



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie

BK + PG
3204/2014 2

URZĄD MIASTA W ELKU
Wzrost:
2014-07-02
MKN/174
L.dz. Zai.
podpis

LOL-4101-005-02/2014
P/14/097

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie
ul. Artyleryjska 3e, 10-165 Olsztyn
T +48 89 678 82 00, F +48 89 678 82 30
lol@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-69, 10-950 Olsztyn

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/097 – Sprzedaż komunalnych lokali mieszkalnych w trybie bezprzetargowym, w latach 2011-2014 (I kwartał).
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie.
kontrolerzy	1. Henryk Dykty, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 88691 z dnia 23 kwietnia 2014 r. 2. Edyta Piskorz-Zabujść, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 90867 z dnia 6 czerwca 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta w Elku (dalej „Urząd”), 19-300 Elk, ul. Piłsudskiego 4.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Mariusz Andrukiewicz, Prezydent Miasta Elk (dalej „Prezydent”), pełniący tę funkcję od 6 grudnia 2006 r.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, działalność Urzędu w zakresie bezprzetargowej sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych oraz pozytywnie monitorowanie obrotu wtórnego lokalami mieszkalnymi sprzedanymi z bonifikatą.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywną ocenę uzasadnia zwłaszcza:

- udzielanie bonifikat nabywcom lokali mieszkalnych zgodnie z zasadami określonymi w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami² (dalej „ustawa o g.n.”) oraz uchwałami Rady Miasta w Elku,
- rzetelne monitorowanie obrotu wtórnego lokalami mieszkalnymi sprzedanymi z bonifikatą,
- określenie w regulaminie organizacyjnym Urzędu oraz w zakresach czynności pracowników zadań i obowiązków związanych ze sprzedażą komunalnych lokali mieszkalnych oraz monitorowaniem obrotu wtórnego tymi lokalami.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- uzależnianiu wszczęcia procedury sprzedaży lokali mieszkalnych od wniesienia przez ich najemców zaliczki na pokrycie kosztów wyceny tych lokali,
- niezamieszczaniu w wykazach lokali mieszkalnych przeznaczonych do sprzedaży wysokości stawek procentowych opłat z tytułu użytkowania wieczystego udziału w gruncie, terminów ich wnoszenia oraz zasad ich aktualizacji, wymaganych ustawą o g.n.,
- zaewidencjonowaniu sześciu sprzedaży lokali mieszkalnych w sposób niezgodny z wymogami art. 24 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³.

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

² Dz. U. z 2014 r., poz. 518 ze zm.

³ Dz. U. z 2013 r. poz. 330 ze zm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2011-2014 (I kw.) Urząd był przygotowany organizacyjnie do realizacji zadań w zakresie sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych w trybie bezprzetargowym na rzecz ich najemców. Zgodnie z obowiązującym regulaminem organizacyjnym Urzędu, zadania związane z gospodarowaniem komunalnym zasobem lokali mieszkalnych oraz sprzedażą tych lokali, realizował Referat Gospodarki Nieruchomościami (Referat GN) w Wydziale Planowania Przestrzennego i Gospodarki Nieruchomościami (Wydział PPIGN).

(dowód: akta kontroli str. 5-8)

1.2. Obowiązki związane ze sprzedażą lokali mieszkalnych przypisano do zakresu czynności podinspektorowi ds. gospodarki mieniem komunalnym, podlegającemu bezpośrednio kierownikowi Referatu GN, zaś całość zadań w tym zakresie nadzorował naczelnik Wydziału PPIGN.

Zadania związane z wystawianiem upomnień i wezwań dla osób zalegających z zapłatą za zakupione lokale mieszkalne oraz analizą realizacji należności i naliczanie odsetek za zwłokę, a także przekazywanie wezwań celem dochodzenia należności na drodze sądowej, przypisano do zadań dwóch pracowników w Wydziale Finansowym, zatrudnionych na stanowisku ds. księgowości, podatków i opłat oraz stanowisku ds. windykacji.

(dowód: akta kontroli str. 9-28)

1.3. W Urzędzie nie ustalono pisemnych procedur sprzedaży lokali mieszkalnych na rzecz najemców, gdyż jak podał kierownik referatu GN, nie było takiej potrzeby. Postępowanie w zakresie sprzedaży lokali mieszkalnych polegało bowiem na:

- ewidencjonowaniu wniosku (wzór był opracowany przez Urząd i dostępny dla wszystkich najemców w referacie GN i na stronach internetowych Urzędu);
- weryfikacji tytułu prawnego najemcy oraz sprawdzeniu zadłużenia w opłatach i posiadania tytułów prawnych do innych nieruchomości mieszkaniowych;
- pobraniu zaliczki w wysokości od 244,00 zł do 295,20 zł na wycenę wartości lokalu i poinformowaniu (ustnie) najemców, że w przypadku rezygnacji przez nich z wykupu mieszkania zaliczka nie będzie zwrócona;
- zleceniu wykonania wyceny lokalu przez rzeczoznawcę majątkowego wyłonionego w trybie zamówień publicznych;
- ogłoszeniu wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży;
- informowaniu najemcy o możliwości wykupu lokalu i podpisaniu protokołu rokowań;
- wyznaczeniu terminu zawarcia umowy wraz z przekazaniem dokumentacji do kancelarii notarialnej wskazanej przez najemcę;
- podpisaniu umowy sprzedaży i zaewidencjonowaniu kwoty sprzedaży;
- powiadomieniu zarządcy o dokonanej sprzedaży wraz z przekazaniem kopii umowy oraz informacji z ksiąg wieczystych o założeniu nowej księgi wieczystej dla lokalu.

(dowód: akta kontroli str. 29-30)

1.4. Od dnia 24 kwietnia 2012 r. Urząd dysponował wieloletnim programem gospodarowania mieszkaniowym zasobem miasta w latach 2012-2016, zawierającym m.in. planowaną liczbę sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych w danym roku, tj. odpowiednio 45, 55, 60, 65 i 70.

(dowód: akta kontroli str. 31-39)

Ustalone
nieprawidłowości

W latach 2010-2012 (do dnia 24 kwietnia 2012 r.) Urząd nie posiadał wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem miasta Elk. Wcześniej Miasto posiadało taki plan na lata 2004-2009.

Obowiązek posiadania wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem wynika m.in. z art. 21 ust.1 pkt 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego⁴.

Prezydent wyjaśnił, że przyczyną braku powyższego programu w ww. latach były trwające prace konsultacyjne i formalno-prawne związane z jego opracowaniem.

(dowód: akta kontroli str. 21-23,31-39)

Opis stanu
faktycznego

1.5. Rada Miasta uchwałą z 20 grudnia 2007 r. ustaliła zasady sprzedaży lokali mieszkalnych będących własnością Miasta, w tym m.in.:

- zobowiązała Prezydenta do sporządzenia wykazu budynków wyłączonych ze sprzedaży (aktualizowanego co najmniej raz do roku) i udostępnienia tego wykazu do publicznego wglądu,
- upoważniła Prezydenta do stosowania bonifikat od ceny nabycia lokalu mieszkalnego w wysokości 90% ceny lokalu, z wyjątkiem lokali mieszkalnych w budynkach komunalnych nowobudowanych (do 10 lat od chwili oddania budynku do użytku) oraz w budynkach, w których wydatki na prace budowlane stanowiły co najmniej 30% wartości początkowej nieruchomości,
- w przypadku wspólnego wniosku najemców i jednoczesnej sprzedaży wszystkich lokali mieszkalnych w danym budynku ustalono bonifikatę w wysokości 95% wartości tych lokali. Powyższa bonifikata nie dawała możliwości sprzedaży ratalnej,
- przy sprzedaży lokali na raty ustalono umowną stawkę oprocentowania rat w wysokości 8% w skali roku,
- osoby zainteresowane nabyciem nieruchomości obciążono kosztami przygotowania nieruchomości do zbycia (m.in. opracowania operatów szacunkowych, sporządzenia odpisów z ksiąg wieczystych, odpisów geodezyjnych, zabezpieczenia hipotetycznego w przypadku rozłożenia należności na raty).

Na podstawie uchwały z dnia z dnia 28 czerwca 2011 r. zmniejszono (od 1 stycznia 2012 r.) wysokość udzielanej bonifikaty do 50% ceny lokalu, a w przypadku jednoczesnego wykupu przez wszystkich najemców lokali mieszkalnych w danym budynku do 80% wartości tych lokali, bez możliwości stosowania rozłożenia należności na raty. Bonifikata nie obejmowała lokali mieszkalnych w budynkach komunalnych nowobudowanych (do 20 lat od chwili oddania budynku do użytku), oraz w których przeprowadzono modernizację lub przebudowę w okresie do 25 lat od chwili zakończenia tych prac, a także lokali znajdujących się na parterach budynków w strefie ochrony konserwatorskiej układu urbanistycznego Miasta. Ponadto, ustalono, że przy sprzedaży lokali z rozłożeniem należności na raty, czas ich spłaty wynosi maksymalnie do 5 lat, zaś umowną stawkę oprocentowania przyjęto w wysokości 15% w skali roku.

Z dniem 30 maja 2012 r. Rada Miasta na podstawie uchwały z 24 kwietnia 2012 r. przywróciła bonifikatę w wysokości 90% ceny lokalu, a także bonifikatę 95% w przypadku jednoczesnego wykupu przez najemców lokali mieszkalnych w danym budynku (bez możliwości stosowania rozłożenia na raty).

(dowód: akta kontroli str. 40-49)

⁴ Dz. U. z 2014 r., poz. 150.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonej nieprawidłowości, działalność Urzędu w zakresie przyjętych uregulowań prawnych i organizacyjnych dotyczących sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych.

2. Bezprzetargowa sprzedaż komunalnych lokali mieszkalnych

Opis stanu faktycznego

2.1. W badanym okresie, sprzedano w trybie bezprzetargowym ogółem 221 lokali mieszkalnych o łącznej wartości 24 988 tys. zł (wraz z udziałem w gruncie), uzyskując z tego tytułu wpływy (po uwzględnieniu bonifikaty) w wysokości 1 781 tys. zł. Wszystkie ww. lokale zostały sprzedane z udzieleniem bonifikaty w wysokości 90% w stosunku do wartości lokalu.

Planowana wielkość sprzedaży lokali w 2012 r. została przekoczona o 75 lokali mieszkalnych, zaś w 2013 r. sprzedano 31 lokali, natomiast w I kwartale 2014 r. sprzedano 7 lokali, co stanowiło odpowiednio 56,7% i 11,7% planowanych na te lata sprzedaży.

Naczelnik Wydziału PPIGN podała, że powyższe rozbieżności pomiędzy prognozowaną liczbą, a faktyczną sprzedażą lokali mieszkalnych, wynikały ze zmiany wysokości bonifikaty z 90% do 50% przyjętej w uchwale Rady Miasta z 28 czerwca 2011 r. Mniejsza sprzedaż mieszkań w 2013 r. to również efekt pozbawienia możliwości wykupu z bonifikatą lokali znajdujących się na parterach budynków w śródmieściu Ełku oraz podwyższenie oprocentowania rat z 8% do 15%.

Spośród 221 lokali mieszkalnych sprzedanych w badanym okresie w 75 (33,9%) przypadkach Prezydent wyraził zgodę na rozłożenie na raty spłaty zobowiązań. Analiza dokumentacji 20 losowo wybranych przypadków, w których najemcy skorzystali z możliwości spłaty należności w ratach wykazała, że we wszystkich przypadkach:

- pierwsza rata była uiszczona nie później niż do dnia zawarcia umowy,
- zgodnie z wymogiem art. 70 ust. 2 i 3 ustawy o g.n. dokonano zabezpieczenia należności w formie hipoteki umownej, a niespłacone jej części podlegały oprocentowaniu umownemu w wysokości 8% i 15%.

(dowód: akta kontroli str. 50-68)

Opis stanu faktycznego

2.2. Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości Urząd w latach 2011 – 2014 (I kwartał) uwzględnił w ewidencji księgowej operacje gospodarcze związane ze sprzedażą 215 lokali mieszkalnych. Natomiast, pozostałe sześć lokali mieszkalnych zostało ujętych w ewidencji księgowej po upływie dziewięciu miesięcy od transakcji.

Wartość księgowa wszystkich (221) lokali mieszkalnych zdjętych w badanym okresie ze stanu środków trwałych wyniosła łącznie 2 659,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 69-76)

Ustalone nieprawidłowości

Urząd po upływie dziewięciu miesięcy od zbycia sześciu lokali mieszkalnych o wartości ogółem 100 543,66 zł uwzględnił to zdarzenie w ewidencji księgowej (na koncie 011-3 – środki trwałe) oraz w ewidencji środków trwałych. Akty notarialne dotyczące zbycia ww. lokali zostały podpisane w lipcu 2013 r., zaś zdarzenia te uwzględniono w ewidencji księgowej Urzędu w maju 2014 r. W związku z tym, sporządzone przez Urząd sprawozdanie SG-01 za rok 2013 nie uwzględniało zmian, które zaszły w okresie sprawozdawczym.

Zgodnie z ustawą z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym (art. 20 ust. 1), przy czym księgi te powinny być prowadzone m.in. rzetelnie i bieżąco (art. 24 ust.1), a księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty (art. 24 ust.2).

Należy jednak zauważyć, że powyższe nieprawidłowości nie miały wpływu na inwentaryzację środków trwałych, gdyż ostatnia inwentaryzacja tych środków miała miejsce w 2010 r., a zgodnie z art. 26 ust. 3 pkt 3 ww. ustawy termin i częstotliwość inwentaryzacji m.in. środków trwałych, uważa się za dotrzymane, jeżeli inwentaryzację tych środków przeprowadzono raz w ciągu 4 lat.

Kierownik Referatu ds. Księgowości wyjaśniła, że omyłkowo pominięto ujęcie w księgach rachunkowych sprzedanych w lipcu 2013 r. ww. sześciu lokali mieszkalnych.

(dowód: akta kontroli str. 70-135)

Opis stanu faktycznego

2.3. W wyniku badania dokumentacji dotyczącej sprzedaży 65 lokali mieszkalnych ustalono, że ich sprzedaż ujęto w wykazach nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży. Wykazy te, zgodnie z art. 35 ust. 1 ustawy o g.n. podano do publicznej wiadomości poprzez wywieszenie na okres 21 dni na tablicy Urzędu, a informacje o tym podano do publicznej wiadomości w prasie lokalnej i na stronie internetowej Urzędu.

(dowód: akta kontroli str. 136-139)

Ustalone nieprawidłowości

W trzech (spośród 65) ww. wykazach lokali mieszkalnych (po jednym lokalu mieszkalnym w każdym) nie podano wymaganych art. 35 ust. 2 ustawy o g.n. informacji o wysokości stawek procentowych opłat z tytułu użytkowania wieczystego, terminu wnoszenia opłat oraz terminu do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje nabycie nieruchomości na podstawie art. 34 ust.1 pkt 1 i pkt 2 ustawy o g.n.

Jak podała naczelnik Wydziału PPIGN braki w powyższych wykazach dotyczyły wykazów wywieszonych przed 2011 r. Zgodnie z zaleceniami poprzedniej kontroli NIK, kolejne wykazy uwzględniały wszystkie zapisy, o których mowa w ustawie o g.n.

(dowód: akta kontroli str. 136-142)

Opis stanu faktycznego

2.4. Urząd we wszystkich badanych 65 przypadkach, zgodnie z art. 34 ust. 4 ustawy o g.n., po ukazaniu się zarządzenia Prezydenta Miasta w sprawie przeznaczenia lokalu mieszkalnego do sprzedaży i ogłoszenia wykazu, że dany lokal przeznaczony jest do sprzedaży, powiadamiał pisemnie najemców lokali mieszkalnych o przeznaczeniu tych lokali do zbycia oraz o przysługującym im pierwszeństwie w nabyciu tych lokali. We wszystkich badanych 65 przypadkach wnioski o wykup lokalu zostały złożone przez najemców przed wydaniem zarządzenia Prezydenta Miasta, że dany lokal przeznaczony jest do sprzedaży.

(dowód: akta kontroli str. 136-139)

2.5. W latach 2011-2014 (I kwartał) do Urzędu wpłynęło ogółem 331 wniosków najemców o nabycie lokalu mieszkalnego z bonifikatą, w tym:

- 196 wniosków rozpatrzono pozytywnie i zakończono podpisaniem aktu notarialnego,
- 24 wnioski rozpatrzono pozytywnie, jednakże najemcy w 11 przypadkach odstąpili do zawarcia aktu notarialnego składając oświadczenie o rezygnacji, w czterech – nie stawili się na podpisanie protokołu rokowań oraz ośmiu – zrezygnowali z powodu konieczności 100% opłaty za lokale położone na parterze, zaś w jednym przypadku z powodu zastosowania 50% bonifikaty,
- 91 wniosków rozpatrzono negatywnie, w tym w: 20 przypadkach z uwagi na to, iż budynek w którym znajdował się wnioskowany lokal był wyłączony ze sprzedaży, 11 – lokal nie spełniał warunków samodzielnego lokalu, 6 – najemca nie posiadał tytułu prawnego do lokalu, 10 – najemcy posiadali zadłużenie w opłatach, 6 – posiadali inne nieruchomości mieszkalne oraz w 15 przypadkach z powodu nieuiszczenia przez najemcę wpłaty zaliczki na wycenę lokalu, 23 – z innych przyczyn,

- 21 wniosków było w trakcie rozpatrywania, w tym dwa z 2011 r. i dwa również z 2012 r. oraz 9 wniosków z 2013 r.

Jak wyjaśniła naczelnik Wydziału PPIGN, ww. 21 wniosków było nadal w trakcie rozpatrywania m.in. z uwagi na trwające czynności związane z uregulowaniem stanu prawnego nieruchomości, aktualizacją dokumentacji technicznej lokalu oraz spłatą zadłużenia lokalu mieszkalnego.

(dowód: akta kontroli str. 136-148)

W badanym okresie, na sporządzenie operatów szacunkowych Urząd pobrał od 246 najemców zaliczki w łącznej kwocie 71 407,94 zł, w tym:

- 64 122,96 zł od 221 najemców, którzy nabyli lokal,
- 2 926,42 zł od 10 najemców, którym zaliczka została zwrócona, gdyż z przyczyn niezależnych od najemców nie doszło do zawarcia aktu notarialnego,
- 4 358,56 zł od 15 najemców, którym zaliczka nie została zwrócona, gdyż zrezygnowali z wykupu lokali mieszkalnych.

(dowód: akta kontroli str. 136-149)

Ustalone
nieprawidłowości

Urząd od wszystkich najemców, którzy złożyli wnioski o wykup lokali mieszkalnych z bonifikatą, przed wywieszeniem wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, pobierał zaliczki na wycenę wartości lokalu objętego wnioskiem. Do najemców, którzy takiej zaliczki nie wpłacili, wysyłał pisma ponagląjące, w których informował, że w przypadku gdy zaliczka w ciągu 7 dni nie zostanie wpłacona, wniosek będzie traktowany jako nieaktualny. W przypadku 15 złożonych wniosków (z 91 wniosków rozpatrzonych negatywnie) w latach 2011 – 2014 (I kwartał), powodem negatywnego rozpatrzenia wniosku było m.in. nie wpłacenie ww. zaliczki przez najemców.

Jak wyjaśnił Prezydent, „*pobieranie zaliczek ma na celu m.in. uniknięcia sytuacji braku możliwości odzyskania poniesionych kosztów na operat szacunkowy, w przypadkach gdy osoba zainteresowana zrezygnuje z zawarcia umowy notarialnej*”. Dodał, że pozwala to na ograniczenie wydatków budżetowych, gdyż operaty wykonywane są w przypadkach kiedy obydwie strony mają stanowczy zamiar zawarcia umowy notarialnej.

Zdaniem NIK uzależnianie przez Urząd wszczęcia procedury zbycia lokalu mieszkalnego od uiszczenia przez potencjalnego nabywcę zaliczki na przygotowanie nieruchomości do sprzedaży, tj. na sporządzenie wyceny lokalu nie znajduje podstaw w przepisach ustawy o g.n. Stosownie bowiem do postanowień art. 25 ust. 1 i 2 oraz w związku z art. 23 ust. 1 o g.n., a także w myśl orzecznictwa sądów administracyjnych⁵, wycenę nieruchomości przeznaczonych do zbycia, w tym lokali mieszkalnych, zapewnia prezydent miasta w ramach przygotowania nieruchomości do sprzedaży. Zgodnie natomiast z art. 28 ust. 2 ustawy o g.n., warunki zbycia nieruchomości w drodze bezprzetargowej ustala się w rokowaniach przeprowadzanych z nabywcą, w tym cenę lokalu oraz pozostałe warunki zbycia, w tym np. dotyczące ponoszenia kosztów przygotowania nieruchomości do sprzedaży. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli przepisy ustawy o g.n. nie dają zatem organowi wykonawczemu gminy podstaw do obciążania potencjalnych nabywców lokali obowiązkiem uiszczenia zaliczki przed ustaleniem wartości lokali oraz warunkowania wszczęcia procedury ich zbycia od dokonania ww. wpłaty.

(dowód: akta kontroli str. 42,136-139, 150-170)

⁵ Wyroki: Naczelnego Sądu Administracyjnego w Warszawie z 24 stycznia 2012 r. - sygn. I OSK 1807/11; Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Gdańsku z 10 czerwca 2011 r. - II SA/Gd 401/11; WSA w Poznaniu z 6 września 2012 r. - II SA/Po 681/11.

Opis stanu faktycznego

2.6. Analiza dokumentacji 65 sprzedaży lokali mieszkalnych z udzieleniem bonifikaty wykazała, m.in. że we wszystkich przypadkach:

- nabywcami były osoby uprawnione, które posiadały umowy najmu zawarte na czas nieoznaczony zgodnie z wymogiem określonym w art. 34 ust. 1 pkt 3 ustawy o g.n. oraz nie zalegały w opłatach z tytułu najmu tych lokali,
- zostały spełnione warunki określone w stosownych uchwałach Rady Miasta w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Miasta Elk,
- wysokość udzielonej bonifikaty, wraz z udziałem w gruncie, była zgodna z określoną w uchwale Rady Miasta z dnia 20 grudnia 2007 r. (ze zmianami) i wynosiła 90%.
- wartość zbywanego lokalu była ustalana przez uprawnionego rzeczoznawcę, a w dniu sprzedaży operat szacunkowy zachowywał ważność,
- wszystkie bonifikaty zostały prawidłowo wyliczone i wynikały z wycenionej wartości pomnożonej przez procentową wysokość obowiązującej bonifikaty,
- pracownicy Urzędu dokonywali weryfikacji operatów szacunkowych poprzez protokółarne ich odbiory przez Kierownika Referatu Gospodarki Nieruchomościami.

(dowód: akta kontroli str. 136-139,171-174)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Urzędu w zakresie bezprzetargowej sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych z udzieleniem bonifikaty

3. Monitorowanie wtórnego obrotu lokalami mieszkalnymi

Opis stanu faktycznego

3.1. Urząd w sposób rzetelny i na bieżąco monitorował obrót wtórny lokalami mieszkalnymi sprzedanymi z bonifikatą. Zadania w tym zakresie związane z przypisano do zakresu czynności podinspektora w referacie GN, do którego były kierowane odpisy aktów notarialnych dotyczących wtórnego obrotu ww. lokalami. Monitoring polegał głównie na prowadzeniu rejestru lokali sprzedanych z bonifikatą oraz prowadzeniu rocznych wykazów aktów notarialnych dotyczących obrotu wtórnego. Poza tym źródłem informacji były zawiadomienia o zmianach w ewidencji gruntów i budynków wprowadzonych przez Starostwo Powiatowe w Elku.

Urząd w okresie objętym kontrolą dwukrotnie pisemnie zwracał się z prośbą do kancelarii notarialnych mających swoje siedziby na terenie Miasta, o przesyłanie wypisów aktów notarialnych dotyczących sprzedanych lokali mieszkalnych z bonifikatą. Jak podał podinspektor w referacie GN, poza jednym notariuszem, pozostali notariusze systematycznie dostarczali wypisy, a prowadzona analiza dokumentacji sprzedaży i tych wypisów pozwalała na rzetelne monitorowanie wtórnego obrotu lokalami objętymi bonifikatą. W ramach monitoringu analizowane były również postanowienia sądowe, a także na bieżąco korzystano z elektronicznej treści ksiąg wieczystych.

(dowód: akta kontroli str. 177-186)

3.2. W latach 2011-2014 (I kw.) wtórny obrót dotyczył łącznie 57 lokali mieszkalnych sprzedanych z bonifikatą, w tym 23 sprzedanych przed 2011 r. Z powyższych 57 lokali 50 zbyto na rzecz osób bliskich (darowizny), w czterech przypadkach nabywcy dokonali zamiany na inny lokal mieszkalny oraz w trzech - pierwotni nabywcy wykorzystali uzyskane ze sprzedaży środki na zakup innego lokalu w ciągu 12 miesięcy.

Z analizy dokumentacji 65 badanych przypadków wynikało, że 33 lokale mieszkalne zbyto w obrocie wtórnym, z tego w 31 przypadkach lokale zostały przekazane

w ramach darowizny na rzecz osób bliskich, zaś w dwóch - uzyskane ze sprzedaży środki pierwotni nabywcy przeznaczyci je zgodnie z przepisami ustawy o g.n. na zakup innego lokalu mieszkalnego.

Analiza stanu własności wszystkich 318 sprzedanych w okresie od 1 stycznia 2010 r. do 31 marca 2014 r. lokali mieszkalnych z bonifikatą (w tym 221 w latach 2011-2014 (I kwartał) przeprowadzona przez kontrolerów NIK w oparciu o internetową bazę danych dotyczącą stanu ksiąg wieczystych⁶, wykazała, że Urząd posiadał wiedzę o wszystkich zmianach stanu własności tych lokali. Tym samym prowadzony przez Urząd monitoring wtórnego obrotu lokalami zapewniał ujawnienie wszystkich przypadków zaistnienia ustawowych przesłanek do żądania zwrotu udzielonej bonifikaty.

(dowód: akta kontroli str. 187-197)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie skuteczności monitorowania obrotu wtórnego lokalami mieszkalnymi sprzedanymi z bonifikatą.

4. Działania w zakresie zwrotu udzielonej bonifikaty

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą nie zaistniały przesłanki do żądania zwrotu bonifikaty. Urząd nie prowadził również postępowań w tym zakresie.

(dowód: akta kontroli str. 197)

5. Realizacja wniosków pokontrolnych NIK

Opis stanu faktycznego

W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 18 lutego 2011 r. (nr kontroli P/10/155) Najwyższa Izba Kontroli wnioskowała do Prezydenta Miasta Ełku 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.

Powyższe wnioski zostały zrealizowane, co potwierdzają ustalenia niniejszej kontroli. Odnośnie realizacji wniosku nr 2 Urząd w pięciu przypadkach nie egzekwował zwrotu udzielonej bonifikaty, gdyż sprzedaż ich nastąpiła w innym stanie prawnym. W związku z tym brak było podstaw skutecznego dochodzenia zwrotu bonifikaty, co potwierdza obszerne orzecznictwo Sądu Najwyższego w tym zakresie. Urząd wcześniej poinformował powyższych pięciu nabywców lokali mieszkalnych, że w przypadku sprzedaży lokali nie będzie dochodził zwrotu udzielonej bonifikaty oraz wyraził zgodę na wykreślenie ciążących na lokalach hipotek zabezpieczających interes Miasta. Podjęcie takich działań zdaniem Prezydenta naruszałoby zaufanie lokalnej społeczności do samorządu i byłoby postrzegane przez sądy powszechne jako sprzeczne z zasadami współżycia społecznego oraz ze społeczno-gospodarczym przeznaczeniem prawa.

(dowód: akta kontroli str. 198-202)

⁶ <http://ksiegi-wieczyste-online.pl/>

IV. Wnioski

Wnioski
pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁷, wnosi o:

1. Wyeliminowanie przypadków uzależnienia wszczęcia procedury zbycia lokali mieszkalnych od wpłaty zaliczek na pokrycie kosztów przygotowania nieruchomości do sprzedaży.
2. Bieżące ewidencjonowanie w księgach rachunkowych zdarzeń gospodarczych związanych ze zbyciem komunalnych lokali mieszkalnych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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 Olsztynie.

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 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych 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.

Olsztyn, dnia 27 czerwca 2014 r.

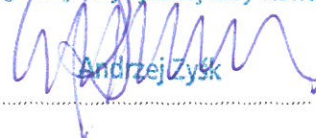
Kontroler

Henryk Dykty
główny specjalista kontroli państwowej



.....
podpis

DYREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli



.....
Andrzej Zysk

⁷ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm.