

# OPINIA ORGANIZACJI ZAWODOWEJ O OCENIANIU OPERATÓW SZACUNKOWYCH



**Mieczysław Anioł**  
Rzecznik Majątkowy Nr 541



**Elżbieta Czuczman**  
Rzecznik Majątkowy Nr 1815

## Wstęp

**M**ożna zadać pytanie czym jest opiniowanie operatów szacunkowych i jaki jest cel tego działania. Logicznym wydaje się zgodzić się ze stwierdzeniem, że opiniowanie jest badaniem, czy przy sporządzaniu operatu szacunkowego były przestrzegane obowiązujące przepisy prawne, procedury, regulacje i zasady sporządzania operatów szacunkowych. Należy podkreślić, że operat szacunkowy często pełni funkcję „dowodu w sprawie” i jako taki powinien być dokumentem rzetelnym, sporządzonym z zachowaniem wszelkich obowiązujących wymogów i określającym możliwie najlepiej wartość przedmiotu wyceny. Operat szacunkowy może pełnić również inne funkcje, nie tylko być dowodem w sprawie. Na przykład pełnić funkcję informacyjną dla strony lub stron przystępujących do negocjacji, być dokumentem wykorzystywanym do zapisów księgowych, do określenia wymiaru podatku, do szacowania przychodów lub wydatków jednostki samorządu terytorialnego i innych. Warto podkreślić, że pełnienie przez operat szacunkowy „tych innych funkcji” a nie tylko „dowodu w sprawie” nie zwalnia autora od wykonania rzetelnego opracowania. Pamiętajmy, że zawód rzeczoznawcy majątkowego jest zawodem zaufania publicznego.

W praktyce niestety czasami może się zdarzyć, że operat szacunkowy powstanie jako dokument nie w pełni rzetelny. Takie operaty powinny być eliminowane z obrotu, bo naruszają dobrą opinię naszego zawodu. Rozumie to ustawodawca, który w ustawie o gospodarce nieruchomościami nadaje organizacji zawodowej uprawnienia do dokonywania oceny operatów. Warto zwrócić uwagę, że nierzetelność operatu szacunkowego może wynikać z wielu przyczyn, nie tylko takich jak niedochowanie procedur bądź przepisów. Zdarzyć się może, że jest też wynikiem świadomego działania autora operatu. Takie przypadki, jako najbardziej szkodliwe dla naszego środowiska powinny być w pierwszym rzędzie eliminowane. Prowadząc rozważania czysto teoretycznie można również założyć wystąpienie zupełnie przeciwnej sytuacji. Autor operatu dochował wszelkiej staranności i postępował zgodnie ze wszystkimi obowiązującymi wymogami, a niestety niepoprawnie oszacował wartość przedmiotu wyceny. Wtedy należałoby podjąć działania korygujące zmierzające do określenia przyczyn, a następnie w konsekwencji do wprowadzenia niezbędnych zmian w zakresie na przykład przepisów prawa, standardów czy też metod. Reasumując, można wysunąć hipotezę, że ocenianie operatów szacunkowych jest działaniem niezbędnym, umożliwiającym prawidłowe funkcjonowanie systemu rzetelnej wyceny wartości.

W dalszej części artykułu zostaną zaprezentowane następujące zagadnienia:

- Operat szacunkowy jako dowód w sprawie,
- Formalna ocena operatu szacunkowego,
- Materialna ocena operatu szacunkowego,
- Doświadczenia PTRM,
- Sugestie odnośnie konieczności zmian.

## I. Operat szacunkowy jako dowód w sprawie (art. 84) Kpa

**W** przypadkach określonych ustawami, zachodzi konieczność ustalenia wartości praw do nieruchomości. Dokonuje się tego w wyniku szacowania nieruchomości, a czynność ta wymaga posiadania wiedzy specjalistycznej. Z tego też powodu, w przypadku konieczności uzyskania informacji o wartości nieruchomości, organ na podstawie art. 84 § 1 KPA, winien zwrócić się do biegłego lub grupy biegłych o wydanie przedmiotowej opinii.

Ponieważ art. 7 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami dalej zwanej UGN (*Dz. U. nr 102 z 2010r., poz. 651 ze zmianami*) stanowi, że jeżeli istnieje potrzeba określania wartości nieruchomości, wartość tę określają rzeczoznawcy majątkowi, to na biegłego lub grupy biegłych mogą być powołane jedynie te osoby. Specjaliści ci wydają opinię o wartości

nieruchomości w formie operatu szacunkowego określonej postanowieniami § 55 i 56 rozporządzenia z dnia 21 września 2004r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzenia operatu szacunkowego (*Dz. U. Nr 207, poz. 2109 ze zmianami*). Winien on zawierać informacje pokazujące niezbędne dane, z których biegły korzystał przy dokonywaniu wyceny nieruchomości, w tym wskazanie podstaw prawnych i uwarunkowań dokonanych czynności, rozwiązań merytorycznych, przedstawienia toku obliczeń oraz wyniku końcowego wraz z uzasadnieniem. W szczególności operat zawierać musi określenie przedmiotu i zakresu wyceny, określenie celu wyceny, podstawę formalną wyceny nieruchomości oraz źródła danych o nieruchomości. Ponadto konieczne jest ustalenie dat istotnych dla określenia wartości nieruchomości, opisanie stanu nieruchomości oraz wskazanie przeznaczenia wycenianej nieruchomości. Żaden operat nie może obyć się bez przeprowadzenia analizy i scharakteryzowania rynku nieruchomości w zakresie celu i sposobu wyceny. Konieczne jest również wskazanie w operacie rodzaju szacowanej wartości, uzasadnienia wyboru podejścia, metodyki i techniki szacowania. Nieodzownym elementem operatu są również istotne dokumenty wykorzystane przy jego sporządzaniu, jak również zamieszczony na jego początku wyciąg zawierający określenie celu wyceny, opis nieruchomości oraz jej wartości.

Przekazany po sporządzeniu zamawiającemu organowi operat staje się dowodem w sprawie. Dlatego też w toku prowadzonego postępowania organ zawiadamia strony o zgromadzonym materiale dowodowym, w tym o operacie szacunkowym, z którym można zapoznać się w siedzibie organu. Strona, w oparciu o przepis art. 156 ust. 1a UGN, może żądać uwierzytelnienia sporządzonych przez siebie odpisów z operatu szacunkowego lub wydania jej uwierzytelnionych odpisów z operatu szacunkowego, o ile jest to uzasadnione jej ważnym interesem.

Na każdym etapie postępowania możliwe jest złożenie do akt sprawy operatu sporządzonego na zlecenie strony postępowania z wnioskiem o jego dopuszczenie jako dowodu w przedmiotowej sprawie.

Kolejnym etapem postępowania jest ocena zgromadzonego materiału dowodowego, w tym również operatów szacunkowych.

Oceny operatu dokonują zarówno organ jak również strona działająca samodzielnie lub przez pełnomocnika zgłaszając uwagi do niego. Przy okazji warto zauważyć, że zgodnie z postanowieniami art. 33 § 1 KPA pełnomocnikiem strony może być osoba fizyczna posiadająca zdolność do czynności prawnych. Bez znaczenia dla prowadzonego postępowania jest sytuacja, w której organ posiada wiedzę, że pełnomocnikiem strony jest osoba posiadająca uprawnienia rzeczoznawcy majątkowego, gdyż w tym przypadku nie występuje ona jako rzeczoznawca, ale jako pełnomocnik. Znaczy to, że będąc pełnomocnikiem, rzeczoznawca majątkowy nie wykonuje swoich czynności zawodowych i w związku z tym nie podlega rygorom odpowiedzialności zawodowej z tego tytułu.

Konieczne jest w tym miejscu podkreślenie skutków jakie wywoływane są w wyniku dokonania oceny operatu przez pełnomocnika czy też organ.

W przypadku strony postępowania, wszelkie zarzuty odnoszące się do ustaleń zawartych w operacie szacunkowym, kierowane muszą być do organu administracji, który dokona ich oceny, realizując dyspozycję zawartą w art. 80 kpa.

Zagadnienia związane z oceną operatu przez organ administracji omówione zostaną w dalszej części niniejszej publikacji.

## II. Formalna ocena operatu szacunkowego

Kontynuując wątek stron postępowania lub organów oceniających operat należy zauważyć, że największą moc oceny zebranego materiału dowodowego posiada organ administracji. Uwagi strony postępowania lub jej pełnomocnika stanowią opinię, którą organ może się posiłkować przy konstruowaniu własnej oceny.

Korzystając z uprawnień zawartych w art. 80 kpa organ stosownie do art. 77 § 1 tego kodeksu dokonuje oceny operatu szacunkowego jedynie w obszarze aspektów formalnych. Ocena aspektów materialnych zawartych w operacie nie jest możliwa przez organ, gdyż opiera się ona na wiedzy specjalistycznej, a takiej z definicji organ nie posiada.

### wyrok WSA Warszawa z 2010-06-01 I SA/Wa 246/10 Legalis

*Operat szacunkowy jest dowodem w sprawie i podlega ocenie, tak jak każdy inny dowód, stosownie do art. 77 § 1 Kodeksu postępowania administracyjnego, to jednak organ prowadzący postępowanie nie może wkraczać w merytoryczną zasadność opinii rzeczoznawcy majątkowego, ponieważ nie dysponuje wiadomościami specjalnymi, które posiada biegły. Powinien jednak dokonać oceny operatu szacunkowego pod względem formalnym, tj. zbadać czy został on sporządzony i podpisany przez uprawnioną osobę, czy zawiera wymagane przepisami prawa elementy treści, nie zawiera niejasności, pomyłek, braków które powinny być sprostowane lub uzupełnione, aby dokument ten miał wartość dowodową.*

Tak więc oceniając operat pod względem formalnym, organ sprawdza na początku czy został on sporządzony i podpisany (§ 57 rozporządzenia) przez uprawnioną osobę tj. czy jego autor znajduje się w centralnym rejestrze rzeczoznawców majątkowych prowadzonym przez Ministra Infrastruktury <http://www.mi.gov.pl/2-482c0de8bcdd4.htm> na mocy art. 174 ust. 3b UGN. Dalej należy sprawdzić czy opracowanie zawiera wymagane przepisami prawa elementy. W szczególności należy ocenić czy operat spełnia wymogi zawarte w § 56 rozporządzenia z dnia 21 września 2004 r. Należy wyraźnie podkreślić, że wymieniony w tym przepisie

katalog nie jest zamknięty, gdyż zawarte w nim wyliczenie sposobu dokonania wyceny nieruchomości nie jest wyczerpujące. Dlatego też operat winien zawierać dane niezbędne do oceny jego rzetelności i jednocześnie podawać okoliczności konieczne dla oceny adekwatności operatu do okoliczności danej sprawy.

Oprócz wymienionych powyżej aspektów formalnych organ winien sprawdzić operat pod względem prawidłowego doboru podejścia i metody oszacowania nieruchomości, w sytuacji gdy przepis prawa nakazuje zastosowanie do oszacowania wartości prawa do nieruchomości konkretnego podejścia. Z takim przypadkiem mamy do czynienia np. przy szacowaniu wartości prawa własności gruntu stanowiącej podstawę do aktualizacji opłaty rocznej z tytułu użytkowania wieczystego gruntu. § 28 ust. 1 rozporządzenia stanowi, że „Na potrzeby ustalenia ceny nieruchomości gruntowej niezabudowanej oddawanej w użytkowanie wieczyste oraz aktualizacji opłat z tego tytułu określa się jej wartość jako przedmiotu prawa własności, stosując podejście porównawcze”. Podobne rozstrzygnięcie zawiera § 36 cytowanego rozporządzenia, który nakazuje rzeczoznawcy do określenia wartości rynkowej gruntów przeznaczonych lub zajętych pod drogi publiczne, stosowanie podejścia porównawczego.

#### **Wyrok WSA we Wrocławiu Sygn. I SA/Wr 1304/08**

*W tym miejscu warto przytoczyć art. 154 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami (t. jedn. Dz. U. z 2004r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.) według, którego wyboru właściwego podejścia oraz metody i techniki szacowania nieruchomości dokonuje rzeczoznawca majątkowy, uwzględniając w szczególności cel wyceny, rodzaj i położenie nieruchomości, przeznaczenie w planie miejscowym, stopień wyposażenia w urządzenia infrastruktury technicznej, stan jej zagospodarowania oraz dostępne dane o cenach, dochodach i cechach nieruchomości podobnych. Dalszy art. 157 ust. 1 teże ustawy stanowi jednoznacznie, iż oceny prawidłowości sporządzenia operatu szacunkowego dokonuje organizacja zawodowa rzeczoznawców majątkowych w terminie nie dłuższym niż 3 miesiące od dnia zawarcia umowy o dokonanie tej oceny. Rację miał przeto Dyrektor Izby Skarbowej stwierdzając, że organy podatkowe dokonując oceny operatu jako dowodu w sprawie nie mogą wkraczać w merytoryczną zasadność opinii rzeczoznawcy majątkowego, ponieważ nie dysponują one wiadomościami specjalnymi, które posiada biegły. Dokonują jedynie oceny operatu szacunkowego pod względem formalnym, tj. mogą zbadać czy został on zrobiony i podpisany przez uprawnioną osobę, czy zawiera wymagane przepisami prawa elementy treści, nie zawiera niejasności, pomyłek, braków które powinny być sprostowane lub uzupełnione, aby dokument ten miał wartość dowodową.*

*W tej sytuacji w ocenie Sądu niezasadne są zarzuty wniesione do oceny prawidłowości materialnej opinii biegłego rzeczoznawcy. Jak wyżej była mowa w przypadku zastrzeżeń i uwag co do prawidłowości sporządzenia operatu szacunkowego jedyną dostępną drogą skutecznego zakwestionowania zawartości merytorycznej sporządzonego operatu na etapie postępowania podatkowego, czego strona skarżąca nie uczyniła, byłaby jego ocena przez organizację zawodową rzeczoznawców majątkowych. Organom podatkowym, które wartość zbywanego prawa majątkowego określiły z uwzględnieniem spornego operatu szacunkowego przedłożonego przez rzeczoznawcę B. N., pozostawało tylko zbadać czy operat ten odpowiada pod względem formalnym wymogom określonym w cytowanej ustawie z dnia 21 sierpnia 1997r. o gospodarce nieruchomościami oraz w rozporządzeniu wykonawczym Rady Ministrów z dnia 21 września 2004r. w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego (Dz. U. Nr 207, poz. 2109 ze zm.)*

Konieczne jest również sprawdzenie czy od daty sporządzenia operatu nie minął okres 12 miesięcy, w którym zgodnie z art. 156 ust. 3 UGN okresie operat może zostać wykorzystany do celu, dla którego został sporządzony. Niezbędne jest również sprawdzenie, czy w okresie od daty sporządzenia operatu nie wystąpiły zmiany uwarunkowań prawnych lub istotne zmiany czynników, o których mowa w art. 154.

Takie same zasady oceny dotyczą operatu szacunkowego złożonego do akt sprawy przez stronę postępowania.

#### **wyrok WSA Wrocław z 2008-04-28 II SA/Wr 31/08 Legalis**

*Podstawy do oceny prawidłowości sporządzonego operatu szacunkowego na zlecenie organu nie mógł stanowić, sporządzony na zlecenie skarżącej przez innego rzeczoznawcę majątkowego - operat szacunkowy zawierający wyższą wycenę tej samej nieruchomości. Subiektywne przekonanie strony, iż wskazana w operacie szacunkowym przyjętym jako podstawa ustalenia odszkodowania wartość nieruchomości jest zbyt niska, nie może świadczyć o wadliwości operatu. Samo bowiem występowanie różnicy pomiędzy wartościami nieruchomości przewidzianymi w operatach szacunkowych różnych rzeczoznawców, nie przesądza z góry o każdorazowej konieczności badania prawidłowości sporządzenia któregoś z nich przez organizację zawodową rzeczoznawców zawodowych, co oczywiście nie wyklucza takiej możliwości, jeśli taką wątpliwość podejmie organ.*

**wyrok WSA Gliwice z 2009-07-09 II SA/GI 277/09 Legalis**

*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. Samo ograniczenie się przez organ do stwierdzenia poprawności formalnej operatu, prowadzi do sytuacji, w której akceptacji podlega wycena rzeczoznawcy bez obalenia zgłaszanych pod jej adresem zarzutów, a w konsekwencji nie dochodzi do koniecznej oceny materiału dowodowego i ustalenia istotnych dla sprawy okoliczności, związanych z wartością działki, co stanowi uchybienie przepisom procedury administracyjnej, które mogło mieć istotny wpływ na wynik sprawy.*

### III. Materialna ocena operatu szacunkowego

**W** sytuacji, gdy strona postępowania kwestionuje materialną część operatu szacunkowego, lub też w obrocie znajdują się dwa operaty szacunkowe dotyczące samej nieruchomości, w których wartości różnią się znacznie pomiędzy sobą, możliwe jest skierowanie operatu (operatów) do oceny prawidłowości ich sporządzenia.

Uprawnienia dokonania takiej oceny, posiada w oparciu o art. 157 UGN jedynie organizacja zawodowa w rozumieniu art. 4 pkt. 15 UGN.

W pierwotnym brzmieniu cytowanego przepisu tj. od 1997 r. możliwe było jedynie dokonanie sprawdzenia prawidłowości sporządzenia operatów szacunkowych dotyczących tej samej nieruchomości, i to tylko w sytuacji istotnych rozbieżności wartości przedmiotowej nieruchomości.

**wyrok WSA Gdańsk z 2008-11-20 II SA/Gd 652/08 Legalis**

*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.*

W noweli ustawy z dnia 28 listopada 2003r. (Dz. U. Nr 141, poz. 1492), zmieniono dotychczasowe brzmienie art. 157 na:

1. Oceny prawidłowości sporządzenia operatu szacunkowego dokonuje organizacja zawodowa rzeczoznawców majątkowych w terminie nie dłuższym niż 3 miesiące od dnia zawarcia umowy o dokonanie tej oceny.
2. 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.
3. W przypadku gdy operat szacunkowy jest wykorzystywany w postępowaniu przed sądem powszechnym, o ocenę operatu może wnioskować tylko sąd.
4. Przepisy ust. 1 i 3 stosuje się odpowiednio w przypadku rozbieżnych operatów szacunkowych dotyczących wartości tej samej nieruchomości.

Kolejną zmianę cytowanego przepisu dokonano ustawą z dnia 5 listopada 2009r. (Dz. U. Nr 206, poz. 1590).

Nowelizacją tą, która obowiązuje od 7 stycznia 2010r. wprowadzono nowe zasady i terminy oceny operatu szacunkowego, a także wprowadzono sankcję w przypadku jego negatywnej oceny. Wprowadzone zmiany mają zagwarantować bezstronność rzeczoznawców majątkowych dokonujących jego oceny. Skrócono z 3 do 2 miesięcy okres dokonywania oceny prawidłowości sporządzenia operatu szacunkowego przez organizację zawodową rzeczoznawców majątkowych. Termin ten liczy się od dnia zawarcia umowy o dokonanie oceny. Oceny operatu szacunkowego dokonuje wyznaczony przez organizację zawodową zespół składający się co najmniej z 2 rzeczoznawców majątkowych, a w jego skład nie mogą wchodzić osoby, wobec których zachodzą przesłanki określone w art. 24 KPA lub inne przesłanki, które mogą budzić uzasadnione wątpliwości co do ich bezstronności.

W ustępie 1a określono skutki wynikające z wydania negatywnej oceny operatu szacunkowego przez organizację zawodową rzeczoznawców majątkowych. I tak, w przypadku wydania przez organizację negatywnej oceny, operat szacunkowy traci charakter opinii o wartości nieruchomości, o której mowa w art. 156 ust. 1 UGN, zaś informację o takiej ocenie organizacja zawodowa umieszcza na swojej stronie internetowej przez 12 miesięcy od dnia wydania negatywnej oceny.

Ponieważ nowelizacja ta w swej treści zawiera odesłanie do przepisów Kodeksu Postępowania Administracyjnego, warto w tym miejscu zastanowić się czy przepisy te obowiązują w całej procedurze oceny operatu.

Zdaniem autora niniejszego tekstu przepisy KPA nie wiążą organizacji zawodowej przy dokonywaniu oceny prawidłowości sporządzenia operatu.

Jak wynika z art. 157 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, na organizacje zawodowe, został nałożony obowiązek dokonania oceny prawidłowości sporządzenia operatu szacunkowego. Ponieważ wcześniej taki obowiązek nie ciążył na organach administracji samorządowej czy też rządowej uznać trzeba, że czynność ta należy do zadań własnych organizacji. Dlatego też przy jej realizacji organizacja zawodowa nie jest wiązana przepisami KPA. Wynika to wprost z art. 1 kodeksu, który stanowi, że kodeks normuje postępowanie:

- 1) przed organami administracji publicznej w należących do właściwości tych organów sprawach indywidualnych rozstrzyganych w drodze decyzji administracyjnych,
- 2) przed innymi organami państwowymi oraz przed innymi podmiotami, gdy są one powołane z mocy prawa lub na podstawie porozumień do załatwiania spraw określonych w pkt 1,
- 3) w sprawach rozstrzygania sporów o właściwość między organami jednostek samorządu terytorialnego i organami administracji rządowej oraz między organami i podmiotami, o których mowa w pkt. 2,
- 4) w sprawach wydawania zaświadczeń.

Potwierdzeniem zaprezentowanego wyżej stanowiska jest dokonana 29 grudnia 1998 r. nowelizacja kodeksu. Nowelizacją tą zniesiono zawarty w art. 1 § 2 przymus stosowania kodeksu przy załatwianiu przez organizacje zawodowe spraw należących do właściwości organów administracji publicznej.

W związku z powyższym tryb postępowania przy dokonywaniu ocen wynikać ma z wewnętrznych uregulowań organizacji zawodowych.

## IV. Doświadczenia PTRM

Polskie Towarzystwo Rzeczoznawców Majątkowych, tryb dokonywania ocen operatów uregulowało w specjalnym regulaminie. Jego postanowienia są jawne i zamieszczone na stronie internetowej <http://www.ptm.pl/opiniowanie/>.

Z treści przyjętych przez organizację uregulowań wynika, że postępowanie wszczynane jest na wniosek osoby, która wykaże interes prawny i przekaże rzeczownikowi do spraw opiniowania oryginał lub uwierzytelnioną kopię operatu, który ma podlegać ocenie. Po wstępnej analizie prawa jakie było przedmiotem wyceny, uzgadniane są warunki wykonania oceny. Negocjacji nie podlega termin wydania oceny, który został określony ustawą i wynosi maksymalnie 2 miesiące.

Po zawarciu umowy ze zleceniodawcą, rzecznik ds. opiniowania powołuje z pośród członków stowarzyszenia dwu lub więcej osobowy zespół oceniający, którego skład jest uzależniony od prawa będącego przedmiotem wyceny. O fakcie powołania zespołu informowany jest autor operatu. Ma on możliwość wnoszenia wszelkich uwag i składania wyjaśnień do czasu wydania oceny operatu szacunkowego.

Zespół dokonując oceny operatu kieruje się wytycznymi zawartymi w regulaminie. Sprawdza kompletność operatu z punktu widzenia celu, któremu ma służyć, zgodność z przepisami prawa w dacie sporządzenia, przyjętymi przez rzeczoznawcę majątkowego standardami i metodyką. Ponadto sprawdza poprawność przyjętych założeń do wyceny oraz toku rozumowania w aspekcie adekwatności do przedmiotu i celu oszacowania. Weryfikowana jest również analiza rynku oraz stopień wyjaśnienia zmienności cen na rynku – czemu nadaje się szczególnie wysoka rangę.

W wyniku przeprowadzonej analizy treści operatu, poszczególne jego części oceniane są pod kątem ich wpływu na końcowy wynik oszacowania wartości prawa do nieruchomości. W przypadku, gdy w operacie stwierdzone zostaną uchybienia mające istotny wpływ na wynik oszacowania, operatowi wystawiana jest ocena negatywna. Informacja o tym fakcie publikowana jest na stronie internetowej stowarzyszenia stosownie do wymogu art. 157 ust. 1a. Publikowana przez organizację zawodową informacja o negatywnej ocenie operatu szacunkowego ma zapewnić skuteczne wyłączenie go z obrotu jeszcze w okresie jego ważności. Niniejszy wymóg obowiązuje od 7 stycznia 2010, a doświadczenia z jego stosowaniem uznać można za niewielkie, przy tym nie ugruntowane orzecznictwem.

Do chwili obecnej PTRM dokonało oceny 28 operatów szacunkowych. Oceniane operaty w głównej mierze dotyczyły wycen związanych z przejmowaniem gruntów pod drogi, wzrostem wartości nieruchomości wskutek uchwalenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego, aktualizacją opłat rocznych gruntów będących przedmiotem użytkowania wieczystego, opłat adiacenckich.

We wszystkich badanych operatach zauważone zostały błędy popełnione przy analizie rynku. W przypadkach skrajnych całkowicie jej zabrakło.

W tym miejscu, można pokusić się o zasygnalizowanie bardziej ogólnego spostrzeżenia. Daje się zauważyć, że brak jest w środowisku wypracowanej metodyki badania zjawisk zachodzących na rynku obrotu nieruchomościami. Najczęściej przywoływane są ankiety badające preferencje nabywców, mające służyć do określania cech i ich wag. Wyniki badań ankietowych są niestety bezkrytycznie powielane bez ich aktualizacji. Innym, często występującym „sposobem” definiowania atrybutów rynkowych i ich wag są enigmatyczne analizy niezdefiniowanych co do obszaru tak zwanych „rynków równoległych”. Ocenianie operaty nie zawierały w swojej treści analizy rynku pomimo, że konieczność jej przeprowadzenia wynika z postanowień § 3.2 rozporządzenia w sprawie wyceny nieruchomości i sporządzania operatu szacunkowego. Kolejnym bardzo często obserwowanym uchybieniem był brak badania trendu czasowego, przyjmowanym apriori np. w oparciu o wskaźniki inflacyjne publikowane przez GUS – nie mające niestety praktycznie nic wspólnego z szeroko pojętym trendem rynku nieruchomości. Powyższe obser-

wacje stały się przyczynkiem do tego, że organizacja nasza rozpoczęła szkolenia i próby badania zjawisk panujących na rynku nieruchomości wykorzystując w tym celu zaawansowane narzędzia analizy statystycznej (ekonometrycznej).

Kończąc prezentowanie zauważonych uchybień stwierdzić można, że w wielu operatach niewłaściwie określany był przedmiot wyceny. Wydaje się, że brak jest w środowisku rzeczoznawców wyraźnego rozróżnienia co jest nieruchomością, a co nią nie jest. Widać to wyraźnie przy szacowaniu na potrzeby tzw. renty planistycznej, kiedy przepis nakazuje uwzględnić stan nieruchomości z daty wejścia w życie planu, a wyceniana jest jedynie działka wydzielona (zbyta) z tej nieruchomości. Podobnie, w przypadkach wycen dla naliczenia opłaty adiacenckiej z tytułu podziału bezkrytycznie zestawiane są wartości nieruchomości w stanie przed podziałem z sumą wartości wydzielonych geodezyjnie działek.

## V. Sugestie dotyczące konieczności zmian

**N**a zakończenie niniejszego artykułu, zasygnalizowane zostaną problemy wymagające znalezienia właściwych rozwiązań. Należy zauważyć, że już sam przepis art. 157 UGN dotyczący oceny operatów szacunkowych może być źródłem wielu komentarzy, w tym także niestety negatywnych, ze względu na jednoinstancyjny tryb dokonywania oceny a tym samym brak sposobu zapewnienia kontroli.

Ponadto, duże wątpliwości mogą wynikać z definicji organizacji zawodowej zawartej w art. 4.15 ustawy, która jako jedyna uprawniona jest do dokonywania ocen prawidłowości sporządzenia operatów. Niedookreślone jest to czy organizacją zawodową jest stowarzyszenie mające w swoich szeregach osoby nie posiadające uprawnień zawodowych w zakresie szacowania nieruchomości, a także czy organizacją zawodową umocowaną do oceny w trybie art. 157 jest podmiot skupiający wyłącznie osoby prawne, które (co oczywiste) uprawnieniami w zakresie szacowania nieruchomości nie dysponują. Następną wątpliwość budzi uzależnienie dokonania oceny operatu od zawarcia umowy w aspekcie postanowień wymiaru sprawiedliwości o powołaniu organizacji w charakterze biegłego – w oparciu o przepisy kodeksu postępowania karnego.

Inną wątpliwość budzi uzależnienie dokonania oceny operatu od zawarcia umowy w aspekcie postanowień wymiaru sprawiedliwości o powołaniu w trybie kpk „organizacji” na biegłego.

Obowiązujące przepisy nie określają tego jakie są losy operatu, który był przedmiotem kilku ocen, wynikiem których jedna z nich jest negatywna? Jak ma się wtedy zachować organ prowadzący postępowanie, w którym przedmiotowy operat jest dowodem w sprawie? I dalej jakie są losy postępowań administracyjnych w sytuacji wydania negatywnej oceny operatu w sprawach wszczętych? Czy takie postępowanie może być dalej kontynuowane łącznie z dopuszczeniem trybu odwoławczego? A co z postępowaniami administracyjnymi zakończonymi decyzjami prawomocnymi, w sytuacji wydania negatywnej oceny o operacie? Nasuwa się kolejne pytanie czy wszystkie a jeżeli nie wszystkie, to które operaty i kiedy mogą być poddawane ocenom?

Na kanwie powyższego wypada wspomnieć o zagrożeniach jakie mogą rodzić źle sporządzone operaty na przykład dla budżetów jednostek samorządowych. Może warto również zwrócić uwagę na zagwarantowanie jakości wykonywanych operatów tak aby odejść od dotychczasowej praktyki, w której jedynym kryterium wyboru wykonawcy jest minimalna cena. Może to być szczególnie istotne w aspekcie wysokości środków traconych w wyniku skutecznie zaskarżanych decyzji czy też wypowiedzeń.

Tu należy podnieść, że zgodnie z art.138 ust.1 pkt.1 ustawy o finansach publicznych na pracownikach sektora finansów publicznych ciąży szczególna odpowiedzialność tak za dysponowanie środkami publicznymi jak i „**zaniechanie ustalania należności Skarbu Państwa, jednostki samorządu terytorialnego lub innej jednostki sektora finansów publicznych, a także pobraniu, ustaleniu lub dochodzeniu jej w wysokości niższej niż wynikająca z prawidłowego obliczenia oraz niezgodnym z przepisami jej umorzeniu lub dopuszczeniu do przedawnienia**”.

Z kolei w ust. 3 tego przepisu ustawodawca wskazuje, że nie tylko merytoryczny pracownik ale: „**Kierownik jednostki lub inny przełożony pracownika ponosi odpowiedzialność za naruszenie dyscypliny finansów publicznych także w przypadku dopuszczenia do naruszenia dyscypliny finansów publicznych przez zaniedbanie obowiązków w zakresie nadzoru**”.

## VI. Podsumowanie i wnioski

**D**okonywanie ocen operatów szacunkowych pełni bardzo ważną rolę w prawidłowym funkcjonowaniu systemu określania wartości przedmiotu wyceny. Dlatego w ustawie o gospodarce nieruchomościami nadano organizacji zawodowej uprawnienia do dokonywania oceny operatów, chociaż niestety nie ustrzeżono się przed błędami „niedoprecyzowania” i „niedookreślenia”. Jednak warto podjąć działania, aby w toku praktycznego postępowania, orzecznictwa oraz współpracy z organizacjami zawodowymi korygować zauważone niedociągnięcia.

Dobrze prowadzona ocena operatów szacunkowy eliminująca z obrotu operaty nierzetelne, podkreśla znaczenie jakości ich wykonania. Jest to ważny sygnał dla osób odpowiedzialnych za finanse publiczne. Jeżeli kryterium jakości, a nie tylko ceny, będzie istotnym czynnikiem przy podejmowaniu decyzji, można będzie uniknąć wielu realnych i bezpośrednich zagrożeń narażenia się na postępowanie w sprawie naruszenia zasad dyscypliny finansów publicznych a także odpowiedzialności karnej. W interesie nas wszystkich jest więc budowanie świadomości jak ważna jest jakość operatów, oraz prawidłowo prowadzona ich ocena.