

SPRAWOZDANIE Z AUDYTU

Nazwa zadania audytowego: *Ocena systemu gospodarki nieruchomościami*

Nr zadania audytowego: *3/2018*

Nazwa i adres jednostki audytowanej: Wydział Gospodarki Przestrzennej i Nieruchomości

Wykonała Mirella Stefańska audytor

Inowrocław 18.02.2019

STRESZCZENIE

Niniejsze zadanie audytowe zostało przeprowadzone zgodnie z planem audytu na 2018r. jako zadanie zapewniające. Zastosowane w przedmiotowym zadaniu audytowym techniki oraz metodologia były zgodne z Międzynarodowymi Standardami Profesjonalnej Praktyki Audytu Wewnętrznego.

Wydział Gospodarki Przestrzennej i Nieruchomości wykonuje m.in. zadania gospodarowania nieruchomościami gminnymi, w szczególności zbywanie i nabywanie nieruchomości, przekazywanie w użytkowanie wieczyste, w użytkowanie, w trwałą zarząd, w dzierżawę lub użyczenie.

Audytor przeprowadził badania i testy (wywiady z audytowanymi dokumentowane w kwestionariuszach kontroli wewnętrznej). Wyniki badań wykazały, że funkcjonowanie badanego systemu jest zgodne z obowiązującymi przepisami, a audytor nie stwierdził uchybień w zakresie legalności. Na podstawie uzyskanych wyników stwierdzono, że konstrukcja wewnętrznych uregulowań nie jest sprzeczna z przepisami obowiązującymi w tym zakresie a ich postanowienia realizowane są w praktyce. Nie stwierdzono uchybień formalnych, które miałyby wpływ na prawidłowość funkcjonowania obszaru poddanego audytowi.

I. CEL

Celem niniejszego audytu była ocena funkcjonowania systemu gospodarki nieruchomościami w Urzędzie Miasta.

II. ZAKRES:

· Podmiotowy:

audyt został przeprowadzony w Wydziale Gospodarki Przestrzennej i Nieruchomości.

· Przedmiotowy:

Realizacja zadań w zakresie gospodarowania nieruchomościami wynikające z Ustawy o gospodarce nieruchomościami oraz Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miasta.

III. OBIEKTY AUDYTU

1. Legalność prowadzenia ewidencji nieruchomości.
2. Prawidłowość i efektywność przeprowadzania procesów zbywania nieruchomości.

IV. ANALIZA RYZYKA

Wymienione obiekty audytu zostały ustalone na podstawie wyodrębnionych przez audytora obszarów ryzyka, w zakresie tematycznym realizowanego zadania audytowego. Przyjmując taki zakres ryzyk audytor zwrócił szczególną uwagę na ryzyka związane z:

- brakiem, lub niezgodnym z przepisami prowadzeniem ewidencji nieruchomości,
- nieprawidłowością w obszarze organizacji przetargów na zbycie nieruchomości,
- niezgodnym z przepisami przebiegiem procesu przekazywania nieruchomości w trwałą zarząd;
- nieprawidłowym przeprowadzaniem procesów sprzedaży nieruchomości w drodze bezprzetargowej na rzecz najemców czy użytkowników wieczystych;
- niezgodnym z przepisami przebiegiem wykupu gruntów do gminnego zasobu nieruchomości.

Obiekty audytu	Jednostka Audyto-wana	Kategorie ryzyk					Końcowa ocena ryzyka
		Istotność	Jakość zarządza- nia	Kontrola wew.	Czynniki zewn.	Opera- cyjne	
		0,20	0,20	0,25	0,15	0,20	
1	2	3	4	5	6	7	8
Obiekt 1	Wydział Gospodarki Przestrzennej i Nieruchomości	3	3	4	3	2	76,25%
Obiekt 2	j.w.	4	3	4	2	3	82,50 %

W wyniku przeprowadzonej analizy audytor stwierdził, że obiekty charakteryzują się różnym poziomem ryzyka. Wyższym ryzykiem charakteryzuje się obiekt 2 (82,50%), nieco niższym obiekt 1 (76,25%). Audytorzy stwierdzają, że na materializację ryzyk w obu obiektach największy wpływ mają czynniki istotności, jakości zarządzania i kontroli wewnętrznej. Prawidłowe funkcjonowanie obiektów związane jest ze skutecznym doбором kadr, wykonywaniem przez nich obowiązków, posiadanych kwalifikacji i cech osobowościowych. Audytor w analizie ryzyka zwrócił także uwagę na fakt, iż Wydział Gospodarki Przestrzennej i Nieruchomości należy do komórek organizacyjnych, które pośrednio obsługują klientów, stąd przyznano taką punktację w kategorii kontrola wewnętrzna. W badaniach audytowych należy zatem traktować obiekty łącznie.

Metodyka:

1. Testy przeglądowe – identyfikacja zasad funkcjonowania badanego systemu i jego podsystemów oraz potwierdzenie istnienia (lub nie) kontroli poprzez użycie niżej wymienionych technik:
 - a) zapoznanie się z dokumentami służbowymi,
 - b) uzyskiwania wyjaśnień i informacji od pracowników audytowanej jednostki w oparciu o kwestionariusze kontroli wewnętrznej.
2. Testy zgodności – analiza wszystkich zidentyfikowanych procedur w celu oceny stopnia i zakresu ich stosowania poprzez użycie niżej wymienionych technik:
 - a) porównanie określonych zbiorów danych w celu wykrycia operacji nieprawidłowych lub kontrowersyjnych, wymagających wyjaśnienia;
 - b) rekonstrukcję wydarzeń lub obliczeń pozwalającą ocenić dokładność i prawidłowość zastosowanych działań oraz wiarygodność wyników;
 - c) sprawdzenie rzetelności informacji oraz jej porównanie z informacją zewnętrzną.
3. Testy rzeczywiste wydajności (efektywności) – identyfikacja kompletności, dokładności i ważności informacji zawartych w dokumentach służbowych.

V. DATA ROZPOCZĘCIA

3 grudnia 2018 roku.

VI. USTALENIA

1. Obiekt 1

Legalność prowadzenia ewidencji nieruchomości.

1.1. Kryteria szczegółowe

1.1.1. Zgodnie z art. 267 ustawy o finansach publicznych jednostka samorządu terytorialnego opracowuje informację o stanie mienia komunalnego, stanowiącego załącznik do wykonania budżetu.

1.1.2. Jednostki samorządu terytorialnego gospodarują nieruchomościami w sposób zgodny z zasadami prawidłowej gospodarki (art. 12 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami – Dz.U, 2018.0.2204).

Na podstawie art. 20 ustawy o gospodarce nieruchomościami tworzy się m.in. gminne i powiatowe zasoby nieruchomości.

Zgodnie z art. 24 cytowanej ustawy, do gminnego zasobu nieruchomości należą nieruchomości, które stanowią przedmiot własności gminy i nie zostały oddane w użytkowanie wieczyste, oraz nieruchomości będące przedmiotem użytkowania wieczystego gminy. Gminnym zasobem nieruchomości gospodaruje wójt, burmistrz lub prezydent miasta. Gospodarowanie zasobem polega w szczególności na wykonywaniu czynności, o których mowa w art. 23 ust.1, pkt 1, w tym na ewidencjonowaniu nieruchomości.

Podstawą tworzenia gminnych zasobów nieruchomości są studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gmin uchwalane na podstawie przepisów o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (art. 24 ust. 3).

1.2. Ustalenie stanu faktycznego

Celem badań w przedmiotowym obiekcie było ustalenie, czy ustawowy obowiązek dotyczący ewidencjonowania zasobu nieruchomości jest realizowany oraz w przypadku jego prowadzenia – prawidłowość i legalność jego konstrukcji.

W związku z powyższym, audytor przeprowadził testy przeglądowe - zapoznał się z obowiązującymi w tym zakresie aktami prawnymi, dokumentami służbowymi, przeprowadził

wywiad z audytowanym, który został udokumentowany w kwestionariuszu kontroli wewnętrznej (KKW).

Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Miasta do zadań Wydziału Gospodarki Przestrzennej i Nieruchomości należy m.in.

- 1) tworzenie gminnego zasobu nieruchomości i zarządzanie tym zasobem poprzez:
 - a) prowadzenie ewidencji nieruchomości stanowiących zasób Miasta,
 - b) opracowywanie i aktualizowanie planów gospodarowania mieniem Miasta,
 - c) prowadzenie gospodarki nieruchomościami stanowiącymi własność Miasta, obejmującej w szczególności zbywanie i nabywanie nieruchomości, w tym monitowanie wtórnego obrotu lokalami mieszkalnymi,
 - d) przygotowywanie wniosków o wywłaszczenie nieruchomości niezbędnych do realizacji celu publicznego,
 - e) prowadzenie spraw komunalizacji nieruchomości,
 - f) zlecanie inwentaryzacji i szacowania nieruchomości oraz sprawdzanie poprawności dokumentów wykonanych w tym zakresie,
 - g) wydzierżawianie nieruchomości oraz naliczanie opłat z tytułu bezumownego korzystania z gruntów Miasta,
 - h) prowadzenie ewidencji dzierżawców i nieruchomości oddanych w dzierżawę,
 - i) bieżące przekazywanie Wydziałowi Budżetowo – Finansowemu informacji o należnościach Miasta z tytułu czynszu dzierżawnego i bezumownego korzystania z gruntu,
- 2) prowadzenie postępowań w zakresie naliczania opłat adiacenckich,
- 3) prowadzenie spraw w zakresie przekształcania wieczystego użytkowania we własność,
- 4) obsługa komisji przetargowej do przeprowadzania przetargów oraz g) wydzierżawianie nieruchomości oraz naliczanie opłat z tytułu bezumownego korzystania z gruntów Miasta,
- h) prowadzenie ewidencji dzierżawców i nieruchomości oddanych w dzierżawę,
- i) bieżące przekazywanie Wydziałowi Budżetowo – Finansowemu informacji o należnościach Miasta z tytułu czynszu dzierżawnego i bezumownego korzystania z gruntu,
- 2) prowadzenie postępowań w zakresie naliczania opłat adiacenckich,
- 3) prowadzenie spraw w zakresie przekształcania wieczystego użytkowania we własność,
- 4) obsługa komisji przetargowej do przeprowadzania przetargów oraz rokowań na sprzedaż, oddanie w użytkowanie wieczyste lub dzierżawę nieruchomości będących własnością Miasta,
- 5) prowadzenie spraw związanych z nazewnictwem ulic, placów, skwerów i parków oraz numeracją porządkową nieruchomości,
- 6) współpraca z Biurem Obsługi Inwestorów w zakresie przygotowywania ofert inwestycyjnych Miasta oraz terenów dla przedsiębiorców chcących inwestować na terenie Miasta,
- 7) współpraca z Wydziałami: Dróg i Transportu, Gospodarki Komunalnej, Środowiska i Rolnictwa oraz Inwestycji, Rozwoju Gospodarczego i Funduszy Europejskich w zakresie nabywania nieruchomości pod pasy drogowe dróg publicznych oraz na potrzeby zarządzania tymi drogami,
- 8) bieżące przekazywanie do Biura Obsługi Inwestorów, Wydziału Dróg i Transportu, Wydziału Inwestycji, Rozwoju Gospodarczego i Funduszy Europejskich oraz Wydziału Gospodarki Komunalnej, Środowiska i Rolnictwa, a w przypadku nieruchomości zabudowanych dodatkowo do Wydziału Gospodarki Lokalowej, pisemnej informacji o zbyciu nieruchomości z gminnego zasobu nieruchomości z oznaczeniem terenu na mapie poglądowej,
- 9) przekazywanie Wydziałowi Gospodarki Lokalowej wniosków do sprawdzenia pod względem merytorycznym dotyczących nabycia lokali mieszkalnych oraz wykazów zbytych lokali mieszkalnych i użytkowych.

W Wydziale prowadzona jest ewidencja gminnego zasobu nieruchomości, aktualizowana jest na bieżąco.

1.3. Rekomendacje:

Audytor nie wydał rekomendacji.

2. Obiekt 2

Prawidłowość i efektywność przeprowadzania procesów zbywania nieruchomości.

2.1. Kryteria szczegółowe

2.1.1. Sprzedaż nieruchomości lub oddanie w użytkowanie wieczyste nieruchomości gruntowej następuje w drodze przetargu lub w drodze bezprzetargowej (art. 28 ustawy o gospodarce nieruchomościami). Zgodnie z art. 32 nieruchomość gruntową oddaną w użytkowanie wieczyste może być sprzedana wyłącznie użytkownikowi wieczystemu. W przypadku zbywania nieruchomości osobom fizycznym i prawnym pierwszeństwo w ich nabyciu przysługuje m.in. osobie, która jest najemcą lokalu mieszkalnego, a najem został nawiązany na czas nieoznaczony (art. 34 ust.1 pkt 3).

2.1.2. Szczegółowy sposób i tryb przeprowadzania przetargów związanych ze zbyciem nieruchomości został określony w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 14 września 2004r. *w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości* – Dz.U.04.207.2108 ze zmianami.

2.1.3. UCHWAŁA NR XXXI/444/2013 RADY MIEJSKIEJ INOWROCŁAWIA z dnia 25 marca 2013 r. określa zasady gospodarowania nieruchomościami Miasta Inowrocławia.

Określa ona zasady gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Miasta Inowrocławia, w zakresie nabywania, zbywania i obciążania nieruchomości, ich wdzierżawiania lub wynajmowania na czas oznaczony dłuższy niż 3 lata lub na czas nieoznaczony oraz zasady zawierania przez strony umów, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość.

Sprzedaż lokali mieszkalnych, stanowiących własność Miasta Inowrocławia na rzecz ich najemców, których najem został nawiązany na czas nieoznaczony, odbywać się będzie z zastosowaniem bonifikaty od ceny lokalu w rozumieniu art. 67 ust. 1a ustawy, w wysokości 70%.

Pomieszczenie lub zespół pomieszczeń, które nie stanowią samodzielnego lokalu mieszkalnego w rozumieniu ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2000 r. Nr 80, poz. 903, z późn. zm.) może być przedmiotem zbycia na rzecz właściciela samodzielnego lokalu mieszkalnego, do którego przylega to pomieszczenie lub zespół pomieszczeń.

Sprzedaż pomieszczeń lub zespołu pomieszczeń, o których mowa w ust. 4, następować będzie w trybie bezprzetargowym za cenę nie niższą niż ich wartość, określona w operacie szacunkowym przez rzeczoznawcę majątkowego.

2.2. Ustalenie stanu faktycznego

2.2.1. W ramach przedmiotowego audytu, przeprowadzono badania mające na celu stwierdzenie organizacji pracy wydziału. W tym celu dokonano analizy obowiązujących przepisów wewnętrznych oraz przeprowadzono wywiad z Naczelnikiem Wydziału, udokumentowanym w kwestionariuszu kontroli wewnętrznej. W wyniku tych badań audytor ustalił, że w okresie objętym audytem przeprowadzona została kontrola RIO w przedmiotowym zakresie, która nie wykazała uchybień w tym zakresie. Audytor podjął decyzję o wyłączeniu ze swoich badań obszaru związanego ze zbywaniem lokali z zasobu nieruchomości w Urzędzie.

Analizie poddano tylko procedury postępowania przy zbyciu nieruchomości.

2.2.2. Audytor przeprowadził badanie w ramach testów przeglądowych w przedmiotowym audycie dotyczące analizy wewnętrznych procedur funkcjonujących w Urzędzie. Celem badania była analiza dokumentów pod kątem poprawności i zgodności wewnętrznych procedur z obowiązującymi aktami prawa powszechnego oraz innymi wewnętrznymi uregulowaniami funkcjonującymi w Urzędzie Miasta Inowrocławia.

W wyniku badania audytor ustalił, co następuje:

1. Dokumenty regulują proces postępowania przygotowawczego w ramach zadań poszczególnych referatów, tj. postanowienia ogólne, czynności techniczne rejestracji wniosku oraz tryb postępowania opisujący proces czynności do wykonania;

2. Proces przyjmowania, dekretowania, jak również przekazywania wniosków odpowiednim osobom (Naczelnikowi, Kierownikom odpowiednich referatów, pracownikowi merytorycznemu) jest precyzyjnie opisany;

Na podstawie dokonanej analizy audytor stwierdził, iż przedmiotowe procedury w sposób precyzyjny i jasny organizują realizację poszczególnych transakcji. Analiza zawartych postanowień w procedurach nie wykazała sprzeczności z przepisami prawa i wewnętrznymi uregulowaniami Urzędu Miasta. Poddane analizie wewnętrzne uregulowania zawierają w swej treści mechanizmy kontroli wewnętrznej. W opinii audytora poziom tych kontroli zapewnienia w stopniu zadowalającym prawidłowe i zgodne z przepisami realizowanie zadań określonych w wewnętrznych procedurach.

2.3. Analiza przyczyn i skutków uchybień

Przeprowadzone przez audytora badania wykazały, że system gospodarki nieruchomościami funkcjonuje w Urzędzie Miasta zgodnie z przepisami obowiązującymi w badanym obszarze. Wewnętrzne procedury opracowane i wdrożone, precyzyjnie opisują przebieg procesów związanych z obrotem nieruchomościami, a ich treść nie jest w sprzeczności z przepisami powszechnymi.

VII. UWAGI I WNIOSKI

Na podstawie opisanych w niniejszym sprawozdaniu ustaleń oraz analizy nie stwierdzonych uchybień: