



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Poznaniu**

Poznań, dnia 7 grudnia 2010 r.

**Pan  
Stanisław Wilczyński  
Burmistrz Miasta Wągrowca**

LPO-4101-27-01/2010  
P/10/155

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 Poznaniu przeprowadziła w Urzędzie Miejskim w Wągrowcu (Urząd), kontrolę w zakresie udzielania bonifikaty nabywcom komunalnych lokali mieszkalnych przy bezprzetargowej sprzedaży w latach 2007-2010 (do 30 września).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 24 listopada 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Pomimo stwierdzenia istotnych nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Urzędu w zakresie bezprzetargowej sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych z udzieleniem bonifikaty na rzecz ich najemców.

**1.** Sprawy gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Miejskiej Wągrowiec, w tym zasady dotyczące sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych i zasady udzielania bonifikat przy sprzedaży tych lokali zostały uregulowane przez Radę Miejską kolejno w uchwale nr 22/2003 r. z dnia 26 czerwca 2003 r. i w uchwale nr XLIII/304/2010 r. z dnia 29 czerwca 2010 r.

NIK zwraca uwagę, że w Urzędzie brak było pisemnych procedur dotyczących sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych. Zaś sformułowania zadań w zakresach czynności pracowników były bardzo ogólne, np. „przygotowywanie dokumentów niezbędnych do sprzedaży lokali mieszkalnych”.

NIK negatywnie ocenia nieprowadzenie ewidencji nieruchomości należących do gminnego zasobu nieruchomości, a także niesporządzanie planu wykorzystania gminnego zasobu nieruchomości. Niewywiązanie się z tego obowiązku stanowiło naruszenie art. 23 ust.

---

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

1 pkt 1 i 3, ust. 1c i 1d w związku z art. 25 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>2</sup> oraz naruszenie § 26 pkt I ppkt 1 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu.

Ponadto, pomimo upływu terminu obowiązywania wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Miejskiej Wągrowiec na lata 2003-2007, dopiero w 2010 r. został opracowany projekt programu na lata 2010-2014. Jednak do dnia zakończenia kontroli NIK, Rada Miejska nie podjęła uchwały w tej sprawie.

2. Urząd nie wywiązał się ze wszystkich obowiązków w zakresie procedur sprzedaży. W wyniku błędu pracownika Wydziału Rozwoju Miasta, we wszystkich sporządzonych i podanych do publicznej wiadomości wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży brak było informacji dotyczących terminu wnoszenia opłat i zasad aktualizacji opłat (mimo, iż sprzedaż lokalu mieszkalnego wiązała się z oddaniem w użytkowanie wieczyste ułamkowej części gruntu). Zaniechanie to stanowiło naruszenie przepisu art. 35 ust. 2 pkt 9, 10 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Ponadto, wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 35 ust. 2 pkt 12 ustawy wykazy te nie zawierały terminu do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości na podstawie art. 34 ust. 1 pkt 1 i 2 ww. ustawy.

3. W latach 2007-2010 (do 30 września), w trybie bezprzetargowym, Gmina sprzedała ogółem 29 komunalnych lokali mieszkalnych o wartości 1.575.952,00 zł. (wartość lokali mieszkalnych wraz z udziałem w gruncie), uzyskując z tego tytułu dochody (po uwzględnieniu udzielonej bonifikaty) w kwocie 388.701,84 zł. Szczegółowym badaniem objęto dokumentację 18 komunalnych lokali mieszkalnych, które zostały sprzedane z zastosowaniem przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami (zarówno w zakresie procedury, jak i wysokości bonifikaty). We wszystkich przypadkach, zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie uregulowaniami, sprzedaży dokonano na rzecz dotychczasowych najemców tych lokali, posiadających umowy najmu zawarte na czas nieokreślony.

Spośród tych lokali, 15 zostało przejętych nieodpłatnie do zasobu Gminy od PKP. Sprzedaż 11 lokali mieszkalnych przejętych z tego zasobu nastąpiła, w sposób prawidłowy, tj. na podstawie ustawy z dnia 8 września 2000 r. o komercjalizacji, restrukturyzacji i prywatyzacji przedsiębiorstwa państwowego „Polskie Koleje Państwowe”<sup>3</sup>.

Podkreślić należy, że sprzedaż jednego lokalu nastąpiła w trybie ustawy o gospodarce nieruchomościami z najemcą, który umowę najmu zawarł z Gminą a nie PKP. W tym przypadku zastosowany tryb był prawidłowy. Sprzedaży pozostałych trzech lokali za łączną kwotę 27.284,10 zł Urząd dokonał z bonifikatą w wysokości 85% (łącznie na kwotę 144.156,15 zł) wynikającą z uchwały Rady Miejskiej, zamiast w wysokości wynikającej z zasad określonych w ustawie W myśl art. 47 a ust. 1 wymienionej ustawy, należało w tych przypadkach zastosować przepisy rozdziału 7 tej ustawy, gdyż najemcy lokali posiadali umowy najmu zawarte z PKP. NIK zwraca uwagę, że do prawidłowego wyliczenia bonifikaty przysługującej najemcom lokali posiadającym umowy najmu zawarte z PKP niezbędne były

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

<sup>3</sup> Dz. U. z 2000 r. Nr 84, poz.948

dane o stażu pracy najemcy w PKP oraz o statusie emeryta lub rencisty. Urząd nie dysponował dokumentacją w tym zakresie.

Ponadto, przy sprzedaży czterech lokali mieszkalnych przejętych od PKP, w sposób nieuprawniony naliczona została w umowie sprzedaży oraz pobrana pierwsza opłata z tytułu użytkowania wieczystego ułamkowej części gruntu w łącznej kwocie 2.420,55 zł, podczas gdy Gminie przysługiwało do tego gruntu prawo użytkowania wieczystego (przejęte wraz z lokalem od PKP), którego właścicielem był Skarb Państwa.

4. W 2007 r. Urząd dokonał sprzedaży siedmiu komunalnych lokali mieszkalnych w trybie bezprzetargowym, udzielając bonifikaty w łącznej kwocie 224.747,10 zł, w oparciu o uchwałę Rady Miejskiej w Wągrowcu nr 22/2003 z dnia 26 czerwca 2003 r., która określała zasady udzielania i wysokość bonifikaty procentowo dla wszystkich potencjalnych nabywców.

Należy również podkreślić, że sprzedaż pięciu lokali (spośród siedmiu ww. opisanych) nastąpiła z zastosowaniem bonifikaty 85% (cztery umowy na łączną kwotę udzielonych bonifikat 184.882,10 zł) oraz 50% (jedna umowa na kwotę bonifikaty wyniosła 15.544,50 zł) na podstawie nieobowiązującej w dniu zawarcia umowy sprzedaży uchwały Rady Miejskiej z dnia 26 czerwca 2003 r. oraz bez zgody na udzielenie bonifikaty wyrażonej w jakiegokolwiek innej uchwale Rady Miejskiej. Skutkiem takiego działania, bezpodstawnie zaliczone zostały nakłady poniesione przez najemcę na poczet ceny sprzedaży lokalu mieszkalnego, a pobrane przez Urząd dochody zaniżone o kwotę 3.532,80 zł.

Po wejściu w życie w dniu 22 października 2007 r. zmian przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami, na skutek błędu pracownika zajmującego się sprzedażą komunalnych lokali mieszkalnych, przy sprzedaży sześciu komunalnych lokali mieszkalnych nie zastosowano przepisu ust. 1a znowelizowanego art. 68 ustawy. Udzielona bonifikata obejmowała cenę lokalu, a nie obejmowała pierwszej opłaty z tytułu użytkowania wieczystego. Z tego tytułu Urząd pobrał należności większe niż należne łącznie o kwotę 867,11 zł.

W 18 zbadanych sprawach, wartość sprzedawanych lokali mieszkalnych była ustalana na podstawie operatów szacunkowych opracowanych przez uprawnionego rzeczoznawcę majątkowego. Przy ustalaniu wysokości bonifikaty dla dwóch lokali mieszkalnych, przyjęta została nieprawidłowa wartość lokalu wraz z pomieszczeniem przynależnym. W zestawieniu tabelarycznym operatu szacunkowego rzeczoznawca błędnie wskazał w jednym przypadku kwotę 31.841,00 zł, zamiast 30.841,00 zł, w drugim kwotę 30.070,00 zł, zamiast 39.070,00 zł. Na skutek niezwyfikowania tych błędów przez pracownika Urzędu naliczona została i pobrana od kupującego kwota wyższa od należnej o 500,00 zł, a w drugim zaniżone zostały dochody Gminy o kwotę 4.500,00 zł.

Ponadto, również w wyniku nierzetelnego działania pracownika, wartość jednego lokalu mieszkalnego została ustalona na podstawie nieaktualnego operatu szacunkowego na kwotę 11.191,00 zł – po uwzględnieniu bonifikaty w wysokości 50%, pierwsza opłata z tytułu użytkowania wieczystego w wysokości 62,50 zł. Nieprawidłowość ta stanowiła naruszenie art. 156 ust. 3 i 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

5. NIK negatywnie ocenia rzetelność prowadzonej w Urzędzie ewidencji księgowej (konto 011 i rejestr środków trwałych) gdyż dokonane w niej zapisy nie odzwierciedlały stanu rzeczywistego. Nieprawidłowość ta stanowiła naruszenie przepisu art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>4</sup>.

Realizowana w Urzędzie sprzedaż środków trwałych w postaci komunalnych lokali mieszkalnych nie powodowała zmiany stanu ilościowo-wartościowego majątku trwałego Gminy. Analityczna ewidencja księgowa budynków i lokali gminnego zasobu nieruchomości oraz rejestr środków trwałych - prowadzona była w Urzędzie począwszy od dnia 1 stycznia 2009 r. Poprzednio ewidencję taką prowadził zarządca komunalnych nieruchomości - Wągrowieckie Towarzystwo Budownictwa Społecznego sp. z o.o. NIK zwraca uwagę, że w ewidencji księgowej Urzędu oraz w rejestrze środków trwałych, do dnia zakończenia kontroli NIK, ewidencjonowane były także budynki i lokale mieszkalne, których właścicielem nie była Gmina Miejska Wągrowiec.

Nierzetelny sposób prowadzenia ewidencji księgowej miał również wpływ na sporządzane przez Urząd sprawozdania finansowe, a tym samym na sposób prezentacji sytuacji majątkowej i finansowej Gminy. W bilansie Gminy za 2009 r. według stanu na dzień 1 stycznia wartość środków trwałych w grupie 1 „Budynki i lokale” wyniosła 10.707.315,21 zł, a na dzień 31 grudnia - 10.757.865,82 zł. Zmiana stanu budynków i lokali nastąpiła jedynie w wyniku zwiększenia ich wartości o kwotę 50.550,61 zł, w związku z przyjęciem do ewidencji środków trwałych nowych budynków i lokali mieszkalnych. Sprzedany w okresie objętym kontrolą majątek trwały (komunalny lokal mieszkalny w budynku przy ul. Janowieckiej 35) nadal figurował w ewidencji środków trwałych (aktywa trwałe) Gminy, zawyżając ich wartość na dzień 31 grudnia 2009 r.

Ponadto w złożonych do Głównego Urzędu Statystycznego sprawozdaniach SG-01 (Statystyka gminy – środki trwałe) za lata 2007-2009 Urząd wykazał nierzetelne dane o wartości brutto środków trwałych oraz nie wykazał w tych sprawozdaniach zmniejszeń wartości brutto w związku ze sprzedażą komunalnych lokali mieszkalnych (np. w 2009 r.: wartość brutto budynków i lokali mieszkalnych wykazano w sprawozdaniu w kwocie 9.871.495,53 zł, na koniec roku w kwocie 9.922.046,14 zł – zwiększenie o 50.550,61 zł).

6. NIK pozytywnie ocenia działania dotyczące monitorowania wtórnego obrotu lokalami mieszkalnymi objętymi bonifikatą. Pomimo, że zadania te nie zostały w sposób formalny przypisane pracownikom, prowadzone były analizy wpływających do Urzędu aktów notarialnych oraz zmian danych dotyczących użytkowników wieczystych gruntów.

W okresie objętym kontrolą, w ramach prowadzonego monitoringu (zintensyfikowanego w wyniku kontroli Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu przeprowadzonej w Urzędzie na przełomie 2009 i 2010 r.) odnotowano sprzedaż „na wtórnym rynku” łącznie 36 lokali mieszkalnych objętych bonifikatą, z których 18 dotyczyło lokali sprzedanych pierwotnym nabywcom w latach 2007-2010, a 18 – w latach 2005-2006. W trzech sprawach zaistniały przesłanki uzasadniające żądanie zwrotu kwoty równej udzielonej bonifikacie.

---

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

W jednym z tych przypadków sprzedaż nastąpiła w dniu 17 maja 2005 r., a sprzedaż przez pierwotnego nabywcę na rzecz „osób trzecich” nastąpiła w dniu 22 lipca 2005 r. Z żądaniem zwrotu bonifikaty w wymaganej wysokości Burmistrz wystąpił w dniu 27 lipca 2005 r. i w tym samym dniu kwota ta została wpłacona na konto Urzędu. W pozostałych dwóch przypadkach sprzedaż nastąpiła odpowiednio: w dniu 19 lutego 2008 r. i w dniu 30 października 2008 r., a sprzedaż na rzecz „osób trzecich” odpowiednio: w dniu 11 kwietnia 2008 r. i 7 stycznia 2009 r. W obu przypadkach Burmistrz wystąpił z żądaniem zwrotu zwaloryzowanej kwoty bonifikaty odpowiednio: w dniu 18 kwietnia 2008 r. (żądanie zwrotu bonifikaty było ponawiane: w dniu 3 lipca 2008 r., 10 marca 2010 r. i 6 lipca 2010 r., lecz pisma te nie zostały odebrane przez adresata) i w dniu 5 stycznia 2010 r. W obu przypadkach dotychczasowe działania podejmowane przez Urząd w celu uzyskania zwrotu udzielonej bonifikaty okazały się nieskuteczne. Podkreślić należy, że skierowanie tych spraw na drogę postępowania sądowego zostało zaplanowane na początek 2011 roku.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o podjęcie działań organizacyjnych zapewniających:

- 1) podjęcie działań zapewniających usprawnienie organizacji w Urzędzie zadań bezprzetargowej sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych z bonifikatą i monitoringiem wtórnym obrotem tymi nieruchomościami,
- 2) opracowanie wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy,
- 3) prowadzenie ewidencji nieruchomości należących do zasobu Gminy w sposób zgodny z przepisami ustawy o gospodarce nieruchomościami,
- 4) sporządzenie planu wykorzystania zasobu nieruchomości Gminy stosownie do wymogów ustawy o gospodarce nieruchomościami,
- 5) zweryfikowanie stanu środków trwałych ujętych w księgach rachunkowych Urzędu i wyksięgowanie wartości budynków i lokali niebędących własnością Gminy oraz prawidłowe prowadzenie ewidencji środków trwałych,
- 6) zapewnienie sporządzania wykazów nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży z uwzględnieniem wszystkich wymogów określonych w ustawie o gospodarce nieruchomościami,
- 7) zapewnienie weryfikacji danych związanych z ustalaniem wartości sprzedawanych nieruchomości,
- 8) prawidłowe ustalanie wysokości bonifikat przysługujących nabywcom lokali mieszkalnych przejętych od PKP, w przypadkach dalszej ich sprzedaży.

Najwyższa Izba Kontroli – Delegatura w Poznaniu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Burmistrza, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag

i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub o przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Burmistrzowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Poznaniu 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.