



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie**

Olsztyn, dnia 25 listopada 2010 r.

**Pan
Marian Podziewski
Wojewoda Warmińsko-Mazurski**

LOL-4101-13-15/2010; P/10/153

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie przeprowadziła w Warmińsko-Mazurskim Urzędzie Wojewódzkim w Olsztynie („Urzędzie”) 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 terytorialnego² (zwanej 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 29 października 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Wojewodzie niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność Urzędu w zakresie spraw objętych kontrolą, głównie ze względu na:

- niewykonywanie przez Pana Wojewodę ustawowego obowiązku dyscyplinowania podmiotów, które w terminie do 19 listopada 2009 r. nie złożyły do sądu wszystkich wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego,
- wykazywanie w sprawozdaniach kwartalnych, o których mowa w art. 4 ust. 2 ustawy z 7 września 2007 r. niepełnych danych, co było skutkiem nieegzekwowania terminowego przekazywania Panu Wojewodzie, przez część zobowiązanych do tego podmiotów, sprawozdań miesięcznych stanowiących podstawę sporządzenia ww. sprawozdań kwartalnych.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Dz. U. Nr 191, poz. 1365 ze zm.

1. Pan Wojewoda sporządził i w terminie określonym w art. 1 ust. 3 ustawy z 7 września 2007 r. przekazał Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji wojewódzkie zbiorcze zestawienie nieruchomości wymienionych w art. 1 ust. 1 tej ustawy, tj. m.in. takich, które na mocy odrębnych przepisów przeszły na własność Skarbu Państwa i stanowią jego własność albo własność jednostek samorządu terytorialnego. Zestawienie to sporządzono według wzoru ustalonego w załączniku nr 2 do rozporządzenia 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 właścicieli³. Było ono jednak niekompletne, gdyż aż 13 spośród 19 powiatów ziemskich, w wymaganym terminie przekazało Panu Wojewodzie niepełne wykazy nieruchomości stanowiące podstawę sporządzenia zestawienia zbiorczego. Zestawienie to jest wprawdzie sukcesywnie uaktualniane, w ramach funkcjonującego on-line systemu Integrującej Platformy Elektronicznej, w drodze uzupełniania danych przez poszczególnych starostów, jednak nadal jest ono niekompletne.
2. Niekompletne dane zawierały również sprawozdania kwartalne z wykonania obowiązku ujawniania w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego, o których mowa w art. 4 ust. 2 ustawy z 7 września 2007 r. przekazywane przez Pana Wojewodę Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji. Przyczyną tego było nieprzekazywanie lub nieterminowe przekazywanie Panu Wojewodzie, przez podmioty do tego zobowiązane, sprawozdań miesięcznych, na podstawie których sporządzane były sprawozdania kwartalne. Analiza wywiązywania się z obowiązku przekazywania sprawozdań miesięcznych, przeprowadzona na próbie 50 losowo wybranych jednostek samorządu terytorialnego wykazała, że spośród 1.266 sprawozdań, które Pan Wojewoda powinien otrzymać od tych jednostek za okres od listopada 2007 r. do czerwca 2010 r., aż 264 (20,1%) przekazano nieterminowo, a opóźnienia wynosiły od jednego do 18 miesięcy. Według wyjaśnień Pana Wojewody, od początku obowiązywania ustawy z 7 września 2007 r. brak było instrumentów do prawidłowej jej realizacji, co powodowało znaczne opóźnienia i niejednoznaczność przekazywanych informacji. NIK zwraca jednak uwagę, że już w styczniu 2008 r. Pan Wojewoda zobowiązał ww. podmioty do przekazywania danych w ustalonym, jednoznacznym zakresie.
Pan Wojewoda, wobec niewywiązywania się przez niektóre podmioty z obowiązku terminowego przekazywania miesięcznych sprawozdań, kierował wprawdzie pisemne przypomnienia w tej sprawie, jednak działania te nie zawsze były skuteczne. I tak na przykład, przypominając po raz kolejny o konieczności terminowego nadsyłania sprawozdań nie pouczone m.in. wójtów gmin Świętajno i Iłowo-Osada o konsekwencjach wynikających z art. 96 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁴ mimo, że organy te

³ Dz. U. z 2008 r. Nr 23, poz. 143.

⁴ Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

wielokrotnie nie wywiązały się z ustawowego obowiązku, bowiem z 32 sprawozdań, które powinny przekazać Panu Wojewodzie za okres od listopada 2007 r. do czerwca 2010 r., przekazały odpowiednio jedno i osiem. Zdaniem Pana Wojewody, przepis art. 96 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym nie powinien mieć zastosowania do dyscyplinowania organów jednostek samorządu terytorialnego w związku z nieterminowym przekazywaniem przez nie miesięcznych sprawozdań. W ocenie NIK natomiast, nieprzekazanie lub nieterminowe przekazywanie tych sprawozdań, pomimo przypomnień, wyczerpuje określone w tym przepisie przesłanki powtarzającego się naruszania ustawy i w związku z tym w opisanych wyżej sytuacjach powinien być przez Pana Wojewodę wykorzystany jako instrument dyscyplinujący.

3. W zakresie realizacji obowiązku ujawniania w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego, Pan Wojewoda skontrolował 7 (3,4%) spośród 204 podmiotów (135 jednostek samorządu terytorialnego i 69 innych niż starostwie organów reprezentujących Skarb Państwa w sprawach gospodarowania nieruchomościami) wykonujących to zadanie. 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 Pana 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 Pana Wojewodę, uzasadnionych przypadkach, dalszych działań kontrolnych. Na przykład w stosunku do gminy Grodziczno nie podjęto takich działań pomimo, że z otrzymanych sprawozdań wynikało, że wszystkie nieruchomości tej gminy nie miały uregulowanego stanu prawnego, a do 19 listopada 2009 r. gmina ta nie złożyła do sądu ani jednego wniosku o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności tych nieruchomości.
4. W badanym okresie Pan Wojewoda nie wywiązywał się z wynikającego z art. 8 ust. 1 ustawy z 7 września 2007 r. obowiązku dyscyplinowania podmiotów realizujących ustawowe zadania, poprzez nakładanie kar pieniężnych na osoby, które w wymaganym terminie (do 19 listopada 2009 r.) nie złożyły do sądu wszystkich wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego, a także poprzez wyznaczanie terminów wykonania zaniechanych obowiązków. Według wyjaśnień Pana 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. Zdaniem NIK takie stanowisko jest nieuprawnione, gdyż ustalenie faktycznych przyczyn niewykonania ustawowych obowiązków w powyższym zakresie, w tym także przyczyn stwierdzonych zaniechań, wymagało uprzedniego

przeprowadzenia przez Pana Wojewodę kontroli w ww. podmiotach. W wyjaśnieniach podał Pan też, że art. 8 ust. 1 ww. ustawy do uznania wojewody pozostawia możliwość zastosowania kary, po uprzednim przeanalizowaniu przyczyn zaniechania ustawowego obowiązku. Zdaniem NIK, z treści art. 8 ust. 1 ww. ustawy wynika jednakże, iż nałożenie kary pieniężnej, w sytuacji niezłożenia wniosku w ustawowym terminie, jest obligatoryjne, zaś stwierdzone przez Pana Wojewodę przyczyny zaniechania stanowią jedynie kryterium ustalania jej wysokości.

5. W latach 2007-2010 (I półrocze) na realizację zadań określonych w ustawie z 7 września 2007 r. Pan Wojewoda otrzymał z budżetu państwa środki finansowe w łącznej kwocie 3.879,3 tys. zł. Zostały one w całości przekazane 19 powiatom oraz dwóm miastom na prawach powiatu jako dotacje celowe na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami. Z ww. kwoty jednostki te wykorzystwały 3.467,6 tys. zł, tj. 99,3%. W toku przeprowadzonych przez Wydział Audytu i Kontroli 16 kontroli finansowych nie stwierdzono nieprawidłowości w wykorzystaniu tych środków.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Wzmocnienie nadzoru nad podmiotami realizującymi zadania wynikające z ustawy z 7 września 2007 r.
2. 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 Pana Wojewody określonych w art. 8 ust. 1 ustawy z 7 września 2007 r.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Wojewodę, 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 tych 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 Wojewodzie 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.