



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu**

Wrocław, dnia 26 października 2010 r.

**Pan
Rafał JURKOWLANIEC
Wojewoda Dolnośląski**

P/10/139
LWR-4101-05-01/2010

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu skontrolowała Dolnośląski Urząd Wojewódzki we Wrocławiu, zwany dalej „Urzędem”, w przedmiocie zagospodarowania nieruchomości stanowiących mienie powiatów i województwa dolnośląskiego w latach 2007-2010 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, Najwyższa Izba Kontroli – na podstawie art. 60 ustawy o NIK – przekazuje Panu Wojewodzie niniejsze wystąpienie pokontrolne.

**Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z nieprawidłowościami ocenia skontrolowaną działalność Urzędu.
Przyjęta ocena wynika z ustaleń i ocen częściowych zaprezentowanych poniżej.**

1. W ocenie NIK Urząd nie zapewnił wystarczających, od strony organizacyjnej, warunków do prawidłowej realizacji zadań wynikających z ustawy z 7 września 2007 r. o ujawnianiu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego², zwanej dalej „ustawą o ujawnianiu prawa własności nieruchomości”.

Chociaż Wojewoda Dolnośląski wywiązał się z określonego w art. 1 ust. 3 ustawy o ujawnianiu prawa własności nieruchomości, obowiązku sporządzenia i przekazania do 19

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

² Dz. U. Nr 191, poz. 1365 ze zm.

czerwca 2009 r.³ Ministrowi Spraw Wewnętrznych i Administracji (MSWiA) zbiorczego zestawienia nieruchomości, które stanowią własność Skarbu Państwa albo jednostek samorządu terytorialnego, a także nieruchomości niezabudowanych, nie stanowiących własności tych jednostek i nie pozostających w posiadaniu ich właścicieli, w których lokale zajmowane są przez osoby objęte przepisami ustawy z 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego – tym niemniej zestawienie to przygotowane zostało nierzetelnie i traktowane było przez Urząd jako materiał roboczy. Działający z upoważnienia Wojewody Dolnośląskiego dyrektor Wydziału Geodezji i Nieruchomości poinformował wręcz MSWiA, że przedmiotowe zestawienie nie zawiera danych o nieruchomościach stanowiących własność Skarbu Państwa, samorządu województwa i gmin z terenu powiatu średzkiego, jak również, że sporządzono je na podstawie dostarczonych przez starostów wykazów, zawierających błędy, w tym niezgodność zapisów pomiędzy danymi uzyskanymi z ewidencji gruntów a danymi ujawnionymi w księgach wieczystych.

Stanowiące podstawę do sporządzenia zbiorczego zestawienia nieruchomości, a przygotowywane przez starostów powiatowych, wykazy nieruchomości zlokalizowanych na terenie poszczególnych powiatów – nie zostały przekazane Wojewodzie Dolnośląskiemu w komplecie i do 19 maja 2009 r.⁴, tj. w zakresie i terminie wynikającym z przepisu art. 1 ust. 1 ustawy o ujawnianiu prawa własności nieruchomości. Spośród w sumie 29 powiatów ustawowy termin nie został dotrzymany przez Starostę Lwóweckiego, który wymagane wykazy przesłał dopiero 4 czerwca 2009 r. Natomiast Starosta Średzki przekazał wykazy na druku niezgodnym z rozporządzeniem 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 podlegających ujawnieniu w księgach wieczystych oraz nieruchomości zabudowanych nie pozostających w posiadaniu ich właścicieli⁵, a ponadto były to wykazy niekompletne, gdyż poza nieruchomościami stanowiącymi własność powiatu nie obejmowały nieruchomości stanowiących własność gmin i województwa, oraz części nieruchomości należących do Skarbu Państwa. Brakujące wykazy Starosta Średzki przesłał dopiero 23 czerwca 2009 r., ale były one w dalszym ciągu niekompletne, gdyż nie obejmowały numeru księgi wieczystej.

³ 19 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy o ujawnianiu prawa własności nieruchomości

⁴ 18 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy o ujawnianiu prawa własności nieruchomości

⁵ Dz. U. Nr 23, poz. 143

Do weryfikacji poprawności sporządzenia przez starostwa powiatowe wykazów nieruchomości Urząd przystąpił już po ustawowym terminie (19 czerwca 2009 r.) przekazania MSWiA zbiorczego zestawienia nieruchomości, bo w lipcu 2009 r., ujawniając przy tym szereg braków. W tym stanie rzeczy, po usunięciu przez starostwa powiatowe ujawnionych błędów merytorycznych a przez pracowników Wydziału Nieruchomości i Rolnictwa błędów formalnych, przesyłanie danych składających się na wykazy nieruchomości do Integrycyjnej Platformy Elektronicznej (IPE), administrowanej przez Główny Urząd Geodezji i Kartografii, sfinalizowano 7 sierpnia 2009 r. Ostatnia wersja wykazów nieruchomości została przekazana do IPE 31 sierpnia 2010 r. w związku z ujawnieniem kolejnych braków w wykazach 6 powiatów województwa dolnośląskiego, w tym dotyczących powiatu średzkiego. Podstawową zaletę istnienia IPE – z punktu widzenia Urzędu – była możliwość dostępu do Nowej Księgi Wieczystej, natomiast jako narzędzie wspierające ujawnianie nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego posiadało wady o charakterze funkcjonalnym, gdyż m.in. sporządzane przez powiaty wykazy nieruchomości (w formie arkusza kalkulacyjnego Excel) były, przy próbie wysłania, odrzucane przez system raportujący.

Zadania związane z realizacją zadań wynikających z ustawy o ujawnianiu prawa własności nieruchomości wykonywane były początkowo przez 2 pracowników Wydziału Skarbu Państwa i Nieruchomości, a od lipca 2008 r. przez 3 pracowników Wydziału Geodezji i Nieruchomości (zastąpionego w lipcu 2009 r. Wydziałem Nieruchomości i Rolnictwa), przy czym tylko 1 z nich miał je precyzyjnie wskazane w przyjętym przez niego zakresie obowiązków, natomiast 2 pozostałych realizowało takie zadania w ramach ogólnego obowiązku przeprowadzania kontroli jednostek samorządu terytorialnego, wykonujących zadania z zakresu administracji rządowej dotyczące gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa.

2. NIK negatywnie ocenia fakt niestosowania kar finansowych wobec organów jednostek samorządu terytorialnego, odpowiedzialnych za niedopełnienie – przewidzianego przepisem art. 2 ust. 3 ustawy o ujawnianiu prawa własności nieruchomości – obowiązku złożenia do 19 listopada 2009 r.⁶ w sądach rejonowych wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości jednostek samorządu terytorialnego, do czego zobowiązywał z kolei art. 8 tej samej ustawy. Terminu tego nie dotrzymało 16 starostów oraz marszałek województwa dolnośląskiego, którzy nie złożyli wniosków o ujawnienie prawa własności dla 541 nieruchomości należących do powiatów (o powierzchni 724,16 ha) oraz dla

4 nieruchomości należących do województwa (o powierzchni 8,73 ha). Powodem nieukarania było uwzględnienie przez Urząd argumentacji powiatów o niedostatkach technicznych i kadrowych oraz wysokim stopniu złożoności problematyki gospodarki nieruchomościami, co nie miało jednak znaczenia z punktu widzenia treści ustawowego obowiązku. NIK zwraca uwagę, że powołany przepis nie daje możliwości odstąpienia od wymierzenia kary, a tylko umożliwia różnicowanie jej wysokości w zależności od stopnia zawinienia. Nadmienić należy, że na koniec I półrocza 2010 r. z 17 wspomnianych wyżej organów jednostek samorządu terytorialnego tylko 3, tj. Starosta Kamiennogórski, Starosta Oleśnicki i Marszałek Województwa Dolnośląskiego, wypełniło, choć już po terminie, obowiązek złożenia wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności swoich nieruchomości. W przypadku 9 kolejnych organów poprawił się stan zaawansowania w ujawnianiu prawa własności nieruchomości należących do jednostek samorządu terytorialnego, a w przypadku 5 pozostałych organów stan realizacji tego obowiązku nie uległ poprawie w stosunku do stanu z 19 listopada 2009 r.

3. Wykonując postanowienia art. 4 ust. 2 ustawy o ujawnianiu prawa własności nieruchomości Urząd terminowo sporządzał i przekazywał do MSWiA kwartalne sprawozdania z ujawniania w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego. Niemniej jednak sprawozdania te nie były kompletne, gdyż niektóre organy nie realizowały, przewidzianego w art. 4 ust. 1 przywołanej ustawy, wymogu składania Urzędowi comiesięcznych sprawozdań w tej samej sprawie. W związku bowiem z nieokreśleniem w skali kraju wzoru sprawozdań miesięcznych oraz pomimo skierowania do obowiązanych organów pism ponagląjących i przeprowadzenia kontroli w 28 gminach, w III kwartale 2009 r. aż 96 z łącznie 199 organów mających obowiązek sprawozdawczy (195 organów samorządu terytorialnego, Agencja Nieruchomości Rolnych Skarbu Państwa, Agencja Mienia Wojskowego, Regionalny Zarząd Gospodarki Wodnej i Lasy Państwowe) nie złożyło w tym kwartale żadnego z miesięcznych sprawozdań.

Od 19 listopada 2007 r., tj. od dnia wejścia w życie ustawy o ujawnianiu prawa własności nieruchomości, Wydział Nieruchomości i Rolnictwa Urzędu skontrolował pod kątem stanu ujawnienia prawa własności nieruchomości w księgach wieczystych w sumie 38 (19,5%) jednostek samorządu terytorialnego z terenu województwa dolnośląskiego, w tym: 10 starostw powiatowych, miasto na prawach powiatu oraz Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego. Podstawą do wytypowania tych jednostek do kontroli były wyniki analizy

⁶ 24 miesiące od dnia wejścia w życie ustawy o ujawnianiu prawa własności nieruchomości

miesięcznych sprawozdań tych jednostek z realizacji ustawy o ujawnianiu prawa własności nieruchomości oraz terminowość składania tych sprawozdań.

4. W latach 2007-2010 (I półrocze) dyrektor Wydziału Nieruchomości i Rolnictwa Urzędu z upoważnienia Pana Wojewody wydał 1.409 decyzji w sprawie przekazania nieruchomości Skarbu Państwa na rzecz powiatów (929 decyzji) i województwa samorządowego (480 decyzji), w tym 1385 decyzji potwierdzających nabycie z mocy prawa własności nieruchomości na podstawie art. 60 ustawy z 13 października 1998 r. – przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną⁷. Analiza terminowości wydania 3 decyzji⁸ (wybranych losowo spośród 24 przygotowanych na wnioski starostów) wykazała, że wydano je z naruszeniem przepisów art. 35 i 36 ustawy z 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego⁹, przesądzających, że wydanie decyzji winno odbyć się bez zbędnej zwłoki, nie później w ciągu 2 miesięcy od dnia wszczęcia postępowania, a o przedłużeniu terminu winien być powiadomiony wnioskodawca, jako strona postępowania. W przypadku badanych decyzji zwłoka wyniosła od 4 do 10 miesięcy.

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

1. ***Wyegzekwowanie od wszystkich podmiotów obowiązku składania sprawozdań z realizacji obowiązku określonego w art. 2 ustawy o ujawnianiu prawa własności nieruchomości.***
2. ***Nażalenie na osoby nie realizujące obowiązku złożenia do sądu wniosków o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa albo jednostki samorządu terytorialnego, kar pieniężnych za takie zaniechanie, a także wyznaczenie im odpowiedniego terminu do wykonania zaniechanego obowiązku, co przewiduje art. 8 ustawy o ujawnianiu prawa własności nieruchomości.***

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Wojewodę, w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn 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 Najwyższej Izby Kontroli Delegatury we Wrocławiu, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

⁷ Dz. U. Nr 133, poz. 872 ze zm.

⁸ Wydane na podstawie ustawy z 13 października 1998 r. – Przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną (Dz. U. Nr 133, poz. 872 ze zm.)

⁹ Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

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