na 18 miesięcy oraz na ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości z 12 na 24 miesiące. Ustawa weszła w życie z dniem ogłoszenia (tj. 2 lipca 2008 r.) z mocą obowiązującą od 18 maja 2008 r. Zmiana ustawy ujawniającej nastąpiła w trakcie kontroli NIK, prowadzonej w 2008 r. W związku z ustawową zmianą terminów realizacji obowiązków dotyczących sporządzenia wykazu nieruchomości oraz składania wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości, NIK na przykładzie 108 jednostek samorządu terytorialnego dokonała oceny poziomu zaawansowania prac w tym zakresie.

W dniu 24 sierpnia 2012 r. (w trakcie trwania kontroli w 2012 r.) weszła w życie ustawa z dnia 28 czerwca 2012 r. o zmianie ustawy o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego⁴³. Prace nad nowelizacją ustawy ujawniającej podjęto w wyniku wskazania przez stronę samorządową potrzeby kolejnego wydłużenia terminów sporządzenia wykazu nieruchomości oraz składania do sądu wniosków o ujawnienie prawa własności nieruchomości. Na konieczność przesunięcia terminów tych prac wskazała również Najwyższa Izba Kontroli⁴⁴ oraz Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego. W ustawie nowelizującej z 2012 r. przewidziano 66-miesięczny termin⁴⁵ na uzupełnienie wykazów nieruchomości i przekazanie ich właściwym organom. Organy, które sporządziły wykazy zobowiązane zostały do ich weryfikacji pod kątem ewentualnego uzupełnienia. W art. 1a ust. 2 ustawy przewidziany został obowiązek współpracy marszałków województw, wójtów, burmistrzów i prezydentów miast oraz innych, niż starostowie, organów reprezentujących Skarb Państwa ze starostami w procesie uzupełniania wykazów nieruchomości (o co również wnioskowała NIK po kontroli w 2008 r.). W przypadku nieruchomości, które zostały objęte uzupełnieniem wykazu,

⁴⁰ Dotyczy wykazu nieruchomości, które na mocy odrębnych przepisów przeszły na własność Skarbu Państwa i stanowią jego własność albo własność jednostek samorządu terytorialnego, a także nie stanowiących własności Skarbu Państwa albo własności jednostek samorządu terytorialnego i niepozostających w posiadaniu ich właścicieli, nieruchomości zabudowanych, w których lokale zajmowane są przez osoby objęte przepisami ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy.

⁴¹ Patrz: uzasadnienie do projektu ustawy, nr druku 292, www.sejm.gov.pl

⁴² Dz. U. Nr 116, poz. 733.

⁴³ Dz. U. z 2012 r. Nr 840.

⁴⁴ Informacja o wynikach kontroli aktualizacji stanu faktycznego i prawnego nieruchomości przez organy gospodarujące mieniem stanowiącym zasób nieruchomości Skarbu Państwa, gminny zasób nieruchomości i mienie gminne, Nr ewid. 12/2009/P/08/001KAP, Warszawa marzec 2009 r.

⁴⁵ Liczony od dnia wejścia w życie ustawy ujawniającej, tj. od 19 listopada 2007 r.

ustawa nowelizująca wprowadziła nowy, 72-miesięczny termin⁴⁶ na złożenie do właściwych sądów rejonowych wniosków o ujawnienie prawa własności nieruchomości.

Charakterystyka stanu prawnego w zakresie objętym kontrolą została przedstawiona w załączniku nr 3 do Informacji.

3.2 Wyniki kontroli

3.2.1. Wywiązywanie się starostów z obowiązku sporządzenia wykazów nieruchomości i przekazania go właściwym organom

W związku ze stwierdzeniem w 2008 r. opieszałości w działaniach dwóch starostów⁴⁷ w kwestii sporządzenia wykazów nieruchomości oraz niezetelności danych ujętych w ewidencji gruntów i budynków prowadzonej przez pięciu starostów⁴⁸, NIK wniosowała o:

- ***wzmoczenie działań na rzecz realizacji obowiązku sporządzenia i przekazania właściwym organom wykazów nieruchomości,***
- ***zapewnienie rzetelności danych w ewidencji gruntów i budynków.***

Kontrola wykazała, że starostowie do których NIK w 2008 r. skierowała wnioski pokontrolne podjęli działania na rzecz ich realizacji. Wykazy nieruchomości, o których mowa w art. 1 ust. 1 ustawy ujawniającej, zostały sporządzone i przekazane uprawnionym organom przez wszystkich objętych kontrolą starostów. Pięciu starostów: Kłodzki, Łomżyński, Myślenicki, Zawierciański i Nowotomyski⁴⁹ przekazało tzw. wstępne⁵⁰ wykazy nieruchomości w ustawowym terminie, tj. do 19 maja 2009 r. Jednakże dane zawarte w tych wykazach były niekompletne albo niezgodne z rzeczywistym stanem prawnym nieruchomości.

1. W wykazach nieruchomości sporządzonych przez starostów **Kłodzkiego i Myślenickiego** nie zostały zawarte kompletne dane, wymagane rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 stycznia 2008 r. w sprawie wzoru wykazu oraz wzorów zestawień zbiorczych nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego podlegających ujawnieniu w księgach wieczystych oraz nieruchomości zabudowanych niepozostających w posiadaniu ich właścicieli⁵¹ (zabrakło podsumowania danych wg katastru dotyczących liczby działek ewidencyjnych i ich powierzchni oraz wg ksiąg wieczystych: liczby nieruchomości i obszaru nieruchomości).

2. W wykazie nieruchomości sporządzonym przez **Starostę Zawierciańskiego** nie zostały ujęte nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym, należące do zasobu Skarbu Państwa.

3. Wykaz nieruchomości sporządzony przez **Starostę Nowotomyskiego** nie zawierał części V dotyczącej nieruchomości niestanowiących własności SP albo własności j.s.t. i niepozostających w posiadaniu ich właścicieli, nieruchomości zabudowanych, w których lokale zajmowane są przez osoby objęte przepisami ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego. Ponadto, w wykazach przekazanych przez Starostę Zawierciańskiego marszałkowi województwa, wójtom oraz innym jednostkom organizacyjnym, nie wszystkie kolumny zostały wypełnione (np. kolumny dotyczące: informacji o prowadzonej dla

⁴⁶ Liczony od dnia wejścia w życie ustawy ujawniającej, tj. od 19 listopada 2007 r.

⁴⁷ Dotyczy Starosty Kłodzkiego i Starosty Puckiego.

⁴⁸ Dotyczy Starostów: Kłodzkiego, Łomżyńskiego, Myślenickiego, Puckiego i Zawierciańskiego.

⁴⁹ Starosta Nowotomyski przekazał wykaz nieruchomości wojewodzie 22 lipca 2009 r., Starosta Pucki przekazał wykazy właściwym organom w lutym 2010 r.

⁵⁰ Były to wykazy przekazane do ewentualnej weryfikacji danych przez wójtów gmin.

⁵¹ Dz. U. Nr 23, poz. 143.

nieruchomości księdze wieczystej lub zbiorze dokumentów, tytułu prawnego, daty ostatniej zmiany w ewidencji gruntów i budynków).

4. Dane ujęte w *wykazie nieruchomości* sporządzonym przez **Starostę Puckiego**⁵² były niekompletne. W części I wykazu nie wpisano danych dotyczących tytułu prawnego – dla 688 nieruchomości i władającego nieruchomością – dla 459 nieruchomości. Pomimo podania numeru księgi wieczystej lub zbioru dokumentów dla nieruchomości, nie wpisano danych (ujętych w tych księgach) dotyczących:

- numeru działek dla 36 nieruchomości,
- liczby działek ewidencyjnych dla 126 nieruchomości,
- powierzchni dla 130 nieruchomości,
- podstawy nabycia nieruchomości – dla 64,
- daty ostatniego wpisu do księgi wieczystej lub zbioru dokumentów dla 29 nieruchomości,
- daty odpisu lub daty badania księgi wieczystej lub zbioru dokumentów dla 13 nieruchomości.

Badanie rzetelności danych ujętych w *wykazach nieruchomości*⁵³, przeprowadzone zostało w każdej jednostce objętej kontrolą, poprzez ich porównanie z danymi zgromadzonymi w ewidencji gruntów i budynków oraz dokumentacji źródłowej. Tylko w starostwach w Myślenicach i Zawierciu dane ujęte w wykazach, dotyczące liczby działek wchodzących w skład nieruchomości i ich powierzchni, były zgodne z danymi zawartymi w ewidencji gruntów i budynków i określonymi w dokumentach źródłowych (akty notarialne, wyroki sądów, decyzje komunalizacyjne). W pozostałych czterech starostwach stwierdzone nieprawidłowości i ich skala były zróżnicowane. Najmniej niezgodności wystąpiło w starostwach w Nowym Tomyślu i Łomży. W pierwszym z nich stwierdzono różnice między danymi ujętymi w wykazie a danymi zgromadzonymi w ewidencji gruntów i budynków oraz ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa, dotyczące czterech działek spośród 50 objętych badaniem, zaś w drugim – niezgodności danych dotyczyły trzech działek spośród 50 objętych badaniem. Najwięcej niezgodności między danymi ujętymi w *wykazie nieruchomości* a danymi zgromadzonymi w ewidencji gruntów i budynków oraz rzeczywistym stanem prawnym nieruchomości stwierdzono w Starostwie Powiatowym w Kłodzku. Dotyczyły one 10 z 50 działek o łącznej powierzchni 20 864,23 ha. Różnice stwierdzono zarówno w powierzchni jak i liczbie działek tworzących poszczególne nieruchomości.

Starostowie Myślenicki i Łomżyński, zgodnie z ustawowym obowiązkiem⁵⁴, uzupełnili przekazane uprawnionym organom tzw. wstępne⁵⁵ *wykazy nieruchomości*. Starosta Myślenicki uzupełnił *wykaz nieruchomości* na szablonie GUGiK w zakresie zbiorczych danych oraz wpisał część danych ustalonych na podstawie badania ksiąg wieczystych. W Starostwie Powiatowym w Łomży, w związku z zaleceniem Wojewody Podlaskiego z 5 sierpnia 2007 r., wstępny *wykaz nieruchomości* został uzupełniony o wyniki badania zapisów w księgach wieczystych i dowody zmian w ewidencji gruntów i budynków.

Badanie rzetelności danych ujętych w *wykazach nieruchomości*, przekazanych gminom przez właściwych starostów, przeprowadzono również w siedmiu kontrolowanych urzędach gmin. Porównano dane zawarte w wykazach z danymi określonymi w dokumentacji źródłowej. Ustalono, że w czterech gminach (**Lewin Kłodzki, Włodowice, Kosakowo i Puck**) dane dotyczące nieruchomości

⁵² Nieprawidłowość tę stwierdzono na podstawie analizy danych 1 192 nieruchomości.

⁵³ Badaniami rzetelności w poszczególnych jednostkach objęto dane dotyczące co najmniej 50 działek.

⁵⁴ Określonym w ustawie z dnia 28 czerwca 2012 r. o zmianie ustawy o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego.

⁵⁵ Tak określali starostowie wykazy nieruchomości przed ich uzupełnieniem.

objętych badaniem ujęte w wykazach były zgodne z danymi zawartymi w dokumentacji źródłowej tych nieruchomości. W wykazie *nieruchomości*, przekazanym przez Starostę Myślenickiego **Gminie Lubień**, dane dotyczące nieruchomości były niekompletne. W wykazie przekazanym **Gminie Miedzichowo** przez Starostę Nowotomyskiego nie zostały ujęte cztery działki stanowiące własność tej gminy, a do ośmiu działek nie przypisano numeru księgi wieczystej mimo, iż działki te były własnością gminy a prawo własności zostało ujawnione w księgach wieczystych, co znajdowało odzwierciedlenie w ewidencji gruntów i budynków. W wykazie *nieruchomości Gminy Łomża*, otrzymanym od Starosty Łomżyńskiego (z 14 lipca 2009 r. po uzupełnieniu danych), podstawowe dane dotyczące 24 nieruchomości były zgodne z dokumentacją źródłową, jednakże w ośmiu przypadkach wystąpiły braki lub rozbieżności w danych dotyczących nieruchomości (błędne numery ksiąg wieczystych lub brak wskazania numeru księgi, decyzji komunalizacyjnych jako podstawy nabycia prawa własności), a jedna nieruchomość gminna nie została ujęta w wykazie. Ponadto 53 działki gminne o powierzchni 28,58 ha, dla których były założone księgi wieczyste, w wykazie zostały ujęte jako te, które nie mają uregulowanego stanu prawnego. Dane do wykazu zostały wprowadzone na podstawie ewidencji gruntów i budynków. Mimo, że Wójt Gminy, zgodnie z wnioskiem pokontrolnym NIK, przekazał Staroście stosowne informacje pozwalające na aktualizację danych w ewidencji gruntów, to zmiany nie zostały wprowadzone.

Przyczynami stwierdzonych nieprawidłowości polegających na niezgodności danych w wykazach ze stanem faktycznym i prawnym nieruchomości lub niekompletności danych w wykazach były:

- nierzetelność danych zgromadzonych w ewidencji gruntów i budynków, będącej podstawową bazą do sporządzenia wykazów *nieruchomości*, co wynikało z niedokonywania przez starostów na bieżąco aktualizacji tych danych i nieprzekazywania przez wójtów informacji niezbędnych do wprowadzenia zmian w ewidencji,
- wieloletnie zaniedbania w zakresie regulowania stanu prawnego nieruchomości gminnych i nieruchomości Skarbu Państwa, w tym niezakończony proces komunalizacji mienia Skarbu Państwa,
- brak dokumentacji źródłowej, która umożliwiłaby uporządkowanie wpisów w ewidencji dotyczących gruntów o niezidentyfikowanym stanie prawnym, wprowadzonych na etapie tworzenia tej bazy danych (tj. w połowie ubiegłego stulecia),
- brak szczególnej staranności pracowników przy sporządzaniu wykazów *nieruchomości*,
- niedostateczność środków finansowych na dodatkowe zatrudnienie pracowników do porządkowania baz danych i badania ksiąg wieczystych,
- brak niezbędnej współpracy wójtów ze starostami przy weryfikacji danych ujętych w wykazach *nieruchomości*.

Starostowie zwrócili uwagę na trudności związane ze sporządzeniem wykazów *nieruchomości*.

I tak:

Starosta Myślenicki wyjaśnił, że: *trwający, w okresie sporządzania wykazu, proces migracji ksiąg wieczystych związany z przejściem na system elektroniczny spowodował znaczne utrudnienia i brak możliwości badania ksiąg wieczystych, w związku z tym wykazy zostały uzupełnione o część danych w okresie późniejszym i przekazane do Małopolskiego Urzędu Wojewódzkiego.*

Starosta Pucki poinformował⁵⁶, że: *przy sporządzaniu wykazów okazało się, że występują rozbieżności pomiędzy stanem nieruchomości ujawnionym w ewidencji gruntów i budynków oraz w księgach wieczystych. (...) posiadane środki finansowe oraz stan zatrudnienia w urzędzie nie pozwoliły na realizację obowiązku sporządzenia wszystkich wykazów.*

⁵⁶ Pismo do Wojewody Pomorskiego z dnia 18 maja 2009 r., GN-7014-2-3/07.

Starosta Łomżyński wskazał na brak współpracy wójtów w aktualizowaniu danych ujętych w ewidencji gruntów i budynków. Przekazując wójtom wykazy nieruchomości, zwrócił się o uzupełnienie danych w nich zawartych, dotyczących nieruchomości gminnych oraz o przekazanie do Starostwa informacji o tych nieruchomościach w celu uzupełnienia ewidencji gruntów i budynków. Jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału Geodezji, Kartografii, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami w Starostwie (...) *nie było żadnej odpowiedzi ze strony urzędów gmin na wystąpienie Starosty.*

Zdaniem NIK, w procesie porządkowania i aktualizacji danych ujętych w ewidencji gruntów i budynków, niezbędna jest współpraca wójtów ze starostami. Ustawa z dnia 28 czerwca 2012 r.⁵⁷, która weszła w życie 24 sierpnia 2012 r. wprowadziła obowiązek w tym zakresie (o co wnioskowała NIK po kontroli w 2008 r.). Współpraca ta może przyspieszyć likwidację wieloletnich zaniedbań w prowadzeniu i aktualizowaniu danych, zgromadzonych w podstawowej bazie ewidencyjnej dotyczącej nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego.

3.2.2. Wykorzystanie przez starostów dotacji z budżetu państwa

Sporządzenie i przekazanie właściwym organom przez starostów wykazów *nieruchomości*, w ramach wykonywania zadania z zakresu administracji rządowej, finansowane było z budżetu państwa w formie dotacji celowej. W latach 2009 – 2011 starostwie objęci kontrolą sprawdzającą otrzymali dotacje w łącznej wysokości 1 497,5 tys. zł, wykorzystali w kwocie 1 404,3 tys. zł (tj. 94%). W 2012 r. kwota uzyskanych przez starostów dotacji wyniosła 559,6 tys. zł, w tym w I półroczu tego roku wykorzystano 132,9 tys. zł. Otrzymane z budżetu państwa kwoty dotacji w każdym przypadku były niższe od kwot wnioskowanych przez starostów.

W trakcie kontroli ustalono, że środki z dotacji zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem, a niewykorzystana ich część zwrócona w ustawowym terminie. Dotacje wykorzystano na: sporządzenie wykazów *nieruchomości*, badanie stanu prawnego nieruchomości, przygotowanie dokumentacji niezbędnej do złożenia wniosków o ujawnienie prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa, prowadzenie punktu informacyjnego dla ludności oraz szkolenia pracowników. Niepełne wykorzystanie dotacji przez dwóch starostów⁵⁸ spowodowane było przekazaniem przez wojewodę środków w terminie uniemożliwiającym przeznaczenie jej do końca roku budżetowego na przygotowanie dokumentacji geodezyjno-prawnej lub z powodu uzyskania oszczędności przy zastosowaniu procedury zamówień publicznych.

3.2.3. Ewidencjonowanie przez starostów nieruchomości Skarbu Państwa

Wnioski NIK po kontroli w 2008 r. dotyczyły:

- **realizacji obowiązku ewidencjonowania nieruchomości Skarbu Państwa⁵⁹,**
- **zapewnienia rzetelności danych ujętych w ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa, ich zgodności z danymi ujętymi w ewidencji gruntów i budynków oraz ze stanem prawnym i stanem faktycznym nieruchomości⁶⁰.**

Kontrola wykazała, że tylko dwóch starostów **Kłodzki i Łomżyński**, spośród sześciu objętych kontrolą, ewidencjonowało nieruchomości Skarbu Państwa zgodnie z wymogami określonymi w art. 23 ust. 1c *ustawy o gospodarce nieruchomościami* i zapewniło zgodność danych ewidencyjnych z dokumentacją źródłową nieruchomości.

⁵⁷ Dotyczy ustawy o zmianie ustawy o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego.

⁵⁸ Dotyczy Starostów: Myślenickiego i Zawierciańskiego.

⁵⁹ Dotyczy Starosty Powiatu Nowotomyskiego.

⁶⁰ Dotyczy Starostów: Kłodzkiego, Łomżyńskiego, Myślenickiego, Puckiego, Zawierciańskiego.

Pozostali starostwie nie zrealizowali bądź nie w pełni zrealizowali wnioski pokontrolne NIK, mimo upływu czterech lat od poprzedniej kontroli. W prowadzonej przez **Starostę Zawierciańskiego** ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa zgromadzone dane były zgodne z danymi z ewidencji gruntów i budynków oraz dokumentacji źródłowej. Jednakże nie ujęto w niej wszystkich nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodarował starosta oraz nie wskazano dokumentów potwierdzających posiadanie przez Skarb Państwa praw do poszczególnych nieruchomości. Starosta nie wyjaśnił przyczyn tej nieprawidłowości. **Starostowie Nowotomyski i Myślenicki** ewidencjonowali nieruchomości Skarbu Państwa w oparciu o przepisy ustawy *Prawo geodezyjne i kartograficzne*, a nie ustawy o gospodarce nieruchomościami. Działka ewidencyjna traktowana była jako jedna nieruchomość Skarbu Państwa. W Starostwie Powiatowym w Nowym Tomyślu liczbę nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodarował starosta, ustalono wyłącznie na potrzeby kontroli NIK. Dane zaewidencjonowane przez Starostę Nowotomyskiego były niezgodne z danymi ujętymi w ewidencji gruntów i budynków, co zostało stwierdzone na podstawie badania 40 nieruchomości (65 działek). Wielkość zasobu nieruchomości Skarbu Państwa (liczba działek i ich powierzchnia), wykazana w ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa, znacznie różniła się od takich samych danych ujętych w ewidencji gruntów i budynków (odpowiednio: 4 442 ha i 1 548,2 ha oraz 3 873 ha i 1 312 ha).

Kierownik Wydziału Geodezji, Katastru i Gospodarki Nieruchomościami w **Starostwie w Nowym Tomyślu** wyjaśnił, że (...) *ustalenie dokładnej przyczyny zaistniałych rozbieżności wymaga szczegółowego przeanalizowania i porównania danych zawartych w obydwu bazach, co jest bardzo czasochłonne i niemożliwe do przeprowadzenia w tak krótkim czasie, przewidzianym na udzielenie odpowiedzi w trakcie kontroli NIK.*

Dane ujęte w ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa, którą prowadził **Starosta Myślenicki** były niekompletne, np. nie zostały wpisane numery ksiąg wieczystych lub innego dokumentu potwierdzającego posiadanie przez Skarb Państwa praw do ośmiu nieruchomości, przeznaczenia 16 nieruchomości w planie miejscowym lub w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, co oznacza że ewidencja ta nie spełniała wymogu określonego w art. 23 ust. 1c pkt 1-7 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Nieprawidłowość tę stwierdzono w wyniku badania, którym objęto 20 nieruchomości Skarbu Państwa (226 działek).

Starosta Myślenicki wyjaśnił, że: *brak (...) w ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa danych dotyczących numeru księgi wieczystej związany jest m.in. z tym, że działki ewidencyjne wpisane w ewidencji gruntów na własność Skarbu Państwa posiadają uregulowaną własność w księgach wieczystych lub w wykazach hipotecznych na oznaczeniach katastralnych. W celu złożenia w sądzie wniosku o zmianę oznaczenia parcel katastralnych na działkę ewidencyjną niezbędne jest sporządzenie wykazu synchronizacyjnego przez geodetę uprawnionego. (...) Pozostałe dane są sukcesywnie uzupełniane.*

Ewidencja nieruchomości Skarbu Państwa, prowadzona przez **Starostę Puckiego**, nie spełniała wymogów określonych w art. 23 ust. 1c ustawy o gospodarce nieruchomościami. Dane w niej ujęte były niezgodne z danymi zawartymi w ewidencji gruntów i budynków. I tak:

- dla czterech nieruchomości, spośród 32 objętych badaniem, w kolumnie *numer księgi wieczystej lub zbioru dokumentów* wpisano *brak*, natomiast w ewidencji gruntów wskazano numery zbiorów dokumentów,
- w przypadku dwóch nieruchomości zamiast *numeru działki ewidencyjnej* wpisano *identyfikator działki*,
- dla jednej nieruchomości wskazano inny, niż w ewidencji gruntów i budynków, dokument potwierdzający posiadanie przez Skarb Państwa praw do tej nieruchomości. W ewidencji ujęto również trzy nieruchomości, które zostały oddane w użytkowanie wieczyste i nie należały do zasobu Skarbu Państwa.

Nierzetelność lub niekompletność danych ujętych w ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa, zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, uniemożliwia starostom prawidłowe wywiązywanie się z obowiązków gospodarowania zasobem tych nieruchomości, określonych w *ustawie o gospodarce nieruchomościami*.

3.2.4. Regulowanie przez starostów stanu prawnego nieruchomości Skarbu Państwa i składanie wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności Skarbu Państwa

Wnioski NIK po kontroli w 2008 r. dotyczyły:

- **zintensyfikowania działań mających na celu uregulowanie stanu prawnego nieruchomości Skarbu Państwa i złożenie do sądu wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności tych nieruchomości,**
- **rzetelnego sporządzania i przedkładania wojewodom miesięcznych sprawozdań z wykonania obowiązku składania wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa⁶¹.**

Dane dotyczące liczby i powierzchni nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodarują objęci kontrolą starostwie oraz liczby i powierzchni nieruchomości, w stosunku do których nie zostało ujawnione w księgach wieczystych prawo własności Skarbu Państwa przedstawiono w tabeli nr 1.

Tabela nr 1

Stan zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, którym gospodarują starostwie objęci kontrolą sprawdzającą

Lp.	Wyszczególnienie	Liczba nieruchomości SP		Powierzchnia nieruchomości SP [w ha]		Liczba działek ewidencyjnych	
		ogółem	w stosunku do których nie zostało ujawnione prawo własności SP	ogółem	w stosunku do których nie zostało ujawnione prawo własności SP	ogółem	w stosunku do których nie zostało ujawnione prawo własności SP
1.	2.	3.	4.	5.	6.	7.	8.
1.	Według stanu na dzień zakończenia kontroli NIK w 2008 r.	3 470	2 219	39 863	19 227	45 822	36 948
2.	Według stanu na dzień zakończenia kontroli NIK w 2012 r.	8 922	4 849	40 076	9 164	48 797	25 588

Źródło: wyniki kontroli NIK

Uwaga: Ze względu na to, że trzech⁶² spośród sześciu kontrolowanych starostów, nie posiadało wiedzy o liczbie i powierzchni nieruchomości SP, którym gospodarują albo o liczbie nieruchomości, w stosunku do których nie zostało ujawnione w księgach wieczystych prawo własności SP, dane liczbowe przedstawione w tabeli to dane szacunkowe.

W 2008 r.⁶³, w sześciu objętych kontrolą powiatach, liczba nieruchomości Skarbu Państwa o nieuregulowanym stanie prawnym stanowiła 63,9% wszystkich nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodarowali starostwie. W 2012 r. liczba takich nieruchomości zmniejszyła się i stanowiła 54,3% łącznej liczby nieruchomości Skarbu Państwa. W 2012 r. liczba nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodarowali objęci kontrolą starostwie, w porównaniu do stanu z 2008 r., była

⁶¹ Dotyczy Starostów: Puckiego, Nowotomyskiego, Kłodzkiego, Myślenickiego, Łomżyńskiego.

⁶² Dotyczy Starostów: Puckiego, Zawierciańskiego, Myślenickiego (Starosta Myślenicki nie podał danych za 2008 r. dotyczących liczby nieruchomości, w stosunku do których nie zostało ujawnione prawo własności SP, ich powierzchni oraz liczby działek wchodzących w skład tych nieruchomości) i Nowotomyskiego (w trakcie kontroli stwierdzono różne dane o wielkości zasobu nieruchomości SP podane w różnych dokumentach).

⁶³ Według stanu na dzień zakończenia czynności kontrolnych w jednostkach.

ponad dwukrotnie wyższa (wzrosła o 5 452). Oznacza to, że w trakcie kontroli w 2008 r., starostowie nie posiadali rzetelnej wiedzy o wielkości zasobu nieruchomości Skarbu Państwa lub stanie prawnym nieruchomości, np.:

W Starostwie Powiatowym w Pucku, jak wyjaśniła Naczelnik Wydziału Gospodarki Nieruchomościami, (...) dane z 2008 r. nie odzwierciedlały liczby wszystkich nieruchomości SP ujawnionych wówczas w ewidencji gruntów. Według stanu na 9 lipca 2012 r., ujawniono wszystkie nieruchomości, które figurują w ewidencji gruntów jako stanowiące własność SP, jednakże wśród nich są także nieruchomości, które z mocy prawa stanowią własność innych osób prawnych, które nie ujawniły swoich praw do tych nieruchomości. Chodzi tu np. o nieruchomości, co do których nie zostało przeprowadzone postępowanie komunalizacyjne na wniosek gminy lub z urzędu przez wojewodę. Bardzo duża liczba nieruchomości figurujących w ewidencji gruntów jako własność SP stanowi drogi publiczne, które przeszły z mocy prawa na własność poszczególnych gmin, powiatu lub województwa. Starosta Pucki dodał, że (...) nieruchomości, które z mocy prawa stanowią własność innych podmiotów sztucznie zawyżają liczbę nieruchomości, którymi faktycznie zarządza.

Należy jednak zauważyć, że po 2008 r. starostowie podjęli działania na rzecz uporządkowania (uaktualnienia) ewidencji gruntów i budynków oraz uregulowania stanu prawnego nieruchomości Skarbu Państwa. Powierzchnia nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym w 2008 r. stanowiła 48,2%, a w 2012 r. zmniejszyła się ponad dwukrotnie i stanowiła 22,9% łącznej powierzchni nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodarowali kontrolowani starostowie. Jednakże wobec wieloletnich zaniedbań w zakresie aktualizacji danych ewidencyjnych oraz konieczności podjęcia działań przez inne niż starostowie podmioty (np. przez wójtów lub wojewodów na rzecz zakończenia procesu komunalizacji mienia SP, uregulowania stanu prawnego nieruchomości zajętych pod drogi publiczne) proces ten, w ocenie NIK, będzie długotrwały. Skalę zaniedbań oraz skalę trudności w likwidacji tych zaniedbań obrazuje sytuacja w Starostwie Powiatowym w Zawierciu.

Starosta Zawierciański wyjaśnił m.in., że: *nie jesteśmy w stanie podać dokładnej liczby nieruchomości Skarbu Państwa, którymi obecnie gospodaruje Starosta Zawierciański. Wszystkie dane dot. liczby takich nieruchomości mają charakter szacunkowy. (...) operat ewidencji gruntów i budynków zawiera dane dotyczące wszystkich gruntów Skarbu Państwa i nie różnicuje ich według nieruchomości (ksiąg wieczystych) tylko według działek. Operat stale się zmienia, gdyż zmienia się liczba działek ewidencyjnych na skutek podziałów lub scaleń i jest na bieżąco aktualizowany. Zawiera także błędy, które są okresowo poprawiane. Dużo terenów we władaniu Skarbu Państwa w ogóle nie jest jeszcze ujawnione w operacie ewidencji gruntów i budynków. Trudnością jest również rozróżnienie pojęcia nieruchomości, w sytuacji gdy teren Skarbu Państwa ma nieuregulowany stan prawny.*

Kontrola wykazała zauważalny, ale nadal niezadowalający postęp w ujawnianiu prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa. W okresie czterech lat (od zakończenia kontroli w 2008 r. do zakończenia kontroli w 2012 r.) starostwie złożyli we właściwych sądach łącznie 1 622 wnioski o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa. Wnioskami objęto 1 678 nieruchomości Skarbu Państwa o łącznej powierzchni 30 911,8 ha. Liczbę wniosków złożonych do sądu przez poszczególnych starostów objętych kontrolą przedstawiono w tabeli nr 2.

Tabela nr 2

Liczba złożonych do właściwych sądów wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa

Lp.	Powiat	Liczba złożonych wniosków o ujawnienie w KW prawa własności nieruchomości SP (w okresie 2008 – 2012)	Liczba nieruchomości SP objętych wnioskami	Liczba nieruchomości SP w stosunku do których nie zostało ujawnione prawo własności SP (stan w 2012 r. ⁶⁴)	Uwagi
1	2	3	4	5	6
1.	Kłodzki	143	143	266	Ze 143 wniosków, 124 dotyczyły założenia ksiąg wieczystych i 19 wniosków o ujawnienie prawa własności nieruchomości SP.
2.	Łomżyński	27	27	0	Z 27 wniosków, 22 dotyczyły działek, które z mocy prawa stały się własnością j.s.t., a ujawnienie prawa własności SP było niezbędne do przeprowadzenia procedury komunalizacyjnej.
3.	Myślenicki	273	123	65	Z 273 wniosków, 105 dotyczyło założenia KW dla 105 nieruchomości SP, 168 wniosków dotyczyło ujawnienia prawa własności 18 nieruchomości SP (działek i parcel gruntowych) w istniejących KW.
4.	Nowotomyski	80	80	416	
5.	Pucki	124	330	1302	Wszystkie wnioski (124) dotyczyły założenia księgi wieczystej i ujawnienia w nich prawa własności nieruchomości SP.
6.	Zawierciański	975	975	2800	Z 975 wniosków, 329 dotyczyło ujawnienia prawa własności nieruchomości SP i 646 wniosków o założenie księgi wieczystej. Liczba nieruchomości została określona szacunkowo, przy przyjęciu za podstawę wyliczeń liczby działek SP ujętych w ewidencji gruntów i budynków.
RAZEM		1 622	1 678	4 849	

Źródło: wyniki kontroli NIK

Według stanu na dzień zakończenia kontroli w poszczególnych jednostkach, tylko w powiecie łomżyńskim zostało ujawnione w księgach wieczystych prawo własności Skarbu Państwa w stosunku do wszystkich nieruchomości, którymi zarządzał Starosta. Najwięcej nieruchomości, w stosunku do których nie zostało ujawnione prawo własności Skarbu Państwa, stwierdzono w powiatach: puckim (ponad 62% łącznej liczby nieruchomości SP, którymi gospodarował starosta), nowotomyskim (ponad 58%) i zawierciańskim (56%).

Przyczynami niezłożenia przez starostów wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa były:

⁶⁴ Na podstawie danych na dzień zakończenia czynności kontrolnych w starostwach w 2012 r.

- brak dokumentów źródłowych stanowiących podstawę ujawnienia Skarbu Państwa jako właściciela nieruchomości,
- wieloletnie zaniedbania w zakresie regulowania stanu prawnego nieruchomości oraz aktualizowania danych w podstawowej bazie danych – ewidencji gruntów i budynków, w tym ewidencjonowanie nieruchomości wg oznaczeń katastru austriackiego (na ziemiach b. zaboru austriackiego),
- niezakończony proces komunalizacji nieruchomości Skarbu Państwa, które z mocy prawa stały się własnością gmin, co wymaga zaangażowania innych niż starostwie podmiotów na rzecz uregulowania stanu prawnego tych nieruchomości,
- niewystarczające środki finansowe, w ocenie starostów, przekazywane przez wojewodów w formie dotacji na realizację tego zadania.

W okresie objętym kontrolą sprawdzającą wszyscy starostowie przekazywali właściwym wojewodom miesięczne sprawozdania z realizacji obowiązku składania do sądów rejonowych wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa. Pięciu starostów⁶⁵ przekazywało, zgodnie z art. 4 ust. 1 *ustawy ujawniającej*, sprawozdania do 15 dnia każdego miesiąca, realizując tym samym wnioski pokontrolne NIK. Tylko Starosta Nowotomyski przekazał trzy sprawozdania tzw. łączne za okresy dłuższe niż 1 miesiąc oraz osiem sprawozdań po terminie określonym ustawą. Opóźnienie wynikało z przeoczenia przez pracowników terminu, a łączne sprawozdania wysłano w sytuacji, gdy do sądu zostało złożonych niewiele wniosków.

3.2.4. Regulowanie przez wójtów stanu prawnego nieruchomości należących do gminnych zasobów i składanie wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności gmin

Wnioski NIK po kontroli w 2008 r. dotyczyły:

- ***podjęcia (lub zintensyfikowania) działań mających na celu wykonanie obowiązku w zakresie uregulowania stanu faktycznego i prawnego nieruchomości stanowiących gminny zasób oraz niezwłoczne składanie do sądu wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości⁶⁶ w terminie określonym ustawą ujawniającą⁶⁷,***
- ***sporządzania i przekazywania wojewodom miesięcznych sprawozdań z realizacji obowiązku składania do sądu wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości⁶⁸.***

Wójtowie gmin objętych kontrolą nie zintensyfikowali działań mających na celu wykonanie obowiązku uregulowania stanu prawnego nieruchomości stanowiących gminne zasoby, o co wnioskowała NIK w 2008 r. Po kontroli w 2008 r., złożyli do właściwych sądów łącznie tylko 543 wnioski o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Gminy (lub założenie księgi wieczystej i ujawnienie prawa własności). Liczbę wniosków złożonych przez poszczególnych wójtów, liczbę nieruchomości objętych tymi wnioskami oraz liczbę nieruchomości gminnych, w stosunku do których nie zostało ujawnione prawo własności gmin, przedstawiono w tabeli nr 3.

⁶⁵ Dotyczy Starostów: Zawierciańskiego, Myślenickiego, Puckiego, Kłodzkiego, Łomżyńskiego.

⁶⁶ Dotyczy gminy Łomża.

⁶⁷ Dotyczy gmin: Lewin Kłodzki, Lubień, Włodowice.

⁶⁸ Dotyczy gmin: Kosakowo, Łomża, Miedzichowo, Puck, Włodowice.

Tabela nr 3

Liczba złożonych przez wójtów gmin wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości

Lp.	Gmina	Liczba złożonych do sądu wniosków o ujawnienie w KW prawa własności nieruchomości (w okresie 2008 – 2012)	Liczba nieruchomości objętych wnioskami	Liczba nieruchomości, w stosunku do których nie zostało ujawnione prawo własności Gminy wg stanu na 2012 r. ⁶⁹	Uwagi
1	2	3	4	5	6
1.	Kosakowo	264	292	0	
2.	Lewin Kłodzki	62	62	0	
3.	Lubień	12	12	8	Liczba nieruchomości w kolumnie 3 (8) została ustalona na podstawie wykazu nieruchomości przekazanego przez starostę.
4.	Łomża	157	205 działek	64 działki	Ze 157 wniosków, 145 dotyczyło ujawnienia prawa własności Gminy, 12 wniosków – założenia księgi wieczystej i wpis prawa własności Gminy.
5.	Miedzichowo	7	7	82	Liczba nieruchomości w kolumnie 5 (82) ustalona na podstawie wykazu nieruchomości, przekazanego przez starostę.
6.	Puck	38	71	66	Liczba nieruchomości w kolumnie 5 (66) ustalona na podstawie wykazu nieruchomości przekazanego przez starostę. Gmina nie dysponuje danymi w tym zakresie.
7.	Włodowice	3	3 działki	545	545 – to liczba działek ewidencyjnych, Wójt nie posiadał wiedzy ile nieruchomości wchodzi w skład gminnego zasobu, sposób prowadzenia w urzędzie rejestru nieruchomości gminnych uniemożliwił ustalenie liczby nieruchomości (jednostką rejestrową była działka).
RAZEM		543	Nie istnieje możliwość podsumowania danych, ponieważ zostały wykazane dwie różne wielkości: działki i nieruchomości.		

Źródło: wyniki kontroli NIK

Tylko w dwóch gminach, spośród siedmiu objętych kontrolą, (**Kosakowo i Lewin Kłodzki**) przejęte z mocy prawa⁷⁰ nieruchomości Skarbu Państwa, po wydaniu przez wojewodę decyzji komunalizacyjnych potwierdzających nabycie tych nieruchomości, mają założone księgi wieczyste, w których do dnia rozpoczęcia kontroli sprawdzającej zostało ujawnione prawo własności gmin. W przypadku wydawanych przez wójta decyzji podziałowych, wnioski o założenie księgi wieczystej składane były na bieżąco. W pozostałych pięciu gminach stwierdzono zaniechanie lub opieszałość wójtów na rzecz realizacji wniosków pokontrolnych NIK i obowiązku określonego w art. 2 ustawy

⁶⁹ Według stanu na dzień zakończenia czynności kontrolnych w jednostce w 2012 r.

⁷⁰ Na podstawie ustawy z dnia 10 maja 1990 r. Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych.

ujawniającej, tj. składania do właściwych sądów wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości.

I tak:

W Gminie Lubień, osiem nieruchomości o łącznej powierzchni 108,97 ha zajętych pod drogi dojazdowe, miało nieuregulowany stan prawny (co stanowiło 84% łącznej powierzchni zasobu nieruchomości Gminy). Wójt wyjaśnił, że: *Gmina nie posiada tytułu prawnego a jedynie samoistne posiadanie na podstawie operatu gruntów utworzonego w latach siedemdziesiątych ubiegłego wieku. (...) nie jesteśmy w stanie i nie mamy możliwości finansowych aby uregulować stan prawny nieruchomości do listopada 2013 r. z następujących powodów:*

- *w roku bieżącym (tj. 2012) nie posiadamy środków finansowych na regulację stanu prawnego nieruchomości (...) będących w samoistnym posiadaniu,*
- *w skład nieruchomości wchodzi około 800 działek, z których zdecydowana większość stanowi własność osób fizycznych, a zatem regulacja wymagała będzie złożenia wniosków do sądu,*
- *brak jest Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego.*

W trakcie kontroli NIK, w gminie podjęto prace na rzecz uregulowania stanu prawnego w/w nieruchomości.

Wójt Gminy Włodowice, w okresie czterech lat objętych kontrolą sprawdzającą, ujawnił prawo własności gminy zaledwie do trzech nieruchomości o łącznej powierzchni 0,73 ha. W latach 2011 – 2012 nie składał do sądu wniosków w tym zakresie. Wójt wyjaśnił, że (...) *nieruchomości te (tj. 545 działek wykazanych w tabeli nr 3) stanowią w znacznej części nieuregulowaną własność Skarbu Państwa, a więc brak jest jakiegokolwiek dokumentu, który stanowiłby podstawę do założenia księgi. (...) A zatem należy przeprowadzić w sądzie postępowanie o zasiedzenie tych nieruchomości, co wcześniej musi być poprzedzone pomiarem geodezyjnym. Proces ten jest kosztowny i budżet gminy nie jest w stanie sprostać temu zadaniu.*

Wójt Gminy Łomża do dnia rozpoczęcia kontroli nie złożył wniosków o wpis prawa własności Gminy w stosunku do 38 z 54 działek, co do których już w trakcie kontroli w 2008 r. posiadał dokumenty potwierdzające prawo własności Gminy. W wystąpieniu pokontrolnym⁷¹, NIK wnioskowała o niezwłoczne składanie do sądu wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa do nabywanych nieruchomości, zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy o księgach wieczystych.

Wójt Gminy Puck do dnia zakończenia kontroli sprawdzającej, nie posiadał rzetelnej wiedzy o liczbie i powierzchni nieruchomości, w stosunku do których nie zostało ujawnione prawo własności Gminy. Liczba nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym (66, wykazana w tabeli) została ustalona na podstawie wykazu nieruchomości przekazanego przez Starostę Puckiego. W trakcie kontroli NIK w 2008 r., Wójt wyjaśnił, że prawo własności Gminy nie zostało ujawnione w stosunku do 22 nieruchomości. Spośród tych nieruchomości, w okresie objętym kontrolą sprawdzającą, Wójt złożył dwa wnioski (które dotyczyły dwóch nieruchomości) o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności Gminy.

Wójt Gminy Miedzichowo wyjaśnił, że: *przyczyną niepodjęcia działań na rzecz uregulowania stanu prawnego nieruchomości były względy organizacyjne, głównie rotacja pracowników na stanowisku podinspektora ds. gospodarki gruntami i administrowania mieniem gminy. Z uwagi na szeroki zakres zadań na tym stanowisku, wykonywane były czynności bieżące związane z gospodarowaniem nieruchomościami, a zaniechano prowadzenia działań w celu uporządkowania stanu prawnego nieruchomości stanowiących gminny zasób.*

W 2012 r. powierzchnia nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym stanowiła 16% łącznej powierzchni nieruchomości gmin objętych kontrolą (w 2008 r. wskaźnik ten wynosił 30%). Największą powierzchnię nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym w stosunku do łącznej powierzchni nieruchomości gminnych stwierdzono w gminach Lubień (84%) i Włodowice (68,4%).

Wójtowie pięciu gmin, spośród siedmiu objętych kontrolą, przekazywali właściwym wojewodom w terminie określonym *ustawą ujawniającą* comiesięczne sprawozdania z realizacji obowiązku składania do sądu wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości. Wójt Gminy Włodowice, sprawozdania za okres: styczeń 2009 r. – listopad 2010 r. oraz za maj i lipiec 2012 r. (łącznie 25) przekazał po terminie określonym w art. 4 ust. 1 w związku z art. 2 ust. 3 ustawy

⁷¹ Wystąpienie z dnia 12 stycznia 2009 r., po kontroli przeprowadzonej w 2008 r.

ujawniającej⁷². Opóźnienia wynosiły od 1 do 18 dni. Natomiast Wójt Gminy Puck nie przestrzegał, określonej w *ustawie ujawniającej*, częstotliwości (co miesiąc) przekazywania tych sprawozdań. Przyczyną tych nieprawidłowości były zaniedbania ze strony pracowników odpowiedzialnych za przygotowanie sprawozdań.

3.2.6. Ewidencjonowanie przez wójtów nieruchomości gminnych

Wnioski NIK po kontroli w 2008 r. dotyczyły:

- **ewidencjonowania nieruchomości gminnych zgodnie z wymogami określonymi w art. 23 ust. 1c pkt 1-7 ustawy o gospodarce nieruchomościami⁷³,**
- **uzupełnienia ewidencji nieruchomości poprzez wpisanie brakujących danych (np. numerów ksiąg wieczystych, wszystkich nieruchomości gminnych)⁷⁴,**
- **podjęcia działań na rzecz zapewnienia rzetelności danych w ewidencji nieruchomości i wyeliminowania rozbieżności między gminną ewidencją nieruchomości a ewidencją gruntów i budynków⁷⁵.**

Kontrola wykazała, że tylko **Wójt Gminy Lewin Kłodzki** zrealizował wnioski pokontrolne NIK w zakresie ewidencjonowania nieruchomości gminnych⁷⁶. W gminie, po kontroli w 2008 r. utworzono i prowadzono ewidencję nieruchomości gminnych za pomocą programu „RADIX EGRUM” i nakładki do tego programu. Dane ewidencyjne nieruchomości były cyklicznie aktualizowane na podstawie dokumentacji źródłowej. Badanie kompletności danych 54 nieruchomości gminnych, spośród 995 zaewidencjonowanych, w aspekcie ustawowych wymogów⁷⁷ wykazało, że brak w nich było wyłącznie informacji dotyczącej ostatniej aktualizacji opłaty z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości z powodu nieaktualizowania przez gminę tych opłat. Dane wykazane w ewidencji gminnej były zgodne z dokumentacją źródłową nieruchomości oraz danymi ujętymi w ewidencji gruntów i budynków.

Stwierdzone w trakcie kontroli nieprawidłowości w pozostałych sześciu gminach świadczą o niepełnym zrealizowaniu wniosków pokontrolnych NIK. Skala nieprawidłowości w poszczególnych jednostkach była zróżnicowana, co ilustrują wyniki kontroli w gminach Lubień i Włodowice:

Rejestr gminnych nieruchomości w **Gminie Włodowice** nie pozwolił na ustalenie liczby nieruchomości, którymi gospodarował Wójt. Rejestr ten prowadzony był na podstawie ewidencji gruntów i budynków, a jednostką rejestrową była działka. Wójt Gminy jako przyczynę nieewidencjonowania nieruchomości gminnych zgodnie z wymogami ustawy o gospodarce nieruchomościami podał, że przekazany w wersji elektronicznej wykaz nieruchomości sporządzony przez Starostę Zawierciańskiego na podstawie *ustawy ujawniającej* był niewiarygodny. W związku z tym nie założono rejestru nieruchomości.

Wójt Gminy Puck nie ewidencjonował nieruchomości gminnych w sposób określony w ustawie o gospodarce nieruchomościami. Przedłożony kontrolerom wykaz nieruchomości gminnych uniemożliwił również ustalenie liczby i powierzchni nieruchomości stanowiących gminny zasób, którym gospodaruje wójt gminy. W przeddzień zakończenia czynności kontrolnych NIK w 2012 r., kontrolującym przedłożono, sporządzoną w trakcie kontroli, ewidencję nieruchomości gminnych. Ewidencja ta jednakże nie spełniała wymogów określonych w art. 23 ust. 1c pkt 1-7 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

⁷² Zgodnie ze stanem prawnym obowiązującym do 23 sierpnia 2012 r., tj. do dnia wejścia w życie ustawy nowelizującej.

⁷³ Dotyczy gmin: Łomża i Lewin Kłodzki.

⁷⁴ Dotyczy gmin: Kosakowo i Lubień.

⁷⁵ Dotyczy gmin: Włodowice, Lewin Kłodzki, Puck, Miedzichowo i Kosakowo.

⁷⁶ NIK po kontroli w 2008 r. wnioskowała o założenie i prowadzenie ewidencji nieruchomości gminnych oraz doprowadzenie zapisów tej ewidencji do stanu zgodnego ze stanem faktycznym.

⁷⁷ Wymogi w tym zakresie określa art. 23 ust. 1c ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Realizacja wniosków pokontrolnych przekazanych **Wójtowi Gminy Włodowice** w 2008 r. objęta była badaniem w trakcie kontroli doraźnej w 2010 r.⁷⁸ Kontrola ta wykazała, że Wójt nie ewidencjonował nieruchomości gminnych w sposób określony w *ustawie o gospodarce nieruchomościami*. Ustalenia kontroli w 2012 r. potwierdziły wyniki kontroli NIK przeprowadzonych w 2008 r. i 2010 r.

W 2012 r., spośród siedmiu kontrolowanych gmin, Najwyższa Izba Kontroli negatywnie oceniła sposób ewidencjonowania nieruchomości oraz rzetelność i kompletność danych ujętych w ewidencji prowadzonej przez wójtów trzech gmin (Łomża, Włodowice, Puck), pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości – także wójtów trzech gmin (Kosakowo, Miedzichowo i Lubień), pozytywnie oceniono tylko Wójta Gminy Lewin Kłodzki.

Zdaniem NIK, nieewidencjonowanie przez wójtów nieruchomości lub nierzetelne wykonywanie tego obowiązku, utrudnia gospodarowanie tym majątkiem w sposób przynoszący korzyści lokalnej społeczności.

3.2.7. Realizacja przez wójtów obowiązku inwentaryzacji nieruchomości

Wnioski NIK po kontroli w 2008 r. dotyczyły:

- ***przeprowadzenia inwentaryzacji składników majątkowych stanowiących nieruchomości gminne z zachowaniem wymogów art. 26 i 27 ustawy o rachunkowości dla ustalenia rzeczywistego stanu nieruchomości gminnych i powiązania z zapisami ksiąg rachunkowych oraz wyjaśnienia i rozliczenia różnic pomiędzy stanem rzeczywistym a stanem wykazywanym w księgach rachunkowych***⁷⁹,
- ***uzupełnienia zapisów instrukcji określających obieg dokumentów i zasady przeprowadzenia inwentaryzacji o wymogi dotyczące sposobu postępowania z nieruchomościami gminnymi dla wyeliminowania przypadków niewłaściwego przepływu informacji pomiędzy komórkami organizacyjnymi urzędu w tym zakresie i zapewnienia przeprowadzenia inwentaryzacji tych składników majątkowych w sposób zgodny z wymogami ustawy o rachunkowości***⁸⁰.

Kontrola wykazała, że w sześciu gminach terminowość, metoda przeprowadzenia i rozliczenia inwentaryzacji były zgodne z przepisami *ustawy o rachunkowości* i uregulowaniami wewnętrznymi, co oznacza że wnioski pokontrolne zostały zrealizowane. Natomiast w gminie Puck nie został zrealizowany wniosek NIK, dotyczący przeprowadzenia oraz rozliczenia inwentaryzacji zgodnie z *ustawą o rachunkowości* i przedstawienia w bilansie rzetelnych danych nt. sytuacji majątkowej i finansowej jednostki. Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- nieobjęciu inwentaryzacją obiektów inżynierii lądowej i wodnej,
- rozliczeniu inwentaryzacji po terminie określonym *ustawą o rachunkowości*,
- przeprowadzeniu inwentaryzacji gruntów poprzez przepisanie do protokołów weryfikacji kwot ujętych w ewidencji księgowej, a nie metodą określoną w *ustawie o rachunkowości*.

Skutkiem tych nieprawidłowości był brak wiarygodnych danych o wielkości i wartości gminnego majątku, co uniemożliwiło sporządzenie rzetelnych informacji o stanie mienia komunalnego, bilansu i sprawozdania statystycznego. Wartość gruntów gminnych wykazana w bilansie na koniec 2011 r. wynosiła 51 949 269,0 zł i była zgodna z wartością gruntów określoną w protokołach weryfikacji z przeprowadzonej inwentaryzacji. Jednakże w Informacji o zmianach w stanie mienia

⁷⁸ Dotyczy kontroli doraźnej K/10/010 w zakresie wykorzystania uwag i realizacji wniosków pokontrolnych sformułowanych po kontroli przeprowadzonej w 2008 r.

⁷⁹ Dotyczy gmin: Lewin Kłodzki, Łomża, Puck.

⁸⁰ Dotyczy gmin: Lewin Kłodzki i Miedzichowo.

komunalnego w okresie od 1 stycznia 2011 r. do 31 grudnia 2011 r. wykazano wartość gruntów niższą niż w bilansie o 3 262 675,0 zł (tj. w kwocie 48 686 594,0 zł), natomiast w sprawozdaniu GUS-owskim SG – 01 w kwocie wyższej o 196 731,0 zł (tj. 52 146 000,0 zł).

Kontrola wykazała również niezgodności:

- pomiędzy stanem bilansowym na dzień 31 grudnia 2011 r. ujętym w protokole weryfikacji (grunty – inne), a wartością tych gruntów podaną w księdze środków trwałych (różnica 3 000,5 zł),
- pomiędzy stanem bilansowym na dzień 31 grudnia 2011 r. wykazanym w protokole weryfikacji (grunty – użytkowanie wieczyste), a wartością tych gruntów wykazaną w Księdze środków trwałych (różnica 40,0 zł),
- pomiędzy stanem bilansowym na dzień 31 grudnia 2011 r. wykazanym w protokole weryfikacji (grunty – tereny budowlane), a wartością tych gruntów ujętą w *Księdze środków trwałych*. Różnica wynosiła 308 275,0 zł.

Zgodnie z art. 18 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych⁸¹, przeprowadzenie lub rozliczenie inwentaryzacji w sposób niezgodny z przepisami *ustawy o rachunkowości* jest naruszeniem dyscypliny finansów publicznych⁸². Osobą odpowiedzialną za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości, określonych ustawą jest Wójt Gminy.

3.2.8. Działania wójtów i starostów na rzecz uregulowania stanu prawnego nieruchomości wspólnot gruntowych i nieruchomości ujętych w ewidencji gruntów i budynków w grupie rejestrowej 10 – wspólnoty gruntowe

Wnioski NIK po kontroli w 2008 r. dotyczyły podjęcia działań w celu:

- ***zaktywizowania gmin do wykonywania obowiązków dotyczących wspólnot gruntowych,***
- ***ustalenia wykazu uprawnionych do udziału we wspólnotach oraz obszaru gospodarstw przez nich posiadanych i wielkości przysługujących im udziałów,***
- ***ustalenia, które z nieruchomości ujętych w ewidencji gruntów w grupie rejestrowej 10 stanowią wspólnoty gruntowe w rozumieniu ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych,***
- ***ustalenia stanu zagospodarowania gruntów wchodzących w skład wspólnot gruntowych, utworzenia spółek przymusowych oraz zwiększenia nadzoru nad działalnością spółek zarządzających funkcjonującymi wspólnotami gruntowymi.***

W 2012 r., spośród 13 jednostek samorządu terytorialnego objętych kontrolą, badanie problematyki wspólnot gruntowych przeprowadzono w 10 j.s.t.⁸³, na obszarze których znajdowały się nieruchomości wspólnot gruntowych lub funkcjonowały spółki zarządzające wspólnotami lub w ewidencji gruntów i budynków w 10 grupie rejestrowej wykazane były nieruchomości o niezidentyfikowanym stanie prawnym. Realizację wniosków pokontrolnych zbadano w czterech powiatach (puckim, zawierciańskim, myślenickim, łomżyńskim) i dwóch gminach (Łomża, Włodowice).

⁸¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 168.

⁸² Przygotowywane jest zawiadomienie o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych.

⁸³ Na obszarze trzech jednostek (gmin: Lewin Kłodzki, Miedzichowo i powiat Kłodzki) wspólnoty gruntowe nie występują.

Efekty działań starostów i wójtów na rzecz uregulowania stanu prawnego wspólnot gruntowych i nieruchomości o niezidentyfikowanym stanie, ujętych w ewidencji gruntów i budynków w grupie rejestrowej 10 – wspólnoty gruntowe, uzależnione były od pozyskania dokumentacji źródłowej. Jednakże w większości przypadków brak było dokumentów lub sporządzone kilkadziesiąt lat temu były niekompletne. Uniemożliwiło to uzyskanie wymiernych efektów w postaci uregulowania stanu prawnego przedmiotowych nieruchomości i uporządkowania zapisów w ewidencji gruntów i budynków. Zdaniem NIK, będzie to możliwe po przyjęciu przez ustawodawcę zmian w *ustawie o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych*. W trakcie kontroli stwierdzono, że wszyscy starostowie podjęli działania na rzecz realizacji wniosków NIK. Ze względu na zróżnicowany w poszczególnych powiatach stan faktyczny i prawny nieruchomości zaewidencjonowanych w grupie rejestrowej 10 – wspólnoty gruntowe, działania te miały zróżnicowany charakter i skutek. I tak:

Starosta Myślenicki – dokonał m.in. wpisu w ewidencji gruntów i budynków udziałowców i wielkości udziałów we Wspólnocie Las Członków Uprawnionych Klimas i Szczebel we Wsi Lubień oraz ustalił, że grunty wspólnoty pn. Zarząd Wspólnoty Leśno-Pastwiskowej stanowią współwłasność a nie wspólnotę. Zlecił wykonanie dokumentacji geodezyjno-kartograficznej, która posłuży do uregulowania stanu prawnego tych gruntów. Starosta ustalił, że brak jest dokumentacji potwierdzającej istnienie (funkcjonowanie) Wspólnoty Gruntowej wsi Bogdanka. Wystąpił również do Wójta Gminy Pcim o dokumentację dot. Wspólnoty Leśnej w Stróży w celu uregulowania jej stanu prawnego. Jednakże przekazana przez gminę dokumentacja dot. tej wspólnoty jest niekompletna, co uniemożliwia identyfikację przeznaczenia i uporządkowania stanu prawnego tych gruntów.

Starosta Łomżyński – wydał łącznie 26 decyzji skutkujących wprowadzeniem zmian w ewidencji gruntów i budynków, w tym 20 decyzji dotyczyło aktualizacji wykazów osób uprawnionych do korzystania z 20 wspólnot gruntowych, obejmujących łącznie grunty o powierzchni 609,73 ha. Pięć decyzji dotyczyło uznania właściwych gmin jako podmiotów władających gruntami o łącznej powierzchni 6,63 ha, jedna – dotyczyła gruntu o powierzchni 0,61 ha, który na mocy decyzji uznano jako mienie gminne. Według stanu na 1 września 2012 r. na terenie powiatu funkcjonowało 38 wspólnot gruntowych obejmujących grunty o powierzchni 1 688,50 ha, przy czym w przypadku trzech wspólnot nie posiadano decyzji ustalających wykazy osób uprawnionych do udziału we wspólnotach.

Starosta Pucki wystąpił do wójtów gmin o dokumentację i informacje nt. stanu zagospodarowania i przeznaczenia w miejscowych planach⁸⁴ oraz działań na rzecz uregulowania stanu prawnego gruntów, ujętych w ewidencji w grupie rejestrowej 10 – wspólnoty gruntowe. W odpowiedzi, gminy poinformowały, że nie dysponują wiedzą i dokumentacją nt. funkcjonowania spółek zarządzających tymi gruntami. Są to nieużytki, drogi lub obszary zalewowe. Tylko Wójt Gminy Kosakowo, dla dwóch działek, zaewidencjonowanych w grupie 10 – wspólnoty gruntowe, wystąpił o założenie ksiąg wieczystych, w których dla dwóch działek jako właścicieli został ujawniony Skarb Państwa, dla jednej – Gmina Pierwszyny.

Starosta Zawierciański, po kontroli NIK w 2008 r., wystąpił do wójtów o udzielenie informacji i przesłanie kopii dokumentów dotyczących funkcjonowania wspólnot gruntowych, w tym zatwierdzonych statutów spółek zarządzających wspólnotami, zmian do statutów lub utworzonych spółek przymusowych. Na podstawie uzyskanych informacji z gmin i danych zgromadzonych w ewidencji gruntów i budynków Starosta sporządził ewidencję, w której ujęto 52 wspólnoty gruntowe (obejmujące 389 działek) o łącznej powierzchni 991,74 ha.

Działania na rzecz realizacji wniosków pokontrolnych NIK z 2008 r. podjęli również wójtowie gmin. I tak:

Wójt Gminy Łomża, w drodze zarządzenia, utworzył spółki przymusowe dla dwóch wspólnot gruntowych, nadał statut oraz wyznaczył osoby do organów spółki. Dla dwóch kolejnych wspólnot rozpoczął procedurę: odbyły się zebranie informacyjne, w jednym przypadku wyłoniono zainteresowanych do władz wspólnoty, natomiast w drugim – na zebranie przyszły dwie osoby. Pracownik Urzędu Gminy Łomża wyjaśnił m.in., że: *obowiązki wynikające z przepisów prawa nie są możliwe do wypełnienia, a funkcjonowanie samych wspólnot nawet po uregulowaniu ich stanu prawnego jest iluzoryczne. Udziałowcy nawet po nadaniu osobowości prawnej*

⁸⁴ Dotyczy miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego.

wspólnotom (utworzenie spółek) prawdopodobnie nie podejmą dalszych działań formalnych (prowadzenie dokumentacji, przygotowanie planów zagospodarowania wspólnot oraz regulaminów użytkowania gruntów i urzędzeń spółki), przewidzianych przez ustawodawcę.

Wójt Gminy Włodowice w lipcu 2011 r. wystąpił do sądu rejonowego z wnioskiem o zasiedzenie⁸⁵ nieruchomości gruntowej o powierzchni 0,5008 ha, dla której w ewidencji gruntów i budynków od 1963 r., figurował wpis *posiadacz samoistny, wspólnoty i grunty gromadzkie*. Jedna z działek wchodzących w skład tej nieruchomości jest zabudowana wiejską, ogólnie dostępną studnią, nieczynną od kilku lat, a gmina systematycznie dokonuje remontu i zabezpieczenia istniejącej obudowy studni, druga działka w znacznej części stanowi nieużytek zalany wodą (wiejska sadzawka), którą gmina również utrzymuje poprzez wykaszanie trawy, sprzątanie nieczystości. Nigdy nie była utworzona spółka do zarządzania wspólnotą. Sąd oddalił wniosek Gminy, ponieważ *z całości kształtu materiału dowodowego nie wynikało w sposób bezpośredni, kiedy Gmina zaczęła korzystać z przedmiotowych działek w takim zakresie jak czyni to właściciel*.

W wyniku działań starostów i wójtów na rzecz realizacji wniosków pokontrolnych NIK został uporządkowany stan prawny części nieruchomości, ujętych w ewidencji gruntów w grupie 10. Były to nieruchomości, które nie stanowiły gruntów do zagospodarowania w trybie *ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych*. Brak dokumentacji źródłowej oraz brak zainteresowania potencjalnych udziałowców wspólnot tworzeniem spółek, utrudnił lub wręcz uniemożliwił uregulowanie stanu prawnego tych nieruchomości na zasadach określonych ustawą z 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych.

⁸⁵ Zasiedzenie jest sposobem nabycia własności przez nieuprawnionego posiadacza na skutek długotrwałego posiadania. Do nabycia własności przez zasiedzenie konieczne są dwie przesłanki: samoistne posiadanie oraz upływ czasu przewidziany w ustawie.

4.1 Przygotowanie kontroli

Do kontroli sprawdzającej realizację wniosków pokontrolnych NIK, skierowanych do wójtów i starostów po kontroli w 2008 r., wybrano w sposób celowy na obszarze sześciu województw po dwie jednostki (powiat i położoną na jego obszarze gminę), z których przynajmniej jedna została w 2008 r. oceniona negatywnie. Na terenie województwa pomorskiego⁸⁶, kontrolą objęto trzy jednostki (powiat i dwie gminy, położone na jego obszarze), przy czym czynności kontrolne w powiecie i gminie przeprowadzili kontrolerzy Departamentu Administracji Publicznej, w drugiej gminie – kontrolerzy Delegatury NIK w Gdańsku. Uczestnikami kontroli były również: Delegatura NIK w Białymstoku, Delegatura NIK w Katowicach, Delegatura NIK w Poznaniu i Delegatura NIK we Wrocławiu. Kontrolą objęto łącznie 13 jednostek samorządu terytorialnego (sześć powiatów i siedem gmin).

4.2 Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli

Badaniami kontrolnymi w każdej jednostce objęto realizację obowiązków wójtów i starostów, wynikających z *ustawy ujawniającej* oraz ewidencjonowanie nieruchomości gminnych i nieruchomości Skarbu Państwa, inwentaryzację nieruchomości, a także działania wójtów i starostów na rzecz uporządkowania stanu prawnego nieruchomości wspólnot gruntowych lub gruntów, ujętych w ewidencji gruntów i budynków w grupie rejestrowej 10 – *wspólnoty gruntowe*, o niezidentyfikowanym stanie prawnym i przeznaczeniu.

Czynności kontrolne zostały rozpoczęte 4 czerwca 2012 r., zakończone 4 stycznia 2013 r. Do starostów i wójtów zostały skierowane wystąpienia pokontrolne, w których NIK sformułowała łącznie 38 wniosków pokontrolnych. Wnioski skierowane do starostów dotyczyły:

- uzupełnienia *wykazów nieruchomości* w terminie określonym w znowelizowanej *ustawie ujawniającej*,
- zintensyfikowania działań w zakresie składania do właściwych sądów rejonowych wniosków o ujawnienie prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa,
- ewidencjonowania nieruchomości Skarbu Państwa zgodnie z wymogami *ustawy o gospodarce nieruchomościami* (art. 23 ust. 1c pkt 1-7),
- doprowadzenia do zgodności danych ujętych w ewidencji gruntów i budynków, ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa ze stanem faktycznym,
- kontynuowania działań na rzecz wyjaśnienia stanu prawnego nieruchomości ujętych w ewidencji gruntów i budynków w grupie 10 – *wspólnoty gruntowe*.

Wnioski adresowane do sześciu wójtów⁸⁷ dotyczyły przede wszystkim:

- zweryfikowania danych zawartych w wykazach nieruchomości sporządzonych i przekazanych przez właściwych starostów,
- zintensyfikowania działań w zakresie składania do właściwych sądów rejonowych wniosków o ujawnienie prawa własności nieruchomości gminnych,
- ewidencjonowania nieruchomości gminnych zgodnie z wymogami określonymi w *ustawie o gospodarce nieruchomościami*⁸⁸,

⁸⁶ Ze względu na możliwość przeprowadzenia kontroli przez Delegaturę NIK w Gdańsku tylko w jednej jednostce.

⁸⁷ W związku z oceną pozytywną kontrolowanej działalności Wójta gminy Lewin Kłodzki, NIK odstąpiła od formułowania wniosków pokontrolnych.

⁸⁸ Dotyczy Wójta gminy Puck.

- kontynuowania działań na rzecz uporządkowania stanu prawnego i zagospodarowania nieruchomości wspólnot gruntowych.

Żaden z kontrolowanych starostów i wójtów nie wniósł zastrzeżeń do ocen, uwag i wniosków sformułowanych w wystąpieniach pokontrolnych.

4.3 Realizacja wniosków pokontrolnych

Wszyscy starostowie i wójtowie, do których NIK skierowała wnioski pokontrolne, poinformowali o działaniach podjętych na rzecz ich realizacji, w tym starostowie o:

- uzupełnieniu *wykazów nieruchomości* i zaktualizowaniu danych w ewidencji gruntów i budynków⁸⁹,
- uzupełnieniu ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa o dane wymagane art. 23 ust. 1 c *ustawy o gospodarce nieruchomościami*⁹⁰,
- uregulowaniu stanu prawnego jednej wspólnoty gruntowej⁹¹,

wójtowie o:

- dokonaniu weryfikacji danych ujętych w *wykazach nieruchomości* przekazanych przez starostów⁹²,
- uzupełnieniu ewidencji nieruchomości stanowiących gminne zasoby o dane wymagane art. 23 ust. 1c pkt 1-7 *ustawy o gospodarce nieruchomościami*⁹³,
- przygotowaniu dokumentacji niezbędnej do złożenia do sądu wniosków o ujawnienie prawa własności nieruchomości gminy⁹⁴,
- uporządkowaniu stanu prawnego jednej wspólnoty gruntowej i podjęciu działań na rzecz uporządkowania stanu prawnego drugiej wspólnoty⁹⁵.

⁸⁹ Dotyczy Starostów: Puckiego, Myślenickiego i Nowotomyskiego.

⁹⁰ Dotyczy Starostów: Puckiego, Myślenickiego i Nowotomyskiego.

⁹¹ Dotyczy Starosty Łomżyńskiego.

⁹² Dotyczy Wójtów gmin: Lubień, Łomża, Puck.

⁹³ Dotyczy Wójtów gmin: Lubień, Łomża i Miedzichowo.

⁹⁴ Dotyczy Wójtów gmin Lubień i Łomża.

⁹⁵ Dotyczy Wójta gminy Łomża.

Wykaz załączników

Załącznik nr 1 – Wykaz jednostek objętych kontrolą, osób odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły kontrolę

Załącznik nr 2 – Charakterystyka stanu prawnego

Załącznik nr 3 – Wykaz podstawowych aktów prawnych

Załącznik nr 4 – Wykaz podmiotów, którym przekazano *Informację o wynikach kontroli*

Wykaz jednostek objętych kontrolą, osób odpowiedzialnych za kontrolowaną działalność, ocen ogólnych kontrolowanej działalności oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły kontrole

Lp.	Jednostka objęta kontrolą	Osoby odpowiedzialne za kontrolowaną działalność	Ocena ogólna kontrolowanej działalności	Jednostka org. NIK, która przeprowadziła kontrolę
1.	Powiat Pucki	Wojciech Dettlaff, Starosta	P(n) ⁹⁶	Departament Administracji Publicznej
2.	Gmina Puck	Tadeusz Puszkarczuk, Wójt	N	
3.	Powiat Myślenicki	Józef Tomal, Starosta	P(n)	
4.	Gmina Lubień	Kazimierz Szczepaniec, Wójt	P(n)	
5.	Powiat Łomżyński	Lech Marek Szabłowski, Starosta	P	Delegatura NIK w Białymstoku
6.	Gmina Łomża	Jacek Albin Nowakowski, Wójt	N	
7.	Gmina Kosakowo	Jerzy Włodzik, Wójt	P ⁹⁷	Delegatura NIK w Gdańsku
8.	Powiat Zawierciański	Rafał Krupa, Starosta	P(n)	Delegatura NIK w Katowicach
9.	Gmina Włodowice	Adam Szmukier, Wójt	N	
10.	Powiat Nowotomyski	Adam Wilkoński, Starosta	P(n)	Delegatura NIK w Poznaniu
11.	Gmina Miedzichowo	Stanisław Piechota, Wójt	P(n)	
12.	Powiat Kłodzki	Maciej Awizeń, Starosta	P(n)	Delegatura NIK we Wrocławiu
13.	Gmina Lewin Kłodzki	Jerzy Cierciek, Wójt	P	

⁹⁶ P – ocena pozytywna, P(n) – ocena pozytywna, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, N – ocena negatywna.

⁹⁷ Pozytywnie oceniono wykonanie wniosków pokontrolnych NIK, działalność Wójta w pozostałym zakresie – pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości.

Charakterystyka stanu prawnego

Zadania i obowiązki organów odpowiedzialnych za realizację wniosków pokontrolnych NIK, sformułowanych po kontroli przeprowadzonej w 2008 r., zostały określone w:

- 1) ustawie z dnia 7 września 2007 r. o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego,
- 2) ustawie z dnia 28 czerwca 2012 r. o zmianie ustawy o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego,
- 3) ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami,
- 4) ustawie z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne,
- 5) ustawie z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece,
- 6) ustawie z dnia 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych,
- 7) rozporządzeniu Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków.

W trakcie trwania czynności kontrolnych NIK, z dniem 24 sierpnia 2012 r. weszła w życie *ustawa z dnia 28 czerwca 2012 r. o zmianie ustawy o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego.*

Ustawowe zadania i obowiązki:	STAROSTY	WÓJTA
1) w zakresie ujawniania prawa własności nieruchomości	Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego, Dz. U. Nr 191, poz. 1365 ze zm. (wg stanu obowiązującego do 23 sierpnia 2012 r.) Sporządzenie i przekazanie właściwym wojewodom, marszałkom województw, wójtom, burmistrzom i prezydentom wykazów nieruchomości, które na mocy odrębnych przepisów przeszły na własność SP i stanowią jego własność albo własność i.s.t., a także niestanowiących własności SP albo własności i.s.t. i niepozostających w posiadaniu ich właścicieli, nieruchomości zabudowanych, w których lokale zajmowane są przez osoby objęte przepisami ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego, w terminie 18 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, tj. do 19 maja 2009 r. (art. 1 ust. 1). Składanie we właściwych sądach rejonowych wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości SP wraz z dokumentami stanowiącymi podstawę wpisu tego prawa w terminie 24 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy ujawniającej, tj. do 19 listopada 2009 r. (art. 2 ust. 1). Składanie właściwym wojewodom – w terminie do 15 dnia każdego miesiąca, począwszy od miesiąca następującego po miesiącu, w którym ustawa weszła w życie – miesięcznych sprawozdań z wykonania obowiązku złożenia wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości SP (art. 4 ust.1). Ustawa z dnia 28 czerwca 2012 r. o zmianie ustawy o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego, Dz. U. z 2012 po. 840 (ustawa weszła w życie z dniem 24 sierpnia 2012 r.) Uzupełnienie Wykazu nieruchomości (o którym mowa w art. 1 ust.1 ustawy ujawniającej) wg stanu na dzień jego sporządzenia o informację o nieruchomościach nieujętych w tym wykazie i wymagane informacje niezawarte w wykazie, w terminie 66 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy ujawniającej, tj. do 19 maja 2013 r. Uzupełnienie Wykazu nieruchomości na żądanie wojewodów w określonym przez nich terminie i zakresie. Przekazanie wojewodzie uzupełnionego wykazu nieruchomości z wykorzystaniem infrastruktury teleinformatycznej zintegrowanego systemu o nieruchomościach, a także marszałkom, wójtom i prezydentom miast oraz innym niż starostwie organom reprezentującym Skarb Państwa w sprawach gospodarowania nieruchomościami. Złożenie we właściwych sądach rejonowych wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości SP, które zostały objęte uzupełnieniem Wykazu nieruchomości wraz z dokumentami stanowiącymi podstawę wpisu tego prawa w terminie 72 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy ujawniającej, tj. do 19 listopada 2013 r. Przekazanie właściwym wojewodom, w terminie do 15 dnia miesiąca następującego po upływie każdego półrocza, sprawozdania półrocznego z realizacji obowiązku składania wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości SP, które zostały objęte uzupełnieniem Wykazu nieruchomości.	Składanie we właściwych sądach rejonowych wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości gminnych wraz z dokumentami stanowiącymi podstawę wpisu tego prawa, w terminie 24 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, tj. do 19 listopada 2009 r. (art. 2 ust. 3). Składanie właściwym wojewodom – w terminie do 15 dnia każdego miesiąca, począwszy od miesiąca następującego po miesiącu, w którym ustawa weszła w życie – miesięcznych sprawozdań z wykonania obowiązku złożenia wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości gminnych (art. 4 ust. 1). Obligatoryjna współpraca ze starostami w realizacji przez nich obowiązku uzupełnienia Wykazu nieruchomości. Złożenie we właściwych sądach rejonowych wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości gminnych, które zostały objęte uzupełnieniem Wykazu nieruchomości wraz z dokumentami stanowiącymi podstawę wpisu tego prawa w terminie 72 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy ujawniającej, tj. do 19 listopada 2013 r. Przekazanie właściwym wojewodom, w terminie do 15 dnia miesiąca następującego po upływie każdego półrocza, sprawozdania półrocznego z realizacji obowiązku składania wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości gminnych, które zostały objęte uzupełnieniem Wykazu nieruchomości.

Ustawowe zadania i obowiązki:	STAROSTY	WÓJTA
2) w zakresie ewidencjonowania nieruchomości	Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne; Dz. U. z 2010 r. Nr 193, poz. 1287 ze zm. i rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków, Dz. U. Nr 38, poz. 454	Przesyłanie starościę prawomocnych decyzji, z których wynikają zmiany danych objętych ewidencją gruntów i budynków w terminie 30 dni od dnia uprawomocnienia się decyzji (art. 23 pg-k i §12 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia).
	Prowadzenie ewidencji gruntów i budynków (art. 22 ust. 1). Zapewnienie nieodpłatnego, bezpośredniego dostępu do bazy danych ewidencji gruntów i budynków, bez prawa ich udostępniania osobom trzecim, w tym m.in. gminom w celu prowadzenia ewidencji wód, urządzeń melioracji wodnych i zmeliorowanych gruntów; art. t. 24 ust. 4 ustawy, zmieniony ustawą z dnia 4 marca 2010 r. o infrastrukturze informacyjnej przestrzenniej (Dz. U. Nr 76 poz. 489 ze zm.), otrzymał brzmienie każdy, z zastrzeżeniem ust. 5, może żądać udostępnienia informacji zawartych w operacie ewidencyjnym.	
	Sporządzanie gminnych zestawień zbiorczych danych objętych ewidencją gruntów i budynków (art. 25 ust. 1 i 2).	
	Utrzymywanie systemu informatycznego obsługującego bazy danych ewidencyjnych w ciągłej gotowości operacyjnej, utrzymywanie operatu ewidencyjnego w stanie aktualności, tj. zgodności z dostępnymi dla organu dokumentami i materiałami źródłowymi, udostępnianie danych ewidencyjnych, okresowe weryfikowanie danych ewidencyjnych (§ 44 pkt 1,2,4,5,6 rozporządzenia). Dokonywanie aktualizacji operatu ewidencyjnego niezwłocznie po uzyskaniu przez starostę odpowiednich dokumentów określających zmiany danych ewidencyjnych (§ 47 ust. 1 rozporządzenia).	
	Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 Ewidencjonowanie nieruchomości należących do zasobu nieruchomości SP, którym gospodaruje starosta, zgodnie z katastrum nieruchomości (art. 23 ust. 1 pkt 1).	Ewidencjonowanie nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości, zgodnie z katastrum nieruchomości (art. 25 ust. 2 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 1).
3) w zakresie wspólnot gruntowych	Ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece, Dz. U. z 2001 r. Nr 124, poz. 1361 ze zm.	Niezwłoczne składanie wniosku o ujawnienie prawa własności w księdze wieczystej (art. 35 ust. 1).
	Niezwłoczne składanie wniosku o ujawnienie prawa własności w księdze wieczystej (art. 35 ust. 1).	Niezwłoczne składanie wniosku o ujawnienie prawa własności w księdze wieczystej (art. 35 ust. 1).
	Ustawa z dnia 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych, Dz. U. Nr 28, poz. 169 ze zm.	Sporządzenie dla obszaru gminy projektów wykazów uprawnień do udziału we wspólnotach gruntowych oraz wykazów gospodarstw przez nich posiadanych i wielkość przysługujących im udziałów we wspólnotach (art. 8 ust. 2).
	Ustalenie, w drodze decyzji, wykazu uprawnień do udziału we wspólnotach gruntowej oraz wykazów gospodarstw przez nich posiadanych i wielkości przysługujących im udziałów we wspólnotach (art. 8 ust. 2).	Zatwierdzenie statutu spółki, powołanej do sprawowania zarządu nad wspólnotą i właściwego zagospodarowania gruntów wchodzących w skład tej wspólnoty (art. 18 ust. 1).
		Sprawowanie nadzoru nad działalnością spółki (art. 23). Zatwierdzenie planu zagospodarowania i regulaminu użytkowania gruntów i urządzeń spółki (art. 24 ust. 1). Utworzenie, w przypadkach określonych ustawą, spółki przymusowej, nadanie jej statutu oraz wyznaczenie organów spółki (art. 25 ust. 1 i 2).

Wykaz podstawowych aktów prawnych dotyczących kontrolowanej tematyki

1. Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego, Dz. U. z 2012 r., poz. 1460;
2. Ustawa z dnia 28 czerwca 2012 r. o zmianie ustawy o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego, Dz. U. z 2012 r., poz. 840;
3. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.;
4. Ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece, Dz. U. z 2001 r. Nr 124, poz. 1361 ze zm.;
5. Ustawa z dnia 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne, Dz. U. z 2010 r. Nr 193, poz. 1287 ze zm.;
6. Ustawa z dnia 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych, Dz. U. Nr 28, poz. 169 ze zm.;
7. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.;
8. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592 ze zm.;
9. Ustawa z dnia 13 października 1998 r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną, Dz. U. Nr 133, poz. 872 ze zm.;
10. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.;
11. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 stycznia 2008 r. w sprawie wzoru wykazu oraz wzorów zestawień zbiorczych nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego podlegających ujawnieniu w księgach wieczystych oraz nieruchomości zabudowanych niepozostających w posiadaniu ich właścicieli, Dz. U. Nr 23, poz. 143;
12. Rozporządzenie Ministra Administracji i Cyfryzacji z dnia 13 września 2012 r. w sprawie uzupełnienia i uaktualnienia zestawienia zbiorczego nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego dla obszaru całego kraju, Dz. U. z 2012 r., poz. 1056;
13. Zarządzenie Ministra Rolnictwa oraz Leśnictwa i Przemysłu Drzewnego z dnia 29 kwietnia 1964 r. w sprawie ustalenia wzoru spółki dla zagospodarowania wspólnoty gruntowej, M.P. Nr 33, poz. 145;
14. Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków, Dz. U. Nr 38, poz. 454;
15. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 grudnia 2007 r. w sprawie szczegółowego zakresu informacji niezbędnych do ustalenia zgodności ksiąg wieczystych z rzeczywistym stanem prawnym, Dz. U. Nr 241, poz. 1770.

Wykaz podmiotów, którym przekazano Informację o wynikach kontroli:

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Przewodniczący Sejmowej Komisji Samorządu Terytorialnego i Rozwoju Regionalnego
8. Przewodniczący Sejmowej Komisji do Spraw Kontroli Państwowej
9. Przewodniczący Sejmowej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi
10. Przewodniczący Sejmowej Komisji Skarbu Państwa
11. Przewodniczący Senackiej Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Rządowej
12. Przewodniczący Senackiej Komisji Gospodarki Narodowej
13. Przewodniczący Senackiej Komisji Rolnictwa i Rozwoju Wsi
14. Szef Kancelarii Prezydenta RP
15. Szef Kancelarii Prezesa Rady Ministrów
16. Szef Kancelarii Sejmu
17. Szef Kancelarii Senatu
18. Minister Administracji i Cyfryzacji
19. Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi
20. Minister Skarbu Państwa
21. Główny Geodeta Kraju
22. Marszałkowie Województw
23. Wojewodowie