



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO – 4112-004-03/2014

S/14/004

Tekst ujednolicony

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	S/14/0004 – Modernizacja linii kolejowej Warszawa-Łódź, etap II Lot B wraz z przygotowaniem terenu pod inwestycję w obrębie projektowanego nowego dworca Łódź Fabryczna.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi.
Kontrolerzy	Janusz Rzepecki, doradca ekonomiczny – upoważnienie do kontroli nr 89975 z dnia 31 marca 2014 r. Marek Tarnawski, główny specjalista k.p. - upoważnienie do kontroli nr 89990 z dnia 15 kwietnia 2014 r. i nr 91966 z dnia 18 września 2014 [akta kontroli, str. 1-4; 1426-1427]
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Łodzi, 90-926 Łódź, ul. Piotrkowska 104, zwany dalej „Urzędem” lub UMŁ.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Hanna Zdanowska Prezydent Miasta Łodzi od dnia 13 grudnia 2010 r. Kontrolą objęto działania Urzędu Miasta Łodzi w zakresie przygotowania terenu pod inwestycję w obrębie projektowanego nowego dworca Łódź Fabryczna w latach 2010-2014 (I kwartał).

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli działania Urzędu Miasta Łodzi na rzecz przygotowania terenu – pod względem formalnoprawnym – pod budowę tzw. Bramy Miasta, a następnie w trakcie prowadzonego przetargu, prowadzone były nierzetelnie. W konsekwencji przedsięwzięcie od początku obarczone było istotnymi ryzykami zagrażającymi jego prawidłowej realizacji.

Decyzja Prezydent Miasta Łodzi o warunkach zabudowy nieruchomości, na której powstać miała Brama Miasta, zawierała ustalenia niezgodne z decyzją o środowiskowych uwarunkowaniach dla tego przedsięwzięcia, co mogło skutkować jej wzruszeniem w późniejszym czasie.

Komisja przetargowa dokonała oceny wiarygodności finansowej oferenta na podstawie dokumentów, które nie potwierdzały w sposób należyty możliwości faktycznego zrealizowania przez niego inwestycji. Ponadto Komisja przetargowa wyłoniła nabywcę nieruchomości, mimo że koncepcja architektoniczna, stanowiąca załącznik do oferty na zakup nieruchomości, nie spełniała wymagań warunków przetargowych dotyczących maksymalnej wysokości zabudowy oraz zachowania określonych linii zabudowy, co powinno skutkować – zgodnie z art. 40 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami¹ – zakończeniem postępowania wynikiem negatywnym.

¹ Dz. U. z 2014 r., poz. 518 ze zm.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia niepoinformowanie w trybie publicznym potencjalnych oferentów o możliwości udzielenia korzystnych warunków w zakresie zasad płatności i terminu zawarcia umowy ostatecznej. O możliwości zawarcia umowy przedwstępnej z obowiązkiem wpłaty co najmniej 25% ceny ustalonej w przetargu, a następnie przystąpienia do umowy ostatecznej dopiero pół roku później, został poinformowany jedynie wnoszący zapytanie w tej kwestii. Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli informacje tego rodzaju, stanowiące istotną uzupełnienie Warunków przetargu, powinny być opublikowane odpowiednio do art. 38 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami, tak by dotrzeć z informacją do możliwie najszerszego kręgu zainteresowanych podmiotów. Zaniechanie w tym zakresie naruszało zasadę zapewnienia jawności i równego dostępu do udziału w przetargu, a także nie służyło uzyskaniu najkorzystniejszego wyniku.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia również, zastosowany w warunkach przetargu i umowie przedwstępnej sposób, zabezpieczenia interesu Miasta w sytuacji nieuiszczenia przez oferenta ceny nabycia nieruchomości. Zdaniem Izby, do warunków przetargu (a w konsekwencji również do przedwstępnej umowy sprzedaży z 31.12.2013 r.) można było wprowadzić zapis, że w przypadku niezawarcia umowy ostatecznej w określonym terminie, sprzedającemu przysługuje prawo zatrzymania nie tylko wadium, ale także połowy ceny nabycia tytułem kary umownej, w sytuacji gdy możliwość taka została przewidziana w przypadku sprzedaży tej nieruchomości na rzecz cudzoziemca (§ 22 warunków przetargu). Istniała także możliwość zawarcia w ww. umowie zapisu, że kwota stanowiąca 25% uzyskanej ceny (12,3 mln zł) jest zadatkiem, a nie zaliczką, co skutkowałoby zatrzymaniem tych środków finansowych przez Miasto w momencie niezawarcia umowy ostatecznej przenoszącej własność nieruchomości na nabywcę z jego winy.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła także naruszenie, w wyniku pośpiesznych działań urzędników, zasady czynnego udziału stron w postępowaniu o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, jak również nieuprawnione nadanie jej rygoru natychmiastowej wykonalności.

Ponadto zdaniem Izby, niedoprowadzenie w odpowiednim czasie do uregulowania stanu prawnego jednej z działek niezbędnych do realizacji inwestycji² stanowi duże zagrożenie jej terminowej realizacji, a tym samym utraty jej dofinansowania ze środków Unii Europejskiej.

² Zaprojektowanie, wykonanie i oddanie do eksploatacji Inwestycji modernizacji linii kolejowej Warszawa-Łódź etap II, Lot B – Odcinek Łódź Widzew – Łódź Fabryczna ze stacją Łódź Fabryczna oraz budowę części podziemnej dworca Łódź Fabryczna przeznaczonej do odprawy i przyjęć pociągów oraz obsługi podróżnych, przebudowie układu drogowego i infrastruktury wokół multimodalnego dworca Łódź Fabryczna – budowę zintegrowanego węzła przesiadkowego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Przygotowanie Urzędu w zakresie prawno-organizacyjnym do realizacji Nowego Centrum Łodzi.

Opis stanu
faktycznego

Urząd Miasta Łodzi w dniu 8 grudnia 2011 r. zawarł z KPMG Advisory Sp. z o.o. umowę na „wykonanie usługi doradczej dot. badania i analizy stanu realizacji Programu Nowe Centrum Łodzi (NCŁ) wdrażanego przez Miasto Łódź na podstawie uchwały Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 28 sierpnia 2007 r., przedstawienie oceny realizacji Programu w istniejącym układzie organizacyjnym oraz przedstawienie rekomendacji dotyczącej organizacji prac oraz metodyki zarządzania tymi pracami.” Raport przygotowany w ramach ww. zlecenia został przygotowany wg stanu na dzień 8 lutego 2012 r.

Raport w swoim zakresie obejmował zagadnienia dotyczące m.in.:

- 1) Analizy prawnej struktury podmiotów realizujących Program w aspekcie struktury kontroli i struktury nadzoru oraz w aspekcie stanu przygotowania do realizacji Programu.
- 2) Podstaw polityki właścicielskiej wobec Programu NCŁ i jego poszczególnych projektów, pod kątem zakupu i sprzedaży nieruchomości.
- 3) Zagrożenia dla realizacji Programu związane ze stanem prawnym nieruchomości.

W podsumowaniu analizy jej autorzy wskazali na konieczność powołania Dyrektora Programu Nowego Centrum Łodzi, odpowiedzialnego bezpośrednio przed Prezydentem Miasta oraz stworzenie jednostki wyposażonej w środki i skuteczne narzędzia do zarządzania Programem.

[akta kontroli, str.: 516]

Rada Miejska w Łodzi Uchwałą z dnia 4 lipca 2012 r.³ utworzyła jednostkę budżetową o nazwie Zarząd Nowego Centrum Łodzi (dalej: ZNCŁ). Przedmiotem działalności ZNCŁ jest opracowywanie szczegółowych założeń i planów wykonania Programu Nowe Centrum Łodzi, koordynacja realizacji Programu Nowe Centrum Łodzi oraz wykonywanie powierzonych zadań związanych z realizacją Programu Nowe Centrum Łodzi. Zgodnie ze statutem, ZNCŁ wykonuje w imieniu Prezydenta Miasta Łodzi m.in. następujące zadania:

- a) Przygotowuje szczegółowe plany i koncepcje realizacji Programu Nowe Centrum Łodzi we współpracy z innymi jednostkami organizacyjnymi Miasta realizującymi projekty na obszarze NCŁ.
- b) Koordynuje wykonywanie projektów oraz działań podejmowanych w ramach realizacji Programu Nowe Centrum Łodzi.
- c) Sporządza analizy oraz stale monitoruje działania podejmowane w ramach realizacji Programu Nowe Centrum Łodzi.
- d) Obsługuje procesy inwestycyjne związane z realizacją Programu w ramach zadań i szczegółowych obowiązków powierzonych przez Prezydenta Miasta Łodzi.

[akta kontroli, str.: 76-78]

Zarządzeniem z dnia 27 grudnia 2012 r.⁴ Prezydent Miasta Łodzi zatwierdziła regulamin organizacyjny ZNCŁ. Regulamin ten został zmieniony Zarządzeniem Prezydenta z dnia 17 marca 2014 r.⁵

Prezydent Miasta Łodzi zarządzeniem z dnia 17 grudnia 2012 r. udzieliła Panu Błażejowi Moderowi – Dyrektorowi ZNCŁ, pełnomocnictwa z prawem udzielania

³ Uchwała nr XLV/841/12

⁴ Zarządzenie nr 3594/VI/2012

⁵ Zarządzenie nr 5912/VI/2014

dalszych pełnomocnictw, w tym procesowych w zakresie zwykłego zarządu mieniem znajdującym się w posiadaniu ZNCL.

[akta kontroli, str.: 79-90]

Zarządzeniem z dnia 11 kwietnia 2012 r.⁶ Prezydent Miasta Łodzi powołał Zespół ds. Nowego Centrum Łodzi. W skład Zespołu oprócz Prezydenta Miasta i Wiceprezydentów weszli Skarbnik Miasta, Dyrektor Departamentu Prezydenta, Dyrektor Biura Prawnego oraz Dyrektor ZNCL. Głównym zadaniem Zespołu jest opracowanie modelu organizacyjnego realizacji inwestycji prowadzonych na terenie Nowego Centrum Łodzi na bazie rekomendacji przedstawionych w raporcie KPMG.

[akta kontroli, str.: 91-93]

Zarządzeniem z dnia 16 maja 2013 r.⁷ Prezydent Miasta Łodzi powołał Komitet Sterujący do spraw prac nad projektem „rewitalizacja EC1 i jej adaptacja na cele kulturalno – artystyczne”. Do zadań Komitetu należało w szczególności:

- a) Analizowanie i wytyczanie kierunków działań w ramach Projektu wraz z oznaczaniem ich priorytetu,
- b) Proponowanie możliwych do zastosowania rozwiązań w ramach Projektu,
- c) Koordynowanie prac w ramach Projektu pomiędzy „EC1 Łódź – Miasto Kultury” w Łodzi, komórkami organizacyjnymi UMŁ, miejskimi jednostkami organizacyjnymi oraz innymi podmiotami zaangażowanymi w realizację Projektu,
- d) Dokonywanie okresowych ocen postępu prac nad Projektem,
- e) Wskazywanie pracowników z komórek organizacyjnych Urzędu Miasta Łodzi i miejskich jednostek organizacyjnych podległych członkom Komitetu Sterującego do współpracy w ramach Zespołu Projektu,
- f) Podejmowanie kluczowych decyzji w zakresie realizacji projektu.

W skład Zespołu Projektu weszli: Pierwszy Wiceprezydent Łodzi – Marek Cieślak oraz Wiceprezydent Łodzi Agnieszka Nowak, Dyrektorzy: „EC1 Łódź – Miasto Kultury”, ZNCL, Wydziału Kultury, Biura ds. Inwestycji w Departamencie Architektury i Rozwoju UMŁ, Wydziału Organizacyjno - Prawnego UMŁ.

[akta kontroli, str.: 94-97]

Zarządzeniem z dnia 16 maja 2013 r.⁸ Prezydent Miasta powołała Komitet Sterujący do prac nad opracowaniem miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w obszarze objętym Programem Nowe Centrum Łodzi, realizowanych przez Miejską Pracownię Urbanistyczną w Łodzi. Do zadań Komitetu należało w szczególności:

- a) Analizowanie i wytyczanie kierunków działań w ramach projektu wraz z oznaczaniem ich priorytetu,
- b) Proponowanie możliwych do zastosowania rozwiązań w ramach projektu,
- c) Koordynowanie prac w ramach projektu pomiędzy komórkami organizacyjnymi oraz innymi podmiotami zaangażowanymi w realizację Projektu,
- d) Dokonywanie okresowych ocen postępu prac nad projektem,
- e) Wskazywanie pracowników z komórek organizacyjnych UMŁ i miejskich jednostek organizacyjnych podległych członkom Komitetu Sterującego do współpracy w ramach Zespołu Projektu,
- f) Podejmowanie kluczowych decyzji w zakresie realizacji Projektu.

W skład Komitetu wchodził: prezydent Miasta Łodzi, Wiceprezydenci Marek Cieślak i Radosław Stępień oraz Dyrektorzy: Departamentu Prezydenta Miasta, Biura Architekta Miasta, ZNCL, Miejskiej Pracowni Urbanistycznej w Łodzi oraz Zarządu Dróg i Transportu. Zespół projektu składał się ponadto z pracowników Miejskiej Pracowni Urbanistycznej wyznaczonych przez jej Dyrektora.

[akta kontroli, str.: 99-104]

⁶ Zarządzenie nr 2062/VI/2012

⁷ Zarządzenie nr 4178/VI/2013

⁸ Zarządzenie nr 4179/VI/2013

Zarządzeniem z dnia 9 grudnia 2013 r. Prezydent Miasta Łodzi powołała Zespół ds. koordynacji prac związanych z realizacją układu drogowego w obszarze objętym Programem Nowe Centrum Łodzi, w tym części układu drogowego objętej projektem budowy węzła multimodalnego Łódź Fabryczna. Do zadań Zespołu należało w szczególności:

- a) Analizowanie i wytyczanie kierunków działań w ramach realizacji projektów wraz z oznaczeniem ich priorytetów,
- b) Proponowanie możliwych do zastosowania rozwiązań,
- c) Koordynowanie prac pomiędzy komórkami organizacyjnymi UMŁ, miejskimi jednostkami organizacyjnymi oraz innymi podmiotami zaangażowanymi w realizację projektu.
- d) Dokonywanie okresowych ocen postępu prac nad projektami
- e) Wskazywanie pracowników z komórek organizacyjnych UMŁ i miejskich jednostek organizacyjnych do współpracy w ramach zespołów projektowych realizujących poszczególne projekty.
- f) Podejmowanie kluczowych decyzji w zakresie realizacji projektów
- g) Podejmowanie działań mających na celu włączenie do projektów inwestycji drogowych nieprzewidzianych aktualnie do realizacji w ramach projektów a skutkujących zmianami w obszarze Nowego Centrum Łodzi.

W skład zespołu wchodził: Wiceprezydenci Łodzi: Radosław Stępień i Agnieszka Nowak oraz dyrektorzy: ZDiT, Biura Architekta Miasta, ZNCL, Wydziału Organizacyjno – Prawnego.

[akta kontroli, str.: 105-114]

Prezydent Miasta Łodzi w dniu 28 września 2011 r.⁹ wyznaczyła przedstawicieli Miasta Łodzi do Komitetu Sterującego powołanego na podstawie umowy współpracy z dnia 28 marca 2011 r. dla celów koordynacji i wspomagania realizacji umowy¹⁰ na zaprojektowanie, wykonanie i oddanie do eksploatacji Inwestycji obejmującej modernizację linii kolejowej Warszawa – Łódź, etap II (lot. B2 – odcinek Łódź Widzew – Łódź Fabryczna ze stacją Łódź Fabryczna oraz budową części podziemnej dworca Łódź Fabryczna przeznaczonej dla odprawy i przyjęć pociągów oraz obsługi podróżnych, przebudowie układu drogowego i infrastruktury wokół multimodalnego dworca Łódź Fabryczna), budowę zintegrowanego węzła przesiadkowego nad i pod ul. Węglową.

[akta kontroli, str.: 115-120]

W dniu 21 marca 2013 r. Prezydent Miasta Łodzi wydała zarządzenie ws. zapewnienia prawidłowej realizacji projektu pn. „Enter.HUB – Europejska sieć współpracy w zakresie tworzenia multimedialnych węzłów kolejowych i ich korzyści dla miast” współfinansowanego ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach Programu URBACT II oraz udzielania pełnomocnictwa do reprezentowania Miasta Łodzi jako Partnera Projektu.

[akta kontroli, str.: 121-122]

Prezydent Miasta Łodzi w zarządzeniu z dnia 30 sierpnia 2012 r.¹¹ wskazała zadania inwestycyjne prowadzone przez Biuro ds. Inwestycji w Departamencie Architektury i Rozwoju oraz programów gospodarczych koordynowanych przez Biuro ds. Inwestycji w Departamencie Architektury i Rozwoju. Do zadań inwestycyjnych prowadzonych przez Biuro ds. Inwestycji wskazano m.in. Rewitalizację EC-1 i jej adaptację na cele kulturalno – artystyczne oraz prace przygotowawcze dot. włączenia tunelu średnicowego do Węzła Multimodalnego.

⁹ Zarządzenie nr 1275/VI/11 zmienione Zarządzeniem nr 2529/VI/12 z dnia 2 lipca 2012 oraz Zarządzeniem nr 3587/VI/12 z dnia 21 grudnia 2012 r.

¹⁰ nr 90/131/0004/11/II

¹¹ Zarządzenie nr 583/W/12 zmienione zarządzeniem nr 757/W/13 z dnia 11 kwietnia 2013 r. oraz 823/W/13 z dnia 27 czerwca 2013 r.

Zadania te zostały zatwierdzone do realizacji Zarządzeniem z dnia 27 czerwca 2013 r.¹²

[akta kontroli, str.: 142-168]

Dyrektor Biura Audytu Wewnętrznego i Kontroli UMŁ wyjaśnił, że do Urzędu nie wpływały skargi w zakresie przygotowania terenów inwestycyjnych pod Nowe Centrum Łodzi i procesu sprzedaży pod Bramę Miasta. Wewnętrzne służby kontrolne Urzędu nie przeprowadzały kontroli w tym zakresie

[akta kontroli, str.: 5-6]

Rada Miejska w Łodzi kontrolowała działania i procedury dotyczące przygotowania terenów inwestycyjnych pod Nowe Centrum Łodzi oraz proces sprzedaży działek pod budowę tzw. Bramy Miasta podczas sesji i komisji Rady. Rada podejmowała również uchwały m.in. w sprawach:

- a) wyrażenia zgody na zamiany nieruchomości stanowiących własność Miasta Łodzi na inne nieruchomości niezbędne do realizacji Programu Nowe Centrum Łodzi,
- b) przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla obszarów Miasta położonych w obrębie planowanego Nowego Centrum Łodzi.

[akta kontroli, str.: 768-772]

Ocena cząstkowa

Izba nie wnosi uwag do działalności Urzędu w kontrolowanym zakresie.

2. Działalność Urzędu Miasta Łodzi na rzecz kształtowania polityki przestrzennej gminy związane z budową Nowego Centrum Łodzi.

2.1.

Opis stanu faktycznego

W Stefie I Nowego Centrum Łodzi, określonej uchwałą Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 4 lipca 2012 r.¹³ zmieniającą uchwałę w sprawie przyjęcia Programu Nowe Centrum Łodzi, zlokalizowane są następujące nieruchomości:

- a) stanowiące własność lub współwłasność Gminy Łódź, (bez oddanych w użytkowanie wieczyste) w tym wydzielone pod drogi, o łącznej powierzchni ok. 206.173,00 m² (59 nieruchomości, uregulowanych jako 131 działek geodezyjnych),
- b) stanowiące własność Gminy Łódź, oddane w użytkowanie wieczyste właścicieli lokali w budynkach usytuowanych na tych nieruchomościach, w których to Gmina zachowała udział własnościowy od 15% do 98%, o łącznej powierzchni 7.065 m² (9 nieruchomości, uregulowanych jako 11 działek geodezyjnych),
- c) stanowiące własność Skarbu Państwa lub jego spółek zależnych oraz będące w użytkowaniu wieczystym spółek zależnych Skarbu Państwa, o łącznej powierzchni 64.420,00 m² (22 nieruchomości, uregulowane jako 33 działki geodezyjne), w tym 12 nieruchomości (19 działek geodezyjnych) stanowiących własność, współwłasność lub będących w użytkowaniu wieczystym PKP SA, o łącznej powierzchni ok. 48.373,00 m² oraz 6 nieruchomości (9 działek geodezyjnych) stanowiących własność, współwłasność lub będących w użytkowaniu wieczystym PGE Dystrybucja SA, o łącznej powierzchni 15.519,00 m².¹⁴

[akta kontroli, str.: 519-520; 524-600]

¹² Zarządzenie nr 824/W/2013 r.

¹³ Nr XVLV/840/12

¹⁴ Powierzchnia została obliczona w sposób roboczy, przy użyciu oprogramowania jakim dysponuje Zarząd Nowego Centrum Łodzi.

Urząd Miasta Łodzi podjął następujące działania w stosunku do nieruchomości wskazanych w Raporcie KPMG jako stwarzających ryzyko przy realizacji Programu NCL:

1. Nieruchomość lokalowa nr 37 usytuowana na nieruchomości przy ul. płk. Jana Kilińskiego 60 i ul. Składowej 2/4 została nabyta od osoby fizycznej w dniu 12 marca 2012 r., a wydanie nieruchomości nastąpiło 2 lipca 2012 r. Budynek został wyburzony w ramach budowy Dworca Łódź-Fabryczna i węzła multimodalnego.
2. Nieruchomość lokalowa nr 35 usytuowana na nieruchomości przy ul. płk. Jana Kilińskiego 60 i ul. Składowej 2/4 została nabyta od osoby fizycznej w dniu 22 czerwca 2012 r., a wydanie nieruchomości nastąpiło 22 czerwca 2012 r. Budynek został wyburzony w ramach budowy Dworca Łódź-Fabryczna i węzła multimodalnego.
3. Nieruchomość lokalowa nr 48 usytuowana na nieruchomości przy ul. płk. Jana Kilińskiego 60 i ul. Składowej 2/4 została nabyta od osoby fizycznej aktem w dniu 4 października 2012 r., a wydanie nieruchomości nastąpiło 4 listopada 2012 r. Budynek został wyburzony w ramach budowy Dworca Łódź-Fabryczna i węzła multimodalnego.
4. Nieruchomość lokalowa nr 37 usytuowana na nieruchomości przy ul. Składowej 23 została nabyta od osoby fizycznej w dniu 13 listopada 2012 r., a wydanie nieruchomości nastąpiło 13 listopada 2012 r. Budynek został wyburzony w ramach budowy Dworca Łódź-Fabryczna i węzła multimodalnego.
5. Nieruchomość przy ul. Składowej 25, oznaczonej pierwotnie jako działka nr 293/44 w obrębie S-2, która została objęta decyzją Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 25 marca 2013 r. nr DAR.UA-V.2.2013 o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej (dalej: ZRID) i na jej podstawie dokonany został podział przedmiotowej nieruchomości na działki 293/48 i 293/49, przy czym na mocy przytoczonej decyzji działka nr 293/48 przeszła na własność Gminy i została przeznaczona pod budowę drogi.

Na podstawie wydanej decyzji Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 27 maja 2014 r. nr DAR.UA-V.20.2014 o zezwoleniu na realizację inwestycji drogowej, na nieruchomości firmy Enkev Polska SA został przeprowadzony podział nieruchomości z wydzieleniem pasa drogowego ulicy Nowotargowej. W decyzji zatwierdzono podział działki nr 2/14 w obrębie W-24, będącej własnością Gminy Łódź, a pozostającej w użytkowaniu wieczystym Enkev Polska S.A., na działki nr 2/15, 2/16 i 2/17. Działka nr 2/16 została przeznaczona pod budowę drogi. W dniu 27 czerwca 2014 r. przedstawiciele firmy Enkev Polska SA i Zarządu Dróg i Transportu w Łodzi podpisali protokół zdawczo-odbiorczy wydania wywłaszczonej nieruchomości pod budowę drogi. Warunkiem przekazania przedmiotowej działki, która miała się stać własnością Gminy Łódź było uprawomocnienie się ww. decyzji. W dniu 18 czerwca 2014 r. wpłynęło odwołanie, które wraz z aktami sprawy przekazano do Wojewody Łódzkiego. W dniu 15 lipca 2014 r. Wojewoda Łódzki wydał decyzję¹⁵ uchylającą w całości ww. decyzję Prezydenta Miasta Łodzi.

Do czasu wydania przez Prezydenta Miasta Łodzi nowej decyzji, Enkev Polska S.A. będzie użytkownikiem wieczystym działki nr 2/14, zaś gdy decyzja stanie się ostateczna, nowo wydzielone działki nr 2/15 i 2/17 pozostaną w użytkowaniu wieczystym Enkev Polska S.A., natomiast użytkowanie wieczyste wydzielonej pod drogę działki nr 2/16, wygaśnie z mocy prawa. W dniu 22 sierpnia 2014 r.

¹⁵ Decyzja nr 218/2014 znak: IA-II.7821.4.2014.JM

Torpol Sp. z o.o.¹⁶ wystosował m.in. do UMŁ pismo w którym poinformował, że nie ukończy kontraktu w terminie tj. do 30 września 2015 r. Jako powód opóźnienia wskazał, że: „(...) Zakwestionowanie przez Wojewodę Łódzkiego obszaru inwestycji drogowej (linii rozgraniczających) stanowiło jedyną istotną przyczynę uchylenia decyzji ZRiD 5. Należy podkreślić, że sytuacja ta zaistniała z przyczyn niezależnych od Wykonawcy. Zamawiający oraz działający w jego imieniu Inżynier, przekazali Wykonawcy jednoznaczne wytyczne odnośnie linii rozgraniczających, zakazujące wprowadzanie jakichkolwiek zmian w tym zakresie w stosunku do wniosku o wydanie ZRiD 5. (...). Wykonawca przypomina zarazem, że pierwszy wniosek o wydanie decyzji ZRiD 5 złożył do urzędu już w dniu 28.01.2013 r. (...), postępowanie zostało jednak zawieszone (...) na skutek nowych zamierzeń Miasta Łodzi w zakresie przebudowy ulicy Tuwima, (...). Powyższa sytuacja doprowadziła do przekroczenia terminów na ścieżce krytycznej projektu.”

[akta kontroli, str.: 520-521; 1428-1463]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W opinii NIK, niedoprowadzenie w odpowiednim czasie do skutecznego uregulowania stanu prawnego działek należących do ENKEV S.A. stanowi duże zagrożenie terminowej realizacji inwestycji a tym samym utraty jej dofinansowania ze środków Unii Europejskiej.

Zarząd Nowego Centrum Łodzi w trybie ustawy prawo zamówień publicznych¹⁷ zlecił wykonanie analizy stanów prawnych nieruchomości położonych na obszarze objętym realizacją programu Nowe Centrum Łodzi. Opracowanie zostało wykonane przez Kancelarię Drzewiecki, Tomaszek i Wspólnicy Spółka Komandytowa. Analiza obejmuje 363 nieruchomości stanowiące własność Gminy, Skarbu Państwa, innych jednostek samorządu terytorialnego oraz nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym, na podstawie ksiąg wieczystych, zbiorów dokumentów, repetytoriów, hipotek, decyzji administracyjnych, orzeczeń sądowych oraz innych dokumentów. Opracowanie zawiera ustalenie i wskazanie obecnych właścicieli, współwłaścicieli z podaniem udziałów, posiadaczy, użytkowników, użytkowników wieczystych, dzierżawców lub podmiotów na rzecz, których ustanowiono trwałe zarząd, wraz ze wskazaniem ich obecnych tytułów prawnych do nieruchomości oraz analizą i zestawieniem historycznych zmian tytułów praw do poszczególnych nieruchomości od 1944 r., ze szczególnym uwzględnieniem podstaw ich nabycia, wraz ze wskazaniem podmiotu użytkującego/władającego, jeżeli możliwe było jego ustalenie. Opracowanie zawiera informacje na temat okoliczności mających lub mogących mieć wpływ na stan prawny poszczególnych nieruchomości m.in. o prowadzonych postępowaniach, sądowych wnioskach złożonych do sądu wieczysto – księgowego, które nie zostały dotychczas rozpoznane, a które zmierzają do zmiany dotychczasowego stanu prawnego lub zgłoszonych roszczeniach, w tym reperywizacyjnych itp. Ponadto analiza zawiera identyfikację i analizę ograniczeń związanych z poszczególnymi nieruchomościami, a także ryzyk prawnych i czynników je wywołujących, mających lub mogących mieć wpływ na prawidłową realizację Programu oraz ich analizę poprzez pryzmat możliwości lub braku możliwości podejmowania działań inwestycyjnych na poszczególnych nieruchomościach, wraz z określeniem prawdopodobieństwa ich wystąpienia, ich możliwych skutków oraz wskazaniem rozwiązań pozwalających na ich eliminację lub

¹⁶ Wykonawca kontraktu obejmującego zaprojektowanie, wykonanie i oddanie do eksploatacji Inwestycji modernizacji linii kolejowej Warszawa-Łódź etap II, Lot B – Odcinek Łódź Widzew – Łódź Fabryczna ze stacją Łódź Fabryczna oraz budowę części podziemnej dworca Łódź Fabryczna przeznaczonej do odprawy i przyjęć pociągów oraz obsługi podróżnych, przebudowie układu drogowego i infrastruktury wokół multimodalnego dworca Łódź Fabryczna – budowę zintegrowanego węzła przesiadkowego.

¹⁷ Dz. U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.

niwelowanie. Opracowanie zostało przygotowane według stanu prawnego na dzień 15 listopada 2013 r.

Zarząd Nowego Centrum Łodzi zlecił również wspólnie z PKP SA. Wykonanie koncepcji koordynacyjnej zagospodarowania obszaru dla realizacji projektu pn. „Specjalna Strefa Kultury”. Celem zamówienia jest opracowanie założeń przestrzenno – funkcjonalnych dla tego obszaru, wskazanie najlepszego sposobu zagospodarowania uwolnionych terenów inwestycyjnych, uzyskanie spójnych warunków zagospodarowania terenu, pozyskanie bazy informacji do podejmowania decyzji inwestycyjnych oraz opracowanie rozwiązań umożliwiających skuteczne wdrożenie koncepcji. Opracowanie ma być podstawą do opracowania przez Miasto Łódź i PKP spójnej oferty inwestycyjnej w celu pozyskania inwestorów prywatnych w Nowym Centrum Łodzi. Opracowanie zgodnie z umową powinno zostać wykonane do 30 czerwca 2014 r.

[akta kontroli, str.: 9-10]

Nadzwyczajne Zgromadzenia Wspólników Miejskiego Przedsiębiorstwa Komunikacyjnego w Łodzi Sp. z o.o. (dalej: MPK) uchwałą nr 22/2013 z dnia 6 września 2013 r. oraz Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników Zakładów Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. (dalej: ZWiK) uchwałą nr 19/2013 z dnia 9 września 2013 r. zobowiązało Zarządy tych Spółek do opracowania dokumentacji zawierającej koncepcję przeniesienia siedziby Spółki MPK z nieruchomości położonej w Łodzi przy ul. Tramwajowej 6 oraz ZWiK z nieruchomości położonej przy ul. Wierzbowej 52 oraz procedurę pozyskania inwestora na zagospodarowanie terenów zajmowanych pod obecne siedziby.

[akta kontroli, str.: 10]

Wydział Majątku Miasta UMŁ prowadził czynności przygotowawcze dotyczące następujących działek znajdujących się w Strefie I:

- 1) Działek w obrębie S-6 (nr. 462/23; 180/36; 180/37 i 180/47) przy ul. Kilińskiego 70/76; Kilińskiego bez numeru/Targowej 1/3. Złożony został wniosek do Łódzkiego Ośrodka Geodezji o wydanie decyzji zatwierdzającej podział ww. działek. Podział nieruchomości ma na celu wydzielenie części działek przewidzianych w projekcie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego pod usługi w celu ich późniejszego zbycia oraz wydzielenie gruntów przeznaczonych pod drogi oraz ciągi pieszo jezdne.
- 2) Działek nr 180/44 w obrębie S-6 przy ul. Targowej 1/3 i działki nr 283/21 w obrębie S-2 Szlak Łódź – Koluszki oraz działek nr 3 i 9/8 w obrębie W-24 przy ul. Targowej 6/8 Złożony został do Łódzkiego Ośrodka Geodezji wniosek o wydanie decyzji zatwierdzającej podział ww. działek. Podział został zlecony na wniosek Zarządu Nowego Centrum Łodzi, w celu wydzielenia działek inwestycyjnych w ramach realizacji Programu Nowego Centrum Łodzi
- 3) Dawnych działek nr 473/37; 473/21 i 473/41 w obrębie S-6 przy ul. Traugutta bez numeru i Skwerze Związku Strzeleckiego „Strzelec” podzielonych na działki od 473/44 do 473/56. Podział został zlecony na wniosek Zarządu Nowego Centrum Łodzi, w celu wydzielenia działek inwestycyjnych w ramach realizacji Programu Nowego Centrum Łodzi. W sprawie ww. działek nie są podejmowane dalsze czynności.

[akta kontroli, str.: 522-523]

2.2.

W dniu 31 lipca 2007 r. Miasto Łódź reprezentowane przez Prezydenta Jerzego Kropiwnickiego w imieniu którego działał na podstawie udzielonego upoważnienia Włodzimierz Tomaszewski – Pierwszy Wiceprezydent zawarło umowę z PKP S.A. i PKP PLK S.A. w sprawie nawiązania partnerstwa i uregulowania stanu prawnego terenu Stacji Kolejowej Łódź Fabryczna i realizacji projektu Nowe Centrum Łodzi. W art. I wskazano, że umowa zawarta została w celu uregulowania stanu prawnego

stacji Łódź Fabryczna tj. nieruchomości oznaczonej w ewidencji gruntów jako działka nr 283/19 o powierzchni 11.9872 ha w obrębie geodezyjnym S-2. Uregulowanie stanu prawnego działki miało umożliwić realizację przez Miasto projektu utworzenia Nowego Centrum Łodzi w tym komercyjnych projektów PKP. Strony umowy postanowiły podjąć następujące działania:

- a) Uregulowanie stanu prawnego działki,
- b) Prace planistyczne,
- c) Podział działki i jej wyłączenie z terenów zamkniętych,
- d) Zamiana nieruchomości,
- e) Inwestycje na terenie stacji Łódź Fabryczna.

[akta kontroli, str.: 501-515]

W dniu 31 lipca 2008 r.¹⁸, Prezydent Miasta Łodzi zatwierdził podział nieruchomości oznaczonej w ewidencji gruntów i budynków jako działka nr 283/19 w obrębie S-2 na działki nr 283/20 i 283/21. Wniosek w przedmiotowej sprawie został złożony przez PKP S.A. Oddział Gospodarowania Nieruchomościami w Warszawie. W dniu 17 października 2011 r. został sporządzony akt notarialny¹⁹ - umowa zamiany nieruchomości pomiędzy Gminą Miasto Łódź a PKP S.A. W wyniku ww. umowy PKP S.A. przekazała Gminie Miasto Łódź prawo użytkowania wieczystego dwóch działek o łącznej wartości netto 78.820.000,00 zł w zamian Gmina Miasto Łódź przekazała PKP S.A. prawo własności 32 działek o łącznej wartości netto 78.760.000,00 zł. Ponadto Miasto Łódź zobowiązało się do dokonania dopłaty w wysokości 60.000,00 zł netto wynikającej z różnicy wartości przedmiotowych działek. Rada Miasta Łodzi uchwałą z dnia 3 listopada 2010 r. (Nr C/1851/10) wyraziła zgodę na zawarcie ww. umowy zamiany nieruchomości.

[akta kontroli, str.: 455-500]

2.3.

W dniu 27 października 2010 r. Rada Miejska w Łodzi podjęła uchwałę²⁰ przyjmującą „Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miasta Łodzi”.

Zgodnie z art. 32 ust. 1 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym²¹, Gmina przeprowadziła analizę zmian w zagospodarowaniu przestrzennym miasta. Analiza została wykorzystana do sporządzenia „oceny aktualności studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego”. Na podstawie ww. dokumentu Rada Miejska w Łodzi w dniu 3 lipca 2013 r. podjęła uchwałę²² stwierdzającą konieczność sporządzania nowego Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego dla miasta Łodzi.

[akta kontroli, str.: 603-620]

Miejska Pracownia Urbanistyczna składała do Prezydenta Miasta miesięczne sprawozdania z przeprowadzonych prac nad miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego w oparciu o harmonogram ich sporządzania przyjęty Zarządzeniem Prezydenta Miasta z dnia 17 września 2012 r.²³

[akta kontroli, str.: 656-704]

W dniu 8 września 2010 r. Rada Miejska w Łodzi podjęła uchwałę²⁴ w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania

¹⁸ Decyzja nr GKI.II.190/2008

¹⁹ Rep. A 9555/2011

²⁰ Uchwała nr. XCIX/1826/10

²¹ Dz. U. z 2012 r. poz. 647 ze zm.

²² Uchwała nr LXVI/1415/13 ws. aktualności Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego miasta

²³ Zarządzenie nr 2990/VI/12

²⁴ Uchwała nr XCIII/1704/10

przestrzennego dla części obszaru miasta położonego w rejonie ulic: Prezydenta Gabriela Narutowicza, Williama Lindleya, Wodnej, Juliana Tuwima i Henryka Sienkiewicza. Urząd prowadzi rejestr obowiązujących miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz wykaz uchwał Rady Miejskiej w Łodzi o przystąpieniu do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

[akta kontroli, str.: 649-655]

Zgodnie z art. 17 pkt 12 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym zgłoszone do projektu planu zagospodarowania przestrzennego uwagi zostały rozpatrzone Zarządzeniem Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 12 maja 2014 r.²⁵ Prace nad sporządzeniem miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla tego obszaru zgodnie z art. 17 pkt 13 ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym znajdują się na etapie wprowadzania zmian do projektu planu wynikających z rozpatrzenia zgłoszonych uwag.

[akta kontroli, str.: 8-14; 603-604; 621-648]

2.4.

Na wniosek Pełnomocnika Miasta Łodzi – Zarządu Nowego Centrum Łodzi z dnia 25 października 2013 r., Prezydent Miasta Łodzi wydał 27 listopada 2013 r. decyzję²⁶, w której ustalił środowiskowe uwarunkowania dla realizacji przedsięwzięcia pn. „Budowa budynku Bramy Miasta, mieszczącego apartamenty, usługi, handel, biura, garaż podziemny wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną i wjazdami, zlokalizowanego na działkach o nr ew. 282/12, 282/13, 282/15 Gmina Miasto Łódź”.

[akta kontroli, str.: 254-271]

Postępowanie prowadzono na wniosek złożony w dniu 25 października 2013 r. przez pełnomocnika Miasta Łódź – Zarząd Nowego Centrum Łodzi. Na podstawie § 3 ust. 1 pkt 56 b rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 9 listopada 2010 r. w sprawie przedsięwzięć mogących znacząco oddziaływać na środowisko²⁷, ww. przedsięwzięcie, ze względu na projektowany parking podziemny, zakwalifikowano do kategorii mogących potencjalnie znacząco oddziaływać na środowisko. Strony zawiadomiono o wszczęciu postępowania.

Na podstawie art. 64 ustawy z dnia 3 października 2008 r.²⁸ o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz ocenach oddziaływania na środowisko (dalej: *ustawa ooś*) organ prowadzący postępowanie, po wystąpieniu z wnioskiem z dnia 6 listopada 2013 r.²⁹, uzyskał stosowne opinie w sprawie konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko projektowanego przedsięwzięcia:

- 1) Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny w Łodzi w opinii sanitarnej z dnia 14 listopada 2013 r.³⁰ nie stwierdził potrzeby przeprowadzania oceny oddziaływania na środowisko projektowanego przedsięwzięcia oraz sporządzenia dla niego raportu ooś pod kątem wymagań higienicznych i zdrowotnych. Z treści uzasadnienia do opinii wynika, że przyjęte w karcie informacyjnej przedsięwzięcia rozwiązania techniczne, technologiczne i organizacyjne pozwalają na stwierdzenie braku ponadnormatywnego wpływu na środowisko i zdrowie ludzi projektowanego przedsięwzięcia.
- 2) Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Łodzi (dalej: *RDOŚ*) postanowieniem z dnia 20 listopada 2013 r.³¹ wyraził opinię, że dla planowanego

²⁵ Zarządzenie nr 6301/VI/14

²⁶ Nr:62/U/2013

²⁷ Dz. U. z 2010 r. Nr 213 poz. 1397 ze zm.

²⁸ Dz. U. z 2013 r. poz. 1235 ze zm.

²⁹ znak:DIL-OŚR-V.6220.204.2013

³⁰ znak:PPIS-Ł-ZNS-440/R/79/2013 887

³¹ znak: WOOŚ.4240.971.2013.MG

przedsięwzięcia istnieje konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko (dalej: ooś). Określając zakres raportu ooś, RDOŚ podniósł konieczność dokonania przez Inwestora pisemnego wyjaśnienia ewentualnego zamiaru realizacji obu obiektów o tej samej nazwie realizowanych w bezpośrednim sąsiedztwie, co wynika z będącej w obrocie prawnym ostatecznej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach RDOŚ z dnia 27 września 2010 r.³² oraz przywołanego powyżej wniosku PMŁ o wydanie opinii. Następnie określił rodzaj oddziaływań koniecznych do oceny w sporządzonym raporcie ooś w zakresie oddziaływania na środowisko gruntowo-wodne, ochrony przed hałasem, emisji pyłów i gazów do powietrza, oddziaływania na środowisko przyrodnicze, gospodarki wodno-ściekowej, możliwości nieosiągnięcia celów środowiskowych zawartych w planie gospodarowania wodami, analizy wariantowej. Ponadto w postanowieniu wskazał metodykę opracowania analiz wariantowych oraz konieczność odniesienia się do możliwych kumulacji oddziaływań w związku z budową Nowego Centrum Łodzi wraz z budową dworca Łódź Fabryczna oraz pozostałą infrastrukturą, mając na uwadze uwarunkowania określone w decyzji RDOŚ z dnia 27 września 2010 r.

RDOŚ w opinii wskazał, że złożone wraz z wnioskiem o uzgodnienie dokumenty (wniosek i karta informacyjna) nie dawały możliwości dokonania oceny oddziaływania przedsięwzięcia na elementy środowiska, takie jak:

- powiązanie z innymi przedsięwzięciami, w szczególności kumulowania się oddziaływań przedsięwzięć znajdujących się na obszarze, na który oddziaływać będzie przedsięwzięcie,
- zasięgu oddziaływania – obszaru geograficznego i liczby ludności na którą przedsięwzięcie może oddziaływać
- wielkości i złożoności oddziaływania z uwzględnieniem obciążenia istniejącej infrastruktury technicznej,
- prawdopodobieństwa ponadnormatywnego oddziaływania na wszystkie komponenty środowiska.

[akta kontroli, str.: 232-251]

Po otrzymaniu wymaganych prawem opinii, Prezydent Miasta Łodzi postanowieniem z dnia 26 listopada 2013 roku³³ odstąpił od nałożenia obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla projektowanego przedsięwzięcia. W treści uzasadnienia do postanowienia dokonano wyjaśnienia dotyczącego zbieżności nazw przedsięwzięć dla którego prowadzone jest badane postępowanie oraz dla którego zostało przeprowadzone przez RDOŚ postępowanie w 2010 r. Wyjaśniono, że przedsięwzięcie będące przedmiotem badanego postępowania jest nowym zamiarem inwestycyjnym, wyłączonym z przedsięwzięcia dla którego przeprowadzono postępowanie w roku 2010. Nowy zamiar inwestycyjny jest zlokalizowany w nowym miejscu, inny jest również rozmiar planowanego przedsięwzięcia. W dalszej części dokonano uzasadnienia odstąpienia od nałożenia obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko, analizując przedsięwzięcie na podstawie art. 63 ustawy ooś.

[akta kontroli, str.:223-231]

W dniu 27 listopada 2013 r. Prezydent Miasta Łodzi wydał decyzję³⁴ ustalającą środowiskowe uwarunkowania realizacji przedsięwzięcia pn. „*Budowa budynku Bramy Miasta, mieszczącego apartamenty, usługi, handel, biura, garaż podziemny wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną wjazdami, zlokalizowanego na działkach o nr ew. 282/12, 282/13, 282/15 Gmina Miasta Łódź*”. W treści decyzji w punkcie I opisano rodzaj i miejsce realizowanego przedsięwzięcia (działki geodezyjne

³² znak: WOOŚ.II-6613/d-962/2010/jk

³³ znak:DIL-OŚR-V.6220.204.1.2013

³⁴ Nr 62/u/2013 znak: DIL-OŚR.V.6220.204.2.2013

położone w obrębie geodezyjnym S-2). Określono powierzchnię terenu objętego wnioskiem (0,7556 ha) oraz wysokość projektowanego budynku (maksymalnie na 64 m). Opisując funkcje projektowane do umieszczenia w budynku wskazano:

- funkcję usługowo-handlową o powierzchni użytkowej 0,5254 ha (5.254 m²),
- funkcję usługową (nie podano powierzchni),
- funkcję mieszkaniową (ok. 100 mieszkań),
- funkcję biurową o powierzchni użytkowej ok. 2,138 ha (21.380 m²).

W budynku zaprojektowano również zlokalizowanie parkingu podziemnego na 600 miejsc parkingowych (na 3 kondygnacjach podziemnych), skomunikowanego z istniejącym układem drogowym od ul. Kilińskiego. Parametry charakteryzujące projektowane przedsięwzięcie były zgodne z opisem przedsięwzięcia zawartym w charakterystyce, stanowiącej załącznik do wydanej decyzji.

W decyzji wskazano również m.in., że: realizacja przedsięwzięcia nie wymaga przeprowadzenia ponownej oceny oddziaływania na środowisko oraz nie wymaga przeprowadzenia postępowania w sprawie transgranicznego oddziaływania na środowisko przed wydaniem pozwolenia na budowę obiektu oraz, że decyzji nadany został rygor natychmiastowej wykonalności ze względu na ważny interes Miasta, związany z trwającą procedurą sprzedaży działki, której rozstrzygnięcie planowane jest na grudzień 2013 r.

Na wstępie do uzasadnienia dokonano opisu kwalifikacji przedsięwzięcia. W opisie przebiegu postępowania wskazano, że ustalone przez organ strony postępowania zostały poinformowane o wszczęciu postępowania oraz o możliwości ich czynnego udziału w każdym stadium, w tym o możliwości składania wniosków i uwag dotyczących przedsięwzięcia. Z informacji zawartej w uzasadnieniu, wynika, że w toku prowadzonego postępowania nie wpłynęły żadne wnioski i uwagi. W uzasadnieniu przywołane zostały uzyskane w toku postępowania opinie właściwych organów, dotyczące obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko oraz uzasadnienie, do odmiennego w treści, z opinią RDOŚ, postanowienie Prezydenta Miasta Łodzi, odstępującego od nałożenia obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla projektowanego przedsięwzięcia.

[akta kontroli, str.: 254-271]

Przedmiotowa decyzja stała się ostateczna w dniu 12 grudnia 2013 roku. Prezydent Miasta Łodzi obwieszczeniem z dnia 27 listopada 2013 roku³⁵ poinformował o rozpatrzeniu wniosku Miasta Łodzi i wydaniu przedmiotowej decyzji.

[akta kontroli, str.: 290-294]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska i Prezydent Miasta Łodzi dokonali skrajnie odmiennej oceny projektowanego przedsięwzięcia. Opinie w sprawie obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko wydane przez PPIŚ oraz RDOŚ nie są wiążące dla organu wydającego postanowienie w sprawie oceny oddziaływania na środowisko, tj. Prezydenta Miasta Łodzi.

NIK wskazuje jednak, że treść stanowiska wyrażona w postanowieniu RDOŚ z dnia 20 listopada 2013 r. ma szczególne znaczenie, gdyż w jego sentencji zamieszczone zostało wskazanie o konieczności przeprowadzenia ooś. Opiniujący zaznaczył, że: „(...) w nowo otwartym postępowaniu administracyjnym należy zagwarantować ocenę skumulowaną i łączną całości planów inwestycyjnych dot. Nowego Centrum Łodzi, Budowy Nowego Dworca Łódź Fabryczna oraz pozostałej infrastruktury.(...)”

Mając na uwadze niekompletność karty informacyjnej - opisaną w uzasadnieniu do opinii RDOŚ, który w swej ocenie opierał się na tym samym materiale dowodowym

³⁵ znak: DIL-OŚR-VI.6220.204.3.2013

co UML - NIK wskazuje, że przekazane dane były niewystarczające do oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko na tym etapie postępowania. Podnoszony w postanowieniu RDOŚ fakt braku możliwości wskazania na podstawie posiadanych dokumentów zasięgu oddziaływania, nie pozwalał również na wskazanie wszystkich stron postępowania.

Prezydent Miasta Łodzi w złożonych wyjaśnieniach wskazała, że: „(...) Stwierdzenie czy ocena taka (o oddziaływaniu na środowisko – przypis kontrolera) zostanie przeprowadzona czy też nie, należy w przypadku tej kategorii przedsięwzięć wyłącznie do organu prowadzącego postępowanie. W ramach postępowania organ obligatoryjnie zasięga opinii innych organów w sprawie konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. W niniejszym przypadku takie opinie wyrazili: Państwowy Powiatowy Inspektor Sanitarny, w której nie stwierdzono potrzeby przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko i Regionalny Dyrektor Ochrony Środowiska w Łodzi, w którym stwierdzono konieczność przeprowadzenia takiej oceny. Opinie te, w przeciwieństwie do uzgodnień, nie mają charakteru wiążącego, tzn. organ prowadzący postępowanie nie jest w żaden sposób związany treścią tych opinii. (...) Przy orzekaniu, czy w danym przypadku konieczne jest przeprowadzenie procedury oceny oddziaływania planowanego przedsięwzięcia na środowisko, tutejszy organ każdorazowo kieruje się wyłącznie kryteriami określonymi w art. 63 ww. ustawy (kryteriami merytorycznymi, wskazanymi w tym przepisie). Pod uwagę brane są też uwagi organów opiniujących oraz kompletność przedłożonej przez stronę dokumentacji tzn. czy w informacji o planowanym przedsięwzięciu (karcie informacyjnej przedsięwzięcia) w sposób logiczny i kompleksowy opisano wpływ przedsięwzięcia na środowisko i czy wpływ ten nie będzie ponadnormatywny. Po dokonaniu dopiero takiej analizy tutejszy organ wydaje postanowienie, w którym stwierdza, bądź też nie, konieczność przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko dla przedsięwzięć potencjalnie oddziałujących na środowisko. W niniejszej sprawie takim postanowieniem jest postanowienie z dnia 26 listopada 2013 r., w którym całościowo wyjaśniono przesłanki jakimi kierował się tutejszy organ przy stwierdzaniu braku konieczności przeprowadzenia oceny oddziaływania przedsięwzięcia na środowisko.

[akta kontroli, str.: 720-758]

Ustalone
nieprawidłowości

- 1) Naruszenie zasady czynnego udziału stron w postępowaniu o wydanie decyzji ustalającej środowiskowe uwarunkowania realizacji tzw. Bramy Miasta, o której mowa w art. 10 kodeksu postępowania administracyjnego³⁶ (organ prowadzący postępowanie ma obowiązek poinformować strony o zakończeniu gromadzenia materiału dowodowego w sprawie, możliwości zapoznania się z nim oraz wniesienia wniosków i uwag). Organ nie zrealizował powyższego obowiązku. Zdaniem NIK w tym postępowaniu strony nie miały realnej możliwości wniesienia swoich uwag i wniosków, gdyż postanowienie o odstąpieniu od przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko zostało wydane w dniu 26 listopada 2013 r., zaś decyzja kończąca postępowanie została wydana w dniu 27 listopada 2013 r. i nadano jej rygor natychmiastowej wykonalności. Prezydent Miasta Łodzi w złożonych wyjaśnieniach wskazała, że: „Odnosnie zarzutu naruszenia czynnego udziału stron w przedmiotowym postępowaniu wyjaśniam, że zawiadomieniem o wszczęciu postępowania z dnia 06.11.2013 r. poinformowano strony postępowania o prawie do czynnego udziału w każdym stadium postępowania - art. 10 ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (tj. Dz. U. z 2014 r. poz. 182; dalej jako: kpa). Ponadto w postępowaniach dotyczących wniosków o wydanie decyzji o środowiskowych

³⁶ Dz. U. z 2013 r. poz. 267 ze zm.

uwarunkowaniach realizacji przedsięwzięć, dla których nie jest wymagana ocena oddziaływania na środowisko, jako zawiadomienie stron o możliwości zapoznania się ze zgromadzonym w sprawie materiałem dowodowym zgodnie z art. 10 § 1 kpa, w którego treści wskazuje się, że organy administracji publicznej obowiązane są zapewnić stronom czynny udział w każdym stadium postępowania, a przed wydaniem decyzji umożliwić im wypowiedzenie się co do zebranych dowodów i materiałów oraz zgłoszonych żądań, traktuje się postanowienie organu o nieświadczeniu obowiązku przeprowadzenia oceny oddziaływania na środowisko. Taka procedura jest stosowana przez tutejszy organ od 2008 r. i wielokrotne kontrole wydanych przez tutejszy organ decyzji przez organy wyższego rzędu bądź sądy administracyjne, w ramach postępowań odwoławczych lub skargowych, nie wykazały uchybień w tym zakresie. Oczywiście, jeżeli w czasie od wydania postanowienia do wydania decyzji, zostaną zgromadzone w sprawie nowe dowody, to tutejszy organ obligatoryjnie powiadamia o tym fakcie wszystkie strony postępowania. Taka sytuacja nie miała jednak miejsca w niniejszej sprawie. (...) Należy też zaznaczyć, że w przedmiotowym postępowaniu żadna ze stron nie wyraziła chęci zapoznania się z dokumentacją sprawy w toku postępowania, żadna ze stron nie złożyła też odwołania od niniejszej decyzji.”

[akta kontroli, str.: 761-767]

- 2) Decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji przedmiotowego przedsięwzięcia nadano rygor natychmiastowej wykonalności, mimo że nie zachodziła żadna z przesłanek, o której mowa w art. 108 § 1 kpa. Rygor natychmiastowej wykonalności decyzji nadaje się, gdy jest to niezbędne ze względu na ochronę zdrowia lub życia ludzkiego albo dla zabezpieczenia gospodarstwa narodowego przed ciężkimi stratami bądź też ze względu na inny interes społeczny lub wyjątkowo ważny interes strony. Uzasadnieniem do nadania decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności był (zgodnie z treścią uzasadnienia do decyzji) ważny interes Miasta, związany z trwającą procedurą sprzedaży działki, której rozstrzygnięcie planowane było na grudzień 2013 roku. Zgodnie z orzecznictwem sądów administracyjnych nadanie decyzji rygoru natychmiastowej wykonalności nastąpić może wówczas „gdy w danym czasie i w danej sytuacji nie można się obejść bez wykonania praw lub obowiązków, o których rozstrzyga się w decyzji, ponieważ zwłoka w ich wykonaniu zagraża dobrom chronionym, określonym w art. 108 § 1 Kpa. Zagrożenie to musi mieć realny charakter i nie może być tylko prawdopodobne, a okoliczność ta musi być uwidoczniła w uzasadnieniu nadania rygoru natychmiastowej wykonalności”³⁷.

[akta kontroli, str.: 254-271; 290-294]

2.5.

Prezydent Miasta Łodzi w dniu 24 grudnia 2013 r. na wniosek Miasta Łodzi – Zarządu Nowego Centrum Łodzi wydała decyzję³⁸ ustalającą warunki zabudowy dla zadania polegającego na budowie budynku biurowo - handlowo - usługowo - mieszkalnego (tzw. Bramy Miasta), przewidzianej do realizacji w Łodzi przy ul. Kilińskiego bez nr., na działkach o numerach ewidencyjnych 282/12, 282/13, 282/15, z obsługą komunikacyjną na części działki o numerze ewidencyjnym 282/14 w obrębie S-02. Zgodnie z informacją zawartą w treści decyzji, wniosek o jej wydanie został złożony w dniu 28 listopada 2013 r. (następnego dnia po wydaniu decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach) a następnie zmieniony w dniu 19 grudnia 2014 r. (po dokonaniu otwarcia ofert w postępowaniu przetargowym). Zmiana wniosku dotyczyła wysokości obiektu i planowanej linii zabudowy.

³⁷ np. wyrok NSA w Warszawie z dnia 15 lipca 2010 r. sygn.. II OSK 1134/09

³⁸ Nr: DAR-UA-VI.1960.2013

Opis projektowanej inwestycji zawarty we wniosku o wydanie decyzji wskazywał, że polega ona na budowie budynku Bramy Miasta i obejmuje:

- zabudowę usługową (usługi nieuciążliwe), w tym m.in. biura oraz handel o powierzchni sprzedaży do 2000 m²,
- zabudowę mieszkaniową wielorodzinną,
- garaż podziemny do 600 miejsc postojowych,
- urządzenia budowlane i infrastrukturę techniczną (wraz z sieciami),
- zjazd z ul. Kilińskiego na działkę o numerze ewidencyjnym 282/14.

Warunki zabudowy wskazywały, że:

- wyznaczono linię zabudowy nieprzekraczalną dla kondygnacji parteru zgodnie z załącznikiem graficznym nr 1,
- ustalono wskaźnik wielkości powierzchni zabudowy w stosunku do powierzchni terenu - do 1,0,
- określono szerokość elewacji frontowej od ul. Kilińskiego - do pełnej szerokości frontu terenu inwestycji,
- ustalono wysokość górnej krawędzi elewacji frontowej, jej gzymsu lub attyki - zgodnie z wnioskiem do 64 m, przy czym określono, że dopuszczalny najwyżej położony punkt budynku - 68 m (ok. 287 m n.p.m.), wysokość obiektu wraz z urządzeniami na dachu - do 90 m (ok. 309 m n.p.m.),
- określono geometrię dachu jako dachy płaskie (do 15°), z dopuszczeniem dachów o indywidualnych rozwiązaniach architektonicznych.

Ponadto decyzja nakładała na Inwestora obowiązek projektowania inwestycji przy uwzględnieniu wymagań ładu przestrzennego, w tym urbanistyki i architektury oraz walorów architektonicznych i krajobrazowych. Z uwagi na bliskie sąsiedztwo, układ urbanistyczny planowanej inwestycji należało powiązać z elementami zagospodarowania inwestycji Nowego Centrum Łodzi (w tym obiektów dworca Łódź - Fabryczna i rewitalizowanej EC-1). W dalszych warunkach nałożono obowiązek projektowania inwestycji zgodnie z warunkami wydanej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach a także innych przepisów szczególnych. Decyzja określała również warunki obsługi w zakresie infrastruktury technicznej i komunikacji. W warunkach tych określono zasady włączenia do sieci infrastruktury technicznej, włączenia projektowanej inwestycji w układ komunikacyjny oraz planowaną liczbę miejsc postojowych/garażowych dla samochodów osobowych (lokalizowaną poza pasami dróg publicznych) w liczbie do 600 m.p. Ponadto decyzja ta zawierała postanowienia dotyczące ochrony interesów osób trzecich oraz warunki wynikające z charakteru decyzji, określone w przepisach szczególnych.

Z treści uzasadnienia do decyzji wynika, że w związku ze zmianą pierwotnie złożonego wniosku o ustalenie warunków zabudowy, organ prowadzący postępowanie wystąpił z zapytaniem do Miejskiej Pracowni Urbanistycznej o zgodność będącej przedmiotem postępowania o warunki zabudowy inwestycji z projektem mpzp. Z odpowiedzi z dnia 23 grudnia 2013 roku wynika, że korekty wynikające z rozbieżności obecnych ustaleń planistycznych z nową wizją rozwojową miały zostać wprowadzone bez zbędnej zwłoki. Z dalszej części uzasadnienia wynika, że w związku z brakiem sprzeczności projektowanej inwestycji z projektem sporządzonego mpzp, odstąpiono od zawieszenia postępowania do czasu uchwalenia planu, dokonywanego na podstawie art. 62 ust. 2 ustawy pizp. Poinformowano również o uzyskaniu wymaganych prawem uzgodnień projektu decyzji o warunkach zabudowy. Treść uzasadnienia zawiera również informację o wynikach przeprowadzonej analizy warunków zabudowy odnosząc się do wymagań art. 61 ust 1-5 ustawy pizp. Poinformowano o dokonanych uzgodnieniach projektu decyzji przez Zarząd Dróg i Transportu w Łodzi postanowieniem z dnia

2 grudnia 2013 r.³⁹ oraz Prezesa Urzędu Lotnictwa Cywilnego RP, który w dniu 19 grudnia 2013 roku postanowieniem⁴⁰ umorzył postępowanie uzgadniające jako bezprzedmiotowe.

[akta kontroli, str. 274-288]

Ustalone
nieprawidłowości

Rozbieżności decyzji Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 24 grudnia 2013 r. o warunkach zabudowy z decyzją Prezydenta o środowiskowych uwarunkowaniach z dnia 27 listopada 2013 r., mimo że organ – zgodnie z art. 86 ustawy ooś, był nią związany.

Rozbieżności pomiędzy wydanymi decyzjami dotyczyły:

a) wskazania nieruchomości objętych zakresem przedmiotowych decyzji (w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach przedsięwzięcie zlokalizowane jest na działkach oznaczonych numerami 282/12, 282/13, 282/15 obręb S-02, zaś decyzja o warunkach zabudowy została wydana dla działek oznaczonych numerami 282/12, 282/13, 282/15, z obsługą komunikacyjną na części działki o numerze ewidencyjnym 282/14 w obrębie S-02);

b) parametrów technicznych obiektów (w decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach:

- wysokość projektowanego budynku maksymalnie 64 m,
- parking podziemny na 600 miejsc parkingowych na 3 kondygnacjach podziemnych,

W decyzji o warunkach zabudowy wskaźniki te zostały ustalone następująco:

- wysokość górnej krawędzi elewacji frontowej, jej gzymsu lub attyki - zgodnie z wnioskiem do 64 m, przy czym określono, dopuszczalny najwyżej położony punkt budynku - 68 m (ok. 287 m n.p.m.), wysokość obiektu wraz z urządzeniami na dachu - do 90 m (ok. 309 m n.p.m.),
- planowana ilość miejsc postojowych/garażowych dla samochodów osobowych (lokalizowaną poza pasami dróg publicznych) w liczbie do 600 m.p. (tak więc zaprojektowanie np. 2 miejsc postojowych spełnia wymagania tego warunku).

[akta kontroli, str.: 720-758; 254-271; 274-288]

Ocena częściowa

NIK ocenia, że prowadzone postępowania w celu wydania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach dla budowy tzw. Bramy Miasta oraz decyzji o warunkach zabudowy prowadzone były z naruszeniem obowiązujących przepisów w tym zakresie.

3. Działalność Urzędu Miasta Łodzi w zakresie zbywania nieruchomości pod budowę Bramy Miasta.

Opis stanu
faktycznego

W dniu 12 września 2013 r. Rada Miejska w Łodzi podjęła uchwałę⁴¹ w sprawie wyrażenia zgody na sprzedaż w drodze przetargu nieruchomości położonych w Łodzi przy ul. płk. Jana Kilińskiego bez numeru, w której stwierdzono m.in., że wyraża się zgodę na sprzedaż w drodze przetargu nieruchomości stanowiących własność Miasta Łodzi o wartości indywidualnej 39.923.000 zł położonych jak wyżej, oznaczonych w ewidencji gruntów i budynków jako działki o numerach: 282/12, 282/13, 282/15 o łącznej powierzchni 7 556 m². Wykonanie uchwały powierzono Prezydentowi Miasta Łodzi.

[akta kontroli: str. 778]

Rzeczoznawca majątkowy mgr inż. A.Z. (uprawnienia zawodowe nr 2229) sporządził opinię (opracowanie niestanowiące operatu szacunkowego) dla

³⁹ znak: ZDiT-TZ.40229.4.18.2013

⁴⁰ znak: ULC-LTL-2/5310-0240/01/2013

⁴¹ nr LXIX/1476/13

kompleksu nieruchomości gruntowych w obrębie S-02 dla działek ewidencyjnych 282/12; 282/13 i 282/15 według stanu na dzień 29 sierpnia 2013 r. Przedmiotem wyceny było określenie wartości indywidualnej prawa własności kompleksu nieruchomości gruntowych dla celu zbycia nieruchomości przy uwzględnieniu indywidualnych uwarunkowań wg projektowanego planu miejscowego. Łączna powierzchnia działek stanowiących przedmiot wyceny wynosiła 7.500 m². W wycenie uwzględnione zostało również ograniczone prawo rzeczowe – służebność przechodu ustanowione na powierzchni 3006 m², w tym pod podwieszeniami 704 m². Biegły w sporządzonej opinii oszacował wartość indywidualną prawa własności przedmiotowego kompleksu nieruchomości gruntowych na 36.917.000 zł. Rzeczoznawca wskazał w opinii, że wartość jednostkowa w istotny sposób odbiega od dotychczasowych cen transakcyjnych rynku lokalnego i wykracza poza maksymalne parametry cenowe. Oszacowanie zostało dokonane z uwzględnieniem indywidualnych cech przedmiotu opinii, uznane za niemające odzwierciedlenia na dotychczasowym rynku inwestycyjnym, przede wszystkim z uwagi na lokalizację szczególną i prestiż związany z przedmiotem opinii.

Rzeczoznawca majątkowy sporządził również na dzień 29 sierpnia 2013 r. operat szacunkowy wartości rynkowej prawa własności ww. kompleksu nieruchomości gruntowych. Wartość ta została oszacowana na 17.220.000 zł.

[akta kontroli: str. 296-454]

Zarządzeniem Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 13 września 2013 r.⁴² w sprawie przeznaczenia do sprzedaży w drodze przetargu nieruchomości, stanowiących własność Miasta Łodzi, położonych w Łodzi przy ul. J. Kilińskiego bez numeru, przeznaczono do sprzedaży ww. nieruchomości. W załączniku do ww. zarządzenia podano m.in., że odnośnie działek 282/12, 282/13, 282/15 brak jest planu miejscowego zagospodarowania, a w przypadku braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy ustala się w drodze decyzji o warunkach zabudowy. Na ww. działkach brak jest zabudowy kubaturowej, działki w części są utwardzone (nawierzchnia asfaltowa), obecnie teren tej nieruchomości wykorzystywany jest do potrzeb zaplecza budowy dworca Łódź Fabryczna. Na nieruchomościach zlokalizowane są linie energetyczne, magistrala wodociągowa, przyłącza wodociągów i kanalizacyjne, sieć ciepłownicza i telekomunikacyjna. Przedmiotowe działki stanowią część obszaru przeznaczonego na cele inwestycyjne w ramach realizacji NCL. Uchwałą z dnia 8 września 2010 r. Rada Miejska w Łodzi⁴³ przystąpiła do sporządzania miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego dla części obszaru miasta Łodzi położonych w rejonie ulic: G. Narutowicza, W. Lindleya, J. Tuwima, H. Sienkiewicza, obejmującego również teren przedmiotowych nieruchomości. Zarządzenie podpisała Prezydent Miasta Łodzi Hanna Zdanowska.

[akta kontroli: str. 779-781]

Zarządzeniem Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 7 października 2013 r.⁴⁴ w sprawie ogłoszenia i przeprowadzenia pisemnego przetargu nieograniczonego na sprzedaż nieruchomości, stanowiących własność Miasta Łodzi, położonych w Łodzi przy ul. J. Kilińskiego bez numeru oraz powołania Komisji Przetargowej, Prezydent zarządziła, iż ogłasza przetarg nieograniczony na sprzedaż ww. nieruchomości oznaczonych w obrębie S-2 jako działki o numerach: 282/12/13/15 o łącznej powierzchni 7556 m². Celem przetargu jest uzyskanie najkorzystniejszej oferty.

⁴² nr 4937/VI/13

⁴³ nr XCIII/1704/10

⁴⁴ nr 5044/VI/13

W celu przeprowadzenia przetargu powołana została Komisja Przetargowa w składzie: Przewodniczący – Sekretarz Miasta, członkowie: p.o. Dyrektora Wydziału Majątku Miasta w Departamencie Gospodarowania Majątkiem UMŁ, Dyrektor Biura Architekta Miasta, Dyrektor Wydziału Urbanistyki i Architektury w Departamencie Architektury i Rozwoju UMŁ, Dyrektor Zarządu Dróg i Transportu, Dyrektor zarządu NCŁ, inspektor na Samodzielnym Stanowisku ds. Organizacji Przetargów w Wydziale Majątku Miasta. Obsługę prawną powierzono radcom prawnym w Wydziale Organizacyjno-Prawnym UMŁ. Zarządzenie podpisała Prezydent Miasta Łodzi Hanna Zdanowska. W „Warunkach przetargu” określono m.in.:

- na nieruchomościach brak jest zabudowy kubaturowej, działki są w części utwardzone pozostałościami nawierzchni asfaltowej, w złym stanie technicznym, służące wcześniej realizowanej na ich terenie funkcji parkingowej. Obecnie teren nieruchomości jest we władaniu Konsorcjum: Topol Sp. z o.o., Astaldi SA, Przedsiębiorstwo Usług Technicznych „INTERCOR” Sp. z o.o. oraz Przedsiębiorstwo Budowy Dróg i Mostów Sp. z o.o. Teren został przekazany ww. Konsorcjum na potrzeby zaplecza budowy inwestycji: „Modernizacja linii kolejowej Warszawa-Łódź. Etap II, Lot B2 – odcinek Łódź Widzew- Łódź Fabryczna ze stacją Łódź Fabryczna oraz budową części podziemnej dworca Łódź Fabryczna przeznaczona do odprawy i przyjęć powiatów oraz obsługi podróżnych, przebudowa układu drogowego i infrastruktury wokół multimodalnego dworca Łódź Fabryczna, budowa zintegrowanego węzła przesiadkowego nad i pod ul. Węglową”,
- nabywca odpowiada za samodzielne zapoznanie się ze stanem prawnym i faktycznym nieruchomości oraz jej aktualnym sposobem zagospodarowania, zgodnie z koncepcją stanowiącą element oferty przetargowej, rozpoznanie wszelkich warunków faktycznych i prawnych niezbędnych do realizacji planowanej inwestycji określonej w koncepcji stanowiącej element oferty przetargowej, leży w całości po stronie nabywcy i stanowi obszar jego ryzyka,
- dla sprzedawanych nieruchomości brak jest miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego i dlatego określenie sposobów zagospodarowania i warunków zabudowy ustala się w drodze decyzji o warunkach zabudowy, wydawanej przez Prezydenta Miasta Łodzi,
- celem zbycia przedmiotowych nieruchomości jest realizacja założeń określonych w uchwale Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 28 sierpnia 2007 r.⁴⁵ w sprawie przyjęcia Programu Nowego Centrum Łodzi, zmienionej uchwałą⁴⁶ z 4 lipca 2012 r., zgodnie z którą przedmiotowe działki wchodzi w skład „Strefy I” na obszarze której przewidywane jest m.in. postawienie reprezentacyjnego budynku tzw. „Bramy Miasta”. Nabywca winien wykonać umowę z uwzględnieniem powyższego celu,
- cena wywoławcza nieruchomości wynosi 40 mln zł, wadium wynosi 4 mln zł, cenę nabycia stanowi cena netto osiągnięta w przetargu plus należny podatek VAT wg obowiązujących przepisów,
- warunkiem udziału w przetargu jest dokonanie w terminie wyznaczonym w ogłoszeniu o przetargu: wpłaty wadium w pieniądzu, złożenia w zamkniętej kopercie pisemnej oferty,
- pisemna oferta powinna zawierać:
 - dane dot.: imienia nazwiska, lub nazwy firmy, adres siedziby, odpis z Krajowego Rejestru Sądowego,

⁴⁵ nr XVII/279/07

⁴⁶ Nr XLV/840/12

- oferowany sposób zagospodarowania nieruchomości w formie koncepcji architektonicznej, zgodnej z wytycznymi zawartymi w „Warunkach przetargu”,
- datę sporządzenia oferty,
- pisemne oświadczenie, że oferent zapoznał się ze stanem prawnym i ze sposobem zagospodarowania nieruchomości i „Warunkami przetargu” i przyjmuje te warunki bez zastrzeżeń,
- pisemne oświadczenie o zobowiązaniu się nabywcy do zagospodarowania nieruchomości zgodnie z przedłożoną ofertą,
- oferowaną cenę wyższą niż cena wywoławcza,
- pisemną informację określającą szacunkowy koszt realizacji planowanej inwestycji,
- ogólny harmonogram realizacji planowanej inwestycji,
- dowody wiarygodności finansowej (promesa udzielenia kredytu, opinie bankowe, itp.) potwierdzające możliwości faktycznego zrealizowania inwestycji opisanej w ofercie,
- projekt dokumentu gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej, w przypadku gdy nabywca jako formę zabezpieczenia roszczeń Miasta Łodzi wybierze gwarancję bankową lub ubezpieczeniową,
- aktualny operat szacunkowy nieruchomości, w przypadku gdy nabywca jako formę zabezpieczenia roszczeń Miasta Łodzi wybierze ustanowienie hipoteki na innej nieruchomości.
- Kryteriami wyboru oferty są: oferowana cena nabycia, sposób zagospodarowania nieruchomości, wiarygodność finansowa oferenta świadcząca o możliwości faktycznego zrealizowania inwestycji,
- „Warunki przetargu” określały także wytyczne urbanistyczne i architektoniczne w zakresie przyszłego zagospodarowania, w tym zapis, iż zabudowa nieruchomości ma tworzyć tzw. „Bramę Miasta” będącą jednym z najważniejszych elementów NCŁ, (...)
- w koncepcji architektonicznej sposób zagospodarowania nieruchomości powinien być opracowany w formie opisowej, rysunkowej i wizualizacji 2 D i 3 D,
- złożenie ofert jest równoczesne z udzieleniem Miastu Łódź nieodpłatnej i bezterminowej licencji obejmującej prawo do powielania, kopiowania i prezentowania całości koncepcji, jak również jej poszczególnych elementów, w szczególności prezentowania w środkach masowego przekazu,
- nabywca zobowiązany będzie do przedstawienia Miastu Łódź w terminie:
 - do 3 miesięcy od podpisania umowy sprzedaży dokumentu potwierdzającego udzielenie zlecenia opracowania dokumentacji projektowej i projektu budowlanego dla przedmiotowej inwestycji,
 - do 6 miesięcy od podpisania umowy sprzedaży, szczegółowego harmonogramu planowanej inwestycji,
- do 30 miesięcy od podpisania umowy sprzedaży nabywca będzie zobowiązany do rozpoczęcia budowy,
- do 60 miesięcy od podpisania umowy sprzedaży nabywca będzie zobowiązany do zakończenia inwestycji,
- nabywca przed złożeniem wniosku o wydanie pozwolenia na budowę zobowiązany będzie do przedstawienia projektu budowlanego Miastu Łódź do akceptacji pod kątem zgodności z „Warunkami przetargu” – w terminie 24 miesięcy od podpisania umowy sprzedaży. Wprowadzenie do projektu odstępstw od koncepcji stanowiącej element oferty przetargowej, jak też zmiana uzgodnionego projektu skutkująca odstępstwem od koncepcji wymaga zgody Miasta Łódź wyrażonej na piśmie, po uprzednim przedłożeniu uzasadnienia wskazującego na celowość proponowanych zmian,

- nabywca na każde żądanie Miasta Łódź zobowiązany będzie do przedstawienia raportu z postępu realizacji inwestycji, nie częściej jednak niż dwa razy w roku,
- w przypadku niezachowania terminu realizacji inwestycji (zagospodarowania nieruchomości), nabywca zobowiązany będzie zapłacić karę umowną w wysokości 10 mln zł, w przypadku dochowania terminu realizacji inwestycji, lecz niezgodnie w całości lub części z koncepcją przedstawioną w ofercie kara wyniesie 8 mln zł,
- maksymalna łączna suma kar nie może przekroczyć 20 mln zł,
- nabywca nieruchomości zobowiązany będzie do:
 - poddania się w umowie sprzedaży dobrowolnej egzekucji w trybie art. 777 par. 1 pkt 5 Kodeksu postępowania cywilnego do kwoty 30 mln zł obejmującej obowiązek zapłacenia kar umownych wraz z odsetkami,
 - ustanowienia w umowie sprzedaży – celem zabezpieczenia wierzytelności Miasta Łodzi z tytułu kar umownych – hipoteki w wysokości 30 mln zł,
 - zawarcia w umowie sprzedaży zobowiązania, że w okresie 60 miesięcy od dnia zawarcia umowy sprzedaży nie dokona zbycia nieruchomości w drodze sprzedaży, darowizny, zamiany, w przypadku naruszenia tego zobowiązania nabywca zapłaci na rzecz Miasta Łodzi kwotę gwarancyjną w wysokości 8 mln zł. Nabywca może zostać zwolniony z tego obowiązku jedynie za zgodą Miasta Łodzi lub w przypadku gdy przeniesienie własności nastąpi po zakończeniu inwestycji, a przed terminem 60 miesięcy od dnia zawarcia umowy sprzedaży.
- Miasto Łódź dopuszcza możliwość zabezpieczenia w formie gwarancji bankowej lub ubezpieczeniowej roszczeń Miasta z tytułu kar umownych, zamiast ustanawiania na nabytej nieruchomości hipoteki,
- przetarg uważa się za zamknięty z chwilą podpisania protokołu. Protokół podpisują: Przewodniczący i członkowie Komisji oraz osoba wyłoniona w drodze przetargu jako nabywca,
- protokół z przeprowadzonego przetargu stanowi podstawę do zawarcia umowy sprzedaży w formie aktu notarialnego,
- przetarg może się odbyć choćby wpłynęła tylko jedna oferta spełniająca warunki określone w przetargu,
- uczestnik, przetargu, który wygrał przetarg, zostanie zawiadomiony w ciągu 21 dni od dnia rozstrzygnięcia przetargu o miejscu i terminie zawarcia umowy notarialnej,
- wpłata ceny nabycia nieruchomości wraz z podatkiem VAT winna nastąpić na konto UMŁ przed zawarciem umowy notarialnej,
- cudzoziemcy mogą brać udział w przetargu na warunkach określonych w ustawie z dnia 24 marca 1920 r. o nabywaniu nieruchomości przez cudzoziemców. Cudzoziemiec zobowiązany do uzyskania zezwolenia, który przed wygraniem przetargu nie uzyskał zezwolenia na nabycie nieruchomości, będzie zobowiązany w terminie 30 dni od dnia zamknięcia przetargu do podpisania umowy przedwstępnej i zapłaty kwoty w wysokości połowy ceny nabycia nieruchomości. Umowa przedwstępna winna zawierać m.in. zapis, iż termin zawarcia umowy ostatecznej nie może przekraczać 6 miesięcy od dnia podpisania umowy przedwstępnej oraz że pozostałą cenę nabycia nieruchomości cudzoziemiec zapłaci przed terminem zawarcia umowy ostatecznej;
- modyfikacja warunków zabudowy i zagospodarowania terenu w stosunku do treści koncepcji, wynikająca z konieczności zastosowania bezwzględnie obowiązujących przepisów, czy też z nałożenia przez uprawniony do tego organ określonych ograniczeń lub obowiązków w zakresie sposobu zagospodarowania i zabudowy terenu nie stanowi podstawy do jakichkolwiek roszczeń do Miasta

Łodzi, jak również nie stanowi podstawy do zwolnienia się przez nabywcę z obowiązku realizacji inwestycji w pozostałym zakresie wynikającym z koncepcji architektonicznej.

[akta kontroli: str. 782-804]

Odnosząc się do zapisu § 6 pkt 9 „Warunków przetargu”, dotyczących dowodów wiarygodności finansowej Prezydent Miasta Łodzi wyjaśniła:

„Ustalając warunki przetargu Prezydent Miasta Łodzi miał za zadanie ustalić je zgodnie z przepisami prawa, przy zabezpieczeniu interesu Miasta oraz przy zapewnieniu konkurencyjności postępowania. Natomiast za treść złożonej oferty odpowiedzialność ponosi oferent, decydując, jakie dokumenty przedkłada na poświadczenie spełnienia warunków przetargu. Ich szczegółowa analiza jest dokonywana przez Komisję przetargową w części niejawnego przetargu. O ile dla kryterium ceny ustalone zostało, iż oferta musi być wyższa niż 40 000 000,00 zł, dla sposobu zagospodarowania podane zostały precyzyjne parametry techniczne przedkładanej prezentacji i wytyczne architektoniczne (w § 8), to dla oceny wiarygodności finansowej przedstawienie zamkniętego katalogu dokumentów do przedłożenia mogłoby ograniczyć dostęp podmiotów do przetargu, a tym samym naruszyć zasady konkurencyjności i jawności obowiązujące na gruncie przepisów o gospodarce nieruchomościami. W zależności bowiem od:

- rodzaju prowadzonej działalności,*
- historii podmiotu,*
- jego powiązań kapitałowych,*
- doświadczeń biznesowych, czy*
- podejścia do realizacji inwestycji*

Sposób dowiedzenia wiarygodności finansowej może być różny. Dlatego też, o ile Miasto mogło podać cenę – bo dysponowało wycenami nieruchomości, mogło podać wytyczne architektoniczne – bo przeprowadzono prace nad sposobem zagospodarowania tej przestrzeni, to sposób poświadczenia wiarygodności finansowej należał całkowicie do oferenta. Zgodnie z powyższym, wprowadzenie zamkniętego katalogu środków dowodowych, byłoby działaniem nieefektywnym i archaicznym, mogącym w znaczny sposób ograniczyć krąg potencjalnych oferentów. Wszystkie współczesne procedury, stosowane chociażby w postępowaniach sądowych opierają się na zasadzie swobody dowodzenia oraz swobodnej oceny dowodów. Tak więc, dowodem może być każdy środek, który wskazuje na istnienie danego faktu”.

Odnosząc się do form zabezpieczenia roszczeń Miasta Łodzi określonych w § 6 pkt 10 i 11 Warunków Przetargu Prezydent Miasta Łodzi wyjaśniła:

„Ustalając formy zabezpieczenia roszczeń Miasta Łodzi, Prezydent Miasta Łodzi zawsze ma na uwadze interes Miasta w skutecznym dochodzeniu roszczeń. W zarządzeniu przetargowym ustalone zostały trzy alternatywne formy zabezpieczeń, tj.:

- hipoteka na zbywanych nieruchomościach,*
- gwarancja bankowa lub ubezpieczeniowa,*
- hipoteka na innych nieruchomościach oferenta.*

Ustalając je, Prezydent Miasta miał również za zadanie umożliwić realizację inwestycji przez oferenta, zwłaszcza, że Miasto narzuciło sposób zagospodarowania nieruchomości, funkcje i terminy. Podczas ustalania warunków przetargu nie wiadomo, w jaki sposób oferent będzie finansował inwestycję. I tak – gdyby Miasto narzuciło hipotekę na zbywanych nieruchomościach, mogłoby okazać się, że oferent nie może zaciągnąć kredytu bankowego na inwestycję pod zabezpieczenie hipoteczne. Gdyby Miasto narzuciło gwarancję bankową, mogłoby okazać się, iż jest to instrument za drogi (prowizja + zabezpieczenia majątkowe na rzecz podmiotu

udzielającego gwarancji). Dlatego też Prezydent Miasta Łodzi do decyzji oferenta pozostawił wskazanie zabezpieczeń spośród trzech, z których każde gwarantuje prawidłowe i pełne zabezpieczenie przyszłych wierzytelności Miasta Łodzi wynikających z umowy. Jednocześnie Miasto w § 13 warunków przetargu opisało procedurę ostatecznego ustalania zabezpieczeń”.

Odnosząc się do pytania dot. przyczyn niewprowadzenia w ww. umowie przedwstępnej zadatku, jako formy zabezpieczenia jej wykonania, Prezydent Miasta Łodzi wyjaśniła:

„Brak nadania wpłaconej kwocie charakteru zadatku wynikał z dwójakiego rodzaju przyczyn.

Jeżeli chodzi o Miasto, to zobowiązane było ono rozważyć wszystkie ryzyka związane z podpisaniem umowy notarialnej. Z uwagi na istotę zadatku polegającą na obowiązku zwrotu dwukrotnej wartości zadatku w przypadku odstąpienia od umowy z winy Miasta, zdecydowano o zastosowaniu konstrukcji zaliczki, bowiem w przeciwnym razie doszłoby do narażenia Miasta na ryzyko zwrotu kwoty o znacznej wartości, co mogłoby prowadzić do niegospodarności. Należy podkreślić, że okoliczności inwestycji, związane z sąsiedztwem realizowanej inwestycji budowy nowego Dworca Łódź Fabryczna, nakazywały w takim przypadku daleko posuniętą ostrożność i jak najsilniejsze zadbanie o minimalizację ryzyk ponoszonych przez Miasto w związku z zawarciem umowy. Ze strony oferenta również nie było woli nadania tej kwocie charakteru zadatku. Zaliczka, pomimo, iż jest świadczeniem zwrotnym, wskazuje jednak na zaangażowanie oferenta w transakcję, albowiem obowiązek jej zwrotu powstaje wyłącznie w sytuacji definitywnego nie dojścia umowy do skutku. Tak długo jak organizator przetargu żądałby zawarcia umowy, obowiązek zwrotu zaliczki nie powstaje”.

[akta kontroli: str. 759-767]

W dniu 8.10.2013 r. w dzienniku „Rzeczpospolita” oraz w „Gazecie Wyborczej” ukazały się wyciągi z ogłoszenia Prezydenta Miasta Łodzi o pisemnym przetargu nieograniczonym na sprzedaż nieruchomości stanowiących własność Miasta położonych w Łodzi przy ul. J. Kilińskiego bez numeru stanowiących działki o numerach: 282/12, 282/13, 282/15. W ogłoszeniu podano m.in. następujące informacje: Cena wywoławcza nieruchomości wynosi 40 mln zł, wadium – 4 mln zł. Cenę nabycia stanowi cena netto osiągnięta w przetargu plus podatek VAT. Część jawna przetargu odbędzie się 10.12.2013 r. w siedzibie UMŁ. Ogłoszenie Prezydenta Miasta Łodzi zawierające szczegółowe informacje dot. przetargu wywieszone będzie na terenie UMŁ i zostanie opublikowane na stronie internetowej Urzędu.

[akta kontroli: str. 805-806]

W ogłoszeniu Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 8.10.2013 r. o pisemnym przetargu nieograniczonym na sprzedaż ww. nieruchomości stwierdzono m.in., że warunkiem udziału w przetargu jest złożenie w zamkniętej kopercie pisemnej oferty zawierającej dane, oświadczenia i dokumenty wskazane w „Warunkach przetargu” oraz dowodu wpłaty wadium w terminie do 4.12.2013 r. do godziny 15.00 w Wydziale Majątku Miasta.

[akta kontroli: str. 800]

W dniu 4.12.2013 r. Sp. z o.o. LDZ BRAMA wpłaciła na rzecz UMŁ kwotę 4.001.000 zł, tytułem wadium w przetargu na sprzedaż nieruchomości w Łodzi przy ul. J. Kilińskiego bez numeru.

[akta kontroli: str. 807]

W dniu 4.12.2014 r. do UMŁ (Wydziału Majątku Miasta Departamentu Gospodarowania Majątkiem) wpłynęła oferta Sp. z o.o. LDZ BRAMA w organizacji w Łodzi. W dokumencie tym stwierdzono m.in., że:

- w odpowiedzi na ogłoszenie Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 8.10.2013 r. o pisemnym przetargu nieograniczonym na sprzedaż nieruchomości stanowiących własność Miasta Łodzi. Położonych w Łodzi przy ul. J. Kilińskiego bez numeru. Sp. z o.o. LDZ BRAMA w organizacji składa ofertę na zakup ww. nieruchomości za cenę netto 40.001.000 zł.,
- data sporządzenia oferty: 4 grudnia 2013 r.,
- oferent - Sp. z o.o. LDZ BRAMA oświadcza, że:
 - zapoznał się ze stanem faktycznym i sposobem zagospodarowania nieruchomości w terenie oraz z „Warunkami przetargu” i przyjmuje te warunki bez zastrzeżeń,
 - zobowiązuje się do zagospodarowania nieruchomości zgodnie z przedłożoną ofertą,
- szacunkowy koszt realizacji planowanej inwestycji wynosi 50 mln euro,
- *„dowodem wiarygodności finansowej potwierdzającym możliwości faktycznego zrealizowania inwestycji opisanej w ofercie jest załącznik nr 4 do niniejszej oferty”* (list intencyjny),
- Oferent ustanowi zabezpieczenie roszczeń Miasta Łodzi w formie hipoteki na nieruchomościach nabytych w niniejszym przetargu.

Jako załączniki do ww. oferty wymieniono: umowę Sp. z o.o. LDZ BRAMA, koncepcję architektoniczną, ogólny harmonogram realizacji planowanej inwestycji, dowód wiarygodności finansowej (list intencyjny).

Ww. ofertę podpisali: Prezes Zarządu – K. M., Wiceprezes zarządu – T. J., Wiceprezes Zarządu – podpis nieczytelny.

[akta kontroli: str. 808-811]

Spółka „LDZ Brama” Sp. z o.o. została zawiązana 29 listopada 2013 r. Przedmiotem działalności Spółki jest m.in.: realizacja projektów budowlanych związanych ze wznoszeniem budynków, roboty budowlane związane ze wznoszeniem budynków mieszkalnych i niemieszkalnych, wykonywanie instalacji elektrycznych, wodno-kanalizacyjnych i pozostałych instalacji budowlanych. Kapitał zakładowy Spółki wynosi 50 tys. zł i dzieli się na 1.000 udziałów po 50 zł każdy. 750 udziałów obejmuje Sp. z o.o. ATLAS, 250 udziałów obejmuje Sp. z o.o. Budomal-Dom,

[akta kontroli: str. 812-817]

W załączonym do ww. oferty Liście intencyjnym wspólników Sp. z o.o. LDZ BRAMA w organizacji (z 4.12.2013 r.), stwierdzono m.in., iż:

- Wspólnicy Spółki ATLAS Sp. z o.o. i Budomal-Dom Sp. z o.o. powołali Sp. z o.o. LDZ BRAMA do realizacji przedsięwzięcia: zakupu i zagospodarowania działek objętych ogłoszonym przez Prezydenta Miasta Łodzi, pisemnym przetargiem nieograniczonym na sprzedaż nieruchomości stanowiących własność Miasta Łodzi położonych w Łodzi przy ul. J. Kilińskiego bez numeru, stanowiących działki o numerach: 282/12, 282/13, 282/15 o łącznej powierzchni 7 556 m²,
- w przypadku wyboru oferty Spółki, wspólnicy deklarują dofinansowanie Spółki do kwoty 50 mln zł, w terminach wynikających z umowy nabycia ww. nieruchomości, jak również deklarują, że na etapie realizacji przedsięwzięcia, dokonają dalszego dofinansowania Spółki, w tym o ile zajdzie potrzeba, poprzez zabezpieczenie finansowania ze strony instytucji rynku finansowego w wysokości 40 mln euro,
- wspólnicy deklarują, że jeżeli będzie to niezbędne przekażą dokumenty finansowe wspólników, które będą wskazywały, że posiadają zdolność finansową do zrealizowania opisanego przedsięwzięcia.

Ww. dokument został podpisany przez Prezesa Zarządu Sp. z o.o. ATLAS i przedstawiciela Sp. z o.o. Budomal-Dom.

[akta kontroli: str. 818-819]

W załączniku nr 2 do oferty opisany został wizerunek Bramy Miasta, jak również podano podstawowe dane projektu, w tym m.in.: szacowaną powierzchnię budynku – 44.888 m², szacowaną powierzchnię użytkową – 38.630 m², przewidywaną liczbę stanowisk pracy – 3.800, maksymalną wysokość budynku - 64 m. Pod ww. załącznikiem złożone zostały dwa nieczytelne podpisy.

[akta kontroli: str. 820-821]

W załączniku nr 3 do oferty określono ogólny harmonogram realizacji planowanej inwestycji, w tym m.in.: uzyskanie warunków zabudowy – grudzień 2013 r., wykonanie odwiertów – III-V 2014 r., wykonanie projektu – VII 2014 r. – VI 2016 r., rozpoczęcie budowy – V 2016 r., zakończenie budowy – VI 2019 r.

[akta kontroli: str. 823]

Ponadto do oferty załączono dokumentację sporządzoną w języku angielskim, bez tytułu i podpisów. Kontrolerom nie przedłożono tłumaczenia ww. dokumentacji na język polski dokonanego przez tłumacza przysięgłego.

[akta kontroli: str. 824-843]

W dniu 19.12.2013 r. podpisany został protokół z pisemnego przetargu nieograniczonego ogłoszonego na dzień 10 grudnia 2013 r. w siedzibie UMŁ na sprzedaż nieruchomości położonych w Łodzi przy ul. J. Kilińskiego bez numeru, zgodnie z zarządzeniem Prezydenta Miasta Łodzi⁴⁷ z dnia 7 października 2013 r.

W ww. protokole ujęto m.in. następujące zagadnienia:

Część jawna przetargu odbyła się w dniu 10.12.2013 r. Ofertę rozpatrywała Komisja Przetargowa w pełnym składzie, która stwierdziła, że wpłynęła jedna oferta. Komisja ustaliła, że wadium zostało wpłacone we właściwym terminie i na właściwe konto, a następnie dokonała otwarcia oferty, ustalając, iż została ona złożona przez Sp. z o.o. LDZ BRAMA w organizacji. Komisja ustaliła, że oferta spełnia wszystkie wymogi zawarte w „Warunkach przetargu” i jednogłośnie zakwalifikowała ofertę do rozpatrzenia w części niejawnej przetargu.

Część niejawna przetargu została przeprowadzona w dniach: 10, 11, 12, 13, 16, 19 grudnia 2013 r. - Komisja zajmowała się m.in. następującymi zagadnieniami:

- Komisja stwierdziła, że brak jest możliwości ustalenia źródeł pochodzenia środków finansowych umożliwiających wpłatę wadium przez Sp. z o.o. LDZ BRAMA w organizacji – mając na uwadze zapisy ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu wprowadzania do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł oraz zarządzenia Prezydenta Miasta Łodzi z dnia 8 lipca 2010 r.⁴⁸ w sprawie wprowadzenia Instrukcji o przeciwdziałaniu prania pieniędzy oraz finansowania terroryzmu, Komisja zwróciła się do Zarządu Spółki o przedłożenie dokumentu potwierdzającego źródła finansowania wpłaconej kwoty wadium. W związku z tym, że w liście intencyjnym Wspólnicy Spółki LDZ BRAMA zadeklarowali gotowość do przekazania dokumentów finansowych, wskazujących na posiadanie zdolności finansowej do zrealizowania przedstawionego w ofercie przedsięwzięcia, celem sprawdzenia przedstawionych deklaracji i informacji, Komisja zwróciła się do zarządów spółek ATLAS i Budomal-Dom o potwierdzenie deklaracji zawartych w Liście intencyjnym oraz przedłożenie dokumentów finansowych wspólników LDZ BRAMA, świadczących o posiadaniu zdolności finansowej do zrealizowania złożonych deklaracji.

⁴⁷ nr 5044/VI/13

⁴⁸ nr 598/W/10

- W następstwie powyższych działań Komisja otrzymała: List intencyjny o treści tożsamej z treścią Listu intencyjnego złożonego wraz z ofertą, podpisany przez wszystkich członków Zarządu Spółki ATLAS i Prezesa Zarządu Spółki Budomal-Dom. Sprawozdanie finansowe Sp. z o.o. ATLAS za 2012 r. oraz od Sp. z o.o. Budomal-Dom. Bilans oraz rachunek zysków i strat Spółki Budomal-Dom za 2012 r. wraz z zeznaniami podatkowymi wspólników tej spółki oraz uchwały Spółki LDZ BRAMA na zawarcie ze wspólnikiem - spółką Budomal-Dom i spółką ATLAS, umowy pożyczki
- Komisja dokonując analizy oferty pod względem kryteriów wyboru najkorzystniejszej oferty, wskazanej w „Warunkach przetargu”, brała pod uwagę następujące kwestie:

Zaoferowaną cenę nabycia: cena ofertowa jest wyższa od ceny wywoławczej i wynosi 40.001.000 zł.

Zaoferowany w koncepcji architektonicznej sposób zagospodarowania nieruchomości: przedłożona koncepcja jest kompletna i zawiera wszystkie elementy zawarte w „Warunkach przetargu”: część opisową, rysunkową oraz wizualizację i prezentację w formie elektronicznej.

Komisja stwierdziła, że zaproponowany sposób zagospodarowania nieruchomości charakteryzuje się m.in. następującymi walorami:

- jest propozycją unikatową o wysokich walorach architektonicznych i ma szansę stać się faktyczną dominantą NCL,
- autorem koncepcji jest Daniel Libeskind, jeden z najwybitniejszych współczesnych światowych architektów, a zawarta w opisie do koncepcji architektonicznej filozofia architektonicznego tworzenia obiektu, gwarantuje architekturę na poziomie istotnego wydarzenia kulturowego w skali światowej,
- zapewnia wysokiej jakości rozwiązania architektoniczne i materiałowe,
- proponuje kształt prześwitu pozbawionego osiowej podpory, co szczególnie kształtuje formę „otworu” bramy wprowadzającej do środkowej części NCL,
- zapewnia dwie kondygnacje pod poziomem terenu z przeznaczeniem na wielostanowiskowy garaż podziemny,
- przeprowadza oś ulicy Traugutta w formie ogólnodostępnej przestrzeni przez prześwit budynku Bramy Miasta, co stanowiło kluczowy element oczekiwań Miasta,

Komisja stwierdziła, że wybrane elementy koncepcji architektonicznej przewidują rozwinięcie lub odmienne potraktowanie rozwiązań przewidzianych w „Warunkach przetargu” polegające m.in. na: ujęciu w koncepcji wyższych niż w Warunkach, najwyżej położonych punktów budynku o ca. 2 m. Miejscowym przekroczeniu linii zabudowy na trzech odcinkach; niewypełnieniu na obszarze parteru, całego obszaru obwiedzonego obowiązującą i pierzejową linią zabudowy, określoną w załączniku nr 1 do „Warunków przetargu”.

[akta kontroli, str.: 844-860]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Izba zauważa, że w zakresie spełniania wymagań określonych w § 8 warunków przetargu na podstawie złożonej w przetargu koncepcji architektonicznej nie można stwierdzić m.in.:

- spełnienia warunku dotyczącego szerokości pojedynczego frontu oraz dopuszczalnej powierzchni użytkowej poszczególnych lokali,
- spełnienia dopuszczalnej powierzchni funkcji mieszkaniowej w stosunku do powierzchni użytkowej całego budynku.

[akta kontroli, str.: 729-730]

Przesłuchani w charakterze świadka członkowie Komisji Przetargowej w sprawie przyjęcia koncepcji architektonicznej, która nie spełniała ww. wymagań, zeznali:

- Dyrektor Wydziału Urbanistyki i Architektury UMŁ: „(...) Oceniając złożoną w przetargu koncepcję architektoniczną brałam pod uwagę przede wszystkim jej wyraz artystyczny przedstawionego obiektu. Różnice w deklarowanej wysokości nie przekładały się na jej powierzchnię komercyjną a były jedynie zabiegiem podnoszącym jej poziom artystyczny. Warunki przetargu w zakresie rozwiązań urbanistycznych były przygotowywane przez Biuro Architekta Miasta. Dopóki nie ma planu zagospodarowania przestrzennego możliwość realizacji jakiegokolwiek przedsięwzięcia opiera się na zasadzie dobrego sąsiedztwa. W bezpośrednim sąsiedztwie stanowiącym podstawę analizy urbanistycznej projektowanego obiektu znajdują się przynajmniej 3 wyższe budynki. Uznałam, że jakość zaproponowanego projektu jest tak wysoka, że ww. odstępstwa od warunków są akceptowalne. Koncepcja spełniała całą listę stawianych wymagań w tym ustawienie na osi oraz jej symboliczny wymiar.”
- Dyrektor Biura Architektury UMŁ - Architekt Miasta: „Dokonaliśmy oceny istotności tych różnic. Analiza ta wykazała, że odmienności te miały minimalne znaczenie. Autor projektu jest wysokiej klasy architektem, który w naszej ocenie nie zawsze może się podporządkować pewnym ograniczeniom. Mieliśmy świadomość, że tego typu autor i jego kreatywna propozycja ma aspekt promocyjny dla miasta. W naszej ocenie zmiana parametrów funkcjonalno - użytkowych wynikała z ekspresji architektonicznej. Bilans sporządzany przez Komisję wskazał, że powierzchnia użytkowa minimalnie uległa zmianie. Te nieścisłości polegały na tym, że w jednym miejscu bryła obiektu wykraczała poza ustalone normy a w innym miejscu tych norm nie wykorzystywała. Oznaczało to, że obiekt nie był nadmiernie i celowo „rozdmuchany” a zmiany w parametrach wynikały z pomysłu architekta i jego kreatywności i ekspresji bryły obiektu. Wszystkie wyznaczniki przestrzenne najważniejsze dla Komisji zostały zachowane tj. przejście pod obiektem, usytuowanie względem Kilińskiego oraz warunek, aby bryła obiektu była od strony Kilińskiego najwyższa. Muszę przyznać, że wytyczne zawarte w ogłoszeniu przetargu były bardzo restrykcyjnie określone. W mojej ocenie Libeskind i tak utrzymał się w zawartych ograniczeniach, a te różnice projektu względem norm mają charakter kosmetyczny.

[akta kontroli, str.: 887-900]

Wiarygodność finansowa oferenta: oferta zawiera list intencyjny z deklaracją wspólników Spółki LDZ BRAMA w zakresie dofinansowania Spółki do kwoty 50 mln zł w terminie ustalonym jako data nabycia nieruchomości będących przedmiotem przetargu oraz dalszego dofinansowania Spółki na etapie realizacji przedsięwzięcia, o ile będzie zachodziła taka potrzeba, poprzez zabezpieczenie finansowania ze strony instytucji rynku finansowego w wysokości 40 mln euro. Spółka LDZ BRAMA w organizacji posiada kapitał zakładowy w kwocie 50 tys zł, a środki na wpłatę wadium pozyskała z pożyczek od wspólników, natomiast środki na zakup nieruchomości pozyska z podwyższenia kapitału zakładowego przez wspólników do kwoty 50 mln zł. Spółka LDZ BRAMA w organizacji środki na dalsze finansowanie realizacji przedsięwzięcia uzyska poprzez wsparcie wspólników polegające na zabezpieczeniu finansowania ze strony instytucji rynku finansowego w wysokości 40 mln euro. W wyniku głosowania, Komisja jednogłośnie uznała ofertę złożoną przez Sp. z o.o. LDZ BAMA w organizacji za korzystną dla Miasta ze względu na zaproponowaną cenę (40.001.000 zł) oraz zaproponowany sposób zagospodarowania nieruchomości. Komisja uznała, że przedłożona oferta, z punktu widzenia wiarygodności finansowej oferenta, jest korzystna, albowiem poparta jest wiarygodnością finansową większościowego udziałowca LDZ BRAMA tj. Spółki ATLAS, która jest renomowaną firmą o znaczącej pozycji rynkowej, co potwierdza

sprawozdanie finansowe za 2012 r., posiada majątek i obroty pozwalające ocenić pozytywnie jej zdolność do zaciągania zobowiązań w zakresie nowych przedsięwzięć inwestycyjnych, zaangażowała się w Projekt Spółki LDZ BRAMA, udzielając jej pożyczki w wysokości 3 mln zł, zadeklarowała łącznie z drugim współnikiem podwyższenie kapitału LDZ BRAMA do kwoty 50 mln zł, a fakt ten zostanie zweryfikowany przed transakcją sprzedaży nieruchomości, zadeklarowała razem ze współnikiem gotowość do zabezpieczenia oferentowi finansowania ze strony instytucji rynku finansowego w wysokości 40 mln euro. Wobec powyższego Komisja Przetargowa postanowiła ustalić, jako nabywcę nieruchomości położonych w Łodzi, przy ul. J. Kilińskiego bez numeru, stanowiących działki o numerach: 282/12, 282/13, 282/15, Sp. z o.o. LDZ BRAMA w organizacji, za zapłatą ceny 40.001.000 zł. Nabywca oprócz ceny nabycia nieruchomości zobowiązany jest do uiszczenia opłaty za ustanowienie służebności drogowej przejścia i przejazdu, zapewniającej obsługę komunikacyjną nieruchomości, na działce 282/14 wynoszącej 186.320 zł

- wadium w kwocie 4.001.000 zł wniesione przez uczestnika, który wygrał przetarg zalicza się na poczet ceny nabycia nieruchomości,
- wpłata pozostałej części ceny nabycia nieruchomości w kwocie 36 mln zł netto winna nastąpić przed zawarciem umowy notarialnej na konto UMŁ, w taki sposób, aby wpłacone środki były widoczne na koncie przed podpisaniem umowy sprzedaży nieruchomości,
- Przetarg uważa się za zamknięty z chwilą podpisania protokołu. Protokół podpisują: Przewodniczący i członkowie Komisji Przetargowej oraz osoba wyłoniona jako nabywca. Stanowi on podstawę do zawarcia umowy sprzedaży w formie aktu notarialnego.

Na protokole widnieją podpisy Przewodniczącej i członków Komisji Przetargowej oraz Zarządu Sp. z o.o. LDZ BRAMA w organizacji.

[akta kontroli: str. 844-860; 1165-1196; 1223-1402]

W cytowanej wyżej Instrukcji do zarządzenia Prezydenta Miasta Łodzi (z 8 lipca 2010 r.), stwierdzono m.in., że pracownicy Urzędu zatrudnieni na stanowiskach urzędniczych w trakcie wykonywania obowiązków służbowych zobowiązani są m.in. do analizy i oceny realizowanych transakcji w rozumieniu art. 2 pkt 2 ustawy o przeciwdziałaniu wprowadzania do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł, w których występują symptomy wskazujące na możliwość wprowadzania do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł.

[akta kontroli: str. 861-866]

Członkowie Komisji Przetargowej w złożonych dla NIK wyjaśnieniach, podali m.in.:

Na pytanie dot. weryfikowania oferty pod kątem wiarygodności finansowej Sp. z o.o. LDZ BRAMA lub jej współników (Sp. z o.o. ATLAS i Sp. z o.o. Budomał-Dom) m.in. w zakresie posiadania przez te podmioty środków finansowych w odpowiedniej wysokości bądź zdolności do pozyskania takich środków w przyszłości na zakup 3 działek, a następnie posadowienia na nich tzw. Bramy Miasta, pięciu świadków (Inspektor wydziału Majątku Miasta, przedstawiciel Zarządu NCL, Dyrektor Wydziału Urbanistyki i Architektury UMŁ, Dyrektor Zarządu Dróg i Transportu oraz Architekt Miasta) stwierdziło m.in., że nie posiadają wiedzy ani doświadczenia w zakresie analizy powyższego zagadnienia. Świadkowie wskazali natomiast, że te problemy były prezentowane głównie przez Zastępcę Dyrektora Wydziału Gospodarowania Majątkiem UMŁ i Sekretarza Miasta. Pierwsza z tych świadków zeznała m.in., że weryfikowała wiarygodność finansową oferenta i uznała, że firma ta ma dobrą kondycję finansową i może stanowić realne wsparcie dla LDZ BRAMA w finansowaniu przedsięwzięcia. Oferent wykazał zdolność na pozyskanie środków finansowych na realizację inwestycji (Brama Miasta) poprzez złożony list intencyjny

oraz zatwierdzone sprawozdanie finansowe firmy ATLAS. W ocenie świadka list intencyjny i sprawozdanie finansowe były wystarczającym dowodem, że podmiot składający ofertę ma możliwość zakupu działek i realizacji inwestycji. Świadek zeznała, że ma doświadczenie w badaniu sprawozdań finansowych, natomiast nie ma doświadczeń ani uprawnień w sprawdzaniu wiarygodności finansowej.

Sekretarz Miasta zeznała m.in., iż wiarygodność finansowa oferenta sprawdzano poprzez badanie wiarygodności finansowej wspólników Sp. z o.o. LDZ BRAMA (sprawozdania finansowe). Zdolność finansową wykonania przedsięwzięcia oceniono na podstawie listu intencyjnego złożonego przez Sp. z o.o. ATLAS i Budomal. Stwierdzono że sytuacja finansowa spółki ATLAS jest wystarczająca do realizacji inwestycji. Kierowano się zapisami listu intencyjnego i niekwestionowanej pozycji ATLAS jako lidera nie tylko w Łodzi, ale i w kraju. Z przedłożonych dokumentów wynikało, że Spółka ATLAS ma zdolność do pozyskania środków finansowych na realizację inwestycji. Nie brano pod uwagę pozyskania od oferenta dodatkowych dokumentów potwierdzających sytuację finansową (np. przedstawienie promesy udzielenia kredytu), gdyż uznano, że przedstawione dokumenty są wystarczające do pozytywnej oceny sytuacji finansowej oferenta. Świadek stwierdził ponadto, że nie ma ukończonych kursów w zakresie oceny wiarygodności finansowej oraz oceny zdolności kredytowej spółek prawa handlowego, natomiast ma ukończone studia podyplomowe w zakresie zarządzania i studia doktoranckie, które w swoim zakresie miały badanie oceny zdolności finansowej oraz oceny zdolności kredytowej spółek (kontrola NIK ustaliła, że przedmioty realizowane w ramach studiów doktoranckich odbytych na Uniwersytecie Warszawskim i ukończonych w 2002 r. nie obejmowały zagadnień dot. oceny wiarygodności finansowej oraz oceny zdolności kredytowej spółek prawa handlowego).

Wszyscy świadkowie zeznali, że podczas obrad Komisji nie konsultowano sprawy wiarygodności finansowej oferenta, jak również Komisja nie miała wytycznych czy wskazówek co do sposobu oceny tej wiarygodności. Również nie żądano opinii prawnej w sprawie Listu intencyjnego, jako dowodu wiarygodności finansowej i czy zapisy w nim zawarte zobowiązują strony do realizacji deklaracji zawartych w tym Liście. Członkowie Komisji nie zażądali również potwierdzenia źródeł sfinansowania przez Sp. z o.o. Budomal-Dom kwoty pożyczki na rzecz Sp. z o.o. LDZ BRAMA w wysokości 1 mln zł, (którą LDZ BRAMA przeznaczyła na wadium), uznając, iż nie ma potrzeby weryfikacji źródeł pochodzenia tych środków finansowych.

Komisja nie żądała również uchwał Zgromadzeń Wspólników Sp. z o.o. LDZ BRAMA, wyrażających zgodę na zawarcie deklaracji finansowych zapisanych w Liście intencyjnym, gdyż List miał charakter ogólnych deklaracji.

[akta kontroli: str. 867-904]

W dniu 30.12.2013 r. Sp. z o.o. LDZ BRAMA wpłaciła na rzecz UMŁ zaliczkę w kwocie 12.300.307,5 zł na poczet ceny sprzedaży nieruchomości.

[akta kontroli: str. 914]

W dniu 31.12.2013 r. sporządzony został akt notarialny⁴⁹ „Przedwstępna umowa sprzedaży”. W dokumencie tym stwierdzono m.in., że:

- w ww. dacie przed Notariuszem stawili się Agnieszka Nowak – Wiceprezydent Miasta Łodzi działająca w imieniu i na rzecz Miasta Łodzi, stosownie do okazanego pełnomocnictwa udzielonego w dniu 31 grudnia 2013 r. przez Prezydenta Miasta Łodzi Hannę Zdanowską oraz Gabriela Krauze działająca na rzecz Spółki pod firmą: LDZ BRAMA Sp. z o.o. w organizacji, jako Pełnomocnik stosownie do okazanego pełnomocnictwa,
- Komisja Przetargowa postanowiła wybrać, jako nabywcę nieruchomości położonych w Łodzi przy ul. J. Kilińskiego bez numeru stanowiącej działki

⁴⁹ rep. A nr 14355/2013

o numerach 282/12, 282/13, 282/15 o łącznej powierzchni 7556 m², Sp. z o.o. LDZ BRAMA w organizacji, za zapłatę ceny w kwocie 40.001.000 zł plus należny podatek VAT. Nabywca oprócz ceny nabycia nieruchomości zobowiązany jest do uiszczenia opłaty za ustanowienie służebności drogowej przejścia i przejazdu, zapewniającej obsługę komunikacyjną nieruchomości, wynoszącej 186.320 zł plus należny podatek VAT,

- nabywca odpowiada za samodzielne zapoznanie się ze stanem prawnym i faktycznym nieruchomości oraz jej aktualnym sposobem zagospodarowania, jej parametrami oraz możliwością zagospodarowania,
- nabywca zobowiązuje się także do wykonania postanowień dot. terminów realizacji inwestycji (zawartych w opisanych wyżej „Warunkach przetargu”),
- nabywca w opisywanej umowie zobowiązał się także do zapłacenia kar ujętych w „Warunkach przetargu”,
- w umowie sprzedaży nieruchomości, poza istotnymi postanowieniami umowy, zastrzeżone zostaną ponadto:
 - wszelkie zobowiązania nabywcy określone w „Warunkach przetargu”, o ile nie wymieniono jej w niniejszym protokole,
 - prawo odkupu nieruchomości przez Miasto Łódź w ciągu 5 lat od daty zawarcia umowy przenoszącej jej własność na nabywcę,
 - prawo pierwokupu nieruchomości na rzecz Miasta Łodzi,
 - prawo odkupu i pierwokupu zostanie ujawnione w księdze wieczystej obejmującej nabywane nieruchomości,
- wadium w kwocie 4.001.000 zł wniesione przez uczestnika, który wygrał przetarg, zalicza się na poczet nabycia nieruchomości,
- wpłata pozostałej ceny nabycia nieruchomości w kwocie 36.000.000 zł netto wraz z podatkiem VAT winna nastąpić przed zawarciem umowy notarialnej na konto UMŁ, w taki sposób, aby wpłacone środki były widoczne na podanym koncie UMŁ przed podpisaniem umowy notarialnej,
- zapłata kwoty 186.320 zł plus należny podatek VAT, stanowiącej opłatę za ustanowienie służebności winna nastąpić przed zawarciem umowy notarialnej,
- A. Nowak działająca w imieniu i na rzecz Gminy-Miasta Łodzi, oświadczyła m.in., że nieruchomości stanowiące działki o numerach: 282/12, 282/13, 282/15 zobowiązuje się sprzedać za łączną cenę netto w kwocie 40.001.000 zł powiększona o podatek VAT, który stanowi 9.200.230 zł co daje łączną cenę brutto 49.201.230 zł, Sp. z o.o. LDZ BRAMA w organizacji, zaś G. Krauze działająca na rzecz i w imieniu tej Spółki oświadczyła, że powyższe nieruchomości za ww. cenę zobowiązuje się kupić,
- strony oświadczyły, że cena 49.201.230 zł i kwota 186.320 zł zostaną zapłacone w następujący sposób:
 - kwota 4.001.000 zł została zapłacona tytułem wadium i jej odbiór sprzedający potwierdza,
 - kwota 12.300.307,5 zł została zapłacona tytułem zaliczki, przed zawarciem niniejszej umowy i jej odbiór sprzedający potwierdza,
 - kwota 32.899.922,5 zł zostanie zapłacona przelewem na konto UMŁ w taki sposób, aby wpłacone środki były widoczne na koncie UMŁ przed podpisaniem umowy przyrzeczonej,
 - kwota 186.320 zł plus należny podatek VAT tytułem wynagrodzenia za ustanowienie służebności gruntowej zostanie zapłacona na konto UMŁ przed podpisaniem umowy przyrzeczonej.
- strony zobowiązują się do zawarcia umowy przyrzeczonej najpóźniej w terminie do 30 czerwca 2014 r.,

- jeżeli nabywca nie przystąpi do zawarcia umowy przyrzeczonej w wyznaczonym na wniosek nabywcy terminie najpóźniej do dnia 30.06.2014 r., Miasto Łódź może w terminie 14 dni od upływu terminu odstąpić od zawarcia umowy, a wpłacone wadium nie ulega zwrotowi,
- w przypadku niedojścia do skutku umowy przyrzeczonej, uiszczona zaliczka w kwocie brutto 12.300.307,5 zł zostanie kupującej Spółce zwrócona w terminie 30 dni od daty rozwiązania umowy lub odstąpienia od umowy,
- w umowie przyrzeczonej sprzedaży nieruchomości, poza istotnymi postanowieniami umowy, zastrzeżone zostaną ponadto:
 - wszelkie zobowiązania nabywcy określone w „Warunkach przetargu”, o ile nie wymieniono jej w niniejszym protokole,
 - prawo odkupu nieruchomości przez Miasto Łódź w ciągu 5 lat od daty zawarcia umowy przenoszącej jej własność na nabywcę,
 - prawo pierwokupu nieruchomości na rzecz Miasta Łodzi,
 - prawo odkupu i pierwokupu zostanie ujawnione w księdze wieczystej obejmującej nabywane nieruchomości,
- wydanie i odbiór przez strony przedmiotu umowy nastąpi w terminie i w sposób wskazany w umowie przyrzeczonej, zgodnie ze szczegółowymi postanowieniami „Warunków przetargu” i protokołu z przetargu,
- w ww. dokumencie zawarto również następujący zapis: *„wobec tego, że w trakcie trwania procedury przetargowej, w okresie poprzedzającym złożenie oferty i rozstrzygnięcie przetargu Miasto Łódź udzielało pisemnych wyjaśnień i odpowiedzi na pytania dotyczące znaczenia i sposobu rozumienia :Warunków przetargu”, tym samym Strony są zgodne co do tego, że w przypadku sporu lub wątpliwości co do znaczenia któregośkolwiek z postanowień niniejszej umowy lub umowy przyrzeczonej, w tym zwłaszcza któregośkolwiek z postanowień „Warunków przetargu” czy też protokołu z przetargu, zgodny zamiar stron oraz cel umowy będzie interpretowany z uwzględnieniem treści udzielonych przez Miasto Łódź odpowiedzi i wyjaśnień zawartych w pismach: z dnia 22 listopada 2013 r.⁵⁰, z dnia 29 listopada 2013 r.⁵¹, nr DGM-MM-IV.6840.204.2012 z dnia 2 grudnia 2013 r. oraz z dnia 13 listopada 2013 r.⁵² skierowanego do Skanska Property Poland Spółka z o.o. załącznikach do tych pism.”*
- integralną częścią umowy przedwstępnej objętej niniejszym aktem notarialnym, stanowią następujące załączniki: protokół z przetargu, „Warunki przetargu”, oferta z załącznikami złożona przez Spółkę.

[akta kontroli: str. 915-936; 1143-1162]

Odnosnie spraw dot. podpisania przez ww. Umowy przedwstępnej, Wiceprezydent A. Nowak wyjaśniła m.in., że przed podpisaniem wzmiankowanego dokumentu nie badała wiarygodności finansowej zarówno Sp. z o.o. LDZ BRAMA, jak również wspólników tej Spółki, opierała się na rekomendacji Komisji Przetargowej. Pani A. Nowak wyjaśniła również, że nie zweryfikowała czy wspólnicy Sp. LDZ BRAMA (tj. Spółki: ATLAS i Budomal-Dom) przedstawili stosowne uchwały Zgromadzeń Wspólników zezwalające zarządom tych podmiotów na zaciąganie zobowiązań wynikających z deklaracji finansowych zawartych w Liście intencyjnym. Również przed podpisaniem ww. umowy, nie zażądała informacji, czy zostały zweryfikowane źródła pochodzenia kwoty 12.300.307,5 zł, jaką Sp. LDZ BRAMA tytułem zaliczki zapłaciła przed zawarciem umowy przedwstępnej. Uznała, że umowa została przygotowana dobrze i wszystkie czynności związane z jej przygotowaniem zostały wykonane.

⁵⁰ nr DGM-MM-IV.6840.204.2012

⁵¹ nr DGM-MM-IV.6840.204.2012

⁵² DGM-MM-IV.6840.204.2012

Bezpośrednią przyczyną podjęcia decyzji o podpisaniu umowy przedwstępnej do końca 2013 r., a ostatecznej do końca czerwca 2014 r., było zdaniem Pani A. Nowak to, że oferent miał jakieś problemy z rozliczeniem VAT oraz z faktem, że jedna z działek będącej przedmiotem przetargu znajdowała się w gestii Torpolu. Ponadto wyjaśniła, iż wszystkie decyzje w sprawie umowy przedwstępnej były podejmowane kolegialnie.

Zapytana w sprawie kolegiальноści podejmowanych decyzji, Pani A. Nowak wyjaśniła m.in. iż regulamin organizacyjny Urzędu ustala, że decyzje oparte są o wypracowane zespołowo kierunki działań. Odnośnie VAT-u, wyjaśniła, że oferent w swoich pismach podnosił tę kwestię, a interpretacji Dyrektora Izby Skarbowej w Łodzi z dnia 23.12.2013 r. w sprawie VAT-u nie czytała. Ważną sprawą było odroczenie terminu przeniesienia własności jednej z działek, którą włada Torpol. Na zakończenie Pani A. Nowak stwierdziła: *„Zależało nam na sfinalizowaniu tej transakcji”*.

[akta kontroli: str. 937-944]

Z datą 24.06.2014 r. Sp. z o.o. LDZ BRAMA skierowała do Wiceprezydenta Miasta Łodzi A. Nowak pismo (wpływ do UMŁ w dniu 25.06.2014 r.), w którym poinformowała, iż nie przystąpi do podpisania aktu notarialnego – przyrzeczonej umowy sprzedaży nieruchomości wynikającej z przedwstępnej umowy sprzedaży zawartej w dniu *„31 grudnia 2014 r.”* objętej aktem notarialnym rep. A nr 14355/2013.

[akta kontroli: str. 956]

Odnośnie ww. daty (31 grudnia 2014 r.) Spółka przedłożyła informację, w której podała, iż data ta została wskazana omyłkowo, prawidłowa data to: *„31 grudnia 2013 r.”*.

[akta kontroli: str. 1138-1139]

W dniu 27.06.2014 r. sporządzony został akt notarialny (rep. A nr 6241/2014) w którym stwierdzono m.in., że przedstawiciele Sp. z o.o. LDZ BRAMA oświadczyli, iż Zgromadzenie Wspólników spółki podjęło w dniu 23.06.2014 r. uchwałę, z której wynika, że Zgromadzenie nie wyraża zgody na zawarcie umowy przyrzeczonej sprzedaży nieruchomości, w wykonaniu umowy przedwstępnej sprzedaży z 31.12.2013 r. dot. sprzedaży 3 działek (o nr 282/12, 282/13, 282/15) zlokalizowanych Łodzi przy ul. J. Kilińskiego bez numeru. Z kolei działająca w imieniu Miasta Łodzi Wiceprezydent A. Nowak oświadczyła, iż reszta ceny sprzedaży wynikająca z ww. umowy przedwstępnej nie została zapłacona na rachunek Urzędu Miasta. Wobec powyższego strony oświadczają, że w dniu 27.06.2014 r. nie doszło do zawarcia umowy przyrzeczonej sprzedaży.

[akta kontroli: str. 957-959]

Z datą 1.07.2014 r. Wiceprezydent Miasta Łodzi A. Nowak, skierowała do Sp. z o.o. LDZ BRAMA pismo z prośbą o przekazanie podjętej 23.06.2014 r. uchwały Zgromadzenia Wspólników. W odpowiedzi na powyższe pismo, Spółka pismem z 4.07.2014 r. poinformowała UMŁ, iż w dniu 23.06.2014 r. Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników Sp. z o.o. LDZ BRAMA podjęło uchwałę o niewyrażeniu zgody na zakup nieruchomości, a 3.07.2014 r. ww. Zgromadzenie podjęło uchwałę o rozwiązaniu Spółki w drodze likwidacji. Do pisma Spółki załączone zostały kserokopie ww. uchwał.

[akta kontroli: str. 960-964]

W dniu 15.07.2014 r. Prezydent Miasta Łodzi skierowała do kontrolerów NIK pismo, w którym stwierdziła m.in., że: *„po odstąpieniu od umowy zakupu działki przez Spółkę LDZ BRAMA i przejęciu wadium w wysokości 4 mln zł Urząd Miasta Łodzi będzie kontynuował projekt budowy Bramy Miasta. Wolę ulokowania w projektowanym obiekcie centrali mBANKU potwierdza jego prezes, Pan Cezary Stypułkowski. Oznacza to ponad 2,5 tys nowych miejsc pracy. Do końca września 2014 r.*

planowane jest zakończenie prac nad miejscowym planem zagospodarowania terenu NCŁ, w październiku 2014 r. zostanie wykonana nowa wycena działki pod Bramę Miasta, a na przełomie 2014/2015 roku planowane jest zorganizowanie nowego przetargu"

[akta kontroli: str. 1423; 1163-1164; 1197-1222]

Z informacji przedłożonej przez Departament Finansów Publicznych UMŁ, wynika m.in., że wpływy ze sprzedaży omawianych 3 działek zostały ujęte w planie dochodów budżetu Miasta Łodzi na 2014 r. (stanowiącym prognozę) w kwocie 25.998.920 zł i zaplanowano wykorzystanie m.in. na:

- budowę budynku mieszkalnego – 3,5 mln zł,
- rezerwa celowa na zadania związane z propozycjami w ramach budżetu obywatelskiego – 10 mln zł,
- termoizolacja obiektów gminnych – 5 mln zł,
- modernizacja przestrzeni publicznej Osiedla Księży Młyn – 2,5 mln zł,

Dochód uzyskany w 2013 r. w wyniku podpisania 31.12.2013r. przedwstępnej umowy sprzedaży dot. kwoty 10.000.250 zł netto (należny podatek VAT 2.300.057,5 zł) nie był przeznaczony na określone cele (wpłaty z tytułu odpłatnego nabycia prawa własności)

[akta kontroli: str. 965-967]

Korespondencja prowadzona przez UMŁ z potencjalnymi nabywcami nieruchomości:

Z podmiotem który wygrał przetarg

1. Spółka „Budomal” skierowała do Wydziału Majątku Miasta UMŁ pytania ⁵³ dotyczące m.in.: a) czy spółka z o.o. w organizacji może brać udział w przetargu w charakterze oferenta, b) czy toczą się w stosunku do sprzedawanych nieruchomości postępowania w sprawie wydania decyzji, o warunkach zabudowy, c) władania przez Konsorcjum terenami objętymi przedmiotem przetargu d) parametrów tzw. „Bramy Miasta” e) terminów przejęcia przez nabywcę nieruchomości. W zakresie płatności ww. firma zaproponowała dwa rozwiązania: zapłatę ceny w ratach, przy czym termin płatności ostatniej raty (nie mniejszej niż 30%) przypadałby po terminie przejęcia nieruchomości od konsorcjum lub rozważenie podpisania umowy przedwstępnej sprzedaży nieruchomości umowy ostatecznej nie wcześniej niż 1 listopada 2014 r.

[akta kontroli: str. 968-972]

Odpowiadając na powyższe pismo Wiceprezydent Miasta A. Nowak skierowała z datą 22.11.2013 r. do Prezesa Zarządu „Budomalu” pismo, w którym stwierdziła m.in., że: spółka z o.o. w organizacji może brać udział w przetargu w charakterze oferenta, spółki takie mogą we własnym imieniu nabywać prawa, w tym własność nieruchomości, jak również zaciągać zobowiązania; żadna z wydanych decyzji o pozwoleniu na budowę nie ogranicza możliwości zagospodarowania działek objętych przetargiem; Generalny Wykonawca budowy Dworca Łódź Fabryczna (Konsorcjum) zgodnie z porozumieniem do dnia 31.10.2014 r. przekaże nieruchomość w stanie uporządkowanym; w sprawie parametrów „Bramy Miasta”. Nadmieniono, iż wysokość zabudowy poszczególnych budynków określona została w wytycznych Biura Architekta Miasta do miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego zachodniego obszaru NCŁ. Miasto oczekuje, że Brama Miasta będzie się charakteryzowała wysoką jakością rozwiązań architektonicznych proponowanych przyszłym użytkownikom i znajdą w niej siedzibę centrale ogólnopolskich lub międzynarodowych instytucji, hotele znanych i renomowanych sieci. Dwukrotnie w omawianej odpowiedzi zawarto zapisy, że „Modyfikacja jakichkolwiek zapisów

⁵³ Pismo z dnia 31.10.2013 r.

zawartych w „Warunkach przetargu” jest niemożliwa” (pkt 13, 15, 19), a w dokumencie tym sformułowane są warunki obiektywnie możliwe do spełnienia np. w zakresie harmonogramu realizacji planowanej inwestycji. Modyfikacja nie może także dotyczyć wysokości kar umownych i okresu udzielenia gwarancji. W odpowiedzi odniesiono się również do rozłożenia płatności na raty, stwierdzając m.in., że zgodnie z treścią art 70 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, cena nieruchomości sprzedawanej w drodze przetargu podlega zapłacie nie później niż do dnia zawarcia umowy przenoszącej wartość, tym samym nie istnieje możliwość ratalnej płatności ceny nabycia nieruchomości. Na tym etapie procedury sprzedażowej nie można wykluczyć zawarcia umowy przedwstępnej, będzie to jednak późniejsza decyzja Miasta Łodzi. Zgodnie z treścią art 41 ust. 1 cytowanej ustawy, organizator przetargu jest zobowiązany zawiadomić osobę ustalona jako nabywca nieruchomości o miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży, najpóźniej w ciągu 21 dni od dnia rozstrzygnięcia przetargu. Wyznaczony termin nie może być krótszy niż 7 dni od dnia dostarczenia zawiadomienia. Miasto Łódź po rozstrzygnięciu przetargu podejmie ostateczną decyzję o terminie zawarcia umowy ostatecznej.

[akta kontroli: str. 973-983]

2. Z datą 25.11.2013 r. Budomal ponownie zwrócił się pismem do Wydziału Majątku Miasta UMŁ o udzielenie dodatkowych wyjaśnień m.in. w sprawie decyzji o warunkach zabudowy. Zawnioskowano również o wprowadzenie zmiany sposobu zapłaty ceny za nabyte działki w drodze przetargu. Z uwagi na to, że do 1.11.2014 r. niemożliwe będzie przejęcie nieruchomości od Konsorcjum obecnie władającym tym terenem, co w istotny sposób ogranicza wykonywanie uprawnień właścicielowi gruntu, a także całkowicie uniemożliwia realizację inwestycji, zasadnym jest wprowadzenie zmiany w zakresie płatności ceny nabycia nieruchomości, a mianowicie należy rozważyć podpisanie umowy przedwstępnej sprzedaży nieruchomości i umowy ostatecznej w terminie nie wcześniejszym niż 1.11.2014 r. Ponadto w ww. piśmie podniesiono sprawę podatku VAT od nabycia nieruchomości, stwierdzając, iż z uwagi na to, że jest to sprawa sporna, należy uzyskać interpretację właściwego organu podatkowego.

[akta kontroli: str. 984-987]

W związku z ww. wątpliwościami dot. opodatkowania umowy zakupu 3 działek podatkiem VAT, zgłaszanymi przez firmę Budomal, 23 grudnia 2013 r. Dyrektor Izby Skarbowej w Łodzi wydał dla Miasta Łodzi interpretację indywidualną, w której stwierdzono m.in., że dostawa działki 282/12 stanowiącej niezabudowany grunt przeznaczony pod zabudowę będzie opodatkowana podatkiem VAT i nie będzie korzystać ze zwolnienia z opodatkowania. Jeżeli na dzień dostawy ulegną zmianie okoliczności sprawy i dla działek 282/13, 282/15 zostanie wydana decyzja o warunkach zabudowy, to dostawa tych działek nie będzie korzystać z zwolnienia z opodatkowania podatkiem VAT.

[akta kontroli: str. 905-913]

W odpowiedzi z dnia 29.11.2013 r. skierowanej do Prezesa Zarządu Budomalu, podpisanej przez Wiceprezydenta A. Nowak, stwierdzono min., że odnośnie płatności za nabywaną nieruchomość, zgodnie z art. 70 ust. 2 ustawy o gospodarce nieruchomościami taka możliwość istnieje wyłącznie w przypadku zbycia nieruchomości w trybie bezprzetargowym lub w drodze rokowań. W niniejszej sprawie, gdzie zbycie ma nastąpić w trybie przetargu, zapłata ceny nastąpić musi z zachowaniem postanowień art., 70 ust. 1 ww. ustawy, czyli całość ceny musi być uregulowana najpóźniej w dacie zawarcia umowy

przenoszącej własność. Równocześnie należy wyjaśnić, że norma art. 41 ww. ustawy nie nakłada na organizatora przetargu obowiązku zawarcia umowy przenoszącej własność w ściśle określonym terminie, kwestie te pozostawiając decyzji organizatora oraz ewentualnym uzgodnieniom stron. Zgodnie więc z treścią art. 41 ust. 1 cyt. ustawy organizator powiadomi wyłonionego nabywcę w terminie 21 dni od daty rozstrzygnięcia przetargu o planowanym miejscu i terminie zawarcia umowy sprzedaży. Wobec tego, iż norma art. 41 ust. 1 i 2 ww. ustawy nie wyklucza takiej możliwości, Miasto będzie gotowe wyrazić zgodę (wyznaczyć termin) na zawarcie umowy definitywnej (przenoszącej własność) w okresie do 30.06.2014 r. pod warunkiem jednak, że strony zawrą umowę przedwstępną do końca 2013 r., uwzględniającą wszystkie obowiązki wynikające z warunków przetargu i wpłaty na rzecz Miasta nie mniej niż 25% ceny ustalonej w przetargu wraz z zawarciem umowy przedwstępnej, która to kwota będzie podlegała zaliczeniu na poczet ceny w dacie zawarcia umowy przyrzeczonej.

[akta kontroli: str. 988-996]

W wyjaśnieniach złożonych dla NIK odnośnie ww. zapisów, Pani A. Nowak stwierdziła m.in., że bezpośrednią przyczyną zastosowania takich rozwiązań była pisemna informacja oferenta, iż ma on jakieś problemy z rozliczeniem VAT-u oraz faktem, że jedna z działek będących przedmiotem przetargu znajdowała się w gestii Torpolu i miała być ona zgodnie z umową wydana do listopada 2014 r., czyli w odroczonej terminie. Wszystkie decyzje w sprawie zapisów były konsultowane z prawnikami. Prawnicy stwierdzili, że ustawa o gospodarce nieruchomościami nakłada na organizatora przetargu obowiązek wyznaczenia terminu ostatecznego zawarcia transakcji (przeniesienie własności nieruchomości). Ustawa daje swobodę w wyznaczeniu ostatecznego terminu sprzedaży, a wskazane przez nabywcę nieruchomości przyczyny przesunięcia terminu w naszej ocenie były zasadne. Pani A. Nowak wyjaśniła także, iż inni oferenci nie zostali powiadomieni w trybie publicznym, iż Miasto będzie gotowe wyrazić zgodę na zapłacenie przez wygrywającego przetarg zaliczki w wysokości 25% ceny nabycia nieruchomości do końca 2013 r., a pozostała płatność uiszczyć do końca czerwca 2014 r., gdyż ustawa o gospodarce nieruchomościami nie przewiduje upublicznienia odpowiedzi kierowanych do oferentów na zadawane przez nich pytania dot. przetargu.

[akta kontroli: str. 943-944]

Odnosząc się do pytania dot. przyczyn niepowiadomienia innych potencjalnych oferentów w trybie publicznym o treści odpowiedzi udzielonej przez Wiceprezydenta Miasta Łodzi w piśmie z dnia 29 listopada 2013 r.⁵⁴ Prezesowi Zarządu PRB Budomal, w której znalazła się m.in. informacja o możliwości zawarcia do końca 2013 r. przedwstępnej umowy sprzedaży z obowiązkiem wpłaty co najmniej 25% ceny ustalonej w przetargu i zawarcia umowy definitywnej przenoszącej własność (wraz z uiszczeniem pozostałej kwoty ceny) do 30 czerwca 2014 r., Prezydent Miasta Łodzi wyjaśniła:

„Sprzedaż nieruchomości Miasta Łodzi odbywa się zgodnie z ustawą z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2014 r. poz. 518 i 659) oraz Rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 14 września 2004 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości (Dz. U. Nr 207, poz. 2108). Przepisy te nie przewidują upubliczniania treści zapytań potencjalnych oferentów składanych w trakcie postępowania i odpowiedzi udzielanych przez sprzedającego. Takie uregulowania zawarł ustawodawca w przepisach o zamówieniach publicznych, na podstawie których wydatkowane są środki finansowe. Obrót nieruchomościami nie podlega pod te przepisy. Gdyby

⁵⁴ Pismo znak: DGM-MM-IV.6840.204.2012

ustawodawca takie rozwiązania uznał za celowe w gospodarce nieruchomościami znalazłyby one odzwierciedlenie w odpowiednich przepisach. Zgodnie z treścią ogłoszenia o przetargu, zainteresowane podmioty mogły zwrócić się o dodatkowe wyjaśnienia dot. przetargu do jego organizatora i w tym trybie organizator przetargu udzielał pisemnych wyjaśnień”.

Odnosząc się do pytania dot. przyczyn zawarcia w umowie przedwstępnej z dnia 31.12.2013 r. zapisu o wpłacie zaliczki w kwocie 12.300.307,5 zł i obowiązku zawarcia umowy przyrzeczonej do dnia 30.06.2014 r., wraz z obowiązkiem zapłaty pozostałej ceny uzyskanej w przetargu, w sytuacji, gdy powyższa regulacja nie została wskazana w § 19 „Warunków Przetargu”, Prezydent Miasta Łodzi wyjaśniła:

„Zgodnie z art. 41 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami właściwy organ ustala termin zawarcia umowy po rozstrzygnięciu przetargu, tj. precyzyjnie, w ciągu 21 dni od zamknięcia przetargu ustala termin zawarcia umowy sprzedaży nieruchomości i zawiadamia o nim. W warunkach przetargu nie podaje się informacji o terminie sporządzenia aktu notarialnego. Termin ten nie może być krótszy niż 7 dni od dnia zawiadomienia. Z uwagi na wyznaczenie terminu aktu notarialnego przenoszącego własność nieruchomości do końca czerwca 2014 r., Miasto miało możliwość niezawierania umowy przedwstępnej albo jej zawarcia. Z uwagi na wagę dla Miasta Łodzi sprzedaży tej nieruchomości ze względu na jej prestiżową funkcję i położenie w Nowym Centrum Łodzi, Miasto zdecydowało się na podpisanie umowy przedwstępnej i uregulowanie w niej m.in. kwestii finansowych związanych z zapłatą ceny za nieruchomość. Wobec tego, iż oferent nie uchylił się od zawarcia umowy, a jedynie wnioskował o zawarcie jej w terminie późniejszym niż wskazany w zawiadomieniu, nie było celowym podejmowanie kroków zmierzających do przymusowego egzekwowania zawarcia umowy (wystąpienia z powództwem o obowiązek do zawarcia umowy). Równocześnie wobec gotowości zawarcia umowy w terminie do dnia 30 czerwca 2014 r. oraz wolą wpłacenia zaliczki na jej poczet, nie było na tym etapie podstaw do odstąpienia od zawarcia umowy i zatrzymania wadium. Decyzja związana z wyrażeniem zgody na zawarcie umowy w terminie późniejszym nie skutkowałą utratą wadium albowiem w przypadku uchylecia się strony kupującej od zawarcia umowy w tym późniejszym terminie, interes Miasta zabezpieczało pobrane wadium”.

[akta kontroli: str. 759-767]

3. W dniu 2.12.2013 r. Budomał skierował do Wydziału Majątku Miasta UMŁ pismo z prośbą o udzielenie dodatkowych wyjaśnień w następującej kwestii:

„zgodnie z postanowieniami § 6 ust. 9 Warunków przetargu. Oferent zobowiązany jest dołączyć do oferty dowody wiarygodności finansowej. Z uwagi na fakt, że spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w organizacji może brać udział w przetargu w charakterze oferenta, prosimy o potwierdzenie, iż warunek opisany w zdaniu poprzedzającym zostanie spełniony poprzez dołączenie do oferty listu intencyjnego wspólników spółki, potwierdzającego udzielenie wsparcia przy realizacji zamierzenia inwestycyjnego.”

[akta kontroli: str. 997]

Odpowiadając na powyższe pismo, Wiceprezydent Miasta Łodzi A. Nowak, pismem z dnia 2.12.2013 r., poinformowała iż:

„Warunek określony w § 6 ust. 9 Warunków przetargu ma charakter ocenny i podlegać będzie swobodnej i autonomicznej ocenie Komisji Przetargowej pod kątem wyboru najkorzystniejszej oferty. Z uwagi na ocenny charakter omawianego warunku, nie istnieje zamknięty katalog dokumentów, które mogą potwierdzić spełnienie tego warunku. W „Warunkach przetargu” przykładowo wskazano promesy udzielenia kredytu i opinie bankowe, równocześnie możliwe jest posługiwanie się innymi dokumentami, jeżeli ich treść zawiera elementy pozwalające na dokonywanie oceny wiarygodności finansowej oferenta.

W zależności od jego treści, list intencyjny może być jednym z dokumentów, który wskazuje na wiarygodność finansową oferenta.

W związku z powyższym nie nakładamy na oferentów ograniczeń, jeżeli chodzi o formę dokumentu i co do zasady dopuszczamy możliwość składania każdego dokumentu, którego treść pozwala na ocenę wiarygodności finansowej."

[akta kontroli: str. 998]

W pismach skierowanych z datą 11.12.2013 r. przez Przewodniczącą Komisji Przetargowej do Spółek: Budomal-Dom i ATLAS, będących udziałowcami Sp. z o.o. LDZ BRAMA, zwrócono się z prośbą o potwierdzenie deklaracji zawartych w Liście intencyjnym oraz przedłożenie dokumentów finansowych Wspólników świadczących o posiadanej przez oferenta zdolności finansowej do zrealizowania opisanego w ofercie przetargowej przedsięwzięcia, o których mowa w ww. Liście.

[akta kontroli: str. 999-1000]

W dniu 13.12.2013 r. Sp. z o.o. ATLAS przekazała sprawozdanie finansowe za 2012 r.

[akta kontroli: str. 1001-1065]

W odpowiedzi z 16.12.2013 r., na ww. pismo, Budomal-Dom przedłożył m.in. następujące dokumenty;

- List intencyjny w brzmieniu identycznym, jak przedłożony do oferty przetargowej, podpisany przez wszystkich członków zarządu Sp. z o.o. ATLAS Prezesa Zarządu Sp. z o.o. Budomal-Dom,
- bilans Sp. z o.o. Budomal-Dom za lata 2011-2012.
- rachunek zysków i strat za lata 2011 i 2012 r.,
- zeznania wspólników Sp. z o.o. Budomal-Dom o wysokości osiągniętego dochodu (poniesionej straty) za lata 2010-2012.

[akta kontroli: str. 1066-1101]

4. W piśmie z dnia 11.12.2013 r. skierowanym przez Przewodniczącą Komisji Przetargowej do Zarządu Sp. z o.o. LDZ BRAMA w organizacji, zawnioskowano o dostarczenie uchwały Wspólników Spółki wyrażającej zgodę na zaciąganie zobowiązań i rozporządzanie prawami o wartości przekraczającej 100.000 zł. Ponadto mając na uwadze brak możliwości stwierdzenia pochodzenia środków finansowych umożliwiających wpłatę wadium oraz zapisy ustawy z dnia 16 listopada 2000 r. o przeciwdziałaniu wprowadzania do obrotu finansowego wartości majątkowych pochodzących z nielegalnych lub nieujawnionych źródeł, Komisja wnioskowała o przedłożenie dokumentu potwierdzającego źródło finansowania wpłaconej przez LDZ BRAMA kwoty wadium.

[akta kontroli: str. 1102]

W odpowiedzi z dnia 16.12.2013 r., Sp. z o.o. LDZ BRAMA przedłożyła w załączeniu:

- protokół Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników (NZW) Sp. z o.o. LDZ BRAMA odbytego w dniu 2.12.2013 r., w którym zamieszczono: uchwałę nr 1 NZW wyrażającą zgodę Zarządowi na zawarcie umowy pożyczki ze wspólnikiem, tj. Sp. z o.o. ATLAS na kwotę 3.003.000 zł, uchwałę nr 2 NZW wyrażającą zgodę zarządowi na zawarcie umowy pożyczki ze wspólnikiem tj. Sp. z o.o. Budomal-Dom na kwotę 1.003.000 zł, uchwałę nr 3 wyrażającą zgodę Zarządowi na złożenie oferty w przetargu ogłoszonym przez Prezydenta Miasta Łodzi na sprzedaż nieruchomości stanowiących własność Miasta Łodzi, położonych w Łodzi przy ul. J. Kilińskiego bez numeru, stanowiących działki o numerach: 282/12, 282/13, 282/15.
- zaświadczenie z PKO Bank Polski - Oddział 3 w Łodzi z dnia 12.12.2013 r. wydane dla Sp. z o.o. LDZ BAMA, w którym podano m.in., że na dzień 3.12.2013 r. dostępne środki pieniężne kształtowały się w dolnej granicy

kwoty siedmiocyfrowej. W dniu 4.12.2013 r. dokonany został przelew z rachunku Spółki tytułem wpłaty na wadium w przetargu,

- powtórny wydruk wykonania przelewu przez Sp. z o.o. ATLAS kwoty 3.001.000 zł na rzecz Sp. z o.o. LDZ BRAMA, tytułem pożyczki zgodnie z umową z 2.12.2013 r. Dokument został sporządzony przez PKO Bank Polski w dniu 3.12.2013 r.,
- powtórny wydruk wykonania przelewu przez Sp. z o.o. Budomal-Dom kwoty 1.001.000 zł na rzecz Sp. z o.o. LDZ BRAMA, tytułem pożyczki od wspólnika. Dokument został sporządzony przez PKO Bank Polski w dniu 4.12.2013 r.

[akta kontroli: str. 1102-1113]

5. Z datą 20.12.2013 r. A. Graszka – Z-ca Dyrektora Wydziału Majątku Miasta, skierowała do Sp. z o.o. LDZ BRAMA w organizacji pismo, w którym poinformowała, m.in., iż w związku z rozstrzygnięciem pisemnego przetargu nieograniczonego, ogłoszonego na dzień 10.12.2013 r. Wydział Majątku Miasta informuje, że podpisanie umowy notarialnej przenoszącej własność nieruchomości położonych w Łodzi przy ul. J. Kilińskiego bez numeru (działki nr 282/12/282/13, 282/15) odbędzie się w dniu 30.12.2013 r. o godzinie 9.00 w gabinecie Prezydenta Miasta Łodzi. Wpłaty uzyskanej w przetargu ceny należy dokonać w taki sposób, aby środki na koncie były widoczne przed podpisaniem umowy. W przypadku nie uiszczenia ceny nabycia nieruchomości w ww. sposób, Miasto Łódź może odstąpić od zawarcia umowy.

[akta kontroli: str. 1114]

6. W dniu 23.12.2013 r. Spółka LDZ BRAMA skierowała do Prezydenta Miasta Łodzi pismo, w którym, zawnioskowała, aby w dniu 31.12.2013 r. nastąpiło podpisanie umowy przedwstępnej sprzedaży ww. nieruchomości. Jednocześnie Spółka zobowiązała się do wpłacenia, przed zawarciem umowy przedwstępnej, zaliczki w kwocie 25% ceny sprzedaży (pomniejszonej o wpłacone wadium). Ponadto Spółka zawnioskowała o podpisanie umowy przenoszącej własność ww. nieruchomości w terminie umożliwiającym wydanie tej nieruchomości nabywcy.

[akta kontroli: str. 1115]

7. Z kolei w dniu 24.12.2013 r. Spółka LDZ BRAMA, skierowała do Prezydenta Miasta Łodzi kolejne pismo (nawiązując w nim do pisma z dnia 23.12.2013 r.) w którym stwierdziła m.in.:

„istotnym argumentem przemawiającym za przyjęciem zaproponowanej przez nas procedury jest fakt, że na etapie postępowania przetargowego, w odpowiedzi na zapytanie wspólnika spółki LDZ BRAMA, Miasto Łódź, w piśmie z dnia 29 listopada 2013 r. wyraziło zgodę na zawarcie umowy przenoszącej własność nieruchomości objętych przetargiem w terminie do 30 czerwca 2014 r. pod warunkiem zawarcia przez strony do 31.12.2013 r. umowy przedwstępnej uwzględniającej wszystkie obowiązki wynikające z Warunków przetargu. W związku z powyższym traktujemy stanowisko Miasta za wiążące i deklarujemy zwarcie umowy przedwstępnej do 31 grudnia 2013 r. i umowy ostatecznej w terminie do 30 czerwca 2014 r.”

[akta kontroli: str. 1116]

8. W dniu 24.12.2013 r. Wiceprezydent Miasta Łodzi Krzysztof Piątkowski skierował do Zarządu Sp. z o.o. LDZ BRAMA, pismo, w którym poinformował, że Miasto wyraża zgodę na zawarcie umowy przedwstępnej sprzedaży ww. nieruchomości w dniu 31.12.2013 r., o godzinie i miejscu określonym w ww. piśmie z 20.12.2013 r., a także Miasto akceptuje zaproponowaną wysokość zaliczki w wysokości 25% ceny sprzedaży. Termin zawarcia ostatecznej umowy sprzedaży zostanie określony w umowie przedwstępnej. Miasto nie wyraża

natomiast zgody na pomniejszenie wysokości zaliczki o kwotę wpłaconego przez Spółkę wadium, ponieważ wadium stanowi zabezpieczenie Miasta na wypadek niezawarcia przez strony ostatecznej umowy sprzedaży. Kwota zaliczki w związku z powyższym powiększona o 23% VAT wynosi 12.300.307,5 zł i podlega wpłacie na konto UMŁ w taki sposób, aby środki te były widoczne na koncie przed podpisaniem umowy notarialnej.

[akta kontroli: str. 1117-1118]

Składając wyjaśnienia w sprawie treści zawartych w ww. piśmie Wiceprezydent K. Piątkowski, stwierdził m.in., że w zakresie jego obowiązków nie leżały kwestie dot. sprzedaży nieruchomości. Ww. pismo trafiło do niego do podpisu, dlatego, iż w tym dniu był jedynym dyżurującym Prezydentem w UMŁ i zwrócono się do niego o podpisanie tego dokumentu w zastępstwie Panie Wiceprezydent A. Nowak, która nadzorowała przedmiotowe sprawy. W/wymieniony odbył rozmowę z pracownikiem Wydziału Majątku Miasta UMŁ (nie pamiętał z kim), celem omówienia kwestii zawartych w przedmiotowym piśmie. Treść pisma nie wzbudziła wątpliwości Pana K. Piątkowskiego z uwagi na to – jak wyjaśnił – że dokument ten podpisał Radca Prawny Urzędu.

[akta kontroli: str. 1119-1120]

Marek Józwiak – Z-ca Dyrektora Wydziału Majątku Miasta UMŁ, składając wyjaśnienia w sprawie zaparafowania ww. pisma z 24.12.2014 r., stwierdził m.in., że zajmował się przygotowaniem treści tego pisma pod nieobecności Wicedyrektora A. Graszki, a projekt tego dokumentu został wysłany do Biura Prawnego i przez jego przedstawiciela parafowany. Odnosnie wyrażenie w ww. piśmie przez Miasto Łódź zgody na zawarcie ze Sp. z o.o. LDZ BRAMA umowy przedwstępnej w dniu 31.12.2013 r. i wpłaty przez ten podmiot zaliczki w wysokości 25% ceny sprzedaży działek, M. Józwiak wyjaśnił, że spółka Budomal zwracała się wcześniej do Miasta z zamysłem zawarcia umowy w ww. trybie, a Miasto wyrażało gotowość rozważenia wprowadzenia tych rozwiązań. Biorąc pod uwagę fakt, że LDZ BRAMA była jedynym oferentem oraz wagę i wartość transakcji, takie rozwiązanie zostało przyjęte.

[akta kontroli: str. 1121-1122]

Z kolei p.o. Dyrektora Departamentu Gospodarowania Majątkiem UMŁ, Jarosław Chwiałkowski wyjaśnił m.in., iż zaparafował ww. pismo ponieważ wynikało to z regulacji organizacyjnych Urzędu, natomiast nie redagował tego dokumentu, nie był również zorientowany kto podejmował decyzję dot. zasad sprzedaży nieruchomości (3 działek) położonych w Łodzi przy ul. J. Kilińskiego bez numeru, gdyż nie brał udziału w pracach zespołu podejmującego te decyzje.

[akta kontroli: str. 1123]

Spółka LDZ Brama poinformowała⁵⁵, że posiada uprawnienia opisane w pkt. 21 Przedwstępnej umowy sprzedaży (tj.: licencję obejmującą prawo do powielania, kopiowania i prezentowania całości koncepcji architektonicznej – Bramy Miasta jak również jej poszczególnych elementów, w szczególności prezentowania jej w środkach masowego przekazu) i dysponuje tymi uprawnieniami w formie plików PDF oraz plików w formatach JPG i AVI. Ww. uprawnienia posiada na podstawie umowy licencyjnej zawartej z FC1 Fundacją Łódzką.

[akta kontroli: str. 1124-1135; 1136-1139]

W powyższej sprawie wyjaśnienia złożyła również Zastępca Dyrektora Wydziału Majątku Miasta, stwierdzając m.in., że sposób i prawidłowość nabycia tych praw przez oferenta nie była przedmiotem oceny Komisji Przetargowej, dlatego, że należyte wykonanie zobowiązań wynikających ze złożenia oferty leży w sferze

⁵⁵ Pismo z dnia 23.06.2014 r.,

ryzyka kontraktowego oferenta. W przypadku ujawnienia jakichkolwiek roszczeń osób trzecich do przedmiotowej koncepcji, sprawa ta leżałaby w zakresie odpowiedzialności kontraktowej oferenta. Dlatego też sposób nabycia uprawnień przez Spółkę do dysponowania koncepcją załączoną do oferty, nie podlegał weryfikacji w zakresie spełnienia warunków przetargu, tym samym nie żądano przedłożenia dokumentów określających sposób i tryb nabycia tej koncepcji przez Spółkę.

[akta kontroli: str. 1140-1142]

Kwalifikacje członków Komisji Przetargowej

Na 7 członków Komisji Przetargowej, żaden z nich nie legitymował się wykształceniem wyższym z zakresu finansów podmiotów gospodarczych, a 6 nie ukończyło żadnych studiów podyplomowych lub kursów w tym zakresie. W jednym przypadku, członek Komisji odbył w 1996 r. kurs z zakresu rachunkowości i finansów podmiotów gospodarczych, a w innym Podyplomowe Studium Menedżerskie na Uniwersytecie Warszawskim (1998/1999), na którym były zajęcia z finansów, jednak w świadectwie ukończenia tych studiów nie wykazano jakie dziedziny finansów były wykładane. Ta sama osoba na ww. Uniwersytecie ukończyła trzyletnie studia doktoranckie (w 2002 r.) - w wykazie przedmiotów realizowanych w trakcie tych studiów nie było zajęć z zakresu oceny wiarygodności finansowej spółek prawa handlowego, jak również oceny ich zdolności kredytowej. Ponadto członkowie Komisji zawodowo nie zajmowali się badaniem standingów finansowych podmiotów gospodarczych, jak również zagadnieniami związanymi z udzielaniem promes kredytowych.

[akta kontroli: str. 1403-1414]

Inne ustalenia

Z wyjaśnień złożonych kontrolerom NIK przez Dyrektora Wydziału Zamówień Publicznych UMŁ, wynika m.in., że w ramach postępowań o udzielenie zamówień publicznych, na potwierdzenie wiarygodności finansowej potencjalnych oferentów, Wydział wymagał złożenia m.in. następujących dokumentów: sprawozdań finansowych, informacji z banku potwierdzającej wysokość posiadanych środków finansowych lub zdolność kredytową wykonawcy nie wcześniej niż 3 miesiące przed upływem terminu składania ofert.

[akta kontroli: str. 1415-1416]

Z kolei w wyjaśnieniach otrzymanych z Wydziału Majątku Miasta UMŁ stwierdzono m.in., że przy sprzedaży nieruchomości należących do Miasta, jednym z kryterium wyboru najkorzystniejszej oferty jest wiarygodność finansowa oferenta świadcząca o możliwości faktycznego zrealizowania inwestycji. W podanych w informacji 3 przypadków przetargów, dokumentami potwierdzającymi wiarygodność finansową oferenta były opinie bankowe dot. posiadanych na koncie środków finansowych.

[akta kontroli: str. 1417-1420]

Ustalone
nieprawidłowości

- 1) W trakcie przetargu Urząd nie zapewnił jawności oraz równego dostępu podmiotów do udziału w przetargu. O możliwości zawarcia do końca 2013 r. przedwstępnej umowy sprzedaży z obowiązkiem wpłaty co najmniej 25% ceny ustalonej w przetargu i zawarcia umowy definitywnej – przenoszącej własność (wraz z uiszczeniem pozostałej kwoty ceny) do 30.06.2014 r. została poinformowana jedynie firma PRB Budomał, która zadała pytania w tym zakresie. Udzielone firmie PRB Budomał w piśmie z dnia 29 listopada 2013 r. wyjaśnienia stanowiły istotne uzupełnienie Warunków przetargu i winny być opublikowane (stosując odpowiednio art. 38 ust. 2 ustawy ogn), tak by dotrzeć z informacją do możliwie najszerszego kręgu podmiotów zainteresowanych przetargiem.
W świetle art. 42 ust.1 ustawy ogn celem przepisów normujących zasady organizowania przetargów na zbycie nieruchomości było zapewnienie

jawności i jednolitości postępowania, równego dostępu do udziału w przetargu i uzyskania najkorzystniejszego wyniku przetargu. Sytuacja, w której tylko jeden z potencjalnych oferentów posiada wiedzę, o możliwości zawarcia umowy przedwstępnej do końca 2013 r., a umowy przenoszącej własność sprzedawanych w drodze przetargu nieruchomości – do 30.06.2014 r., stoi w sprzeczności z ww. zasadami.

[akta kontroli, str.: 984-996; 943-944; 759-767]

- 2) Komisja przetargowa wyłoniła nabywcę nieruchomości, mimo że złożona w postępowaniu przetargowym koncepcja architektoniczna (stanowiąca załącznik do oferty na zakup nieruchomości), w ocenie Izby, nie spełniała wymagań określonych w § 8 pkt 6 warunków przetargowych dotyczących maksymalnej wysokości zabudowy oraz realizacji zabudowy w strefach określonych w załączniku nr 1 do warunków dotyczących zachowania określonych w nich linii zabudowy. Warunki przetargu określały ściśle wytyczne zabudowy, nie dając możliwości odstępstwa od nich na etapie prowadzonego przetargu na sprzedaż nieruchomości. Zgodnie z art. 40 ust. 4 ustawy ogn, jeżeli komisja stwierdzi, że żadna oferta nie spełnia warunku przetargu, przetarg uważa się za zakończony wynikiem negatywnym.

[akta kontroli, str.: 729-730; 844-860; 877-900]

- 3) Komisja Przetargowa dokonała oceny wiarygodności finansowej oferenta w sposób nierzetelny, tj. opierając się na dokumentach, które nie potwierdzały w sposób należyty możliwości faktycznego zrealizowania przez niego inwestycji. Komisja oparła się przy tej weryfikacji jedynie na Liście intencyjnym podpisanym przez wspólników Sp. z o.o. LDZ Brama i sprawozdaniu finansowym (za lata 2011-2012) ATLAS Sp. z o.o. oraz bilansie Budomal-Dom Sp z o.o.

Zdaniem NIK, spełnienie dyspozycji zawartej w § 6 pkt 9 Warunków przetargu wymagało wykazania przez oferenta posiadania środków finansowych w odpowiedniej wysokości bądź zdolności do ich pozyskania w przyszłości (co najczęściej sprowadza się do wykazania zdolności kredytowej). Natomiast z treści listu intencyjnego wynika jedynie, że wspólnicy Spółki zadeklarowali dokonanie dalszego dofinansowania Spółki - w tym o ile będzie zachodziła taka potrzeba poprzez zabezpieczenie finansowania ze strony instytucji rynku finansowego – w wysokości 40.000.000 EUR. Sygnatariusze listu nie przedstawili natomiast żadnego dokumentu, z którego wynikałoby, że jakaś instytucja finansowa jest gotowa tego rodzaju wsparcia udzielić. Jednocześnie przedłożone sprawozdanie finansowe nie stanowiło wystarczającego potwierdzenia, że podmiot ten jest w stanie dofinansować spółkę własnymi zasobami majątkowymi. Należy przy tym podkreślić, że list intencyjny nie zawierał zapisów o charakterze wiążącym, a członkowie zarządu nie wykazali umocowania do zaciągania tego rodzaju zobowiązań.

- 4) Wobec niedojścia do skutku umowy przyrzeczonej, zgodnie z postanowieniami § 9 umowy przedwstępnej istnieje obowiązek zwrotu zaliczki zwycięzcy przetargu. W ocenie NIK istniała możliwość zabezpieczenia interesów finansowych Miasta Łódź poprzez zawarcie w Umowie przedwstępnej zapisu, że w przypadku niezawarcia umowy ostatecznej w określonym terminie, sprzedającemu przysługuje prawo zatrzymania nie tylko wadium ale także połowy ceny nabycia tytułem kary umownej adekwatnie do zapisów przyjętych w § 22 warunków przetargu. Istniała także możliwość zawarcia w ww. Umowie zapisu, że kwota stanowiąca 25% uzyskanej ceny (12,3 mln zł) jest zadatkiem, a nie zaliczką,

co skutkowałoby zatrzymaniem tych środków finansowych przez Miasto w momencie nie zawarcia umowy ostatecznej przenoszącej własność nieruchomości na Spółkę LDZ BRAMA z winy tej Spółki.

[akta kontroli, str.: 915-936]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Z informacji uzyskanej w Regionalnym Centrum Korporacyjnym PKO Bank Polski, zajmującym się przyznawaniem tzw. kredytów korporacyjnych na realizację dużych inwestycji wynika m.in., iż sprawozdania finansowe są tylko jednym z elementów oceny zdolności kredytowej podmiotu gospodarczego Bank w szczególności wymaga dodatkowo przedłożenia kompletnego biznes planu wraz z projekcjami finansowymi – na okres nie krótszy niż okres kredytowania; w zakresie przyszłej zdolności kredytowej do spłaty zobowiązania, dokumentów świadczących o posiadaniu wkładu własnego w wysokości kilkudziesięciu procent kwoty całego przedsięwzięcia; czy przedstawienia propozycji prawnych zabezpieczeń kredytu zaakceptowanych przez bank.

[akta kontroli, str.: 1424]

Należy przy tym podkreślić, że 5 spośród 7 członków Komisji Przetargowej stwierdziło, że nie posiada wiedzy ani praktyki w zakresie analizy spółek prawa handlowego w kontekście posiadania przez nie wiarygodności finansowej. Osoby te wyjaśniły, że opierały się w przedmiotowej sprawie, na opiniach dwóch pozostałych członków Komisji tj. Sekretarza Miasta i Z-cy Dyrektora Wydziału Majątku Miasta. Kontrola NIK ustaliła, że osoby te nie miały specjalistycznej wiedzy w zakresie badania wiarygodności finansowej spółek prawa handlowego, jak również oceny ich zdolności kredytowych.

[akta kontroli, str.: 867-904; 1403-1414]

NIK zauważa także, że w liście intencyjnym złożonym przez LDZ Brama Sp. z o.o. nie załączono uchwały zgromadzenia wspólników Atlas Sp. z o.o. (wiodącego udziałowca spółki LDZ Brama) wyrażającej zgodę na możliwość zaciągania przez Zarząd tej spółki zobowiązań wskazanych w ww. liście. Akt założycielski Atlas Sp. z o.o. wskazuje, że uchwały wspólników wymaga m.in. wyrażenie zgody na każdą czynność prawną, jeżeli czynność taka nie jest przewidziana w rocznym planie finansowym Spółki.

[akta kontroli, str.: 1391-1402]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁵⁶, wnosi o:

- 1) Upublicznianie odpowiedzi udzielanych oferentom w przetargach na sprzedaż nieruchomości, w sytuacjach gdy odpowiedź ta powoduje uzupełnienie warunków postępowania przetargowego;
- 2) Zapewnienie skuteczniejszego nadzoru nad prawidłową realizacją powierzonych obowiązków przez członków komisji przetargowych.
- 3) Wprowadzania do przedwstępnych umów zbycia nieruchomości zapisów zwiększających zabezpieczenie interesu Miasta w przypadkach niezawarcia umów przyrzeczonych z winy kupującego.

⁵⁶ Dz. U. z 2012 r. poz. 82 ze zm., zwana dalej ustawą o NIK

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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 Łodzi.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 14 dni 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.

Na podstawie art. 35c ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz. 82, ze zm.) w powyższym tekście dokonano sprostowania oczywistej omyłki pisarskiej poprzez:

- zastąpienie użytego na stronie 34 drugi akapit stwierdzenia „Dochód (...) był przeznaczony” stwierdzeniem „Dochód (...) nie był przeznaczony”.

Łódź, dnia  stycznia 2015 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
Dyrektor

Przemysław Szewczyk


w Łodzi


Przemysław Szewczyk