



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU – 4101-04-01/2014

P/14/097

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin

T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11

[llu@nik.gov.pl](mailto:llu@nik.gov.pl)

Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

## **I. Dane identyfikacyjne kontroli**

Numer i tytuł kontroli	P/14/097 - Sprzedaż komunalnych lokali mieszkalnych w trybie bezprzetargowym
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Tadeusz Duda, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90070 z dnia 31 marca 2014 r.  (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Zamość; 20-400 Zamość, Rynek Wielki 13 (dalej „Urząd” lub „UM”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Marcin Zamoyski, Prezydent Miasta Zamościa (dalej „Prezydent”)  (dowód: akta kontroli str.3-4)

### Ocena ogólna

## **II. Ocena kontrolowanej działalności**

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie<sup>1</sup> wykonywanie przez Urząd zadań związanych z prowadzoną w latach 2011-2014 r. (I kwartał) sprzedażą komunalnych lokali mieszkalnych ich najemcom w trybie bezprzetargowym z bonifikatą, a także realizację obowiązku żądania zwrotu równowartości udzielonej bonifikaty w przypadku zaistnienia warunków określonych w art. 68 ust. 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>2</sup> (dalej: ustawa o g.n.), z uwzględnieniem wyłączeń, o których mowa w art. 68 ust. 2a, 2b i 2c tej ustawy.

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

Urząd należycie wykonywał zadania wynikające z ustawy o g.n., w zakresie bezprzetargowej sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych. Sporządzano i podawano do publicznej wiadomości wykazy lokali mieszkalnych przeznaczonych do sprzedaży. Pisemnie powiadamiano najemców komunalnych lokali mieszkalnych o przeznaczeniu tych lokali do zbycia oraz o przysługującym im pierwszeństwie w ich nabyciu. Prawdłowo udzielano bonifikat (zgodnie z uchwałami Rady Miasta) przy sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych osobom uprawnionym do ich nabycia. Wartości lokali przeznaczonych do sprzedaży z bonifikatą każdorazowo ustalano w oparciu o operat szacunkowy sporządzony przez uprawnionego rzeczoznawcę majątkowego. Rzetelnie prowadzono monitoring wtórnego obrotu lokalami mieszkalnymi nabytymi przez najemców od Miasta z bonifikatą. Skutecznie wyegzekwowano zwrot udzielonej bonifikaty w stwierdzonym przypadku niedotrzymania przez nabywcę lokalu mieszkalnego ustawowych warunków przyznania tej bonifikaty. Podjęto i rzetelnie prowadzono działania w celu wykonania wniosków przekazanych przez NIK w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Prezydenta po poprzedniej kontroli przeprowadzonej w tym zakresie w 2010 r. Stwierdzona nieprawidłowość (brak w 2013 r. programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy) nie wpłynęła negatywnie na kontrolowaną działalność.

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

<sup>2</sup> Dz. U. z 2014 r., poz. 518

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

#### **1. Uregulowania prawne i organizacyjne dotyczące sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych**

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2011-2014 (I kw.) zadania związane z gospodarowaniem komunalnym zasobem lokali mieszkalnych oraz sprzedażą tych lokali realizował w Urzędzie Wydział Geodezji i Gospodarki Nieruchomościami (dalej: „WGiGN”). W § 23 Regulaminu organizacyjnego UM, wprowadzonego zarządzeniami Prezydenta Nr 94/2011 z 1 czerwca 2011 r. oraz Nr 47/2013 z 20 marca 2013 r., ustalono zakres zadań WGiGN, do których m.in. zaliczono:

- sprzedaż nieruchomości w trybie przetargowym i bezprzetargowym,
- sprzedaż lokali mieszkalnych w budynkach wielorodzinnych,

Wśród zadań WGiGN wyszczególnionych w Regulaminie organizacyjnym brak było zapisów dotyczących: monitorowania wtórnego obrotu lokalami mieszkalnymi objętymi bonifikatą, występowania z żądaniem zwrotu udzielonej bonifikaty w przypadkach przewidzianych prawem oraz egzekwowania zwrotu tej bonifikaty.

(dowód: akta kontroli str. 163,7-20)

Wyjaśniając przyczynę braku takich zapisów, dyrektor tego Wydziału stwierdził, że: *„W obowiązującym obecnie Regulaminie organizacyjnym Urzędu Miasta Zamość, a także we wcześniejszym jego brzmieniu, rzeczywiście brak zapisu o monitorowaniu wtórnego obrotu lokalami mieszkalnymi objętymi bonifikatą, a także występowaniu z żądaniem jej zwrotu w przypadkach przewidzianych prawem oraz egzekwowaniu zwrotu tej bonifikaty. Jednakże jest tam zapis o należącym do zakresu działania Wydziału zadaniu polegającym na sprzedaży lokali mieszkalnych w budynkach wielorodzinnych, z którym rzecz jasna taki monitoring jest związany. Z charakteru dokumentu jakim jest Regulamin wynika, iż trudno byłoby, ze względu na jego obszerność, zawrzeć szczegółowe zapisy.”*

(dowód: akta kontroli str.154)

1.2. W zakresie czynności osoby zatrudnionej w WGiGN na stanowisku inspektora prowadzącego sprawę sprzedaży lokali mieszkalnych, zapisane zostały (od 22 października 2010 r.) zadania i obowiązki dotyczące: prowadzenia bezprzetargowej sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych, monitorowania wtórnego obrotu lokalami mieszkalnymi objętymi bonifikatą, występowania z żądaniem zwrotu udzielonej bonifikaty w przypadkach przewidzianych prawem oraz egzekwowania zwrotu tej bonifikaty.

(dowód: akta kontroli str.5-6, 122-123)

1.3. W Urzędzie nie wprowadzono odrębnych pisemnych procedur regulujących tryb postępowania w zakresie gospodarowania komunalnym zasobem lokali mieszkalnych oraz sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych.

(dowód: akta kontroli str.127,163)

Wg wyjaśnień dyrektora WGiGN *„W latach 2007-2014 (I kwartał) obowiązywała Uchwała Nr XXII/213/04 Rady Miejskiej w Zamościu z dnia 24 maja 2004 r. w sprawie zasad udzielania bonifikat przy sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych, zmieniona Uchwałami Rady Miejskiej w Zamościu Nr XXX/341/05 z dnia 28 lutego 2005 r., Nr XXXVII/415/05 z dnia 30 września 2005 r. i Nr XXVIII/266/09 z dnia 26 stycznia 2009 r., a także Program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta Zamość na lata 2008-2012, stanowiący załącznik do Uchwały Nr XVI/140/08 Rady Miejskiej w Zamościu z dnia 28 stycznia 2008 r.*

*w sprawie przyjęcia Programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta Zamość na lata 2008-2012 oraz Program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta Zamość na lata 2014-2018, stanowiący załącznik do Uchwały Nr XXXVII/387/2013 Rady Miasta Zamość z dnia 30 grudnia 2013 r. W związku z powyższym oraz wobec faktu, że sprzedaż lokali następuje zgodnie z przepisami ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami /j.t. Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 z późn. zm./ oraz ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali /j.t. Dz. U. z 2000 r. Nr 80, poz. 903 z późn. zm./ tworzenie dodatkowych procedur wydaje się niecelowe. Mimo ich braku poprzednia kontrola nie wskazała w zaleceniach pokontrolnych na konieczność ich opracowania.”*

(dowód: akta kontroli str.154)

Na podstawie zbadanych w trakcie kontroli spraw stwierdzono, że w Urzędzie tok załatwiania złożonych wniosków o sprzedaż lokali mieszkalnych był następujący:

- postępowanie w sprawie rozpoczynano po wpłynięciu do UM wniosku najemcy lokalu o sprzedaż lokalu na jego rzecz,
- WGiGN pisemnie zwracał się do Zakładu Gospodarki Lokalowej Sp. z o.o. (dalej „ZGL”) o wydanie informacji w sprawie przedmiotowego lokalu mieszkalnego oraz potwierdzenie faktu zawarcia umowy najmu na czas nieoznaczony (pismo otrzymuje do wiadomości Wydział Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska, w celu przekazania ewentualnych uwag, a także wnioskodawca),
- wyłaniano, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>3</sup> lub obowiązującymi w Urzędzie Miasta wewnętrznymi uregulowaniami, wykonawcę dokumentacji niezbędnej do uzyskania zaświadczenia o samodzielności lokalu,
- przyjmowano opracowaną dokumentację /protokół przekazania i odbioru dzieła/, a następnie sprawdzano ją i sporządzano protokół sprawdzenia,
- przeprowadzano inne czynności, takie jak: inwentaryzacja budowlana, regulacja stanu prawnego nieruchomości i ustalanie stanu cywilnego wnioskodawców,
- występowano o wydanie zaświadczenia, stwierdzającego spełnienie wymogów samodzielnego lokalu mieszkalnego,
- wyłaniano, zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych lub obowiązującymi w Urzędzie Miasta wewnętrznymi uregulowaniami, rzeczoznawcę majątkowego w celu wykonania operatu szacunkowego,
- przyjmowano operat (protokół przekazania i odbioru dzieła), a następnie sprawdzano i sporządzano protokół sprawdzenia,
- ustalano cenę sprzedaży lokalu,
- sporządzano i wywieszano wykaz lokali przeznaczonych do sprzedaży na tablicy ogłoszeń w siedzibie Prezydenta Miasta Zamość, na okres 21 dni, w którym określano 6-tygodniowy termin do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy ustawa o g.n.,
- przygotowywano zarządzenie w sprawie sprzedaży,
- podawano do publicznej wiadomości informacje o wywieszeniu wykazu, poprzez ogłoszenie w prasie lokalnej oraz na stronie internetowej miasta,
- zawiadamiano najemcę w trybie art. 34 ust. 4 ustawy o g.n., o przeznaczeniu lokalu do sprzedaży oraz o przysługującym pierwszeństwie w nabyciu,

---

<sup>3</sup> Dz. U. z 2013, poz. 907, ze zm.

- przygotowywano protokół z rokowań warunków sprzedaży lokalu, po złożeniu wniosków przez najemcę (art. 34 ustawy o g.n.),
- zawierano umowę sprzedaży w formie aktu notarialnego,
- zawiadamiano ZGL o sprzedaży lokalu, poprzez przesłanie kserokopii aktu notarialnego,
- przekazywano kserokopie aktu notarialnego umowy sprzedaży lokalu mieszkalnego pracownikowi, który w zakresie swoich obowiązków miał wprowadzanie zmian w ewidencji analitycznej środków trwałych.

W Urzędzie prowadzono na bieżąco monitoring wtórnego obrotu lokalami mieszkalnymi, które zostały sprzedane z bonifikatą. Po przesłaniu przez kancelarię notarialną do UM aktu notarialnego sprzedaży nieruchomości (lokalu), Prezydent kierował go do WGiGN. Dyrektor Wydziału bądź jego zastępca, odpis aktu kierował do ewidencji gruntów i budynków w celu wprowadzenia w niej stosownych zmian, natomiast kserokopię aktu notarialnego dekretował do osoby zajmującej się sprzedażą lokali. Osoba ta wprowadzała zmiany w rejestrze sprzedaży lokali, w programie „opłaty” oraz przeprowadzała działania sprawdzające polegające na:

- przejrzaniu dokumentów dotyczących pierwotnego nabycia,
- ustaleniu daty aktu notarialnego pierwotnego nabycia lokalu, a następnie jego sprzedaży, dla ustalenia upływu lub nie 5 lat od tej transakcji,
- ustaleniu relacji pomiędzy osobą zbywcy i nabywcy /czy jest to osoba bliska, czy też nie/,
- ustaleniu czy w danym przypadku występuje po stronie zbywcy obowiązek zwrotu bonifikaty, czy też nie,
- wezwaniu do zwrotu udzielonej bonifikaty, zwaloryzowanej na dzień sprzedaży, w wyznaczonym terminie, w przypadku stwierdzenia takiej konieczności,
- wstrzymaniu wezwania, jeśli zbywca złoży oświadczenie o przeznaczeniu całej kwoty uzyskanej ze sprzedaży na cele mieszkaniowe, w ciągu 12 miesięcy,
- egzekwowaniu zwrotu bonifikaty w sytuacji niedokonania przez zbywcę określonej w złożonym wcześniej oświadczeniu czynności prawnej jaką jest nabycie innego lokalu lub nieruchomości przeznaczonej na cele mieszkaniowe, przekazaniu akt sprawy do Zespołu Radców Prawnych, w celu podjęcia egzekucji na drodze postępowania sądowego, w przypadku informacji z Wydziału Finansowego o nieuregulowaniu należności z tytułu zwrotu bonifikaty.

(dowód: akta kontroli str.155-156)

1.4. Miasto posiadało „Program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta Zamość na lata 2014-2018”, przyjęty przez Radę Miasta Zamość (dalej „RM”) uchwałą nr XXXVI/387/2013 z 30 grudnia 2013 r., który zawierał wszystkie elementy wymienione w art. 21 ust. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów i mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego<sup>4</sup> (dalej: „ustawa o och.pr.lok.”), a wśród nich plan sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych. W planie tym wykazanych zostało 40 lokali, które przeznaczono do sprzedaży w najbliższych pięciu latach (w 2014 r. – 5 lokali, w 2015 – 5, w 2016 – 10, w 2017 – 10 i w 2018 – 10). Wcześniej obowiązującym w UM dokumentem był „Program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta Zamość na lata 2008-2012”, który RM przyjęła uchwałą nr XVII/140/08 z 28 stycznia 2008 r. W planie tym

---

<sup>4</sup> Dz. U. z 2014, poz. 150

wykazano 190 lokali przeznaczonych do sprzedaży w poszczególnych latach (w 2008 r. – 50 lokali, w 2009 – 50, w 2010 – 30, w 2011 – 30, w 2012 – 30).

(dowód: akta kontroli str.75-109)

1.5. W uchwale nr XXII/213/04 z 24 maja 2004 r. RM ustaliła bonifikatę (przy sprzedaży lokalu w 2008 r. – w wysokości 60%, w 2009 r. – 55%, od stycznia 2010 r. – 50%) od ceny sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych, przy jej jednorazowej płatności. Wg jej postanowień bonifikata miała być zmniejszana przy płatności ratalnej o: 5% w okresie nie dłuższym niż 1 rok licząc od daty umowy sprzedaży, 10% w okresie nie dłuższym niż 2 lata licząc od daty tej umowy, 15% w okresie nie dłuższym niż 3 lata licząc od daty tej umowy, 20% w okresie przekraczającym 3 lata licząc od daty umowy sprzedaży, pod warunkiem uiszczenia wpłaty pierwszej raty w wysokości nie niższej niż 25% ceny lokalu po zastosowaniu bonifikaty. Rozłożona na raty niespłacona część ceny sprzedaży miała podlegać oprocentowaniu w wysokości stopy redyskonta weksli stosowanej przez NBP. Uchwała weszła w życie 30 lipca 2004 r. (Dz. Urz. Województwa Lubelskiego Nr 121 poz. 1842 z 16 lipca 2004 r.).

W uchwale XXVIII/266/09 z 26 stycznia 2009 r. (w sprawie zmiany uchwały nr XXII/213/04 z 24 maja 2004 r. dot. zasad udzielania bonifikat przy sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych) ustalono bonifikatę w wysokości 25% od ceny sprzedaży lokali, usytuowanych w budynkach przy ul. Bazylikańskiej 32 i 34, pod warunkiem jej jednorazowej płatności. Wg jej postanowień wyłączono ze sprzedaży lokale w budynkach znajdujących się w granicach zabytkowego zespołu staromiejskiego uznanego za pomnik historii. Pozostałe ustalenia uchwały RM z 24 maja 2004 r. zachowały swoją aktualność. Uchwała weszła w życie 10 kwietnia 2009 r. (Dz. Urz. Województwa Lubelskiego Nr 25 poz. 926 z 27 marca 2009 r.).

(dowód: akta kontroli str.110-120)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta Zamość, obowiązujące w okresie objętym kontrolą, uchwalono na lata 2008-2012 i 2014-2018. Miasto Zamość nie posiadało programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy w 2013 r., co było niezgodne z art. 21 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy o och.pr.lok. Oba programy zostały opracowane w Wydziale Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska UM (dalej WGKiOŚ). Tym samym w roku 2013 Miasto nie miało ustalonych przez RM zasad gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy.

(dowód: akta kontroli str.163)

Art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy o och.pr.lok. określa, że rada gminy uchwała wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, a art. 21 ust. 2 tej ustawy określa m.in., że wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy powinien być opracowany na co najmniej pięć kolejnych lat.

Dyrektor WGKiOŚ wyjaśnił, że „Rok 2013 nie został uwzględniony w Programach gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta Zamość na lata 2008-2012 i na lata 2014-2018 z uwagi na fakt dalszej realizacji założeń opracowanego programu na lata 2008-2012. W miesiącu sierpniu 2013 r. tut. wydział przystąpił do opracowania programu na kolejnych pięć lat. Z uwagi na przedłużający się okres opracowania ostatecznie przyjęto go na lata 2014-2018 uchwałą

Nr XXXVII/387/2013 Rady Miasta Zamość z dnia 30 grudnia 2013 r. W 2013 r. zakładano sprzedaż 8 lokali komunalnych, sprzedano 4 lokale o pow. 161,89 m<sup>2</sup>”.  
(dowód: akta kontroli str.151)

Uwagi dotyczące  
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że w Regulaminie organizacyjnym Urzędu nie przypisano formalnie WGiGN zadań z zakresu: monitorowania wtórnego obrotu lokalami mieszkalnymi objętymi bonifikatą, występowania z żądaniem zwrotu udzielonej bonifikaty w przypadkach przewidzianych prawem oraz egzekwowania zwrotu tej bonifikaty. Brak takich zapisów w Regulaminie organizacyjnym świadczy o niedostosowaniu w tym zakresie tego dokumentu do standardów kontroli zarządczej określonych przez Ministra Finansów (patrz załącznik do komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych<sup>5</sup>). W standardzie 3 dotyczącym struktury organizacyjnej (rozdz. II, podrozdz. A) określono, że: „Struktura organizacyjna jednostki powinna być dostosowana do aktualnych celów i zadań. Zakres zadań, uprawnień i odpowiedzialności jednostki, poszczególnych komórek organizacyjnych jednostki oraz zakres podległości pracowników powinien być określony w formie pisemnej w sposób przejrzysty i spójny. Aktualny zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności powinien być określony dla każdego pracownika.”

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność skontrolowanej jednostki w badanym obszarze.

## 2. Bezprzetargowa sprzedaż komunalnych lokali mieszkalnych

Opis stanu  
faktycznego

2.1. W wieloletnich programach gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy planowano sprzedaż 65 komunalnych lokali mieszkalnych (w 2011 r. - 30 lokali, w 2012 r. - 30 i w 2014 r. - 5). W roku 2013 (nieobjętym tymi planami) założono sprzedaż 8 lokali mieszkalnych.

W okresie od 1 stycznia 2011 r. do 31 marca 2014 r. zostało sprzedanych 14 komunalnych lokali mieszkalnych (20% planowanych) o łącznej wartości 1.496 tys. zł. W 2011 r. sprzedano 5 lokali o wartości 502 tys. zł, w 2012 r. również 5 o wartości 614 tys. zł, w 2013 r. - 4 o wartości 380 tys. zł, a w I kw. 2014 r. nie sprzedano żadnego lokalu. Nabywcy lokali nie wnosili o rozłożenie płatności na raty.  
(dowód: akta kontroli str.75-109,125)

Wyjaśniając powód niewykonania planowanej sprzedaży lokali mieszkalnych w latach 2011 - I kw. 2014, dyrektor WGiGN stwierdził, że mimo przewidzianej tendencji zakładającej wyraźny spadek sprzedaży mieszkań od 2010 r., nie dało się precyzyjnie ustalić liczby sprzedawanych mieszkań w dłuższej perspektywie czasowej. Istotny wpływ na sprzedaż miało ograniczenie dostępności do kredytów, co przekładało się na odstępowanie od nabycia lokali przez najemców, mimo składanych przez nich wniosków (13 rezygnacji w latach 2011-2012).

(dowód: akta kontroli str.160-161)

2.2. Zmiany związane ze zbyciem komunalnych lokali mieszkalnych były uwzględniane w ewidencji środków trwałych i wartości aktywów, prowadzonej przez ZGL, na podstawie umowy (z dnia 25.09.1998 r.) o sprawowanie zarządu i administrowanie budynkami oraz terenami (jako zasobami gminnymi) pomiędzy

<sup>5</sup> Dz. Urz. MF z 2009 r. Nr 15, poz. 84.

Gminą Miejską Zamość a ZGL. W aneksie nr 1 z 1 stycznia 2004 r. i nr 2 z 23 października 2007 r. do tej umowy ZGL zobowiązany został do prowadzenia szczegółowej ewidencji wartości i umorzeń poszczególnych środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych, sporządzanie i przekazywanie do księgowości UM wykazu zmian zachodzących w wartości środków trwałych i ich umorzeniu, które wystąpiły w kolejnych okresach sprawozdawczych oraz do sporządzania sprawozdań rocznych i przedkładania ich przed 31 stycznia każdego roku do Wydziału Finansowego UM. ZGL przesyłał w badanym okresie do UM sprawozdania dotyczące sprzedaży 14 komunalnych lokali mieszkalnych, w wykazach których wyszczególniono imię i nazwisko nabywcy, adres lokalu, dzień sporządzenia (aktu notarialnego) umowy jego kupna, udział w powierzchni gruntu oraz wartość początkową (historyczną) lokalu wyksięgowaną z ewidencji księgowej (konto – 011) oraz ewidencji środków trwałych.

(dowód: akta kontroli str.49-74)

2.3. Urząd w badanym okresie sporządzał i podawał do publicznej wiadomości wykazy lokali mieszkalnych przeznaczonych do sprzedaży. Wykazy te wywieszano na tablicy ogłoszeń na okres 21 dni w siedzibie UM, natomiast informację o wywieszeniu tego wykazu podawano do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w prasie lokalnej (Kronika Tygodnia), a także na stronach internetowych Urzędu. Wykazy lokali przeznaczonych do sprzedaży zawierały wszystkie elementy wymagane w treści art. 35 ust.2 ustawy o g.n.

2.4. W badanym okresie UM powiadomił pisemnie wszystkich (14) najemców lokali mieszkalnych skierowanych do sprzedaży o przeznaczeniu tych lokali do zbycia oraz o przysługującym im pierwszeństwie w nabyciu tych lokali, zgodnie z art. 34 ust. 4 ustawy o g.n.

2.5. W latach 2011-2014 (I kw.) do Urzędu wpłynęło 14 wniosków od najemców posiadających umowy najmu lokali mieszkalnych zawarte na czas nieokreślony, o sprzedaż zajmowanego lokalu. Wszystkie te wnioski zostały przez UM rozpatrzone pozytywnie. Po przeprowadzeniu wstępnych czynności związanych z przygotowaniem sprzedaży lokalu, UM kierował do tych najemców zawiadomienia, o których mowa w art. 34 ust. 4 ustawy o g.n. W związku z tymi zawiadomieniami najemcy lokali przeznaczonych do sprzedaży powtórnie złożyli wnioski, w których potwierdzili zamiar nabycia lokalu i skorzystania z prawa pierwszeństwa w jego nabyciu. Wszystkie 14 wniosków wpłynęło w terminie określonym w zawiadomieniu, o którym mowa w art. 34 ust 4 ustawy o g.n. Wnioski zostały przyjęte przez Urząd do realizacji.

(dowód: akta kontroli str.130-140)

2.6. Wszystkie osoby, którym w badanym okresie sprzedano komunalne lokale mieszkalne z zastosowaniem bonifikaty (14), uprawnione były do ich nabycia, tj. posiadały umowy najmu tych lokali na czas nieokreślony, co spełniało wymóg, jaki wynikał z treści art. 34 ust. 1 pkt 3 ustawy o g.n. RM nie określiła okresu po jakim (od daty zawarcia umowy najmu) najemca może ubiegać się o kupno lokalu z bonifikatą.

2.7. Wysokość udzielonej przez Urząd bonifikaty 13 osobom uprawnionym do kupna lokalu, była zgodna z określoną w uchwale RM nr XXII/213/04 z 24 maja 2004 r., tj. przy sprzedaży lokalu w 2008 r. – 60%, w 2009 r. – 55%, od stycznia 2010 r. – 50%. UM udzielił bonifikaty tym osobom pod warunkiem jednorazowego wniesienia ceny sprzedaży lokalu przez kupującego w wysokości: 50% - 12 osobom

(wnioski złożone po 1.01.2010 r.), 60% - 1 osobie, która wniosek o nabycie lokalu złożyła w 2008 r.

W przypadku jednej osoby (byłego pracownika PKP) bonifikata wynosiła 95% - zgodnie z treścią art. 44 ust 1 i 2 ustawy z 8 września 2000 r o komercjalizacji, restrukturyzacji przedsiębiorstwa PKP<sup>6</sup>, ponadto wyliczoną należność pomniejszono o 25% z tytułu jednorazowego wniesienia ceny sprzedaży lokalu (6.193.22 zł) według art. 45 ust. 3 tej ustawy.

(dowód: akta kontroli str.130-140)

2.8. Wartość 14 lokali sprzedanych z bonifikatą była każdorazowo ustalana przez uprawnionego rzeczoznawcę majątkowego. Weryfikowaniem tej wyceny zajmował się inspektor z WGiGN, który z czynności sprawdzenia operatu szacunkowego lokalu sporządzał protokół. W badanym okresie nie odnotowano zgłoszenia uwag najemców lokali, co do ich wyceny.

Urząd ponosił koszt sporządzania operatu szacunkowego. Jednakże w dwóch przypadkach z badanego okresu (sprawy GGN.7125.137.2011.LS oraz GGN.7125.143.2011.LS), osoby ponownie zainteresowane kupnem lokalu powiadomione zostały o przystąpieniu UM do prowadzenia postępowania w sprawie sprzedaży lokalu mieszkalnego pod warunkiem dokonania przez każdego z nich wpłaty 349,32 zł, stanowiącej koszt sporządzenia operatu szacunkowego. Żądanie pokrycia kosztów sporządzenia operatów, w tych przypadkach wynikało z tego, że najemcy tych lokali zrezygnowali wcześniej z ich nabycia, podczas gdy UM poniósł już koszt sporządzenia operatów szacunkowych, a następnie zgłosili wniosek o ich nabycie (operaty utraciły jednak już ważność i trzeba było sporządzić nowe). Łączny koszt sporządzenia 14 operatów dla wszystkich dokonanych sprzedaży w badanym okresie wynosił 5.048,94 zł (w 2011 r. 5 operatów – 1.687,18 zł , w 2012 r. 5 operatów – 1.922,66 zł, w 2013 r. 4 operaty – 1.439,10 zł).

(dowód: akta kontroli str.128-140,162,163)

Z wyjaśnień dyrektora WGiGN wynika, że wykonane wcześniej dwa operaty dla potrzeb prowadzonych postępowań (z wniosków tych najemców), niezakończonych zawarciem aktów notarialnych umowy sprzedaży, nie mogły być wykorzystane ze względu na upływ czasu, zgodnie z treścią art. 156 ust. 3 ustawy o g.n. Taką praktykę stosował Urząd w odniesieniu do wszystkich wnioskodawców, którzy po raz kolejny występowali o wykup lokalu, a wcześniej zrezygnowali z jego nabycia, albo nie złożyli wniosków, o których mowa w art. 34 wymienionej wyżej ustawy.

(dowód: akta kontroli str.158)

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

Ocena cząstkowa

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

<sup>6</sup> Dz. U. z 2000 Nr 84, poz. 948, ze zm.

### **3. Monitorowanie wtórnego obrotu lokalami mieszkalnymi sprzedanymi z bonifikatą**

3.1. Monitoring wtórnego obrotu lokalami mieszkalnymi prowadził wyznaczony inspektor z WGiGN w oparciu o rejestr lokali sprzedanych z bonifikatą, i kierowane do niego wypisy z aktów notarialnych dotyczących wtórnego obrotu, a także zawiadomienia o zmianach z Wydziału Ksiąg Wieczystych Sądu Rejonowego. Do UM wpływały wypisy aktów notarialnych umów sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych (objętych bonifikatą) w obrocie wtórnym z lat 2007-2014 (I kw.). Wypisy te przekazywały kancelarie notarialne w terminach od 1 do 37 dni. Przyjęty w Urzędzie obieg wpływających do UM wypisów aktów notarialnych pozwalał na rzetelne monitorowanie wtórnego obrotu lokalami objętymi bonifikatą.

(dowód: akta kontroli str.140-148)

3.2. Monitoring wtórnego obrotu lokalami mieszkalnymi doprowadził do ujawnienia jednego przypadku zaistnienia ustawowych przesłanek do żądania zwrotu udzielonej bonifikaty przy sprzedaży przez UM lokalu z 2007 r. (sprawa nr GiGN.72241L/69/2009). W latach 2007-2014 (I kw.) w obrocie wtórnym sprzedane zostały 52 lokale mieszkalne objęte bonifikatą, z tego: w 2007 r. – 29 lokali (23 osobie bliskiej), w 2008 r. – 10 (8 osobie bliskiej), w 2009 r. – 4 (wszystkie osobie bliskiej), w 2010 r. – 6 (wszystkie osobie bliskiej), w 2011 r. – 2 (wszystkie osobie bliskiej), w 2013 r. – 1 osobie bliskiej, w 2012 r. i w I kw. 2014 r. nie sprzedano żadnego lokalu. W okresie tym odnotowano jeden wyżej wspomniany przypadek sprzedaży lokalu osobie trzeciej przed upływem 5 lat od jego nabycia z bonifikatą (sprawa GiGN.72241L/69/2009), która zakończyła się zwrotem całej zwaloryzowanej kwoty bonifikaty, oraz siedem przypadków sprzedaży lokalu osobie trzeciej po upływie 5 lat od jego nabycia, co nie powodowało obowiązku zwrotu bonifikaty udzielonej przez Miasto pierwotnemu nabywcy lokalu mieszkalnego.

(dowód: akta kontroli str.32-35,140-148)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

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

Urząd rzetelnie prowadził monitoring wtórnego obrotu lokalami mieszkalnymi.

### **4. Egzekwowanie obowiązku zwrotu równowartości udzielonej bonifikaty oraz skuteczność tych działań**

4.1. W okresie objętym kontrolą Urząd w jednym przypadku wystąpił z żądaniem zwrotu bonifikaty udzielonej przy sprzedaży lokalu mieszkalnego w 2007 r. (sprawa nr GiGN.72241L/69/2009). Osoba uprawniona (najemca), która nabyła w listopadzie 2007 r. lokal mieszkalny od Miasta, w grudniu 2007 r. podarowała ten lokal osobie bliskiej. Obdarowana sprzedała ten lokal osobie trzeciej przed upływem pięciu lat od daty nabycia przez darczyńcę (najemcę) przedmiotowej nieruchomości od Miasta (Rep. A Nr 19/2009 z dnia 9.01.2009 r.). Prezydent wezwał pismem z 6 marca 2009 r. osobę nabywającą lokal z bonifikatą do zapłaty 24.959,76 zł w ciągu m-ca od daty doręczenia wezwania (13 marca 2009 r.) pod groźbą skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego. Prawidłowo została naliczona przez UM kwota

do zwrotu /bonifikata 23.976,71 zł x waloryzacja (od 19 listopada 2007 r. do 9 stycznia 2009 r.) – 1,0410 = 24.959,76 zł/.

4.2. Działania Urzędu dotyczące zwrotu udzielonej bonifikaty były skuteczne. Osoba wezwana pismem z 6 marca 2009 r. przez Prezydenta do zwrotu udzielonej bonifikaty 19 marca 2009 r. dokonała wpłaty na rzecz Miasta całej należnej kwoty.

(dowód: akta kontroli str.32-35)

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

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

Urząd skutecznie wyegzekwował zwrot udzielonej bonifikaty.

## 5. Realizacja wniosków pokontrolnych NIK

5.1. Po przeprowadzonej w okresie od 6 do 29 października 2010 r. kontroli udzielania przez gminę miejską Zamość bonifikaty nabywcom komunalnych lokali mieszkalnych przy bezprzetargowej sprzedaży, NIK skierowała do Prezydenta wystąpienie pokontrolne z 16 listopada 2010 r. znak LLU-4101-21-04/2010, w którym zawarto następujące wnioski:

- 1) wyegzekwowanie zwrotu zwaloryzowanych bonifikat, udzielonych z tytułu sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych, w sprawach nr 294/2006, 2122/2004, 980/2006,
- 2) określanie w wykazach lokali mieszkalnych przeznaczonych do sprzedaży, terminu do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy o g.n.

Urząd podjął następujące działania w celu wykonania tych wniosków.

Ad. 1) Pierwszy wniosek dotyczący wyegzekwowania zwrotu udzielonych bonifikat z waloryzacją z tytułu sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych, w sprawach o nr nr 2122/2004, 294/2006, 980/2006, został zrealizowany następująco:

a) w sprawie nr 2122/2004 Miasto podjęło działania w celu odzyskania bonifikaty udzielonej przy sprzedaży lokalu. Wezwano zbywcę lokalu do jej zwrotu. Po odmowie, wystąpiono na drogę sądową z roszczeniem w stosunku do zbywcy. Wyrokiem z 1 sierpnia 2012 r. Sąd Rejonowy w Biłgoraju oddalił powództwo Miasta Zamość przeciwko zbywcy lokalu o zapłatę kwoty 50.814,99 zł z ustawowymi odsetkami od 24 maja 2008 r. oraz zasądził od powoda na rzecz pozwanego kwotę 3.600 zł tytułem zwrotu kosztów procesu. Po zaskarżeniu w całości wyroku i wniesionej przez Miasto Zamość apelacji, Sąd Okręgowy w Lublinie II Wydział Cywilny na rozprawie 28 grudnia 2012 r. apelację oddalił;

b) w sprawie nr 294/2006 Prezydent wezwał w dniu 14.12.2010 r. zbywcę lokalu do zwrotu bonifikaty udzielonej przez Miasto Zamość pierwotnemu nabywcy pod rygorem skierowania sprawy na drogę postępowania sądowego. Zbywca lokalu zwrócił się o rozłożenie na raty zwrotu bonifikaty za lokal. Prezydent w dniu 8.02.2011 r. poinformował go o braku podstaw prawnych do rozłożenia na raty tej należności oraz o aktualności wezwania z dnia 14.12.2010 r. Postanowieniem

z dnia 19.10.2011 r. Sąd Rejonowy w Zamościu w postępowaniu upominawczym wydał nakaz zapłaty przez zbywcę lokalu kwoty 33.711,61 zł z odsetkami ustawowymi oraz kosztów postępowania w wysokości 2.822 zł, a w dniu 3.02.2012 r. nadał klauzulę wykonalności tytułowi egzekucyjnemu. Komornik po przeprowadzeniu czynności egzekucyjnych przekazał Miastu w latach 2011 r. – kwiecień 2014 r. łącznie 12.563,73 zł należności głównej oraz 7.407,78 zł z tytułu odsetek;

c) w sprawie 980/2006 Prezydent pismami z 24 stycznia, 16 sierpnia, 12 września, 28 października i 27 grudnia 2011 r. wzywał zbywcę lokalu kupionego od Miasta z bonifikatą, do zwrotu zwaloryzowanej bonifikaty w kwocie 35.184,59 zł. W odpowiedzi na wezwania twierdził on, że nie posiada względem Miasta Zamościa żadnych zobowiązań. Z uwagi na to Miasto skierowało sprawę na drogę sądową.

Wyrokiem z 31 maja 2012 r. Sąd Rejonowy w Rzeszowie zasądził od zbywcy lokalu na rzecz Miasta Zamość 9.851,68 zł wraz z ustawowymi odsetkami oraz 1.164,80 zł tytułem częściowego zwrotu kosztów procesu. Wskutek apelacji pozwanego od wyroku Sądu Rejonowego, Sąd Okręgowy w Rzeszowie 15 marca 2013 r. zmienił zaskarżony wyrok i oddalił powództwo Miasta o zwrot bonifikaty.

Ad. 2) Zgodnie z drugim wnioskiem pokontrolnym NIK, w wykazach lokali mieszkalnych przeznaczonych do sprzedaży, sporządzanych przez Urząd od stycznia 2011 r., określano (na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy o g.n.) 6-tygodniowy termin do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 163-164,36-48 )

Ustalone  
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

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

## IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>7</sup> 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 Lublinie.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykorzystania uwag

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag sformułowanych w wystąpieniu 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.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.

Lublin, 29 maja 2014 r.

Kontroler  
Tadeusz Duda  
Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor  
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
w Lublinie  
Edward Lis

.....  
*podpis*

.....  
*podpis*