

# NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

---

DELEGATURA W OLSZTYNIE

LOL-4101-13/2010

Nr ewid. 6/2011/P/10/153/LOL

Informacja  
o wynikach kontroli  
ujawniania prawa własności  
nieruchomości Skarbu Państwa  
oraz jednostek samorządu terytorialnego  
województwa warmińsko-mazurskiego

Olsztyn kwiecień 2011 r.

---

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

---

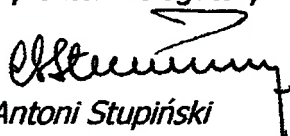
**Wizja** *Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa*

---

Informacja o wynikach kontroli  
ujawniania prawa własności  
nieruchomości Skarbu Państwa  
oraz jednostek samorządu terytorialnego  
województwa warmińsko-mazurskiego

---

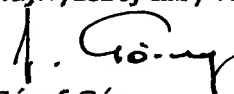
Dyrektor Delegatury NIK w Olsztynie:

  
Antoni Stupiński

---

Zatwierdzam:

Wiceprezes  
Najwyższej Izby Kontroli

  
Józef Górny

Warszawa, dnia 28 kwietnia 2011 r.

---

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
02-056 Warszawa  
tel./fax: 22-4445000  
[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

# Spis treści

<b>1. Wprowadzenie .....</b>	<b>4</b>
<b>2. Podsumowanie wyników kontroli .....</b>	<b>6</b>
2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności .....	6
2.2. Uwagi końcowe i wnioski. ....	7
<b>3. Ważniejsze wyniki kontroli .....</b>	<b>9</b>
3.1. Charakterystyka stanu prawnego .....	9
3.2. Istotne ustalenia kontroli .....	12
3.2.1. Wykonywanie przez starostów zadań zleconych przez ustawę z dnia 7 września 2007 r. ....	12
3.2.2. Regulowanie stanu prawnego nieruchomości j.s.t. oraz nieruchomości Skarbu Państwa w zarządzie starostów .....	16
3.2.3. Sprawozdawczość dotycząca wywiązywania się z obowiązku regulowania stanu prawnego nieruchomości .....	22
3.2.4. Nadzór i kontrola Wojewody .....	24
3.2.5. Ewidencjonowanie i inwentaryzacja nieruchomości gruntowych .....	25
<b>4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli.....</b>	<b>29</b>
4.1. Przygotowanie kontroli .....	29
4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli.....	30
<b>5. Załączniki.....</b>	<b>35</b>
5.1. Wykaz skontrolowanych jednostek .....	35
5.2. Dotacje przyznane starostom województwa warmińsko-mazurskiego na realizację zadań zleconych ustawą z dnia 7 września 2007 r. ....	36
5.3. Regulowanie stanu prawnego nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego w woj. warmińsko-mazurskim.....	37
5.4. Regulowanie stanu prawnego nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego przez skontrolowane podmioty .....	38
5.5. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli .....	39
5.6. Wykaz aktów prawnych, dotyczących kontrolowanej działalności .....	40

## 1. Wprowadzenie

**Temat kontroli nr P/10/153** – Ujawnianie prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego województwa warmińsko-mazurskiego.

Kontrola planowa niekoordynowana, podjęta z inicjatywy Najwyższej Izby Kontroli, w ramach jednego z głównych kierunków kontroli NIK na lata 2009-2011 „Państwo efektywnie zarządzające zasobami publicznymi” oraz obszaru badań kontrolnych „Zarządzanie i gospodarowanie majątkiem Skarbu Państwa, majątkiem samorządowym i przedsiębiorstw państwowych; funkcjonowanie nadzoru właścicielskiego”.

### **Uzasadnienie podjęcia kontroli.**

Uzasadnieniem podjęcia kontroli były liczne sygnały i doniesienia prasowe informujące o zaniedbaniach administracji publicznej w zakresie aktualizowania w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości jednostek samorządu terytorialnego (dalej zwanych także: „j.s.t.”) i Skarbu Państwa.

Niniejsza kontrola jest też kontynuacją cyklu kontroli dotyczących ewidencjonowania i gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego<sup>1</sup>.

Istotne w tym zakresie były ustalenia kontroli przeprowadzonej w 2008 r., dotyczącej problematyki aktualizacji stanu faktycznego i prawnego nieruchomości skarbowych i gminnych. Wskazywały one, że zakres działań podejmowanych przez zobowiązane podmioty stwarzał wysokie prawdopodobieństwo niezrealizowania w terminie obowiązków nałożonych przez ustawę z dnia 7 września 2007 r. o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego<sup>2</sup> (dalej: ustawa z dnia 7 września 2007 r.). Wówczas jednak nie można było dokonać pełnej oceny realizacji zadań wynikających z tej ustawy, bowiem w lipcu 2008 r. Sejm RP znowelizował ją (z mocą wsteczną od 18 maja 2008 r.), przedłużając o jeden rok termin sporządzenia wykazów nieruchomości przez starostów (do 19 maja 2009 r.) oraz termin złożenia przez wójtów (burmistrzów, prezydentów miast), starostów i marszałków województw wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego (do 19 listopada 2009 r.).

---

<sup>1</sup> Patrz rozdział 4.1 niniejszej Informacji.

<sup>2</sup> Dz. U. Nr 191, poz. 1365 ze zm.

**Celem kontroli była ocena** wywiązywania się przez organy administracji samorządowej i rządowej województwa warmińsko-mazurskiego z obowiązków nałożonych ustawą z dnia 7 września 2007 r. dotyczących aktualizacji stanu prawnego nieruchomości, polegających w szczególności na:

- sporządzeniu przez starostów wykazów nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym, będących w zasobach j.s.t. oraz Skarbu Państwa, a także informowaniu mieszkańców o konieczności zakładania ksiąg wieczystych dla swoich nieruchomości,
- zinwentaryzowaniu przez wójtów (burmistrzów), starostów i Marszałka Województwa Warmińsko - Mazurskiego nieruchomości gruntowych i złożeniu do dnia 19 listopada 2009 r. wniosków do sądów rejonowych o założenie ksiąg wieczystych dla nieruchomości, które takich ksiąg nie posiadały lub miały w nich nieaktualne wpisy,
- nadzorowaniu przez Wojewodę Warmińsko - Mazurskiego realizacji przez zobowiązane podmioty zadań nałożonych przez ustawę,
- przekazywaniu przez jednostki samorządu terytorialnego Wojewodzie Warmińsko - Mazurskiemu sprawozdań z przebiegu aktualizacji stanu prawnego nieruchomości Skarbu Państwa i samorządowych.

**Kontrolą objęto** okres od 19 listopada 2007 r. do 30 czerwca 2010 r., a czynności kontrolne przeprowadziła NIK Delegatura w Olsztynie, w okresie od 1 czerwca do 29 października 2010 r.

**Badaniami kontrolnymi objęto** wywiązywanie się z obowiązków określonych w ustawie z dnia 7 września 2007 r. przez organy administracji publicznej województwa warmińsko - mazurskiego. Skontrolowano 16 jednostek organizacyjnych, w tym Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki w Olsztynie, Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko - Mazurskiego, siedem starostw powiatowych oraz siedem urzędów szczebla gminnego. Kontrolę Warmińsko - Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie przeprowadzono z zastosowaniem kryteriów legalności, gospodarności, celowości i rzetelności, a w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Warmińsko - Mazurskiego, starostwach powiatowych oraz urzędach gmin – kryteriów legalności, gospodarności i rzetelności. Szczegółowy wykaz skontrolowanych jednostek przedstawiono w załączniku nr 5.1. do niniejszej Informacji.

## **2. Podsumowanie wyników kontroli**

### **2.1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności**

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia prawidłowość oraz skuteczność działań właściwych organów jednostek samorządowych województwa warmińsko-mazurskiego, a także Wojewody Warmińsko-Mazurskiego, w aspekcie obowiązków nałożonych na nich ustawą z dnia 7 września 2007 r. o ujawnianiu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego.

Ocena negatywna wynika z następujących ustaleń:

- Tylko 13 z 21 starostów województwa warmińsko - mazurskiego (62 %) przekazało uprawnionym podmiotom wykazy nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym w terminie ustawowym, tj. do dnia 19 maja 2009 r., z tego sześciu starostów (46 %) przekazało je niekompletne. W myśl ustawy wykazy te stanowiły podstawę podejmowania czynności mających na celu ujawnienie prawa własności w księgach wieczystych (*str. 12-13*).
- Żadna z 15 skontrolowanych jednostek samorządu terytorialnego nie wywiązała się w ustawowym terminie do 19 listopada 2009 r. z obowiązku całkowitego uregulowania stanu prawnego nieruchomości publicznych. W jednostkach tych pozostawało jeszcze do uregulowania łącznie 17 % nieruchomości samorządowych i 33 % nieruchomości Skarbu Państwa (*str. 18-22 i 39*).
- Wojewoda Warmińsko - Mazurski nie wywiązał się należycie z ustawowego zadania kontrolowania i dyscyplinowania podmiotów zobowiązanych przez ustawę do wyeliminowania zaległości w regulowaniu stanu prawnego nieruchomości. W badanym okresie Wojewoda skontrolował tylko siedem na 204 takie podmioty, chociaż zaległości miało aż 110 z nich (54 %), a w wyniku przeprowadzonych kontroli nie nałożył na osoby odpowiedzialne ani jednej kary pieniężnej<sup>3</sup> (*str. 24-26*).

---

<sup>3</sup> Art. 8 ustawy z dnia 7 września 2007 r. stanowi, że w razie stwierdzenia, że osoba zobowiązana do ujawniania w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa albo j.s.t., nie składa w terminie odpowiedniego wniosku do sądu, właściwy wojewoda, biorąc pod uwagę przyczyny zaniechania, nałoży na tę osobę karę pieniężną, w wysokości od jednomiesięcznego do trzymiesięcznego jej wynagrodzenia za pracę, i wyznaczy nowy odpowiedni termin, nie dłuższy niż trzy miesiące.

- Żadna z 15 skontrolowanych jednostek samorządu terytorialnego nie wywiązała się w pełni z ustawowych obowiązków sprawozdawczych dotyczących przebiegu regulowania stanu prawnego nieruchomości. Sprawozdania miesięczne zawierające błędy złożyło Wojewodzie Warmińsko - Mazurskiemu 12 tych jednostek (80%), natomiast 14 z nich (93%) przekazało sprawozdania z opóźnieniem, a sześć (40%) nie przekazało pełnego kompletu sprawozdań (str. 22-24).
- Prawie połowa (47 %) jednostek samorządu terytorialnego poddanych kontroli inwentaryzowała zasoby nieruchomości gruntowych niezgodnie z zasadami określonymi w ustawie z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>4</sup>, a 40 % tych podmiotów nierzetelnie ewidencjonowało grunty w zakresie liczby i powierzchni (str. 26-29).

Skontrolowani starostwie prawidłowo wywiązali się z nałożonego ustawą obowiązku informowania mieszkańców o potrzebie sprawdzenia zgodności ksiąg wieczystych z rzeczywistym stanem prawnym posiadanego mienia, organizując punkty informacyjne dla mieszkańców oraz publikując stosowne ogłoszenia. Otrzymane na ten cel dotacje wykorzystano w całości i zgodnie z przeznaczeniem (str. 13-16).

W czasie obowiązywania ustawy z dnia 7 września 2007 r. dokonał się znaczny postęp w zakresie porządkowania stanu prawnego nieruchomości publicznych. Według stanu na 31 grudnia 2007, w skontrolowanych podmiotach nieruchomości samorządowe o nieuregulowanym stanie prawnym stanowiły 34 % ogólnej ich liczby, Skarbu Państwa zaś 51 %, a na dzień 30 czerwca 2010 r. (zakończenie kontroli NIK) odsetek ten zmniejszył się odpowiednio do 12 % i 23 % (str. 18-22,39).

## **2.2. Uwagi końcowe i wnioski.**

Ustalenia przeprowadzonych kontroli wykazały istotną skalę niewywiązania się organów jednostek samorządu terytorialnego w województwie warmińsko-mazurskim z ustawowego obowiązku złożenia do dnia 19 listopada 2009 r. wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości samorządowych i Skarbu Państwa, które uregulowania tego nie posiadały. Głównymi przyczynami nieprawidłowości były zaniedbania

---

<sup>4</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 2123 ze zm.

i opieszałość. Wojewoda Warmińsko – Mazurski nie podjął działań dyscyplinujących, mimo iż ustawa z dnia 7 września 2007 r. nałożyła na niego w tym zakresie obowiązki.

Z uwagi więc na ciągle jeszcze występujące zaległości w ujawnianiu prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego w księgach wieczystych, Najwyższa Izba Kontroli wnioskowała do skontrolowanych j.s.t. o podjęcie działań:

- w celu pełnego zinwentaryzowania zasobów nieruchomości oraz zaktualizowania danych w prowadzonych ewidencjach,
- zmierzających do ostatecznego wyeliminowania zaległości w regulowaniu stanu prawnego nieruchomości.

Do Wojewody Warmińsko-Mazurskiego wnioskowano zaś o skuteczniejszy nadzór nad podmiotami realizującymi zadania wynikające z ustawy z dnia 7 września 2007 r., w tym przeanalizowanie przypadków niewywiązania się w ustawowym terminie z obowiązku złożenia wszystkich zaległych wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości komunalnych i skarbowych, z uwzględnieniem kompetencji określonych w art. 8 ust. 1 tej ustawy (m.in. nakładania kar pieniężnych).

### 3. Ważniejsze wyniki kontroli

#### 3.1. Charakterystyka stanu prawnego

Ustawa z dnia 7 września 2007 r. (obowiązująca od 19 listopada 2007 r.) dotyczy gruntów, które na mocy przepisów wydanych po II Wojnie Światowej<sup>5</sup> stały się własnością Skarbu Państwa i obecnie stanowią jego własność lub własność jednostek samorządu terytorialnego. Znaczna liczba tych nieruchomości w ogóle nie miała założonych ksiąg wieczystych lub też, wskutek wieloletnich zaniedbań, w księgach często jeszcze figurują poprzedni właściciele. Celem ustawy było zatem uporządkowanie systemu ksiąg wieczystych, tak by jak najpełniej odzwierciedlały stan prawny nieruchomości.

W myśl art. 1 ust. 1 ww. ustawy, w ramach pierwszego etapu porządkowania danych w księgach wieczystych, starostowie mieli obowiązek sporządzić, w terminie do 19 maja 2009 r., wykazy nieruchomości, które na mocy odrębnych przepisów przeszły na własność Skarbu Państwa i stanowią jego własność albo własność j.s.t., a także niestanowiących własności Skarbu Państwa albo własności 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<sup>6</sup>. Obowiązkiem starostów było także przekazanie tych wykazów właściwym wojewodom oraz organom j.s.t. Wojewodowie natomiast, w oparciu o sporządzone przez starostów wykazy, mieli obowiązek sporządzić i przekazać ministrowi właściwemu do spraw administracji publicznej, w terminie do 19 czerwca 2009 r., zestawienie zbiorcze z obszaru swojej właściwości (art. 1 ust. 1 i 3 ustawy z dnia 7 września 2007 r.).

Wzór wykazu oraz wzory zestawień zbiorczych nieruchomości Skarbu Państwa i j.s.t., o których mowa w art. 1 ust. 1 i 3 ustawy z 7 września 2007 r. określone zostały, na podstawie delegacji z art. 1 ust. 6 tej ustawy, w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z 31 stycznia 2008 r. w sprawie wzoru wykazu oraz wzorów zestawień zbiorczych nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego

---

<sup>5</sup> Np. dekret z 8 marca 1946 r. o majątkach opuszczonych i poniemieckich (Dz.U. Nr 13, poz. 87 ze zm.).

<sup>6</sup> Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 266 ze zm.

podlegających ujawnieniu w księgach wieczystych oraz nieruchomości zabudowanych niepozostających w posiadaniu ich właścicieli<sup>7</sup>.

Według art. 2 ustawy z dnia 7 września 2007 r., w terminie 24 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, tj. do 19 listopada 2009 r., starostowie, inne organy reprezentujące Skarb Państwa w sprawach gospodarowania nieruchomościami, oraz organy j.s.t., wymienione w art. 2 ust. 4, zobowiązane zostały do złożenia we właściwych sądach rejonowych wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa i j.s.t., wraz z dokumentami stanowiącymi podstawę tego wpisu.

Przepisem art. 4 ustawy z dnia 7 września 2007 r. organy odpowiedzialne za składanie wniosków o ujawnienie prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa i j.s.t. zobowiązane zostały do składania wojewodom miesięcznych sprawozdań z realizacji ww. obowiązku. Wojewodowie upoważnieni zostali natomiast do kontrolowania wykonywania tych obowiązków oraz zobowiązani do przedkładania Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji sprawozdań kwartalnych, sporządzanych na podstawie otrzymywanych sprawozdań miesięcznych.

Dodatkowym obowiązkiem nałożonym na starostów przepisem art. 6 ustawy z dnia 7 września 2007 r. była organizacja systemu informacyjnego, w ramach którego społeczności lokalne miały być informowane, w okresie od 19 listopada 2007 r. do 19 listopada 2010 r., o konieczności uporządkowania kwestii związanych ze stanem prawnym nieruchomości przez nie zajmowanych.

W artykule 8 ustawa z dnia 7 września 2007 r. zawiera przepisy mobilizujące osoby zobowiązane do terminowego zrealizowania obowiązku ujawnienia w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa i j.s.t.. W przypadku niezłożenia przez osoby do tego zobowiązane<sup>8</sup> odpowiednich wniosków do sądów (w terminie wskazanym w ustawie), przepis ten zobowiązywał wojewodów do nałożenia na nie, z uwzględnieniem przyczyn zaniechania, kary pieniężnej w wysokości od jednomiesięcznego do trzymiesięcznego ich wynagrodzenia za pracę, a także do wyznaczenia terminu wykonania zaniechanego obowiązku (nie dłuższego niż 3 miesiące).

---

<sup>7</sup> Dz. U. Nr 23, poz. 143.

<sup>8</sup> Osoby pełniące funkcje organu gminy (wójt, burmistrz, prezydent miasta) bądź funkcje przewodniczącego organu wykonawczego powiatu i województwa (starosta, marszałek województwa).

Należy również wspomnieć o regulacji obligującej wojewodów do reagowania na przypadki powtarzających się naruszeń przepisów konstytucyjnych lub ustawowych przez wójtów i burmistrzów, zawartej w art. 96 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>9</sup>. W myśl tego przepisu wojewoda najpierw wzywa organ do zaprzestania naruszeń, a jeżeli wezwanie to nie odnosi skutku – występuje z wnioskiem do Prezesa Rady Ministrów o jego odwołanie. Upoważnienia w tym zakresie dla wojewodów dotyczące, odpowiednio, zarządów powiatu i województwa, zawierają ustawy (obie z dnia 5 czerwca 1998 r.) o samorządzie powiatowym<sup>10</sup> (art. 83 ust. 2) oraz o samorządzie województwa<sup>11</sup> (art. 84 ust. 2).

W zakresie kontrolowanej działalności istotne znaczenie mają też przepisy regulujące ewidencjonowanie i inwentaryzowanie nieruchomości. Stosownie do art. 23 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>12</sup>, zasobem nieruchomości Skarbu Państwa gospodarują, z kilkoma wyjątkami, starostowie. Zgodnie zaś z art. 25 ust. 1, art. 25b i art. 25d tej ustawy, gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt (burmistrz, prezydent miasta), powiatowym zasobem - zarząd powiatu, a wojewódzkim - zarząd województwa. Elementami tego zarządzania w myśl ww. przepisów są m.in. - ewidencjonowanie nieruchomości zgodnie z katastrzem nieruchomości oraz składanie wniosków o założenie księgi wieczystej i stosowny wpis.

Według rozdziału 3 ustawy o rachunkowości nieruchomości gruntowe winny być objęte inwentaryzacją przeprowadzaną metodą porównania danych z ksiąg rachunkowych z odpowiednimi dokumentami (art. 26 ust. 1 pkt 3). Zasadą jest inwentaryzacja coroczna, jednak częstotliwość inwentaryzacji gruntów uważa się za dotrzymaną, gdy przeprowadzona zostanie co najmniej raz w ciągu 4 lat (art. 26 ust.1 pkt 1 i ust. 3 pkt 3).

Zgodnie z art. 4 ust. 5 ustawy o rachunkowości, odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą ponosi kierownik jednostki, w tym z tytułu nadzoru, również w przypadku, gdy określone obowiązki w zakresie rachunkowości – z wyłączeniem spisu z natury – zostaną powierzone innej osobie za jej zgodą.

---

<sup>9</sup> Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, ze zm.

<sup>10</sup> Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592, ze zm.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1590, ze zm.

<sup>12</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.

## 3.2. Istotne ustalenia kontroli

### 3.2.1. Wykonywanie przez starostów zadań zleconych przez ustawę z dnia 7 września 2007 r.

#### 3.2.1.1. Wykazy nieruchomości

Według art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 2007 r. starostowie mieli obowiązek, w terminie 18 miesięcy od wejścia w życie tej ustawy, tj. do 19 maja 2009 r., sporządzić i przekazać właściwym wojewodom, marszałkom województw, wójtom, burmistrzom i prezydentom miast wykaz nieruchomości, które na mocy odrębnych przepisów przeszły na własność Skarbu Państwa i stanowią jego własność albo własność j.s.t., a także niestanowiących własności Skarbu Państwa albo własności 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.

Starostowie nie wywiązali się w pełni z tego obowiązku. Jak wynika z ustaleń w Warmińsko-Mazurskim Urzędzie Wojewódzkim, tylko 13 (61,9%) spośród 21 starostów sporządziło wykazy w ustawowym terminie, z tego aż sześciu (46,2%) przekazało je uprawnionym podmiotom jako niekompletne.

- *Żaden z sześciu starostów, którzy sporządzili wykazy niekompletne (**Bartoszycki, Elbląski, Mrągowski, Olecki, Olsztyński oraz Ostródzki**), nie dokonał ich uzupełnienia do dnia 29 października 2010 r. (tj. do dnia zakończenia kontroli NIK).*
- *Starosta Olsztyński nie sporządził i nie przekazał w ustawowym terminie Wojewodzie oraz wszystkim 11 gminom z terenu powiatu części IV i V wykazów, a opóźnienia w przekazaniu wynosiły od 251 do 491 dni. Do zakończenia kontroli NIK Starosta ten nie uzupełnił danych do wykazów przekazanych Wojewodzie i nie przekazał wykazów trzem gminom (**Gietrzwałd, Olsztynek i Purda**).*

Wymienione wykazy nieruchomości miały być podstawą informacyjną dla podmiotów zobowiązanych do regulowania zaległości w aktualizowaniu ksiąg wieczystych. Tego zadania nie mogły one zrealizować w pełni, gdyż jak wykazała dokonana w skontrolowanych j.s.t. analiza zgodności danych ujętych w wykazach nieruchomości z danymi zawartymi w ewidencji gruntów i budynków, przeprowadzona na próbie 814 nieruchomości - wykazy

sporządzone przez czterech starostów (**Elbląskiego, Działdowskiego, Szczycieńskiego i Piskiego**) były nierzetelne. Odsetek zbadanych pozycji zawierających dane niezgodne z ewidencją gruntów i budynków wynosił od 2,5% do 35,0%. I tak:

- *W wykazie **Starosty Piskiego** – na 80 poddanych kontroli nieruchomości gruntowych w 28 (35,0%) wystąpiły rozbieżności z ewidencją gruntów w zakresie m.in. danych ewidencyjnych, powierzchni, numerów ksiąg wieczystych oraz określenia podmiotu władającego.*
- *W wykazie **Starosty Szczycieńskiego** – na 83 zbadane pozycje wykazu, w 11 przypadkach (13,3%) nie wskazano danych o księgach wieczystych pomimo, iż były one prowadzone przez właściwe sądy.*

Otrzymane od starostów wykazy były podstawą sporządzenia przez **Wojewodę**, w ustawowym terminie, do 19 czerwca 2009 r., wojewódzkiego zbiorczego zestawienia nieruchomości, o którym mowa w art. 1 ust. 3 ustawy z 7 września 2007 r. Było ono zgodne ze wzorem określonym w załączniku nr 2 do rozporządzenia z dnia 31 stycznia 2008 r.<sup>13</sup>, jednak wygenerowało braki występujące w przekazanych przez starostów niekompletnych wykazach nieruchomości, z których czerpało dane. O fakcie tym **Wojewoda** poinformował Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, jako adresata zestawienia. Główny Geodeta Kraju, któremu ww. minister w dniu 29 czerwca 2009 r. przekazał wynikające z art. 1 ust. 4 ustawy z dnia 7 września 2007 r. zadanie sporządzenia, w jego imieniu, zbiorczego zestawienia nieruchomości dla obszaru całego kraju wyjaśnił, że niekompletność nadesłanych zestawień wojewódzkich skutkuje faktem, iż realizacja tego zadania jest w dalszym ciągu niezakończona, pomimo iż termin sporządzenia zestawienia krajowego upłynął w dniu 19 sierpnia 2009 r.

### **3.2.1.2. Działania informacyjne**

Skontrolowani starostowie prawidłowo wywiązywali się z obowiązku, wynikającego z art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 2007 r., bowiem wszyscy oni poinformowali mieszkańców o potrzebie sprawdzenia zgodności ksiąg wieczystych z rzeczywistym stanem prawnym swoich nieruchomości, głównie poprzez zamieszczenie na stronach internetowych, oraz w miejscach publicznych na terenie powiatu ogłoszeń zawierających informacje o działaniach

---

<sup>13</sup> 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).

potrzebnych do uzyskania tytułu prawnego do zajmowanych przez nich nieruchomości, a także ujawnienia ich praw w księgach wieczystych. Stosownych porad w tym zakresie starostowie udzielali poprzez punkty informacyjne, o których mowa w art. 6 ust. 2, pkt 4 ww. ustawy. W tych działaniach wystąpiły jednak pewne uchybienia wynikające głównie z przyczyn organizacyjnych oraz ze zwykłego przeoczenia, i tak:

- **Starostowie Działdowski i Olecki** utworzyli punkty informacyjne dopiero we wrześniu 2008 r.<sup>14</sup>. Wynikało to, jak podano w wyjaśnieniach, z powodu zaangażowania pracowników w początkowym okresie obowiązywania ustawy w czynności związane ze sporządzeniem wykazów nieruchomości.
- **Starosta Elbląski** nie opracował i nie rozpowszechnił wśród mieszkańców powiatu informacji o potrzebie sprawdzenia zgodności ksiąg wieczystych z rzeczywistym stanem prawnym posiadanego mienia<sup>15</sup>, natomiast **Starosta Szczycieński** nie zawarł w opracowanej informacji danych dotyczących m.in. rodzajów dokumentów, które mogłyby potwierdzać rzeczywisty stan prawny nieruchomości. Nie wskazano też zakresu danych objętych działem II księgi wieczystej i zasad dostępu do tych danych. W trakcie kontroli NIK przeoczenie to zostało wyeliminowane.
- **Starosta Olsztyński** nie opublikował ww. informacji w lokalnej prasie, radiu i telewizji, a na stronie internetowej zamieścił ją tylko w okresie od 22 kwietnia do 16 listopada 2008 r.<sup>16</sup>

### **3.2.1.3. Finansowanie działań informacyjnych i sporządzenia wykazów nieruchomości**

W myśl art. 1 ust. 2 oraz art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 2007 r. zadania starostów dotyczące sporządzenia wykazów nieruchomości oraz prowadzenia działań zmierzających do poinformowania mieszkańców o potrzebie sprawdzenia zgodności ksiąg wieczystych z rzeczywistym stanem prawnym swoich nieruchomości oraz udzielania im pomocy w tym zakresie określono, jako zadania zlecone z zakresu administracji rządowej. Na ich realizację starostowie otrzymali z budżetu państwa dotacje za pośrednictwem Wojewody, który w latach

---

<sup>14</sup> Obowiązek utworzenia punktów informacyjno-konsultacyjnych wynika z art. 6 ust. 2 pkt 4 ustawy z 7 września 2007 r.

<sup>15</sup> Obowiązek opracowania i rozpowszechnienia wśród mieszkańców powiatu informacji o potrzebie sprawdzenia zgodności ksiąg wieczystych z rzeczywistym stanem prawnym posiadanego mienia wynikał z art. 6 ust. 2 pkt 1-3 ustawy z 7 września 2007 r.

<sup>16</sup> Zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy z 7 września 2007 r. obowiązek informacyjny trwał do 19 listopada 2010 r.

2007 – 2010 (I półrocze) przekazał wszystkim 21 powiatom województwa warmińsko-mazurskiego środki finansowe w łącznej kwocie 3.879,3 tys. zł, z tego:

- w 2007 r. – 900,0 tys. zł (w dziale 700, rozdziale 70005),
- w 2008 r. – 1.302,0 tys. zł (w dziale 750, rozdziale 75011),
- w 2009 r. – 1.290,0 tys. zł (w dziale 750, rozdziale 75011),
- w I półroczu 2010 r. – 387,3 tys. zł (w dziale 750, rozdziale 75011).

Dane dotyczące wysokości dotacji przyznanych przez Wojewodę poszczególnym powiatom całego województwa warmińsko-mazurskiego przedstawione zostały w załączniku nr 5.2. do niniejszej informacji, natomiast tabela nr 1 prezentuje dotacje przyznane powiatom objętym badaniami kontrolnymi.

**Tabela nr 1. Zestawienie dotacji przyznanych skontrolowanym starostom na zadania zlecone ustawą z dnia 7 września 2007 r.**

Starosta	Kwota dotacji (w zł)	DzSP <sup>1</sup>	2:3	DzW <sup>2</sup>	2:5
1	2	3	4	5	6
Działdowski	154 500	1 905	81,10	14 199	10,88
Elbląski	145 500	1 698	85,69	28 052	5,19
Kętrzyński	137 100	781	175,54	18 227	7,52
Olecki	192 900	800	241,13	8 583	22,47
Olsztyński	671 200	3 415	196,54	29 638*	22,65
Piski	134 100	1 306	102,68	19 999	6,71
Szczygieński	126 500	1 284	98,52	28 067	4,51

\* Starosta Olsztyński nie sporządził cz. IV i V wykazów - w tabeli ujęto zakres wykonany (str. 12).

<sup>1</sup> Liczba działek Skarbu Państwa o nieregulowanym stanie prawnym.

<sup>2</sup> Liczba działek ujętych w wykazach nieruchomości.

Jako podstawę podziału środków finansowych przyjęto proporcje zapotrzebowań zgłoszonych przez poszczególne powiaty, przy uwzględnieniu rozmiaru realizowanych zadań. Porównanie jednak rozmiaru tych zadań z wielkością przyznanych środków wskazuje, że założone kryteria nie zawsze były dotrzymane, zaś o terminowym i rzetelnym wykonaniu zadań nie przesądzały wielkości otrzymanych dotacji. I tak na przykład:

- *Najwięcej środków finansowych przyznano **Staroście Olsztyńskiemu** (671 200 zł), który sporządził i przekazał uprawnionym podmiotom wykazy dla 29 638 nieruchomości o nieregulowanym stanie prawnym. Nie były to jednak wykazy*

*sporządzone w całości i w ustawowym terminie. Staroście Szczycieńskiemu, przy zbliżonej liczbie nieruchomości (28 067) przyznano natomiast środki finansowe w kwocie 126 500 zł (tylko 18,8 % wielkości dotacji udzielonej Staroście Olsztyńskiemu), podczas gdy finansowane zadania zrealizował on terminowo i w całości.*

Otrzymane przez starostów dotacje wykorzystane zostały w 99,3% i niemal w pełni przeznaczone na sfinansowanie, w formie nagród oraz zleceń, wynagrodzeń osób wykonujących zadania wynikające z ustawy z dnia 7 września 2007 r. Należało zatem ocenić, że wykorzystano je w całości i zgodnie z przeznaczeniem. Odnotowano jedynie pewne uchybienia w dokumentach sprawozdawczych oraz w sposobie wykonywania finansowanych z dotacji zadań. Np.:

- *Starosta Olsztyński, w rozliczeniu dotacji błędnie wskazał funkcjonowanie dwóch punktów informacyjno-konsultacyjnych, gdyż punkt taki zorganizowano wyłącznie w siedzibie Starostwa Powiatowego w Olsztynie.*
- *Starosta Szczycieński zlecił Geodecie Powiatowemu (pracownikowi Starostwa), w ramach umowy-zlecenia, wykonanie zadań wynikających z ustawy z 7 września 2007 r. bez wskazania sposobu rozliczenia ich wykonania, co spowodowało, że ww. pracownik sam od siebie odebrał wykonane prace.*

Wykorzystanie i rozliczenie dotacji przekazanych starostom kontrolował Wydział Kontroli i Audytu Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, który w latach 2008-2010 przeprowadził 16 takich kontroli. Nie wykazały one nieprawidłowości i w związku z tym nie były formułowane wnioski pokontrolne.

### **3.2.2. Regulowanie stanu prawnego nieruchomości j.s.t. oraz nieruchomości Skarbu Państwa w zarządzie starostów**

#### **3.2.2.1. Ujawnianie prawa własności nieruchomości w woj. warmińsko-mazurskim**

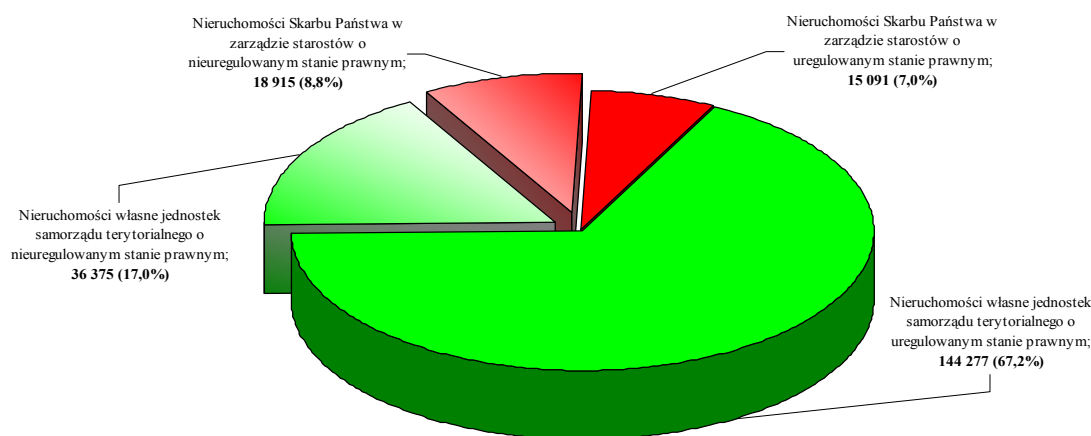
Na dzień wejścia w życie ustawy z dnia 7 września 2007 r. liczba nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym była w poszczególnych jednostkach samorządu terytorialnego znacznie zróżnicowana. Dotyczyło to również nieruchomości Skarbu Państwa zarządzanych przez starostów. W województwie warmińsko-mazurskim, w dniu 31 grudnia 2007 r. podmioty te władały 214.658 działkami ewidencyjnymi ogółem, w tym 55.290 (25,8%) o nieuregulowanym stanie prawnym. W zasobach jednostek samorządu terytorialnego były łącznie 180.652 działki ewidencyjne, w tym 36.375 (25,2%)

o nieuregulowanym stanie prawnym. W zarządzie Starostów znajdowało się natomiast 34.006 działek ewidencyjnych Skarbu Państwa, w tym 18.915 (55,6%) o nieuregulowanym stanie prawnym. Szczegółowe dane w tym zakresie zawiera załącznik nr 5.2. do niniejszej Informacji, a graficznie przedstawia wykres nr 1 (str. 18).

Zgodnie z wymogiem art. 2 ust. 1 i 3 oraz art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 2007 r. starostowie, wójtowie (burmistrzowie, prezydenci miast) i marszałkowie województw zobowiązani byli do złożenia, w terminie do 19 listopada 2009 r., wniosków o ujawnienie prawa własności nieruchomości przez nich zarządzanych, we właściwych sądach rejonowych. **Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia realizację obowiązku regulowania stanu prawnego ww. nieruchomości, gdyż w ustawowym terminie zadanie to w istotnej mierze nie zostało zrealizowane.**

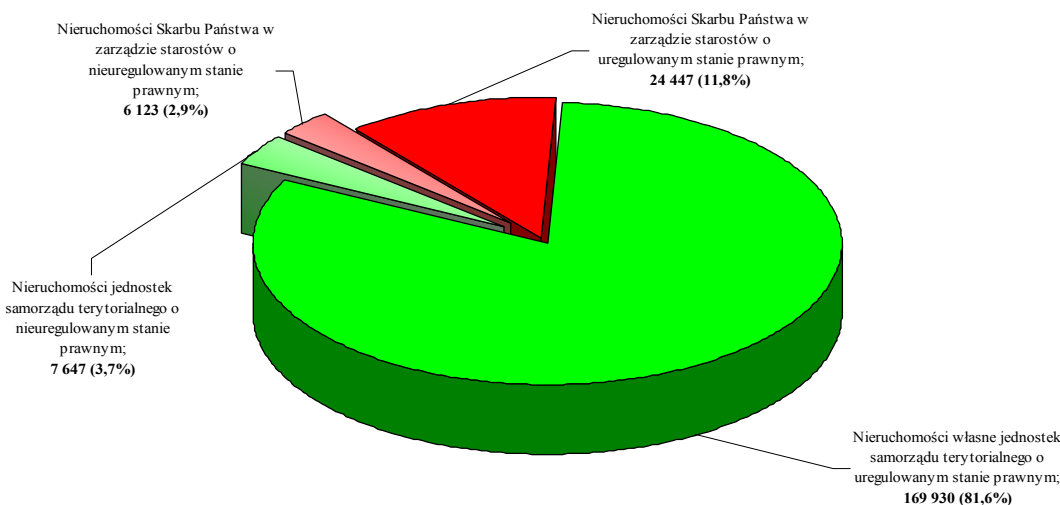
Według stanu na koniec 2009 r.<sup>17</sup> stosunek liczby nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym do liczby nieruchomości ogółem wynosił 6,6%. W przypadku nieruchomości Skarbu Państwa w zarządzie starostów odsetek ten wynosił aż 20,0%, a samorządowych zasobów nieruchomości – 4,3%. Szczegółowe dane w tym zakresie zawiera załącznik nr 5.2 do niniejszej Informacji, a graficznie przedstawia wykres nr 2 (str. 18).

*Wykres nr 1. Stan prawny nieruchomości jednostek samorządu terytorialnego oraz Skarbu Państwa w zarządzie starostów według stanu na dzień 31 grudnia 2007 r.*



<sup>17</sup> Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 2007 r. ostateczny termin uregulowania stanu prawnego nieruchomości przez zobowiązane podmioty upłynął 19 listopada 2009 r., jednak prowadzone ewidencje gruntów i budynków nie dawały możliwości wygenerowania danych według stanu na dowolny dzień, stąd też do przedstawienia wielkości liczbowych przyjęto dane z końca 2009 r.

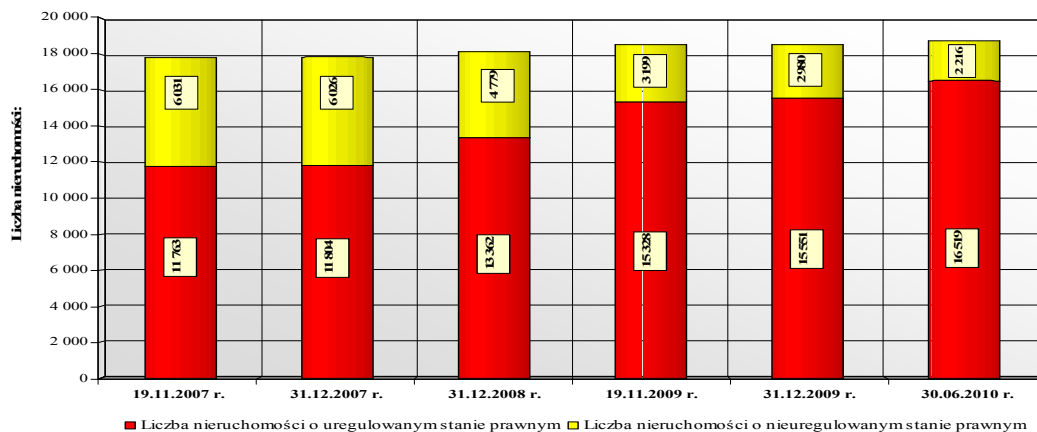
**Wykres nr 2. Stan prawny nieruchomości jednostek samorządu terytorialnego oraz Skarbu Państwa w zarządzie starostów według stna na dzień 31 grudnia 2009 r.**



### 3.2.2.2. Ujawnianie prawa własności nieruchomości znajdujących się w zasobach jednostek samorządu terytorialnego

W skontrolowanych 15 jednostkach samorządu terytorialnego liczba działek ewidencyjnych ogółem, na dzień 19 listopada 2007 r., wynosiła 17.794, w tym nieuregulowany stan prawny miało 6.031 działek, tj. 33,9%. Odsetek ten zmniejszył się wprawdzie do 17,3% na dzień upływu ustawowego terminu (19 listopada 2009 r.), to jednak stanowił jeszcze 11,8% na ostatni dzień okresu objętego kontrolą (30 czerwca 2010 r.) Niewątpliwie działania wymuszone ustawą w sposób istotny zmniejszyły odsetek nieuregulowanych prawnie nieruchomości j.s.t., jednak nadal jest on znaczny. Przebieg procesu ujawniania prawa własności nieruchomości tych jednostek przedstawiony został w załączniku nr 5.3 do niniejszej Informacji oraz w sposób graficzny na wykresie nr 3.

**Wykres nr 3. Regulowanie stanu prawnego nieruchomości w zasobach skontrolowanych jednostek samorządu terytorialnego**



Źródło danych: opracowanie własne.

Według stanu na dzień 19 listopada 2009 r., największe zaległości w regulowaniu stanu prawnego nieruchomości samorządowych miały: **Gmina Kowale Oleckie** – aż 712 (60,9%) działek ewidencyjnych wymagało uregulowania stanu prawnego, **Gmina Barczewo** – 1.227 (32,4%), **Gmina Rybno** – 188 (32,0%), **Gmina Barciany** – 501 (27,8%) oraz **Gmina Godkowo** – 216 (20,6%). Najmniejszy odsetek takich nieruchomości na dzień 19 listopada 2009 r. odnotowano natomiast w przypadku mienia: **Powiatu Olsztyńskiego** – 0,1% (1 działka ewidencyjna), **Powiatu Szczycieńskiego** – 0,5% (3), **samorządu województwa** – 0,9% (18), **Powiatu Elbląskiego** – 2,0% (14) i **Gminy Biała Piska** – 3,8% (87). Stan prawny mienia powiatów **Kętrzyńskiego i Piskiego** uregulowany został jeszcze przed wejściem w życie ustawy z 7 września 2007 r.

Na ostatni dzień okresu objętego kontrolą (30 czerwca 2010 r.) znaczny odsetek nieruchomości samorządowych o nieuregulowanym stanie prawnym odnotowano w gminach: **Kowale Oleckie** – 60,9% (712 działek ewidencyjnych), **Barczewo** – 27,5% (1.045), **Godkowo** – 20,5% (215) i **Rybno** – 82 (13,9%). Proces regulowania stanu prawnego nieruchomości zakończył do tego dnia **Starosta Olecki**, a w przypadku pozostałych 6 skontrolowanych powiatów oraz 2 gmin (**Barciany** i **Wielbark**) odsetek nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym nie przekraczał 3,0%.

Zaległości w regulowaniu stanu prawnego nieruchomości, jednostki samorządowe wyjaśniały głównie sytuacją kadrową, brakiem środków finansowych na dokonanie niezbędnych zmian gruntowych, lecz także przeoczeniem i niedostatecznym przeszkoleniem w zakresie zadań wynikających z ustawy z 7 września 2007 r.

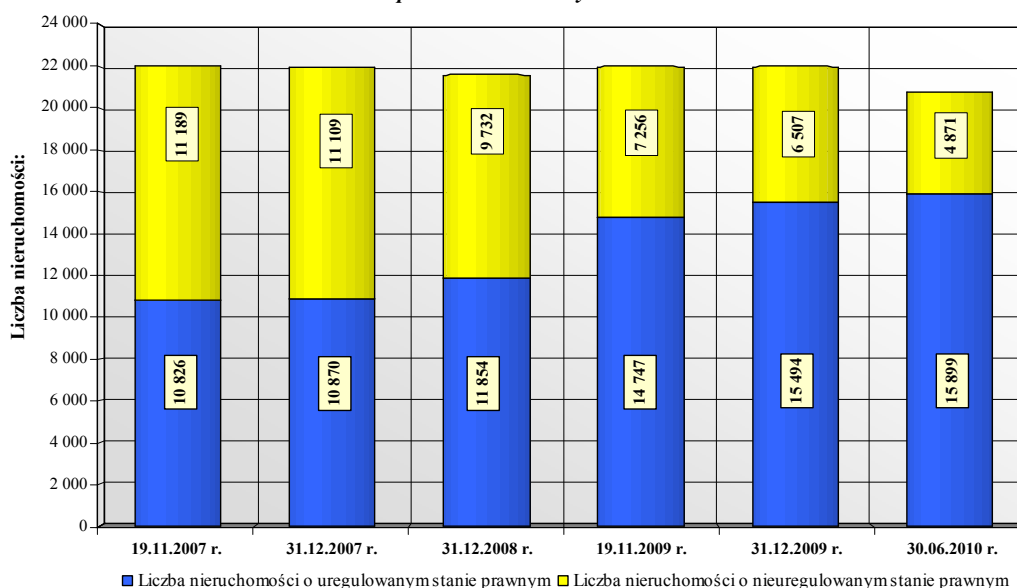
Największą aktywność w zakresie regulowania stanu prawnego nieruchomości zobowiązane organy wykazały w ostatnich miesiącach przed ustawowo wyznaczonym terminem oraz w pierwszych miesiącach po jego upływie. Fakt ten wyjaśniano potrzebą wcześniejszego zgromadzenia dokumentacji stanowiącej podstawę złożenia wniosków. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli nie jest to wyjaśnienie wyczerpujące, bowiem może ono dotyczyć niewielkiej liczby spraw bardziej skomplikowanych, natomiast większość nieruchomości posiadała już stosowną dokumentację, wymagającą tylko skompletowania, dołączenia do wniosku i złożenia do sądu. Zauważyć należy, że przystąpienie do realizacji ustawowego zadania dopiero w końcowym okresie przed upływem ustawowego terminu powodowało zatory w powiatowych ośrodkach dokumentacji geodezyjnej i kartograficznej przy sporządzaniu wypisów i wyrysów z ewidencji gruntów, również wymaganych przez sądy wieczystoksięgowe. I tak np.:

- Przeprowadzona w trakcie kontroli analiza dokumentacji 40 nieruchomości **Gminy Barczewo** nieposiadających założonych ksiąg wieczystych wykazała, że w 16 przypadkach przyczyną niezłożenia do sądu stosownych wniosków było oczekiwanie na sporządzenie wypisów i wyrysów z ewidencji gruntów przez Starostwo Powiatowe w Olsztynie.
- **Powiat Olecki** na dzień wejścia w życie ustawy z 7 września 2007 r. miał 208 nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym. Na koniec 2008 r. stan ten zmniejszył się zaledwie o 4 nieruchomości. W okresie od 1 stycznia do 19 listopada 2009 r. nastąpiło zmniejszenie o kolejne 123 nieruchomości, a dopiero na 30 czerwca 2010 r. wszystkie nieruchomości miały już uregulowany stan prawny.

### 3.2.2.3. Ujawnianie prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa przez starostów

Według stanu na dzień wejścia w życie ustawy z dnia 7 września 2007 r. skontrolowani starostowie zarządzali 22.015 działkami ewidencyjnymi stanowiącymi własność Skarbu Państwa, z których aż 11.189 (50,8%) miało nieuregulowany stan prawny. Liczba takich nieruchomości w dniu 19 listopada 2009 r. wynosiła 7.256 (33,0%), a na 30 czerwca 2010 r. nieuregulowany stan prawny nadal miało 4.871 (22,7%) działek ewidencyjnych Skarbu Państwa. Przebieg procesu ujawniania prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa przedstawiony został w załączniku nr 5.3 do niniejszej informacji oraz w sposób graficzny na wykresie nr 4.

Wykres nr 4. Regulowanie stanu prawnego nieruchomości Skarbu Państwa przez skontrolowanych Starostów



Źródło danych: opracowanie własne.

Według stanu na dzień 19 listopada 2009 r. największe zaległości w regulowaniu stanu prawnego nieruchomości Skarbu Państwa mieli: **Starosta Piski** – aż 1.268 działek ewidencyjnych (61,0% ogółu zarządzanych przez tego Starostę) wymagało ujawnienia prawa własności Skarbu Państwa w księgach wieczystych, **Starosta Działdowski** – 1.599 (49,1%), **Starosta Olecki** – 626 (39,3%) i **Starosta Szczycieński** – 1.199 (39,1%). Najmniejszą liczbą działek ewidencyjnych Skarbu Państwa o nieuregulowanym stanie prawnym zarządzał w dniu 19 listopada 2009 r. **Starosta Elbląski** – 186 (4,1% ogółu).

Na ostatni dzień okresu objętego kontrolą (30 czerwca 2010 r.) znaczny odsetek nieruchomości Skarbu Państwa o nieuregulowanym stanie prawnym odnotowano u pięciu starostów powiatowych, tj. **Piskiego** – 873 (53,3%), **Szczycieńskiego** – 1.115 (36,3%), **Kętrzyńskiego** – 513 (31,1%), **Działdowskiego** – 1.041 (31,1%) i **Olsztyńskiego** – 1.309 (23,2%), natomiast proces regulowania stanu prawnego tych nieruchomości prawie w całości zrealizowany został przez starostów **Elbląskiego i Oleckiego** – w zasobie Skarbu Państwa w zarządzie tych starostów pozostawało odpowiednio 6 (0,1%) i 14 (0,9%) działek ewidencyjnych o nieuregulowanym stanie prawnym.

Odnótowania wymaga, że zasadniczą część nieruchomości Skarbu Państwa o nieuregulowanym stanie prawnym pozostających w zarządzie starostów stanowiły rowy melioracyjne przejęte po zlikwidowanych spółkach wodnych. W przypadku **Starosty Kętrzyńskiego** stanowiły one 100,0% nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym (513), a **Starosty Piskiego** – 98,6% (861). Starostowie ci świadomie nie ujawniali w księgach wieczystych prawa własności ww. nieruchomości, gdyż w toku aktualnie prowadzonych prac modernizacyjnych ewidencji gruntów i budynków są one systematycznie włączane do nieruchomości przyległych. Powoduje to jednak znaczne odkładanie w czasie realizacji celu ustawowego, gdyż przyjęta metoda uzależniona jest od czynników związanych z modernizacją, takich jak np. przeznaczenie gruntów sąsiednich. Za skuteczniejsze należy uznać działania podjęte np. przez starostów **Szczycieńskiego i Olsztyńskiego**, którzy rozpoczęli zakładanie ksiąg także dla tej grupy nieruchomości.

Jako przyczynę niewywiązania się w terminie z ustawowego zadania, starostowie w wyjaśnieniach swoich, podawali trudności w ich finansowaniu, w szczególności w zakresie środków otrzymywanych z budżetu państwa. Podnosili oni, że działania zmierzające do pełnego uregulowania stanu prawnego nieruchomości Skarbu Państwa są kosztowne pomimo, iż Skarb Państwa zwolniony jest z opłat sądowych i geodezyjnych. Ponosi jednak inne koszty, np. w postępowaniach o zasiedzenie, jak podał **Starosta Działdowski**, istotnym kosztem

są zaliczki na ogłoszenia sądowe, wahające się w poszczególnych przypadkach od 500 zł do 3.000 zł.

### **3.2.3. Sprawozdawczość dotycząca wywiązywania się z obowiązku regulowania stanu prawnego nieruchomości**

Ustawa z dnia 7 września 2007 r. w art. 4 ust. 1 zobowiązała starostów, marszałków województw oraz wójtów (burmistrzów, prezydentów miast) do przedkładania właściwym wojewodom, do 15 dnia każdego miesiąca za miesiąc poprzedni, sprawozdań z realizacji obowiązku regulowania stanu prawnego nieruchomości Skarbu Państwa (starostowie) oraz j.s.t.

Skontrolowane podmioty (15 j.s.t.) winny w okresie objętym kontrolą przekazać Wojewodzie łącznie 704 miesięczne sprawozdania<sup>18</sup>. Z obowiązku tego wywiązywały się one nierzetelnie, gdyż 146 (20,7%) sprawozdań przekazano z przekroczeniem ustawowego terminu, a 90 (12,8%) nie przekazano w ogóle. Na 32 okresy sprawozdawcze:

- *Starosta Olecki nie przekazał w ogóle Wojewodzie 19 (59,4%) sprawozdań dotyczących mienia Skarbu Państwa i 19 (59,4%) dotyczących własnego mienia powiatu, Starosta Elbląski – 12 (37,5%) sprawozdań dotyczących Skarbu Państwa i 12 (37,5%) dotyczących powiatu, Wójt Gminy Godkowo – 14 (43,8%), Burmistrz Białej Piskiej – 6 (18,8%), Wójt Gminy Barciany – 5 (15,6%) i Starosta Szczycieński – 3 (9,4%) dotyczących mienia powiatu.*
- *Najwięcej sprawozdań z opóźnieniem przekazali Wójt Gminy Barciany – 18 (56,3%), przy czym opóźnienia te wynosiły od jednego do 15 miesięcy oraz Wójt Gminy Godkowo – 15 (46,9%) – opóźnienia sięgały 11 miesięcy.*

Spośród 15 skontrolowanych podmiotów zobowiązanych do składania Wojewodzie miesięcznych sprawozdań, tylko trzy (20,0%), tj. **Starosta Olecki, Wójt Gminy Godkowo i Wójt Gminy Kowale Oleckie**, złożyły sprawozdania nie zawierające błędów. W układzie wadliwości sprawozdań stan ten przedstawia się tak, że na 614 złożonych sprawozdań, aż 202 (32,9%) zawierały dane niezgodne ze stanem faktycznym. I tak:

- *We wszystkich 12 podmiotach, które złożyły nierzetelne sprawozdania, wystąpiły przypadki zawyżenia lub zaniżenia danych dotyczących liczby złożonych wniosków o założenie ksiąg wieczystych lub liczby założonych ksiąg wieczystych. Błędy takie*

---

<sup>18</sup> Od listopada 2007 r. do czerwca 2010 r.

najczęściej popełniono w **Urzędzie Miejskim w Białej Piskiej** (w 26 na 32 wymagane sprawozdania - 81%), w **Urzędzie Marszałkowskim Województwa Warmińsko-Mazurskiego**, w **Urzędzie Gminy Wielbark** (po 25 - 78%), w **Starostwie Kętrzyńskim** i w **Starostwie Szczęcińskim** (po 24-75%).

- **Starosta Szczęciński i Wójt Gminy Wielbark**, odpowiednio w czterech (12%) i siedmiu (22%) sprawozdaniach, wykazali łączną liczbę nieruchomości (powiatu i gminy) o uregulowanym stanie prawnym, zamiast liczby nieruchomości, których stan prawny uregulowano w danym okresie sprawozdawczym.
- **Starosta Kętrzyński** w trzech sprawozdaniach (9,4%) dotyczących nieruchomości Skarbu Państwa, dane dotyczące liczby złożonych wniosków i założonych ksiąg wieczystych wykazywał narastająco, a nie za poszczególne okresy sprawozdawcze.

W trzech skontrolowanych podmiotach wystąpiły przypadki składania sprawozdań nie za miesiące kalendarzowe, lecz za okresy od dnia 16 danego miesiąca do dnia 15 następnego miesiąca. **Wójt Gminy Wielbark** złożył 31 (96,9%) takich sprawozdań, **Marszałek Województwa Warmińsko-mazurskiego** – 25 (78,1%), a **Starosta Działdowski** – 11 (34,4%). Przyczyną tej nieprawidłowości była błędna interpretacja art. 4 ust. 1 ustawy z 7 września 2007 r. Do jej zaistnienia przyczyniło się także pismo Wojewody z dnia 15 stycznia 2008 r., w którym określił on wzór sprawozdania i jako dwa pierwsze okresy sprawozdawcze podał 19.11.2007 r. – 15.12.2007 r. i 16.12.2007 r. – 15.01.2008 r. Wprawdzie w dniu 27 maja 2008 r. Wojewoda rozesłał do zobowiązanych podmiotów pismo, w którym interpretację odnośnie okresu sprawozdawczego sprecyzował, jako miesiąc kalendarzowy, jednak ww. podmioty jeszcze przez pewien czas sprawozdania składały za nieprawidłowe okresy (**Wójt Gminy Wielbark** aż do kontroli NIK w lipcu 2010 r.).

Nieprawidłowości dotyczące sprawozdań miesięcznych, przekazywanych Wojewodzie przez zobowiązane podmioty powodowały, że nierzetelne i niekompletne dane zawierały również sporządzane na ich podstawie sprawozdania kwartalne<sup>19</sup>, przekazywane przez Wojewodę Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji. Wprawdzie Wojewoda, wobec powtarzającego się nienależytego wywiązywania z obowiązku sprawozdawczego, kierował do zobowiązanych podmiotów pisemne przypomnienia, jednak nie zawsze były one

<sup>19</sup> Obowiązek sporządzania przez Wojewodę sprawozdań kwartalnych wynika z art. 4 ust. 2 ustawy z 7 września 2007 r.

skuteczne. Pomimo to, Wojewoda nie skorzystał z uprawnień wynikających z art. 96 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>20</sup>, wezwania właściwych organów do zaprzestania naruszania prawa.

### **3.2.4. Nadzór i kontrola Wojewody**

W zakresie realizacji obowiązku ujawniania w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz j.s.t., Wojewoda skontrolował zaledwie 7 (3,4%) spośród 204 podmiotów wykonujących to zadanie (135 jednostek samorządu terytorialnego i 69 innych niż starostwie organów reprezentujących Skarb Państwa w sprawach gospodarowania nieruchomościami). Potrzebę prowadzenia takich kontroli uzasadniał m. in. fakt, że według stanu na koniec 2009 r. aż 110 (53,9%) podmiotów nie w pełni wywiązało się z ustawowego obowiązku. Podkreślić należy, że wszystkie kontrole przeprowadzono wyłącznie w starostwach powiatowych i tylko w odniesieniu do nieruchomości Skarbu Państwa. Według wyjaśnień Wojewody, liczba przeprowadzonych kontroli uwarunkowana była ograniczeniami kadrowymi i budżetowymi, natomiast kontrola organów jednostek samorządu terytorialnego odbywała się poprzez analizę nadsyłanych sprawozdań.

**NIK zwraca jednak uwagę, że nie wszystkie jednostki wywiązywały się z obowiązku terminowego nadsyłania sprawozdań, a przeprowadzane analizy nie skutkowały podjęciem przez Wojewodę, w uzasadnionych przypadkach, kontroli w jednostkach.**

- *W odniesieniu do **Wójta Gminy Grodziczno** Wojewoda nie podjął działań kontrolnych, pomimo że z otrzymanych sprawozdań wynikało, iż żadna z nieruchomości tej gminy nie miała uregulowanego stanu prawnego, a do 19 listopada 2009 r. gmina nie złożyła do sądu ani jednego wniosku o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności tych nieruchomości. Kontroli nie przeprowadzano także np. w gminach **Reszel**, której 78,2% nieruchomości miało nieuregulowany stan prawny i **Banie Mazurskie** – 73,3%.*

Wojewoda nie wywiązywał się także z wynikającego z art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 2007 r. obowiązku dyscyplinowania podmiotów realizujących ustawowe zadania, poprzez nakładanie kar pieniężnych na osoby, które w wymaganym przez tę ustawę terminie (do 19 listopada 2009 r.) nie złożyły do sądu wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego, a także poprzez wyznaczanie terminów wykonania zaniechanych obowiązków i wyjaśnienia

---

<sup>20</sup> Dz. U z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

przyczyn tych zaniechań. Według wyjaśnień Wojewody, wszystkie organy realizowały nałożone na nie zadania w miarę swoich możliwości finansowych i kadrowych, żaden z nich nie zaniechał swoich obowiązków, a zatem nie było podstaw do zastosowania kar pieniężnych, a ponadto stosowanie tych kar zdaniem Wojewody ma charakter uznaniowy.

**W ocenie NIK, takie stanowisko jest nieuprawnione, gdyż ustalenie faktycznych przyczyn niewykonania ustawowych obowiązków w powyższym zakresie, w tym także przyczyn stwierdzonych zaniechań, wymagało uprzedniego przeprowadzenia kontroli w ww. j.s.t. Z treści art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 2007 r. wynika natomiast jednoznacznie, że nałożenie kary pieniężnej, w sytuacji niezłożenia wniosków wieczystoksięgowych w ustawowym terminie, jest obligatoryjne, zaś stwierdzone przez Wojewodę przyczyny zaniechania stanowią jedynie kryterium ustalania jej wysokości (od jednomiesięcznego do trzymiesięcznego wynagrodzenia za pracę).**

Wobec niewywiązywania się przez niektóre osoby z obowiązku terminowego przekazywania miesięcznych sprawozdań Wojewoda kierował wprawdzie pisemne przypomnienia, jednak działania te nie zawsze były skuteczne. I tak na przykład, przypominając po raz kolejny o konieczności terminowego nadsyłania sprawozdań nie pouczono m.in. wójtów gmin **Świątajno i Howo-Osada** o ewentualnych konsekwencjach wynikających z art. 96 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, mimo że organy te wielokrotnie nie wywiązały się z ustawowego obowiązku, bowiem z 32 sprawozdań, które powinny przekazać Wojewodzie za okres od listopada 2007 r. do czerwca 2010 r., przekazały odpowiednio jedno i osiem.

Zdaniem Wojewody, przepis art. 96 ust. 2 ww. ustawy nie powinien mieć zastosowania do dyscyplinowania osób pełniących funkcje organów jednostek samorządu terytorialnego do terminowego przekazywania przez nie miesięcznych sprawozdań.

**W ocenie NIK uporczywe niewywiązywanie się z ustawowego obowiązku sprawozdawczego uprawniało Wojewodę do wezwania, w trybie art. 96 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym, osób pełniących funkcje organów odpowiedzialnych za realizację tego obowiązku do zaprzestania naruszania prawa.**

### **3.2.5. Ewidencjonowanie i inwentaryzacja nieruchomości gruntowych**

#### ***3.2.5.1. Ewidencjonowanie nieruchomości gruntowych.***

Wszystkie skontrolowane jednostki samorządu terytorialnego, spełniając obowiązek wynikający z art. 23 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 25 ust. 1, 25b i 25d ustawy z dnia

21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>21</sup>, prowadziły ewidencje nieruchomości w formie elektronicznej. W przeważającej większości były to programy „Ewopis”, działające niezależnie od systemu ewidencji gruntów i budynków prowadzonego przez starostów, jednak okresowo uaktualniane poprzez otrzymywany ze starostw pakiet danych dotyczący konkretnej jednostki samorządowej. Tylko Urząd Marszałkowski Województwa Warmińsko-Mazurskiego prowadził dwa oddzielne rejestry nieruchomości województwa w programie MS Excel, jeden jako rejestr dróg wojewódzkich i drugi zawierający pozostałe nieruchomości wojewódzkie. W Gminie Wielbark wdrażano system obsługi jednostek samorządu terytorialnego „PUMA”, zawierający moduł „Nieruchomości”, umożliwiający ewidencję nieruchomości stanowiących własność gminy.

Pomimo okresowych aktualizacji danych w rejestrach zasobów j.s.t., a także otrzymania od starostów wykazów nieruchomości, kontrolerzy NIK stwierdzili niezgodności rejestrów zasobów samorządowych z rejestrem gruntów i budynków oraz ze stanem faktycznym, gdyż:

- *W rejestrze gminnego zasobu nieruchomości gminy **Biała Piska** liczba działek na dzień 19 sierpnia 2010 r. była mniejsza o 177 od liczby działek ujętych w ewidencji gruntów i budynków prowadzonej przez Starostę Piskiego. Przyczyną tego było zaniechanie weryfikacji, pomimo otrzymania od Starosty elektronicznej wersji wykazu. Weryfikację taką przeprowadzono dopiero w trakcie kontroli NIK. Kierownik referatu wyjaśnił, że wykaz był dla niego niezrozumiały i dopiero, gdy został poinformowany jak go odczytywać, zweryfikował zasób nieruchomości.*
- *W ewidencji gminy **Godkowo** powierzchnia nieruchomości była o 8,5 ha większa od powierzchni tych nieruchomości według ewidencji gruntów i budynków. Ponadto, wykaz nieruchomości otrzymany od Starosty Elbląskiego pracownik merytoryczny otrzymał dopiero w trakcie kontroli NIK, tj. po roku od jego wpływu do urzędu gminy.*
- *W gminie **Wielbark** w systemie obsługi jednostek samorządu terytorialnego „PUMA” 295 działek ujęto zbiorczo, bez wyodrębnienia ich numerów i obrębów ewidencyjnych oraz wartości poszczególnych nieruchomości.*

---

<sup>21</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.

- *W powiatowym zasobie nieruchomości **Starostwa Elbląskiego** nie ujęto 595 działek o powierzchni 853,0 ha, stanowiących 87,6 % tego zasobu. Stwierdzono także nieaktualność danych dotyczących ośmiu działek.*

Na podstawie rejestrów zasobów nieruchomości j.s.t. opracowywane były coroczne, dołączane do uchwał budżetowych, informacje o stanie mienia samorządowego<sup>22</sup>, przekazywane organowi stanowiącemu tej jednostki oraz regionalnej izbie obrachunkowej. Nierzetelność danych w rejestrach powodowała, że ww. informacje także nie odpowiadały stanowi faktycznemu. Na przykład:

- *Informacje o stanie mienia komunalnego gminy **Barciany**, sporządzone w latach 2007 – 2009, zawierały zaniżoną powierzchnię nieruchomości gruntowych, odpowiednio o 87,0 ha , 86,0 ha i 86,0 ha.*
- *W informacji z dnia 14 listopada 2009 r. o stanie mienia gminy **Wielbark** wykazano, że łączna powierzchnia gruntów gminy wynosiła 92,0 ha (podczas gdy faktycznie było to 416,0 ha), gdyż nie uwzględniono w niej użytków rolnych zabudowanych, dróg oraz nieużytków i rowów.*
- *W **Starostwie Działdowskim**, w załączniku do uchwały zarządu powiatu w sprawie przyjęcia sprawozdania z wykonania budżetu za 2009 r. nie oznaczono lub nieprawidłowo oznaczono część nieruchomości (13,3%), a w 2007 i 2008 r. podano dane dotyczące odpowiednio 76 i 69 nieruchomości, podczas gdy Powiat dysponował w tych okresach 288 i 310 nieruchomościami.*
- *W informacjach o stanie mienia **Powiatu Szczycieńskiego**, sporządzonych za lata 2007-2008, 76 nieruchomości powiatowych na terenie gminy Pasym wykazano dwukrotnie, a jednocześnie w żadnej z nich nie wykazano nieruchomości powiatowych na terenie gminy Jedwabno.*

### **3.2.5.2. Inwentaryzowanie nieruchomości.**

W okresie objętym kontrolą, inwentaryzację nieruchomości gruntowych przeprowadzono w 13 spośród 15 skontrolowanych jednostek samorządowych. W **Starostwie Piskim** inwentaryzacji gruntów nie przeprowadzono ani razu od czasu utworzenia powiatów w roku

---

<sup>22</sup> Informacje o stanie mienia samorządowego sporządzane były na podstawie art. 180 obowiązującej wówczas ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104, ze zm.), obecnie podstawę taką stanowi art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, ze zm.).

1999 r., podczas gdy zgodnie z art. 26 ust. 3 pkt 3 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>23</sup>, inwentaryzację niektórych składników majątkowych, w tym nieruchomości gruntowych, przeprowadza się co najmniej raz na cztery lata. Fakt ten był spowodowany, jak wyjaśnił skarbnik Starostwa, brakiem właściwego przepływu informacji pomiędzy księgowością i wydziałem geodezji.

Prawie połowa, tj. siedem jednostek samorządu terytorialnego poddanych kontroli (gminy **Barciany, Barczewo, Godkowo, Kowale Oleckie i Rybno** oraz starostwa powiatowe w **Elblągu i Pieszku**), nie przeprowadziła inwentaryzacji właściwą metodą, a więc przez porównanie danych ksiąg rachunkowych z dokumentami źródłowymi potwierdzającymi istnienie gruntów i źródło ich pochodzenia, takimi jak akty notarialne, decyzje komunalizacyjne lub wyciągi z ksiąg wieczystych. Było to niezgodne z regulacją art. 26 ust. 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości.

Niezgodnie z regulacją zawartą w art. 16 ust 1 oraz 17 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 3 ust. 1 pkt 15 lit. a ustawy o rachunkowości, działki w księgach rachunkowych zarówno ilościowo jak i wartościowo ujmowano zbiorczo (np. w podziale na poszczególne obręby geodezyjne). Postąpiono tak w gminach **Barczewo, Kowale Oleckie, Rybno i Wielbark**.

W gminie **Kowale Oleckie** dokonano w 2009 r. przeszacowania wartości działek, jednak nie dokonano stosownej zmiany wartości w ewidencji księgowej, co powodowało, że wartość gruntów w tej ewidencji była zaniżona o kwotę 2.228.783,41 zł. Taka nierzetelność w prowadzeniu ksiąg rachunkowych wyczerpuje znamiona czynu karalnego z art. 77 ust 1 ustawy o rachunkowości. Pozostałe przedstawione wyżej przypadki przeprowadzenia inwentaryzacji nieruchomości gruntowych niezgodnie z przepisami ustawy o rachunkowości, w myśl art. 18 pkt 1 ustawy z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych<sup>24</sup>, stanowiły naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

Jako przyczyny powstania powyższych nieprawidłowości podawano praktykę przejętą z lat poprzednich, pomyłki i przeoczenia pracowników oraz niedostateczne przeszkolenie w zakresie ewidencjonowania nieruchomości i przeprowadzania inwentaryzacji.

---

<sup>23</sup> Dz.U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

<sup>24</sup> Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.

## 4. Informacje dodatkowe o przeprowadzonej kontroli

### 4.1. Przygotowanie kontroli

Kontrolę podjęto z inicjatywy własnej Najwyższej Izby Kontroli. Stanowiła ona kontynuację cyklu kontroli dotyczących ewidencjonowania i gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego. Równoległe badania kontrolne w zakresie gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi mienie powiatów i województw prowadziła kielecka delegatura NIK<sup>25</sup>. Obie kontrole poprzedzone były kontrolą P/05/132 w zakresie gospodarowania przez starostów nieruchomościami stanowiącymi własność Skarbu Państwa<sup>26</sup>, kontrolą P/07/140 obejmującą zarządzanie nieruchomościami gminnymi<sup>27</sup> oraz kontrolą P/08/001 dotyczącą aktualizacji stanu faktycznego i prawnego nieruchomości gminnych i Skarbu Państwa<sup>28</sup>. Ich wyniki wykorzystano przy planowaniu niniejszej kontroli. Dotyczyło to głównie licznych nieprawidłowości związanych ze sposobem prowadzenia i rzetelnością danych ujętych w ewidencjach zasobów nieruchomości samorządowych i skarbowych. Dodatkowo ustalenia kontroli P/08/001 wskazywały, że ówczesny stan zaangażowania w realizację zadań wynikających z ustawy z dnia 7 września 2007 r. powodował zagrożenie niezrealizowania ich w ustawowym terminie.

Przygotowanie kontroli obejmowało m.in. rozpoznanie kontrolowanej problematyki poprzez analizę publikacji dotyczących ujawniania w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości. Dokonano rozpoznania w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Warmińsko-Mazurskiego i Starostwie Powiatowym w Bartoszycach, skąd uzyskano informacje dotyczące nieruchomości gruntowych województwa warmińsko-mazurskiego oraz organizacji i przebiegu procesu sporządzania wykazów nieruchomości, składania wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości, a także realizacji obowiązków informacyjnych i sprawozdawczych określonych w ustawie z dnia 7 września 2007 r.

---

<sup>25</sup> Informacja o wynikach tej kontroli jest obecnie w przygotowaniu.

<sup>26</sup> Informacja o wynikach kontroli gospodarowania przez starostów nieruchomościami stanowiącymi własność Skarbu Państwa, nr ewid. 168/2005/P/05/132/LKI, Kielce 2006.

<sup>27</sup> Informacja o wynikach kontroli zarządzania nieruchomościami gminnymi, nr ewid. 157/2007/P/07/140/LKI, Kielce 2008.

<sup>28</sup> 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/08/001/KAP, Warszawa 2009.

Spośród starostw i gmin (po jednej z terenu powiatu objętego kontrolą) wybrane zostały do kontroli te jednostki, które posiadały największą liczbę nieruchomości gruntowych o nieuregulowanym stanie prawnym w stosunku do liczby nieruchomości ogółem, będących w ich władaniu według stanu na 31 grudnia 2009 r. Natomiast doboru prób w zakresie badanych pozycji wykazów i ewidencji dokonywano metodą losową.

#### **4.2. Postępowanie kontrolne i działania podjęte po zakończeniu kontroli**

W toku kontroli we wszystkich jednostkach pobierano od osób odpowiedzialnych za występujące nieprawidłowości stosowne wyjaśnienia w trybie art. 40 ustawy o NIK, Na podstawie art. 42 ustawy o NIK, w trakcie kontroli przeprowadzonych w sześciu jednostkach (starostwach powiatowych w Elblągu, Olsztynie, i Szczytnie, w urzędach gmin w Godkowie i Rybnie oraz w Urzędzie Miejskim w Barczewie) w charakterze świadka przesłuchano łącznie 19 osób. W trakcie kontroli Warmińsko-Mazurskiego Urzędu Wojewódzkiego w Olsztynie, starostw powiatowych w Olsztynie, Elblągu, Pisz i Szczytnie, Urzędu Miejskiego w Białej Piskiej oraz Urzędu Gminy Barciany zasięgnięto także, w trybie art. 29 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, informacje w 36 jednostkach niekontrolowanych, w tym m.in. w Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad Oddział w Olsztynie, rejonowych zarządach gospodarki wodnej w Warszawie i Gdańsku, Zarządzie Dróg Powiatowych w Elblągu z/s w Pasłęku oraz urzędach gmin z terenów powiatów objętych kontrolą. Informacje te dotyczyły m.in. stanu zaawansowania prac związanych z regulowaniem stanu prawnego nieruchomości, będących we władaniu ww. jednostek.

W dwóch przypadkach (Warmińsko-Mazurski Urząd Wojewódzki w Olsztynie i Starostwo Powiatowe w Pisz) kierownicy tych jednostek złożyli, w trybie art. 59 ust. 2 ustawy o NIK, dodatkowe wyjaśnienia dotyczące przyczyn i okoliczności powstania nieprawidłowości. W żadnej z kontrolowanych jednostek nie zgłoszono natomiast zastrzeżeń do ustaleń zawartych w protokołach kontroli.

Narady pokontrolne, zorganizowane na podstawie art. 58 ustawy o NIK, przeprowadzone zostały w 9 z 16 skontrolowanych jednostek, tj. w Warmińsko-Mazurskim Urzędzie Wojewódzkim w Olsztynie, starostwach powiatowych w Olsztynie, Działdowie i Szczytnie, urzędach gmin w Godkowie, Rybnie, Barcianach i Kowalach Oleckich oraz w Urzędzie Miejskim w Barczewie. W ich toku omówiono ustalenia kontroli, w tym także stwierdzone nieprawidłowości oraz wnioski wynikające z tych ustaleń.

Do kierowników wszystkich 16 skontrolowanych jednostek skierowane zostały wystąpienia pokontrolne, zawierające oceny badanych zagadnień, uwagi oraz 45 wniosków pokontrolnych.

Zastrzeżenia do wystąpień pokontrolnych, dotyczące oceny ogólnej oraz uwag i ocen częściowych, złożyli Wojewoda Warmińsko-Mazurski i Starosta Olsztyński. W obydwu przypadkach Komisje Odwoławcze wniesione zastrzeżenia oddaliły w całości.

W wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do **Wojewody Warmińsko-Mazurskiego** wnioskowano o wzmocnienie nadzoru nad podmiotami realizującymi zadania wynikające z ustawy z dnia 7 września 2007 r., a także przeanalizowanie przypadków niewywiązania się z obowiązku złożenia wszystkich wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem kompetencji Wojewody określonych w art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 2007 r.

W wystąpieniu skierowanym do **Marszałka Województwa Warmińsko-Mazurskiego** sformułowano dwa wnioski dotyczące:

- skorygowania błędów w miesięcznych sprawozdaniach z realizacji obowiązku ujawnienia w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Województwa i przekazania poprawionych sprawozdań Wojewodzie,
- ujęcia w ewidencji księgowej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Warmińsko-Mazurskiego wszystkich nieruchomości gruntowych stanowiących zasób Województwa.

W wystąpieniach skierowanych do **starostów** sformułowano łącznie 18 wniosków dotyczących:

- podjęcia działań zmierzających do wyeliminowania zaległości z regulowaniu stanu prawnego nieruchomości Skarbu Państwa i powiatu (starostowie: Działdowski, Elbląski, Olsztyński, Piski i Szczycieński),
- rzetelnego i terminowego składania ustawowo wymaganych sprawozdań, a także skorygowania błędów w sprawozdaniach przekazanych Wojewodzie (wszyscy skontrolowani starostowie),
- niezwłocznego przeprowadzenia inwentaryzacji gruntów powiatu (Starosta Piski),
- zapewnienia prowadzenia inwentaryzacji nieruchomości gruntowych powiatu zgodnie z wymogami ustawy o rachunkowości (Starosta Elbląski),
- rzetelnego sporządzania wykazów majątku powiatu (Starosta Działdowski),

- zawierania umów-zleceń z pracownikami Starostwa wyłącznie na prace możliwe do wykonania poza czasem pracy przeznaczonym na wykonywanie zadań służbowych (Starosta Szczycieński).

W wystąpieniach skierowanych do **burmistrzów i wójtów gmin** sformułowano łącznie 23 wnioski dotyczące:

- podjęcia działań zmierzających do wyeliminowania zaległości z regulowaniu stanu prawnego nieruchomości (wszyscy skontrolowani wójtowie i burmistrzowie),
- rzetelnego i terminowego składania ustawowo wymaganych sprawozdań, a także skorygowania błędów w sprawozdaniach przekazanych Wojewodzie (Burmistrz Barczewa oraz wójtowie gmin: Barciany, Biała Piska, Godkowo, Rybno i Wielbark),
- bieżącej aktualizacji gminnego zasobu nieruchomości (wójtowie gmin: Barciany, Biała Piska i Rybno),
- przeprowadzania inwentaryzacji nieruchomości gminnych w sposób zgodny z ustawą o rachunkowości w zakresie pełnego ewidencjonowania nieruchomości oraz ich spisywania jako odrębnych pozycji inwentarzowych (Burmistrz Barczewa oraz wójtowie gmin Godkowo i Rybno, Wielbark),

Z otrzymanych przez NIK odpowiedzi na wystąpienia pokontrolne wynika, że dotychczas zrealizowanych zostało 28 spośród ogółem 45 wniosków, natomiast 17 wniosków pozostaje jeszcze w realizacji i wymaga dalszego monitorowania. I tak:

- **Wojewoda Warmińsko-Mazurski** poinformował m.in., że od dziewięciu starostów, którzy nie sporządzili kompletnych wykazów nieruchomości zażądał podania stanu zaawansowania prac nad ich uzupełnieniem. Od podmiotów, które nieterminowo przekazywały sprawozdania miesięczne lub nie przekazywały ich w ogóle, zażądano wywiązywania się z tego obowiązku w ustawowym terminie, pouczając o ewentualnych konsekwencjach wynikających z art. 96 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym. Zażądano także stosownych wyjaśnień od organów wykonawczych 84 jednostek samorządu terytorialnego, które nie wywiązały się w ustawowym terminie z obowiązku ujawnienia w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości. Wojewoda zadeklarował, że na podstawie analizy otrzymanych odpowiedzi, w uzasadnionych przypadkach przeprowadzone zostaną kontrole oraz wykorzystane instrumenty prawne określone w art. 8 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 2007 r.

- **Marszałek Województwa Warmińsko-Mazurskiego** poinformował o skorygowaniu błędów w miesięcznych sprawozdaniach z realizacji obowiązku ujawnienia w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Województwa oraz o przekazaniu poprawionych sprawozdań Wojewodzie. Podał też, że grunty stanowiące własność Województwa, dla których Urząd Marszałkowski posiada pełną dokumentację geodezyjną są na bieżąco ujmowane w ewidencji środków trwałych Urzędu.
- **Starostowie** poinformowali m.in. o:
  - zintensyfikowaniu działań umożliwiających założenie zaległych ksiąg wieczystych dla nieruchomości Skarbu Państwa (Starostowie: Działdowski, Olsztyński, Piski i Szczycieński),
  - skorygowaniu błędów w miesięcznych sprawozdaniach w realizacji obowiązku ujawnienia w księgach wieczystych nieruchomości powiatów i Skarbu Państwa i przekazaniu ich Wojewodzie (starostowie: Kętrzyński, Olsztyński i Szczycieński),
  - przekazaniu Wojewodzie zaległych sprawozdań miesięcznych oraz o zapewnieniu terminowego przekazywania sprawozdań bieżących (Starostowie: Działdowski, Olecki i Piski),
  - zaniechaniu zlecenia pracownikom, do wykonania w ramach umów-zlecenia prac, które można wykonać wyłącznie w godzinach pracy starostwa (Starosta Szczycieński),
  - zaktualizowaniu danych w wykazie majątku powiatu (Starosta Działdowski),
  - podjęciu działań zmierzających do przekazania Powiatowemu Zarządowi Dróg w Piszczu działek pod drogami powiatowymi, w celu ujęcia ich w ewidencji księgowej oraz przeprowadzeniu inwentaryzacji na dzień 15 września 2010 r. (Starosta Piski).
- **Wójtowie i burmistrzowie** poinformowali o:
  - złożeniu zaległych wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości wszystkich nieruchomości gminy (Wójt Gminy Barciany i Wójt Gminy Kowale Oleckie),
  - zintensyfikowaniu działań umożliwiających założenie zaległych ksiąg wieczystych dla nieruchomości gminnych (Wójt Gminy Rybno, Wójt Gminy Wielbark, Burmistrz Barczewa i Burmistrz Białej Piskiej),
  - skorygowaniu błędów w miesięcznych sprawozdaniach z realizacji obowiązku ujawnienia w księgach wieczystych nieruchomości i przekazaniu ich Wojewodzie (Wójtowie Gmin: Barciany, Godkowo, Rybno i Wielbark),

- podjęciu działań w celu wyeliminowania nieprawidłowości w ewidencjonowaniu oraz inwentaryzowaniu nieruchomości gminnych (wójtowie gmin: Godkowo, Barciany i Wielbark oraz Burmistrz Białej Piskiej),
- wprowadzeniu procedury weryfikacji danych wykazywanych w miesięcznych sprawozdaniach (Burmistrz Barczewa),

Finansowe rezultaty przeprowadzonej kontroli wyniosły łącznie 5.688.120,21 zł, z tego:

- 5.618.120,21 zł zakwalifikowano do sprawozdawczych skutków nieprawidłowości – kwota ta odpowiadała nierzetelnym danym ujętym w ewidencji księgowej trzech skontrolowanych jednostek (w księgach rachunkowych zawyżono lub zaniżono wartość gminnych nieruchomości gruntowych), co miało wpływ na roczne sprawozdania finansowe tych jednostek,
- 70.000,00 zł stanowiło kwotę wydatkowaną z naruszeniem zasad należytego zarządzania finansami, w związku z zawarciem z pracownikami urzędu umów-zlecenia, realizowanych przez tych pracowników w godzinach pracy wynikających ze stosunku służbowego, a także umowy-zlecenia, w której nie określono sposobu udokumentowania wykonania zleconych prac.

W związku z ustaleniami w jednej z gmin, dotyczącymi zamieszczenia nierzetelnych danych w księgach rachunkowych, NIK skierowała do prokuratury zawiadomienie o stwierdzeniu faktów uzasadniających podejrzenie popełnienia przestępstwa, polegającego na nierzetelnym prowadzeniu ksiąg rachunkowych (art. 77 pkt 1 ustawy o rachunkowości). Stwierdzono także przypadki przeprowadzenia inwentaryzacji nieruchomości gruntowych z naruszeniem przepisów ustawy o rachunkowości (głównie art. 26 ust. 1). W tym zakresie do właściwego rzecznika skierowanych zostało sześć zawiadomień o naruszeniu dyscypliny finansów publicznych.

## 5. Załączniki

### 5.1. Wykaz skontrolowanych jednostek

L.p.	Podmiot skontrolowany	Pełniący funkcję organu w okresie objętym kontrolą	Ocena kontrolowanej działalności
1.	Warm.-Maz. Urząd Wojewódzki w Olsztynie	Marian Podziewski	Negatywna
2.	Urząd Marszałkowski Woj. Warm.-Maz. w Olsztynie	Jacek Protas	Pozytywna, pomimo stwierdzonych uchybień
3.	Starostwo Powiatowe w Działdowie	Marian Janicki	Pozytywna, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości
4.	Starostwo Powiatowe w Elblągu	Sławomir Jezierski	Pozytywna, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości
5.	Starostwo Powiatowe w Kętrzynie	Tadeusz Mordasiewicz	Pozytywna
6.	Starostwo Powiatowe w Olecku	Stanisław Lucjan Ramotowski	Pozytywna, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości
7.	Starostwo Powiatowe w Olsztynie	Adam Sierzputowski (od 26.11.2006 r. do 30.01.2008 r.) Mirosław Pampuch (od 31 stycznia 2008 r.)	Negatywna
8.	Starostwo Powiatowe w Piszcu	Andrzej Waldemar Nowicki	Pozytywna, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości
9.	Starostwo Powiatowe w Szczytnie	Jarosław Małlach	Pozytywna, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości
10.	Urząd Miejski w Barczewie	Lech Jan Nitkowski	Pozytywna, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości
11.	Urząd Miejski w Białej Piskiej	Ryszard Sławomir Szumowski	Pozytywna, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości
12.	Urząd Gminy Barciany	Łukasz Jakub Wiśniewski	Negatywna
13.	Urząd Gminy Godkowo	Janusz Ryszard Grzywalski	Negatywna
14.	Urząd Gminy w Kowalach Oleckich	Helena Żukowska	Negatywna
15.	Urząd Gminy Rybno	Edmund Ligman	Negatywna
16.	Urząd Gminy Wielbark	Grzegorz Zapadka	Pozytywna, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości

## 5.2. Dotacje przyznane starostom województwa warmińsko-mazurskiego na realizację zadań zleconych ustawą z dnia 7 września 2007 r.

kwoty w tys. zł

Wyszczególnienie	Lata				Ogółem	% [z kol. 6]
	2007 r.	2008 r.	2009 r.	2010 r. <sup>1</sup>		
1	2	3	4	5	6	7
Miasto Olsztyn	85,0	135,0	150,0	22,9	392,9	10,1
Miasto Elbląg	30,0	100,0	90,0	18,2	238,2	6,1
Powiat Bartoszycki	40,0	70,0	90,0	10,0	210,0	5,4
Powiat Braniewski	25,0	50,0	45,0	11,5	131,5	3,4
Powiat Działdowski	30,0	65,0	40,0	19,5	154,5	4,0
Powiat Elbląski	37,0	40,0	60,0	8,5	145,5	3,8
Powiat Ełcki	65,0	50,0	45,0	28,5	188,5	4,9
Powiat Giżycki	55,0	50,0	90,0	17,1	212,1	5,5
Powiat Gołdapski	35,0	30,0	20,0	5,8	90,8	2,3
Powiat Iławski	40,0	50,0	43,0	1,9	134,9	3,5
Powiat Kętrzyński	45,0	50,0	25,0	17,1	137,1	3,5
Powiat Lidzbarski	40,0	30,0	45,0	0,0	115,0	3,0
Powiat Mrągowski	45,0	50,0	45,0	22,9	162,9	4,2
Powiat Nidzicki	23,0	31,0	25,0	1,3	80,3	2,1
Powiat Nowomiejski	21,0	30,0	30,0	1,9	82,9	2,1
Powiat Olecki	40,0	60,0	70,0	22,9	192,9	5,0
Powiat Olsztyński	80,0	260,0	204,0	127,2	671,2	17,3
Powiat Ostródzki	40,0	50,0	60,0	20,5	170,5	4,4
Powiat Piski	37,0	30,0	50,0	17,1	134,1	3,5
Powiat Szczycieński	65,0	31,0	28,0	2,5	126,5	3,3
Powiat Węgorzewski	22,0	40,0	35,0	10,0	107,0	2,8
<b>Łącznie</b>	<b>900,0</b>	<b>1.302,0</b>	<b>1.290,0</b>	<b>387,3</b>	<b>3.879,3</b>	<b>100,0</b>

<sup>1</sup> W 2010 r. na realizację zadania przyznano łącznie 1.356,2 tys. zł, z czego w I półroczu 2010 r. przekazano powiatom 387,3 tys. zł.

### 5.3. Regulowanie stanu prawnego nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego w woj. warmińsko-mazurskim

Właściciel	19.11. – 31.12.2007 r.					2008 r.				
	LNO	LNKW	% [3:2]	LW	LKW	LNO	LNKW	% [8:7]	LW	LKW
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Skarb Państwa w zarządzie starostów	34.006	18.915	55,6	195	118	33.213	<sup>14.396</sup>	43,3	1.812	1.855
Samorząd Województwa <sup>1</sup>	1.730	202	11,7	0	0	1.778	123	6,9	40	40
Powiaty	9.276	356	3,8	7	4	9.780	265	2,7	52	52
Gminy	169.646	35.817	21,1	329	151	168.396	24.349	14,5	3.375	3.058
<b>Razem</b>	<b>214.658</b>	<b>55.290</b>	<b>25,8</b>	<b>531</b>	<b>273</b>	<b>213.167</b>	<b>39.133</b>	<b>18,4</b>	<b>5.279</b>	<b>5.005</b>

Właściciel	2009 r.					1.01. – 30.06.2010 r.				
	LNO	LNKW	% [3:2]	LW	LKW	LNO	LNKW	% [8:7]	LW	LKW
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11
Skarb Państwa w zarządzie starostów	30.570	6.123	20,0	3.281	3.181	31.861	4.132	13,0	380	438
Samorząd Województwa <sup>1</sup>	2.020	13	0,6	51	51	2.224	0	0,0	4	4
Powiaty	10.196	62	0,6	272	222	9.999	22	0,2	117	117
Gminy	165.361	7.572	4,6	2.610	3.116	169.060	4.837	2,9	514	1.104
<b>Razem</b>	<b>208.147</b>	<b>13.770</b>	<b>6,6</b>	<b>6.124</b>	<b>6.570</b>	<b>213.144</b>	<b>8.991</b>	<b>4,2</b>	<b>1.015</b>	<b>1.663</b>

**LNO** – liczba nieruchomości ogółem (według stanu na 31 grudnia danego roku),

**LNKW** – liczba nieruchomości nieposiadających założonych ksiąg wieczystych (według stanu na 31 grudnia danego roku),

**LW** – liczba złożonych wniosków o założenie księgi wieczystej (ujawnienie prawa własności),

**LKW** – liczba założonych ksiąg wieczystych

<sup>1</sup> Z wyłączeniem nieruchomości pod wodami, będącymi własnością Województwa Warmińsko-Mazurskiego, zarządzanymi przez Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Olsztynie.

## 5.4. Regulowanie stanu prawnego nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego przez skontrolowane podmioty

L.p.	Stan na dzień: Podmioty	19.11.2007 r.			31.12.2007 r.			31.12.2008 r.			19.11.2009 r.			31.12.2009 r.			30.06.2010 r.		
		LNO	LKW	% [4.3]	LNO	LKW	% [7.6]	LNO	LKW	% [10.9]	LNO	LKW	% [13.12]	LNO	LKW	% [16.15]	LNO	LKW	% [19.18]
1.	Starosta Działdowski	3 053	1 905	62,4	3 042	1 899	62,4	2 842	1 567	55,1	3 255	1 599	49,1	3 255	1 599	49,1	3 345	1 041	31,1
2.	Starosta Elbląski	4 530	1 698	37,5	4 530	1 698	37,5	4 530	1 640	36,2	4 530	1 86	4,1	4 530	43	0,9	4 530	6	0,1
3.	Starosta Kętrzyński	1 684	781	46,4	1 684	781	46,4	1 655	732	44,2	1 661	539	32,5	1 659	531	32,0	1 650	513	31,1
4.	Starosta Olecki	1 623	800	49,3	1 622	773	47,7	1 620	650	40,1	1 593	626	39,3	1 593	28	1,8	1 590	14	0,9
5.	Starosta Olsztyński	6 000	3 415	56,9	5 994	3 386	56,5	5 795	2 628	45,3	5 820	1 839	31,6	5 820	1 839	31,6	5 646	1 309	23,2
6.	Starosta Piski	1 994	1 306	65,5	1 994	1 306	65,5	1 994	1 262	63,3	2 077	1 268	61,0	2 077	1 268	61,0	1 638	873	53,3
7.	Starosta Szczyteński	3 131	1 284	41,0	3 113	1 266	40,7	3 150	1 253	39,8	3 067	1 199	39,1	3 067	1 199	39,1	3 068	1 115	36,3
<b>Skarb Państwa razem</b>		<b>22 015</b>	<b>11 189</b>	<b>50,8</b>	<b>21 979</b>	<b>11 109</b>	<b>50,5</b>	<b>21 586</b>	<b>9 732</b>	<b>45,1</b>	<b>22 003</b>	<b>7 256</b>	<b>33,0</b>	<b>22 001</b>	<b>6 507</b>	<b>29,6</b>	<b>21 467</b>	<b>4 871</b>	<b>22,7</b>
1.	Powiat Działdowski	288	29	10,1	288	29	10,1	310	23	7,4	309	14	4,5	309	14	4,5	311	3	1,0
2.	Powiat Elbląski	698	62	8,9	698	62	8,9	698	62	8,9	698	14	2,0	698	8	1,1	686	5	0,7
3.	Powiat Kętrzyński	750	0	0,0	726	0	0,0	737	0	0,0	747	0	0,0	743	0	0,0	746	0	0,0
4.	Powiat Olecki	550	208	37,8	550	204	37,1	538	204	37,9	537	81	15,1	537	51	9,5	529	0	0,0
5.	Powiat Olsztyński	579	1	0,2	579	1	0,2	648	1	0,2	706	1	0,1	706	1	0,1	687	1	0,1
6.	Powiat Piski	785	0	0,0	766	0	0,0	809	0	0,0	815	0	0,0	815	0	0,0	823	0	0,0
7.	Powiat Szczyteński	641	5	0,8	641	5	0,8	688	3	0,4	614	3	0,5	614	3	0,5	615	17	2,8
<b>Nieruchomości powiatów razem</b>		<b>4 291</b>	<b>305</b>	<b>7,1</b>	<b>4 248</b>	<b>301</b>	<b>7,1</b>	<b>4 428</b>	<b>293</b>	<b>6,6</b>	<b>4 426</b>	<b>113</b>	<b>2,6</b>	<b>4 422</b>	<b>77</b>	<b>1,7</b>	<b>4 397</b>	<b>26</b>	<b>0,6</b>
1.	Gmina Barczewo	1 812	801	44,2	1 809	800	44,2	1 805	799	44,3	1 803	501	27,8	1 803	323	17,9	1 803	18	1,0
2.	Gmina Godkowo	1 084	223	20,6	1 073	223	20,8	1 062	223	21,0	1 050	216	20,6	1 050	216	20,6	1 049	215	20,5
3.	Gmina Kowale Oleckie	1 217	734	60,3	1 214	734	60,5	1 207	724	60,0	1 170	712	60,9	1 170	712	60,9	1 169	712	60,9
4.	Gmina Rybno	476	193	40,5	476	193	40,5	581	188	32,4	587	188	32,0	587	188	32,0	588	82	13,9
5.	Gmina Wielbark	1 312	1 006	76,7	1 312	1 006	76,7	1 323	461	34,8	1 411	137	9,7	1 411	137	9,7	1 417	38	2,7
6.	Gmina Barczewo	3 733	1 613	43,2	3 739	1 613	43,1	3 739	1 570	42,0	3 792	1 227	32,4	3 792	1 227	32,4	3 797	1 045	27,5
7.	Gmina Biała Piska	2 229	954	42,8	2 229	954	42,8	2 218	398	17,9	2 276	87	3,8	2 276	87	3,8	2 291	80	3,5
<b>Nieruchomości gmin razem</b>		<b>11 863</b>	<b>5 524</b>	<b>46,6</b>	<b>11 852</b>	<b>5 523</b>	<b>46,6</b>	<b>11 935</b>	<b>4 363</b>	<b>36,6</b>	<b>12 089</b>	<b>3 068</b>	<b>25,4</b>	<b>12 089</b>	<b>2 890</b>	<b>23,9</b>	<b>12 114</b>	<b>2 190</b>	<b>18,1</b>
<b>Nieruchomości Samorządu Województwa:</b>		<b>1 640</b>	<b>202</b>	<b>12,3</b>	<b>1 730</b>	<b>202</b>	<b>11,7</b>	<b>1 778</b>	<b>123</b>	<b>6,9</b>	<b>2 012</b>	<b>18</b>	<b>0,9</b>	<b>2 020</b>	<b>13</b>	<b>0,6</b>	<b>2 224</b>	<b>0</b>	<b>0,0</b>
<b>Nieruchomości j.s.t. łącznie:</b>		<b>17 794</b>	<b>6 031</b>	<b>33,9</b>	<b>17 830</b>	<b>6 026</b>	<b>33,8</b>	<b>18 141</b>	<b>4 779</b>	<b>26,3</b>	<b>18 527</b>	<b>3 199</b>	<b>17,3</b>	<b>18 531</b>	<b>2 980</b>	<b>16,1</b>	<b>18 735</b>	<b>2 216</b>	<b>11,8</b>
<b>Nieruchomości Skarbu Państwa i j.s.t. łącznie</b>		<b>39 809</b>	<b>17 220</b>	<b>43,3</b>	<b>39 809</b>	<b>17 135</b>	<b>43,0</b>	<b>39 727</b>	<b>14 511</b>	<b>36,5</b>	<b>40 530</b>	<b>10 455</b>	<b>25,8</b>	<b>40 532</b>	<b>9 487</b>	<b>23,4</b>	<b>40 202</b>	<b>7 087</b>	<b>17,6</b>

LNO – liczba nieruchomości ogółem; j.s.t. – jednostki samorządu terytorialnego

LKW – liczba nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym, tj. nieruchomości nie mające założonych ksiąg wieczystych lub mające nieaktualne wpisy w księgach istniejących

## **5.5. Wykaz organów, którym przekazano informacje o wynikach kontroli**

1. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
2. Sejmowa Komisja Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej
3. ~~Senacka~~ Senacka Komisja Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej
4. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
5. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
6. Wojewoda Warmińsko-Mazurski

## **5.6. Wykaz aktów prawnych, dotyczących kontrolowanej działalności**

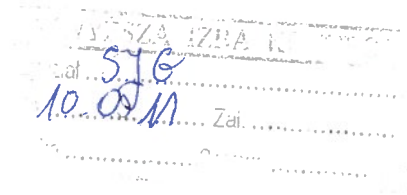
1. Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. Nr 191, poz. 1365, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece (Dz. U. z 2001 r. Nr 124, poz. 1361, ze zm.).
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 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne (Dz. U. z 2010 r. Nr 193, poz. 1287, ze zm.).
5. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, ze zm.).
6. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1592, ze zm.
7. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223, ze zm.).
8. Ustawa z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240, ze zm.).
9. 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).
10. Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego i Budownictwa z dnia 29 marca 2001 r. w sprawie ewidencji gruntów i budynków (Dz. U. Nr 38, poz. 454).
11. 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).



Warszawa, 9 maja 2011 r.

**RZECZPOSPOLITA POLSKA**  
**MINISTER**  
**SPRAW WEWNĘTRZNYCH**  
**I ADMINISTRACJI**

DKSiW-A-0740-5-10/11



**PAN**  
**JÓZEF GÓRNY**  
**WICEPREZES**  
**NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI**

*nanowum panic prewente*

Nawiązując do przekazanej w dniu 29 kwietnia br. Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji przez Najwyższą Izbę Kontroli *Informacji o wynikach kontroli ujawniania prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego województwa warmińsko-mazurskiego*, uprzejmie przedstawiam stanowisko do ww. dokumentu.

W odniesieniu do zawartych w przedmiotowym dokumencie informacji, trzeba wskazać, że wymienione w nim nieprawidłowości czy opóźnienia towarzyszące realizacji przepisów ustawy 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, z późn. zm.) były na bieżąco identyfikowane przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. Rozpoznane zostały m.in. problemy związane z brakiem lub niekompletnością wykazów, o których mowa w art. 1 cyt. ustawy. Na podstawie informacji przekazanych przez przedstawicieli wojewodów oraz z analizy pozyskanych danych ustalone zostało, że zadanie zdefiniowane w art. 1 ustawy nie zostało całkowicie zakończone w odniesieniu do poszczególnych rodzajów nieruchomości sektora publicznego, zaś niektóre z powiatów nie przekazały wojewodom, marszałkom województw, wójtom, burmistrzom i prezydentom miast żadnych danych w odpowiedniej formie i terminie. W związku z tym podjęte zostały dalsze działania zmierzające do wyegzekwowania realizacji postanowień ustawy. Na spotkaniach organizowanych przez MSWiA z podmiotami realizującymi zadania nałożone ustawą omówione zostały problemy związane z realizacją, jak również możliwe terminy na uzupełnienie danych. Wprawdzie na dzień 19 sierpnia 2009 r. w krajowym zestawieniu zbiorczym brakowało wykazów z 36 starostw, jednak w wyniku interwencji MSWiA 29 starostw przesłało wykazy. Na dzień 28 maja 2010 r., w wyniku zaimportowania aktualnych danych do systemu Integrującej Platformy Elektronicznej, zestawienie krajowe przedstawiało się następująco:

**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**  
Sekretariat Wiceprezesa  
Józefa Górnego  
Data wpływu ..... 10.05.2011 .....  
L.dz. .... 605 .....

	Stan na dzień 19 sierpnia 2009 r.	Stan na dzień 28 maja 2010 r.	Przyrost nieruchomości
Łączna liczba nieruchomości wg EGiB	1 632 851	1 757 120	124 269
Łączna liczba nieruchomości wg KW	1 519 253	1 672 011	152 758
Różnica:	113 598	85 109	

Do lipca 2010 r. wykazów do zestawień wojewódzkich nie sporządziło bądź nie przekazało siedmiu starostów. Nie było jednak wśród nich reprezentantów jednostek województwa warmińsko-mazurskiego. W lipcu 2010 r. Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji zorganizowało spotkanie ze wspomnianymi starostami oraz z właściwymi im wojewodami, celem wyegzekwowania obowiązku ustawowego. Następnie, w nawiązaniu do ustaleń podjętych na ww. spotkaniu, stosownymi pismami zobowiązano starostów do przekazania wykazu w wyznaczonych przez MSWiA nieprzekraczalnych terminach.

Pragnę jeszcze raz podkreślić, że na terenie województwa warmińsko-mazurskiego nie ma powiatów, z których nie przekazano wykazów nieruchomości, o których mowa w art. 1 ust. 1 ustawy.

Należy wskazać, że Ministerstwu Spraw Wewnętrznych i Administracji znane były także problemy towarzyszące wykonywaniu obowiązku sprawozdawczości wynikającego z art. 4 ustawy. W związku z faktem, że obowiązek sprawozdawczości nałożony na organy administracji rządowej w województwach nie był w pełni realizowany, MSWiA wystąpiło do odpowiednich wojewodów o niezwłoczne przekazanie brakujących sprawozdań.

Pomimo wykonania znacznej części zadań nałożonych ustawą, nie można uznać, że cele ustawy zostały dotychczas zrealizowane w całości w zakresie określonym art. 1, 2 oraz 4. Niepełne dane nie pozwalają na uznanie, że zestawienie krajowe oddaje w 100 % obraz zasobu nieruchomości sektora publicznego. To z kolei utrudnia w pełni skuteczne przeprowadzenie akcji ujawniania w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości sektora publicznego. Dotychczasowa realizacja zadań nałożonych nowelizowaną ustawą pozwoliła natomiast na zidentyfikowanie skali dotychczasowych zaniedbań w zakresie ujawniania nieruchomości sektora publicznego w państwowych rejestrach, a także trudności związanych z naprawą tego stanu. Niepełna realizacja postanowień ustawy oraz zdobyte doświadczenia w jej realizacji stanowiły podstawę do podjęcia prac nad nowelizacją ustawy. Na konieczność przeprowadzenia kolejnej nowelizacji wskazywała strona samorządowa (m.in. Związek Powiatów Polskich, Konwent Starostów Województwa Śląskiego, Konwent Marszałków Województw RP). Wskazano na potrzebę wydłużenia terminów sporządzania wykazów nieruchomości i składania wniosków o ujawnienie prawa własności w księgach wieczystych do sądów rejonowych, a także zwrócono uwagę na brak zabezpieczenia środków finansowych na realizację zadań. Na potrzebę przesunięcia terminów określonych w nowelizowanej ustawie wskazała również Najwyższa Izba Kontroli w *Informacji o wynikach kontroli aktualizacji stanu faktycznego i prawnego nieruchomości przez organy gospodarujące mieniem stanowiącym zasób nieruchomości Skarbu Państwa, gminny zasób nieruchomości i mienie gminne*, a także na posiedzeniu Komisji Samorządu Terytorialnego i Rozwoju Regionalnego w dniu 23 maja 2009 r.

Na skutek trudności w realizacji przepisów ustawy (wynikających z wcześniejszych zaniedbań, zaległości, pracochłonności czynności związanych z wykonaniem obowiązków etc.) w MSWiA podjęto prace legislacyjne nad projektem nowelizacji cyt. ustawy. Przewiduje się wprowadzenie nowego, 54-miesięcznego terminu (liczony od dnia wejścia w życie ustawy z dnia 7 września 2007 r., tj. od dnia 19 listopada 2007 r.) na uzupełnienie dotychczasowych wykazów nieruchomości i przekazanie ich właściwym organom. Z uwagi na prolongatę terminu przewidzianego na uzupełnienie wykazów, wydłużeniu musiał ulec do 60 miesięcy termin (liczony od dnia wejścia w życie ustawy z dnia 7 września 2007 r., tj. od dnia 19 listopada 2007 r.) na dokonanie ujawnienia prawa własności nieruchomości sektora publicznego w księgach wieczystych prowadzonych we właściwych sądach rejonowych.

Przewidziane zostały nowe rozwiązania w zakresie kontroli wykonania obowiązku składania wniosków o ujawnienie prawa własności nieruchomości sektora publicznego w księgach wieczystych oraz o stwierdzenie nabycia własności nieruchomości przez Skarb Państwa - zaproponowano uchylenie art. 8 ustawy z dnia 7 września 2007 r., natomiast w projektowanym przepisie art. 4a ust. 4, przewidziano, że w razie stwierdzenia braku wykonania obowiązku złożenia odpowiedniego wniosku, wojewoda niezwłocznie zawiadamia właściwy organ sprawujący nadzór nad działalnością organów wymienionych w przepisach. Zawiadomienie następuje również na wniosek właściwego starosty. Projektowane rozwiązanie wynika z faktu, że dotychczasowy przepis uprawniający wojewodów do nakładania kar w praktyce nie stanowił skutecznego sposobu kontroli i egzekwowania wykonania obowiązku składania właściwych wniosków. Wprowadzona zmiana ma na celu podniesienie skuteczności w egzekwowaniu obowiązków spoczywających na organach.

W projekcie przewidziano ponadto nowe rozwiązania w zakresie realizacji obowiązku sprawozdawczości. Wprowadzono np. odmienne od nałożonych obecnie obowiązującą ustawą terminy sprawozdawcze. Projektowana ustawa zawiera delegację do wydania rozporządzenia zawierającego szczegółowe unormowania m.in. w kwestii sprawozdawczości. Powyższe rozporządzenie określi m.in. zakres informacji zawartych w sprawozdaniach, sposób i formę przekazywania sprawozdań przez właściwe podmioty, a także sposób dokonywania aktualizacji zestawienia zbiorczego. Dotychczasowy brak regulacji w tym zakresie znacząco utrudnia przeprowadzanie aktualizacji krajowego zbiorczego zestawienia.

Należy podkreślić, że projektowane zmiany zostały opracowane z uwzględnieniem istniejącej infrastruktury teleinformatycznej, tj. nawiązują do efektywniejszego i szybszego sposobu przekazywania przez właściwe organy danych w systemie Integrującej Platformy Elektronicznej.

Z polecenia

MINISTER  
SPRAW WEWNĘTRZNYCH I ADMINISTRACJI

z up. Tomasz SIEMONIAK  
Sekretarz Stanu