

**Uchwała Nr 7/441/2015**  
**Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu**  
**z dnia 8 kwietnia 2015 r.**

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 5a i art. 25b ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz. U. z 2012r. poz. 1113 ze zm.) Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu

**postanawia**

po rozpatrzeniu wniesionych przez Wójta Gminy Chodzież pismem z dnia 4 lutego 2015r. (wpływ do Izby dnia 9 marca 2015 r.), którym Wójt wniosła zastrzeżenia do treści ustaleń (nieprawidłowości) zawartych w części II (strona 18-19) i wniosku pokontrolnego Nr 14 wystąpienia pokontrolnego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 16 lutego 2015r., znak sprawy WK-0911/49/2014.

**oddalić wniesione zastrzeżenia**

**UZASADNIENIE**

Na podstawie wyników kompleksowej kontroli gospodarki finansowej Gminy Chodzież pismem z dnia 16 lutego 2015r. Nr WK-0911/49/2014 Regionalna Izba Obrachunkowa w Poznaniu skierowała do Wójta Gminy Chodzież wystąpienie pokontrolne, w którym przedstawione zostały nieprawidłowości stwierdzone podczas kontroli oraz sformułowanych zostało 36 wniosków pokontrolnych. Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone na podstawie wyników kompleksowej kontroli gospodarki finansowej, zakończonej podpisaniem protokołu kontroli w dniu 23 grudnia 2014r. Ze zwrotnego potwierdzenia odbioru wystąpienia pokontrolnego wynika, że zostało ono doręczone Wójtowi w dniu 20 lutego 2015r. Termin na wniesienie zastrzeżeń, o którym mowa w art. 9 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych - upływał w dniu 6 marca 2015r., a przesyłka została nadana w Chodzieży w dniu 4 marca 2015r. (co potwierdza data na załączonej kopercie). Na podstawie powyższego Kolegium Izby stwierdza, że stosownie do przepisów art. 9 ust. 4 ustawy o regionalnych izbach obrachunkowych zastrzeżenia zostały wniesione w terminie 14 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego.

**Opis nieprawidłowości (ustaleń) zawarty został w części II wystąpienia pokontrolnego wystąpienia pokontrolnego w brzmieniu:**

*W latach 2009-2013 Gmina Chodzież zbyła 9 nieruchomości należących do zasobów Gminy z zastosowaniem bonifikat od ceny sprzedaży, na podstawie art. 68 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami. Łączna kwota udzielonych bonifikat wynosiła 279.149,12 zł. Przy sprzedaży nieruchomości z bonifikatami w latach 2009 – 2013 Rada Gminy Chodzież każdorazowo podejmowała uchwałę na podstawie art. 68 ustawy o gospodarce nieruchomościami e sprawie udzielenia bonifikaty. W uchwałach tych Rada Gminy wyrażała zgodę na udzielenie bonifikaty, określała procentowo w stosunku do wartości nieruchomości jej wartość. Podinspektor ds. gospodarki gruntami i gospodarki przestrzennej w Urzędzie Gminy Chodzież udzielił wyjaśnień, że w okresie od 01.01.2009 do 31.12.2013 r. nie*

wystąpiły okoliczności uzasadniające zwrot bonifikaty (art. 68 ust. 2, 2a, 2b ustawy) i nie było przypadków wezwań do zwrotu udzielonych bonifikat – wszyscy nabywcy nadal są właścicielami nieruchomości.

W wyniku kontroli zagadnień dotyczących naliczania udzielonych bonifikat w latach 2009-2013 stwierdzono, że:

- 1) Z przedłożonej dokumentacji dotyczącej sprzedaży lokalu mieszkalnego oznaczonego numerem 2 o powierzchni użytkowej 64,68 m<sup>2</sup> w budynku nr 9 w Milczu wraz ze związanym z nim udziałem wynoszącym 6468/11236 części w działce oznaczonej numerem ewidencyjnym 649 o powierzchni 0,2360 ha z udzieleniem bonifikaty na podstawie uchwały Nr XVII/118/13 Rady Gminy Chodzież z dnia 25 lutego 2013 r. wynika, że kwota bonifikaty w wysokości 50% nie była udzielana od wartości nieruchomości (ceny ustalonej przez rzeczoznawcę tj. od kwoty 34.383 zł), tylko od wartości 54.964,63 zł (tj. zwiększonej o 20.580,63 zł). Na kwotę zwiększenia składają się m.in. koszty sporządzenia:
  - wypisu i wyrysu z ewidencji gruntów,
  - umowy przeniesienia własności.
- 2) Z przedłożonej dokumentacji dotyczącej sprzedaży lokalu mieszkalnego oznaczonego numerem 1 o powierzchni użytkowej 47,68 m<sup>2</sup> w budynku nr 9 w Milczu wraz ze związanym z nim udziałem wynoszącym 6468/11236 części w działce oznaczonej numerem ewidencyjnym 649 o powierzchni 0,2360 ha z udzieleniem bonifikaty na podstawie Uchwały Nr XXI/158/13 Rady Gminy Chodzież z dnia 24 maja 2013 r. wynika, że kwota bonifikaty w wysokości 50% nie była udzielana od wartości nieruchomości (ceny ustalonej przez rzeczoznawcę tj. od kwoty 24.890 zł), tylko od wartości 40.061,40 zł (tj. zwiększonej o 15.171,37 zł). Na kwotę zwiększenia składają się m.in. koszty:
  - sporządzenie wypisu i wyrysu z ewidencji gruntów,
  - sporządzenia umowy przeniesienia własności.

Obciążanie nabywców nieruchomości kosztami związanymi z przygotowaniem nieruchomości do sprzedaży naruszało przepisy art. 23 ust. 1 w związku z art. 25 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.).”

Stan faktyczny został opisany w protokole kontroli na stronach od 267 do 269 i aktach kontroli nr od 149 do 154 w zakresie sprzedaży lokalu nr 2 oraz stronach od 270 do 273 i aktach kontroli nr od 158 do 162 w zakresie sprzedaży lokalu mieszkalnego nr 1.

**Na podstawie nieprawidłowości (ustaleń) zawartych w II części wystąpienia pokontrolnego sformułowany został wniosek pokontrolny Nr 14 w brzmieniu:**

„Zaprzestać obciążania nabywców kosztami przygotowania nieruchomości do sprzedaży, stosowanie do przepisów art. 23 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 25b ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2014r. poz. 518).”

**Wnosząc zastrzeżenia do ustaleń zawartych w II części wystąpienia pokontrolnego oraz wniosku pokontrolnego Nr 14 wystąpienia Wójta Gminy Chodzież podała, że:**

„W dziale II wystąpienia pokontrolnego Regionalnej Izby Obrachunkowej w Poznaniu z dnia 16 lutego 2015r. znak: WK-0911/49/2014 przedstawione zostało zagadnienie związane z przeprowadzeniem - na stanowisku do spraw gospodarki gruntami i gospodarki przestrzennej - kontroli w zakresie udzielania bonifikat przy sprzedaży lokali mieszkalnych na rzecz najemców.

W ocenie Gminy Chodzież kontrolujące dokonały błędnej interpretacji art. 67 ust. 1 i 3

oraz art. 68 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r., poz. 518 ze zmianami). Mianowicie, zarzucono Gminie Chodzież:

1) ..., że kwota bonifikaty w wysokości 50% nie była udzielana **od wartości nieruchomości (ceny ustalonej przez rzeczoznawcę tj. od kwoty 34.383 zł), tylko od wartości 54.964,63 zł (tj. zwiększonej o 20.580,63 zł). Na kwotę zwiększenia składają się m.in. koszty sporządzenia:**

- wypisu i wyrysów z ewidencji gruntów,

- umowy przeniesienia własności. ”.

2) ..., że kwota bonifikaty w wysokości 50% nie była udzielana **od wartości nieruchomości (ceny ustalonej przez rzeczoznawcę tj. od kwoty 24.890 zł), tylko od wartości 40.061,40 zł (tj. zwiększonej o 15.171,37 zł). Na kwotę zwiększenia składają się m.in. koszty:**

- sporządzenia wypisu i wyrysów z ewidencji gruntów,

- sporządzenia umowy przeniesienia własności.

Obciążanie nabywców nieruchomości kosztami związanymi z przygotowaniem nieruchomości do sprzedaży naruszało przepisy art. 23 ust. 1 w związku z art. 25 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.)”.

Powyższe sformułowania świadczą o nierozróżnianiu pojęć „cena” i „wartość”.

Bonifikata udzielana jest **od ceny nieruchomości** (art. 68 ust. 1 u.g.n. „Właściwy organ może udzielić bonifikaty **od ceny** ustalonej zgodnie z art. 67 ust. 3, na podstawie odpowiednio ... uchwały rady ..., jeżeli nieruchomość jest sprzedawana: 7) jako lokal mieszkalny;”). Natomiast **cenę nieruchomości**, zgodnie z art. 67 ust. 1 u.g.n. („Cenę nieruchomości ustala się na podstawie jej wartości”), ustala się na podstawie jej **wartości**.

Określenie wartości nieruchomości odbywa się na podstawie przepisów dotyczących wyceny nieruchomości zawartych w art. 149 i następujących u.g.n. i wymaga opinii rzeczoznawcy majątkowego sporządzanej w formie operatu szacunkowego (art. 156 ust. 1 u.g.n. „Rzeczoznawca majątkowy sporządza na piśmie opinię o wartości nieruchomości w formie operatu szacunkowego. ”).

Zarówno z powyższego przepisu jak i przepisu art. 150 pkt 1 u.g.n. („W wyniku wyceny nieruchomości dokonuje się: 1) określenia wartości rynkowej;”) wynika, że rzeczoznawca majątkowy ustala **wartość nieruchomości a nie cenę**; cenę nieruchomości ustala właściwy organ.

Z kolei zasady ustalania ceny zbycia nieruchomości w trybie sprzedaży bezprzetargowej uregulowano w art. 67 ust. 3 u.g.n. który stanowi, że „Przy sprzedaży nieruchomości w drodze bezprzetargowej, o której mowa w art. 37 ust. 2 i 3, cenę nieruchomości ustala się w wysokości nie niższej niż jej wartość, z zastrzeżeniem ust. 3a.”

Użyty w tym przepisie zwrot „cenę nieruchomości ustala się w wysokości nie niższej niż jej wartość” oznacza, że cena sprzedaży nieruchomości (również lokalowej) zbywanej w drodze bezprzetargowej może być równa wartości ustalonej przez rzeczoznawcę lub wyższa.

Wyjątek, kiedy cenę nieruchomości ustala się w wysokości równej jej wartości, został wyraźnie wskazany przez ustawodawcę w art. 67 ust. 3a u.g.n. Jednakże przepis ten ma zastosowanie do nieruchomości sprzedawanych w drodze bezprzetargowej w celu realizacji roszczeń przysługujących na mocy u.g.n. lub odrębnych przepisów.

Sprzedaż lokali mieszkalnych w budynku nr 9 w Milczu nastąpiła w trybie bezprzetargowym, na rzecz dotychczasowych najemców, stąd przy ustalaniu cen zastosowanie miał przepis art. 67 ust. 3 u.g.n.

Zgodnie z powołanym przepisem, przy sprzedaży nieruchomości w drodze bezprzetargowej cenę nieruchomości ustala się w wysokości nie niższej niż jej wartość, z zastrzeżeniem ust. 3a, który dotyczy sprzedaży nieruchomości w drodze bezprzetargowej, w celu realizacji roszczeń przysługujących na mocy u.g.n. lub odrębnych przepisów.

W przedmiotowej sprawie nie istniały żadne roszczenia (osoby obciążone były pierwszeństwem wynikającym z art. 34 ust. 1 pkt 3 u.g.n.), stąd cena zbycia nieruchomości lokalowej mogła być wyższa od wartości ustalonej przez rzeczoznawcę.

*Faktem jest, że organ podwyższył ustalone przez rzeczoznawcę majątkowego wartości lokali i ustalił ceny nieruchomości w kwotach:*

- 40.061,40 zł w przypadku lokalu mieszkalnego numer 1,
- 54.964,63 zł w przypadku lokalu mieszkalnego numer 2.

*Od tak ustalonych cen udzielone zostały, na podstawie stosownych uchwał Rady Gminy Chodzież, bonifikaty w wysokości 50%.*

*Podkreślić należy, że cena zbycia lokali mieszkalnych została wskazana przed podaniem do publicznej wiadomości wykazu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży a zainteresowane osoby, zgodnie z art. 34 ust. 5 u.g.n., skorzystały z pierwszeństwa w nabyciu nieruchomości składając oświadczenie, że wyrażają zgodę na cenę ustaloną w sposób określony w ustawie.*

*Reasumując, nabywcy lokali mieszkalnych w budynku nr 9 w Milczu nie zostali obciążeni kosztami związanymi z przygotowaniem nieruchomości do sprzedaży w związku z czym - w ocenie Gminy Chodzież - nie doszło do naruszenia przepisów art. 23 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 25 b ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (pkt 14 wniosków pokontrolnych).*

### **Kolegium Izby rozpatrując wniesione zastrzeżenia ustaliło i zważyło co następuje.**

Po dokonanej analizie treści protokołu oraz akt kontroli, które stanowiły podstawę do sformułowania tej nieprawidłowości Kolegium Izby ustaliło, że treść nieprawidłowości została sformułowana na podstawie stanu faktycznego wynikającego z protokołu kontroli i tak:

- 1) Z przedłożonych akt sprawy, dotyczących sprzedaży lokalu mieszkalnego oznaczonego numerem 2 o powierzchni użytkowej 64,68 m<sup>2</sup> w budynku Nr 9 w Milczu wraz ze związanym z nim udziałem wynoszącym 6468/11236 części w działce oznaczonej numerem ewidencyjnym 649 o powierzchni 0,2360 ha, w tym:
  - Zawiadomienia o przeznaczeniu lokalu mieszkalnego do sprzedaży (pismo GG.6840.5.2013) z dnia 25.03.2013 r., na podstawie art. 34 ust 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami, z którego wynika m.in.: Cena sprzedaży lokalu mieszkalnego wraz z udziałem do gruntu i części wspólnych budynku określona na podstawie wyceny sporządzonej przez rzeczoznawcę majątkowego wynosi 54.964,63 zł. W przypadku z korzystania z pierwszeństwa Wójt udziela bonifikaty w wysokości 50 % od ceny nieruchomości, co stanowi kwotę w wysokości 27.482,32 zł. Cena lokalu mieszkalnego Nr 2, po uwzględnieniu bonifikaty, wynosić będzie 27.482,31 zł.
  - „Protokołu uzgodnień w sprawie wyznaczenia nabywcy nieruchomości w drodze bezprzetargowej”, sporządzonego w dniu 30 kwietnia 2013 r. opatrzonego podpisem Wójta Gminy i Nabywców, z którego wynika m.in.:
    - cena sprzedaży lokalu mieszkalnego wraz z udziałem do gruntu i części wspólnych budynku wynosi 54.964,63 zł
    - sprzedawca na podstawie art. 68 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami udziela nabywcy bonifikaty w wysokości 50 % od ceny nieruchomości ustalonej w oparciu o operat szacunkowy sporządzony przez rzeczoznawcę majątkowego, co stanowi kwotę 27.482,32 zł,
    - cena sprzedaży lokalu mieszkalnego po uwzględnieniu bonifikaty wynosi 27.482,31 zł

2) Z przedłożonych akt sprawy, dotyczących sprzedaży lokalu mieszkalnego oznaczonego numerem 1 o powierzchni użytkowej 47,68 m<sup>2</sup> w budynku Nr 9 w Milczu wraz ze związanym z nim udziałem wynoszącym 6468/11236 części w działce oznaczonej numerem ewidencyjnym 649 o powierzchni 0,2360 ha, w tym:

- Zawiadomienia o przeznaczeniu lokalu mieszkalnego do sprzedaży (pismo GG.6840.4.2013) z dnia 01.07.2013 r., na podstawie art. 34 ust 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, z którego wynika m.in.: Cena sprzedaży lokalu mieszkalnego wraz z udziałem do gruntu i części wspólnych budynku określona na podstawie wyceny sporządzonej przez rzeczoznawcę majątkowego wynosi 40.061,40 zł. W przypadku z korzystania z pierwszeństwa Wójt udziela bonifikaty w wysokości 50 % od ceny nieruchomości, co stanowi kwotę w wysokości 20.030,70 zł. Cena lokalu mieszkalnego Nr 1, po uwzględnieniu bonifikaty, wynosić będzie 20.030,70 zł.
- „Protokołu uzgodnień w sprawie wyznaczenia nabywcy nieruchomości w drodze bezprzetargowej”, sporządzonego w dniu 9 sierpnia 2013r., opatrzonego podpisem Wójta Gminy i Nabywców z którego wynika m.in.:
  - cena sprzedaży lokalu mieszkalnego wraz z udziałem do gruntu i części wspólnych budynku wynosi 40.061,40 zł
  - sprzedawca na podstawie art. 68 ust. 1 pkt 7 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami udziela nabywcy bonifikaty w wysokości 50 % od ceny nieruchomości ustalonej w oparciu o operat szacunkowy sporządzony przez rzeczoznawcę majątkowego, co stanowi kwotę 20.030,70 zł,
  - cena sprzedaży lokalu mieszkalnego po uwzględnieniu bonifikaty wynosi 20.030,70 zł

W złożonym w trakcie kontroli wyjaśnieniu w sprawie ustalenia ceny sprzedaży lokali mieszkalnych w budynku Nr 9 w Milczu Podinspektor ds. gospodarki gruntami i gospodarki przestrzennej podała, że:

*„Decyzją Wojewody Piłskiego z dnia 30 grudnia 1991r. Gmina Chodzież nabyła nieodpłatnie własność nieruchomości położonej w obrębie wsi Milcz oznaczonej numerem ewidencyjnym 411 o powierzchni 0,1200 ha, zabudowanej budynkiem mieszkalnym nr 9. Po kilkunastu latach od daty wydania przez wojewodę decyzji – przy okazji wykonywania czynności geodezyjnych związanych z przygotowaniem nieruchomości (działki nr 411) do sprzedaży – ustalono, że część budynku mieszkalnego nr 9 posadowiona jest na sąsiedniej działce oznaczonej numerem ewidencyjnym 410/2 o powierzchni 0,1324 ha wchodzącej w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa.*

*W związku z powyższym przed przystąpieniem do sprzedaży lokali mieszkalnych w budynku nr 9 w Milczu, w pierwszej kolejności uregulowany został stan prawny nieruchomości. (...) Agencja Nieruchomości Rolnych Oddział Terenowy w Poznaniu Filia w Pile przeniosła na rzecz Gminy Chodzież własność działki oznaczonej numerem ewidencyjnym 410/2 za odpowiednim wynagrodzeniem w kwocie 33.922,17 zł brutto. Po uregulowaniu spraw z agencją działki 411 i 410/2 zostały scalone (połączone) w jedną działkę gruntu, której nadano numer ewidencyjny 649. (...). Do ustalonych przez rzeczoznawcę majątkowego wartości lokali doliczone zostały koszty poniesione przez Gminę Chodzież w związku z przejęciem działki 410/2 od Agencji Nieruchomości Rolnych. Łącznie poniesiono wydatki w kwocie 35.741,77 zł (po zaokrągleniu 35.752 zł), na które składały się koszty:*

- 1) nabycia działki w kwocie 33.922,17 zł,*
- 2) sporządzenia wypisu i wrysu z ewidencji gruntów w kwocie 132 zł*
- 3) sporządzenie umowy przeniesienia własności w kwocie 1.697,60 zł*

Kwota w wysokości 35.752 zł została doliczona do ustalonych przez rzeczoznawcę majątkowego wartości lokali mieszkalnych proporcjonalnie do wielkości udziałów w częściach wspólnych budynku i gruntu.

Wartość lokalu mieszkalnego nr 1 o powierzchni użytkowej 47,68 m została podwyższona o kwotę 15.171,37 zł, natomiast wartość lokalu mieszkalnego nr 2 o powierzchni użytkowej 64,68 m została podwyższona o kwotę 20.580,63 zł. (...).”

Koszty przygotowania nieruchomości do sprzedaży, o których mowa w wyjaśnieniu złożonym przez pracownika Urzędu Gminy Chodzież, w wysokości odpowiednio 20.580,63 zł (lokal mieszkalny Nr 2) i 15.171,37 zł (lokal mieszkalny nr 1) obejmujące koszt nabycia działki, sporządzenie wypisu i wrysu z ewidencji gruntów, sporządzenie umowy przeniesienia własności należą w całości do Gminy, a zatem to organ wykonawczy Gminy powinien przygotować nieruchomość do sprzedaży i określić cenę zbycia po ustaleniu wartości nieruchomości stosowanie do treści art. 23 ust. 1 pkt 2 oraz art. 25 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Koszty te obciążają właściwe organy, jako dysponentów tego mienia. Skoro gospodarując swoim zasobem nieruchomości organy gminy zobowiązane są do zapewnienia wyceny tych nieruchomości, a także do podania do publicznej wiadomości ich ceny, to nie może budzić wątpliwości, że z woli ustawodawcy koszty te obciążają te organy (podobnie wyrok NSA z 24.01.2012 r. sygn. Akt I OSK 1807/11).

Kolegium Izby wskazuje, że w 2013 roku w Gminie Chodzież sprzedano także inny lokal mieszkalny (lokal mieszkalny nr 1 w budynku nr 60 w Stróżewie) w tym samym trybie z zastosowaniem bonifikaty – opisane to zostało w protokole kontroli na stronach 272-273. Cena sprzedaży tego lokalu została określona na podstawie wyceny dokonanej przez rzeczoznawcę majątkowego.

Zgodnie z przepisami art. 67 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami cenę nieruchomości ustala się na podstawie jej wartości, zgodnie zaś z przepisem art. 68 ust.1a. ustawy w przypadku, o którym mowa w ust. 1 pkt 7, bonifikata obejmuje cenę lokalu, w tym cenę udziału w prawie własności gruntu lub, w przypadku, gdy udział obejmuje prawo użytkowania wieczystego, pierwszą opłatę z tego tytułu. Bonifikata udzielana od ceny lokalu obejmuje wszystkie jej składniki w jednakowej wysokości.

Ceny nieruchomości Skarbu Państwa i gmin ustala się na podstawie ich wartości określonych przez rzeczoznawców majątkowych.

Cena nieruchomości to wyrażona w pieniądzu jej wartość określona przez rzeczoznawcę majątkowego przy stosowaniu reguł wyartykułowanych w przepisach rozdziału 1 działu IV 9 (art.149-159). Ponieważ w przepisach komentowanego rozdziału chodzi o ceny nieruchomości przeznaczonych do „obrotu” (sprzedaż, oddanie w użytkowanie wieczyste, oddanie w trwałe zarząd) przeto podstawowe znaczenie ma ustalenie ich wartości rynkowej (art.150 ust.1 pkt 1). Zgodnie z art.151 wartość rynkową nieruchomości stanowi najbardziej prawdopodobna jej cena, możliwa do uzyskania na rynku, ustalona z uwzględnieniem cen transakcyjnych przy spełnieniu następujących warunków:

- a) strony umowy były od siebie niezależne, nie działały w sytuacji przymusowej oraz miały stanowczy zamiar zawarcia umowy;
- b) upłynął czas niezbędny do wyeksponowania nieruchomości na rynku i do negocjowaniu warunków umowy.(...)”

Z powyższego jednoznacznie wynika jak winna być ukształtowana cena zarówno przy sprzedaży nieruchomości w drodze przetargu jak i bezprzetargowej. Ustawodawca przy formułowaniu przepisu art. 67 ust. 1 zastosował dwa pojęcia tzn. „cena” i „wartość”. Aby uzyskać konkretną cenę za sprzedaż nieruchomości – to w zależności od trybu sprzedaży (przetarg bądź sprzedaż bezprzetargowa) najpierw trzeba określić jej wartość i dalej zastosowanie mają reguły wynikające z przepisu art. 67 ust. 2 i 3 ustawy. Kolegium Izby

wskazuje, że wycena dokonywana przez rzeczoznawcę majątkowego, chociaż dokonana w jednostkach monetarnych, nie jest określeniem ceny (która jest faktem rynkowym zaistniałym), lecz opinią o wartości. (podobnie Przepisy i komentarze do ustawy o gospodarce nieruchomościami wyd. Lexis Nexis W-wa 2002).

A zatem według oceny Kolegium Izby od przyjętego trybu zależec będzie cena, jaką uzyska sprzedający. Przy sprzedaży nieruchomości w drodze przetargu, cena wywoławcza w pierwszym przetargu nie może być niższa od jej wartości. W drugim przetargu może być obniżona jednak nie niżej niż 50% tej wartości. Jeżeli przetargi nie przynoszą rezultatów, cenę nieruchomości ustala się w wysokości ustalonej z jej nabywcą.

Natomiast przy sprzedaży nieruchomości w drodze bezprzetargowej cenę nieruchomości ustala się w wysokości nie niższej niż jej wartość – przy czym odpowiednio wojewoda lub rada gminy mogą wyrazić zgodę na udzielenie bonifikaty od tej ceny, jeżeli nieruchomość jest sprzedawana na określone cele. Przy sprzedaży nieruchomości w drodze bezprzetargowej ustawodawca, jako regułę przyjął, iż cena powinna odpowiadać wartości nieruchomości określonej przez rzeczoznawcę majątkowego.

<sup>11</sup> Zagadnienie ceny nieruchomości, o której stanowi przepis art. 67 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, było przedmiotem rozważań Sądu Najwyższego, który w wyroku z dnia 15 stycznia 2003 roku (sygn. IV CKN 1637/00) wskazał, że „Zasady ustalania ceny w trybie sprzedaży bezprzetargowej uregulowano w art. 67 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Zgodzić się można z poglądem Sądu Apelacyjnego, że użyty w tym przepisie zwrot "cenę nieruchomości ustala się w wysokości nie niższej niż jej wartość" należy rozumieć tak, iż cena sprzedaży nieruchomości (w tym lokalowej) bez przetargu może być równa wartości ustalonej przez rzeczoznawcę lub wyższa. Niemniej jednak przy interpretacji art. 67 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami nie podobna pomijać unormowania art. 34 tej ustawy. Przewidziane w tym przepisie pierwszeństwo polega przede wszystkim na eliminacji innych podmiotów ubiegających się o kupno lokalu stanowiącego własność Skarbu Państwa lub gminy. Takie uregulowanie, o wybitnie preferencyjnym charakterze, jest niewątpliwie w pewnym stopniu sprzeczne z gospodarką rynkową, z utworzeniem rynku nieruchomości i oparcia obrotu nimi na pewnych zasadach ekonomicznych. Ma ono jednak uzasadnienie społeczne w stosunku do lokali mieszkalnych. Chodzi, bowiem o ochronę osób zaspokajających swoje potrzeby mieszkaniowe na podstawie najmu w lokalach przeznaczonych do sprzedaży. Przyjęta przez Sąd Apelacyjny wykładnia art. 67 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, że cenę tych lokali (nieruchomości) można określić na poziomie dowolnie wyższym niż ich wartość, prowadziłaby do tego, iż preferencje z art. 34 ustawy o gospodarce nieruchomościami stałyby się iluzoryczne. Taka wykładnia art. 67 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami byłaby niedopuszczalna, gdyż, w istocie rzeczy, niweczyłaby możliwość skorzystania przez najemców lub dzierżawców z tych preferencji. Inaczej, umożliwiałaby omińnięcie zakazu zadysponowania rzeczą przewidzianego w art. 34 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Podstawę ustalania wartości nieruchomości przy jej sprzedaży w drodze bezprzetargowej stanowi art. 151 ustawy o gospodarce nieruchomościami, który wyraźnie odnosi pojęcie wartości nieruchomości, w praktyce, do cen, jakie na danym terenie można uzyskać w przypadku sprzedaży praw tego rodzaju. Formą weryfikacji cen ustalonych zgodnie z tym przepisem jest przetarg, ponieważ wówczas wartość towaru podlega kontroli publicznej, zaś rynek sam - poprzez działanie praw popytu i podaży określa wartość towaru.

Z powyższego wyroku Sądu Najwyższego wyraźnie wynika, iż cena sprzedaży nieruchomości przy trybie bezprzetargowym winna być równa wartości oszacowanej przez rzeczoznawcę lub wyższa z zastrzeżeniem jednak brania pod uwagę brzmienia przepisu art. 34 ustawy. Kształtowanie ceny na poziomie dowolnie wyższym niż wartość przeczyłaby idei ochrony osób zaspokajających swoje potrzeby życiowe w lokalach komunalnych przeznaczonych na sprzedaż. Dowolność w zakresie kształtowania ceny sprzedaży (podnoszenie jej w górę) nawet

przy stosowaniu wysokich bonifikat udzielanych kupującym mogłoby doprowadzić do iluzoryczności stosowanych upustów.

W stanie faktycznym będącym przedmiotem zastrzeżeń - cena nieruchomości została zwiększona o koszty poniesione przez Gminę wcześniej, a mianowicie do wartości lokali mieszkalnych ustalonych przez rzeczoznawcę doliczono m. in. koszt nabycia działki i sporządzenia wypisu i wyrysów z ewidencji gruntów (obok kosztów nabycia nieruchomości).

Zdaniem Kolegium Izby nieuprawnione było doliczenie do wartości wynikającej z operatu szacunkowego kosztów, jakie poniosła Gmina wcześniej. Przepis art. 23 ust.1 pkt 2 w zw. z art. 25 ustawy o gospodarce nieruchomościami stanowi, iż organy wykonawcze gminy (wójt, burmistrz, prezydent) zapewniają wycenę tych nieruchomości. Stanowisko takie znajduje uzasadnienie w podejmowanych rozstrzygnięciach nadzorczych wojewodów, z których jednoznacznie wynika, iż przy zbywaniu nieruchomości koszty opracowania operatu szacunkowego, czy dokumentacji geodezyjnej są obowiązkiem gminy. Przykładowo Wojewoda Wielkopolski w rozstrzygnięciu nadzorczym z dnia 9 czerwca 2009r. (WN.Ka.5.0911-244/09 Wielk. 2009/143/2406) wskazał, że: „Wycena nieruchomości wchodzących w skład gminnego zasobu nieruchomości jest obowiązkiem gminy. Przerzucenie na nabywcę lokalu kosztu opracowania operatu szacunkowego tego lokalu w związku z jego sprzedażą jest sprzeczne z prawem”. Natomiast Wojewoda Podlaski w rozstrzygnięciu nadzorczym z dnia 18 września 2008 r. (NK.II.B.G.0911-154/08) wskazał, że:

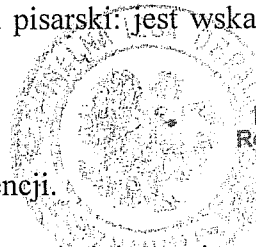
1. Bonifikaty udziela wójt, do kompetencji rady należy natomiast wyrażanie zgody na udzielenie bonifikaty od ceny nieruchomości, ustalonej zgodnie z art. 67 ust. 3 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 z późn. zm.).

2. Stosownie do przepisu art. 23 ust. 1 pkt 2 w związku z art. 25 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami wójt, burmistrz albo prezydent miasta gospodarujący gminnym zasobem nieruchomości, zapewnia wycenę tych nieruchomości. Oznacza to, że zarówno dokonanie wyceny jak i jej koszty obciążają w świetle ustawy organ administracji publicznej”.

Z wyżej przedstawionych względów Kolegium Izby uznało, że zastrzeżenia wniesione przez Wójta Gminy Chodzież nie zasługują na uwzględnienie, a sformułowany na podstawie nieprawidłowości wskazanej w II części wystąpienia wniosek pokontrolny Nr 14 jest zasadny, a podstawa prawna użyta przy jego formułowaniu jest prawidłowa. Ponadto Kolegium Izby wskazuje, że we wniosku Nr 14 wkradł się błąd pisarski: jest wskazany przepis art. 25b a winien być wskazany tylko art. 25.

Uwzględniając powyższe postanowiono jak w sentencji.

Na niniejszą uchwałę nie przysługuje skarga do Sądu Administracyjnego



Przewodnicząca Kolegium  
Regionalnej Izby Obrachunkowej  
w Poznaniu

*Grażyna Wróblewska*  
Grażyna Wróblewska