



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie**

Szczecin, dnia 11 lutego 2010 r.

**Ppłk
Piotr Czorna
Czasowo pełniący obowiązki Szefa
Rejonowego Zarządu
Infrastruktury Szczecin**

LSZ-410-13-01/2009
P/09/187

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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 Szczecinie przeprowadziła kontrolę Rejonowego Zarządu Infrastruktury Szczecin, zwanego dalej „Zarządem” lub „RZI”, w zakresie gospodarowania nieruchomościami resortu obrony narodowej w latach 2007-2009 (I połowa).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 7.01.2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Pułkownikowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie pozytywnie ocenia działania Zarządu w kontrolowanym zakresie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości.

1. RZI zarządzał nieruchomościami resortu obrony w województwie zachodniopomorskim poprzez Wojskowe Administracje Koszar („WAK”), wojskowe zakłady opieki zdrowotnej i domy wczasowe.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła niepełne wykorzystanie oraz niezadowalający stan techniczny nieruchomości znajdujących się w zarządzie RZI.

Na koniec czerwca 2009 r. w zarządzie RZI pozostawało 152 kompleksy wojskowe z 3.995 obiektami budowlanymi, o kubaturze 8.237,5 tys. m³ i 1.406,4 tys. m² powierzchni użytkowej, położone na terenie 41,0 tys. ha. W administracji 19 WAK pozostawało 136

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

(89,47%) kompleksów wojskowych z 3.754 (94,97%) obiektami o kubaturze 7.750,7 tys. m³ i 1.326,1 tys. m² powierzchni. Na dzień 30.06.2009 r. wartość ewidencyjna (wykazana w ewidencji księgowej) gruntów i budynków w zarządzie RZI wynosiła odpowiednio 1.041,3 mln zł i 2.522,1 mln zł. Według ewidencji księgowej z eksploatacji wyłączonych było 22 obiekty (w tym 12 budynków) o wartości początkowej na dzień 1.01.2007 r. 6,1 mln zł i na 30.06.2009 r. – 3,1 mln zł.

Na koniec 2008 r. na cele koszarowe wykorzystane było 480,5 tys. m² powierzchni obiektów administrowanych przez WAK, co stanowiło 36,23% powierzchni obiektów znajdujących się w zarządzie RZI, z tego na zakwaterowanie 160,8 tys. m² (w tym wykorzystywana w pododdziałach 136,8 tys. m² i czasowo wykorzystywana na inne cele 24,0 tys. m²), na cele szkoleniowe 19,6 tys. m², biurowe (w tym sztaby) 55,8 tys. m² oraz na magazyny 244,3 tys. m².

Zarząd dysponował zbiorczą oceną sprawności technicznej eksploatowanych obiektów, wartości eksploatowanych obiektów oraz potrzeb remontowych, z której wynikało m. in., że na 3.346 budynków objętych oceną o łącznej kubaturze 7.792,1 tys. m³ :

- w zadowalającym stanie technicznym były 692 obiekty (1.613,3 tys. m³), niezadowalającym - 1.921 (4.635,9 tys. m³), złym – 557 (1.244,2 tys. m³), zupełnie złym - 114 (263,8 tys. m³) i w stanie nie nadającym się do remontu - 62 (34,9 tys. m³),
- niespełniających wymogów w zakresie instalacji cieplnej – 1.357 (4.552,3 tys. m³), higieniczno-sanitarnym – 240 (471,8 tys. m³), uszkodzeń biologicznych – 192 (555,3 tys. m³) ppoż. - 116 (412,6 tys. m³) i ze względu na nieprzystosowanie do współczesnych standardów 1.646 budynków (3.842,7 tys. m³),

a środki finansowe niezbędne do przeprowadzenia remontów odtwarzających zużyte elementy 3.243 budynków oszacowano na ok. 644 mln zł. Koszt ewentualnej przebudowy przywracający współczesny standard oszacowano na ok. 840,0 mln zł.

2. Uwagi NIK dotyczyły braku koncepcji lub strategii docelowego zagospodarowania obiektów budowlanych wyłączonych z eksploatacji. W ewidencji nieruchomości MON w zarządzie RZI, prowadzonej przez Wydział Eksploatacji Nieruchomości („WEN”), wykazano m. in., że w 2007 i 2008 r. wyłączonych z użytkowania w całości lub w części były 152 obiekty, w tym 91 z uwagi na „*Zły stan techniczny, brak spełniania wymogów bezpieczeństwa konstrukcji i bezpieczeństwa użytkowania*”, 48 z braku zapotrzebowania i 12 z nakazu Wojskowego Dozoru Technicznego. W 2009 r. wyłączonych zostało ze względu na stan techniczny kolejnych 135 obiektów, natomiast wznowiono eksploatację 65 wcześniej wyłączonych.

Główną przyczyną wyłączeń był spadek zapotrzebowania oraz niewystarczający poziom środków finansowych na remonty i modernizację obiektów budowlanych.

W ocenie NIK ewidencja nieruchomości MON w zarządzie RZI prowadzona była nie-rzetelnie. Stwierdzono, że:

- w przypadku 3 budynków poddanych oględzinom będących faktycznie w bardzo dobrym stanie technicznym w ewidencji WEN były one odnotowane jako „*Nie nadające się do remontu*” lub w stanie „*Zadowolającym*”,
- rozbieżność pomiędzy ewidencją księgową w której wykazano wyłączenie 22 obiektów, a ewidencją prowadzoną przez WEN wg której w badanym okresie wyłączonych z eksploatacji było od 135 do 222 obiektów budowlanych.

3. Oględziny znajdujących się w zarządzie RZI i eksploatowanych 18 obiektów budowlanych oraz poligonu w Drawsku Pomorskim nie wykazały niezgodnego z przeznaczeniem wykorzystywania, czy też nielegalnych zmian sposobu użytkowania. Ponadto oględziny poligonu zajmującego obszar ok. 34,0 tys. ha gruntów (w tym w trwałym zarządzie RZI ok. 1,2 tys. ha) wykazały, że był on właściwie utrzymany i zabezpieczony przed dostępem osób poprzez prawidłowe oznakowanie.

4. Uwagi NIK dotyczyły braku w RZI pełnej dokumentacji technicznej zarządzanych obiektów budowlanych oraz niezbędnych zapisów w książkach obiektów budowlanych wymaganych przepisami art. 64 Prawa budowlanego². Badania dokumentacji technicznej 18 budynków poddanych oględzinom w toku kontroli NIK, wykazały, m. in. że:

- dla wszystkich obiektów brak było instrukcji obsługi, operatów geodezyjnych i ekspertyz technicznych,
- Zarząd posiadał dokumentację powykonawczą tylko 1 budynku, decyzje administracyjne 4 budynków, dzienników budowy 2, protokół odbioru 1 i inwentaryzację budowlaną 1.

Natomiast badania zapisów 23 książek obiektów budowlanych w Choszczynie, Stargardzie i Szczecinie, w tym 18 poddanych oględzinom, wykazały, że:

- we wszystkich stwierdzono zapisy o okresowych kontrolach,
- w 17 książkach nie odnotowano, czy i kiedy wykonano roboty niezbędne do prawidłowego utrzymania obiektów wskazane w protokołach przeglądów okresowych,
- w 2 z 5 badanych budynków wyłączonych z eksploatacji brak było zapisów kto i kiedy podjął decyzję o wyłączeniu części obiektów z eksploatacji.

5. W okresie badanym Zarząd nie występował do właściwych organów z wnioskami o wydanie decyzji o ustanowieniu trwałego zarządu nad nieruchomościami MON. Wystąpił natomiast i uzyskał 5 decyzji od właściwych starostów o wygaśnięciu trwałego zarządu, a w odniesieniu do nieruchomości przekazanych Agencji Mienia Wojskowego („AMW”) wystąpił 13 wnioskami o wygaszenie trwałego zarządu i uzyskał orzeczenia właściwych organów samorządu terytorialnego.

² ustawa z dnia 7.07.1994 r. Prawo budowlane - Dz. U. z 2006 r. Nr 156, poz. 1118 ze zm.

6. Zarząd jako jednostka budżetowa trzeciego stopnia określił dochody i wydatki w rocznych planach na kwotę 228,8 mln zł na 2007 r., 303,6 mln zł na 2008 r. i 301,8 mln zł na 2009 r., w tym na wydatki inwestycyjne i remontowe odpowiednio 67,0 mln zł, 133,1 mln zł i 112,6 mln zł. W latach 2007 – 2009 (I półrocze) RZI wydatkował łącznie 640,7 mln zł, z tego w 2007 r. – 228,8 mln zł, w 2008 r. – 244,4 mln zł i w I półr. 2009 r. – 167,4 mln zł, a zaangażowanie na dzień 30.06.2009 r. wynosiło 266,1 mln zł. Według sprawozdań budżetowych zobowiązania wynosiły 3,1 mln zł (na dzień 31.12.2007 r.), 63,1 mln zł (31.12.2008 r.) i 24,0 mln zł (30.06.2009 r.). Główną przyczyną powstania wysokich zobowiązań było ograniczenie środków budżetowych w 2008 r. przez dysponenta wyższego stopnia.

Wartość wykonanych robót budowlano-montażowych („rbm”) i zakupów inwestycyjnych w 2007 r. wyniosła 67,0 mln zł (100% planu), w 2008 r. - 102,4 mln zł (77,0%), do 31 sierpnia 2009 r. – 76,0 mln zł (67,5% planu rocznego) i wartość nieopłaconych faktur 2,0 mln zł.

W badaniach 10 zadań inwestycyjno-remontowych stwierdzono, że RZI podpisywał z wykonawcami aneksy do zawartych umów nawet w kilka dni od ich zawarcia. W aneksach tych m. in. przesuwiał terminy płatności za wykonane rbm w celu niedopuszczenia do naliczenia odsetek umownych. Przykładowo do umowy z 21.07.2008 r. pierwsze aneksy zawarto 21.11.2008 r. i 1.12.2008 r., a do umowy z 4.12.2008 r. aneks podpisano 10.12.2008 r.

RZI nieterminowo uregulował należności wynikające z kilku faktur z grudnia 2008 r., jednakże wykonawcy nie naliczyli odsetek za nieterminowe płatności.

7. RZI terminowo uregulował należne podatki samorządom za okres 2007-2009 (I półrocze) w łącznej kwocie 98,5 mln zł, z tego 97,1 mln zł podatek od nieruchomości i 1,3 mln zł podatek rolny, leśny i z tytułu trwałego zarządu. W jednym przypadku samorząd naliczył odsetki za nieterminowe zapłatę podatku od nieruchomości w I półr. 2009 r. w kwocie 8.218 zł, co jest przedmiotem postępowania wyjaśniającego, gdyż zdaniem RZI podatek został uiszczony w terminie i we właściwej wysokości.

Badanie rozliczeń podatkowych z wybranymi losowo 9 jednostkami wykazały, że dokonywano je rzetelnie.

8. W badanym okresie RZI udzielił 592 zamówień publicznych na łączną kwotę 308.807 tys. zł, w tym 280 w 2007 r. (147.893 tys. zł), 249 w 2008 r. (139.623 tys. zł) oraz 63 w I połowie 2009 r. (21.291 tys. zł).

Składane w badanym okresie roczne sprawozdania Prezesowi UZP spełniały wymogi określone w przepisach³, jednakże sprawozdanie za 2008 r. zostało przekazane z dwudniowym opóźnieniem w stosunku do terminu określonego w art. 98 ust. 2 PZP⁴.

³ rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 25 sierpnia 2006 r. w sprawie zakresu informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania - Dz. U. Nr 155, po. 1110 ze zm.

⁴ ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.)

Badaniem NIK objęto 10 postępowań przeprowadzonych w 2008 r. w trybie przetargów nieograniczonych o łącznej wartości brutto 65.180 tys. zł, które wykazały, że we wszystkich zbadanych przypadkach:

- oferty wybrano zgodnie z kryteriami przyjętymi w SIWZ, zawarto umowy z wykonawcami w terminach zgodnych z art. 94 ust. 1 PZP, a protokoły z postępowań zawierały wszystkie elementy określone w art. 96 PZP,
- RZI opisał przedmiot zamówienia w SIWZ zgodnie z § 4 ust. 1 i § 12 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004 r.⁵.

W 3 z 10 badanych postępowaniach o udzielenie zamówień publicznych, stwierdzono następujące nieprawidłowości:

001/RBI/2008 o wartości 14.957.986,64 zł - w projektach wykonawczych instalacji systemu audiowizualnego podano nazwy 116 produktów, węzła ciepłego – 18, a wewnętrznych instalacji wodno-kanalizacyjnych – 5 produktów bez użycia określeń „lub równoważny”, co było niezgodne z przepisami art. 29 ust. 3 PZP.

004/RBR/2008 o wartości 5.642.400,34 zł - kosztorys inwestorski został opracowany z 47-dniowym wyprzedzeniem w stosunku do okresu określonego w art. 35 ust. 1 PZP, ponadto osoba która podpisała pisma na podstawie art. 38 ust. 4 PZP nie złożyła oświadczenia wymaganego art. 17 ust. 2 PZP,

036/RBI/2008 o wartości 15.738.000,00 zł - aneksem z 25.06.2009 r. zmieniono warunki umowy zawartej 8.12.2008 r. (w związku z ograniczeniem przez dysponenta wyższego stopnia limitu środków w 2009 r. na zadania inwestycyjno-remontowe) poprzez zmniejszenie w 2009 r. kwoty płatności w tym roku oraz wydłużenie do 5 miesięcy terminu wykonania, co było niezgodne z art. 144 PZP.

9. RZI udostępniał minie innym użytkownikom tylko po zawarciu stosownych umów, w których określał opłaty pokrywające koszty ich utrzymania. W badanym okresie zawarł 2 umowy najmu, 4 umowy dzierżawy oraz 50 umów użyczenia (w tym 31 z AMW). RZI użyczył 46 budynków o łącznej powierzchni 4.832,26 m² oraz 17,11 ha powierzchni działek gruntu i uzyskał z tego tytułu przychody w łącznej 272,7 tys. zł, z tego: 118,3 tys. zł w 2007 r., 102,5 tys. zł w 2008 r. i 51,9 tys. zł w I połowie 2009 r.

Stwierdzono, że w ww. umowach należy zabezpieczono interes Skarbu Państwa poprzez zagwarantowanie m. in. waloryzacji opłat, uzależnienie dalszego podnajmu i poddzierżawienia od zgody RZI, określenie wymogów odnośnie stanu mienia po upływie umowy oraz dopuszczenie możliwości wcześniejszego rozwiązania umowy w przypadku, gdy nieruchomości byłyby potrzebna na cele obrony narodowej.

⁵ rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 2 września 2004 r. sprawie szczegółowego zakresu i formy dokumentacji projektowej, specyfikacji technicznych wykonania i odbioru robót budowlanych oraz programu funkcjonalno-użytkowego (Dz. U. Nr 202, poz. 2072 ze zm.)

RZI w okresie 2007 – I połowa 2009 r. windykował należności wykorzystując dostępne narzędzia prawne. W przypadku trzech umów użyczenia obciążył notami odsetkowymi dłużników z tytułu opóźnień w opłatach i wyegzekwował zaległe kwoty z odsetkami. W odniesieniu do zaległości wynikającej z umowy UZ/0013/WN/2008, RZI wystąpił i uzyskał sądowy nakaz zapłaty w postępowaniu upominawczym na kwotę 951,09 zł i skierował do egzekucji komorniczej.

10. Zarząd wg stanu na 30.06.2009 r. zatrudniał 934 pracowników, w tym 94 dysponujących uprawnieniami budowlanymi wymaganymi Prawem budowlanym.

W toku kontroli zbadano zakresy obowiązków wybranych losowo 12 z ww. 94 pracowników z uprawnieniami i nie stwierdzono w tym zakresie uchybień. Nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie sprawowanego przez nich nadzoru na podstawie badań 23 ksiąg obiektów budowlanych i dokumentów dotyczących 10 wybranych do kontroli realizowanych zadań inwestycyjnych i remontowych.

Stwierdzono, że podstawowe dokumenty statujące Zarząd nie były dostosowane do aktualnie obowiązujących w tym zakresie przepisów. Przykładowo w statucie RZI zapisane było, że nadzór nad działalnością RZI sprawuje dyrektor Departamentu Infrastruktury MON, podczas gdy od marca 2008 r. RZI zostało podporządkowane bezpośrednio Szefowi Inspektoratu Wsparcia Sił Zbrojnych. Również nazwa Zarządu w tym dokumencie nie jest zgodna z określoną w obowiązujących przepisach. Zarząd funkcjonuje wg zatwierdzonego Etatu z 2004 r., podczas gdy od lipca 2005 r. obowiązują w tym zakresie nowe przepisy.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

1. *Ujednolicenie danych w ewidencji księgowej i prowadzonej przez WEN w zakresie obiektów budowlanych (lub ich części) wyłączonych z eksploatacji.*
2. *Opracowanie koncepcji, planu lub strategii docelowego zagospodarowania obiektów wyłączonych z eksploatacji.*
3. *Przestrzeganie wymogów określonych ustawą Prawo zamówień publicznych*
4. *Systematyczne uzupełnianie dokumentacji technicznych eksploatowanych obiektów.*
5. *Rzetelne prowadzenie ksiąg obiektów budowlanych poprzez m. in. odnotowywanie w nich wykonanych zaleceń pokontrolnych, robót budowlanych oraz informacji o wyłączeniu z eksploatacji obiektu.*
6. *Dokonanie zmian - wynikających z obowiązujących przepisów - w dokumentach statujących Zarząd w zakresie określenia właściwej jednostki nadzorującej i obowiązującej nazwy jednostki .*

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Pułkownika w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania

nia wniosków bądź o działaniach podjętych w celu ich realizacji lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia przysługuje Panu Pułkownikowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora Delegatury NIK w Szczecinie 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 nadsyłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.