

59-220 Legnica, ul. Sejnowa 5A
tel. 76 723 21 50 i 51
fax 76 723 29 00
<http://www.pwsz.legnica.edu.pl>
e-mail: pwsz@pwsz.legnica.edu.pl



Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa
im. Witelona w Legnicy

PWSZ im. Witelona w Legnicy	
KANCELARIA	
wysł	28. LIP. 2017
listem	<i>[signature]</i>
podpis	<i>[signature]</i>

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura we Wrocławiu

p.o. Dyrektor

Radosław Kujawiński

ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17

50-044 Wrocław

Nr sprawy:
LWR-411.004.01.2016

Data:
26.07.2017 r.

Zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego

Działając w imieniu Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy (dalej jako „PWSZ” lub „Uczelnia”), na podstawie art. 54 ust. 1 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli wnoszę zastrzeżenia do wystąpienia pokontrolnego Najwyższej Izby Kontroli (dalej jako „NIK”) z dnia 07.07.2017 r., dotyczącego kontroli nr K/16/004 – Wybrane zagadnienia ustroju Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej im. Witelona w Legnicy, gospodarowanie przez nią nieruchomościami i środkami publicznymi oraz sprawdzenie realizacji wniosków pokontrolnych z kontroli NIK – K/12/007.

Zastrzeżenia dotyczą zarówno nierzetelnie ustalonego stanu faktycznego, jak i oceny kontrolowanej działalności oraz wniosków pokontrolnych. Odnosząc się kolejno do stwierdzonych w wystąpieniu pokontrolnym nieprawidłowości, wskazać należy, co następuje:

1. Zaniżenie o 365 000 zł wartości dwóch wystawionych na sprzedaż nieruchomości, co skutkowało ich zbyciem za cenę niższą o 619 000 zł od wartości określonej w operacie szacunkowym oraz naruszenie przepisów art. 67 ust. 2 pkt 1, 2 i 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (dalej „ugn”) w zakresie zaniżenia cen wywoławczych na kolejnych etapach postępowania przetargowego

PWSZ nie zgadza się z opinią NIK w zakresie ww. nieprawidłowości.



W pierwszej kolejności wskazać należy, że dokonując sprzedaży działek o numerach 184/27 i 184/28 Uczelnia podjęła wszelkie niezbędne działania oraz dochowała należytej staranności w celu zbycia nieruchomości z możliwie największą korzyścią. Przede wszystkim podkreślić należy, że Uczelnia stosowała pomocniczo w odniesieniu do procedury sprzedaży ww. nieruchomości przepisy ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (tj. Dz.U. z 2016 r. poz. 2147), dalej jako „ugn”, pomimo że nie była do stosowania tychże przepisów zobowiązana. Stosownie do art. 10 ust. 1 ugn przepisy działu II ustawy, regulujące m.in. postępowanie w ramach czynności rozporządzających nieruchomościami, stosuje się do nieruchomości stanowiących własność Skarbu Państwa oraz własność jednostek samorządu terytorialnego. Zważywszy, że sprzedane nieruchomości stanowiły własność Uczelni, przepisy ugn określające tryb zbywania nieruchomości nie znajdują w stosunku do nich zastosowania. Fakt wzorowania się przy sprzedaży nieruchomości przez PWSZ na przepisach ww. ustawy wskazuje na dążenie do uzyskania możliwie wysokiej ceny sprzedaży, a tym samym zabezpieczenia interesów Uczelni. Ponadto, przed wszczęciem postępowania na sprzedaż nieruchomości PWSZ zleciła sporządzenie operatów szacunkowych dla obu nieruchomości przez rzeczoznawcę majątkowego. Powyższe okoliczności nie są kwestionowane przez NIK. Nie sposób zatem uznać, że Uczelnia nie dochowała należytej staranności w tym względzie.

Nie ulega zatem wątpliwości, że działania PWSZ pozostawały w zgodzie z prawem i zasadami określonymi w regulacjach wewnętrznych Uczelni, a przy tym cechowały się możliwie najwyższymi standardami, tożsamymi w stosunku do obowiązujących przy transakcjach zbycia nieruchomości należących do Skarbu Państwa i jednostek samorządu terytorialnego.

W omawianym zakresie zarzuty NIK sprowadzają się w istocie do zakwestionowania rzetelności wyceny nieruchomości. Podkreślić w tym miejscu zatem należy, że wycena ta została powierzona uprawnionemu rzeczoznawcy majątkowemu, będącemu profesjonalistą i działającemu na podstawie przepisów prawa. Już choćby z tego względu PWSZ nie miała i nie mogła mieć podstaw do uznania, że wartość obu nieruchomości może być wyższa niż określona w operatach szacunkowych. Również praktyka związana ze sprzedażą nieruchomości przez podmioty publiczne wskazuje, że nie jest działaniem wymaganym i stosowanym zlecenie wyceny nieruchomości równocześnie kilku rzeczoznawcom, a tym bardziej kwestionowanie wyniku oraz sposobu szacowania wartości nieruchomości przez rzeczoznawcę majątkowego.

Stosownie do art. 154 ust. 1 ugn, wyboru właściwego podejścia oraz metody i techniki szacowania wartości nieruchomości dokonuje rzeczoznawca majątkowy, uwzględniając w szczególności cel wyceny, rodzaj i położenie nieruchomości, przeznaczenie w planie miejscowym, stan nieruchomości oraz dostępne dane o cenach, dochodach i cechach nieruchomości podobnych. Określając powyższe rzeczoznawca zobowiązany jest do stosowania przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 21

września 2004 r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego. Zatem to rzeczoznawca dokonuje wyboru właściwego podejścia, metody i techniki szacowania nieruchomości, uwzględniając wszystkie niezbędne z punktu widzenia prawidłowej wyceny elementy i czynniki.

Sporządzone na zlecenie PWSZ operaty szacunkowe w pełni odpowiadały prawu i przyjętym standardom. Szczegółowe wyjaśnienia w przedmiocie sposobu wyceny przedmiotowych nieruchomości zostały zawarte w piśmie autora operatów szacunkowych, prof. dr. hab. inż. [REDAKTED] (w załączeniu).

Jak podkreśla się w orzecznictwie sądów administracyjnych ani sąd, ani też organ prowadzący postępowanie nie mogą wkraczać w merytoryczną zasadność opinii rzeczoznawcy majątkowego, ponieważ nie dysponują wiadomościami specjalnymi, które posiada biegły. Przyjmuje się zatem możliwość badania przez sąd i organy jedynie poprawności sporządzenia operatu pod względem formalnym, natomiast nie mogą one wkraczać w merytoryczną zasadność opinii rzeczoznawcy majątkowego, gdyż te wymagają wiedzy specjalistycznej (*vide* wyroki NSA: z 21.12.2009 r., I OSK 1087/09; z 28.5.2013 r., I OSK 2430/11; z 21.1.2014 r., I OSK 1165/12, wyrok WSA Warszawa z 1.6.2010 r., I SA/Wa 246/10, wyrok WSA we Wrocławiu Sygn. I SA/Wr 1304/08).

Analogicznie, brak jest podstaw do zarzucania PWSZ braku ingerencji w wycenę nieruchomości dokonaną przez rzeczoznawcę majątkowego. Uczelnia nie posiadała bowiem specjalistycznej wiedzy w tym zakresie, pozwalającej na ocenę i zakwestionowanie otrzymanych operatów szacunkowych. Powyższe podaje również w wątpliwość możliwość dokonywania merytorycznej oceny operatu szacunkowego przez NIK.

Jak wskazywał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gliwicach w wyroku z dnia 09.07.2009, II SA/Gl 277/09, *wobec zgłoszenia przez stronę zarzutów pod adresem operatu, dotyczących np. doboru działek czy zasadności posługiwania się określoną bazą danych, organ administracji nie może w ramach swej kompetencji zarzutów tych zweryfikować i obalić, uprawnienia do tego nie ma również autor operatu, wobec czego oceny takiej powinna dokonać właściwa organizacja zawodowa.*

Podobnie wypowiedział się Wojewódzki Sąd Administracyjny w Gdańsku w wyroku z dnia 20.11.2008, II SA/Gd 652/08: *Nie zawsze istnienie rozbieżnych operatów obliguje organ do zasięgnięcia opinii organizacji zawodowej rzeczoznawców majątkowych. Będzie to konieczne, gdy rozbieżne operaty sporządzono przy zastosowaniu takiego samego podejścia oraz metody i techniki szacowania nieruchomości. W takiej sytuacji organ winien zwrócić się do właściwej organizacji zawodowej rzeczoznawców majątkowych o dokonanie oceny prawidłowości sporządzenia operatów szacunkowych.*

Odnosząc się zatem do przepisów ugn podkreślić należy, że PWSZ, jak również NIK, nie miały środków

prawnych do samodzielnego zakwestionowania operatu szacunkowego. W myśl art. 157 ust. 1 ugn oceny prawidłowości sporządzenia operatu szacunkowego dokонуje organizacja zawodowa rzeczoznawców majątkowych. Zgodnie natomiast z art. 157 ust. 2 ugn sporządzenie przez innego rzeczoznawcę majątkowego wyceny tej samej nieruchomości w formie operatu szacunkowego nie może stanowić podstawy oceny prawidłowości sporządzenia operatu szacunkowego, o którym mowa w ust. 1.

W świetle przepisów prawa operat szacunkowy korzysta zatem z domniemania prawidłowości, a jedynym wyjątkiem prowadzącym do zakwestionowania prawidłowości wyceny jest formalne postępowanie prowadzone przez organizację samorządową rzeczoznawców.

W kontekście powyższego negatywnie ocenić należy zasadność i skuteczność powołania przez NIK w toku kontroli biegłego z zakresu rzeczoznawstwa majątkowego na okoliczność oceny wartości nieruchomości, wycenionej już przez innego rzeczoznawcę. Mając na względzie art. 157 ust. 2 ugn, sporządzony na zlecenie NIK operat szacunkowy nie wnosi do sprawy nic, bowiem nie podważa sam w sobie prawidłowości operatu sporządzonego na zlecenie PWSZ, a przy tym nie wskazuje na jakiegokolwiek formalne zaniechania PWSZ lub rzeczoznawcy majątkowego, który sporządził operaty szacunkowe na zlecenie Uczelni. Podkreślenia wymaga przy tym fakt, że biegły powołany przez NIK posiada te same kompetencje i kwalifikacje, które posiada rzeczoznawca majątkowy będący autorem operatów szacunkowych dla nieruchomości, których dotyczy przedmiotowa niezgodność. Nie ma zatem podstaw, aby operatowi szacunkowemu wykonanemu na zlecenie NIK przypisywać większą wartość niż operatom szacunkowym będącym w posiadaniu PWSZ, w związku z czym konkluzje sformułowane przez NIK w tym zakresie stoją w sprzeczności z powołanymi wyżej przepisami prawa. Zważyć bowiem należy, że stwierdzona nieprawidłowość opiera się wyłącznie na uznaniu prymatu operatu szacunkowego sporządzonego na zlecenie NIK, bez wskazania na konkretne błędy i uchybienia w operacie sporządzonym na zlecenie PWSZ. Działanie takie nie zasługuje na akceptację. Jak wspomniano, jedynym trybem podważenia prawidłowości wyceny jest opinia organizacji samorządowej rzeczoznawców.

Co więcej, zauważyć należy, że - jak wspomniano w wystąpieniu pokontrolnym - biegły powołany przez NIK dokonał wyceny wartości działki nr 184/27 i działki nr 184/28 dla obu działek łącznie, z uwzględnieniem wartości znajdującego się na działce 184/27 budynku niemieszkalnego. W jej wyniku ustalono ich wartość na 974 000 zł. Jednakże, według stanu na dzień wyceny (14.10.2014 r.), działki te stanowiły odrębne nieruchomości i posiadały odrębne numery ewidencyjne. Zważywszy na powyższe, łączna wycena nieruchomości przez rzeczoznawcę majątkowego powołanego przez NIK nie znajduje podstaw faktycznych i prawnych, przez co nie jest jedyną możliwą metodą wyceny. W świetle powyższego brak jest podstaw do uznania, że metoda wyceny przyjęta w operacie szacunkowym

sporządzonym na zlecenie PWSZ była błędna.

Należy ponadto mieć na względzie fakt, że wartość rynkowa nieruchomości ostatecznie weryfikowana jest przez rynek. Znamienne jest, że w postępowaniu przetargowym na zbycie nieruchomości, przeprowadzonym w trybie określonym przepisami ugn, zapewniającym pełne upublicznienie ogłoszenia oraz równy i nieograniczony dostęp do udziału w postępowaniu przez oferentów, w dwóch pierwszych etapach nie wpłynęła żadna oferta na zakup nieruchomości. Dopiero na trzecim etapie postępowania, po dalszym obniżeniu ceny, wpłynęły dwie oferty. Zważyć przy tym należy, że rokowania w sprawie nabycia nieruchomości prowadzone były przez wynajętą kancelarię prawną, przy czym w rokowaniach wzięło udział dwóch oferentów, przez co osiągnięta cena najlepiej odzwierciedla rzeczywistą wartość nieruchomości. Fakt ten w sposób jednoznaczny przeczy ustaleniom NIK w przedmiocie rynkowej wartości sprzedanych nieruchomości. Brak zainteresowania ze strony potencjalnych nabywców zakupem obu nieruchomości za łączną cenę wywoławczą ustaloną na tych etapach przetargu na poziomie odpowiednio 608 500 zł i 486 800 zł oznacza, że cena rynkowa nieruchomości ustalona przez NIK na poziomie 974 000 zł jest rażąco wygórowana w stosunku do ich rzeczywistej wartości rynkowej.

Jako bezpodstawny jawi się również wysuwany względem PWSZ zarzut związany z zakwestionowaniem potrzeby sprzedaży przedmiotowych nieruchomości. Przede wszystkim należy raz jeszcze podkreślić, że PWSZ działała w oparciu o dane wynikające z otrzymanego operatu szacunkowego, którego prawidłowość nie była wówczas (i formalnie nadal nie jest) podważona. Uczelnia nie miała zatem podstaw do uznania, że wartość nieruchomości jest wyższa niż określona w operacie szacunkowym (i *de facto* nie była). Ponadto ocena zasadności dokonania czynności rozporządzających w odniesieniu do przedmiotowych nieruchomości nie może opierać się wyłącznie na czynniku w postaci uzyskanej ceny, lecz powinna być dokonywana przez pryzmat celów prowadzonej gospodarki, zamierzeń inwestycyjnych, przydatności nieruchomości z punktu widzenia potrzeb uczelni, czy wreszcie kosztów utrzymania nieruchomości (w tym ich zabezpieczenia). Powyższe okoliczności nie zostały w żaden sposób uwzględnione w wystąpieniu pokontrolnym. Sam fakt osiągnięcia przez PWSZ zysku w danym okresie nie może uzasadniać stwierdzenia nieprawidłowości w zakresie samej decyzji o sprzedaży. Nie można przy tym pomijać faktu, że decydując się na zbycie nieruchomości w trybie przetargowym Uczelnia nie miała wiedzy co do ceny, którą realnie uda się uzyskać, a zatem samo podjęcie decyzji o sprzedaży nie może być oceniane z perspektywy ostatecznego wyniku postępowania przetargowego.

Ponadto, nie mogą stanowić argumentu uzasadniającego wystąpienie nieprawidłowości poczynione przez NIK porównania analizowanego stanu faktycznego do sprzedaży nieruchomości przez inne podmioty. Nie ulega wątpliwości, że każdy z analizowanych przypadków był inny, prowadzony na tle

odmiennych uwarunkowań, przy czym osiągnięta cena ze sprzedaży uzależniona była od zróżnicowanych czynników i w żaden sposób nie może stanowić wyznacznika w odniesieniu do analizowanej sprzedaży.

Konkludując, w świetle powyższego brak jest w ocenie PWSZ podstaw do stwierdzenia nieprawidłowości dotyczącej zaniżenia wartości nieruchomości nr 184/27 i 184/28. Ponadto za bezzasadną należy uznać rzekomą nieprawidłowość w zakresie naruszenia art. 67 ust. 2 pkt 1,2 i 4 ugn, gdyż przepisy te nie znajdowały *ex lege* zastosowania w odniesieniu sprzedaży ww. nieruchomości, a jedynie były stosowane przez PWSZ pomocniczo, na zasadzie analogii. Ponadto nieprawidłowość ta jest bezpośrednim następstwem stwierdzonej nieprawidłowości w zakresie określenia wartości nieruchomości w operatach szacunkowych i jako taka nie ma samodzielnego charakteru.

Na marginesie zwrócić należy również uwagę na niekonsekwencję NIK, która z jednej strony uznaje się za niekompetentną w zakresie oceny decyzji podejmowanych przez organy kolegialne Uczelni, odstępując od oceny tego obszaru (s. 20 wystąpienia pokontrolnego), z drugiej strony kwestionuje decyzje o sprzedaży nieruchomości, które również były przedmiotem uchwał organu kolegialnego Uczelni. Należy bowiem mieć na względzie, że Rektor nie podejmował decyzji związanych ze zbyciem nieruchomości samodzielnie, lecz przy udziale Senatu PWSZ, co wyklucza jego wyłączną odpowiedzialność w tym względzie.

2. Nabycie nieruchomości z przeznaczeniem na elektrownię fotowoltaiczną za cenę co najmniej 654 360 zł wyższą niż jej wartość, co było działaniem niegospodarnym

Analogiczne zarzuty znajdują zastosowanie względem treści wystąpienia pokontrolnego w zakresie drugiej nieprawidłowości.

Również w tym przypadku podkreślenia wymaga, że wartość przedmiotowej nieruchomości została określona przez uprawnionego rzeczoznawcę majątkowego, przy zachowaniu obowiązujących w tym zakresie norm i standardów. Uczelnia przed przystąpieniem do negocjacji była w posiadaniu operatu szacunkowego wykonanego przez rzeczoznawcę majątkowego, prof. dr hab. inż. [REDAKTOWANE] oraz opinii prawnej sporządzonej przez kancelarię prawną z Warszawy, jak również analizy technicznej i finansowej projektu budowy instalacji fotowoltaicznej sporządzonej przez dr inż. [REDAKTOWANE]. Uczelnia dochowała zatem należytej staranności w zakresie oceny procesu nabycia nieruchomości z punktu widzenia przydatności i gospodarności.

W odniesieniu do rzetelności dokonanej wyceny nieruchomości odwołać należy się do twierdzeń

przedstawionych w punkcie pierwszym. W szczególności należy wskazać na brak podstaw do kwestionowania przez PWSZ oraz NIK operatu szacunkowego sporządzonego przez rzeczoznawcę majątkowego. Również w tym przypadku zarzuty NIK sprowadzają się bowiem do zakwestionowania rzetelności wyceny i wyboru przez rzeczoznawcę metody oszacowania wartości nieruchomości, przy czym ocena dokonana przez NIK opiera się wyłącznie na treści operatu szacunkowego sporządzonego na zlecenie NIK, który to operat – jak wspomniano – nie może podważać w świetle prawa ważności i prawidłowości poprzedniego operatu szacunkowego (157 ust. 2 ugn). Ponownie należy przy tym podkreślić, że decyzja o wyborze metody wyceny nieruchomości należy w świetle prawa wyłącznie do rzeczoznawcy majątkowego i może ona być zakwestionowana jedynie w trybie określonym przepisami ugn (tj. przez organizację samorządową rzeczoznawców).

Jedynie więc na marginesie należy wspomnieć, że - jak wskazano w wystąpieniu pokontrolnym - nabyta nieruchomość była w pełni przygotowana pod względem inwestycyjnym i posiadała dokumentację niezbędną do ubiegania się o dofinansowanie ze środków unijnych na realizację inwestycji związanej z budową naziemnego systemu fotowoltaicznego. Powyższe już samo w sobie przesądza, że za bezpodstawne w świetle reguł i zasad wyceny nieruchomości należy uznać twierdzenie NIK, jakoby do wyceny przedmiotowej nieruchomości należało przyjąć wycenę dokonaną według metody porównawczej, czyli 85 000 zł (104 550 zł brutto). Wycena ta w sposób rażący odbiega bowiem od wartości rzeczywistej i jest nierealna w świetle inwestycyjnego przeznaczenia nieruchomości. Przy zastosowaniu tej metody wartość nieruchomości wyniosłaby w przeliczeniu zaledwie 5,27 zł/m², co jest ceną wysoce nierealną za nieruchomość o podanym przeznaczeniu.

Szczegółowe wyjaśnienia w zakresie przyjętych metod szacowania wartości nieruchomości zawarte są w piśmie rzeczoznawcy majątkowego, stanowiącym załącznik do niniejszych zastrzeżeń.

Umknął zatem kontrolerowi NIK fakt, że PWSZ nabyła przedmiotową nieruchomość od podmiotu gospodarczego (działalność gospodarcza) na cele inwestycyjne (budowę elektrowni fotowoltaicznej), co samo w sobie przesądza o nieprawidłowym sposobie wyceny zastosowanym przez NIK, tj. według metody porównawczej. Implikowało to zarazem opodatkowanie sprzedaży nieruchomości podatkiem VAT (23%). W konsekwencji cena netto nieruchomości wraz z dokumentacją wyniosła 1 200 000 zł netto, w tym wartość netto dokumentacji 125 000 zł, zaś wartość nieruchomości 1 075 000 zł netto.

W kontekście powyższego należy zwrócić uwagę, że - jak wynika z treści wystąpienia pokontrolnego, rzeczoznawca powołany przez NIK przedstawił również drugi wariant wyceny: „wartość nieruchomości szacowana na potrzeby indywidualnego inwestora, rozumiana jako dopuszczalna cena, jaką określony inwestor zgodziłby się zapłacić za nieruchomość przy spełnieniu określonych przez niego warunków, wyniosła 1 293 000 zł (...)”. Przyjmując powyższy wariant za prawidłowy, PWSZ nabyła przedmiotową

nieruchomość poniżej oszacowanej wartości. Niezrozumiałe w związku z tym pozostaje, dlaczego NIK w ocenie działań PWSZ bierze pod uwagę wyłącznie niższą wartość, tj. 85 000 zł, a nie wartość wyżej wymienioną, która również wynika z operatu szacunkowego sporządzonego na zlecenie NIK, a która w ocenie PWSZ jest znacznie bardziej zbliżona do rzeczywistej wartości nieruchomości.

Ponadto – jak wspomniano w wystąpieniu pokontrolnym – w dniu 18 lipca 2013 r. na portalu branżowym *gramwielone.pl* umieszczono ogłoszenie o chęci sprzedaży działki nr 44, podając w nim cenę wywoławczą za tę nieruchomość w wysokości 80 zł/m² do negocjacji, czyli nie więcej niż 1 292 480 zł. Przy założeniu, że jest to kwota brutto i nie obejmuje ceny dokumentacji technicznej, PWSZ nabyła przedmiotową nieruchomość za cenę wyższą zaledwie o 29 250 zł. Jeżeli zaś cena w ogłoszeniu była podana w kwocie netto (co jest najczęstszą praktyką, gdyż VAT jest w tym przypadku neutralny podatkowo), to PWSZ nabyła nieruchomość poniżej tej wartości.

Wobec powyższego uznać należy, że Uczelnia nabyła przedmiotową nieruchomość za cenę zbliżoną do wartości rynkowej, co przeczy konkluzjom sformułowanym przez NIK co do oceny działalności Uczelni w tym zakresie.

Odnosząc się z kolei do wystąpienia pokontrolnego w zakresie dotyczącym różnic między założeniami przyjętymi przez rzeczoznawcę majątkowego a kosztami projektu zawartymi we wniosku o dofinansowanie wskazać należy, że złożony przez PWSZ wniosek o dofinansowanie projektu ze środków Unii Europejskiej miał znacznie szerszy zakres, gdyż dotyczył również systemu zarządzania energią oraz zawierał szereg innych pozycji, niezwiązanych z wyceną nieruchomości. Według regulaminu konkursu możliwe było m.in. ujęcie w kosztach również części kosztu zakupu gruntu, dokumentacji technicznej etc. W wyniku powyższego koszty przyjęte we wniosku o dofinansowanie nie są miarodajne z punktu widzenia założeń przyjętych przez rzeczoznawcę majątkowego do wyceny nieruchomości. Powyższe okoliczności nie zostały w żadnym stopniu uwzględnione przy sporządzaniu wystąpienia pokontrolnego NIK.

Jednocześnie PWSZ wskazuje, że zmniejszenie poziomu dofinansowania do 60% było wynikiem uznania PWSZ za dużego przedsiębiorcę, przy czym zmiana poziomu udziału własnego we wniosku nastąpiła dopiero po weryfikacji pierwotnego wniosku przez Dolnośląską Instytucję Pośredniczącą.

Podkreślenia wymaga, że ocena zasadności zakupu przedmiotowej nieruchomości, a w szerszym kontekście podjęcia inwestycji mającej za przedmiot budowę elektrowni fotowoltaicznej, oceniana musi być przez pryzmat przyjętych kierunków rozwoju Uczelni oraz wartości edukacyjnych. Wobec faktu, że PWSZ nie prowadzi działalności nastawionej na zysk, dokonanie przez NIK oceny w przedmiocie zasadności i kosztów nabycia nieruchomości wyłącznie w oparciu o kryterium ekonomiczne, uznać

należy za błędne. Ponadto brak uzyskania dofinansowania ze środków UE nie uzasadniał sam w sobie rezygnacji z inwestycji, tym bardziej, że w dłuższej perspektywie czasowej inwestycja jest opłacalna ekonomicznie.

Dodać należy, że w świetle poczynionych przed przystąpieniem do realizacji inwestycji analiz przedmiotowa nieruchomość została oceniona jako najlepsza z punktu widzenia planowanej inwestycji. Warto również wspomnieć, że warunki nabycia przedmiotowej nieruchomości były przedmiotem negocjacji prowadzonych przez komisję powołaną przez Rektora Uczelni.

Wobec powyższego, nie ulega wątpliwości, że zakup przedmiotowej nieruchomości był niezbędny z punktu widzenia planów rozwoju Uczelni, przy czym został dokonany z uwzględnieniem zasad:

- a) uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów,
 - b) optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów,
- o których mowa w art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

Na marginesie należy dodać, że – jak zostało zauważone w wystąpieniu pokontrolnym - w dniu 24 listopada 2015 r. Senat PWSZ wyraził zgodę na zakup działki nr 44 za kwotę 1 476 000 zł brutto z przeznaczeniem na elektrownię fotowoltaiczną. Skoro zatem – jak wspomniano na stronie 20 wystąpienia pokontrolnego - w odniesieniu do działań PWSZ związanych z wyborem Rektora w 2015 r. NIK odstąpiła od oceny tego obszaru z uwagi na podejmowanie decyzji przez organy kolegialne Uczelni, analogiczne wnioski powinny znaleźć zastosowanie w przedmiotowej sprawie, skoro decyzja o wyrażeniu zgody na zakup nieruchomości została podjęta przez organ kolegialny Uczelni.

W kontekście powyższego zarzuty NIK w powyższym zakresie uznać należy za nieuzasadnione.

3. Niecelowe dokonanie wydatków ze źródła ze środków publicznych w wysokości 525 000 zł na zakup nieruchomości z przeznaczeniem na modelowy budynek energooszczędny, co naruszało art. 44 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (dalej „ufp”)

PWSZ nie zgadza się z tak sformułowaną oceną.

Dodać należy, że w przedmiotowym stanie faktycznym nabycie nieruchomości nastąpiło za cenę niższą od wartości wynikającej z wyceny sporządzonej na zlecenie NIK (tj. za kwotę 525 000 zł wobec wartości 543 000 zł określonej przez powołanego przez NIK rzeczoznawcę). Sformułowana w wystąpieniu pokontrolnym nieprawidłowość opiera się zatem jedynie na błędnym założeniu, że PWSZ miała możliwość ulokowania modelowego budynku energooszczędnego na jednej

z nieruchomości spośród wchodzących w skład zasobu nieruchomości Uczelni. Tymczasem, uznając że przedmiotowy budynek mógł zostać zlokalizowany na jednej z działek należących do Uczelni, NIK nie wzięła pod uwagę, że na wskazanych działkach zaplanowana jest inna inwestycja - Centrum Widowskowo-Sportowe.

W kontekście powyższego zauważyć należy, że pismo pochodzące od Prezydenta Miasta Legnicy, przesłane w odpowiedzi na pytania NIK, stanowi jedynie potwierdzenie, że na wskazanych nieruchomościach należących do Uczelni możliwa była nowa zabudowa. NIK nie wzięła jednak pod uwagę planów inwestycyjnych Uczelni na tych nieruchomościach, kolidujących z budową modelowego budynku energooszczędnego.

PWSZ wskazuje zatem, że podjęcie decyzji o zakupie nieruchomości zabudowanej o numerze ewidencyjnym 26/182 z przeznaczeniem na modelowy budynek energooszczędny, wynikało z braku możliwości realizacji projektu na posiadanych przez Uczelnię nieruchomościach. Na terenie działek wskazanych przez kontrolującego, tj. nr 202/2, 203/2, 203/5, 203/7, 201/11 i 201/12, zaprojektowano Centrum Widowskowo-Sportowe Uczelni. Co istotne, Prezydent Miasta Legnicy, decyzją nr 500/2013 r. w dniu 16.09.2013 r. (w załączeniu) zatwierdził projekt i wydał pozwolenie na budowę obiektu. W przytoczonym dokumencie zostały wymienione numery działek, na których przedmiotowa realizacja będzie miała miejsce.

Zezwolenie na realizację przedmiotowej funkcji w miejscowym planie zagospodarowania przestrzennego nie jest zatem równoznaczne z faktycznymi możliwościami co do lokalizacji modelowego budynku energooszczędnego.

Nie ulega w związku z tym wątpliwości, że zakup działki nr 26/182 był niezbędny z punktu widzenia planów rozwoju Uczelni, przy czym został dokonany z uwzględnieniem zasad:

- a) uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów,
 - b) optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów,
- o których mowa w art. 44 ust. 3 ustawy o finansach publicznych.

W świetle powyższego stwierdzona nieprawidłowość jest bezpodstawna.

4. Zawieranie umów z kancelariami zewnętrznymi na czynności realizowane przez pracowników Uczelni lub możliwe do wykonania przez nich, bez podejmowania działań optymalizacyjnych własnego zatrudnienia, co naruszało zasady oszczędności i celowości dokonywania wydatków ze środków publicznych określone w art. 44 ust. 3 pkt 1 ufp

Za nieuzasadnione należy uznać wnioski NIK przedstawione w odniesieniu do przyjętych w PWSZ zasad obsługi prawnej. Fakt zatrudniania przez Uczelnię radcy prawnego (a od 23 czerwca 2015 r. dwóch radców prawnych) nie oznacza, że zbędne było korzystanie w określonych przypadkach z usług podmiotów zewnętrznych.

Ze względu na zakres działalności Uczelni obsługa prawna zapewniana przez radców prawnych zatrudnianych przez PWSZ nie jest w pełni wystarczająca. Nie ulega wątpliwości, że w obecnych realiach świadczenie usług prawnych na odpowiednim poziomie wymaga specjalistycznej wiedzy z obszaru różnych dziedzin prawa. Skutkuje to koniecznością korzystania z usług podmiotów wyspecjalizowanych w danej dziedzinie. Wskazać przy tym należy na obowiązek powstrzymania się przez radcę prawnego lub adwokata od doradztwa prawnego w dziedzinach prawa, w których nie posiada on dostatecznej wiedzy i doświadczenia, co wynika z zasad obowiązujących w ramach samorządów zawodowych radców prawnych i adwokatów.

Nie sposób zatem zakładać, że załedwie dwuosobowy zespół do spraw bieżącej obsługi prawnej jest w stanie obsłużyć wszystkie sprawy związane z działalnością Uczelni, w szczególności jeżeli wymagają one specjalistycznej wiedzy w danej dziedzinie (np. prawa zamówień publicznych). Powyższe uzasadniało skorzystanie z usług zewnętrznych kancelarii prawnych we wskazanych w wystąpieniu NIK sytuacjach. Należy przy tym nadmienić, że wzmiankowana przez NIK umowa na kompleksową obsługę prawną zawarta w 2014 r. przez PWSZ z kancelarią z Wrocławia, została rozwiązana w 2015 r. (dopiero w tym samym roku zatrudniono drugiego radcę prawnego), w związku z tym korzystanie z usług ww. kancelarii nie powinno wpływać na ocenę działalności Uczelni w kontrolowanym okresie.

Jednocześnie brak powtarzalności takich spraw oraz ich relatywnie niewielka liczba wskazują na brak potrzeby rozbudowywania wewnętrznego zespołu prawnego ponad obecny stan. Stosowany przez PWSZ model obsługi prawnej jest optymalny od względem ekonomicznym i odpowiada standardom przyjętym w działalności podmiotów zarówno sektora prywatnego, jak i publicznego. Podkreślić przy tym należy, że koszty obsługi prawnej związane z korzystaniem z usług podmiotów zewnętrznych nie odbiegają w żadnej mierze od stawek rynkowych.

Wobec powyższego PWSZ nie zgadza się z oceną sformułowaną w powyższym zakresie przez NIK.

5. Niecelowość wydatkowania w okresie od 1 czerwca 2014 r. do 31 marca 2015 r. środków publicznych na wynajem mieszkania służbowego, pomimo wniosku pokontrolnego NIK z kontroli K/12/007 w tej sprawie oraz poinformowania o realizacji tego wniosku i rozwiązaniu

poprzedniej umowy podnajmu tego mieszkania z dniem 31 maja 2014 r.

W odniesieniu do powyższego należy wskazać, że PWSZ zastosowała się do założeń pokontrolnych NIK, rozwiązując z dniem 31 maja 2014 r. umowę podnajmu mieszkania z przeznaczeniem dla Rektora. W późniejszym okresie wynajem przedmiotowego mieszkania przez PWSZ był realizowany z przeznaczeniem ogólnym na cele służbowe, co nie stało w sprzeczności z zaleceniami NIK w tym zakresie. Zauważyć przy tym należy, że mieszkanie było wynajmowane przez Uczelnię jedynie do końca marca 2015 r., a więc zaledwie przez niewielką część okresu objętego kontrolą.

Wobec powyższego ocena sformułowana w powyższym zakresie przez NIK nie znajduje uzasadnienia.

6. Brak publikacji do dnia 20 grudnia 2016 r. wyników kontroli zewnętrznych na stronach BIP Uczelni, co naruszało art. 8 ust. 3 w związku z art. 4 ust. 1 pkt 5 ustawy z 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (dalej „ustawa o informacji publicznej”)

PWSZ wyjaśnia, że powyższe zaniechanie było wynikiem niedopatrzania. Publikacja wyników kontroli nastąpiła niezwłocznie po zauważeniu przez PWSZ uchybienia (co miało miejsce przed zakończeniem kontroli NIK), przy czym należy zaznaczyć, że nie wpłynęło to na poziom dostępu do informacji publicznej wobec publikacji przedmiotowej informacji przez NIK, jak również wobec publikacji na stronie internetowej PWSZ zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, które pozwalało na uzyskanie przez osoby zainteresowane wiedzy co do faktu przeprowadzenia kontroli i stwierdzonych nieprawidłowości.

Powyższe powinno zatem pozostać bez wpływu na ogólną ocenę działalności PWSZ w badanym zakresie.

7. Wnioski pokontrolne dotyczące możliwości stwierdzenia nieważności uchwały organu kolegialnego uczelni

W ocenie PWSZ, jako bezprzedmiotowe i niedopuszczalne jawią się wnioski dotyczące stanu prawnego w zakresie uprawnienia Ministra do stwierdzenia nieważności uchwały organu kolegialnego uczelni – takiej jak uchwała o wyborze rektora. Wobec braku stwierdzenia przez NIK nieprawidłowości w tym względzie, powyższe wnioski NIK zawarte w wystąpieniu pokontrolnym uznać należy za bezprzedmiotowe. Jednocześnie mają one charakter generalny i nie odnoszą się wprost do kontrolowanej jednostki.

Wobec powyższego wnioski te powinny ulec wykreśleniu.

Mając na względzie powyższe, wnoszę o wykreślenie ww. nieprawidłowości i zmianę oceny ogólnej z kontroli na pozytywną.

Z poważaniem

REKTOR,

2.11.12
prof. dr hab. inż. Ryszard K. Pisarski

Załączniki:

- pismo rzeczoznawcy majątkowego
- decyzja Prezydenta Miasta Legnicy o pozwoleniu na budowę nr 500/2013