



Olsztyn, dnia lutego 2011 r.

## **Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie**

LOL-4101-26-03/2010: P/10/155

**Pan  
Tomasz Andrukiewicz  
Prezydent Miasta Ełk**

### **Wystąpienie pokontrolne**

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie przeprowadziła w Urzędzie Miasta Ełk („Urzędzie”) kontrolę, którą objęto udzielanie bonifikaty przy bezprzetargowej sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych oraz egzekwowanie obowiązku zwrotu jej równowartości, w latach 2007-2010 (do 30 września).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 3 lutego 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezydentowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Urzędu w zakresie udzielania bonifikaty przy bezprzetargowej sprzedaży lokali mieszkalnych z zasobu Gminy Miejskiej Ełk („Gminy”). Podstawą pozytywnej oceny było udzielanie bonifikaty zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>2</sup> („ustawa o g.n.”) oraz ustalonymi przez Radę Miasta Ełk („Radę Miasta”).

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie natomiast ocenia niewywiązanie się z obowiązku żądania zwrotu kwoty udzielonej bonifikaty w pięciu, spośród ośmiu przypadków uzasadniających to żądanie.

1. W badanym okresie, z zastosowaniem bonifikaty Gmina sprzedała w trybie bezprzetargowym 400 lokali mieszkalnych o łącznej wartości 40.549 tys. zł, uzyskując z tego tytułu wpływy (po uwzględnieniu bonifikaty) w wysokości 2.642 tys. zł, co stanowiło 6,5% wartości tych lokali. Ich sprzedaż odbywała się zgodnie z obowiązującymi w tym okresie uchwałami Rady

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

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

Miasta z dnia 28 października 2004 r. oraz 20 grudnia 2007 r. (ze zmianami) w sprawie gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi przedmiot własności i przedmiot użytkowania wieczystego Gminy Miasto Etłk. W uchwałach tych wyłączono ze sprzedaży m.in. lokale w budynkach nowowytbudowanych (do 10 lat od oddania do użytku), a stosownymi zarządzeniami Prezydenta również lokale w budynkach przeznaczonych na cele publiczne, do rozbiórki, modernizacji lub przebudowy. Urząd nie posiadał wprawdzie pisemnej procedury sprzedaży lokali mieszkalnych na rzecz najemców, jednak opracował formularz wniosku o nabycie lokalu, który był podstawą wszczęcia procedury. Wniosek ten dostępny był w siedzibie Urzędu oraz na stronach internetowych Urzędu, gdzie zamieszczono również informację m.in. o opłatach ponoszonych przez nabywcę, związanych z przygotowaniem lokalu do sprzedaży.

2. Analiza dokumentacji 60 losowo wybranych transakcji sprzedaży lokali z bonifikatą wykazała, że we wszystkich przypadkach, zgodnie z wymogami ustawy o g.n., sprzedano je dotychczasowym najemcom, posiadającym umowy najmu zawarte na czas nieoznaczony, zaś wartość lokali określono w oparciu o aktualne operaty szacunkowe, sporządzone przez uprawnionego rzeczoznawcę majątkowego. Urząd podawał też do publicznej wiadomości wykazy nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, w których nie ujęto jednak wszystkich informacji wymaganych art. 35 ust. 2 ustawy o g.n. Brakowało bowiem informacji o wysokości stawek procentowych opłat z tytułu wieczystego użytkowania, terminów wnoszenia opłat, a także terminu na złożenie wniosku przez osoby, którym na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 i 2 ww. ustawy przysługuje pierwszeństwo w nabyciu tych lokali. Według wyjaśnień odpowiedzialnych pracowników Urzędu informacje takie były „ogólnie wiadome i wynikały z obowiązujących przepisów”. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Urzędu, zadania związane ze sprzedażą lokali mieszkalnych, w tym m.in. przygotowanie dokumentacji do sprzedaży, realizował Referat Gospodarki Nieruchomościami w Wydziale Planowania Przestrzennego i Gospodarki Nieruchomościami („Referat GN”).
3. Wysokość bonifikaty udzielonej w badanym okresie przy sprzedaży lokali mieszkalnych była zgodna ze stawkami procentowymi określonymi w uchwałach Rady Miasta. I tak, przy sprzedaży 107 lokali udzielono 85% bonifikaty (lokale sprzedane na podstawie uchwały Rady Miasta z 28.10.2004 r.), a 293 lokali - w wysokości 90% (uchwały z 20.12.2007 r.). Urząd, zgodnie z zasadami określonymi w art. 70 ust. 2 ustawy o g.n., przy sprzedaży 171 lokali (spośród 400) wyraził zgodę na rozłożenie należności na raty dokonując zabezpieczenia tych wierzytelności poprzez ustanowienie hipoteki. We wszystkich badanych 60 transakcjach

sprzedaży, w sposób prawidłowy ustalono wysokość bonifikaty, obejmując nią - zgodnie z art. 68 ust. 1a ustawy o g.n. - zarówno cenę lokalu, jak i cenę udziału w prawie własności gruntu.

4. Gmina posiadała wieloletni program gospodarowania zasobem mieszkaniowym na lata 2004-2009, obejmujący m.in. planowaną sprzedaż lokali. Do zakończenia kontroli NIK, Rada Miasta nie zatwierdziła jednakże programu na kolejnych pięć lat, co było wymagane przepisem art. 21 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego<sup>3</sup>. Naczelnik Wydziału Mienia Komunalnego, odpowiedzialny w Urzędzie za przygotowanie projektu ww. programu, wyjaśnił że jego pierwsza wersja została opracowana w I półroczu 2010 r., przy czym program ten wymagał poważnych korekt i dokonania nowych wyliczeń, dlatego zostanie on przedstawiony do zatwierdzenia na sesji Rady Miasta w pierwszym kwartale 2011 r.
5. Spośród 400 lokali sprzedanych w latach 2007-2010 (III kw.) z udzieleniem bonifikaty, Urząd stwierdził, że 57 lokali zostało zbytych przez pierwotnych nabywców, z tego w trzech przypadkach zaistniały przesłanki, o których mowa w art. 68 ust. 2 ustawy o g.n., do żądania zwrotu udzielonej bonifikaty. Z żądaniem takim nie występowano, gdyż w jednym przypadku pierwotny nabywca zwrócił (jeszcze przed dokonaniem wtórnej sprzedaży lokalu) zwaloryzowaną kwotę bonifikaty (51.434,38 zł), a w pozostałych - odstąpiono od żądania zwrotu zwaloryzowanej bonifikaty (łącznie 135.493,75 zł) na podstawie uchwały Rady Miasta z 18 marca 2008 r., wprowadzającej zmianę do uchwały z 20 grudnia 2007 r. w sprawie gospodarowania nieruchomościami. W uchwale tej Rada Miasta wyraziła zgodę na odstąpienie od żądania zwrotu udzielonej bonifikaty, w przypadku sprzedaży lokalu mieszkalnego, jeżeli środki uzyskane z jego sprzedaży przeznaczone zostaną w ciągu 12 miesięcy na spłatę kredytu udzielonego na zakup lokalu mieszkalnego albo nieruchomości przeznaczonej lub wykorzystywanej na cele mieszkaniowe.

Przeprowadzona przez kontrolera NIK analiza stanu własności 153 (spośród 192) lokali sprzedanych w latach 2005-2006 wykazała, że w pięciu innych przypadkach zaistniały przesłanki żądania zwrotu udzielonej bonifikaty, a mimo to nie wystąpiono z takim żądaniem. We wszystkich przypadkach, zbycia lokalu dokonały osoby bliskie (obdarowane), a transakcje sprzedaży na rzecz osób trzecich, miały miejsce w latach 2008-2009, tj. po wejściu w życie w dniu 22 października 2007 r. nowelizacji ustawy o g.n., nakładającej obowiązek zwrotu bonifikaty także na osoby bliskie (art. 68 ust. 2b). Niepodjęcie tych

---

<sup>3</sup> Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 226 ze zm.

działań (żądania zwrotu udzielonej bonifikaty w łącznej kwocie 283.273,78 zł z uwzględnieniem jej waloryzacji), kierownik Referatu GN wyjaśnił tym, iż osoby które zbyły lokale na rzecz osób trzecich, otrzymały je w drodze darowizny przed nowelizacją ustawy o g.n. Jego zdaniem obowiązek zwrotu bonifikaty nie obejmował tych osób, co potwierdzili zatrudnieni w Urzędzie prawnicy, opierając się na orzecznictwie Sądu Najwyższego. W ocenie NIK, organ wykonawczy Gminy był jednak w tych przypadkach zobowiązany, zgodnie z art. 68 ust. 2 b ustawy o g.n., do żądania zwrotu zwaloryzowanej kwoty udzielonej bonifikaty. Osoba bliska zbyła bowiem lokal przed upływem 5 lat od daty jego nabycia przez najemcę, a czynności prawne polegające na przeniesieniu prawa własności zostały dokonane po wejściu w życie nowelizacji ustawy o g.n.

6. Prowadzony w Urzędzie monitoring, polegający na analizowaniu wtórnego obrotu lokalami na podstawie wpływających aktów notarialnych pod względem zaistnienia (lub nie) przesłanek do żądania zwrotu bonifikaty, nie zawsze był skuteczny. Przeprowadzone przez kontrolera NIK, w oparciu o dane z ewidencji gruntów i budynków, badanie stanu własności 60 lokali mieszkalnych wykazało bowiem, że w trzech przypadkach pierwotni nabywcy przekazali lokale umową darowizny na rzecz osoby bliskiej (po jednym w 2008 r., 2009 r. i 2010 r.). W prowadzonej natomiast przez Referat GN dokumentacji dotyczącej tych lokali nie było wypisu z aktu notarialnego, w związku z czym nie odnotowano faktu zmiany właścicieli tych nieruchomości. NIK zwraca również uwagę, że zadania dotyczące monitorowania obrotu wtórnego lokalami mieszkalnymi nie były wymienione w zakresie czynności odpowiedzialnych osób, jak też nie przypisano ich stosownym komórkom w obowiązującym regulaminie organizacyjnym Urzędu.
7. Urząd nie uwzględniał w księgach rachunkowych wszystkich operacji gospodarczych związanych ze sprzedażą lokali mieszkalnych. Kontrola NIK wykazała bowiem, że w badanym okresie, zarówno w ewidencji księgowej (konto „011-03” – środki trwałe), jak i w księdze inwentarzowej (grupa 1 – budynki mieszkalne), nie zmniejszono liczby i wartości lokali mimo ich sprzedaży. Stanowiło to naruszenie art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>4</sup>. NIK zwraca również uwagę, że miało to również wpływ na rzetelność sporządzanych przez Urząd sprawozdań SG-01 (środki trwałe) za lata 2007-2010, przekazywanych do Głównego Urzędu Statystycznego. Jak wyjaśnił Skarbnik Miasta, sytuacja taka wynikała z niedopatrzenia osób odpowiedzialnych, mimo obowiązujących w Urzędzie procedur i zadań w tym zakresie. Należy zaznaczyć, że Urząd niezwłocznie dokonał

---

<sup>4</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

weryfikacji stanu i wartości środków trwałych (budynków mieszkalnych), w związku z czym, po uwzględnieniu sprzedanych do końca 2010 r. budynków i lokali mieszkalnych wartość tych środków zmniejszyła się o 22.906.713,24 zł.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, omówione na naradzie pokontrolnej w dniu 15 lutego 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

- 1) ujmowanie w wykazach lokali przeznaczonych do sprzedaży wszystkich wymaganych informacji,
- 2) podjęcie działań na rzecz wyegzekwowania zwrotu udzielonej bonifikaty z tytułu sprzedaży lokali mieszkalnych we wszystkich przypadkach uzasadniających żądanie jej zwrotu,
- 3) podjęcie działań zmierzających do uchwalenia wieloletniego programu gospodarowania zasobem mieszkaniowym Gminy,
- 4) ujęcie w regulaminie organizacyjnym Urzędu oraz w zakresach czynności odpowiedzialnych pracowników, zadań związanych z monitorowaniem obrotu wtórnego lokalami mieszkalnymi sprzedanymi z bonifikatą przez Gminę.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie, stosownie do art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje od Pana Prezydenta, w terminie 21 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o podjętych działaniach na rzecz ich realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Stosownie do art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu Prezydentowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie 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 wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

Z poważaniem