



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Administracji Publicznej

KAP – 4101-01-03/2012
P/12/016

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 53 08, F +48 22 444 52 52
kap@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/12/016 – Wykonanie wniosków z kontroli działań organów administracji publicznej na rzecz uregulowania stanu faktycznego i prawnego nieruchomości Skarbu Państwa i nieruchomości stanowiących zasób gminny
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Departament Administracji Publicznej
<i>Kontrolerzy</i>	1. Katarzyna Czerwińska, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 080837 z dnia 3 lipca 2012 r. [Dowód: akta kontroli str. 1-2] 2. Agnieszka Bernaś, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 080838 z dnia 3 lipca 2012 r. [Dowód: akta kontroli str. 3-4]
<i>Jednostka kontrolowana, adres</i>	Powiat Pucki (zwany dalej Powiatem); Starostwo Powiatowe w Pucku, ul. Orzeszkowej 5, 84-100 Puck (zwane dalej Starostwem Puckim lub Starostwem)
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Wojciech Dettlaff, Starosta Powiatu Puckiego (zwany dalej Starostą Puckim lub Starostą) [Dowód: akta kontroli str. 13]
<i>Okres objęty kontrolą</i>	Od 30 września 2008 r. do 16 lipca 2012 r.
<i>Zakres przedmiotowy kontroli</i>	1) Sporządzenie i przekazanie przez starostę właściwym organom wykazów nieruchomości; 2) Ewidencjonowanie przez starostę nieruchomości Skarbu Państwa (zwane dalej nieruchomościami SP); 3) Regulowanie stanu prawnego nieruchomości SP i składanie wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości SP, przekazywanie wojewodzie sprawozdań w tym zakresie; 4) Wykorzystanie przez Powiat dotacji otrzymanych na regulowanie stanu prawnego nieruchomości SP; 5) Działania starosty na rzecz uregulowania stanu prawnego wspólnot gruntowych.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, działalność Starosty Puckiego w zbadanym zakresie. Dokonując oceny, NIK uwzględniła przede wszystkim zakres prac wykonanych przez Starostę po kontroli P/08/001 przeprowadzonej w 2008 r.²

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Kontrola NIK (P/08/001) w zakresie aktualizacji stanu faktycznego i prawnego nieruchomości, przeprowadzonej w Starostwie w okresie od 8 września do 10 października 2008 r.

Pozytywna ocena NIK dotyczy działań Starosty zrealizowanych w okresie od września 2008 r. do lipca 2012 r., tj.:

- sporządzenia i przekazania Wojewodzie Pomorskiemu, Marszałkowi Województwa Pomorskiego oraz wójtom i burmistrzom siedmiu gmin położonych na obszarze powiatu puckiego *Wykazu nieruchomości*³, o którym mowa w art. 1 ust. 1 *ustawy z dnia 7 września 2007 r. o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego*⁴ (zwanej dalej *ustawą ujawniającą*). Wykaz nieruchomości sporządzony został według wzoru określonego w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 stycznia 2008 r.⁵ (zwanego dalej *rozporządzeniem MSWiA*),
- złożenia do sądu rejonowego 124 wniosków o założenie ksiąg wieczystych dla 330 nieruchomości z równoczesnym ujawnieniem w nich prawa własności Skarbu Państwa (w okresie od 1 stycznia 2007 r. do września 2008 r. złożono 30 wniosków dotyczących 28 nieruchomości SP⁶),
- sporządzania i przekazywania Wojewodzie Pomorskiemu miesięcznych sprawozdań z wykonania obowiązku składania do sądu rejonowego wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości SP,
- ewidencjonowania w formie elektronicznej nieruchomości SP (odrębnie od ewidencji gruntów i budynków),
- prac podjętych na rzecz wyjaśnienia stanu prawnego nieruchomości, ujętych w ewidencji gruntów i budynków w grupie rejestrowej 10 *Wspólnoty gruntowe*.

Kontrola wykazała jednakże nieprawidłowości, które dotyczyły:

- braku kompletności danych w *Wykazie nieruchomości*, wymaganych *rozporządzeniem MSWiA*,
- prowadzenia ewidencji nieruchomości, wchodzących w skład zasobu Skarbu Państwa, niezgodnie z wymogami ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁷ (zwanej dalej *ustawą o gospodarce nieruchomościami*),
- nierzetelnego prowadzenia ewidencji gruntów i budynków.

Stwierdzone nieprawidłowości świadczą o niezrealizowaniu przez Starostę Puckiego dwóch z pięciu wniosków pokontrolnych NIK, skierowanych po kontroli P/08/001 w 2008 r. Skala stwierdzonych nieprawidłowości może utrudnić Staroście terminowe wywiązanie się z obowiązków wynikających z *ustawy z dnia 28 czerwca 2012 r. o zmianie ustawy o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego*⁸, w tym m.in. uzupełnienie *Wykazu nieruchomości* oraz złożenie do sądu wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności dla wszystkich nieruchomości

³ Dotyczy wykazu nieruchomości, które na mocy odrębnych przepisów przeszły na własność Skarbu Państwa i stanowią jego własność albo własność jednostek samorządu terytorialnego, a także niestanowiących własności SP albo 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 i o zmianie Kodeksu cywilnego.

⁴ Dz. U. Nr 191, poz. 1365 ze zm.

⁵ W sprawie wzoru wykazu oraz wzorów zestawień zbiorczych nieruchomości SP i j.s.t. podlegających ujawnieniu w księgach wieczystych oraz nieruchomości zabudowanych niepozostających w posiadaniu ich właścicieli (Dz. U. Nr 23, poz. 143).

⁶ Protokół kontroli NIK (P/08/001) podpisany przez Starostę Puckiego Pana Artura Jabłońskiego w dniu 10 października 2008 r.

⁷ Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.

⁸ Dz. U. poz. 840. Ustawa weszła w życie z dniem 24 sierpnia 2012 r.

SP, którymi gospodaruje Starosta. Wprowadzony tą ustawą art. 1a do *ustawy ujawniającej* przewiduje nowy, 66-miesięczny termin⁹ na uzupełnienie dotychczasowych *Wykazów nieruchomości* i przekazanie ich właściwym organom do dnia 19 maja 2013 r. Z uwagi na prolongatę terminu na uzupełnienie *Wykazów nieruchomości*, termin na złożenie przez uprawnione organy wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości SP i jednostek samorządu terytorialnego (zwanym dalej j.s.t.) uległ wydłużeniu do 72 miesięcy¹⁰, tj. do dnia 19 listopada 2013 r.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Wywiązywanie się starosty z obowiązku sporządzenia wykazu nieruchomości i przekazania go właściwym organom

Stan prawny

Na podstawie art. 1 ust. 1 *ustawy ujawniającej*¹¹, Starosta zobowiązany był w terminie 18 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, do sporządzenia i przekazania wojewodzie, marszałkowi województwa, wójtom, burmistrzom i prezydentom wykazu nieruchomości, które na mocy odrębnych przepisów przeszły na własność Skarbu Państwa (zwanego dalej SP) i stanowią jego własność albo własność j.s.t., a także niestanowiących własności SP albo 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 cywilnego¹². Wykaz ten winien być sporządzony według wzoru określonego w załączniku nr 1 do *rozporządzenia MSWiA*.

Opis stanu faktycznego

W 2008 r. po kontroli P/08/001 Najwyższa Izba Kontroli sformułowała wniosek pokontrolny, dotyczący sporządzenia przez Starostę Puckiego wykazu nieruchomości niestanowiących własności Skarbu Państwa albo własności j.s.t. i niepozostających w posiadaniu ich właścicieli, zgodnie z wymogami określonymi w § 2 pkt 1 *rozporządzenia MSWiA*¹³.

W okresie od 30 listopada 2009 r. do 4 lutego 2010 r. Starosta Pucki sporządził *Wykaz nieruchomości*, o którym mowa w art. 1 ust. 1 *ustawy ujawniającej* i w dniu 4 lutego 2010 r. przesłał go Wojewodzie Pomorskiemu, Marszałkowi Województwa Pomorskiego oraz wójtom i burmistrzom gmin znajdujących się na terenie Powiatu Puckiego¹⁴.

[Dowód: akta kontroli, str. 43-45, 53-91, 434, 439]

⁹ Liczony od dnia wejścia w życie ustawy ujawniającej, tj. od 19 listopada 2007 r.

¹⁰ Liczony od dnia wejścia w życie ustawy ujawniającej, tj. od 19 listopada 2007 r.

¹¹ Obowiązującej do dnia 23 sierpnia 2012 r.

¹² Dz. U. Nr 31, poz. 266 ze zm.

¹³ Wniosek ten został sformułowany w wyniku stwierdzenia nieprawidłowości polegającej na sporządzeniu wykazu nieruchomości niestanowiących własności SP albo nieruchomości 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 niezgodnie z załącznikiem nr 1 rozporządzenia MSWiA.

¹⁴ Wójt Gminy Kosakowo, Wójt Gminy Krokowa, Wójt Gminy Puck, Burmistrz Miasta Hel, Burmistrz Miasta Jastarnia, Burmistrz Miasta Władysławowo oraz Burmistrz Miasta Puck.

W wyniku szczegółowego badania sześciu z 21 części *Wykazu nieruchomości*¹⁵, wybranych według osądu kontrolera, stwierdzono, że był on sporządzony według wzoru określonego w załączniku nr 1 do *rozporządzenia MSWiA*.

[Dowód: akta kontroli, str. 43, 48-52, 434, 439]

Szczegółowe badanie, którym objęto 50 działek składających się na 32 nieruchomości¹⁶, wybranych także wg osądu kontrolerów, wykazało, że:

- dla czterech działek (stanowiących cztery nieruchomości nr: 6, 9, 10, 13) ujętych w *Wykazie* w kolumnie *Numer księgi wieczystej lub zbioru dokumentów* wpisano „brak” natomiast w wypisie z ewidencji gruntów dla tych działek – w kolumnie *Nr KW lub inne dokumenty* wskazano odpowiednio: „K.81 SWARZEWO”, „K.1”, „AR.54” oraz „TIK67”,
- dla sześciu działek (stanowiących sześć nieruchomości nr: 18, 19, 20, 24, 25, 29) ujętych w *Wykazie*, w kolumnie *Numer księgi wieczystej lub zbioru dokumentów* nie zawarto żadnej informacji, w kolumnie *Inne informacje niezbędne do ustalenia stanu prawnego nieruchomości* wpisano „brak KW”. Natomiast w ewidencji zasobu nieruchomości SP oraz w ewidencji gruntów i budynków dla tych działek wskazano odpowiednio: „K32 Suchy Dwór”, „T6.K125”, „Kartoszyo karta 31”, „GD2W/00053063/9”, „K100 KLAN” oraz „GD2W/00051329/8”.

[Dowód: akta kontroli, str. 43, 48-52, 283–288, 305–306, 315–318, 323–324, 346–350, 353–355, 358–376, 382–383, 387]

Odnosząc się do przyczyn ww. niezgodności, Starosta Pucki wyjaśnił m.in., że w przypadku 10 działek (10 nieruchomości wymienionych pod nr 6, 9, 10, 13, 24, 25, 18, 19, 20, 29) ujętych w wykazie przesłanym m.in. Wojewodzie, w okresie jego

¹⁵ Część I wykazu dla Gminy Krokowa, część I wykazu dla Państwowego Gospodarstwa Leśnego, część II wykazu dla samorządu województwa – Województwo Pomorskie, część III wykazu dla powiatu – Powiat Pucki, część IV wykazu dla gminy – Gmina Puck oraz część V wykazu nieruchomości zabudowanych, niestanowiących własności Skarbu Państwa albo j.s.t. i niepozostających w posiadaniu ich właścicieli, 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.

¹⁶ 1. Puck_G, Brudzewo, nr działki ewidencyjnej 4/1, lp. nieruchomości 18 (dalej nr 1),
2. Puck_G, Domatówko, nr działki ewidencyjnej 83, lp. nieruchomości 89 (dalej nr 2),
3. Puck_G, Domatówko, nr działki ewidencyjnej 114, lp. nieruchomości 95 (dalej nr 3),
4. Puck_G, Gnieźdzewo, nr działki ewidencyjnej 577/1, 577/2, lp. nieruchomości 131 (dalej nr 4),
5. Puck_G, Gnieźdzewo, nr działki ewidencyjnej 412/2, lp. nieruchomości 180 (dalej nr 5),
6. Puck_G, Gnieźdzewo, nr działki ewidencyjnej 639, lp. nieruchomości 210 (dalej nr 6),
7. Puck_G, Łebcz, nr działki ewidencyjnej 167/4, 167/5, lp. nieruchomości 247 (dalej nr 7),
8. Puck_G, Mieroszyno, nr działki ewidencyjnej 23, 31, 82, 208/4, 208/5, lp. nieruchomości 307 (dalej nr 8),
9. Puck_G, Mieroszyno, nr działki ewidencyjnej 24, lp. nieruchomości 309 (dalej nr 9),
10. Puck_G, Mrzezino, nr działki ewidencyjnej 96, lp. nieruchomości 476 (dalej nr 10),
11. Puck_G, Osłonino, nr działki ewidencyjnej 233/2, lp. nieruchomości 557 (dalej nr 11),
12. Puck_G, Starzyno, nr działki ewidencyjnej 155/5, lp. nieruchomości 751 (dalej nr 12),
13. Puck_G, Starzyński Dwór, nr działki ewidencyjnej 257, lp. nieruchomości 794 (dalej nr 13),
14. Puck_G, Strzelno, nr działki ewidencyjnej 272, lp. nieruchomości 797 (dalej nr 14),
15. Krokowa, Białogóra, nr działki ewidencyjnej 154/1, lp. nieruchomości 18 (dalej nr 15),
16. Krokowa, Brzyno, nr działki ewidencyjnej 33/1, lp. nieruchomości 34 (dalej nr 16),
17. Krokowa, Jeldzino, nr działki ewidencyjnej 64, lp. nieruchomości 52 (dalej nr 17),
18. Krokowa, Kartoszyo, nr działki ewidencyjnej 97/2, lp. nieruchomości 81 (dalej nr 18),
19. Krokowa, Kartoszyo, nr działki ewidencyjnej 99/1, lp. nieruchomości 82 (dalej nr 19),
20. Krokowa, Parszkowo-Kłonino, nr działki ewidencyjnej 21/1, lp. nieruchomości 223 (dalej nr 20),
21. Krokowa, Wierzychucino, nr działki ewidencyjnej 28, lp. nieruchomości 400 (dalej nr 21),
22. Hel, Hel, nr działki ewidencyjnej 337/9, 337/10, 338/11, 338/13, 343/1, 344/3, 344/4, 345, 797, 798,3 54/1, 799, lp. nieruchomości 3 (dalej nr 22),
23. Hel, Hel, nr działki ewidencyjnej 149/9, lp. nieruchomości 24 (dalej nr 23),
24. Kosakowo, Dębogórze, nr działki ewidencyjnej 453/11, lp. nieruchomości 23 (dalej nr 24),
25. Kosakowo, Dębogórze, nr działki ewidencyjnej 502, lp. nieruchomości 33 (dalej nr 25),
26. Kosakowo, Kosakowo, nr działki ewidencyjnej 34/15, lp. nieruchomości 75 (dalej nr 26),
27. Kosakowo, Rewa, nr działki ewidencyjnej 372, lp. nieruchomości 233 (dalej nr 27),
28. Jastarnia, Kuźnica, nr działki ewidencyjnej 32/3, lp. nieruchomości 54 (dalej nr 28),
29. Władysławowo, Chalupy, nr działki ewidencyjnej 32/2, lp. nieruchomości 17 (dalej nr 29),
30. Władysławowo, Jastrzębia Góra, nr działki ewidencyjnej 36/1, 36/2, lp. nieruchomości 37 (dalej nr 30),
31. Władysławowo, Władysławowo 04, nr działki ewidencyjnej 359/1, lp. nieruchomości 120 (dalej nr 31),
32. Miasto Puck, 4, nr działki ewidencyjnej 19, lp. nieruchomości 57 (dalej nr 32).

sporządzania (tj. od 30 listopada 2009 r. do 4 lutego 2010 r.) brak było w ewidencji gruntów informacji o numerze księgi wieczystej lub zbioru dokumentów. Część wykazu dotycząca oznaczenia nieruchomości według danych katastru nieruchomości (zwana dalej częścią I *Wykazu nieruchomości*) nie była uzupełniana ręcznie, lecz „wygenerowana” z ewidencji gruntów. Jeżeli w części I *Wykazu nieruchomości* nie wskazano żadnej informacji w tej kolumnie, to na dzień „generowania” danych do tabeli, nie było ich w ewidencji gruntów. W okresie od sporządzenia tego wykazu, w Starostwie przedmiotowe nieruchomości zostały poddane analizie, w wyniku której ustalono numery ksiąg wieczystych. Następnie dane te zostały ujawnione w ewidencji gruntów i naniesione do ewidencji zasobu nieruchomości Skarbu Państwa.

[Dowód: akta kontroli, str. 441, 447-450, 455-459]

Ustalone
nieprawidłowości

W zakresie wywiązania się Starosty Puckiego z obowiązku sporządzenia *Wykazu nieruchomości* i przekazania go właściwym organom stwierdzono, w trakcie kontroli, następujące nieprawidłowości:

1) Brak kompletności danych, wymaganych *rozporządzeniem MSWiA*, w sporządzonym i przekazanym właściwym organom *Wykazie nieruchomości* we wszystkich sześciu zbadanych częściach.

Spośród 1192 nieruchomości objętych badaniem:

- w części *Wykazu nieruchomości* [dotyczącej informacji o prowadzonej dla nieruchomości księdze wieczystej lub zbiorze dokumentów (zwanej dalej częścią II *Wykazu nieruchomości*)], pomimo podania w tym *Wykazie* numeru księgi wieczystej lub zbioru dokumentów, nie uzupełniono danych dotyczących:

- o numeru działek ewidencyjnych dla 36 nieruchomości,
- o liczby działek ewidencyjnych dla 126 nieruchomości,
- o powierzchni nieruchomości dla 130 nieruchomości,
- o właściciela dla 59 nieruchomości,
- o podstawy nabycia nieruchomości dla 64 nieruchomości,
- o daty ostatniego wpisu do KW lub zbioru dokumentów dla 29 nieruchomości,
- o daty odpisu lub daty badania KW lub zbioru dokumentów dla 13 nieruchomości;

- w części I *Wykazu nieruchomości* nie wpisano żadnych lub wymaganych danych w kolumnie *tytuł prawny* dla 688¹⁷ nieruchomości oraz w kolumnie *władający nieruchomością* dla 459 nieruchomości. Zgodnie z *rozporządzeniem MSWiA*, w przypadku braku takich danych w katastrze nieruchomości, należało wpisać skrót „bd”.

[Dowód: akta kontroli, str. 43, 48-52]

Starosta Pucki wyjaśnił, że przy sporządzaniu *Wykazu nieruchomości* w jego części I dane zostały „wygenerowane” z ewidencji gruntów i budynków, a część II była wypełniana ręcznie. Jeżeli jakieś kolumny w części I pozostały niewypełnione oznaczało to, że w ewidencji gruntów brak było takich danych. Wypełnianie obu części *Wykazu nieruchomości* ręcznie spowodowałoby, że zostałyby one sporządzone kilka miesięcy później. W kolumnie 12 wpisywany był numer księgi wieczystej lub zbioru dokumentów, jeżeli istniały one w okresie sporządzania *Wykazu nieruchomości* (tj. od listopada 2009 r. do lutego 2010 r.). Od daty jego sporządzenia do stanu obecnego znacznie wzrosła liczba nieruchomości, które mają

¹⁷ W przypadku 505 nieruchomości kolumny były puste, w przypadku 183 nieruchomości wpisano tekst „brak danych Raport z dnia 2002-04-24 wydany przez Starostwo Powiatowe w Pucku”.

założoną księgę wieczystą (a nie miały założonej księgi wieczystej w czasie gdy sporządzano *Wykaz nieruchomości*). Pracownicy Starostwa sprawdzili kilkanaście nieruchomości położonych w Gminie Krokowa i Gminie Władysławowo porównując dane dotyczące istnienia ksiąg wieczystych w czasie sporządzania *Wykazu nieruchomości* oraz w chwili obecnej. We wszystkich sprawdzonych przypadkach księga wieczysta była założona po sporządzeniu i przesłaniu *Wykazu nieruchomości* Wojewodzie Pomorskiemu.

Zdaniem Starosty, (...) wszystkie wykazy przekazane poszczególnym podmiotom były kompletne. (...) Nie są obecnie prowadzone prace nad uzupełnieniem wykazów, ponieważ wykazy były przekazane kompletne. Po dniu 4 lutego 2010 r. nie przekazywano ponownie żadnym podmiotom wykazów. Ustawa (...) nie nałożyła na starostów obowiązku uzupełnienia i uaktualnienia wykazów.

[Dowód: akta kontroli, str. 434, 439, 469–470, 475]

W ocenie NIK, sprawdzenie przez pracowników Starostwa danych dotyczących daty założenia księgi wieczystej dla *kilkunastu nieruchomości* położonych na obszarze dwóch gmin w powiecie puckim, w porównaniu do liczby nieruchomości objętych badaniem przez kontrolerów NIK, nie może stanowić o zgodności danych ujętych w *Wykazie nieruchomości* z danymi z ewidencji gruntów i budynków według stanu na dzień sporządzenia tego wykazu.

NIK zwraca uwagę, że ustawa nowelizująca *ustawę ujawniającą*, która weszła w życie z dniem 24 sierpnia 2012 r., zobowiązuje starostów do uzupełnienia wykazów według stanu na dzień jego sporządzenia, a także wprowadza możliwość żądania przez wojewodów tego uzupełnienia w określonym terminie i zakresie.

2) Niezgodność danych zawartych w *Wykazie nieruchomości* ustalonych na podstawie ewidencji gruntów i budynków z danymi zamieszczonymi w księgach wieczystych.

Kontrola wykazała, że w *Wykazie nieruchomości* zbiorcze dane dotyczące liczby i powierzchni nieruchomości podane na podstawie katastru nieruchomości różnią się od danych dotyczących liczby i powierzchni nieruchomości, ustalonych na podstawie ksiąg wieczystych.

Zgodnie z art. 1 ust. 5 *ustawy ujawniającej Wykaz nieruchomości* obejmuje oznaczenie nieruchomości według danych katastru nieruchomości, informacje o prowadzonej dla nieruchomości księdze wieczystej lub zbiorze dokumentów oraz o stanie danych należących do działu I i II księgi wieczystej (zwanej dalej KW).

Artykuł 26 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece¹⁸, stanowi, że podstawą oznaczenia nieruchomości w księdze wieczystej są dane katastru nieruchomości.

Stwierdzone różnice prezentuje tabela nr 1.

¹⁸ t.j. Dz. U. 2001 r., Nr 124, poz. 1361 ze zm.

Tabela nr 1

Zestawienie danych dotyczących nieruchomości wg ewidencji gruntów i budynków oraz wg ksiąg wieczystych

Część wykazu	Podmiot	Dane wg ewidencji gruntów i budynków		Dane wg ksiąg wieczystych	
		Liczba nieruchomości	Powierzchnia nieruchomości (ha)	Liczba nieruchomości	Powierzchnia nieruchomości (ha)
I	Gmina Krokowa	572	1206,839	141	2166,9977
I	Agencja Nieruchomości Rolnych	179	3412,285	138	3930,6386
I	Wojskowa Agencja Mieszkaniowa	57	26,3134	52	59,5264
III	Powiat Pucki	148	188,3852	82	400,864
IV	Gmina Jastarnia	287	203,3714	274	299,4446
IV	Gmina Krokowa	261	740,8115	221	1166,0768
IV	Gmina Władysławowo Obręb od 01 do 04	361	116,4135	347	117,0122

[Dowód: akta kontroli, str. 43, 46-52]

Starosta wyjaśnił m.in., że powierzchnia ujawniona w *Wykazie nieruchomości* na podstawie ksiąg wieczystych jest większa od powierzchni ustalonej na podstawie ewidencji gruntów i budynków z uwagi na figurujące w wielu księgach wieczystych powierzchnie zapisane jako reszty wykazów hipotecznych (niejednokrotnie o bardzo dużych powierzchniach, np. ponad sto hektarów). Dodał, że (...) *dawniej w katastrze każda parcela miała przypisaną powierzchnię, natomiast w kartach (tzw. „grundbuchach”) prowadzonych przez sąd często były wyszczególnione numery parcel lub działek i tylko ogólna powierzchnia nieruchomości. Do ksiąg wieczystych zakładanych po zamknięciu kart wpisywano więc ogólną powierzchnię nieruchomości składającą się z łącznej powierzchni niejednokrotnie wielu kart, wynoszącą dla niektórych ksiąg Skarbu Państwa nawet kilkaset hektarów. W reszcie wykazu jest często zawarta powierzchnia składająca się z sumy powierzchni parcel katastralnych, która często znacznie różniła się od sumy powierzchni działek ewidencyjnych.*

Na pytanie kontrolerów: czy po stwierdzeniu rozbieżności w danych dotyczących powierzchni nieruchomości ujawnionej w KW i katastrze nieruchomości, występowało do sądu, na podstawie art. 17 ust. 1 lub 2 ustawy o księgach wieczystych i hipotece, o dokonanie sprostowania oznaczenia nieruchomości w KW według danych katastru, Starosta wyjaśnił, że w odniesieniu do powierzchni nieruchomości wykazanych w tabeli, po przeprowadzeniu „dochodzenia” potwierdzającego, iż dana działka jest zawarta w powierzchni ogólnej nieruchomości wykazanej w KW, ujawniane są sukcesywnie we właściwej KW aktualne dane dot. nieruchomości. Natomiast pozostała powierzchnia nieruchomości ujęta w KW, wymagająca „dochodzeń”, jest zapisana jako reszta wykazu hipotecznego. Prace

związane z usuwaniem rozbieżności pomiędzy danymi katastru nieruchomości a danymi ujętymi w KW będą nadal systematycznie prowadzone.

[Dowód: akta kontroli, str. 434, 439–440, 470, 475–476, 480-493]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli stwierdza, że wniosek skierowany do Starosty Puckiego po kontroli NIK P/08/001, dotyczący sporządzenia *Wykazu nieruchomości* według wzoru zamieszczonego w załączniku nr 1 do *rozporządzenia MSWiA* został zrealizowany, jednakże dane w nim zawarte były niekompletne.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Starosty w zakresie wywiązania się z obowiązku sporządzenia i przekazania właściwym organom *Wykazu nieruchomości*.

2. Ewidencjonowanie przez starostę nieruchomości Skarbu Państwa

2.1. Ewidencja zasobu nieruchomości Skarbu Państwa

Stan prawny

Zgodnie z art. 20 pkt 1 oraz art. 23 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami tworzy się zasób nieruchomości SP, którym gospodaruje Starosta wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej, w szczególności ewidencjonuje nieruchomości zgodnie z katastrzem nieruchomości.

Do zasobu nieruchomości SP, zgodnie z art. 21 ustawy o gospodarce nieruchomościami, należą nieruchomości, które stanowią przedmiot własności SP i nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste oraz nieruchomości będące przedmiotem użytkowania wieczystego SP.

Sposób i formę ewidencjonowania przez Starostę nieruchomości SP określa art. 23 ust. 1c ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Zgodnie z art. 23 ust. 1b ustawy o gospodarce nieruchomościami obowiązek ewidencjonowania nieruchomości zgodnie z katastrzem dotyczy również nieruchomości SP oddanych w użytkowanie wieczyste.

Opis stanu
faktycznego

Po kontroli NIK P/08/001, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o dostosowanie ewidencji zasobu nieruchomości SP, którymi gospodaruje Starosta do ustawowych wymogów oraz zapewnienie zgodności tej ewidencji z ewidencją gruntów i budynków¹⁹.

Wydział Gospodarki Nieruchomościami Starostwa (§ 24 ust. 1 Regulaminu organizacyjnego) prowadzi ewidencję nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodaruje Starosta, w programie Microsoft Excel (arkusz kalkulacyjny). Z wyjaśnień Wicestarosty Powiatu Puckiego Pana Zygmunta Wiśniewskiego wynika, że ewidencja ta prowadzona jest w oparciu o *Wykaz nieruchomości*, sporządzony na podstawie art. 1 ust. 1 *ustawy ujawniającej*, które na mocy odrębnych przepisów przeszły na własność Skarbu Państwa i stanowią jego własność.

[Dowód: akta kontroli str. 20-42 i 440]

Dane zbiorcze odnośnie liczby działek i powierzchni nieruchomości wykazane w ewidencji zasobu nieruchomości SP w ewidencji gruntów i budynków oraz

¹⁹ Wniosek ten został sformułowany w wyniku stwierdzenia nieprawidłowości polegającej na tym, że sposób prowadzenia i forma ewidencji nie spełniała wymogów określonych w ustawie o gospodarce nieruchomościami, co uniemożliwiało ustalenie rzetelnej liczby, powierzchni oraz stanu faktycznego i prawnego nieruchomości SP.

w zestawieniu sporządzonym na potrzeby kontroli (wg stanu odpowiednio na: 9, 9 i 10 lipca 2012 r.), przedstawia tabela nr 2.

Tabela nr 2

Zestawienie zbiorczych danych odnośnie liczby działek i powierzchni nieruchomości

Według ewidencji zasobu nieruchomości Skarbu Państwa (przekazanej przez Starostę kontrolerom w formie elektronicznej)			Zasób nieruchomości SP (wg danych sporządzonych przez Starostę na potrzeby kontroli)			Na podstawie ewidencji gruntów i budynków*		
liczba nieruchomości	liczba działek	powierzchnia nieruchomości (ha)	liczba nieruchomości	liczba działek	powierzchnia nieruchomości (ha)	liczba nieruchomości	liczba działek	powierzchnia nieruchomości (ha)
2095	3892	2769,38	2095	3900	2812,19	-	3653	4278

*Podgrupy rejestrowe: 1.3, 1.4, 1.7, 2.1, 2.2, 2.3, 2.4

Analiza tych danych wskazuje, że liczba działek stanowiących nieruchomości SP i ich powierzchnia wykazana w ewidencji gruntów i budynków różni się od danych ujętych w ewidencji zasobu nieruchomości SP. W ewidencji zasobu nieruchomości wykazano o 247 (tj. o 6,3%) działek więcej niż w ewidencji gruntów i budynków. Jednocześnie powierzchnia nieruchomości stanowiących zasób Skarbu Państwa w ewidencji tego zasobu jest o 1465,81 ha (tj. o 52,1%) mniejsza niż w ewidencji gruntów i budynków.

[Dowód: akta kontroli str. 92-93, 95, 108–151, 436, 441, 461, 494–503, 522]

Do szczegółowego badania wybrano dane dotyczące 32 nieruchomości (50 działek), wymienionych w przypisie nr 15, wchodzących w skład zasobu nieruchomości Skarbu Państwa. W związku z nieprzedłożeniem kontrolerom dokumentów źródłowych (decyzji administracyjnych, aktów notarialnych, pism, umów itp.), analizy nie przeprowadzono w stosunku do 26 z nich (tj. nieruchomości nr: 1, 2, 3, 5, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13, 14, 15, 16, 17, 18, 19, 20, 24, 25, 26, 27, 28, 29, 31).

Jak wyjaśnił Starosta Pucki, w przypadku nieruchomości, które na mocy przepisów stanowią własność gmin lub w stosunku do których prawa właścicielskie w imieniu Skarbu Państwa wykonuje inna osoba prawna (np. Agencja Nieruchomości Rolnych, Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe), Starostwo nie posiada materiałów źródłowych, gdyż nie wchodzi one w skład zasobu nieruchomości SP, którym gospodaruje Starosta Pucki.

[Dowód: akta kontroli str. 446–455]

Zgodnie z art. 23 ust. 1c ustawy o gospodarce nieruchomościami ewidencja zasobu nieruchomości SP powinna zawierać m.in. oznaczenie nieruchomości według księgi wieczystej i katastru nieruchomości oraz wskazanie dokumentu potwierdzającego posiadanie przez Skarb Państwa praw do nieruchomości, w przypadku braku KW, informacje o zgłoszonych roszczeniach do nieruchomości, informacje o toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych, informacje o przeznaczeniu nieruchomości w planie miejscowym, a w przypadku braku planu – w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego.

Prowadzona w Starostwie ewidencja zasobu nieruchomości SP zawierała m.in. kolumny dotyczące nazwy jednostki ewidencyjnej, obrębu ewidencyjnego, numeru działki ewidencyjnej, powierzchni działki, właściciela, władającego nieruchomością,

numeru księgi wieczystej lub zbioru dokumentów, przeznaczenia w planie. Nie zawierała natomiast kolumn/rubryk dotyczących informacji o zgłoszonych roszczeniach do nieruchomości oraz o toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych.

[Dowód: akta kontroli str. 278–281, 441]

Zgodnie z art. 23 ust. 1b ustawy o gospodarce nieruchomościami w Starostwie prowadzony jest odrębny (od ewidencji nieruchomości stanowiących zasób Skarbu Państwa) *Rejestr użytkowników wieczystych*. Do szczegółowego badania wybrano dziewięć nieruchomości SP²⁰ (11 działek) oddanych w użytkowanie wieczyste i stwierdzono, że dane odnośnie liczby działek i ich powierzchni oraz numerów działek były zgodne z wypisami z ewidencji gruntów oraz z dokumentami źródłowymi (decyzje administracyjne, akty notarialne).

[Dowód: akta kontroli str. 282, 331–343, 397–405]

Ustalone
nieprawidłowości

W zakresie ewidencjonowania nieruchomości SP stwierdzono, w trakcie kontroli, następujące nieprawidłowości:

1) W ewidencji zasobu nieruchomości SP, prowadzonej przez Starostę Puckiego, ujęto trzy nieruchomości (nr 19, 21, 22), które nie należą do tego zasobu (m.in. oddane w użytkowanie wieczyste, trwały zarząd), co było niezgodne z art. 21 ustawy o gospodarce nieruchomościami, tj.:

- nieruchomość w gminie Krokowa (nr 19), która przeszła w trwały zarząd Marszałka Województwa Pomorskiego,
- nieruchomość w gminie Krokowa (nr 21), która została na mocy Decyzji Wojewody z dnia 18 października 1996 r. oraz Decyzji Wojewody z dnia 4 grudnia 1998 r. oddana w użytkowanie wieczyste Państwowemu Przedsiębiorstwu Użyteczności Publicznej Poczta Polska w Warszawie i powinna zostać ujęta w *Rejestrze użytkowników wieczystych*,
- nieruchomość w gminie Hel (nr 22), która na mocy Decyzji Starosty Puckiego z dnia 1 czerwca 2011 r. przekształcającej prawo użytkowania wieczystego w prawo własności jest własnością Spółdzielni Lokatorsko Własnościowej z siedzibą w Helu. Stosowna zmiana została dokonana w księdze wieczystej, o czym Sąd Rejonowy w Wejherowie zawiadomił Starostę Puckiego w dniu 22 września 2011 r.

[Dowód: akta kontroli str. 280, 346-347, 354, 356-376]

W wyjaśnieniach odnośnie ww. kwestii Starosta Pucki podał, że nieruchomość nr 21 została ujęta w ewidencji zasobu Skarbu Państwa przez omyłkę, również nieruchomości nr 19 i nr 22 nie zostały wykreślone z ewidencji zasobu nieruchomości SP przez omyłkę.

[Dowód: akta kontroli str. 448, 456–457]

2) Prowadzona przez Wydział Gospodarki Nieruchomościami Starostwa Powiatowego w Pucku ewidencja zasobu nieruchomości SP zawiera dane, które nie

²⁰ 1. Nr działki 318/2, obręb Żelistrzewo, użytkownik wieczysty – Przedsiębiorstwo Państwowe „Polskie Koleje Państwowe” z siedzibą w Warszawie (dalej nr 33), 2. Nr działki 87/3, obręb Żelistrzewo, użytkownik wieczysty – Elżbieta i Jacek Kotłowski, (dalej nr 34) 3. Nr działki 45/14 i 45/27, obręb Rekowo, użytkownik wieczysty – NORD CAPITAL Spółka z o.o. w Gdyni, (dalej nr 35) 4. Nr działki 45/31, obręb Rekowo, użytkownik wieczysty – MEBLOMAK Spółka z o.o. w Rumii, (dalej nr 36) 5. Nr działki 228, obręb Oslonino, użytkownik wieczysty Bożena i Jacek Flegel, (dalej nr 37) 6. Nr działki 10/32, obręb Krokowa, użytkownik wieczysty Fundacja „Europejskie Spotkania” Kaszubskie Centrum Kultury Krokowa (dalej nr 38), 7. Nr działki 199/89, obręb Kartoszyń, użytkownik wieczysty „Industri North” Spółka z o.o. z siedzibą w Krotoszynie, (dalej nr 39) 8. Nr działki 295/2, obręb Odargowo, użytkownik wieczysty – Polski Koncern Naftowy Orlen SA Regionalne Biuro Finansowe w Gdańsku (dalej nr 40), 9. Nr działki 51/3 i 161/12, obręb Rekowo Górne i Oslonino, użytkownik wieczysty – Koncern Energetyczny ENERGA SA Oddział w Gdańsku (dalej nr 41).

są zgodne z danymi z ewidencji gruntów i budynków, co stanowi naruszenie art. 23 ust. 1 pkt 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami. I tak:

- dla czterech nieruchomości (nr 6, 9, 10, 13) w ewidencji zasobu nieruchomości SP w kolumnie *numer księgi wieczystej lub zbioru dokumentów* wpisano „brak”, natomiast w wypisie z ewidencji gruntów w kolumnie *Nr KW lub inne dokumenty* wskazano odpowiednio: „K.81 SWARZEWO”, „K.1”, „AR.54” oraz „TIK67”,
- dla jednej nieruchomości (nr 24) w ewidencji zasobu nieruchomości SP wskazano dokument potwierdzający posiadanie przez Skarb Państwa praw do nieruchomości – „K32 Suchy Dwór”, podczas gdy w wypisie z ewidencji gruntów zamieszczono inne oznaczenie, tj. „K31 Suchy Dwór”,
- w przypadku dwóch nieruchomości (nr 18 i 19) w ewidencji zasobu nieruchomości SP, w kolumnie *numer działki ewidencyjnej* wpisano *Identyfikator działki ewidencyjnej*, zamiast właściwego numeru, tj. odpowiednio 97/2 oraz 99/1.

[Dowód: akta kontroli str. 276, 283-284, 305–306, 315–318, 323–324, 345-346, 348, 353–354, 382]

Starosta Pucki wyjaśnił, że wypisy z ewidencji gruntów odzwierciedlają stan aktualny, a numery ksiąg wieczystych odnośnie nieruchomości (nr: 6, 9, 10, 13) nie zostały omyłkowo naniesione w ewidencji zasobu nieruchomości SP. W ewidencji tej wpisano przez pomyłkę inny dokument niż ujawniono w ewidencji gruntów odnośnie nieruchomości nr 24. Pomyłka była również przyczyną wpisania w ewidencji zasobu nieruchomości identyfikatora działki zamiast numeru działki.

[Dowód: akta kontroli str. 445-459]

3) Ewidencja zasobu nieruchomości SP jest niekompletna, tym samym nie spełnia wymogów art. 23 ust. 1c ustawy o gospodarce nieruchomościami.

a) W ewidencji brak jest kolumn/rubryk umożliwiających wpisanie informacji o zgłoszonych roszczeniach do nieruchomości (pkt 6) oraz o toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych (pkt 7).

[Dowód: akta kontroli str. 278-281, 441]

Starosta Pucki wyjaśnił, że w przypadku zgłoszenia roszczeń dotyczących nieruchomości wchodzących w skład zasobu nieruchomości SP zakładana jestteczka z aktami sprawy. Sprawy te są przekazywane do zaopiniowania radcy prawnemu. W przypadku, gdy roszczenia są wysuwane na drodze sądowej, sprawy takie prowadzi radca prawny. W stosunku do wybranych do badania 32 nieruchomości SP nie zostały wysunięte żadne roszczenia. Również informacje o toczących się postępowaniach administracyjnych i sądowych znajdują się w teczkach z aktami sprawy. Zgodnie z wyjaśnieniami, odnośnie jednej z badanych nieruchomości (nr 32) toczy się postępowanie administracyjne.

[Dowód: akta kontroli str. 447, 456]

b) Prowadzona ewidencja zawiera rubrykę dotyczącą wyłącznie informacji o przeznaczeniu nieruchomości w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego, co było niezgodne z art. 23 ust. 1c pkt 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami, który stanowi, że ewidencja zasobu nieruchomości SP powinna zawierać informacje o przeznaczeniu nieruchomości w planie miejscowym, a w przypadku braku planu – w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego. Dla wybranych do badania 32 nieruchomości SP, wymienionych w przypisie nr 15, w ewidencji zasobu nieruchomości SP w rubryce *Przeznaczenie w planie* wpisano „brak”. Jednocześnie badanie

dokumentacji źródłowej wykazało, że dla trzech nieruchomości (nr 4, 23, 32) w aktach sprawy znajdują się m.in informacje o przeznaczeniu terenu.

[Dowód: akta kontroli str. 276–405, 448, 456]

Wicestarosta Powiatu Puckiego Pan Zygmunt Wiśniewski wyjaśnił, że w Starostwie trwają ciągle prace nad aktualizacją ewidencji zasobu nieruchomości SP. Aktualizacja polega również na uzupełnieniu istniejącej ewidencji o dodatkowe dane, o których mowa w art. 23 ust. 1c ustawy.

[Dowód: akta kontroli str. 519–521]

4) Dane o łącznej powierzchni nieruchomości SP wykazane w ewidencji zasobu nieruchomości SP różniły się od danych zawartych w zestawieniu sporządzonym na potrzeby kontroli NIK. W zestawieniu wykazano (wg stanu na 9 lipca 2012 r.) 3900 działek o łącznej powierzchni 2812,1960 ha, a w ewidencji zasobu nieruchomości SP (wg stanu na 9 lipca 2012 r.) były 3892 działki o powierzchni 2769,3821 ha, tj. o 42,8139 ha mniej niż w zestawieniu.

[Dowód: akta kontroli str. 92, 95, 441]

Liczba działek w podgrupach 1.3, 1.4, 1.7, 2.1, 2.2, 2.4 ujętych w ewidencji gruntów i budynków wg stanu na 10 lipca 2012 r. wynosiła 3653, a według stanu na 23 i 25 lipca 2012 r. (po przyporządkowaniu działek z grupy 1.0 do podgrupy 1.4) wynosiła 4461 o łącznej powierzchni 3919 ha.

[Dowód: akta kontroli str. 108–151, 436, 455–456, 494–511, 522]

Starosta wyjaśnił, że różnica w danych dotyczących liczby działek i powierzchni nieruchomości, wykazanych w ewidencji zasobu nieruchomości SP i w zestawieniu sporządzonym na potrzeby kontroli NIK, wynika z błędnego przeliczenia elektronicznego zawartych w tabeli danych. W ewidencji zasobu przekazanej w wersji elektronicznej w kilku wierszach w poszczególnych gminach, błędnie przeliczone były powierzchnie poszczególnych nieruchomości oraz nieuwzględniona liczba kilku działek wchodzących w skład tych nieruchomości.

Starosta dodał, że różnica pomiędzy liczbą działek i ich powierzchnią według grup rejestrowych ujętych w ewidencji gruntów i budynków, a takimi samymi danymi wykazanymi w ewidencji nieruchomości zasobu SP wynika z tego, iż raport „Skorowidz działek”²¹ odnosi się do obiektu „działka ewidencyjna”, w związku z czym nie pomniejsza częściowych powierzchni gruntów zakwalifikowanych do poszczególnych grup rejestrowych proporcjonalnie do wartości udziałów, które posiadają właściciele w tych grupach, lecz sumuje powierzchnie całych działek dla danej grupy rejestrowej. Dlatego sumaryczna powierzchnia działek z wszystkich raportów wg podgrup rejestrowych musi być większa od powierzchni wykazanej w ewidencji zasobu nieruchomości SP.

[Dowód: akta kontroli str. 447, 455–456]

2.2. Ewidencja gruntów i budynków

Stan prawny

Zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne²² (zwaną dalej Prawem geodezyjnym i kartograficznym) starostowie prowadzą ewidencję gruntów i budynków.

Zgodnie z § 18 ust. 1 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków²³

²¹ Zestawienie z ewidencji gruntów i budynków ilości działek dla poszczególnych grup rejestrowych, sporządzone na podstawie części II pkt 17 załącznika nr 4 do rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków.

²² Dz. U. z 2010 r., Nr 193, poz. 1287 ze zm.

²³ Dz. U. Nr. 38, poz. 454.

(zwanym dalej rozporządzeniem w sprawie ewidencji gruntów i budynków) osoby, organy i jednostki organizacyjne, o których mowa w § 11 ust 1 pkt 1²⁴, posiadające prawa do nieruchomości należących do podmiotu ewidencyjnego zaliczonego do 1 grupy rejestrowej (SP, jeżeli nie występuje w zbiegu z użytkownikami wieczystymi) dzieli się na podgrupy 1.1, 1.2, 1.3, 1.4, 1.5, 1.6 oraz 1.7.

Zgodnie z § 60 ust. 1 pkt 7 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków danymi ewidencyjnymi dotyczącymi działki jest oznaczenie księgi wieczystej, a w przypadku gry księga wieczysta nie jest założona – oznaczenie dokumentów określających własność.

Opis stanu
faktycznego

Po kontroli NIK P/08/001, Izba wnioskowała o zapewnienie rzetelności danych w ewidencji gruntów i budynków, w tym ustalenie stanu prawnego nieruchomości i uzupełnienie danych w tym zakresie²⁵.

Ewidencja gruntów i budynków prowadzona była przez Wydział Geodezji, Kartografii i Katastru. Według stanu na dzień 10 lipca 2012 r. wykazano w niej 4175 działek o łącznej powierzchni 4513 ha, w tym 3653 działki przypisano do sześciu podgrup rejestrowych²⁶. W grupie rejestrowej 1 (Skarb Państwa) ujęto 522 działki (o łącznej powierzchni 235 ha) bez przypisania ich do poszczególnych podgrup rejestrowych. Natomiast w sprawozdaniu²⁷ przekazanym Marszałkowi Województwa Pomorskiego wykazano je w podgrupie 1.4 (jako grunty wchodzące w skład zasobu nieruchomości SP).

[Dowód: akta kontroli str. 108–151]

W dniu 10 lipca 2012 r. przekazano kontrolerom „wykazy gruntów” oraz „skorowidze działek”, sporządzone na podstawie ewidencji gruntów i budynków dla grup rejestrowych nr 1 i 2. Analiza danych ujętych w tych dokumentach wykazała różnice w powierzchniach gruntów przypisanych do poszczególnych grup i podgrup rejestrowych. Stwierdzone różnice prezentuje tabela nr 3.

[Dowód: akta kontroli str. 108–151]

Według oświadczenia Geodety Powiatowego Pana Marka Cygierta, wykonanie zestawienia oddzielnie dla każdej wymienionej w tabeli podgrupy rejestrowej, powoduje że powierzchnia tych działek, dla których SP ma różne udziały w różnych podgrupach rejestrowych jest „zdublowana” tyle razy, ile jest udziałów i dopiero wtedy zostają one zsumowane. W wyniku tego sumaryczna powierzchnia nieruchomości SP w Powiecie Puckim wzrosła dodatkowo.

[Dowód: akta kontroli str. 109]

²⁴ § 11 ust. 1 pkt 1 stanowi, że w ewidencji wskazuje się także dane dotyczące: użytkowników wieczystych, jednostek organizacyjnych sprawujących zarząd lub trwały zarząd nieruchomości, państwowych osób prawnych, którym SP powierzył w stosunku do jego nieruchomości wykonywanie prawa własności lub innych praw rzeczowych, organów administracji publicznej, które gospodarują nieruchomościami wchodzącymi w skład zasobu nieruchomości SP oraz gminnych, powiatowych i wojewódzkich zasobów nieruchomości oraz użytkowników gruntów państwowych i samorządowych.

²⁵ Wniosek ten został sformułowany w wyniku stwierdzenia nieprawidłowości polegającej na nierzetelnym prowadzeniu ewidencji gruntów i budynków.

²⁶ Podgrupa 1.3 (grunty SP znajdujące się w trwałym zarządzie państwowych jednostek organizacyjnych nieposiadających osobowości prawnej) – 948 działek; podgrupa 1.4 (grunty wchodzące w skład zasobu nieruchomości SP) – 450 działek, podgrupa 1.7 (pozostałe grunty Skarbu Państwa) – 1378 działek, podgrupa 2.1 (grunty SP w użytkowaniu wieczystym osób fizycznych) – 110 działek, podgrupa 2.2 (grunty SP w użytkowaniu wieczystym państwowych osób prawnych) – 330 działek, podgrupa 2.4 (grunty SP w użytkowaniu wieczystym pozostałych osób) – 437 działek.

²⁷ Dotyczy sprawozdania sporządzonego na podstawie § 76 ust. 1 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków.

Zestawienie powierzchni gruntów przypisanych do grup i podgrup rejestrowych

Nr podgrupy rejestrowej	Zestawienie zbiorcze z ewidencji gruntów i budynków wg poszczególnych grup rejestrowych – wykaz gruntów (wg stanu na dzień 10.07.2012.)	Zestawienie z ewidencji gruntów i budynków ilości działek dla poszczególnych grup rejestrowych – skorowidz działek (wg stanu na dzień 10.07.2012.)	Różnica (3-2) (ha)
	Powierzchnia gruntów (ha)	Powierzchnia gruntów (ha)	
1	2	3	4
1.0	nie występuje	235	235
1.3	1737	1871	134
1.4	837	584	-253
1.7	822	1304	482
2.1	21	23	2
2.2	205	209	4
2.3	0	0	0
2.4	282	287	5
	3904	4513	

[Dowód: akta kontroli str. 108–151]

Ustalone
nieprawidłowości

W zakresie prowadzenia ewidencji gruntów i budynków stwierdzono, w trakcie kontroli, następujące nieprawidłowości:

1) Prowadzona przez Wydział Geodezji, Kartografii i Katastru Starostwa Puckiego ewidencja gruntów i budynków była niezgodna z § 18 rozporządzenia Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa w sprawie ewidencji gruntów i budynków oraz zawierała dane niezgodne z dokumentacją źródłową.

a) Do podgrup rejestrowych od 1.1 do 1.7. nie zostały przyporządkowane 522 działki (zapis 1.0), przypisane do grupy rejestrowej 1 (Skarb Państwa).

[Dowód: akta kontroli str. 110–113, 290, 292, 294, 304, 308, 311–312, 314, 316, 318, 320, 322, 324, 328, 330, 470–471]

Szczegółowe badanie 50 działek, wchodzących w skład 32 nieruchomości, wymienionych w przypisie nr 15 wykazało, że nie podzielono na podgrupy rejestrowe dziewięciu działek (wchodzących w skład nieruchomości nr 1, 4, 11, 13, 14, 24, 28, 32) przypisanych do grupy rejestrowej 1 (Skarb Państwa).

[Dowód: akta kontroli str. 110–113, 228, 294, 320, 324, 326, 382, 386, 391]

W związku z powyższym Starosta Pucki wyjaśnił, że zapis „1.0” oznacza grupę „1” i brak podgrupy („0” po kropce oznacza brak podgrupy rejestrowej). W tej grupie (zapis „1.0”) znalazły się działki, których właścicielem jest Skarb Państwa, które nie zostały zakwalifikowane do podgrup od 1.1 do 1.7. Działki, których właścicielem jest Skarb Państwa, bez oznaczenia „posiadacza zależnego” zaewidencjonowane w grupie 1 (zapis „1.0”) nie zostały zakwalifikowane do podgrup od 1.1 do 1.7 z powodu niedoskonałości przepisów prawa. Rozporządzenie w sprawie ewidencji gruntów i budynków nie daje możliwości przyporządkowania grupy i podgrupy rejestrowej bezpośrednio do działki, a zmusza do przyporządkowania grupy rejestrowej do właściciela lub władającego gruntem (§ 17 rozporządzenia), a podgrupy rejestrowej do „posiadacza zależnego” występującego łącznie z właścicielem gruntu, np. zarządcy, wykonawcy prawa własności (§ 18 rozporządzenia). Jeżeli w jednostce rejestrowej przy Skarbie Państwa, jako

właścicieli, nie jest wymieniona państwowa osoba prawna, której Skarb Państwa powierzył wykonywanie prawa własności lub organ administracji publicznej gospodarujący tą nieruchomością, to brak jest podstaw do zakwalifikowania tej działki do konkretnej podgrupy od 1.1 do 1.7. Z kolei przyjmując, że na podstawie art. 23 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami zasobem nieruchomości Skarbu Państwa gospodarują, z zastrzeżeniem art. 43 ust. 2 i 4, art. 51, art. 57 ust. 1, art. 58-60 oraz art. 60a, starostowie wykonując zadania z administracji rządowej, można zaliczyć działki niezakwalifikowane do żadnej podgrupy w grupie 1 (zapisanej jako „1.0”), jedynie do podgrupy 1.4.

W trakcie trwania kontroli, dniu 24 lipca 2012 r., wszystkim 522 działkom posiadającym zapis „grupa 1.0” przypisano podgrupę 1.4. Kontrolerom przedłożono raport podgrupy 1.4 aktualny na dzień 25 lipca 2012 r.

[Dowód: akta kontroli str. 470–471, 477, 494–511]

b) Badanie szczegółowe wypisów z ewidencji gruntów z dokumentacją źródłową dotyczące 32 nieruchomości (50 działek), wymienionych w przypisie nr 15, stanowiących zasób SP oraz dziewięciu nieruchomości (11 działek), wymienionych w przypisie nr 19, oddanych w użytkowanie wieczyste wykazało następujące niezgodności:

- dla jednej nieruchomości (nr 23), w *Wykazie nieruchomości* oraz w ewidencji zasobu nieruchomości SP wskazano dokument potwierdzający posiadanie przez SP praw do tej nieruchomości (Hel karta 117), podczas gdy w wypisie z ewidencji gruntów nie zamieszczono tej informacji. Było to niezgodne z § 60 ust. 1 pkt. 7 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków. Zgodnie z wyjaśnieniami Wicestarosty Puckiego, z ewidencji gruntów i budynków wykreślono tę informację, z uwagi że dokument (Hel karta 117) utracił moc prawną. Według wyjaśnień, przed kilku laty istniała interpretacja władz geodezyjnych, że jeśli istnieją tylko zamknięte karty dla danej nieruchomości to należy wpisać w ewidencji gruntów „brak KW”. Jednocześnie podczas kontroli w czerwcu 2009 r. Wojewódzkiego Inspektoratu Nadzoru Geodezyjnego wskazano nowe stanowisko władz geodezyjnych: aby ujawnić w pozycji *inne dokumenty* nawet karty zamknięte. Dane dotyczące nieruchomości (nr 23) zostaną niezwłocznie uzupełnione.

[Dowód: akta kontroli str. 377-381, 520–521]

- dla jednej nieruchomości (nr 41) w wypisie z ewidencji gruntów wskazano, jako użytkownika wieczystego Zakład Energetyczny „Gdańsk” Spółka Akcyjna w Gdańsku, podczas gdy w wykazie użytkowników wieczystych oraz w dokumentach źródłowych jako użytkownika wieczystego wskazano „ENERGA” Gdańska Kompania Energetyczna Spółka Akcyjna. Starosta wyjaśnił, że użytkownik wieczysty miał obowiązek ujawnić prawidłową nazwę w ewidencji gruntów i w księdze wieczystej. Starostwo zwróciło się pismem do spółki Energa o ujawnienie właściwej nazwy użytkownika wieczystego w księgach wieczystych. Pismo nie odniosło rezultatu.

[Dowód: akta kontroli str. 348, 398–400, 404, 450, 459]

- w ewidencji gruntów i budynków odnośnie nieruchomości nr 27 wpisano, że znajduje się ona w trwałym zarządzie Głównego Urzędu Geodezji i Kartografii w Warszawie, podczas gdy jest ona w zarządzie Starosty. Wicestarosta Pucki poinformował, że zapis w ewidencji gruntów zostanie niezwłocznie sprostowany.

[Dowód: akta kontroli str. 385, 520]

- w ewidencji gruntów i budynków dla nieruchomości nr 1 (jednej działki) pozostawiono numer zamkniętej księgi wieczystej, podczas gdy prawo własności do tej działki przepisano do innej księgi wieczystej. Według wyjaśnień Starosty Puckiego, zapis „księga wieczysta jest zamknięta, działkę przeniesiono do KW Nr 11950” w *Wykazie nieruchomości* wpisany został na podstawie badania ksiąg wieczystych dokonanego przez osobę, (która na podstawie umowy zlecenia zawartej ze Starostą Puckim) sprawdzała księgi wieczyste i uzupełniała II część *Wykazu* dotyczącą informacji o księgach wieczystych. Rozbieżności pomiędzy stanem wykazanym w ewidencji gruntów i w księgach wieczystych, ujawnione po sporządzeniu *Wykazu nieruchomości* były i nadal są usuwane przez pracowników tut. urzędu. Numer starej księgi wieczystej w ewidencji zasobu nieruchomości SP oraz w ewidencji gruntów pozostawiono przez omyłkę. Ponadto Sąd Rejonowy w Wejherowie, Zamiejscowy Wydział Ksiąg Wieczystych nie powiadomił Starosty o przeniesieniu w/w działki z KW 6979 do KW 11950.

[Dowód: akta kontroli str. 283, 287, 477, 455]

Badanie danych dotyczących 50 działek, wymienionych w przypisie nr 15, wykazało, że w przypadku dziewięciu działek (wchodzących w skład nieruchomości nr 2, 3, 5, 11, 15, 16, 23, 27, 28) w ewidencji gruntów i budynków nie wskazano dokumentu określającego własność, wymaganego § 60 ust. 1 pkt 7 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków.

[Dowód: akta kontroli str. 290, 292, 304, 320, 328, 330, 377, 385–386]

Według wyjaśnień Starosty Puckiego, w wyniku prowadzonych sukcesywnie prac „dochodzeniowych” dla nieruchomości SP ustalany jest numer księgi wieczystej lub oznaczenie innych dokumentów potwierdzających prawo własności. W sytuacji ustalenia, że dla danej nieruchomości brak jest księgi wieczystej lub innych dokumentów, wnioskuje się o założenie nowej księgi wieczystej. W takich przypadkach własność SP ujawniona jest w rejestrach już od założenia ewidencji gruntów i budynków w latach 60-tych XX w.

[Dowód: akta kontroli str. 471-472, 477]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Wnioski NIK, skierowane do Starosty po kontroli P/08/001, dotyczące zapewnienia rzetelności danych w ewidencji gruntów i budynków, dostosowania ewidencji zasobu nieruchomości SP do ustawowych wymogów oraz zapewnienia zgodności danych ujętych w tych ewidencjach nie zostały zrealizowane.

Działania, o których poinformował Starosta w odpowiedzi na wystąpienie pokontrolne NIK²⁸, nie zostały podjęte lub nie przyniosły oczekiwanych rezultatów. Starosta poinformował m.in., że działki stanowiące własność SP, dla których w ewidencji gruntów i budynków brak wpisów dotyczących osób, organów i jednostek organizacyjnych, posiadających prawa do tych nieruchomości, zakwalifikowane do grupy rejestrowej 1, bez przypisania do konkretnej podgrupy rejestrowej zostaną przeniesione do podgrupy rejestrowej 1.4, w celu zapewnienia zgodności danych w rejestrze gruntów z wykazem gruntów sporządzanym corocznie dla Marszałka Województwa. Czynność tę wykonano dopiero w trakcie trwania kontroli NIK, tj. 24 lipca 2012 r. Starosta przekazał również, że baza danych ewidencji gruntów i budynków Powiatu Puckiego jest systematycznie uzupełniana o dane dotyczące ksiąg wieczystych, prowadzonych przez właściwy sąd. W celu dostosowania ewidencji zasobu nieruchomości SP do wymogów ustawowych oraz zapewnienia zgodności tej ewidencji z ewidencją gruntów i budynków Starosta zawarł z osobami fizycznymi umowy zlecenia, których przedmiotem była analiza

²⁸ Pismo z dnia 25 listopada 2008 r., GN-0220-1-6/08.

dokumentacji źródłowej dotyczącej nieruchomości stanowiących własność SP. Działania te, jak wyjaśnił Starosta, będą kontynuowane również w przyszłym roku w miarę posiadanych środków finansowych.

Zdaniem NIK, niezetelność danych wykazanych w ewidencji zasobu nieruchomości SP wynikała z braku rzetelności danych ujętych w ewidencji gruntów i budynków.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność w zakresie ewidencjonowania przez Starostę Puckiego nieruchomości Skarbu Państwa.

Ocena częściowa

3. Regulowanie przez Starostę stanu prawnego nieruchomości SP i składanie wniosków o ujawnianie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości SP

3.1. Regulowanie stanu prawnego nieruchomości SP

Opis stanu faktycznego

Dane liczbowe dotyczące stanu zasobu nieruchomości SP wynikające z różnych dokumentów źródłowych przedstawiono w tabeli nr 2 oraz w rozdziale 2 pkt 2.1 niniejszego wystąpienia. Stan zasobu nieruchomości SP, sporządzony przez Naczelnika Wydziału Gospodarki Nieruchomościami Starostwa, przedstawiono w tabeli nr 4.

Tabela nr 4

Stan zasobu nieruchomości SP, którym gospodaruje Starosta Pucki

Lp.	Wyszczególnienie	Liczba nieruchomości		Powierzchnia nieruchomości		Liczba działek	
		Ogółem	Te, w stosunku do których nie ujawniono prawa własności SP	Ogółem	Te, w stosunku do których nie ujawniono prawa własności SP	Ogółem	Te, w stosunku do których nie ujawniono prawa własności SP
1	2	3	4	5	6	7	8
1	Według stanu na dzień zakończenia kontroli w 2008 r. (10.10.2008 r.)	96	12	1679,46	341,334	396	12
2	Według stanu na dzień 09.07.2012 r.	2095	1302	2812,19	600,015	3900	1302

Naczelnik Wydziału Gospodarki Nieruchomościami Pani Elżbieta Struck poinformowała, że stan wykazany na dzień 10 października 2008 r. odpowiada danym przekazanym kontrolerom NIK w 2008 r. Dane te nie odzwierciedlały liczby wszystkich nieruchomości SP, ujawnionych wówczas w ewidencji gruntów prowadzonej przez Wydział Geodezji, Kartografii i Katastru. Stan na dzień 9 lipca 2012 r. obejmuje wszystkie nieruchomości, które figurują w ewidencji gruntów jako stanowiące własność SP. Wśród nich są także nieruchomości, które z mocy prawa stanowią własność innych osób prawnych, a osoby te nie ujawniły swoich praw do ww. nieruchomości. Dotyczy to np. nieruchomości, co do których nie zostało przeprowadzone postępowanie komunalizacyjne na wniosek gminy lub z urzędu przez Wojewodę. Bardzo duża liczba nieruchomości, figurująca w ewidencji gruntów jako własność SP, stanowi drogi publiczne. Ponadto nieuregulowany stan prawny posiadają także m.in. grunty pokryte wodami pozostające we władaniu Zarządu

Melioracji i Urzędzeń Wodnych, Regionalnego Zarządu Gospodarki Wodnej, grunty rolne podlegające przejęciu przez gminy na podstawie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi. Dodatkowo, przy zakładaniu ksiąg wieczystych dla nieruchomości stanowiących własność SP, w księdze wieczystej oraz w ewidencji gruntów jako podmiot wykonujący prawo własności zostaje ujawniony wnioskodawca, czyli Starosta Pucki. W ten sposób Starosta Pucki figuruje jako wykonujący prawa właścicielskie w stosunku do nieruchomości, które nie wchodziły w skład zasobu nieruchomości SP, którym gospodaruje. Do czasu ujawnienia praw do nieruchomości m.in. przez ww. podmioty liczba nieruchomości ujawnionych w ewidencji gruntów jako stanowiące własność SP nie będzie tożsama z liczbą nieruchomości wchodzących faktycznie w skład zasobu nieruchomości SP, którym gospodaruje Starosta Pucki, wykonujący zadania z zakresu administracji rządowej.

[Dowód: akta kontroli str. 92–93]

Starosta dodał, że nieruchomości, które z mocy prawa stanowią własność innych podmiotów *sztucznie zawyżają liczbę nieruchomości, którymi faktycznie zarządza starosta*. Dane odnośnie liczby nieruchomości w stosunku, do których nie zostało ujawnione prawo własności SP wg stanu na dzień 10 października 2008 r. i według stanu na dzień 9 lipca 2012 r., są nieporównywalne.

[Dowód: akta kontroli str. 474–479]

3.2. Składanie wniosków o ujawnianie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości SP

Stan prawny

Zgodnie z art. 2 ust. 1 *ustawy ujawniającej*²⁹ w terminie 24 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, tj. do 19 listopada 2009 r., starostowie zobowiązani byli do złożenia we właściwych sądach rejonowych wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa.

Opis stanu faktycznego

W okresie od dnia zakończenia kontroli w 2008 r. do dnia 9 lipca 2012 r. Starosta złożył do sądu 124 wnioski o założenie księgi wieczystej z równoczesnym ujawnieniem w niej prawa własności SP, dotyczące 330 nieruchomości. Nie można było ustalić faktycznej powierzchni ww. nieruchomości w trakcie trwania kontroli, bowiem jak wyjaśnił Starosta, wnioski te znajdują się w poszczególnych teczkach prowadzonych w części dla spraw zakończonych i przeniesionych do archiwum. Wydział Gospodarki Nieruchomościami nie prowadzi dodatkowego rejestru składanych wniosków. Podanie powierzchni nieruchomości byłoby możliwe, ale w dłuższym okresie.

W okresie objętym kontrolą, Starosta Pucki nie składał wniosków o ujawnienie prawa własności SP w księgach wieczystych w przypadkach, gdy księga wieczysta była już założona, a ujawniony był w niej inny właściciel.

[Dowód: akta kontroli str. 94, 96, 445, 451]

W związku z regulowaniem stanu prawnego nieruchomości SP z wniosku Starosty Puckiego prowadzone są postępowania sądowe dotyczące trzech nieruchomości o łącznej powierzchni 0,3930 ha (powództwa o ustalenie nabycia prawa własności na podstawie dekretu z dnia 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich, wniosek o stwierdzenie zgonu, w celu późniejszego złożenia wniosku o nabycie spadku).

[Dowód: akta kontroli str. 445, 451]

²⁹ Obowiązującej do 23 sierpnia 2012 r.

Starosta poinformował, że w zakresie działań, które były podejmowane w celu doprowadzenia do uporządkowania danych zgromadzonych w ewidencji gruntów i w ewidencji zasobu nieruchomości SP, po kontroli NIK w 2008 r. zorganizował spotkanie wójtów i burmistrzów wszystkich gmin położonych na terenie Powiatu Puckiego w celu omówienia problemu niezakończonych przez gminy komunalizacji nieruchomości SP oraz współpracy przy regulacji stanu prawnego nieruchomości. Następnie Starosta, pismem z dnia 24 października 2008 r., zwrócił się do Gmin w sprawie udzielenia informacji, czy *została zakończona komunalizacja nieruchomości przejętych przez gminy z mocy prawa, czy grunty pod drogami gminnymi stanowią własność gminy oraz czy gminy są w posiadaniu decyzji komunalizacyjnych, które nie zostały ujawnione w ewidencji gruntów lub w księgach wieczystych.*

Z otrzymanych odpowiedzi wójtów gmin wynika, że proces komunalizacji nie został zakończony, część nieruchomości pod drogami ma nieuregulowany stan prawny, a niektóre z gmin posiadają decyzje komunalizacyjne, o czym brak jest wpisu w księgach wieczystych i ewidencji gruntów.

Starosta poinformował, że nie przygotowano harmonogramu związanego z ujawnianiem praw własności nieruchomości SP w księgach wieczystych. Planuje się prowadzenie tych prac systematycznie. Możliwe jest przyspieszenie tempa tych prac pod warunkiem otrzymywania przez Starostwo corocznie dodatkowych środków finansowych. Z uwagi na liczbę nieruchomości, które nie posiadają założonych ksiąg wieczystych przyjąć należy, że zakładanie dla nich ksiąg wieczystych będzie procesem nie krótszym niż 2 – 3 lata.

[Dowód: akta kontroli str. 55–76, 445–446, 451–452]

3.3. Składanie miesięcznych sprawozdań z wykonania obowiązku składania wniosków o ujawnienie prawa własności nieruchomości SP

Stan prawny

Zgodnie z art. 4 *ustawy ujawniającej* w terminie do dnia 15 każdego miesiąca, starostowie składają właściwym wojewodom miesięczne sprawozdania z wykonania obowiązku składania wniosków o ujawnienie prawa własności nieruchomości SP.

Opis stanu faktycznego

Po kontroli NIK P/08/001 sformułowano wniosek o rzetelne sporządzanie i przekazywanie Wojewodzie miesięcznych sprawozdań z wykonania obowiązku składania wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości SP³⁰.

W okresie objętym kontrolą, Starosta przekazywał Wojewodzie miesięczne sprawozdania z obowiązku składania wniosków o ujawnienie prawa własności nieruchomości SP w okresie od października 2008 r. do lipca 2012 r. (łącznie 45 sprawozdań).

[Dowód: akta kontroli str. 96]

3.4. Wykorzystanie dotacji na regulowanie stanu prawnego nieruchomości SP

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą Powiat Pucki otrzymał dotacje na regulowanie stanu prawnego nieruchomości SP w kwotach przedstawionych w tabeli nr 5.

³⁰ Wniosek ten został sformułowany w wyniku stwierdzenia nieprawidłowości polegającej na nierzetelnym wywiązywaniu się z obowiązków sprawozdawczych wobec Wojewody Pomorskiego z realizacji zadań w zakresie ujawniania prawa własności nieruchomości SP.

Tabela nr 5

Zestawienie kwot dotacji otrzymanych na regulowanie stanu prawnego nieruchomości SP

Rok	Kwota dotacji otrzymanej (zł)	Kwota dotacji wykorzystanej (zł)	Uwagi
2009 r.	65 000,00	62 126,00	
2010 r.	50 000,00	49 939,16	
2011 r.	15 000,00	15 000,00	
2012 r. (I półrocze)	0,00	0,00	

Kontrola wykazała, że ww. dotacje zostały wykorzystane m.in. na:

- wynagrodzenia dla osób, z którymi zawarte zostały umowy zlecenia (w badanym okresie zawarto 27 umów na kwotę 108 405,00 zł, w tym 19 z pracownikami Starostwa na kwotę 80 307,50 zł), których przedmiotem było m.in. wypełnienie części II *Wykazu nieruchomości*, badanie ksiąg wieczystych, sporządzanie wypisów i wyrysów dla celów służbowych,
- uiszczenie zaliczek na poczet kosztów postępowań sądowych,
- wypisy i wyrisy z ewidencji gruntów niezbędne do założenia ksiąg wieczystych,
- zakup materiałów biurowych.

[Dowód: akta kontroli str. 152–263]

Wicestarosta wyjaśnił m.in., że pracownicy Wydziału Gospodarki Nieruchomościami nie byli w stanie realizować wszystkich obowiązków nałożonych na starostów ustawą ujawniającą z uwagi na ilość osób zatrudnionych w wydziale oraz ilość prowadzonych spraw. Dotacje przyznane przez Wojewodę Pomorskiego umożliwiły sporządzenie *Wykazów nieruchomości* oraz regulację stanu prawnego części nieruchomości stanowiących własność SP. Poinformował również, że wysokość wynagrodzenia za wykonanie prac objętych umowami zlecenia została ustalona w drodze negocjacji z osobami, które posiadały niezbędną wiedzę i umiejętności do wykonywania prac. Dodał też, że znalezienie osób posiadających odpowiednią wiedzę i doświadczenie, by wykonywać prace mające na celu regulację stanu prawnego nieruchomości nie jest łatwe. W rzeczywistości doświadczenie i wiedzę posiadają osoby, które są lub były zatrudnione w urzędach, a dokładnie w wydziałach związanych z nieruchomościami lub geodezją.

[Dowód: akta kontroli str. 427-432]

Ustalone
nieprawidłowości

W zakresie regulowania stanu prawnego nieruchomości SP i składania wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości SP nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Wniosek sformułowany po kontroli NIK P/08/001 dotyczący rzetelnego sporządzania i przekazywania Wojewodzie Pomorskiemu miesięcznych sprawozdań z wykonania obowiązku składania wniosków o ujawnienie prawa własności nieruchomości SP został zrealizowany.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Starosty Puckiego w zakresie składania wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości SP.

4. Działania starosty na rzecz regulowania stanu prawnego wspólnot gruntowych

Stan prawny

Zgodnie z art. 8 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 czerwca 1963 r. o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych³¹ starosta ustala, które nieruchomości stanowią wspólnotę gruntową, a w drodze decyzji ustala wykaz uprawnionych do udziału we wspólnocie gruntowej oraz wykaz obszarów gospodarstw przez nich posiadanych i wielkość przysługujących im udziałów we wspólnocie.

Opis stanu faktycznego

Po kontroli NIK P/08/001, Najwyższa Izba Kontroli sformułowała wniosek pokontrolny³² o podjęcie przez Starostę działań mających na celu ustalenie, które nieruchomości z terenu Powiatu Puckiego stanowią wspólnoty gruntowe, a także wykazu uprawnionych do udziału w tych wspólnotach wraz z wielkością przysługujących im udziałów.

Naczelnik Wydziału Rolnictwa i Ochrony Środowiska w Starostwie podał, że na dzień 12 lipca 2012 r. na terenie Powiatu nie występują nieruchomości wspólnot gruntowych. Natomiast w trakcie kontroli stwierdzono, że w ewidencji gruntów i budynków, wg stanu na dzień 13 lipca 2012 r., w grupie 10 *Wspólnoty gruntowe* wykazanych było 31 działek o łącznej powierzchni 7,7950 ha, zlokalizowanych w ośmiu miejscowościach na terenie powiatu Puckiego.

Starosta wyjaśnił, że obecnie w 10 grupie rejestrowej, na terenie Powiatu Puckiego zaewidencjonowanych jest 28 działek z 31 wykazanych w zestawieniu z dnia 10 września 2008 r. Są to działki ujawnione w ewidencji gruntów i budynków w 10 grupie rejestrowej. Zgodnie z § 17 pkt 10 rozporządzenia w sprawie ewidencji gruntów i budynków oraz pkt 36 załącznika nr 2 do tego rozporządzenia *do 10 grupy rejestrowej zalicza się grunty uznane w trybie ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych za wspólnoty gruntowe oraz grunty stanowiące użytki rolne i leśne, których właściciele nie są znani, znajdujące się we wspólnym władaniu, na zasadach samoistnego posiadania, mieszkańców wsi*. Wpisy właścicieli tych działek, jak np. „Spółka Rolników z Ostrowa” lub „Wspólnota Właścicieli z Tupadeł” istnieją w rejestrach od czasu założenia ewidencji gruntów i spełniają wyżej podkreślony warunek zaliczenia ich do 10 grupy rejestrowej. Ponadto wyjaśnił, że w dniu 6 listopada 2008 r.³³, przeniesiono z podgrupy 4.3 do 10 grupy rejestrowej trzy działki o nr 30/2, 30/3, 72/1 (nr jednostki rejestrowej G.7)³⁴.

[Dowód: akta kontroli, str. 406-408, 433-434, 437-439]

W dniu 25 listopada 2008 r. Geodeta Powiatowy w Pucku, z upoważnienia Starosty, zwrócił się do Wójtów Gmin Krokowa i Puck oraz Burmistrza Miasta Władysławowo z prośbą o zajęcia stanowiska i informacje w sprawach wspólnot gruntowych, w tym m.in. o informacje czy podjęto działania w celu uregulowania stanu prawnego nieruchomości, w skład których wchodziły działki zaliczone w ewidencji gruntów i budynków do grupy 10 oraz o informacje czy dysponują wykazem uprawnionych do udziału we wspólnotach gruntowych.

³¹ Dz. U. Nr 28, poz. 169 ze zm.

³² Wniosek ten został sformułowany w wyniku stwierdzenia nieprawidłowości polegających na: nieustaleniu m.in. wykazu uprawnionych do udziału we wspólnotach gruntowych oraz wykazu obszarów gospodarstw przez nich posiadanych i wielkości przysługujących im udziałów oraz nieuregulowaniu stanu faktycznego działek ujętych w grupie 10 w ewidencji gruntów i budynków.

³³ Zmiana nr 47/08.

³⁴ Położone w obrębie ewidencyjnym Brzynowo, gminie Krokowa, których właścicielem jest „Wspólnota Posiadaczy” wpisana w miejsce SP (zmianą nr 20/07 w dniu 09.10.2007 r.), na podstawie badania Karty 29 Brzyno, Artykuł nr 32 matrykuła obwodu Brzyno (nr archiwalny A.573-38/1960) oraz wykazu zmian gruntowych z założenia ewidencji gruntów w 1962 r. (Operat techniczny nr E.573-1399/1962).

W odpowiedzi na ww. pisma Wójt Gminy Puck, stwierdził, że w sytuacji niemożności ustalenia (z braku danych), czy wspólnota faktycznie istnieje, a przede wszystkim kto ją tworzy, nie było możliwe uregulowanie ich stanu prawnego. Z kolei Wójt Gminy Krokowa stwierdził, że Gmina nie podejmowała działań mających na celu uregulowanie stanu prawnego nieruchomości położonej w obrębie ewidencyjnym Brzyno, zapisanej w rejestrze G.7, stanowiącej własność podmiotu Wspólnota posiadaczy. Wójt nie dysponuje również wykazem uprawnionych do udziału w w/w wspólnocie gruntowej oraz wielkością przysługujących im udziałów. Natomiast pismem z dnia 13 lipca 2012 r. Kierownik Referatu Gospodarki Nieruchomościami i Gospodarki Przestrzennej Urzędu Miejskiego we Władysławowie poinformował, że z uwagi na złożoność sprawy i brak możliwości uregulowania stanu prawnego gruntów przez tut. Referat, przedmiotowa sprawa została skierowana do obsługującej tut. Urząd kancelarii prawnej, celem podjęcia regulacji prawnej nieruchomości stanowiących w ewidencji gruntów własność wspólnot gruntowych z Ostrowa i z Tupadeł lub skonstruowania właściwego wniosku dla podjęcia postępowania sądowego. Obecnie sprawa jw. nadal jest przedmiotem rozpoznania przez Radcę Prawnego tut. Urzędu.

Starosta Pucki wyjaśnił, że stan prawny dwóch działek wykazanych w zestawieniu przekazanym kontrolerom NIK w dniu 10 września 2008 r. (o numerach 883 i 1067), położonych w obrębie geodezyjnym Mosty, gmina Kosakowo został uregulowany na wniosek Wójta Gminy Kosakowo z dnia 18 września 2008 r. Dla tych działek w dniu 25 marca 2009 r. została założona w Sądzie Rejonowym w Wejherowie nowa księga wieczysta KW nr 48120, w której jako właściciela ujawniono SP i Starostę Puckiego jako wykonawcę prawa własności. Natomiast działce nr 403, położonej w obrębie Moście Błota, gmina Puck, w oparciu o badanie zamkniętej karty 39 Pierwoszyno oraz wykazu zmian gruntowych od założenia ewidencji gruntów dla obrębu Pierwoszyno, w dniu 11 maja 2009 r. zmieniono w ewidencji gruntów wpis właściciela na *Gminę Wiejską Pierwoszyno*, przenosząc ją jednocześnie w ewidencji gruntów i budynków do podgrupy rejestrowej 4.1.

Starosta poinformował, że Wójtowie Gmin Krokowa i Puck oraz Burmistrz Miasta Władysławowo nie dysponują wykazem uprawnionych do udziału we wspólnotach gruntowych – nieruchomościach ujawnionych w 10 grupie rejestrowej, w związku z tym dalsze działania w celu uregulowania stanu prawnego tych nieruchomości Starosta Pucki podejmie po wejściu w życie nowych uregulowań prawnych związanych ze zmianą ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych.

[Dowód: akta kontroli, str. 406-408, 418-426, 433-434, 437-439]

W dniu 16 sierpnia 2011 r. Pan Marek Cygiert – Geodeta Powiatowy w Pucku, zwrócił się do Pana Jacka Kozłowskiego – Zastępcy Dyrektora Departamentu Gospodarki Ziemią w Ministerstwie Rolnictwa i Rozwoju Wsi z problemem dotyczącym sposobu uregulowania stanu prawnego nieruchomości, które w ewidencji są przypisane do grupy rejestrowej 10.

Starosta Pucki poinformował, że Geodeta Powiatowy w Pucku wystąpił z prośbą do Ministerstwa o wygłoszenie referatu pt. *Problematyka prawna wspólnot gruntowych* na szkoleniu służb geodezyjnych i kartograficznych województwa pomorskiego w Juracie w dniach 28 – 30 września 2011 r. Zwrócił uwagę, że najistotniejszym problemem dla powiatów i gmin jest uregulowanie stanu prawnego nieruchomości, które w ewidencji gruntów przypisane są do 10 grupy rejestrowej. Pan Jerzy Kozłowski w swoim wystąpieniu stwierdził m.in., że Ministerstwo wnikliwie analizuje sytuację prawną nieruchomości stanowiących wspólnoty gruntowe na obszarze całego kraju. Stwierdził również, że w kolejnej nowelizacji ustawy o zagospodarowaniu wspólnot gruntowych Ministerstwo planuje umieszczenie

rozwiązań prawnych ułatwiających przejęcie na własność gminy lub SP nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym, wpisanych w ewidencji gruntów i budynków jako wspólnoty gruntowe.

W dniu 13 lipca 2012 r. założenia do projektu ustawy o wspólnotach gruntowych zostały przez Ministerstwo przekazane Panu Markowi Cygierowi – Geodecie Powiatowemu w Pucku.

[Dowód: akta kontroli, str. 409-417, 433-434, 437-439]

Ustalone
nieprawidłowości

W zakresie działań Starosty na rzecz regulowania stanu prawnego wspólnot gruntowych nie stwierdzono nieprawidłowości.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Kontrola wykazała, że Starosta podjął działania zgodnie z wnioskiem wystosowanym po kontroli w 2008 r. Zdaniem NIK, celowe jest kontynuowanie współpracy z gminami na obszarze Powiatu oraz z Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi w celu ostatecznego uregulowania stanu faktycznego i prawnego gruntów ujętych w ewidencji gruntów i budynków w grupie rejestrowej 10.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania Starosty na rzecz regulowania stanu prawnego wspólnot gruntowych.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁵, wnosi o:

1. Uzupelnienie wykazu nieruchomości, które na mocy odrębnych przepisów przeszły na własność SP i stanowią jego własność albo własność j.s.t., a także niestanowiących własności SP albo 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 w ustawowym terminie.
2. Zintensyfikowanie działań w zakresie składania we właściwym sądzie rejonowym wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa.
3. Zapewnienie rzetelności danych w ewidencji gruntów i budynków, w tym ustalenie stanu prawnego nieruchomości i uzupełnienie danych w tym zakresie.
4. Dostosowanie ewidencji zasobu nieruchomości SP do ustawowych wymogów oraz zapewnienie zgodności tej ewidencji z ewidencją gruntów i budynków.
5. Kontynuowanie działań w celu wyjaśnienia stanu prawnego i faktycznego gruntów zaewidencjonowanych w grupie 10 w ewidencji gruntów i budynków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ust. 1 i 2 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia

³⁵ Dz. U. z 2012 r., poz.82.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Departamentu Administracji Publicznej Najwyższej Izby Kontroli.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

....., dnia

miejsowość

Data

Kontroler/Kontrolerzy
Agnieszka Bernaś
gł. specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Administracji Publicznej

Radca Prezesa NIK
p.o. Dyrektora
Józef Górny

.....
Podpis

.....
podpis

Katarzyna Czerwińska
gł. specjalista k.p.

.....
Podpis