



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Kielcach

LKI.410.007.001.2018  
P/18/003

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

# I. Dane identyfikacyjne kontroli

<i>Numer i tytuł kontroli</i>	P/18/003 – Działania organów administracji publicznej na rzecz ujawniania prawa własności nieruchomości w księgach wieczystych.
<i>Okres objęty kontrolą</i>	Od 1 czerwca 2015 r. do zakończenia czynności kontrolnych oraz działania wcześniejsze i późniejsze mające związek z przedmiotem kontroli.
<i>Jednostka przeprowadzająca kontrolę</i>	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach.
<i>Kontrolerzy</i>	Mirosław Woźniak, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LKI/56/2018 z dnia 14 czerwca 2018 r. [Dowód: akta kontroli str. 802-803] Stanisław Łuczyński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKI/48/2018 z dnia 15 maja 2018 r. [Dowód: akta kontroli str. 1-2]
<i>Jednostka kontrolowana</i>	Starostwo Powiatowe w Końskich, ul. Staszica 2, 26-200 Końskie.
<i>Kierownik jednostki kontrolowanej</i>	Bogdan Soboń Starosta Powiatu Koneckiego (dalej: Starosta). [Dowód: akta kontroli str. 3]

# II. Ocena kontrolowanej działalności

<b>Ocena ogólna</b>	Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie <sup>1</sup> , pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zakresie ujawniania prawa własności nieruchomości w księgach wieczystych w okresie objętym kontrolą.
<b>Uzasadnienie oceny</b>	<p>Starostwo prowadziło skuteczne działania zmierzające do uregulowania stanu prawnego nieruchomości zasobu powiatowego oraz nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodaruje Starosta. Wystąpiły jednak przypadki braku podejmowania niezwłocznych działań mających na celu ujawnienie w księdze wieczystej prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa gospodarowanych przez Starostę, jak również przypadki niedotrzymywania niezwłoczności w celu ujawnienia w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości zasobu powiatowego.</p> <p>W latach 2015-2018 (I półrocze), liczba nieruchomości (działek ewidencyjnych) o nieuregulowanym stanie prawnym stanowiących zasób Skarbu Państwa (gospodarowany przez Starostę) zmniejszyła się o 130 nieruchomości, tj. o 12% (z 1.081 na 1 stycznia 2015 r. do 951 na 30 czerwca 2018 r.).</p> <p>W badanych latach stan zasobu powiatowego zwiększył się o 34 nieruchomości, tj. z 404 (na 1 stycznia 2015 r.) do 438 (na 30 czerwca 2018 r.). Liczba nieruchomości zasobu powiatowego o nieuregulowanym stanie prawnym zmniejszyła się w ww. okresie o 56 nieruchomości, tj. z 66 (na 1 stycznia 2015 r.) do 10 (na 30 czerwca 2018 r.).</p> <p>Badanie próby 40 działek ewidencyjnych, w tym 20 ujętych w ewidencji Skarbu Państwa oraz 20 w ewidencji powiatu wykazało, że dane zawarte w ewidencjach były zgodne z katastrzem nieruchomości. Ewidencja spełniała wymogi prowadzenia określone w art. 23 ust. 1c ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>2</sup>.</p> <p>Analiza działań polegających na ujawnianiu w ewidencji gruntów zmian wynikających z decyzji wydanych przez Wojewodę Świętokrzyskiego o nabyciu prawa własności nieruchomości przez gminy powiatu koneckiego wykazała, na podstawie 27 zbadanych</p>

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

<sup>2</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 121 ze zm.

zmian, że wprowadzane one były terminowo i nie przekraczały 30 dni, o których stanowi art. 23 ust. 7 ustawy z 17 maja 1989 r. Prawo geodezyjne i kartograficzne<sup>3</sup>.

Informacje roczne o stanie mienia powiatu koneckiego za lata 2015-2017 zawierały wymagane dane określone w art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy z 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>4</sup>. Badanie zgodności danych wykazanych w powyższych informacjach, z ewidencją gruntów i budynków prowadzoną w Starostwie wykazało, że ww. sprawozdania sporządzono rzetelnie.

Roczne sprawozdania z gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa za lata 2015-2017 r., sporządzone zostały rzetelnie przez Wydział Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami Starostwa (dalej: WGiGN lub Wydział Geodezji) oraz terminowo przekazane Wojewodzie Świętokrzyskiemu.

W okresie objętym kontrolą nabywane były do zasobu powiatowego i zbywane z tego zasobu nieruchomości, jak również nabywano i zbywano nieruchomości, którymi gospodaruje Starosta. Umowy z nabywcami zostały zawarte z zachowaniem formy aktu notarialnego.

W badanych latach, w zakresach czynności pracowników Wydziału Geodezji zajmujących się sprawami związanymi z regulowaniem stanu prawnego nieruchomości i składaniem wniosków do Sądu o ujawnienie prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa i powiatu koneckiego przypisano realizację zadań w tym zakresie.

Stwierdzone w toku kontroli nieprawidłowości dotyczyły przypadków braku podejmowania niezwłocznych działań mających na celu ujawnienie w księdze wieczystej prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodaruje Starosta, jak również przypadków niedotrzymywania niezwłoczności w celu ujawnienia w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości zasobu powiatowego. I tak np.:

- Badanie próby 18 działek ewidencyjnych (z powiatowego zasobu nieruchomości) wykazało m.in., że w odniesieniu do 17 działek (na 18 badanych, w tym 14 ujętych w wykazie nieruchomości, o którym stanowi art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o ujawnianiu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego<sup>5</sup> oraz 4 (czterech w uzupełnieniu<sup>6</sup> wykazu nieruchomości), liczba dni która upłynęła od daty otrzymania wykazu nieruchomości (tj. od 18 maja 2009 r.) lub uzupełnienia wykazu (tj. od 19 maja 2013 r.), do dnia złożenia wniosku w Sądzie o ujawnienie prawa własności powiatu w księdze wieczystej, wynosiła: od 824 do 997 dni (w odniesieniu do 4 dziełek z ww. uzupełnienia wykazu) oraz od 2.036 dni do 3.356 dni (w odniesieniu do 14 działek z wykazu nieruchomości).
- Badanie próby 42 działek ewidencyjnych obejmującej m.in.: 20 działek w odniesieniu do których złożone zostały wnioski do Sądu o ujawnienie prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodaruje Starosta wykazało, że w przypadku 13 działek, liczba dni która upłynęła od czasu zgromadzenia kompletnej dokumentacji

<sup>3</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 2101 ze zm.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2017 r., poz. 2077 ze zm.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2012 r. poz. 1460. Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy z 7 września 2007 r. o ujawnianiu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego, właściwi starostowie, w terminie 18 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy, mieli 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 jednostek samorządu terytorialnego. W przypadku Starostwa w Końskich wykaz nieruchomości sporządzono w dniu 19 maja 2009 r.

<sup>6</sup> Zgodnie z art. 1a ust. 1 ww. ustawy (z 7 września 2007 r.), Starostowie, którzy przekazali niekompletny wykaz, o którym mowa w art. 1 ust. 1, w terminie 66 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy (czyli w terminie do dnia 19 maja 2013 r.), mieli dokonać jego uzupełnienia według stanu na dzień sporządzenia wykazu i przekazać właściwym wojewodom z wykorzystaniem infrastruktury teleinformatycznej zintegrowanego systemu informacji o nieruchomościach, o którym mowa w art. 24b ustawy z 17 maja 1989 r. – Prawo geodezyjne i kartograficzne, a także marszałkom województw, wójtom, burmistrzom i prezydentom miast (...).

umożliwiającej złożenie wniosku do sądu o ujawnienie prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa (tj. od dnia 20 listopada 2014 r. – daty opracowania przez uprawnionego geodetę mapy sytuacyjnej do celów prawnych<sup>7</sup>), do dnia 30 marca 2015 r. – złożenia wniosku w Sądzie o ujawnienie w księdze wieczystej prawa własności Skarbu Państwa, wyniosła 130 dni. Natomiast liczba dni, jaka upłynęła od daty otrzymania wykazu nieruchomości (o którym stanowi art. 1 ust. 1 ww. ustawy z dnia 7 września 2007 r., tj. od 18 maja 2009 r.), do dnia złożenia wniosku w Sądzie (30 marca 2015 r.) o ujawnienie w księdze wieczystej prawa własności dla ww. 13 działek, wyniosła 2.141 dni.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego**

#### **1. Realizacja zadań w zakresie uregulowania stanu prawnego nieruchomości Skarbu Państwa i Powiatu Koneckiego**

Opis stanu faktycznego

1.1. Na podstawie danych<sup>8</sup> WGiGN Starostwa stwierdzono, że według stanu na dzień uzupełnienia wykazu (19 maja 2013 r.), o którym mowa w art. 1a ust. 1 ustawy o ujawnianiu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego, zasób nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodaruje Starosta stanowiło ogółem 21.229 nieruchomości (działek) o łącznej powierzchni 45.434,8177 ha.

Według stanu na 1 stycznia 2015 r. ww. zasób Skarbu Państwa stanowiło ogółem 4.123 nieruchomości (dalej nieruchomości lub działek) o łącznej powierzchni 1.705,0798 ha, w tym 1.081 nieruchomości (26%) o nieuregulowanym stanie prawnym i łącznej powierzchni 590,5985 ha (35% powierzchni ww. zasobu na 1 stycznia 2015 r.). Na ogólną powierzchnię 1.705,0798 ha nieruchomości stanowiących zasób Skarbu Państwa składały się: grunty leśne – 1.117,3350 ha (66%), grunty zabudowane i zurbanizowane – 333,3203 ha (20%), grunty rolne – 215,4655 ha (13%) oraz pozostałe grunty – 38,9588 ha (2%).

Według stanu na 1 stycznia 2016 r. ww. zasób Skarbu Państwa stanowiło ogółem 3.713 nieruchomości o łącznej powierzchni 1.536,9902 ha, w tym 1.005 nieruchomości (27%) o nieuregulowanym stanie prawnym i łącznej powierzchni 561,2618 ha (37% powierzchni ww. zasobu na 1 stycznia 2016 r.).

Według stanu na 1 stycznia 2017 r. ww. zasób Skarbu Państwa stanowiło ogółem 2.730 nieruchomości o łącznej powierzchni 1.163,6631 ha, w tym 1.004 nieruchomości (37%) o nieuregulowanym stanie prawnym i łącznej powierzchni 561,2406 ha (tj. 48% powierzchni ww. zasobu na 1 stycznia 2017 r.).

Według stanu na 1 stycznia 2018 r. ww. zasób Skarbu Państwa stanowiły ogółem 2.594 nieruchomości o łącznej powierzchni 1.107,4941 ha, w tym 991 nieruchomości (38%) o nieuregulowanym stanie prawnym i łącznej powierzchni 545,9465 ha (tj. 49% powierzchni ww. zasobu na 1 stycznia 2018 r.). Na ogólną powierzchnię 1.107,4941 ha nieruchomości stanowiących zasób Skarbu Państwa składały się: grunty leśne – 668,3556 ha (60%), grunty zabudowane i zurbanizowane – 218,8183 ha (20%), grunty rolne – 184,3167 ha (17%) oraz grunty pozostałe – 36,0036 ha (3%).

Na dzień 30 czerwca 2018 r. ww. zasób Skarbu Państwa stanowiło 2.618 nieruchomości o łącznej powierzchni 1.088,6716 ha, w tym 951 nieruchomości (36%) o nieuregulowanym stanie prawnym i łącznej powierzchni 562,0305 ha (tj. 52% powierzchni ogółem ww. zasobu na dzień 30 czerwca 2018 r.).

Z powyższych danych wynika m.in., że w latach 2015-2018 (I półrocze) liczba nieruchomości (działek) o nieuregulowanym stanie prawnym stanowiących zasób Skarbu

<sup>7</sup> Mapa do celów prawnych – P.2605.2014.1731 z dnia 20 listopada 2014 r. Zgodnie z wpisem zawartym w zawiadomieniu Sądu z dnia 12 maja 2015 r. (w Dziale II "Własność"), właścicielem ww. 13-tu działek jest Skarb Państwa - Starosta Konecki.

<sup>8</sup> Dane sporządzone przez Wydział Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami Starostwa w formie zestawienia według wzoru określonego w tabeli nr 1 *Programie Kontroli*.

Państwa, którymi gospodaruje Starosta zmniejszyła się o 130 nieruchomości, tj. o 12% (z 1.081 na 1 stycznia 2015 r. do 951 na 30 czerwca 2018 r.). [Dowód: akta kontroli str. 708-710]

1.1.2. Zasób nieruchomości powiatu koneckiego według stanu na dzień uzupełnienia wykazu (19 maja 2013 r.), o którym stanowi art. 1a ust. 1 ustawy z 7 września 2007 r. o ujawnianiu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego, stanowiło ogółem 635 nieruchomości o łącznej powierzchni 657,7185 ha, w tym 121 nieruchomości (19%) o nieuregulowanym stanie prawnym i łącznej powierzchni 144,9644 ha (22% powierzchni tego zasobu na 19 maja 2013 r.).

Według stanu na 1 stycznia 2015 r. zasób nieruchomości powiatu koneckiego stanowiły ogółem 404 nieruchomości o łącznej powierzchni 209,6398 ha, w tym 66 nieruchomości (16%) o nieuregulowanym stanie prawnym i łącznej powierzchni 94,9942 ha (45% powierzchni ww. zasobu na 1 stycznia 2015 r.).

Na ogólną powierzchnię 209,6398 ha nieruchomości stanowiących zasób powiatowy składały się grunty zabudowane i zurbanizowane – 182,1768 ha (87%) oraz grunty rolne – 27,4630 ha (13%).

Według stanu na 1 stycznia 2016 r. zasób nieruchomości powiatu stanowiły ogółem 404 nieruchomości o łącznej powierzchni 209,9533 ha, w tym 51 nieruchomości (13%) o nieuregulowanym stanie prawnym i łącznej powierzchni 62,0179 ha (30% powierzchni zasobu powiatu na 1 stycznia 2016 r.).

Według stanu na 1 stycznia 2017 r. zasób nieruchomości powiatu stanowiły ogółem 429 nieruchomości o łącznej powierzchni 240,4142 ha, w tym 37 nieruchomości (9%) o nieuregulowanym stanie prawnym i łącznej powierzchni 42,2364 ha (tj. 18% powierzchni ww. zasobu na 1 stycznia 2017 r.).

Według stanu na 1 stycznia 2018 r. zasób nieruchomości powiatu stanowiło ogółem 429 nieruchomości o łącznej powierzchni 244,0786 ha, w tym 2 (dwie) nieruchomości (0,5%) o nieuregulowanym stanie prawnym i łącznej powierzchni 1,2500 ha (tj. 0,5% powierzchni ww. zasobu na 1 stycznia 2018 r.). Na ogólną powierzchnię 244,0786 ha nieruchomości stanowiących zasób powiatowy składały się grunty zabudowane i zurbanizowane – 216,7984 ha (89%) oraz grunty rolne – 27,2474 ha (11%).

W okresie od 1 stycznia 2015 r. do 1 stycznia 2018 r. zasób powiatowy zwiększył się o 25 nieruchomości (tj. z 404 do 429), a jego powierzchnia zwiększyła się o 34,4388 ha (z 209,6398 ha do 244,0786 ha). Liczba działek ewidencyjnych o nieuregulowanym stanie prawnym zmniejszyła się o 64 (tj. z 66 na 1 stycznia 2015 r. do 2-dwóch na 1 stycznia 2018 r.).

Na dzień 30 czerwca 2018 r. zasób nieruchomości powiatu stanowiło ogółem 438 nieruchomości o łącznej powierzchni 243,5615 ha, w tym 10 nieruchomości (2%) o nieuregulowanym stanie prawnym i łącznej powierzchni 1,1514 ha (tj. 0,5% powierzchni ogółem ww. zasobu na dzień 30 czerwca 2018 r.). Na ogólną powierzchnię 243,5615 ha nieruchomości zasobu powiatowego składały się grunty zabudowane i zurbanizowane – 216,2813 ha (89%) oraz grunty rolne – 27,2802 ha (11%). [Dowód: akta kontroli str. 276-278]

W odniesieniu do 10 działek o nieuregulowanym stanie prawnym na dzień 30 czerwca 2018 r., stwierdzono:

- w przypadku 6 działek, zarząd powiatu koneckiego złożył w dniu 28 grudnia 2017 r. do Wojewody Świętokrzyskiego wniosek o wydanie decyzji potwierdzającej nabycie prawa własności nieruchomości położonej w obrębie 0046 Wąsosz (gmina Końskie) i uzyskał w dniu 9 maja 2018 r. prawomocną decyzję Wojewody Świętokrzyskiego (z dnia 18 stycznia 2018 r.) stwierdzającą nieodpłatne nabycie przez powiat konecki z mocy prawa z dniem 1 stycznia 1999 r., własności mienia Skarbu Państwa znajdującego się w dniu 31 grudnia 1998 r. we władaniu Zarządu Drogowego w Końskich. W skład mienia Skarbu Państwa wchodziła nieruchomość ujawniona w księdze wieczystej Skarbu Państwa (KW Nr KI1K/00008410/9) oznaczona w ewidencji gruntów gminy Końskie obręb 0046 Wąsosz jako 6 działek o łącznej

powierzchni 0,0404 ha zajęte pod drogę publiczną powiatową nr 0455 T pn. „Końskie – Wąsosz – Czarna”. Dla ww. 6 działek, do dnia 30 czerwca 2018 r., nie ujawniono prawa własności powiatu koneckiego w księdze wieczystej. [Dowód: akta kontroli str. 418-429]

- w odniesieniu do działki nr 1030/4 (o powierzchni 1,0767 ha) zarząd powiatu koneckiego złożył w dniu 12 grudnia 2017 r. do Wojewody Świętokrzyskiego wniosek o wydanie decyzji potwierdzającej nabycie prawa własności nieruchomości położonej w Końskich (obręb 01) i uzyskał decyzję Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 25 maja 2018 r. stwierdzającą nieodpłatne nabycie przez powiat konecki z mocy prawa (z dniem 1 stycznia 1999 r.), własności mienia Skarbu Państwa znajdującego się w dniu 31 grudnia 1998 r. we władaniu Dyrekcji Okręgowej Dróg Publicznych w Kielcach. W skład mienia Skarbu Państwa wchodziła ww. nieruchomość ujawniona w księdze wieczystej Skarbu Państwa (KW Nr K11K/00057271/0) znajdująca się w ciągu drogi powiatowej pn. „ul. Stanisława Staszica” o łącznej wartości gruntu 488.900 zł. Decyzja nie zawierała klauzuli z jakim dniem stała się prawomocną. Do dnia 30 czerwca 2018 r., nie ujawniono prawa własności powiatu koneckiego do ww. nieruchomości w księdze wieczystej. [Dowód: akta kontroli str. 292-299]
- w odniesieniu do działki nr 1323/3 (o powierzchni 0,0263 ha) zarząd powiatu koneckiego złożył w dniu 10 maja 2018 r. do Wojewody Świętokrzyskiego wniosek o wydanie decyzji potwierdzającej nabycie prawa własności nieruchomości położonej w Końskich (obręb 03) i uzyskał decyzję Wojewody Świętokrzyskiego z dnia 12 czerwca 2018 r. stwierdzającą nieodpłatne nabycie przez powiat konecki z mocy prawa (z dniem 1 stycznia 1999 r.), własności mienia Skarbu Państwa znajdującego się w dniu 31 grudnia 1998 r. we władaniu Zarządu Drogowego w Końskich. W skład mienia Skarbu Państwa wchodziła ww. nieruchomość ujawniona w księdze wieczystej Skarbu Państwa (KW Nr K11K/00041790/9) zajęta pod drogę publiczną powiatową pn. „ul. Młyńska” o łącznej wartości 11.943,83 zł. Decyzja nie zawierała klauzuli z jakim dniem stała się prawomocną. Do 30 czerwca 2018 r., nie ujawniono prawa własności powiatu koneckiego do ww. nieruchomości w księdze wieczystej. [Dowód: akta kontroli str. 300-306]
- w odniesieniu do dwóch działek nr 292/2 i nr 296/2 (o łącznej powierzchni 0,0080 ha) zarząd powiatu koneckiego złożył w dniu 10 maja 2018 r. do Wojewody Świętokrzyskiego wniosek o wydanie decyzji potwierdzającej nabycie prawa własności nieruchomości położonej w Końskich (obręb 46 Wąsosz gmina Końskie) i uzyskał tę decyzję z dnia 12 czerwca 2018 r. stwierdzającą nieodpłatne nabycie przez powiat konecki z mocy prawa (z dniem 1 stycznia 1999 r.), własności mienia Skarbu Państwa znajdującego się w dniu 31 grudnia 1998 r. we władaniu Zarządu Drogowego w Końskich. W skład mienia Skarbu Państwa wchodziła ww. nieruchomość (ujawniona w księdze wieczystej Skarbu Państwa KW Nr K11K/00008410/9) zajęta pod drogę publiczną powiatową pn. „Końskie –Wąsosz-Czarna” o łącznej wartości 1.518,40 zł. Decyzja nie zawierała klauzuli z jakim dniem stała się prawomocną. Do dnia 30 czerwca 2018 r., nie ujawniono prawa własności powiatu koneckiego do ww. nieruchomości w księdze wieczystej. [Dowód: akta kontroli str. 307-313]

1.2. Prawidłowość prowadzonych działań mających na celu uregulowanie stanu prawnego nieruchomości stanowiących zasób Skarbu Państwa i zasób powiatowy sprawdzono na próbie 60 działek (spraw), obejmujących 42 działki Skarbu Państwa oraz 18 działek stanowiących zasób powiatowy. Badana próba 42 działek obejmowała: 20 działek w odniesieniu do których złożone zostały wnioski do Sądu o ujawnienie prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodaruje Starosta oraz 22 działki o nieuregulowanym stanie prawnym, w odniesieniu do których nie złożono wniosków do Sądu o ujawnienie prawa własności Skarbu Państwa. Wyniki badania próby 20 działek ewidencyjnych (spośród ww. 42 działek) omówiono w dalszej części niniejszego wystąpienia, tj. w sekcji *ustalone nieprawidłowości*.

W wyniku badania próby 18 działek ewidencyjnych (spraw) stanowiących zasób powiatowy stwierdzono, że:

- w odniesieniu do 12 działek, wnioski o wydanie decyzji przez Wojewodę Świętokrzyskiego stwierdzających nieodpłatne nabycie prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa przez powiat konecki, złożone były przed datą sporządzenia wykazu nieruchomości lub jego uzupełnienia (tj. przed datą 18 maja 2009 r. lub 19 maja 2013 r.);
- w odniesieniu do trzech działek, liczba dni która upłynęła od daty złożenia wniosku w sprawie wydania decyzji stwierdzającej nieodpłatne nabycie prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa przez powiat, do dnia wydania decyzji przez Wojewodę Świętokrzyskiego, wynosiła od 21 do 36 dni. W odniesieniu do pozostałych 15 działek, liczba dni liczona w sposób jak wyżej wynosiła od 86 dni do 1.285 dni. [Dowód: akta kontroli str.793-796]

Szczegóły dotyczące wyników badania powyższej próby 18 działek ewidencyjnych omówiono w sekcji *ustalone nieprawidłowości*.

1.3. W Starostwie nie opracowano procedur, o których mowa w art. 23 ust. 1c ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami oraz procedur dotyczących ujawniania prawa własności nieruchomości w księgach wieczystych- Naczelnik Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami Katarzyna Zawrzykraj wyjaśniła w powyższej sprawie: *w tutejszym Wydziale nie zostały opracowane procedury wewnętrzne, ani wytyczne związane z prowadzonymi działaniami na rzecz ujawniania prawa własności nieruchomości w księgach wieczystych, o których stanowi art. 23 ust. 1c ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami. Nie ma potrzeby przygotowania takich regulacji, gdyż przedmiotowa kwestia została uszczegółowiona w przepisach ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych, tj. w § 78 i następnym rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 15 lutego 2016 r. w sprawie zakładania i prowadzenia ksiąg wieczystych w systemie teleinformatycznym (Dz. U. z 2016 r. poz. 312 ze zm.)*. [Dowód: akta kontroli str. 191]

1.4. Szczegółowe badanie kontrolne w zakresie zgodności danych ujętych w prowadzonej ewidencji nieruchomości Skarbu Państwa oraz ewidencji powiatowego zasobu nieruchomości, z danymi wykazanymi w ewidencji gruntów i budynków (katastrze) prowadzonej w Starostwie oraz w ewidencji ilościowej i wartościowej środków trwałych prowadzonej przez Zarząd Dróg Powiatowych w Końskich, przeprowadzono dla 40 działek ewidencyjnych o łącznej powierzchni 25,0338 ha, w tym po 20 działek z zasobu: Skarbu Państwa (5,5098 ha) oraz powiatowego zasobu nieruchomości (19,5240 ha), wybranych według osądu kontrolera. [Dowód: akta kontroli str. 615-657]

Ewidencja nieruchomości Skarbu Państwa oraz ewidencja powiatowego zasobu nieruchomości prowadzone były odrębnie przy pomocy aplikacji programu komputerowego „MIENIE”, tj.: „MIENIE - Skarb Państwa” wspomaganą ewidencjami pomocniczymi prowadzonymi z wykorzystaniem aplikacji MS Excel oraz „MIENIE-Powiat”. Ewidencje te zawierały podstawowe informacje dotyczące danej działki, tj. m.in.: nazwa gminy, obręb, numer ewidencyjny, powierzchnia, położenie, rodzaj użytków, podstawa prawna do nieruchomości. Dane te są zacytywane z bazy programu EWOPIS, który służy do prowadzenia ewidencji gruntów i budynków prowadzonej w Starostwie, a pozostałe niezbędne informacje wprowadzane są bezpośrednio do bazy systemu „MIENIE”. [Dowód: akta kontroli str. 614]

1.4.1. Szczegółowe badanie ww. próby 40 działek wykazało, że ww. ewidencje prowadzone były zgodnie z katastrzem nieruchomości i zawierały wszystkie dane określone w art. 23 ust. 1c ustawy o gospodarce nieruchomościami. W ewidencjach oznaczono nieruchomości, w tym według:

- ksiąg wieczystych – w przypadku 36 działek, a pozostałe cztery działki, zajęte pod powiatowe drogi publiczne<sup>9</sup>, nie posiadały ksiąg wieczystych, gdyż do czasu kontroli NIK powiat władał nimi na zasadach samoistnego posiadania;
- katastru – wszystkie 40 działek, tj. wskazano: powierzchnię działek oraz dokumenty potwierdzające posiadanie przez Skarb Państwa prawa do 20 działek oraz przez powiat – 16 działek, za wyjątkiem ww. czterech działek władanych na zasadach samoistnego

<sup>9</sup> Numery ewidencyjne działek: 260508\_4.0003.4151 o powierzchni 0,7231 ha, 260508\_5.0010.4 – 0,1900 ha, 260502\_2.0001.333 – 1,5300 ha, 260504\_5.0004.509 – 0,2400 ha.

posiadania (działki nie posiadały księgi wieczystej lub decyzji wojewody stwierdzającej własność powiatu).

W badanej próbie nie stwierdzono przypadków zgłoszenia roszczenia do analizowanych działek. Z ewidencji wynika również, że w stosunku do badanych działek nie toczą się żadne postępowania administracyjne czy sądowe. [Dowód: akta kontroli str. 614-615]

W ewidencji ilościowej i wartościowej środków trwałych prowadzonej przez Zarząd Dróg Powiatowych w Końskich ujęto wszystkie 20 działki o łącznej powierzchni 19,5240 ha stanowiące własność powiatu koneckiego. Wartość tych działek wynosiła ogółem 3 775 568 zł. W ewidencji prowadzonej przez Starostwo dla nieruchomości Skarbu Państwa nieoddanych w wieczyste użytkowanie lub trwały zarząd, nie wykazywano wartości działek objętych kontrolą. [Dowód: akta kontroli str. 615-657]

K.B. specjalista w WGiGN Starostwa wyjaśniła, że (...) *zlecenie wykonania operatu szacunkowego wartości danej nieruchomości Skarbu Państwa Skarbu, nieoddanej w wieczyste użytkowanie lub trwały zarząd następuje w sytuacji, gdy nieruchomość planowana jest do zbycia. Taka praktyka pozwala na oszczędzanie środków finansowych na wykonanie operatów, gdyż operaty zachowują swoją aktualność tylko przez 12 miesięcy od daty ich sporządzenia. A zatem w przypadku, gdyby nie doszło w tym okresie do transakcji sprzedaży nieruchomości, dla których określono wartość, wydatkowanie środków na wykonanie tych operatów byłoby działaniem niecelowym.* [Dowód: akta kontroli str. 658]

A.M. specjalista<sup>10</sup> w WGiGN Starostwa w sprawie przyczyn nieuregulowania stanu prawnego dla ww. 4 (czterech) działek ewidencyjnych, o których mowa w pkt 1.4.1. niniejszego wystąpienia wyjaśniła m.in. (...) *Uregulowanie ich własności jest utrudnione, gdyż w trybie zasiedzenia, jak podkreśla Sąd Najwyższy w postanowieniu sygn. akt. I CSK 408/11 z dnia 17 maja 2012 r. - jest niemożliwe - „władztwo nad działkami drogowymi ma charakter publicznoprawny, który nie może prowadzić do nabycia własności przez zasiedzenie na podstawie przepisów kodeksu cywilnego.” Nieruchomości stanowiące drogi publiczne są wyłączone z obrotu w sensie ekonomicznym i prawnym. W związku z powyższym nie można nabyć przez zasiedzenie dóbr nie występujących w obrocie ekonomicznym. (...) Starosta Konecki w miarę możliwości reguluje stany prawne działek drogowych będących we władaniu (na zasadach posiadania samoistnego) przez składanie wniosków do Sądu Rejonowego o założenie ksiąg wieczystych na rzecz Skarbu Państwa w oparciu o art. 713 Kodeksu Napoleona. (...)* [Dowód: akta kontroli str. 612-613]

1.5. W wyniku dokonanego w toku kontroli sprawdzenia pisemnych informacji o stanie mienia powiatu koneckiego za lata 2015-2017 stwierdzono, że zawierały one wymagane dane dotyczące:

- przysługujących powiatowi praw własności, o których stanowi art. 267 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy o finansach publicznych. Zestawienia zamieszczone w informacjach zawierały: numery działek ewidencyjnych i ich powierzchnię (w ha), numer księgi wieczystej, położenie działek, a także wyszczególniały numery działek będących własnością powiatu oddanych np. w trwały zarząd Zespołowi Szkół Ponadgimnazjalnych w Końskich albo Specjalnemu Ośrodkowi Szkolno-Wychowawczemu w Baryczy (gmina Końskie), czy też Zarządowi Dróg Powiatowych w Końskich (na podstawie art. 22 ustawy z 21 marca 1985 r. o drogach publicznych<sup>11</sup>);
- innych niż własność, praw majątkowych w tym w szczególności ograniczonych praw rzeczowych oraz tzw. posiadania, o którym stanowi art. 267 ust. 1 pkt 3 lit. b ww. ustawy o finansach publicznych np. własność powiatu w nieodpłatnym użytkowaniu Zespołu Opieki Zdrowotnej w Końskich;
- zmian w stanie mienia od dnia złożenia poprzedniej informacji, wymaganego art. 267 ust. 1 pkt 3 lit. c ww. ustawy o finansach publicznych, w tym np. dokonania podziału nieruchomości oznaczonej numerem 1009/19 o powierzchni 4,5259 ha stanowiącej

<sup>10</sup> A.M., zgodnie ze swoim zakresem czynności z dnia 19 lutego 2013 r. zajmuje się m.in. realizacją zadań w zakresie regulowania własności nieruchomości powiatu koneckiego w trybie ustawy z 13 października 1998 r. – przepisy wprowadzające ustawy reformujące administrację publiczną.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2017 r., poz. 2222 ze zm. Zgodnie z art. 22 ust. 1 ustawy o drogach publicznych, Zarząd drogi sprawuje nieodpłatny trwały zarząd gruntami w pasie drogowym.



własność powiatu koneckiego i będącej w trwałym zarządzie Zespołu Szkół Ponadgimnazjalnych nr 2 w Końskich, na dwie działki ewidencyjne (nr 1009/21 o powierzchni 2,9975 ha i nr 1009/22 o powierzchni 1,5284 ha). Decyzją Zarządu Powiatu z 6 sierpnia 2014 r. wygaszono trwały zarząd dla jednej działki (nr 1009/22), a następnie aktem notarialnym z 10 listopada 2015 r. dokonano darowizny tej działki (nr 1009/22) na rzecz Skarbu Państwa, przeznaczonej na cel publiczny, tj. na budowę nowej strażnicy Komendy Powiatowej Państwowej Straży Pożarnej w Końskich oraz budynku zaplecza technicznego;

- dochodów uzyskanych z tytułu wykonywania prawa własności i innych praw majątkowych oraz z wykonywania posiadania, zgodnie z art. 267 ust. 1 pkt 3 lit. d ww. ustawy o finansach publicznych, w tym m.in. wpływy uzyskane ze sprzedaży lokali mieszkalnych, składników majątkowych, gruntów, wpływy z najmu i dzierżawy oraz z tytułu trwałego zarządu i służebności gruntowej. Według ww. informacji w latach 2015-2017 uzyskane wpływy ogółem z powyższych tytułów wyniosły 3.043.992 zł (w tym w 2015 r. – 1.094.082,13 zł, w 2016 r. – 531.710,93 zł, w 2017 r. – 1.418.198,61 zł);
- zdarzeń mających wpływ na stan mienia powiatu – stosownie do wymogu określonego w art. 267 ust. 1 pkt lit. e ww. ustawy o finansach publicznych, w tym m.in. takich jak:
  - a) sprzedaży w 2015 r. na rzecz najemców czterech lokali mieszkalnych położonych na działce oznaczonej w ewidencji gruntów i budynków numerem 083 w miejscowości Błaszki (gmina Stąporków) oraz związanego z nimi udziału (3060/8531) do tej działki;
  - b) otrzymania w 2016 r. odszkodowania od PKP S.A. za przejęcie z mocy prawa przez Skarb Państwa prawa własności nieruchomości położonych w obrębie Ruda Pilczycka (gmina Słupia).

Informacje o stanie mienia powiatu koneckiego na dzień 31 grudnia: 2015 r., 2016 r. i 2017 r. przyjęte zostały uchwałami Zarządu Powiatu w Końskich<sup>12</sup> oraz przekazane organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego, zgodnie z wymogiem<sup>13</sup> art. 267 ust. 1 pkt 3 ustawy o finansach publicznych. [Dowód: akta kontroli str. 192-243]

W toku kontroli dokonano sprawdzenia zgodności danych wykazanych w powyższych informacjach o stanie mienia powiatu koneckiego za lata 2015-2017, z ewidencją gruntów i budynków prowadzoną w Starostwie. Sprawdzeniem objęto 10 pozycji sprawozdania za 2015 r. obejmujących ogółem 18 działek ewidencyjnych o łącznej powierzchni 45,1468 ha. Badana liczba 18 działek powtarzała się w ww. informacjach za 2016 r. i 2017 r. Na podstawie wypisów z rejestru gruntów stwierdzono, że dane dotyczące numeru działki, jej powierzchni (w ha), numeru księgi wieczystej, położenia oraz formy własności, zgodne były z danymi ujętymi w ww. informacjach, za wyjątkiem jednego literowego błędu w oznaczeniu księgi wieczystej dla działki nr 20/9 położonej w obrębie Ruda Pilczycka, w odniesieniu do której zamiast numeru księgi wieczystej K11W/0035678/3 w informacjach podano K11K/00035678/3. [Dowód: akta kontroli str. 194, 211, 228, 773-782]

1.6. Z rocznych sprawozdań dotyczących gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa przez Starostę w 2015 r., 2016 r. i 2017 r. wynikało m.in., że według stanu na:

- 1 stycznia 2015 r. w zasobie nieruchomości Skarbu Państwa (gospodarowanym przez Starostę) znajdowało się 281 działek ewidencyjnych o nieuregulowanym stanie prawnym i łącznej powierzchni 90,0546 ha. W ciągu całego roku uregulowano stan prawny 144 działek ewidencyjnych o łącznej powierzchni 33,6975 ha. W trakcie roku 183 działki o łącznej powierzchni 38,6333 ha objęte zostały wnioskami złożonymi do sądu wieczystoksięgowego. W 2015 r. zbyto z zasobu nieruchomości Skarbu Państwa 448 działek ewidencyjnych o łącznej powierzchni 191,7925 ha. Wpływy uzyskane z tytułu zbycia tych nieruchomości (wykazane w powyższej informacji za 2015 r.) wyniosły 1.679.857,50 zł. Wpływy te były niezgodne z ewidencją księgową Starostwa

<sup>12</sup> Uchwały Zarządu Powiatu nr 35/2016 z 30 marca 2016 r., nr 32/2017 z 31 marca 2017 r. i nr 38/2018 z 26 marca 2018 r.

<sup>13</sup> Zgodnie z art. 267 ust.1 pkt 3 ww. ustawy o finansach publicznych, zarząd jednostki samorządu terytorialnego przedstawia, w terminie do dnia 31 marca roku następującego po roku budżetowym, organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego, informację o stanie mienia jednostki samorządu terytorialnego.

i sprawozdaniem Rb-27ZZ<sup>14</sup> za 2015 r. W ewidencji księgowej Starosta i sprawozdaniu Rb-27ZZ za 2015 r. kwota dochodów przekazanych do budżetu państwa<sup>15</sup> wynosiła 1.365.737,81 zł i była niższa o 314.119,70 zł od kwoty wykazanej w sprawozdaniu dotyczącym gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa w 2015 r. Zagadnienie to omówione zostało w dalszej części niniejszego wystąpienia, tj. w *Uwagach dotyczących badanej działalności*;

- 1 stycznia 2016 r. w zasobie nieruchomości Skarbu Państwa (gospodarowanym przez Starostę) znajdowało się 901 działek ewidencyjnych o nieuregulowanym stanie prawnym i łącznej powierzchni 540,7806 ha. W ciągu roku (2016) uregulowano stan prawny 44 działek ewidencyjnych o łącznej powierzchni 19,7340 ha. W trakcie roku 62 działki o łącznej powierzchni 31,8458 ha objęte zostały wnioskami złożonymi do sądu wieczystoksięgowego. W 2016 r. zbyto z zasobu nieruchomości Skarbu Państwa 987 działek ewidencyjnych o łącznej powierzchni 375,6371 ha (nie uzyskano dochodów z tytułu zbycia tych nieruchomości);
- 1 stycznia 2017 r. w zasobie nieruchomości Skarbu Państwa (gospodarowanym przez Starostę) znajdowało się 786 działek ewidencyjnych o nieuregulowanym stanie prawnym i łącznej powierzchni 375,6264 ha. W ciągu roku (2017) uregulowano stan prawny 82 działek ewidencyjnych o łącznej powierzchni 40,9810 ha. W trakcie roku, 51 działek o łącznej powierzchni 18,1510 ha objętych zostało wnioskami złożonymi do sądu wieczystoksięgowego. W 2017 r. zbyto z zasobu nieruchomości Skarbu Państwa 134 działki ewidencyjne o łącznej powierzchni 50,0308 ha. Uzyskane wpływy z tytułu zbycia tych nieruchomości w wysokości stanowiącej dochody należne budżetu państwa wyniosły 87.000 zł. Dochody te zgodne były z ewidencją księgową Starostwa i przekazane zostały do budżetu państwa w kwocie 87.000 zł, zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27ZZ za 2017 r. [Dowód: akta kontroli str. 119-120, 125-127, 135-136, 141-142, 145-147]

Z powyższych sprawozdań wynika m.in., że w latach 2015-2017, z ww. zasobu zbyto ogółem 1.569 działek o łącznej powierzchni 617,4604 ha. Uzyskane wpływy ze zbycia nieruchomości Skarbu Państwa przekazane zostały w należnej wysokości do budżetu państwa, tj. w kwocie ogółem 1.452.738 zł.

Sprawozdania roczne z gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa za lata 2015-2017 przekazane zostały Wojewodzie Świętokrzyskiemu, zgodnie z terminem<sup>16</sup> określonym w art. 23 ust. 1a ustawy o gospodarce nieruchomościami. [Dowód: akta kontroli str. 121-124, 137-138, 143-144]

W toku kontroli dokonano sprawdzenia zgodności danych wykazanych w ww. sprawozdaniu za 2017 r., w szczególności w zakresie liczby: 786 działek ewidencyjnych o nieuregulowanym stanie prawnym i łącznej powierzchni 375,6264 ha; 82 działek ewidencyjnych o łącznej powierzchni 40,9810 ha i uregulowanym stanie prawnym; 51 działek o łącznej powierzchni 18,1510 ha objętych wnioskami złożonymi do sądu wieczystoksięgowego oraz 134 działek ewidencyjnych o łącznej powierzchni 50,0308 ha, zbytych z zasobu Skarbu Państwa w 2017 r.

Stwierdzono, że WGiGN posiadał:

- wykaz działek Skarbu Państwa według stanu na 1 stycznia 2017 r. potwierdzający liczbę 768 działek o łącznej powierzchni 375,6264 ha o nieuregulowanym stanie prawnym oraz wykaz 764 działek Skarbu Państwa o łącznej powierzchni 359,4968 ha posiadających nieuregulowany stan prawny na dzień 31 grudnia 2017 r. (a także wykaz 22 działek o łącznej powierzchni 16,1296 ha, w odniesieniu do których uregulowano ich stan prawny w trakcie roku 2017);

<sup>14</sup> Sprawozdanie z wykonania planu dochodów związanych z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami.

<sup>15</sup> Kwota należna budżetowi państwa po potrąceniu 25 % dochodu na rzecz powiatu, na podstawie art. 23 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

<sup>16</sup> Zgodnie z art. 23 ust. 1a ustawy z 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, starosta sporządza roczne sprawozdanie z gospodarowania nieruchomościami zasobu i przekazuje je wojewodzie w terminie do dnia 30 kwietnia roku następującego po roku, którego sprawozdanie dotyczy.

- wykaz 82 działek ewidencyjnych o łącznej powierzchni 40,9810 ha o uregulowanym stanie prawnym w 2017 r.;
- wykaz 51 działek ewidencyjnych o łącznej powierzchni 18,1510 ha objętych wnioskami złożonymi do sądu wieczystoksięgowego w 2017 r.;
- wykaz 134 działek ewidencyjnych o łącznej powierzchni 50,0308 ha zbytych z zasobu nieruchomości Skarbu Państwa w 2017 r. [Dowód: akta kontroli str. 141-142, 153-178]

Dane zawarte w ww. wykazach na dzień: 1 stycznia 2017 r. i 31 grudnia 2017 r. potwierdzały zgodność liczby i powierzchni działek ewidencyjnych, z danymi wykazanymi w sprawozdaniu rocznym z gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa przez Starostę w 2017 r.

1.7. Na podstawie danych WGiGN dotyczących wprowadzonych zmian w latach 2015-2017 w ewidencji gruntów przenoszących własność nieruchomości w zasób gminny stwierdzono, że w wybranych (przez kontrolującego) czterech jednostkach ewidencyjnych powiatu koneckiego (spośród 11 jednostek ewidencyjnych powiatu)<sup>17</sup> wprowadzono (w badanych latach) ogółem 8.398 zmian w ewidencji gruntów i budynków, w tym: 3.356 – w obszarze wiejskim miasta Końskie, 2.030 – w obszarze miejskim Końskich, 2.069 – w obszarze wiejskim miasta Stąporków oraz 943 zmiany – w obszarze gminy Ruda Maleniecka.

W okresie objętym kontrolą WGiGN wprowadził 50 zmian w ewidencji gruntów wynikających z decyzji Wojewody Świętokrzyskiego<sup>18</sup> o nabyciu prawa własności nieruchomości przez gminy powiatu koneckiego, w tym: 21 w 2015 r., 10 w 2016 r. oraz 19 zmian w 2017 r.

Sprawdzeniem w zakresie terminowości ujawniania w ewidencji gruntów, zmian wynikających z decyzji Wojewody Świętokrzyskiego objęto 27 zmian (54% łącznej liczby 50 zmian). Sprawdzeniem objęto wydruki dokumentów o nazwie *Zestawienie dokumentów zmian* oraz decyzje wojewody świętokrzyskiego związane z wprowadzonymi zmianami w czterech ww. jednostkach ewidencyjnych powiatu koneckiego.

Stwierdzono, że zmiany wprowadzane były w ewidencji gruntów po upływie od 2 do 7 dni, od 8 do 18 dni oraz 27 dni (w jednym przypadku), licząc od daty wpływu decyzji Wojewody Świętokrzyskiego do Starostwa – stanowiącej podstawę wprowadzenia zmiany w ewidencji gruntów. (Średni czas wprowadzenia zmian w badanym zakresie wynosił 10 dni). Terminowość wprowadzania powyższych zmian nie przekraczała 30 dni i była zgodna z określoną w art. 23 ust. 7 ustawy Prawo geodezyjne i kartograficzne. [Dowód: akta kontroli str. 244-275]

Uwaga dotycząca badanej działalności

Wykazane w sprawozdaniu rocznym z gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa przez Starostę w 2015 r., wpływy w kwocie 1.679.857,50 zł z tytułu zbycia nieruchomości Skarbu Państwa, były niezgodne z ewidencją księgową Starostwa i sprawozdaniem Rb-27ZZ sporządzonym przez Starostwo za 2015 r. Prawidłowa kwota należnych dochodów przekazanych do budżetu państwa wynosiła (zgodnie ze sprawozdaniem Rb-27ZZ) 1.365.737,81 zł i była niższa o 314.119,70 zł od kwoty wykazanej w sprawozdaniu dotyczącym gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa za 2015 r., które podpisała (z upoważnienia Starosty) Katarzyna Zawrzykraj naczelnik WGiGN. [Dowód: akta kontroli str. 120, 125-127]

Katarzyna Zawrzykraj naczelnik WGiGN wyjaśniła: *w sprawozdaniu dotyczącym gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa przez Starostę w 2015 r. wykazane zostały dochody uzyskane ze zbycia nieruchomości Skarbu Państwa w 2015 r. w kwocie 1.679.857,50 zł obliczone jako dochód w wysokości 75% globalnej kwoty brutto za sprzedaż nieruchomości, tj. od kwoty 2.239.810,00 zł, zamiast kwoty netto 1.820.983,00 zł. Należy*

<sup>17</sup> Jednostkami ewidencyjnymi powiatu koneckiego są: Końskie - obszar wiejski, Końskie - miasto, Stąporków - obszar wiejski, Stąporków - miasto, Ruda Maleniecka, Radoszyce - obszar wiejski, Radoszyce - miasto, Falków, Gowarczów, Smyków, Słupia Konecka.

<sup>18</sup> Zgodnie z art. 23 ust. 3 pkt 1 lit. a ustawy z 17 maja 1989 r. prawo geodezyjne i kartograficzne, organy administracji publicznej przekazują właściwemu staroście odpisy ostatecznych decyzji administracyjnych wraz z załącznikami stanowiącymi ich integralną część w sprawie o nabycie, zmianie lub utracie prawa własności do nieruchomości, a w odniesieniu do nieruchomości Skarbu Państwa lub j.s.t. także o nabyciu, zmianie lub utracie prawa użytkowania wieczystego, trwałego zarządu lub innej formy władania tą nieruchomością.

*podatek VAT w wysokości 418.826,09 zł jest dochodem budżetu państwa, lecz nie stanowi podstawy rozliczenia dotacji Wojewody Świętokrzyskiego. [Dowód: akta kontroli str. 191]*

Zdaniem NIK, niedokonywanie uzgodnień przez Wydział Geodezji z Wydziałem Budżetu i Finansów Starostwa w zakresie ustalenia prawidłowej wielkości dochodów należnych budżetowi państwa (dochodów uzyskanych w wyniku sprzedaży nieruchomości Skarbu Państwa) był przyczyną nieprawidłowego ich wykazania w sprawozdaniu sporządzonym przez WGiGN za 2015 r. W związku z powyższym zasadnym byłoby dokonywanie uzgodnień w przedmiotowym zakresie pomiędzy ww. Wydziałami, zwłaszcza w przypadkach wykazywania dochodów uzyskanych ze zbycia nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodaruje Starosta.

Ustalone nieprawidłowości W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Na dobranej (według osądu kontrolera) próbie 60 działek ewidencyjnych (spraw), obejmujących 42 działki Skarbu Państwa oraz 18 działek stanowiących zasób powiatowy, zbadano prawidłowość prowadzenia działań mających na celu uregulowanie stanu prawnego nieruchomości stanowiących zasób Skarbu Państwa i zasób powiatowy. Badana próba 42 działek ewidencyjnych obejmowała m.in.: 20 działek w odniesieniu do których złożone zostały wnioski do Sądu o ujawnienie prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodaruje Starosta. W wyniku powyższego badania stwierdzono:

– w przypadku 13 działek<sup>19</sup>, liczba dni która upłynęła od czasu zgromadzenia kompletnej dokumentacji umożliwiającej złożenie wniosku do sądu o ujawnienie prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa, (tj. od dnia 20 listopada 2014 r. – daty opracowania przez uprawnionego geodetę mapy sytuacyjnej do celów prawnych<sup>20</sup>), do dnia złożenia wniosku w Sądzie o ujawnienie w księdze wieczystej prawa własności Skarbu Państwa (30 marca 2015 r.), wyniosła 130 dni.

Natomiast liczba dni, jaka upłynęła od daty otrzymania wykazu nieruchomości, o którym stanowi art. 1 ust. 1 ustawy o ujawnianiu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego (tj. od 19 maja 2009 r.), do dnia złożenia wniosku w Sądzie (30 marca 2015 r.) o ujawnienie w księdze wieczystej prawa własności dla ww. 13 działek, wyniosła 2.141 dni (5 lat i 10 miesięcy);

– w odniesieniu do 7 kolejnych działek<sup>21</sup> (spośród ww. 20 działek), liczba dni która upłynęła od daty 29 sierpnia 2016 r., tj. daty uznanej<sup>22</sup> za datę zdarzenia stanowiącego podstawę regulacji stanu prawnego na podstawie art. 713 Kodeksu Napoleona, do dnia złożenia wniosku<sup>23</sup> w Sądzie o ujawnienie prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa, wyniosła od 620 do 660 dni.

Natomiast liczba dni jaka upłynęła od daty otrzymania wykazu nieruchomości, o którym stanowi art. 1 ust. 1 ww. ustawy z 7 września 2007 r. (tj. od 19 maja 2009 r.), do dnia złożenia wniosków w Sądzie dla ww. 7 działek<sup>24</sup> o ujawnienie

<sup>19</sup> Działki (położone w obrębie Budziszew gmina Słupia Konecka) o numerach: 260506\_2.0003.2166/1, 260506\_2.0003.2166/3, 260506\_2.0003.2166/4, 260506\_2.0003.2166/6, 260506\_2.0003.2166/8, 260506\_2.0003.2166/11, 260506\_2.0003.2166/12, 260506\_2.0003.2166/13, 260506\_2.0003.2166/15, 260506\_2.0003.2166/17, 260506\_2.0003.2166/19, 260506\_2.0003.2166/21, 260506\_2.0003.2166/23.

<sup>20</sup> Mapa do celów prawnych – P.2605.2014.1731 z dnia 20 listopada 2014 r. Zgodnie z wpisem zawartym w zawiadomieniu Sądu z dnia 12 maja 2015 r. (w Dziale II "Własność"), właścicielem ww. 13-tu działek jest Skarb Państwa - Starosta Konecki.

<sup>21</sup> Działki o numerach: 260503\_4.0002.4820/1, 260503\_4.0002.4990, 260503\_4.0002.4995/12, 260503\_4.0005.4990/5, 260503\_4.0002.4917/5, 260505\_2.0001.830/2, 260505\_2.0001.527

<sup>22</sup> Data zdarzenia uznana przez Starostę jako organ reprezentujący Skarb Państwa w sprawach dotyczących gospodarowania nieruchomościami na terenie powiatu koneckiego na podstawie art. 713 Kodeksu Napoleona. Sąd Najwyższy uznał, że samodzielną podstawą dokonania wpisu w księdze wieczystej prawa własności nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa może być przepis ww. art. 713 (Uchwała Sądu Najwyższego – III CZP 29/13 z dnia 27 czerwca 2013 r.).

<sup>23</sup> Wnioski złożone w Sądzie w dniu: 11 maja 2018 r., 13 czerwca 2018 r. i 20 czerwca 2018 r.

<sup>24</sup> Wnioski złożone w Sądzie w dniu: 11 maja 2018 r., 13 czerwca 2018 r. i 20 czerwca 2018 r., z tym, że w przypadku jednej działki ewidencyjnej (260503\_4.0005.4990/5 - obręb 5 miasta Końskie), nie

w księdze wieczystej prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa wynosiła od 3.279 do 3.319 dni. [Dowód: akta kontroli str.793-796]

Zgodnie z art. 2 ust. 1 ustawy o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego, w terminie 24 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy (czyli w terminie do 19 listopada 2009 r.), starostowie mieli złożyć we właściwych sądach rejonowych, wnioski o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa wraz z dokumentami stanowiącymi podstawę wpisu tego prawa.

Katarzyna Zawrzykraj naczelnik WGiGN Starostwa w sprawie przyczyn braku podejmowania niezwłocznych działań w celu złożenia wniosków do Sądu o ujawnienie prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa wyjaśniła m.in.: (...) Często, aby założyć księgę wieczystą dla działek Skarbu Państwa należy uprzednio uporządkować stan prawny nieruchomości objętych tym postępowaniem w księgach wieczystych osób fizycznych. (...) Pragnę zaznaczyć, że istnieją nieruchomości, co do których tutejszy organ podejmuje próbę regulacji w trybie Kodeksu Napoleona, którym w aktualnej ewidencji gruntów nie zawsze jako posiadacz samoistny przypisany jest Skarb Państwa. Często władającymi takimi parcelami są jednostki samorządu terytorialnego i to na ich prośbę rozpoczyna się proces badania stanu prawnego w celu ustalenia, czy zachodzą przesłanki do założenia księgi wieczystej na podstawie art.713 Kodeksu Napoleona. (...) Co do wyliczenia 3.279 dni do 3.319 dni, które upłynęły od daty sporządzenia wykazu, tj. 19 maja 2009 r. do dnia złożenia wniosków w Sądzie, tj. 11 maja 2018 r., 13 czerwca 2018 r. i 20 czerwca 2018 r. informuję, że Starosta Konecki nie miał innej możliwości uregulowania tego stanu prawnego. Taka możliwość pojawiła się dopiero po uchwale Sądu Najwyższego z dnia 27 czerwca 2013 r. III CZP 29/13. Jeśli chodzi o regulację stanu prawnego nieruchomości Skarbu Państwa położonych w Budziszławiu, na podstawie mapy do celów prawnych przyjętej w dniu 30 listopada 2014 r. do państwowego zasobu geodezyjnego i kartograficznego Powiatowego Ośrodka Dokumentacji Geodezyjnej i Kartograficznej w Końskich pod nr P.2605.2014.1731 wyjaśniam, że była ona jednym z dokumentów stanowiących załącznik o założenie księgi wieczystej. Do wniosku tego należało załączyć szereg decyzji wyłączeniowych, które nie zawsze znajdowały się w archiwach tutejszego organu. Niektóre z nich zdeponowane zostały w księgach wieczystych osób fizycznych. Skompletowanie całej dokumentacji wiązało się z kwerendą tutejszego archiwum oraz badaniem ksiąg wieczystych nieruchomości sąsiednich. (...) Tutejszy organ sukcesywnie reguluje stan prawny nieruchomości Skarbu Państwa. Nie zawsze jest to możliwe ze względu na uwarunkowania prawne i brak aktualnego odpowiednika art. 713 Kodeksu Napoleona na gruncie współczesnego ustawodawstwa krajowego. Regulacja stanu prawnego w mojej opinii jest zadaniem niedofinansowanym. Starosta Konecki nie dysponuje wystarczającymi środkami budżetowymi (niektóre mapy do celów prawnych zlecało i opłacało PKP), co przekłada się również na niewystarczającą liczbę nisko opłacanych etatów. To w głównej mierze uwarunkowania finansowe skutkowały w latach 2015-2018 rotacją personalną pracowników wykonujących zadania z zakresu gospodarki nieruchomościami. [Dowód: akta kontroli str.799-801]

Badanie próby 18 działek ewidencyjnych (z powiatowego zasobu nieruchomości) wykazało:

- w odniesieniu do 5 działek<sup>25</sup> (z 18 badanych), liczba dni, która upłynęła od daty otrzymania wykazu nieruchomości, tj. od 18 maja 2009 r., do dnia złożenia wniosku przez zarząd powiatu w sprawie wydania decyzji stwierdzającej nieodpłatne nabycie prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa przez powiat konecki, wynosiła od 2.380 dni do 3.145 dni.

W przypadku 1 (jednej) działki<sup>26</sup>, liczba dni która upłynęła od daty otrzymania uzupełnienia wykazu nieruchomości, tj. od 19 maja 2013 r., do dnia złożenia wniosku

---

występowała ona w wykazie i w uzupełnieniu wykazu nieruchomości Skarbu Państwa. Była natomiast w samoistnym posiadaniu gminy Końskie.

<sup>25</sup> Działki oznaczone numerem: 260503\_5.0047.48/2, 260502\_20002.333, 260502\_0005.111, 260503\_4.0001.1030/4, 260503\_5.0046.291/2.

<sup>26</sup> Działka o numerze 260505\_2.0008.614.

przez zarząd powiatu w sprawie wydania decyzji stwierdzającej nieodpłatne nabycie prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa przez powiat konecki, wynosiła 780 dni;

- w odniesieniu do 17 działek (na 18 badanych, w tym 14 ujętych w wykazie nieruchomości oraz czterech w uzupełnieniu wykazu nieruchomości, liczba dni która upłynęła od daty otrzymania wykazu nieruchomości (tj. od 18 maja 2009 r.) lub uzupełnienia wykazu (tj. od 19 maja 2013 r.), do dnia złożenia wniosku w Sądzie o ujawnienie prawa własności powiatu w księdze wieczystej, wynosiła: od 824 do 997 dni (w odniesieniu do 4 działek z uzupełnienia wykazu) oraz od 2.036 dni do 3.356 dni (w odniesieniu do 14 działek z wykazu nieruchomości).

W odniesieniu do ostatniej działki<sup>27</sup> (z 18 badanych), do dnia 31 lipca 2018 r. nie złożono wniosku do Sądu o ujawnienie w księdze wieczystej prawa własności powiatu, ponieważ nie wpłynęła do Starostwa prawomocna decyzja Wojewody Świętokrzyskiego stanowiąca podstawę wpisu w ewidencji gruntów i budynków oraz wpisu prawa własności powiatu w księdze wieczystej. W omawianym przypadku na wniosek zarządu powiatu z 8 grudnia 2017 r. wydana została w dniu 25 maja 2018 r. decyzja przez Wojewodę Świętokrzyskiego o nieodpłatnym nabyciu prawa własności przez powiat, tj. działki nr 1030/4 o powierzchni 1,0767 ha. [Dowód: akta kontroli str. 390-393, 399-401, 793-796]

Zgodnie z art. 2 ust. 3 ww. ustawy, w terminie 24 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy (czyli w terminie do 19 listopada 2009 r.) właściwe w sprawach gospodarowania nieruchomościami organy jednostek samorządu terytorialnego miały złożyć w sądach rejonowych wnioski o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości jednostek samorządu terytorialnego wraz z dokumentami stanowiącymi podstawę wpisu tego prawa.

Zgodnie z art. 2a ww. ustawy, w przypadku nieruchomości, które zostały objęte uzupełnieniem w trybie określonym w art. 1a ust. 1, 3 i 5, obowiązki, o których mowa w art. 2, miały zostać zrealizowane przez organy wymienione w tym przepisie w terminie 72 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy (czyli w terminie do 19 listopada 2013 r.).

W sprawie przyczyn nie dotrzymania terminu określonego w art. 2 ust. 3 ww. ustawy Starosta Bogdan Soboń wyjaśnił m.in.: *ustawodawca ww. normatywem nałożył na Starostę nowe obowiązki dotyczące regulowania własności nieruchomości nie przekazując na ten cel żadnych dodatkowych środków finansowych, które pozwoliłyby tutejszemu organowi na dodatkowe zatrudnienie. (...) Mimo to, zadania ujawniania w księgach wieczysty prawa własności nieruchomości SP i jednostek samorządu terytorialnego, w ramach zakresu realizowanych dotychczas obowiązków, zostały przypisane pracownikom tutejszego Starostwa – obciążając tym samym personel zaangażowany w priorytetowe przedsięwzięcia związane z orzekaniem o wysokości odszkodowań - w trybie przepisów art.12 ust. 4a i ust. 4b ustawy z 10 kwietnia 2003 r. o szczególnych zasadach przygotowania i realizacji inwestycji w zakresie dróg publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz.1496 ze zm.) za wyłączone nieruchomości. Powyższym działaniom przypisano status newralgiczny z uwagi na liczne żądania stron pozbawionych swych gruntów (przejętych na budowę nowych dróg lub poszerzenie już istniejących). Wobec tych okoliczności kwerendę dokumentów własności dla działek własnych Powiatu i Skarbu Państwa, dla których brak było informacji o księgach wieczystych dokonano w istocie w 2014 r. i później. Wskazać należy, iż w badanym okresie do zasobu nieruchomości Powiatu pozyskano dodatkowo 80 nowych działek, którym niezwłocznie w postępowaniach wieczysto-księgowych założono księgi wieczyste. [Dowód: akta kontroli str. 580-581]*

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

<sup>27</sup> Działka o numerze 260503\_4.0001.1030/4.

## 2. Realizacja zadań w zakresie ujawnienia w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa i Powiatu Koneckiego

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie od dnia sporządzenia wykazu lub uzupełnienia wykazu<sup>28</sup>, o którym stanowi art. 1 ust. 1 ustawy o ujawnianiu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego, do dnia 31 grudnia 2014 r., złożonych zostało przez Starostę 19 wniosków do Sądu w celu uregulowania stanu prawnego 64 działek ewidencyjnych o łącznej powierzchni 20,9632 ha. Spośród ww. liczby 64 działek, w odniesieniu do 40 działek (63%) o łącznej powierzchni 10,2188 ha, Sąd uregulował ich stan prawny poprzez ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności Skarbu Państwa.

W latach 2015- 2018 (I półrocze) złożonych zostało przez Starostę ogółem 172 wnioski do Sądu w celu uregulowania stanu prawnego 454 działek ewidencyjnych o łącznej powierzchni 127,6847 ha w tym:

- 81 wniosków w 2015 r. obejmujących 261 działek o powierzchni 47,1893 ha;
- 40 wniosków w 2016 r. obejmujących 86 działek o powierzchni 34,7934 ha;
- 38 wniosków w 2017 r. obejmujących 81 działek o powierzchni 31,2824 ha;
- 13 wniosków w I półroczu 2018 r. obejmujących 26 działek o powierzchni 14,4196 ha.

Spośród ww. liczby 454 działek ewidencyjnych, w odniesieniu do 324 działek ewidencyjnych (71%) o łącznej powierzchni 113,4414 ha, Sąd uregulował ich stan prawny poprzez ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności Skarbu Państwa. [Dowód: akta kontroli str. 711]

2.2. W toku kontroli dokonano sprawdzenia 30 spraw (w tym: 7 z 2015 r., 10 z 2016 r., 10 z 2017 r. oraz 3 z pierwszego półrocza 2018 r.) w zakresie dotyczącym sposobu regulowania w latach 2015-2018 (I półrocze) stanu prawnego nieruchomości Skarbu Państwa oraz terminowości składania wniosków o ujawnienie w księdze wieczystej prawa własności Skarbu Państwa. Stwierdzono co następuje:

- w 2015 r. regulowanie stanu prawnego w siedmiu badanych sprawach polegało na pozyskaniu do zasobu Skarbu Państwa, nieruchomości, które zgodnie z decyzją<sup>29</sup> naczelnika gminy Gowarczów z dnia 31 grudnia 1987 r. znak: GT.8054-18/87 zostały wywłaszczone na rzecz Skarbu Państwa na potrzeby Dyrekcji Okręgowej Dróg Publicznych w Kielcach. Po wywłaszczeniu dokonano połączenia przejętych działek z działką istniejącej drogi publicznej. Nowopowstała działka została zapisana w posiadanie samoistne Skarbu Państwa (pomimo, iż część wywłaszczonych działek miała uregulowany stan prawny w księgach wieczystych osób fizycznych). W wyniku potrzeby uregulowania w księgach wieczystych stanów prawnych wywłaszczonych działek przywrócono w ewidencji gruntów i budynków zapisy z decyzji i rejestru wywłaszczeniowego;
- w 2016 r. regulowanie stanu prawnego w 7 kolejnych sprawach (na 10 badanych z 2016 r.) dotyczyło ujawnienia prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa na podstawie art. 713 Kodeks Napoleona. Według wyjaśnień K.B. specjalisty w WGiGN Starostwa, możliwość regulacji stanu prawnego na rzecz Skarbu Państwa na podstawie ww. art. 713 zaistniała po podjęciu uchwały z dnia 27 czerwca 2013 r.<sup>30</sup> przez Sąd Najwyższy. Ww. art. 713 stanowi o domniemaniu własności państwowej do rzeczy, wobec których nie istnieją jakiegokolwiek tytuły na rzecz innych osób. Sąd Najwyższy uznał, że samodzielną podstawą dokonania wpisu w księdze wieczystej prawa własności nieruchomości na rzecz Skarbu Państwa może być przepis art. 713 Kodeksu Napoleona. Ponadto wystarczającą podstawą do zarządzenia przez sąd obwieszczenia publicznego jest powołanie się przez wnioskodawcę na prawo

<sup>28</sup> Wykaz nieruchomości z 18 maja 2009 r. Uzupełnienie wykazu z dnia 19 maja 2013 r.

<sup>29</sup> Decyzja wydana przez naczelnika gminy Gowarczów na podstawie art. 50, 51, 52, 53 ustawy z dnia 29 kwietnia 1985 r. o gospodarce gruntami i trybie wywłaszczania nieruchomości (Dz. U. z 1985 r. nr 22, poz. 99).

<sup>30</sup> Uchwała Sądu Najwyższego – III CZP 29/13 z dnia 27 czerwca 2013 r.

własności nieruchomości wynikające z art. 713 Kodeksu Napoleona, nawet jeśli do wniosku nie dołączono żadnych dokumentów wykazujących to prawo. Dzień 31 marca 2016 r. był datą zdarzenia stanowiącego podstawę regulacji stanu prawnego dla dwóch wniosków o założenie księgi wieczystej na rzecz Skarbu Państwa, tj. dla nieruchomości położonych w gminie Stąporków, złożonych do Sądu Rejonowego w Końskich w dniu 4 kwietnia 2016 r. Wnioski dotyczyły trzech działek ewidencyjnych położonych w obrębie Wąglów i jednej działki położonej w Stąporkowie. Dla powyższych działek zostały założone księgi wieczyste w dniu 29 sierpnia 2016 r. i ta data jest uznawana przez Starostę, jako organ reprezentujący Skarb Państwa w sprawach dotyczących gospodarowania nieruchomościami na terenie powiatu koneckiego, za datę zdarzenia stanowiącego podstawę regulacji stanu prawnego na podstawie Kodeksu Napoleona – w odniesieniu do innych wniosków złożonych w tym trybie.

W odniesieniu do pozostałych trzech spraw z 2016 r. (z 10 badanych), regulowanie ich stanu prawnego poprzez ujawnienie w księdze wieczystej prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa nastąpiło: na podstawie decyzji Ministra Finansów BAD3.6400.58.2015.3.ZAR z 14 sierpnia 2015 r. (w jednym przypadku), wniosku burmistrza miasta i gminy Końskie z 6 września 2016 r. (w kolejnym przypadku) oraz na podstawie mapy do celów prawnych z 30 stycznia 2015 r. (w ostatnim przypadku);

- w 2017 r. regulowanie stanu prawnego w 6 sprawach (na 10 badanych z 2017 r.) dotyczyło ujawnienia prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa na podstawie art. 713 Kodeks Napoleona. W odniesieniu do pozostałych czterech spraw regulowanie stanu prawnego nieruchomości Skarbu Państwa dokonano (w 2017) na podstawie: wniosku osoby fizycznej (w jednym przypadku), dwóch decyzji Starosty Koneckiego, tj. jednej GN.6810.1.49.2016 - prawomocnej w dniu 24 maja 2017 r. i drugiej GN.6820.1.2017 – prawomocnej w dniu 24 sierpnia 2017 r. (w 2 przypadkach) oraz mapy do celów prawnych z 14 lutego 2017 r. (w jednym przypadku);
- w I półroczu 2018 r., regulowanie stanu prawnego w 3 (trzech) badanych sprawach dotyczyło ujawnienia prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa na podstawie art. 713 Kodeks Napoleona. [Dowód: akta kontroli str. 712-714]

Analiza ww. 30 spraw pod względem terminowości składania wniosków o ujawnienie w księdze wieczystej prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodaruje Starosta (7 spraw z 2015 r., 10 z 2016 r., 10 z 2017 r. oraz 3 z I półrocza 2018 r.) wykazała, że liczba dni, która upłynęła od dnia wpływu do Starostwa dokumentu stanowiącego podstawę ujawnienia prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa w księdze wieczystej (lub od daty zdarzenia stanowiącego podstawę do uregulowania stanu prawnego nieruchomości Skarbu Państwa poprzez ujawnienie prawa własności Skarbu Państwa w księdze wieczystej), wynosiła:

- w 2016 r. – od 4 dni do 67 dni (w 4 przypadkach);
- w 2017 r. – od 9 dni do 34 dni (w 3 przypadkach). [Dowód: akta kontroli str. 712-713]

Dalsze szczegóły dotyczące wyników analizy ww. próby 30 spraw pod względem terminowości składania wniosków o ujawnienie w księdze wieczystej prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodaruje Starosta ujęto w sekcji *ustalone nieprawidłowości* drugiego obszaru problemowego niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Ponadto analiza ww. 30 spraw wykazała, że okres który upłynął od dnia złożenia wniosku do Sądu (o ujawnienie w księdze wieczystej prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodaruje Starosta), do dnia rozpatrzenia wniosku przez Sąd wynosiła:

- w 2015 r. – od 18 dni do 27 dni (w 4 przypadkach) oraz od 43 do 50 dni (w 3 pozostałych przypadkach);
- w 2016 r. – od 74 dni do 159 dni (w 9 przypadkach) oraz 27 dni (w jednym przypadku);
- w 2017 r. – od 44 dni do 123 dni (w 9 przypadkach) oraz 23 dni (w jednym przypadku);
- w I półroczu 2018 r. spośród 3 (trzech) wniosków złożonych do Sądu: 1 (jeden) złożony w dniu 24 kwietnia 2018 r. rozpatrzony został w dniu 19 lipca 2018 r. (tj. po upływie 86 dni od daty jego wpływu do Sądu); dwa pozostałe wnioski złożone w dniu



25 kwietnia 2018 r. i 11 maja 2018 r., Sąd nie rozpatrzył ich do dnia 31 lipca 2018 r.  
[Dowód: akta kontroli str. 712-713]

W sprawie sposobu monitorowania przez WGiGN Starostwa, wniosków złożonych do Sądu o ujawnienie w księdze wieczystej prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa, naczelnik Katarzyna Zawrzykraj wyjaśniła m.in. (...) *żaden normatyw prawny nie nakazuje organowi reprezentującemu Skarb Państwa dokonywania w tym zakresie monitoringu działań sądu, który instytucjonalnie, prawnie i organizacyjnie nie jest podległy staroście. (...) Na mocy art. 29 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece, wpis w księdze wieczystej ma moc wsteczną od chwili złożenia wniosku o dokonanie wpisu, a w wypadku wszczęcia postępowania z urzędu - od chwili wszczęcia tego postępowania. W tych okolicznościach bez znaczenia jest dopełnienie terminu wynikającego z art.5 ustawy z dnia 7 września 2007 r. o ujawnieniu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego (...).*[Dowód: akta kontroli str. 801]

2.3. W okresie objętym kontrolą wystąpiły przypadki odrzucenia przez Sąd lub zwrócenia do poprawy wniosków złożonych przez Starostę w sprawie ujawnienia prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa. W powyższym zakresie stwierdzono, że:

- w 2015 r. Sąd zwrócił do uzupełnienia trzy wnioski, a jeden został odrzucony. Powyższe wnioski obejmowały ogółem 41 działek ewidencyjnych o łącznej powierzchni 12,3534 ha. Wnioski<sup>34</sup> zwrócone przez Sąd uzupełniono w wymaganym 7- dniowym terminie.

W przypadku czwartego wniosku (z 27 lipca 2015 r.), postanowieniem z 31 sierpnia 2015 r. Sąd odrzucił wniosek Starosty o sprostowanie oznaczenia nieruchomości objętych księgą wieczystą<sup>32</sup>, orzekając, że działki stanowią co najwyżej część dawnych działek nr 46 i nr 82. Starosta ponownie złożył wniosek w przedmiotowej sprawie w dniu 13 października 2015 r. (dołączając poza wypisem z rejestru gruntów, wrys z mapy ewidencyjnej zawierający uwagę opisującą stan prawny ww. działek). Wpisu w księdze wieczystej dokonano – 17 listopada 2015 r.;

- w 2016 r. Sąd zwrócił do uzupełnienia dwa wnioski, a jeden odrzucił. Powyższe wnioski obejmowały 15 działek ewidencyjnych o łącznej powierzchni 10,1771 ha. Wniosek zwrócony do uzupełnienia dotyczył braków formalnych (dostarczenia czytelnego odpisu decyzji z dnia 24 maja 1975 r.). Wniosek został uzupełniony w wymaganym 7- dniowym terminie. W odniesieniu do drugiego wniosku, Starosta pismem z 22 kwietnia 2016 r. wskazał, iż żądane przez Sąd dokumenty znajdują się w księdze wieczystej K11W/00060986, czyli tej której żądanie dotyczyło. Wniosek Starosty rozpatrzony został pozytywnie - 25 maja 2016 r.

W przypadku odrzuconego wniosku, Sąd wskazał, że Starosta był nieuprawnionym do reprezentowania Skarbu Państwa w przedmiotowej sprawie z uwagi na rodzaj użytku działki 72/1 –Wp („Wp - wody płynące”). Uprawnionym w tych sprawach był marszałek województwa świętokrzyskiego. Starosta zwrócił się do marszałka województwa (pismem z 23 czerwca 2016 r.) o uregulowanie stanu prawnego przedmiotowej działki. Organ ten jednak wskazał, że w aktualnym stanie prawnym marszałek województwa świętokrzyskiego nie może podjąć żadnych czynności przed sądem, gdyż nie zostało stwierdzone w formie prawem przewidzianej, przejście w trwałe zarząd wód i gruntów pod wodami - rzeki Czarna Włoszczowska na podstawie art. 19 ust. 1 ustawy z dnia 3 czerwca 2015 r. o zmianie ustawy „Prawo wodne”, co uniemożliwia wykazanie przed sądem uprawnienia do reprezentowania Skarbu Państwa;

- w 2017 r. Sąd odrzucił jeden wniosek, który obejmował dwie działki ewidencyjne o łącznej powierzchni 0,0031 ha. Sąd uznał, że przedmiotowe działki stanowią część działki hipotecznej nr 29, dla której prowadzona jest już księga wieczysta.

W związku z powyższym orzeczeniem Sądu zachodzi konieczność sporządzenia mapy do celów prawnych rozliczającej stan prawny ww. działki nr 29. Mapa do celów prawnych wymaga jednak podjęcia przez Starostwo procedury w trybie zamówień

<sup>31</sup> Wnioski z dnia: 23 marca 2015 r., 27 marca 2015 r. i 13 kwietnia 2015 r.

<sup>32</sup> Księga wieczysta K11W/00030669/2 położonych w obrębie Piaski gmina Słupia Konecka obejmujący działkę nr 991/4 o powierzchni 0,0064 ha i działkę nr 992/4 o powierzchni 0,0072 ha).

publicznych pod warunkiem przyznania dodatkowych środków finansowych przez Wojewodę Świętokrzyskiego na powyższy cel;

- w I półroczu 2018 r. Sąd rozpatrując jeden wniosek uznał go częściowo za zasadny, a w odniesieniu do pozostałej jego części, odrzucił. Wniosek ten dotyczył wykreślenia z księgi wieczystej (K11W/00029943/7) - 6 działek o łącznej powierzchni 4,6400 ha (położonych w obrębie Radwanów Kolonia - gmina Słupia Konecka).

Sąd w swoim orzeczeniu uwzględnił żądanie Starosty dotyczące tylko jednej działki (nr 80 o powierzchni 0,8300 ha), natomiast odmówił wykreślenia pięciu działek o łącznej powierzchni 3,8100 ha. Sąd uznał, że Starosta nie był uprawniony do złożenia przedmiotowego wniosku. Pismem z 8 lutego 2018 r. Starosta poinformował o powyższym rozstrzygnięciu Sądu osobę zainteresowaną, na wniosek której podjął regulację stanu prawnego ww. nieruchomości. [Dowód: akta kontroli str. 751-763]

Uwzględniając liczbę 159 wniosków złożonych w latach 2015-2017 do Sądu w celu ujawnienia przez Sąd prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa gospodarowanych przez Starostę, to liczba trzech odrzuconych wniosków przez Sąd (w ww. latach) stanowiła 1,9% i świadczy o należyтым przygotowaniu wniosków składanych do Sądu. [Dowód: akta kontroli str. 711, 750]

2.4. W okresie od dnia sporządzenia uzupełnienia wykazu nieruchomości (19 maja 2013 r.), o którym stanowi art. 1 ust. 1 ustawy o ujawnianiu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego, do dnia 31 grudnia 2014 r., złożonych zostało przez Starostę 19 wniosków do Sądu w celu uregulowania stanu prawnego 48 działek ewidencyjnych o łącznej powierzchni 45,6651 ha poprzez ujawnienie w księdze wieczystej prawa własności powiatu koneckiego.

W powyższym okresie uregulowano stan prawny 47 działek ewidencyjnych o łącznej powierzchni 43,6119 ha poprzez ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności powiatu.

W latach 2015-2018 (I półrocze) złożonych zostało przez Starostę ogółem 40 wniosków do Sądu w celu uregulowania stanu prawnego 93 działek ewidencyjnych o łącznej powierzchni 129,4543 ha, poprzez ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności powiatu, w tym:

- 13 wniosków w 2015 r. obejmujących 22 działki o łącznej powierzchni 43,6471 ha;
- 10 wniosków w 2016 r. obejmujących 38 działek o łącznej powierzchni 47,1300 ha;
- 16 wniosków w 2017 r. obejmujących 32 działki o łącznej powierzchni 37,2657 ha;
- 1 wniosek w I półroczu 2018 r. obejmujący 1 (jedną) działkę o powierzchni 1,4115 ha.

W okresie od 1 stycznia 2015 r. do 30 czerwca 2018 r. uregulowano stan prawny 96 działek ewidencyjnych o łącznej powierzchni 131,6869 ha. W ww. okresie złożone zostały również dwa wnioski o dostosowanie (sprostowanie) wpisów w księdze wieczystej.

[Dowód: akta kontroli str. 582]

2.4.1. W wyniku badania 30 spraw pod względem terminowości składania wniosków o założenie księgi wieczystej dla nieruchomości nabytych z mocy prawa przez powiat konecki (na podstawie prawomocnych decyzji wydanych przez Wojewodę Świętokrzyskiego), w tym: 10-ciu spraw w odniesieniu do których wnioski złożone zostały w okresie od dnia uzupełnienia wykazu nieruchomości, tj. od 19 maja 2013 r., do dnia 31 grudnia 2014 r.; trzech wniosków złożonych w 2015 r.; 11 wniosków złożonych w 2016 r. oraz sześciu wniosków złożonych w 2017 r. stwierdzono, że w sześciu przypadkach (20% badanych spraw), liczba dni liczona od daty wpłynięcia do Starostwa prawomocnej decyzji Wojewody Świętokrzyskiego (stwierdzającej nieodpłatne nabycie nieruchomości przez powiat z mocy prawa), do dnia złożenia przez Starostę wniosku do Sądu o ujawnienie w księdze wieczystej prawa własności powiatu koneckiego, nie przekroczyła 30 dni. [Dowód: akta kontroli str. 583-584]

Dalsze szczegóły dotyczące wyników analizy ww. próby 30 spraw pod względem terminowości składania wniosków o założenie księgi wieczystej dla nieruchomości nabytych z mocy prawa przez powiat konecki ujęto w sekcji *ustalone nieprawidłowości* drugiego obszaru problemowego niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

2.5. Badanie ww. 30 spraw wykazało również, że liczba dni która upłynęła od dnia złożenia wniosku do Sądu, do dnia rozpatrzenia wniosku przez Sąd o ujawnienie w księdze wieczystej prawa własności powiatu wynosiła: od 17 do 30 dni – w ośmiu przypadkach (27% badanych spraw), od 33 do 59 dni – w 12 przypadkach (40% badanych spraw), od 66 do 97 dni – w 10 przypadkach (33% badanych spraw). [Dowód: akta kontroli str. 583-584]

W sprawie sposobu monitorowania wniosków złożonych do Sądu o ujawnienie w księdze wieczystej prawa własności powiatu, A.M. specjalista w WGiGN wyjaśniła: *Z informacji uzyskiwanych w Wydziale Ksiąg Wieczystych Sądów Rejonowych wynika, że długi czas rozpatrywana wniosków zależy od dużej liczby wpływających wniosków do Wydziału Ksiąg Wieczystych oraz małej liczby osób rozpatrujących te wnioski (w 2017 r. i 2018 r. jeden referendarz). Monitorowanie złożonych wniosków przez Powiat Konecki do tej pory polegał na uzyskaniu telefonicznych informacji o terminie rozpatrzenia wniosków lub podczas mojego służbowego pobytu w Sądzie Rejonowym. (...).* [Dowód: akta kontroli str. 706]

W latach 2015-2018 (I półrocze) nie wystąpiły przypadki odrzucenia przez Sąd lub zwrócenia do poprawy, wniosków składanych przez zarząd powiatu w celu ujawnienia w księdze wieczystej prawa własności do nieruchomości stanowiących zasób powiatu koneckiego. [Dowód: akta kontroli str. 585]

2.6. W okresie objętym kontrolą nabywane były do zasobu powiatowego i zbywano z tego zasobu, nieruchomości. I tak np.:

- w 2015 r. sprzedano z powiatowego zasobu cztery lokale mieszkalne na rzecz dotychczasowych najemców – aktami notarialnymi z dnia 30 czerwca 2015 r. i 17 lipca 2015 r. Ponadto aktem notarialnym umowy darowizny (z 10 listopada 2015 r.) zbyto z zasobu powiatowego, nieruchomość gruntową (działkę ewidencyjną nr 1009/22 położoną w obrębie 0001 miasta Końskie);
- w 2017 r. nabyto do ww. zasobu jedną działkę (nr 2475 położoną w obrębie Nieklań Wielki gmina Stąporków) – aktem notarialnym umowy darowizny z 9 listopada 2017 r. Zbyto z ww. zasobu trzy nieruchomości – aktami notarialnymi z dnia 12 i 17 października 2017 r. umowy darowizny i umowy sprzedaży.

W badanych latach nabywane były również nieruchomości do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodaruje Starosta oraz zbywano nieruchomości z tego zasobu. I tak np.:

- w 2015 r. zbyto z ww. zasobu siedem działek ewidencyjnych na podstawie aktów notarialnych, umowy darowizny i umowy sprzedaży. Nabyto do ww. zasobu 1 (jedną) działkę aktem notarialnym umowy darowizny z 10 listopada 2015 r.;
- w 2017 r. zbyto z zasobu Skarbu Państwa trzy działki ewidencyjne – aktami notarialnymi umowy sprzedaży oraz umowy darowizny. Nabyto do ww. zasobu 2 (dwie) działki ewidencyjne – aktem notarialnym umowy darowizny.

W odniesieniu do ww. umów zawartych w formie aktu notarialnego, nabywca nieruchomości zobowiązywał notariusza do złożenia wniosku o wpis do księgi wieczystej. W przypadku nabywania nieruchomości do zasobu powiatowego, żądanie obejmowało odłączenie nieruchomości z odpowiedniej księgi wieczystej Skarbu Państwa, do nowej księgi wieczystej z wpisem prawa własności na rzecz powiatu koneckiego. W przypadku nabywania nieruchomości do zasobu nieruchomości Skarbu Państwa, nabywca nieruchomości zobowiązywał notariusza do złożenia wniosku o wpis do księgi wieczystej Skarbu Państwa. W związku z powyższym Starosta nie dokonywał zawiadomienia Sądu, o którym stanowi art. 36 ust. 1 ustawy z dnia 6 lipca 1982 r. o księgach wieczystych i hipotece<sup>33</sup>. [Dowód: akta kontroli str. 764-765, 771]

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości.

1. Analiza 30 spraw pod względem terminowości składania wniosków o ujawnienie w księdze wieczystej prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodaruje Starosta (7 spraw z 2015 r., 10 z 2016 r., 10 z 2017 r. oraz 3 z I półrocza 2018 r.) wykazała, że liczba dni, która upłynęła od dnia wpływu do Starostwa dokumentu stanowiącego

<sup>33</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 1007 ze zm.

podstawę ujawnienia prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa w księdze wieczystej (lub od daty zdarzenia stanowiącego podstawę do uregulowania stanu prawnego nieruchomości Skarbu Państwa poprzez ujawnienie prawa własności Skarbu Państwa w księdze wieczystej), wynosiła:

- w 2015 r. – od 127 dni (4 miesiące i 13 dni) do 179 dni (5 miesięcy i 26 dni) – w 7 przypadkach;
- w 2016 r. – od 73 do 81 dni w 4 przypadkach oraz od 217 dni (7 miesięcy i 4 dni) do 602 dni (1 rok 7 miesięcy i 24 dni) – w dwóch następujących przypadkach;
- w 2017 r. – od 55 do 428 dni (w 7 przypadkach);
- w I półroczu 2018 r. – od 603 dni (1 rok 7 miesięcy i 7 dni) do 620 dni (1 rok 8 miesięcy i 13 dni) – w trzech przypadkach. [Dowód: akta kontroli str. 712-713]

Katarzyna Zawrzykraj naczelnik WGiGN Starostwa w sprawie przyczyn braku podejmowania niezwłocznych działań w celu złożenia wniosków do Sądu o ujawnienie prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa gospodarowanych przez Starostę złożyła już wyjaśnienie w związku z wynikami przeprowadzonego badania próby 42 działek Skarbu Państwa, jak również wynikami badania próby 30 działek (spraw) Skarbu Państwa. Powyższe wyjaśnienie zamieszczono w sekcji ustalone nieprawidłowości pierwszego obszaru problemowego niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

2. W wyniku badania 30 spraw pod względem terminowości składania wniosków o założenie księgi wieczystej dla nieruchomości nabytych z mocy prawa przez powiat konecki (na podstawie prawomocnych decyzji wydanych przez Wojewodę Świętokrzyskiego), stwierdzono:

- w 6 przypadkach (20% badanych spraw), liczba dni liczona od daty wpłynięcia do Starostwa prawomocnej decyzji Wojewody Świętokrzyskiego (stwierdzającej nieodpłatne nabycie nieruchomości przez powiat z mocy prawa), do dnia złożenia przez Starostę wniosku do Sądu o ujawnienie w księdze wieczystej prawa własności powiatu koneckiego wynosiła od 78 do 181 dni;
- w następujących 18 przypadkach (60% badanych spraw) liczba dni liczona w sposób jak wyżej wynosiła od 227 dni (tj. 7 miesięcy i 13 dni) do 3.219 dni (tj. 8 lat 8 miesięcy i 22 dni). [Dowód: akta kontroli str. 583-584]

A.M. specjalista w WGiGN Starostwa wyjaśniła: *Według mojej wiedzy przyczyną braku podejmowania niezwłocznych działań (...) w latach 2008-2013 (tj. w okresie, w którym nie byłam pracownikiem Wydziału Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami Starostwa w Końskich) był prawdopodobnie brak wystarczającej liczby pracowników. (...) Od momentu podjęcia pracy w Starostwie (tj. od 18 lutego 2013 r.) podjęłam czynności mające na celu uregulowanie stanu prawnego nieruchomości Powiatu Koneckiego wraz z ujawnieniem ich prawa własności w księgach wieczystych. Na dzień 31 lipca 2018 r. spośród 444 działek o powierzchni 245.8547 ha stanowiących zasób powiatu koneckiego, tylko 16 działek nie ma ujawnionego prawa własności w księdze wieczystej (w tym w odniesieniu do 6 działek został już złożony wniosek do sądu, natomiast do kolejnych 10 działek tytuły własności stanowią decyzje z dnia 25 maja 2018 r.; 12 czerwca 2018 r.; 29 czerwca 2018 r.; 10 lipca 2018 r., w odniesieniu do których pismem z 20 lipca 2018 r. Starosta wystąpił do Wojewody Świętokrzyskiego o wydanie zaświadczenia potwierdzającego ostateczność tych decyzji oraz wnioskował o przekazanie ich celem wprowadzenia zmian w ewidencji gruntów i budynków.*<sup>34</sup> [Dowód: akta kontroli str. 706-707]

W związku z badaniem ww. 30 spraw stwierdzono, że w sześciu przypadkach związanych z wydaną decyzją znak IG.X.7729-417/07 z 26 czerwca 2008 r. Wojewody Świętokrzyskiego (stwierdzającą nieodpłatne nabycie z mocy prawa nieruchomości Skarbu Państwa przez powiat konecki), wnioski do Sądu o ujawnienie w księdze wieczystej prawa własności powiatu, złożone zostały dopiero w 2016 r., pomimo, że jeden egzemplarz ww. prawomocnej decyzji wpłynął do Starostwa w dniu 12 stycznia 2012 r. A więc od daty 12 stycznia 2012 r., do dnia złożenia wniosków do Sądu o ujawnienie prawa własności

<sup>34</sup> W sprawie przyczyn braku podejmowania niezwłocznych działań w celu złożenia wniosków do Sądu o ujawnienie prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa nabytych nieodpłatnie z mocy prawa przez powiat konecki.

powiatu (tj. do dnia: 5 sierpnia 2016 r., 10 października 2016 r., 20 grudnia 2016 r., 25 maja 2017 r. i 26 maja 2017 r.) upłynęło od 4 lat do 5 lat 4 miesiące i 13 dni. [Dowód: akta kontroli str. 583-584]

A.M. specjalista w WGiGN wyjaśniła: (...) do wniosków do Wydziału Ksiąg Wieczystych jako podstawę wpisów należy dołączyć oryginały dokumentów. W związku z tym, iż przedmiotowa decyzja stanowiła podstawę aktualizacji ewidencji gruntów i budynków nie można było jej użyć jako dokumentu stanowiącego podstawę wpisu prawa własności Powiatu Koneckiego w księdze wieczystej. Podejmując sukcesywnie od 2013 r. czynności w celu regulacji nieruchomości Powiatu Koneckiego w księdze wieczystej ustaliłam, że w zasobach tutejszego organu brak jest egzemplarza ostatecznej decyzji znak: IG.X.7729-417/07 stanowiącej podstawę złożenia wniosku do Sądu. Pismem z 30 marca 2016 r. WGiGN zwrócił się do Wojewody Świętokrzyskiego o wydanie ww. decyzji niezbędnej do postępowania wieczystoksięgowego dla nieruchomości ujętych w tej decyzji. W odpowiedzi przedmiotową decyzję SUW w Kielcach przysłał w dniu 12 kwietnia 2016 r. [Dowód: akta kontroli str. 706]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

### **3. Zasoby jednostki do realizowania zadań związanych z regulowaniem stanu prawnego nieruchomości i ujawnianiem w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa i Powiatu Koneckiego**

Opis stanu faktycznego

3.1. Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Starostwa<sup>35</sup> (dalej: Regulamin) w strukturze organizacyjnej jednostki funkcjonował w okresie objętym kontrolą (i funkcjonuje nadal) Wydział Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami, któremu przypisano wykonywanie zadań powiatu z zakresu geodezji i kartografii, gospodarowania mieniem Skarbu Państwa oraz mieniem powiatu, w tym: powiatowym zasobem nieruchomości nie należącym do jednostek organizacyjnych powiatu; obsługi materialno-technicznej ewidencji budynków i gruntów; uzgadniania dokumentacji projektowych oraz innych zadań powiatu związanych z uzyskiwaniem danych z ewidencji budynków i gruntów. Wydziałowi Geodezji przypisane były również inne zadania regulaminowe dotyczące m.in. wykonywania zadań Starosty określonych w: ustawie o ujawnianiu w księgach wieczystych prawa własności mienia Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego<sup>36</sup>; ustawie o księgach wieczystych i hipotece<sup>37</sup>, a także gospodarowanie zasobem nieruchomości Skarbu Państwa i wykonywanie innych zadań określonych w ustawie o gospodarce nieruchomościami<sup>38</sup>. [Dowód: akta kontroli str. 30-31, 35-38, 46-47]

3.2. W Wydziale Geodezji do wykonywania zadań związanych z ujawnianiem prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa i nieruchomości powiatu koneckiego w księgach wieczystych, zatrudnionych było – według stanu na 31 grudnia 2015 r. i 2016 r.: troje pracowników, na koniec grudnia 2017 r. – dwóch; na koniec czerwca 2018 r. – troje pracowników.

W przeliczeniu na pełne etaty, liczba pracowników WGiGN (na koniec ww. okresów sprawozdawczych) była identyczna. Przeciętne zatrudnienie w roku (w osobach) wynosiło (na koniec ww. okresów sprawozdawczych) odpowiednio: 3,04; 3,06; 2,82; 2,96. [Dowód: akta kontroli str. 61]

<sup>35</sup> Regulamin wprowadzony uchwałą nr XI/66/2007 Rady Powiatu w Końskich z 28 listopada 2007 r. i zmieniony m.in. uchwałą nr XXV/7/2013 Rady Powiatu w Końskich z 30 stycznia 2013 r. Następnie uchwalony na podstawie uchwały nr 28/2017 Zarządu Powiatu z 22 marca 2017 r.

<sup>36</sup> Dz. U. z 2012 r. poz.1460.

<sup>37</sup> Dz. U. z 2017 r. poz.1007, ze zm.

<sup>38</sup> Dz. U. z 2018 r. poz.121, ze zm.

Z zakresów czynności specjalistów Wydziału Geodezji wynikało, że do ich obowiązków należały czynności dotyczące m.in.:

- realizacji przepisów ustawy o ujawnianiu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego – w zakresie regulowania nieruchomości Skarbu Państwa, przygotowania dokumentacji i składania stosownych wniosków przed sądami powszechnymi;
- prowadzenie spraw związanych z gospodarką gruntami Skarbu Państwa, w tym m.in. sporządzanie i publikowanie wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, dzierżawy lub najmu oraz zabezpieczanie wierzytelności Skarbu Państwa przez wpisanie w księgach wieczystych hipoteki. [Dowód: akta kontroli str. 62-65]

Z zakresów czynności podinspektora i inspektora Wydziału Geodezji wynikało, że do ich obowiązków należały czynności dotyczące m.in.:

- realizacji przepisów ww. ustawy o ujawnianiu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego – w zakresie identycznym jak w przypadku zadań przypisanych do realizacji specjalistom ww. Wydziału;
- realizacji zadań wynikających z ustawy z 29 lipca 2005 r. o przekształceniu prawa użytkowania wieczystego w prawo własności<sup>39</sup>;
- ewidencjonowanie nieruchomości zasobu Skarbu Państwa oraz przygotowywanie planu wykorzystania tego zasobu. [Dowód: akta kontroli str. 66-67, 72-73]

Z zakresu czynności referenta Wydziału Geodezji wynikało, że do jego obowiązków należały czynności dotyczące m.in.:

- realizacji przepisów ww. ustawy o ujawnianiu w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego w odniesieniu do nieruchomości Skarbu Państwa, w tym: przygotowywania dokumentacji i składania stosownych wniosków przed sądami powszechnymi;
- ewidencjonowanie nieruchomości Skarbu Państwa, w tym prowadzenie tej ewidencji w programie MIENIE i Użytkowanie Wieczyste;
- sporządzanie rocznych sprawozdań z zagospodarowania nieruchomości Skarbu Państwa. [Dowód: akta kontroli str. 68-69]

W sprawie posiadanego stażu pracy przez pracowników WGiGN umożliwiającego im sprawne przygotowanie dokumentacji w celu uregulowania stanu prawnego nieruchomości Skarbu Państwa i własnych oraz złożenie wniosku do sądu o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości, a także w sprawie uczestnictwa pracowników WGiGN w szkoleniach związanych z ujawnianiem prawa własności nieruchomości w księgach wieczystych, Katarzyna Zawrzykraj naczelnik WGiGN wyjaśniła: *w okresie objętym kontrolą w Wydziale Geodezji realizującym m.in. zadania wynikające z ustawy o ujawnianiu w księgach wieczystych prawa własności mienia Skarbu Państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego zatrudnionych było 6 osób (na zasadach rotacyjnych) – w ramach trzech etatów. Część ww. obsady kadrowej posiadała, część obecnie posiada (lub nabywa) doświadczenie w przygotowywaniu dokumentacji niezbędnej do uregulowania stanu prawnego nieruchomości oraz złożenia wniosku do wydziałów ksiąg wieczystych. Pracownicy nie uczestniczyli w szkoleniu dotyczącym zagadnień związanych z ww. tematyką, mimo że pracodawca delegował pracowników na te szkolenia dwukrotnie, tj. w 2015 r. i 2016 r. – to organizator odwołał ww. szkolenia.*

*Spośród 6-ciu zatrudnionych pracowników WGiGN – trzy osoby legitymowały się wykształceniem wyższym prawniczym, tym samym posiadały wiedzę i odpowiednie kompetencje do realizacji zadań związanych z ujawnianiem prawa własności nieruchomości. [Dowód: akta kontroli str. 77]*

Z zakresów czynności pracowników WGiGN Starostwa wynika, że trzy osoby<sup>40</sup> nadal realizują zadania związane z regulowaniem stanu prawnego nieruchomości Skarbu Państwa i powiatu koneckiego. [Dowód: akta kontroli str. 62-65, 68-69]

---

<sup>39</sup> Dz. U. z 2012 r. poz. 83 ze zm.

Naczelnik Wydziału Geodezji wyjaśniła, że liczba pracowników WGiGN zaangażowanych w latach 2015-2018 (I półrocze) w przygotowywanie dokumentacji umożliwiającej wyjaśnienie stanu prawnego nieruchomości i złożenie w Sądzie wniosku o ujawnienie w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości, była niewystarczająca. Przyczyną powyższego stanu było (według naczelnika) permanentne niedoszacowanie przyznawanej dotacji celowej na wszystkie zadania realizowane w dziale 700 klasyfikacji budżetowej („gospodarka mieszkaniowa”) rozdziale 70005 („gospodarka gruntami i nieruchomościami”) z przeznaczeniem na wynagrodzenia pracowników i ich pochodne. I tak:

- w 2015 r. na ogólną kwotę 59.000 zł otrzymanej dotacji – na wynagrodzenia osobowe pracowników Wydziału Geodezji zajmujących się gospodarką nieruchomościami, w tym regulowaniem stanów pranych nieruchomości Skarbu Państwa wydatkowano 24.778 zł (42%);
- w 2016 r. na ogólną kwotę 108.000 zł otrzymanej dotacji – na wynagrodzenia osobowe pracowników WGiGN z tytułu jak wyżej wydatkowano 82.485 zł (76%);
- w 2017 r. na ogólną kwotę 88.300 zł otrzymanej dotacji – na wynagrodzenia osobowe pracowników WGiGN z tytułu jak wyżej wydatkowano 72.699 zł (82%);
- w 2018 r. na ogólną kwotę 80.000 zł przyznanej dotacji – na wynagrodzenia osobowe pracowników WGiGN wraz z pochodnymi zaangażowano 71.000 zł (89%).  
[Dowód: akta kontroli str. 77]

3.3. Z pisemnych informacji WGiGN<sup>41</sup> przekazywanych do Świętokrzyskiego Urzędu Wojewódzkiego w Kielcach (dalej: ŚUW) w sprawie m.in. propozycji planowanych wydatków z dotacji celowej budżetu państwa na zadania bieżące z zakresu administracji rządowej oraz inne zadania zlecone ustawami i realizowane przez powiat konecki w dziale 700 rozdział 70005 wynikało, że:

- na 2015 r., 2016 r., 2017 r. i 2018 r. WGiGN określił zapotrzebowaną dotację (w rozdziale 70005) w wysokościach odpowiednio: 25.000 zł, 135.000 zł, 100.000 zł, 100.000 zł – na wynagrodzenia pracowników realizujących zadania zlecone dotyczące gospodarki nieruchomościami Skarbu Państwa, natomiast na regulację stanów prawnych nieruchomości Skarbu Państwa nie określono w powyższych informacjach, proponowanej kwoty dotacji na dany rok. [Dowód: akta kontroli str. 78, 82-85]

Naczelnik Wydziału Geodezji wyjaśniła, że nie ustalała wskaźnika odzwierciedlającego jaki udział w wynagrodzeniu pracowników WGiGN zajmujących się gospodarką nieruchomościami, miały zadania wykonywane przez tego samego pracownika w zakresie dotyczącym wyłącznie regulowania stanów prawnych nieruchomości Skarbu Państwa. W jej ocenie ustalenie ww. wskaźnika nie jest wymagane obowiązującymi przepisami prawa. [Dowód: akta kontroli str. 77]

3.4. Zgodnie z rocznymi sprawozdaniami Rb-50 za lata 2015-2017 (o wydatkach związanych z wykonywaniem zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych jednostkom samorządu terytorialnego ustawami) wykonane wydatki z dotacji z budżetu państwa w rozdziale 70005 były następujące:

- w 2015 r. wyniosły 58.999 zł, w tym 24.778 zł z tytułu wynagrodzeń pracowników (ujęte w sprawozdaniu Rb-50 za 2015 r. w § 4010 „wynagrodzenia osobowe pracowników”<sup>42</sup> oraz pozostałe wydatki poniesione w § 4300 „zakup usług pozostałych” – 27.583 zł oraz w § 4610 „koszty postępowania sądowego i prokuratorskiego” – 6.637 zł);

---

<sup>40</sup> A.M. zgodnie z posiadanym zakresem czynności z dnia 19 lutego 2013 r., Karolina Bednarz zgodnie z posiadanym zakresem czynności z dnia 15 października 2015 r., Katarzyna Pluta zgodnie z posiadanym zakresem czynności z dnia 16 stycznia 2018 r.

<sup>41</sup> Pisemne informacje naczelnika WGiGN znak: GN.3032.6.2014 z dnia 3 czerwca 2014 r., GN.3032.7.2015 z dnia 8 czerwca 2015 r., GN.3032.11.2016 z dnia 19 lipca 2016 r. i GN.3032.17.2017 z dnia 14 lipca 2017 r. do ŚUW w Kielcach w sprawie m.in. planowanych wydatków z dotacji celowej budżetu państwa w dziale 700 rozdział 70005.

<sup>42</sup> Zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych – Dz. U. z 2014 r. poz. 1053 ze zm.

- w 2016 r. wyniosły 107.995 zł, w tym 82.485 zł z tytułu wynagrodzeń pracowników (ujęte w sprawozdaniu Rb-50 za 2016 r. w: § 4010, § 4110 „składki na ubezpieczenie społeczne”, § 4120 „składki na Fundusz Pracy” i § 4440 „odpisy na zakładowy fundusz świadczeń socjalnych” oraz pozostałe wydatki poniesione w: § 4210 „zakup materiałów i wyposażenia – 197 zł, § 4260 „zakup energii” – 268 zł, § 4300 – 24.449 zł oraz w § 4610 – 596 zł);
- w 2017 r. wyniosły 88.296 zł, w tym 72.699 zł z tytułu wynagrodzeń pracowników (ujęte w sprawozdaniu Rb-50 za 2017 r. w: § 4010, § 4110, § 4120 i § 4440 oraz pozostałe wydatki poniesione w: § 4210 – 265 zł, § 4260 – 959 zł, § 4300 – 10.590 zł, § 4520 „opłaty na rzecz budżetów j. s. t.” – 2.419 zł, § 4570 „odsetki od nieterminowych wpłat z tytułu pozostałych podatków i opłat” – 17 zł, § 4610 – 1.347 zł). [Dowód: akta kontroli str. 109,114-116]

Za I półrocze 2018 r. wykonane wydatki z dotacji (w rozdziale 70005) wyniosły 40.000 zł, w tym 32.081 zł z tytułu wynagrodzeń pracowników (ujęte w sprawozdaniu Rb-50 za pierwsze półrocze 2018 r. w: § 4010, § 4110, § 4120 i § 4440) oraz pozostałe wydatki poniesione w: § 4300 – 5.295 zł, § 4520 – 1.800 zł i § 4610 – 824 zł. [Dowód: akta kontroli str. 117]

Z pisemnych informacji WGiGN (z dnia: 4 stycznia 2016 r., 9 stycznia 2017 r. i 11 stycznia 2018 r.) przekazanych do ŚUW w Kielcach w sprawie zrealizowanych wydatków w rozdziale 70005 w 2015 r., 2016 r. i 2017 r. z dotacji celowej budżetu państwa wynikało, że:

- w 2015 r. wykonane wydatki w ww. rozdziale wyniosły 58.421 zł, w tym:
  - 1.963 zł z tytułu wypłaconych odszkodowań za nieruchomości przejęte na rzecz Skarbu Państwa z naruszeniem prawa (wynikające z wyroków sądowych, decyzji administracyjnych oraz innych wymagalnych wypłat), w tym również za nieruchomości zajęte lub zajmowane pod drogi publiczne oraz koszty związane z prowadzeniem tych postępowań;
  - 7.322 zł z tytułu aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste i trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa;
  - 16.967 zł stanowiły koszty utrzymania i gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa oraz koszty postępowań dotyczących zwrotów nieruchomości;
  - 32.169 zł z tytułu innych wydatków związanych z gospodarką nieruchomościami Skarbu Państwa (m.in. z tytułu wynagrodzeń).

W powyższej informacji (za 2015 r.) nie określono kwoty wykonanych wydatków na regulowanie stanów prawnych nieruchomości Skarbu Państwa (badania hipoteczne, badania ksiąg wieczystych, postępowania sądowe, uzyskanie niezbędnych dokumentów z archiwów i rejestrów).

- w 2016 r. wykonane wydatki w rozdziale 70005 wyniosły 107.995 zł, w tym m.in.:
  - 88.528 zł związane z gospodarką nieruchomościami Skarbu Państwa (w tym z tytułu: wynagrodzeń, wypisów sądowych, kosztów publikacji ogłoszeń prasowych);
  - 11.438 zł stanowiły koszty utrzymania i gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa oraz koszty postępowań dotyczących zwrotów nieruchomości;
  - 4.680 zł z tytułu aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste i trwałego zarządu nieruchomości Skarbu Państwa.

W powyższej informacji (za 2016 r.) nie określono kwoty wydatków na regulowanie stanów prawnych nieruchomości Skarbu Państwa (badania hipoteczne, badania ksiąg wieczystych, postępowania sądowe, uzyskanie niezbędnych dokumentów z archiwów i rejestrów).

- w 2017 r. na regulowanie stanów prawnych nieruchomości Skarbu Państwa poniesiono wydatki z dotacji w kwocie 10.000 zł. Natomiast wydatki na gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa (w rozdziale 70005) wyniosły 78.296 zł (w tym m.in. z tytułu: wynagrodzeń, wypisów sądowych, kosztów publikacji ogłoszeń prasowych). Łączna kwota wykonanych wydatków z dotacji w 2017 r. wyniosła 88.296 zł. [Dowód: akta kontroli str. 86-91]

3.5. Zgodnie ze sprawozdaniami Rb-28S (z wykonania planu wydatków budżetowych samorządowej jednostki budżetowej) za lata 2015-2018 (I półrocze), wykonane wydatki



przez powiat na realizację zadań związanych z regulowaniem stanu prawnego nieruchomości własnych (powiatu) i Skarbu Państwa (rozdział 70005) wyniosły:

- w 2015 r. – 266.059 zł, tj. 89% planu po zmianach;
- w 2016 r. – 1.981.498 zł, co stanowiło 95% planu po zmianach, z tym, że w planie pierwotnym wydatków na 2016 r., wydatki określone były w kwocie 197.650 zł, natomiast w ostatecznym planie po zmianach określone zostały w wysokości 2.089.077 zł. Wzrost wydatków w 2016 r. związany był z wypłatą odszkodowania dla rodziny Tarnowskich na podstawie wyroku Sądu Okręgowego w Kielcach z 25 listopada 2015 r. oraz wyroku Sądu Apelacyjnego w Krakowie z 2 listopada 2016 r. (Należność główna wynosiła 1.228.943 zł, odsetki 547.621 zł, zwrot kosztów sądowych 39.755 zł, zwrot kosztów zastępstwa procesowego 6.773 zł. Razem wypłacono kwotę 1.823.092 zł ze środków własnych powiatu);
- w 2017 r. – 194.188 zł, co stanowiło 81% planu po zmianach;
- za I półrocze 2018 r. – 89.732 zł, tj. 41% planu po zmianach. [Dowód: akta kontroli str. 96, 99, 102, 105, 108]

3.6. W latach 2015-2018 (I półrocze) jeden pracownik Wydziału Geodezji Starostwa zajmował się sprawami związanymi z wykonywaniem czynności z zakresu ewidencjonowania i gospodarowania zasobem nieruchomości powiatu koneckiego. Średnia liczba działek ewidencyjnych (spraw) przypadających na jednego pracownika wynosiła:

- w 2015 r. – 404 działki; w 2016 r. – 429 działek; w 2017 r. – 429 działek; w I półroczu 2018 r. – 438 działek.

Średnia liczba działek ewidencyjnych (spraw) o nieuregulowanym stanie prawnym przypadająca na jednego pracownika wynosiła:

- w 2015 r. – 51 działek; w 2016 r. – 37 działek; w 2017 r. – 2 działki; w I półroczu 2018 r. – 10 działek.

W ww. latach, trzech pracowników WGiGN Starostwa zajmowało się sprawami związanymi z wykonywaniem czynności z zakresu ewidencjonowania i gospodarowania zasobem nieruchomości Skarbu Państwa. Średnia liczba działek ewidencyjnych (spraw) przypadających na jednego pracownika wynosiła:

- w 2015 r. – 1.237 działek; w 2016 r. – 910 działek; w 2017 r. – 864 działek; w I półroczu 2018 r. – 872 działki.

Średnia liczba działek ewidencyjnych (spraw) o nieuregulowanym stanie prawnym przypadająca na jednego pracownika wynosiła:

- w 2015 r. – 335 działek; w 2016 r. – 334 działki; w 2017 r. – 330 działek; w I półroczu 2018 r. – 317 działek. [Dowód: akta kontroli str. 787-789]

3.6.1 Średni czas załatwienia sprawy (w dniach), czyli uregulowania stanu prawnego 1 (jednej) działki ewidencyjnej na rzecz powiatu koneckiego (przez jednego pracownika) w latach 2015-2018 (I półrocze) wynosił:

- w 2015 r. – 9,91 dnia; w 2016 r. – 5,76 dnia; w 2017 r. – 6,84 dnia; w I półroczu 2018 r. – 111 dni.

Średni czas załatwienia sprawy (w dniach), czyli uregulowania stanu prawnego 1 (jednej) działki ewidencyjnej na rzecz Skarbu Państwa w latach 2015-2018 (I półrocze) wynosił:

- w 2015 r. – 2,55 dnia; w 2016r. – 8 dni; w 2017 r. – 5,84 dnia; w I półroczu 2018 r. – 12,08 dnia. [Dowód: akta kontroli str. 790-792]

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

## IV. Wniosek

Wniosek pokontrolny

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

Kontroli<sup>43</sup>, wnioskuje o podjęcie niezwłocznych działań mających na celu przyspieszenie procesu pozyskiwania dokumentów stanowiących podstawę do ujawniania w księgach wieczystych prawa własności nieruchomości Skarbu Państwa, którymi gospodaruje Starosta.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Kielcach.

Obowiązek  
poinformowania NIK  
o sposobie  
wykorzystaniu uwagi  
wykonania wniosków

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

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

Kielce, dnia           września 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Kielcach

Dyrektor  
Grzegorz Walendzik

Kontrolerzy:

Mirosław Woźniak  
doradca ekonomiczny

.....  
Podpis

.....  
Podpis

Stanisław Łuczyński  
główny specjalista kontroli państwowej

.....  
Podpis

---

<sup>43</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm.