



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA-4101-26-01/2011/P/11/178

Katowice, dnia 27 stycznia 2012 r.

Pan
Dariusz Biel
Komendant Wojewódzkiej Policji
w Katowicach

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach przeprowadziła kontrolę w Komendzie Wojewódzkiej Policji w Katowicach² w zakresie gospodarowania w latach 2009-2010 oraz w I półroczu 2011 r. nieruchomościami Skarbu Państwa.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 21 grudnia 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Komendantowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Komendy w zakresie spraw objętych kontrolą.

Powyższą ocenę uzasadniają następujące ustalenia kontroli:

1. Komórką organizacyjną odpowiedzialną w Komendzie za gospodarowanie nieruchomościami był Wydział Inwestycji i Remontów³, którego zadania określono w § 29 regulaminu KWP⁴. Na dzień 30 czerwca 2011 r. w Wydziale zatrudniano 93 pracowników. Jego strukturę organizacyjno-etatową dostosowano do

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

² Zwanej dalej „Komendą” lub „KWP”.

³ Wydział Inwestycji i Remontów, zwany w dalszej części protokołu „WliR” lub „Wydziałem”, został utworzony 1 kwietnia 2005 r. Rozkazem Organizacyjnym nr 3/05 Śląskiego Komendanta Wojewódzkiego Policji z dnia 21 lutego 2005 r.

⁴ Ustalonym 18 lutego 2009 r., i zmienianym w kontrolowanym okresie dnia 23 września 2009 r., 1 marca 2010 r., 24 listopada 2010 r. i 27 czerwca 2011 r.

wykonywania obowiązków określonych w „Szczegółowych zadaniach Wydziału Inwestycji i Remontów”, stanowiących załącznik nr 20 do Decyzji Nr 160 Komendanta Wojewódzkiego Policji w Katowicach z dnia 8 maja 2009 r.⁵

2. W okresie objętym kontrolą w KWP nie opracowywano ani strategii, ani planów rocznych gospodarowania zarządzanymi nieruchomościami, a Komenda i podległe jej jednostki terenowe nie posiadały nieruchomości zbędnych, podlegających przekazaniu do Agencji Mienia Wojskowego. Brak strategii i planów naczelnik WliR tłumaczył tym, że *„sprawy wygaszania trwałego zarządu, jak również pozyskiwania nowych nieruchomości są jednostkowymi w skali roku i wynikają z bieżących potrzeb funkcjonowania jednostek Policji”*.
3. Komendant Wojewódzki oraz podlegli mu komendanci powiatowi (miejscy) nie w pełni zapewniali funkcjonariuszom możliwość otrzymania lokalu mieszkalnego, które to uprawnienie wynikało z art. 88 ust. 1 ustawy z dnia 6 kwietnia 1990 r. o *Policji*⁶. Stwierdzono bowiem, że w poszczególnych latach okresu 2009-2011 (I półrocze) na przydział mieszkania oczekiwało odpowiednio: 123, 179 i 185 funkcjonariuszy. Spośród 240 wniosków o przydział mieszkania, złożonych przez funkcjonariuszy w okresie objętym kontrolą, 50 zostało przez nich wycofanych, natomiast z pozostałych 190 jedynie 83 (43,7%) rozpatrzono pozytywnie, a 10 (5,3%) negatywnie.

KWP, wg stanu na dzień 30 czerwca 2011 r., dysponowała łącznie 2 312 mieszkaniami (wszystkie zasiedlone), z czego 56 w trwałym zarządzie. W okresie od stycznia 2009 r. do 30 czerwca 2011 r. pozyskano 5 mieszkań (0,17%), a zbyto 584 mieszkania (20,2%)⁷.

Zdaniem Zastępcy Komendanta Wojewódzkiego *„(...) w obecnym stanie prawnym Policja nie ma możliwości zwiększenia liczby nowych mieszkań do swojej dyspozycji. Potrzeby mieszkaniowe zaspakajamy jedynie w wyniku odzyskania lokalu mieszkalnego do ponownego jego zasiedlenia poprzez: podjęcie czynności egzekucyjnych, czynności administracyjnych oraz odzyskanie z przyczyn naturalnych. W ten sposób w okresie kontrolnym odzyskaliliśmy 78 lokali mieszkalnych do ponownego zasiedlenia”*.

4. W KWP, w okresie objętym kontrolą, zaplanowano wygaszenie trwałego zarządu w odniesieniu do 17 nieruchomości. Do 30 czerwca 2011 r. trwałe zarząd wygaszono w stosunku do 8 nieruchomości (tj. 47,1% z zaplanowanych). Na podstawie wydanych decyzji wykreślono je z prowadzonej w Wydziale ewidencji pn. „Trwałe zarząd”. W odniesieniu do pozostałych 9 nieruchomości (52,9%) Komenda nadal oczekiwała na wydanie decyzji o wygaszeniu trwałego zarządu.

Zbadano procedury wygaszania trwałego zarządu w stosunku do 10 nieruchomości o łącznej wartości początkowej 8 145 044,33 zł i stwierdzono, że postępowania te prowadzono zgodnie z przepisami ustawy

⁵ Nowelizowana w zakresie zadań WliR Decyzją Nr 378/10 Komendanta Wojewódzkiego Policji w Katowicach z dnia października 2010 r.

⁶ Dz. U. z 2007 r., Nr 43, poz. 277 ze zm.

⁷ 384 zostały wykupione przez najemców, 38 zwrócono prywatnym właścicielom, 6 przekazano do dyspozycji gmin, a w przypadku 156 Komenda utraciła prawo do dysponowania.

z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami⁸, a złożenie wniosku o wydanie decyzji o wygaśnięcie zarządu każdorazowo poprzedzono zgodą Wojewody Śląskiego.

W ww. okresie KWP nie występowała z nowymi wnioskami o ustanowienie trwałego zarządu.

5. Zastrzeżenia NIK dotyczą rzetelności zapisów w ewidencji nieruchomości prowadzonej w WliR, w aplikacji „Trwały zarząd”. Według stanu na dzień 30 czerwca 2011 r., w ewidencji tej ujęto 365 obiektów. W wyniku kontroli stwierdzono, że od momentu jej wprowadzenia, tj. od 2006 r., nie dokonano pełnej weryfikacji zawartych w niej wpisów. W ewidencji nie ujęto 23 obiektów pomocniczych, tj. garaży, wiat, budynków gospodarczych, a w 9 przypadkach błędnie wpisano numery ewidencyjne.

Ponadto stwierdzono przypadki niespójności danych w niej zawartych z danymi ujętymi w ewidencji środków trwałych, prowadzonej w Wydziale Finansów KWP.

6. W wyniku przeprowadzonych modernizacji i remontów o łącznej wartości 42 188,2 tys. zł, zmniejszono ze 114 w 2009 r. do 104 w I półroczu 2011 r. liczbę budynków wymagających remontów lub nakładów inwestycyjnych. Nadal jednak ok. 80% użytkowanych obiektów wymagało remontów.

W pozostałej grupie obiektów (garaże, budynki warsztatowe, budynki magazynowe itp.) nakładów budowlanych nie wymagało ok. 9,0% budowli. Około 80% z nich zakwalifikowano jako wymagające remontów i nakładów inwestycyjnych, a ok. 7,6% jako nie nadających się do eksploatacji ze względu na zły stan techniczny.

Wysokość koniecznych nakładów na remonty określano na podstawie przeprowadzanych corocznie przeglądów stanu technicznego budynków. W latach 2009-2011 nakłady na ten cel oszacowano odpowiednio na: 156 995,7 tys. zł, 180 382,2 tys. zł i 175 037,2 tys. zł.

Szacunki te były w głównej mierze wypadkową indywidualnej wiedzy i doświadczenia osób przeprowadzających przegląd, a w protokołach z przeglądów stanu technicznego budynków i budowli określano rodzaj wymaganych do wykonania robót bez określenia ich zakresu. Tym samym nie w pełni zrealizowano zapis § 3 decyzji Komendanta Wojewódzkiego w sprawie kontroli technicznej obiektów służbowych, zgodnie z którym: „(...) Z przeprowadzonej kontroli i przeglądu komisja sporządzi protokoły, w których określi stan techniczny obiektu, zakres niezbędnych robót do wykonania oraz oszacuje ich koszt (...)”

7. W okresie objętym kontrolą na utrzymanie wszystkich nieruchomości KWP, KMP i KPP wydano łącznie 82 485,6 tys. zł, w tym: 79 308,5 tys. zł (tj. 96,15% ogólnej kwoty wydatków) ze środków budżetowych, 14,7 tys. zł (0,02 %) ze środków UE oraz 3 162,4 tys. zł (3,83%) z Funduszu Wsparcia Policji (środki pozabudżetowe). W środkach budżetowych 5 712,2 tys. zł (7,2%) stanowiły rezerwy celowe⁹ na uregulowanie w latach 2009-2010 zobowiązań wymagalnych Skarbu Państwa dotyczących wydatków rzeczowych Policji. Ze środków UE realizowano projekt pn. „Współpraca Policji polskiej i słowackiej w zwalczaniu chuligaństwa

⁸ Dz.U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.

⁹ Decyzje Ministra Finansów: z dnia 29 grudnia 2009 r. nr FS7/4135/47R/RGY/09, z dnia 23 grudnia 2010 r. nr FS7/4135/34R/MLM/10, z dnia 28 grudnia 2010 r. nr FS7/4135/36R/MLM/10

stadionowego”, w ramach którego zaadoptowano świetlicę w KPP w Żywcu na Centrum Policyjnej Współpracy.

W 2009 r. na utrzymanie wszystkich nieruchomości wydano 41 992,6 tys. zł, co stanowiło 4,91% kwoty ogólnej wydatków Komendy (855 863,4 tys. zł). W 2010 r. wydatkowano na ten cel 26 575,4 tys. zł, tj. 3,2 % ogólnej kwoty wydatków (830 961,9 tys. zł), a w I półroczu 2011 r. odpowiednio 13 917,5 tys. zł, tj. 3,17% ogółem wydatków KWP (438 601 tys. zł). Na wydatki związane z utrzymaniem nieruchomości Komendy w 2009 r. miały wpływ dodatkowe wydatki w wysokości 17 196 tys. zł, realizowane w ramach „Programu modernizacji Policji, Straży Granicznej i Biura Ochrony Rządu w latach 2007-2009”.

Środki przyznane, w okresie objętym kontrolą, na utrzymanie nieruchomości w należytym stanie technicznym¹⁰ w niewystarczającym stopniu zaspakajały potrzeby zgłaszane przez komendantów i WliR. Na zgłoszone w tym zakresie potrzeby w wysokości: 159 570,6 tys. zł w 2009 r., 182 568,1 tys. zł w 2010 r. i 177 080,2 tys. zł w I półroczu 2011 r. Komendant Wojewódzki przydzielił środki w wysokościach: 23 564 tys. zł, w 2009 r. (14,77%), 5 875 tys. zł w 2010 r. (3,22%) i 2 097,4 tys. zł w I półroczu 2011 r. (1,18%). Zastępca Komendanta Wojewódzkiego w złożonych wyjaśnieniach stwierdził: „(...) przyznane dla całej KWP w Katowicach limity środków nie zabezpieczają niezbędnych potrzeb na wydatki rzeczowe w wydziałach. (...) Tym samym nie mam możliwości zabezpieczenia potrzeb remontowych w wielkościach wynikających z ustaleń zawartych w protokołach z przeglądów rocznych.(...) wystąpienia do biura Logistyki Komendy Głównej Policji dotyczące zwiększenia limitu finansowego związanego z dodatkowo nałożonymi zadaniami nie przynoszą efektów z uwagi na brak wolnych środków będących w dyspozycji KG”.

8. NIK ocenia pozytywnie przeprowadzanie przeglądów stanu technicznego budynków i budowli w KWP. Zbadano dokumentację 30 obiektów, stwierdzając że prowadzono ją zgodnie z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane¹¹. Założono książki dla każdego obiektu z aktualnymi wpisami charakteryzującymi je, informacjami o osobach je prowadzących oraz o przeprowadzonych przeglądach i wydanych zaleceniach. Do książek dołączano protokoły z corocznych oraz z okresowych (5-letnich) przeglądów stanu technicznego: budynków i budowli, przewodów kominowych i wentylacyjnych, instalacji gazowych oraz protokoły z pomiarów instalacji elektrycznych i odgromowych. Przeglądom poddano gaśnice p.poż., hydranty oraz węże do hydrantów. Czynności tych dokonywały osoby posiadające uprawnienia wymagane przepisami rozporządzenia Ministra Transportu i Budownictwa z 28 kwietnia 2006 r. w sprawie samodzielnych funkcji technicznych w budownictwie¹².
9. NIK ocenia pozytywnie wydatkowanie przez KWP środków na inwestycje, modernizacje i remonty nieruchomości. Wysokość środków przyznawała corocznie KGP, w ramach możliwości budżetowych, niezależnie od potrzeb KWP.

¹⁰ Wydatki dotyczą §: 421, 427, 430, 434 w rozdz. 75404 i 75405.

¹¹ Dz.U. z 2010, Nr 243, poz. 1623 ze zm.

¹² Dz.U. Nr 83, poz. 578 ze zm.

KWP, w latach 2009-2011 (I półrocze), na zadania inwestycyjne oraz remontowo-modernizacyjne wydała 42 188,2 tys. zł, z czego: 29 887,7 tys. zł z Programu Modernizacji Policji (70,85%), 7 139,5 tys. zł z Budżetu Państwa (16,93%), 448,7 tys. zł z NFOŚiGW (1,06%), 2 991,9 tys. zł z Funduszu Wsparcia (7,09%), 14,7 tys. zł ze środków UE (0,03%) oraz 1 705,7 tys. zł z rezerw celowych (4,04%), w tym 643,7 tys. zł z rezerwy powodziowej.

Komenda nie miała wewnętrznych zasad sporządzania planów rzeczowo-finansowych dla zadań inwestycyjno-modernizacyjnych, bowiem jak wyjaśnił Zastępca Komendanta Wojewódzkiego Policji: „(...) KWP w Katowicach sporządza projekty planów inwestycyjnych każdorazowo na polecenie jednostki zwierzchniej – Komendy Głównej Policji.(...) Do planu inwestycyjnego w pierwszej kolejności zgłaszane są zamierzenia związane z poprawą warunków służby i pracy, a dopiero w drugiej kolejności zadania dotyczące m.in. zagospodarowania terenu, zaplecza technicznego itp.(...) a przy planowaniu wydatków inwestycyjnych w KWP w Katowicach w pierwszej kolejności brane są pod uwagę konieczność kontynuacji zadań już rozpoczętych – jak najszybsze uzyskanie zamierzonego efektu rzeczowego i ekonomicznego oraz stan techniczny budynków, (...) w pierwszej kolejności rozpatrywane są te obiekty, które zagrożone są wyłączeniem z użytkowania (...)”.

Stwierdzono, że otrzymywane środki finansowe umożliwiły zrealizowanie 4 z 11 zadań inwestycyjnych ujętych w planach na lata 2009-2011, obejmujące tylko budynki biurowo-administracyjne. Realizację robót dotyczących infrastruktury (parkingi, garaże, magazyny) przełożono na dalsze lata. W jednym przypadku nie rozpoczęto zadania, a w trzech opracowano jedynie dokumentację. W pozostałych trzech przypadkach zawansowanie rzeczowe inwestycji oszacowano na: 15,95%, 36,13% i 79,18%.

Ustalenia z badania 3 realizowanych w latach 2009-2011 (I półrocze) inwestycji wskazują, że KWP realizowała je zgodnie z przepisami w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa¹³. Inwestycje miały programy inwestycji zatwierdzone przez Komendanta Wojewódzkiego oraz zaakceptowane przez KGP. Program inwestycji dla nowej siedziby KP w Chorzowie przy ul. Moniuszki 11 opracowano w grudniu 2004 r. i zaakceptowano w lutym 2005 r. Program inwestycji dla adaptacji nowo pozyskanych pomieszczeń i kompleksowej modernizacji całej siedziby KPP w Tarnowskich Górach przy ul. Bytomskiej 6 opracowano w sierpniu 2004 r. i zaakceptowano w 2004 r. Program inwestycji dla zagospodarowania kompleksu koszarowo-magazynowego po jednostce wojskowej 1492 (...) na siedzibę Oddziałów Prewencji Policji w Katowicach, bazę magazynową oraz bazę utrzymania psów służbowych KWP opracowano w październiku 2006 r. i zaakceptowany w grudniu 2006 r.

10. NIK pozytywnie ocenia organizację nadzoru i sprawowanie kontroli nad utrzymaniem i eksploatacją nieruchomości oraz załatwianie skarg przez KWP. Zadania w tym zakresie realizował Wydział Kontroli Komendy, w którym - według stanu na dzień 30 czerwca 2011 r. - zatrudniano 40 pracowników. Zarówno

¹³ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 2 grudnia 2010 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa (Dz.U. Nr 238, poz. 1579), a wcześniej: rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 3 lipca 2006 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu finansowania inwestycji z budżetu państwa (Dz.U. Nr 120, poz. 831)

organizacja, jak i struktura zatrudnienia umożliwiały realizację „Szczegółowych Zadań Wydziału Kontroli”, ujętych w Załączniku nr 14 do Decyzji Komendanta Wojewódzkiego nr 160 z dnia 8 maja 2009 r.¹⁴ Kontrolę Wydział przeprowadzał w oparciu o zarządzenie nr 11 Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 2 czerwca 2010 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu przeprowadzania kontroli przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji oraz organy i jednostki organizacyjne podległe lub nadzorowane przez Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji¹⁵. Wprawdzie w okresie 2009-2011 (I półrocze) nie zaplanowano kontroli w zakresie dotyczącym wyłącznie gospodarowania nieruchomościami, jednak zagadnienia te kontrolowano w ramach trzech kontroli problemowych¹⁶ przeprowadzonych w 18 jednostkach. Zalecenia pokontrolne realizowano, a kierownicy kontrolowanych jednostek przekazywali pisemne informacje o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych.

W okresie objętym kontrolą Państwowy Inspektor Sanitarny MSWiA przeprowadził 130 kontroli w 25 jednostkach Komendy w zakresie dotyczącym nieruchomości, w wyniku których wydał 123 decyzje. Do 30 czerwca 2011 r. zrealizowano 15 decyzji (12%), a w trakcie realizacji znajdowało się 12 z nich (10%). Natomiast z braku środków finansowych - jak podał naczelnik WliR - nie rozpoczęto realizacji 95 ww. decyzji (77%). Według stanu na dzień 30 czerwca 2011 r., termin realizacji każdej z nich był nadal aktualny.

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

- 1. Podjęcie skutecznych działań w celu zaktualizowania ewidencji środków trwałych w aplikacji „Trwały zarząd” oraz ujednolicenia i zapewnienia zgodności danych ewidencji nieruchomości prowadzonej w WliR z ewidencją księgową.**
- 2. Egzekwowanie zamieszczania w protokołach z przeglądu stanu technicznego obiektów zakresu niezbędnych do wykonania robót, na podstawie których szacowany jest koszt ich wykonania zgodnie z decyzjami Komendanta Wojewódzkiego Policji w Katowicach.**

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Komendanta, w terminie 15 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.

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

¹⁴ Decyzja Komendanta Wojewódzkiego Policji nowelizowana w zakresie zadań Wydziału Kontroli Decyzją nr 420/10 z dnia 15 grudnia 2010 r.

¹⁵ Dz. Urz. MSWiA Nr 7, poz. 29., zwane w dalszej części Wystąpienia „zarządzeniem MSWiA”

¹⁶ W ramach zleconych przez KWP kontroli: „Sposób dostosowania obiektów Policji do obowiązujących przepisów przeciwpożarowych oraz sprawdzenie sposobu realizacji zadań przez służbę ds. ochrony przeciwpożarowej”, „Wykonywanie przez służby ds. bhp czynności kontrolnych w zakresie warunków służby/pracy oraz przestrzegania przepisów i zasad bhp” oraz „Zasadność, legalność, prawidłowość stosowania instytucji zatrzymania oraz doprowadzenia do wytrzeźwienia, ze szczególnym uwzględnieniem podstaw prawnych oraz realizacji uprawnień przysługujących zatrzymanym, doprowadzonym do wytrzeźwienia”.

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.