



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Bydgoszczy**

Bydgoszcz, dnia 09 marca 2011 r.

**Pan  
Rafał Bruski  
Prezydent Miasta Bydgoszczy**

LBY-4101-24-04/2010  
P/10/155

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy przeprowadziła w Urzędzie Miasta Bydgoszczy, zwanym dalej „Urzędem”, kontrolę w zakresie udzielania przez Miasto Bydgoszcz, zwane dalej „Miastem”, bonifikaty nabywcom komunalnych lokali mieszkalnych przy bezprzetargowej sprzedaży w okresie od 1 stycznia 2007 r. do 30 września 2010 r.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokole kontroli podpisanym 07 lutego 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezydentowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie udzielanie przez Prezydenta Miasta Bydgoszczy bonifikat przy bezprzetargowej sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych na rzecz ich najemców, a także niewywiązywanie się z obowiązku żądania jej zwrotu w uzasadnionych przypadkach.

**1.** W okresie od 1 stycznia 2007 r. do 6 stycznia 2010 r., Miasto sprzedało w trybie bezprzetargowym 1859 lokali mieszkalnych z zastosowaniem bonifikaty na łączną kwotę 210.590,2 tys. zł. Bonifikaty udzielano na podstawie § 6 uchwały Rady Miasta Bydgoszczy nr LIX/1149/05 z 30 listopada 2005 r., zwanej dalej „uchwałą Rady z 30 listopada 2005 r.”, stanowiącego, że „Prezydent Miasta Bydgoszczy udziela bonifikaty od ceny sprzedaży lokalu mieszkalnego wraz z udziałem w nieruchomości wspólnej”. Zasady przyznawania bonifikaty

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

oraz wysokość jej stawek procentowych (od 85% do 98% od ceny sprzedaży) ustalał natomiast Prezydent Miasta Bydgoszczy w wydawanych przez siebie zarządzeniach. Należy podkreślić, że w żadnym przypadku, przy sprzedaży ww. liczby lokali Prezydent Miasta nie występował do Rady Miasta o wyrażenie zgody na udzielenie bonifikaty dla wskazanych nabywców lub konkretnie oznaczonych lokali. W ocenie NIK, nie zostały zatem spełnione wymogi art. 68 ust. 1 pkt. 7 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>2</sup>, który obligował do uzyskania takiej zgody. Należy przy tym zauważyć, że w uchwale Rady z 30 listopada 2005 r. wskazano jedynie organ uprawniony do udzielenia bonifikaty

2. Analiza 65 transakcji sprzedaży lokali mieszkalnych w trybie bezprzetargowym wykazała, że w 25 przypadkach (38,5%) stwierdzono nieprawidłowości, ponieważ:

- a) w 4 przypadkach niewłaściwie podawano do publicznej wiadomości wykazy lokali mieszkalnych przeznaczonych do sprzedaży, czym naruszono wymóg art. 35 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, z tego: w 2 przypadkach informacji o wywieszeniu wykazów nie zamieszczono w prasie lokalnej, a w 2 innych przypadkach nie podano na stronie internetowej Urzędu informacji o wywieszeniu wykazów lokali przeznaczonych do sprzedaży;
- b) w jednym przypadku w wykazie lokali mieszkalnych przeznaczonych do sprzedaży nierzetelnie określono informację wymaganą art. 35 ust. 2 pkt 6 ustawy o gospodarce nieruchomościami, tj. zawyżono o 100 zł cenę nieruchomości, a w 2 przypadkach w podanych do publicznej wiadomości wykazach nierzetelnie podano informację fakultatywną, tj. cenę lokalu po zastosowaniu bonifikaty, zaniżając ją o łącznie o 4.150 zł;
- c) w jednym przypadku cenę sprzedaży lokalu mieszkalnego ustalono w kwocie o 400 zł niższej niż jej wartość wynikająca z operatu szacunkowego, sporządzonego dla potrzeb zbycia lokalu, czym naruszono art. 67 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Skutkowało to uzyskaniem niższych o 40 zł przychodów z tytułu sprzedaży tego lokalu (po udzieleniu bonifikaty). Przyczyną tego było omyłkowa zamiana operatów szacunkowych w aktach spraw dotyczących sprzedaży dwóch lokali w tym samym budynku. W wyniku powyższego cena sprzedaży (przed bonifikatą) drugiego lokalu została podwyższona o kwotę 400 zł w stosunku do wartości ustalonej przez rzeczoznawcę majątkowego;

---

<sup>2</sup> Dz. U. z 2010 r., Nr 102, poz. 651 ze zm.

- d) w jednym przypadku dokonano sprzedaży lokalu o wartości 117.953 zł, przy wykorzystaniu niezaktualizowanego przez rzeczoznawcę majątkowego operatu szacunkowego po upływie 13 miesięcy od daty jego sporządzenia, czym naruszono art. 156 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami. W trakcie kontroli NIK rzeczoznawca majątkowy (autor operatu szacunkowego) potwierdził aktualność wyceny na dzień sprzedaży;
- e) w 3 przypadkach dokonano sprzedaży lokali mieszkalnych o wartości 285.036 zł, z naruszeniem art. 3 ust. 3 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali<sup>3</sup>, dla których nieprawidłowo ustalono powierzchnie pomieszczeń przynależnych, w tym w 2 przypadkach pominięto powierzchnie przynależnych piwnic, a w 1 przypadku do powierzchni piwnicy błędnie zaliczono powierzchnię dodatkowego pomieszczenia. W 2 przypadkach Miasto podjęło czynności mające na celu sprostowanie aktów notarialnych. W wyniku sprostowania aktów (w dniach 25 lutego 2008 r. i 28 grudnia 2007 r.) poniesiono dodatkowe koszty w wysokości 124,88 zł;
- f) w 13 przypadkach ustalono hipotekę kaucyjną w wysokości wyższej niż wynikała z § 5 ust. 5 Zarządzenia Prezydenta nr 895/07 z dnia 22 października 2007 r.<sup>4</sup> łącznie o 158.447,62 zł (w wysokości 105% i 110% zamiast 100% udzielonej bonifikaty). Po 19 kwietnia 2010 r.<sup>5</sup> we wszystkich badanych przypadkach sprzedaży wysokość hipoteki kaucyjnej ustalona została prawidłowo na poziomie 110% udzielonej bonifikaty.

**3.** Z żądaniem zwrotu udzielonej bonifikaty Prezydent Miasta wystąpił w 62 przypadkach. W 3 wezwaniach do zapłaty (4,8%) wystąpił jednak o zwrot kwot niższych od należnych na podstawie art. 68 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami łącznie o 28.725,68 zł (3.424,96 zł, 4.930,33 zł i 20.370,30 zł). W dwóch wezwaniach (z 31 sierpnia 2007 r. oraz 25 sierpnia 2010 r.) żądał zwrotu kwot udzielonych bonifikat bez ich waloryzacji, a w jednym (z 09 listopada 2009 r.) żadaną kwotę bonifikaty nieprawidłowo zwaloryzował. W trakcie kontroli w stosunku do 2 z 3 ww. przypadków, dotyczących różnicy na kwotę 25.300,63 zł, Zespół Prawny Urzędu wydał opinię (w tym m.in. na skutek zaistniałych nowych okoliczności) o braku podstaw do żądania zwrotu udzielonej bonifikaty. Stwierdzono, że w pozostałych zidentyfikowanych przez Urząd 61 przypadkach wystąpienia przesłanki do zwrotu udzielonej bonifikaty podejmowane były przez Urząd wymagane działania (do 30

---

<sup>3</sup> Dz. U. z 2000 r., Nr 80, poz. 903 ze zm.

<sup>4</sup> W sprawie ustalenia wysokości bonifikat przy sprzedaży lokali mieszkalnych oraz domów jednorodzinnych.

<sup>5</sup> Po wydaniu zarządzenia Prezydenta Miasta nr 158/10 z dnia 19 kwietnia 2010 r. w sprawie zabezpieczenia hipotecznego wysokości bonifikat udzielanych przy sprzedaży lokali mieszkalnych.

września 2010 r. wyegzekwowano 353.876,97 zł z 3.448.161,72 zł, stanowiących 10,3% należności Miasta z tytułu zwrotu udzielonej bonifikaty).

4. Negatywnie oceniono niewystąpienie przez Prezydenta Miasta z żądaniem zwrotu zwaloryzowanej kwoty bonifikaty w dwóch przypadkach ujawnionych w wyniku kontroli NIK, do czego zobowiązywał art. 68 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, tj.:

- 52.939,69 zł udzielonej dnia 19 stycznia 2007 r. przy sprzedaży komunalnego lokalu mieszkalnego w związku z wtórną sprzedażą tego lokalu dnia 13 sierpnia 2007 r. na rzecz osoby trzeciej;
- 164.518,75 zł udzielonej dnia 10 marca 2009 r. przy sprzedaży komunalnego lokalu mieszkalnego w związku z wtórną sprzedażą tego lokalu dnia 08 maja 2009 r. na rzecz osoby obcej dla nabywcy pierwotnego za kwotę 179.000,00 zł, przy braku wykorzystania w ciągu 12 miesięcy pełnej kwoty uzyskanej z tej transakcji na zakup innego lokalu mieszkalnego. Zbywca nową nieruchomość nabył za kwotę 80.000,00 zł.

Należy wskazać, że na niewywiązanie się z obowiązku żądania zwrotu bonifikaty wpływało nie w pełni skuteczne monitorowanie w Urzędzie obrotu wtórnego lokalami mieszkalnymi. Prowadzone działania w tym zakresie nie zapewniały ujawnienia wszystkich przypadków obrotu wtórnego lokalami sprzedanymi przez Miasto. Dopiero w trakcie kontroli NIK Referat Geodezji i Katastru WMG przekazał do Referatu Lokali informacje dotyczące 309 transakcji wtórnego zbycia lokali mieszkalnych. Skutkowało to nieustaleniem przez Referat Lokali występowania przesłanek do żądania zwrotu bonifikaty oraz brakiem podjęcia (lub opóźnieniem w podjęciu) stosownych działań mających na celu uzyskanie ich zwrotu.

5. NIK ocenia jako nierzetelne:

- a) rejestry prowadzone przez Referat Wspólnot Mieszkaniowych i Lokali Wydziału Mienia i Geodezji Urzędu (WMG), zwany dalej „Referatem Lokali”, dla celów rozliczania podatku od towarów i usług, w których nie ujęto należnego podatku wynikającego z 12 spośród 14 wezwań wystawionych przez Prezydenta Miasta z żądaniem zwrotu bonifikaty udzielonej od pierwszej opłaty z tytułu użytkowania wieczystego gruntu, który stanowi podwyższenie ceny, o którym mowa w § 14 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 listopada 2008 r.<sup>6</sup>.

---

<sup>6</sup> Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 28 listopada 2008 r. w sprawie zwrotu podatku niektórym podatnikom, wystawiania faktur, sposobu ich przechowywania oraz listy towarów i usług, do których nie mają zastosowania zwolnienia w podatku od towarów i usług (Dz. U. Nr 212, poz. 1337 ze zm.). Wcześniej § 17 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 25 maja 2005 r. w sprawie zwrotu podatku niektórym podatnikom, zaliczkowego zwrotu podatku, wystawiania faktur, sposobu ich przechowywania oraz listy towarów i usług, do których nie mają zastosowania zwolnienia w podatku od towarów i usług (Dz. U. Nr 95, poz. 798 ze zm.).

Skutkowało to zaniżeniem w deklaracjach podatkowych dla podatku od towarów i usług VAT-7 za okresy: wrzesień 2008 r., luty i listopad 2009 r. oraz luty-maj 2010 r. należnego podatku w wysokości 2.454,31 zł<sup>7</sup>. Przyczyną powyższego było w 10 przypadkach zaliczenie kwoty bonifikaty do zwrotu jako kwoty zwolnionej z podatku od towarów i usług, a w 2 przypadkach braku ujęcia tej kwoty w prowadzonych na potrzeby podatku ewidencjach;

b) przesłane do Głównego Urzędu Statystycznego sprawozdanie M-04s „Transakcje kupna/sprzedaży nieruchomości” za II półrocze 2008 r., w którym nie wykazano 363 sprzedanych bezprzetargowo lokali mieszkalnych o wartości 3.832,0 tys. zł. Lokale te ujęto jako lokale sprzedane w drodze przetargu w wysokości łącznej 49.104,2 tys. zł. Od 2009 r. sprawozdania te są przekazywane przez Urząd elektronicznie poprzez system wymiany danych na podstawie automatycznie generowanych danych z systemu.

6. Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na uregulowania w zakresie stawek procentowych przysługujących najemcom lokali komunalnych przy sprzedaży tych lokali. Obowiązujące w badanym okresie zarządzenia Prezydenta Miasta<sup>8</sup> ustaliły różne wysokości bonifikat przy sprzedaży lokali mieszkalnych na rzecz najemców w zależności od złożenia lub niezłożenia przez nich oświadczenia o zrzeczeniu się roszczenia o zwrot kaucji. W następstwie wprowadzenia z dniem 7 stycznia 2010 r. art. 68 ust. 1b ustawy o gospodarce nieruchomościami zasady te zostały przeniesione do uchwały Rady z 30 listopada 2005 r. (zmienionej uchwałą Rady nr LX/917/10 z dnia 03 lutego 2010 r.<sup>9</sup>). Uregulowania tych aktów nie obejmowały jednak najemców, którzy nie wpłacali kaucji mieszkaniowej i w związku z tym nie składali oświadczenia o zrzeczeniu się roszczenia o zwrot kaucji, o którym mowa w §§ 25<sup>1</sup> i 25<sup>2</sup> uchwały Rady z 30 listopada 2005 r.

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

1. Podjęcie działań organizacyjnych mających na celu rzetelne i zgodne z ustawą o gospodarce nieruchomościami przeprowadzanie postępowań dotyczących bezprzetargowej sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych na rzecz ich najemców.

---

<sup>7</sup> Podana kwota stanowi łączne zaniżenie podatku należnego, nie uwzględnia zaokrągleń wynikających z zasad wypełniania deklaracji podatkowych.

<sup>8</sup> Nr 734/07 z 23 lipca 2007 r. zmieniające zarządzenie Nr 199/06 Prezydenta Miasta Bydgoszczy z dnia 29 marca 2006 r. w sprawie ustalenia wysokości bonifikat przy sprzedaży lokali mieszkalnych oraz domów jednorodzinnych oraz nr 895/07 z 22 października 2007 r. w sprawie ustalenia wysokości bonifikat przy sprzedaży lokali mieszkalnych oraz domów jednorodzinnych.

<sup>9</sup> Zmieniającą uchwałą Rady Miasta Bydgoszczy w sprawie zasad sprzedaży na rzecz najemców lokali mieszkalnych oraz domów jednorodzinnych stanowiących własność Miasta Bydgoszczy oraz zbywania udziałów w częściach wspólnych nieruchomości zabudowanych budynkami mieszkalnymi.

2. Podjęcie działań mających na celu sprostowanie zawartej przez Miasto umowy sprzedaży lokalu bez przynależnej do lokalu piwnicy.
3. Podjęcie działań organizacyjnych mających na celu skuteczne monitorowanie obrotu wtórnego lokali komunalnych, w celu niezwłocznego zidentyfikowania przypadków wystąpienia przesłanek do zwrotu udzielonej bonifikaty.
4. Podjęcie działań zmierzających do wyegzekwowania zwrotu kwoty 3.424,96 zł, o którą na skutek niedokonania waloryzacji kwoty udzielonej bonifikaty, zaniżono roszczenie Miasta w wezwaniu do zapłaty z dnia 31 sierpnia 2007 r.
5. Podjęcie działań zmierzających do wyegzekwowania zwrotu bonifikat po waloryzacji udzielonych przez Miasto łącznie w kwocie 217.458,44 zł przy sprzedaży lokali mieszkalnych.
6. Podjęcie działań zapewniających poprawne naliczanie i odprowadzanie do urzędu skarbowego podatku od towaru i usług w związku z żądaniem zwrotu bonifikat udzielonych od pierwszej opłaty z tytułu użytkowania wieczystego gruntu.
7. Rozważenie podjęcia działań w celu przedłożenia Radzie projektu uchwały dotyczącej zasad sprzedaży lokali komunalnych na rzecz ich najemców obejmującej wszystkie grupy najemców, w tym tych, którzy nie wpłacali kaucji mieszkaniowej.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezydenta w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie Dyrektorowi Delegatury NIK w Bydgoszczy umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu. W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.