



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu**

Wrocław, dnia 6 grudnia 2011 r.

**Pan
Andrzej Jamrozik
Agencja Nieruchomości Rolnych
Oddział Terenowy
we Wrocławiu**

LWR-4101-13-01/2011
P/11/155

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu skontrolowała Agencję Nieruchomości Rolnych Oddział Terenowy we Wrocławiu, zwany dalej „Oddziałem”, w zakresie rozliczeń inwestycji i likwidacji obiektów budowlanych na dzierżawionych nieruchomościach w latach 2009 – 2011 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki zostały przedstawione w protokole kontroli podpisanym w dniu 30 listopada 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli – na podstawie art. 60 ustawy o NIK – przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli, ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Oddziału w skontrolowanym zakresie.

Przyjęta ocena ogólna wynika z przedstawionych poniżej ustaleń i ocen częściowych badanych obszarów.

1. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia realizację obowiązków wynikających z punktu 14.2.4 zarządzenia nr 11/08 Prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych z dnia 31.01.2008 r. oraz punktu 10.2.4. zarządzenia 35/09 Prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych z dnia 28.09.2009 r. w sprawie zasad dzierżawy nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa. Oddział prawidłowo prowadził rejestr likwidacji obiektów budowlanych zawierający wszystkie określone ww. przepisem dane. Oddział prawidłowo ewidencjonował i

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

kwalifikował obiekty budowlane przeznaczone do rozbiórki lub realizacji zadania inwestycyjnego na dzierżawionych nieruchomościach.

Decyzje o rozbiórkach dotyczyły obiektów w złym stanie technicznym potwierdzanym ekspertyzami rzeczoznawców. Likwidacje obiektów budowlanych związane z usuwaniem azbestu Oddział realizował w własnym zakresie. We wszystkich analizowanych przypadkach Oddział we własnym zakresie demontował i usuwał konstrukcje budowlane zawierające elementy azbestowe, zlecając wykonanie tych robót wykonawcom wyłonionym w trybie ustawy Prawo zamówień publicznych.²

Badaniom kontrolnym poddano 20 spraw z których wynikało, iż po przeanalizowaniu kierowanych przez dzierżawców wniosków w sprawie likwidacji, Oddział wyrażał zgodę na ich likwidację. Strony uzgadniały, iż każdorazowo likwidacja będzie wykonywana na koszt dzierżawcy. Szacowano koszty rozbiórki oraz wartość materiałów porozbiórkowych. Odzyskiwane materiały były rekompensatą za poniesione przez dzierżawców nakłady na rozbiórkę. W przypadku nadwyżki wartości materiałów porozbiórkowych ponad oszacowane koszty rozbiórki, dzierżawca był obligowany do przekazania tej nadwyżki do Oddziału.

2 W latach 2009-2011 (I półrocze) zlikwidowano ogółem 397 obiektów budowlanych wchodzących w skład nieruchomości Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa wydzierżawionych dzierżawcom. Koszty pieniężne Oddziału z tego tytułu wynosiły ogółem 311,9 tys. zł i dotyczyły wyłącznie rozbiórek obiektów zawierających azbest, z czego 56,5 tys. zł w 2009 r., 212,9 tys. zł w 2010 r. oraz 42,3 tys. zł w I półroczu 2011 r. Oszacowana wartość pozyskanych materiałów rozbiórkowych z obiektów dzierżawionych wynosiła 781,0 tys. zł, w tym odpowiednio: 38,3 tys. zł w 2009 r., 284,6 tys. zł w 2010 r. i 45,0 tys. zł w I półroczu 2011 r. Oszacowane wydatki dzierżawców związane z przeprowadzeniem rozbiórek wynosiły 2.631,2 tys. zł, w tym w 2009 r. 310,7 tys. zł w 2010 r. 1.270,4 tys. zł w I półroczu 2011 r. 1.049,9 tys. zł.

3. Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia brak stosowania procedur ustawy Prawo zamówień publicznych w przypadkach gdy wartość materiałów pozostałych z rozbiórki przekazywanych jako zapłatę za wykonanie robót rozbiórkowych przekraczała kwoty określone w art. 4 pkt.8 tej ustawy. Zgodnie z zawartymi umowami nakłady ponoszone na likwidację obiektów były finansowane przez dzierżawców, a rekompensatą za poniesione nakłady było przekazanie materiałów porozbiórkowych dzierżawcy. W ujawnionych w

² ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.).

trakcie kontroli trzech przypadkach wartość z przekazanych materiałów porozbiórkowych, czyli rekompensata za wykonane roboty budowlane, przewyższała 14.000 euro, co zgodnie z treścią art. 4 pkt 8 ustawy Prawo zamówień publicznych obligowało do zastosowania procedur udzielania zamówień publicznych określonych w tej ustawie.

Dyrektor Oddziału zawarł umowy w sprawie określenia zasad wykonania, odbioru i rozliczenia robót rozbiórkowych w związku z realizacją zgody na fizyczną likwidację środków trwałych – obiektów budowlanych, wykonywaną przez użytkownika na własny koszt. W umowach szacowano koszty likwidacji oraz wartość odzyskiwanych materiałów porozbiórkowych. Zakończenie robót rozbiórkowych oraz wykonanie postanowień umowy potwierdzano protokołami sporządzanymi przez pracowników Oddziału. W przypadku rozbiórki realizowanej przez spółkę M. z Legnicy oszacowano koszty likwidacji na 182,6 tys. zł oraz wartość materiałów porozbiórkowych w wysokości 122,1 tys. zł. Koszty rozbiórki realizowanej przez Piotra T. oszacowano na 87,9 tys. zł, a wartość materiałów porozbiórkowych na 101,9 tys. W tym wypadku wykonawca przekazał nadwyżkę w kwocie 14 tys. zł na konto Oddziału. W umowie zawartej ze spółką PPH z Lubiechowa koszty likwidacji oszacowano w kwocie 328,2 tys. zł, a wartość złomu uzyskanego z rozbiórki na kwotę 214,8 tys. zł. Odmienne niż w 2 wyżej przedstawionych umowach użytkownik - wykonawca rozbiórki wpłacił do kasy Oddziału kwotę w łącznej wysokości 218,8 tys. zł za sprzedany złom pochodzący z rozbiórki, a następnie Oddział przekazał tę kwotę tj. 218,8 tys. zł wykonawcy rozbiórki jako rozliczenie jej kosztów.

Najwyższa Izba Kontroli nie podziela poglądu przedstawionego przez Pana Dyrektora, iż ww. umowy nie są umowami odpłatnymi, a tym samym nie spełniają definicji zamówienia publicznego zawartej w art.2 ust.13 ustawy Prawo zamówień publicznych.

Zgodnie z art. 139 ust.1 ustawy Prawo zamówień publicznych do umów w sprawach zamówień publicznych stosuje się przepisy kodeksu cywilnego – jeżeli przepisy ww. ustawy nie stanowią inaczej. Przepisy ustawy Prawo zamówień publicznych nie wprowadzają odmiennych niż w kodeksie cywilnym zasad podziału na umowy odpłatne i nieodpłatne. Stosownie do przepisów art. 3 pkt 7 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane³. rozbiórki są robotami budowlanymi, a według art. 647 kodeksu cywilnego roboty budowlane są umowami odpłatnymi. Kryterium odpłatności obejmuje każdy rodzaj wynagrodzenia, które przedstawia wartość pieniężną, przy czym wynagrodzenie to nie musi być uiszczane w postaci pieniężnej⁴.

³ Dz. U z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.

⁴ G. Wicik, P. Wiśniewski - Prawo zamówień publicznych - Komentarz, Warszawa 2007 r., s. 13

4. Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do sposobu rozliczania nakładów inwestycyjnych poniesionych na dzierżawione obiekty. W 2009 roku rozliczono inwestycje zrealizowane przez dwóch dzierżawców w łącznej kwocie 655,5 tys. zł, a w 2010 r. zrealizowane przez trzech dzierżawców w łącznej kwocie 2.424,6 tys. zł. Na mocy zawartych umów zobligowano dzierżawców do realizacji inwestycji z ich własnych środków. Stosowne umowy zawierano po przedstawieniu wniosków oraz dokumentacji inwestycji. Po ich zakończeniu pracownicy Agencji dokonywali protokolarnych odbiorów tych inwestycji. W chwili sprzedaży przedmiotu dzierżawy, ustalając cenę rynkową sprzedaży rzeczoznawcy szacowali nakłady poniesione przez dzierżawców, uwzględniając je w wartości sprzedanego majątku. Dzierżawcy wystawiali faktury VAT za zrealizowane inwestycje, w wartości nakładów oszacowanych przez rzeczoznawców, a ich wartość pomniejszała zobowiązanie nabywcy przedmiotu dzierżawy wobec Oddziału z tytułu zakupu przedmiotu dzierżawy.

5. Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi zastrzeżeń do scedowania obowiązków wynikających z prawa budowlanego oraz obowiązków w zakresie zgłaszania zmian do ewidencji budynków i gruntów na dzierżawców. W trakcie realizacji inwestycji na dzierżawionych obiektach oraz realizacji rozbiórek dzierżawionych obiektów Oddział nie wykonywał obowiązków inwestora, wynikających z przepisów ustawy - Prawo budowlane. Nie prowadzono stałego nadzoru na placu budowy, gdyż w umowach dotyczących rozbiórek obiektów oraz inwestycji wykonywanych przez dzierżawców zawierano klauzule obligujące wykonawców do prowadzenia prac zgodnie z obowiązującymi przepisami z zakresu ustawy - Prawo budowlane oraz uzyskania wszystkich niezbędnych pozwoleń i dokumentów wynikających z tej ustawy. Zdaniem Dyrektora Oddziału, umowy zawarte z dzierżawcami w sprawie realizacji inwestycji lub realizacji rozbiórek, umożliwiały kontrolę wykonania tych obowiązków przez wykonawców inwestycji i rozbiórek, a dokumentem poświadczającym spełnienie wymagań Prawa budowlanego był protokół odbioru robót sporządzony przez pracowników Oddziału, potwierdzający ich realizację zgodnie z zawartą umową.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

Stosowanie procedur wynikających z Prawa zamówień publicznych w przypadkach, gdy wartość materiałów porozbiórkowych przekazywanych jako rekompensata za wykonanie przez dzierżawców robót rozbiórkowych przekracza kwoty obligujące do stosowania przepisów tej ustawy.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu na podstawie art. 62 ust.1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Dyrektora w terminie 14 dni od daty otrzymania

niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art.61 ust.1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust.2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o której mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.