



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi

LLO.411.002.05.2023

Pan
Krzysztof Jazdzyk
Prezydent Miasta Skierniewice
Urząd Miasta Skierniewice
ul. Rynek 1
96-100 Skierniewice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/23/001 - Sprzedaż przez wybrane gminy województwa łódzkiego komunalnych lokali mieszkalnych w trybie bezprzetargowym oraz monitorowanie wtórnego obrotu lokalami mieszkalnymi sprzedanymi z udzieleniem bonifikaty.

W

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Skierniewice ¹ , ul. Rynek 1, 96-100 Skierniewice
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Jażdżyk ² , Prezydent Miasta Skierniewice, od 5 grudnia 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Sprawdzenie prawidłowości bezprzetargowej sprzedaży lokali mieszkalnych stanowiących własność gminy z udzieleniem bonifikaty, a także realizacji obowiązku żądania zwrotu jej równowartości po waloryzacji w sytuacjach przewidzianych przepisami prawa.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2022 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie, jeżeli zdarzenia mające wówczas miejsce miały wpływ na kontrolowany okres.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Magdalena Walicka-Bąk, Główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/37/2023 z 20 stycznia 2023 r.

(akta kontroli str. 1-8)

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Prezydent.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie przeznaczano do bezprzetargowej sprzedaży komunalne lokale mieszkalne osobom uprawnionym do ich nabycia. Właściwie ustalano wartość zbywanych nieruchomości, a procedurą sprzedaży zajmował się wyznaczony pracownik, któremu pisemnie powierzono obowiązki związane z tą tematyką. Niemniej, podczas procedury sprzedaży pojawiły się błędy o charakterze systemowym, ponieważ nie ujmowano w wykazach nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub oddania w użytkowanie, najem, dzierżawę lub użyczenie - lokali mieszkalnych przeznaczonych do sprzedaży w trybie bezprzetargowym, a wycenę nieruchomości przeznaczonej do zbycia zlecano przed uzyskaniem zaświadczenia o spełnieniu wymogów samodzielnego lokalu mieszkalnego.

Pomimo nieustalenia pisemnych procedur dotyczących prowadzenia monitoringu obrotu wtórnego lokalami sprzedanymi z bonifikatą, zadania w tym zakresie były prawidłowo realizowane. W odniesieniu do sprzedaży objętych monitoringiem, nie wystąpiły przesłanki do zwrotu udzielonej bonifikaty z ww. tytułu.

W latach 2020-2022 odnotowano jedną zaległość związaną z tematyką sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych. Działania Urzędu podejmowane w celu jej wyegzekwowania były niewystarczające i podejmowane w sposób opieszaly. Dodatkowo, pomimo zapisów nakazujących w przypadku niedotrzymania terminu płatności którejkolwiek z rat, na jakie rozłożono ww. należność, uznać całą niespłaconą jej część za natychmiast wymagalną wraz z odsetkami, Urząd w sytuacji braku zapłaty nie zastosował się do powyższej regulacji, jak również w 2020 r. i 2021 r. nie utworzył odpisów aktualizujących tę należność.

W księgach rachunkowych właściwie ewidencjonowano należności ze sprzedaży lokali mieszkalnych, jednak sześć z siedmiu zmniejszeń wartości budynków oraz jedno z siedmiu zmniejszeń wartości gruntów dokonano w wartościach niższych, niż wynikające z dokumentacji źródłowej i danych ewidencyjnych. W konsekwencji, w księgach rachunkowych Urzędu wykazywano zawyżoną wartość środków trwałych o łącznie 21 955,49 zł.

Obowiązujący Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta Skierniewice na lata 2019-2023⁵ zawierał wszystkie elementy wymagane przepisami prawa.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej również: Program.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Zapewnienie prawidłowości bezprzetargowej sprzedaży samodzielnych lokali mieszkalnych stanowiących własność gminy z udzieleniem bonifikaty

Opis stanu faktycznego

1.1. W latach 2020-2022, tematyką bezprzetargowej sprzedaży lokali mieszkalnych zajmował się Wydział Gospodarki Nieruchomościami i Rolnictwa⁷. Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym⁸ bezpośredni nadzór nad GNR sprawował Prezydent, a do obowiązków ww. wydziału należało m.in.:

- gospodarowanie nieruchomościami stanowiącymi własność Miasta;
- tworzenie i gospodarowanie zasobami nieruchomości Miasta;
- zbywanie nieruchomości w drodze przetargu, w tym ich ogłaszanie, organizowanie i przeprowadzanie lub w drodze bezprzetargowej;
- przygotowywanie zasad przeznaczenia do sprzedaży oraz sprzedaż odrębnej własności lokali.

Zadania w zakresie czynności związanych z rozpatrywaniem i realizacją spraw dotyczących sprzedaży lokali mieszkalnych, w całym okresie objętym kontrolą, wykonywał jeden pracownik w ramach jednego etatu. Pracownik ten, poza zadaniami, o których mowa powyżej, wykonywał również inne obowiązki dotyczące gospodarowania nieruchomościami.

(akta kontroli str. 9-18)

Audyt wewnętrzny działający w ramach Komórki Kontroli i Audytu, w latach 2020-2022 nie zakładał w rocznych planach oraz nie realizował audytów wewnętrznych w zakresie gospodarowania komunalnymi lokalami mieszkalnymi. W ramach Komórki Kontroli i Audytu w powyższych latach nie było zatrudnionej osoby zajmującej się wykonywaniem zadań kontroli wewnętrznej, zaś bieżący nadzór w zakresie kontroli zarządczej nad GNR sprawował Naczelnik wydziału oraz Prezydent.

(akta kontroli str. 19-53)

1.2. W dniu 24 stycznia 2019 r. Rada Miasta Skierniewice⁹ uchwałą nr IV/10/2019 przyjęła Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta Skierniewice na lata 2019-2023. Program zawierał wszystkie elementy wymagane art. 21 ust. 2 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego¹⁰. Program zakładał sprzedaż na poziomie 10 lokali rocznie, przeprowadzaną na zasadach określonych odrębną uchwałą Rady Miasta w sprawie ustalenia zasad bezprzetargowej sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych. W powyższych założeniach wskazano, że środki

⁶ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ Dalej: GNR.

⁸ W okresie od 1 stycznia 2020 r. do 31 stycznia 2022 r. obowiązywał Regulamin Organizacyjny stanowiący załącznik do Zarządzenia nr 17.2011 Prezydenta Miasta Skierniewice z dnia 16 lutego 2011 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Skierniewice, zmienionego uchwałami nr: 62.2013 z 23 maja 2013r., 11.2014 z 10 czerwca 2014 r., 1.2015 z 9 stycznia 2015 r., 6.2015 z 27 lutego 2015 r., 21.2015 z 30 lipca 2015 r., 38.2015 z 22 grudnia 2015 r., 6.2016 z 7 kwietnia 2016 r. W okresie od 1 lutego 2022 r. do 31 grudnia 2022 r. obowiązywał Regulamin Organizacyjny stanowiący załącznik do Zarządzenia nr 20.2022 Prezydenta Miasta Skierniewice z dnia 26 stycznia 2022 r. w sprawie ustalenia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Skierniewice.

⁹ Dalej: Rada Miasta.

¹⁰ Dz. U. z 2022 r. poz. 172 ze zm., dalej: ustawa o ochronie praw lokatorów.

finansowe uzyskane ze sprzedaży tych lokali przeznaczone będą na zadania związane z gospodarką mieszkaniową.

(akta kontroli str. 54-63)

1.3. Pomimo zapisów dotyczących wprowadzenia szczegółowych procedur sprzedaży bezprzetargowej, w Mieście nie uchwalono takich zasad.

Zastępca Prezydenta, działający z upoważnienia Prezydenta wyjaśnił, że lokale mieszkalne wchodzące w skład mieszkaniowego zasobu Miasta Skierniewice w latach 2020-2022 sprzedawane były po uprzednim złożeniu wniosku o wykup lokalu mieszkalnego wraz z załączonymi dokumentami, tj. kopią umowy najmu na czas nieoznaczony, potwierdzeniem stałego zamieszkania w lokalu mieszkalnym, zaświadczeniem z Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej Sp. z o.o.¹¹ o niezaleganiu z opłatami czynszowymi i innymi opłatami wynikającymi z najmu, pisemną deklaracją najemcy o jednorazowym uiszczeniu całej ceny sprzedaży lokalu mieszkalnego za cenę odpowiadającą wartości rynkowej mieszkania, tj. bez zastosowania bonifikaty, pisemnym oświadczeniem najemcy lokalu i jego małżonka, że nie posiadają tytułu prawnego do innego lokalu mieszkalnego lub budynku mieszkalnego. W swoich wyjaśnieniach Zastępca Prezydenta wskazał, że ww. sprzedaż mieszkań następowała w związku z podjętymi przez Radę Miasta Skierniewice uchwałami wyrażającymi zgodę na wyodrębnienie i sprzedaż własności samodzielnych lokali mieszkalnych na rzecz najemcy wraz z prawem współwłasności w częściach ułamkowych nieruchomości wspólnej. W wyjaśnieniach wskazał również, że w możliwie szybkim terminie, projekt uchwały w sprawie ustalenia zasad bezprzetargowej sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych z zasobu Miasta Skierniewice zostanie przedstawiony pod obrady Rady Miasta Skierniewice.

Miasto zrealizowało założenia w zakresie liczby sprzedanych lokali mieszkalnych w 23,3% prognozowanej na lata 2020-2022 sprzedaży.

Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że Program określał szacunkowo liczbę lokali mieszkalnych, która mogła ulec sprzedaży w poszczególnych latach jego obowiązywania. Z uwagi na nieprzekraczanie założonej szacunkowej liczby mieszkań do sprzedaży wobec faktycznej liczby sprzedanych lokali nie dokonywano zmian zapisów Programu.

(akta kontroli str. 54-63, 65-67, 718-724)

1.4. Na koniec poszczególnych lat 2020-2022, w Urzędzie złożono odpowiednio: 128, 109 i 126 wniosków o przydział komunalnych lokali mieszkalnych. Z wyłączeniem jednego wniosku złożonego w 2020 r., pozostałe zostały rozpatrzone w latach, w których wpłynęły. Na koniec 2020 r. 36 osób oczekiwało na mieszkanie po pozytywnym rozpatrzeniu ich wniosku, a 34¹² lokale mieszkalne pozostawały niezasiedlone¹³. W 2021 r. zarówno liczba osób oczekujących, jak i liczba niezamieszkałych lokali zmalała do 13, a na koniec 2022 r. oczekujących było 19 osób i tyle samo lokali pozostawało niezamieszkałych.

W okresie objętym kontrolą Miasto nie posiadało komunalnych lokali mieszkalnych przeznaczonych do sprzedaży w trybie przetargowym. Nieruchomości przeznaczano do sprzedaży w momencie złożenia przez najemcę wniosku o wykup mieszkania. Miasto przeznaczyło do sprzedaży w trybie bezprzetargowym - trzy komunalne lokale w 2020 r., cztery w 2021 r. oraz dwa w 2022 r.

(akta kontroli str. 73-77)

1.5. W Urzędzie nie opracowano i nie wdrożono wewnętrznych procedur postępowania w sprawach związanych z gospodarowaniem lokalami komunalnymi.

¹¹ Dalej: ZGM.

¹² W tym również socjalne.

¹³ Nie objęte umowami najmu.

W okresie objętym kontrolą w tematyce sprzedaży lokali mieszkalnych obowiązywała uchwała nr 27/98/41 Rady Miejskiej w Skierniewicach z dnia 25 marca 1998 r., która na podstawie art. 34 ust. 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami¹⁴ przyznawała pierwszeństwo w nabywaniu lokali mieszkalnych ich najemcom w budynkach stanowiących własność Gminy Miasto Skierniewice.

W latach 2020-2022 Rada Miasta nie skorzystała z możliwości udzielania bonifikaty przy sprzedaży lokali mieszkalnych, o której mowa w art. 68 ust. 1 pkt 7 ugn. Wszystkie przeprowadzone w tym czasie sprzedaży lokali mieszkalnych stanowiących własność Miasta dokonano w wysokości 100% wartości wynikającej z operatów szacunkowych.

Z informacji uzyskanych od Przewodniczącego Rady Miasta wynika, że Rada Miasta nie procedowała sprawy dotyczącej zastosowania bonifikat przy sprzedaży lokali stanowiących własność Miasta ponieważ nie wpłynął projekt takiej uchwały.

Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że Miasto w latach 2020 - 2022 nie skorzystało z możliwości, o których mowa w art. 68 ust. 1 pkt 7 ugn z uwagi na zapewnienie gospodarności Skierniewic jako podmiotu administracji publicznej. Miasto, sprzedając lokale mieszkalne na rzecz najemców przy zastosowaniu jakiegokolwiek bonifikaty, nie pobierałoby całości wartości lokalu określonej w operacie szacunkowym, przez co uszczuplałoby swoje dochody. Ponadto Zastępca Prezydenta wskazał, że rezygnacja z bonifikaty ogranicza sprzedaż i tym samym pozwala na zabezpieczenie zasobu mieszkaniowego i racjonalnego nim gospodarowania.

(akta kontroli str. 64, 716-724)

1.6. W Urzędzie nie ustalono wewnętrznych uregulowań w zakresie sposobu gromadzenia bieżącej informacji o mieszkaniowym zasobie Miasta. Dane te, w tym dane o lokalach mieszkalnych, socjalnych i tymczasowych gromadził i ewidencjonował ZGM. Ewidencja prowadzona była w programie informatycznym [REDAKTOWANE] a na potrzeby Urzędu, ZGM przekazywał dane o mieszkaniowym zasobie przy wykorzystaniu programu [REDAKTOWANE]

(akta kontroli str. 725-749)

1.7. Na koniec każdego roku w zasobach Miasta znajdowało się: 1 327 lokali w 2020 r., 1 323 w 2021 oraz 1 292 w 2022 r.

(akta kontroli str. 80-118)

1.8. W okresie objętym kontrolą najemcy lokali mieszkalnych skierowali do Prezydenta łącznie 14 wniosków o wykup mieszkań, w tym: cztery w 2020 r., sześć w 2021 r. i cztery w 2022 r. Z powyższych wniosków:

- siedem rozpatrzono pozytywnie, a na ich podstawie:
 - w 2021 r. sprzedano trzy nieruchomości za łączną kwotę 516 tys. zł,
 - w 2022 r. sprzedano cztery uzyskując przychód w wysokości 682 tys. zł.
- sześć wniosków nie zostało sfinalizowanych podpisaniem aktu notarialnego, ponieważ:
 - trzech wnioskodawców zrezygnowało z chęci wykupu lokali,
 - trzech nie odpowiedziało na korespondencję prowadzoną przez Urząd.
- jeden pozostał na dzień 31 grudnia 2022 r. w trakcie procedowania.

(akta kontroli str. 78-79)

¹⁴ Dz. U. z 2023 r., poz. 344., dalej: ugn.

1.9. Przy sprzedażach nie stosowano bonifikat, a uzyskane wpływy stanowiły 100% wartości określonych w operatach szacunkowych sporządzonych dla tych nieruchomości.

Wszystkie lokale mieszkalne sprzedano na rzecz najemców, w trybie bezprzetargowym na podstawie art. 37 ust. 2 pkt 2 ugn. Warunkiem sprzedaży było uiszczenie przez kupującego ceny nieruchomości przed dniem zawarcia aktu notarialnego.

Analiza dokumentacji dotyczącej siedmiu postępowań zakończonych w latach 2020-2022 zbyciem nieruchomości lokalowej (100% sprzedaży z tego tytułu) wykazała, że:

- wszystkie postępowania wszczęte zostały na wniosek o nabycie lokalu mieszkalnego złożony przez osoby posiadające pierwszeństwo w ich nabyciu, o których mowa w art. 34 ust. 1 pkt 3 ugn, tj. przez dotychczasowych najemców lokali;
- w siedmiu sprawach GNR wystąpił do Wydziału Architektury i Budownictwa z wnioskiem o wydanie zaświadczenia o samodzielności lokali będących przedmiotem sprzedaży w drodze bezprzetargowej;
- cena lokalu w każdym przypadku ustalana była w oparciu o wartość określoną w operacie szacunkowym sporządzonym przez uprawnionego rzeczoznawcę w terminie od dwóch do dziewięciu miesięcy przed datą sprzedaży;
- określenie wartości wszystkich lokali nastąpiło przed wydaniem zaświadczeń, o których mowa w art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali¹⁵ (o czym szerzej w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości*);
- w sześciu sprawach koszty wyceny nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży bezprzetargowej zostały pokryte z budżetu Miasta, a zamówień dokonano w trybie z wolnej ręki. W jednym przypadku najemca do wniosku o wykup lokalu mieszkalnego załączył operat szacunkowy sfinansowany przez wnioskodawcę;
- żadnego z siedmiu sprzedawanych lokali nie ujęto w wykazie lokali mieszkalnych przeznaczonych do sprzedaży (o czym szerzej w sekcji: *Stwierdzone nieprawidłowości*);
- sześć sprzedaży było poprzedzonych odrębnymi uchwałami¹⁶ Rady Miasta podjętymi do każdej sprzedaży osobno, wyrażającymi zgodę na wyodrębnienie i sprzedaż odrębnej własności samodzielnych lokali mieszkalnych na rzecz najemcy, wraz z prawem związanym w postaci współwłasności w częściach ułamkowych nieruchomości wspólnej. Jednej sprzedaży dokonano na podstawie uchwały Nr 50/97/34 Rady Miejskiej w Skierniewicach z dnia 26 czerwca 1997 r. wyrażającej zgodę na sprzedaż odrębnej własności wszystkich lokali mieszkalnych zlokalizowanych w budynku przy ul. [REDAKTOWANE] w Skierniewicach oraz współwłasności w częściach ułamkowych gruntu i części wspólnych budynku;
- wszystkie sprzedaże nastąpiły na rzecz najemców, którzy mieli zawarte umowy najmu na czas nieoznaczony;
- wszyscy nabywcy zapłacili za nieruchomość jednorazowo przed zawarciem aktu notarialnego.

(akta kontroli str. 119-260)

¹⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 1048

¹⁶ Uchwała Nr XXVIII/11/2021 z dnia 26 lutego 2021 r., Uchwała Nr XXVIII/9/2021 r. z 26 lutego 2021 r., Uchwała Nr XXXVIII/150/2021 z dnia 22 grudnia 2021 r., Uchwała Nr XXXVII/124/2021 z dnia 25 listopada 2021 r., Uchwała Nr XXXVI/108/2021 z dnia 28 października 2021 r., Uchwała Nr XXXVI/109/2021 z dnia 28 października 2021 r.

1.10. Procedura sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych trwała od 190 do 421 dni, przy czym pierwsze pismo kierowane było do najemcy w terminie od 16 do 49 dni od daty wpływu wniosku o wykup mieszkania. W trakcie procedury sprzedaży, stosownie do art. 9 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. Kodeks postępowania administracyjnego¹⁷, Urząd informował najemcę o etapach prac, w tym okolicznościach faktycznych i prawnych, mających wpływ na termin i proces sprzedaży. Korespondencja z najemcą obejmowała od trzech do pięciu pism i zawierała informacje m.in.:

- że wniosek będzie przedmiotem rozpatrzenia przez Prezydenta na posiedzeniu kolegium;
- że Rada Miasta podjęła uchwałę i została rozpoczęta procedura polegająca na zleceniu operatu szacunkowego;
- o wysokości wartości wynikającej z operatu oraz akceptacji przez Prezydenta oszacowanej ceny oraz prośbę o potwierdzenie chęci wykupu mieszkania za ww. cenę;
- o terminie podpisania aktu notarialnego oraz przypomnienie o zobowiązaniu do zapłacenia całej kwoty nie później niż do dnia zawarcia aktu.

(akta kontroli str. 79, 261)

1.11. W latach 2020-2022, księgi rachunkowe Miasta prowadzone były na podstawie zasad (polityki) rachunkowości¹⁸ określonych Zarządzeniem Nr 15.2017 Prezydenta Miasta Skierniewice z dnia 29 grudnia 2017 r.¹⁹.

Zgodnie z polityką rachunkowości:

- ewidencje nieruchomości prowadzono w sposób umożliwiający identyfikację poszczególnych nieruchomości w powiązaniu z ewidencją geodezyjną nieruchomości;
- ewidencja syntetyczna majątku trwałego prowadzona była przez Wydział Finansowy, zaś ewidencje analityczne gruntów oraz budynków, w których znajdowały się komunalne lokale mieszkalne prowadził GNR;
- grunty, na których znajdowały się budynki z komunalnymi lokalami mieszkalnymi zaliczano do grupy 0 – „grunty, w tym prawo wieczystego użytkowania gruntów” zaś budynki do grupy 1 – „budynki i lokale”;
- wartość budynków przypadająca na ilość posiadanych w nich komunalnych lokali mieszkalnych oraz wartość gruntów związanych z ww. budynkami ujmowano w zespole 0 – „Majątek trwały” na koncie 011 – „Środki trwałe”;
- odpisy amortyzacyjne dokonywano raz w roku w miesiącu grudniu za okres całego roku (na dzień 31 grudnia) i ujmowano na koncie 071 – „Umorzenie środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych”.

(akta kontroli str. 262-455, 725-749)

1.12. W okresie objętym kontrolą, wszystkie sprzedaże komunalnych lokali mieszkalnych w kwotach zgodnych z ceną określoną w aktach notarialnych oraz z wysokością środków pieniężnych wpływających z tego tyt. na rachunek bankowy Miasta, odnoszono na podstawie faktur VAT na konto 221 – „Należności z tytułu

¹⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 2000 ze zm., dalej: kpa.

¹⁸ Dalej: polityka rachunkowości.

¹⁹ Zmienionego zarządzeniami nr: 9.2019 z 30 kwietnia 2019 r., 5.2021 z 26 kwietnia 2021 r., 19.2021 z 31 grudnia 2021 r.

dochodów budżetowych” w korespondencji z kontem 760 – „Pozostałe przychody operacyjne”.

Wyksięgowanie z ewidencji środków trwałych odbywało się na podstawie dokumentów „CS – Częściowa sprzedaż środka trwałego” z automatycznym dokumentem Polecenia księgowania, którym wyksięgowywano z konta 011 sprzedany udział w gruntach oraz sprzedaną część budynku, a niezamortyzowaną część odnoszono na konto 801 – „Fundusz jednostki”. Jeden z siedmiu dokumentów CS dokumentujących kwotę zmniejszenia budynków oraz sześć z siedmiu dokumentów zmniejszających wartość udziałów Miasta w gruntach, na których zlokalizowane były ww. budynki zostały określone w prawidłowych wysokościach. Sześć zmniejszeń budynków, w których sprzedano komunalne lokale mieszkalne oraz jedno dotyczące gruntów oszacowano w wysokości nieprawidłowej, tj. niższej o 21 955,49 zł, niż wynikało to ze zgromadzonej dokumentacji (o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 350-356, 456-558, 725-749)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. We wszystkich sześciu sprawach, w których Miasto pokrywało koszt sporządzenia operatu szacunkowego, wycenę lokali mieszkalnych zlecano przed uzyskaniem zaświadczenia o spełnieniu wymogów samodzielnego lokalu mieszkalnego, co było niezgodne z § 32 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wyceny²⁰, według którego określenie wartości lokalu, ustanawianego jako przedmiot odrębnej własności, może nastąpić po uprzednim oznaczeniu przez właściciela przedmiotu odrębnej własności lokalu i po wydaniu zaświadczenia wymienionego w art. 2 ust. 3 ustawy o własności lokali.

Prezydent wyjaśnił, że powyższe wynikało z przeoczenia.

(akta kontroli str. 79, 119-241, 718-749)

NIK zauważa, że zlecenie wyceny lokalu przed uzyskaniem potwierdzenia o spełnieniu wymogu samodzielnego lokalu mieszkalnego może skutkować poniesieniem zbędnych kosztów wyceny w sytuacji, gdy nie będzie on mógł być przedmiotem sprzedaży.

2. Żadnego z siedmiu lokali sprzedanych w latach 2020-2022, nie ujęto w wykazie nieruchomości przeznaczonych do zbycia. Powyższe było działaniem wbrew art. 35 ust. 1 ugn, zgodnie z którym Prezydent powinien sporządzić i podać do publicznej wiadomości wykaz nieruchomości przeznaczonych do m.in. zbycia. Wykaz ten powinien zostać wywieszony na okres 21 dni w siedzibie właściwego urzędu, a także zamieszczony na stronach internetowych urzędu.

Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że w Urzędzie założono, że przy sprzedaży mieszkalnych lokali komunalnych ich najemcom w trybie bezprzetargowym nie stosuje się przepisu wynikającego z art. 35 ust. 1 ugn, gdyż w momencie złożenia przez dotychczasowych najemców wniosków o wykup lokalu posiadają prawo pierwszeństwa w nabyciu tego lokalu.

(akta kontroli str. 718-749)

NIK wskazuje, że powyższy przepis prawny nie zawiera wyłączeń, a zatem obowiązek jego stosowania dotyczy wszystkich nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub oddania w użytkowanie, najem, dzierżawę lub użyczenie. Ponadto,

²⁰ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego (Dz. U z 2021 r., poz. 555) zwane dalej: rozporządzeniem w sprawie wyceny.

zgodnie z orzecznictwem sądowym²¹, do chwili sporządzenia i ogłoszenia wykazu, o którym mowa w art. 35 ugn nieruchomość pozostaje poza obrotem prawnym, jest więc niedostępna dla osób ubiegających się o jej nabycie, które nie mogą domagać się sprzedaży, gdyż przeznaczenie nieruchomości do obrotu należy wyłącznie do właściciela.

3. Spośród siedmiu przypadków sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych, sześć²² zmniejszeń wartości budynków oraz jedno zmniejszenie wartości gruntu²³ wprowadzono do ewidencji środków trwałych oraz zaksięgowano w księgach rachunkowych w niewłaściwych wielkościach, tj.:

- zmniejszenie wartości sześciu budynków ujęto w wysokości 50 674,87 zł zamiast 71 729,92 zł, tj. o 21 055,05 zł niższej niż wynikało z ilości sprzedanych m² oraz wartości ewidencyjnej 1 m² (zł/m²).
- zmniejszenie wartości gruntu nastąpiło w wysokości 2 382,39 zł zamiast 3 282,83 zł, tj. o 900,44 zł niższej niż faktyczna wartość 507/45720 udziałów w gruncie wynikająca z dokumentacji.

Powyższe stanowiło naruszenie art. 24 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości²⁴, według których księgi rachunkowe powinny być prowadzone rzetelnie, tj. dokonane w nich zapisy winny odzwierciedlać stan rzeczywisty. W konsekwencji, w księgach rachunkowych Urzędu wykazywano zawyżoną wartość środków trwałych o łącznie 21 955,49 zł.

Prezydent wyjaśnił, że powyższe wynikało z błędnego wyliczenia wartości sprzedanych części budynków oraz gruntu.

W trakcie trwania kontroli, dokonano korekt dokumentów „CS – Częściowa sprzedaż środka trwałego” oraz wyksięgowano z ksiąg rachunkowych zawyżone wartości środków trwałych.

(akta kontroli str. 350-356, 456-558, 718-749)

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie prawidłowo przygotowano się do realizacji zadań w zakresie sprzedaży lokali mieszkalnych stanowiących własność Miasta, bowiem w regulaminie organizacyjnym wyodrębniono wydział zajmujący się powyższą tematyką oraz jasno określono jego obowiązki, zaś pracownik wyznaczony do realizacji tych zadań posiadał pisemnie wyznaczony zakres czynności, obowiązków i odpowiedzialności. Obowiązujący w okresie objętym kontrolą Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta Skierniewice na lata 2019-2023, zawierał wszystkie elementy określone w art. 21 ust. 2 ustawy o ochronie praw lokatorów. W Urzędzie przeznaczano do bezprzetargowej sprzedaży komunalne lokale mieszkalne osobom uprawnionym do ich nabycia, a wartość sprzedanych lokali każdorazowo ustalana była przez uprawnionego rzeczoznawcę majątkowego. Kontrola wykazała błędy systemowe, tj. występujące we wszystkich przeprowadzonych w latach 2020-2022 sprzedażach, polegające na:

- niezgodnym z art. 32 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wyceny, zleceniu wyceny nieruchomości przeznaczonej do zbycia przed uzyskaniem zaświadczenia o spełnieniu wymogów samodzielnego lokalu mieszkalnego;
- nieujmowaniu w wykazie nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub oddania w użytkowanie, najem, dzierżawę lub użyczenie, pomimo obowiązku

²¹ Wyrok NSA (do 31 grudnia 2003 r.) w Warszawie z 15 października 2002 r., I SA 632/02, LEX nr 156824; Wyrok NSA z 5 września 2007 r., I OSK 1829/06, LEX nr 506147.

²² Dotyczy sprzedaży lokali zlokalizowanych w Skierniewicach, ulice: [REDAKOWANE]

²³ Dotyczy sprzedaży udziału w gruncie wynoszącym w związku ze sprzedażą lokalu nr [REDAKOWANE]

²⁴ Dz. U z 2023 r., poz. 120, dalej: ustawa o rachunkowości lub uor.

wynikającego z art. 35 ust. 1 ugn - lokali mieszkalnych przeznaczonych do sprzedaży w trybie bezprzetargowym.

W księgach rachunkowych właściwie ewidencjonowano należności ze sprzedaży lokali mieszkalnych, jednak sześć z siedmiu zmniejszeń wartości budynków oraz jedno z siedmiu zmniejszeń wartości gruntów wprowadzono do ewidencji środków trwałych oraz zaksięgowano w księgach rachunkowych w niewłaściwej wysokości.

OBSZAR

2. Rzetelność prowadzonego monitoringu wtórnego obrotu lokalami sprzedanymi z bonifikatą

Opis stanu faktycznego

W latach 2020 – 2022 Miasto nie sprzedawało komunalnych lokali mieszkalnych z bonifikatą jednak w okresie tym, prowadzono monitoring wtórnego obrotu 47 lokali sprzedanych z bonifikatą²⁵ w latach 2015 – 2016.

(akta kontroli str. 65-67, 563-632)

2.2. W Urzędzie nie wdrożono wewnętrznych regulacji w zakresie zadań, związanych z weryfikacją kryteriów, o których mowa w art. 68 ust. 2 ugn, uzasadniających obowiązek żądania zwrotu udzielonej bonifikaty.

Prowadzony monitoring, polegał na analizie wpływających do Urzędu aktów notarialnych i zawiadomień z sądów o zmianie właściciela lokalu, jak również okresowo weryfikowano zmiany dokonywane w księgach wieczystych oraz w ewidencji gruntów i budynków w odniesieniu do lokali sprzedanych uprzednio z bonifikatą.

Działania w zakresie monitoringu były udokumentowane²⁶ oraz potwierdzone notatkami pracownika GNR.

(akta kontroli str. 725-749)

2.3. Spośród 47 spraw²⁷ objętych monitoringiem w zakresie wtórnego obrotu lokalami sprzedanymi z bonifikatą w okresie pięciu lat od daty podpisania aktu notarialnego:

- nabywcy 46 lokali nie byli zobowiązani do zwrotu bonifikaty ponieważ:
 - 36 sprzedanych lokali pozostało własnością osób, które nabyły je od Miasta;
 - sześć lokali wycenionych przez rzeczoznawców na 805,0 tys. zł - przekazano na podstawie darowizny osobom bliskim (art. 68 ust. 2a pkt 1 ugn);
 - w dwóch lokalach o wartości 272,5 tys. zł - zmienili się właściciele w wyniku dziedziczenia;
 - dwa lokale o wartości 252,9 tys. zł - sprzedano, jednak środki uzyskane ze sprzedaży w całości wykorzystano na zakup innych lokali mieszkalnych (art. 68 ust. 2a pkt 5 ugn).
- w jednej sprawie dotyczącej lokalu o wartości wynikającej z wyceny rzeczoznawcy w kwocie 153,0 tys. zł²⁸, w dniu 19 kwietnia 2017 r. Sąd Rejonowy w Skierniewicach wydał wyrok sygn. ██████████ nakazujący zwrot udzielonej w 2015 r. bonifikaty w wysokości 114,8 tys. zł²⁹ tytułem naprawienia w całości wyrządzonej szkody. Przy czym powyższy zwrot zasądzono w związku z wprowadzeniem w błąd co do spełnienia warunków uprawniających

²⁵ Na podstawie Uchwały Nr LV/103/2014 Rady Miasta Skierniewice z dnia 24 października 2014 r. w sprawie udzielenia bonifikaty przy sprzedaży lokali mieszkalnych stanowiących własność Miasta Skierniewice oraz określenia warunków jej stosowania (D.U.2014 poz. 4225).

²⁶W postaci: kserokopii aktów notarialnych, wyroków sądowych, aktów poświadczenia dziedziczenia.

²⁷ W tym: 42 sprawy dotyczyły sprzedaży w 2015 r., a 5 spraw - sprzedaży w 2016 r.

²⁸ W tym wartość lokalu mieszkalnego wraz z udziałem w częściach wspólnych wynosiła 144,8 tys. zł, zaś cena udziału części w prawie własności działki gruntu wynosiła 8,2 tys. zł.

²⁹ Stanowiącej bonifikatę w wysokości 75% ceny nieruchomości wynikającej z operatu szacunkowego.

do skorzystania z bonifikaty na zakup lokalu mieszkalnego z zasobów komunalnych Miasta w zakresie nieposiadania tytułu prawnego do innego lokalu mieszkalnego. Do końca okresu objętego kontrolą, należność z tytułu zwrotu bonifikaty nie została w pełni uregulowana, a zadłużenie objęto działaniami windykacyjnymi, o czym szerzej opisano w obszarze III wystąpienia.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki zwrotu bonifikaty objętej waloryzacją na podstawie art. 5 ugn.

(akta kontroli str. 559-683)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działania Urzędu podejmowane w zakresie prowadzonego monitoringu wtórnego obrotu lokalami sprzedanymi z bonifikatą. W Urzędzie prowadzono rzetelny monitoring oraz prawidłowo oceniano przesłanki dotyczące wyłączenia obowiązku dochodzenia tych roszczeń.

OBSZAR

3. Prowadzenie skutecznych działań windykacyjnych w celu wyegzekwowania zwrotu równowartości udzielonej bonifikaty po jej waloryzacji

Opis stanu
faktycznego

3.1. W Urzędzie nie obowiązywały wewnętrzne regulacje w zakresie dochodzenia należności z tytułu przypisanych do zwrotu bonifikat. Zasady ewidencji należności i dokonywanych wpłat opisano w polityce rachunkowości, jednak nie poruszano w niej kwestii związanych z ich dochodzeniem. Kontrolę terminowości zapłaty należności wykonywał Wydział Finansowy.

(akta kontroli str. 725-749)

3.2. W okresie objętym kontrolą, w Urzędzie nie wystąpiły należności z tytułu zwrotu bonifikaty na podstawie art. 68 ust. 2 ugn, tj. z tytułu zbycia nieruchomości lub wykorzystania jej na inne cele niż cele uzasadniające udzielenie bonifikaty. Według stanu na dzień 31 grudnia ujęte w księgach rachunkowych Urzędu należności z tytułu sprzedaży lokali mieszkalnych z bonifikatą wyniosły: 100,6 tys. zł³⁰ (2020 r.), 102,3 tys. zł³¹ (2021 r.), 102,1 tys. zł³² (2022 r.) i dotyczyły jednej sprawy sprzedaży³³ w dniu 10 czerwca 2015 r. komunalnego lokalu mieszkalnego w trybie bezprzetargowym do której wydano wyrok sądowy, o którym mowa w pkt 2.3 wystąpienia. W ślad za wyrokiem, w dniu 29 listopada 2017 r., w oparciu o § 4 pkt 1 uchwały Nr LXIX/67/10 Rady Miasta Skierniewice z dnia 9 lipca 2010 r. w sprawie *szczegółowych zasad, sposobu i trybu udzielania ulg w spłacie należności pieniężnych mających charakter cywilnoprawny, przypadających Miastu Skierniewice lub jego jednostkom podległym, warunków dopuszczalności pomocy publicznej w przypadkach, w których ulga stanowić będzie pomoc publiczną oraz wskazania organu lub osób uprawnionych do udzielania tych ulg*³⁴, Prezydent podpisał z dłużnikiem porozumienie, w ramach którego wyraził zgodę na zapłatę kwoty 114,8 tys. zł w 40 ratach kwartalnych, płatnych przez okres 10 lat, począwszy od dnia 20 grudnia 2017 r. do dnia 20 września 2027 r. W porozumieniu powielono zapis § 4 ust. 7 uchwały Rady Miasta w sprawie ulg, że w przypadku niedotrzymania terminu

³⁰ Należność główna 99,6 tys. zł, odsetki 1,0 tys. zł.

³¹ Należność główna 99,6 tys. zł, odsetki 2,6 tys. zł.

³² Należność główna 96,5 tys. zł, odsetki 5,6 tys. zł.

³³ Na podstawie aktu notarialnego [REDAKCYJNE]

³⁴ DZ. URZ. WOJ. ŁÓDZ. z 2010 r. Nr 242 poz.1958, dalej: uchwała Rady Miasta w sprawie ulg.

płatności którejkolwiek z rat, niespłacona należność staje się natychmiast wymagalna wraz z odsetkami należnymi od pierwotnego terminu płatności do dnia zapłaty.

W okresie objętym kontrolą, Urząd - stosownie do art. 40 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych³⁵ - naliczał odsetki od zaległości z tytułu nieterminowego regulowania należności.

Wysokość zaległości na koniec poszczególnych lat wynosiła: 23,2 tys. zł³⁶ w 2020 r., 36,3 tys. zł³⁷ w 2021 r. oraz 47,7 tys. zł³⁸ w 2022 r. i stanowiła odpowiednio: 23,1%, 35,5% i 46,7% łącznej należności z tytułu zwrotu bonifikaty. Pomimo wystąpienia zaległości w spłatach rat, Urząd nie uznał całości niespłaconego zwrotu bonifikaty jako należności wymagalnej oraz nie naliczył odsetek od całości tej kwoty (szerzej na ten temat w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 69-72, 633-691)

3.3. Na podstawie obowiązującej w Urzędzie polityki rachunkowości oraz harmonogramu spłat ujętego w porozumieniu, należność główną wraz z odsetkami ujmowano na kontach księgowych rozrachunkowych:

- 226 - „Długoterminowe należności budżetowe” w części dotyczącej rat, których termin spłaty na podstawie porozumienia wynosił powyżej jednego roku od dnia bilansowego;
- 221 - „Należności z tytułu dochodów budżetowych” w kwocie należności pozostającej do spłaty w ciągu roku obrotowego wraz z kwotą zaległości oraz odsetkami naliczonymi do nieuregulowanych rat.

Odpisy aktualizujące, o których mowa w art. 35b ust. 1 uor, ewidencjonowano na koncie księgowym 290 – „Odpisy aktualizujące należności” przy czym pierwszy odpis aktualizujący utworzono 31 marca 2022 r. (szerzej na ten temat w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 692-715)

W ramach czynności zmierzających do wyegzekwowania zaległości, Urząd skierował do dłużnika w 2019 r. dwa wezwania do zapłaty³⁹, a następnie w 2021 r. kolejne, trzecie⁴⁰ na kwotę 26 560,93 zł, stanowiącą 73,2% zaległości na koniec 2021 roku. W 2020 r. i 2022 r. w Urzędzie nie podejmowano jakichkolwiek działań windykacyjnych. Pomimo zawartej w wezwaniach informacji o skierowaniu sprawy na drogę postępowania egzekucyjnego w sytuacji nieuregulowania zadłużenia oraz w obliczu niespłacenia zaległości, Urząd nie występował o wszczęcie egzekucji z tytułu ww. zaległości (szerzej na ten temat w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli str. 646-669)

W latach 2020-2022, w Mieście nie wystąpiły należności z tytułu zaległości przypisanych do zwrotu bonifikat, które uległy przedawnieniu.

(akta kontroli str. 69-72)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W latach 2020-2022 w sposób opieszwały podejmowano działania związane z windykacją zaległości z tytułu naprawienia w całości wyrządzonej szkody w wysokości kwoty bonifikaty udzielonej przy sprzedaży lokalu [REDAKTOWANE]

³⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.

³⁶ W tym: zaległość główna 22,2 tys. zł, odsetki 1,0 tys. zł.

³⁷ W tym: zaległość główna 33,7 tys. zł, odsetki 2,6 tys. zł.

³⁸ W tym: zaległość główna 42,1 tys. zł, odsetki 5,6 tys. zł.

³⁹ Wezwanie do zapłaty nr: [REDAKTOWANE] oraz wezwanie ostateczne sygn. [REDAKTOWANE]

⁴⁰ Wezwanie ostateczne do zapłaty nr: [REDAKTOWANE]

[REDAKCYJNE] Skierniewicach. Jedyną czynnością podjętą w tym okresie było skierowanie do dłużnika w dniu 7 maja 2021 r. wezwania ostatecznego do zapłaty. Czynność ta nastąpiła po 20 miesiącach od wysłania wcześniejszego wezwania. Urząd nie podjął działań mających na celu skierowanie sprawy na drogę postępowania sądowego i egzekucyjnego pomimo, że w wezwaniu poinformował dłużnika, że w sytuacji nieuregulowania zadłużenia takie czynności podejmie. W 2020 r. i 2022 r. Urząd nie podejmował jakichkolwiek działań windykacyjnych, a w trakcie trwania kontroli, w dniu 14 lutego 2023 r. do dłużnika skierowano ponowne wezwanie do zapłaty⁴¹ na kwotę 48,1 tys. zł.

Prezydent wyjaśnił, że powyższa sprawa miała skomplikowany charakter powstały na skutek śmierci jednego z dwóch dłużników i konieczności ustalenia kręgu zobowiązanych. Wyjaśnił, że Urząd wystąpił do Sądu z wnioskiem o stwierdzenie nabycia spadku, który to Sąd postanowieniem z dnia 14 maja 2021 r. określił spadkobierców. Ponadto wyjaśnił, że na podstawie art. 15 zzu ustawy z dnia 2 marca 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych⁴² wprowadzono zapis wstrzymujący w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemicznego albo stanu epidemii ogłoszonego z powodu COVID-19 wykonanie tytułów wykonawczych, nakazujących opróżnienie lokalu mieszkalnego. W swoich wyjaśnieniach Prezydent wskazał również, że postanowieniem Sądu Rejonowego w Skierniewicach z dnia [REDAKCYJNE] udzielono zabezpieczenia na rzecz syna dłużnika, poprzez zawieszenie prowadzenia postępowania egzekucyjnego do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia sprawy, które to postępowanie do dnia dzisiejszego nie zostało zakończone. Prezydent podsumował, że mając na uwadze powyższe oraz biorąc pod uwagę fakt, iż na skutek wszczęcia egzekucji z tytułu zaległości opisanej powyżej, koniecznym byłoby w następstwie dostarczenie zobowiązanym dwóch lokali socjalnych, którymi Miasto nie dysponuje. Dlatego też nie było zasadnym podjęcie działań windykacyjnych we wskazanym okresie.

NIK nie zgadza się z powyższą argumentacją. W dniu 19 kwietnia 2017 r. Sąd Rejonowy w Skierniewicach wydał wyrok nakazujący obydwu dłużnikom solidarny obowiązek zapłaty ww. należności. A zatem, w sytuacji śmierci jednego z nich, Urząd miał prawo dochodzenia należności od drugiego dłużnika i sprawy spadkowe nie miały w tej sytuacji istotnego wpływu na dochodzenie należności. Odnosząc się do wspomnianego w wyjaśnieniach art. 15 zzu ustawy covidowej, to NIK zauważa, że przepis zaczął obowiązywać od 31 marca 2020 r., podczas gdy pierwsze zaległości w terminowym regulowaniu rat wynikających z porozumienia nastąpiły już we wrześniu 2018 r., a zatem czynności windykacyjne Urząd powinien podjąć jeszcze przed okresem obowiązywania ww. przepisu. NIK zauważa również, że postanowienie Sądu Rejonowego w Skierniewicach [REDAKCYJNE] o którym Prezydent wspominał w wyjaśnieniach, dotyczyło sprawy niezwiązanej z dochodzeniem należności z tytułu nieregulowania zobowiązań względem Urzędu. W postanowieniu Sąd zawiesił postępowanie egzekucyjne prowadzone przez Komornika Sądowego do czasu prawomocnego rozstrzygnięcia sprawy wytoczonej z powództwa zmarłego dłużnika w stosunku do syna i jego rodziny o eksmisję ich z lokalu, w którym wspólnie mieszkali. Przy czym w informacji

⁴¹ Wezwanie do zapłaty [REDAKCYJNE]

⁴² Dz. U. z 2021 r. poz. 2095 ze zm., dalej ustawa covidowa.

z dnia 5 marca 2019 r.⁴³ Komornik wskazał, że w związku ze śmiercią wierzyciela egzekucja zostaje umorzona na podstawie art. 824 § 1 pkt 4 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego⁴⁴.

Prezydent w swoich wyjaśnieniach podał, że w trakcie trwania kontroli skierowano pismo do Naczelnika Wydziału Organizacyjnego Urzędu w sprawie złożenia wniosku o wszczęcie egzekucji z tytułu ww. zaległości.

(akta kontroli str. 633-691, 718-749)

2. W Urzędzie nie postawiono w stan wymagalności całości niespłaconej należności Miasta z tytułu naprawienia wyrządzonej szkody, tj. kwoty spłacanej w 40 ratach kwartalnych bonifikaty udzielonej przy sprzedaży lokalu [REDAKTOWANE] w Skierniewicach, czym nie dopełniono obowiązku wynikającego z § 4 ust. 7 uchwały Nr LXIX/67/10 Rady Miasta w sprawie ulg i powtórnego w § 5 ust. 2 porozumienia o treści: „w przypadku niedotrzymania terminu płatności którejkolwiek z rat na jakie została rozłożona należność pieniężna – niespłacona należność staje się natychmiast wymagalna wraz z odsetkami należnymi od pierwotnego terminu płatności do dnia zapłaty”. Pierwsze opóźnienie w terminowym regulowaniu należności nastąpiło przy czwartej racie wynoszącej 2 865 zł, z terminem płatności kwoty do 20 września 2018 r. Na 31 grudnia 2022 r. dłużnik zalegał z płatnościami 15 rat, na łączną kwotę główną w wysokości 42 087 zł⁴⁵. W związku z powstaniem zaległości w bieżącym regulowaniu zobowiązań dłużnika, Urząd powinien uznać całość niespłaconej należności za natychmiast wymagalną oraz naliczyć od niej odsetki za zwłokę.

Skutkiem niezastosowania się do wskazanych zapisów porozumienia, było zaniżenie wysokości odsetek o 33 894,77⁴⁶, które Urząd naliczał wyłącznie od nieuregulowanych w terminie rat⁴⁷.

Prezydent wyjaśnił, że Miasto nie uznało niespłaconej należności pieniężnej za natychmiast wymagalną i nie naliczyło odsetek od pierwotnego terminu płatności z uwagi na powzięcie informacji o trudnej sytuacji życiowej dłużnika.

(akta kontroli str. 633-691, 718-749)

3. W Urzędzie nie utworzono w księgach rachunkowych Miasta odpisu aktualizującego wartość należności z tytułu naprawienia w całości wyrządzonej szkody, tj. kwoty bonifikaty udzielonej przy sprzedaży lokalu pomimo, że zachodziły przesłanki uzasadniające jego utworzenie. Stanowiło to naruszenie nadrzędnej zasady ostrożności określonej w art. 7 ust. 1 oraz art. 35b ust. 1 pkt 3 uor, ponieważ dłużnik zalegał z zapłatą, a według oceny terminowości płatności oraz sytuacji majątkowej i finansowej dłużnika, spłata należności w umownej kwocie nie była prawdopodobna.

Skutkiem braku utworzenia odpisu aktualizujący powyższą należność było zawyżenie wartości bilansowej należności o 100 597,55 zł⁴⁸ na 31 grudnia 2020 r. oraz o 102 178,77 zł⁴⁹ na 31 grudnia 2021 r.

⁴³ Informacja przesłana przez ZGM do Urzędu pismem sygn. L.dz. AD.704/2019 z dnia 1 kwietnia 2019 r., data wpływu do Urzędu – 3 kwietnia 2019 r.

⁴⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 1805 ze zm.

⁴⁵ W tym: 14 rat po 2865 zł oraz jedna rata w części pozostająca do spłaty tj. w wysokości 1 977 zł.

⁴⁶ Powyższą kwotę wyliczono na 31 grudnia 2022 r., na podstawie wysokości należności głównej pozostającej na ten dzień do spłaty – 96 522,00 zł, z uwzględnieniem terminu uprawomocnienia się wyroku sądowego sygn. [REDAKTOWANE] r. tj. 22 maja 2017 r. oraz w wysokości odsetek ustawowych.

⁴⁷ Na 31 grudnia 2022 r. naliczono odsetki w wysokości 5 601,50 zł.

⁴⁸ W tym: 99 586,74 zł kwota główna, 1 010,81 zł odsetki.

⁴⁹ W tym: 99 586,74 zł kwota główna, 2 592,03 zł odsetki.

Prezydent wyjaśnił, że w przedmiotowej sprawie Miasto zabezpieczyło należność wynikającą z porozumienia poprzez ustanowienie hipoteki przymusowej na ewentualność braku spłaty zobowiązania. Dlatego też uznano, iż w przypadku zabezpieczenia należności hipoteką, która zabezpiecza w całości przedmiotową należność, nie było konieczności tworzenia odpisu aktualizującego.

(akta kontroli str. 705-715, 718-749)

NIK nie podziela zaprezentowanej argumentacji. Samo ustanowienie hipoteki przymusowej nie daje gwarancji wyegzekwowania zaległości, co potwierdza fakt, że od powstania pierwszej zaległości w spłacie ww. należności, tj. od 22 września 2018 r., Miastu nie udało się uzyskać zaległej kwoty. Ponadto w wyjaśnieniach dotyczących nieuznania całej kwoty jako natychmiast wymagalnej, Prezydent wskazał, że miał wiedzę o trudnej sytuacji życiowej dłużnika. A zatem miał podstawy do uznania ww. należności jako zagrożonej nieściągalnością.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działania windykacyjne Urzędu podejmowane w celu wyegzekwowania należności związanych ze sprzedażą komunalnych lokali mieszkalnych. Wprawdzie w latach 2020-2022 w Urzędzie wystąpiła tylko jedna sytuacja wymagająca podjęcia działań windykacyjnych, jednak za wyjątkiem wysłania w 2021 r. wezwania do zapłaty, w ww. okresie nie podjęto innych czynności w celu odzyskania przedmiotowej należności. Ponadto Urząd w obliczu zalegania przez dłużnika z zapłatą rat wynikających z zawartego porozumienia oraz w obliczu zapisów zawartych w tymże porozumieniu, nie uznał całości należności za natychmiast wymagalną i tym samym nie naliczył odsetek od całej kwoty. Pomimo zalegania ze spłatą oraz mając wiedzę o trudnej sytuacji życiowej dłużnika, w księgach rachunkowych Urzędu nie utworzono w 2020 r. i 2021 r. odpisów aktualizujących.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Zamieszczanie w wykazach lokali nieruchomości przeznaczonych do zbycia lub oddania w użytkowanie, najem, dzierżawę lub użyczenie – lokali mieszkalnych przeznaczonych do sprzedaży w trybie bezprzetargowym.
2. Zlecenie wyceny lokali mieszkalnych przeznaczonych do zbycia po uzyskaniu zaświadczenia o spełnieniu wymogów samodzielnego lokalu mieszkalnego.
3. Uznanie całej niespłaconej należności pieniężnej wynikającej z porozumienia za natychmiast wymagalną.
4. Niezwłoczne podjęcie stosownych działań windykacyjnych mających na celu wyegzekwowanie należności z tytułu naprawienia w całości wyrządzonej szkody w wysokości kwoty bonifikaty udzielonej przy sprzedaży lokalu [REDAKTOWANE] w Skierniewicach.

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 Łodzi. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Łódź, 17 kwietnia 2023 r.

Kontroler
Magdalena Walicka-Bąk
Główny specjalista kp.



podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
p.o. Dyrektor
Piotr Walczak



podpis

