



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.411.001.06.2020

Paweł Kulesza
Burmistrz Miasta Łęczycy
Urząd Miejski w Łęczycy
ul. Marii Konopnickiej 14
99-100 Łęczycy

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Łęczycy, ul. Marii Konopnickiej 14, 99-100 Łęczycza (dalej: Urząd).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Paweł Kulesza, Burmistrz Łęczycy od dnia 21 listopada 2018 r. (dalej: Burmistrz). W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełniła Monika Kilar, p.o. Burmistrza (od 19 lipca 2017 r. do 20 listopada 2018 r.). (akta kontroli str. 5-12, 66-85)
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Prawdliwość 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 ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Michał Maćkiewicz, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LLO/29/2020 z 13 marca 2020 r. (akta kontroli str. 1-4)

¹Dz. U. z 2019 r. poz. 489 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

W latach 2018-2020 (do zakończenia kontroli) w prawidłowy sposób realizowano w Urzędzie zadania związane ze zlecaniem operatów szacunkowych określających wartość nieruchomości. Wylaniając wykonawców tych 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 nieruchomościami³.

Poddane analizie operaty szacunkowe⁴ 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 szacunkowego⁵. Operaty te były wykorzystywane zgodnie z przeznaczeniem i - na ogół - w terminach wynikających z przepisów prawa. W jednym przypadku⁶ Urząd zaniechał działań mających na celu zbycie nieruchomości będących przedmiotem wyceny w operacie szacunkowym sporządzonym za cenę 600 zł, a operat pozostał niewykorzystany, co NIK oceniła jako niegospodarność.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

Opis stanu faktycznego

Zadania Urzędu w zakresie gospodarki nieruchomościami realizował Wydział Gospodarki Nieruchomościami i Planowania Przestrzennego⁷ (dalej: Wydział GP).

W kontrolowanym okresie na wykonanie operatów szacunkowych wydatkowano łącznie 26 051 zł, z tego w 2018 r. – 9 771 zł i w 2019 r. – 16 280 zł. W 2020 r. (do czasu zakończenia kontroli) nie ponoszono wydatków na powyższy cel. W Urzędzie obowiązywał regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości nieprzekraczającej wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30.000 Euro⁸. Regulamin, w zależności od szacowanej wartości zamówienia, przewidywał trzy tryby postępowania, tj.:

- do 2 400 Euro - podstawą dokonywania wydatków związanych z bieżącym funkcjonowaniem Urzędu był wniosek wymagający akceptacji Skarbnika Miasta;
- powyżej 2 400 Euro do 12 000 Euro – postępowanie prowadzone na podstawie rozpoznania rynku, w formie sondażu telefonicznego, internetowego lub pisemnego (itp.) oraz na podstawie wszelkich możliwych źródeł informacji;

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

³ Dz. U. Nr Dz. U z 2020 r. poz. 65 ze zm., dalej: ustawa o gospodarce nieruchomościami.

⁴ 18 operatów spośród 65 zleconych rzeczoznawcom majątkowym.

⁵ Dz. U. z 2004 r., Nr 207, poz. 2109, dalej: rozporządzenie w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego.

⁶ Operat szacunkowy z dnia 20 grudnia 2018 r. na określenie wartości rynkowej prawa własności niezabudowanych nieruchomości gruntowych, przeznaczonych pod budowę garaży wraz z udziałem w działkach stanowiących dojazd do garaży.

⁷ § 39 ust. 1 pkt 10 zarządzenia nr 120.206.2018 Burmistrza Miasta Łęczycy z dnia 31 grudnia 2018 r. w sprawie nadania Regulaminu Organizacyjnego Urzędowi Miejskiemu w Łęczycy (wcześniej zarządzenie nr 120.126.2015 Burmistrza Miasta Łęczycy z dnia 2 października 2015 r. ze zm.).

⁸ Zarządzenie nr 120.20.2018 Burmistrza Miasta Łęczycy z dnia 24 stycznia 2018 r. (wcześniej zarządzenie nr 120.52.2014 Burmistrza Miasta Łęczycy z dnia 5 maja 2014 r) w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania Zamówień Publicznych w Urzędzie Miejskim w Łęczycy do zamówień i konkursów, których wartość nie przekracza wyrażonej w złotych równowartości kwoty 30 000 Euro); dalej: regulamin zamówień Pzp.

- powyżej 12 000 Euro do 30 000 Euro - pisemne rozeznanie cenowe, a formularz zapytania cenowego zamieszczany na stronie internetowej zamawiającego.

Na podstawie postanowień tego regulaminu Urząd zawarł nw. umowy na wykonanie operatów szacunkowych:

- a) w 2018 r. trzy umowy, z czego dwie⁹ w ramach zamówień o wartości do 2 400 Euro oraz jedną¹⁰ w ramach zamówienia od 2 400 do 12 000 Euro;
- b) w 2019 r. dwie umowy¹¹ w ramach jednego zamówienia o wartości od 2 400 do 12 000 Euro;
- c) w 2020 r. jedną umowę¹² w ramach zamówienia o wartości od 2 400 do 12 000 Euro.

W zrealizowanych zamówieniach Urząd zastosował wynikające z regulaminu zamówień Pzp załączniki, tj. wzór notatki służbowej przy zamówieniu od 2 400 do 12 000 Euro oraz wnioski w przypadku zamówienia do 2 400 Euro. Rozeznanie cenowe prowadzone było drogą elektroniczną (wysyłanie do wykonawców zapytań cenowych). Komisja dokonywała oceny otrzymanych ofert pod kątem spełnienia warunków określonych przez zamawiającego w zapytaniu cenowym, a następnie dokonywała wyboru najkorzystniejszej oferty.

Żadna z zawartych umów nie regulowała kwestii zlecenia i ponoszenia kosztów związanych z ewentualnym potwierdzaniem aktualności operatów szacunkowych.

Zgodnie z wyjaśnieniami Kierownika Wydziału GP, wynikało to z faktu zawierania umów na okres do końca danego roku budżetowego, potwierdzenie aktualności operatu może zaś nastąpić po upływie terminu jego ważności. Stąd niemożliwe było ujęcie takich zapisów w obowiązujących umowach.

(akta kontroli str. 5, 13-65, 86-282, 284, 740-750)

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

W latach 2019 – 2020 Urząd zawierał w realizowanych zamówieniach publicznych na opracowanie operatów szacunkowych informacje dotyczące wymogu posiadania uprawnień zawodowych rzeczoznawcy majątkowego, nadanych w trybie ustawy o gospodarce nieruchomościami. Do każdej złożonej w tym okresie oferty wykonawca dołączał dokument potwierdzający posiadanie uprawnień zawodowych. W postępowaniach prowadzonych w 2018 r. takich zapisów nie zawarto. Zgodnie z wyjaśnieniami Kierownika Wydziału GP, zapytania kierowane były do rzeczoznawców, co do których organ dysponował informacją o posiadanych

⁹ Umowa nr IR.272.1.40.2018 z dnia 5 czerwca 2018 r. (termin wykonania wyceny określono na 2 tygodnie od podpisania umowy) oraz umowa nr IR.272.1.65.2018 z dnia 28 listopada 2018 r. (termin wykonania wyceny określono na 21 grudnia 2018 r.) wraz aneksem nr 1 z dnia 6 grudnia 2018 r. – postępowania przeprowadzone na podstawie § 5 regulaminu zamówień Pzp.

¹⁰ Umowa nr IR.272.1.20.2018 z dnia 28 lutego 2018 r. (obowiązująca do 31 grudnia 2018 r.) – postępowanie przeprowadzone na podstawie § 6 regulaminu zamówień Pzp.

¹¹ Umowa nr IR.272.1.30.2019 na określenie wartości nieruchomości lokalowych mieszkalnych i niemieszkalnych (...) oraz umowa nr IR.272.1.31.2019 m.in. na określenie wartości nieruchomości gruntowych niezabudowanych – obie zawarte w dniu 12 marca 2019 r., obowiązujące do 31 grudnia 2020 r. Postępowanie przeprowadzone na podstawie § 6 regulaminu zamówień Pzp.

¹² Umowa nr IR.272.1.25.2020 z dnia 16 marca 2020 r. (obowiązująca do 31 grudnia 2020 r.) – postępowanie przeprowadzone na podstawie § 6 regulaminu zamówień Pzp.

uprawnieniach - wszyscy współpracowali wcześniej z organem, a ponadto dane w tym zakresie są publicznie dostępne w Centralnym Rejestrze Rzeczoznawców Majątkowych prowadzonym przez Ministra Rozwoju.

Analiza przeprowadzona na próbie 18¹³ operatów szacunkowych wykazała, że wszystkie dokumenty zawierały elementy obligatoryjne, wynikające z treści §§ 56 i 57 rozporządzenia w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego.

(akta kontroli str. 113-125, 127-146, 168-186, 206-223, 257-282, 285-739, 795-797)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

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

Opis stanu
faktycznego

Urząd w okresie kontrolowanym zlecił wykonanie łącznie 65 operatów szacunkowych, tj. w 2018 r. – 34, w 2019 – 30 i w 2020 r. – jeden¹⁴. Potwierdzenia aktualności operatu dokonano jeden raz¹⁵.

Urząd zlecił sporządzenie operatów z przeznaczeniem na następujące cele:

- a) sprzedaży¹⁶ – 9 szt.;
- b) lokalowe¹⁷ – 52 szt.;
- c) zamiany – 1 szt.;
- d) oddania w użytkowanie wieczyste – 1 szt.;
- e) ograniczonego prawa rzeczowego – 1 szt.;
- f) ustalenia opłaty adiacenckiej – 1 szt.

Na podstawie analizowanej próby 18 operatów szacunkowych stwierdzono, że:

- 11 z nich wykorzystano w ciągu 12 miesięcy od ich sporządzenia, tj. zgodnie z art. 156 ust. 3 ustawy o gospodarce nieruchomościami, a także zgodnie z celem, dla którego zostały opracowane;
- w czterech przypadkach¹⁸ nieruchomości oczekiwały na zawarcie aktu notarialnego;
- jedna nieruchomość, której wartość została określona w badanym operacie¹⁹, ma zostać przedmiotem zamiany, po wyrażeniu zgody przez Radę Miejską w formie uchwały (na najbliższej sesji w maju 2020 r.);

¹³ Próbę do kontroli wyznaczono w sposób celowy, wybierając po pięć operatów z każdej grupy/celu zlecenia wykonania operatu szacunkowego. W przypadku niewystarczającej ilości pięciu operatów, do próby włączono wszystkie z danej grupy.

¹⁴ Do czasu zakończenia kontroli operat nie został wykonany.

¹⁵ W przypadku operatu wykonanego 17 grudnia 2018 r. na cel ograniczenia prawa rzeczowego związanego z określeniem wartości prawa służebności gruntowej polegającej na posadowieniu sieci ciepłowniczej i korzystaniu z nieruchomości oznaczonej numerem działki 481/11 i 481/16.

¹⁶ 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

¹⁷ Urząd realizował dwa rodzaje celu sprzedaży lokali, tj. dot. 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) – 5 operaty oraz te związane ze sprzedażą na rzecz najemców – 47 operatów.

¹⁸ Sprzedaż nieruchomości gruntowych pod zabudowę mieszkalną – operat szacunkowy z dnia 19 grudnia 2019 r.; sprzedaż nieruchomości gruntowych przeznaczonych pod budowę garaży (7 nieruchomości) – operat szacunkowy z 19 grudnia 2019 r.; sprzedaż nieruchomości niezabudowanych kompleksu działek pod garaże – operat szacunkowy z dnia 12 grudnia 2019 r.; sprzedaż lokalu mieszkalnego ul/ Belwederska 48 lok. 10 – operat szacunkowy z 31 października 2019 r.

- w przypadku operatu z dnia 17 grudnia 2018 r., Urząd w grudniu 2019 r. złożył w kancelarii notarialnej dokumenty niezbędne do ustanowienia służebności gruntowej, jednakże ze względu na napięte terminy oraz potrzebę dokładniejszego zapoznania się z dokumentacją, notariusz wyznaczył termin na styczeń 2020 r. W związku z powyższym, w dniu 18 grudnia 2019 r. Urząd zlecił aktualizację operatu. Rzecznik dokonał (bezkosztowo) potwierdzenia jego aktualności, załączając analizę stwierdzającą, że od daty sporządzenia operatu nie nastąpiły zmiany uwarunkowań prawnych oraz istotnych zmian czynników określonych w art. 154 ustawy o gospodarce nieruchomościami. Aktem notarialnym z dnia 27 stycznia 2020 r. Urząd ustanowił służebność gruntową obciążając ograniczonym prawem rzeczowym działki objęte zaktualizowanym operatem szacunkowym;
- jeden przypadek niewykorzystania operatu w ciągu 12 miesięcy od sporządzenia, opisany został w sekcji dot. stwierdzonych nieprawidłowości.
(akta kontroli str. 112-283, 285-724, 751-797)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Urząd zaniechał działań mających na celu zbycie nieruchomości będących przedmiotem wyceny w operacie szacunkowym sporządzonym 20 grudnia 2018 r.²⁰, a w konsekwencji nie wykorzystał tego operatu w ciągu 12 miesięcy. Wykonany za cenę 600 zł operat zlecony został w związku z pismem mieszkańca Łęczycy zainteresowanego zakupem działek pod budowę garaży. Zanim jednak ogłoszono postępowanie przetargowe na sprzedaż nieruchomości, potencjalny oferent wycofał się z kupna. W dniu 29 października 2019 r. Urząd zwrócił się o dokonanie potwierdzenia aktualności operatu, jednak rzeczoznawca odmówił²¹, wskazując na konieczność wykonania nowej wyceny. Ponownie zamówiony operat sporządzony został 19 grudnia 2019 r. za cenę 2 900 zł. Z uwagi na osiągnięcie planowanego dochodu ze sprzedaży nieruchomości w roku 2019, decyzją Burmistrza działki przeznaczone zostały do sprzedaży w 2020 r.

Wyjaśniając przyczyny niepodjęcia działań mających na celu zbycie nieruchomości będących przedmiotem wyceny w operacie z dnia 20 grudnia 2018 r., Kierownik Wydziału GP podała, że wynikało to z braku zainteresowania innych osób nabyciem działek pod garaże.

Zdaniem NIK, powyższa argumentacja nie znajduje uzasadnienia w sytuacji nieprzeprowadzenia procedury przetargu na sprzedaż nieruchomości. Zaniechanie działań w tym zakresie, skutkujące niewykorzystaniem operatu szacunkowego, NIK ocenia jako niegospodarne.

(akta kontroli str. 126-146, 208-229, 283, 302-372, 725-739, 751-797)

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag i wniosków.

¹⁹ Sprzedaż nieruchomości gruntowej zabudowanej budynkiem o funkcji handlowo – usługowej o pow. 0,0059 ha – operat szacunkowy z dnia 19 grudnia 2019 r.

²⁰ Operat dot. określenia wartości rynkowej prawa własności niezabudowanych nieruchomości gruntowych, przeznaczonych pod budowę garaży wraz z udziałem w działkach stanowiących dojazd do garaży, położonych w Łęczycy w obrębie ul. Ozorkowskie Przedmieście – Kopalniana (działki nr nr 1293/51, 1293/53, 1293/55, 1293/95, 1293/56, 1293/96, 1293/75, 423/45, 1293/76, 423/47, 423/46).

²¹ Odpowiedź rzeczoznawcy z dnia 4 listopada 2019 r.

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, 13 maja 2020 r.

Kontroler
Michał Maćkiewicz
doradca ekonomiczny


.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
Dyrektor
Przemysław Szewczyk


.....
podpis

