



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Rzeszowie

LRZ.410.004.02.2022

Lucjusz Nadberezny
Prezydent
Stalowej Woli
ul. Wolności 7,
37 – 450 Stalowa Wola

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/051 – Sprzedaż przez gminy komunalnych lokali mieszkalnych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Stalowej Woli, ul. Wolności 7, 37 – 450 Stalowa Wola ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Lucjusz Nadbereżny, Prezydent Stalowej Woli od dnia 16 listopada 2014 r. ² (akta kontroli: tom I. str. 1)
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Zbywanie komunalnych lokali mieszkalnych w trybie bezprzetargowym na rzecz ich najemców.2. Monitorowanie wtórnego obrotu lokalami mieszkalnymi sprzedanymi z bonifikatą.3. Wywiązywanie się z obowiązku żądania zwrotu udzielonej bonifikaty w sytuacjach przewidzianych prawem oraz skuteczność tych działań.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2021 z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie.
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 Rzeszowie
Kontroler	Mariusz Twardowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/21/2022 z dnia 10 lutego 2022 r. (akta kontroli: tom 1 str. 2-3)

¹ Dalej: Urząd

² Dalej: Prezydent.

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

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

W latach 2016-2021 Miasto Stalowa Wola⁵ sprzedawało w trybie bezprzetargowym lokale mieszkalne osobom uprawnionym, zgodnie z art. 37 ust. 2 pkt 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁶. NIK ocenia jako prawidłowe działania Urzędu dotyczące przystępowania do zbycia nieruchomości po uzyskaniu zgody Rady Miejskiej w Stalowej Woli⁷, zlecenie ustalenia wartości lokali uprawnionemu rzeczoznawcy majątkowemu, przyznawanie bonifikaty w wysokości zgodnej z uchwałami Rady Miasta. NIK pozytywnie ocenia powierzenie zadań z zakresu sprzedaży nieruchomości odpowiednio przygotowanym pracownikom Urzędu, a także prowadzenie monitoringu wtórnego obrotu lokalami sprzedanymi z bonifikatą. Podejmowane przez Urząd działania zapewniły ujawnienie wszystkich przypadków wtórnej sprzedaży oraz pozwoliły na identyfikację zasadności żądania zwrotu równowartości kwoty udzielonej bonifikaty. Pozytywna ocena NIK dotyczy również weryfikowania wycen wartości nieruchomości przez pracowników Urzędu, a także prawidłowego ujmowania sprzedaży lokali w ewidencji księgowej Miasta.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia jednak sposób procedowania sprzedaży lokali na rzecz ich najemców, bowiem w Urzędzie przyjęto zasadę, że najemcy najpierw występowali z wnioskiem o nabycie lokalu, a dopiero później w Urzędzie ogłaszano wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży. W efekcie takiego postępowania nie zawiadamiano najemców o przysługującym im prawie pierwszeństwa w nabyciu nieruchomości. Negatywna ocena dotyczy również żądania od najemców pokrycia kosztów sporządzania przedsprzedażowych wycen lokali, przyjęcia w uchwałach Rady Miejskiej zapisów o konieczności ponoszenia tych kosztów przez najemców, a także określania (w pismach kierowanych do najemców) dodatkowych warunków nabycia lokali – co pozostawało w sprzeczności z przepisami *ugn*. NIK negatywnie ocenia również zlecenie wyceny lokali przeznaczonych do sprzedaży przed uzyskaniem zaświadczenia właściwego starosty o samodzielności lokalu, a także fakt, że w okresie objętym kontrolą Miasto nie posiadało uchwalonego wieloletniego programu gospodarowania zasobem gminy.

III. Opis stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Zbywanie komunalnych lokali mieszkalnych w trybie bezprzetargowym na rzecz ich najemców.

Opis stanu
faktycznego

1.1

Organizację wewnętrzną, zadania oraz zasady ich realizacji określa Regulamin Organizacyjny Urzędu⁹, zgodnie z którym¹⁰ sprzedaż lokali mieszkalnych została

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

⁵ Dalej „Miasto”.

⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 1899, ze zm. Dalej: *ugn*.

⁷ Dalej: „Rada Miejska”.

⁸ 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.

⁹ Załącznik do Zarządzenia Nr K/86/19 Prezydenta Miasta Stalowej Woli z dnia 20 grudnia 2019 r. w sprawie nadania *Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Stalowej Woli*.

¹⁰ § 29 pkt. 10 *Regulaminu Organizacyjnego Urzędu*.

przydzielona do wykonywania przez Wydział Mienia Gminnego i Gospodarki Lokalami¹¹ którego Naczelnik¹² - sprawuje od 2010 r. bezpośredni nadzór nad sprzedażą lokali mieszkalnych.

Obowiązki związane z realizacją zadań związanych z gospodarowaniem komunalnym zasobem mieszkaniowym (w tym sprzedażą mieszkań), powierzono osobie, która pracuje w Urzędzie od 2013 r., a zadaniami związanymi ze sprzedażą lokali mieszkalnych zajmuje się od 22 czerwca 2015 r. W październiku 2021 r. zadanie sprzedaży lokali mieszkalnych zostało powierzone również drugiej osobie, zatrudnionej w Urzędzie na stanowisku pomocy administracyjnej od listopada 2019 r.

Wszyscy ww. pracownicy posiadają wykształcenie wyższe.

(akta kontroli: tom I str. 3-28, 389)

Jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału - jedna z osób została przyuczona do wykonywanych zadań przez poprzedniego pracownika jak i Naczelnika Wydziału MGL. Natomiast druga osoba do wykonywanych zadań została przeszkolona przez pracownika oraz Naczelnika Wydziału MGL. Przed powierzeniem jej zadań związanych ze sprzedażą lokali w wydziale MGL zajmowała się sprawami związanymi z przekształcaniem prawa użytkowania wieczystego gruntów zabudowanych na cele mieszkaniowe w prawo własności tych nieruchomości.

(akta kontroli: tom I str. 29)

1.2.

Rada Miejska w dniu 26 marca 2010 r. podjęła uchwałę¹³ w sprawie zasad sprzedaży lokali mieszkalnych stanowiących mieszkaniowy zasób Miasta.¹⁴

(akta kontroli: tom I str. 32-35)

W Urzędzie nie wprowadzono pisemnych procedur postępowania w zakresie gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy oraz sprzedaży lokali z tego zasobu. Jak wyjaśnił Naczelnik MGL sprzedaż lokali odbywała się zgodnie z przyjętą od przynajmniej kilkunastu lat praktyką. Dodał, że z ustaw nie wynika dla gminy obowiązek wprowadzenia pisemnych procedur postępowania w zakresie sprzedaży lokali mieszkalnych czy też udzielania bonifikat, dlatego ich nie opracowano. Najemcy lokali komunalnych zainteresowani złożeniem wniosku o wykup lokalu na własność, wniosek składają najpierw w siedzibie administratora – w Zakładzie Administracji Budyneków w Stalowej Woli¹⁵, który dokonuje opisu wniosku. Następnie wniosek kierowany jest do załatwienia przez MGL, który zleca rzeczoznawcy majątkowemu wykonanie operatu szacunkowego określającego wartość rynkową sprzedawanego lokalu mieszkalnego oraz wartość udziału w gruncie. Następnie przedkładany jest Radzie Miejskiej projekt uchwały w sprawie udzielenia bonifikaty od ceny nieruchomości. Sporządzany jest wykaz nieruchomości przeznaczonych do zbycia, który jest podawany do publicznej wiadomości poprzez umieszczenie na tablicy ogłoszeń Urzędu. Informacja o ogłoszeniu wykazu podawana jest też w lokalnej prasie. MGL występuje do

Załącznik do Zarządzenia Nr K/86/19 Prezydenta Miasta Stalowej Woli z dnia 20 grudnia 2019r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta Stalowej Woli.

¹¹ Dalej zamiennie: „Wydział” lub „MGL”.

¹² Dalej: „Naczelnik MGL”.

¹³ Nr LXII/1025/10.

¹⁴ Dz. Urz. Woj. Podkarpackiego z 2010 r. Nr 33, poz. 747 ze zm. – dalej: „Uchwała w sprawie sprzedaży lokali”.

¹⁵ Jednostka organizacyjna Urzędu Miasta Stalowej Woli, dalej: „ZAB”.

Starostwa o wydanie zaświadczenia o samodzielności lokalu oraz do zarządcy nieruchomości o podanie kwot ewentualnego zadłużenia, o których mowa w § 4 ust 6 uchwały w sprawie zasad sprzedaży lokali. Wnioskodawca pisemnie jest informowany o cenie sprzedaży lokali, po czym informuje on pracownika MGL, czy wyraża zgodę na zakup na przedstawionych warunkach. W przypadku zgody sporządzany jest protokół uzgodnień, który po podpisaniu przez strony, wraz z dokumentacją posiadaną przez Gminę, wydawany jest wnioskodawcom celem złożenia u notariusza. Zważywszy, że koszty notarialne są ponoszone przez kupującego, ma on swobodny wybór notariusza, u którego zostanie sporządzony akt notarialny wyodrębnienia i sprzedaży lokalu mieszkalnego. Wydawaniem wniosków, udzielaniem wyjaśnień, sprawdzaniem kompletności wniosków, podpisów, redagowaniem pism zajmuje się pracownik Wydziału, natomiast wszelkie pisma podpisuje Naczelnik MGL, sprawując tym samym nadzór nad wykonywanymi działaniami. Naczelnik MGL, na podstawie posiadanego pełnomocnictwa, podpisuje również umowy sprzedaży w formie aktu notarialnego. W Biuletynie Informacji Publicznej dostępnym na stronie bip.stalowawola.pl w zakładce Poradnik Klienta Urzędu – Opis Usług, Formularze, można znaleźć opis usługi umożliwiającej złożenie wniosku o wykup lokalu mieszkalnego, podstawy prawne, wymagane dokumenty, sposób dostarczenia dokumentów, termin realizacji wniosku, miejsce załatwienia, dane kontaktowe do pracownika. Załączony jest również druk wniosku.

(akta kontroli: tom I str. 30, 36-38, 389)

Naczelnik MGL wskazał, że w Urzędzie aktualizowano dane o wielkości i stanie technicznym istniejącego gminnego zasobu mieszkaniowego oraz o sposobie wykorzystania lokali. Według informacji z ZAB stan techniczny budynków mieszkalnych będących w zasobach Miasta określany jest i aktualizowany na podstawie rocznych przeglądów stanu technicznego budynków. Dane o wielkości gminnego zasobu mieszkaniowego aktualizowane są przez administratora co miesiąc, w postaci wykazu lokali niezasiedlonych według ilościowego stanu na ostatni dzień miesiąca. Akty notarialne sprzedanych lokali mieszkalnych przekazywane są do administratora, tj. ZAB, który dokonuje zmian w swojej dokumentacji.

(akta kontroli: tom I str. 30-31)

W 2016 r. wpisanych na listę przydziału mieszkań było 168 oczekujących, przydzielono 20 lokali, najdłuższy czas oczekiwania wyniósł 11 lat i sześć miesięcy, najkrótszy czas oczekiwania wyniósł sześć miesięcy, średni czas oczekiwania wyniósł cztery lata i pięć miesięcy. W 2017 r. wpisanych na listę przydziału mieszkań było 207 oczekujących, przydzielono 25 lokali, najdłuższy czas oczekiwania wyniósł dziewięć lat, najkrótszy czas oczekiwania wyniósł sześć miesięcy, średni czas oczekiwania wyniósł pięć lat i dwa miesiące. W 2018 r. wpisanych na listę przydziału mieszkań było 207 oczekujących, przydzielono 23 lokale, najdłuższy czas oczekiwania wyniósł 10 lat, najkrótszy czas oczekiwania wyniósł jeden rok, średni czas oczekiwania wyniósł trzy lata i cztery miesiące. W 2019 r. wpisanych na listę przydziału mieszkań było 153 oczekujących, przydzielono 18 lokali, najdłuższy czas oczekiwania wyniósł 9 lat, najkrótszy czas oczekiwania wyniósł jeden rok, średni czas oczekiwania wyniósł cztery lata i pięć miesięcy. W 2020 r. wpisanych na listę przydziału mieszkań było 151 oczekujących, przydzielono 13 lokali, najdłuższy czas oczekiwania wyniósł dziewięć lat, najkrótszy czas oczekiwania wyniósł jeden rok i sześć miesięcy, średni czas oczekiwania wyniósł pięć lat. W 2021 r. wpisanych na listę przydziału mieszkań było

156 oczekujących, przydzielono 11 lokali, najdłuższy czas oczekiwania wyniósł sześć lat, najkrótszy czas oczekiwania wyniósł jeden rok i sześć miesięcy, średni czas oczekiwania wyniósł trzy lata i sześć miesięcy.

(akta kontroli: tom I str. 39-46, 389)

1.3.

W okresie objętym kontrolą Miasto nie posiadało wieloletniego programu gospodarowania komunalnym zasobem mieszkaniowym.

Naczelnik MGL w wyjaśnieniu dotyczącym sposobu planowania sprzedaży lokali stwierdził, iż sprzedaż lokali była umożliwiona wszystkim najemcom, którzy mają zawartą umowę na czas nieoznaczony i spełniają określone w uchwale kryteria. Wyłączone ze sprzedaży były tylko mieszkania w budynkach, wybudowanych przy wykorzystaniu dofinansowania ze środków zewnętrznych. Plan sprzedaży lokali mieszkalnych był sporządzany tylko do celów opracowania projektu budżetu, brano wówczas pod uwagę średnią sprzedawanych lokali w poprzednich latach oraz prognozowaną na tej podstawie wartość, przy uwzględnieniu stosowanej dotychczas bonifikaty.

Zasady sprzedaży lokali mieszkalnych nie zostały ujęte w innych regulacjach organu stanowiącego¹⁶.

(akta kontroli: tom I str. 47-48, 389)

1.4.

Zasady zbywania nieruchomości zostały przyjęte uchwałą w sprawie *zasad sprzedaży lokali mieszkalnych*. Zgodnie z przyjętymi regulacjami do sprzedaży przeznaczono lokale mieszkalne w budynkach wielolokalowych: będące przedmiotem najmu, należące do mieszkaniowego zasobu gminy w rozumieniu przepisów ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o *ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego*¹⁷, stanowiące własność Miasta. Według powołanej uchwały sprzedaży nie podlegały lokale mieszkalne, których najemcy posiadają zaległości w opłatach czynszowych lub innych opłatach należnych za używanie lokalu¹⁸.

Koszt sporządzenia przez rzeczoznawcę majątkowego wyceny lokalu mieszkalnego zbywanego w drodze bezprzetargowej, umowy notarialnej oraz koszty innych czynności niezbędnych do przygotowania lokalu do sprzedaży ponosić miał według ww. uchwały wnioskodawca. Wycena miała zostać wykonana po wpłaceniu przez wnioskodawcę na rzecz Miasta kwoty stanowiącej równowartość wynagrodzenia rzeczoznawcy majątkowego¹⁹.

W ww. uchwale nie określono warunków udzielania bonifikat i wysokość stawek procentowych, a także od czego uzależniona była wysokość udzielanej bonifikaty.

(akta kontroli: tom I str. 32-35, 389-390)

Jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału Rada Miejska każdorazowo podejmuje odrębną uchwałę w sprawie wyrażenia zgody na udzielenie bonifikaty od ceny nieruchomości. Rada Miejska w okresie objętym kontrolą wyrażała zgodę na udzielenie bonifikat w wysokości 99%, a dla najemców lokali mieszkalnych,

¹⁶ Tj. np. strategiach rozwoju gminy, lokalnych politykach mieszkaniowych, dokumentach zakresu planowania przestrzennego, programach rewitalizacyjnych itp.

¹⁷ Dz. U. z 2022, poz. 172 ze zm..

¹⁸ § 1 uchwały w sprawie zasad sprzedaży lokali mieszkalnych.

¹⁹ § 6 uchwały w sprawie zasad sprzedaży lokali mieszkalnych.

z którymi stosunek najmu został nawiązany w okresie obowiązywania ustawy z dnia 2 lipca 1994 r. o *najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych* i w tym okresie wpłacili kaucję mieszkaniową, zmniejszono ją o cztery punkty procentowe. Postanowienia dotyczące przyczyn różnicowania wysokości bonifikaty na 99% i 95% były zawarte w uchwałach podawanych do publicznej wiadomości.

(akta kontroli: tom I str. 51-52)

Przez cały okres objęty badaniem Rada Miejska stosowała w/w zasady dot. udzielania bonifikat.

(akta kontroli: tom I str. 389-390)

Każdorazowo Rada Miejska w uchwałach dotyczących indywidualnych nieruchomości określała warunki i wysokość bonifikaty. W uchwałach tych wskazywano, że wyraża się zgodę na udzielenie przez Prezydenta przy sprzedaży w trybie bezprzetargowym, według zasad określonych odrębną uchwałą, nieruchomości określonych w załączniku do uchwały, stanowiących własność Gminy sprzedawanych, jako lokal mieszkalny na rzecz jego najemcy, bonifikaty 99% od ceny ustalonej zgodnie z art. 67 ust. 3 ugn²⁰. W przypadku sprzedaży lokali mieszkalnych najemcy, z którym stosunek najmu został nawiązany w okresie obowiązywania ustawy z dnia 2 lipca 1994 r. o *najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych*²¹ i który w tym okresie wpłacił kaucję mieszkaniową, bonifikatę zmniejsza się o cztery punkty procentowe²².

Jak wyjaśnił Naczelnik MGL zmniejszenie stawki bonifikaty z 99% do 95% wynikało z konieczności zwrotu dotychczasowemu najemcy znacznie wyższej kwoty kaucji mieszkaniowej, niż najemcom, którzy wpłacali kaucję w innym terminie. Kwota kaucji zwracanej po wykupie mieszkania na rzecz najemcy, który wpłacił ją na zasadach stosowanych w okresie obowiązywania ustawy o najmie lokali mieszkalnych i dodatkach mieszkaniowych, często kilkakrotnie przewyższała wartość sprzedawanego lokalu przy zastosowaniu 99% bonifikaty. Stąd też Rada Miejska wyrażała zgodę na obniżanie w takich przypadkach bonifikaty o cztery punkty procentowe.

(akta kontroli: tom I str. 52-56, 58-67, 389-390)

1.5.

Według stanu na koniec każdego roku objętego kontrolą w zasobie mieszkaniowym Miasta pozostawało w: 2016 r. - 1065 lokali, 2017 r. - 1030 lokali, 2018 r. - 1000 lokali, 2019 r. - 969 lokali, 2020 r. - 948 lokali, 2021 r. - 930 lokali. W latach 2016-2021 z tytułu sprzedaży 151 lokali (w trybie bezprzetargowym, na rzecz ich najemców i z udzieleniem bonifikaty) uzyskano łączne wpływy w wysokości 980 tys. zł. Wysokość bonifikaty wyniosła od 95% do 99%. Wartość sprzedanych lokali mieszkalnych (według wycen, wraz z udziałem w gruncie) wyniosła 18 837 tys. zł. W latach 2016-2021 nie dokonywano sprzedaży w trybie bezprzetargowym lokali mieszkalnych z zasobu Gminy bez udzielenia bonifikaty. W latach 2016-2021 do Urzędu złożono łącznie 160 wniosków dotyczących wykupu lokali mieszkalnych z przyznaniem bonifikaty. W poszczególnych latach złożono w: 2016 r. - 30 wniosków, 2017 r. - 33 wnioski, w 2018 r. - 25 wniosków, w 2019 r. - 30 wniosków, w 2020 r. - 17 wniosków i w 2021 r. - 25 wniosków.

²⁰ § 1 ust. 1.

²¹ Dz.U. z 1998 r. Nr 120, poz. 787 ze zm.

²² § 1 ust. 2.

(akta kontroli: tom I, str. 57, 68, 390)

1.6.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpił przypadek sprzedaży lokalu mieszkalnego²³, w którym wyrażono zgodę na rozłożenie należności na raty.

(akta kontroli: tom I, str. 390)

1.7.

Na podstawie analizy 30²⁴ spraw bezprzetargowej sprzedaży lokali z bonifikatą na rzecz najemców w latach 2016-2021 (po 5 przypadków sprzedaży w każdym roku)²⁵ ustalono, iż każdorazowo sporządzano oraz podawano do publicznej wiadomości wykazy nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży w trybie bezprzetargowym, które zawierały dane wymagane w art. 35 ust 2 ugn.

Prezydent w okresie objętym kontrolą, ogłaszał sprzedaż w sposób określony w art. 35 ust. 1 ugn. Prezydent każdorazowo podejmował zarządzenie w sprawie wykazu nieruchomości przeznaczonych do zbycia w trybie bezprzetargowym.

(akta kontroli: tom I, str. 69-83, 85-357, 390-391)

Jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału organ wykonawczy gminy sporządzał wykazy nieruchomości przeznaczanych do zbycia. Każdorazowo wykazy były wywieszane na tablicy ogłoszeń Urzędu na okres 21 dni, a także na stronie internetowej Urzędu. Informacja o zamieszczeniu wykazu była podawana do publicznej wiadomości przez ogłoszenie w lokalnej prasie. W latach objętych kontrolą były to Wydawnictwo „Sztafeta” Sp. z o.o., Wydawnictwo „Nasz Czas”, Polska Press Sp. z o.o. oraz Monitor Urzędowy.

(akta kontroli: tom I, str. 84)

1.8.

W wyniku analizy badanej próby z lat 2016-2021 r. ustalono, iż nie powiadamiano pisemnie najemców lokali mieszkalnych o przeznaczeniu tych lokali do zbycia oraz o przysługującym im pierwszeństwie w nabyciu tych lokali.

(akta kontroli: tom I, str. 85-357, 391)

1.9.

Wnioski o nabycie lokali złożyły osoby uprawnione, tj. najemcy posiadający umowy najmu zawarte na czas nieoznaczony (zgodnie z wymogiem określonym w art. 34 ust. 1 pkt 3 ugn).

(akta kontroli: tom I, str. 85-357, 369-371, 392)

Jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału wnioski zostały złożone przez najemców, a w przypadku, gdy tylko jeden z najemców złożył wniosek organ prowadził postępowanie wyjaśniające. Lokale były zbywane dopiero po jednoznacznym ustaleniu osoby najemcy, ewentualnie po uprzednim uregulowaniu spraw związanych z tytułem prawnym do lokalu. W sytuacjach niebudzących wątpliwości organ realizował wniosek o wykup lokali mieszkalnego. Sprzedaży w trybie

²³ Na rzecz najemców w trybie bezprzetargowym.

²⁴ Nr Rep A: 393/2016, 449/2016, 458/2016, 605/2016, 407/2016, 683/2017, 830/2017, 524/2017, 137/2017, 319/2017, 78/2018, 33/2018, 482/2018, 935/2018, 1499/2018, 2866/2019, 3322/2019, 3331/2019, 5149/2019, 2137/2019, 236/2020, 487/2020, 365/2020, 1406/2020, 1427/2020, 61/2021, 600/2021, 966/2021, 974/2021, 2126/2021r.

²⁵ Dalej: badana próba z lat 2016-2021 r.

bezpłatnym podlegały tylko lokale, co do których była z najemcą zawarta umowa najmu na czas nieoznaczony.

(akta kontroli: tom I, str. 359-367)

W kontrolowanym okresie wystąpiło łącznie cztery przypadki odmowy najemcom lokali mieszkalnych sprzedaży tych lokali. Przyczyną odmowy było w trzech przypadkach niezamieszkiwanie w lokalu przez najemcę, a w jednym przypadku wniosek został złożony bez podpisu jednego najemców.

Jak wyjaśnił Naczelnik w wyniku analizy wniosków lub informacji uzyskanych od osób trzecich, pracownicy MGL powzięli wątpliwość, czy najemcy faktycznie zamieszkują w lokalach, o które wykup wnioskuje. W tym celu przeprowadzono kontrolę na okoliczność ustalenia, czy spełnione są przesłanki wypowiedzenia umowy najmu, o których mowa w art. 11 ust 3 pkt 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001r. *o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie kodeksu cywilnego*. W przytoczonych wyżej przypadkach pracownicy wydziału MGL przeprowadzili wizję w terenie. W mieszkaniach najemców nie zastano nikogo, a rozpytywani sąsiedzi potwierdzili, że w lokalach od kilku lat nikt nie mieszka, co najwyżej co jakiś czas przychodzi ktoś „doglądać” lokalu. Sprawę przekazano do opiniowania Komisji Mieszkaniowej przy Radzie Miejskiej w Stalowej Woli, tej samej, która opiniuje projekty uchwał w sprawie zasad sprzedaży lokali mieszkalnych oraz uchwał w sprawie wyrażenia zgody na udzielenie bonifikaty od ceny nieruchomości. We wszystkich trzech przypadkach, po zapoznaniu się ze zgromadzonymi dokumentami Komisja, z uwagi na fakt niezamieszkiwania najemcy w lokalu oraz znikomy odzysk lokali, wydała opinię, aby odmówić wykupu lokalu na własność i wypowiedzieć umowę najmu oraz wezwać do zdania mieszkania do ZAB. Opinie Komisji Mieszkaniowej zostały zaakceptowane przez Prezydenta Miasta.

Dodał, że to organ wykonawczy gminy decyduje o tym, które konkretnie lokale mieszkalne z kategorii lokali dopuszczonych przez radę do zbycia należy przeznaczyć do sprzedaży. W tym celu sporządza stosowny wykaz i podaje go do publicznej wiadomości zgodnie z art. 35 ugn. W w/w przypadkach organ nie sporządził wykazu informując, że przedmiotowe mieszkania przeznacza do sprzedaży. Prawo pierwszeństwa wynikające z art. 34 ust 1 pkt 3 ugn nie jest roszczeniem o nabycie lokalu mieszkalnego, a oznacza tylko tyle, że istnieje ustawowy zakaz zbywania lokalu mieszkalnego, którego naruszenie powodowałoby negatywne konsekwencje dla najemcy. Uznanie, że gmina winna zbywać na wniosek najemców wszystkie lokale z zasobu mieszkaniowego oznaczałoby w praktyce wprowadzenie nakazu uwłaszczania. Mając na uwadze racjonalne gospodarowanie mieszkaniowym zasobem gminy, realizację przytoczonych wyżej zadań własnych gminy oraz ilość osób oczekujących na przydział lokalu z zasobów gminy, podjęcie decyzji o odmowie wykupu lokalu na własność było zasadne.

(akta kontroli: tom I, str. 368, 391-392, 394-395)

W kontrolowanym okresie nie wystąpiły przypadkach odmowy udzielania bonifikaty przy sprzedaży im tych lokali.

(akta kontroli: tom I, str. 368, 391-392)

1.10.

Wysokość udzielonej bonifikaty była każdorazowo zgodna z uchwałami Rady Miejskiej w sprawie udzielenia bonifikaty od ceny nieruchomości. W okresie badanym Rada Miejska udzielała 99% lub 95% bonifikaty.

W kontrolowanym okresie nie wystąpiły sytuacje, w których pomniejszono oszacowaną przez rzeczoznawcę wartości nieruchomości o poniesione przez najemców nakłady, w konsekwencji zaniżając cenę do zapłaty za lokal, a także sprzedawano lokal z bonifikatą wyższą niż ustalona w stosownej uchwale Rady Miejskiej. Nie wystąpiły też przypadki zbycia nieruchomości w trakcie toczącego się postępowania administracyjnego dotyczącego prawidłowości nabycia nieruchomości przez jednostkę samorządu terytorialnego. Nie było przypadku zbycia lokalu osobie, z którą zawarto umowę najmu zaledwie kilka lub kilkanaście dni wcześniej.

(akta kontroli: tom I, str. 85-357, 369-372, 392-393)

1.11.

Na podstawie badanej próby z lat 2016-2021 stwierdzono, że wartość nieruchomości każdorazowo ustalano na podstawie operatu szacunkowego sporządzanego przez uprawnionego rzeczoznawcę majątkowego w terminie do 12 miesięcy przed datą sprzedaży nieruchomości. W 29 przypadkach wyceny lokalu mieszkalnego dokonano przed wydaniem przez Starostę Stalowowolskiego zaświadczenia o spełnieniu wymogów samodzielnego lokalu mieszkalnego, o którym mowa w art. 2 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o *własności lokali*²⁶.

(akta kontroli: tom I, str. 373-374, 383-387, 393)

Na podstawie badanej próby z lat 2016-2021 stwierdzono, że w każdym przypadku od nabywców lokali żądano ponoszenia kosztów związanych z przygotowaniem nieruchomości do sprzedaży tj. m.in. pokrycia kosztów sporządzenia operatów szacunkowych przez uprawnionych rzeczoznawców majątkowych. Łączna kwota uiszczonych wpłat z tego tytułu przez najemców na konto Urzędu wyniosła 7.697,30 zł.

(akta kontroli: tom I, str. 375-376, 393)

Pracownicy Wydziału dokonywali weryfikacji operatów poprzez sprawdzenie danych w zakresie formy i treści dokumentu ujętych w rozdziale 4 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w *sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego*²⁷.

Jak wyjaśnił Naczelnik MGL ewentualne zastrzeżenia przy weryfikacji operatów szacunkowych dotyczyły oczywistych omyłek pisarskich, były one poprawiane przez rzeczoznawcę. Najczęściej drobne omyłki dotyczyły błędnie oznaczonej kondygnacji lokalu, błędów literowych w nr nieruchomości gruntowej czy założonej dla niej księgi wieczystej. Uwagi te były zgłaszane rzeczoznawcom telefonicznie, zostały one niezwłocznie poprawione. Nie było konieczności występowania w drodze pisemnej o poprawę oczywistych omyłek pisarskich, dzięki czemu taki sposób załatwienia sprawy nie powodował niepotrzebnego przedłużenia postępowania i ponoszenia kosztów wezwań za pośrednictwem przesyłek pocztowych.

(akta kontroli: tom I, str. 378, 393)

1.12.

Księgi inwentarzowe środków trwałych (w tym związanych ze zbyciem komunalnych lokali mieszkalnych) prowadzone były w ZAB w wersji elektronicznej. Zmiany

²⁶ Dz. U. z 2021 r. poz. 1048 ze zm.

²⁷ Dz. U. z 2021 r., poz. 555.

związane ze zbyciem komunalnych lokali mieszkalnych objętej badaniem próby z lat 2016-2021 zostały wykazane w ewidencji środków trwałych i wartości aktywów. Zmniejszenia stanów środków trwałych w wyniku zbycia tych lokali z zasobu Gminy zostały uwzględnione w prowadzonych ewidencjach oraz rozliczone na koncie 011 – Środki trwałe, natomiast wpłaty uzyskane z tytułu sprzedaży składników majątkowych zaksięgowano na koncie rozrachunkowym 760 – Pozostałe przychody operacyjne.

(akta kontroli: tom I str. 393, tom II, str.2-181)

1.13.

Zagadnienia związane ze zbywaniem lokali w trybie bezprzetargowym na rzecz ich najemców nie były przedmiotem skarg, do Urzędu nie wpływały informacje o nieprawidłowościach ani wnioski o udzielenie informacji publicznej w tym zakresie.

(akta kontroli: tom I, str. 393)

1.14.

Jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału analiza ryzyka na potrzeby planu audytu wewnętrznego jest przeprowadzana w oparciu o zadania gminy. W przypadku analizy i oceny ryzyk, związanych ze sprzedażą komunalnych lokali mieszkalnych w trybie bezprzetargowym w Urzędzie identyfikowano ryzyka związane ze sprzedażą komunalnych lokali mieszkalnych w trybie bezprzetargowym i przyjęto m.in. zasady polegające na sprzedaży lokalu tylko żyjącemu najemcy, sprzedaży lokalu bez zadłużenia oraz stanowiącego samodzielny lokal mieszkalny tj. zgodnie z *Uchwałą w sprawie zasad sprzedaży lokali mieszkalnych stanowiących*. W okresie objętym kontrolą Prezydent Miasta nie zlecał przeprowadzenia audytu sprzedaży lokali mieszkalnych z bonifikatą, ponieważ w naszej ocenie nie było takiej potrzeby.

(akta kontroli: tom I str. 388, tom II, str. 182)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W latach 2016-2021 Miasto nie posiadało wieloletniego programu gospodarowania zasobem mieszkaniowym gminy, co było sprzeczne z przepisem art. 21 ust. 1 pkt 1 ustawy o *ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego*.

(akta kontroli: tom I str. 389)

Jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału, Miasto w okresie objętym kontrolą nie posiadała wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy. Prowadzone były prace nad jego przygotowaniem, jednak zostały one wstrzymane. Powodem było podjęcie przez Gminę przygotowań diagnozy do Planu Rozwoju Lokalnego i Planu Rozwoju Instytucjonalnego Stalowej Woli, na potrzeby przygotowania wniosku aplikacyjnego do Programu Rozwój Lokalny, finansowanego z funduszy norweskich. Obecnie Miasto kończy pracę nad przygotowaniem projektu uchwały w sprawie uchwalenia wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy na lata 2022-2026.

(akta kontroli: tom I str. 47-48)

2. W uchwale w sprawie zasad sprzedaży lokali mieszkalnych zawarto zapisy²⁸, zgodnie z którymi nabywcy lokali ponosić mieli koszty ich wycen wykonanych na zlecenie Urzędu. Zapisy te są sprzeczne z przepisami art. 25 ust. 2 w zw. z art. 23 ust. 1 pkt 2 ugn które stanowią, iż wycenę nieruchomości przeznaczonych do zbycia zapewnia wójt, burmistrz albo prezydent miasta.

(akta kontroli: tom I str. 32-35, 375-376, 389-390, 393)

Jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału przyjęty w uchwale w sprawie zasad sprzedaży lokali mieszkalnych sposób postępowania miał na celu dbałość o prawidłowe wydawanie środków publicznych na wyceny i nieobciążanie gminy wydatkami w sytuacji, gdy wnioskodawca zrezygnuje z wykupu lokalu.

(akta kontroli: tom I, str. 377, 378-382)

3. W każdym analizowanym przypadku (30) od nabywców lokali żądano ponoszenia kosztów związanych z przygotowaniem nieruchomości do sprzedaży tj. pokrycia kosztów sporządzenia operatów szacunkowych przez uprawnionych rzeczoznawców majątkowych. Z tego tytułu w latach 2016-2021 Urząd obciążył kosztami wyceny tych najemców lokali uzyskując 7697,30 zł nienależnych dochodów.

(akta kontroli: tom I str. 375-376, 389-390, 393)

Jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału najemca, składając wniosek o wykup lokalu, dokonywał wpłaty na konto Gminy tytułem opłaty za wykonanie przez rzeczoznawcę majątkowego operatu szacunkowego określającego wartość lokali. Kwota ta, była następnie przez Gminę płacona rzeczoznawcy po wykonaniu usługi, na podstawie przedłożonej faktury. Gmina zatem jedynie pośredniczyła w obrocie kwoty wpłaconej na rzecz rzeczoznawcy. Postępowanie to jest zgodne z § 6 ust 1 uchwały w sprawie zasad sprzedaży lokali mieszkalnych.

(akta kontroli: tom I, str. 377, 378-382)

4. W uchwale w sprawie zasad sprzedaży lokali mieszkalnych zawarto zapisy, zgodnie z którymi sprzedaży m.in. nie podlegają: lokale mieszkalne, których najemcy posiadają zaległości w opłatach czynszowych lub innych opłatach należnych za używanie lokalu²⁹. Regulacja taka była sprzeczna z przepisami art. 34 ust. 1 pkt 3 i nast. ugn, bowiem przepisy tej ustawy nie wiążą prawa do nabycia lokali przez najemców ze spełnieniem przez nich dodatkowych warunków poza najmem zajmowanego lokalu na czas nieoznaczony.

(akta kontroli: tom I str. 32-35, 389-390)

Naczelnik Wydziału wyjaśnił, że nie pamięta przypadku, by pisemnie ktokolwiek był informowany, że odmówi mu się dokonania zbycia lokalu w przypadku, gdy będzie miał zaległości czynszowe. Dodał, że pracownicy ZAB, czy też pracownik wydziału MGL realizujący wniosek o sprzedaż lokalu sprawdzali czy nie figurują jakieś zaległości. Zachowanie to powinno wręcz wynikać w realizowania sprzedaży zgodnie z obowiązującą w tym zakresie uchwałą rady miasta, która w par. 1 ust 2 i 3 mówi, iż sprzedaży nie podlegają lokale mieszkalne, których najemcy posiadają zaległości w opłatach czynszowych lub innych opłatach należnych za używanie lokalu. Uchwała została wprawdzie podjęta w 2010 r., organ nadzoru nie wniósł zastrzeżeń co do zgodności z prawem tych zapisów, ale orzecznictwo mogło od tego czasu ukształtować inny pogląd na dane kwestie. Trzeba też mieć na uwadze,

²⁸ § 6 Uchwały w sprawie zasad sprzedaży lokali mieszkalnych.

²⁹ § 1 Uchwały w sprawie zasad sprzedaży lokali mieszkalnych.

że mówiąc o zaległościach, można mieć na uwadze zaległości przekraczające trzy miesiące, gdzie należałoby podjąć działania w kierunku wypowiedzenia umowy najmu, co spowodowałoby pozbawienie lokatora statusu najemcy i wykluczyłoby możliwość zbycia lokalu na jego rzecz. Zapis w uchwale może mieć charakter dyscyplinujący najemców chcących wykupić lokal na własność. W przypadku zaległości nieprzekraczających trzech miesięcy wręcz zasadne jest oczekiwanie od kupującego spłaty zaległości, niż dokonanie sprzedaży a następnie ponoszenie kosztów wezwań, kosztów sądowych czy windykacyjnych, których celem byłoby wyegzekwowanie niewielkich zaległości. Gospodarowanie majątkiem gminy wymaga dochowania starań, by należycie pilnować finansów publicznych. Nie bez znaczenia powinien być też fakt, że sprzedaż bezprzetargowa lokalu była przez gminę dokonywana tylko na rzecz najemcy i na jego wniosek. Nie zachodził więc przypadek, że gmina przeznaczala do zbycia lokal na wolnym rynku, a najemca tylko brał udział w procedurze z uwagi na konieczność zapewnienia mu pierwszeństwa wynikającego z art 34 ust 1 pkt 3 ugn i jeszcze dodatkowo gmina uzależniałaby to pierwszeństwo od braku zaległości czynszowych.

(akta kontroli: tom I str. 49-52)

5. Stwierdzono, iż w 29 z 30 badanych przypadkach wyceny lokalu mieszkalnego dokonano przed otrzymaniem zaświadczenia od Starosty Stalowowolskiego o spełnieniu wymogów samodzielnego lokalu mieszkalnego, o którym mowa w art. 2 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. *o własności lokali*, co było niezgodne z przepisem § 32 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. *w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego*³⁰, na podstawie którego określenie wartości lokalu ustanawianego jako przedmiot odrębnej własności może nastąpić po uprzednim oznaczeniu przez właściciela przedmiotu odrębnej własności lokalu i po wydaniu ww. zaświadczenia.

(akta kontroli: tom I, str. 373-374, 383-387)

Jak wyjaśnił Naczelnik MGL praktyka ta jest stosowana od wielu lat. Także Starostwo Powiatowe przed wydaniem zaświadczenia o samodzielności lokalu oczekuje przedłożenia w/w dokumentów sporządzonych przez uprawnioną osobę. Z uwagi na to, że sprzedaż lokali najczęściej dotyczy bloków budowanych w latach 70-80 - tych, administrator gminnych zasobów nieruchomości ani zarządca nieruchomości nie dysponują rzutami pomieszczeń ani kondygnacji. Zlecenie sporządzania dokumentacji technicznej w tym zakresie rodziłoby dodatkowe koszty, niewspółmiernie wysokie w stosunku do stosowanej bonifikaty. Dlatego przedstawienie tych dokumentów było wymagane od rzeczoznawcy, który zawierał z gminą umowę na wykonanie operatów szacunkowych określających wartość lokali mieszkalnych wraz z udziałem w gruncie. Rzeczoznawca sporządzając rzut lokalu i wydając opinię o samodzielności lokalu miał wiedzę, że dany lokal spełnia przesłanki samodzielności lokalu określone w art. 2 ust 2 ustawy *o własności lokali* i wydanie w tej kwestii zaświadczenia przez Starostę jest tylko czynnością deklaratoryjną. Aby nie tracić zbędnego czasu rzeczoznawca sporządzał jednocześnie operat szacunkowy określający wartość lokalu.

(akta kontroli: tom I, str. 377-378)

6. W okresie objętym kontrolą nie zawiadamiano najemców lokali mieszkalnych o przeznaczeniu lokalu do zbycia oraz o przysługującym im prawie

³⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 555.

pierwszeństwa w nabyciu tego lokalu, do czego obligował przepis art. 34 ust. 4 ugn. Urząd dopiero po złożeniu wniosku przez najemcę sporządził wykaz, w którym dany lokal ujmowano jako przeznaczony do zbycia, a następnie wykaz ten przysyłał wnioskodawcy z informacją, iż w terminie 21 dni najemca winien zaakceptować warunki zakupu lokalu.

(akta kontroli: tom I, str. 85-357,391)

Jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału nie powiadamiano pisemnie najemców o przeznaczeniu lokali do zbycia i przysługującym im pierwszeństwie w nabyciu tych lokali, gdyż postępowanie o sprzedaż lokalu rozpoczynało się od wniosku złożonego właśnie przez tych najemców. Zatem sami zainteresowani występowali o sprzedaż na ich rzecz najmowanego lokalu mieszkalnego. Ewentualne postępowanie wyjaśniające było dokonywane w przypadku wątpliwości do osób, którym mógł przysługiwać tytuł prawny w postaci najmu lokalu. Sprzedaż lokali mieszkalnych inicjowana była przez najemców, którym przysługiwało pierwszeństwo w nabyciu (na ich wnioski). Najemcy są osobami wymienionymi w art. 34 ust 4 pkt 3 ugn, zatem posiadali od początku wiedzę, że gmina podejmuje działanie zmierzające do zbycia lokalu na ich rzecz oraz że przysługuje im pierwszeństwo w nabyciu. W związku z tym domniemano, iż niepotrzebne jest ponawianie zapytania o korzystanie z prawa pierwokupu, skoro sam najemca zwracał się o sprzedaż przedmiotowych nieruchomości. Powiadamianie pisemne najemców o możliwości nabycia lokalu rodzi także niepotrzebne koszty związane z doręczaniem korespondencji w sprawie oczywistej. Fakt informowania wnioskodawców o postępowaniu sprzedażowym mało miejsce także podczas procedury, gdyż najemcy często pytali na jakim etapie jest realizacja ich wniosku. Najemcy otrzymywali też pisemną informację za jaką cenę mogą nabyć lokal mieszkalny. Przepis art. 34 ust 4 ugn jest niedostosowany do racjonalnie stosowanej procedury zbycia lokalu na rzecz najemcy, odbywającej się na wniosek najemcy. Należałoby go zmienić.

(akta kontroli: tom I, str. 358)

OCENA CZĄSTKOWA

W strukturze organizacyjnej Urzędu obowiązki w zakresie gospodarowania komunalnym zasobem mieszkaniowym zostały przypisane wyodrębnionej komórce, a pracownicy, którym powierzono wykonywanie czynności z tego zakresu posiadali odpowiednie przygotowanie i kompetencje do prawidłowego realizowania powierzonych zadań. W kontrolowanych latach prowadzono bezprzetargową sprzedaż lokali mieszkalnych na rzecz uprawnionych najemców, z zastosowaniem właściwie ustalonej ceny wykupu z uwzględnieniem przysługujących bonifikat określonych przez Radę Miejską w przyjętych uchwałach.

Negatywnie należy ocenić brak opracowania wieloletniego programu gospodarowania zasobem gminy, niezawiadanie najemców o przysługującym im prawie pierwszeństwa w nabyciu nieruchomości jak również obciążanie przyszłych nabywców kosztami wyceny lokali.

Za nieprawidłowe uznano również zlecenie wyceny lokali mieszkalnych przed uzyskaniem zaświadczenia o spełnieniu wymogów samodzielnego lokalu mieszkalnego. W ocenie NIK zlecenie sporządzenia wyceny lokalu przed uzyskaniem zaświadczenia o samodzielności lokalu może skutkować poniesieniem zbędnych kosztów wyceny w sytuacji, gdy lokal ten nie będzie mógł być przedmiotem sprzedaży.

W ocenie NIK, przyjęta w Urzędzie zasada, że najemcy najpierw występowali z wnioskiem o nabycie lokalu, a dopiero później w Urzędzie ogłaszano wykaz nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży była sprzeczna z przepisami ugn,

bowiem w momencie składania wniosków przez najemców przed ogłoszeniem tych ww. wykazów, nieruchomości objęte wnioskami nie były przeznaczone do sprzedaży, a wnioski te były bezprzedmiotowe. W efekcie takiego postępowania nie zawiadamiano najemców o przysługującym im prawie pierwszeństwa w nabyciu nieruchomości, a ponadto wykazy lokali przeznaczanych do zbycia w drodze bezprzetargowej nieprawidłowo kierowano wyłącznie do najemców lokali.

Negatywna ocena dotyczy również żądania od najemców lokali pokrycia kosztów sporządzania wycen tych lokali – co pozostawało w sprzeczności z przepisami ugn.

Sprzedaż lokali na rzecz ich najemców uzależniano również od spełnienia dodatkowych warunków określonych w *Uchwale w sprawie zasad sprzedaży lokali mieszkalnych* tj. uregulowania zaległości z tytułu najmu - co było sprzeczne z przepisami art. 34 ust. 1 pkt 3 i nast. ugn.

2. Monitorowanie wtórnego obrotu lokalami mieszkalnymi sprzedanymi z bonifikatą.

Opis stanu
faktycznego

2.1.

W Regulaminie Organizacyjnym Urzędu obowiązki w zakresie monitorowania wtórnego obrotu lokalami sprzedanymi z bonifikatą nie zostały przypisane żadnej komórce organizacyjnej Urzędu. Czynności te nie znajdowały się również w zakresach obowiązków pracowników MGL realizujących zadania dotyczące gospodarowania gminnym zasobem mieszkaniowym.

(akta kontroli: tom I, str. 4-28, tom II, str. 254)

Jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału monitoringiem obrotu wtórnego zajmował się Wydział MGL, pracownik odpowiedzialny za sprzedaż lokali mieszkalnych z bonifikatą.

(akta kontroli: tom II, str. 210-211)

Wypisy aktów notarialnych były rejestrowane³¹ przez Biuro Obsługi Klienta Urzędu, w Wydziale Administracyjno-Gospodarczym. Dokumenty te były rejestrowane w formie elektronicznej. Następnie wpływające akty notarialne były przekazywane do Wydziału Podatków i Opłat Lokalnych oraz do MGL.

(akta kontroli: tom II, str. 207-209)

Pracownik Wydziału prowadził rejestr lokali mieszkalnych zbytych z bonifikatą. Rejestr obejmował następujące dane: imię i nazwisko, adres lokalu, datę zakupu, wartość lokalu oszacowaną przez rzeczoznawcę, wartość udziału w gruncie oszacowaną przez rzeczoznawcę, łączną wartość z wyceny, wartość lokalu po bonifikacie, wartość udziału w gruncie po bonifikacie, wartość spłaconego kredytu, wartość środków zgromadzonych na funduszu remontowym, wartość wykonanego remontu, cenę nieruchomości, nr teczki danej sprawy, powierzchnię użytkową lokalu, powierzchnię piwnicy (jeśli była przynależna do lokalu), nr działki, udział w działce i nieruchomości wspólnej. Dane zawarte w rejestrach były rzetelne³².

(akta kontroli: tom II, str. 207-209, 254)

³¹ na próbie wybranych 37 aktów notarialnych (20 z 2020 r. i 17 z 2021 r.) dotyczących sprzedaży lokali mieszkalnych objętych bonifikatą w trybie bezprzetargowym.

³² Co stwierdzono na podstawie próby wybranych 20 aktów notarialnych (z 2020 r.) dotyczących sprzedaży lokali mieszkalnych objętych bonifikatą w trybie bezprzetargowym.

Jak wyjaśnił Naczelnik MGL aktualizacja rejestru prowadzona była na bieżąco. Dostęp do rejestru miał pracownik prowadzący sprawy sprzedaży lokali mieszkalnych oraz Naczelnik. Modyfikacji dokonywał tylko pracownik.

(akta kontroli: tom II, str. 210)

We wszystkich analizowanych przypadkach z próby z lat 2016 – 2021 stwierdzono, iż zarówno w protokołach uzgodnień jak i umowach wyodrębnienia lokalu oraz jego sprzedaży sporządzonych w formie aktu notarialnego, zawarte były sformułowania, iż roszczenia z tytułu ewentualnego zwrotu wartości udzielonej bonifikaty były zabezpieczone hipoteką ustanowioną na sprzedawanym lokalu.

(akta kontroli: tom I, str. 85-357: tom II, str. 210,254)

Jak wyjaśnił Naczelnik MGL, także notariusz za każdym razem podczas odczytywania aktu notarialnego tłumaczy stronom jakie wynikają z tego prawa i obowiązki dla kupującego. Podczas zawierania aktu notarialnego obecna jest osoba upoważniona do podpisywania w imieniu Gminy umów sprzedaży lokalu, najczęściej Naczelnik Wydziału MGL, który też przypomina, by kupujący przyszedli do Wydziału i poinformowali o wszelkich zamiarach zbycia lokalu przed upływem pięciu lat od daty sprzedaży.

(akta kontroli: tom II, str. 210-211)

2.2.

W latach 2012-2021 Miasto sprzedało łącznie 61 lokali mieszkalnych w trybie bezprzetargowym z udzieleniem bonifikaty, które były przedmiotem obrotu wtórnego. Spośród nich w 52 przypadkach wystąpiło zbycie na rzecz osób bliskich, w siedmiu przypadkach wystąpiła sprzedaż z wykorzystaniem środków w ciągu 12 miesięcy na zakup innego lokalu mieszkalnego, w jednym przypadku wystąpiła zamiana na inny lokal mieszkalny. W stosunku do jednego mieszkania sprzedanego w obrocie wtórnym wystąpił obowiązek zwrotu udzielonej bonifikaty.

(akta kontroli: tom II, str. 1, 216-251, 254-255)

Jak wyjaśnił Naczelnik, obrót wtórny był kontrolowany na podstawie treści ksiąg wieczystych ogólnodostępnych w wyszukiwarce internetowej, gdzie są odnotowywane wpisy dot. zmian właścicieli lokalu. Gmina otrzymywała też wypisy aktów notarialnych dot. umów sprzedaży lokali. O większości przypadków planowanej sprzedaży w okresie nieprzekraczającym pięciu lat od dnia pierwotnej sprzedaży był powiadamiany pracownik oraz naczelnik wydziału odpowiedzialny za sprzedaż lokali, gdyż zarówno sprzedający jak i potencjalny kupujący był zainteresowany wykreśleniem przez Gminę zapisu dot. hipoteki, który był dokonywany przy sprzedaży pierwotnej. Wówczas sprzedający był dodatkowo ustnie informowany, na jakiej zasadzie może sprzedać nieruchomość i do jakiego czasu zakupić inną, aby nie narazić się na zwrot bonifikaty. Zdarzało się, że w celu uzyskania zgody na wykreślenie hipoteki przed upływem pięciu lat od daty pierwotnej sprzedaży, właściciel lokalu przedkładał Gminie oświadczenie o poddaniu się rygorowi egzekucji z art. 777 kpc., która to będzie mieć zastosowanie w przypadku niedokonania zakupu innego lokalu w okresie 12 miesięcy. Oświadczenie to dodatkowo mobilizowało sprzedającego do przedłożenia gminie aktu notarialnego z dokonanego zakupu innego lokalu, celem udowodnienia spełnienia warunku zakupu innej nieruchomości mieszkalnej.

(akta kontroli: tom II, str.210-211, 212-215)

W wyniku analizy dokumentacji³³ dotyczącej sprzedaży lokali w latach 2012-2016, nie stwierdzono wystąpienia przypadków wtórnego obrotu lokalami mieszkalnymi, które nie byłyby zaewidencjonowane w wykazach prowadzonych przez MGL. W jednym przypadku stwierdzono przesłanki do wystąpienia z roszczeniem o zwrot udzielonej bonifikaty.

(akta kontroli: tom II, str. 183-185,254-256)

2.3.

Jak wyjaśnił Naczelnik MGL w celu zminimalizowania ryzyka obrotu lokalami na rynku wtórnym, oprócz analizowania aktów notarialnych wpływających do urzędu, każdorazowo ustanawiano hipoteki na lokalach będących przedmiotem zbycia. W dużej mierze pozwoliło to zachować większą czujność zarówno przez potencjalnego kupca takiego lokalu oraz notariusza przygotowującego akt notarialny zbycia lokalu na rynku wtórnym. Obserwowaliśmy w ciągu roku przynajmniej kilka wizyt w Wydziale osób, które zamierzały zbyć lub nabyć lokal uprzednio wykupiony od Gminy. Pytały one o warunki zbycia lokalu przed upływem pięciu lat od daty zakupu, ewentualne zagrożenia z tym związane.

(akta kontroli: tom II, str.211)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Pomimo braku formalnego przypisania w Urzędzie zadań w zakresie monitorowania wtórnego obrotu lokalami sprzedanymi z bonifikatą, Miasto skutecznie weryfikowało sprzedaż wtórną lokali sprzedanych z udzieleniem bonifikaty.

Zidentyfikowano wszystkie przypadki, w których lokale mieszkalne przed upływem pięciu lat od ich sprzedaży pierwotnym nabywcom zostały zbyte w obrocie wtórnym. Dane w zakresie ujawnionych zmian własnościowych nieruchomości były każdorazowo odnotowywane w rejestrach prowadzonych przez pracowników Wydziału.

W ocenie NIK w okresie objętym kontrolą monitoring wtórnego zbycia lokali mieszkalnych nabytych od Miasta w trybie bezprzetargowym przez ich najemców był prowadzony prawidłowo.

OBSZAR

3. Wywiązywanie się z obowiązku żądania zwrotu udzielonej bonifikaty w sytuacjach przewidzianych prawem oraz skuteczność tych działań.

Opis stanu
faktycznego

3.1, 3.2

W okresie objętym kontrolą w Urzędzie wystąpił jeden przypadek uzasadniający żądanie zwrotu bonifikaty. W tym zakresie podjęto działania zmierzające do jej zwrotu. Wartość zwaloryzowanej bonifikaty objęta żądaniem zwrotu wyniosła 1.149,66 zł. waloryzacji dokonano w sposób określony w art. 5 i art. 68 ust. 2 ugn. Strona została wezwana do zapłaty powyższej kwoty w terminie 14 dni od otrzymania wezwania (tj. od dnia 11 lutego 2021 r.). Żądana kwota została uiszczona w dniu 17 lutego 2021 r.

(akta kontroli: tom II, str. 216-253, 256)

³³ Dobór próby 38 pierwotnych sprzedaży z bonifikatą, które miały miejsce w latach 2012-2016.

We wszystkich analizowanych aktach notarialnych dotyczących badanej próby z lat 2016 – 2021 zawarto zapisy ustanawiające hipotekę w celu zabezpieczenia mogącej powstać wierzytelności, o zwrot Gminie kwoty równej bonifikacie w cenie sprzedaży, po waloryzacji jak również w celu zabezpieczenia odsetek, przyznanych kosztów dochodzenia roszczeń i pozostałych kosztów dochodzenia roszczeń.

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki odstąpienia od żądania zwrotu udzielonej bonifikaty.

(akta kontroli: tom I, str. 85-357, tom II, str.210, 256)

3.3

Jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału Gmina, pomimo zabezpieczenia zwrotu bonifikaty odpowiednim zapisem hipotecznym, identyfikowała ryzyko zbycia lokalu na wolnym rynku w terminie pięciu lat od dnia wyodrębnienia lokalu. Akty notarialne sprzedaży lokalu na rynku wtórnym były przekazywane do właściwego pracownika celem sprawdzenia zasadności żądania zwrotu bonifikaty. Jednak zawsze mogło wystąpić ryzyko błędnej dekretacji wypisu aktu do nieodpowiedniego pracownika lub omyłki notariusza, który mógł nie przesłać wypisu aktu do gminy. Dlatego też pracownik odpowiedzialny za sprzedaż mieszkań okresowo przeglądał elektroniczne księgi wieczyste aby sprawdzić wszelkie wpisy dotyczące zmian właściciela lokalu. W przyszłości planuje się kontynuowanie przeglądania zapisów w elektronicznych księgach wieczystych celem ujawnienia wszystkich przypadków dalszego zbycia lokali w terminie 5 lat od pierwotnej sprzedaży.

(akta kontroli: tom II, str.253)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

Prowadzone przez Urząd działania monitorujące wtórny obrót lokalami pozwoliły na zidentyfikowanie konieczności zwrotu udzielonej bonifikaty. Podjęto prawidłowe działania skutkujące zwrotem udzielonej bonifikaty która terminowo wpłynęła na konto Urzędu.

IV. Uwagi i Wnioski

Wnioski

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

1. Opracowanie wieloletniego programu gospodarowania komunalnym zasobem mieszkaniowym oraz przedłożenie go do uchwalenia Radzie Miejskiej.
2. Opracowanie oraz przedłożenie do uchwalenia Radzie Miejskiej nowelizacji uchwały Rady Miejskiej, która wyeliminuje zapisy obciążające najemców kosztami przygotowania nieruchomości do sprzedaży.
3. Zapewnienie ponoszenia przez Miasto kosztów wyceny nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży.
4. Opracowanie oraz przedłożenie do uchwalenia Radzie Miejskiej nowelizacji uchwały w zakresie usunięcia zapisów o przeznaczeniu do sprzedaży lokali, których najemcy nie posiadają zaległości z tytułu czynszu za najem tych lokali.
5. Zapewnienie doręczania najemcom lokali mieszkalnych pisemnych zawiadomień o przysługującym im prawie pierwszeństwa do nabycia lokalu.

6. Zlecenie sporządzenia wycen lokali przeznaczonych do sprzedaży każdorazowo po wydaniu przez właściwego starostę zaświadczenia o wyodrębnieniu nieruchomości jako samodzielnego lokalu mieszkalnego.

Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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 Rzeszowie. 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
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Rzeszów, 1 czerwca 2022 r.

Kontroler
Mariusz Twardowski
Główny specjalista k. p.

/ - /
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie
Dyrektor
Wiesław Motyka

/ - /
podpis