



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura we Wrocławiu**

Wrocław, dnia 28 stycznia 2011 r.

**Pan  
Krzysztof Urbaniak  
Dyrektor  
Oddziału Terenowego  
Agencji Nieruchomości Rolnych  
w Poznaniu**

LWR-4101-20-03/2010  
P/10/181

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**  
(tekst jednolity)

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu skontrolowała Agencję Nieruchomości Rolnych Oddział Terenowy w Poznaniu, zwany dalej przemiannie „ANR OT w Poznaniu” lub „Oddział w Poznaniu”, w zakresie gospodarowania zasobami mieszkaniowymi po zlikwidowanych państwowych gospodarstwach rolnych i innych podmiotach dysponujących budynkami mieszkalnymi w okresie od 1 stycznia 2008 r. do 30 czerwca 2010 r.

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

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, ocenia realizację przez ANR OT w Poznaniu zadań w zakresie gospodarowania zasobami mieszkaniowymi po zlikwidowanych państwowych gospodarstwach rolnych i innych podmiotach dysponujących budynkami mieszkalnymi w okresie od 1 stycznia 2008 r. do 30 czerwca 2010 r. Przyjętą ocenę ogólną uzasadniają zaprezentowane poniżej ustalenia i oceny cząstkowe.

1. Liczba lokali mieszkalnych pozostających w Zasobie ANR OT w Poznaniu (wraz

z Filią w Pile) zmniejszyła się z 3 810 lokali według stanu na początek 2008 r. do 3 509 lokali na 30 czerwca 2010 r. (o 301 lokali, o 9,5% - po uwzględnieniu zwiększeń o 60 lokali<sup>2</sup>). W tym czasie najwięcej, bo 326 lokali mieszkalnych (90,3%) zagospodarowano poprzez sprzedaż, 25 lokali zlikwidowano i 10 przekazano nieodpłatnie gminom, spółdzielniom mieszkaniowym i Generalnej Dyrekcji Dróg Krajowych i Autostrad.

W trybie bezprzetargowym (dla dotychczasowych najemców, osób pozostałych po śmierci najemców) - przewidzianym ustawą z dnia 15 grudnia 2000 r. o zasadach zbywania mieszkań będących własnością przedsiębiorstw państwowych, niektórych spółek handlowych z udziałem Skarbu Państwa, państwowych osób prawnych oraz niektórych mieszkań będących własnością Skarbu Państwa<sup>3</sup> z uwzględnieniem zasad wynikających z ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa<sup>4</sup>, w tym ustalonych art. 42 ust. 3 i 4 co do zmniejszenia ceny sprzedaży (do 95%) - sprzedano 271 mieszkań (98 w 2008 r., 138 w 2009 r. i 35 w I półr. 2010 r.). Pozostałe 55 lokali mieszkalnych sprzedano w drodze przetargu (licytacja, konkurs ofert). Należy przy tym zauważyć, że wykonana przez ANR OT w Poznaniu sprzedaż lokali mieszkalnych była niższa od planowanej (w 2008 r. – 59,4% planu, w 2009 r. – 73,8%), a utrzymanie takiego tempa sprzedaży wydłużyłoby proces ich zbywania do ok. 26 lat. Tak długi proces trwałego zagospodarowania pozostających w Zasobie lokali mieszkalnych nie znajduje uzasadnienia ekonomicznego, bowiem gospodarka mieszkaniowa przynosi ANR OT w Poznaniu straty – w badanym okresie łącznie 10,1 mln zł. Należy zauważyć wskazywane w czasie kontroli NIK problemy związane z trwałym zagospodarowaniem lokali mieszkalnych z Zasobu wynikające w głównej mierze z braku możliwości finansowych dotychczasowych najemców (środowisko po państwowych gospodarstwach rolnych) oraz złego stanu technicznego tych lokali. Badania kontrolne wykazały jednak nieprawidłowości w tym zakresie, szczególnie, co do sposobu zagospodarowania tzw. pustostanów, których liczba utrzymywała się w badanym okresie na poziomie od 223 do 231, przy czym ich udział w ogólnej liczbie mieszkań pozostających w Zasobie Oddziału wzrósł z 6,9% w 2008 r. do 7,1% w 2010 r. Przez cały 2,5 letni okres poddany kontroli zagospodarowano tylko 46 takich pustostanów, nie podejmując żadnych działań w kierunku zagospodarowania wobec 123 lokali mieszkalnych. Utrzymywanie

---

<sup>1</sup> Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

<sup>2</sup> Po uwzględnieniu 57 lokali mieszkalnych, z których 6 przejęto od ANR OT w Warszawie i 51 uwzględniono w wyniku korekty oraz 3 nowoutworzonych w 2010r.

<sup>3</sup> Dz.U. z 2001r. Nr 4, poz. 24 ze zm.

<sup>4</sup> Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1700 ze zm.

pustostanów powodowało ich degradację techniczną i w konsekwencji konieczność likwidacji części z nich (ok. 30 mieszkań rocznie) bądź sprzedaży za niewielką cenę, niższą od wartości rynkowej ustalonej przez rzeczoznawcę majątkowego. Nie podejmowano działań dla czasowego ich zagospodarowania poprzez wynajem (dzierżawę) na okres załatwiania formalności związanych z trwałym zagospodarowaniem tych lokali mieszkalnych m.in. byłym właścicielom zainteresowanym ich nabyciem czy gminom i spółdzielniom mieszkaniowym występującym o nieodpłatne przekazanie. Podjęcie takich działań, niezależnie od zapobieżenia pogarszaniu się stanu technicznego, mogło stanowić przynajmniej w stosunku do części z nich, źródło przychodów z tytułu czynszu najmu (dzierżawy) tych lokali mieszkalnych w ciągu 2,5-letniego okresu objętego kontrolą.

Kontrola 10 spraw dotyczących zbycia lokali mieszkalnych w trybie przetargowym wykazała w stosunku do jednego postępowania związanego ze sprzedażą mieszkania w miejscowości Trzebuchów, gmina Osiek Mały, iż konsekwencją całkowitej dewastacji (zniszczeniu uległy elementy wykończeniowe i posadzki, powybijano wszystkie okna, zdemontowano instalacje) budynku i kilkuletniego utrzymywania lokalu jako pustostan, było ustalenie przez rzeczoznawcę majątkowego wartości rynkowej lokalu w kwocie tylko 1,2 tys. zł, tj. niższej o 2,2 tys. zł od ustalonej wartości rynkowej gruntu zbywanego wraz z tym lokalem i pomieszczeniem gospodarczym.

2. W kontrolowanym okresie ANR OT w Poznaniu nie realizował w pełnym zakresie planowanych zadań związanych z remontem lokali mieszkalnych pozostających w Zasobie. W 2008 r. nie wykonano 107 zadań remontowych na łączną kwotę 1,8 mln zł, co stanowiło 21,7% w ujęciu ilościowym i 37,9% w odniesieniu do wartości planowanych zadań. Po przejściowej poprawie tych wskaźników w 2009 r. do odpowiednio 15,1% i 27% (nie wykonano 66 zadań na łączną kwotę 1,6 mln zł), w I półr. 2010r. odnotowano zdecydowane pogorszenie, bo nie wykonano 252 zadań na łączną kwotę 6,6 mln zł (odpowiednio 79% i 94,2% planowanych).

Analiza 6 postępowań o udzielenie zamówienia publicznego udzielonych przez ANR OT w Poznaniu w okresie 2008-2010 (I półr.) na wykonanie remontów lokali mieszkalnych z Zasobu o łącznej wartości 1,2 mln zł (15,5% próba w odniesieniu do wartości) wykazała nieprawidłowości wobec 2 przetargów:

- 1) nr 0160/POZ/51/2009 na roboty budowlane związane z remontem dachu i konstrukcji budynku mieszkalnego w miejscowości Wszółów 26, gmina Gołuchów o wartości 153,3 tys. zł – wszczynając postępowanie w dniu 1 lipca 2009 r. wartość szacunkową

zamówienia ustalono w oparciu o kosztorys inwestorski sporządzony w dniu 4 listopada 2008 r., a więc 7 miesięcy i 26 dni przed wszczęciem postępowania, gdy przepis art. 35 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>5</sup> (PZP) ustalał maksymalnie 6-miesięczny okres.

- 2) nr 0160/POZ/3/2010 na wykonanie robót budowlanych związanych z remontem budynków mieszkalnych w miejscowości Skokówko, gmina Borek Wielkopolski, w tym wymianą pokrycia dachowego z płyt eternitowych na blacho-dachówkę na kwotę 148,9 tys. zł – ustalając warunki udziału w postępowaniu w specyfikacji istotnych warunków zamówienia i w ogłoszeniu o zamówieniu, wiedząc, że wykonanie części robót budowlanych związane będzie z wytworzeniem odpadów niebezpiecznych w postaci eternitu<sup>6</sup>, nie wskazano w trybie art. 22 ust. 1 pkt. 1 PZP obowiązku posiadania przez wykonawców decyzji zatwierdzającej program gospodarki odpadami niebezpiecznymi wymaganej przepisem art. 17 ust. 1 pkt. 1 ustawy z dnia 27 kwietnia 2001 r. o odpadach<sup>7</sup> i wybrano wykonawcę, który nie spełniał tego wymogu. W trakcie realizacji zamówienia dopełniono wskazanego obowiązku wynikającego z ustawy o odpadach poprzez wykonanie robót związanych z usunięciem pokrycia z eternitu poprzez podwykonawcę spełniającego te warunki.

Ponadto w sprawozdaniach rocznych o udzielonych w 2008 r. i 2009 r. przez ANR OT w Poznaniu zamówieniach publicznych wykazano odpowiednio 45 i 33 zamówienia o wartości nieprzekraczającej równowartości kwot podanych w euro w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 PZP, gdy według wzoru ustalonego rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 25 sierpnia 2006 r. w sprawie zakresu informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach publicznych, jego wzoru oraz sposobu przekazywania<sup>8</sup> należało wykazać jedynie zamówienia o wartości równej lub przekraczającej tę granicę wartości.

Ponadto w wyniku oględzin stwierdzono przypadek odbioru końcowego robót budowlanych związanych z remontem lokalu mieszkalnego pomimo niewykonania części prac wykończeniowych związanych z wymianą centralnego ogrzewania (miejscowość Długie Stare, ul. Rolna 12/5).

---

<sup>5</sup> Dz.U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

<sup>6</sup> Zgodnie z § 3 ust. 2 i załącznikiem do rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 27 września 2001 r. w sprawie katalogu odpadów (Dz.U. Nr 112, poz. 1206) materiały konstrukcyjne zawierające azbest (w tym przypadku eternit o wadze 6,9 Mg o kodzie 17 05 06) są odpadem niebezpiecznym.

<sup>7</sup> Dz.U. z 2007 r. Nr 39, poz. 251 ze zm.

<sup>8</sup> Dz.U. Nr 155, poz. 1110 ze zm.

3. ANR OT w Poznaniu nie posiadał ewidencji ujmującej rzetelne dane, co do lokali mieszkalnych pozostających w Zasobie Oddziału. Gromadzone w tym zakresie dane przez Sekcję Ewidencji i Analiz (SEA) i przez Sekcję Gospodarowania Zasobem (SGZ) wykazywały zasadnicze rozbieżności. Według danych SEA liczba mieszkań pozostających w Zasobie Oddziału w Poznaniu (bez Filii w Pile) wynosiła 3 033 lokali na koniec 2008 r., 2 898 na koniec 2009 r. i 2 854 na 30 czerwca 2010 r., gdy w rzeczywistości stan ten kształtował się odpowiednio na poziomie 3 402, 3 268 i 3 227, bowiem w ewidencji prowadzonej przez SEA nie uwzględniono mieszkań przekazanych dzierżawcom nieruchomości. Rozbieżności danych wykazanych w ewidencji prowadzonej przez SEA w stosunku do stanu faktycznego dotyczyły również tzw. pustostanów. W ewidencji wykazywano 137 takich lokali mieszkalnych na koniec 2008 r., 116 na koniec 2009 r. i 108 na 30 czerwca 2010r., gdy w rzeczywistości było ich odpowiednio 205 (o 68 więcej), 198 (o 82 więcej) i 201 (o 93 więcej). Rozbieżne dane co do ilości mieszkań w stosunku do stanu faktycznego i wykazywanego przez SEA zawierała również ewidencja ilościowo-wartościowa prowadzona przez Sekcję Finansowo-Księgową. Według tej ewidencji w Zasobach ANR OT w Poznaniu (bez Filii w Pile) na koniec 2008 r. pozostawało 3 543 lokale mieszkalne (o 510 więcej niż ewidencja SEA i o 141 więcej od stanu rzeczywistego), na koniec 2009 r. - 3 390 mieszkań (odpowiednio o 492 i 122 więcej) i na 30 czerwca 2010 r. – 3 340 (o 486 i 113 więcej). Do powstania takiej sytuacji przyczyniła się nierzetelnie przeprowadzona w 2009 r. inwentaryzacja lokali mieszkalnych pozostających w Zasobie Oddziału w Poznaniu. W czasie jej przeprowadzania nie ujawniono bowiem lokalu mieszkalnego zlokalizowanego w budynku wielorodzinnym w miejscowości Ptusza. Dopiero w wyniku czynności kontrolnych NIK w grudniu 2010 r. wprowadzono ten lokal do ewidencji księgowej i wystawiono fakturę na czynsz najmu na kwotę 4,5 tys. zł. Ponadto w ewidencji księgowej nie odnotowano zmian wynikających ze sprzedaży w tymże budynku 3 mieszkań w 1997 r. i 2002 r. Dodatkowo w arkuszach spisu z natury ujmujących budynki mieszkalne dokonywano poprawek z naruszeniem zasad wynikających z art. 22 ust. 3 ustawy o rachunkowości, bowiem nadpisywano na istniejącej cyfrze inną bez podania daty korekty i podpisu osoby upoważnionej do dokonania takiej korekty, zamiast skreślić istniejącą z utrzymaniem czytelności i wpisać poprawną z podpisem osoby uprawnionej. Ponadto arkusze spisu z natury budynków mieszkalnych zawierały wypełnione drukiem komputerowym kolumny ujmujące grupę, numer inwentarzowy, opis, ilość mieszkań/pomieszczeń w rozbiciu na ogółem i ANR, adres, numer działki i wartość a odręcznie dopisywano jedynie stwierdzoną ilość. Ujawnione

nieprawidłowości (nie wykazanie jednego z lokali mieszkalnych w budynku wielorodzinnym, wykazanie 3 lokali mieszkalnych zbytych kilka lat wcześniej, niewłaściwie wprowadzone poprawki w arkuszach spisu z natury, wykazanie w arkuszach spisu z natury danych z zapisów ksiąg rachunkowych, które powinny być ujawnione dopiero po dokonaniu spisu i służyć do powiązania danych ze spisu z księgami celem ujawnienia ewentualnych różnic) wskazują na nierzetelne przeprowadzenie inwentaryzacji.

4. W ocenie NIK do powstania powyższych nieprawidłowości w sposobie zagospodarowania, remontów i ewidencji lokali mieszkalnych pozostających w Zasobie ANR OT w Poznaniu przyczyniła się niewłaściwa organizacja zarządzania zasobem mieszkaniowym i brak właściwego nadzoru w tym zakresie. Czynności związane z gospodarowaniem zasobem mieszkaniowym na terenie Oddziału w Poznaniu, w tym organizowanie wspólnot mieszkaniowych, sprzedaż lokali mieszkalnych, prowadzenie spraw związanych z remontami mieszkań, wykonywało 6 Jednostek Gospodarowania Zasobem (JGZ), w tym 2 zakłady mieszkaniowe<sup>9</sup> i 4 gospodarstwa rolne skarbu państwa<sup>10</sup>, których podstawowym przedmiotem działalności była produkcja rolna. Sprawy formalno-prawne związane z gospodarowaniem zasobem mieszkaniowym na podstawie pełnomocnictw Dyrektora ANR OT w Poznaniu realizowali kierownicy JGZ, jako Administratorzy zatrudnieni w ramach Oddziału. Zaangażowanie Oddziału w gospodarowanie zasobem mieszkaniowym ograniczone zostało do nadzoru realizowanego przez Sekcję Nadzoru Właścicielskiego i Sekcję Gospodarowania Zasobem. Natomiast postępowanie skargowe z 2009 r. dotyczące nieuprawnionego podnajmowania lokalu mieszkalnego przez dzierżawcę nieruchomości (bez zgody ANR OT w Poznaniu) do czasu kontroli NIK w grudniu 2010 r. nie zostało ostatecznie załatwione (nie skorzystano m.in. z możliwości wynikającej z umowy dzierżawy natychmiastowego rozwiązania umowy). W ocenie NIK organizacja zarządzania zasobem mieszkaniowym, oparta na rozłożeniu zadań i odpowiedzialności na kilka podmiotów, przy jednoczesnym braku pełnego nadzoru właścicielskiego nie zapewnia właściwej gospodarki tym zasobem. Dodatkowo powoduje wzrost kosztów związanych z administrowaniem tym zasobem, bowiem pomimo zmniejszenia liczby mieszkań o 9,5% (z 3 810 lokali w 2008 r. do 3 509 lokali na 30 czerwca 2010 r.), nie nastąpiła redukcja zatrudnienia wśród osób zajmujących się gospodarowaniem zasobem mieszkaniowym. Należy

---

<sup>9</sup> Gospodarstwo Mieszkaniowe Zasobu Skarbu Państwa w Poznaniu, Zakład Gospodarki Mieszkaniowej Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa w Pile

<sup>10</sup> Gospodarstwa Rolne Skarbu Państwa w Pomarzanowicach, w Malińcu, w Starym Bojanowie i w Sycowie.

podkreślić, że w świetle uregulowań Statutu ANR<sup>11</sup> i pełnomocnictw udzielonych przez Prezesa ANR, odpowiedzialność za właściwe gospodarowanie zasobem mieszkaniowym, rzetelne ewidencjonowanie zasobów mieszkaniowych i właściwe prowadzenie ewidencji księgowej w tym zakresie ciąży na ANR OT w Poznaniu..

5. Kontrola wykazała odstępstwa od wymogów ustawy z dnia 14 czerwca 1960r. Kodeks postępowania administracyjnego<sup>12</sup> przy załatwianiu jednej spośród trzech skarg dotyczących gospodarki zasobem mieszkaniowym, które wpłynęły do ANR OT w Poznaniu w badanym okresie. Pomimo przekroczenia terminu załatwienia sprawy, nie dopełniono obowiązku wynikającego z art. 36 Kodeksu, bowiem nie podano przyczyn zwłoki i nie wskazano nowego terminu załatwienia sprawy.

6. Oddział w Poznaniu podjął działania w zakresie realizacji wszystkich 4 wniosków pokontrolnych skierowanych przez NIK w 2009 r. w ramach realizacji wyników kontroli w zakresie gospodarowania i nadzoru nad zabytkami w latach 2004-2008, przy czym realizację części z nich jeszcze nie sfinalizowano.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli, wnosi o:

**1. Podjęcie działań mających na celu intensyfikację trwałego zagospodarowania lokali mieszkalnych pozostających w Zasobie ANR OT w Poznaniu.**

**2. Zapewnienie prawidłowej gospodarki w odniesieniu do tzw. pustostanów m.in. poprzez niezwłoczne ustalenie sposobu ich zagospodarowania celem zapobieżenia ich dewastacji oraz wynajmowanie (wydzierżawianie) dla osób zainteresowanych ich nabyciem na okres załatwiania formalności związanych ze sprzedażą bądź nieodpłatnym przekazaniem.**

**3. Spowodowanie przestrzegania przy sprzedaży lokali mieszkalnych z Zasobu wymogów określonych w rozporządzeniu Rady Ministrów z dnia 29 marca 1994r. w sprawie trybu sprzedaży domów, lokali mieszkalnych, budynków gospodarczych, ogródków przydomowych i garaży wraz z niezbędnymi gruntami, wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, szczególnie co do terminu przekazywania zawiadomienia o przeznaczeniu lokalu mieszkalnego do sprzedaży osobie uprawnionej oraz przyjmowania oświadczenia o zamiarze nabycia lokalu.**

---

<sup>11</sup> Wprowadzony na podstawie rozporządzenia Ministra Skarbu Państwa z dnia 1 sierpnia 2003 r. w sprawie nadania Statutu Agencji Nieruchomości Rolnych (Dz.U. Nr 140, poz. 1348 ze zm.)

4. *Wzmożenie działań związanych z wykonywaniem remontów zasobów mieszkaniowych zarządzanych przez Oddział w Poznaniu w stopniu pozwalającym na wykonanie planowanych na dany rok robót budowlanych.*
5. *Wyeliminowanie odstępstw od wymogów dotyczących zamówień publicznych przy realizacji zadań związanych z remontem mieszkań z Zasobu.*
6. *Ujednoczenie danych dotyczących lokali mieszkalnych pozostających w Zasobie zawartych w ewidencjach prowadzonych przez poszczególne komórki organizacyjne Oddziału w Poznaniu do stanu zgodnego z rzeczywistym ustalonego w oparciu o rzetelnie przeprowadzoną inwentaryzację w postaci spisu z natury.*
7. *Podjęcie działań mających wprowadzenie zmian w organizacji zarządzania zasobem mieszkaniowym w ANR OT w Poznaniu zapewniających wyeliminowanie ujawnionych w czasie kontroli NIK nieprawidłowości i zapewniających obniżenie kosztów związanych z gospodarką lokalami mieszkalnymi.*
8. *Uregulowanie sprawy związanej z podnajmem lokali mieszkalnych w miejscowości Kwilcz przez dzierżawcę nieruchomości bez wymaganej umowy zgody ANR OT w Poznaniu.*
9. *Zapewnienie stosowania uregulowań art. 36 Kpa nakładających obowiązek podania przyczyn zwłoki i nie wskazania nowego terminu załatwienia sprawy w przypadku postępowań skargowych prowadzonych z przekroczeniem wymaganego terminu załatwienia sprawy.*
10. *Wzmożenie działań dla realizacji wniosków pokontrolnych skierowanych przez NIK w 2009 r. w ramach realizacji wyników kontroli w zakresie gospodarowania i nadzoru nad zabytkami w latach 2004-2008.*

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Dyrektora, w terminie 30 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.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Dyrektorowi prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Najwyższej Izby Kontroli Delegatury we Wrocławiu, umotywowanych

---

<sup>12</sup> Dz.U. z 2000r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.

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 którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.