



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.411.001.02.2020

Pan
Krzysztof Chojniak
Prezydent Miasta
Piotrkowa Trybunalskiego
Urząd Miasta Piotrkowa Trybunalskiego
pasaż Karola Rudowskiego 10,
97-300 Piotrków Trybunalski

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I/20/001 Zlecenie i wykorzystywanie przez jednostki samorządu terytorialnego operatorów szacunkowych

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA w Łodzi
ul. Kilińskiego 210, 93-106 Łódź
T+ 42 239 32 00, F +42 239 032 90
llo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Piotrkowa Trybunalskiego, pasaż Karola Rudowskiego 10, 97-300 Piotrków Trybunalski ¹ ,
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Chojniak, Prezydent Miasta od dnia 1 grudnia 2014 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Prawidłowość zastosowanej procedury w zakresie zlecenia operatów szacunkowych przez jednostki samorządu terytorialnego.2. Weryfikacja uprawnień podmiotów wykonujących operaty szacunkowe na potrzeby jednostek samorządu terytorialnego oraz elementów obligatoryjnych wyceny.3. Wykorzystanie operatów szacunkowych w terminach wskazanych w przepisach prawa i zgodnie z przewidzianą w tym zakresie procedurą.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2020 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Krzysztof Serwa, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/27/2020 z 13 marca 2020 r.

(akta kontroli str. 1-8)

¹ Dalej: Urząd lub UM.

² Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2018-2020 (do zakończenia kontroli⁴) w prawidłowy sposób realizowano w Urzędzie zadania związane ze zlecaniem i wykorzystywaniem operatów szacunkowych w gospodarce nieruchomościami.

Zlecając wykonanie operatów stosowano obowiązujące w tym zakresie procedury wewnętrzne. Dokonywano przy tym rzetelnej weryfikacji uprawnień rzeczoznawców majątkowych, nadanych w trybie ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁵. Poddane analizie operaty szacunkowe⁶ zawierały wszystkie elementy obligatoryjne, wynikające z treści §§ 56 i 57 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21 września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego⁷. Operaty te były na ogół wykorzystywane w terminach wynikających z przepisów prawa. Wyjątek stanowiły dwa dokumenty, które nie zostały wykorzystane w ciągu 12 miesięcy od ich sporządzenia⁸, z uwagi na realizację innych terminowych zadań. Aktualizację tych operatów Urząd zlecił dopiero w trakcie trwania niniejszej kontroli NIK.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Prawidłowość zastosowanej procedury w zakresie zlecenia operatów szacunkowych przez jednostki samorządu terytorialnego.

Opis stanu faktycznego

Zadanie dotyczące zlecenia i wykorzystania przez jednostki samorządu terytorialnego operatów szacunkowych realizowane było w Referacie Gospodarki Nieruchomościami UM⁹ oraz w Pracowni Planowania Przestrzennego¹⁰.

Wysokość netto wydatków poniesionych na wykonanie operatów szacunkowych dotyczących: sprzedaży nieruchomości¹¹, sprzedaży lokali¹², zamiany nieruchomości, aktualizacji opłat za użytkowanie wieczyste, dzierżawy/bezumownego korzystania, realizowanych przez Referat Gospodarki Nieruchomościami UM wynosiła 23.375 zł w 2018 r. i 23.460 zł w 2019 r. W 2020 r. (do czasu zakończenia czynności kontrolnych) nie poniesiono wydatków na powyższy cel.

Z uwagi na nieprzekroczenie kwoty wskazanej w art. 4 ust. 8 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹³, postępowania o udzielanie zamówień na wykonanie operatów wyłączono ze stosowania tej ustawy.

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

⁴ Tj. 15 kwietnia 2020 r.

⁵ Dz. U. Nr Dz. U z 2020 r. poz. 65 ze zm., dalej: ustawa o gospodarce nieruchomościami.

⁶ 38 operatów spośród 406 zleconych rzeczoznawcom majątkowym.

⁷ Dz. U. z 2004 r., Nr 207, poz. 2109, dalej: rozporządzenie w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego.

⁸ Operaty sporządzone zostały 13 sierpnia 2018 r.

⁹ Wykonującym zadania zgodnie z § 33 regulaminu organizacyjnego nadanego zarządzeniem Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego Nr 194 z dnia 2 maja 2017 r., ze zm.

¹⁰ Jednostka budżetowa Miasta powołana na podstawie uchwały nr XVIII/260/04 Rady Miasta w Piotrkowie Trybunalskim z dnia 24 marca 2004 r. w sprawie utworzenia jednostki budżetowej pod nazwą "Pracownia Planowania Przestrzennego" i przyjęcia jej statutu (Dz. Urz. Woj. Łódzkiego Nr 117, poz. 1053), wykonująca zadanie dotyczące zlecenia operatów szacunkowych w ramach opłat planistycznych.

¹¹ Dotyczy oszacowania wartości nieruchomości (części nieruchomości lub udziału) w celu określenia ceny zarówno w trybie przetargowym, jak i bezprzetargowym, nieruchomości niezabudowanych, gruntów na nieruchomościach zabudowanych oraz nieruchomości zabudowanych o charakterze zabudowy zarówno mieszkalnej, gospodarczej, komercyjnej oraz handlowo-usługowej.

¹² Dotyczy wartości prawa własności samodzielnych lokali mieszkalnych, które po wyodrębnieniu będą stanowić oddzielne nieruchomości, dla potrzeb prowadzonych spraw sprzedaży na rzecz dotychczasowych najemców.

¹³ Dz.U. z 2019 r., poz.1843, dalej: pzp.

W Urzędzie obowiązywał „Regulamin udzielania zamówień, co do których na podstawie art. 4 uzp wyłączono stosowanie tej ustawy”¹⁴.

W § 11 ww. regulaminu określono, iż udzielanie zamówień o wartości powyżej 20.000 zł netto następuje m.in. poprzez:

- 1). Skierowanie zapytania ofertowego do takiej liczby wybranych wykonawców, która pozwala na uzyskanie konkurencyjnych ofert, nie mniej niż trzech (o ile na rynku istnieje trzech potencjalnych wykonawców danego zamówienia) za pośrednictwem platformy zakupowej (forma standardowa) lub – w formie incydentalnej - droga:
 - a. pisemną – przekazane osobiście, przesyłką pocztową lub
 - b. elektroniczną – przekazane faksem, e-mailem;
- 2). Upublicznienie zapytania ofertowego przy użyciu platformy zakupowej (forma standardowa) lub poprzez zamieszczenie zapytania ofertowego na stronie internetowej zamawiającego (forma incydentalna).

W przypadku Referatu Gospodarki Nieruchomościami udzielanie zamówień na wykonanie operatów szacunkowych odbywało się poprzez upublicznienie zapytania ofertowego na platformie zakupowej UM. Tam też umieszczono formularz ofertowy, który mogli pobierać potencjalni oferenci chcący wziąć udział w postępowaniu, wraz z projektem umowy. Na podstawie zamieszczanych na platformie zakupowej ofert wyłaniano oferenta, który przedstawił najkorzystniejsze warunki realizacji zamówienia.

Ponadto zgodnie z § 18 ww. regulaminu, procedur w nim zawartych można nie stosować dla zamówień, których przedmiotem są m.in. usługi rzeczoznawców majątkowych na potrzeby postępowań administracyjnych. Dotyczyło to postępowań w zakresie przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności nieruchomości, opłat adiacenckich, opłat planistycznych, odszkodowania z tytułu wyłączenia nieruchomości i odszkodowania z tytułu ograniczenia sposobu korzystania.

W Pracowni Planowania Przestrzennego wszystkie zamówienia na wykonanie operatów szacunkowych przez rzeczoznawców majątkowych (dotyczące opłat planistycznych) realizowane były w ramach postępowań administracyjnych.

(akta kontroli str. 9 – 85, 200)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

2. Weryfikacja uprawnień podmiotów wykonujących operaty szacunkowe na potrzeby jednostek samorządu terytorialnego oraz elementów obligatoryjnych wyceny.

Opis stanu
faktycznego

Analiza dokumentacji z postępowań o udzielenie zamówień wyłączonych ze stosowania pzp w Referacie Gospodarki Nieruchomościami UM wykazała, że w zapytaniach ofertowych zawarto obowiązek dołączania do ofert poświadczonych odpisów uprawnień rzeczoznawców majątkowych nadanych w trybie ustawy o gospodarce nieruchomościami. Na etapie rozpatrywania zgłoszonych ofert pracownicy Referatu weryfikowali posiadane przez rzeczoznawców uprawnienia. Udzielenie zamówień w ramach postępowań administracyjnych dotyczących usług rzeczoznawców majątkowych realizowano w oparciu o „Procedury wewnętrzne powoływania biegłych rzeczoznawców majątkowych w ramach prowadzonych postępowań administracyjnych realizowanych w Referacie Gospodarki Nieruchomościami UM”¹⁵, w których określono szczegółowe wymagania dotyczące uprawnień posiadanych przez rzeczoznawców.

¹⁴ Zarządzenie nr 206 Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 12 maja 2017 r.

¹⁵ Zarządzenie nr 509/2017 Prezydenta Miasta Piotrkowa Trybunalskiego z dnia 27 grudnia 2017 r., ze zm., dalej: procedury.

Zgodnie z procedurami, utworzono listę biegłych w postępowaniach administracyjnych prowadzonych w Referacie. Rzeczoznawca majątkowy, który ubiegał się wpisanie na przedmiotową listę, winien dostarczyć wniosek wraz z aktualnym dokumentem potwierdzającym posiadanie uprawnień zawodowych nadanych w trybie ustawy o gospodarce nieruchomościami. Weryfikacja tych uprawnień odbywała się więc na etapie wpisu na listę biegłych w postępowaniach administracyjnych.

W Pracowni Planowania Przestrzennego nie określono natomiast szczegółowych zasad wyboru rzeczoznawców majątkowych, w tym w zakresie weryfikacji ich uprawnień zawodowych.

(akta kontroli str. 10-79, 83, 85, 86-183)

Zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Pracowni, wybór rzeczoznawcy majątkowego odbywał się w oparciu o badanie rynku rzeczoznawców z terenu Piotrkowa Trybunalskiego oraz konsultacje z pracownikami UM co do rzeczoznawców współpracujących z jednostkami organizacyjnymi miasta. Pozwalało to na uzyskanie informacji kontaktowych z czynnymi zawodowo rzeczoznawcami. Na tej podstawie przeprowadzono wstępne rozmowy z tymi osobami. Przy wyborze wykonawców operatów brano było pod uwagę przede wszystkim doświadczenie zawodowe, rzetelność rzeczoznawcy majątkowego i ogólna ocena jego pracy. Ponadto, zgodnie z wyjaśnieniami, przyjęty sposób wyboru rzeczoznawców, do których kierowana jest oferta, wieloletnie doświadczenie Pracowni i znajomość rynku lokalnego powoduje, że nie są to osoby anonimowe, nieznane w środowisku rzeczoznawców i zleceniodawców w Piotrkowie Trybunalskim.

(akta kontroli str. 165-168)

Prezydent Miasta wyjaśnił, że weryfikacja listy rzeczoznawców majątkowych odbywała się dwuetapowo - w pierwszej kolejności poprzez centralny rejestr rzeczoznawców majątkowych¹⁶, a także poprzez konsultacje z pracownikami Referatu Gospodarki Nieruchomościami UM, którzy posiadali większe rozeznanie w zakresie lokalnego rynku rzeczoznawców.

(akta kontroli str. 200-201)

Do wybranych w ten sposób rzeczoznawców majątkowych wysyłane było imienne zaproszenie do składania ofert wraz ze wzorem wymaganej oferty, która zawierała imię i nazwisko, nr uprawnień zawodowych, cenę brutto oraz netto za operat szacunkowy nieruchomości zabudowanej i niezabudowanej, termin wykonania operatu. W 2018 r. wpłynęła jedna oferta, a w 2019 r. dwie oferty. Na ich podstawie komisja wylaniała tę najkorzystniejszą, a jedynym kryterium wyboru była cena.

(akta kontroli str. 169-176)

Na podstawie badanej próby 38 spośród 406 operatów szacunkowych zleconych do wykonania rzeczoznawcom majątkowym przez Referat Gospodarki Nieruchomościami UM oraz Pracownię Planowania Przestrzennego stwierdzono, że wszystkie dokumenty zawierały elementy obligatoryjne, wynikające z treści §§ 56 i 57 rozporządzenia w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego.

(akta kontroli str. 9, 177-179)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

¹⁶ www.gov.pl/centralny-rejestr-rzeczoznawcow-majatkowych.

3. Wykorzystanie operatów szacunkowych w terminach wskazanych w przepisach prawa i zgodnie z przewidzianą w tym zakresie procedurą

Łączna liczba operatów szacunkowych sporządzonych przez rzeczoznawców majątkowych na podstawie zamówień realizowanych zarówno w trybie postępowań administracyjnych, jak i wyłączonych ze stosowania pzp, wyniosła 188 w 2018 r., 218 w 2019 r. W 2020 r. (do czasu zakończenia czynności kontrolnych) nie zlecano rzeczoznawcom wykonania operatów.

Liczba zleconych operatów wg poszczególnych celów wynikających z ustawy o gospodarce nieruchomościami wyniosła w latach 2018-2019 odpowiednio:

- sprzedaż¹⁷ - 48; 16;
- lokale¹⁸ - 0; 0;
- lokale¹⁹ - 69; 86;
- zamiana – 2; 2;
- oddania w użytkowanie wieczyste – 0; 0;
- aktualizacja opłat za użytkowanie wieczyste – 64; 21;
- przekształcenie prawa użytkowania wieczystego w prawo własności – 0; 78;
- dzierżawa/bezumowne korzystanie – 1; 5;
- ograniczone prawa rzeczowe – 0; 0;
- opłaty adiacenckie – 0; 0;
- opłaty planistyczne – 1; 5;
- odszkodowania z tytułu wyłączenia nieruchomości²⁰ – 3; 5;
- odszkodowania z tytułu ograniczenia sposobu korzystania²¹ – 0; 0;
- odszkodowania z tytułu obniżenia wartości nieruchomości w związku z uchwaleniem lub zmianą miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego – 0; 0.

W latach 2018-2020, po upływie 12 miesięcy od ich sporządzenia dokonano aktualizacji operatów dotyczących:

- sprzedaży – 2; 0; 0;
- lokali²² – 0; 1; 1;
- zamiany – 0; 0; 2;
- ograniczonego prawa rzeczowego – 1; 0; 0.

Pozostałe operaty nie podlegały aktualizacji.

(akta kontroli str. 80-82)

Analiza dokumentacji dotyczącej 5 operatów szacunkowych zleconych przez Pracownię Planowania Przestrzennego w toku postępowań administracyjnych prowadzonych w latach 2018-2019 wykazała, że wszystkie operaty zostały wykorzystane przed upływem 12 miesięcy od daty ich sporządzenia, zgodnie z art. 156 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami.

(akta kontroli str. 180-196)

¹⁷ Dotyczy oszacowania wartości nieruchomości (części nieruchomości lub udziału) w celu określenia ceny zarówno w trybie przetargowym jak i bezprzetargowym, nieruchomości niezabudowanych, gruntów na nieruchomościach zabudowanych oraz nieruchomości zabudowanych o charakterze zabudowy zarówno mieszkalnej, gospodarczej, komercyjnej oraz handlowo-usługowej.

¹⁸ Dotyczy wartości prawa własności nieruchomości lokalowych i samodzielnych lokali mieszkalnych i użytkowych, które po wyodrębnieniu będą stanowić oddzielne nieruchomości, dla potrzeb prowadzonych spraw sprzedaży lub nabycia lokali (z wyjątkiem sprzedaży na rzecz najemców).

¹⁹ Dotyczy wartości prawa własności samodzielnych lokali mieszkalnych, które po wyodrębnieniu będą stanowić oddzielne nieruchomości, dla potrzeb prowadzonych spraw sprzedaży na rzecz dotychczasowych najemców.

²⁰ W miastach na prawach powiatu badaniem należy objąć zarówno operaty zlecane przez powiat, jak i przez gminę.

²¹ Dotyczy tylko miast na prawach powiatu.

²² Dotyczy wartości prawa własności samodzielnych lokali mieszkalnych, które po wyodrębnieniu będą stanowić oddzielne nieruchomości, dla potrzeb prowadzonych spraw sprzedaży na rzecz dotychczasowych najemców.

Spośród badanej próby 33 operatów zleconych przez Referat Gospodarki Nieruchomościami UM, dwa (dotyczące zamiany działek stanowiących własność osoby fizycznej na działki stanowiące własność gminy miasta Piotrków Trybunalski) nie zostały wykorzystane przed upływem 12 miesięcy od daty ich sporządzenia. Obydwa operaty sporządzone były 13 sierpnia 2018 r.

(akta kontroli str. 9, 178-179)

Kierownik Referatu Gospodarki Nieruchomościami wyjaśniła, że operaty nie zostały wykorzystane w terminie 12 miesięcy, ponieważ pracownik prowadzący sprawę zobowiązany został do realizacji innych zadań związanych z przekształceniem nieruchomości. Sprawa zamiany jest sprawą cywilnoprawną, natomiast w przypadku przekształcenia ustawodawca narzucił termin wydania zaświadczeń, w związku z czym pracownikowi powierzono ich pilną realizację. Postępowanie, w ramach którego wykonane zostały przedmiotowe operaty szacunkowe, nie było realizowane z uwagi na utratę ważności tych dokumentów.

(akta kontroli str. 197, 204)

W dniu 23 marca 2020 r., tj. w trakcie trwania kontroli NIK, Urząd zlecił wykonanie potwierdzenia przez rzeczoznawcę majątkowego aktualności ww. dwóch operatów. Do dnia zakończenia kontroli aktualizacje nie zostały sporządzone.

(akta kontroli str. 178-179, 203)

W kontrolowanym okresie nie dokonywano obrotu nieruchomościami, obciążenia, naliczenia opłat, czy wypłaty odszkodowań lub innego rozporządzenia na podstawie operatu szacunkowego, który utracił ważność.

(akta kontroli str. 82, 197)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

IV. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

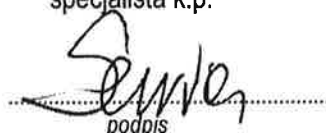
Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach, jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Łodzi. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Łódź, 16 kwietnia 2020 r.

Kontroler
Krzysztof Serwa
specjalista k.p.


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
Dyrektor
Przemysław Szewczyk


.....
podpis

