



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Kielcach

LKI.410.004.03.2022

Or. 1710.2.2022

Jarosław Górczyński
Prezydent Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego
Urząd Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego
ul. Jana Głogowskiego 3/5
27-400 Ostrowiec Świętokrzyski

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Struktura organizacyjna Urzędu umożliwiała realizację zadań związanych z gospodarowaniem gminnym zasobem mieszkaniowym. Osoba wyznaczona do realizacji zadań z tego zakresu posiadała wiedzę, umiejętności i doświadczenie pozwalające na prawidłowe i rzetelne wykonywanie powierzonych obowiązków. W Urzędzie wprowadzona została pisemna procedura – w formie zarządzenia Prezydenta Miasta oraz ustalono praktykę postępowania w zakresie sprzedaży lokali mieszkalnych. W całym okresie objętym kontrolą gmina posiadała wieloletni program gospodarowania komunalnym zasobem mieszkaniowym zawierający m.in. plan sprzedaży lokali mieszkalnych.

Rada Gminy Ostrowiec Świętokrzyski podjęła w 2015 r. uchwałę na podstawie której Prezydent Miasta udzielał bonifikaty przy bezprzetargowej sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych. Bonifikata obowiązywała w stosunku do najemców, którzy złożyli wnioski o sprzedaż lokalu mieszkalnego do 31 grudnia 2016 r. Ogółem, w okresie objętym kontrolą sprzedano 154 lokale mieszkalne, w tym 21 na raty. We wszystkich przypadkach nabycia lokalu na raty nabywca wpłacił pierwszą ratę do dnia zawarcia umowy przenoszącej własność nieruchomości, a pozostała wierzytelność została zabezpieczona wpisem do hipoteki. We wszystkich zbadanych przypadkach sprzedaży wysokość udzielonej bonifikaty była zgodna z określoną w uchwale Rady Gminy, a najemcy złożyli zaświadczenia, że wnioski o sprzedaż dotyczą lokali, co do których nie toczyło się postępowanie administracyjne dotyczące prawidłowości ich nabycia przez Gminę.

Prezydent Miasta we wszystkich zbadanych szczegółowo 33 przypadkach sprzedaży lokali mieszkalnych sporządzał i podawał do publicznej wiadomości wykazy nieruchomości (lokali mieszkalnych) przeznaczonych do sprzedaży. Najemcy lokali mieszkalnych byli powiadamiani pisemnie o przeznaczeniu tych lokali do zbycia oraz o przysługującym im pierwszeństwie w nabyciu tych lokali. We wszystkich badanych przypadkach sprzedaży lokali, wnioski o nabycie lokalu mieszkalnego składały osoby do tego uprawnione.

We wszystkich zbadanych przypadkach, wartość lokali podlegających sprzedaży ustalana była przez uprawnionego rzeczoznawcę majątkowego.

Zmiany związane ze zbyciem komunalnych lokali mieszkalnych zostały uwzględnione w ewidencji środków trwałych i wartości aktywów.

Urząd prawidłowo realizował zadania z zakresu monitoringu obrotu wtórnego sprzedanych lokali a także, w przypadku konieczności zwrotu bonifikaty skutecznie egzekwował ten obowiązek pomimo braku zidentyfikowanych ryzyk dotyczących powyższych obszarów.

W 11 przypadkach, spośród 33 objętych szczegółową analizą stwierdzono, że wycenę przeprowadzono przed uzyskaniem zaświadczenia Starosty Ostrowieckiego o spełnieniu przez dany lokal wymogów samodzielnego lokalu mieszkalnego, a w sześciu przypadkach różnica pomiędzy uzyskaniem ww. zaświadczenia, a sporządzeniem wyceny wynosiła jeden dzień, co było niezgodne z § 32 ust. 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego³, stanowiącym, iż określenie wartości lokalu (mieszkalnego), może nastąpić po uprzednim oznaczeniu przez właściciela przedmiotu odrębnej własności lokalu i po wydaniu zaświadczenia wymienionego w art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali⁴,

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dz. U. z 2021 r. poz. 555.

⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 1048.

W zakresie obowiązków zapisane zostały również obowiązek prowadzenia rejestrów i sporządzanie wykazów sprzedanych lokali mieszkalnych, prowadzenie analizy obrotu na rynku wtórnym lokalami mieszkalnymi pierwotnie nabytymi z zasobu gminnego i egzekwowanie zwrotu bonifikat z tytułu sprzedaży lokali mieszkalnych, obowiązek współpracy z Zakładem Usług Miejskich i odpowiednimi służbami zarządzającymi wspólnotami mieszkaniowymi w zakresie pozyskiwania informacji, jakie w związku z prowadzoną sprzedażą lokali mieszkalnych i użytkowych okażą się niezbędne.

Obowiązkiem wpisanym do zakresu obowiązków była również znajomość obowiązujących przepisów prawnych oraz bieżące śledzenie czasopiśmiennictwa fachowego z zakresu powierzonych zadań.

(akta kontroli str. 18, 19-20)

Inspektor posiada wykształcenie wyższe rolnicze, odbyła szkolenia w zakresie ustawy o gospodarce nieruchomościami, posiada dostęp do programu Lex.

(akta kontroli str. 30-31,32-56)

2. Uchwałą Rady Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego z 29 czerwca 2015 r.⁷ ustalone zostały zasady sprzedaży lokali mieszkalnych oraz warunków udzielania bonifikat i wysokości stawek procentowych tych bonifikat przy zbywaniu tych lokali i nieruchomości.

(akta kontroli str. 21-23)

Realizując postanowienia uchwały Nr XV/99/2015, Prezydent zarządzeniem nr IV/437/2015⁸ ustalił tryb postępowania przy sprzedaży lokali mieszkalnych usytuowanych w budynkach wielomieszkaniowych stanowiących własność Gminy Ostrowiec Świętokrzyski na rzecz tych najemców, którym przysługuje ustawowe pierwszeństwo w nabyciu zajmowanego lokalu, określone w art. 34 ust. 4 i 5 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, a także określił zasady postępowania dotyczące obowiązku zwrotu bonifikat przyznanych przez Gminę Ostrowiec Świętokrzyski przy wykupie lokali mieszkalnych. Zgodnie z tymi zasadami, podjęcie czynności zmierzających do sprzedaży lokalu miało następować na wniosek najemcy lub z inicjatywy Gminy i miało obejmować zlecenie rzeczoznawcy majątkowemu wyceny lokalu, przygotowanie wykazu o przeznaczeniu lokalu do sprzedaży, zawiadomieniu najemcy o przysługującym pierwszeństwie w nabyciu lokalu oraz warunkach jego sprzedaży. Warunki sprzedaży lokalu wraz z udziałem w nieruchomości miały być ustalone w protokole z rokowań, który miał stanowić podstawę do zawarcia notarialnej umowy sprzedaży lokalu. Cena lokalu powinna być ustalana z uwzględnieniem przepisów ustawy o gospodarce nieruchomościami, w wysokości równej jego wartości. Cena sprzedaży powinna być pomniejszona o przysługującą bonifikatę. W przypadku sprzedaży lokalu na raty, przed zawarciem aktu notarialnego, nabywca lokalu powinien wpłacić pierwszą ratę w wysokości nie niższej niż 20% ceny sprzedaży lokalu, a pozostała część ceny sprzedaży mogła być rozłożona na miesięczne raty ze splatą do 5 lat.

Określony został tryb postępowania dotyczący zwrotu bonifikat przyznanych przez Gminę Ostrowiec Świętokrzyski przy wykupie lokali. Stwierdzono, że w przypadku

⁷ Uchwała Nr XV/99/2015 Rady Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego z dnia 29 czerwca 2015 r. w sprawie zasad sprzedaży lokali mieszkalnych, sprzedaży lub oddania w użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowych przyległych do nieruchomości wspólnej wspólnot mieszkaniowych, warunków udzielania bonifikat i wysokości stawek procentowych tych bonifikat przy zbywaniu tych lokali i nieruchomości.

⁸ Zarządzenie Nr IV/437/2015 Prezydenta Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego z dnia 27 sierpnia 2015 r. w sprawie określenia trybu postępowania przy sprzedaży lokali mieszkalnych i zasad postępowania przy obowiązku zwrotu bonifikat przyznanych przez Gminę Ostrowiec Świętokrzyski przy wykupie tych lokali, zmienione zarządzeniem Nr IV/553/2015 z 16 października 2015 r.

najemcy oferty nabycia lokalu i z prawa wypowiedzenia umowy najmu w przypadku nieprzyjęcia oferty z zastrzeżeniem, że zapewni najemcy inny lokal zamienny.

(akta kontroli str. 57-82)

Uchwałą Nr XIV/55/2019 Rady Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego z dnia 30 maja 2019 r. przyjęty został Program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Ostrowiec Świętokrzyski na lata 2019-2023. Według przyjętych prognoz, w latach 2019-2023 planowano sprzedać 10-15 lokali mieszkalnych, tj. po 2-3 lokale w ciągu roku.

(akta kontroli str. 83-97)

4. Zgodnie z uchwałą Nr XV/99/2015, do sprzedaży zostały przeznaczone lokale mieszkalne w budynkach wielomieszkaniowych położonych w Ostrowcu Świętokrzyskim, stanowiących własność lub współwłasność Gminy, w których istnieją wspólnoty mieszkaniowe, na rzecz najemców tych lokali, z którymi najem został nawiązany na czas nieoznaczony. W uchwale zawarto zapis, iż sprzedaż lokali mieszkalnych będzie się odbywać z 90% bonifikatą od ceny lokalu dla najemców spełniających łącznie warunki:

- 1) zameldowanych na pobyt stały powyżej jednego roku:
 - a) w lokalu mieszkalnym podlegającym sprzedaży lub/i
 - b) jednorazowo lub łącznie w innych lokalach, niż określone w lit. a, stanowiących mieszkaniowy zasób Gminy Ostrowiec Świętokrzyski,
- 2) którzy na dzień wykupu lokalu mieszkalnego nie posiadają zaległości w czynszu najmu i innych opłatach wynikających z umowy najmu tego lokalu.

Bonifikata w wysokości 90% od ceny lokalu przysługiwała wyłącznie w przypadku wniosków o wykup lokalu mieszkalnego, złożonych w terminie do 31 grudnia 2016 r.

We wszystkich zbadanych szczegółowo 33 przypadkach sprzedaży lokali mieszkalnych, nabywcy skorzystali z 90% bonifikaty.

(akta kontroli str. 21-23, 98-109)

5. Liczba komunalnych lokali mieszkalnych znajdujących się w zasobach Gminy wynosiła w 2016 r. 1183 lokale, w 2017 r. 1079 lokali, w 2018 r. 1071 lokali, w 2019 r. 1072 lokale, w 2020 r. 1077 lokale i w 2021 r. 1060 lokali.

W okresie objętym kontrolą wpłynęły 154 wnioski o wykup lokalu mieszkalnego – wszystkie zostały złożone do końca 2016 r. Realizacja tych wniosków odbywała się w latach 2016-2018. W latach 2017-2021 nie wpłynął żaden wniosek o wykup lokalu mieszkalnego.

W 2016 r. sprzedano 53 lokale mieszkalne, których wartość, według cen wyliczonych przez rzeczoznawcę majątkowego, wraz z udziałem w gruncie wyniosła 4 186,8 tys. zł. Zastosowana 90% bonifikata od tej kwoty wyniosła 3 768,1 tys. zł, rzeczywista wartość wyniosła zatem 418,7 tys. zł.

W 2017 r. sprzedano 96 lokali o wartości wyliczonej jak wyżej – 7 666,4 tys. zł. Po odjęciu 90% bonifikaty (6 899,7 tys. zł) pozostała kwota 766,6 tys. zł.

w 2018 r. sprzedano 5 lokali o wartości 487,1 tys. zł. Po odjęciu 90% bonifikaty (438,4 tys. zł) pozostała kwota 48,7 tys. zł.

W latach 2019-2021 nie sprzedano żadnego lokalu mieszkalnego.

W Programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Ostrowiec Świętokrzyski planowano sprzedać 50-80 lokali w 2016 r., tyle samo lokali w 2017 r. oraz 10 lokali w 2018 r.

(akta kontroli str. 124-125, 618-631, 634-643)

W przyszłości, ewentualna decyzja w sprawie wznowienia czy uruchomienia sprzedaży lokali komunalnych z bonifikatą podejmowana będzie z uwzględnieniem stanu faktycznego zasobu lokali, na podstawie analizy racjonalnego gospodarowania majątkiem.

(akta kontroli str. 632-633)

6. Zgodnie z zarządzeniem nr XV/99/2015 Prezydenta, przy sprzedaży lokalu na raty, przed zawarciem aktu notarialnego, nabywca lokalu powinien wpłacić pierwszą ratę w wysokości nie niższej niż 20% ceny sprzedaży lokalu. Pozostała część ceny sprzedaży mogła być rozłożona na raty miesięczne, ze spłatą do pięciu lat.

(akta kontroli str. 24-27)

W okresie objętym kontrolą Gmina sprzedała 21 komunalnych lokali mieszkalnych na raty: siedem w 2016 r. o wartości 497,9 tys. zł, 12 w 2017 r. o wartości 1 012,3 tys. zł oraz dwa lokale w 2018 r. o wartości 253,4 tys. zł. We wszystkich przypadkach nabywcy wpłacili przed podpisaniem aktu notarialnego pierwszą ratę obejmującą 20% ceny lokalu oraz pierwszą opłatę za użytkowanie wieczyste, a pozostała część ceny sprzedaży lokalu została rozłożona na miesięczne raty na okres od trzech do pięciu lat, z oprocentowaniem według stopy procentowej równej stopie dyskonta weksli stosowanej przez NBP. Fakt ten został każdorazowo odnotowany w akcie notarialnym. We wszystkich przypadkach sprzedaży na raty Gmina zabezpieczyła swoją wiarytelność poprzez ustanowienie w aktach notarialnych dwóch hipotek: pierwsza dotyczyła pozostałej do zapłaty ceny, zaś druga dotyczyła zwrotu udzielonej bonifikaty.

(akta kontroli str. 114-123)

7. Na losowo wybranej próbie dotyczącej dokumentacji 33 sprzedanych przez Gminę lokali mieszkalnych (15 z 2016 r., 13 z 2017 r., 5 z 2018 r.) ustalono, że Prezydent sporządzał i podawał do publicznej wiadomości wykazy nieruchomości (lokali mieszkalnych) przeznaczonych do zbycia. Procedura sporządzania wykazu takich nieruchomości wszczynana była z chwilą złożenia wniosku o wykup mieszkania przez najemcę. Wykazy określały oznaczenie nieruchomości (mieszkania) według księgi wieczystej oraz katastru nieruchomości w odniesieniu do działki gruntu, na którym znajdował się budynek, powierzchnię użytkową lokalu oraz powierzchnię działki gruntu ze wskazaniem wysokości udziału w nieruchomości wspólnej. Wykaz zawierał ponadto opis nieruchomości, jej przeznaczenie (lokal mieszkalny), cenę nieruchomości z zaznaczeniem, że podana w ogłoszeniu cena będzie pomniejszona o przysługującą bonifikatę przysługującą najemcom. Zaznaczono, że cena sprzedaży lokalu może być płatna jednorazowo lub może być rozłożona na raty, a nabywca lokalu będzie zobowiązany – nie później niż do dnia zawarcia aktu notarialnego umowy sprzedaży lokalu – wpłacić całą cenę sprzedaży lokalu lub pierwszą ratę w wysokości nie niższej niż 20% ceny sprzedaży lokalu. Wykaz określał wysokość stawek procentowych opłat z tytułu użytkowania wieczystego, terminy wnoszenia opłat. We wszystkich wykazach które zostały objęte szczegółową kontrolą, zawarto następujący zapis: *Pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości lokalowych przysługuje obecnym najemcom lokali mieszkalnych, pod warunkiem złożenia przez nich oświadczenia o wyrażeniu zgody na cenę ustaloną w sposób określony w ustawie o gospodarce nieruchomościami do Prezydenta Miasta – w terminie 21 dni od daty otrzymania zawiadomienia o przeznaczeniu do sprzedaży i przysługującym pierwszeństwie w nabyciu lokalu.*

Wykazy umieszczane były na tablicy ogłoszeń w siedzibie Urzędu Miasta, na stronie internetowej BIP oraz w lokalnej prasie.

(akta kontroli str. 98-109)

Wszystkie osoby (najemcy), które złożyły wniosek o sprzedaż lokalu mieszkalnego w terminie do 31 grudnia 2016 r. ostatecznie dokonały takiego zakupu.

(akta kontroli str. 98-109)

10. Zgodnie z § 3 ust. 1 uchwały Nr XV/99/2015 Rady Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego sprzedaż lokali mieszkalnych odbywać się miała z 90% bonifikatą od ceny lokalu. Z analizy dokumentacji 33 akt sprzedaży lokalu mieszkalnego wynika, że wszyscy najemcy, którzy w terminie do 31 grudnia 2016 r. złożyli wnioski o wykup mieszkania, w chwili podpisywania umowy sprzedaży (aktu notarialnego) otrzymali 90% bonifikatę od ceny mieszkania wyliczonej przez biegłego rzeczoznawcę majątkowego wyłonionego przez Urząd w formie konkursu.

Wraz z wnioskiem o wykup lokalu mieszkalnego, najemca składał zaświadczenie wydawane przez Zakład Usług Miejskich w Ostrowcu Świętokrzyskim o braku zaległości czynszowych oraz o braku toczących się postępowań administracyjnych dotyczących prawidłowości nabycia lokalu przez Gminę.

(akta kontroli str. 98-109, 596-617)

11. Złożenie przez najemcę wniosku o wykupienie lokalu mieszkalnego uruchamiało procedurę, w ramach której Urząd m.in. zlecał przeprowadzenie wyceny lokalu przez rzeczoznawcę majątkowego. Rzeczoznawca każdorazowo wyłaniany był w drodze ogłaszanego przez Urząd konkursu. Sporządzenie wyceny majątkowej dotyczyło wszystkich lokali, co do których wpłynął wniosek o dokonanie ich wyceny, a wyceny każdorazowo dokonywała osoba do tego uprawniona. Każdorazowo koszt wyceny lokali ponosiła Gmina. Odbiór operatów od rzeczoznawcy majątkowego odbywał się komisyjnie. Dokonywana była ich weryfikacja, a z czynności tej sporządzany był protokół odbioru, w którym określano spełnianie przez operat wymogów określonych w zamówieniu.

W 11 przypadkach, spośród 33 objętych szczegółową analizą stwierdzono, że wycenę przeprowadzono przed uzyskaniem zaświadczenia Starosty Ostrowieckiego o spełnieniu przez dany lokal wymogów samodzielnego lokalu mieszkalnego, a w sześciu przypadkach różnica pomiędzy uzyskaniem ww. zaświadczenia, a sporządzeniem wyceny wynosiła jeden dzień.

(akta kontroli str. 98-109)

12. Wszelkie funkcje zarządcze wobec komunalnych lokali mieszkalnych w Gminie sprawowała jej jednostka Zakład Usług Miejskich (dalej ZUM). Zgodnie z uchwałą Nr XVI/182/2003 Rady Miasta Ostrowca Świętokrzyskiego z dnia 30 grudnia 2003 r. oraz Statutem ZUM, przedmiotem jego działalności było m.in. sprawowanie funkcji właścicielskich wobec komunalnego zasobu lokali mieszkalnych i użytkowych, realizowanie zadań związanych z zaspokajaniem potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej, zarządzanie i administrowanie lokalami i budynkami komunalnymi i przyległymi terenami przydomowymi. Zgodnie z tym zakresem działalności ZUM w okresie objętym kontrolą prowadził ewidencję zasobu lokalowego (zarówno mienia przekazanego w trwały zarząd jak i oddanego do nieodpłatnego zarządzania i korzystania), w tym: ewidencję lokali mieszkalnych w budynkach wspólnot mieszkaniowych, ewidencję lokali mieszkalnych w budynkach stanowiących 100% własność Gminy, ewidencję umów zawartych na czas oznaczony i nieoznaczony.

(akta kontroli str. 486-496)

Z dokumentacji finansowej w Urzędzie wynika, że wszystkie 33 lokale objęte szczegółowym badaniem znajdowały się w ewidencji środków trwałych. W momencie sprzedaży mieszkania najemcy przez Gminę następowało wygaszenie trwałego zarządu w drodze decyzji Prezydenta Miasta oraz przekazanie do Wydziału Finansowego dokumentów księgowych celem ujęcia na ewidencji środków

z podaną ich powierzchnią określoną w dokumentacji, były one objęte umowami najmu zawartymi na czas nieoznaczony. W związku z tym nie zachodziła obawa odmowy wydania przez starostę zaświadczeń o samodzielności tych lokali.

W celu usprawnienia realizacji złożonych przez najemców wniosków o wykup, zachowania płynności ich sprzedaży, dokonywano sukcesywnego zlecenia rzeczoznawcy majątkowemu wykonania operatów szacunkowych, które obejmowało od kilku do kilkunastu lokali mieszkalnych. Objęcie przedmiotowymi zleceniami jednostkowych przypadków lokali, co do których nie uzyskane zostały zaświadczenia o ich samodzielności, nie wiązało się z ryzykiem braku nieotrzymania takiego zaświadczenia i ostatecznie braku możliwości wyodrębnienia i sprzedaży lokalu mieszkalnego.

Wszystkie objęte procesem sprzedaży lokale mieszkalne w budynkach wielomieszkaniowych w których istnieją wspólnoty mieszkaniowe uzyskały zaświadczenia potwierdzające, iż spełniają one wymóg samodzielności.

(akta kontroli str. 595)

NIK przyjmuje złożone wyjaśnienia i stwierdza, że we wszystkich objętych szczegółowym badaniem 33 przypadkach sprzedaży mieszkań komunalnych ostatecznie zaświadczenia Starosty Ostrowieckiego o spełnieniu przez dany lokal wymogów samodzielnego lokalu mieszkalnego zostały wydane. Niemniej należy mieć na względzie, że przepis § 32 ust. 2 rozporządzenia w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego jest przepisem bezwzględnie obowiązującym, a jego naruszenie jest działaniem niezgodnym z prawem.

OBSZAR

2. Monitorowanie wtórnego obrotu lokalami mieszkalnymi sprzedanymi z bonifikatą.

Opis stanu faktycznego

1a) Monitorowanie wtórnego obrotu lokalami mieszkalnymi sprzedanymi z bonifikatą przez Urząd prowadzone było poprzez analizę aktów notarialnych wpływających do Wydziału Mienia Komunalnego (dalej: WMK), analizę stanu własności nieruchomości w ewidencji gruntów miasta, a także okresowe badania ksiąg wieczystych prowadzonych przez Sąd Rejonowy w Ostrowcu Świętokrzyskim. Analiza taka odnotowywana była w utworzonych rejestrach monitorowania wtórnego obrotu lokalami prowadzonymi przez pracownika WMK. Zadania związane z prowadzeniem monitoringu wtórnego obrotu lokalami mieszkalnymi sprzedanymi z bonifikatą, zgodnie z § 21 ust. 1 pkt. 16 regulaminu organizacyjnego zostały przypisane WMK. W celu właściwej realizacji tych zadań, do ich obsługi wyznaczono jednego pracownika. Zakres obowiązków służbowych pracownika zawierał zadania związane z analizą obrotu na rynku wtórnym lokalami mieszkalnymi pierwotnie nabytymi z zasobu gminnego i egzekwowanie zwrotu bonifikat z tytułu sprzedaży lokali mieszkalnych.

(akta kontroli str. 139, 140-178, 7-17, 18-20)

1b) Wszystkie akty notarialne dotyczące transakcji związanych z wtórnym obrotem nieruchomościami położonymi na terenie gminy, są przesyłane przez notariuszy do Urzędu i zgodnie z wewnętrznym obiegiem dokumentów trafiają do WMK. Pracownik WMK dokonuje ich analizy pod kątem dalszego wykorzystania służbowego i wprowadza do prowadzonego rejestru zawierającego dane nabywcy, zbywającego, adres lokalu, nr aktu notarialnego, pozycję w segregatorze. Następnie porównywane są z wykazami lokali mieszkalnych sprzedanych przez Gminę z bonifikatą i wykorzystywane służbowo. Szczegółowa analiza 18 aktów notarialnych dotyczących wtórnego obrotu lokalami mieszkalnymi¹³ wykazała, że

¹³ Były to wszystkie przypadki wtórnego obrotu lokalami w okresie 2016-2021.

(akta kontroli str. 228-233)

Umowy sprzedaży lokali z bonifikatą, zawierane były w formie aktów notarialnych sporządzanych pomiędzy gminą Ostrowiec Świętokrzyski a właścicielem lokalu. We wszystkich przypadkach zawierały sformułowania zobowiązujące właściciela do informowania gminy o ewentualnym dalszym zbyciu lokalu lub zmianie celu ich użytkowania.

(akta kontroli str. 234)

2. W latach 2012 – 2021, Urząd ujawnił 32 przypadki wtórnego obrotu lokalami¹⁷ z czego w większości (31 przypadków), nie były one objęte obowiązkiem zwrotu bonifikaty. W 29 przypadkach były to zbycia na rzecz osoby bliskiej natomiast w dwóch wszystkie uzyskane środki ze sprzedaży w ciągu 12 miesięcy przeznaczono na zakup innego lokalu mieszkalnego. Tylko w jednym przypadku (opisanym szerzej w obszarze trzecim), wtórna sprzedaż lokalu objęta była obowiązkiem zwrotu bonifikaty.

(akta kontroli str. 235)

Szczegółowa analiza stanu własności 30 lokali¹⁸, sprzedanych z bonifikatą w latach 2012 - 2016) wykazała, że w Urzędzie posiadano wiedzę o wszystkich zmianach stanu własności tych lokali. Weryfikacja ksiąg wieczystych¹⁹ tych lokali nie ujawniła zmiany właściciela w okresie pięciu lat od sprzedaży lokalu przez gminę.

(akta kontroli str. 236)

3. W okresie objętym kontrolą, w Urzędzie obowiązywało zarządzenie nr III/171/2011 z 23 lutego 2011 r. Prezydenta Miasta Ostrowiec Świętokrzyski w sprawie ustanowienia systemu kontroli zarządczej. Zgodnie z nim, do obowiązków naczelników poszczególnych wydziałów Urzędu należało:

- identyfikowanie i ocena ryzyka – w ramach obszaru swojego działania,
- opracowanie systemów działania niwelujących występujące ryzyko,
- przeprowadzenie działań nadzoru i kontroli, które wymagają od podległych pracowników takiego wykonywania obowiązków aby osiągnąć cel,
- zapewnienie skuteczności wykonywanej kontroli zarządczej na terenie własnego obszaru działalności.

Jak wyjaśniła Sekretarz Urzędu, (...) za proces sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych w trybie bezprzetargowym odpowiedzialny był Naczelnik Wydziału Mienia Komunalnego (WMK). Naczelnik WMK zidentyfikował ryzyka dotyczące sprzedaży mieszkań komunalnych, ponadto dwa razy w ciągu każdego roku (na dzień 31 stycznia i 31 sierpnia), określał ich istotność (...).

(akta kontroli str. 237-327)

Ryzyka związane ze sprzedażą komunalnych lokali mieszkalnych określono w ramach celów/procesów sprzedaż lokali mieszkalnych w budynkach wielomieszkaniowych, w których istnieją wspólnoty mieszkaniowe, na rzecz najemców tych lokali, z którymi najem został nawiązany na czas nieokreślony w 2016 r., sprzedaż lokali mieszkalnych i użytkowych w latach 2017 i 2018, natomiast od 2019 r. jako proces zarządzania mieniem komunalnym. Jako rekomendację sposobu postępowania z ryzykiem określono podjęcie działań i zastosowanie odpowiednich mechanizmów kontrolnych pozwalających na

¹⁷ W latach 2012-2015 – 14 zbytych lokali oraz odpowiednio w latach: 2016 – dwa lokale, 2017 – cztery, 2018 – sześć, 2019 – trzy, 2020 – trzy, w 2021 r. nie zbyto żadnego lokalu w obrocie wtórnym.

¹⁸ Do próby kontrolnej wybrano losowo po sześć przypadków (w sumie 30) pierwotnej sprzedaży lokali w których Urząd nie ujawnił wtórnego obrotu w latach 2012 – 2016 spośród 141 wszystkich sprzedanych w tym okresie.

¹⁹ Weryfikacji dokonano w oparciu o elektroniczną przeglądarkę ksiąg wieczystych zawartą na stronie: <https://przekladarka-ekw.ms.gov.pl> wg. stanu na 24 lutego 2022 r.

NIK nie podziela powyższej argumentacji. Z przedłożonych dokumentów dotyczących identyfikacji i oceny ryzyka wynikało, iż odnosiły się one wyłącznie do sprzedaży lokali mieszkalnych na co wskazują m.in. zidentyfikowane ryzyka dotyczące niższej niż planowano sprzedaży lokali, zmian w przepisach prawa dotyczących gospodarowania nieruchomościami lokalowymi czy występowanie ograniczeń formalnych i prawnych w procesie nabywania i zbywania nieruchomości.

(akta kontroli str. 237-327, 328-422)

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie prowadzono skuteczny monitoring wtórnego obrotu lokalami sprzedanymi z bonifikatą pomimo braku zidentyfikowanych ryzyk dotyczących wtórnego obrotu lokalami. Wyznaczony pracownik prowadził rejestr sprzedanych lokali i na bieżąco monitorował wpływające do Urzędu akty notarialne potwierdzające sprzedaż a także weryfikował je z nr ksiąg wieczystych. Zidentyfikowano wszystkie przypadki wtórnej sprzedaży dokonanej przez najemców, którzy nabyli lokale z bonifikatą.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1. W okresie objętym kontrolą Urząd wystąpił z jednym uzasadnionym żądaniem zwrotu bonifikaty udzielonej nabywcom na zakup lokalu mieszkalnego. Sprzedaż lokalu nastąpiła w 2015 r. i przez okres 12 miesięcy właściciel nie wykorzystał uzyskanych środków na zakup innego lokalu mieszkalnego. W związku z powyższym 3 czerwca 2016 r., Urząd wystąpił z wezwaniem do zwrotu na rzecz gminy udzielonej bonifikaty wraz z waloryzacją na dzień sprzedaży pierwotnej lokalu mieszkalnego. Ze względu na trudną sytuację majątkową oraz złożonym wnioskiem dłużnika, Prezydent wyraził zgodę na ratalną spłatę należności. Z uwagi na zgon wierzyciela w dniu 29 marca 2020 r., zwrotu pozostałej do spłaty części wierzytelności z tytułu udzielonej bonifikaty Urząd musi dochodzić od ewentualnych spadkobierców. W dniu 14 kwietnia 2021 r., do Sądu Rejonowego w Ostrowcu Świętokrzyskim złożono więc wniosek o stwierdzenie nabycia spadku po zmarłym wierzycielu. W chwili obecnej sprawa jest w toku.

Wartość zwaloryzowanej bonifikaty objętej żądaniem wynosiła 85,2 tys. zł²¹. Waloryzacji dokonano przy zastosowaniu wskaźników zmiany cen dla danego rodzaju nieruchomości zgodnie z art. 5 i art. 68 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami (dalej: ugn)²². Umowy sprzedaży lokali sporządzane były w formie aktów notarialnych i poza zapisami dotyczącymi obowiązków i skutków zbycia lokali w obrocie wtórnym przed upływem pięciu lat nie zawierały dodatkowych warunków uzasadniających obowiązek zwrotu udzielonej bonifikaty. Nie wystąpiły również przypadki odstąpienia od żądania zwrotu udzielonej bonifikaty.

(akta kontroli str. 235, 426-440, 441-445, 234)

2. W latach 2016 – 2021 w jednym przypadku wtórnego zbycia lokalu mieszkalnego sprzedanego na rzecz najemców wystąpiono z żądaniem zwrotu kwoty udzielonej bonifikaty po waloryzacji. Wtórne zbycie lokalu nastąpiło w 2015 r. Ze względu na niewykorzystanie uzyskanych środków ze zbycia na zakup innego lokalu mieszkalnego, Urząd wystąpił o zwrot udzielonej bonifikaty wraz z waloryzacją. Kwota udzielonej bonifikaty po waloryzacji wynosiła 85,2 tys. zł¹¹.

²¹ Kwota bonifikaty 77 866,19 powiększona o 151,73 zł z tytułu należnego podatku VAT oraz 7 155,90 zł z tytułu naliczonej waloryzacji.

²² Dz. U. z 2021 r. poz. 1899 ze zm.

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 Kielcach. 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.

Kielce, 22 marca 2022 r.

Kontrolerzy
Roman Wilk
Doradca prawny

.....
podpis

Sławomir Tokarczyk
Starszy inspektor kontroli państwowej

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach
Dyrektor
Grzegorz Walendzik

DYREKTOR
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Kielcach

.....
podpis
Grzegorz Walendzik