



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Warszawie**

Warszawa, 19 kwietnia 2010 r.

**Pan
Leszek Poniąowski
p. o. Dyrektora
Wojskowej Agencji Mieszkaniowej
Oddział Regionalny w Warszawie**

P/09/179
LWA-410-26-01/2009

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE
(tekst jednolity)**

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie przeprowadziła w Wojskowej Agencji Mieszkaniowej Oddział Regionalny w Warszawie, zwanym dalej „Oddziałem”, kontrolę działalności Oddziału w latach 2007-2009 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 31 grudnia 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Dyrektorowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia wykorzystanie dotacji budżetowej w 2008 r. oraz działania związane z zakupem mieszkań przy ul. Skarbka z Gór. W pozostałym zakresie, realizację zadań własnych oraz zadań zleconych przez Ministra Obrony Narodowej, NIK ocenia pozytywnie z zastrzeżeniami.

1. Ustalono, że Plan Inwestycji Mieszkaniowych (PIM) Oddziału na 2007 r. z 22 lutego 2007 r., przewidywał zakup ok. 90 lokali mieszkalnych/4 950m² za kwotę 18 800 tys. zł w ramach zadania WA 813. Z korespondencji Prezesa WAM z Dyrektorem Oddziału² wynika, że Dyrektor Oddziału wnosił w ciągu roku o zmianę zakresu tego zadania zarówno

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

rzeczową (zakup 45 mieszkań), jak i wartościową (22 979 tys. zł). Proponowane zmiany nie uzyskały akceptacji Prezesa WAM. Co więcej ocenił je, jako nieprzemysłane i świadczące o złym przygotowaniu i niewłaściwym oszacowaniu tej inwestycji. Prezes WAM zaakceptował jednak 30 listopada 2007 zmianę PIM polegającą na podniesieniu kwoty przeznaczonej na to zadanie do 27 000 tys. zł. Zadanie nie zostało zrealizowane w roku 2007, pomimo przeprowadzenia przez Oddział 5 postępowań w sprawie zakupu ww. mieszkań (w dwóch przypadkach Prezes WAM nie wyraził zgody na zawarcie umowy, a w trzech przypadkach nie złożono ważnych ofert). Również w pierwszym postępowaniu w roku 2008 (z 26 stycznia) brak było ofert. W pierwotnym PIM na rok 2008 (z 12 lutego 2008 r.) koszt realizacji zadania WA 813 został określony na 39 600 tys. zł. Ponowne ogłoszenie o zamiarze zakupu 90 mieszkań miało miejsce 11 marca 2008 r., zaś 22 kwietnia 2008 r., Decyzją Prezesa WAM, zwiększono wartość ww. zadania do kwoty 65 000 tys. zł, planując zakup 130 mieszkań/8 100m², przy czym założono, że wydatki na ten cel zostaną częściowo sfinansowane dotacją budżetową (5 000 tys. zł). W czerwcu 2008 r., za zgodą Prezesa WAM, Oddział zakupił od[...]³127 mieszkań w Warszawie przy ul. Skarbka z Gór za kwotę 64 400 tys. zł. Zgodnie z PIM z 22 kwietnia 2008 r., inwestycja została sfinansowana ze środków funduszu rezerwowego Agencji – 58 200 tys. zł oraz dotacji budżetowej – 5 000 tys. zł (kwotę 1 200 tys. zł pozostawiono jako kaucję gwarancyjną). Prezes WAM dokonał 21 sierpnia 2008 r. zmiany planu finansowego Oddziału, zwiększając dotację na sfinansowanie ww. inwestycji o kwotę 55 000 tys. zł, tj. do kwoty 60 000 tys. zł i zmniejszając udział środków z funduszu rezerwowego Agencji do kwoty 4.400 tys. zł.

NIK negatywnie ocenia wykorzystanie dotacji w kwocie 55 000 tys. zł na „refundację” kosztów zakupu ww. mieszkań, sfinansowanych wcześniej ze środków funduszu rezerwowego WAM, a faktycznie przekazanych na zwiększenie funduszu rezerwowego WAM. W ocenie NIK, działania WAM w zakresie wykorzystania ww. dotacji były nielegalne, ponieważ dotacja nie została wykorzystana na zadania określone w art. 16 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej⁴, lecz na zwiększenie funduszu rezerwowego WAM. Zgodnie z art. 144 ust 1 ustawy z dnia 30 czerwca

² Pisma Prezesa WAM: z 22 maja 2007 r. (sygn. BP-ZINW-7301-7-1/07); z 20 czerwca 2007 r. (sygn. BP-ZINW-7301-23-1/07) oraz z 28 czerwca 2007 r. (sygn. BP-ZINW-7301-09-1/07).

³ Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie dokonała wyłączenia danych stanowiących tajemnicę przedsiębiorcy, na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.), w związku z art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.).

⁴ Dz. U. z 2005 r. Nr 41, poz. 398 ze zm. Dalej zwana ustawą o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych.

2005 r. o finansach publicznych⁵, dotacje udzielone z budżetu państwa, w części niewykorzystanej do końca roku budżetowego, podlegają zwrotowi do budżetu państwa do 15 lutego następnego roku⁶.

Jako działanie nierzetelne i niegospodarne NIK uznaje niepodjęcie przed Oddział (przy zakupie ww. lokali) negocjacji w sprawie obniżenia ceny. Cena ostateczna (64 400 tys. zł) osiągnięta w trakcie przetargu była niższa od ceny wstępnej (64 512 tys. zł) o 112 760,00 zł, tj. o 0,17%. Wprawdzie w procedurach dotyczących zakupu Prezes WAM nie określił obowiązku podjęcia negocjacji cenowych po zakończeniu procedury przetargowej, to jednak – zdaniem NIK – dokonując w tamtym okresie zakupu tak dużej ilości lokali⁷ wraz z całą infrastrukturą, Oddział powinien podjąć próbę negocjacji cenowych z deweloperem w celu osiągnięcia wyższego upustu (w 2006 r. po negocjacjach WTBS „Kwatera” z firmą [...] ⁸, dotyczących pozyskania ww. 127 mieszkań przy ul Skarbka z Gór w drodze zamiany działek, która to transakcja nie doszła do skutku, [...] ⁹ zobowiązał się do udzielenia rabatu w wysokości 3 157, 2 tys. zł, tj. ok. 11%).

Ustalono także, że dyrektor Oddziału nie dochował należytej staranności przy podpisywaniu umowy kupna sprzedaży ww. lokali mieszkalnych. W akcie notarialnym sporządzonym 27 czerwca 2008 r., wpisano okres gwarancji dla wszystkich robót budowlanych na 36 miesięcy, podczas gdy zgodnie z ofertą, okres gwarancji dla robót budowlanych związanych z konstrukcją budynku, pokryciem dachu, ślusarką i stolarką okienną oraz grzejnikami, wynosić miał 60 miesięcy, a dla pozostałych robót budowlanych i instalacyjnych – 36 miesięcy. W wyjaśnieniu, złożonym po zakończeniu kontroli, Dyrektor Oddziału poinformowała, że zawarty został aneks do ww. umowy, zmieniający terminy gwarancji na 60 i 36 miesięcy.

Zdaniem NIK powyższe ustalenia oraz fakt, że:

- Deweloper przez okres niemal roku od nieudanej transakcji z WTBS Kwatera nie sprzedał ani jednego mieszkania skutecznie czekając na sprzedaż dla Oddziału,

⁵ Dz. U. Nr 249, poz. 2104 ze zm.

⁶ W obowiązującym stanie prawnym art. 168 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych – Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.

⁷ Dokonany przez Oddział zakup stanowił 12,8% rocznej sprzedaży dewelopera. W 2008 r. Spółka sprzedała łącznie 994 mieszkania – [...] - Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie dokonała wyłączenia danych stanowiących tajemnicę przedsiębiorcy, na podstawie jak w przypisie 3.

⁸ Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie dokonała wyłączenia danych stanowiących tajemnicę przedsiębiorcy, na podstawie jak w przypisie 3.

⁹ Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Warszawie dokonała wyłączenia danych stanowiących tajemnicę przedsiębiorcy, na podstawie jak w przypisie 3.

- Oddział nie posiadał kalkulacji ceny będącej podstawą ustalenia wartości zadania inwestycyjnego,

wskazują na potencjalne zagrożenie korupcją.

2. Według stanu na 30 czerwca 2009 r. Oddział posiadał 5 299 lokali mieszkalnych, w tym 1 126 lokali w budynkach WAM; 3 750 lokali w budynkach wspólnot mieszkaniowych; 423 lokale wynajęte, w tym 288 od WTBS „Kwatera” spółka z o. o. W latach 2007-2009 (I półrocze), koszt wynajmu lokali od WTBS „Kwatera” wyniósł 7 011 tys. zł, opłaty wniesione przez żołnierzy stanowiły kwotę 2 139 tys. zł, zaś pozostała kwota (4 872 tys. zł) została pokryta przez Oddział z dotacji budżetowej, udzielonej przez Ministra Obrony Narodowej.

W ocenie NIK, podejmowane przez Oddział działania w zakresie zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych żołnierzy nie były w pełni skuteczne, bowiem liczba żołnierzy oczekujących na lokale mieszkalne wzrosła od 1 stycznia 2007 r. do 30 czerwca 2009 r. z 1 143 do 2 099, tj. o 83,6%, zaś Oddział pozyskał w tym okresie tylko 390 lokali, z czego: w wyniku zakupu 127 mieszkań, wynajmu 5 oraz zwolnienia przez dotychczasowych użytkowników 258 mieszkań.

NIK pozytywnie ocenia opracowanie przez Oddział w 2008 r. „Koncepcji zabezpieczenia potrzeb mieszkaniowych żołnierzy zawodowych garnizonu Warszawa i Wesoła w latach 2009-2012”, zakładających wybudowanie od 276 do 1 115 lokali (w zależności od wariantu) i zakup ok. 468 mieszkań za środki uzyskane ze sprzedaży działek.

W okresie objętym kontrolą, Oddział nie pozyskał mieszkań poprzez realizację inwestycji we własnym zakresie. Zdaniem NIK, wynikało to m. in. z przekazania, w latach 2004-2005, części gruntów pod inwestycje do WTBS „Kwatera”, co spowodowało ograniczenie działalności inwestycyjnej Oddziału, a także braku możliwości faktycznego rozpoczęcia dwóch inwestycji w Warszawie (przy ul. Chełmżyńskiej i Topograficznej), z powodu przedłużających się procedur administracyjnych podziału nieruchomości i protestów właścicieli sąsiednich działek. Ww. inwestycje zostały wprowadzone do Planu Inwestycji Mieszkaniowych w 2003 i 2006 r.

W latach 2007-2009 (I półrocze) Oddział realizował sprzedaż lokali mieszkalnych w oparciu o roczne plany sprzedaży, ustalone przez dyrektora Oddziału.

W wyniku zbadania dokumentacji dotyczącej sprzedaży 146 mieszkań (9,9% sprzedanych mieszkań ogółem – 1 471) stwierdzono, że sprzedaży dokonano zgodnie z § 3, 5

i 6 rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 grudnia 2004 r.¹⁰ w sprawie sprzedaży lokali mieszkalnych przez Wojskową Agencję Mieszkaniową oraz art. 35 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami¹¹.

NIK nie wnosi uwag do udzielania przez Oddział ulg w spłacie należności Agencji. Analiza 7 spraw (dotyczących umorzeń) na łączną kwotę 501,9 tys. zł (21% kwoty umorzonych należności) oraz 7 spraw (dotyczących rozłożenia na raty) na łączną kwotę 378,7 tys. zł (9,6% kwoty należności rozłożonych na raty), wykazała, że działania Oddziału w powyższym zakresie, były zgodne z zasadami określonymi w § 2 i 3 rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 29 października 2004 r. w sprawie umarzania, odraczania i rozkładania na raty należności przysługujących Wojskowej Agencji Mieszkaniowej¹².

Prezes WAM, w piśmie z 5 grudnia 2008 r., polecił dyrektorom Oddziałów Regionalnych uwzględnianie wniosków żołnierzy o wstrzymanie wydania decyzji o prawie zamieszkiwania w lokalu mieszkalnym w sytuacji, gdy wolne lokale mogą być przydzielone innym żołnierzom. Z ww. pisma wynika, że taki sposób postępowania pozwoli na realizację uprawnień żołnierzy w sposób zgodny z ich oczekiwaniami oraz racjonalne gospodarowanie powierzonym mieniem. W związku z powyższym, Dyrektor Oddziału, w przypadku odmowy żołnierzy do zamieszkania w lokalu mieszkalnym, nie wydawał decyzji o prawie zamieszkiwania, co powodowało również niewydawanie decyzji o utracie uprawnień związanych z zakwaterowaniem na czas zajmowania danego stanowiska służbowego. Było to niezgodne z art. 24 ust. 3 ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych. Umożliwiało to także żołnierzom bezpłatne zakwaterowanie w internatach, co było sprzeczne z art. 53 ust. 4c ww. ustawy. Stwierdzono, że w I połowie 2009 r. Oddział uwzględnił wnioski 19 żołnierzy zamieszkujących w internatach o niewydawanie decyzji o prawie do zamieszkiwania w lokalu mieszkalnym. Koszty zakwaterowania ww. żołnierzy w internatach w kwocie 23 339,92 zł, pokrył Oddział ze środków dotacji budżetowej.

3. W latach 2007-2008 Oddział osiągnął dodatni wynik finansowy, który wyniósł odpowiednio: 50 028 tys. zł i 40 086 tys. zł (spadek o 19,9%). W 2007 r. przychody uzyskane przez Oddział wyniosły 203 724 tys. zł (90% planu), a w 2008 r. – 129 147 tys. zł (99% planu), natomiast koszty działalności wyniosły odpowiednio: 153 714 tys. zł (111% planu) i 89 061 tys. zł (89% planu). Przyczyną zmniejszenia zysku w 2008 r. było wstrzymanie przez

¹⁰ Dz. U z 2005 r. Nr 4, poz. 21.

¹¹ Dz. U. z 2004 r. Nr 261, poz. 2603 ze zm.

¹² Dz. U. Nr 245, poz. 2460.

Prezesa WAM (w maju 2008 r.) sprzedaży lokali mieszkalnych, w związku z procesem profesjonalizacji sił zbrojnych, wzrost opłat wnoszonych do wspólnot mieszkaniowych oraz utworzenie rezerw finansowych w związku z wniesionymi pozwami przeciwko Oddziałowi.

Jednocześnie rósł udział dotacji celowych na realizację zadań zleconych (bieżących) w przychodach Oddziału. Dotacje w wysokości odpowiednio: 71 305 tys. zł i 79 732 tys. zł stanowiły 35% ogółu przychodów w 2007 r., a w 2008 r. aż 61,7%. Dotacje te oraz otrzymane w I półroczu 2009 r. w kwocie 8 011 tys. zł, Oddział wykorzystał w 100% m.in. na wypłaty:

- ekwiwalentu w zamian za rezygnację z prawa do kwatery: w 2007 r. – 60 592 tys. zł (502 umowy), w 2008 r. – 7 115 tys. zł (61 umów) i w I półroczu 2009 r. – 1 945 tys. zł (15 umów). Przyczyną zmniejszenia wydatków na wypłaty ekwiwalentów był brak zainteresowania żołnierzy ww. świadczeniem,
- odprawy mieszkaniowej: w 2007 r. – 1 668 tys. zł (18 umów), w 2008 r. – 1 955 tys. zł (25 umów) i w I półroczu 2009 r. – 688 tys. zł (8 umów). W wyniku szczegółowego zbadania 5 (10%) ww. umów stwierdzono, że odprawy mieszkaniowe zostały naliczone zgodnie z zasadami określonymi w art. 47 ustawy o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych.

4. Stan należności Oddziału na 31 grudnia 2007 r. wyniósł 102 210 tys. zł, a na koniec 2008 r. – 95.810 tys. zł (spadek o 6,3%). Stan należności przeterminowanych ogółem w 2008 roku uległ obniżeniu w stosunku do 2007 roku o 1 146 tys. zł (tj. o 2,6%).

W wyniku szczegółowego zbadania działań windykacyjnych podjętych przez Oddział wobec 24 dłużników zalegających z kwotą 7 596, 2 tys. zł stwierdzono, że w 3 przypadkach (zadłużenie na kwotę 212,2 tys. zł), wystąpiły opóźnienia w podejmowanych przez Oddział działaniach w sprawach:

- państwa F (zadłużenie na dzień rozpoczęcia windykacji 14,6 tys. zł) – w latach 2005-2007 nie podjęto czynności procesowych, mimo przekazania sprawy do radcy prawnego. Według stanu na 20 listopada 2009 r. wyegzekwowano należności w kwocie 21,1 tys. zł;
- pani W (zadłużenie na dzień rozpoczęcia windykacji 11,5 tys. zł) – w latach 2004-2008, tj. przez trzy lata od uzyskania wyroku, nie poinformowano Wydziału Zasobów Lokalowych Urzędu m. st. Warszawy o wyroku eksmisji z prawem do lokalu socjalnego. Według stanu na 20 listopada 2009 r. wyegzekwowano 7,4 tys. zł;
- pani B (zadłużenie na dzień rozpoczęcia windykacji 20,4 tys. zł) – ustalenie spadkobierców nastąpiło po 17 miesiącach od nabycia spadku. Według stanu na 20 listopada 2009 r. wyegzekwowano 3,2 tys. zł.

5. NIK negatywnie ocenia nieterminowe regulowanie przez Oddział zobowiązań, co spowodowało zapłatę odsetek za zwłokę. Analiza 10 wybranych do kontroli spraw (najwyższe kwoty zapłaconych odsetek) wykazała, że Oddział w latach 2007-2008 uznał i zapłacił odsetki za zwłokę w łącznej wysokości 23 387,49 zł. Niezapłacone terminowo zobowiązania dotyczyły faktur wystawionych przez WTBS „Kwatera”, „Eko Energo” oraz opłat za mieszkania wobec wspólnot mieszkaniowych i zakładów gospodarowania nieruchomościami. Dyrektor Oddziału wyjaśniła, że zapłata odsetek spowodowana była m.in. odmienną interpretacją terminu płatności wobec wspólnot mieszkaniowych oraz zmianami organizacyjnymi w Oddziale.

6. W toku kontroli ustalono również, że Oddział nie dokonywał na bieżąco wpisów o przeprowadzonych przeglądach, do książek obiektów budowlanych. Oddział prowadził książki obiektów dla wszystkich 66 budynków będących w jego zarządzie, jednak w przypadku 16 z nich (26%), nie dokonano wpisów o przeprowadzonych przeglądach technicznych. Stanowiło to naruszenie art. 64 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane¹³ i § 5 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego¹⁴. Wpisy ww. książkach obiektów, zostały uzupełnione w trakcie kontroli.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Dokonanie, w uzgodnieniu z Prezesem Agencji, zwrotu środków dotacji budżetowej w wysokości 55 000 tys. zł wraz z odsetkami.
2. Realizowanie uprawnień żołnierzy do zakwaterowania zgodnie z zasadami określonymi w ustawie o zakwaterowaniu Sił Zbrojnych.
3. Terminowe regulowanie zobowiązań Oddziału.
4. Wyeliminowanie przypadków opóźnień w podejmowaniu działań windykacyjnych.
5. Ewidencjonowanie na bieżąco dokonanych przeglądów technicznych w książkach obiektów budowlanych.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, zwraca się do Pana Dyrektora o przedstawienie w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

¹³ Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.

¹⁴ Dz. U. Nr 120, poz. 1134.

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

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