



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Departament Obrony Narodowej

KON.410.001.05.2022

Pani  
Agnieszka Bolesta  
Prezes  
Agencji Mienia Wojskowego  
ul. Nowowiejska 26A  
00-911 Warszawa

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/001 Wykonanie budżetu państwa w 2021 r. – wykonanie planu finansowego Agencji Mienia  
Wojskowego

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Agencja Mienia Wojskowego (dalej: Agencja lub AMW), ul. Nowowiejska 26A, 00-911 Warszawa
Kierownik jednostki kontrolowanej	Agnieszka Bolesta, Prezes Agencji Mienia Wojskowego, od 1 września 2020 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Obrony Narodowej
Kontrolerzy	1. Anita Grzechulska-Cioczek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KON/9/2022 z 3 stycznia 2022 r. 2. Jan Kwas, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr KON/19/2022 z 9 lutego 2022 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli str. 1-4)</p>

## II. Cel i zakres kontroli

Cel kontroli	Celem kontroli było dokonanie oceny wykonania w 2021 r. planu finansowego Agencji Mienia Wojskowego, pod względem legalności, celowości, rzetelności i gospodarności. Ocenie podlegały w szczególności:
Zakres kontroli	<ul style="list-style-type: none"><li>– planowanie i realizacja przychodów Agencji, w tym działania związane z windykacją należności,</li><li>– planowanie i wykonanie kosztów i wydatków majątkowych oraz efekty realizowanych zadań, w tym stopień ich realizacji,</li><li>– wykorzystanie otrzymanych dotacji z budżetu państwa,</li><li>– gospodarowanie wolnymi środkami,</li><li>– sporządzenie rocznych sprawozdań budżetowych oraz sprawozdań za IV kwartał 2021 r. w zakresie operacji finansowych,</li><li>– system kontroli zarządczej w zakresie prawidłowości sporządzania sprawozdań.</li></ul> <p>Podstawą sformułowania oceny wymienionych wyżej obszarów były ustalenia dokonane w wyniku następujących działań kontrolnych:</p> <ul style="list-style-type: none"><li>– analizy wykonania planu przychodów,</li><li>– analizy stanu należności pozostałych do zapłaty,</li><li>– szczegółowej kontroli prawidłowości i terminowości ustalenia wybranych należności oraz windykacji zaległości,</li><li>– analizy kosztów i wydatków majątkowych,</li><li>– analizy realizacji zadań oraz efektów uzyskanych w wyniku wydatkowania środków,</li><li>– szczegółowej analizy wybranej próby wydatków,</li><li>– analizy wybranych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego,</li><li>– analizy przyznania, wykorzystania i rozliczenia wybranych dotacji,</li><li>– analizy stanu zobowiązań,</li><li>– analizy prawidłowości sporządzenia sprawozdań,</li><li>– analizy stosowanych przez dysponenta procedur kontroli zarządczej dotyczących sporządzania sprawozdań.</li></ul>

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

Opis ustaleń kontrolnych przedstawiono w części IV. *Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowe kontrolowanej działalności.*

Zgodnie z założeniami kontroli wykonania budżetu w 2021 r., odstąpiono od badania systemu rachunkowości i ksiąg rachunkowych w AMW:

- w trakcie bieżącej kontroli nie ujawniono nieprawidłowości, które mogły mieć wpływ na prowadzenie ksiąg rachunkowych,
- opinie NIK o sprawozdaniach finansowych AMW za lata 2018-2020 były pozytywne.

### III. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

**Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykonanie planu finansowego Agencji Mienia Wojskowego na 2021 r.**

Uzasadnienie  
oceny ogólnej

Przychody Agencji wyniosły 1 684 530,3 tys. zł, a poniesione koszty 1 596 627,4 tys. zł, co pozwoliło osiągnąć dodatni wynik finansowy netto w wysokości 43 736,9 tys. zł. W 2021 r. przychody Agencji były wyższe o 15,1% od zrealizowanych w 2020 r., na co wpływ miały przede wszystkim wyższe przychody z tytułu dotacji na świadczenia mieszkaniowe oraz odprawy mieszkaniowe o 16,1%, a także przychody uzyskane z tytułu sprzedaży nieruchomości i pozostałego mienia trwałego o 8%. Natomiast poniesione koszty były o 13,1% wyższe od wykonania w 2020 r. (1 411 480,9 tys. zł). Na wyższe wykonanie kosztów w 2021 r. wpłynął przede wszystkim wzrost kosztów funkcjonowania o 2,8% oraz o 17% kosztów realizacji zadań.

Na podstawie zbadanej próby 25% wydatków Biura Prezesa Agencji, stwierdzono, że zostały one poniesione z zachowaniem zasad gospodarowania środkami publicznymi określonymi w ustawie z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>3</sup> (dalej: ufp). Natomiast na podstawie badania próby 5,4% zrealizowanych dotacji celowych wykorzystanych przez Agencję na: świadczenia mieszkaniowe dla żołnierzy i odprawy mieszkaniowe oraz inwestycje dla Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (dalej: SZ RP) stwierdzono, że dotacje wydatkowano zgodnie z umowami o udzielenie dotacji celowych zawartymi ze Skarbem Państwa reprezentowanym przez Ministra Obrony Narodowej (dalej: MON). W rezultacie wydatkowania środków objętych badaniem kontrolnym, osiągnięto cele i zadania określone w ustawie z dnia 10 lipca 2015 r. o Agencji Mienia Wojskowego (dalej: ustawa o AMW)<sup>4</sup>.

Prawidłowo prowadzono także czynności w celu wyegzekwowania zaległych należności, co NIK stwierdziła w wyniku kontroli należności od 15 dłużników o łącznej wartości 36 968,2 tys. zł.

NIK opiniuje pozytywnie prawidłowość sporządzenia przez AMW kwartalnych sprawozdań budżetowych za 2021 r., z wykonania planu finansowego oraz sprawozdań w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2021 r. Sprawozdania zostały sporządzone terminowo na podstawie danych wynikających z ewidencji księgowej, stosownie do regulacji prawnych.

<sup>2</sup> W kontroli wykonania budżetu państwa w 2021 r. Najwyższa Izba Kontroli stosuje następujące oceny: pozytywna i negatywna. W przypadku, gdy nie zostały spełnione kryteria ani dla oceny pozytywnej, ani dla negatywnej stosuje się ocenę w formie opisowej.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 303, ze zm.

## IV. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>5</sup> kontrolowanej działalności

Agencja Mienia Wojskowego jest agencją wykonawczą w rozumieniu art. 18 ufp i działa na podstawie ustawy o AMW oraz statutu. Organami Agencji są Prezes Agencji, Rada Nadzorcza oraz dyrektorzy 10 oddziałów regionalnych nad działalnością, których nadzór sprawuje Prezes Agencji. Podstawową działalnością Agencji jest gospodarowanie mieniem Skarbu Państwa. AMW prowadzi samodzielną gospodarkę finansową na podstawie rocznego planu finansowego. Nadzór nad Agencją sprawuje Minister Obrony Narodowej. Zadania Agencji określa ustawa o AMW, zgodnie, z którą Agencja wykonuje zadania własne i powierzone jej przez MON zadania zlecone. W 2021 r. do zadań tych należało m.in. gospodarowanie mieniem Skarbu Państwa powierzonym i użyczonym Agencji; gospodarowanie zasobem mieszkaniowym i internatowym; wypłacanie osobom uprawnionym świadczeń pieniężnych; budowa domów mieszkalnych z uwzględnieniem potrzeb obronności i bezpieczeństwa państwa; prowadzenie inwestycji budowlanych na rzecz SZ RP; przechowywanie i obrót materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym. Ponadto zgodnie z art. 60 ust. 4 ustawy o AMW, Agencja w imieniu Skarbu Państwa wykonuje prawa i obowiązki z akcji lub udziałów w pięciu spółkach prawa handlowego<sup>6</sup>.

W 2021 r. w związku z podpisaną w dniu 15 sierpnia 2020 r. umową między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Stanów Zjednoczonych o wzmocnionej współpracy obronnej (dalej: polsko-amerykańska umowa o wzmocnionej współpracy obronnej)<sup>7</sup>, Agencja rozpoczęła realizację dwóch inwestycji w Powidzu, tj. budowę dużego magazynu paliw oraz obiektu dystrybucji paliw i budowę obiektu mobilnego systemu bazy lotniczej, na które w 2021 r. wydatkowano łącznie 26 137,7 tys. zł, tj. 97,4% środków zaplanowanych na dwa powyższe zadania.

(akta kontroli str. 5-54, 1061-1073)

### 1. Wykonanie planu finansowego Agencji Mienia Wojskowego

#### 1.1 Wykonanie planu przychodów

Opis stanu faktycznego

W planie finansowym Agencji na 2021 r. po zmianach<sup>8</sup>, wprowadzonych w trybie art. 21 ust. 4 oraz ust. 5 ufp ujęto przychody w kwocie 1 691 328 tys. zł, a dochody w kwocie 1 810 481 tys. zł.

<sup>5</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>6</sup> AMW TBS „KWATERA” Sp. z o.o.; AMW REWITA Sp. z o.o.; AMW SINEVIA Sp. z o.o.; AMW INVEST Sp. z o.o.; Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin Sp. z o.o.

<sup>7</sup> Ustawa z 17.09.2020 r. o ratyfikacji Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki o wzmocnionej współpracy obronnej podpisanej w Warszawie dnia 15.08.2020 r. (Dz. U. poz. 1827).

<sup>8</sup> Do Planu finansowego AMW na 2021 r. (zatwierdzonego przez Ministra Obrony Narodowej 7 grudnia 2020 r.) wprowadzono trzy zmiany zatwierdzone w dniach: 24 czerwca 2021 r., 8 września 2021 r. i 21 grudnia 2021 r. Pierwsza zmiana dotyczyła w szczególności zwiększenia planu dotacji z budżetu państwa o kwotę 75 200 tys. zł (w tym 45 000 tys. zł planu dotacji celowej w zakresie wypłaty odprawy mieszkaniowej osobom uprawnionym i 30 200 tys. zł na zadania inwestycyjne dla Sił Zbrojnych RP), zwiększenia przychodów o kwotę 5091 tys. zł z tytułu gospodarowania mieniem, zwiększenia planowanych kosztów ogółem (bez dotacji budżetowej) o kwotę 5091 tys. zł. Druga zmiana planu finansowego AMW dotyczyła zwiększenia planu dotacji z budżetu państwa o kwotę 219 600 tys. zł na zadania zlecone przez Ministra Obrony Narodowej w zakresie wypłaty odprawy mieszkaniowej osobom uprawnionym; zwiększenia planowanych przychodów/dochodów ogółem o kwotę 12 083 tys. zł z tytułu sprzedaży nieruchomości; zmniejszenia wydatków ogółem (bez dotacji z budżetu państwa) o 1174 tys. zł. Natomiast trzecia zmiana planu finansowego AMW dotyczyła zmniejszenia planu dotacji z budżetu państwa z resortu obrony narodowej o kwotę 13 196 tys. zł w tym z tytułu: dotacji na inwestycji internatowe i mieszkaniowe o kwotę 557 tys. zł; środków na zadania inwestycyjne dla Sił Zbrojnych RP, w tym o szczególnym znaczeniu dla bezpieczeństwa państwa o kwotę 12 639 tys. zł.

Zrealizowane przychody wyniosły 1 684 530,3 tys. zł, tj. 99,6% planu po zmianach i były wyższe o 15,1% od zrealizowanych w 2020 r. (1 463 252,7 tys. zł). Zrealizowane w 2021 r. dochody wyniosły 1 746 141,1 tys. zł, tj. 96,4% planu po zmianach i były o 14,1% wyższe od dochodów uzyskanych w 2020 r. (1 530 516,8 tys. zł).

Na wysokość zrealizowanych przychodów i dochodów Agencji wpłynęło przede wszystkim:

- wyższe o 28 919 tys. zł, tj. 8,3% wykonanie przychodów z tytułu prowadzonej działalności, głównie ze sprzedaży mienia ruchomego (o 35,6% wyższe w porównaniu do 2020 r.), sprzedaży nieruchomości i pozostałego mienia trwałego (o 8%), a także najmu i dzierżawy (o 3,9%),
- wyższe o 181 910,2 tys. zł, tj. 16,9% w porównaniu do 2020 r. środki pochodzące z dotacji celowej i podmiotowej, które w 2021 r. zrealizowano w łącznej kwocie 1 261 209,2 tys. zł<sup>9</sup>, w tym na wypłatę świadczeń mieszkaniowych oraz odpraw mieszkaniowych w kwocie 1 120 839,1 tys. zł (wyższe w porównaniu do 2020 r. o 155 622 tys. zł, tj. o 16,1%),
- wyższe o 10 498,3 tys. zł, tj. 28,5% pozostałe przychody głównie z tytułu rozwiązanych odpisów aktualizujących wartości aktywów niefinansowych (o 1481 tys. zł.), rozwiązanych rezerw na pewne lub przewidywane straty z tytułu operacji niefinansowych (o 6494 tys. zł), innych przychodów operacyjnych (o 1971 tys. zł), dodatnich różnic kursowych (o 1766 tys. zł),

(akta kontroli str. 55-165, 214-237)

Dochody AMW w 2021 r. w porównaniu do 2020 r. były wyższe o 215 624,3 tys. zł, tj. o 14,1% na co wpływ miał wzrost środków pochodzących z dotacji budżetu państwa zrealizowanych w kwocie 1 313 595 tys. zł (o 16,1%) w tym na wypłatę: świadczeń mieszkaniowych o 33 862 tys. zł, tj. 6,1% oraz odpraw mieszkaniowych o 121 759,9 tys. zł, tj. 29,7%; na realizację zadań inwestycyjnych – wzrost o 29 000,9 tys. zł, tj. 2751%, co było związane m.in. z realizacją inwestycji dla SZ RP wynikających z podpisanej 15 sierpnia 2020 r. polsko-amerykańskiej umowy o wzmocnionej współpracy obronnej.

Dochody Agencji pochodziły głównie z dotacji budżetu państwa, którą w 2021 r. AMW wykorzystała w wysokości 1 313 595 tys. zł, co stanowiło 75,2% dochodów ogółem. Środkami tymi Agencja sfinansowała realizację zadań własnych i zleconych określonych w przepisach prawa<sup>10</sup>. Zwiększenie w 2021 r. dotacji na zadania zlecone w zakresie realizacji świadczeń z tytułu zakwaterowania w porównaniu z 2020 r. wynikało z naturalnej rotacji żołnierzy zawodowych. W związku z powyższym nastąpił wzrost wydatków na wypłatę odprawy mieszkaniowej, świadczenia mieszkaniowego oraz kosztów leasingu lub najmu pomniejszych o przychody należne z tytułu opłat za używanie kwater, a także kosztów zajmowania miejsc internatowych przez żołnierzy.

(akta kontroli str. 224-226, 235-242)

Na koniec 2021 r. nie wystąpiła nadwyżka środków finansowych podlegająca wpłacie do budżetu państwa.

Zmiany planu finansowego AMW na 2021 r. zwiększyły pierwotnie planowany wynik finansowy (brutto) Agencji z 23 450 tys. zł do 35 533 tys. zł, tj. o 51,5% i nie spowodowały zwiększenia planowanych zobowiązań (82 800 tys. zł).

(akta kontroli str. 152-158, 227-233)

<sup>9</sup> Przychodu Agencji nie stanowi dotacja celowa na inwestycje i zakupy inwestycyjne internatowe i mieszkaniowe wydatkowana w 2021 r. w kwocie 52 385,8 tys. zł.

<sup>10</sup> W szczególności w ustawie o Agencji Mienia Wojskowego i ustawie z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej (Dz. U. z 2020 r. poz. 2017, ze zm.).

Należności krótkoterminowe (netto)<sup>11</sup> na dzień 31 grudnia 2021 r. wyniosły 81 897,4 tys. zł i dotyczyły głównie: sprzedaży nieruchomości oraz pozostałego mienia trwałego (65 091,7 tys. zł), opłat za lokale mieszkalne (6 586 tys. zł), najmu pozostałych lokali użytkowych, garaży oraz dzierżawy i wieczystego użytkowania gruntów (1 843,7 tys. zł) oraz pozostałych należności (6 242,5 tys. zł). W porównaniu do stanu na koniec 2020 r. należności były niższe o 21 481,6 tys. zł, tj. o 20,8% głównie z powodu zmniejszenia należności z tytułu sprzedaży nieruchomości i pozostałego mienia trwałego o kwotę 17 254,5 tys. zł, co spowodowane było m.in. jednorazową spłatą przez odbiorców opłat za przekształcenie prawa użytkowania wieczystego gruntu w prawo własności.

Należności długoterminowe na koniec 2021 r. wyniosły 204,9 tys. zł i były wyższe o 9,9 tys. zł, tj. o 5,1% od wykazanych na koniec 2020 r. Odpisy aktualizujące należności wyniosły 220 551,8 tys. zł i dotyczyły należności krótkoterminowych. Należności przeterminowane ogółem na dzień 31 grudnia 2021 r. wyniosły 212 900,5 tys. zł i były niższe o 31 496,5 tys. zł, tj. o 12,9% od zaległości na koniec 2020 r. m.in. z powodu obniżenia się kosztów postępowania egzekucyjnego i sądowego oraz rekompensat za koszty odzyskiwania należności, a także kary umowne i odszkodowania. W 2021 r. w Agencji należności nie uległy przedawnieniu.

(akta kontroli str. 262-321)

W 2021 r. Agencja dochodziła wymierzonych należności podejmując czynności przewidziane prawem zmierzające do ich odzyskania, tj. wysłała do dłużników 28 233 upomnień i wezwań do zapłaty, wystawiła 2907 administracyjnych tytułów wykonawczych, skierowała 3542 sprawy na drogę postępowania sądowego o zapłatę należności i uzyskała 3502 sądowe tytuły wykonawcze dotyczące egzekucji pieniężnej. W przypadku wystąpienia problemów ze spłatą zadłużenia, Agencja prowadziła działania zmierzające do ugodowego rozstrzygnięcia, wskutek czego w 2021 r. zawarto 688 umów o ratalnej spłacie należności na łączną kwotę 10 391,9 tys. zł oraz 48 umów o odroczenie terminów spłaty należności na kwotę 280,7 tys. zł. W wyniku prowadzonych działań windykacyjnych w 2021 r. odzyskano 225 lokali od dłużników oraz należności na kwotę 31 731,8 tys. zł, (z czego 44,5 tys. zł stanowiły należności odzyskane w Biurze Prezesa AMW), tj. o 5% niższe w porównaniu do roku poprzedniego, na co wpływ miało m.in. zwiększenie kwoty wolnej od potrąceń w prowadzonych przez komorników egzekucjach z wynagrodzenia, wydłużone oczekiwanie na rozstrzygnięcia sądów z uwagi na sytuację epidemiczną, problemy z doręczaniem pozwanym korespondencji sądowej. W 2021 r. zakończono 3808 spraw prowadzonych w związku z całkowitą spłatą należności.

(akta kontroli str. 264-269)

Liczba dłużników AMW na koniec 2021 r.<sup>12</sup> wyniosła 20 612 i była niższa wobec stanu dłużników na koniec 2020 r. o 355, tj. 1,7%. U 85% dłużników (tj. 17 468) zadłużenie powstało z tytułu nieuiszczenia opłat za lokale mieszkaniowe, lokale użytkowe, najem garaży i dzierżawę gruntów, wieczyste użytkowanie gruntów. Głównymi przyczynami utrudniającymi ściągalność należności były m.in.: brak majątku dłużnika, przewlekłość postępowań sądowych, wzrost zbiegów egzekucji z postępowaniami z wniosków innych wierzycieli, zwiększająca się corocznie liczba składanych przez dłużników wniosków o ogłoszenie upadłości konsumenckiej.

(akta kontroli str. 297-311)

W 2021 r. podobnie jak w 2020 r. wpływ na dochodzenie należności miała panująca w kraju sytuacja epidemiczna. Wykonanie wielu czynności było utrudnione np. uzyskiwanie sądowych tytułów wykonawczych czy licytacje nieruchomości.

<sup>11</sup> Pomniejszone o odpisy aktualizacyjne należności. Stan na dzień 25 lutego 2022 r.

<sup>12</sup> Bez dłużników solidarnych.

Nastąpiło pogorszenie kondycji finansowej zarówno osób fizycznych, jak i osób prawnych. Dłużnicy składali wnioski do AMW o odroczenie, rozłożenie na raty lub umorzenie zaległych płatności. W sytuacji przedłożenia dokumentów potwierdzających pogorszenie stanu majątkowego wnioski były rozpatrywane pozytywnie. W 35 sprawach nastąpiło przesunięcie terminów zapłaty należności. Ponadto ustawa z dnia 31 marca 2020 r. o zmianie ustawy o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19, innych chorób zakaźnych oraz wywołanych nimi sytuacji kryzysowych oraz niektórych innych ustaw<sup>13</sup> wprowadziła w okresie obowiązywania stanu zagrożenia epidemiologicznego lub stanu epidemii ogłoszonego w związku z COVID-19, zakaz wykonywania tytułów wykonawczych nakazujących opróżnienie lokalu mieszkalnego.

W 2021 r. liczba postępowań egzekucyjnych umorzonych w związku z ich bezskutecznością wyniosła 1109 postępowań i była większa o 166 postępowań w porównaniu do 2020 r. (943 umorzonych postępowań).

Na podstawie 736 zawartych umów z dłużnikami, zmianie warunków spłaty zadłużenia podlegała kwota 10 672,7 tys. zł. Umowy dotyczyły rozłożenia na raty należności na kwotę 10 391,9 tys. zł<sup>14</sup> i odroczenia terminu płatności należności na kwotę 280,7 tys. zł (wszystkie zawarte przez dyrektorów oddziałów regionalnych AMW).

(akta kontroli str. 262-267, 299, 317-318)

Szczegółowym badaniem objęto należności od 15 dłużników o łącznej wartości 36 968,2 tys. zł (w tym należność główna: 19 766,4 tys. zł, odsetki: 16 563,8 tys. zł oraz koszty: 638 tys. zł). Wyboru celowego dokonano kierując się kryterium wartości i okresem przeterminowania. Dotyczyły one m.in. należności z tytułu najmu lokali użytkowych, dzierżawy nieruchomości przez podmioty gospodarcze oraz kar umownych. Powyższe roszczenia dochodzone były przez Agencję na drodze postępowania sądowego i egzekucyjnego. W ramach prowadzonych działań AMW podejmowała czynności zmierzające do wyegzekwowania należności m.in. pozyskiwała sądowe tytuły wykonawcze, kierowała wnioskami o wszczęcie egzekucji wobec spadkobierców dłużników, ponawiała wnioski o egzekucję należności, prowadziła działania zmierzające do ugodowego rozstrzygnięcia sporu. Jednak w wielu przypadkach, pomimo podejmowanych przez Agencję działań, prowadzone postępowania w sprawie odzyskania należności były bezskuteczne, m. in. ze względu na brak majątku dłużnika, przewlekłość postępowań sądowych, niską skuteczność egzekucji komorniczych.

(akta kontroli str. 319-321)

W 2021 r. AMW umorzyła łącznie należności na kwotę 4 664,6 tys. zł na podstawie 173 decyzji o umorzeniu należności, w tym 159 spraw przez Dyrektorów Oddziałów Regionalnych AMW na kwotę 3 140,8 tys. zł, a 14 spraw przez Prezes AMW na kwotę 1 523,8 tys. zł. 31 spraw na kwotę 870,8 tys. zł umorzono na podstawie umowy cywilnoprawnej, 137 spraw na kwotę 3 490,6 tys. zł na podstawie jednostronnego oświadczenia woli, a pięć spraw na kwotę 303,2 tys. zł na podstawie umowy cywilnoprawnej oraz jednostronnego oświadczenia woli.

Szczegółowemu badaniu poddano także dziewięć umów o zmianie warunków spłaty należności na łączną kwotę 895,6 tys. zł, co stanowiło 25,4% wartości należności, w których zmiany warunków spłaty dokonała Prezes Agencji (tj. 3 521,8 tys. zł) oraz cztery jednostronne oświadczenia woli Prezes AMW i jedną umowę o umorzenie należności o łącznej wartości 540,4 tys. zł, co stanowiło 35,5% umorzonych

<sup>13</sup> Dz. U. poz. 568, ze zm.

<sup>14</sup> 688 umowy, w tym 653 umów zawartych przez dyrektorów oddziałów regionalnych AMW na kwotę 6 870 tys. zł oraz 35 umów przez Prezesa AMW na kwotę 3 521,9 tys. zł.

należności w Biurze Prezesa w 2021 r. Spośród 14 ww. umów 13 dotyczyło umorzenia/rozłożenia na raty lub odroczenia należności z tytułu czynszu lokali mieszkalnych, a jedna nadpłaconego świadczenia mieszkaniowego. Badanie wykazało, że umarzanie, rozkładanie na raty oraz odraczanie należności Agencji dokonywane było po zgromadzeniu i weryfikacji dokumentacji o sytuacji finansowej dłużników.

(akta kontroli str. 295-296, 312-316)

W zakresie czterech spraw zastępstwo przed sądem wykonuje Prokuratoria Generalna Skarbu Państwa (dalej: PGSP). Łączna wartość przedmiotu sporu wynosi 69 590,2 tys. zł, z czego sprawy z powództwa AMW stanowiły: 31 622,1 tys. zł, a 37 968 tys. zł (w tym 25 000 tys. zł powództwa wzajemnego) stanowiły sprawy, w których to AMW została pozwana. W 2021 r. AMW nie przekazała PGSP żadnych nowych spraw do prowadzenia.

(akta kontroli str. 322-326)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

## 1.2 Wykonanie planu kosztów

Opis stanu  
faktycznego

W 2021 r. koszty Agencji wyniosły 1 596 627,4 tys. zł, tj. 96,4% planu po zmianach i były o 13,1% wyższe od wykonania w 2020 r. (1 411 480,9 tys. zł). Na wyższe wykonanie kosztów wpływ miały m.in. wyższe koszty funkcjonowania (o 2,8%) oraz koszty realizacji zadań (o 17%). W strukturze zrealizowanych kosztów udział kosztów funkcjonowania i udział kosztów realizacji zadań wyniósł odpowiednio: 25,1%, 74,9%.

Koszty funkcjonowania wyniosły 401 019,3 tys. zł i były o 44 739,7 tys. zł, tj. o 10% niższe od zaplanowanych i wyższe o 11 005 tys. zł, tj. o 2,8% od kosztów funkcjonowania poniesionych w 2020 r. Zmniejszeniu w stosunku do zaplanowanych kosztów uległy m.in. świadczenia na rzecz osób fizycznych o 6,4%, koszty materiałów i energii o 8,6%, usług obcych o 14%, podatków i opłat o 18,2%. W odniesieniu do 2020 r., Agencja poniosła wyższe koszty m.in. z tytułu materiałów i energii, usług obcych (remonty nieruchomości, opłaty wnoszone do wspólnot mieszkaniowych z tytułu gospodarowania odpadami komunalnymi), wynagrodzeń bezosobowych, opłat na rzecz budżetów jednostek samorządu terytorialnego.

Koszty realizacji zadań wyniosły 1 195 608,1 tys. zł i były o 14 427,9 tys. zł, tj. o 1,2% niższe od zaplanowanych i o 174 141,3 tys. zł, tj. o 17% wyższe od poniesionych w 2020 r. Wzrost kosztów spowodowany był wypłatą wyższych świadczeń pieniężnych pochodzących z dotacji celowej dla żołnierzy służby czynnej i osób uprawnionych. W 2021 r. świadczenia mieszkaniowe były wyższe o 6,1% natomiast odprawy mieszkaniowe o 29,7%.

(akta kontroli str. 86-158, 225-226, 242-244)

W 2021 r. AMW osiągnęła dodatni wynik finansowy (netto) w wysokości 43 736,9 tys. zł, przy zaplanowanym w wysokości 2 892 tys. zł. Wynik finansowy za 2021 r. był wyższy o 57,5% od zrealizowanego w 2020 r. (27 764,8 tys. zł). Na poziom zrealizowanego wyniku finansowego w 2021 r. wpływ miały m.in. wyższe w porównaniu do 2020 r. przychody z tytułu: sprzedaży nieruchomości i pozostałego mienia trwałego o 8%, sprzedaży mienia ruchomego o 35,6%, najmu i dzierżawy o 4%, a także niższe koszty z tytułu podatków stanowiących źródło dochodów własnych jednostek samorządu terytorialnego o 12,7%.

(akta kontroli str. 152-158)

W 2021 r. koszty wynagrodzeń osobowych planowane w kwocie 89 714 tys. zł, Agencja wykonała w kwocie 89 660,2 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach. Stanowiły



one 5,6% całości kosztów Agencji. Przeciętne wynagrodzenie w AMW w 2021 r. wyniosło 6242 zł było niższe o 0,1%, w porównaniu do 2020 r., tj. 6250 zł. Koszty wynagrodzeń zarządu Agencji planowane w kwocie 620 tys. zł wykonano w 99,8% przy przeciętnym zatrudnieniu wynoszącym dwa etaty.

W planie finansowym AMW na 2021 r. ujęto 1247 etatów, natomiast faktyczne przeciętne zatrudnienie w Agencji w 2021 r. wyniosło 1197 etatów, tj. 95,9% planu i było wyższe od przeciętnego zatrudnienia w 2020 r. o cztery etaty. Przyczyną braku realizacji planu zatrudnienia były m.in. niższa atrakcyjność wynagrodzeń w Agencji na tle wynagrodzeń na rynku pracy, a także utrudnienia w przeprowadzaniu procesów rekrutacji związane z pandemią.

Koszty wynagrodzeń bezosobowych planowane na 2021 r. w kwocie 1120 tys. zł wykonano w kwocie 885,2 tys. zł, tj. 79% planu. Na wynagrodzenia członków Rady Nadzorczej AMW wydatkowano kwotę 357,1 tys. zł, tj. o 3,7% więcej niż w 2020 r. Natomiast na realizację zadań na podstawie umów cywilnoprawnych (umowy zlecenia i umowy o dzieło) w 2021 r. przeznaczono 528,1 tys. zł, tj. o 63,6% więcej niż w 2020 r. (322,8 tys. zł). Z wyjaśnień udzielonych przez Dyrektora Departamentu Spraw Pracowniczych (dalej: Dyrektor DSP) wynika, że zarówno w 2020 jak i 2021 r. wydatki bezosobowe zaplanowano w tej samej wysokości, jednak na poziom wykonania wydatków wpłynęła panująca w kraju sytuacja epidemiczna oraz wprowadzane i ograniczane restrykcje, które skutkowały niższym zatrudnieniem pracowników na podstawie umów cywilnoprawnych.

(akta kontroli str. 152-158, 242-244, 327-400)

Wydatki Agencji w 2021 r. wyniosły 1 750 026,5 tys. zł, co stanowiło 97,4% planu po zmianach (1 797 328 tys. zł) i były wyższe o 13,8% od wydatków poniesionych w 2020 r. 72,6% stanowiły wydatki na realizację zadań, 22,8% wydatki na funkcjonowanie Agencji natomiast 4,6% wydatki majątkowe. I tak:

- wydatki na realizację zadań AMW poniesiono w kwocie 1 270 948,2 tys. zł, tj. 99,5% planu po zmianach. Wydatki te były wyższe o 180 215,6 tys. zł, tj. o 16,5% w porównaniu do 2020 r. Wzrost tych wydatków spowodowany był m.in. wypłatą wyższych świadczeń mieszkaniowych oraz odpraw mieszkaniowych oraz wyższym wykonaniem z tytułu realizacji zadań inwestycyjnych dla SZ RP, w tym o szczególnym znaczeniu dla bezpieczeństwa państwa,
- wydatki na funkcjonowanie Agencji w kwocie 399 323,3 tys. zł, tj. 92,7% planu po zmianach. Wydatki te były wyższe o 34 197,9 tys. zł, tj. o 9,4% w porównaniu z 2020 r. Wzrost tych wydatków wynikał m.in. z wyższych wydatków na materiały i energię, wynagrodzeń osobowych, świadczenia na rzecz osób fizycznych, opłat na rzecz budżetów jednostek samorządu terytorialnego głównie z tytułu opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi,
- wydatki majątkowe poniesiono w kwocie 79 754,9 tys. zł, tj. 89,1% planu po zmianach. Wydatki te były niższe o 1 972,2 tys. zł, tj. o 2,4% w porównaniu do 2020 r. Zasadniczy wpływ na poziom wydatków majątkowych miały przedłużające się procesy inwestycyjne spowodowane trudnościami w realizacji robót budowlanych wynikających z sytuacji epidemicznej w kraju, a także opóźnienia w wykonywaniu dokumentacji projektowej z przyczyn leżących po stronie Wykonawców.

W 2021 r. AMW poniosła wydatki na zapłatę odsetek na kwotę ogółem 2 601,3 tys. zł. Wydatki te dotyczyły głównie odsetek na dopłaty do wyższej stawki zobowiązania podatkowego odnośnie podatku od nieruchomości w kwocie 1 255,5 tys. zł; odsetek z tytułu korekt podatku dochodowego i podatku VAT w kwocie 3,8 tys. zł; odsetki z tytułu pozostałych podatków i opłat w kwocie

1 342 tys. zł. W 2021 r.<sup>15</sup> Agencja poniosła dodatkowe wydatki związane z przegranyimi procesami sądowymi z tytułu uiszczenia podatku od nieruchomości, które ogółem wyniosły 7 063,1 tys. zł, w tym 5 364,8 tys. zł należności głównej i 112,2 tys. zł kosztów postępowania.

(akta kontroli str. 152-158, 229-234, 244-247, 256)

W 2021 r., Agencja poniosła koszty zakupu materiałów do dezynfekcji i ochrony przeciwko COVID-19, m.in. dozowników, płynu oraz żelu do dezynfekcji, rękawiczek jednorazowych, maseczek ochronnych, termometrów bezdotykowych. Na realizację zadań na rzecz przeciwdziałania COVID-19, Agencja w 2021 r. wydatkowała 88,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 224-226, 256-261)

W 2021 r. Agencja otrzymała sześć dotacji z budżetu państwa zaplanowanych w łącznej kwocie 1 315 475 tys. zł, z tego wykorzystano 1 313 595 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach. AMW wydatkowała pięć dotacji celowych na kwotę 1 298 663,8 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach na realizację zadań własnych i zleconych m.in. na pokrycie kosztów utrzymania mienia, realizację inwestycji mieszkaniowych, wypłatę świadczeń pieniężnych żołnierzom oraz dotację podmiotową przeznaczoną na dofinansowanie działalności bieżącej AMW, zaplanowaną w kwocie 15 000 tys. zł, a wykorzystaną w kwocie 14 931,2 tys. zł, tj. 99,5% planu po zmianach. Wykorzystane środki dotacji w 2021 r. były o 16,1% wyższe od wykonanych w 2020 r. (1 131 006,8 tys. zł). Wynikało to głównie z wyższych wypłat dla żołnierzy z tytułu świadczeń mieszkaniowych (o 33 862 tys. zł) oraz z tytułu odpraw mieszkaniowych (o 121 759,9 tys. zł).

Dotacje<sup>16</sup> wykorzystane przez AMW w 2021 r. w łącznej wysokości 1 313 595 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach, umożliwiły realizację:

- bieżących zadań zleconych na kwotę 1 215 816,9 tys. zł dotyczących finansowania wypłaty osobom uprawnionym do świadczeń pieniężnych w postaci: odprawy mieszkaniowej (532 146,5 tys. zł), świadczeń mieszkaniowych (588 692,6 tys. zł), świadczenia umożliwiającego pokrycie kosztów najmu lokalu mieszkalnego (3 tys. zł) oraz zwrotu kosztów z tytułu: zajmowania miejsc internatowych przez żołnierzy (65 131,8 tys. zł), leasingu lub najmu lokali mieszkalnych przydzielanych żołnierzom zawodowym (10 033,6 tys. zł), remontu kwatery (13 219,9 tys. zł), wymiany lub remontu wyposażenia i urządzeń technicznych (180,1 tys. zł), kosztów obsługi zadań zleconych (6 409,4 tys. zł). W 2021 r. wydatki z dotacji na świadczenia mieszkaniowe oraz odprawy mieszkaniowe dla żołnierzy wyniosły 1 120 839,1 tys. zł i były o 155 622 tys. zł, tj. 16,1% wyższe niż w 2020 r. (965 217,1 tys. zł),

- zadań dotyczących finansowania kosztów utrzymania mienia, przekazanego przez MON do zasobu AMW oraz przekazanego przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji (dalej: MSWiA). Dotacja na utrzymanie mienia przekazanego przez MON została wykorzystana przez Agencję w pełnej wysokości, tj. 387,1 tys. zł, co stanowiło 100% planu po zmianach, natomiast dotacja na utrzymanie mienia przekazanego przez MSWiA w kwocie 19 tys. zł, tj. 28,4% planu po zmianach (67 tys. zł). Przyczyną niewykorzystania dotacji było m.in. sprzedaż nieruchomości, wyłączenie nieruchomości z eksploatacji, przekazanie nieruchomości w trwały zarząd Sądowi Okręgowemu,

<sup>15</sup> Stan na dzień 17 stycznia 2022 r.

<sup>16</sup> Kwota 1 261 209,2 tys. zł dotacji celowych na: finansowanie bieżących zadań zleconych Agencji, utrzymanie przekazanego mienia (§2840) oraz na zadania inwestycyjne stanowiące wydatki majątkowe MON (§6220), w tym dotacji podmiotowej (§2570) prezentowana jest w przychodach i dochodach oraz kosztach i wydatkach AMW. Natomiast dotacja celowa na inwestycje i zakupy inwestycyjne Agencji (§6220) w kwocie 52 385,8 tys. zł niezaliczana do przychodu, wykazywana jest w dochodach z odniesieniem na zwiększenie funduszu zasobowego.

- zadań dotyczących finansowania realizacji inwestycji mieszkaniowych i zakupów inwestycyjnych w kwocie 53 443 tys. zł, z której wydatkowano 98%, tj. 52 385,8 tys. zł. Dotacja inwestycyjna była istotnym źródłem finansowania w 2021 r. realizacji inwestycji budowlanych (budowa i zakup lokali mieszkalnych) i stanowiła 65,7% ogółu wydatków majątkowych,

- zadań inwestycyjnych dla SZ RP, w tym o szczególnym znaczeniu dla bezpieczeństwa państwa, zaplanowanej w kwocie 30 761 tys. zł. Środki zostały wydatkowane w kwocie 30 055 tys. zł, tj. 97,7% planu i przeznaczone na budowę: hali sportowej wraz z niezbędną infrastrukturą w Wesolej (489,2 tys. zł), centrum sportowego wraz z koncepcją architektoniczno-urbanistyczną w Powidzu, (3 428,1 tys. zł), dużego magazynu paliw oraz obiektu dystrybucji paliw (BFS) w Powidzu (5 582 tys. zł), obiektu mobilnego systemu bazy lotniczej (DABS) (20 555,7 tys. zł),

- zadań w ramach działalności bieżącej. Agencja zaplanowała dotację podmiotową w kwocie 15 000 tys. zł, z czego wydatkowała 99,5%, tj. 14 931,2 tys. zł na: utrzymanie nieruchomości (7 930,7 tys. zł), usługi związane z utylizacją mienia (5 991,6 tys. zł), funkcjonowanie Departamentu Inwestycji Wojskowych (1 008,9 tys. zł)<sup>17</sup>. Dotacja podmiotowa wydatkowana w 2021 r. była niższa o 21,9%, tj. o 4 175,1 tys. zł w porównaniu do 2020 r. (19 106,3 tys. zł). Na niższe wydatkowanie dotacji podmiotowej w 2021 r. wpływ miał fakt, że w 2020 r. Minister Obrony Narodowej przyznał dotację na wzrost wynagrodzeń pracowników Agencji, które w 2021 r. zostały zaplanowane na poziomie 2020 r. z tym, że całość pokryto z własnych środków finansowych Agencji.

(akta kontroli str. 213, 251-255, 401-451)

Łącznym badaniem objęto kwotę 71 136,6 tys. zł, tj. 5,4% dotacji wykorzystanej przez Agencję w 2021 r., tj. 1 313 595 tys. zł, z tego:

- dobrane w sposób celowy wydatki największej dotacji celowej przeznaczonej na świadczenia mieszkaniowe dla żołnierzy i na odprawy mieszkaniowe wykorzystanej przez Oddział Regionalny AMW w Warszawie na kwotę 48 864 tys. zł, tj. 25,03% wydatków ww. Oddziału (195 195,9 tys. zł<sup>18</sup>) i 4% kwoty dotacji celowej wydatkowanej na ten cel (1 215 816,9 tys. zł). Zbadano 136 odpraw mieszkaniowych na kwotę 39 516,6 tys. zł; 9728 wypłat świadczeń mieszkaniowych na kwotę 7 989,4 tys. zł i 1881 wypłat na utrzymanie miejsc internatowych na kwotę 1 358 tys. zł. Stwierdzono, że środki z dotacji celowej zostały naliczone i wypłacone w prawidłowych kwotach wynikających z decyzji o przyznaniu świadczeń finansowanych z tych środków,

- wydatki ze środków dotacji celowej na realizację zadań inwestycyjnych dla SZ RP na kwotę 22 272,6 tys. zł, tj. 74% wydatkowanej kwoty dotacji na ten cel (30 055 tys. zł). Agencja wykorzystwała te środki na realizację czterech zadań, a mianowicie budowę: hali sportowej wraz z niezbędną infrastrukturą w Wesolej; centrum sportowego wraz z koncepcją architektoniczno-urbanistyczną w Powidzu; dużego magazynu paliw oraz obiektu dystrybucji paliw w Powidzu; obiektu mobilnego systemu bazy lotniczej w Powidzu. Skontrolowane wydatki zostały poniesione m.in. na roboty budowlane związane z wycinką drzew, opłaty za trwałe wyłączenie z produkcji leśnej, a także jednorazowe opłaty za wyrąb drzew.

W wyniku badania ww. wydatków nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wydatkowania i rozliczenia środków ww. dotacji.

(akta kontroli str. 452-528)

<sup>17</sup> Na niewykorzystanie dotacji w kwocie 68,8 tys. zł wpływ miały głównie korekty podatku od nieruchomości oraz korekty faktur za energię elektryczną.

<sup>18</sup> Z wyłączeniem kosztów remontu kwatery z pomieszczeniami przynależnymi oraz instalacji i urządzeń technicznych należących do ich wyposażenia w kwocie 1 897,9 tys. zł oraz kosztów obsługi zadań zleconych w kwocie 691,2 tys. zł. Ogółem OR w Warszawie w ramach środków otrzymanych z dotacji celowej na finansowanie bieżących zadań zleconych AMW wydatkował łącznie kwotę 197 785 tys. zł.

Wydatki majątkowe w 2021 r. zostały zrealizowane w kwocie 79 754,9 tys. zł, co stanowiło 89,1% planu po zmianach (89 523 tys. zł). W porównaniu do 2020 r. wydatki były niższe o 1 972,2 tys. zł, tj. o 2,4%. Wydatki majątkowe przeznaczone zostały na inwestycje mieszkaniowe i internatowe, w tym budownictwo i zakup nowych mieszkań, ulepszenie zasobu mieszkaniowego i internatowego (68 073,6 tys. zł) oraz pozostałe wydatki majątkowe, w tym modernizację siedzib jednostek AMW, sprzęt komputerowy i telefoniczny, oprogramowanie, infrastrukturę serwerową oraz siećową (11 681,3 tys. zł). Niepełna realizacja wydatków majątkowych w 2021 r. wynikała z opóźnień po stronie wykonawców w sporządzeniu dokumentacji projektowej oraz przedłużających się procesów inwestycyjnych z uwagi na procedury związane z uzyskiwaniem decyzji administracyjnych.

(akta kontroli str. 152-158, 246-248)

Kontrolę realizacji wydatków Agencji przeprowadzono na próbie 37 dowodów księgowych o łącznej wartości 56 076,1 tys. zł, co stanowiło 25% wydatków Biura Prezesa AMW oraz 3,2% wydatków ogółem Agencji. Próba wybrana metodą monetarną MUS<sup>19</sup> na podstawie wygenerowanych z systemu księgowego zapisów odpowiadających pozapłacowym wydatkom Biura Prezesa AMW obejmowała 25 zapisów księgowych, na łączną kwotę 31 579,4 tys. zł, natomiast próba wybrana w sposób celowy<sup>20</sup> objęła 12 zapisów księgowych na kwotę 24 496,7 tys. zł. W grupie wydatków majątkowych Agencji oraz wydatków na realizację zadań w zakresie inwestycji stanowiących wydatki majątkowe, które dotyczyły realizowanych inwestycji na rzecz MON znajdowało się 11 zapisów<sup>21</sup> na kwotę 24 188,4 tys. zł, a w grupie wydatków bieżących pozapłacowych 26 zapisów na kwotę 31 887,7 tys. zł. W wyniku badania stwierdzono, że wydatków dokonywano w ramach środków określonych w planie finansowym na zakupy towarów i usług, świadczeń i opłat służących realizacji celów jednostki, zgodnie z obowiązującymi przepisami<sup>22</sup>.

(akta kontroli str. 529-587)

Badanie wydatków pod kątem prawidłowości trybu udzielenie zamówień publicznych oraz wyłączenia stosowania przepisów ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych<sup>23</sup> (dalej: upzp) przeprowadzone w ramach ww. wylosowanej próby wykazało, że w dwóch przypadkach wydatki zostały poprzedzone udzieleniem zamówienia publicznego w oparciu o przepisy upzp, z zastosowaniem prawidłowego trybu, a w pozostałych przypadkach zachodziły przesłanki do wyłączenia stosowania upzp.

W 2021 r. AMW udzieliła łącznie 428 zamówień publicznych na dostawy, usługi i roboty budowlane, w tym 28 postępowań w Biurze Prezesa AMW. Postępowania przeprowadzono na łączną kwotę 80 926,7 tys. zł, w tym 13 197,3 tys. zł w Biurze Prezesa Agencji. Szczegółowemu badaniu poddano dwa postępowania, których przedmiotem był: zakup 300 sztuk komputerów przenośnych na kwotę 1 590,8 tys. zł brutto<sup>24</sup> – całość została wydatkowana w 2021 r. oraz dostawa i montaż mebli do Biura Prezesa na kwotę 187,7 tys. zł, z czego w 2021 r. wydatkowano 157,5 tys. zł. Postępowania przeprowadzono w trybie przetargu

<sup>19</sup> Z prawdopodobieństwem proporcjonalnym do wartości.

<sup>20</sup> Według osądu kontrolera.

<sup>21</sup> Sześć zapisów księgowych na łączną kwotę 22 272,6 tys. zł dotyczyło poniesionych wydatków na realizację czterech zadań, tj. budowy: hali sportowej wraz z niezbędną infrastrukturą w Wesolej; centrum sportowego wraz z koncepcją architektoniczno-urbanistyczną w Powidzu; dużego magazynu paliw oraz obiektu dystrybucji paliw w Powidzu; obiektu mobilnego bazy lotniczej w Powidzu. Powyższe wydatki, ujęte w § 622 z punktu widzenia ewidencji księgowej stanowią wydatki na realizację zadań Agencji.

<sup>22</sup> Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.), (dalej: ustawa o rachunkowości) oraz uregulowaniami wewnętrznymi m.in. Polityka rachunkowości AMW.

<sup>23</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1129, ze zm.

<sup>24</sup> Bez prawa opcji.

nieograniczonego. W wyniku przeprowadzonego badania nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie: przebiegu postępowań, wyboru wykonawcy zamówień, terminu realizacji umów oraz wypłaty należnego wynagrodzenia.

W 2021 r. w Biurze Prezesa AMW dokonano zakupów zwolnionych ze stosowania ustawy upzp na łączną kwotę 3 691 tys. zł (w ramach 266 umów). Szczegółowemu badaniu poddano cztery postępowania prowadzone bez stosowania upzp (dwa z uwagi na wartość poniżej 130 tys. zł oraz dwa z uwagi na art. 2 ust. 1 pkt 3 upzp w związku z art. 7 pkt 36 lit. c upzp) o łącznej wartości 1123,3 tys. zł brutto. Przedmiotem postępowań był zakup: jednego samochodu osobowego na kwotę 155,3 tys. zł brutto; kompleksowej usługi wykonania i organizacji stoiska wystawienniczo-promocyjnego na kwotę 94,7 tys. zł brutto oraz dwóch usług niszczenia środków bojowych OPBMR IV na łączną kwotę 873,3 tys. zł brutto.

(akta kontroli str. 588-635)

Badanie dwóch postępowań na usługi niszczenia środków bojowych wykazało, że Agencja dokonała wyboru Wykonawcy zamówień, po weryfikacji złożonych dokumentów wymienionych w rozporządzeniu Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 23 grudnia 2020 r. w sprawie podmiotowych środków dowodowych oraz innych dokumentów lub oświadczeń, jakich może żądać zamawiający od wykonawcy<sup>25</sup>. Dodatkowo sprawdziła ważność koncesji Wykonawcy zamówień w opublikowanym na stronie MSWiA rejestrze przedsiębiorców posiadających koncesję na wykonywanie działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym (dalej: rejestr przedsiębiorców), jednak dane w nim zawarte okazały się nieaktualne. Agencja zidentyfikowała też ryzyka w obszarze weryfikacji klientów wytypowanych do współpracy w zakresie obrotu mieniem koncesjonowanym i dokonała ich oceny. Podjęte przez AMW czynności w zakresie weryfikacji posiadanych uprawnień potwierdziły, że Wykonawca spełniał warunki określone w postępowaniach. Agencji nie udało się wykryć, że Wykonawca nie przedłożył decyzji o cofnięciu koncesji i zawarła z nieuprawnionym podmiotem dwie umowy na usługi niszczenia środków bojowych.

Pierwsza umowa została podpisana 12 maja 2021 r. na kwotę 153,7 tys. zł brutto, druga 7 lipca 2021 r. na kwotę 719,6 tys. zł brutto. Obie usługi zostały wykonane przez Wykonawcę terminowo. W dniu 25 czerwca 2021 r., Agencja dokonała zapłaty za wykonanie pierwszej umowy, natomiast w przypadku drugiej umowy płatność wstrzymano, gdyż w grudniu 2021 r. pracownicy Agencji monitorując rejestr przedsiębiorców opublikowany na stronie Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji uzyskali informacje o utracie koncesji przez Wykonawcę (od dnia 4 września 2020 r.) i tym samym wykonaniu umów przez podmiot nieuprawniony.

W związku z powyższym, Prezes Agencji w dniu 21 stycznia 2022 r. złożyła zawiadomienie do Prokuratury o podejrzeniu popełnienia przez Wykonawcę przestępstwa, polegającego na wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie obrotu lub wytwarzania materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym bez koncesji.

Dyrektor Departamentu Gospodarki Mienia Ruchomego (dalej: Dyrektor GMR) wyjaśnił, że Wykonawca zarówno na etapie składania dokumentów przetargowych, jak i realizacji umowy nie poinformował AMW o prowadzonych czynnościach administracyjnych związanych z cofnięciem koncesji.

Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji (dalej: Minister SWiA) poinformował, że rejestr przedsiębiorców, zamieszczony na stronie internetowej [www.gov.pl](http://www.gov.pl), nie jest formalnie rejestrem publicznym i nie ma obowiązku jego prowadzenia.

---

<sup>25</sup> Dz. U. poz. 2415.

Natomiast w przypadku wątpliwości, co do ważności koncesji, jak i statusu aktualnie prowadzonej działalności, ministerstwo udziela zainteresowanemu szczegółowych informacji o uprawnieniach koncesjonariusza. Minister stwierdził, że dane o cofnięciu koncesji Spółce zostały wprowadzone do systemu e-Koncesje 28 października 2021 r., zaś 17 grudnia 2021 r. przekazana została informacja o zauważonym błędzie w rejestrze w dacie cofnięcia koncesji. W tym samym dniu wprowadzono do systemu poprawną datę, tj. 4 września 2020 r.

Minister SWiA potwierdził, że decyzją z dnia 4 września 2020 r. organ koncesyjny cofnął Wykonawcy koncesję. Wskazał także, że decyzja ta stała się ostateczna w dniu 8 grudnia 2020 r. Decyzja na dzień 28 lutego 2022 r. nie była jednak prawomocna, gdyż Spółce przysługiwało prawo wniesienia skargi kasacyjnej do Naczelnego Sądu Administracyjnego w związku z wyrokiem Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Warszawie z dnia 10 lutego 2022 r., którym oddalono skargę Spółki w przedmiocie cofnięcia koncesji.

W toku kontroli NIK, Agencja wystąpiła do MSWiA<sup>26</sup> „z prośbą o rozważenie sposobu i formy przekazywania AMW aktualnych informacji w zakresie wydanych koncesji, tj. wykazu przedsiębiorców wobec, których toczy się postępowanie administracyjne powodujące cofnięcie koncesji”. Ponadto w piśmie do NIK wskazała na konieczność podjęcia czynności związanych z pracami legislacyjnymi polegającymi na rozszerzeniu art. 9 ust. 3 ustawy z dnia 13 czerwca 2019 r. o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, bronią, amunicją oraz wyrobami i technologią o przeznaczeniu wojskowym lub policyjnym<sup>27</sup> (dalej: ustawa o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi) poprzez dodanie AMW do wykazu instytucji, które organ koncesyjny bezzwłocznie zawiadamia o udzieleniu koncesji, jej zmianie lub cofnięciu oraz konieczność przekazywania przez MSWiA informacji, co najmniej w zakresie cofnięcia koncesji - do czasu wprowadzenia stosownych zmian w ustawie.

NIK uznaje, że AMW nie naruszyła obowiązujących procedur, jednak z uwagi na dokonanie wyboru Wykonawcy nieposiadającego ważnej koncesji, w opinii NIK do momentu dodania Agencji do grupy podmiotów wymienionych w art. 9 ust. 3 ustawy o wykonywaniu działalności gospodarczej w zakresie wytwarzania i obrotu materiałami wybuchowymi, konieczne jest wzmocnienie nadzoru nad weryfikacją podmiotów wytypowanych przez Agencję do obrotu mieniem koncesjonowanym.

(akta kontroli str. 665-849, 921-1004)

Na dzień 31 grudnia 2021 r. zobowiązania Agencji (według sprawozdania Rb-40 z wykonania planu finansowego AMW) wyniosły 68 572,4 tys. zł i były niższe w porównaniu do 2020 r. o 13,9%, tj. o 11 052,7 tys. zł. i niższe o 14 027,6 tys. zł, tj. o 17% od planu po zmianach (82 600 tys. zł).

Zobowiązania wymagalne wyniosły 205,4 tys. zł i były wyższe 44,3%<sup>28</sup> w porównaniu do 2020 r. Były to głównie niezwrócone kaucje gwarancyjne zabezpieczające ewentualne roszczenia AMW z tytułu zabezpieczenia należytego wykonania umów. Kaucje te nie zostały zwrócone do końca 2021 r. m.in. z powodu przekształcenia lub likwidacji podmiotu będącego przedsiębiorcą i tym samym analizy podmiotu uprawnionego do otrzymania zwrotu, trwających spraw sądowych dotyczących rozliczeń.

(akta kontroli str. 152-179)

<sup>26</sup> Pismem z dnia 3 marca 2022 r.

<sup>27</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 268.

<sup>28</sup> Wyższe zobowiązania wynikają z konieczności ujęcia w sprawozdaniu za IV kwartał 2021 r. zobowiązań wobec przedsiębiorców niefinansowych z pozostałych tytułów, wynikających z niezwróconych w terminie depozytów mających charakter kaucji i gwarancji należytego wykonania umów oraz zobowiązań wobec gospodarstw domowych z pozostałych tytułów, wynikających z niezwróconych w terminie depozytów mających charakter kaucji i gwarancji należytego wykonania umów.

Stan środków pieniężnych<sup>29</sup> na koniec 2021 r. wyniósł 124 254,6 tys. zł i był wyższy od zaplanowanego o 91 638,6 tys. zł, tj. o 281%, co wynikało z zasad planowania stanu środków według metodologii określonej w formularzu planistycznym o symbolu PF-OSPR Projekt planu finansowego agencji wykonawczej. W stosunku do stanu środków na koniec 2020 r. (128 140 tys. zł) stan środków pieniężnych na koniec 2021 r. był niższy o 3 885,3 tys. zł, tj. o 3%.

W 2021 r., Agencja dokonywała lokat wolnych środków finansowych w formie depozytów overnight i terminowych w Banku Gospodarstwa Krajowego (BGK) oraz w formie lokat terminowych w walutach obcych w BGK – wyłącznie w dolarach amerykańskich. W 2021 r. AMW uzyskała odsetki od środków na rachunkach w wysokości 160,1 tys. zł<sup>30</sup>, które były niższe o 585,4 tys. zł od uzyskanych w 2020 r. Powodem obniżenia przychodów z tytułu odsetek z lokat wolnych środków był ogólny spadkowy trend stóp procentowych utrzymujący się od 2020 r., kiedy to decyzją Rady Polityki Pieniężnej (dalej: RPP) z dnia 8 kwietnia 2020 r. obniżono stopę depozytową NBP o 0,50% p.p. do poziomu 0,00%, w związku, z czym depozyty/środki przyjęte w zarządzanie overnight oraz depozyty/środki przyjęte w zarządzanie terminowe przez Ministra Finansów na okres od 1 do 3 dni, a także środki zgromadzone na rachunkach depozytowych oprocentowane były w wysokości 0,00%. Natomiast decyzją RPP z 28 maja 2020 r. obniżono także stopę referencyjną z 0,40% do 0,10% co miało wpływ na wysokość oferowanego oprocentowania depozytów terminowych powyżej 3 dni. Stopy procentowe RPP zaczęła podnosić w IV kwartale 2021 r.<sup>31</sup> Celem uzyskania wyższych kwot przychodów z oprocentowania Agencja zakładała depozyty terminowe na coraz dłuższe okresy (od 31 do 180 dni). W przypadku środków pieniężnych w walutach obcych, były one w 2021 r. ulokowane na lokatach łącznie od 31 do 366 dni, z tytułu, których uzyskano przychód w wysokości 37,7 tys. zł. Nie wystąpiły zagrożenia terminowej realizacji zadań i płynności finansowej z powodu lokowania wolnych środków.

W 2021 r. po terminie płatności w sytuacji, gdy jednocześnie Agencja posiadała środki na lokatach, zostały uregulowane zobowiązania z tytułu dostaw towarów i świadczenia usług na kwotę 1 740,5 tys. zł, co stanowiło 0,68% wszystkich zobowiązań pieniężnych (256 679,8 tys. zł). W porównaniu do roku 2020 (3 439 tys. zł), w 2021 r. po terminie płatności uregulowano o 1 698,5 tys. zł, tj. 49,4% mniej zobowiązań. Odsetki z tytułu zapłaty zobowiązań po terminie płatności wyniosły 408 zł. Największe problemy z terminowym regulowaniem zobowiązań wobec przedsiębiorców wystąpiły w OR AMW w Warszawie, we Wrocławiu oraz w Szczecinie. Przyczyną zapłaty zobowiązań po terminie była m.in. sytuacja epidemiczna w kraju, która wymusiła wprowadzenie rotacyjnego systemu pracy, a także wpływ faktur do AMW tuż przed lub po terminie płatności.

(akta kontroli str. 636-645)

Na koniec 2021 r. łączna kwota przekazanych środków finansowych na fundusze celowe wyniosła 40 314 tys. zł<sup>32</sup>, tj. 135,7% planu po zmianach<sup>33</sup> (29 979 tys. zł), z tego na:

<sup>29</sup> Według danych z ostatecznego sprawozdania Rb-40 za 2021 r. Stan ten nie obejmował środków o ograniczonej możliwości dysponowania, tj. środków ZFSS, kaucji, wadliów i zabezpieczeń należytego wykonania umów oraz środków funduszu remontowego.

<sup>30</sup> Dane w ujęciu memoriałowym. Łączna wartość odsetek wyniosła 202,9 tys. zł i została pomniejszona o odsetki od środków o ograniczonej możliwości dysponowania, tj. dotyczące funduszu remontowego, kaucji i gwarancji oraz odsetek od środków zgromadzonych na pozostałych rachunkach bankowych.

<sup>31</sup> Stopa referencyjna została podwyższona decyzją RPP z 6 października 2021 r. do poziomu 0,50%, następnie decyzją RPP z 3 listopada 2021 r. do poziomu 1,25%, a stopa depozytowa do poziomu 0,75%, a decyzją z 8 grudnia 2021 r. stopa referencyjna do poziomu 1,75% natomiast stopa depozytowa do poziomu 1,25%.

<sup>32</sup> Kwota w ujęciu kasowym przekazana narastająco za III kwartały 2021 r. Zgodnie z art. 32 ustawy o AMW. Kwota zawiera 27 662 tys. zł odpisów na FMSZ, w tym 7 715,6 tys. zł stanowiła kwota przekazana za IV kwartał 2020 r. oraz 12 651,9 tys. zł odpisów na FMBP.

- Fundusz Modernizacji Sił Zbrojnych (FMSZ) przekazano<sup>34</sup> kwotę 27 661,8 tys. zł (z czego 7 715,6 tys. zł stanowiły środki za IV kwartał 2020 r.), tj. 151,7% planu po zmianach (18 230 tys. zł),

- Fundusz Modernizacji Bezpieczeństwa Publicznego (FMBP) przekazano<sup>35</sup> kwotę 12 651,9 tys. zł, tj. 107,6% planu (11 749 tys. zł).

Agencja wypełniła obowiązek kwartalnych naliczeń odpisów na ww. fundusze celowe określony w art. 30 ust. 3-5 ustawy o AMW.

Agencja w 2021 r. zgodnie z art. 67 i 67a ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na 2021 r.<sup>36</sup> zaplanowała wydatki na inwestycje internatowe i mieszkaniowe w kwocie 29,9 mln zł na finansowanie potrzeb obronnych RP, jednak w wyniku zmian dokonanych 21 grudnia 2021 r. plan ten został pomniejszony do kwoty 20 656 tys. zł. Kwota wydatkowana wyniosła 15 688 tys. zł, tj. 52,5% planu i 75,9% planu po zmianach. Zrealizowanie wydatków na inwestycje budowlane na poziomie niższym o 24,1% niż planowany związane było m.in. z opóźnieniem leżącym po stronie wykonawców w wykonaniu dokumentacji projektowej oraz robót budowlanych, wystąpieniem robót dodatkowych uniemożliwiających wykonanie zaplanowanego zakresu robót budowlanych, przedłużającymi się postępowaniami przetargowymi.

(akta kontroli str. 646-664, 1226-1233)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

### 1.3 Realizacja zadań

Opis stanu  
faktycznego

W planie w układzie zadaniowym<sup>37</sup> na 2021 r. (po zmianach<sup>38</sup>), sporządzonym zgodnie z art. 32 ufp, AMW realizowała dwa zadania w ramach dwóch funkcji:

– funkcja 4. *Zarządzanie finansami państwa i mieniem państwowym*, zadanie 4.4. *Zarządzanie mieniem państwowym i ochrona interesów Skarbu Państwa*, którego celem było efektywne zarządzanie mieniem Skarbu Państwa. Wydatki na to zadanie wyniosły 409 081 tys. zł, tj. 91,76% planu po zmianach (445 840 tys. zł). W ramach powyższego zadania, Agencja realizowała podzadania 4.4.1. *Zarządzanie mieniem państwowym*, a w ramach podzadania, działanie 4.4.1.2 *Zarządzanie i gospodarowanie mieniem Skarbu Państwa*;

– funkcja 11. *Bezpieczeństwo zewnętrzne i nienaruszalność granic*, zadanie 11.1. *Utrzymanie i rozwój zdolności operacyjnych SZ RP*, którego celem było osiągnięcie wymaganego poziomu rozwoju strategicznych zdolności do przeciwdziałania zaskoczeniu militarnemu oraz wzmocnienie potencjału bojowego i zdolności operacyjnych SZ RP do prowadzenia samodzielnych i sojuszniczych działań obronnych. Wydatki na ww. zadanie wyniosły 1 340 945, tj. 99,22% planu po zmianach (1 351 488 tys. zł). W ramach tego zadania realizowane były trzy podzadania: 11.1.4. *Zdolność do zabezpieczenia logistycznego działań* (w tym działanie 11.1.4.4. *Zarządzanie infrastrukturą wojskową*); 11.1.7. *Zabezpieczenie systemu szkolenia i wykorzystanie doświadczeń* (w tym działanie 11.1.7.1. *Utrzymanie i rozwój bazy szkoleniowej*) i 11.1.9. *Zakwaterowanie Sił Zbrojnych*

<sup>33</sup> Przekroczenie planu wynika z uzyskania wyższej niż prognozowano nadwyżki przychodów nad kosztami z tytułu gospodarowania mieniem ruchomym. Ze względu na specyfikę tego mienia, korekty planu przekazywania mienia z MON do Agencji i zmieniający się popyt, zaplanowanie w pełnej wysokości odpisu na fundusz celowy nie jest możliwe.

<sup>34</sup> Z tytułu gospodarowania przez Agencję ruchomymi składnikami majątku, przekazanymi przez jednostki organizacyjne podległe Ministrowi Obrony Narodowej lub przez niego nadzorowane.

<sup>35</sup> Z tytułu gospodarowania przez Agencję mieniem Skarbu Państwa przekazanym przez Ministra właściwego ds. wewnętrznych.

<sup>36</sup> Dz. U. poz. 2400.

<sup>37</sup> W dniu 10 lipca 2020 r. Minister Finansów wydał rozporządzenie zmieniające rozporządzenie w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. poz. 1229), w którym ustalono roczny termin sporządzania ww. sprawozdania.

<sup>38</sup> W 2021 r. dokonano trzech aktualizacji planu finansowego w układzie budżetu zadaniowego, które zatwierdzono w dniach: 24 czerwca 2021 r., 08 września 2021 r., 21 grudnia 2021 r.



(w tym dwa działania: 11.1.9.1. *Realizacja inwestycji mieszkaniowych oraz modernizacja zasobu mieszkaniowego i internatów*, 11.1.9.2. *Świadczenia dla żołnierzy zawodowych zgodnie z ustawą o zakwaterowaniu SZ*).

Realizacja mierników<sup>39</sup> dla poszczególnych podzadań i działań w układzie zadaniowym wynosiła:

- dla podzadania 4.4.1. *Zarządzanie mieniem państwowym*, z celem efektywne zagospodarowanie mienia Skarbu Państwa uwzględniające zasady rachunku ekonomicznego oraz właściwego zabezpieczenia interesów majątkowych Skarbu Państwa, określony miernik, jako wynik brutto (bez dotacji budżetowej) do przychodów ogółem (bez dotacji budżetowej) został zaplanowany w wysokości 8,28%, a wykonany na poziomie 20,77%. Zaplanowane wydatki na ww. podzadania zaplanowano w wysokości 445 840 tys. zł, a wykonano w 91,76%. W takiej samej wysokości określono miernik, stopień jego realizacji oraz zaplanowano i zrealizowano kwotę wydatków dla działania 4.4.1.2. *Zarządzanie i gospodarowanie mieniem Skarbu Państwa*, o celu efektywne gospodarowanie mieniem Skarbu Państwa,
- dla podzadania 11.1.4. *Zdolność do zabezpieczenia logistycznego działań*, z celem dostosowanie stacjonarnego i mobilnego potencjału logistyki adekwatne do potrzeb SZ RP, utrzymanie wymaganej sprawności technicznej sprzętu wojskowego oraz gromadzenie i dostarczanie środków zaopatrzenia w ilości i jakości wymaganej przez SZ RP, określono miernik, jako poziom rozwoju zdolności systemu zabezpieczenia logistycznego SZ RP (%). W podzadaniu 11.1.4. nie określono wartości bazowej miernika. Zgodnie z Katalogiem funkcji państwa, zadań, podzadań i działań budżetowych w 2021 r. w zadaniu 11.1. *Utrzymanie i rozwój zdolności operacyjnych SZ RP* dopuszczono ograniczenie w stosowaniu zasad budżetu zadaniowego ze względu na bezpieczeństwo państwa. Ponadto zgodnie z Wytocznymi MON z dnia 16 lipca 2020 r. do planowania budżetowego w resorcie obrony narodowej na 2021 r. m.in. za określenie miernika i wskazanie jego wartości bazowej/docelowej osobą odpowiedzialną był Szef Zarządu Kierowania i Dowodzenia – P6. Na podzadanie 11.1.4. zaplanowano wydatki w wysokości 26 844 tys. zł, a wykonano na poziomie 97,37%, tj. 26 137,7 tys. zł. W takiej samej wysokości jak dla podzadania, określono miernik, stopień jego realizacji oraz wydatki dla działania 11.1.4.4. *Zarządzanie infrastrukturą wojskową*, z określonym celem, jako: dostosowanie infrastruktury wojskowej do potrzeb SZ RP,
- dla podzadania 11.1.7. *Zabezpieczenie systemu szkolenia i wykorzystanie doświadczeń*, o celu zapewnienie warunków do efektywnego szkolenia SZ RP miernik określono, jako liczba żołnierzy/kandydatów na żołnierzy przeszkolonych w ośrodkach i centrach szkolenia (os.). W podzadaniu 11.1.7. nie określono wartości bazowej miernika, zgodnie z Wytocznymi MON za jego określenie odpowiadał Szef Zarządu Planowania Użycia Sił Zbrojnych i Szkolenia P3/P7. Na podzadanie 11.1.7. zaplanowano wydatki w wysokości 3917 tys. zł, i wykonano na poziomie 100%. W ramach ww. podzadania realizowano działanie 11.1.7.1. *Utrzymanie i rozwój bazy szkoleniowej*, z celem określonym, jako poprawa stanu technicznego bazy szkoleniowej oraz miernikiem, jako liczba zadań rzeczowych zrealizowanych na rzecz utrzymania i rozwoju bazy szkoleniowej (szt.), którego wartość bazowa także nie została określona. Wydatki zaplanowano w kwocie jak dla podzadania 11.1.7.,

<sup>39</sup> W 2021 r. Agencja nie planowała mierników na poziomie realizowanego zadania 4.4. i zadania 11.1. w układzie budżetu zadaniowego. Za zaplanowanie mierników i monitorowanie ich wykonania w 2021 r. wobec zadania 4.4. odpowiadała Prokuratura Generalna Rzeczypospolitej Polskiej, natomiast za zadanie 11.1. Minister Obrony Narodowej. Za zdefiniowanie celów, mierników na poziomie funkcji 4 odpowiedzialny był Minister właściwy ds. budżetu, finansów publicznych oraz instytucji finansowych, natomiast funkcji dla 11 Minister Obrony Narodowej.

- dla podzadania 11.1.9. *Zakwaterowanie Sił Zbrojnych*, określono cel w postaci zapewnienia świadczeń i uprawnień oraz finansowanie kosztów zakwaterowania żołnierzom zagwarantowanych prawem w zakresie zakwaterowania oraz określono miernik jako: relacja liczby zrealizowanych świadczeń i uprawnień do liczby oczekujących (%), zaplanowany w wysokości 100%, a wydatki w kwocie 1 320 727 tys. zł. Miernik został osiągnięty.,
- dla działania 11.1.9.1. *Realizacja inwestycji mieszkaniowych oraz modernizacja zasobu mieszkaniowego i internatów*, którego celem było uzyskanie jak największej liczby lokali mieszkalnych, określono miernik, jako uzyskana liczba lokali mieszkalnych. Miernik zaplanowano na 128 lokali mieszkalnych i kwotę wydatków: 89 523 tys. zł. Uzyskano 128 lokali mieszkalnych (100% planu po zmianach) za kwotę 79 754,9 tys. zł,
- dla działania 11.1.9.2. *Świadczenia dla żołnierzy zawodowych zgodnie z ustawą o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych* określono cel, jako relacja liczby zrealizowanych świadczeń i uprawnień do liczby oczekujących (%) i zaplanowano miernik w wysokości 100% oraz wydatki w kwocie 1 231 204 tys. zł, który zrealizowano w wysokości 1 231 135,2 tys. zł, tj. na poziomie 99,99%.

(akta kontroli str. 249-251, 1005-1021)

Stwierdzono, że zdefiniowane podzadania i działania należy uznać za spójne z zadaniami, a zastosowane mierniki, jako określone zgodnie z Wytycznymi MON z dnia 16 lipca 2020 r. Zadania i podzadania ujęte w planie finansowym na 2021 r. w układzie zadaniowym były także zbieżne z zadaniami wynikającymi z ustawy o AMW oraz spójne z zadaniami ujmowanymi w sprawozdaniach z działalności Agencji. Ponadto przyjęty sposób monitorowania wartości mierników w zakresie realizacji podzadań i działań w układzie zadaniowym umożliwił prawidłowe nimi zarządzanie.

Wśród efektów rzeczowych wpisujących się w zadania Agencji, priorytetem było uzyskanie jak największej liczby lokali mieszkaniowych dla żołnierzy zawodowych i zapewnienie im zakwaterowania. Na dzień 31 grudnia 2021 r. ogółem w zasobach mieszkaniowych i internatowych Agencji zakwaterowano 19 460 żołnierzy zawodowych. Ponadto AMW wypłaciła: 870 196 świadczeń mieszkaniowych, 2135 odpraw mieszkaniowych oraz poniosła 65 131,8 tys. zł kosztów zajmowania miejsc internatowych dla żołnierzy (średnia wysokość świadczenia: 651,42 zł), a dla potrzeb zakwaterowania żołnierzy uzyskała 128 lokali mieszkalnych.

(akta kontroli str. 1005-1021, 1127-1131)

Na podstawie planów rzeczowo-finansowych<sup>40</sup> w 2021 r. AMW realizowała zadania własne i zlecane. W podstawowych obszarach działalności Agencji ich realizacja przedstawiała się następująco:

**a) Gospodarowanie mieniem Skarbu Państwa powierzonym Agencji (w tym przejmowanie nieruchomości zbędnych dla resortu obrony narodowej i resortu spraw wewnętrznych i administracji oraz nieruchomości czasowo niewykorzystanych przez resort obrony narodowej).**

Według stanu na dzień 31 grudnia 2021 r. Agencja posiadała w swoim zasobie:

- 1890 nieruchomości gruntowych o łącznej powierzchni 2 812,38 ha,
- 352 budynków o przeznaczeniu mieszkalnym o powierzchni 598 454,85 m<sup>2</sup>,
- 65 budynków internatowych o powierzchni 122 257,88 m<sup>2</sup>,
- 1814 budynków o innym przeznaczeniu o powierzchni 574 048,09 m<sup>2</sup>.

<sup>40</sup> Plan Inwestycji Budowlanych, Plan sprzedaży nieruchomości na 2021 r., Trzyletni plan wykorzystania zasobu mieszkaniowego i internatowego AMW na lata 2021-2023, Plan wydatków finansowanych z dotacji budżetowej na zadania zlecane w 2021 r. i Plan działalności AMW na 2021 r.

W 2021 r. przychody AMW ze sprzedaży nieruchomości wyniosły 123 687 tys. zł<sup>41</sup>, tj. 106,4% planu po zmianach (116 189 tys. zł) i były wyższe o 6,5% od przychodów uzyskanych z tego tytułu w 2020 r. (116 061 tys. zł). Największy udział w sprzedaży w 2021 r. stanowiły nieruchomości gruntowe, tj. 81,84% (101 225 tys. zł). W 2021 r. Agencja przeprowadziła ogółem 409 przetargów, z tego 191 na sprzedaż nieruchomości gruntowych<sup>42</sup>, 161 na sprzedaż lokali mieszkalnych<sup>43</sup> i 57 na lokale użytkowe<sup>44</sup>.

Agencja gospodaruje zasobem nieruchomości SP, którego stan ulega zmianom z powodu: sprzedaży nieruchomości w celu uzyskania środków na realizację zadań Agencji<sup>45</sup>; przekazywania nieruchomości w trwały zarząd (w 2021 r. łącznie w trwały zarząd<sup>46</sup> przekazano 194,6473 ha nieruchomości o łącznej wartości 73,2 mln. zł) i do Krajowego Zasobu Nieruchomości (KZN), do którego w 2021 r. przekazano jedną nieruchomość o powierzchni 6,4762 ha o wartości 966,1 tys. zł.

W 2021 r. Agencja przejęła dwie nieruchomości trwale zbędne, jedną z MON i jedną z MSWiA o łącznej powierzchni 1,6821 ha, z zaplanowanych trzech. Nie została przejęta nieruchomość z MON z uwagi na brak ostatecznej decyzji odnośnie jej wykorzystania. AMW przejęła także w 2021 r. nieruchomości czasowo niewykorzystywane przez resort obrony narodowej w liczbie 91, tj. 96,8% planu (94). Trzech nieruchomości nie przejęto z uwagi na rezygnację z przejęcia na skutek braku możliwości dalszego zagospodarowania oraz utraty przez nieruchomość statusu nieruchomości czasowo zbędnej dla resortu obrony narodowej.

W 2021 r. w reakcji na pandemię COVID-19, Agencja udzieliła wsparcia 121 najemcom lokali użytkowych. Obniżenie czynszu w łącznej wysokości 1 361 tys. zł wpłynęło na utrzymanie przychodów z tytułu czynszu z najmu lokali użytkowych dotyczących najemców, którym udzielono pomocy na poziomie 98%.

(akta kontroli str. 1022-1038)

## **b) Realizacja inwestycji budowlanych mieszkaniowych i internatowych oraz modernizacja siedzib.**

Agencja w ramach realizacji inwestycji budowlanych w 2021 r. pozyskała 128 lokali mieszkalnych, tj. 100% planu po zmianach, z tego wybudowała 94 lokale mieszkalne w toku inwestycji własnych, a 34 lokale mieszkalne pozyskała w drodze zakupu.

W 2021 r. Agencja pozyskała o 55, tj. 75% lokali mieszkalnych więcej niż w 2020 r. (73 lokale). Różnice w pozyskaniu lokali wynikały z założeń planistycznych na 2021 r. związanych z rzeczywistymi potrzebami mieszkaniowymi, a także z zakończeniem realizacji zadań inwestycyjnych rozpoczętych w latach poprzednich.

W 2021 r. wykonanych zostało także 1017 remontów kwater z pomieszczeniami przynależnymi oraz instalacji i urządzeń technicznych należących do ich wyposażenia oraz 72 wymiany lub remont wyposażenia i urządzeń technicznych zużytych w procesie eksploatacji kwater.

<sup>41</sup> Sprzedano m.in. 235 lokali mieszkalnych na podstawie ustawy o AMW, tj. 317,6% planu (74), 85 lokali mieszkalnych na podstawie ustawy o gospodarce nieruchomościami, tj. 101% planu (84) i 24 lokale użytkowe, tj. 109% planu (22).

<sup>42</sup> 136 przetargów na kwotę 59 198,5 tys. zł zakończyło się wynikiem pozytywnym.

<sup>43</sup> 100 przetargów na kwotę 14 525,4 tys. zł zakończyło się wynikiem pozytywnym.

<sup>44</sup> Trzy przetargi na kwotę 27,2 tys. zł zakończyło się wynikiem pozytywnym.

<sup>45</sup> AMW sprzedała w 2021 r. 130 nieruchomości gruntowe o powierzchni 51,43 ha za kwotę 101 225 tys. zł, 320 lokali mieszkalnych za kwotę 22 132 tys. zł i 24 lokale użytkowe za kwotę 132,3 tys. zł. Z powyższych tytułów Agencja uzyskała wpływ w kwocie 123 489,3 tys. zł bez zryczałtowanych kosztów, tj. o 6,5% (7 571,7 tys. zł) wyższe niż w roku 2020 (115 897,6 tys. zł bez zryczałtowanych kosztów).

<sup>46</sup> W 2021 r. w trwały zarząd oddano 25 nieruchomości na rzecz MON.

W 2021 r. Agencja realizowała 13 zadań inwestycyjnych<sup>47</sup>, które finansowała z dotacji celowej. Wykorzystanie dotacji wyniosło 52 385,8 tys. zł, tj. 98% planu po zmianach<sup>48</sup>. Ogółem nakłady na zadania dotyczące inwestycji budowlanych wyniosły 67 377,5 tys. zł, tj. 89% planu po zmianach (75 692,7 tys. zł), w tym 16 252,3 tys. zł stanowiły środki z funduszu rezerwowego AMW. Zrealizowanie wydatków inwestycyjnych na poziomie niższym niż zaplanowano związane było m.in. z opóźnieniem w wykonaniu dokumentacji projektowej oraz robót budowlanych z przyczyn leżących po stronie wykonawców, z wystąpieniem robót nieprzewidzianych, przedłużających się procesów inwestycyjnych związanych z uzyskiwaniem decyzji administracyjnych, sytuacją epidemiologiczną w kraju.

(akta kontroli str. 201-212, 252-253, 1039-1060)

### **c) Realizacja inwestycji wojskowych.**

AMW w ramach realizowanych inwestycji wojskowych w 2021 r. kontynuowała dwie inwestycje budowlane na rzecz SZ RP, których realizację rozpoczęto w 2020 r., tj. budowę hali sportowej wraz z niezbędną infrastrukturą w Wesołej - zakończono fazę projektowania i uzyskano pozwolenie na budowę, decyzją MON nastąpiło zawieszenie finansowania zadania inwestycyjnego<sup>49</sup>; budowę centrum sportowego wraz z koncepcją architektoniczno-urbanistyczną w Powidzu – zakończono fazę projektowania, jednak w związku z przedłużającymi się procedurami uzyskiwania niezbędnych zgód i pozwoleń wynikających z ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>50</sup>, nie udało się przejąć przez Wojskowy Zarząd Infrastruktury (dalej: WZI) w zarząd działki pod powyższą inwestycję i tym samym nie uzyskano pozwolenia na budowę. Na realizację ww. inwestycji w 2021 r. Agencja wydatkowała odpowiednio: 489,2 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach i 3 428,1 tys. zł, tj. 99,9% planu po zmianach.

W 2021 r. rozpoczęto realizację dwóch nowych zadań wynikających z podpisanej w Warszawie w dniu 15 sierpnia 2020 r. polsko-amerykańskiej umowy o wzmocnionej współpracy obronnej, tj.:

- budowę dużego magazynu paliw oraz obiektu dystrybucji paliw (1,5 miliona galonów pojemności z systemem zaopatrzenia w paliwo o pojemności 800 tys. galonów) (BFS) w Powidzu, na którą w 2021 r. wydatkowano 5 582 tys. zł, tj. 94,7% planu po zmianach (5 893,8 tys. zł). Przyczyną niewykorzystania środków w kwocie 311,8 tys. zł było m.in. niezrealizowanie części umowy na przygotowanie dokumentacji kosztorysowej z winy wykonawcy; niepodpisanie umowy o usługi konsultacji technicznej w zakresie instalacji technicznej w związku z trudnościami ze znalezieniem specjalisty o odpowiednich kwalifikacjach,
- budowę obiektu mobilnego systemu bazy lotniczej (DABS) w Powidzu, na którą w 2021 r. wydatkowano 20 555,7 tys. zł, tj. 98,1% planu po zmianach (20 949,7 tys. zł). Przyczynami niewykorzystania środków w kwocie 394 tys. zł był: brak konieczności zabezpieczenia przed pyleniem przez polewanie wodą, piaszczystej nawierzchni podczas usuwania humusu, a także brak zawartej umowy na przyłączenie do sieci gazowej.

Zadania inwestycyjne dla SZ RP realizowane przez Agencję zostały sfinansowane środkami z dotacji celowej. W 2021 r. z ww. dotacji celowej wydatkowano

<sup>47</sup> Wymienione w załączniku nr 1 do aneksu nr 4 z dnia 30 listopada 2021 r. do umowy nr 3300018601/54 o udzielenie dotacji celowej na realizację inwestycji mieszkaniowych w 2021 r. z dnia 17 lutego 2021 r.

<sup>48</sup> Przyczynami niewykorzystania środków w kwocie 1 056,9 tys. zł były: w jednym zadaniu wystąpienie robót dodatkowych uniemożliwiających wykonanie zakresu robót planowanych zgodnie z harmonogramem rzeczowo-finansowym, natomiast w drugim zadaniu nieodebranie przez Inwestora części robót budowlanych deklarowanych przez Wykonawcę, jako gotowych do ostatecznego odbioru.

<sup>49</sup> Czasowe wstrzymanie realizacji inwestycji nastąpiło w związku ze zmianą priorytetów inwestycyjnych dla SZ RP, na podstawie decyzji MON. W efekcie limit na ww. zadania w latach 2022-2023 wynosi 0 zł, a ponowne finansowanie nastąpi od 2024 r.

<sup>50</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2351, ze zm.

30 055 tys. zł, tj. 97,7% planu po zmianach (30 761 tys. zł), w tym 26 137,7 tys. zł (tj. 87% poniesionych wydatków na inwestycje dla SZ RP) na zadania inwestycyjne związane z realizacją polsko-amerykańskiej umowy o wzmocnionej współpracy obronnej.

Szczegółowym badaniem objęto wydatki na realizację zadań inwestycyjnych dla SZ RP o łącznej wartości 22 272,6 tys. zł, tj. 74,1% wydatków na ww. cel (30 055 tys. zł). W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że wydatków dokonywano w ramach środków określonych w planie finansowym ze środków dotacji celowej na realizację zadań inwestycyjnych dla SZ RP, w tym o szczególnym znaczeniu dla bezpieczeństwa państwa i zgodnie z założeniami polsko-amerykańskiej umowy o wzmocnionej współpracy obronnej<sup>51</sup>.

(akta kontroli str. 452-528, 1061-1073, 1349-1354)

#### **d) Zabezpieczenie potrzeb mieszkaniowych żołnierzy zawodowych.**

Zabezpieczenie potrzeb mieszkaniowych żołnierzy zawodowych, Agencja w 2021 r. realizowała poprzez: przydział kwater lub lokali mieszkalnych oraz zakwaterowanie internatowe (w internatach lub kwaterach internatowych), a także wypłatę świadczenia mieszkaniowego. Ogółem na dzień 31 grudnia 2021 r., Agencja zabezpieczyła potrzeby mieszkaniowe dla 94 166 żołnierzy zawodowych, z tego w zasobach AMW zamieszkiwało 19 460 żołnierzy zawodowych, 11 300 żołnierzy zamieszkiwało w kwaterach/lokalach mieszkalnych, a 8 160 w internatach/kwaterach internatowych. Świadczenia mieszkaniowe, Agencja wypłaciła 74 706 żołnierzom.

AMW prowadziła także obsługę realizacji świadczeń finansowych i świadczeń mieszkaniowych wypłacając na ten cel środki w łącznej kwocie 6 409,4 tys. zł<sup>52</sup>. Do głównych kosztów obsługi zadań zleconych finansowanych w 2021 r. ze środków dotacyjnych należały koszty utrzymania stanowisk pracowników zajmujących się obsługą dotacji celowej oraz koszty narzędzi informatycznych, w tym m.in. koszty wynagrodzeń wraz z narzutami pracowników obsługujących dotację celową, usług pocztowych, asysty technicznej, energii elektrycznej czy materiałów biurowych. Agencja dokonuje podziału kwoty kosztów obsługi zadań zleconych wynikającej z umowy o udzielenie dotacji celowej na realizację zadań zleconych pomiędzy Oddziałami Regionalnymi biorąc pod uwagę liczbę świadczeniobiorców korzystających ze środków dotacyjnych.

(akta kontroli str. 1074-1087)

Na dzień 31 grudnia 2021 r. Agencja wypłaciła: 870 196 świadczeń mieszkaniowych na łączną kwotę 588 692,6 tys. zł (średnia wysokość 676,51 zł), 2135 odpraw mieszkaniowych na łączną kwotę 532 146,5 tys. zł (średnia wysokość 249 248,96 zł) oraz poniosła 65 131,8 tys. zł kosztów zajmowania miejsc internatowych dla żołnierzy (średnia wysokość świadczenia: 651,42 zł).

(akta kontroli str. 224-226, 229-234, 237-240, 1086)

W 2021 r., AMW przydzieliła łącznie 1883 kwatery i lokale mieszkalne, w tym 1605 kwater/lokalii mieszkalnych żołnierzom zawodowym<sup>53</sup> i wynajęła 278 lokali innym osobom niż żołnierze zawodowi.

Na koniec 2021 r. w dyspozycji Agencji pozostawało ogółem 25 530 kwater i lokali mieszkalnych<sup>54</sup>, z tego:

<sup>51</sup> Aneks A Uzgodnione obiekty i tereny do Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki o wzmocnionej współpracy obronnej, podpisanej w Warszawie dnia 15 sierpnia 2020 r.

<sup>52</sup> Zgodnie z § 3 ust. 2 umowy nr 3300018014/2 o udzielenie dotacji celowej na realizację zadań zleconych w 2021 r. zawartej w dniu 22 grudnia 2020 r.

<sup>53</sup> W tym 66 lokali z nowego budownictwa i 1539 przekazanych do ponownego zasiedlenia.

<sup>54</sup> W tym 12 399 kwater (48,6%), które zgodnie z art. 76 ust. 2 ustawy o AMW, nie mogą być zbywane.

- 9206 kwater/lokali mieszkalnych (36,1%) w budynkach, których właścicielem jest Skarb Państwa,
- 13 353 kwater/lokali mieszkalnych (52,3%) w budynkach wspólnot mieszkaniowych,
- 2971 kwater/lokali mieszkalnych (11,6%) wynajmowanych na podstawie umów zawartych z AMW TBS KWATERA Sp. z o. o. oraz od osób trzecich i spółdzielni mieszkaniowych.

Na zakwaterowanie internatowe żołnierzy zawodowych wykorzystano 12,4% zasobu lokalowego, tj. 3157 kwater. Natomiast pozostały zasób, tj. 22 373 kwater/lokali, 87,6% przeznaczono:

- dla żołnierzy zawodowych – 11 300 kwater/lokali (44,3%),
- dla emerytów i rencistów wojskowych oraz innych osób uprawnionych – 7823 kwater/lokali (30,6%),
- 115 kwater/lokali było w trakcie zasiedlenia (0,5%),
- 237 lokali było trwale zbędnych (0,9%),
- 2898 kwater/lokali pozostawało wolnych (11,3%), z tego 528 kwater/lokali zaproponowano żołnierzom, a 647 kwater/lokali było w trakcie zagospodarowania; 1377 przeznaczono do remontu lub prac wykończeniowych; wobec jednego lokalu toczyło się postępowanie sądowe lub windykacyjne; 345 lokali mieszkalnych przeznaczono na wynajem na czas oznaczony dla osób innych niż żołnierze zawodowi, ze względu na brak potrzeb mieszkaniowych żołnierzy (art. 68 ust. 2 ustawy o AMW).

W 2021 r. w zasobie AMW pozostawało łącznie 22 373 lokale, tj. 99,6% planu (22 466). Mniejsze niż zaplanowane pozyskanie lokali mieszkalnych wynikało m.in. z procesu remontowego lokali, zakupu lokali wymagających wykonanie przez Agencję prac wykończeniowych przed zasiedleniem, odzyskania lokali ze względu na zwiększone zainteresowanie wypłatą odpraw mieszkaniowych. Ponadto Agencja pozyskała 9708 miejsc internatowych, z zaplanowanych 10 221 miejsc internatowych. Przyczynami były m.in. mniejsze niż zakładano potrzeby żołnierzy w zakresie zakwaterowania internatowego, posiadane miejsce w zasobie własnym dające możliwość zakwaterowania internatowego.

Agencja dysponowała 9708 miejscami internatowymi, z tego 9024 miejscami w zasobie własnym i 684 miejscami wynajmowanymi od AMW TBS KWATERA Sp. z o.o. oraz od osób trzecich. Miejsca internatowe wykorzystywane były przez 8160 żołnierzy i 172 inne osoby uprawnione (m.in. przez pracowników wojska i instytucji podległych lub nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej). Pozostała liczba, tj. 1376 miejsc pozostawało niezasiedlonych przez żołnierzy oraz inne osoby uprawnione. AMW zapewniła także żołnierzom zawodowym i innym osobom uprawnionym obsługę składanych wniosków i wypłatę świadczeń pieniężnych z dotacji budżetowej MON.

W 2021 r. wydano 2219 decyzji o wypłacie odpraw mieszkaniowych na kwotę 552 344 tys. zł, w tym 166 decyzji z terminem realizacji na I kwartał 2022 r. na kwotę 41 555,8 tys. zł a 722 wnioski o wypłatę odprawy mieszkaniowej na kwotę 186 372 tys. zł oczekuje na wydanie decyzji o jej wypłacie w 2022 r.

(akta kontroli str. 1074-1087)

W 2021 r. Departament Audytu Wewnętrzny BP AMW zrealizował trzy zadania zapewniające, w tym jedno dotyczyło realizacji prawa żołnierzy do zakwaterowania – świadczenie mieszkaniowe. W wyniku audytu wydano zalecenie w zakresie wystąpienia z wnioskiem do oddziałów regionalnych AMW o weryfikację zasobu mieszkaniowego pod kątem znajdujących się w nim kwater internatowych i możliwości ich zasiedlenia. Powyższe zalecenie zostało zrealizowane.

(akta kontroli str. 1164-1177)

**e) Gospodarowanie mieniem ruchomym koncesjonowanym i niekoncesjonowanym (zbędnym dla jednostek organizacyjnych podległych i nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej oraz Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji).**

Do 31 grudnia 2021 r., Agencja zagospodarowała łącznie 42 297 pozycje asortymentowe mienia ruchomego koncesjonowanego, z czego 39 843 pozycje przejętych z MON w 2021 r. i w latach poprzednich oraz 2454 pozycje przejętych z MSWiA. Agencja przejęła z MON 7857 pozycje asortymentowych mienia ruchomego koncesjonowanego, tj. 90% planu, z tym, że 837 pozycje asortymentowe (10% planu) nie zostało przejętych z powodów niezależnych od AMW. Natomiast z MSWiA, Agencja przejęła 4106 pozycje asortymentowych mienia ruchomego koncesjonowanego, tj. 99% planu, a 21 pozycje (1% planu) nie zostało przejętych z przyczyn niezależnych od Agencji.

Agencja do dnia 31 grudnia 2021 r. zagospodarowała łącznie 26 908 pozycje asortymentowe mienia ruchomego niekoncesjonowanego, z czego 26 753 pozycje przejęto z MON w 2021 r. i w latach poprzednich oraz 155 pozycje asortymentowych z MSWiA. AMW w 2021 r. z MON przejęła 22 840 pozycje asortymentowe mienia ruchomego niekoncesjonowanego, tj. 99,8% planu, z tym, że 46 pozycje asortymentowych (0,2% planu) nie zostało przejętych z przyczyn niezależnych od Agencji. Natomiast z MSWiA, Agencja przejęła 265 pozycje asortymentowych mienia ruchomego niekoncesjonowanego (97,8% planu), z tym, że sześć pozycji nie zostało przejętych z przyczyn niezależnych od Agencji (2,2% planu).

Ze sprzedaży mienia ruchomego koncesjonowanego i niekoncesjonowanego w 2021 r. uzyskano przychody w kwocie 44 976 tys. zł, z czego 44 272 tys. zł z tytułu sprzedaży mienia ruchomego MON, co stanowiło 108% planu i 703 tys. zł z tytułu sprzedaży mienia ruchomego z MSWiA, co stanowiło 77% planu. Na tę kwotę składały się wpływy ze sprzedaży mienia ruchomego koncesjonowanego – 23 458 tys. zł i mienia ruchomego niekoncesjonowanego – 21 518 tys. zł. Obniżony poziom przychodów z tytułu zagospodarowania mienia ruchomego koncesjonowanego pochodzącego z zasobów MSWiA był spowodowany sytuacją pandemiczną, która miała wpływ na gorszą koniunkturę oraz terminowy odbiór mienia przez klientów.

AMW w 2021 r. przeprowadziła ogółem 110 przetargów na sprzedaż rzeczy ruchomych, w tym: 21 postępowań na sprzedaż mienia ruchomego koncesjonowanego, w tym zawierające pozycje z uzbrojeniem; 10 postępowań na sprzedaż środków bojowych, sprzętu OPBMR i odpadów koncesjonowanych. Oddziały Regionalne przeprowadziły 79 przetargów na sprzedaż rzeczy ruchomych niekoncesjonowanych.

(akta kontroli str. 1088-1095, 1234-1257)

Według stanu na 31 grudnia 2021 r., Agencja w ramach realizowanych zadań wykonywała prawa z udziałów w pięciu spółkach prawa handlowego, tj. AMW TBS „KWATERA” Sp. z o. o.; AMW REWITA Sp. z o. o.; AMW SINEVIA Sp. z o. o.; AMW INVEST Sp. z o. o.; Mazowiecki Port Lotniczy Warszawa-Modlin Sp. z o. o., w tym sprawowała nadzór właścicielski na działalnością tych spółek, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 27 marca 2019 r. w sprawie wykazu spółek służących do realizacji zadań Agencji Mienia Wojskowego<sup>55</sup>. W 2021 r. otrzymane dywidendy wyniosły 320,8 tys. zł, co stanowiło 16% planu i było o 13% niższe niż w 2020 r. (368 tys. zł). Przychody z dywidendy pochodziły od Spółki AMW SINEVIA Sp. z o. o.

(akta kontroli str. 1184-1225)

<sup>55</sup> Dz. U. z 2022 r. poz.42.

Do sprawowania nadzoru nad działalnością Agencji w 2021 r., Prezes AMW wykorzystywała głównie instrumenty kontroli zarządczej zarówno w aspekcie finansowym, jak i skuteczności realizowanych zadań m.in. kwartalne sprawozdania z wykonania planu finansowego Agencji (Rb-35, Rb-40) czy roczne sprawozdanie budżetowe z wykonania planu finansowego według układu zadaniowego (Rb-BZ2). Nadzór sprawowano także poprzez zlecenie przeprowadzenia kontroli i audytów wewnętrznych, cykliczne spotkania z Zarządami Spółek, powołanie Pełnomocnika ds. Systemu Zarządzania Jakością i Wewnętrznego Systemu Kontroli.

(akta kontroli str. 1127-1137, 1258-1275)

W 2021 r. w Agencji przeprowadzonych zostało 51 zadań kontrolnych (100% planu) i dwie kontrole doraźne przez komórki organizacyjne Biura Prezesa AMW, a także trzy zadania zapewniające i cztery czynności doradcze przez Departament Audytu Wewnętrznego. W ramach kontroli wewnętrznych weryfikowano m.in. gospodarowanie zbędnym mieniem przez Oddziały Regionalne, gospodarkę samochodową. Zadania zapewniające dotyczyły gospodarowania nieruchomościami – podatek od nieruchomości; realizacji prawa żołnierzy do zakwaterowania – świadczenie mieszkaniowe; marketing – działania marketingowe. Rekomendacje z audytów było wdrażane na bieżąco. Poza ww. kontrolami w Agencji przeprowadzono jedną kontrolę przez Departament Kontroli Ministerstwa Obrony Narodowej pn. Zapewnienie świadczeń i uprawnień oraz finansowanie kosztów zakwaterowania żołnierzom. Wydano zalecenie zobowiązujące do przestrzegania terminów na załatwienie spraw administracyjnych oraz każdorazowe informowanie strony o niezakończeniu sprawy w ustawowym terminie. Zalecenie zostało zrealizowane i jest wdrażane w pracy bieżącej.

(akta kontroli str. 1178-1183, 1258-1275)

W 2021 r. stały nadzór nad działalnością Agencji sprawowała także Rada Nadzorcza AMW, która podczas dziewięciu posiedzeń podjęła 11 uchwał w sprawie: m.in. zmian planu finansowego AMW na 2021 r.; zaopiniowania rocznego sprawozdania finansowego i sprawozdania z działalności AMW za 2020 r.; udzielenia Prezesowi Agencji absolutorium z wykonania obowiązków w okresie objętym rocznym sprawozdaniem finansowym za 2020 r. oraz określenia warunków postępowania w sprawie wyboru biegłego rewidenta do przeprowadzenia badania sprawozdania finansowego Agencji. Stałymi zagadnieniami omawianymi na posiedzeniach Rady były miesięczne sprawozdania z działalności Agencji, bieżąca informacja na temat podjętych działań w zakresie Koncepcji budowy zdolności AMW do realizacji zadań inwestycyjnych o szczególnym znaczeniu dla bezpieczeństwa państwa, a także aktualna sytuacja finansowa Spółki AMW REWITA Sp. z o. o. w związku z COVID-19. W 2021 r. Rada Nadzorcza AMW nie zlecała Zarządowi AMW działań w obszarze nadzoru nad Spółkami, nie wydała także wytycznych i nie sformułowała oczekiwań, co do zadań stawianych przed Spółkami.

(akta kontroli str. 1096-1126)

W ramach bieżącego nadzoru sprawowanego przez Ministra Obrony Narodowej nad działalnością AMW, Prezes Agencji w 2021 r., przedłożyła Ministrowi 43 sprawozdania z działalności Agencji<sup>56</sup>, dotyczące m.in. zadań inwestycyjnych realizowanych z dotacji; wykonania planu finansowego w układzie zadaniowym; wykonania planu finansowego agencji wykonawczej; działalności AMW; realizacji planu działalności AMW; nieruchomości Skarbu Państwa pozostających w zasobie AMW; informacji o stanie zagospodarowania nieruchomości, na których utrzymanie

<sup>56</sup> Powyższe informacje w większości przekazywane były do MON na podstawie Decyzji nr 2/SZ Sekretarza Stanu w Ministerstwie z dnia 29 stycznia 2019 r. w sprawie wykonywania bieżącego nadzoru nad AMW. Zestawienie zbiorcze przekazywane jest do MON zgodnie z załącznikiem do decyzji nr 2/SZ Sekretarza Stanu w MON.



przekazana została dotacja; informacja o spółkach; wykorzystania zasobu mieszkaniowego; potrzeb mieszkaniowych żołnierzy zawodowych; działalności kontrolnej Biura Prezesa AMW; kwartalne informacje o uzyskanych efektach mieszkaniowych; półroczne informacje o inwestycjach mieszkaniowych.

Minister Obrony Narodowej pismem z dnia 15 lipca 2021 r.<sup>57</sup> zarekomendował Przewodniczącemu Rady Nadzorczej AMW w ramach sprawowanego nadzoru nad działalnością Agencji ukierunkowanie jej działań na pięć procesów<sup>58</sup> i zobowiązał do przedkładania półrocznych syntetycznych raportów z działalności Rady Nadzorczej AMW zawierających ocenę sytuacji i perspektywy AMW z uwzględnieniem sposobu realizacji rekomendacji. Sprawozdanie z realizacji rekomendacji za II półrocze 2021 r. zostało sporządzone przez Radę Nadzorczą i przekazane w dniu 18 stycznia 2022 r. do MON.

(akta kontroli str. 1128-1163, 1345-1348)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

Przychody i koszty Agencji zostały wykonane zgodnie z założeniami ustawy budżetowej na rok 2021 z dnia 20 stycznia 2021 r.<sup>59</sup> i zmianami do planu. Rzetelnie dokumentowano zmiany planu finansowego, prawidłowo prowadzono czynności w celu wyegzekwowania zaległych należności. Na podstawie badanej próby 5,4% wykorzystanej dotacji celowej stwierdzono, że Agencja prawidłowo wydatkowała i rozliczyła otrzymane dotacje.

AMW, zgodnie z istniejącymi uregulowaniami, prowadziła czynności weryfikacyjne w zakresie uprawnień koncesyjnych, a w ramach systemu kontroli wewnętrznej zidentyfikowała ryzyka dotyczące obrotu mienia koncesjonowanego. Działania te jednak nie pozwoliły na wykrycie oszustwa polegającego na nieprzedłożeniu przez wykonawcę decyzji o cofnięciu koncesji. Dodatkowo prowadzony przez MSWiA rejestr przedsiębiorców nie zagwarantował poprawności ujętych w nim danych w zakresie aktualnego statusu koncesji wykonawcy, który okazał się nieuprawnionym do realizacji umowy. NIK zauważa konieczność wzmocnienia nadzoru nad weryfikacją podmiotów wytypowanych przez AMW do obrotu mieniem koncesjonowanym.

OBSZAR

## 2. Sprawozdawczość

Opis stanu  
faktycznego

Kontrolą objęto prawidłowość sporządzania sprawozdań za 2021 r. przez Agencję Mienia Wojskowego:

- z wykonania planu dochodów i wydatków agencji wykonawczej (Rb-35) za IV kwartał 2021 r.,
- z wykonania określonego w ustawie budżetowej na 2021 r. planu finansowego agencji wykonawczej (Rb-40) za IV kwartał 2021 r.,
- z wykonania wydatków w układzie zadaniowym za 2021 r. (Rb-BZ2),
- o stanie należności i wybranych aktywów finansowych za IV kwartał 2020 r. (Rb-N),

<sup>57</sup> Nr 4356/BMON w sprawie planu prac Rady Nadzorczej AMW.

<sup>58</sup> Dotyczyły one: efektywnej realizacji zadań inwestycyjnych na rzecz wojsk sojusznicznych, określonych w „Umowie z dnia 15 sierpnia 2020 r. między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki o wzmocnionej współpracy obronnej: (EDCA); efektywnej realizacji zadań inwestycyjnych na rzecz SZ RP określonych w „Umowie zawartej w dniu 1 grudnia 2016 r. pomiędzy MON a AMW w sprawie zasad świadczenia przez Agencję usług, dostaw i wykonywania robót budowlanych na rzecz resortu obrony narodowej”; prowadzenia racjonalnej gospodarki posiadanym zasobem nieruchomości (m.in. poprzez ewaluację przyjętych przez AMW strategii, zasad i procedur gospodarowania zasobem nieruchomości); prowadzenia gospodarki mieszkaniowej i internatowej oraz przebudowy i remontów zasobów mieszkaniowych i internatowych zapewniającej reagowanie na generowane potrzeby, w szczególności wynikające z dokumentu kierunkowego: „Programu rozwoju SZ RP na lata 2021-2035”; przygotowania AMW do absorpcji środków Polskiego Nowego Ładu – Narodowego planu odbudowy gospodarki po pandemii, w tym pochodzących z budżetu UE oraz innych źródeł zewnętrznych.

<sup>59</sup> Dz. U. poz. 190.

- o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji za IV kwartał 2021 r. (Rb-Z).

Kwoty wykazane w sprawozdaniach budżetowych i w sprawozdaniach w zakresie operacji finansowych były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej. Stosowany system kontroli zarządczej zapewniał w sposób racjonalny prawidłowość sprawozdań. Wyżej wymienione sprawozdania zostały sporządzone terminowo i prawidłowo pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym.

(akta kontroli str. 152-200, 1355-1381)

W Agencji jest wdrożony system kontroli zarządczej. Sposób sprawowania kontroli zarządczej oraz zasady zarządzania ryzykiem w AMW regulują „Procedury systemu kontroli zarządczej w Agencji Mienia Wojskowego” oraz „Polityka zarządzania ryzykiem w Agencji Mienia Wojskowego”. W wyniku badania przyjętych mechanizmów kontroli zarządczej w zakresie sporządzania sprawozdań, stwierdzono, że zapewniły one w sposób racjonalny kontrolę prawidłowości sporządzanych sprawozdań.

Roczne sprawozdanie finansowe Agencji Mienia Wojskowego za 2020 r. było badane przez biegłego rewidenta<sup>60</sup>. Opinia biegłego rewidenta przedstawia rzetelny i jasny obraz sytuacji majątkowej i finansowej na dzień 31 grudnia 2020 r. oraz wyniku finansowego i przepływów pieniężnych, sporządzone zostało na podstawie prawidłowo prowadzonych ksiąg rachunkowych oraz jest zgodne, co do formy i treści z przepisami prawa. Minister Obrony Narodowej zatwierdził roczne sprawozdanie finansowe Agencji oraz sprawozdanie z działalności Agencji za 2020 r.<sup>61</sup>

(akta kontroli str. 850-920, 1276-1344)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

**OCENA CZĄSTKOWA**

Najwyższa Izba Kontroli opiniuje pozytywnie sporządzone przez kontrolowaną jednostkę sprawozdania budżetowe za 2021 r. i w zakresie operacji finansowych za IV kwartał 2020 r. Kwoty wykazane w sprawozdaniach były zgodne z danymi wynikającymi z ewidencji księgowej prowadzonej w Agencji. Sprawozdania prezentują prawdziwy obraz dochodów, wydatków, a także stanu należności i zobowiązań na koniec 2021 r.

## V. Uwagi i wnioski

W związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości, Najwyższa Izba Kontroli, nie formułuje uwag i wniosków.

## VI. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla Pani Prezes AMW, a drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia  
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK, Pani Prezes przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie<sup>62</sup> umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora

<sup>60</sup> Sprawozdanie z 10 czerwca 2021 r.

<sup>61</sup> Zatwierdzone decyzją 236/DI Ministra Obrony Narodowej z dnia 16 lipca 2021 r.

<sup>62</sup> Najwyższa Izba Kontroli zwraca się z prośbą o zgłaszanie, w miarę możliwości, zastrzeżeń opatrzonego kwalifikowanym podpisem elektronicznym, na adres elektronicznej skrzynki podawczej (ePUAP) NIK lub na adres mailowy NIK wskazany w stopce na pierwszej stronie niniejszego wystąpienia. W przypadku zaś nadania pisma z zastrzeżeniami (pisma opatrzonego własnoręcznym podpisem) w placówce pocztowej operatora wyznaczonego, NIK zwraca się z prośbą o dodatkowe przekazanie skanu tych zastrzeżeń na ww. adres mailowy.

Departamentu Obrony Narodowej NIK. 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.

Warszawa,            kwietnia 2022 r.

*Kontrolerzy*

Anita Grzechulska-Cioczek  
Specjalista kontroli państwowej

.....  
*podpis*

Jan Kwas  
Starszy inspektor kontroli państwowej

.....  
*podpis*