



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR – 4111-03-01/2013

K/13/006

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

ul. Łobzowska 67, 30-038 Kraków

T +48 12 342 34 00, F +48 12 342 34 44

lkr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	K/13/006 – Realizacja wniosków pokontrolnych z kontroli P/09/179 przeprowadzonej w Wojskowej Agencji Mieszkaniowej Oddział Regionalny w Krakowie
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontrolerzy	1. Sylwester Śmiątek, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 83923 z 9 lipca 2012 r. (dowód: akta kontroli, str. 1-2) 2. Rafał Rossowski, st. inspektor k.p., upoważnienie do kontroli nr 83924 z 9 lipca 2013 r. (dowód: akta kontroli, str. 3-4)
Jednostka kontrolowana	Wojskowa Agencja Mieszkaniowa Oddział Regionalny w Krakowie, 30-901 Kraków, ul. Montelupich 3 (dalej: „Oddział”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Grzegorz Lipiec – dyrektor Oddziału. (dowód: akta kontroli, str. 5-6)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, działania kontrolowanej jednostki w zakresie realizacji wniosków pokontrolnych przekazanych w wystąpieniu pokontrolnym nr LKR-410-24-01/2009 z dnia 22 stycznia 2010 r.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Spośród czterech wniosków pokontrolnych Oddział w pełni zrealizował dwa z nich, dotyczące sprzedaży lokali zbędnych oraz egzekwowania opłat za kwatery. Sprzedaż zbędnych lokali mieszkalnych była przeprowadzana z zachowaniem ustawowych procedur, po uprzednim dokonaniu wycen tych lokali według ich wartości rynkowej. Oddział prawidłowo naliczał opłaty za korzystanie z miejsc internatowych, a także prawidłowo prowadził windykację wobec osób zalegających z wnoszeniem tych opłat. Ponadto, w Oddziale prowadzono bieżące analizy wielkości zasobu mieszkaniowego w odniesieniu do potrzeb Sił Zbrojnych.

Pozostałe dwa wnioski, w szczególności dotyczące racjonalizacji kosztów zarządzania oraz racjonalizacji gospodarowania zasobem mieszkaniowym nie zostały w pełni wykonane. Zamrożenie wysokości stawek za zarządzanie i administrowanie nieruchomościami, wynegocjowane przez Biuro Prezesa Wojskowej Agencji Mieszkaniowej (WAM), było wprowadzonym elementem racjonalizacji kosztów w kontekście postępującej inflacji, jednak Oddział w tym zakresie ograniczył się tylko do egzekwowania prawidłowej realizacji umów z firmami administrującymi i zarządzającymi zasobem mieszkaniowym.

Sukcesywnie wzrastający w latach 2011–2013 (I półrocze) odsetek niezasiedlonych mieszkań, aż do poziomu przekraczającego 19%, wskazuje jednak na brak, postulowanego we wniosku NIK, w pełni racjonalnego gospodarowania mieszkaniem. Oferowane żołnierzom mieszkania nie były przyjmowane przez uprawnionych żołnierzy, a od wielu lat utrzymywało się powszechne korzystanie z dopłat mieszkaniowych przez żołnierzy zawodowych. Także na lata 2013–2015 zaplanowano utrzymanie w tym zakresie tendencji

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

wzrostowej. W rezultacie niezasiedlenia ponad 400 mieszkań Oddział tylko za 2012 r. poniósł koszty ich utrzymania przekraczające 1,7 mln zł. W latach 2011-2013 (I półrocze) wzrastał także odsetek niewykorzystanych miejsc w internatach i kwaterach internatowych. Wskaźnik wykorzystania tych miejsc w 2012 r. w Oddziale odbiegał niekorzystnie o ponad 4 punkty procentowe od średniego wykorzystania we wszystkich oddziałach WAM. Podejmowane przez Oddział działania w zakresie wykorzystania wolnych zasobów mieszkaniowych tylko w nieznacznym stopniu wpłynęły na zmniejszenie ponoszonych kosztów.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Racjonalizacja kosztów zarządzania i administrowania nieruchomościami Oddziału

Opis stanu
faktycznego

Prezes WAM skorzystał z możliwości zlecenia własnym spółkom zarządzania/administrowania zasobami mieszkaniowymi WAM z pominięciem ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych² w związku z art. 17a ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy z dnia 22 czerwca 1995 r. o zakwaterowaniu sił zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej³ (dalej: „ustawą o ZSZ”). W latach 2010–2013 (I półrocze) nieruchomościami znajdującymi się w zasobie Oddziału zarządzały, analogicznie jak w latach poprzednich, Zespół Zarządców Nieruchomości Wojskowej Agencji Mieszkaniowej Spółka z o.o. z siedzibą w Warszawie (dalej: „ZZN”) oraz Wojskowe Towarzystwo Budownictwa Społecznego „KWATERA” Spółka z o.o. z siedzibą w Warszawie (dalej: „WTBS”)

Od kwietnia 2011 r. administrowanie kwaterami internatowymi i internatami zlecono WTBS, natomiast od stycznia 2013 r. Towarzystwo administruje lokalami własnymi wynajmowanymi na rzecz Oddziału. W związku z tymi zmianami stawki wynagrodzenia dla WTBS pozostawiono w takich samych wysokościach jakie uprzednio obowiązywały dla ZZN.

(dowód: akta kontroli, str. 7-17, 18-37, 410, 420, 421, 423, 444, 454-457, 498 -512)

Warunki finansowe oraz rzeczowy zakres umów o zarządzanie/administrowanie nieruchomościami WAM, tj. obowiązki zleceńbiorców, ustalane były każdorazowo podczas negocjacji prowadzonych przez Biuro Prezesa WAM bez udziału przedstawicieli Oddziału. Stawki wynagrodzenia dla zarządców, jak również ich obowiązki (poza drobnymi korektami) w latach 2010-2013 pozostawały niezmiennione w stosunku do stanu ustalonego w 2009 r. - z perspektywą obowiązywania odpowiednio: do końca 2015 r. dla nieruchomości, w tym zasobu mieszkaniowego (bez kwater internatowych i internatów) oraz do 31 marca 2016 r. dla pomieszczeń mieszkalnych służących zakwaterowaniu internatowemu żołnierzy.

(dowód: akta kontroli, str. 7-17, 18-24, 25-33, 34-37, 241-274, 275-311, 313, 410-499)

Łączne koszty zarządzania nieruchomościami wnosili odpowiednio: 3.165,1 tys. zł za 2010 r., 3.030,6 tys. zł za 2011 r. 2.694,5 tys. zł za 2012 r. i 1.204,4 tys. zł za pierwsze półrocze 2013 r. Liczba lokali mieszkalnych będących w zasobie Oddziału od stycznia 2010 roku do czerwca 2013 roku zmniejszyła się z 4.490 do 2.352 lokali, zaś liczba miejsc internatowych zmalała z 1.106 do 750 miejsc.

Do końca 2012 r. zmniejszanie się łącznych kosztów przedmiotowych usług znajdowało również proporcjonalne odzwierciedlenie w ich udziale w ogólnych kosztach działalności operacyjnej Oddziału. Udział ten z poziomu 3,91% za 2010 r. (kiedy koszty działalności operacyjnej ogółem wyniosły 80.858,8 tys. zł) przez kolejne dwa lata zmalał do 1,86%. Dane za pierwsze półrocze 2013 r. w tym zakresie wskazują na tendencję odwrotną, udział ten wzrósł bowiem do 2,42%, co wynika z istotnego zmniejszenia się w tym okresie ogólnych wielkości przychodów i kosztów, m.in. w związku z: ograniczonym wykorzystaniem dotacji na realizację zadań powierzonych przez MON (35% wielkości planowanej) i całkowitym zanikiem sprzedaży lokali mieszkalnych, spowodowanych

² Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz.759, ze zm.

³ Dz. U. z 2010 r. Nr 206 poz. 1367 ze zm.

zmniejszeniem od 1 stycznia 2013 r. udzielanych bonifikat przy zakupie wg znowelizowanej ustawy ZSZ⁴.

(dowód: akta kontroli, str.38, 39, 64, 81 - 94, 146, 162 - 164, 203 – 211 i 312, 315 i 316)

Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że zarządzanie zasobem WAM charakteryzuje się odrębną specyfiką, a inni zarządcy nie prowadzą takiej działalności. Oddział w latach 2010-2013 nie występował do Prezesa Agencji o renegotiację stawek.

Dyrektor wyjaśnił, że poprzez pisemne i telefoniczne monity oraz przeprowadzanie okresowych kontroli u zarządców zwiększono nadzór i wymagalność prawidłowej realizacji zawartych umów. Wyeliminowano, mające miejsce w przeszłości, wykonywanie przez pracowników Oddziału niektórych czynności należących do obowiązków zarządców.

(dowód: akta kontroli, str. 312 i 313, 317-372)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W kontekście występowania inflacji w okresie objętym kontrolą, a także do końca 2015 r., utrzymywanie stałych stawek za zarządzanie/administrowanie nieruchomościami Oddziału NIK uznaje za jedyny element racjonalizacji kosztów przedmiotowych usług. Odnotowane bowiem w Oddziale zmniejszenie się kosztów tych usług spowodowane było wyłącznie zmniejszeniem się wielkości zasobu mieszkaniowego oddanego w zarządzanie/administrowanie.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia, że Oddział nie podejmował postulowanych we wniosku pokontrolnym działań racjonalizujących koszty zarządzania i administrowania zasobem mieszkaniowym, poza sprawowaniem nadzoru nad prawidłowym wykonywaniem zleconych usług.

2. Prowadzenie analiz w zakresie wielkości zasobu mieszkaniowego w poszczególnych miejscowościach i garnizonach w odniesieniu do potrzeb sił zbrojnych

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą, tj. w latach 2010-2013 (I półrocze), Oddział dokonywał analizy potrzeb mieszkaniowych żołnierzy oraz wolnego zasobu mieszkaniowego na podstawie prowadzonego Centralnego Rejestru Obsługi Świadczeń. Ponadto, Oddział przy analizach korzystał z danych zgromadzonych w Centralnym Rejestrze Ewidencji Mieszkań.

(dowód: akta kontroli, str. 99, 100-133)

Wnioski o przydział kwatery lub lokalu mieszkalnego w 2010 r. złożyło łącznie 7.114 żołnierzy zawodowych, w 2011 r. 2.011 żołnierzy, w 2012 r. 1.431 i w I półroczu 2013 r. 352 żołnierzy. Wnioski o przydział miejsca w internacie lub kwaterze internatowej w 2010 r. złożyło 551 żołnierzy zawodowych, w 2011 r. 512 żołnierzy, w 2012 r. 437 żołnierzy, a w I półroczu 2013 r. 109 żołnierzy. Wnioski o wpłatę świadczenia mieszkaniowego w 2010 r. złożyło 7.884 żołnierzy zawodowych, w 2011 r. 2.220 żołnierzy, w 2012 r. 1.649 żołnierzy, a w I półroczu 2013 r. 507 żołnierzy. Dane te wskazują, że od 2011 r. istotnie zmniejszało się zapotrzebowanie na kwatery, mieszkania, a także na miejsca internatowe.

(dowód: akta kontroli, str. 150-152)

Liczba wolnych kwater i lokali mieszkalnych zwiększyła się ze 131 na koniec 2009 r. do 428 na koniec I półrocza 2013 r., przy jednoczesnym zmniejszeniu się zasobu z 4.347 do 2.219 mieszkań i kwater. Liczba niezasiedlonych lokali mieszkalnych powyżej 30 dni wzrosła ze 117 wg stanu na koniec 2009 r. do 410 na 30 czerwca 2013 r. Z przeprowadzonych przez Oddział analiz, dotyczących wykorzystania zasobu mieszkaniowego wynika, że na koniec I półrocza 2013 r. najwięcej lokali niezamieszkałych (z 429) znajduje się w: Nowym Glinniku – 171, Krakowie – 71, Lublińcu – 45, Gliwicach – 32, Bielsku-Białej – 24, Oświęcimiu – 11 lokali.

(dowód: akta kontroli, str. 100-133, 146)

⁴ Od dnia 1 stycznia 2013 r. został zmieniony art. 58 ust. 2 tej ustawy, co spowodowało wejście w życie mniej korzystnych pomniejszeń wartości rynkowej lokalu mieszkalnego sprzedawanego dla uprawnionych nabywców.

W związku z posiadanym przez Oddział zasobem lokali niezamieszkałych wraz z zasobem stale zbędnym, łączne koszty jego utrzymania w 2012 r. wyniosły 1.753,7 tys. zł⁵ (w tym: na lokale mieszkalne w budynkach Skarbu Państwa 585,3 tys. zł, wspólnot i spółdzielni mieszkaniowych 480,2 tys. zł oraz 688,2 tys. zł na lokale wynajmowane m.in. od WTBS). W I kwartale 2013 r. łączne koszty wyniosły 546,0 tys. zł⁶ (w tym: na lokale mieszkalne w budynkach Skarbu Państwa 224,8 tys. zł, wspólnot i spółdzielni mieszkaniowych 103,3 tys. zł oraz 217,9 tys. zł na lokale wynajmowane m.in. od WTBS).

(dowód: akta kontroli, str. 95-97, 146 i 404-408)

W okresie objętym kontrolą na obszarze działalności Oddziału dokonano dyslokacji jednej jednostki wojskowej, jednego pododdziału oraz formowano trzy wojskowe oddziały gospodarcze. Marek Prygiel Wicedyrektor Oddziału wyjaśnił, że w każdym przypadku odpowiednio wcześniej był informowany o planach dyslokacji jednostek czy formowania wojskowych oddziałów gospodarczych. W stałym kontakcie z dowództwem jednostek uściślano terminy i ilości żołnierzy do zakwaterowania. Informacje te pozwalały na przygotowanie przez Oddział odpowiedniej ilości miejsc internatowych. Zabezpieczenie potrzeb internatowych w mieście Nisko Oddział zrealizował m.in. poprzez wynajem pokoi. W późniejszym terminie zakupiono działkę pod budowę 120 mieszkań i rozpoczęto przygotowanie inwestycji. W przypadku wojskowych oddziałów gospodarczych w Krakowie i Rzeszowie ich powstanie nie zmieniło znacząco tamtejszej sytuacji mieszkaniowej, natomiast w przypadku miejscowości Nowa Dęba pięć lokali mieszkalnych przeznaczono na kwatery internatowe, co zaspokoiło potrzeby mieszkaniowe pełniących tam służbę żołnierzy.

(dowód: akta kontroli, str. 134-145)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Oddziału w zakresie bieżącego prowadzenia analiz posiadanego zasobu mieszkaniowego, z uwzględnieniem potrzeb mieszkaniowych Sił Zbrojnych.

3. Gospodarowanie zasobami mieszkaniowymi

Opis stanu faktycznego

Oddział dysponował następującym zasobem mieszkaniowym (średnio dla poszczególnych okresów):

- kwatery – w roku 2010 - 1.547, w roku 2011 - 1.626, w roku 2012 - 1.497 oraz 1.006 kwater w I półroczu 2013 r.,
- lokale mieszkalne (odpowiednio) – 2.604, 2.056, 1231 i 1213,
- kwatery internatowe (odpowiednio) – 154, 176, 163 i 134.

Średnio w kwaterach internatowych było odpowiednio: 448, 475, 406 i 277 miejsc, natomiast w internatach odpowiednio: 671, 652, 600 i 484 miejsc dla żołnierzy.

(dowód: akta kontroli, str. 98 i 146)

Według stanów na koniec lat 2010-2012 i na 30 czerwca 2013 r. z kwater albo innych lokali mieszkalnych korzystało odpowiednio: 1.996, 1.621, 1.077 i 1.068 żołnierzy, co oznacza redukcję korzystających w tym okresie o blisko połowę. Wykorzystanie posiadanego zasobu wynosiło odpowiednio 50,9%, 50,8%, 48,5% i 48,1% kwater i lokali mieszkalnych (przy średniej dla WAM, wynoszącej 43,8% wg stanu na koniec 2012 r.). Z zakwaterowania internatowego w Oddziale korzystało odpowiednio: 946, 1.122, 690 i 657 żołnierzy, co wskazuje, że posiadane miejsca internatowe wykorzystywano odpowiednio w 86,0%, 93,3%, 87,0% i 87,6% (przy średniej WAM wynoszącej 91,25% wg stanu na koniec 2012 r.).

W okresie objętym kontrolą zasób mieszkaniowy zmniejszył się z 4.347 mieszkań na koniec 2009 r. do 2.219 na 30 czerwca 2013 r. (tj. o 49,0%), jednocześnie zmniejszyła się liczba zajmowanych lokali mieszkalnych przez osoby nieuprawnione w tym okresie z 46,9% do 32,5% (przy średniej WAM 41,3% na koniec 2012 r.). Udział lokali niezamieszkałych w stosunku do lokali będących w zasobie Oddziału zwiększył się ze 199, tj. z poziomu 3% na koniec 2009 r. do 409 lokali, tj. 18,4% na koniec 2012 r. (przy średniej WAM 14,9% na

⁵ W kosztach ujęto: koszty bezpośrednie eksploatacji zasobu – 1.050,8 tys. zł, koszty wynagrodzeń i pochodnych przypadających na zasób – 248,6 tys. zł, oraz koszty mediów komunalnych przypadających na zasób – 454,3 tys. zł.

⁶ W kosztach ujęto: koszty bezpośrednie eksploatacji zasobu – 300,3 tys. zł, koszty wynagrodzeń i pochodnych przypadających na zasób – 67,3 tys. zł, oraz koszty mediów komunalnych przypadających na zasób – 178,4 tys. zł.

koniec 2012 r.). Według stanu na koniec I półrocza 2013 r. liczba wolnych lokali wzrosła do 429, tj. 19,3% posiadanych w zasobie lokali.

Działania Oddziału w zakresie realizowania przysługującego żołnierzom zawodowym prawa do zakwaterowania, wykonywane były zgodnie z ustawą o ZSZ.

(dowód: akta kontroli, str. 109, 117, 124, 129, 133, 146, 150-161 i 373-403)

Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że na strukturę zamieszkiwania w zasobie WAM złożyły się przede wszystkim poprzednie uregulowania prawne, jak również sytuacja ekonomiczna żołnierzy. Osoby, które obecnie dysponują tytułami prawnymi do lokali to m.in. osoby nieuprawnione do kwater⁷. W poprzednio obowiązujących przepisach, odmiennie od aktualnych uregulowań, o przydział kwatery mogli się starać (oprócz żołnierzy zawodowych) emeryci i renciści wojskowi, a także pracownicy wojska. Funkcjonowały również przepisy, dotyczące rozkwaterowania rozwiedzionych rodzin wojskowych (zaniechane na kilka lat, a przywrócone obecną nowelizacją). Obowiązująca aktualnie ustawa o ZSZ ograniczyła możliwość ubiegania się o tytuł prawny przez osoby inne niż żołnierze zawodowi. W sytuacji braku potrzeb mieszkaniowych żołnierzy zawodowych lokale WAM mogą być wynajmowane innym osobom. Stąd też zasób mieszkaniowy WAM zamieszkuje osoby inne niż żołnierze zawodowi.

(dowód: akta kontroli, str. 312-315 i 373-403)

W trzyletnim planie wykorzystania zasobu mieszkaniowego i internatowego na lata 2013-2015 przyjęto, że w Oddziale wzrośnie liczba planowanych wypłat świadczeń mieszkaniowych z 6.225 w 2013 r. do 6.540 w 2015 r. Natomiast, na będące w zasobie 2.220 lokali w 2013 r. za trwale niezbędne uznano tylko 15 lokali, a zaplanowano 215 lokali przeznaczonych do zasiedlenia. Według tego planu liczba lokali przeznaczonych do zasiedlenia ma się zmniejszyć do 152 lokali na koniec 2015 r., przy założeniu, że zasób ten zwiększy się wskutek inwestycji o 20 lokali, a liczba mieszkań Oddziału wzrośnie do 2.236 lokali.

(dowód: akta kontroli, str. 378-383)

W okresie objętym kontrolą w ramach gospodarowania internatami i kwaterami internatowymi Oddział poprzez zarządców wynajmował część: miejsc niezasiedlonych, miejsc nie objętych obowiązkiem utrzymania rezerwy, miejsc w internatach, sal konferencyjnych oraz części wspólnych w internatach. Z tego tytułu Oddział uzyskał przychody o łącznej wartości: 59,5 tys. zł w 2010 r., 40,4 tys. zł w 2011 r., 63,7 tys. zł w 2012 r. oraz 30 tys. zł w I półroczu 2013 r. Ponadto w 2010 r. w ramach wynajmu miejsc internatowych dla Rejonowego Zarządu Infrastruktury w Krakowie (w celu zakwaterowania żołnierzy) Oddział uzyskał przychód w łącznej wysokości 175,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli, str. 147)

W 2012 r. Oddział zawarł umowę z WTBS dotyczącą najmu lokali mieszkalnych. Umowa została zawarta po odbytych 12 stycznia 2012 r. negocjacjach pomiędzy Biurem Prezesa WAM a WTBS. Jednym z załączników do protokołu z negocjacji był uzgodniony wzór umowy przekazany do Oddziału do zastosowania. Zgodnie z § 8 pkt 8 przedmiotowej umowy każda ze stron może ją wypowiedzieć w całości lub w części z zachowaniem jednorocznego terminu wypowiedzenia.

(dowód: akta kontroli, str. 225-238)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Zawarcie umowy z zachowaniem jednorocznego terminu wypowiedzenia - w sytuacji nadmiaru niezasiedlonych lokali – może, w ocenie NIK, utrudniać elastyczne dostosowanie wielkości zasobów mieszkaniowych do rzeczywistych potrzeb w zakresie zakwaterowania w mieszkaniach wynajętych od WTBS.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono niżej wymienione nieprawidłowości:

Liczba wolnych kwater i lokali mieszkalnych zwiększyła się ze 131 na koniec 2009 r. do 428 na koniec I półrocza 2013 r., przy jednoczesnym zmniejszeniu się zasobu z 4.347 do 2.219 lokali. Liczba niezasiedlonych lokali mieszkalnych powyżej 30 dni wzrosła ze 117 wg

⁷ Osoby nieuprawnione, to przede wszystkim: emeryci i renciści wojskowi, a także pracownicy wojska, osoby pozostające po śmierci osób uprawnionych oraz byłe żony, które otrzymywały tytuły prawne do lokali po rozkwaterowaniu lub po rozwodzie z żołnierzem zawodowym.

stanu na koniec 2009 r. do 410 lokali na 30 czerwca 2013 r. W związku z posiadanym przez Oddział zasobem lokali niezamieszkałych wraz z zasobem stale zbędnym, łączne koszty ich utrzymania w 2012 r. wyniosły 1.753,7 tys. zł. W I kwartale 2013 r. łączne koszty wyniosły 546,0 tys. zł.

W trzyletnim planie wykorzystania zasobu mieszkaniowego przyjęto, że w kolejnych latach w Oddziale wzrastać będzie liczba planowanych wypłat świadczeń mieszkaniowych, to dotychczas niezasiedlone zasoby mieszkaniowe, przy braku skutecznych działań zaradczych, powodować będą dalsze nieracjonalne (niegospodarne) ponoszenie kosztów ich utrzymania.

(dowód: akta kontroli, str. 95-97, 146 i 404-408)

Główną przyczyną zwiększania się niezasiedlonego zasobu mieszkaniowego, według dyrektora Oddziału, to nieprzyjmowanie oferowanych żołnierzom kwater lub lokali mieszkalnych, pomimo wskazywania ich przez Oddział zgodnie z posiadanymi przez nich uprawnieniami. Argumentem wskazywanym przez żołnierzy przy odmowie zasiedlania kwater jest zainteresowanie wypłatą świadczenia mieszkaniowego, które wykorzystywali, jako dopłatą do zaciągniętych kredytów mieszkaniowych. W stosunku do każdej kwatery wskazanej uprawnionemu żołnierzowi, toczy się, często długotrwałe postępowanie administracyjne, co nie sprzyja ich szybkiemu zasiedlaniu. Ponadto do ilości wolnego zasobu przyczyniło się również zwalnianie kwater i lokali mieszkalnych w związku z odejściem żołnierzy do rezerwy.

Dyrektor Oddziału wyjaśnił, że poza ustawową realizacją wniosków o przydział kwater i lokali mieszkalnych Oddział podejmuje również starania, dotyczące obniżenia stanu niewykorzystanych lokali mieszkalnych, m.in. przez: upublicznianie informacji dotyczących wynajmu posiadanego wolnego zasobu mieszkaniowego, powiadamianie dowódców garnizonów, w których występują wolne lokale mieszkalne oraz wysłanie 675 indywidualnych powiadomień do żołnierzy (w Krakowie i Bielsko-Białej) o możliwości zasiedlenia wolnych lokali (skutkiem czego na dzień 6 września 2013 r. było wyrażenie chęci zasiedlenia 21 kwater oraz 200 żołnierzy wskazało, że swoje uprawnienia do zakwaterowania będzie realizowało poprzez pobieranie świadczenia mieszkaniowego). Dyrektor Oddziału podał również, że Oddział planuje wysłać do żołnierzy pobierających świadczenia mieszkaniowe powiadomienia z prośbą o wypowiedzenie się, co do sposobu realizacji uprawnień do zakwaterowania. Powyższe działanie Oddziału będzie skutkowało urealnieniem list oczekujących na przydział kwatery lub lokalu mieszkalnego.

(dowód: akta kontroli, str. 312 i 315)

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z art. 44 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁸ wydatki publiczne ponoszone przez Oddział powinny być dokonywane w sposób celowy i oszczędny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz optymalnego doboru metod i środków służących osiągnięciu założonych celów.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność Oddziału w zakresie gospodarowania zasobami mieszkaniowymi. NIK uwzględnia w tej ocenie, że decyzje strategiczne dla gospodarki lokalami zapadają na poziomie Prezesa Agencji Mieszkaniowej, a przydziały lokali wiążą się z koniecznością spełniania procedury określonej w ustawie o ZSZ.

4. Wymierzanie i egzekwowanie opłat za korzystanie z internatu i kwater internatowych od żołnierzy, którzy odmówili przyjęcia decyzji o prawie zamieszkiwania w lokalu mieszkalnym lub zajmowali lokal bez uprawnień

Opis stanu faktycznego

Z odpłatnego zakwaterowania internatowego w okresie objętym kontrolą korzystało odpowiednio: 276, 33, 22 i 16 żołnierzy zawodowych (przy czym tak znaczący spadek liczby odpłatnie zakwaterowanych żołnierzy zawodowych wynikał ze znowelizowanego zapisu

⁸ Dz. U. z 2013 r. poz. 885 ze zm.

w art. 53 ust. 1 ustawy o ZSZ) oraz inne osoby. Przychody Oddziału z tego tytułu wyniosły w 2010 r. 329,9 tys. zł, w 2011 r. 113,5 tys. zł, w 2012 r. 76,6 tys. zł i w I półroczu 2013 r. 37,9 tys. zł. Oddział ustalał corocznie wysokość opłat za zakwaterowanie internatowe wg wytycznych Biura Prezesa WAM w sprawie kalkulacji rocznej kosztów utrzymania jednego metra kwadratowego powierzchni użytkowej miejsca internatowego.

(dowód: akta kontroli, str. 147-149 i 213-224)

W okresie objętym kontrolą w Oddziale zaewidencjonowano łącznie 250 spraw przekazanych do windykacji⁹ w związku z zaleganiem z zapłatą za korzystanie z kwater internatowych. W tej liczbie, 43 sprawy dotyczyły żołnierzy, którzy wskutek odmowy przyjęcia decyzji o prawie zamieszkiwania lokalu mieszkalnego utracili prawo do bezpłatnego zakwaterowania internatowego. Liczba spraw (przekazanych do windykacji) związanych z brakiem zapłaty za korzystanie z odpłatnego zakwaterowania internatowego w stosunku do ogółu korzystających z odpłatnego zakwaterowania internatowego zmalała z 61,8% w 2010 r. do 11,2% w I półroczu 2013 r.

(dowód: akta kontroli, str. 149-152, 212)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Oddziału w powyższym zakresie.

5. Zasady sprzedaży zbędnych lokali mieszkalnych

Opis stanu faktycznego

W okresie objętym kontrolą Oddział sprzedał uprawnionym osobom łącznie 1.924 lokale mieszkalne (nie będące kwaterami i kwaterami internatowymi), w tym: 1.884 lokale w trybie bezprzetargowym¹⁰ (447 lokali w roku 2010, 736 w roku 2011, 701 w roku 2012, natomiast w I półroczu 2013 r. Oddział nie zbył żadnego lokalu mieszkalnego). W tym samym okresie Oddział sprzedał 40 lokali na wolnym rynku w trybie przetargu. Analiza 53 dokumentacji, dotyczących sprzedaży lokali w trybie bezprzetargowym wykazała, że Oddział dokonał zbycia lokali zgodnie z postanowieniami rozdziału 6 ustawy o ZSZ.

(dowód: akta kontroli, str. 162-168, 199)

Badaniem objęto również dziewięć losowo wybranych dokumentacji przetargowych spośród 40 spraw, dotyczących sprzedaży lokali mieszkalnych w trybie przetargu ustnego nieograniczonego. W ramach objętych badaniem sprzedaży dziewięciu lokali mieszkalnych Oddział ogłosił łącznie 52 przetargi, dochowując podczas ich przeprowadzania wymogów określonych w rozdziale 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami¹¹, a także z zachowaniem trybu przeprowadzenia postępowań zmierzających do sprzedaży lokali mieszkalnych określonego w rozporządzeniu Ministra Obrony Narodowej z dnia 23 grudnia 2004 r. w sprawie sprzedaży lokali mieszkalnych przez Wojskową Agencję Mieszkaniową¹².

(dowód: akta kontroli, str. 164, 169-198)

Wartości wszystkich poddanych analizie sprzedanych lokali w latach 2010-2013 (I półrocze) były oszacowane przez rzeczoznawców majątkowych. Oddział w tym okresie zawarł łącznie 37 umów z 22 podmiotami na wykonanie oszacowania wartości nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży. Wyboru rzeczoznawców w trybie przetargu nieograniczonego dokonywano w toku przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówień publicznych na wykonanie operatów szacunkowych, określających wartość nieruchomości do celów sprzedaży w danym roku. Jedno postępowanie (nr OK-776-180/2012) przeprowadzono w trybie uproszczonym (zamawiający skorzystał z art. 6a ustawy PZP).

(dowód: akta kontroli, str. 200-202)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działania kontrolowanej jednostki w zakresie postępowań dotyczących sprzedaży mieszkań, uznając je za zgodne z ustawowymi wymogami.

⁹ Ze 183 spraw z 2010 r. dotyczących zaległości uregulowano w 182 przypadkach, w 2011 z 54 uregulowano 52, w 2012 r. z 10 uregulowano osiem i z I półrocza 2013 r. z trzech spraw do sierpnia 2013 r. uregulowano dwie. Na 31 sierpnia 2013 r. do uregulowania pozostało łącznie pięć zaległości.

¹⁰ Prawo nabycia w formie bezprzetargowej przysługiwało osobom zajmującym lokal mieszkalny na podstawie tytułu prawnego ustanowionego w drodze decyzji administracyjnej albo umowy najmu na czas nieoznaczony.

¹¹ Dz. U. z 2010 r., Nr 102, poz. 651, ze zm.

¹² Dz. U. z 2005 r. Nr 4, poz. 21.

IV. Wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹³, wnosi o podjęcie działań mających na celu minimalizację liczby mieszkań niezasiedlonych oraz zwiększenie stopnia wykorzystania miejsc internatowych w celu minimalizacji kosztów ponoszonych z tego tytułu.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Krakowie.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Kraków, dnia 23 września 2013 r.

Kontrolerzy

Sylwester Śmiałek

gł. specjalista kp.

Podpisał

Marcin Kopec
Wicedyrektor

.....
Podpis

Rafał Rossowski
st. inspektor kp.

.....
podpis

.....
Podpis

¹³ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.