

Uchwała nr 57/2014
Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 9 lipca 2014 r.

w sprawie rozpatrzenia zastrzeżeń Prezydenta Miasta Świdnicy do wniosku zawartego
w wystąpieniu pokontrolnym Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu
z dnia 21 maja 2014 r.

Na podstawie art. 18 ust. 1 pkt 5a oraz art. 25b ust. 2 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych (Dz.U. z 2012 r. poz. 1113 i z 2013 r. poz. 1646), Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu

oddala

zastrzeżenia Prezydenta Miasta Świdnicy do wniosku zawartego w wystąpieniu pokontrolnym Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu z dnia 21 maja 2014 roku.

Uzasadnienie

W wystąpieniu pokontrolnym z dnia 21 maja 2014 r. (znak: WK.60/338/K-11/14), skierowanym do Prezydenta Miasta Świdnicy, Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu, działając na podstawie art. 1 ust. 1 ustawy z dnia 7 października 1992 r. o regionalnych izbach obrachunkowych, wskazała na nieprawidłowości i uchybienia, stwierdzone w trakcie przeprowadzonej w okresie od 14 stycznia do 24 marca 2014 r. kompleksowej kontroli gospodarki finansowej Gminy Miasto Świdnica. Przedmiotem kontroli była gospodarka finansowa Gminy Miasto Świdnica za okres od 1 stycznia 2011 r. do 30 września 2013 r. z uwzględnieniem danych z poprzednich okresów sprawozdawczych oraz bieżącej działalności jednostki.

Prezydent Miasta Świdnica pismem z 3 czerwca 2014 r. (znak: DAO.OK.1710.3.2014) — doręczonym Izbie 9 czerwca 2014 r. — wniósł zastrzeżenia do wniosku pokontrolnego nr 6 zawartego w wystąpieniu pokontrolnym z dnia 21 maja 2014 roku.

Regionalna Izba Obrachunkowa we Wrocławiu przedmiotowym wnioskiem zaleciła przestrzeganie przepisów ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651, z późn. zm.) w szczególności przez niepobieranie od nabywców nieruchomości zaliczek dotyczących kosztów przygotowania nieruchomości do sprzedaży stosownie do dyspozycji art. 25 ust. 1 i 2 ustawy.

Wniosek nr 6 został sformułowany w związku z ustaleniami kontroli, wskazującymi na pobieranie od nabywców lokali zaliczek na poczet przygotowania dokumentacji sprzedaży lokali. Pobór opłat dokonywany był na podstawie uchwały nr L/519/98 Rady Miejskiej w Świdnicy z dnia 27 lutego 1998 r. w sprawie zasad sprzedaży lokali mieszkalnych i użytkowych jako odrębnych nieruchomości, w budynkach stanowiących własność Miasta Świdnicy wraz ze zmianami. W uchwale tej zawarto następujące regulacje:

- w § 3 ust. 3: „Ustala się zryczałtowaną opłatę, w kwocie 300,00 zł, za przygotowanie dokumentacji sprzedaży lokalu, wnoszona przez najemcę w momencie złożenia wniosku o jego nabycie, zaliczaną w cenę w przypadku lokalu mieszkalnego. W przypadku rezygnacji z wykupu przez wnioskodawcę kwota ta nie podlega zwrotowi.”

- w § 4 ust. 6: „Ustala się zryczałtowaną opłatę, w kwocie 600,00 zł za przygotowanie dokumentacji sprzedaży lokalu, wnoszoną przez najemcę w momencie złożenia wniosku o jego nabycie. Kwota ta zaliczona jest w koszty czynności przygotowawczych. W przypadku rezygnacji z wykupu przez wnioskodawcę, kwota ta nie podlega zwrotowi.”

We wniesionych zastrzeżeniach do wniosku pokontrolnego Prezydent Miasta Świdnica zarzucił niewłaściwą wykładnię art. 25 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tekst jednolity: Dz.U. z 2004 r. Nr 256, poz. 651 ze zm.), polegającą na nadinterpretacji i zbyt szerokim rozumieniu zapisu ww. artykułu. W złożonych zastrzeżeniach Prezydent Miasta Świdnica wskazał, że:

„Uchwała nr L/519/98 Rady Miejskiej w Świdnicy z dnia 27 lutego 1998 r. w sprawie zasad sprzedaży lokali mieszkalnych i użytkowych została przygotowana na podstawie ustawy o gospodarce nieruchomościami z dnia 21 sierpnia 1997 r. (tekst jednolity: Dz.U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.) i jest od 17 lat nadal obowiązującym aktem prawa miejscowego. Ponadto podlega nadzorowi prawnemu wojewody, który nie skorzystał z możliwości uchylecia lub zaskarżenia zapisów dotyczących zryczałtowanej opłaty, w wysokości odpowiednio 300 zł dla lokali mieszkalnych oraz 600 zł dla lokali użytkowych za przygotowanie dokumentacji sprzedaży lokalu (w tym operatu szacunkowego), wnoszoną przez najemcę w momencie złożenia wniosku o jego nabycie.

Przez wspomniany okres Referat PMK pobierał przed złożeniem wniosku przez najemcę zryczałtowaną opłatę w wysokości 300 zł i 600 zł za przygotowanie dokumentacji sprzedaży, co według tutejszego organu ma duże znaczenie praktyczne, gdyż jak już wspomniałem we wcześniejszym wyjaśnieniu dotyczącym tej sprawy, zabezpiecza gminę przed nieuzasadnionymi wydatkami. Dzięki temu zapisowi tylko w wyjątkowych sytuacjach najemca rezygnował z nabycia lokalu, a w przypadku decyzji o kupnie opłatę 300 zł (zgodnie z treścią § 3 ustęp 3 Uchwały) zalicza się w cenę jako zaliczkę. Faktycznie więc, wszelkie koszty przygotowania dokumentacji (również operatu szacunkowego) ponosi gmina. W przypadku lokali użytkowych opłata przy składaniu wniosku również zaliczana jest w poczet ceny, jako zaliczka, przy czym cenę ustala się na podstawie wartości nieruchomości wynikającej z operatu uwzględniając także koszty przygotowania dokumentacji do sprzedaży lokalu. Odbywa się to na etapie ustaleń przed aktem notarialnym, a konkretyzowanie tych postanowień jest w gestii Prezydenta Miasta, który w rzeczywistości zapewnia wycenę nieruchomości, a wpłacane zaliczki zabezpieczają jedynie finansowy interes Gminy i zapewniają płynność obrotu nieruchomości.

Takie postępowanie nie narusza art. 25 ust. 1 i 2 u.g.n. co potwierdza okres 17 lat ich pobierania i braku jakichkolwiek uwag przez organy nadzorujące i sprawdzające gospodarowanie nieruchomościami w Gminie Miast Świdnica.

Podtrzymuję swoje stanowisko, że uchwała Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w jednostkowej sprawie dotyczy tej konkretnej sprawy i nie jest obowiązującym aktem prawnym.”

Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej odnosząc się do przedstawionych zastrzeżeń stwierdziło, co następuje:

Prezydent Świdnicy podniósł, że uchwała nr L/519/98 Rady Miejskiej w Świdnicy z dnia 27 lutego 1998 r. w sprawie zasad sprzedaży lokali mieszkalnych i użytkowych jest od 17 lat nadal obowiązującym aktem prawa miejscowego.

Akt prawa miejscowego nie może być sprzeczny z bezwzględnie obowiązującymi przepisami ustawy. A takimi są przepisy art. 25 ust. 1 i 2 w związku z art. 23 ust. 1 pkt 2 i art. 35 ust. 1 i 2 pkt 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz.U. z 2014 r. poz. 518, z późn. zm.). Wynika z nich w sposób nie budzący wątpliwości, że koszty wyceny nieruchomości, która ma być przeznaczona do zbycia, ponosi gmina (tak też E. Bończak-Kucharczyk, Komentarz do art. 23 ustawy o gospodarce nieruchomościami, Lex 2013; rozstrz. nadz. wojew.: Wielkopolskiego z 9.06.2009 r., WN.Ka.5.0911-244/09, Dz.Urz.Woj.Wielk. 2009/143/2406; Podlaskiego: z 19.09.2008 r., NK.II.JS.0911/156/08, „Wspólnota” 2008/41/44 i z 18.09.2008 r., NK. II.B.G. 0911-154/08, NZS 2008/6/116; Zachodniopomorskiego z 13.07.2012 r., NK.4.4131.235.2012.SA., Dz.Urz.Woj.Zach. 2012/1896). W konsekwencji sprzeczne z nimi przepisy § 3 ust. 3 i § 4 ust. 6 uchwały Rady Miejskiej — w myśl art. 91 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2013 r. poz. 594, z późn. zm.) — są dotknięte wadą nieważności. Jednak dopóki nieważność nie zostanie stwierdzona w sposób przewidziany prawem — obowiązują i podlegają wykonaniu.

Mimo że pobieranie przez Miasto Świdnica przedmiotowych opłat ma podstawę prawną, organ nadzoru w zakresie spraw finansowych nie może przejść nad tym do porządku dziennego. Rada Miasta nie miała bowiem podstawy prawnej, nakładając na potencjalnych nabywców lokali obowiązki, związane z obciążeniem finansowym. Niedopuszczalność pobierania przedmiotowych opłat podkreślił WSA w wyroku z 9.05.2013 r. (II SA/OI 166/13, Lex nr 1348134). Sąd zaznaczył, że „najemca występujący o wykup lokalu jest tylko potencjalnym jego nabywcą. Nawet sporządzenie wyceny lokalu nie daje pewności, iż do umowy nabycia lokalu dojdzie. W tej sytuacji nałożenie przez radę obowiązku uiszczenia kwoty odpowiadającej kosztom wyceny lokalu nie znajduje żadnej podstawy prawnej. Takie ustalenia mogą bowiem wyłącznie zapaść w drodze negocjacji prowadzonych przez strony i tylko na mocy umowy między stronami, a nie w drodze obowiązku nałożonego w trybie aktu prawa miejscowego”. W ten sposób pozbawiono mieszkańców przyznanego im przez ustawodawcę uprawnienia do podjęcia decyzji o kupnie lokalu — dopiero po zapoznaniu się z jego ceną. Zmuszeni do wcześniejszego składania wniosków i bezzwrotnej opłaty w wysokości kilkuset złotych ryzykują jej utratę, gdy cena będzie przekraczała ich możliwości. W takiej sytuacji opłata nie stanie się zaliczką, a gmina nie poniesie kosztów wyceny. Uzasadnieniem takiej praktyki nie mogą być finansowe interesy Miasta, gdyż ustawodawca przyznał tu pierwszeństwo interesom nabywców.

W związku z powyższym, Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej we Wrocławiu postanowiło jak w sentencji uchwały.

Uchwała jest ostateczna i nie przysługuje na nią skarga do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego.

Zastępca Przewodniczącego Kolegium
Regionalnej Izby Obrachunkowej
we Wrocławiu

Marek Głód