



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Olsztynie

LOL.410.003.03.2022

Pan
Tomasz Sielicki
Burmistrz Braniewa
ul. Kościuszki 111
14-500 Braniewo

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/051 Sprzedaż przez gminy komunalnych lokali mieszkalnych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta w Braniewie, ul. Kościuszki 111, 14-500 Braniewo ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Sielicki, Burmistrz Miasta Braniewa od 21 listopada 2018 r. W okresie od 8 grudnia 2014 r. do 20 listopada 2018 r. Burmistrzem była Monika Trzcińska.
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 ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie
Kontroler	Leszek Żywucki, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOL/32/2022 z 3 marca 2022 r. (akta kontroli str.1-3)

Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2016-2021 w Urzędzie prawidłowo ustalano ceny komunalnych lokali mieszkalnych zbywanych w trybie bezprzetargowym, udzielano bonifikat w wysokości zgodnej z obowiązującą uchwałą Rady Miejskiej w Braniewie, a także rzetelnie monitorowano wtórny obrót tymi lokalami. W księgach rachunkowych na bieżąco ujmowano wszystkie operacje gospodarcze związane ze sprzedażą tych lokali. Rzetelnie opracowano również Wieloletnie programy gospodarowania komunalnym zasobem mieszkaniowym.

W toku kontroli stwierdzono jednak nieprawidłowości, które dotyczyły:

- niepodjęcia działań w celu wyegzekwowania od nabywcy należności z tytułu oprocentowania rat⁴,
- niepowiadamiania w formie pisemnej najemców lokali komunalnych o przeznaczeniu nieruchomości do zbycia oraz o przysługującym im prawie pierwszeństwa w ich nabyciu⁵,
- partycypowania przyszłych nabywców w kosztach wyceny⁶.

¹ Dalej: Miasto Braniewo lub Urząd.

² J.t. Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ W jednym przypadku spośród czterech objętych badaniem.

⁵ W 30 przypadkach, tj. 100% badanych.

⁶ W 5 przypadkach spośród 30 badanych.

II. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą, zgodnie z obowiązującym regulaminem organizacyjnym Urzędu⁸, sprawami związanymi ze zbywaniem komunalnych lokali mieszkalnych w trybie bezprzetargowym na rzecz ich najemców zajmował się Wydział Gospodarki Nieruchomościami Architektury i Ochrony Środowiska⁹. Od 27 sierpnia 2019 r. sprawami związanymi z gospodarowaniem gminnym zasobem nieruchomości oraz prowadzeniem ewidencji zasobu nieruchomości, w tym budynków, budowli oraz lokali mieszkalnych i lokatorów zajmował się Wydział Gospodarki Mieszkaniowej. W okresie od 26 lutego 2003 r. do 26 sierpnia 2019 r. sprawami tymi zajmowała się Administracja Budynków Komunalnych w Braniewie¹⁰.

Wg zakresów czynności ww. sprawami zajmowało się ośmiu pracowników, w tym sześciu z Wydziału Gospodarki Nieruchomościami oraz dwóch z Wydziału Gospodarki Mieszkaniowej. Osoby te posiadały odpowiednie wykształcenie i doświadczenie zawodowe związane z gospodarowaniem nieruchomościami. Spośród ww. pracowników, siedmiu z wykształceniem wyższym miało staż wynoszący od ponad roku do ponad 25 lat oraz uczestniczyli w szkoleniach związanych z gospodarowaniem nieruchomościami (od 2 do 12). Natomiast jeden pracownik z wykształceniem średnim posiadał ponad 29 lat stażu pracy.

(akta kontroli str.4-34, 39-40)

1.2. W Mieście Braniewie nie wprowadzono pisemnych procedur w zakresie gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy oraz sprzedaży lokali z tego zasobu. W Wydziale Gospodarki Mieszkaniowej prowadzono ewidencję osób będących najemcami i uiszczających czynsz, która zawierała też dane o liczbie lokali komunalnych i rodzaju zawartej umowy. W wyniku przeprowadzanych, zgodnie z ustawą z dnia 7 lipca 1994 r. Prawem budowlanym¹¹, rocznych i pięcioletnich kontroli w pracownicy Urzędu znali stan techniczny gminnego zasobu mieszkaniowego.

W wyjaśnieniach Burmistrz podał, że nie opracowano pisemnych procedur, ponieważ nie było takiej potrzeby z uwagi na niewielką sprzedaż lokali w trybie bezprzetargowym. Wskazał, że w Urzędzie przyjęto praktykę polegającą na tym, że w przypadku zainteresowania przez dotychczasowych najemców zakupem lokalu, pracownicy Wydziału Gospodarki Nieruchomościami na bieżąco ich informowali o wszystkich formalnościach związanych z zakupem lokalu, m.in. o:

- obowiązku złożenia wniosku w sprawie wykupu lokalu mieszkalnego, który był umieszczony na stronie bip oraz o wymaganych do niego załącznikach (tj. m.in. aktualnej umowie najmu lokalu mieszkalnego),
- procedurze rozpatrywania i zatwierdzania wniosku,

⁷ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Przyjętym Zarządzeniami Nr 18/2015 Burmistrza Miasta Braniewa z dnia 9 lutego 2015 r., ze zm. oraz Nr 73/2019 z dnia 26 kwietnia 2019 r., ze zm.

⁹ Do 30.04.2019 r. pod nazwą Wydział Mienia Komunalnego i Architektury, dalej: Wydział Gospodarki Nieruchomościami.

¹⁰ Dalej: ABK.

¹¹ J.t. Dz. U z 2021 r. Nr 2351, ze zm.

- konieczności zlecenia przez Urząd wyceny lokalu mieszkalnego oraz sporządzaniu i publikowaniu wykazu lokali przeznaczonych do sprzedaży,
- konieczności podpisania przez Burmistrza Miasta i nabywcę lokalu mieszkalnego protokołu uzgodnień, który stanowił podstawę do sporządzenia aktu notarialnego.

Na podstawie danych Urzędu ustalono, iż w latach 2016-2021 liczba osób oczekujących na przyznanie lokalu z zasobu mieszkaniowego wyniosła w poszczególnych latach odpowiednio: 116, 110, 102, 94, 83 i 116 (średnio 105 osób rocznie). Średni czas oczekiwania na przyznanie mieszkania wyniósł trzy lata i osiem miesięcy¹². Najdłuższy okres oczekiwania wyniósł 20 lat i cztery miesiące, a najkrótszy jeden rok i jeden miesiąc.

(akta kontroli str. 35-40, 106)

1.3. W analizowanym okresie, stosownie do art. 21 ust 1 pkt 1 ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego¹³, obowiązywały dwa Wieloletnie programy gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Miasta Braniewa¹⁴. Przyjęto je uchwałami Rady Miejskiej w Braniewie¹⁵ z 28 października 2015 r. i 27 stycznia 2021 r. Programy stosownie do art. 21 ust. 1 pkt 2 ustawy o ochronie praw lokatorów, opracowane zostały na pięć lat¹⁶. Zawierały one m.in. dane o liczbie budynków¹⁷ znajdujących się w zasobie, liczbie lokali¹⁸ oraz wskazanie liczby lokali do sprzedaży w kolejnych latach. Ujęto w nich również opis innych działań mających na celu poprawę wykorzystania i racjonalizację gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy, w tym m.in.:

- umożliwienie najemcom o niskich dochodach zamiany lokali w celu dostosowania ich możliwości finansowych do wysokości czynszu,
- umożliwienie zamiany lokali rodzinom zajmującym lokale o niższym standardzie na lokale o wyższym standardzie, w sytuacji gdy w lokalach o wyższym standardzie przebywają najemcy po orzeczeniu eksmisji,
- dążenie do poprawy zagospodarowania terenów wewnątrzsiedlowych poprzez m.in. inicjowanie i tworzenie z udziałem wspólnot mieszkaniowych koncepcji zagospodarowania terenów wewnątrzsiedlowych,
- wzmocnienie i usprawnienie procesu windykacyjnego m.in. poprzez zwiększenie rotacji zadłużonych lokatorów z wykorzystaniem zamiany lokali.

(akta kontroli str.41-94)

1.4. W uchwałach Rady Miejskiej w Braniewie z 29 grudnia 2004 r.¹⁹, 22 marca 2017 r.²⁰ oraz 27 marca 2019 r.²¹ określono zasady stosowania bonifikat oraz

¹² Od trzech lat i sześciu miesięcy w 2016 r. do trzech lat i 10 miesięcy w 2018 r.

¹³ J.t. Dz. U. z 2022 r., poz. 172, dalej: ustawa o ochronie praw lokatorów.

¹⁴ Dalej: Programy.

¹⁵ Nr XV/80/15 i Nr XXIII/229/21

¹⁶ 2015 – 2020 i 2021-2025.

¹⁷ W Programie z 2015 r. – 182, w Programie z 2021 r. – 162.

¹⁸ W Programie z 2015 r. – 640, w Programie z 2021 r. – 484.

¹⁹ Nr XXV/120/04 w sprawie ustalenia pierwszeństwa w nabywaniu lokali i wyrażenie zgody Burmistrzowi Miasta na stosowanie bonifikaty od ceny lokali mieszkalnych.

²⁰ Nr XXX/204/17 z 22 marca 2017 r. w sprawie określenia zasad sprzedaży lokali i budynków stanowiących własność Gminy Miasta Braniewa oraz udzielania bonifikat od ceny sprzedaży lokali i budynków mieszkalnych oraz uchwałą ją zmieniającą Nr XXXII/228/17 z 24 maja 2017 r. W § 4 uchwały Nr XXX/204/17 z 22 marca 2017r. zawarto zapis, że sprzedaż lokalu lub budynku na rzecz najemcy lub dzierżawcy nie może nastąpić w przypadku zalegania z opłatami z tytułu najmu oraz gdy wnioskodawca lub jego małżonek jest właścicielem mieszkania stanowiącego odrębną nieruchomość, domu mieszkalnego, mieszkania stanowiącego własnościowe prawo do lokalu spółdzielczego. Paragraf ten został uchylony rozstrzygnięciem nadzorczym Wojewody Warmińsko – Mazurskiego z dnia 20 kwietnia 2017 r.

²¹ Nr VI/58/19 z 27.03.2019 r. w sprawie zasad bezprzetargowej sprzedaży lokali i budynków stanowiących własność Gminy Miasta Braniewa, określenia warunków udzielania bonifikat i wysokość stawek procentowych

wskazano komu przysługuje pierwszeństwo w nabyciu²². Poza wskazanymi uchwałami w innych regulacjach prawa miejscowego, w tym Strategii Rozwoju Miasta Braniewa nie określano zasad dotyczących sprzedaży lokali (nieruchomości) stanowiących własność Miasta Braniewa.

Stosownie do art. 68 ust. 1 pkt 7 ustawy o gospodarce nieruchomościami Rada Miejska w Braniewie określiła wysokość bonifikaty przy sprzedaży lokali w uchwałach z dnia:

- 29 grudnia 2004 r., zgodnie z którą wynosiła ona 15% wartości lokalu w przypadku sprzedaży lokalu mieszkalnego w budynku jednorodzinnym, 25% w odniesieniu do mieszkań w budynkach nowych i 85% w pozostałych. Bonifikata ta mogła być zwiększona o 10% przy jednoczesnej sprzedaży wszystkich lub pozostałych lokali należących do wspólnot mieszkaniowych oraz budynków, w których właścicielem wszystkich lokali mieszkalnych była Gmina Miasta Braniewa.
- 22 marca 2017 r. – bonifikata wynosiła 15% w przypadku sprzedaży lokalu mieszkalnego w budynku jednorodzinnym, 70% w pozostałych budynkach. Mogła być ona zwiększona o 10% przy jednoczesnej sprzedaży wszystkich lokali lub płatności jednorazowej.
- 27 marca 2019 r., na podstawie której bonifikata wynosiła 30%. W przypadku sprzedaży lokalu mieszkalnego w budynku jednorodzinnym i 95% w pozostałych budynkach. W uchwale tej nie przewidywano możliwości zwiększenia bonifikaty.

(akta kontroli str.95-105,300-301)

1.5. Od 1 stycznia 2016 r. do 31 grudnia 2021 r. z zasobu Miasta Braniewa sprzedano w trybie bezprzetargowym 176 komunalnych lokali mieszkalnych, z tego 39 w 2016 r., 21 w 2017 r., 21 w 2018 r., 27 w 2019 r., 35 w 2020 r. oraz 33 w 2021 r. Łączna wartość sprzedanych lokali (według wycen, wraz z udziałem w gruncie) wyniosła 16 230,4 tys. zł. Największe wpływy ze sprzedaży tj. 439,6 tys. zł, uzyskano w 2016 r. Wszystkie sprzedane lokale komunalne w okresie objętym kontrolą zostały zbyte z udzieleniem bonifikaty. Największy udział w sprzedaży miały lokale objęte 95% bonifikatą (łącznie 107 lokali), a najmniejszy z 67% i 90% bonifikatą (po jednym lokalu).

W okresie objętym kontrolą w poszczególnych latach w zasobie Miasta Braniewa znajdowało się: 592 komunalnych lokali mieszkalnych w 2016 r., 571 w 2017 r., 550 w 2018 r., 523 w 2019 r., 488 w 2020 r. i 459 w 2021 r.

W okresie tym do Urzędu wpłynęły 204 wnioski o sprzedaż komunalnych lokali mieszkalnych, tj. 37 w 2016 r., 26 w 2017 r., 16 w 2018 r., 43 w 2019 r., 30 w 2020 r. oraz 52 w 2021 r.

W Wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym Gminy Miasta Braniewa na lata 2015 – 2020, zaplanowano w 2016 r. sprzedaż 20 komunalnych lokali mieszkalnych, a faktycznie sprzedano – 37. Natomiast w Programie na lata 2020 – 2021, zaplanowano sprzedaż 30 mieszkań w 2021 r. na poziomie, a sprzedano – 52.

Jak wyjaśnił Burmistrz większa sprzedaż lokali komunalnych w trybie bezprzetargowym w latach 2016 – 2021, spowodowana była koniecznością uzyskania wyższych dochodów na pokrycie rosnących wydatków Miasta Braniewa, jak również zwiększonymi kosztami utrzymania tych lokali. Wpłynęło na nią także zwiększone

bonifikat od ceny sprzedaży oraz uchwale ją zmieniającą Nr XXIV239/21 z 24 marca 2021 r. Zasady regulujące sprzedaż lokali stanowiących własność Miasta Braniewa nie ujmowano w strategiach rozwoju gminy, lokalnych politykach mieszkaniowych, dokumentach zakresu planowania przestrzennego, programach rewitalizacyjnych itp.

²² Przy jego określeniu odwołano się do art. 34 ust. 1 pkt. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

zainteresowanie ich zakupem przez dotychczasowych najemców, wyrażających taką chęć podczas indywidualnych spotkań i rozmów.

(akta kontroli str.35-38, 107-109, 195-219)

1.6. W latach 2016-2021 spośród 176 lokali sprzedanych w trybie bezprzetargowym, 4 sprzedano z rozłożeniem na raty ceny sprzedaży (2 %), po dwa lokale w 2016 r. i 2018 r. Z tego tytułu uzyskano dochody własne w łącznej kwocie 59,6 tys. zł. W trzech przypadkach płatność rozłożono na pięć rat, które zostały uiszczone w terminie do roku od dnia zawarcia umowy. W jednym przypadku sprzedaż rozłożono na dziewięć rat, które zostały uiszczone w terminie do dwóch lat. We wszystkich przypadkach należność rozłożona na raty została zabezpieczona hipoteką, a pierwsza rata została uiszczona przed zawarciem umowy przenoszącej własność nieruchomości.

Każda z umów sprzedaży ww. 4 lokali zawierała klauzulę o zastosowaniu wobec rozłożonej na raty niespłaconej części ceny – stopy procentowej równej redyskonta weksli stosowanej przez Narodowy Bank Polski. Ustalono w nich termin spłaty kolejnych rat wraz z umownymi odsetkami, tj. do 10-ego każdego pierwszego miesiąca kwartału.

Analiza dokumentacji dotyczącej sprzedaży czterech lokali wykazała m.in. że w:

- trzech przypadkach należności z tytułu rat, wpłynęły na konto Urząd w terminach i wysokościach ustalonych przez strony w umowie sprzedaży lokalu,
- jednym przypadku-dwie raty wpłynęły z opóźnieniem wynoszącym po 19 dni, a z tytułu nieterminowej wpłaty prawidłowo naliczono i pobrano odsetki.

Urząd z tytułu oprocentowania rat trzech sprzedanych lokali uzyskał wpływy w łącznej kwocie 0,46 tys. zł. Natomiast w jednym przypadku²³, do 9 kwietnia 2022 r. na konto Urzędu nie wpłynęły naliczone do tego dnia odsetki w kwocie 59,49 zł (opisano to w pkt 1 „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str.110-132)

1.7. W okresie objętym kontrolą, stosownie do art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami²⁴, Burmistrz Braniewa sporządził i podał do publicznej wiadomości 65 wykazów nieruchomości²⁵, które obejmowały lokale mieszkalne przeznaczone do sprzedaży w trybie bezprzetargowym.

Szczegółową analizą objęto 19 wykazów²⁶. Wykazy te wywieszane były w siedzibie Urzędu przez okres dłuższy niż 40 dni²⁷. Ponadto zamieszczano je na stronie internetowej bip Urzędu oraz ogłaszano w prasie. Zawierały one wszystkie wymagane dane²⁸, określone w art. 35 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, tj.:

- oznaczenie nieruchomości według księgi wieczystej oraz katastru nieruchomości,
- powierzchnię i opis nieruchomości,
- przeznaczenie nieruchomości i sposób jej zagospodarowania,
- cenę nieruchomości,
- termin do złożenia wniosku przez osoby, którym przysługuje pierwszeństwo w nabyciu nieruchomości.

(akta kontroli str.133-138)

²³W umowie z dnia 16 listopada 2016 r. Repertorium A numer 3592/2016.

²⁴J.t. Dz. U. z 2021 r., poz. 1899, ze zm., dalej: ustawa o gospodarce nieruchomościami.

²⁵W tym 7 w 2016 r., 16 w 2017 r., 9 w 2018 r., 16 w 2019 r., 5 w 2020 r., 12 w 2021 r.

²⁶Dotyczyły one losowo wybranych dokumentacji 30 (po pięć z lat 2016 – 2021), spośród 176 lokali mieszkalnych sprzedanych w trybie bezprzetargowym przez Miasto Braniewo.

²⁷Ustawa o gospodarce nieruchomościami wymaga aby ogłoszenie wywieszane był na okres minimum 21 dni.

²⁸Dotyczące sprzedaży lokali w trybie bezprzetargowym.

1.8. Analiza losowo wybranej dokumentacji 30 sprzedaży lokali mieszkalnych w trybie bezprzetargowym wykazała, że najemcy tych lokali nie byli pisemnie powiadamiani o przysługującym im prawie pierwszeństwa w ich nabyciu (opisano to w pkt 2 „Stwierdzone nieprawidłowości”).

W wyjaśnieniach Burmistrz podał, że podczas wpłat czynszu oraz pobytu w Urzędzie pracownicy Wydziału Gospodarki Nieruchomościami informowali najemców, że ich lokale przeznaczone są do sprzedaży.

(akta kontroli str.129-131, 139-148)

1.9. Stosownie do art. 34 ust. 1 pkt 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, wnioski o nabycie 30 analizowanych lokali we wszystkich przypadkach składały osoby uprawnione, tj. najemcy posiadający umowę najmu lokali mieszkalnego zawartą na czas nieokreślony. W okresie objętym kontrolą Miasto Braniewo nie określało w prawie miejscowym dodatkowych warunków, od których spełnienia uzależnione było nabycie uprawnienia do złożenia wniosku o nabycie lokalu mieszkalnego. Nie odnotowano, aby najemcom lokali mieszkalnych odmówiono sprzedaży tych lokali oraz udzielenia bonifikaty.

(akta kontroli str. 139-148)

1.10. Analiza dokumentacji wybranych 30 lokali mieszkalnych sprzedanych w trybie bezprzetargowym, wykazała że we wszystkich przypadkach:

- przedmiotem sprzedaży były lokale, co do których nie toczyło się postępowania administracyjne dotyczące prawidłowości ich nabycia przez jednostkę samorządu terytorialnego,
- wysokość udzielonej bonifikaty była zgodna z obowiązującymi stawkami określonymi w uchwałach Rady Miejskiej w Braniewie i wynosiła od 80% do 95%²⁹,
- nabywcy posiadali umowy najmu zawarte na czas nieokreślony, a od dnia jej zawarcia do dnia sprzedaży lokalu upłynęło od 8 miesięcy do ponad 45 lat,
- wartość oszacowanych przez rzeczoznawcę lokali nie była pomniejszana o nakłady poczynione przez najemców,
- sprzedaż następowała na podstawie uchwały określającej wysokość bonifikaty, o których mowa w pkt 1.4. niniejszego wystąpienia.

W żadnej z ww. analizowanych sprzedaży nie stwierdzono aby dochodziło do konfliktu interesów przy rozpatrywaniu spraw³⁰.

(akta kontroli str.149-161)

1.11. Z analizy losowo wybranej dokumentacji sprzedaży 30 lokali wynika, że we wszystkich przypadkach wartość lokali sprzedanych z bonifikatą była ustalana przez uprawnionego rzeczoznawcę majątkowego na podstawie operatów szacunkowych³¹. Sprzedaż lokali następowała przed upływem roku od sporządzenia tych operatów.

We wszystkich ww. przypadkach przed zbyciem lokalu uzyskano zaświadczenia, o których mowa w art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. Zaświadczenia³² te pozyskano po sporządzeniu przez rzeczoznawcę operatu szacunkowego, tj. po upływie od 7 do 90 dni od dnia opracowania tego operatu.

²⁹ W sześciu przypadkach udzielono – 80% bonifikaty (w tym dodatkowo 10% z uwagi na jednorazowa płatność), w ośmiu – 85%, w dziewięciu – 95% (w tym w jednym przypadku dodatkowe 10% z uwagi na sprzedaż ostatniego lokalu).

³⁰ Np. rozstrzygnięcia przez urzędników lub radnych spraw własnych lub innych pracowników tej Miasta Braniewa, członków rodziny lub osób powiązanych).

³¹ Określających wartość rynkową wraz z udziałem w nieruchomości wspólnej.

³² Zaświadczenia o samodzielności lokalu.

W wyjaśnieniach Burmistrz podał, że spowodowane to było ze względów ekonomicznych aby nie ponosić podwójnych kosztów rzeczoznawcy związanych najpierw z oznaczeniem sprzedawanych lokali, a następnie kosztów związanych ze sporządzeniem operatu szacunkowego, w którym rzeczoznawca musiałby ponownie zamieścić oznaczenie sprzedawanych lokali.

W 29 przypadkach pracownicy Miasta Braniewa, po przeprowadzonej weryfikacji operatów szacunkowych, nie zgłaszali do nich uwag w protokołach odbioru. W jednym przypadku (z 2016 r.) brakowało takiego protokołu.

W wyjaśnieniach Burmistrz podał, że musiało to nastąpić na skutek niedopatrzenia w prowadzeniu dokumentacji przez ówczesnego kierownika Wydziału Gospodarki Nieruchomościami.

W wyniku przeprowadzonego badania dokumentacji wybranych 30 sprzedaży stwierdzono także, że w pięciu przypadkach od najemców, którzy złożyli wnioski w 2016 r. pobrano łącznie 0,9 tys. zł wpłat na pokrycie kosztów sporządzenia operatu szacunkowego (opisano to w pkt 3 „Stwierdzone nieprawidłowości”). W pozostałych 25 przypadkach nabywcy nie partycypowali w kosztach przygotowania komunalnych lokali mieszkalnych do zbycia.

(akta kontroli str.162-194)

1.12. Analiza dokumentacji dotyczącej wybranych 30 sprzedaży komunalnych lokali mieszkalnych wykazała, że we wszystkich przypadkach:

- uwzględniano na bieżąco w ewidencji księgowej³³ wszystkie operacje gospodarcze związane ze sprzedażą tych lokali, co miało wpływ na sporządzone w latach 2016 – 2021 kwartalne sprawozdanie Rb27S oraz roczne SG-01,
- wpływy ze sprzedaży ww. lokali zostały zaewidencjonowane według klasyfikacji budżetowej³⁴ w dziale 700 „Gospodarka mieszkaniowa”, rozdziale 70005 „Gospodarka gruntami i nieruchomościami”, w paragrafie 0770 „Wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności oraz prawa użytkowania wieczystego nieruchomości”,
- przypisy należności ujęto na koncie 221 – Należności z tytułu dochodów budżetowych³⁵.

(akta kontroli str.220-263)

1.13. W latach 2016 – 2021 zagadnienia związane ze zbywaniem lokali mieszkalnych w trybie bezprzetargowym przez Miasto Braniewo nie były przedmiotem skarg, informacji o nieprawidłowościach lub wniosków o udzielenie informacji publicznej.

(akta kontroli str.264)

1.14. Burmistrz nie identyfikował ryzyka związanego ze sprzedażą komunalnych lokali mieszkalnych w trybie bezprzetargowym.

W wyjaśnieniach Burmistrz podał, że nie identyfikowano takiego ryzyka, ponieważ dotychczas nie było takiej potrzeby w związku z brakiem sygnałów o nieprawidłowościach w tym zakresie.

(akta kontroli str.35-38)

³³ W tym ewidencji środków trwałych.

³⁴ Określonej w Rozporządzeniu Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 513).

³⁵ Zgodnie z Zarządzeniem nr VII/449/2018 Burmistrza Miasta Braniewa z 17 kwietnia 2012 r. w sprawie: wprowadzenia zasad (polityki) rachunkowości.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W jednym przypadku³⁶ spośród czterech poddanych szczegółowemu badaniu do 30 kwietnia 2022 r. Urząd nie podjął działań w celu wyegzekwowania od nabywcy kwoty 59,44 zł z tytułu należnego Miastu Braniewo oprocentowania rat za sprzedaż lokalu. Było to niezgodne z § 5.2 tej umowy, wg którego każda rata podlegała oprocentowaniu przy zastosowaniu stopy procentowej równej stopie redyskonta weksli stosowanej przez Narodowy Bank Polski.

W wyjaśnieniu Burmistrz podał, że spowodowane to było niedopatrzeniem. Podał, że nabywca zostanie wezwany do uiszczenia zaległości.

(akta kontroli str.111-114, 116-128)

2. W żadnym przypadku, spośród 30 transakcji sprzedaży poddanych szczegółowej analizie, nie zawiadomiono na piśmie najemców tych lokali o przeznaczeniu ich lokali do zbycia oraz o przysługującym im prawie pierwszeństwa w ich nabyciu, co było niezgodne z art. 34 ust. 4 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

Burmistrz podał, że spowodowane to było nieprawidłowo przyjętą praktyką postępowania. Dotychczas nie było sygnałów, ze strony pracowników Miasta Braniewa i petentów, że takie działanie jest nieprawidłowe. Zobowiązał się dostosować działanie Miasta Braniewa do obowiązujących w tym zakresie przepisów.

(akta kontroli str. 129-131, 139-142, 148)

3. W pięciu przypadkach, spośród 30 analizowanych, Miasto Braniewo w 2016 r., obciążyło przyszłych nabywców kosztami wyceny, ponieważ najemcy partycypowali w kosztach sporządzenia operatu szacunkowego, uiszczając zaliczkę (184,5 zł) przed jego sporządzeniem. Łączna kwota pobranych zaliczek w pięciu ww. przypadkach wyniosła 0,9 tys. zł. Było to niezgodne z art. 25 ust 1 i 2 w zw. z art. 23 ust. 1 pkt 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, wg których gospodarowanie nieruchomościami polega m.in. na zapewnieniu przez Burmistrza wyceny nieruchomości.

W wyjaśnienia Burmistrz podał, że spowodowane to było przyjętą nieprawidłową praktyką jego poprzedniczki. Od praktyki tej Miasto Braniewo odeszło w 2017 r.

(akta kontroli str.129-131, 162-167, 189-193)

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie sprzedawano w trybie bezprzetargowym komunalne lokale mieszkalne, udzielając bonifikaty zgodnie z obowiązującą uchwałą Rady Miejskiej w Braniewie. Rzetelnie ustalano ceny tych lokali, a wykazy lokali przeznaczonych do sprzedaży podawano do publicznej wiadomości. Zgodnie z przepisami opracowano także Wieloletnie programy gospodarowania komunalnym zasobem mieszkaniowym. W księgach rachunkowych Urzędu prawidłowo ujmowano wszystkie operacje gospodarcze dotyczące sprzedaży lokali mieszkalnych. Ustalono jednak, że nie podjęto działań w celu wyegzekwowania od nabywcy lokalu należności z tytułu oprocentowania rat. Ponadto nie zawiadamiano pisemnie, najemców lokali komunalnych o przeznaczeniu ich lokali do zbycia oraz o przysługującym im prawie pierwszeństwa w ich nabyciu.

³⁶ Umowa z dnia 16 listopada 2016 r Repertorium A numer 3592/2016.

2. Monitorowanie wtórnego obrotu lokalami mieszkalnymi sprzedanymi z bonifikatą

Opis stanu faktycznego

2.1. W Urzędzie nie przypisano zadań związanych z monitoringiem wtórnego obrotu lokalami mieszkalnymi sprzedanymi z bonifikatą Wydziałowi Gospodarki Nieruchomościami, Wydziałowi Gospodarki Mieszkaniowej³⁷, ani pracownikom zajmujących się tymi sprawami.

Wg wyjaśnień Burmistrza sprawami tymi, w analizowanym okresie, zajmowało się dwóch z pracowników Wydziału Gospodarki Nieruchomościami – inspektor ds. zbywania nieruchomości oraz inspektor ds. gospodarki nieruchomościami.

Kierownik Wydziału Gospodarowania Nieruchomościami wyjaśnił, że monitoring wtórnego obrotu lokalami objętymi bonifikatą polegał głównie na śledzeniu zmian własności tych lokali w księgach wieczystych na stronie internetowej https://ekw.ms.gov.pl/eukw_ogol/menu.do, analizie wpływających do Urzędu aktów notarialnych sprzedaży oraz odnotowywaniu wtórnej sprzedaży w prowadzonym w wydziale rejestrze lokali sprzedanych z bonifikatą.

(akta kontroli str.4-16, 30-40, 288-290)

W Urzędzie odnotowano 30 przypadków³⁸ wtórnego zbycia lokali objętych bonifikatą, sprzedanych pierwotnie w latach 2016 – 2021. Analiza dokumentacji wszystkich tych przypadków wykazała, że:

- We wszystkich 30 przypadkach do Miasta Braniewa wpłynęły wypisy aktów notarialnych dotyczące sprzedaży wtórnej. Skierowane one zostały do Wydziału Gospodarki Nieruchomościami. W sześciu przypadkach znajdowały się stosowne dekretacje, w 24 przypadkach brak było dekretacji w tym zakresie³⁹. W wyjaśnieniach Burmistrz nie potrafił wskazać przyczyn braku dekretacji.
- Wypisy aktów notarialnych dekretowane były przez Kierownika Wydziału Gospodarki Nieruchomościami i kierowane do pracowników merytorycznych zajmujących się ich analizą. W siedmiu przypadkach znajdowały się stosowne dekretacje, w 23 przypadkach brak było dekretacji w tym zakresie⁴⁰. W wyjaśnieniach kierownik Wydziału Gospodarki Nieruchomościami nie potrafił wskazać przyczyn braku dekretacji.
- Do Wydziału Gospodarki Nieruchomościami wpłynęły także informacje o zmianie w ewidencji gruntów i budynków dotyczące ww. sprzedaży, w tym na 27 wypisach znajdowały się stosowne dekretacje. W pozostałych trzech - brak dekretacji⁴¹. W wyjaśnieniach Burmistrz nie potrafił wskazać przyczyn braku dekretacji.
- We wszystkich przypadkach w umowie sprzedaży lokalu w trybie bezprzetargowym zawarto zapisy informujące nabywców o obowiązku zwrotu bonifikaty na rzecz Miasta Braniewa, w przypadku zbycia lokalu przed upływem 5 lat, licząc od dnia nabycia. Dodatkowo w 15 przypadkach zawarto zapis o obowiązku poinformowania Miasta Braniewa o sprzedaży wtórnej

³⁷ Do 25 sierpnia 2019 r. ABK.

³⁸ W tym jeden lokal sprzedano w 2022 r..

³⁹ Dotyczyło to dwóch sprzedaży wtórnych z 2012 r., jednej z 2014 r., jednej z 2015 r., jednej z 2016 r., trzech z 2017 r., sześciu w 2018 r. dwóch z 2019 r., jednej z 2020 r., sześciu z 2021 r. oraz jednej z 2022 r.

⁴⁰ Dotyczyło to dwóch sprzedaży wtórnych z 2012 r., jednej z 2014 r., dwóch z 2015 r., dwóch z 2016 r., dwóch z 2017 r., czterech z 2018 r., dwóch z 2019 r., jednej z 2020 r., sześciu z 2021 r. oraz jednej z 2022 r.

⁴¹ Dotyczyło to po jednej sprawie z 2016 r., 2017 r. i 2021 r.

Dane o analizowanych 30 wypisach aktów notarialnych dotyczących sprzedaży wtórnej zostały naniesione w rejestrze lokali sprzedanych z bonifikatą⁴². Rejestr ten prowadzony był w formie papierowej do 3 listopada 2020 r., a następnie elektronicznej – od 4 listopada 2020 r. Do rejestru w formie papierowej wpisywano następujące dane: nr wpisu, położenie nieruchomości, oznaczenie księgi wieczystej, oznaczenie działki z nr obrębu, powierzchnię działki w m², powierzchnię lokalu w m², opłatę roczną za użytkowanie wieczyste, datę wykazu, przedmiot sprzedaży, opłatę za lokal i wysokość bonifikaty, pierwszą opłatę za grunt, liczbę rat i ich wysokość, oznaczenie nabywcy z adresem, podstawę prawną nabycia, oznaczenie aktu notarialnego, zmianę właściciela, datę zmiany, uwagi. Rejestr w formie elektronicznej zawierał następujące dane: oznaczenie nabywcy z adresem, położenie nieruchomości, cenę sprzedaży, VAT, datę wpływu należności, rodzaj czynności, datę spisania umowy z oznaczeniem aktu notarialnego i nr repertorium. W wyjaśnieniach dotyczących przyczyn zaprzestania prowadzenia rejestru w formie papierowej Burmistrz podał, że powodem było usprawnienie obiegu dokumentacji w Urzędzie. Wskazał, że rozważył czy nie rozszerzyć prowadzenie rejestru o pozycje, które uprzednio uwzględniał rejestr prowadzony w formie papierowej. Wg wyjaśnień Burmistrza za prowadzenie rejestru⁴³ odpowiedzialny był inspektor ds. zbywania nieruchomości Wydziału Gospodarki Nieruchomościami. Miał on dostęp do tego rejestru i modyfikowania w nim danych.

(akta kontroli str.35-38, 265-289)

2.2. Z analizy dokumentacji wtórnego zbycia 30 lokali objętych bonifikatą, sprzedanych pierwotnie w latach 2016 – 2021 wynika, że w:

- 26 przypadkach lokal sprzedano osobie bliskiej,
- trzech – środki ze sprzedaży wykorzystano w ciągu 12 miesięcy na zakup innego lokalu mieszkalnego,
- jednym – nastąpiła zamiana na inny lokal mieszkalny.

W żadnym z ww. przypadków nie wystąpiły przesłanki wskazujące na konieczność zwrotu udzielonej bonifikaty.

(akta kontroli str. 292, 296-299)

2.3. Burmistrz nie identyfikował ryzyka związanego z monitorowaniem wtórnego obrotu lokalami mieszkalnymi.

W wyjaśnieniach podał, że nie identyfikowano takiego ryzyka, ponieważ dotychczas nie było takiej potrzeby w związku z brakiem sygnałów o nieprawidłowościach w tym zakresie.

(akta kontroli str.35-38, 264)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości

OCENA CZĄSTKOWA

W Urzędzie rzetelnie monitorowano wtórny obrót lokalami mieszkalnymi sprzedanymi z bonifikatą. Stwierdzono bowiem, że we wszystkich analizowanych 30 sprawach dotyczących sprzedaży wtórnej lokali komunalnych z lat 2012 – 2022 nie stwierdzono zaistnienia przesłanek do żądania zwrotu udzielonej bonifikaty.

⁴² Dalej: rejestr.

⁴³ W formie pisemnej jak i elektronicznej.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

W latach 2012 – 2021 w Mieście Braniewie nie odnotowano sprzedaży, w wyniku której występowałby obowiązek żądania zwrotu udzielonej bonifikaty w sytuacjach przewidzianych prawem. W związku z tym nie prowadzono postępowań w zakresie żądania zwrotu udzielonej bonifikaty.

Analiza dokumentacji losowo wybranych 30 spośród 99 lokali mieszkalnych sprzedanych w latach 2012-2016, przeprowadzona w oparciu o elektroniczny dostęp do ksiąg wieczystych za pośrednictwem https://ekw.ms.gov.pl/eukw_ogol/menu.do wykazała, że w latach 2012 – 2021 w żadnym z tych przypadków nie wystąpiły przesłanki do żądania zwrotu udzielonej bonifikaty.

Burmistrz nie identyfikował ryzyka związanego z wykonywaniem obowiązku żądania zwrotu udzielonej bonifikaty.

W wyjaśnieniach podał, że nie identyfikowano takiego ryzyka, ponieważ dotychczas nie było takiej potrzeby w związku z brakiem sygnałów o nieprawidłowościach w tym zakresie.

(akta kontroli str.35-38, 292-295)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Odstępuje się od oceny z uwagi na niewystępowanie przypadków uzasadniających żądanie zwrotu udzielonej bonifikaty w sytuacjach przewidzianych prawem.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski

Najwyższa Izba Kontroli w wyniku kontroli nie formułuje uwag. W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnioskuje o

1. Wyegzekwowanie od nabywcy należności z tytułu oprocentowania rat za sprzedaż lokalu.
2. Podjęcie działań w celu zapewnienia pisemnego powiadomienia najemców lokali o przeznaczeniu ich lokali do zbycia oraz o przysługującym im prawie pierwszeństwa w ich nabyciu.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie. 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 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosku pokontrolnego oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Olsztyn, 2 czerwca 2022 r.

Kontroler
Leszek Żywucki
Główny specjalista kontroli
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Dyrektor Delegatury
w Olsztynie
z up.
Barbara Zajdel
wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis