



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie**

Olsztyn, dnia lipca 2010 r.

**Pan
Jarosław Matłach
Starosta Szczycieński**

LOL-4101-13-01/2010; P/10/153

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1071 ze zm.) zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie przeprowadziła w Starostwie Powiatowym w Szczycie („Starostwie”) kontrolę wywiązywania się z obowiązków wynikających z ustawy z dnia 7 września 2007 r. o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego¹ (zwaną dalej „ustawą z 7 września 2007 r.”), w okresie od 19 listopada 2007 r. do 30 czerwca 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 1 lipca 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do treści art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Staroście niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z nieprawidłowościami ocenia działalność Starostwa w zakresie spraw objętych kontrolą. Podstawą pozytywnej oceny było na ogół prawidłowe wywiązywanie się Pana Starosty z obowiązków określonych w ustawie z 7 września 2007 r., zwłaszcza w zakresie sporządzenia i terminowego przekazania właściwym organom wykazu nieruchomości, o którym mowa w art. 1 ww. ustawy oraz składanie do sądu wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa. Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły natomiast głównie:

- przypadków nierzetelnego sporządzenia i nieterminowego przekazywania Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu miesięcznych sprawozdań z realizacji obowiązku ujawnienia w księgach wieczystych prawa własności ww. nieruchomości,
- zlecenia pracownikom Starostwa (w ramach zawartych z nimi umów-zlecenia) zadań, których z przyczyn organizacyjnych nie mogli wykonać poza godzinami pracy.

¹ Dz. U. Nr 191, poz. 1365 ze zm.

1. W wymaganym terminie, tj. do dnia 19 maja 2009 r., Pan Starosta sporządził i przekazał Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu, Marszałkowi Województwa Warmińsko-Mazurskiego oraz wójtom i burmistrzom z terenu Powiatu wykaz nieruchomości, o którym mowa w art. 1 ustawy z 7 września 2007 r. Został on sporządzony zgodnie ze wzorem określonym w załączniku nr 1 do rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 31 stycznia 2008 r. w sprawie wykazu oraz wzorów zestawień zbiorczych nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego podlegających ujawnieniu w księgach wieczystych oraz nieruchomości zabudowanych niepozostających w posiadaniu ich właścicieli². Na podstawie danych z ewidencji gruntów ujęto w nim 28.067 działek ewidencyjnych, wchodzących w skład 6.632 nieruchomości.

Analiza danych dotyczących wytypowanych do badania 83 działek ewidencyjnych wykazała jednak, że w przypadku 11 z nich (13,3% badanych) w wykazie nie ujęto danych dotyczących prowadzonych dla tych działek ksiąg wieczystych, pomimo iż w ewidencji gruntów były one dostępne. Jak wyjaśnił Geodeta Powiatu, było to spowodowane funkcjonowaniem programu „Mienie” (wykorzystywanym m.in. do sporządzenia wykazu nieruchomości), który dane dotyczące ksiąg wieczystych automatycznie pozyskiwał z ewidencji gruntów (program „Ewopis”). W przypadku nieruchomości, dla których w ewidencji nie odnotowano daty wprowadzenia informacji o prowadzonych dla nich księgach wieczystych, dane te nie były pozyskiwane przez program „Mienie”. Należy jednak zauważyć, że nieruchomości dla których w wykazie nie odnotowano oznaczenia księgi wieczystej traktowane są jako nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym, tj. nieposiadające księgi wieczystej. Zatem, powyższy algorytm działania programu „Mienie”, dostrzeżony przez pracowników Starostwa dopiero po sporządzeniu wykazu nieruchomości, miał wpływ na wiarygodność danych zawartych w wykazie, przekazany przez Pana Starostę ww. organom.

2. Złożenie przez Pana Starostę w okresie objętym kontrolą 476 wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności 1.898 nieruchomości Skarbu Państwa w istotnym stopniu wpłynęło na regulowanie ich stanu prawnego. I tak, odsetek nieruchomości Skarbu Państwa nieujawnionych w księgach wieczystych, wynoszący 60,0% na dzień wejścia w życie ustawy z 7 września 2007 r. (na 3.131 nieruchomości aż 1.880 nie miało urządzonych ksiąg wieczystych), zmalał do 8,2% na dzień 30 czerwca 2010 r. (na 3.068 nieruchomości 252 nie miały urządzonych ksiąg wieczystych). W odniesieniu natomiast do nieruchomości Powiatu, ich liczba o nieuregulowanym stanie prawnym wzrosła wprawdzie z pięciu (stan na 19 listopada 2007 r.) do siedemnastu (stan na 30 czerwca 2010 r.), jednak było to spowodowane bieżącym przejmowaniem od innych podmiotów (np. Agencji Nieruchomości Rolnych) działek ewidencyjnych na poszerzenie dróg powiatowych, zaś uregulowanie ich stanu prawnego wymagało jedynie odłączenia ich z ksiąg wieczystych prowadzonych dla nieruchomości dotychczasowego właściciela i wpisania do ksiąg wieczystych prowadzonych dla nieruchomości powiatowych.

² Dz. U. Nr 23, poz. 143.

Pomimo pozytywnej oceny podjętych przez Pana Starostę działań w powyższym zakresie, należy zauważyć, iż w terminie do 19 listopada 2009 r. nie zostały złożone wnioski o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności w odniesieniu do wszystkich nieruchomości (zarówno Skarbu Państwa jak i Powiatu), co było wymagane w art. 2 ustawy z 7 września 2007 r. Ponadto, spośród 496 złożonych wniosków dotyczących 1.960 nieruchomości (1.898 Skarbu Państwa i 62 Powiatu), 43 wnioski dotyczące 140 nieruchomości (7,1%) Pan Starosta złożył w Sądzie Rejonowym w Szczytnie z opóźnieniem od 1 do 190 dni. W przypadku nieruchomości Skarbu Państwa, trudności w regulowaniu ich stanu prawnego polegały m.in. na konieczności wyjaśniania rozbieżności pomiędzy danymi z ewidencji gruntów, a dokumentacją kartograficzną oraz na prowadzeniu dodatkowych postępowań, w związku z ujawnionymi w dokumentacji tych nieruchomości sprzecznymi danymi (dotyczącymi np. poprzednich właścicieli). W odniesieniu do nieruchomości Powiatu głównym utrudnieniem był brak środków finansowych na opłaty sądowe.

3. Pan Starosta nierzetelnie wywiązywał się z obowiązku sporządzania i składania Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu miesięcznych sprawozdań dotyczących ujawnienia w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz nieruchomości Powiatu. Z łącznej liczby 56 sprawozdań osiem (14,3%) złożono z opóźnieniem od 2 do 62 dni w stosunku do terminu określonego w art. 4 ust. 1 ustawy z 7 września 2007 r., a ponadto za wrzesień, listopad i grudzień 2008 r. w ogóle nie złożono sprawozdań dotyczących nieruchomości powiatowych. Wskutek błędów popełnionych przez pracowników Wydziału Geodezji, aż w 14 sprawozdaniach (25,0% ogółu) dane dotyczące liczby złożonych wniosków i założonych ksiąg wieczystych były niezgodne ze stanem faktycznym. I tak:
 - w dziewięciu sprawozdaniach, dotyczących nieruchomości Skarbu Państwa, zaniżono liczbę wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności tych nieruchomości złożonych w Sądzie Rejonowym w Szczytnie, a także powierzchnię nieruchomości objętych wnioskami, co było skutkiem braku przepływu informacji pomiędzy pracownikami ww. wydziału,
 - w czterech sprawozdaniach, dotyczących nieruchomości Powiatu (za miesiące od listopada 2007 r. do kwietnia 2008 r.), wykazano, że w każdym z tych miesięcy założono 636 ksiąg wieczystych dla nieruchomości Powiatu, podczas gdy Pan Starosta w miesiącach tych w ogóle nie składał do sądu wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Powiatu,
 - w jednym (za listopad 2009 r.), także dotyczącym nieruchomości Powiatu, zawyżono liczbę złożonych wniosków i powierzchnię nieruchomości – wykazano 14 wniosków dla nieruchomości o powierzchni 18,5899 ha, podczas gdy faktycznie złożono 13 wniosków dla nieruchomości o powierzchni 18,3289 ha.
4. Stosownie do art. 6 ust. 1 ustawy z 7 września 2007 r. Pan Starosta informował mieszkańców Powiatu o potrzebie sprawdzenia zgodności ksiąg wieczystych z rzeczywistym stanem prawnym, a także o rodzaju i sposobie działań niezbędnych do uzyskania tytułu prawnego do zajmowanych przez nich nieruchomości i ujawnienia ich

praw w księgach wieczystych. Zgodnie z wymogiem ust. 2 ww. artykułu w siedzibie Starostwa utworzono bowiem punkt informacyjno-konsultacyjny (dostępny dla mieszkańców w godzinach pracy Starostwa). Opracowano także informację o potrzebie sprawdzenia ksiąg wieczystych z rzeczywistym stanem prawnym, którą następnie wywieszono na tablicach ogłoszeniowych Starostwa, zamieszczono na stronie internetowej, przekazano wójtom i burmistrzom z prośbą o jej wywieszenie na gminnych tablicach ogłoszeniowych oraz opublikowano w lokalnej prasie („Tygodnik Szczytno”).

Stwierdzono jednak, iż wbrew wymogom określonym w §1 rozporządzenia 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 prawnym³, ww. informacja nie zawierała m.in.: adresu Centralnej Informacji Ksiąg Wieczystych, danych dotyczących rodzajów dokumentów, które mogą potwierdzać rzeczywisty stan prawny nieruchomości, zakresu danych objętych działem II księgi wieczystej i zasad dostępu do tych danych w celu ich sprawdzenia, a także informacji o ewentualnych działaniach, które mogą zostać podjęte w przypadku, gdy dane ujawnione w dziale II księgi wieczystej nie odpowiadają rzeczywistemu stanowi prawnemu nieruchomości. Dopiero w toku kontroli NIK opracowano nową informację, o treści w pełni zgodnej z wymogami ww. rozporządzenia i ponownie rozpowszechniono ją w sposób przewidziany w art. 6 ust. 2 ustawy z 7 września 2007 r.

5. W związku z realizacją zadań wynikających z ww. ustawy, w latach 2007-2009 Starostwo wydatkowało łącznie 194,8 tys. zł środków pochodzących z dotacji celowej na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami realizowane przez Powiat. Z kwoty tej, 59,0 tys. zł wydatkowano w dziale 750 „Administracja publiczna”, rozdziale 75011 „Urzędy wojewódzkie”, a pozostałe 135,8 tys. zł w dziale 700 „Gospodarka mieszkaniowa”, rozdziale 70005 „Gospodarka gruntami i nieruchomościami”. Większość otrzymanych środków, w wysokości 182,5 tys. zł (93,7% ogółu), wydatkowano na wynagrodzenia z tytułu zawartych umów o pracę oraz dodatki specjalne do wynagrodzeń (§4010 klasyfikacji budżetowej), wynagrodzenia z tytułu umów-zlecenia i o dzieło (§4170) oraz pochodne od tych wynagrodzeń i dodatków specjalnych (§4110 i §4120).

Analiza wszystkich 12 umów na wykonanie zadań związanych z realizacją ustawy z dnia 7 września 2007 r., zawartych przez Pana Starostę z pięcioma pracownikami Wydziału Geodezji i dwiema osobami niebędącymi pracownikami Starostwa wykazała m.in., że dwie umowy-zlecenia (z Ewą R. i Katarzyną T.) zawarto na ten sam zakres prac (tj. sporządzenie wykazu 11.760 nieruchomości jednostek samorządu terytorialnego z terenu Powiatu), co było skutkiem błędu popełnionego przez Geodetę Powiatu, który przygotował projekty tych umów. W umowie zawartej z Geodetą Powiatu na sprawdzenie wykazu nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego (sporządzonego w ramach otrzymanych zleceń przez pracowników Wydziału Geodezji) nie określono sposobu udokumentowania wykonania zleconych prac, co w ocenie NIK

³ Dz. U. nr 241, poz. 1771.

uniemożliwiło rzetelne rozliczenie zleceńobiorcy z realizacji zadania. Stwierdzono też, że pracownicy Wydziału Geodezji część zadań zleconych ww. umowami, z przyczyn organizacyjnych wykonali w godzinach pracy, wynikających ze stosunku służbowego.

6. Kontrola wykazała ponadto, iż w latach 2007-2008 w zestawieniach gruntów Powiatu, stanowiących załącznik do „Informacji o stanie mienia Powiatu Szczycieńskiego”, wskutek błędów popełnionych przez pracowników Wydziału Geodezji, 76 nieruchomości Powiatu na terenie gminy Pasył wykazano dwukrotnie w każdym zestawieniu i jednocześnie w żadnym z nich nie wykazano nieruchomości Powiatu na terenie gminy Jedwabno.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi oraz uwzględniając przebieg narady pokontrolnej w dniu 9 lipca br., Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Skorygowanie błędów w miesięcznych sprawozdaniach z realizacji obowiązku ujawnienia w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz nieruchomości Powiatu i przekazanie poprawionych sprawozdań Wojewodzie Warmińsko-Mazurskiemu.
2. Niezwłoczne podjęcie niezbędnych działań umożliwiających założenie ksiąg wieczystych wszystkim nieruchomościom Powiatu i Skarbu Państwa, które tego wymagają.
3. Zawieranie umów-zleceń z pracownikami Starostwa wyłącznie na prace możliwe do wykonania poza czasem pracy przeznaczonym na wykonywanie zadań służbowych.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Starostę, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków zawartych w niniejszym wystąpieniu bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub o przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie, do dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.