



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu**

Wrocław, dnia 23 lutego 2011 r.

**Pani
Jolanta Usowicz
p.o. Administratora
Administracji Zasobu Własności
Rolnej Skarbu Państwa
we Wrocławiu**

P/10/181
LWR-4101-20-04/2010

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

*(tekst ujednolicony, uwzględniający zmiany wprowadzone uchwałą Komisji Odwoławczej
Najwyższej Izby Kontroli Delegatury we Wrocławiu z dnia 17 marca 2011 r.)*

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 we Wrocławiu skontrolowała Administrację Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa we Wrocławiu, zwaną dalej „Administracją” lub „AZWRSP”, w przedmiocie gospodarowania zasobami mieszkaniowymi po zlikwidowanych państwowych gospodarstwach rolnych i innych podmiotach dysponujących budynkami mieszkalnymi w latach 2008-2010 (I półrocze).

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

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność w zakresie gospodarowania zasobami mieszkaniowymi, niemniej odnotowuje pozytywne aspekty odnoszące się m.in. przebiegu i realizacji sprzedaży lokali mieszkalnych.

Przyjęta ocena ogólna wynika z ustaleń i ocen częściowych zaprezentowanych poniżej.

1. Zasób mieszkaniowy pozostający w gospodarowaniu AZWRSP we Wrocławiu według stanu na 30 czerwca 2010 r. obejmował 391 budynków mieszkalnych o ogólnej liczbie 921

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

mieszkań, w tym 106 budynków (z 406 mieszkańami) stanowiło w 100% własność Agencji Nieruchomości Rolnych (ANR). W badanym okresie przekazano, przestrzegając wymogów art. 43 ust. 2 ustawy z dnia 19 października 1997 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa² łącznie 28 lokali mieszkalnych dla 5 gmin i jednej Spółdzielni Mieszkaniowej, co stanowiło 3% ogólnej liczby lokali mieszkalnych na koniec I półrocza 2010 r.

NIK zwraca uwagę, że w latach 2008-2010 (I półrocze) w Administracji pozostawało 126 niezasiedlonych lokali mieszkalnych, w tym 55 z powodu złego stanu technicznego, z czego 48 stanowiły lokale niezasiedlone przez cały badany okres. W badanym okresie koszt utrzymania pustostanów wyniósł łącznie 80,1 tys. zł, w tym 65,8 tys. zł stanowiły koszty ich amortyzacji. Natomiast koszt remontów i konserwacji pustostanów wyniósł 1.308,6 tys. zł. Na koniec I półrocza 2010 r. gotowych do zasiedlenia było 17 lokali mieszkalnych po remontach.

2. Sprzedaż lokali mieszkalnych była rozpoczęta w 285 budynkach, z czego 91 budynków (o 213 mieszkańach) dotyczyło dużych wspólnot mieszkaniowych, a 194 budynki (o 302 mieszkańach) stanowiły małe wspólnoty. Tylko w 28 przypadkach duże wspólnoty miały powołane zarządy, a Administracja sporadycznie i na wyraźne życzenie wspólnot korzystała z prawa uczestnictwa w zebraniach wspólnot, kandydowania do zarządu wspólnot, kontroli działalności ich zarządu, jak też zwoływania zebrań w przypadkach szczególnych

Należy dodać, że w badanym okresie Administracja dokonywała również rozliczeń mediów w budynkach mieszkalnych, które były w całości sprzedane, np. w zakresie energii elektrycznej w lokalach mieszkalnych w dwóch budynkach ze względu na brak rozdziału prądu; wody w 10 budynkach z uwagi na brak oddzielnych liczników zużycia wody; nieczystości płynnych w trzech budynkach z uwagi umieszczenie szamba na działce będącej własnością ANR.

3. NIK nie wnosi uwag do sprzedaży mieszkań dokonywanych w latach 2008-2010 (I półrocze) przez Administrację na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez ANR Oddział Terenowy we Wrocławiu. W badanym okresie sprzedano 193 mieszkania w trybie ustawy z dnia 15 grudnia 2000 r. o zasadach zbywania mieszkań będących własnością przedsiębiorstw państwowych, niektórych spółek handlowych z udziałem Skarbu Państwa,

² Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1700 ze zm.

państwowych osób prawnych oraz niektórych mieszkań będących własnością Skarbu Państwa³ oraz 16 mieszkań w trybie przetargu nieograniczonego ustnego.

W wyniku analizy 10 postępowań dotyczących sprzedaży mieszkań w trybie ww. ustawy o zasadach zbywania mieszkań, których wartość określona w operatach szacunkowych wynosiła 764.283 zł, a po uwzględnieniu przysługujących nabywcom ulg (wynoszących od 18% do 95%) stanowiła kwotę 293.890 zł, stwierdzono, że we wszystkich badanych przypadkach mieszkania nabyły osoby uprawnione. We wszystkich przypadkach sprzedaży dokonano na podstawie aktualnych w momencie sprzedaży wycen sporządzonych przez rzeczoznawców majątkowych. Ulgi udzielone nabywcom mieszkań zostały obliczone zgodnie z przepisem art. 6 ust. 1 ustawy o zbywaniu mieszkań. We wszystkich badanych przypadkach nabywcy zapłacili 20 % ceny sprzedaży, a pozostała kwota została rozłożona na raty płatne do 31 października każdego roku, co było zgodne z przepisem art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa⁴. Wpłata rat następowała terminowo na konto ANR OT we Wrocławiu, a do dnia zakończenia kontroli nabywcy zapłacili łącznie kwotę 96.829,93 zł (32,9% należnej kwoty).

4. W ocenie NIK, w badanym okresie niska była skuteczność podejmowanych przez Administrację działań w zakresie pozyskiwania należności z tytułu najmu zasobu mieszkaniowego. Zaległości najemców z tytułu czynszu mieszkaniowego wykazywały stałą tendencję wzrostową, bowiem na początek 2008 r. wynosiły 1.452,5 tys. zł, a na dzień 30 czerwca 2010 r. wzrosły do kwoty 1.998,3 tys. zł (o 37,5%) i dotyczyły aż 1006 najemców. Należności przedawnione stanowiły kwotę 6.320,74 zł, której dochodzenie, jak podała Pani Administrator, uznano za bezzasadne ze względu na przewyższające należność koszty postępowania. Odzyskiwane w poszczególnych latach kwoty w ramach podejmowanych działań windykacyjnych były niewielkie wobec skali zadłużenia, gdyż w 2008 r. spłacono zadłużenie w kwocie 102,8 tys. zł, a w 2009 r. spłata zadłużenia wynosiła tylko 82,4 tys. zł. W niewielkim zakresie korzystano z możliwości kierowania spraw do sądów. I tak w 2008 r. skierowano tylko 2 sprawy na kwotę 29,1 tys. zł, w 2009 r. - 46 spraw na kwotę 206,2 tys. zł, a w 2010 r. - 147 sprawy na kwotę 539,5 tys. zł. Przyczyną takiego stanu było niewłaściwe wywiązywanie się z obowiązków specjalisty ds. windykacji, z którym z dniem 30 września 2010 r. rozwiązano umowę o pracę, a także niedostatki w obsłudze prawnej, występujące do czasu pozyskania radcy prawnego w 2010 r.

³ Dz.U. z 2001 Nr 4, poz. 24 ze zm.

⁴ jak w pkt.6

Na próbie 616 najemców posiadających na dzień 31 grudnia 2009 r. zadłużenie z tytułu opłat czynszowych na łączną kwotę 1.700,5 tys. zł, ustalono, że kwoty jednostkowych zaległości wahały się od 102 zł do ponad 40 tys. zł. W odniesieniu do badanej próby w trakcie kontroli NIK (październik - grudzień 2010 r.) podjęto działania windykacyjne polegające na skierowaniu wezwań do zapłaty do 201 dłużników, wezwań przedsądowych do 126 dłużników i pozwów do sądów na łączną kwotę zadłużenia 629,5 tys. zł.

5. NIK negatywnie ocenia wywiązywanie się przez Administrację z obowiązków dotyczących gospodarowania nieruchomościami. W szczególności w badanym okresie nie dopełniono obowiązku, wynikającego z art. 64 ust. 1 ustawy Prawo budowlane⁵, w zakresie prowadzenia dla każdego budynku książek obiektu budowlanego, stanowiących dokument przeznaczony do zapisów dotyczących przeprowadzonych badań i kontroli stanu technicznego, remontów i przebudowy w okresie użytkowania obiektu budowlanego.

Zauważyć przy tym należy, że Administracja nie podjęła wystarczających działań mających na celu pełną realizację zaleceń po kontroli przeprowadzonej w lipcu 2008 r. i we wrześniu 2009 r. przez ANR OT we Wrocławiu, dotyczących założenia książek obiektów budowlanych dla nieruchomości mieszkaniowych. Kontrole te wykazały, że Administracja posiadała dla budynków mieszkalnych 7 książek obiektów budowlanych w 2008 r. i 25 w 2009 r., (podczas gdy administrowała 317 budynkami mieszkalnymi). Podkreślić należy, że ówczesny Administrator nie wskazał osób odpowiedzialnych, którym by powierzono obowiązki w tym zakresie. Dopiero w czerwcu 2010 r. Administracja wystąpiła do ANR we Wrocławiu z wnioskiem o przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na założenie 98 szt. książek dla budynków mieszkalnych wraz z przeprowadzeniem przeglądów okresowych, którego szacunkową wartość określono na kwotę 49 tys. zł. W ocenie NIK, bez należytej staranności zlecono założenie książek obiektów budowlanych, gdyż 14 budynków mieszkalnych, które uwzględniono w zleceniu, posiadało już książki obiektów budowlanych, aczkolwiek brakowało w nich aktualnych wpisów.

Analiza 27 książek obiektów budowlanych przedłożonych do kontroli wykazała nierzetelne ich prowadzenie m.in. we wszystkich brak wpisów w dziale III o posiadanej dokumentacji technicznej i o dokonanych w badanym okresie przeglądach kominiarskich, a w 5 brak wpisów danych, bądź nieaktualne dane dotyczące osób upoważnionych do dokonywania wpisów.

⁵ Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.

W badanym okresie, nie dopełniono także obowiązku wynikającego z art. 62 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁶, poddawania wszystkich obiektów budowlanych okresowym rocznym kontrolom stanu technicznego oraz pięcioletnim kontrolom stanu technicznego i badaniom instalacji elektrycznej, dokonując wyłącznie rocznych przeglądów instalacji gazowej i przeglądów kominiarskich.

W latach 2008-2009 przeglądu instalacji gazowej dokonano odpowiednio w 7 i 6 budynkach, bez wykonania tego przeglądu w mieszkaniach. Zastrzeżenia NIK budzi wydatkowanie kwoty 3.028 zł tytułem wykonania w 2008 r. przeglądu instalacji gazowej w 35 mieszkaniach. Stwierdzono bowiem, że pomimo wydatkowania ww. kwoty, Administracja nie posiadała protokołów z przeglądu instalacji gazowej w mieszkaniach podanych w zleceniu, natomiast przedłożone 7 protokołów dotyczyło przeglądu instalacji gazowej w 7 budynkach.

Analiza 50 protokołów przeglądów kominiarskich z 2008 r. wykazała, że w 30 przypadkach badane przewody kominowe oraz elementy urządzeń kominowych nie odpowiadały przepisom Prawa budowlanego z uwagi na brak wentylacji, zły stan pieców kaflowych, brak czyszczenia przewodów kominowych, nieprawidłowości w ciągach kominowych. W 4 przypadkach stwierdzono, że przewody kominowe nie nadają się do dalszej eksploatacji, a w 11 stwierdzone nieprawidłowości wymagały bezwzględnego wyeliminowania i potwierdzenia ich usunięcia ponowną kontrolą. Pomimo powyższych zaleceń nieprawidłowości wykazane w 11 budynkach nie zostały usunięte do czasu kolejnego przeglądu kominiarskiego w 2009 r.

W ocenie NIK niedopilnowanie bieżącej realizacji zaleceń wydanych po dokonanych przeglądach kominiarskich niezależnie od pogorszenia stanu technicznego urządzeń może również stwarzać zagrożenie dla życia i zdrowia mieszkańców tych obiektów.

6. W kontrolowanym okresie, Administracja poniosła koszty z tytułu remontów i konserwacji zasobu mieszkaniowego w łącznej kwocie 2.388,8 tys. zł, z czego 927,2 tys. zł w 2008 r., 963,4 tys. zł w 2009 r. i 498,2 tys. zł w I p. 2010 r. W ramach poniesionych kosztów realizowano drobne remonty i konserwacje budynków oraz lokali mieszkalnych, w kwotach nieprzekraczających jednostkowo 14 tys. euro, natomiast remonty kapitalne i modernizacje o zakresie powyżej 14 tys. euro były dokonywane i finansowane przez ANR OT we Wrocławiu. Poniesione koszty remontów i konserwacji zasobu mieszkaniowego były wyższe od kosztów planowanych odpowiednio o 127 tys. zł w 2008 r., 13 tys. zł w 2009 r. i

⁶ Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.

30 tys. zł w I półroczu 2010 r., przy czym Administracja nie sporządzała szczegółowych rzeczowych planów zadań remontowych, a wydatki w tym zakresie były planowane w oparciu o wykonanie roku poprzedniego. Remonty zasobu mieszkaniowego, w sytuacji braku przeglądów okresowych, planowano na bieżąco realizując w ramach przyznanego limitu najpilniejsze potrzeby.

Badanie przygotowania i realizacji, przeprowadzonych i sfinansowanych przez Administrację, 10 zadań remontowych lokali mieszkalnych o wartości 434,8 tys. zł, tj. 18,2% kosztów poniesionych na remonty zasobu mieszkaniowego wykazało, że:

- w lutym 2010 r. ówczesny Administrator udzielił z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁷ dwóch zamówień publicznych na łączną kwotę 76,6 tys. zł. W dniach 23 i 25 lutego 2010 r. bez stosowania trybów ww. ustawy, udzielono zamówień publicznych dotyczących wykonania na jednym obiekcie, tj. budynku nr 7 położonym w miejscowości Równa - robót budowlanych w dwóch mieszkaniach: nr 2 i bez numeru - na poddaszu (obejmujących wymianę stolarki okiennej i drzwiowej, posadzek, wentylacji, przemurowanie kominów oraz roboty malarskie) o łącznej wartości 76.589,60 zł, przekraczającej równowartość 14 tys. euro, co stanowiło naruszenie przepisów art. 7 ust. 3 i art. 32 ust. 2 i 4 ustawy Prawo zamówień publicznych.
- we wszystkich badanych przypadkach dokumentacja była niekompletna – w aktach spraw brakowało kosztorysów inwestorskich, brak było udokumentowania oględzin obiektów przewidzianych do remontu, w 5 przypadkach brak było wniosku o przeprowadzenie remontu, w przypadku dwóch remontów (remont lokalu w Czerninie Dolnej i we Wrocławiu przy ul. Bierutowskiej 43) w aktach brak było kosztorysów ofertowych (pozostawały tylko kosztorysy powykonawcze).
- konstrukcja wszystkich umów zawartych na przeprowadzenie badanych remontów obejmowała wynagrodzenie wstępne oraz wynagrodzenie ostateczne, rozliczane kosztorysem powykonawczym, które mogło być wyższe od wynagrodzenia wstępnego nawet o 20%. NIK zwraca uwagę, że taka konstrukcja umów, przy jednoczesnym braku prowadzenia pełnej dokumentacji związanej z udzieleniem zamówienia publicznego, w tym braku kosztorysów inwestorskich i ofertowych, czy braku dokumentowania przyczyn wystąpienia wyższego wynagrodzenia ostatecznego - mogła sprzyjać wystąpieniu mechanizmów korupcyjnych. Jednocześnie należy zauważyć, że na 10 badanych przypadków, tylko w jednym przypadku wartość zrealizowanych robót była zgodna z

określoną w umowie (remont lokalu mieszkalnego przy ul. Przedświt we Wrocławiu), w jednym przypadku (remont mieszkania w miejscowości Glinka 44) była mniejsza od określonej w umowie o 1.028,10 zł, a w pozostałych 8 przypadkach wynagrodzenie wstępne wzrosło o kwotę mieszczącą się w umownych (20%), zwiększając koszt przeprowadzonych remontów o łączną kwotę 20.954,60 zł.

Odpowiedzialność za sporządzanie kosztorysów inwestorskich, jak też nadzór nad prowadzeniem remontów i inwestycji budowlanych, kwalifikacją obiektów budowlanych do remontów oraz za sporządzanie planów rzeczowo finansowych, ponosił pracownik., z którym z dniem 29 września 2010 r. rozwiązano umowę o pracę.

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

- 1. Realizację obowiązku reprezentowania Agencji we wspólnotach mieszkaniowych, a także podjęcie działań mających na celu ustanowienie zarządu we wszystkich nieruchomościach w obszarze właściwości Administracji.*
- 2. Przeprowadzanie przeglądów okresowych stanu technicznego i przydatności do użytkowania obiektów budowlanych objętych zarządzaniem AZWRSP we Wrocławiu i na podstawie wyników przeglądów sporządzanie planów remontów i prac z uwzględnieniem stopnia pilności ich realizacji.*
- 3. Założenie i właściwe prowadzenie ksiąg wszystkich obiektów budowlanych objętych zarządzaniem Administracji,*
- 4. Niezwłoczne usunięcie stwarzających zagrożenie życia lub zdrowia ludzi oraz bezpieczeństwa mienia wad przewodów kominowych oraz innych elementów urządzeń kominowych stwierdzonych w 11 budynkach w wyniku okresowych kontroli przewodów kominowych przeprowadzonych w 2009 r.*
- 5. Kontynuowanie działań windykacyjnych dla egzekucji należności z tytułu opłat czynszu.*

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią, 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 przyczyn niepodjęcia takich działań.

⁷ Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz.1655 ze zm.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Pani prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Najwyższej Izby Kontroli Delegatury we Wrocławiu, 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 którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.