



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU – 4101-05-03/2014

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

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	Anna Kowalska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90071 z dnia 31.03.2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Lubartów (zwany dalej: „Urzędem” lub „UM”), ul. Jana Pawła II 12, 21-200 Lubartów.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janusz Bodziacki, Burmistrz Miasta Lubartów od dnia 5.12.2010 r. (dowód: akta kontroli str. 151)

Ocena ogólna

II. Ocena kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli ocenia¹, że Urząd rzetelnie wykonywał zadania związane z prowadzoną w latach 2011–2014 r. (I kwartał) sprzedażą komunalnych lokali mieszkalnych ich najemcom w trybie bezprzetargowym z bonifikatą, wynikające z ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami² (dalej: u.g.n.). Nieprawidłowości stwierdzone w tym obszarze nie miały istotnego charakteru i nie spowodowały negatywnych skutków dla kontrolowanej działalności.

NIK ocenia pozytywnie realizację przez Urząd obowiązku żądania zwrotu równowartości udzielonej bonifikaty w przypadku zaistnienia warunków określonych w art. 68 ust. 2 u.g.n. z uwzględnieniem wyłączeń, o których mowa w art. 68 ust. 2a, 2b i 2c tej ustawy.

Uzasadnienie
oceny ogólnej

Sformułowaną ocenę wykonywania zadań z zakresu sprzedaży lokali komunalnych uzasadnia: zbywanie ich wyłącznie na rzecz uprawnionych osób, stosowanie bonifikaty w wysokości określonej w obowiązującej uchwale Rady Miasta Lubartów, ustalanie cen rynkowych lokali w oparciu o operat szacunkowy sporządzony przez uprawnionego rzeczoznawcę majątkowego. W umowach sprzedaży (akty notarialne) należycie zabezpieczono interes miasta Lubartów na wypadek zaistnienia okoliczności uzasadniających żądanie zwrotu bonifikaty, przez m.in. ustanowienie hipoteki. Postępowanie podejmowane przez Urząd w związku z wpływającymi wnioskami o bezprzetargową sprzedaż lokalu mieszkalnego było rzetelne dokumentowanie i zgodne z zasadami wynikającymi z u.g.n.

Pozytywną ocenę w zakresie żądania zwrotu udzielonej przy sprzedaży bonifikaty uzasadnia monitorowanie przez Urząd, w okresie 5 lat od ich sprzedaży, obrotu wtórnego lokalami mieszkalnymi sprzedanymi przez miasto Lubartów z bonifikatą, oraz podejmowanie stosownych działań po stwierdzeniu okoliczności uzasadniających żądanie zwrotu bonifikaty.

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

² Dz. U. z 2014 r., poz. 518

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Uregulowania prawne i organizacyjne dotyczące sprzedaży lokali mieszkalnych w trybie bezprzetargowym

Opis stanu faktycznego

1.1. Wydział Gospodarki Nieruchomościami i Rolnictwa (wcześniej Wydział Gospodarki Gruntami i Rolnictwa), na podstawie regulaminów organizacyjnych Urzędu Miasta Lubartów³, był komórką organizacyjną wykonującą zadania związane z bezprzetargową sprzedażą komunalnych lokali mieszkalnych. W okresie objętym kontrolą (lata 2011 – I kw. 2014) zadania te obejmowały:

- do 31.01.2013 r. przygotowanie procedury zbycia nieruchomości w drodze bezprzetargowej, zapewnienie wyceny nieruchomości dla celów związanych z gospodarką nieruchomościami oraz określanie zasad przeznaczania do sprzedaży w domach wielomieszkaniowych i sprzedaż nieruchomości lokalowych,
- od 31.01.2013 r. prowadzenie całokształtu spraw dotyczących sprzedaży nieruchomości, przygotowanie procedury zbycia nieruchomości w drodze bezprzetargowej, zapewnienie wyceny nieruchomości dla celów związanych z gospodarką nieruchomościami, prowadzenie spraw związanych ze sprzedażą lokali mieszkalnych i użytkowych stanowiących własność miasta.

Zadania związane z ewidencją składników mienia oraz zmian w tym zakresie, w badanych latach wykonywał Wydział Finansowy. Regulamin organizacyjny obowiązujący od 31.01.2013 r. wskazywał na ten Wydział, jako właściwy także w zakresie prowadzenia egzekucji należności miasta oraz inwentaryzacji składników majątkowych miasta Lubartów. Obowiązujący wcześniej regulamin organizacyjny nie przypisywał zadań z tego zakresu żadnemu wydziałowi UM.

(dowód: akta kontroli str. 52-53, 54)

1.2. W okresie objętym kontrolą zadania polegające na przygotowywaniu zbycia nieruchomości w drodze bezprzetargowej przypisano w kartach wymagań stanowiskowych naczelnikowi Wydziału Geodezji i Gospodarki Gruntami, a sporządzanie wykazu przeznaczonych do sprzedaży nieruchomości, inspektorowi w tym Wydziale.

(dowód: akta kontroli str. 54)

1.3. Na podstawie skontrolowanych 55 akt, obejmujących dokumentację sprzedaży bezprzetargowej lokali mieszkalnych, stwierdzono iż w Wydziale Gospodarki Nieruchomościami i Rolnictwa przyjęto następujący schemat postępowania:

- postępowanie rozpoczynano na pisemny wniosek najemcy o sprzedaż zajmowanego lokalu mieszkalnego, wzorcowy wniosek opracowany był przez Urząd i zawierał oznaczenie lokalu, oświadczenie o braku zaległości czynszowych oraz datę zawarcia umowy najmu na czas nieokreślony;
- dokumentowano posiadanie przez wnioskodawcę umowy najmu lokalu na czas nieoznaczony, niezaleganie przez najemcę z opłatami czynszowymi oraz samodzielność lokalu;

³ W okresie od 31.01.2007 r. do 30.01.2013 r. - załącznik do zarządzenia Nr V/28/07 Burmistrza Miasta Lubartów z dnia 31.01.2007 r., a następnie- załącznik do zarządzenia Nr VI/379/13 Burmistrza Miasta Lubartów z dnia 31.01.2013 r. w sprawie Regulaminu organizacyjnego Urzędu Miasta Lubartów

- zlecano rzeczoznawcy majątkowemu oszacowanie wartości rynkowej lokalu oraz udziału w gruncie. Zlecenia udzielał Urząd, a koszty w 2011 r. ponosił wnioskodawca, zaś w latach 2012-2014 miasto Lubartów. W oparciu o sporządzony operat szacunkowy ustalano cenę za lokal przeznaczony do sprzedaży najemcy;
- po podjęciu przez Burmistrza decyzji o sprzedaży lokalu sporządzano: wykaz nieruchomości (lokalu mieszkalnych) przeznaczonych do sprzedaży w drodze bezprzetargowej, zarządzenie Burmistrza obejmujące zgodę na zawarcie umowy sprzedaży lokalu mieszkalnego w drodze bezprzetargowej, pisemne zawiadomienie kierowane do najemców, informujące o przeznaczeniu nieruchomości do sprzedaży i przysługującym im pierwszeństwie w zakupie nieruchomości, warunkach sprzedaży oraz o możliwości złożenia w terminie 21 dni od doręczenia pisma oświadczenia woli co do przyjęcia zaproponowanych warunków sprzedaży;
- w przypadku zaakceptowania przez najemców ceny prowadzono rokowania w zakresie pozostałych warunków sprzedaży, co dokumentowano protokołem;
- przed wyznaczonym terminem sporządzenia aktu notarialnego najemcy lokalu wpłacali należności z tytułu sprzedaży nieruchomości;
- dokonywano notarialnej sprzedaży zgodnie z uzgodnieniami poczynionymi w czasie rokowań;
- sporządzano dowód likwidacji środka trwałego, z dniem sporządzenia aktu notarialnego.

(dowód: akta kontroli str. 118-120)

Powyższy sposób postępowania był zgodny z obowiązującymi w tej mierze zasadami wynikającymi z uchwały Rady Miasta Nr XVII/122/08 z dnia 22.02.2008 r. *w sprawie zasad sprzedaży lokali mieszkalnych stanowiących mieszkaniowy zasób miasta Lubartów*, ustawą o gospodarce nieruchomościami oraz ustawą z dnia 24.06.1994 r. *o własności lokali*⁴.

W 2011 r. Urząd obciążał nabywców lokali mieszkalnych kosztami sporządzenia operatów szacunkowych (łącznie 9 807,00 zł). Pobieranie tych opłat zostało zakwestionowane przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Lublinie, która po przeprowadzeniu kontroli kompleksowej, w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 23.03.2012 r., stwierdziła iż na podstawie art. 23 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 25 ust. 2 u.g.n. wycena nieruchomości należy do obowiązków Burmistrza. W późniejszym okresie (po 13.03.2012 r.) najemców nie obciążano takimi kosztami. Łączne koszty poniesione przez miasto Lubartów na operaty szacunkowe wyniosły 27 953,50 zł.

Jak wyjaśnił Burmistrz Miasta Lubartów kosztami obciążano najemców, by zabezpieczyć interesy majątkowe miasta na wypadek rezygnacji z wykupu lokalu. Najemcy nie kwestionowali tego, a koszty ponosili na podstawie umowy cywilnoprawnej.

(dowód: akta kontroli str. 152-158,179)

W sprawach, w których sprzedaż nastąpiła w 2011 r., wykazy nieruchomości nie zawierały (poza sprawą oznaczoną nr 503) terminu do złożenia wniosku przez

⁴ Dz. U. z 2000 r., Nr 80, poz. 903 ze zm.

osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości. W pozostałych sprawach, w których sprzedaż nastąpiła w latach 2012-2014, w wykazie wskazywano termin 6-tygodniowy. Wykazy były zamieszczane przez okres 21 dni na tablicy ogłoszeń Urzędu.

Wydział Gospodarki Nieruchomościami i Rolnictwa, jako komórka, której powierzono zadania w zakresie bezprzetargowej sprzedaży lokali mieszkalnych na rzecz najemców, przyjął w swoim postępowaniu zasady, mające na celu odzyskanie zwaloryzowanej kwoty bonifikaty udzielonej przy sprzedaży mieszkań, w przypadkach określonych w art. 68 ust. 2 u.g.n. Podczas prowadzonych rokowań uzgadniano, że w tym celu w akcie notarialnym nabywca zobowiąże się do:

- niezwłocznego poinformowania miasta Lubartów o zbyciu lokalu,
- poddania się na rzecz miasta Lubartów rygorowi egzekucji z art. 777 § 1 pkt 5 k.p.c. do kwoty równej wartości udzielonej bonifikaty, po jej waloryzacji,
- ustanowienia na nabytym lokalu na rzecz miasta Lubartów hipoteki na zabezpieczenie wierzytelności z ww. tytułu.

(dowód: akta kontroli str. 118-120)

We wszystkich aktach notarialnych sprzedaży w latach 2011-2014 (I kwartał) zawarto wspomniane wyżej zabezpieczenia zwrotu udzielonej bonifikaty na rzecz miasta Lubartów.

1.4. W okresie objętym kontrolą miasto Lubartów posiadało wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, zawierające m.in. plan sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych. Zostały one określone w uchwale Nr XIV/98/07 Rady Miasta Lubartów z dnia 30.10.2007 r. w sprawie programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy miasta Lubartów w latach 2008-2012, a następnie w uchwale Nr XXIX/161/12 Rady Miasta Lubartów z dnia 27.11.2012 r. w sprawie programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy miasto Lubartów na lata 2013-2017.

Wg uchwały Nr XIV/98/07 planowano sprzedaż lokali w budynkach wspólnot mieszkaniowych na poziomie pięciu rocznie. Wg uchwały Nr XXIX/161/12 założono, iż w latach 2013-2017 sprzedaż lokali mieszkalnych (udziałów) w nieruchomościach wspólnot mieszkaniowych będzie wynosić 19 lokali rocznie. W latach 2011-2013 sprzedano 54 lokale, tj. o 3 mniej niż planowano.

(dowód: akta kontroli str. 6-45)

Burmistrz Miasta Lubartów wyjaśnił, że przyczyną rozbieżności pomiędzy planowaną a rzeczywistą liczbą sprzedanych mieszkań było realizowanie sprzedaży na wnioski najemców, wskutek czego plan mógł być tylko prognozą.

(dowód: akta kontroli str. 153-158)

1.5. Rada Miasta Lubartów w uchwale Nr XVII/122/08 z dnia 22.02.2008 r. w sprawie zasad sprzedaży lokali mieszkalnych stanowiących mieszkaniowy zasób miasta Lubartów⁵, podjętej na podstawie art. 18 ust. 2 pkt. 9 lit. a ustawy z dnia 8.03.1990 r. o samorządzie gminnym⁶, wyraziła zgodę na bezprzetargową sprzedaż lokali mieszkalnych, będących przedmiotem najmu, należących do zasobu

⁵ Dz. Urzędowy Nr 55, poz. 1711 z 9.05.2008 r.

⁶ Dz. U. z 2013 r. Nr 594 ze zm.

mieszkaniowego gminy. Zgodnie z uchwałą, ze sprzedaży wyłączono: lokale socjalne, lokale, których najemcy posiadają zaległości w opłatach czynszowych oraz lokale w wybranych budynkach. Przyjęto sprzedaż z uwzględnieniem 89% bonifikaty od ceny lokalu, ustalonej zgodnie z u.g.n. Najemcom przysługiwało pierwszeństwo w nabyciu lokali, jeżeli najem został nawiązany na podstawie umowy najmu zawartej na czas nieokreślony. Uchwałą Nr XXXVIII/244/09 z dnia 28.12.2009 r. nastąpiło rozszerzenie wykazu nieruchomości, w których najemcy nie mogą nabyć lokali w trybie określonym w uchwale.

(dowód: akta kontroli str. 3-4, 5)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Bezprzetargowa sprzedaż komunalnych lokali mieszkalnych oraz udzielanie bonifikat przy bezprzetargowej sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych

Opis stanu
faktycznego

2.1. W okresie objętym kontrolą miasto Lubartów dysponowało następującą liczbą lokali mieszkalnych: 299 w 2011 r., 277 w 2012 r., 251 w 2013 r. i 237 w I kwartale 2014 r.

W badanym okresie miasto Lubartów sprzedawało w trybie bezprzetargowym 55 komunalnych lokali mieszkalnych, w tym 21 w 2011 r., 20 w 2012 r., 13 w 2013 r. oraz jeden lokal w I kwartale 2014 r. Wszystkie lokale mieszkalne zostały sprzedane z 89% bonifikatą, której udzielono od wartości lokalu oraz pierwszej opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego udziału w nieruchomości gruntowej lub wartości udziału we własności gruntu.

Wartość sprzedanych w tym okresie lokali mieszkalnych wraz z udziałem w gruncie wg wyceny dokonanej przez rzeczoznawców majątkowych wynosiła (w kolejnych latach objętych kontrolą): 3 061,10 tys. zł, 2 680,94 tys. zł, 1 944,41 tys. zł i 144,33 tys. zł (w I kw. 2014 r.), tj. łącznie 7 831,28 tys. zł. Łączne wpływy ze sprzedaży lokali mieszkalnych na rzecz najemców, obejmujące cenę lokalu mieszkalnego oraz udział w prawie własności gruntu, wyniosły odpowiednio: 333,33 tys. zł, 282,24 tys. zł, 204,27 tys. zł i 15,03 tys. zł. Cena za lokal mieszkalny oraz cena za udział we współwłasności gruntu (albo pierwsza opłata za użytkowanie wieczyste z bonifikatą) były uiszczane przez nabywającego lokal mieszkalny jednorazowo w pełnej wysokości, przed sporządzeniem aktu notarialnego.

Sprzedawane lokale mieszkalne znajdowały się w budynkach wybudowanych w latach 1955-1989.

(dowód: akta kontroli str. 55,58-61, 62-65, 66-68)

2.2. Po sprzedaży lokalu pracownik Wydziału Gospodarki Nieruchomości i Rolnictwa sporządzał dokument likwidacji środka trwałego (sprzedanego lokalu) z dniem wskazanym w akcie notarialnym, który akceptowała komisja likwidacyjna,

a następnie zatwierdzał Burmistrza Miasta. Dokument przekazywano do Wydziału Finansowego w celu uwzględnienia w zapisach ksiąg rachunkowych.

(dowód: akta kontroli str. 81,126-128,118-120)

Wydział Finansowy uwzględnił w ewidencji środków trwałych likwidację 53 składników majątkowych (lokalii mieszkalnych) w związku z ich sprzedażą w latach 2011-2014 (I kwartał). W dwóch przypadkach, do czasu kontroli NIK, nie uwzględniono w ewidencji środków trwałych sprzedaży lokali. W odniesieniu do lokalu sprzedanego w dniu 7.09.2012 r. (nr sprawy 527), po sprzedaży nie został sporządzony księgowy dowód likwidacji środka trwałego (LT), a w odniesieniu do lokalu sprzedanego w dniu 25.05.2013 r. (sprawa nr 540), dokument taki nie został przekazany do Wydziału Finansowego. Jak wyjaśniono, jeden dokument nie został sporządzony przez przeoczenie, natomiast drugi posiadał wadliwą numerację (już istniejącą), co spowodowało, że nie został zaksięgowany.

(dowód: akta kontroli str. 126-128,136-138,139-142,143-145,153-158)

Nieujęcie w księgach rachunkowych tych zdarzeń nie wpłynęło na rzetelność inwentaryzacji, ponieważ ostatnią inwentaryzację tych składników majątkowych przeprowadzono w 2010 r., a kolejna planowana jest na koniec 2014 r.

W związku z ustaleniami kontroli NIK, w dniu 23.04.2014 r. sporządzono dokumenty likwidacji ww. lokali mieszkalnych i wynikające z nich operacje zaksięgowano na koncie 011 grupa 1.

(dowód: akta kontroli str. 134-135,146-147)

2.3. Badania dokumentacji dotyczącej sprzedaży wszystkich 55 lokali mieszkalnych z udzieleniem bonifikaty wykazały m.in., że:

- w każdym przypadku Wydział Gospodarki Nieruchomościami i Rolnictwa sporządził zawiadomienie, iż w siedzibie Urzędu Miasta Lubartów został wywieszony wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży w drodze bezprzetargowej na okres 21 dni, oraz że zawiadomienie to podlega publikacji w prasie lokalnej oraz na stronie internetowej Urzędu Miasta www.lubartow.pl,
- w wykazach nieruchomości przeznaczonych do bezprzetargowej sprzedaży w 2011 r. nie podano terminu, w jakim osoba, której przysługuje pierwszeństwo w nabyciu, może złożyć wniosek.

(dowód: akta kontroli str. 118-120,106)

2.4. Zgodnie z wymogiem wynikającym z art. 34 ust. 4 u.g.n., Urząd na piśmie powiadomił wszystkich najemców o przeznaczeniu ich lokali mieszkalnych do zbycia oraz przysługującym im prawie pierwszeństwa w nabyciu lokali za cenę ustaloną w sposób określony w uchwale Rady Miasta. Najemcy byli informowani, że w terminie 21 dni od dnia doręczenia pisma mogą złożyć oświadczenie, czy akceptują warunki cenowe. Doręczenie pisma dokumentowano zwrotnym potwierdzeniem odbioru.

(dowód: akta kontroli str. 118-120,102-103)

2.5. Wszystkie wnioski w sprawie sprzedaży lokali mieszkalnych (55), złożone do Urzędu w badanym okresie, zostały rozpatrzone pozytywnie.

(dowód: akta kontroli str. 153-158)

2.6. Najemcy, którym miasto Lubartów sprzedało w latach objętych kontrolą komunalne lokale mieszkalne, byli uprawnieni do ich nabycia zgodnie z art. 34 ust. 1 pkt 3 u.g.n., tj. posiadali umowy najmu tych lokali zawarte na czas nieoznaczony.

Spośród 55 najemców, którym sprzedano lokale mieszkalne, 45 posiadało umowy najmu zawarte w 2000 r. Spośród pozostałych 10 najemców, trzech posiadało umowę najmu zawartą w tym samym roku, w którym złożyli wniosek o sprzedaż lokalu (umowa z 4.02.2010 r. i wniosek z 20.10.2010 r., umowa z 12.03.2013 r. i wniosek z 7.06.2013 r., umowa z 14.11.2012 r. i wniosek z 15.11.2012 r.). W ostatnim z ww. przypadków zawarcie umowy najmu nastąpiło na podstawie prawomocnego postanowienia sądu z 26.02.2012 r. o wstąpieniu w stosunek najmu. Akty notarialne sprzedaży tych lokali zostały zawarte w dniach: 2.03.2011 r., 4.04.2013 r. i 30.10.2013 r.

Uchwała Nr XVII/122/08 z dnia 22.02.2008 r. Rady Miasta Lubartów, jako warunek bezprzetargowej sprzedaży lokali mieszkalnych, będących przedmiotem najmu, formułowała posiadanie przez lokatora umowy najmu na czas nieoznaczony, bez określenia czasu jej trwania przed złożeniem wniosku o sprzedaż lokalu, oraz brak zaległości w opłatach czynszowych.

Wszyscy nabywcy lokali mieszkalnych spełniali te warunki.

(dowód: akta kontroli str. 58-68)

2.7. Wszystkie lokale mieszkalne zostały zbyte na rzecz najemców z zastosowaniem bonifikaty 89%, wynikającej z uchwały Nr XVII/122/08 Rady Miasta Lubartów z dnia 22.02.2008 r.

(dowód: akta kontroli str. 58-68)

2.8. Wartość lokali mieszkalnych zbytych w drodze bezprzetargowej sprzedaży na rzecz najemców była ustalana przez rzeczoznawców majątkowych, posiadających wymagane uprawnienia w zakresie szacowania nieruchomości. Wartość lokalu mieszkalnego oraz wartość udziału w gruncie (we własności lub użytkowaniu wieczystym) były wartościami rynkowymi. Każdy z operatorów szacunkowych został w zakresie rachunkowym sprawdzony przez inspektora komórki organizacyjnej, zajmującej się zbywaniem nieruchomości. Inspektor ten, w oparciu o wartości zbywanych nieruchomości, wynikające z operatorów szacunkowych, obliczał należności do zapłaty przez najemcę na rzecz miasta Lubartów: należność za lokal, pierwszą opłatę z tytułu użytkowania wieczystego gruntu (powiększoną o należny podatek od towarów i usług) albo należność za udział we własności gruntu. Wyliczenia należności, wynikające z zastosowania bonifikaty w wysokości 89% wynikającej z ww. uchwały Rady Miasta Lubartów, były następnie sprawdzane i akceptowane przez kierownika tej komórki. Nie stwierdzono, by pracownicy Wydziału zgłaszali uwagi do prawidłowości wycen zawartych w operatach. Sprzedaż lokali (dzień sporządzenia aktu notarialnego sprzedaży) następowała przed upływem ważności operatorów.

(dowód: akta kontroli str. 118-120, 110, 109)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. W sprawach, w których sprzedaż nastąpiła w 2011 r., wykazy nieruchomości nie zawierały (poza sprawą oznaczoną nr 503) terminu do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości. Art. 35 ust. 2 pkt. 12 ustawy o gospodarce nieruchomościami zobowiązywał do określenia w wykazie terminu do

złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości na podstawie art. 34 ust. 1 pkt. 1 i 2 ustawy. Odpowiedzialnym za sporządzenie wykazu był inspektor zatrudniony w Wydziale Gospodarki Nieruchomościami i Rolnictwa oraz – z tytułu nadzoru - naczelnik. Nieprawidłowość ta nie wywierała skutków w sferze uprawnień najemców, ponieważ postępowanie było wszczynane na ich wniosek,

2. Niesporządzenie dokumentu likwidacji środka trwałego (LT) w przypadku jednego ze sprzedanych lokali mieszkalnych (umowa z dnia 7.09.2012 r.) oraz nieprzekazanie sporządzonego dokumentu LT do Wydziału Finansowego w celu zaksięgowania w przypadku drugiego lokalu (umowa z dnia 25.05.2013 r.), co skutkowało nieuwjęciem tych zdarzeń w księgach rachunkowych roku, w którym dane zdarzenie gospodarcze nastąpiło. Stanowiło to naruszenie art. 20 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁷. Wg Instrukcji kontroli i obiegu dokumentów finansowo-księgowych (załącznik nr 1 do zarządzenia Nr 42/10 Burmistrza Miasta Lubartów z 29.12.2010 r. w sprawie wprowadzenia przepisów regulujących kontrolę i obieg dokumentów finansowo – księgowych w Urzędzie Miasta Lubartów) obowiązki z zakresu likwidacji składników majątku ciążyą na powołanej przez Burmistrza Miasta Lubartów komisji likwidacyjnej, która powinna sporządzić protokół likwidacji i przekazać go Wydziałowi Finansowemu celem zdjęcia zlikwidowanego składnika majątku z ewidencji prowadzonej w ramach ksiąg rachunkowych. Sporządzenie dokumentu LT w przypadku sprzedaży lokali mieszkalnych należało do obowiązków inspektora zatrudnionego w Wydziale Gospodarki Nieruchomościami i Rolnictwa. W trakcie kontroli sporządzono dokumenty LT dla ww. lokali mieszkalnych i wynikające z nich operacje zaksięgowano. Wartość księgowa tych lokali wynosiła odpowiednio: 3 452,62 zł i 8 460,33 zł.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

3. Prowadzenie monitoringu wtórnego obrotu lokalami mieszkalnymi

Opis stanu faktycznego

3.1. Regulaminy organizacyjne Urzędu Miasta nie wskazywały komórki organizacyjnej bądź stanowiska właściwego do monitorowania wtórnego obrotu lokalami mieszkalnymi sprzedanymi lokatorom bez przetargu z bonifikatą. Nie uregulowano też w formie pisemnej procedury takiego monitoringu.

Do Biura Planowania Przestrzennego (od 31.01.2013 r., wcześniej Wydziału Planowania Przestrzennego) w latach objętych kontrolą wpływały akty notarialne dotyczące zbycia nieruchomości, przekazywane Burmistrzowi Miasta Lubartów przez notariuszy na podstawie art. 37 ust. 5 ustawy z 27.03.2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym⁸. W obu obowiązujących w tym okresie regulaminach organizacyjnych nie przypisano zadań, jakie wspomniana komórka organizacyjna powinna w związku z tym wykonać. Prowadzono w niej roczne wykazy otrzymanych aktów oraz analizowano je pod kątem realizacji zadań Biura

⁷ Dz. U. z 2013 r. poz. 330 ze zm.

⁸ Dz. U. z 2012 r., poz. 647 j. t. ze zm.

(Wydziału), w szczególności wydawania decyzji o wysokości opłaty planistycznej oraz przekazywano innym komórkom organizacyjnym w zakresie niezbędnym do realizacji przez nie zadań. Brak było instytucjonalnych rozwiązań zapewniających, że akty notarialne dotyczące wtórnego obrotu lokalami mieszkalnymi, sprzedanymi z bonifikatą, zostaną przekazane Wydziałowi Gospodarki Nieruchomościami i Rolnictwa. Z kolei Wydziałowi temu, ani żadnemu z pracowników Urzędu, nie przypisano wprost zadań związanych z monitorowaniem takiego obrotu. Faktycznie zadania takie prowadził inspektor i naczelnik Wydziału Gospodarki Nieruchomościami i Rolnictwa, na podstawie danych z ewidencji gruntów i budynków oraz aktów notarialnych wpływających do Biura Planowania Przestrzennego.

(dowód: akta kontroli str. 52-53)

Zapewniono natomiast w Urzędzie Miasta pracownikom Wydziału Gospodarki Nieruchomościami i Rolnictwa oraz w Wydziale Finansowego dostęp do bazy danych operatu ewidencji gruntów i budynków dla 13 obrębów miasta Lubartów oraz bazy danych Krajowego Systemu Informacji o Terenie⁹. Dane były aktualizowane dwa razy w roku.

(dowód: akta kontroli str. 121-122,123-125)

Jak wyjaśnił Burmistrz Miasta Lubartów, monitorowanie obrotu wtórnego mieszkaniami sprzedanymi z bonifikatą na rzecz najemcy prowadzone jest w Wydziale Gospodarki Nieruchomościami i Rolnictwa w oparciu o dane z ewidencji gruntów, przeglądane są też akty notarialne wpływające do Biura Planowania Przestrzennego.

(dowód: akta kontroli str. 153-158)

Porównanie danych dotyczących nabywców 55 sprzedanych lokali mieszkalnych, z danymi o obecnych właścicielach tych lokali wg bazy danych na 28.04.2014 r. potwierdziło zbycie 6 lokali na rzecz osób bliskich. Wydział Gospodarki Nieruchomościami i Rolnictwa dysponował wypisami stosownych aktów notarialnych.

(dowód: akta kontroli str. 69-72)

3.2. W latach 2007- I kw. 2014 r. miasto Lubartów zbyło łącznie 109 lokali mieszkalnych (włączając w to 55 lokali zbytych w okresie objętym niniejszą kontrolą), z których 19 znalazło się we wtórnym obrocie (z tego 6 lokali sprzedanych w okresie 2011-2014). Na rzecz osób bliskich (zstępnych: dzieci, wnuków) zbytych zostało 16 lokali, jeden na rzecz osoby obcej z przeznaczeniem środków ze sprzedaży na zakup innego, większego i droższego lokalu mieszkalnego (transakcje zawarto w odstępie trzech dni), jeden zamieniony na inny lokal mieszkalny z dopłatą ze strony pierwotnego nabywcy. W tych przypadkach nie było podstaw do dochodzenia zwrotu udzielonej bonifikaty.

(dowód: akta kontroli str. 56-57,69-72)

W sprawie nr 448, dotyczącej mieszkania sprzedanego najemcy w dniu 16.07.2008 r., w której nie ustanowiono zabezpieczenia w postaci hipoteki i rygoru egzekucji, wynikającego z art. 777 § 1 pkt. 5 k.p.c., sprzedaż na rynku wtórnym nastąpiła 29.01.2013 r., a w dniu 3.04.2014 r. naczelnik Wydziału Gospodarki Nieruchomościami i Rolnictwa zwrócił się do pierwotnego nabywcy o dostarczenie w terminie miesięcznym dokumentów potwierdzających okoliczności uzasadniające odstąpienie od żądania zwrotu bonifikaty. Jak wyjaśnił Burmistrz Miasta Lubartów

⁹ Na podstawie umów: z dnia 29.01.2007 r. i 10.05.2007 r. ze Starostą Lubartowskim.

postanowienia dotyczące ww. zabezpieczeń ewentualnych roszczeń o zwrot bonifikaty zostały wynegocjowane z kupującym, lecz przez przeoczenie nie zostały zawarte w akcie notarialnym.

(dowód: akta kontroli str. 69-72 i 153-158)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że nieuregulowanie w formie pisemnej kompetencji komórek organizacyjnych Urzędu i pracowników w zakresie monitorowania wtórnego obrotu lokalami sprzedanymi z bonifikatą, pod kątem okoliczności uzasadniających zwrot bonifikaty, nie odpowiada zasadom właściwej organizacji jednostki sektora finansów publicznych, wynikającym ze standardu nr 3 *Struktura organizacyjna* (rozdział II, podrozdział A), określonego w załączniku do Komunikatu nr 23 Ministra Finansów nr 23 z 16.12.2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych¹⁰, wydanego na podstawie art. 69 ust. 3 ustawy z 27.08.2009 r. o finansach publicznych¹¹.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

4. Żądanie zwrotu udzielonej bonifikaty

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą miasto Lubartów nie zwracało się do nabywców lokali mieszkalnych zbytych w drodze bezprzetargowej z żądaniem zwrotu udzielonej bonifikaty, ponieważ nie zachodziły przypadki do tego uprawniające.

Na dzień zakończenia kontroli w jednej sprawie (oznaczonej nr 448), prowadzono postępowanie zmierzających do wyjaśnienia, czy zachodzą okoliczności upoważniające do żądania zwrotu zwaloryzowanej bonifikaty od nabywcy lokalu mieszkalnego. W tym przypadku kwota bonifikaty wynosiła 106 368,35 zł.

(dowód: akta kontroli str. 152-158, 69-72)

Jak wyjaśnił Burmistrz Miasta Lubartów w latach wcześniejszych odnotowano cztery przypadki odstąpienia od żądania zwrotu bonifikaty (sprzedaż w latach 1999, 2002, 2004 i 2009) w związku z przeznaczeniem środków na zakup innego lokalu, budowę domu lub zamianę lokalu. W przypadku jednej sprzedaży z 2004 r. żądanie zwrotu na drodze sądowej skończyło się niepowodzeniem (oddalono powództwo, apelację oraz kasację).

(dowód: akta kontroli str. 153-158)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w badanym obszarze.

¹⁰ Dz. Urzędowy MF z 2009 r., Nr 15, poz. 84

¹¹ Dz. U. z 2013 r., poz. 885 ze zm.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje wniosków w sprawie usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości, opisanych w pkt 2 wystąpienia pokontrolnego, wobec ich usunięcia przed zakończeniem kontroli.

V. 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 o NIK 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
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag zawartych w wystąpieniu.

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.

Lublin, 9 czerwca 2014 r.

Kontroler
Anna Kowalska
Główny specjalista k. p.

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

.....
podpis

.....
podpis