

# NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

---

DELEGATURA WE WROCŁAWIU

LWR-4101-20/2010

Nr ewid: 138 /2011/P10181/LWR

Informacja  
o wynikach kontroli  
gospodarowania zasobami mieszkaniowymi  
po zlikwidowanych państwowych  
gospodarstwach rolnych i innych podmiotach  
dysponujących budynkami mieszkalnymi

Wrocław wrzesień 2011 r.

---

**Misją** Najwyższej Izby Kontroli jest dbałość o gospodarność i skuteczność w służbie publicznej dla Rzeczypospolitej Polskiej

---

**Wizją** Najwyższej Izby Kontroli jest cieszący się powszechnym autorytetem najwyższy organ kontroli państwowej, którego raporty będą oczekiwanym i poszukiwanym źródłem informacji dla organów władzy i społeczeństwa

---

**Informacja o wynikach kontroli  
gospodarowania zasobami mieszkaniowymi po  
zlikwidowanych państwowych gospodarstwach rolnych i  
innych podmiotach dysponujących budynkami mieszkalnymi**

---

**Dyrektor Delegatury NIK we Wrocławiu:**

  
**Piotr MIKLIS**

---

**Akceptuję:**

  
**Marian CICHOSZ**

**Wiceprezes  
Najwyższej Izby Kontroli**

---

**Zatwierdzam:**

**Jacek JEZIEŃSKI**

  
**Prezes  
Najwyższej Izby Kontroli**

**Warszawa, dnia 26 września 2011r.**

---

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
02-056 Warszawa  
tel./fax: 22-444-50-00

[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

# Spis treści

I. WPROWADZENIE.....	1
II. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI .....	3
1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności.....	3
2. Ważniejsze ustalenia kontroli.....	4
3. Rezultaty kontroli.....	6
4. Uwagi końcowe i wnioski systemowe .....	7
III. SZCZEGÓŁOWE WYNIKI KONTROLI.....	8
1. Organizacja gospodarowania (w tym zbywania) zasobem mieszkaniowym. ....	8
1.1. Zarządzanie zasobem .....	8
1.2. Zbywanie mieszkań.....	10
1.2.1. Sprzedaż lokali mieszkalnych.....	11
1.2.2. Przekazywanie lokali mieszkalnych na rzecz innych jednostek.....	14
2. Stan techniczny zasobu mieszkaniowego oraz remonty i konserwacje budynków i lokali mieszkalnych.....	15
2.1. Stan techniczny zasobu mieszkaniowego .....	15
2.2. Remonty i konserwacje - nakłady .....	18
2.3. Remonty i konserwacje - wybór wykonawców i realizacja.....	19
3. Efektywność gospodarowania zasobem mieszkaniowym.....	21
3.1. Lokale niezagospodarowane - pustostany.....	21
3.2. Przychody i koszty gospodarki mieszkaniowej .....	22
3.3. Egzekwowanie należności z tytułu czynszów.....	24
4. Nadzór i kontrola nad gospodarką mieszkaniową oraz załatwianie skarg i wniosków .....	25
IV. ZAŁĄCZNIKI .....	27
Załącznik nr 1 Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły kontrolę	
Załącznik nr 2 Charakterystyka stanu prawnego dotycząca badanego obszaru i wykaz wybranych aktów prawnych	
Załącznik nr 3 Zestawienie ważniejszych ustaleń oraz ocen kontrolowanej działalności w jednostkach	
Załącznik nr 4 Dane o zasobie mieszkaniowym w Oddziałach ANR w latach 2008-2010	
Załącznik nr 5 Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli	
Załącznik nr 6 Wykaz finansowych rezultatów kontroli	
Załącznik nr 7 Wykaz osób zajmujących w latach 2008-2010 (I półrocze) stanowiska kierownicze w kontrolowanych jednostkach	
Załącznik nr 8 Wykaz ważniejszych aktów prawnych dotyczących kontroli	

## Oznaczenie skrótów

1. ANR lub Agencja – Agencja Nieruchomości Rolnych
2. OT lub Oddział – Oddział Terenowy Agencji Nieruchomości Rolnych
3. jgZ, Administrator, Zarządca – jednostka gospodarcza Zasobu. Oznacza jednostki, którym powierzono gospodarowanie zasobem mieszkaniowym: Administracja Gospodarstwa Mieszkaniowego Skarbu Państwa lub Administracja Gospodarstwa Rolnego Skarbu Państwa lub Gospodarstwo Zasobu Skarbu Państwa
4. Zasób – Zasób Własności Rolnej Skarbu Państwa
5. zasób mieszkaniowy – część mienia Zasobu (budynki i lokale mieszkalne)
6. rozdysponowanie lokali mieszkalnych – sprzedaż lokali lub nieodpłatne przekazanie gminom bądź spółdzielniom mieszkaniowym
7. ppgr – państwowe przedsiębiorstwa gospodarki rolnej
8. PINB – Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego
9. Pzp – ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759 ze zm.)
10. ustawa o ochronie praw lokatorów - ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu Cywilnego (Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 266 ze zm.)
11. Prawo budowlane – ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. - Prawo budowlane (Dz. U. 2010 r. Nr 243, poz. 1623 )
12. ustawa o rachunkowości – ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.)
13. kpa – ustawa z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (Dz. U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1071 ze zm.)

# I. WPROWADZENIE

- Temat kontroli** Gospodarowanie zasobami mieszkaniowymi po zlikwidowanych państwowych gospodarstwach rolnych i innych podmiotach dysponujących budynkami mieszkalnymi w latach 2008-2010 (I półrocze).  
Kontrola planowa, podjęta z własnej inicjatywy NIK (P/10/181).
- Uzasadnienie podjęcia kontroli** Na zasadność podjęcia przedmiotowej kontroli wskazywały publikacje w mediach oraz interpelacje poselskie. Źródła te wskazywały na występowanie nieprawidłowości w gospodarowaniu lokalami mieszkalnymi: znaczne koszty związane z utrzymaniem budynków mieszkalnych, ich zły stan techniczny oraz trudności w zbywaniu lokali mieszkalnych. W kontekście wykorzystania możliwości wykupu mieszkań, zwracano uwagę na aspekt społeczny związany z trudną sytuacją materialną najemców lokali. Sygnalizowano również o nieprawidłowościach na tle korupcyjnym, zwłaszcza w sferze zamówień publicznych, a także na słabość sprawowanego nadzoru i kontroli.
- Cel kontroli** Celem kontroli była ocena sposobu gospodarowania przez Agencję Nieruchomości Rolnych budynkami mieszkalnymi, przejętymi po zlikwidowanych państwowych gospodarstwach rolnych i innych podmiotach dysponujących budynkami. Miało to w szczególności odniesienie do: sprzedaży mieszkań, w tym stosowania ulg przysługujących nabywcom, wywiązywania się z obowiązków związanych z ich utrzymaniem i eksploatacją, wykonywania robót remontowo-budowlanych. Celem kontroli w badanym zakresie była również identyfikacja mechanizmów korupcyjnych i zjawisk korupcyjnych.
- Charakterystyka kontrolowanego obszaru** W Zasobie Własności Rolnej Skarbu Państwa oprócz nieruchomości rolnych na koniec 2010 r. pozostawało ok. 12 tys. lokali mieszkalnych, spośród 336,4 tys. przejętych do Zasobu od początku lat 90<sup>1</sup>. Zadania dotyczące m.in. przejmowania mienia do Zasobu, prowadzenia jego ewidencji, gospodarowania mieniem, sprawowania nad nim nadzoru właścicielskiego, a także w zakresie nadzoru nad jednostkami gospodarczymi Zasobu (jgZ), należały do 11 OT ANR. Zadania związane z gospodarowaniem mieszkaniem i infrastrukturą mieszkaniową oraz zabezpieczaniem i ochroną mienia niezagospodarowanego należały z kolei do zadań jgZ podległych OT. Liczba jgZ - w związku z dokonywanymi likwidacjami i tworzeniem nowych - zmniejszyła się z 76 do 71.
- Główne zagadnienia objęte kontrolą** Kontrola ukierunkowana została na zbadanie takich zagadnień, jak:
- administrowanie zasobem mieszkaniowym,
  - zbywanie lokali mieszkalnych,
  - utrzymywanie budynków mieszkalnych w należyтым stanie technicznym,
  - prowadzenie robót remontowo-budowlanych, z uwzględnieniem prawidłowości wyłaniania ich wykonawców w ramach zamówień publicznych,
  - efektywność gospodarowania zasobem mieszkaniowym, w tym ustalanie stawek czynszu i egzekwowanie należności z tego tytułu, sprawowanie nadzoru i kontroli.

<sup>1</sup> W informacji uwzględniono dane dotyczące gospodarowania zasobami mieszkaniowymi przez ANR według stanu na koniec 2010 r. – Raport z działalności ANR w 2010 r.

**Czas  
przeprowadzenia  
kontroli i podmioty  
objęte kontrolą**

Kontrolę przeprowadzono w okresie od 15 września 2010 r. do 7 kwietnia 2011 r. Skontrolowano 25 jednostek, tj. Agencję Nieruchomości Rolnych w Warszawie, a także jej 8 Oddziałów Terenowych - z uwzględnieniem kryteriów legalności, gospodarności, rzetelności i celowości<sup>2</sup> oraz 16 podmiotów administrujących zasobem mieszkaniowym - pod względem legalności i gospodarności. W kontroli koordynowanej przez Delegaturę NIK we Wrocławiu uczestniczyło 7 Delegatur NIK (w Bydgoszczy, Gdańsku, Olsztynie, Opolu, Szczecinie, Wrocławiu i Zielonej Górze).

Wykaz jednostek skontrolowanych zawiera załącznik nr 1 do Informacji.

**Ramy prawne  
badanej  
działalności**

Podstawowe regulacje prawne określające zasady gospodarowania przez ANR nieruchomościami, w tym sprzedaży najemcom domów, lokali mieszkalnych i budynków gospodarczych (wraz z niezbędnymi gruntami), zostały określone w szczególności w ustawie z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa<sup>3</sup>. Dalsze regulacje z tego zakresu zawarto w ustawie 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>4</sup>. Zagadnienia odnoszące się do gospodarki lokalami mieszkalnymi oraz obowiązków wynajmujących i najemców określa ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianach Kodeksu cywilnego<sup>5</sup>. Zasady ustanowienia odrębnej własności samodzielnych lokali, a także praw i obowiązków ich właścicieli oraz zarząd nieruchomością wspólną, reguluje ustawa z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali<sup>6</sup>. Do spraw związanych z realizowaniem obowiązku utrzymania budynków mieszkalnych w należyтым stanie technicznym, przeprowadzaniem ich remontów, wyborem wykonawców robót remontowych oraz finansowaniem tych zadań mają zastosowanie przepisy ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>7</sup>, ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>8</sup> oraz ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>9</sup>.

Szczegółową charakterystykę stanu prawnego w kontrolowanym obszarze zamieszczono w załączniku nr 2.

---

<sup>2</sup> Art.5 ust.1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.), zwanej dalej ustawą o NIK.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz.1700 ze zm.

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

<sup>5</sup> Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 266 ze zm.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2000 r. Nr 80, poz. 903 ze zm.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623.

<sup>8</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz.759.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2009 Nr 152, poz. 1223 ze zm.

## II. PODSUMOWANIE WYNIKÓW KONTROLI

### 1. Ogólna ocena kontrolowanej działalności

**Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie<sup>10</sup> sposób gospodarowania przez Agencję Nieruchomości Rolnych budynkami mieszkalnymi pozostającymi w Zasobie Własności Rolnej Skarbu Państwa po zlikwidowanych państwowych gospodarstwach rolnych i innych podmiotach, w szczególności ze względu na nieprawidłowości związane z eksploatacją i utrzymaniem zasobu mieszkaniowego w należytym stanie technicznym.**

1. W okresie objętym kontrolą zbyt wolne było tempo zbywania lokali mieszkalnych w drodze sprzedaży bądź przekazania ich nieodpłatnie na rzecz gmin lub spółdzielni mieszkaniowych. Skutkowało to dalszym ponoszeniem wysokich kosztów ich utrzymania. W latach 2008-2010 (I półrocze) 8 skontrolowanych Oddziałów zbyło łącznie 1848 mieszkań, z czego 1457 sprzedano, a 391 przekazano nieodpłatnie gminom, bądź spółdzielniom mieszkaniowym. W zakresie ustalania warunków zbywania mieszkań i stosowania ulg przysługujących poszczególnym nabywcom, stwierdzono nieliczne nieprawidłowości, które polegały na naliczeniu w niewłaściwej wysokości zniżek ceny mieszkania oraz ustaleniu ceny na podstawie nieaktualnych operatów szacunkowych, co sprzyjało mechanizmom korupcyjnej dowolności postępowania. W efekcie wolnego zbywania mieszkań, w administracji ANR według stanu na dzień 31.12.2010 r. pozostawało nadal 12.158 mieszkań – zatem przy zachowaniu dotychczasowego tempa sprzedaży na zbycie pozostałych mieszkań potrzeba jeszcze kilkunastu lat. Jednocześnie koszty utrzymania zasobu mieszkaniowego w badanym okresie wyniosły 119,9 mln zł i były wyższe o 79,5 mln zł od należnych przychodów z najmu lokali mieszkalnych.

Wady w organizacji ANR utrudniały prawidłowe administrowanie zasobem mieszkaniowym. Obowiązki w tym zakresie przypisano bowiem wielu pracownikom i komórkom organizacyjnym. Nierzetelnie prowadzono ewidencję lokali mieszkalnych. Wystąpiły opóźnienia jej aktualizacji (pod względem stanu liczbowego i wartościowego). Nieterminowo przeprowadzano też inwentaryzację obiektów mieszkalnych.

2. Nieruchomości pozostające w zasobie ulegały stopniowej degradacji. Niektóre z nich zagrażały bezpieczeństwu mieszkających w nich ludzi. Dowiodły tego oględziny 150 budynków mieszkalnych, z których aż 71 (47,3%) było w złym stanie technicznym.
3. Działalność remontowa w obiektach i lokalach mieszkalnych prowadzona była w skali nieadekwatnej do stanu technicznego zasobu mieszkaniowego i często ograniczona do usuwania awarii lub przeciwdziałania groźbie zawalenia się budynku. Przy wyborze wykonawców robót remontowych występowały przypadki nieprzestrzegania ustawy Pzp. Działania takie nosiły nie tylko znamiona naruszenia dyscypliny finansów publicznych, ale również stanowiły mechanizm korupcyjnej dowolności postępowania.
4. Skutkiem pogarszającego się stanu technicznego obiektów była konieczność wyłączenia z użytkowania coraz większej liczby lokali, tak że liczba lokali niezagospodarowanych (pustostanów) wzrosła i na koniec I półrocza 2010 r. wynosiła 1427, a ich udział w całości zasobu mieszkaniowego osiągnął 11%. Jednocześnie nie podejmowano skutecznych działań dla uporządkowania tego zasobu np. poprzez eliminację lokali mieszkalnych o złym stanie technicznym - w latach 2008-2010 (I półrocze) zlikwidowano zaledwie 89 lokali mieszkalnych (do dnia 31.12.2010 r. – 331 lokali). Brak konsekwentnych działań w celu zlikwidowania bądź sprzedaży pustostanów powodował, że na ich utrzymanie i remonty wydatkowano 4.380 tys. zł.

<sup>10</sup> W 4 stopniowej skali ocen (pozytywna, pozytywna z uchybieniami, pozytywna z nieprawidłowościami, negatywna).

5. Nieprawidłowo - w oparciu o uchwały gmin zamiast o przepisy ustawy o ochronie praw lokatorów (dające uprawnienia do dokonywania zwyżek bądź zniżek ich wysokości) – ustalane były stawki czynszu. Uzyskane przychody z tego tytułu były niższe od ponoszonych kosztów na utrzymanie zasobu mieszkaniowego, a różnica ta wyniosła: w 2008 r. - 32.058,8 tys. zł, w 2009 r. - 29.453,5 tys. zł i w I półroczu 2010 r. - 8.175,4 tys. zł. Jednocześnie w całym kontrolowanym okresie niedostateczna była windykacja zaległych czynszów, których wartość osiągnęła kwotę 28.563,3 tys. zł. Przedawnione zaległości wyniosły natomiast 2.450,2 tys. zł. Działania takie, w ocenie NIK, stwarzały sytuacje, które należałoby uznać jako potencjalnie korupcjogenne.

Nieprawidłowości i zaniedbania w gospodarowaniu zasobem mieszkaniowym wynikały po części z niedostatecznego nadzoru nad Administratorami i braku nad nimi kontroli, zarówno ze strony Biura Prezesa ANR, jak i Oddziałów. Sprawowania kontroli wewnętrznej nie zapewniał także jeden z instrumentów jakim było załatwianie skarg. Występowały bowiem przypadki ich niewłaściwego ewidencjonowania i nieterminowego załatwiania.

## 2. Ważniejsze ustalenia kontroli

### **Zasób mieszkaniowy - zbywanie mieszkań**

1. Zasób mieszkaniowy w okresie od 1 stycznia 2008 r. do 30 czerwca 2010 r. zmniejszył się o 3.552 lokale, przy czym do zagospodarowania pozostawało nadal 13.025 lokali, w tym 9.905 kwalifikujących się do sprzedaży oraz pozostałe w ilości ponad 3,5 tys. jako wyłączone ze sprzedaży m.in. ze względu na status zabytku. Nieprawidłowo prowadzona była jednak ewidencja tych lokali, wskutek m.in. nieterminowego wprowadzania w niej zmian związanych ze sprzedażą mieszkań. Nierzetelnie przeprowadzono ich inwentaryzację. Niewłaściwa była także organizacja procesu gospodarowania zasobem mieszkaniowym. Została ona bowiem oparta na rozłożeniu zadań i odpowiedzialności na kilka podmiotów. Pomiędzy poszczególnymi komórkami organizacyjnymi ANR nie zapewniono skutecznej komunikacji i przepływu informacji, co utrudniało aktualizację i rzetelną weryfikację danych. Niektóre z zadań nie przypisano do realizacji konkretnym stanowiskom. Wolno przebiegał także proces zbywania pozostałych w Zasobie mieszkań. Skontrolowane 8 Oddziałów w badanym okresie zbyło łącznie 1848 mieszkań, co stanowiło zaledwie 15,8% zasobu mieszkaniowego na początek 2008 r. Sytuację tę tłumaczono najczęściej złym stanem technicznym obiektów, nieatrakcyjnością ich lokalizacji oraz niechęcią przejmowania mieszkań przez gminy czy spółdzielnie mieszkaniowe, co – jak wykazała kontrola - nie zawsze było uzasadnione.

Sprzedaż mieszkań w większości jednostek była bowiem prowadzona z zachowaniem obowiązujących wymogów. We wszystkich 222 zbadanych transakcjach sprzedaży, podstawą ustalenia ceny sprzedaży była ich wartość określona w operatach szacunkowych.

Ujawnione nieprawidłowości dotyczyły: 2 przypadków dokonania sprzedaży na podstawie nieaktualnego operatu szacunkowego, 6 przypadków nieuprawnionego doliczania do ceny mieszkań kosztów przygotowania dokumentacji, zamiast ich oddzielnego uwzględnienia w umowie sprzedaży, 2 przypadków nieprawidłowego naliczania nabywcom ulgi oraz 1 przypadku sprzedania lokalu osobie nie dysponującej umową najmu. W dokumentacji sprzedaży brak było także dokumentu poświadczającego zamieszkiwanie w nim nabywcy. (szczegóły str. 8-15).

### **Stan techniczny obiektów i lokali mieszkalnych**

2. Nieodpowiedni stan techniczny obiektów mieszkalnych stwierdzono we wszystkich 16 skontrolowanych jgZ. Na 150 budynków mieszkalnych poddanych oględzinom, w złym stanie technicznym było 71, w dostatecznym 34, a pozostałe 45 w dobrym.

Najczęściej występowały: nieszczelności pokryć dachowych, zniszczona stolarka i obróbki blacharskie, popękane ściany konstrukcyjne i uszkodzenia elewacji. W 5 jgZ (Skarszewy, Krapkowice, Łysomice, Legnica i Brzeźno) ujawniono zaniedbania w stanie technicznym budynków, stanowiące zagrożenia dla życia, zdrowia i mienia. W 8 jgZ stwierdzono brak wyposażenia budynków w urządzenia i sprzęt p.poż. W 14 jgZ (z wyjątkiem jgZ w Poznaniu Naramowicach i w Kobylnikach - OT w Bydgoszczy) nie przeprowadzono rocznych i 5-letnich przeglądów okresowych budynków i kontroli stanu technicznego i sprawności technicznej obiektów budowlanych, a w 11 - brak było książek obiektów budowlanych, bądź prowadzone one były nierzetelnie. (szczegóły str. 15-17).

**Zlecenie  
i wykonywanie  
robót remontowych  
budynków  
mieszkalnych**

3. W 8 skontrolowanych OT nakłady na remonty wyniosły: 15.734,6 tys. zł w 2008 r., 16.217,5 tys. zł w 2009 r. i tylko 3.594,7 tys. zł w I półroczu 2010 r. W ocenie NIK przy uwzględnieniu złego stanu technicznego obiektów mieszkalnych ANR - wydatkowane kwoty były zbyt małe i nie zapewniły zahamowania postępującej degradacji tego zasobu.

W 4 z 8 skontrolowanych OT nie zapewniono pełnego wykorzystania zaplanowanych środków finansowych na remonty, bądź realizowano je w zakresie mniejszym od zakładanego. We wszystkich skontrolowanych jgZ prowadzone w badanym okresie remonty budynków mieszkalnych ograniczały się często do usuwania awarii bądź zagrożeń i doraźnych zgłoszeń najemców.

W 4 OT stwierdzono nieprawidłowości w stosowaniu przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. W 2 Oddziałach (Poznaniu i Opolu) dotyczyły one niedochowania wymogów proceduralnych ustawy w związku z nieaktualnym kosztorysem inwestorskim oraz brakiem informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty. Natomiast w OT we Wrocławiu i Gorzowie Wlk. w celu uniknięcia stosowania Pzp dokonano podziału zamówienia na części. Działania takie stwarzały sytuacje, które należałoby uznać, jako korupcjogenną dowolność postępowania. (szczegóły str. 18-20).

**Niezagospodarowane lokale  
mieszkalne -  
pustostany**

4. Znaczne kwoty, bo ogółem 4.380 tys. zł ponosiła ANR w latach 2008-2010 (I półrocze) na utrzymanie niezagospodarowanych lokali mieszkalnych (pustostanów) oraz ich remonty i konserwacje. Ich liczba wzrosła z 1.321 w 2008 r. do 1.427 w I półroczu 2010 r., tj. o 106 lokali (o 8%), przy czym aż 725 z nich występowało w każdym roku badanego okresu. W stosunku do wielkości zasobu mieszkaniowego ogółem stanowiły one ok. 11%. Niegospodarne było wydatkowanie środków na utrzymanie zwiększającej się liczby pustostanów, w sytuacji występowania potrzeb w zakresie przekwaterowania najemców zajmujących lokale w obiektach wyłączonych ze sprzedaży. Wolno przebiegał proces porządkowania zasobu mieszkaniowego w zakresie likwidacji lokali mieszkalnych (np. rozbiórki budynków) o złym stanie technicznym, których remonty nie były ekonomicznie uzasadnione, bądź lokali, które nie spełniały warunków do pobytu ludzi. (szczegóły str. 21-22).

**Stawki czynszu,  
windykacja  
zaległych  
należności**

5. Poniesione przez ANR w latach 2008-2010 (I półrocze) koszty na prowadzenie gospodarki mieszkaniowej w kwocie 119.996 tys. zł przewyższały przychody uzyskane z najmu o 79.565 tys. zł (tj. o 196,8%), a po uwzględnieniu przychodów ze sprzedaży mieszkań - o 58.686 tys. zł (tj. o 145,2%).

Wszystkie skontrolowane jgZ wysokość stawek czynszowych ustalały bowiem w oparciu o uchwały poszczególnych rad gmin (określające czynsze w odniesieniu do gminnego zasobu mieszkaniowego), zamiast w oparciu o przepisy ustawy o ochronie praw lokatorów, które umożliwiały indywidualne naliczenie stawek czynszów w zależności od położenia i standardu lokalu mieszkalnego.

Istotny problem stanowiły także zaległości w opłatach czynszowych i brak ich skutecznej windykacji. W 16 kontrolowanych jgZ zaległości z tego tytułu

wzrosły o 5,9%, z 26.967,9 tys. zł na koniec 2008 r. do 28.563,3 tys. zł w I półroczu 2010 r. W jgZ w Legnicy dopuszczono do przedawnienia należności czynszowych w kwocie 335,5 tys. zł, a w 5 jgZ (Poznań-Naramowice, Legnica, Łysomice, Popęszyce i Lubsko) nie podjęto czynności windykacyjnych w kwocie łącznej 2.931,4 tys. zł. Ponadto w jgZ Poznań-Naramowice zawyżono wartość aktywów o 2.724,7 tys. zł, w związku z brakiem weryfikacji należności czynszowych pod kątem rzeczywistej możliwości ich odzyskania, co należy ocenić jako działanie nierzetelne. W 4 jgZ (Poznań-Naramowice, Popęszyce, Lubsko i Brzeźno) ujawniono również przypadki bezumownego korzystania z lokali mieszkalnych. Wymienione przykłady nieprawidłowości stanowią przejawy korupcyjnej dowolności postępowania. (szczegóły str. 22-25).

**Nadzór i kontrola  
oraz załatwianie  
skarg**

6. Niewystarczający i nieskuteczny był nadzór Biura Prezesa ANR nad gospodarką mieszkaniową. Biuro nie przeprowadziło bowiem w badanym okresie żadnej kontroli w tym zakresie, natomiast kontrole OT w jgZ prowadzone były w ograniczonym stopniu i nie obejmowały wszystkich spraw związanych z gospodarką mieszkaniową, w tym szczególnie wywiązywania się z obowiązku przeprowadzania okresowych przeglądów stanu technicznego i realizacji zaleceń z nich wynikających. Przedstawione nieprawidłowości wskazują na mechanizmy korupcyjnej słabości kontroli. Wystąpiły ponadto nieprawidłowości w sposobie załatwiania skarg, ważnego elementu kontroli wewnętrznej. Nierzetelnie prowadzono rejestr napływających skarg oraz dopuszczono do nieterminowego ich rozpatrywania. (szczegóły str. 25-26).

### 3. Rezultaty kontroli

1. Finansowe rezultaty kontroli<sup>11</sup> wyrażają się stwierdzonymi nieprawidłowościami w kwocie ogółem 17.362,9 tys. zł. W wyniku kontroli stwierdzono:

- uszczuplenie środków lub aktywów w kwocie 8.322,6 tys. zł, spowodowane zaniżeniem przychodów z najmu lokali mieszkalnych oraz nie dochodzeniem i przedawnieniem należności z tego tytułu,
- uzyskanie w nienależny sposób 5,6 tys. zł, w następstwie zawyżenia ceny sprzedaży mieszkań i czynszu za lokal mieszkalny,
- wydatkowanie środków z naruszeniem prawa w kwocie 601,9 tys. zł, spowodowane nieprawidłowościami w finansowaniu remontów i udzielaniu zamówień publicznych,
- wydatkowanie kwoty 4.380,0 tys. zł, z naruszeniem zasad należytego zarządzania finansami, z powodu ponoszenia kosztów utrzymania i remontów lokali niezagospodarowanych tzw. pustostanów,
- sprawozdawcze skutki nieprawidłowości w kwocie 4.046,3 tys. zł, spowodowane zawyżaniem aktywów, bądź ich ujmowaniem w złych okresach sprawozdawczych.

Ponadto kontrola NIK doprowadziła dotychczas do uzyskania korzyści finansowych w kwocie 6,5 tys. zł.

Szczegółowe finansowe rezultaty ujawnione w poszczególnych skontrolowanych jednostkach organizacyjnych ANR obrazuje załącznik nr 6 do niniejszej Informacji.

2. W związku z ujawnionymi nieprawidłowościami NIK skierowała 2 zawiadomienia o podejrzeniu naruszenia dyscypliny finansów publicznych z tytułu niedochodzenia należności czynszowych oraz w związku z nieprzestrzeganiem ustawy o finansach publicznych oraz ustawy - Prawo zamówień publicznych.

---

<sup>11</sup> Finansowe rezultaty kontroli obejmują faktyczne albo potencjalne finansowe lub sprawozdawcze skutki nieprawidłowości w związku z prowadzonym postępowaniem kontrolnym, a także korzyści finansowe jakie uzyskane zostały lub zostaną w wyniku przedsięwzięć będących wynikiem tego postępowania.

Ponadto skierowano 3 zawiadomienia do organów ścigania oraz organów skarbowych o podejrzeniu popełnienia przestępstwa w związku z naruszeniem przepisów ustawy o rachunkowości oraz 32 zawiadomienia bądź wystąpienia do Powiatowych Inspektorów Nadzoru Budowlanego (PINB). W wyniku podjętych czynności przez PINB w związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami 15 osób ukaranych zostało karą grzywny.

#### **4. Uwagi końcowe i wnioski systemowe**

Podjęte, w okresie objętym kontrolą, działania na rzecz zbycia mieszkań pozostających w Zasobie okazały się nieskuteczne. Przy aktualnym tempie prowadzenia sprzedaży mieszkań proces ten może trwać jeszcze kilkanaście lat, przy czym istotnym ograniczeniem jest zarówno brak zainteresowanych ich nabyciem, jak również przejęciem ze strony gmin bądź spółdzielni mieszkaniowych. Tymczasem szybkie i skuteczne zbycie tych mieszkań jest ważne z ekonomicznego punktu widzenia, gdyż przychody nie pokrywają kosztów ich utrzymania.

Przedstawione wyniki kontroli oraz podjęte przez kierowników skontrolowanych jednostek działania w celu wyeliminowania stwierdzonych nieprawidłowości, dają podstawę do sformułowania wniosków do:

**1. Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, w ramach nadzoru sprawowanego nad Agencją, w zakresie:**

- doprowadzenia do efektywniejszego zarządzania zasobem mieszkaniowym, w tym budynkami mieszkalnymi przejętymi po likwidacji państwowych gospodarstw rolnych i innych podmiotach.

**2. Prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych w zakresie:**

- usprawnienia i przyspieszenia działań podejmowanych na rzecz rozdysponowania lokali mieszkalnych pozostających w Zasobie poprzez:
  - określenie dla dyrektorów Oddziałów zadań i terminów ich realizacji, w zakresie zbycia mieszkań kwalifikujących się do sprzedaży jako samodzielne lokale, a także zintensyfikowanie działań na rzecz zainteresowania gmin i spółdzielni mieszkaniowych przejęciem lokali mieszkalnych, w przypadkach gdy najemcy nie korzystają z przedstawianych ofert nabycia lokalu,
  - wytypowanie i przeprowadzenie likwidacji obiektów i lokali mieszkalnych nie nadających się do użytkowania, m.in. z powodu złego stanu technicznego i nieopłacalności przeprowadzenia remontu.
- zapewnienia skutecznego nadzoru i kontroli nad podległymi jednostkami w zakresie należytego gospodarowania obiektami mieszkalnymi, w tym szczególnie w zakresie ich zbywania, dbałości o stan techniczny (w tym przeprowadzania obowiązkowych przeglądów) oraz realizacji remontów.

### III. SZCZEGÓŁOWE WYNIKI KONTROLI

#### 1. Organizacja gospodarowania (w tym zbywania) zasobem mieszkaniowym

##### 1.1. Zarządzanie zasobem

###### Ustalenia

Na terenie działania 8 skontrolowanych OT czynności związane z gospodarowaniem zasobem mieszkaniowym wykonywały 42 jgZ, w tym 16 skontrolowanych. Sprawy formalno-prawne związane z gospodarowaniem zasobem mieszkaniowym na podstawie pełnomocnictw dyrektorów OT realizowali kierownicy jgZ, jako Administratorzy zatrudnieni w ramach Oddziału. W strukturze organizacyjnej OT nie wyodrębniono komórek realizujących zadania związane z gospodarowaniem zasobem mieszkaniowym, które zostały przypisane kilku sekcjom funkcjonującym w strukturach Oddziałów (od 3 do 7) oraz określone w zakresach obowiązków od kilku do kilkunastu pracowników OT.

W 8<sup>12</sup> spośród 16 skontrolowanych jgZ ujawniono nieprawidłowości w wykonywaniu zarządu nieruchomością wspólną. Dotyczyły one w szczególności braku reprezentowania Agencji we wspólnotach mieszkaniowych, niekorzystania z prawa uczestnictwa w zebraniach wspólnot (w przedmiocie uchwalenia planu gospodarczego zarządu nieruchomością wspólną i opłat na pokrycie kosztów zarządu, przyjęcia sprawozdania zarządu, oceny pracy zarządu i udzielenia mu absolutorium), niezgłaszania do sądu żądania o ustanowienie zarządcy przymusowego nieruchomości na podstawie art. 26 ustawy o własności lokali. Taka organizacja nie sprzyjała rzetelności i gospodarności zarządzania zasobem mieszkaniowym, a co gorsze przyczyniała się do powstawania nieprawidłowości w tym zakresie.

W żadnym ze skontrolowanych OT nie prowadzono odrębnej, szczegółowej, ewidencji lokali mieszkalnych, bądź wykazy lokali były niekompletne, bez danych o ich powierzchni i wartości. Skutkowało to występowaniem błędów i rozbieżności, zarówno co do zmian, jak i stanu zasobu mieszkaniowego, a także sporządzaniem nierzetelnej sprawozdawczości. Nieprawidłowości w ewidencji zasobów mieszkaniowych wystąpiły w 7 z 8 kontrolowanych OT.

- w OT w Poznaniu stwierdzono występowanie rozbieżnych danych co do ilości lokali mieszkalnych pozostających w Zasobie między danymi Sekcji Ewidencji i Analiz (SEA), Sekcji Gospodarowania Zasobem (SGZ) oraz ewidencją ilościowo-wartościową prowadzoną przez Sekcję Finansowo-Księgową. W stosunku do stanu rzeczywistego dane SEA wykazywały stan niższy na koniec 2008 i 2009 r. i na I półrocze 2010 r. odpowiednio o 369 i 370 i 373 lokale. Z kolei w ewidencji Sekcji Finansowo-Księgowej wykazywano ilość wyższą od stanu rzeczywistego odpowiednio o 141, 122 i 113 lokale;
- w OT we Wrocławiu w raportach przekazywanych do Biura Prezesa ANR wykazano większą od rzeczywistej liczbę mieszkań pozostających w zasobie mieszkaniowym, w tym: na koniec 2008 r. o 1.032, na koniec 2009 r. o 111, a na 30 czerwca 2010 r. o 123; ponadto w sprawozdaniu rocznym za 2008 r. nie wykazano 5 adaptowanych lokali mieszkalnych oraz 6 lokali przekazanych spółdzielni mieszkaniowej, a w sprawozdaniu za 2009 r. nie ujęto odpowiednio 11 adaptowanych lokali mieszkalnych oraz 6 sprzedanych mieszkań;
- w OT Olsztyn 107 lokali mieszkalnych (tj. 7,4 % pozostających w zasobie mieszkaniowym na 30 czerwca 2010r.) wykazano w ewidencji wyłącznie pod względem ilościowym, bez podania ich wartości, występowały też błędy w ewidencji odnośnie liczby, powierzchni lub wartości lokali mieszkalnych, wynikające z nierzetelnych informacji przekazywanych z nadzorowanych jgZ, co skutkowało przekazaniem przez OT do Biura Prezesa ANR niewłaściwych danych.

---

<sup>12</sup> JgZ Wrocław, Łysomice, Krapkowice, Mikołów, Malbork, Skarszewy, Brzeźno, Nowogard.

W 15 na 25 skontrolowanych jednostek stwierdzono nierzetelne przeprowadzanie inwentaryzacji lokali mieszkalnych, z opóźnieniem wprowadzano zmiany do ewidencji księgowej, ewidencja zawierała obiekty, które nie były użytkowane zgodnie z przeznaczeniem. Skutkowało to sporządzaniem nierzetelnej sprawozdawczości w tym zakresie. Odpowiedzialność za ten stan ponoszą w głównej mierze główni księgowi skontrolowanych jednostek. W sprawach tych NIK przygotowała zawiadomienia do organów ścigania o podejrzeniu popełnienia przestępstwa przez osoby odpowiedzialne.

- *OT Szczecin - w ewidencji środków trwałych OT nie ujęto (wg stanu na 30.06.2010 r.) łącznie 26 lokali mieszkalnych o wartości księgowej netto 1.243.797,44 zł, natomiast w jgZ w Lidzbarku Warmińskim – nie ujęto w ewidencji księgowej 40 lokali mieszkalnych pozostających w zasobie mieszkaniowym wg stanu na 31.03.2009 r., w tym 20 o wartości 231,2 tys. zł i 20 bez ustalonej wartości;*
- *jgZ w Korszach (OT Olsztyn) – nie ujęto w ewidencji księgowej środków trwałych 29 budynków mieszkalnych wg stanu na 30 czerwca 2010 r. (19,3% zasobu mieszkaniowego), budynków tych nie zinwentaryzowano także podczas spisu z natury;*
- *w OT Gorzów Wlkp. w odniesieniu do 2 kontrolowanych jgZ w Ośnie Lubuskim i Strzelcach Krajeńskich, stwierdzono, że z ujętych w ewidencji środków trwałych 32 budynków mieszkalnych 5 jest użytkowanych zgodnie z przeznaczeniem, natomiast pozostałe 27 użytkowane jest w inny sposób, tj. jako biura, pomieszczenia socjalne, bytowe, bądź są wydzierżawione.*

### **Skutki i zagrożenia**

ANR nie zapewniła prowadzenia jednolitej ewidencji lokali mieszkalnych oraz weryfikacji prawidłowości danych, wskutek czego poszczególne jednostki organizacyjne w zależności od potrzeb posługiwały się różnymi w tym względzie danymi. Zmiany w strukturze jednostek zarządzających zasobem mieszkaniowym, w tym ich łączenie, wydzielanie, a także przekazywanie nieruchomości, w tym budynków mieszkalnych między OT, przy braku mechanizmów zapewniających skuteczną weryfikację danych o przyjętych, rozdysponowanych i pozostających do zagospodarowania budynkach mieszkalnych, skutkowało wykazywaniem niespójnych i błędnych danych w sporządzanych przez ANR informacjach dotyczących mieszkań przyjętych do Zasobu i ich rozdysponowania. Stan taki był wynikiem braku przepływu informacji między komórkami organizacyjnymi oraz zaniedbań pracowników, którym powierzono zadania z zakresu gospodarki mieszkaniowej, wśród licznych innych zadań ujętych w zakresach czynności, a także nieskutecznego nadzoru nad podległymi jednostkami. Niewłaściwe zarządzanie zasobem mieszkaniowym stwarza również zagrożenie dla rzetelnego i gospodarnego zarządzania budynkami i lokalami mieszkalnymi. Niewłaściwa organizacja zarządzania tym zasobem i lekceważenie dokumentacji, skutkujące utrudnieniami kontroli, tworzą warunki zagrożenia korupcją.

### **Wnioski NIK**

- doprowadzenie do ujednoczenia ewidencji gospodarowania zasobem mieszkaniowym we wszystkich jednostkach terenowych, rzetelne sporządzanie sprawozdań rocznych dotyczących liczby mieszkań przyjętych do Zasobu i kierunków ich rozdysponowania, zwiększenie nadzoru i kontroli w tym zakresie,
- objęcie inwentaryzacją wszystkich nieruchomości mieszkaniowych w Zasobie, ujęcia w ewidencji środków trwałych niezaewidencjonowanych lokali mieszkalnych, uzupełnienia ewidencji zasobu mieszkaniowego o dane dotyczące powierzchni i wartości lokali mieszkalnych, dokonania oceny sposobu użytkowania budynków,
- wprowadzenie zmian w organizacji zarządzania zasobem mieszkaniowym w celu poprawy efektywności i organizacji zarządzania, przypisania zadań z zakresu gospodarki mieszkaniowej wyznaczonym pracownikom.

### **Wdrożenie wniosków NIK**

- **Prezes ANR** poinformował, że wdrożone zostało zarządzenie określające zasady wykonywania sprawozdań, prowadzenia ewidencji i przepływu informacji pomiędzy

komórkami organizacyjnymi Agencji. Wdrożone zostały także działania związane z kontrolą i nadzorem nad danymi przekazywanymi przez jednostki terenowe,

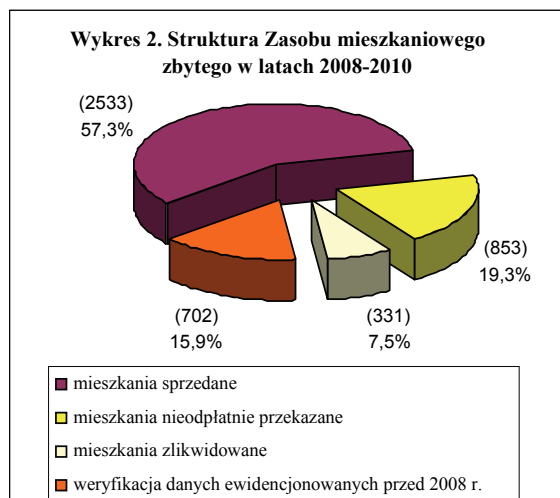
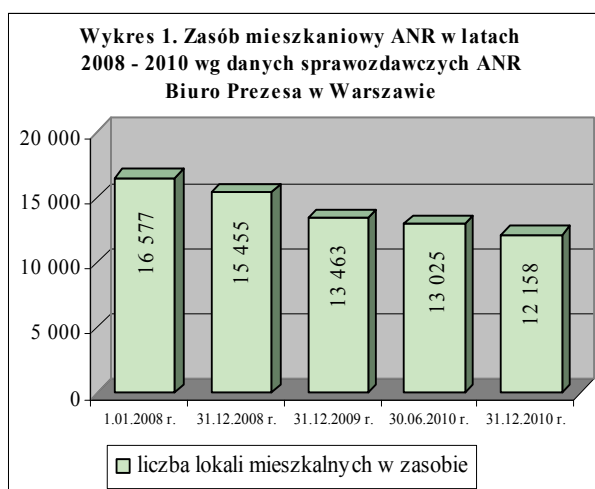
- **OT Poznań** wprowadził zmiany w organizacji zarządzania zasobem mieszkaniowym, poprzez przekazanie całości spraw dotyczących gospodarki mieszkaniowej do jednej wyspecjalizowanej jednostki, rozpoczął prace związane z wdrożeniem kompleksowego programu komputerowego służącego do prowadzenia ewidencji tego zasobu. Podobne działania o charakterze organizacyjnym podjęte zostały przez **OT Gorzów Wlkp.** Ponadto w **OT Szczecin** w zakresach czynności pracowników doprecyzowano obowiązki związane z prawidłowym utrzymywaniem i zbywaniem lokali mieszkalnych,
- **OT Olsztyn** – wszczął procedurę ustalenia wartości dla lokali mieszkalnych, które nie posiadały określonej wartości w ewidencji księgowej (podobnie **OT Bydgoszcz**) oraz zadeklarował dokonanie weryfikacji i sprostowania danych dotyczących liczby i powierzchni posiadanych lokali mieszkalnych,
- **jgZ** - podjęły działania w zakresie przeprowadzenia inwentaryzacji budynków mieszkalnych pozostających w Zasobie, wycen ich wartości oraz skorygowania danych o posiadanym zasobie mieszkaniowym.

## 1.2. Zbywanie mieszkań

### Ustalania

Podstawowe kierunki rozdysponowania pozostających w Zasobie lokali mieszkalnych stanowiła sprzedaż mieszkań na rzecz dotychczasowych najemców, sprzedaż w drodze przetargu oraz nieodpłatne przekazanie głównie na rzecz gmin i spółdzielni mieszkaniowych. W latach 2008-2010 liczba pozostających w Zasobie mieszkań (wg danych sprawozdawczych Agencji) zmniejszyła się z 16.577 na początku 2008 r. do 12.158 na koniec 2010 r., tj. o 4.419 (26,6%).

Zmiany zasobu mieszkaniowego w latach 2008-2010 obejmowały zarówno zwiększenie ilości o 173 lokale mieszkalnych w wyniku przejęcia (ujawnione przejęcia z lat wcześniejszych, z przekształcenia lokali użytkowych na mieszkalne w ramach prowadzonych remontów, z innych tytułów m.in. egzekucji komorniczej), jak też zmniejszenie, w wyniku ich trwałego zagospodarowania w drodze sprzedaży lub przekazania (3386) oraz likwidacji (331). Dane o zasobie mieszkaniowym w latach 2008-2010 oraz rozdysponowaniu lokali mieszkalnych ilustrują poniższe wykresy oraz załącznik nr 4 do Informacji.

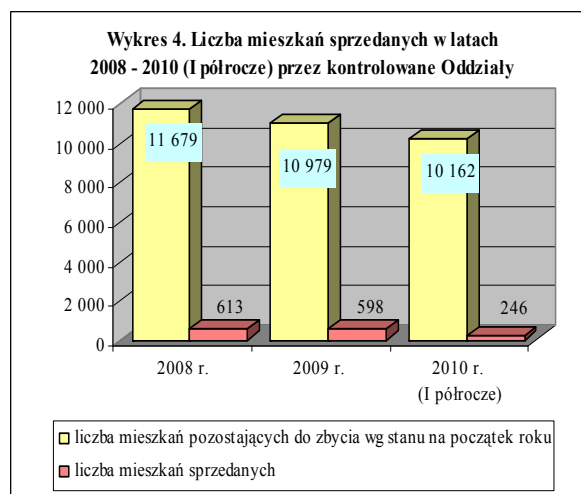


### Rysunek 1

Źródło: Dane pozyskane w trakcie kontroli Centrali ANR oraz z Raportu z działalności ANR w 2010 r.

W stosunku do ilości lokali mieszkalnych pozostających w zasobie mieszkaniowym lokale trwale rozdysponowane stanowiły w latach 2008-2010 odpowiednio: 6,6%, 7,8% i 8,4%. Wzrost rozdysponowanych lokali w 2010 r. wynikał głównie z działań ANR podjętych w II półroczu tego roku, tj. w trakcie kontroli NIK lub bezpośrednio po jej zakończeniu. W strukturze zmian zasobu mieszkaniowego w latach 2008-2010 mieszkania sprzedane stanowiły 57,3%, nieodpłatnie przekazane 19,3%, zlikwidowane 7,5%.

Część lokali mieszkalnych zasobu mieszkaniowego- ze względu na ich lokalizację w obiektach wpisanych do rejestru zabytków oraz położonych w budynkach niesłużących wyłącznie zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych lub siedliskach funkcjonalnie związanych z działalnością gospodarczą - nie kwalifikowała się do zbycia. W badanym okresie, skontrolowane Oddziały zbyły łącznie 1848 lokali mieszkalnych, z czego 767 w 2008 r., 759 w 2009 r. i 322 w I p. 2010 r., co stanowiło odpowiednio 6,6%, 6,9% i 3,2% zasobu mieszkaniowego ogółem. Czynności związane ze zbywaniem lokali (w imieniu i na rzecz Oddziałów), prowadziły jgZ. Sprzedaż w latach 2008-2010 (I półrocze) dotyczyła łącznie 1457 mieszkań za cenę 15.433,0 tys. zł. Mieszkania sprzedane stanowiły 5,2% w 2008 r., 5,4% w 2009 r. i 2,4% w I p. 2010 r. zasobu mieszkaniowego ogółem. Wielkość sprzedaży w poszczególnych latach obrazuje poniższy wykres.

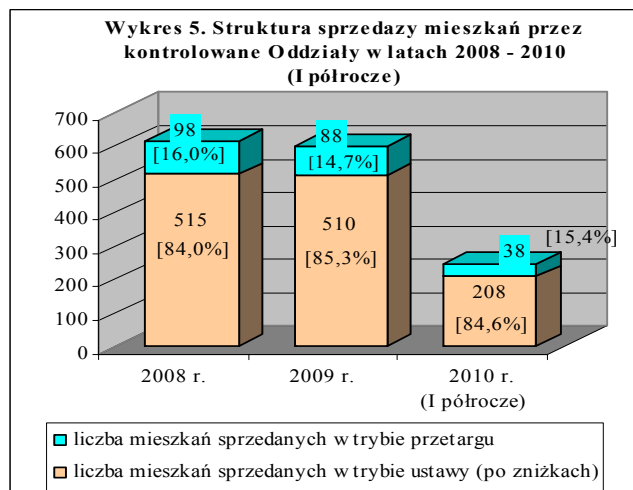


Źródło: Dane pozyskane w trakcie kontroli Oddziałów.

W okresie objętym kontrolą zbyt wolno przebiegał proces trwałego rozdysponowania mieszkań pozostających w Zasobie. Niepoprawnie przebiegał również proces porządkowania zasobu mieszkaniowego pod kątem możliwości odrębnego zagospodarowania bądź wytypowania do likwidacji lokali mieszkalnych o złym stanie technicznym, których remonty nie były ekonomicznie uzasadnione, bądź lokali które nie spełniały warunków do pobytu ludzi.

### 1.2.1. Sprzedaż lokali mieszkalnych

Sprzedaży lokali mieszkalnych skontrolowane jednostki dokonywały, zarówno w trybie przetargowym, jak i bezprzetargowym, co obrazuje poniższy wykres.



Źródło: Dane pozyskane w trakcie kontroli Oddziałów.

Przychody ze sprzedaży tych lokali wyniosły 3.873,7 tys. zł. Spośród 1457 transakcji sprzedaży badaniami kontrolnymi objęto 222 transakcje, tj. 15,1%. W procesie zbywania mieszkań w trybie przetargowym nie stwierdzono nieprawidłowości, z wyjątkiem **OT w Gdańsku**, gdzie cenę wywoławczą mieszkania bezpodstawnie powiększono o 22% VAT, tj. o kwotę 5,8 tys. zł.

Nieprawidłowości przy bezprzetargowej sprzedaży mieszkań stwierdzono natomiast w 5 na 8 skontrolowanych Oddziałów. Dotyczyły one m.in. opóźnień i sprzedaży mieszkań na podstawie nieaktualnych operatów szacunkowych, nielegalnego obciążania nabywcy kosztami dokumentacji wyceny oraz nieprawidłowego naliczenia przysługujących ulg.

W jgZ Naramowice (OT w Poznaniu), ujawniono przypadki wydłużenia procedury sprzedaży mieszkań:

- *od daty złożenia wniosku przez najemcę deklarującego chęć nabycia nieruchomości do dnia zawarcia transakcji upływało średnio 929 dni, tj. ok. 2 lata i 7 miesięcy, a wobec jednego z lokali okres ten wyniósł 1 482 dni, tj. ponad 4 lata. Powyższe wynikało m.in. z oczekiwania na spłatę zadłużenia z tytułu czynszu oraz z przewlekłości przygotowywania dokumentacji niezbędnej do sprzedaży, szczególnie operatów szacunkowych.*

W 2 Oddziałach kosztami przygotowania dokumentacji bezpodstawnie obciążono sześciu nabywców lokali mieszkalnych, co skutkowało zawyżeniem ceny mieszkań o 3,2 tys. zł. Zgodnie z art. 67 ust. 1 ustawy o gospodarce nieruchomościami, cenę nieruchomości ustala się na podstawie jej wartości, którą określa rzeczoznawca majątkowy w formie operatu szacunkowego (art. 156 ust. 1 tej ustawy). Stąd też skontrolowane Oddziały nie mogły zaliczyć do ceny sprzedaży kosztów poniesionych w związku z przygotowaniem nieruchomości do sprzedaży.

Obciążenie nabywcy nieruchomości kosztami przygotowania nieruchomości do sprzedaży (opłaty notarialne, sądowe, skarbowe, założenia księgi wieczystej, wycena nieruchomości, podział i inne), należą do postanowień, które powinny być konkretyzowane oddzielnie w umowie sprzedaży nieruchomości (a nie zwiększać cenę sprzedaży)<sup>13</sup>.

- *w OT w Szczecinie do ceny sprzedaży trzech lokali mieszkalnych, zbytych w trybie bezprzetargowym, doliczono koszty przygotowania dokumentacji, w wyniku czego Oddział uzyskał nienależny przychód w kwocie 2,5 tys. zł,*
- *w OT w Gorzowie Wielkopolskim wskutek zawyżenia ceny trzech mieszkań o koszty przygotowania ich do sprzedaży bezprzetargowej, Oddział uzyskał nienależny przychód w kwocie 0,7 tys. zł.*

<sup>13</sup> Wyrok Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego we Wrocławiu z dnia 21 maja 2008 r. (II SA/Wr 139/08).

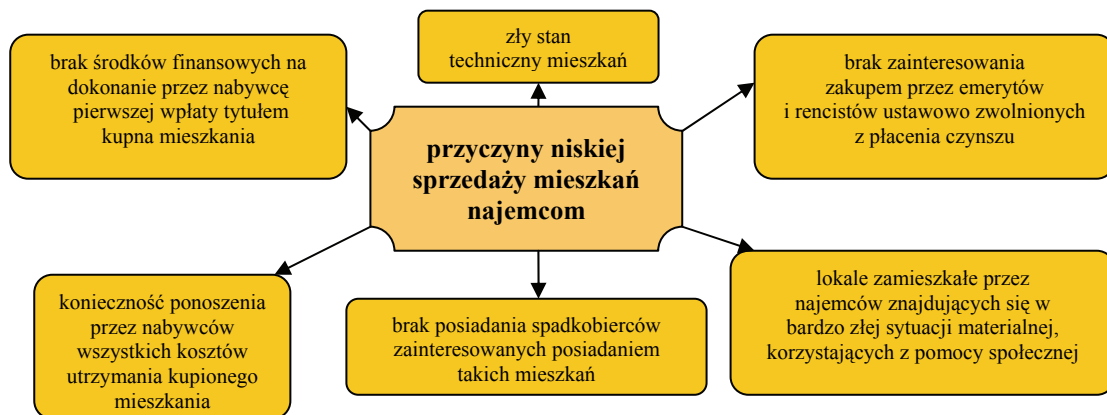
W 2 Oddziałach nieprawidłowo naliczono ulgę dwóm nabywcom lokali mieszkalnych, co skutkowało zawyżeniem ceny sprzedaży jednego mieszkania o 2,0 tys. zł i zaniżeniem ceny sprzedaży innego o 10,0 tys. zł.

- w OT w Gorzowie Wielkopolskim (jgZ w Lubsku) nabywcy mieszkania przyznano ulgę w wysokości 90% zamiast 95%, w wyniku czego nabywca zapłacił kwotę o 2,0 tys. zł wyższą od należnej,
- w OT w Szczecinie przy sprzedaży mieszkania naliczono również ulgę w wysokości 95% od wartości udziałów w parku, gazonie i drodze, co skutkowało zaniżeniem ceny transakcji sprzedaży o 10,0 tys. zł.

W 2 Oddziałach w dokumentacji sprzedaży mieszkań ujawniono braki.

- w OT w Opolu w 22 ze 129 zbadanych przypadków (17%) stwierdzono brak pełnej dokumentacji podstawowych dowodów potwierdzających prawo osób nabywających mieszkania do stosowania ulgi w cenie sprzedaży mieszkań na ich rzecz. W dokumentacji tej w czterech przypadkach (18,2%) brak było dowodów na obniżenie ceny sprzedaży z tytułu przepracowanych lat pracy (świadczenia pracy lub zaświadczenia o ilości przepracowanych lat), a w dziewięciu przypadkach (41%) brak było umowy najmu sprzedawanego lokalu mieszkalnego,
- w jgZ w Legnicy (OT we Wrocławiu) w jednym z 20 zbadanych przypadków lokal mieszkalny został sprzedany osobie niedysponującej umową najmu, przy czym w dokumentacji sprzedaży przedmiotowego lokalu brak było dokumentu poświadczającego zamieszkiwanie w nim nabywcy.

Wyniki kontroli wskazują, iż pomimo przysługujących nabywcom bonifikat<sup>14</sup> od wyceny sporządzonej przez rzeczoznawców (w wyniku których średnia cena mieszkania w badanej próbie nie przekraczała 15,4% ich rzeczywistej wartości), a także szeroko stosowanej przez Agencję praktyki rozkładania ceny na raty, odnotowano zmniejszenie zainteresowania nabywaniem mieszkań na własność. Ważniejsze przyczyny utrudnień w sprzedaży lokali mieszkalnych osobom uprawnionym zobrazowano na poniższym schemacie.



Przyczyny niskiej sprzedaży mieszkań wynikały głównie z braku zainteresowania kupnem lokali o złym stanie technicznym (niewyremontowanych) oraz zajmowania ich przez osoby bezrobotne lub o bardzo niskich dochodach.

<sup>14</sup> Stosownie do postanowień art. 6 ustawy o zasadach zbywania mieszkań, przy sprzedaży mieszkań osobom uprawnionym, cenę sprzedaży uzależniano od przysługujących nabywcy zniżek z tytułu okresu zatrudnienia w państwowych gospodarstwach rolnych (6% za każdy rok pracy) oraz z tytułu długości trwania umowy najmu (3% za każdy rok najmu mieszkania), przy czym przestrzegano, aby łączna obniżka nie przekroczyła, stosownie do zapisów ustawy, 95% wartości mieszkania.

## 1.2.2. Przekazywanie lokali mieszkalnych na rzecz innych jednostek

W latach 2008-2010 (I półrocze) skontrolowane Oddziały przekazały nieodpłatnie łącznie 391 lokali mieszkalnych, z czego 154 w 2008r., 161 w 2009 r. i 76 w I p. 2010 r. Gminom przekazano 318 lokali, a spółdzielniom mieszkaniowym 73 lokale. Zbywanie mieszkań na rzecz innych jednostek napotykało jednak na szereg barier. Obrazuje to poniższy schemat.



Oddziały spotykały się z brakiem zainteresowania przejęciem przez gminy obiektów przysparzających dodatkowe koszty (m.in. zadłużenia z tytułu opłat czynszowych oraz konieczności poniesienia wysokich kosztów na ich doprowadzenie do należytego stanu technicznego). Ponadto część lokali znajdowała się w budynkach stanowiących współwłasność z innymi właścicielami, co w znacznej mierze utrudniało ich zarządzanie z uwagi np. na konieczność uzyskiwania zgody wszystkich właścicieli budynku na remont części wspólnych. Gminy podchodziły też niechętnie do przejmowania pojedynczych mieszkań w jednej miejscowości, w sytuacji gdy lokal ten znajdował się w budynku wielorodzinnym.

Efektów nie przyniosło również wydane w 2009 r. przez Prezesa ANR polecenie zintensyfikowania przez wszystkie Oddziały działań na rzecz nieodpłatnego przekazania, na własność gminie albo spółdzielni, wszystkich tych mieszkań, których najemcy nie złożyli w wyznaczonym terminie oświadczenia o zamiarze ich nabycia.

- OT w Poznaniu w wyniku wystąpienia w 2009 r. do gmin z zapytaniem o nieodpłatne przejęcie 43 lokali, a do spółdzielni w stosunku do 18 lokali - otrzymał negatywne odpowiedzi odpowiednio co do 25 i 6 lokali, przy braku odpowiedzi w odniesieniu do pozostałych lokali,
- OT w Olsztynie działania podejmowane w celu zagospodarowania lokali poprzez ich nieodpłatne przekazanie gminom, bardzo rzadko odnosiły pozytywny skutek. Gminy w większości przypadków nie były bowiem zainteresowane przejmowaniem zasiedlonych lokali ze względu na ich zły stan techniczny i wysokie koszty utrzymania. W celu osiągnięcia pozytywnych rezultatów, Oddział proponował gminom nawet przekazanie wraz z lokalami środków finansowych na remont przejmowanych lokali (w ramach bezzwrotnej pomocy finansowej), lecz mimo to nie przyniosło to spodziewanych efektów.

### Skutki i zagrożenia

Analiza dynamiki sprzedaży wskazuje, że przy zachowaniu obecnego tempa sprzedaży, rozdysponowanie lokali mieszkalnych potrwa jeszcze kilkanaście lat. Tymczasem zauważyć należy, że długi proces zbywania pozostających w Zasobie lokali mieszkalnych nie znajduje uzasadnienia ekonomicznego. Koszty utrzymania zasobu mieszkaniowego znacznie przewyższają bowiem uzyskiwane przychody.

### Wnioski NIK

- zbycie lokali mieszkalnych pozostających w Zasobie, w tym podjęcie działań na rzecz sprzedaży administrowanych lokali mieszkalnych w trybie przetargowym,

- stosowanie zgodnych z przepisami zasad sprzedaży lokali mieszkalnych wobec wszystkich uprawnionych nabywców,
- ustalanie cen wywoławczych wszystkich zbywanych lokali mieszkalnych w sposób zgodny z obowiązującymi w tym zakresie przepisami,
- dokonanie zwrotu nienależnie pobranych kwot z tytułu zawyżenia ceny sprzedaży mieszkań.

### Wdrożenie wniosków NIK

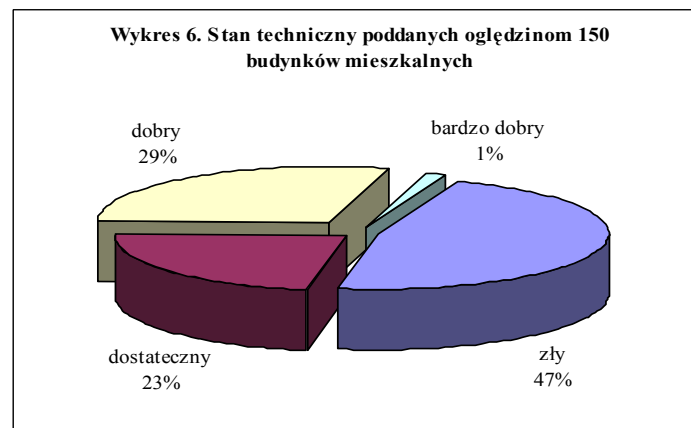
- **Administratorów** zobowiązano do przestrzegania obowiązujących wytycznych, zasad, przepisów i zarządzeń Prezesa ANR, związanych ze sprzedażą lokali mieszkalnych, w tym do opiniowania przez radców prawnych dokumentacji dotyczącej sprzedaży,
- **OT we Wrocławiu** nieodpłatnie przekazał na rzecz gmin 101 mieszkań w 2010 r. i 87 mieszkań w I półroczu 2011 r.,
- **w OT w Gdańsku** podjęto działania mające na celu skorygowanie ceny transakcji i deklaracji VAT.

## 2. Stan techniczny zasobu mieszkaniowego oraz remonty i konserwacje budynków i lokali mieszkalnych

### 2.1. Stan techniczny zasobu mieszkaniowego

#### Ustalenia

Zaniedbania w zakresie utrzymania zasobu mieszkaniowego w należyтым stanie technicznym wystąpiły we wszystkich 16 skontrolowanych jgZ. Stan techniczny 150 budynków poddanych oględzinom przedstawia poniższy wykres.



Źródło: Dane pozyskane w trakcie kontroli jgZ.

Ujawnione, w wyniku oględzin, nieprawidłowości dotyczyły m.in. ubytków tynków i pęknięć ścian konstrukcyjnych, nieszczelności pokryć dachowych, uszkodzeń obróbek blacharskich oraz stolarki okiennej i drzwiowej.

- w jgZ w Lubsku (OT w Gorzowie Wielkopolskim) wszystkie 5 budynków było w złym stanie technicznym (m.in. zniszczone elewacje, dachy i kominy, zerwane schody, otoczenie budynków w nieładzie), przy czym w okresie objętym kontrolą nie wykonywano w nich remontów,
- w jgZ w Stargardzie Szczecińskim (OT w Szczecinie) na 7 obiektów poddanych oględzinom, stan techniczny 5 z nich był zły – występowały ubytki cegieł w ścianach zewnętrznych, uszkodzenia i ubytki tynku oraz zniszczona stolarka okienna, spękania nadproża drzwiowego i uszkodzenia rynny.

Na terenie 5 skontrolowanych Oddziałów (Wrocław, Bydgoszcz, Gdańsk, Opole i Poznań), w związku z dopuszczeniem do zaniedbania stanu technicznego nieruchomości mieszkaniowych wystąpił stan zagrożenia życia, zdrowia i mienia. Kierownicy skontrolowanych jgZ poinformowani o takim stanie spowodowali usunięcie występujących zagrożeń lub podjęli (w uzasadnionych sytuacjach) konkretne działania dla usunięcia tych zagrożeń, m.in. doprowadzono do zakończenia prac związanych z usunięciem zagrożeń w budynkach poprzez odpowiednie zabezpieczenie dachów oraz spowodowano zabezpieczenie urządzeń i elementów elektrycznych przed dostępem osób trzecich.

- kontrola jgZ w Skarszewach (OT w Gdańsku) wykazała zagrożenie wynikające z niezabezpieczonej głównej skrzynki zasilającej w energię elektryczną budynku położonego w miejscowości Waćmerek oznaczonej nr 7A - odpiłowane kłódki, swobodny dostęp do elementów będących pod napięciem oraz niezabezpieczone przewody elektryczne. Podobne nieprawidłowości wystąpiły w OT Opole,
- w jgZ w Łysomicach (OT w Bydgoszczy), ocena stanu technicznego dwurodzinnego budynku mieszkalnego w miejscowości Wielgie wskazywała, że budynek ten był w bardzo złym stanie technicznym, stanowił zagrożenie dla zdrowia i życia mieszkańców i wymagany był jego kapitalny remont lub rozbiórka. Występowały w nim znaczne spękania murów parteru i zapadnięcia posadzki parteru oraz stropu, ubytki cegieł z muru ściany poprzecznej budynku, znaczne zużycie biologiczne elementów drewnianych konstrukcji dachu.

W 8<sup>15</sup> z 16 skontrolowanych jgZ nie dopełniono obowiązków w zakresie ochrony przeciwpożarowej, poprzez brak wyposażenia budynków mieszkalnych w wymagane urządzenia przeciwpożarowe i gaśnice, brak przygotowania budynków do prowadzenia akcji ratowniczej, jak też brak instrukcji postępowania na wypadek pożaru oraz wykazów telefonów alarmowych.

W 14<sup>16</sup> na 16 skontrolowanych jgZ (87,5%) nie respektowano obowiązku przeprowadzania rocznych kontroli okresowych (obejmujących m.in. kontrolę elementów konstrukcyjnych budynków, instalacji gazowych i przewodów kominowych) oraz co najmniej raz na 5 lat kontroli stanu sprawności użytkowej całego obiektu budowlanego, jego estetyki i otoczenia, a także instalacji elektrycznej i piorunochronnej.

- w jgZ w Legnicy (OT we Wrocławiu) rocznych kontroli okresowych nie przeprowadzono odniesieniu do 344 budynków (85,8%) w 2008 r. i 300 budynków (77,9%) w 2009 r., natomiast kontroli 5-letnich w stosunku do 273 budynków (68,1%) w 2008 r. i 188 budynków (48,8%) w 2009 r.,
- w jgZ w Brzeźnie (OT w Poznaniu) kontrola dokumentacji odnoszącej się do 32 budynków wielomieszkaniowych wykazała, że w badanym okresie nie przeprowadzono rocznych przeglądów w odniesieniu do 27 budynków, natomiast w ogóle nie przeprowadzono przeglądów okresowych wymaganych co najmniej raz na 5 lat.

W 3<sup>17</sup> z 16 skontrolowanych jgZ (18,8%) nie realizowano zaleceń wynikających z dokonanych okresowych przeglądów.

- jgZ w Skarszewach (OT w Gdańsku) nie usunął, mogących stwarzać zagrożenie życia lub zdrowia ludzi oraz bezpieczeństwa mienia, wad przewodów kominowych oraz innych elementów urządzeń kominowych stwierdzonych w 8 budynkach w wyniku okresowych kontroli przewodów kominowych przeprowadzonych w 2009 r. przez mistrza kominiarskiego,
- w jgZ w Korszach (OT w Olsztynie) do dnia zakończenia kontroli NIK nie wykonano wszystkich zaleceń wydanych po kontrolach okresowych stanu technicznego budynków, których termin był określony do końca 2009 r., a które dotyczyły m.in. remontu stolarki okiennej, wymiany instalacji elektrycznej oraz uszczelniania i impregnacji dachu.

---

<sup>15</sup> W Łysomicach, Skarszewach, Korszach, Lidzbarku Warmińskim, Krapkowicach, Mikołowie, Lubsku i Popieszycach.

<sup>16</sup> W Legnicy, Wrocławiu, Brzeźnie, Malborku, Łysomicach, Skarszewach, Korszach, Lidzbarku Warmińskim, Krapkowicach, Miłkowie, Stargardzie Szczecińskim, Nowogardzie, Lubsku i Popieszycach.

<sup>17</sup> We Wrocławiu, Gdańsku i Olsztynie.

W 11<sup>18</sup> z 16 skontrolowanych jgZ (68,8%) niepoprawnie prowadzone były książki obiektów budowlanych, a w odniesieniu do niektórych obiektów książek takich nie zaprowadzono w ogóle. Założone książki były prowadzone niestarannie, niejednokrotnie bez oznaczeń, przy braku zapisów dotyczących przeprowadzonych przeglądów okresowych budynków i odnoszących się do ich stanu technicznego zaleceń remontowych i wykonanych remontów.

- w jgZ we Wrocławiu (OT we Wrocławiu) we wszystkich sprawdzonych 27 książkach obiektu budowlanego brak było wpisów w dziale III o posiadanej dokumentacji technicznej i o dokonanych w badanym okresie przeglądach kominiarskich,
- w jgZ w Skarszewach (OT w Gdańsku) w badanych 10 książkach obiektu budowlanego stwierdzono m.in. niepełne dane adresowe obiektu, nieaktualne dane właściciela oraz brak podania nr księgi wieczystej i nr ewidencji gruntów, natomiast w 8 z nich nie było odnotowanych przeglądów kominiarskich wykonanych w 2009 r. oraz remontów i napraw z lat 2008-2010,
- jgZ w Łysomicach (OT w Bydgoszczy) zaniechała prowadzenia książek obiektów budowlanych dla 48 spośród 49 zarządzanych budynków.

### **Skutki i zagrożenia**

Niewłaściwy stan techniczny obiektów i budynków mieszkalnych przyczyniał się nie tylko do stopniowej ich degradacji, ale w skrajnych przypadkach zagrażał także bezpieczeństwu życia i zdrowia ludzi. O zagrożeniach tych kontrolerzy NIK, stosownie do posiadanych uprawnień wynikających z art. 51 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli, każdorazowo informowali kierowników skontrolowanych jgZ, w celu podjęcia przez nich stosownych działań zapobiegawczych. W konsekwencji administratorzy podjęli działania na rzecz wyeliminowania zagrożeń. Wykazane natomiast nieprawidłowości dotyczące nieprzestrzegania przepisów Prawa budowlanego, a w szczególności dotyczące dokonywania okresowych kontroli sprawności użytkowej obiektów mieszkalnych, czy prowadzenia książek obiektów budowlanych, skutkowały niepełną wiedzą, co do istniejącego stanu technicznego zasobu mieszkaniowego, utrudniały określenie potrzeb remontowych i bieżących napraw, pilności ich wykonania oraz zapotrzebowania niezbędnych środków na ten cel. Stwierdzenie powyższych nieprawidłowości skutkowało skierowaniem przez NIK 32 zawiadomień, bądź wystąpień do Powiatowych Inspektorów Nadzoru Budowlanego, którzy w wyniku podjętych czynności ukarali 15 osób karą grzywny.

### **Wnioski NIK**

- przeprowadzanie okresowych kontroli stanu technicznego wszystkich budynków mieszkalnych oraz rzetelne prowadzenie książek obiektów budowlanych,
- wykonywanie zaleceń pokontrolnych sformułowanych w wyniku okresowych przeglądów stanu technicznego budynków,
- właściwe zabezpieczenie wszystkich budynków mieszkalnych przed zagrożeniem pożarowym,
- zabezpieczenie środków finansowych dla jgZ na dokonywanie przeglądów stanu technicznego budynków i lokali mieszkalnych.

### **Wdrożenie wniosków NIK**

- dokonano przeglądów okresowych części obiektów mieszkalnych oraz wystąpiono do Oddziałów o środki na sfinansowanie kosztów przeglądów okresowych ich stanu technicznego,
- podjęto działania mające na celu realizację zaleceń pokontrolnych, wykonano część remontów oraz określono potrzeby finansowe dla wykonania pozostałych zaleceń dotyczących wykonania remontów,
- podjęto działania na rzecz zabezpieczenia budynków w zakresie ppoż.

<sup>18</sup> W Legnicy, Wrocławiu, Brzeźnie, Malborku, Skarszewach, Krapkowicach, Miłkowie, Stargardzie Szczecińskim, Nowogardzie, Lubsku i Popęszycach.

## 2.2. Remonty i konserwacje - nakłady

### Ustalenia

Remonty w mieszkaniach wchodzących w skład zasobu mieszkaniowego przeprowadzane były w zakresie nieadekwatnym do potrzeb, nie były rzetelnie planowane. W latach 2008-2010 (I półrocze) wydatki jakie kontrolowane Oddziały i jgZ poniosły na remonty i konserwacje obiektów wyniosły 35.546,8 tys. zł, z czego 15.734,6 tys. zł w 2008 r., 16.217,5 tys. zł w 2009 r. i 3.594,7 tys. zł w I p. 2010 r.

W kontrolowanym okresie wystąpiły przypadki braku sporządzania planów remontowych lub sporządzania ich w sposób nieodzwierciedlający rzeczywistych potrzeb w tym zakresie w związku z niepełnym wykonywaniem przeglądów okresowych budynków mieszkaniowych, jak i stopnia pilności wykonywania zadań remontowych. Plany remontowe często stanowiły wypadkową ogólnego rozeznania niezrealizowanych zadań z lat poprzednich oraz doraźnych potrzeb wynikających z interwencji lokatorskich, awarii, jak też nakazów i zaleceń organów kontrolnych. Jednocześnie wykazano, że niektóre Oddziały nie wykorzystywały w pełni zaplanowanych środków finansowych na działalność remontową. Nieprawidłowości te wystąpiły w różnym stopniu w 5 na 8 skontrolowanych OT.

- *OT w Poznaniu nie realizował w pełnym zakresie planowanych zadań remontowych. W 2008r. nie wykonano 107 zadań na kwotę 1,8 mln zł, w 2009 r. nie wykonano 66 zadań na kwotę 1,6 mln zł, a w I p. 2010 r. nie wykonano 252 zadań na kwotę 6,6 mln zł. OT w Opolu z planu na 2008 r. obejmującego 305 mieszkań remonty wykonano w 166 mieszkaniach (54,4 %), w 2009 r. planowano remont 216 mieszkań, a wykonano remont 101 mieszkań (46,7 %), a z planu na 2010r., obejmującego remont 167 mieszkań do 30 czerwca remonty wykonano w 56 mieszkaniach (33,5 %),*
- *OT we Wrocławiu - wykonane w 2008 r. remonty lokali mieszkalnych o wartości 4.755,4 tys. zł stanowiły 86% wielkości planowanych, w 2009 r. zrealizowane remonty na kwotę 4.258,5 tys. zł stanowiły 65,3% planowanych nakładów, a w I półroczu 2010 r. wykonane remonty o wartości 946,2 tys. zł stanowiły zaledwie 14,8% planowanych na ten rok kosztów remontów. Natomiast w jgZ we Wrocławiu nie sporządzano szczegółowych rzeczowych planów zadań remontowych, a wydatki w tym zakresie były planowane w oparciu o wykonanie roku poprzedniego. W konsekwencji poniesione koszty remontów i konserwacji zasobu mieszkaniowego były wyższe od kosztów planowanych o 127 tys. zł w 2008 r., 13 tys. zł w 2009 r. i 30 tys. zł w I p. 2010 r.,*
- *w jgZ w Łysomicach (OT w Bydgoszczy) nie ustalano potrzeb remontowych i nie sporządzano planów remontowych oraz nie prowadzono remontów zarządzanych 49 budynków.*

### Skutki i zagrożenia

W ocenie NIK niewykonywanie planu remontów, niewykorzystanie środków na realizację zadań remontowych oraz interwencyjny charakter tych działań wskazują na brak pełnego rozeznania potrzeb remontowych. Skutkiem tego był pogarszający się z roku na rok stan techniczny budynków mieszkalnych zagrażający zdrowiu i mieniu ich mieszkańców.

### Wnioski NIK

- podjęcie działań w celu sporządzania rzeczowych planów remontowych zasobu mieszkaniowego oraz zmierzających do zwiększenia stopnia wykorzystania środków zaplanowanych na realizację zadań remontowych,
- uwzględnianie przy planowaniu zadań remontowych wyników okresowych przeglądów stanu technicznego budynków i lokali mieszkalnych,
- wzmożenie działań na rzecz wykonywania remontów obiektów i lokali mieszkalnych.

### Wdrażanie wniosków NIK

- **w OT Bydgoszcz** podjęte zostały działania mające na celu sporządzenie w ramach posiadanych możliwości finansowych, rzeczowego planu najpilniejszych remontów

budynków mieszkalnych, jak też skierowania wniosku do Biura Prezesa ANR o przyznanie środków,

- **OT w Opolu i jgZ Łysomice** (OT Bydgoszcz) przystąpiły do porządkowania gospodarki remontowej w zakresie prowadzenia ksiąg obiektów budowlanych i wykonania okresowych przeglądów w celu ich wykorzystania przy planowaniu zadań remontowych,
- **OT w Poznaniu** nakazał jednostkom podległym wykonywanie remontów w ramach posiadanych i przyznanych środków finansowych, w pierwszej kolejności w odniesieniu do obiektów zagrażających życiu i zdrowiu mieszkańców.

## 2.3. Remonty i konserwacje - wybór wykonawców i realizacja

### Ustalenia

W 4 z 8 skontrolowanych OT wystąpiły różnego rodzaju nieprawidłowości w zakresie udzielania zamówień publicznych na wykonanie robót remontowo-budowlanych. Dotyczyły one przede wszystkim niewłaściwego przygotowania dokumentacji przetargowej i podziału zamówień na części.

W 2 OT przy udzieleniu zamówień nie dochowano wymogów proceduralnych.

- w *OT w Poznaniu wartość szacunkową zamówienia na remont dachu i konstrukcji budynku mieszkalnego w miejscowości Wszolów 26 ustalono w oparciu o kosztorys inwestorski sporządzony 7 miesięcy i 26 dni przed wszczęciem postępowania, podczas gdy przepis art. 35 ust. 1 ustawy Pzp ustalał maksymalnie 6-miesięczny okres. Ponadto przy udzielaniu zamówienia na wykonanie robót budowlanych budynków mieszkalnych w miejscowości Skokówko nie wskazano (w trybie art. 22 ust. 1 pkt 1 Pzp) obowiązku posiadania przez wykonawców decyzji zatwierdzającej program gospodarki odpadami niebezpiecznymi i wybrano wykonawcę, który nie spełniał tego wymogu. W czasie postępowania, wbrew art. 36 ust. 4 Pzp, nie żądano także od wykonawcy wskazania w ofercie części zamówienia, której wykonanie powierzy podwykonawcy,*
- w *OT w Opolu nie sporządzono informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty (wymaganej postanowieniami art. 92 ust. 1 ustawy Pzp) oraz nie zamieszczono informacji o wyborze najkorzystniejszej oferty (w sposób określony postanowieniami art. 92 ust.2 ustawy Pzp).*

W 2 OT stwierdzono przypadki podziału zamówień na części o łącznej wartości 293,9 tys. zł.

- w *OT we Wrocławiu bezprawnie dokonano podziału zamówienia na części. Zlecono w listopadzie 2009 r. 2 wykonawcom wykonanie robót remontowych w 2 mieszkaniach zlokalizowanych w jednym obiekcie, tj. budynku nr 4 przy ul. Lipowej w miejscowości Wysoka (obejmujących m.in. wykonanie posadzek, wymianę stolarki okiennej i drzwiowej, wymianę instalacji elektrycznej, roboty tynkowe i malarskie, wyposażenie kuchni i łazienki). Łączna wartość tych robót wyniosła 95,8 tys. zł, a więc przekroczyła równowartość 14 tys. euro. Tak samo było w przypadku remontu budynku mieszkalnego położonego w miejscowości Równa,*
- *OT w Gorzowie Wielkopolskim - na pisemne polecenie ówczesnego zastępcy dyrektora Fili Oddziału przeprowadzono oddzielnie remont 3 mieszkań w jednym budynku za kwotę 121,5 tys. zł, wskutek czego działanie takie było nielegalne. Powyższe stanowiło ominięcie wymogów ustawowych, bowiem zgodnie z przepisem art. 32 ust. 2 Pzp, wyboru wykonawcy robót w takim przypadku należało dokonać w drodze zamówień publicznych. Opisany przykład wyczerpuje znamiona pośredniego podejrzenia czynu korupcyjnego.*

W sprawach, w których postępowania o zamówienia publiczne przeprowadzono z naruszeniem ustawy Pzp NIK skierowała zawiadomienia o podejrzeniu naruszenia dyscypliny finansów publicznych przez osoby odpowiedzialne.

W 5 skontrolowanych jednostkach (OT w Poznaniu, Opolu i Wrocławiu oraz jgZ we Wrocławiu i Malborku) wystąpiły nieprawidłowości związane z należywym przygotowaniem zadań remontowych do realizacji oraz w zakresie odbioru i ich rozliczenia.

- w jgZ we Wrocławiu we wszystkich 10 badanych przypadkach zadań remontowych 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),
- w OT w Poznaniu stwierdzono przypadek odbioru końcowego robót budowlanych związanych z remontem lokalu mieszkalnego w miejscowości Długie Stare, pomimo niewykonania części prac wykończeniowych związanych z wymianą centralnego ogrzewania. W OT we Wrocławiu wyremontowany i odebrany w grudniu 2008 r. lokal mieszkalny w miejscowości Jaskowa Górna, pozostawał niezagospodarowany do dnia 19.11.2010 r. (tj. dnia przeprowadzonych oględzin),
- OT we Wrocławiu sfinansował wydatki inwestycyjne w kwocie 151,9 tys. zł ze środków przeznaczonych na remonty, a nadto nie dochodził od 3 współwłaścicieli części wspólnych budynku w Jagodniku zwrotu poniesionych nakładów na ich remont w łącznej kwocie 107,1 tys. zł. Uczyniono to dopiero w trakcie kontroli NIK. Natomiast w OT w Opolu i jgZ w Malborku nie naliczono kar umownych z tytułu nieterminowego wykonania robót.

### **Skutki i zagrożenia**

Wykazane nieprawidłowości w zakresie zamówień publicznych stanowią zagrożenia korupcyjnej dowolności postępowania, zwłaszcza na styku interesu publicznego i prywatnego. Ponadto stanowiło to zagrożenie o odpowiedzialności z tytułu naruszenia dyscypliny finansów publicznych. Mogła zachodzić także konieczność powtarzania procedur przetargowych wskutek ewentualnych protestów uczestników postępowania i wydatkowania dodatkowych środków pieniężnych jak również wydłużenia w czasie wykonania robót. Nienaliczanie natomiast kar umownych za nieterminową realizację robót nie dyscyplinuje wykonawców i stwarza poczucie bezkarności. Finansowanie zadań inwestycyjnych ze środków przeznaczonych na remonty stanowi nie tylko naruszenie dyscypliny finansów publicznych ale także zakłóca jasność i przejrzystość finansów publicznych.

### **Wnioski NIK**

- wyeliminowanie odstępstw od wymogów dotyczących zamówień publicznych przy realizacji zadań związanych z remontem mieszkań,
- podjęcie działań organizacyjnych dla rzetelnej realizacji postanowień zawieranych umów, w tym także dotyczących stosowania kar za nieterminowe ich realizowanie,
- doprowadzenie do zwrotu kwoty 107,1 tys. zł tytułem udziału współwłaścicieli nieruchomości w remoncie części wspólnych budynku.

### **Wdrożenie wniosków NIK**

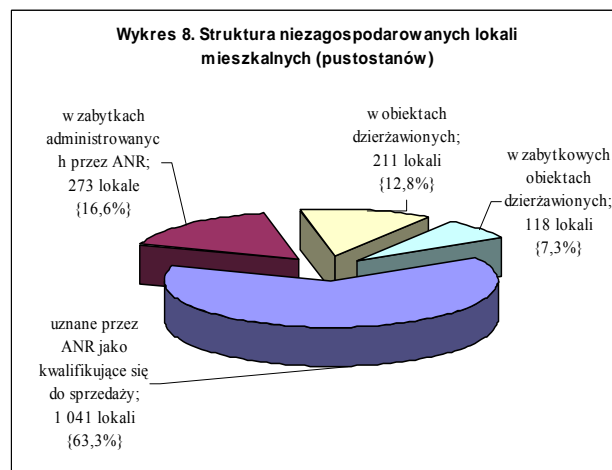
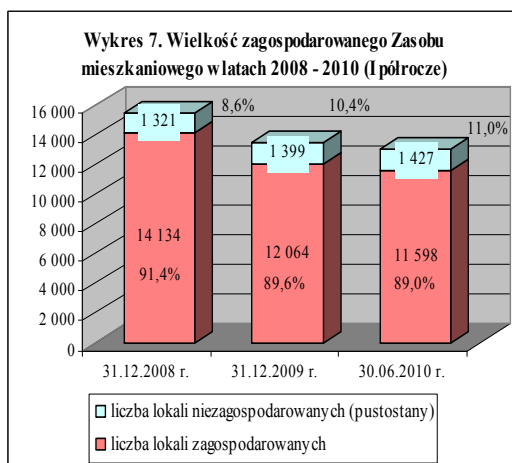
- **OT w Poznaniu** zapewnił przestrzeganie procedur związanych z udzielaniem zamówień publicznych,
- **OT w Opolu** przystąpił do realizacji wniosku dotyczącego pełnej realizacji postanowień umownych o wykonanie remontów, w tym dochodzenia kar za nieterminową ich realizację.

## 3. Efektywność gospodarowania zasobem mieszkaniowym

### 3.1. Lokale niezagospodarowane - pustostany

#### Ustalenia

Dopuszczenie do powstania lokali niezagospodarowanych (pustostanów) należy ocenić negatywnie, zarówno z punktu widzenia rzetelności gospodarowania zasobem mieszkaniowym, jak i niegospodarności z tytułu wydatkowania środków finansowych na ich utrzymanie, zważywszy na fakt, że liczba niezagospodarowanych lokali mieszkalnych (pustostanów) wzrosła z 1321 w 2008 r. do 1427 w 2010 r. (I półrocze). W stosunku do wielkości zasobu mieszkaniowego ogółem stanowiły one w badanym okresie odpowiednio 8,6%, 10,4% i 11,0%. Najwięcej pustostanów, bo 1383 lokali, tj. 84,18% było w 4 Oddziałach: OT Olsztyn – 406 (24,7%), OT Wrocław 392 (23,9%), OT Opole – 296 (18%) i OT Poznań – 289 (17,5%). Zmiany stanu pustostanów w badanym okresie w porównaniu do ogólnej wielkości zasobu mieszkaniowego oraz ich strukturę obrazują poniższe wykresy:



Źródło: Dane pozyskane w trakcie kontroli ANR Biuro Prezesa w Warszawie.

Łączna kwota środków finansowych wydatkowanych w badanym okresie przez Oddziały na utrzymanie pustostanów oraz ich remonty wyniosła ogółem 4.380,0 tys. zł, w tym: 1.543,3 tys. zł na pokrycie kosztów ich utrzymania i 2.836,7 tys. zł na koszty ich remontów. Pomimo ponoszenia znacznych kwot na remonty i konserwacje pustostanów znaczącą ich część stanowiły lokale o złym stanie technicznym, niespełniające wymagań sanitarnych bądź nie znajdujące chętnych do ich zasiedlenia.

Najwyższe kwoty wydatkowane na utrzymanie pustostanów odnotowano w jgZ we Wrocławiu – 1.308,6 tys. zł, OT we Wrocławiu – 1.064,7 tys. zł, OT w Poznaniu – 415,0 tys. zł, jgZ w Legnicy – 393,2 tys. zł i OT w Gdańsku – 165,2 tys. zł.

Działaniem niegospodarnym było ponoszenie kosztów na utrzymanie zwiększającej się z roku na rok liczby pustostanów w sytuacji występowania znacznych potrzeb w zakresie przekwaterowania najemców zajmujących lokale w obiektach wyłączonych ze sprzedaży, którym zgodnie z art. 46 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi przysługuje pierwszeństwo w najmie innego mieszkania wchodzącego w skład zasobu mieszkaniowego.

Negatywnie należy ocenić też fakt, że spośród 1643 pustostanów aż 725 powtarzało się w każdym badanym roku, co świadczy o nieskutecznych działaniach w kierunku ich zagospodarowania, zważywszy że 437 lokali mieszkalnych było w odpowiednim stanie technicznym.

### Skutki i zagrożenia

Wynikiem braku podjęcia skutecznych działań ograniczających liczbę pustostanów był ich stały wzrost w stosunku do wielkości zasobu mieszkaniowego ogółem odnotowywanego w poszczególnych latach. Wskazuje to jednoznacznie na potrzebę opracowania koncepcji w zakresie dalszego zagospodarowania pustostanów, co niewątpliwie przyczyni się do zmniejszenia potencjalnych strat ponoszonych w związku z ich utrzymaniem.

### Wnioski NIK

- zintensyfikowanie działań zmierzających do zagospodarowania pustostanów m.in. poprzez ich sprzedaż lub nieodpłatne przekazanie.

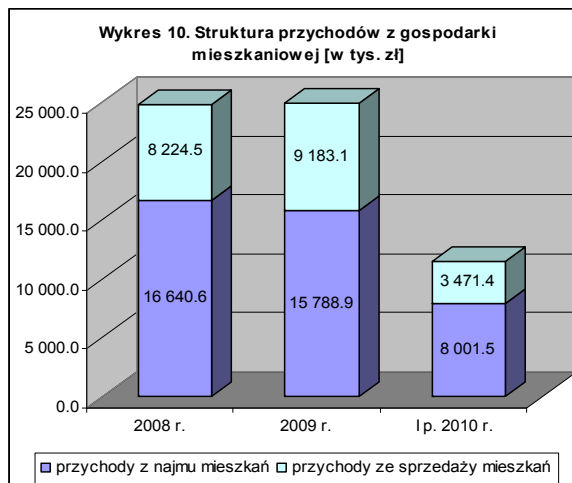
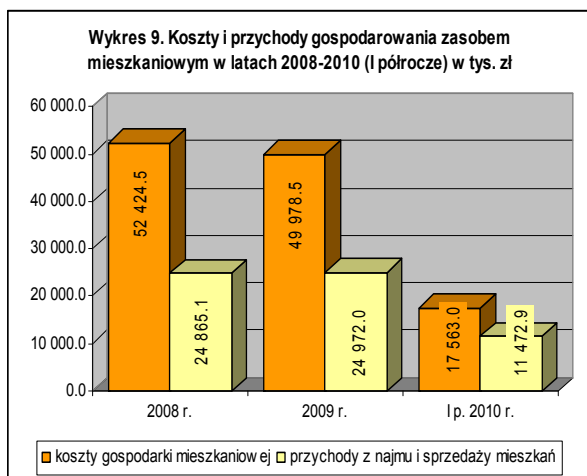
### Wdrażanie wniosków NIK

- **Prezes ANR** poinformował, że zobowiązał pisemnie dyrektorów Oddziałów do zintensyfikowania działań zmierzających do zbycia lokali mieszkalnych, w tym pustostanów, a także do przeprowadzenia inwentaryzacji pozostających w Zasobie lokali,
- **dyrektorzy OT w Gdańsk i Poznaniu** zadeklarowali podjęcie działań na rzecz trwałego rozdysponowania pustostanów poprzez sprzedaż na wolnym rynku bądź nieodpłatne przekazanie do gmin,
- **w OT we Wrocławiu** zobowiązano podległe jgZ do przeprowadzenia analizy pustostanów pod kątem ich rozdysponowania (analizą objęto 198 pustostanów, z czego 43 zakwalifikowano do sprzedaży w przetargu).

## 3.2. Przychody i koszty gospodarki mieszkaniowej

### Ustalenia

Gospodarowanie zasobem mieszkaniowym było niegospodarne. Poniesione przez ANR w latach 2008-2010 (I półrocze) koszty w zakresie gospodarki mieszkaniowej w kwocie 119.996 tys. zł były wyższe od uzyskanych przychodów z najmu lokali mieszkalnych (40.431 tys. zł) o 79.565 tys. zł, tj. o 196,8% a po uwzględnieniu przychodów ze sprzedaży mieszkań (20.879 tys. zł) o 58.686 tys. zł, tj. o 145,2%. Podobną niekorzystną tendencję odnotowano we wszystkich latach badanego okresu, co obrazują poniższe wykresy:



Źródło: Dane pozyskane w trakcie kontroli ANR Biuro Prezesa w Warszawie.

Jednym ze źródeł finansowania poprawy stanu technicznego zasobu mieszkaniowego winny być czynsze za lokale mieszkalne. Kontrola 16 jgZ w zakresie efektywności ekonomicznej gospodarowania mieszkaniem wykazała, że we wszystkich skontrolowanych jednostkach bieżące koszty utrzymania zasobu mieszkaniowego były wyższe od uzyskanych przychodów z czynszu. W 2008 r. wyższe o 32.058,8 tys. zł, tj. o 206,7%, w 2009 r. o 29.453,5 tys. zł, tj. o 197,1% i w 2010 r. (I półrocze) o 8.175,4 tys. zł, tj. o 109,1%.

Najwyższą stratę (różnicę pomiędzy uzyskanymi przychodami a kosztami) odnotowano w 2 Oddziałach.

- w OT we Wrocławiu w 2008 r. – 8.715,7 tys. zł, w 2009 r. – 10.316,1 tys. zł i w 2010 r. (I półrocze) – 2.910,1 tys. zł, a po uwzględnieniu sprzedaży mieszkań odpowiednio do - 6.957,1 tys. zł, - 9.097,4 tys. zł i - 2.284,3 tys. zł,
- w OT w Poznaniu w 2008 r. – 6.179,9 tys. zł, w 2009 r. – 5.876,7 tys. zł i w 2010 r. (I półrocze) – 1.624,3 tys. zł, a po uwzględnieniu sprzedaży mieszkań odpowiednio do - 5.052,6 tys. zł, - 4.063 tys. zł i - 1.097,7 tys. zł.

Główną przyczyną ponoszenia wyższych kosztów od uzyskiwanych przychodów było ustalanie stawek czynszu za 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego na podstawie decyzji poszczególnych gmin określających stawki czynszu dla mieszkań komunalnych, zamiast w oparciu o przepis art. 7 ustawy o ochronie praw lokatorów. Zgodnie bowiem z tym przepisem w lokalach wchodzących w skład publicznego zasobu mieszkaniowego właściciel ustala stawki czynszu za 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokali, z uwzględnieniem czynników podwyższających lub obniżających ich wartość użytkową (w szczególności: położenia budynku, położenia lokalu w budynku, wyposażenia budynku i lokalu w urządzenia techniczne i instalacje oraz ich stanu, ogólnego stanu technicznego budynku). Przepis ten dawał również możliwość ochrony najemców o najniższych dochodach poprzez możliwość obniżania im stawek czynszu w uzasadnionych przypadkach.

- w jgZ Poznań-Naramowice (OT Poznań) średnia stawka czynszu za 1 m<sup>2</sup> (po uwzględnieniu zwwyżek i zniżek wynikających ze standardu najmowanego lokalu) wynosiła 1,65 zł w 2008 r., 1,66 zł w 2009 r. oraz 2,07 zł w I półroczu 2010 r. i kształtowała się na poziomie od 41% do 56% kosztów ponoszonych na administrowanie tych lokali. Do powstania takiej rozbieżności przyczynił się sposób ustalania wysokości stawki czynszu nie w oparciu o kalkulację kosztów, lecz na podstawie średnich stawek obowiązujących w mieszkaniach komunalnych na terenie danej gminy (wytyczne Dyrektora OT w Poznaniu). Takie ustalenie wysokości stawek czynszowych generowało straty z tego tytułu w wysokości co najmniej 4.904,4 tys. zł w ciągu 2,5-letniego kontrolowanego okresu i to przy założeniu pełnego wpływu należności czynszowych (w rzeczywistości wskaźnik ten kształtował się na poziomie 56%-65%),
- w jgZ w Łysomicach (OT w Bydgoszczy) nierzetelnie ustalano wysokość stawek czynszów mieszkaniowych i nie dokonywano ich zmian od 2004 r. – różne stawki czynszów ustalono dla 14 lokali w tych samych 3 miejscowościach i o takim samym standardzie wyposażenia – w 2 obowiązujących umowach najmu z 1 lipca 2004 r. w 5 budynkach w miejscowości Sobótka, ustalono stawkę czynszu w wysokości 1,28 zł za m<sup>2</sup>, a w 6 umowach z tego samego dnia w tej samej miejscowości w budynku nr 1 przyjęto stawkę czynszu w wysokości 0,68 zł za m<sup>2</sup>, pomimo, że wszystkie lokale wyposażone były w taką samą instalację elektryczną, wodociągową, kanalizacyjną oraz składały się z kuchni i pokoi.

### **Skutki i zagrożenia**

Ustalanie stawki czynszu za wynajem lokali mieszkalnych poniżej kosztów jego utrzymania skutkowało ponoszeniem nieuzasadnionych strat. Prowadziło to także do nieefektywnego wykorzystania zasobu mieszkaniowego wskutek niedoborów środków finansowych na poprawę stanu technicznego lokali mieszkalnych, co przyspieszyłoby tempo trwałego zagospodarowania zasobu mieszkaniowego poprzez sprzedaż mieszkań. Taki sposób ustalania stawek czynszu spowodowany był nieodpowiednim komentarzem ANR do załącznika nr 2 zarządzenia nr 5/09 Prezesa ANR z dnia 15 stycznia 2009 r., tj. niezgodnie z postanowieniami art. 7 ustawy o ochronie praw lokatorów. Wskazuje to na potrzebę zmian uregulowań wewnętrznych w tym zakresie.

### **Wnioski NIK**

- dostosowanie zapisów Polityki rachunkowości dla jgZ, dotyczących stawek bazowych czynszu regulowanego za 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego do stanu zgodnego z dyspozycją art. 7 ustawy o ochronie praw lokatorów,
- ustalanie najemcom lokali mieszkalnych czynszów zgodnie z postanowieniami art.7 ustawy o ochronie praw lokatorów.

### **Wdrażanie wniosków NIK**

- Prezes ANR poinformował, że zarządzeniem nr 01/11 z dnia 24 stycznia 2011 r. dokonano zmian w polityce rachunkowości jgZ. Komentarz dotyczący stawek bazowych czynszu za 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego ustalanych przez Urząd Gminy został usunięty.

### 3.3. Egzekwowanie należności z tytułu czynszów

#### Ustalenia

We wszystkich 16 skontrolowanych jgZ nieskuteczna była działalność egzekucyjna w zakresie windykacji należności z tytułu najmu lokali mieszkalnych, wskutek czego nastąpił ich wzrost z 26.967,9 tys. zł na koniec 2008 r. do 28.563,3 tys. zł na koniec I półrocza 2010 r., tj. o 5,9%. Negatywnym zjawiskiem było również występowanie należności przedawnionych, które na koniec 2008 r. wyniosły – 1.023,3 tys. zł, w 2009 r. – 765,1 tys. zł a na koniec I półrocza 2010 r. – 661,8 tys. zł, odpowiednio w 4, 6 i 4 jgZ.

- w jgZ w Legnicy nie dochodzono należności czynszowych w wyniku czego dopuszczono do przedawnienia należności w kwocie 335,5 tys. zł,
- w jgZ Poznań-Naramowice (OT w Poznaniu) zawyżono wartość aktywów o 2.724,7 tys. zł w związku z brakiem weryfikacji należności czynszowych pod kątem rzeczywistej możliwości ich odzyskania, a których termin płatności upłynął dawniej niż 36 miesięcy.

Podejmowane przez Administratorów działania windykacyjne dotyczące opłat za lokale mieszkalne były niewystarczające, uruchamiane niejednokrotnie ze znacznym opóźnieniem i niekonsekwentne. Nieprawidłowości te wynikały w szczególności z nieterminowego podejmowania działań windykacyjnych oraz niedostatecznego nadzoru nad pracownikami zajmującymi się sprawami zadłużenia najemców. Opóźniony był też przepływ informacji na temat realizacji wyroków sądowych zapadłych w powyższych sprawach. Nieprawidłowości te występowały w różnym stopniu w każdej skontrolowanej jednostce.

- w jgZ Poznań-Naramowice (OT w Poznaniu) stwierdzono niepełne i nieskuteczne działania windykacyjne, bowiem na koniec czerwca 2010 r. postępowaniem sądowym objęto 28% (439) dłużników, założono 604 sprawy o zapłatę dotyczące łącznie 4.356,5 tys. zł należności głównej, co stanowiło 51% zadłużenia. Na koniec czerwca 2010 r. w dalszym ciągu nie objęto postępowaniem windykacyjnym 36% należności na łączną kwotę 2.535,4 tys. zł,
- w jgZ w Łysomicach (OT w Bydgoszczy) nieprawidłowości dotyczyły prowadzonych czynności windykacyjnych wobec 61 dłużników i polegających na: [1] braku podjęcia czynności windykacyjnych wobec 29 dłużników zalegających w kwocie łącznej 175,6 tys. zł, [2] braku skierowania pozwów do sądu wobec 16 dłużników zalegających kwotę 62,6 tys. zł, [3] braku skierowania wniosków do komornika o wszczęcie postępowania egzekucyjnego wobec 2 dłużników zalegających kwotę 11,2 tys. zł, pomimo uzyskania nakazu zapłaty tych należności. Ponadto nie podejmowano działań celem wpisania wszystkich 61 wierzycieli do Krajowego Rejestru Dłużników,
- w jgZ w Legnicy (OT we Wrocławiu) w stosunku do 7 dłużników stwierdzono przewlekłość lub brak działań egzekucyjnych. W przypadku 5 dłużników zalegających z zapłatą należności w kwocie 15,6 tys. zł czynności egzekucyjne w postaci wystosowania pozwu podjęto dopiero po upływie 10 – 14 miesięcy od momentu wezwania do zapłaty. W stosunku do 2 dłużników nie podjęto czynności egzekucyjnych, z tym że w pierwszym przypadku do zalegającego na kwotę 31,8 tys. zł nie podjęto ich w ogóle, natomiast w przypadku drugiego dłużnika winnego 22,4 tys. zł, pomimo braku jego reakcji na wystosowane 20 lutego 2008 r. wezwanie do zapłaty, nie podjęto dalszych czynności egzekucyjnych,
- w jgZ w Lubsku (OT w Gorzowie Wielkopolskim) nie podjęto działań windykacyjnych w stosunku do 7 dłużników, których zaległości wynosiły 12,6 tys. zł. Ponadto dla 3 dłużników wezwania do zapłaty wystawiono z opóźnieniem sięgającym od 25 do 522 dni, natomiast w przypadku 10 dłużników, dla których sąd wydał nakaz zapłaty w 2005 r. i w 2006 r., wnioski egzekucyjne złożono dopiero w 2008 r. i 2009 r.

#### Skutki i zagrożenia

Rezultatem opóźnionych działań windykacyjnych lub braku takich działań ze strony Administratorów było dopuszczanie do systematycznego wzrostu zadłużenia części najemców, dochodzącego do poziomu przerastającego możliwości ich uregulowania, bądź powodującego obojętność

na wszelkie wezwania czy upomnienia do zapłaty, także ratalnej. Skutkowało to umarzaniem należności z tytułu zaległości w opłatach za lokale mieszkalne, w tym także z powodu ich przedawnienia. Zjawisko to wystąpiło we wszystkich skontrolowanych jgZ. Przykłady nieprawidłowości w egzekwowaniu należności stanowią przejawy korupcjogennej dowolności postępowania Administratorów w tym względzie.

### **Wnioski NIK**

- podjęcie działań na rzecz poprawy ściągłości należności z tytułu czynszu najmu lokali mieszkalnych i niedopuszczanie do ich przedawnienia m.in. poprzez stały monitoring tych należności i dłużników oraz wszczynanie bez zbędnej zwłoki i bieżące prowadzenie postępowań egzekucyjnych.

### **Wdrażanie wniosków NIK**

- **jgZ w Legnicy** poinformował, że zwiększono zatrudnienie w komórce windykacyjnej, zakupiono program komputerowy, który zapewni pełny monitoring zadłużenia, wdrożono procedurę zapewniającą przekazywanie spraw do komórki w terminach zapewniających podjęcie windykacji przed terminem przedawnienia, poprawiono organizację pracy wprowadzając ścisłą współpracę działu księgowości z radcą prawnym, wprowadzono bieżące nadzorowanie spraw przekazanych do sądu i egzekucji komorniczej,
- pozostali **Administratorzy** poinformowali o liczbie podjętych działań windykacyjnych wobec dłużników zalegających z zapłatą należności czynszowych, jak również o weryfikacji stawek czynszu i podpisali nowe umowy z najemcami bądź są w trakcie tych czynności.

## **4. Nadzór i kontrola nad gospodarką mieszkaniową oraz załatwianie skarg i wniosków**

### **Ustalenia**

Niewystarczający i nieskuteczny był nadzór Biura Prezesa Agencji nad realizacją zadań w zakresie gospodarowania zasobem mieszkaniowym przez podległe jednostki. Biuro Prezesa ANR nie zaplanowało i nie przeprowadziło żadnej kontroli w tym zakresie, ograniczając się jedynie do monitorowania wykonania zadań przyjętych przez Oddziały poprzez zbieranie okresowych informacji o wynikach nadzoru właścicielskiego. Żadnej kontroli nie przeprowadził również OT w Bydgoszczy. W przypadku pozostałych 7 skontrolowanych OT liczba kontroli przeprowadzanych u Administratorów była albo zbyt mała, bądź zakres i tematyka nie wyczerpywały problematyki gospodarowania mieszkaniem.

- *w OT w Gorzowie Wielkopolskim spośród 7 przeprowadzonych w latach 2008 – 2010 kontroli kompleksowych jgZ, tylko w trzech przypadkach: jgZ w Strzelcach Krajeńskich (2009 r.), w Ośnie Lubuskim i Lubsku (2010 r.) skontrolowano gospodarkę mieszkaniową, ograniczając się jednakże do wykazania w protokołach kontroli wykazów lokali mieszkalnych i sposobu ich zagospodarowania, bez ustaleń odnośnie stanu technicznego i realizacji obowiązków wynikających z Prawa budowlanego oraz stanu windykacji czynszów mieszkalnych,*
- *w OT w Szczecinie w kontrolowanym okresie Oddział nie przeprowadził kontroli jgZ w zakresie gospodarki mieszkaniowej (w tym stanu budynków z lokalami mieszkalnymi czy przeprowadzania obowiązkowych przeglądów okresowych), natomiast przeprowadzono 10 kontroli wycen lokali mieszkalnych przeznaczonych do sprzedaży i 9 kontroli windykacji należności czynszowych.*

Jednym z elementów oceny stopnia wywiązywania się przez Administratorów z obowiązków w zakresie gospodarowania zasobem mieszkaniowym może być liczba złożonych przez najemców skarg i pisemnych interwencji. Do Biura Prezesa Agencji i skontrolowanych Oddziałów wpłynęło łącznie 896 skarg. Wielkość tą traktować jednak należy jako zaniżoną, bowiem na 9 skontrolowanych jednostek w 2, tj. w Biurze Prezesa Agencji oraz OT we Wrocławiu nie prowadzono rejestrów skarg,

być prowadzono go nierzetelnie. W konsekwencji, skargi jako jeden z instrumentów kontroli wewnętrznej nie spełniały swojej roli.

W 11 przypadkach na zbadanych 45 skarg (tj. 24,4%) stwierdzono przekroczenie terminu na udzielenie odpowiedzi bez podania przyczyn zwłoki i wskazania nowego terminu załatwienia sprawy, bądź odpowiedzi udzieliła osoba nieuprawniona, co było niezgodne z przepisem art. 36 i 237 kpa.

- w OT we Wrocławiu w 5 przypadkach rozpatrzenia skarg dokonano z przekroczeniem miesięcznego terminu określonego w art. 237 § 1 kpa, nie wywiązując się z obowiązku wynikającego z art. 36 § 1 kpa podania nowego terminu załatwienia sprawy. W 2 przypadkach odpowiedź skarżącemu została udzielona przez Administrację zamiast przez Oddział, pomimo że sprawy zostały przekazane do rozpatrzenia pracownikowi Oddziału,
- w OT w Gdańsku w 2 przypadkach skarżącemu udzielono odpowiedzi z opóźnieniem wynoszącym od 3 do 5 dni w stosunku do terminu określonego w art. 237 kpa, przy czym skarżących nie zawiadomiono o przyczynach zwłoki w załatwieniu skargi w terminie.

### **Skutki i zagrożenia**

Pomimo wydanego zarządzenia Prezesa ANR nr 23/07 z dnia 12 listopada 2007 r. w sprawie sprawowania przez ANR nadzoru właścicielskiego nad realizacją obowiązków wynikających z umów dotyczących zagospodarowania zasobu mieszkaniowego w poszczególnych Oddziałach, nadzór ten był niejednorodny, różnie rozumiany i realizowany inaczej w stosunku do przyjętych założeń. Brak właściwego nadzoru nad działalnością Administratorów powodował wzrost ryzyka wystąpienia szeregu nieprawidłowości w gospodarowaniu nieruchomościami. Występujące nieprawidłowości, tj. sprzedaż mieszkań z zastosowaniem nieprawidłowej ulgi finansowej, naliczenie niewłaściwej stawki czynszowej za 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego, finansowanie realizacji zadań poza planem finansowym i rzeczowym, niestosowanie kar umownych za nieterminową realizację zadania, tworzą podatny grunt dla korupcji.

### **Wnioski NIK**

- zaplanowanie i przeprowadzenie kontroli w OT w zakresie gospodarowania zasobami mieszkaniowymi po zlikwidowanych państwowych gospodarstwach rolnych i innych podmiotach dysponujących budynkami mieszkalnymi,
- zwiększenie nadzoru nad pracą Administratorów i Zarządców, którym powierzono zarządzanie Zasobem, w tym przeprowadzenie kontroli realizacji zawartych z nimi umów,
- zapewnienie prowadzenia rejestru skarg w sposób ułatwiający kontrolę terminowości ich rozpatrywania i informowanie skarżących o przyczynach zwłoki.

### **Wdrażanie wniosków NIK**

- **Prezes Agencji** zobowiązał Zespół Kontroli Wewnętrznej do przeprowadzenia w II półroczu 2011 r. kontroli dotyczącej zintensyfikowania działań zmierzających do trwałego rozdysponowania lokali mieszkalnych, w tym pustostanów oraz przeprowadzenia inwentaryzacji pozostających w Zasobie lokali w celu ustalenia, które z nich mogą zostać sklasyfikowane jako mieszkalne,
- **Dyrektorzy OT** zobowiązali się do przeprowadzenia kontroli Administratorów w zakresie zarządzania i gospodarowania przez nich lokalami mieszkalnymi.

## IV. ZAŁĄCZNIKI

- Załącznik 1. Wykaz skontrolowanych jednostek oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły kontrolę.
- Załącznik 2. Charakterystyka stanu prawnego dotycząca badanego obszaru oraz wykaz wybranych aktów prawnych.
- Załącznik 3. Zestawienie ważniejszych ustaleń oraz ocen kontrolowanych jednostek.
- Załącznik 4. Dane o zasobie mieszkaniowym w Oddziałach w latach 2008- 2010.
- Załącznik 5. Wykaz organów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.
- Załącznik 6. Wykaz finansowych rezultatów kontroli.
- Załącznik 7. Wykaz osób zajmujących w latach 2008-2010 (I półrocze) kierownicze stanowiska w kontrolowanych jednostkach.
- Załącznik 8. Wykaz ważniejszych aktów prawnych dotyczących kontroli.

**Załącznik nr 1      Wykaz skontrolowanych podmiotów oraz jednostek organizacyjnych NIK, które przeprowadziły kontrolę**

- 1. Delegatura NIK we Wrocławiu – koordynator kontroli**
  - Agencja Nieruchomości Rolnych Biuro Prezesa w Warszawie
  - Oddział Terenowy ANR we Wrocławiu
  - Administracja Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa w Legnicy
  - Administracja Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa we Wrocławiu
  - Oddział Terenowy ANR w Poznaniu
  - Gospodarstwo Mieszkaniowe Skarbu Państwa Poznań – Naramowice
  - Gospodarstwo Rolne Skarbu Państwa w Brzeźnie z/s w Czarnkowie
- 2. Delegatura NIK w Bydgoszczy**
  - Oddział Terenowy ANR w Bydgoszczy
  - Gospodarstwo Zasobu Skarbu Państwa w Administrowaniu w Łysomicach
  - „KOM-ROL” Kobylniki Sp. z o.o. w Kobylnikach
- 3. Delegatura NIK w Gdańsku**
  - Oddział Terenowy ANR w Gdańsku z/s w Pruszczu
  - Administrator Gospodarstwa Nadzoru i Administrowania Zasobem Własności Rolnej Skarbu Państwa w Malborku
  - ANR Gospodarstwo Nadzoru i Administrowania Zasobem Własności Rolnej Skarbu Państwa w Skarszewach
- 4. Delegatura NIK w Olsztynie**
  - Oddział Terenowy ANR w Olsztynie
  - Gospodarstwo Skarbu Państwa w Korszach
  - Gospodarstwo Skarbu Państwa w Lidzbarku Warmińskim
- 5. Delegatura NIK w Opolu**
  - Oddział Terenowy ANR w Opolu
  - Administracja Mienia Niezagospodarowanego w Krapkowicach
  - Administracja Mienia Niezagospodarowanego w Mikołowie
- 6. Delegatura NIK w Szczecinie**
  - Oddział Terenowy ANR w Szczecinie
  - Jednostka Gospodarcza Zasobu w Stargardzie Szczecińskim
  - Jednostka Gospodarcza Zasobu w Nowogardzie
- 7. Delegatura NIK w Zielonej Górze**
  - Oddział Terenowy ANR w Gorzowie Wielkopolskim
  - Gospodarstwo Nadzoru i Administrowania Zasobem w Lubsku
  - Gospodarstwo Nadzoru i Administrowania Zasobem w Popęszycach

## Załącznik nr 2      **Charakterystyka stanu prawnego dotycząca badanego obszaru i wykaz wybranych aktów prawnych**

### *1.Regulacje prawne dotyczące ANR i jej jednostek organizacyjnych*

ANR została utworzona i działa na podstawie *ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa*. Agencja jest państwową osobą prawną nad którą nadzór sprawuje minister właściwy do spraw rozwoju wsi.(art. 3). Zgodnie z art. 5 tej ustawy Skarb Państwa powierzył ANR wykonywanie prawa własności i innych praw rzeczowych na jego rzecz w stosunku do mienia określonego w art.1 i 2 ustawy tj. 1) nieruchomości rolnych w rozumieniu Kodeksu cywilnego położonych na obszarach przeznaczonych w planach zagospodarowania przestrzennego na cele gospodarki rolnej, z wyłączeniem gruntów znajdujących się w zarządzie Lasów Państwowych i parków narodowych, 2) innych nieruchomości i składników mienia pozostałych po likwidacji państwowych przedsiębiorstw gospodarki rolnej oraz ich zjednoczeń i zrzeszeń; 3) lasów niewydziałonych geodezyjnie z nieruchomości, określonych w pkt 1 i 2. ANR wykonuje we własnym imieniu prawa i obowiązki związane z mieniem Skarbu Państwa powierzonym Agencji po zlikwidowanym państwowym przedsiębiorstwie gospodarki rolnej, w tym również prawa i obowiązki wynikające z decyzji administracyjnych (art.5 ust.3 ).

Mienie przejmowane i dysponowane w trybie tej ustawy stanowi Zasób Własności Rolnej Skarbu Państwa. (art. 12 ust. 1). Zasady gospodarowanie tym Zasobem określa rozdział 5 ustawy, sposób zagospodarowania Zasobem określono w art. 24 ustawy. Jednym z nich jest oddanie na czas oznaczony administratorowi całości lub części mienia w celu gospodarowania, na zasadach określonych w art. 25. Uregulowania dotyczące gospodarki mieszkaniowej i socjalnej zostały zawarte w rozdziale 9 ww. ustawy.

Agencja prowadzi odrębną własną gospodarkę finansową oraz gospodarkę finansową Zasobu. Zgodnie z art. 20 ust. 2 tej ustawy ANR sporządza odrębnie roczny projekt planu finansowego Agencji i roczny projekt planu finansowego Zasobu, które zatwierdza minister właściwy do spraw Skarbu Państwa w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw rozwoju wsi. Szczegółowe zasady gospodarki finansowej ANR i Zasobu określił Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi rozporządzeniem z dnia 16 marca 2009 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Agencji Nieruchomości Rolnych oraz gospodarki finansowej Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa<sup>19</sup>. Zgodnie z §7 ust. 1 wymienionego rozporządzenia finansowanie zadań określonych w ustawie może być dokonywane ze środków uzyskanych z gospodarowania mieniem Zasobu w formie zakupów, pożyczek, poręczeń lub gwarancji kredytowych oraz bezzwrotnej pomocy finansowej

Strukturę organizacyjną ANR określa statut nadany rozporządzeniem Ministra Skarbu Państwa z dnia 1 sierpnia 2003 r. w sprawie nadania statutu Agencji Nieruchomości Rolnych. ANR kieruje Prezes przy pomocy wiceprezesów, dyrektorów zespołów Biura Prezesa oraz dyrektorów Oddziałów, którzy reprezentują Agencję w zakresie terytorialnej i rzeczowej właściwości oddziałów, stosownie do postanowień statutu Agencji i pełnomocnictw udzielonych przez Prezesa. Organami ANR są Prezes i Rada Nadzorcza. Zadania Biura Prezesa ANR określa § 17 statutu, wykaz OT ANR oraz ich zadania określają §17 i 18, a zasady tworzenia i znoszenia jednostek gospodarczych Zasobu przez dyrektorów OT oraz ich zadania ustala § 20 statutu ANR.

### *2.Przepisy dotyczące gospodarowania zasobem mieszkaniowym i zbywania mieszkań*

Zgodnie z art. 42 ust. 1 *ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa*, Agencja może przeznaczyć do sprzedaży najemcom wchodzące w skład Zasobu domy, lokale mieszkalne i budynki gospodarcze wraz z niezbędnymi gruntami. Osoby uprawnione do nabycia nieruchomości Zasobu na warunkach preferencyjnych zostały określony w art. 42 ust. 4, 5 i 6 ustawy. Są nimi: najemcy ww. lokali (bez względu czy pracowali w pgr), osoby pozostałe w lokalu po śmierci najemców oraz osoby korzystające z ogródków przydomowych i garaży.

Sprzedaż lokali mieszkalnych następuje przy zastosowaniu przepisów *ustawy 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*, z wyłączeniem art. 5 tej ustawy oraz z uwzględnieniem art. 42 ust. 3-4 ustawy o gospodarce nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa, który przewiduje możliwość pomniejszenia ceny

<sup>19</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 52, poz. 427.

sprzedaży mieszkania za każdy rok pracy osoby uprawnionej oraz za każdy rok najmu wynikające z okresu pracy i najmu w zlikwidowanym zakładzie pracy, którego mienie zostało przejęte przez przedsiębiorstwa, o których mowa w art. 2a tej ustawy, tj. ppgr. Cena sprzedaży mieszkania stosownie do art. 6 ust.1 ww. *ustawy z 15 grudnia 2000 r.* ulega pomniejszeniu o 6% za każdy rok pracy osoby uprawnionej i 3% za każdy rok najmu tego mieszkania (łącznie obniżka nie może przekroczyć 95% ceny sprzedaży mieszkania), a zgodnie art. 6 ust. 4 dla uprawnionych emerytów, rencistów lub wdów (wdowców) po nich cena nabycia mieszkania ustalana jest na 5% jego wartości.

Zbycie nieruchomości zabudowanej budynkiem mieszkalnym na rzecz innych osób niż osoby uprawnione nie może nastąpić z pominięciem przysługującego tym osobom pierwszeństwa w nabyciu lokali mieszkalnych położonych w tym budynku (art.3 ust.2 *ustawy z 15 grudnia 2000 r.*). O przeznaczeniu do sprzedaży nieruchomości Agencja zawiadamia na piśmie najemców lokali mieszkalnych, którzy w terminie 2 miesięcy od daty zawiadomienia mogą złożyć pisemne oświadczenie o zamiarze nabycia nieruchomości (art.43 ust.1 *ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi*) W przypadku nie złożenia przez najemcę w wyznaczonym terminie oświadczenia o zamiarze nabycia nieruchomości Agencja może w drodze umowy przekazać nieruchomość nieodpłatnie na własność gminie lub spółdzielni mieszkaniowej, która zobowiązała się przyjąć najemcę w poczet członków spółdzielni i dokonać na jego rzecz przydziału zajmowanego lokalu (art.43 ust.2 ww. ustawy).

Nieruchomości, które nie zostały sprzedane na zasadach określonych w art. 42 *o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa* podlegają sprzedaży w trybie publicznego przetargu ustnego (licytacja) zgodnie z art. 29 ust.2 ww. ustawy. W przypadkach uzasadnionych względami gospodarczymi można ustalić osobę nabywcy na podstawie przetargu ofert pisemnych (konkurs ofert). W przypadku nierozstrzygnięcia przetargu, Agencja, ogłaszając kolejne przetargi, może ustalić niższą cenę wywoławczą, nie niższą jednak niż połowa ceny ustalonej według zasad określonych w przepisach ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>20</sup>.

Najemcom zajmującym domy i lokale w obiektach wpisanych do rejestru zabytków oraz zajmujących lokale w budynkach niesłużących wyłącznie zaspokajaniu potrzeb mieszkaniowych oraz domy i lokale funkcjonalnie związane z działalnością gospodarczą przysługuje pierwszeństwo w najmie innego mieszkania wchodzącego w skład zasobu (art. 46 ust. 2). Emeryci i renciści, którzy nabyli prawo do bezpłatnego mieszkania z tytułu pracy w państwowych gospodarstwach rolnych, są zwolnieni z czynszu najmu lokali mieszkalnych (art. 47).

### 3. Przepisy dotyczące obowiązków wynajmujących i najemców

Prawa i obowiązki wynajmujących i najemców, zasady ustalania stawek czynszu, zasady i formy ochrony praw lokatorów reguluje *ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego*. Wynajmujący jest zobowiązany do zapewnienia sprawnego działania istniejących instalacji i urządzeń związanych z budynkiem umożliwiającym najemcy korzystanie z wody, paliw gazowych i ciekłych, ciepła, energii elektrycznej, dźwigów osobowych oraz innych instalacji i urządzeń stanowiących wyposażenie lokalu i budynku. Do wynajmującego należy w szczególności: utrzymanie w należytym stanie, porządku i czystości pomieszczeń i urządzeń budynku, służących do wspólnego użytku mieszkańców, oraz jego otoczenia; dokonywanie napraw budynku, jego pomieszczeń i urządzeń, oraz przywrócenie poprzedniego stanu budynku uszkodzonego, niezależnie od przyczyn, dokonywanie napraw lokalu, napraw lub wymiany instalacji i elementów wyposażenia technicznego w zakresie nieobciążającym najemcy (art. 6a).

Najemca jest obowiązany utrzymywać lokal oraz pomieszczenia, do używania których jest uprawniony, we właściwym stanie technicznym i higieniczno-sanitarnym oraz przestrzegać porządku domowego. Ponadto najemca jest obowiązany dbać i chronić przed uszkodzeniem lub dewastacją części budynku przeznaczone do wspólnego użytku oraz otoczenie budynku (art. 6b).

W lokalach wchodzących w skład publicznego zasobu mieszkaniowego właściciel ustala stawki czynszu za 1m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej lokali, z uwzględnieniem czynników podwyższających lub obniżających ich wartość użytkową, a w szczególności: położenia budynku; położenia lokalu w budynku; wyposażenia budynku i lokalu w urządzenia techniczne i instalacje oraz ich stanu; ogólnego stanu technicznego budynku (art. 7 ust. 1).

Właściciel zgodnie z art. 8a ustawy może podwyższyć czynsz albo inne opłaty za używanie lokalu, wypowiadając jego dotychczasową wysokość, najpóźniej na koniec miesiąca kalendarzowego, z terminem wypowiedzenia minimum 3 miesięcy, a na żądanie najemcy przedstawić również na piśmie przyczynę podwyżki i jej kalkulację. Podwyżka

<sup>20</sup> Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.

czynszu może przekroczyć w skali roku 3% wartości odtworzeniowej lokalu może nastąpić w przypadkach, gdy z dotychczasowego czynszu wynajmujący nie uzyskuje przychodów zapewniających pokrycie wydatków związanych z utrzymaniem lokalu jak również zapewniającym zwrot kapitału i zysk, o ile mieści się w granicach określonych w ust. 4b.

W myśl art. 8a ust. 4e ustawy podwyżkę czynszu albo innych opłat za używanie lokalu w wysokości nieprzekraczającej w danym roku kalendarzowym średniorocznego wskaźnika wzrostu cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem w poprzednim roku kalendarzowym uważa się za uzasadnioną.

#### 4. Przepisy dotyczące własności lokali

Zasady ustanawiania odrębnej własności samodzielnych lokali mieszkalnych, prawa i obowiązki właścicieli tych lokali oraz zarząd nieruchomością wspólną uregulowane zostały w ustawie z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali. W razie wyodrębnienia własności lokali, właścicielowi lokalu przysługuje udział w nieruchomości wspólnej (grunt oraz część budynku i urządzenia, które nie służą wyłącznie do użytku właścicieli lokalu), jako prawo związane z własnością lokali (art. 2 i art. 3). Umowa o ustanowieniu odrębnej własności lokalu powinna być dokonana w formie aktu notarialnego, a do powstania własności niezbędny jest wpis do księgi wieczystej (art. 7).

Zgodnie z art. 12 właściciel lokalu ma prawo do współkorzystania z nieruchomości wspólnej zgodnie z jej przeznaczeniem, natomiast pożytki i inne przychody z nieruchomości wspólnej służą pokrywaniu wydatków związanych z jej utrzymaniem, a w części przekraczającej te potrzeby przypadają właścicielom lokali w stosunku do ich udziałów. W takim samym stosunku właściciele lokali ponoszą wydatki i ciężary związane z utrzymaniem nieruchomości wspólnej w części niezajdującej pokrycia w pożytkach i innych przychodach.

Obowiązki właściciela wymienione w art. 13 ustawy dotyczą ponoszenia wydatków związanych z utrzymaniem jego lokalu, utrzymywania swojego lokalu w należytym stanie, przestrzegania porządku domowego, uczestniczenia w kosztach zarządu związanych z utrzymaniem nieruchomości wspólnej, korzystania z niej w sposób nie utrudniający korzystania przez innych współwłaścicieli oraz współdziałania z nimi w ochronie wspólnego dobra.

Według art. 14 na koszty zarządu nieruchomością wspólną składają się w szczególności: wydatki na remonty i bieżącą konserwację; opłaty za dostawę energii elektrycznej i ciepłej, gazu i wody, w części dotyczącej nieruchomości wspólnej, oraz opłaty za antenę zbiorczą i windę; ubezpieczenia, podatki i inne opłaty publicznoprawne, chyba że są pokrywane bezpośrednio przez właścicieli poszczególnych lokali; wydatki na utrzymanie porządku i czystości; wynagrodzenie członków zarządu lub zarządcy. Na pokrycie kosztów zarządu właściciele lokali uiszczają zaliczki w formie bieżących opłat, a należności z tego tytułu mogą być dochodzone w postępowaniu upominawczym, bez względu na ich wysokość (art. 15).

Regulacje związane z zarządem nieruchomością wspólną zostały zawarte w rozdziale 4 ww. ustawy. Zgodnie z art. 18 ust. 1, właściciele lokali mogą w umowie o ustanowieniu odrębnej własności lokali albo w umowie zawartej później w formie aktu notarialnego określić sposób zarządu nieruchomością wspólną, a w szczególności mogą powierzyć zarząd osobie fizycznej albo prawnej. Zarząd kieruje sprawami wspólnoty i reprezentuje ją na zewnątrz oraz w stosunkach między wspólnotami a poszczególnymi właścicielami lokali (art.21).

Czynności zwykłego zarządu podejmuje zarząd samodzielnie, a do podjęcia przez zarząd czynności przekraczającej zakres zwykłego zarządu potrzebna jest uchwała właścicieli lokali wyrażająca zgodę na dokonanie tej czynności oraz udzielająca zarządowi pełnomocnictwa do zawierania umów stanowiących czynności przekraczające zakres zwykłego zarządu w formie prawem przewidzianej (art.22 ust.1 i 2). Czynności przekraczające zakres zwykłego zarządu zostały w szczególności wskazane w art.21 ust.3.

Art. 26 stanowi, że jeżeli zarząd nie został powołany lub pomimo powołania nie wypełnia swoich obowiązków albo narusza zasady prawidłowej gospodarki, każdy właściciel może żądać ustanowienia zarządcy przymusowego przez sąd, który określi zakres jego uprawnień oraz należne mu wynagrodzenie. Sąd odwoła zarządcę, gdy ustaną przyczyny jego powołania. Ponadto zgodnie z ust 2 jeżeli w terminie dwóch lat od dnia wyodrębnienia własności pierwszego lokalu w nieruchomości, w której liczba lokali wyodrębnionych oraz niewyodrębnionych jest większa niż siedem, właściciele lokali nie dokonają wyboru zarządu ani nie powierzą zarządu nieruchomością wspólną w umowie zawartej w formie aktu notarialnego, to ustanowienia zarządcy przymusowego przez sąd może żądać także dotychczasowy zarządca nieruchomości, który sprawował zarząd nieruchomością w dniu, w którym wyodrębniono własność pierwszego lokalu, i kontynuował zarząd tą nieruchomością przez okres co najmniej dwóch lat.

Według art. 27 każdy właściciel lokalu ma prawo i obowiązek współdziałania w zarządzie nieruchomością wspólną. Obowiązki zarządu lub zarządcy zostały określone w art. 29 i 30 ww. ustawy m.in. w zakresie składania rocznych sprawozdań z działalności, zwoływania co najmniej raz w roku, nie później niż w I kwartale zebrania ogółu właścicieli .

*5. Przepisy dotyczące klasyfikacji obiektów budowlanych, dotyczące utrzymania obiektów budowlanych oraz zabezpieczenia przeciwpożarowego*

Zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1999 r. w sprawie Polskiej Kwalifikacji Obiektów Budowlanych<sup>21</sup> oraz rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1999 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych<sup>22</sup> pod pojęciem budynek mieszkalny należy rozumieć obiekt budowlany, w którym co najmniej połowa całkowitej powierzchni użytkowej jest wykorzystywana do celów mieszkalnych. W przypadkach, gdy mniej niż połowa całkowitej powierzchni użytkowej budynku wykorzystywana jest na cele mieszkaniowe, budynek taki klasyfikowany jest jako niemieszkalny, zgodnie z jego przeznaczeniem.

Właściciel lub zarządca obiektu budowlanego obowiązany jest zgodnie z art. 61 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane do utrzymywania i użytkowania obiektów budowlanych zgodnie z zasadami, określonymi w art. 5 ust. 2 ww. ustawy, tj. w sposób zgodny z jego przeznaczeniem i wymaganiami ochrony środowiska oraz utrzymywania w należyтым stanie technicznym i estetycznym, nie dopuszczając do nadmiernego pogorszenia jego właściwości użytkowych i sprawności technicznej, w szczególności w zakresie związanym z wymaganiami, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1-7 ustawy. Ponadto dla właściciela lub zarządcy spoczywa obowiązek:

- przeprowadzania, zgodnie z art. 62 Prawa budowlanego okresowych kontroli obiektów budowlanych znajdujących się w użytkowaniu (rocznych i okresowych),
- prowadzenia, zgodnie z art. 64 Prawa budowlanego, dla każdego budynku oraz obiektu budowlanego niebędącego budynkiem, książki obiektu budowlanego, stanowiącej dokument przeznaczony do zapisów dotyczących przeprowadzanych badań i kontroli stanu technicznego, remontów i przebudowy, w okresie użytkowania obiektu budowlanego,
- usunięcia stwierdzonych uszkodzeń oraz uzupełnienia braków w czasie lub bezpośrednio po przeprowadzonej kontroli, o której mowa w art. 62 ust. 1, które mogłyby spowodować zagrożenie życia lub zdrowia ludzi, bezpieczeństwa mienia bądź środowiska, a w szczególności katastrofę budowlaną, pożar, wybuch, porażenie prądem elektrycznym albo zatrucie gazem (art. 70 ust. 1 ),
- zgłoszenia zmiany sposobu użytkowania obiektu budowlanego lub jego części wymaga zgłoszenia właściwemu organowi (art.71 ww. ustawy).

Obowiązek zabezpieczenia m.in. budynków przed zagrożeniem pożarowym, w tym poprzez zapobieganie powstawaniu i rozprzestrzenianiu się pożaru został nałożony na osoby fizyczne i prawne z nich korzystające w ustawie z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej<sup>23</sup>. Szczegółowe zasady ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów oraz ich wyposażenie w sprzęt, urządzenia przeciwpożarowe i ratownicze zostały określone w rozporządzeniu Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 21 kwietnia 2006 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów<sup>24</sup> (uchylone z dniem 30 czerwca 2010 r.) i zastąpione rozporządzeniem Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów<sup>25</sup>). Zgodnie z ww. uregulowaniami budynki powinny być użytkowane i utrzymywane w sposób zabezpieczający przed powstaniem pożaru, a właściele, zarządcy lub użytkownicy budynków mieszkalnych wielorodzinnych są zobowiązani m.in. do umieszczenia w miejscach widocznych wykazu telefonów alarmowych oraz instrukcji postępowania na wypadek pożaru, a także do oznakowania miejsc usytuowania urządzeń przeciwpożarowych.

*6. Przepisy dotyczące zamówień publicznych*

Wydatkowanie środków publicznych na realizację zadań remontowych powinno odbywać się przy zachowaniu procedur zawartych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Pzp). Procedur tych nie stosuje się do zamówień o szacunkowej wartości, nie przekraczającej równowartości w złotych polskich kwoty 14.000 euro.(art.4 pkt 8).

---

<sup>21</sup> Dz. U. z 1999 r. Nr 112, poz. 1316 ze zm.

<sup>22</sup> Dz. U. z 1999 r. Nr 112, poz. 1317 ze zm.

<sup>23</sup> Dz. U. z 2009 r. Nr 178, poz. 1380 ze zm.

<sup>24</sup> Dz. U. Nr 80, poz. 563.

<sup>25</sup> Dz. U. Nr 109, poz. 719.

Zgodnie z art. 7 ust. 3 Pzp zamówienia udziela się wyłącznie wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami tej ustawy. Zamawiający ma obowiązek sporządzenia rocznego sprawozdania o udzielonych zamówieniach (art. 98 Pzp). Regulacje w zakresie powoływania komisji przetargowej do przeprowadzenia postępowań o zamówienia publiczne zostały zawarte w art. 9-21 Pzp.

Zamawiający winien dokonać opisu przedmiotu zamówienia, będącego jednym z podstawowych elementów specyfikacji istotnych warunków zamówienia (art. 29 -31 Pzp). Problematyka dotycząca ustalenia wartości zamówienia została uregulowana w art. 32-35 Pzp. Z udziału w przygotowaniu i przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienie publicznego winny być wyłączone osoby, które nie zapewniają bezstronności i obiektywizmu, a art. 17 ust. 2 Pzp nakłada obowiązek złożenia stosownego oświadczenia potwierdzającego brak lub istnienie ww. okoliczności. Zamawiający poza podstawowymi trybami udzielenia zamówienia publicznego (przetarg nieograniczony i ograniczony), o których mowa w art. 10 ust. 1 Pzp może stosować w określonych okolicznościach inne tryby zamówień. W ramach działu II, rozdziału 3 (art. 39-81) zostały zawarte regulacje dotyczące wszystkich trybów zamówienia. Postępowanie przetargowe winno być właściwie udokumentowane (art.96), a oferenci poinformowani o wyborze najkorzystniejszej oferty (art.92 ust.2 Pzp), umowa z wykonawcą winna być zawarta w terminie określonym w art.94 ust.1 Pzp.

*7. Przepisy dotyczące postępowania w sprawie skarg i wniosków*

Postępowanie w sprawie skarg i wniosków przed organami państwowymi, organami jednostek samorządu terytorialnego oraz przed organami organizacji społecznych unormowane zostało w dziale VII ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. – Kodeks postępowania administracyjnego.<sup>26</sup> Organ właściwy do załatwienia skargi, powinien załatwić skargę bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w ciągu miesiąca. O sposobie załatwienia skargi zawiadamia się skarżącego (art. 237 § 1 i § 3). Zawiadomienie o sposobie załatwienia skargi powinno zawierać: oznaczenie organu, od którego pochodzi, wskazanie, w jaki sposób skarga została załatwiona, oraz podpis z podaniem imienia, nazwiska i stanowiska służbowego osoby upoważnionej do załatwienia skargi. Zawiadomienie o odmownym załatwieniu skargi powinno zawierać ponadto uzasadnienie faktyczne i prawne (art. 238 § 1).

*8. Uregulowania dotyczące kontroli*

Zgodnie z ustaleniami rozdziału 8 statutu ANR kontrola i audyt wewnętrzny kontroli wewnętrznej podlegają wszystkie jednostki organizacyjne Agencji, a także inne podmioty w zakresie ich obowiązków wobec Agencji wynikających z zawartych umów (§ 26). W Biurze Prezesa tworzy się zespół kontroli wewnętrznej, za zorganizowanie i prawidłowe działanie kontroli wewnętrznej, a także za należyte wykorzystanie wyników kontroli odpowiedzialny jest Prezes. Czynności kontrolne w zakresie swojego działania wykonują z urzędu także wiceprezesi, dyrektorzy zespołów w Biurze Prezesa, główny księgowy ANR oraz dyrektorzy OT, tryb wykonywania kontroli wewnętrznej określa regulamin ustalony przez Prezesa (§27 statutu ANR).

<sup>26</sup> Dz. U. z 2000 r. nr 98, poz. 1071 ze zm.

### Załącznik nr 3 Zestawienie ważniejszych ustaleń oraz ocen kontrolowanej działalności w jednostkach

Lp.	Jednostka	Ocena	Uzasadnienie oceny
1.	ANR w Warszawie	pozytywna z nieprawidłowościami	Ocena uzasadniona jest występującymi nieprawidłowościami dotyczącymi m.in. nieskutecznej i nierzetelnej weryfikacji sprawozdań sporządzanych przez OT, braku skutecznych działań na rzecz ograniczenia liczby pustostanów, braku kontroli podległych OT w zakresie gospodarki mieszkaniowej oraz wprowadzenia do zasad polityki rachunkowości jgZ, niezgodnego z przepisami ustawowymi, zapisu dotyczącego naliczania czynszów
<b>województwo dolnośląskie</b>			
2.	OT we Wrocławiu	pozytywna z nieprawidłowościami w zakresie zagospodarowania lokali mieszkalnych	Pozytywnie oceniono sprzedaż lokali mieszkalnych, pomimo braku uaktualnienia przed sprzedażą mieszkania w jednym przypadku operatu szacunkowego określającego jego wartość. Nieprawidłowości dotyczyły m.in. dopuszczenia do wzrostu liczby pustostanów, w tym braku zagospodarowania pustostanu wyremontowanego
		negatywna w zakresie bieżącego administrowania	Negatywnie oceniono m.in. ilościowe ewidencjonowanie lokali mieszkalnych, występowanie przypadków braku przestrzegania przepisów ustawy Pzp przy wyborze wykonawców robót budowlanych, brak dochodzenia należności z tytułu udziału współwłaścicieli remontowanego budynku w jego częściach wspólnych, nierzetelne przeprowadzanie inwentaryzacji oraz niewystarczający nadzór nad podległymi jgZ
3.	AZWRSP w Legnicy	negatywna	Ocenę negatywną uzasadniają przede wszystkim nieprawidłowości przy sprzedaży mieszkań, brak utrzymania obiektów mieszkalnych w należyтым stanie technicznym, niewykonywanie przeglądów okresowych stanu technicznego tych obiektów, brak prowadzenia ksiąg obiektu budowlanego, niezagospodarowanie znacznej liczby pustostanów, niedostateczne i przewlekłe działania na rzecz egzekucji należności czynszowych oraz nierzetelna ewidencja księgowa obiektów mieszkalnych
4.	AZWRSP we Wrocławiu	negatywna	Ocenę negatywną uzasadniają przede wszystkim nieprawidłowości przy udzielaniu zamówień publicznych, brak sporządzania rzeczowych planów zadań remontowych, niewykonywanie przeglądów okresowych stanu technicznego obiektów mieszkalnych, brak prowadzenia ksiąg obiektu budowlanego oraz przypadki braku powołania zarządów wspólnot mieszkaniowych
<b>województwo kujawsko-pomorskie</b>			
5.	OT w Bydgoszczy	pozytywna z nieprawidłowościami	Pozytywnie oceniono sprzedaż lokali mieszkalnych oraz udzielanie zamówień publicznych Nieprawidłowości polegały m.in. na braku zapewnienia należytego nadzoru i kontroli nad jgZ oraz braku sporządzania rzeczowych planów remontowych

6.	<b>GZSP w Administrowaniu w Łysomicach</b>	<b>negatywna</b>	Ocena negatywna z uwagi na niewywiązywanie się przez obowiązków związanych z gospodarowaniem nieruchomościami mieszkaniowymi, przede wszystkim w zakresie ich utrzymywania w należytym stanie technicznym oraz ustalania i egzekucji należności czynszowych
7.	<b>„KOM-ROL” Kobylniki sp. z o.o. w Kobylnikach</b>	<b>pozytywna z nieprawidłowościami</b>	Przedstawiona ocena jest uzasadniona występującymi przypadkami braku utrzymania obiektów mieszkalnych w należytym stanie technicznym oraz brakiem skutecznych działania na rzecz zagospodarowania pustostanów
<b>województwo lubuskie</b>			
8.	<b>OT w Gorzowie Wlk.</b>	<b>pozytywna z uchybieniami</b>	Pozytywnie oceniono zbycie w badanym okresie 41,5% zasobu mieszkaniowego oraz niezwłoczne (w trakcie kontroli NIK) przeprowadzenie kontroli jgZ w zakresie gospodarki mieszkaniowej. Nieprawidłowości dotyczyły nieznacznego zawyżenia ceny sprzedaży mieszkań o koszty przygotowania ich do sprzedaży oraz naruszenia ustawy Pzp w związku z podziałem zamówienia na części i brakiem zastosowania trybów określonych w tej ustawie
9.	<b>GNiAZ w Lubsku</b>	<b>negatywna</b>	Negatywnie oceniono m.in. wypełnianie obowiązków w zakresie utrzymania budynków mieszkalnych, przeprowadzania przeglądów okresowych stanu technicznego budynków oraz windykacji należności czynszowych
10.	<b>GNiAZ w Popęszycach</b>	<b>negatywna</b>	Negatywnie oceniono m.in. wypełnianie obowiązków w zakresie utrzymania budynków mieszkalnych, przeprowadzania okresowych przeglądów stanu technicznego budynków, prowadzenia ksiąg obiektu budowlanego oraz windykacji należności czynszowych
<b>województwo opolskie</b>			
11.	<b>OT w Opolu</b>	<b>negatywna w zakresie organizacji zarządzania zasobem mieszkaniowym i zbywania mieszkań</b>	Podstawą negatywnej oceny były m.in. stwierdzone nieprawidłowości w odniesieniu do: - prowadzenia rzetelnej ewidencji mieszkań wchodzących w skład Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa, - sprzedaży lokali mieszkalnych, gdyż ujawniono brak pełnej dokumentacji potwierdzającej prawo osób nabywających mieszkania do skorzystania z ulg w cenie sprzedaży mieszkań na ich rzecz
		<b>pozytywna z nieprawidłowościami w odniesieniu do wykonania zadań w zakresie nadzoru i remontów</b>	Pozytywnie oceniono sprawowanie nadzoru i kontroli nad zarządzaniem zasobem mieszkaniowym oraz sposób zlecenia i prowadzenia robót remontowych, stwierdzając jednocześnie przypadki nieprzestrzegania Pzp przy wyborze wykonawców prac remontowych
12.	<b>AMN w Krapkowicach</b>	<b>negatywna</b>	Ocenę negatywną uzasadnia m.in. nienależyty stan techniczny budynków mieszkalnych (w tym zagrażający życiu i zdrowiu mieszkańców), niewykonywanie przeglądów okresowych stanu technicznego obiektów mieszkalnych, brak prowadzenia ksiąg obiektu budowlanego, przypadki braku powołania zarządów wspólnot mieszkaniowych oraz naliczanie stawek czynszu z naruszeniem przepisów ustawowych

13.	<b>AMN w Mikołowie</b>	<b>negatywna</b>	Ocenę negatywną uzasadnia m.in. nienależyty stan techniczny budynków mieszkalnych (w tym zagrażający życiu i zdrowiu mieszkańców), niewykonywanie przeglądów okresowych stanu technicznego obiektów mieszkalnych, brak prowadzenia ksiąg obiektu budowlanego, przypadki braku powołania zarządów wspólnot mieszkaniowych, naliczanie stawek czynszu z naruszeniem przepisów ustawowych oraz brak przeprowadzania inwentaryzacji (weryfikacji sald) składników majątkowych
<b>województwo pomorskie</b>			
14.	<b>OT w Gdańsku z/s w Pruszczu Gdańskim</b>	<b>pozytywna z nieprawidłowościami m.in. w zakresie sprzedaży mieszkań, zagospodarowania pustostanów oraz gospodarki remontowej</b>	Przedstawiona ocena jest uzasadniona niewielką skalą stwierdzonych nieprawidłowości, w tym m.in. wystąpieniem jednego przypadku nieuprawnionego zawyżenia wartości sprzedanego mieszkania, wykazania jednego przypadku zagrożenia życia i zdrowia, które zostało usunięte w trakcie kontroli NIK oraz brakiem podjęcia skutecznych działań w celu zagospodarowania pozostających w zasobie mieszkaniowym pustostanów
		<b>negatywna w zakresie gospodarowania zasobem mieszkaniowym</b>	Negatywnie oceniono działalność Oddziału w zakresie utrzymania obiektów mieszkalnych w należytym stanie technicznym, brak przeprowadzania przeglądów okresowych stanu technicznego obiektów i brak nadzoru w tym zakresie, oraz brak realizacji obowiązku reprezentowania ANR we wspólnotach mieszkaniowych
15.	<b>GNiAZWRSP w Malborku</b>	<b>pozytywna z nieprawidłowościami</b>	Przedstawiona ocena jest uzasadniona brakiem wykonywania obowiązków w zakresie reprezentowania ANR we wspólnotach mieszkaniowych, niewykonywaniem rocznych przeglądów okresowych stanu technicznego obiektów mieszkalnych oraz występowaniem przypadków braku wpisów w ksiągkach obiektów budowlanych,
16.	<b>GNiAZWRSP w Skarszewach</b>	<b>negatywna</b>	Ocenę negatywną uzasadnia m.in. niewykonywanie przeglądów okresowych stanu technicznego obiektów mieszkalnych, brak prowadzenia ksiąg obiektu budowlanego, przypadki braku powołania zarządów wspólnot mieszkaniowych oraz naliczanie stawek czynszu z naruszeniem przepisów ustawowych
<b>województwo warmińsko-mazurskie</b>			
17.	<b>OT w Olsztynie</b>	<b>pozytywna z nieprawidłowościami</b>	Podstawą pozytywnej oceny było prawidłowe wykonywanie zadań dotyczących sprzedaży i remontów lokali mieszkalnych, a także rozpatrywanie skarg i wniosków w zakresie problematyki mieszkaniowej. Nieprawidłowości dotyczyły zwłaszcza nieokreślenia wartości niektórych budynków będących w zasobie oraz przypadków niewyegzekwowania od administratorów Gospodarstw Skarbu Państwa obowiązku przeprowadzania okresowych przeglądów stanu technicznego budynków mieszkalnych.
18.	<b>GSP w Korszach</b>	<b>pozytywna z nieprawidłowościami</b>	Podstawą pozytywnej oceny była zwłaszcza prawidłowa organizacja zarządzania zasobem mieszkaniowym i jego zbywania oraz prawidłowe naliczanie czynszu najemcom i windykowanie zaległych należności z tego tytułu. Nieprawidłowości dotyczyły natomiast nieobjęcia okresowymi kontrolami stanu technicznego niektórych budynków mieszkalnych, przypadków nieprowadzenia ksiąg obiektu budowlanego, niekompletnej inwentaryzacji budynków i nieujęcia ich części w ewidencji środków trwałych.

19.	<b>GSP w Lidzbarku Warmińskim</b>	<b>pozytywna z nieprawidłowościami</b>	Podstawą pozytywnej oceny była zwłaszcza prawidłowa organizacja zarządzania zasobem mieszkaniowym oraz windykacja należności z tego tytułu. Nieprawidłowości dotyczyły natomiast niewywiązywania się z niektórymi obowiązkami związanymi z gospodarowaniem nieruchomościami, w tym zaniechania przeprowadzenia rocznych kontroli stanu technicznego budynków mieszkalnych, niekompletnej inwentaryzacji budynków i nieujęcia niektórych z nich w ewidencji środków trwałych, a także nieokreślenia ich wartości.
<b>województwo wielkopolskie</b>			
20.	<b>OT w Poznaniu</b>	<b>pozytywna z nieprawidłowościami</b>	Przedstawiona ocena uzasadniona jest występowaniem nieprawidłowości m.in. w zakresie ewidencji ilościowej zasobu mieszkaniowego (w tym pustostanów), organizacji zarządzania zasobem mieszkaniowym i nadzoru nad jgZ, przeprowadzaniu remontów oraz z uwagi na nierzetelne przeprowadzanie inwentaryzacji
21.	<b>GMSP w Poznaniu – Naramowicach</b>	<b>pozytywna z nieprawidłowościami</b>	<p>Pozytywnie oceniono wywiązywanie się z obowiązków wykonywania przeglądów okresowych stanu technicznego obiektów mieszkalnych, prowadzenie ksiąg obiektu budowlanego oraz wybór wykonawców i jakość wykonanych prac remontowych</p> <p>Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły w szczególności rozbieżności w ewidencji liczby lokali mieszkalnych przyjętych do zasobu, przewlekłości postępowań przy sprzedaży lokali mieszkalnych w trybie bezprzetargowym, występowania licznych przypadków bezumownego korzystania z lokalu mieszkalnego, naliczania stawek czynszu z naruszeniem przepisów ustawowych oraz niedostatecznych i przewlekłych działań na rzecz egzekucji należności czynszowych</p>
22.	<b>GRSP w Brzeźnie z/s w Czarnkowie</b>	<b>negatywna</b>	Ocenę negatywną uzasadnia m.in. nierzetelna ewidencja środków trwałych (ujawniono brak ujęcia w niej 1 lokalu mieszkalnego i brak naliczania w tym przypadku czynszu), brak wykonywania przeglądów okresowych stanu technicznego obiektów mieszkalnych, brak prowadzenia ksiąg obiektu budowlanego, niewłaściwe wykonywanie obowiązków w zakresie reprezentowania ANR we wspólnotach mieszkaniowych oraz naliczanie stawek czynszu z naruszeniem przepisów ustawowych oraz brak ich aktualizacji
<b>województwo zachodniopomorskie</b>			
23.	<b>OT w Szczecinie</b>	<b>pozytywna z nieprawidłowościami</b>	Przedstawiona ocena jest uzasadniona występującymi nieprawidłowościami dotyczącymi nieprzeprowadzania w pełnym zakresie okresowych przeglądów stanu technicznego obiektów budowlanych, ujawnienia przypadków sprzedaży lokali mieszkalnych z zastosowaniem nabywcom niewłaściwych ulg, a także przypadków nieujęcia lokali mieszkalnych w ewidencji środków trwałych Oddziału i jgZ
24.	<b>jgZ w Stargardzie Szczecińskim</b>	<b>pozytywna z nieprawidłowościami</b>	Przedstawiona ocena jest uzasadniona występującymi przypadkami nieprzeprowadzania okresowych kontroli stanu technicznej sprawności budynków mieszkalnych, niewłaściwego prowadzenia ksiąg obiektów budowlanych, a także nieskutecznej windykacji należności czynszowych

---

25.	<b>jęZ w Nowogardzie</b>	<b>pozytywna z nieprawidłowościami</b>	Przedstawiona ocena jest uzasadniona występującymi przypadkami nieprzeprowadzenia wymaganych remontów lokali mieszkalnych, niewykonywania w pełnym zakresie przeglądów okresowych stanu technicznego obiektów, nieścisłości w wypełnianiu ksiąg obiektów budowlanych, a także braku zapewnienia wspólnego zarządzania nieruchomością w przypadku wielu właścicieli
-----	------------------------------	--	--

### Załącznik nr 4 Dane o zasobie mieszkaniowym w Oddziałach w latach 2008-2010 – według sprawozdawczości ANR Biuro Prezesa w Warszawie

Lp.	Jednostka organizacyjna Agencji	Pozostaje w Zasobie na dzień 1.01.2008r.	Przejęte do Zasobu w 2008r.	Sprzedane w 2008 r.	przekazane w 2008 r. nieodpłatnie			zlikwidowane w 2008 r.	Pozostaje w Zasobie na dzień 31.12.2008 r.
					razem	w tym:			
						samorządom	spółdzielniom mieszkaniowym		
1	OT Warszawa	1 681	5	161	29	29	-	-	1 496
2	OT Bydgoszcz	888	-	20	20	2	18	-	848
3	OT Gdańsk	1 102	-	45	5	5	-	-	987
4	OT Gorzów	80	-	9	21	21	-	-	45
5	OT Lublin	93	2	19	6	2	4	1	69
6	OT Olsztyn	2 668	20	215	76	69	7	6	2 391
7	OT Opole	1 526	3	114	14	9	5	11	1 390
8	OT Poznań	3 441	6	126	9	4	4	25	3 338
9	OT Rzeszów	75	-	17	-	-	-	-	58
10	OT Szczecin	66	-	2	-	-	-	-	66
11	OT Wrocław	4 957	-	178	9	8	1	3	4 767
	<b>Razem</b>	<b>16 577</b>	<b>36</b>	<b>906</b>	<b>189</b>	<b>149</b>	<b>39</b>	<b>46</b>	<b>15 455</b>

Lp.	Jednostka organizacyjna Agencji	Pozostaje w Zasobie na dzień 1.01.2009r.	Przejęte do Zasobu w 2009r.	Sprzedane w 2009 r.	przekazane w 2009 r. nieodpłatnie			zlikwidowane w 2009 r.	Pozostaje w Zasobie na dzień 31.12.2009 r.
					razem	w tym:			
						samorządom	spółdzielniom mieszkaniowym		
1	OT Warszawa	1 496	-	128	25	14	11	-	1 341
2	OT Bydgoszcz	848	2	46	29	-	29	-	775
3	OT Gdańsk	987	6	52	39	39	-	-	913
4	OT Gorzów	45	3	5	10	10	-	-	33
5	OT Lublin	69	-	13	12	12	-	1	43
6	OT Olsztyn	2 391	12	212	30	17	12	17	2 244
7	OT Opole	1 390	-	117	90	45	6	7	1 172
8	OT Poznań	3 338	-	155	-	-	-	-	3 183
9	OT Rzeszów	58	-	4	-	-	-	-	54
10	OT Szczecin	66	11	4	7	7	-	1	64
11	OT Wrocław	4 767	-	160	28	28	-	-	3 641
	<b>Razem</b>	<b>15 455</b>	<b>34</b>	<b>896</b>	<b>270</b>	<b>172</b>	<b>58</b>	<b>26</b>	<b>13 463</b>

Lp.	Jednostka organizacyjna Agencji	Pozostaje w Zasobie na dzień 1.01.2010r.	Przejęte do Zasobu w I p. 2010r.	Sprzedane w I p. 2010 r.	przekazane w I p. 2010 r. nieodpłatnie			zlikwidowane w I p. 2010 r.	Pozostaje w Zasobie na dzień 30.06.2010 r.
					razem	w tym:			
						samorządom	spółdzielniom mieszkaniowym		
1	OT Warszawa	1 341	1	29	22	22	-	-	1 291
2	OT Bydgoszcz	775	-	6	-	-	-	-	769
3	OT Gdańsk	913	4	16	17	17	-	-	884
4	OT Gorzów	33	-	3	1	1	-	-	29
5	OT Lublin	43	-	-	-	-	-	-	43
6	OT Olsztyn	2 244	4	99	48	49	-1	-	2 101
7	OT Opole	1 172	-	69	13	11	2	17	1 073
8	OT Poznań	3 183	-	45	1	1	-	-	3 137
9	OT Rzeszów	54	-	2	-	-	-	-	52
10	OT Szczecin	64	17	9	1	1	-	-	71
11	OT Wrocław	3 641	-	65	1	1	-	-	3 575
	<b>Razem</b>	<b>13 463</b>	<b>26</b>	<b>343</b>	<b>104</b>	<b>103</b>	<b>1</b>	<b>17</b>	<b>13 025</b>

## Załączniki

Lp.	Jednostka organizacyjna Agencji	Pozostaje w Zasobie na dzień 1.01.2010r.	Przejęte do Zasobu w 2010r.	Sprzedane w 2010 r.	przekazane w 2010 r. nieodpłatnie		zlikwidowane w 2010 r.	Pozostaje w Zasobie na dzień 31.12.2010 r.	
					razem	w tym: samorządom      spółdzielniom mieszkaniowym			
1	OT Warszawa	1 341	4	96	34	30	-	12	1 194
2	OT Bydgoszcz	775	-	23	-	-	-	-	752
3	OT Gdańsk	913	7	54	56	56	-	23	789
4	OT Gorzów	33	-	4	2	2	-	-	29
5	OT Lublin	43	-	3	-	-	-	3	37
6	OT Olsztyn	2 244	17	198	134	89	45	3	1 927
7	OT Opole	1 172	13	125	29	17	2	25	1 010
8	OT Poznań	3 183	-	73	12	5	7	-	3 100
9	OT Rzeszów	54	3	10	-	-	-	-	47
10	OT Szczecin	64	20	12	1	1	-	-	71
11	OT Wrocław	3 641	13	133	126	101	25	193	3 202
<b>Razem</b>		<b>13 463</b>	<b>77</b>	<b>731</b>	<b>394</b>	<b>301</b>	<b>79</b>	<b>259</b>	<b>12 158</b>

**Załącznik nr 5      Wykaz organów, którym przekazano informacje  
o wynikach kontroli**

- 1.      Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej**
- 2.      Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej**
- 3.      Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej**
- 4.      Prezes Rady Ministrów**
- 5.      Prezes Trybunału Konstytucyjnego**
- 6.      Rzecznik Praw Obywatelskich**
- 7.      Sejmowa Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi**
- 8.      Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej**
- 9.      Senacka Komisja Rolnictwa i Rozwoju Wsi**
- 10.     Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi**
- 11.     Minister Finansów**
- 12.     Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego**
- 13.     Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego**

## **Załącznik nr 6      Wykaz finansowych rezultatów kontroli**

### **1.      Uszczuplenie środków w kwocie - 8.322,6 tys. zł, w tym:**

- 4.904,4 tys. zł - zaniżenie przychodów ze świadczenia usług najmu lokali mieszkalnych (obowiązujące stawki czynszu najmu lokali mieszkalnych nie pokrywały kosztów) w jgZ Poznań-Naramowice,
- 2.931,4 tys. zł - niedochodzenie należności czynszowych – brak podjęcia czynności windykacyjnych przez 5 administratorów. Najwyższe zaległości, bo w kwocie 2.535,4 tys. zł wystąpiły w jgZ Poznań-Naramowice oraz w jgZ w Łysomicach w kwocie 249,4 tys. zł,
- 335,5 tys. zł - przedawnienie należności czynszowych w jgZ w Legnicy,
- 139,5 tys. zł - niedochodzenie należności wraz z odsetkami z tytułu wykonanego remontu części wspólnych budynku od współwłaścicieli budynku w OT we Wrocławiu,
- 11,8 tys. zł – zaniżenie ceny sprzedaży lokali mieszkalnych w OT w Szczecinie w kwocie 10,0 tys. zł i jgZ w Legnicy - 1,8 tys. zł.

### **2.      Kwoty nienależnie uzyskane – 5,6 tys. zł, w tym:**

- 5,2 tys. zł – zawyżenie ceny sprzedanych lokali mieszkalnych w 3 jednostkach, w tym m.in. o kwotę 2,5 tys. zł w OT w Szczecinie,
- 0,4 tys. zł – zawyżenie należnego czynszu mieszkalnego w jgZ w Lubsku.

### **3.      Kwoty wydatkowane z naruszeniem prawa – 601,9 tys. zł, w tym:**

- 293,9 tys. zł – udzielenie zamówienia publicznego bez stosowania trybów ustawy Pzp (podział zamówienia w celu zaniżenia jego wartości) w OT we Wrocławiu w kwocie 95,8 tys. zł i jgZ we Wrocławiu - 76,6 tys. zł,
- 153,3 tys. zł – naruszenie zasady postępowania przy udzieleniu zamówienia publicznego, gdyż wartość zamówienia ustalono w oparciu o nieaktualny kosztorys inwestorski, co było działaniem nielegalnym i mogło mieć wpływ na wybór oferty (OT w Poznaniu),
- 148,9 tys. zł – nieuwzględnienie w SIWZ wymogu posiadania przez wykonawcę robót remontowych koncesji na zagospodarowanie odpadów niebezpiecznych, co miało wpływ na wybór wykonawcy robót i skutkowało zleceniem zamówienia wykonawcy nieposiadającemu stosownej koncesji, (OT w Poznaniu),
- 5,8 tys. zł – niezgodnie z przepisami zawyżono wartość sprzedaży lokalu mieszkalnego o wartość podatku VAT (OT w Gdańsku).

### **4.      Kwoty wydatkowane z naruszeniem zasad należytego zarządzania finansami – 4.380,0 tys. zł, w tym:**

- 4.380,0 tys. zł – koszty poniesione przez ANR na utrzymanie i remonty pustostanów będące konsekwencją braku koncepcji związanej z dalszym ich zagospodarowaniem. Najwyższe kwoty odnotowano w jgZ we Wrocławiu w kwocie 1.308,6 tys. zł, OT we Wrocławiu – 1.064,7 tys. zł, OT w Poznaniu – 415,0 tys. zł, jgZ w Legnicy – 393,2 tys. zł i OT w Gdańsku – 165,2 tys. zł.

### **5.      Sprawozdawcze skutki nieprawidłowości – 4.046,3 tys. zł, w tym:**

- 2.724,7 tys. zł - zawyżona wartość aktywów o przedawnione należności czynszowe, które winny być wcześniej odpisane w jgZ Poznań-Naramowice, co miało wpływ na roczne sprawozdanie finansowe (bilans),
- 1.042,4 tys. zł – wartość budynków mieszkalnych nieuwjętych w księgach rachunkowych oraz w rocznych sprawozdaniach finansowych w 2 jednostkach, tj. OT we Wrocławiu w kwocie 575,1 tys. zł i jgZ w Lidzbarku Warmińskim – 467,3 tys. zł,
- 151,9 tys. zł – kwota zaniżonych nakładów inwestycyjnych w OT we Wrocławiu, co miało wpływ na roczne sprawozdanie finansowe (bilans),

- 126,6 tys. zł – wartość zawyżenia aktywów zasobu mieszkaniowego w rocznych sprawozdaniach finansowych (bilansie) o wartość sprzedanych lokali mieszkalnych w 2 jednostkach, tj. jgZ w Legnicy w kwocie 99,6 tys. zł i OT we Wrocławiu – 27,0 tys. zł,
- 0,7 tys. zł – nie ujęcie w księgach rachunkowych we właściwym okresie sprawozdawczym decyzji umarzających należności czynszowe w jgZ w Legnicy, co miało wpływ na roczne sprawozdanie finansowe (bilans).

**6 Kontrola NIK doprowadziła ponadto do wyegzekwowania (korzyści finansowe) – 6,5 tys. zł, w tym:**

- 5,8 tys. zł - kwota wyliczonych i wyegzekwowanych należnych czynszów w związku z bezumownym korzystaniem z lokali mieszkalnych w jednostkach, tj. jgZ w Brzeźnie – 4,5 tys. zł i jgZ Popęszyce – 0,8 tys. zł oraz kara umowna z tytułu nieterminowego zakończenia prac remontowych wyegzekwowana przez OT w Opolu – 0,5 tys. zł,
- 0,7 tys. zł – zwrócona 3 nabywcom mieszkań nienależnie pobrana kwota zawyżająca ich wartość o koszty przygotowania do sprzedaży przez OT w Gorzowie Wlk.

### Załącznik nr 7 Wykaz osób zajmujących w latach 2008-2010 (I półrocze) stanowiska kierownicze w kontrolowanych jednostkach

Lp.	Nazwa kontrolowanej jednostki	Stanowisko	Imię i Nazwisko	Okres zajmowania stanowiska, sprawowania funkcji	
				od	do
1	Agencja Nieruchomości Rolnych Biuro Prezesa w Warszawie	Prezes	Grzegorz Pięta	25.10.2007 r.	22.01.2008 r.
		Prezes	Wojciech Kuźmiński	23.01.2008 r.	16.09.2008 r.
		Prezes	Tomasz Nawrocki	10.10.2008 r.	nadal
2	Oddział Terenowy Agencji Nieruchomości Rolnych we Wrocławiu	Dyrektor	Janusz Abramowicz	8.02.2007 r.	8.02.2008 r.
		p.o. Dyrektora	Andrzej Płochocki	11.02.2008 r.	20.03.2008 r.
		Dyrektor	Andrzej Jamrozik	20.03.2008 r.	nadal
3	Administracja Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa w Legnicy	Administrator	Alicja Mochol-Kędziora	1.07.2006 r.	31.01.2010 r.
		p.o. Administratora	Krzysztof Bieganowski	29.10.2009 r.	nadal
4	Administracja Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa we Wrocławiu	Administrator	Stanisław Czyszowski	6.03.2007 r.	3.02.2010 r.
		p.o. Administratora	Aleksander Jakoniuk	4.02.2010 r.	3.03.2010 r.
		p.o. Administratora	Jolanta Usowicz	4.03.2010 r.	nadal
5	Oddział Terenowy Agencji Nieruchomości Rolnych w Poznaniu	Dyrektor	Krzysztof Urbaniak	5.06.2007 r.	nadal
6	Gospodarstwo Mieszkaniowe Skarbu Państwa Poznań-Naramowice	Administrator	Zdzisław Mańczyński	8.05.1998 r.	31.12.2008 r.
		Administrator	Maria Falczyńska	1.01.2009 r.	nadal
7	Gospodarstwo Rolne Skarbu Państwa w Brzeźnie w Administrowaniu z siedzibą w Czarnkowie*	Administrator	Andrzej Rojek	1.04.2010 r.	nadal
8	Oddział Terenowy Agencji Nieruchomości Rolnych w Bydgoszczy	Dyrektor	Stanisław Nowakowski	5.07.2006 r.	6.03.2008 r.
		Dyrektor	Adam Ostrowski	7.03.2008 r.	nadal
9	Gospodarstwo Zasobu Skarbu Państwa w Administrowaniu w Łysomicach	Administrator	Dariusz Zwolenkiewicz	1.05.2007 r.	2.04.2008 r.
		Administrator	Lech Moczyński	2.04.2008 r.	1.08.2008 r.
		Administrator	Zbigniew Kulpa	1.08.2008 r.	nadal
10	"KOM-ROL" Kobylniki Sp. z o.o. w Kobylnikach	Prezes	Leszek Dereziński	24.09.1992 r.	nadal
		Członek zarządu	Roman Kościński	24.09.1992 r.	nadal
		Członek zarządu	Michał Piechota	24.09.1992 r.	nadal
11	ANR OT w Gdańsku z/s w Pruszczu	Dyrektor	Adam Śliwicki	31.10.2007 r.	18.05.2008 r.
		Dyrektor	Włodzimierz Olszewski	19.05.2008 r.	nadal
12	Administrator Gospodarstwa Nadzoru i Administrowania Zasobem Własności Rolnej Skarbu Państwa w Malborku	p.o. Administratora	Tadeusz Hermanowicz	23.11.2007 r.	31.01.2008 r.
		p.o. Administratora	Jerzy Romanowski	1.02.2008 r.	26.05.2008 r.
		Administrator		27.05.2008 r.	31.07.2008 r.
		p.o. Administratora	Gerard Ignaszewski	1.08.2008 r.	31.08.2008 r.
		Administrator	Mirosław Groszkowski	1.09.2008 r.	nadal

Lp.	Nazwa kontrolowanej jednostki	Stanowisko	Imię i Nazwisko	Okres zajmowania stanowiska, sprawowania funkcji	
				od	do
13	ANR - Gospodarstwo Nadzoru i Administrowania Zasobem Własności Rolnej Skarbu Państwa w Skarszewach	Administrator	Kazimierz Kamiński	1.01.2008 r.	30.06.2008 r.
		Administrator	Maciej Szpringier	1.07.2008 r.	nadal
14	Oddział Terenowy Agencji Nieruchomości Rolnych w Olsztynie	Dyrektor	Zygmunt Komar	1.04.1994 r.	25.06.2008 r.
		Dyrektor	Janina Filipiuk	27.06.2008 r.	8.09.2008 r.
		Dyrektor	Zygmunt Zdunek	8.09.2008 r.	nadal
15	Gospodarstwo Skarbu Państwa w Korszach	Administrator	Aleksander Kamiński	20.12.1996 r.	31.03.2009 r.
		Administrator	Jerzy Bachar	1.04.2009 r.	nadal
16	Gospodarstwo Skarbu Państwa w Lidzbarku Warmińskim	Administrator	Jerzy Kijek	30.07.1996 r.	nadal
17	Oddział Terenowy Agencji Nieruchomości Rolnych w Opolu	Dyrektor	Jerzy Kołodziej	1.05.2006 r.	nadal
18	Administracja Mienia Niezagospodarowanego w Krapkowicach	Administrator	Ryszard August	1.07.2007 r.	31.03.2008 r.
		Administrator	Janusz Nowacki	1.06.2008 r.	20.03.2010 r.
		Administrator	Jan Zdun	15.02.2010 r.	30.09.2010 r.
		Administrator	Iwona Mazurek	1.10.2010 r.	nadal
19	Administracja Mienia Niezagospodarowanego w Mikołowie	Administrator	Jerzy Kuźma	15.11.2004 r.	nadal
20	Oddział Terenowy Agencji Nieruchomości Rolnych w Szczecinie	Dyrektor	Stanisław Stępień	6.12.2005 r.	17.04.2008 r.
		Dyrektor	Adam Poniewski	18.04.2008 r.	nadal
21	Jednostka Gospodarcza Zasobu w Stargardzie Szczecińskim	Administrator	Edward Nykiel	1.12.2006 r.	nadal
22	Jednostka Gospodarcza Zasobu w Nowogardzie	Administrator	Szczepan Olesiński	27.04.2006 r.	9.09.2008 r.
		p.o. Administratora	Roman Borkowski	9.09.2008 r.	31.10.2008 r.
		p.o. Administratora	Jacek Krause	4.11.2008 r.	28.01.2009 r.
		Administrator	Jacek Krause	29.01.2009 r.	nadal
23	Oddział Terenowy Agencji Nieruchomości Rolnych w Gorzowie Wielkopolskim	Dyrektor	Roman Jabłoński	1.01.2008 r.	25.04.2008 r.
		Dyrektor	Marian Bień	25.04.2008 r.	5.08.2008 r.
		Dyrektor	Tomasz Możejko	5.08.2008 r.	nadal
24	Gospodarstwo Nadzoru i Administrowania Zasobem w Lubsku	Administrator	Mieczysław Kułacki	1.09.2007 r.	31.08.2008 r.
		Administrator	Sylvia Werstler	1.09.2008 r.	nadal
25	Gospodarstwo Nadzoru i Administrowania Zasobem w Popęszycach	Administrator	Zbigniew Piwoński	1.10.1996 r.	nadal

\* Z dniem 30.06.2010 r. Gospodarstwo przejęło prawa i obowiązki likwidowanego Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa w Pile, w którym Administratorem był Marek Majchrzak w okresie 1.06.2007r.-30.06.2010 r.

## **Załącznik nr 8      Wykaz ważniejszych aktów prawnych dotyczących kontroli**

1. Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.).
2. Ustawa z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1700 ze zm.).
3. Ustawa 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 (Dz. U. z 2001 r. Nr 4, poz. 24 ze zm.).
4. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.).
5. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.).
6. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2010 r. Nr 113, poz. 759).
7. Ustawa z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (Dz. U. z 2010 r. Nr 102, poz. 651 ze zm.).
8. Ustawa z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu Cywilnego (Dz. U. z 2005 r. Nr 31, poz. 266 ze zm.).
9. Ustawa z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali (Dz. U. z 2000 r. Nr 80, poz. 903 ze zm.).
10. Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (Dz. U. z 2005 r. Nr 14, poz. 114 ze zm.).
11. Ustawa z dnia 24 sierpnia 1991 r. o ochronie przeciwpożarowej (Dz. U. z 2009 r. Nr 178, poz. 1380 ze zm.).
12. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2010 r. Nr 243, poz. 1623 ze zm.).
13. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. Nr 16, poz. 93 ze zm.).
14. Ustawa z dnia 29 sierpnia 1997 r. o ochronie danych osobowych (Dz. U. z 2002 r. Nr 101, poz. 926 ze zm.).
15. Ustawa z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.).
16. Rozporządzenie Ministra Skarbu Państwa z dnia 1 sierpnia 2003 r. w sprawie nadania statutu Agencji Nieruchomości Rolnych (Dz. U. z 2003 r. Nr 140, poz. 1348).
17. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 29 marca 1994 r. 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 (Dz. U. z 1994 r. Nr 45, poz. 181).

18. Rozporządzenie Ministra Sprawiedliwości z dnia 19 grudnia 1994 r. w sprawie trybu egzekucji z lokali stanowiących odrębne nieruchomości (Dz. U. Nr 136, poz. 710).
19. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 3 lipca 2003 r. w sprawie książki obiektu budowlanego (Dz. U. Nr 120, poz. 1134).
20. Rozporządzenie Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 21 kwietnia 2006 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów (Dz. U. Nr 80, poz. 563) – uchylone 30 czerwca 2010 r. przez rozporządzenie MSWiA z dnia 7 czerwca 2010 r. w sprawie ochrony przeciwpożarowej budynków, innych obiektów budowlanych i terenów (Dz. U. Nr 109, poz. 719).
21. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 8 stycznia 2002 r. w sprawie organizacji przyjmowania i rozpatrywania skarg i wniosków (Dz. U. Nr 5, poz. 46).
22. Rozporządzenie Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 16 marca 2009 r. w sprawie szczegółowych zasad gospodarki finansowej Agencji Nieruchomości Rolnych oraz gospodarki finansowej Zasobu Własności Rolnej Skarbu Państwa (Dz. U. z 2009 r. Nr 52, poz. 427).
23. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1999 r. w sprawie Polskiej Kwalifikacji Obiektów Budowlanych (Dz. U. z 1999 r. Nr 112, poz. 1316 ze zm.).
24. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 grudnia 1999 r. w sprawie Kwalifikacji Środków Trwałych (Dz. U. z 1999 r. Nr 112, poz. 1317 ze zm.) – uchylone 1 stycznia 2011 r. przez rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 10 grudnia 2010 r. w sprawie Kwalifikacji Środków Trwałych (Dz. U. Nr 242, poz. 1622).
25. Rozporządzenie ministra infrastruktury z dnia 26 czerwca 2002 r. w sprawie dziennika budowy, montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia (Dz. U. Nr 108, poz. 953 ze zm.).





**MINISTER ROLNICTWA  
I ROZWOJU WSI**

Warszawa, dnia 5 października 2011 r.

GZsp-078-28/11

**Pan  
Marian Cichosz  
Wiceprezes  
Najwyższej Izby Kontroli**

Odpowiadając na pismo z dnia 27 września 2011 r. Nr ewid. 138/2011/P10181/LWR LWR-4101-20-00/2010 w sprawie informacji o wynikach kontroli „Gospodarowanie zasobami mieszkaniowymi po zlikwidowanych państwowych gospodarstwach rolnych i innych podmiotach dysponującymi budynkami mieszkalnymi” uprzejmie wyjaśniam, co następuje.

Trudno jest się zgodzić z negatywną opinią Najwyższej Izby Kontroli odnośnie gospodarowania przez Agencję Nieruchomości Rolnych zasobami mieszkaniowymi po zlikwidowanych państwowych gospodarstwach rolnych i innych podmiotach dysponującymi budynkami mieszkalnym.

Odnosząc się do zarzutu zbyt wolnego tempa sprzedaży lokali mieszkalnych należy zauważyć, iż według stanu na dzień 30.06.2010r. Agencja przejęła do Zasobu ponad 336 tys. mieszkań. Sprzedano 304 tys. mieszkań, a 15 tys. mieszkań trwale rozdysponowano m. in. w wyniku nieodpłatnego przekazania na rzecz gmin lub spółdzielni mieszkaniowych oraz poprzez wniesienie w formie aportu do spółek. Ponadto Agencja zlikwidowała 4 tys. mieszkań. W Zasobie wg stanu na 30.06.2010 r. było 13 tys. mieszkań, co stanowiło 4% ogółem przejętych. Podkreślenia wymaga, że w okresie 30.06.2010r. do 30.06.2011r. liczba mieszkań w Zasobie zmniejszyła się o 1,1 tys. mieszkań. W całym okresie działania Agencji trwale rozdysponowano lub zlikwidowano ponad 96% mieszkań. Pozostające 4% mieszkań są

trudnozbywalne”.

**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI**  
Sekretariat Wiceprezesa Mariana Cichosza

dz. 50 data wpływu 05.10.11

Pomimo stosunkowo niskich cen mieszkań, a także przysługującego uprawnionym najemcom pomniejszenia ceny sprzedaży z tytułu lat pracy w ppgr i lat najmu mieszkania od ppgr oraz powszechnie stosowanej przez Agencję praktyki rozkładania ceny sprzedaży na raty, odnotowywany jest spadek zainteresowania nabywaniem mieszkań. Wśród ważniejszych powodów ograniczonych możliwości trwałego rozdysponowania należy wymienić:

- wyczerpanie się w Zasobie mieszkań o stosunkowo dobrym standardzie oraz atrakcyjnie zlokalizowanych, które mogą być zaoferowane najemcom do nabycia o czym może świadczyć fakt, że część najemców nie skorzystała w ostatnich latach z oferty nabycia przedstawionej im przez Agencję, mimo że Agencja wielokrotnie ofertę tę ponawiała,
- konieczność ponoszenia przez nabywców wszystkich kosztów utrzymania mieszkań wykupionych; część najemców nie posiadających spadkobierców zainteresowanych takimi mieszkaniami nie zgłasza chęci zakupu mieszkań na własność niezależnie od kwestii kosztów i ceny nabycia.

Ponadto, nie wszystkie mieszkania pozostające aktualnie w Zasobie mogą zostać zaoferowane do nabycia najemcom. Szacuje się że ok. 3,6 tys. mieszkań, które są położone w obiektach zabytkowych lub w budynkach nie służących wyłącznie zaspokojeniu potrzeb mieszkaniowych albo funkcjonalnie związanych z działalnością gospodarczą nie może być przeznaczona do sprzedaży najemcom. Agencja najemcom tym, proponuje najem innego mieszkania wchodzącego w skład Zasobu, o ile posiada odpowiednie wolne mieszkanie. Wymaga jednak zaznaczenia, że Agencja posiada niewielką liczbę wolnych mieszkań, które może zaoferować ww. najemcom.

Mając na uwadze przepisy dotyczące gospodarki mieszkaniowej Zasobu, określone w ustawie o gospodarowaniu nieruchomości rolnymi Skarbu Państwa, głównym celem Agencji jest (tam gdzie jest to możliwe) trwałe rozdysponowanie mieszkań, zwłaszcza poprzez sprzedaż najemcom posiadającym uprawnienie do ich nabycia w ramach pierwszeństwa, na warunkach preferencyjnych określonych w ustawie. W świetle obowiązujących przepisów, jeżeli pomimo otrzymania oferty nabycia mieszkania, najemca nie zamierza skorzystać z możliwości nabycia, Agencja może nieodpłatnie przekazać wynajęte mieszkanie gminie albo spółdzielni mieszkaniowej. Wymaga jednak podkreślenia, że nieodpłatne przekazanie może nastąpić jedynie wówczas, gdy gmina albo spółdzielnia mieszkaniowa wykaże

zainteresowanie nieodpłatnym przejęciem takich mieszkań. Niejednokrotnie występują przypadki, że podmioty te nie wyrażają zgody na przejęcie mieszkań, co wyklucza możliwość ich trwałego rozdysponowania przez Agencję. O ile zatem nie zmieniają się ustawowe przepisy - przedmiotowe mieszkania obciążone umowami najmu nadal pozostaną w Zasobie. Należy zwrócić uwagę, że podejmowane przez Agencję i Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi działania w kierunku zmiany przepisów, które umożliwiłyby obligatoryjne przejęcie, m.in. takich mieszkań przez Gminy, nie zakończyły się dotychczas powodzeniem.

Liczba sprzedanych mieszkań była największa w latach 1993-1999, kiedy ich roczna sprzedaż wynosiła powyżej 10 tys. Należy jednak podkreślić, że Agencja podejmowała i podejmuje działania mające na celu trwałe rozdysponowanie lokali mieszkalnych. Odzwierciedleniem tego jest m.in. fakt, że w badanym okresie (2008-2010) procentowy udział mieszkań trwale rozdysponowanych do pozostających w Zasobie wykazywał wyraźny wzrost.

Mieszkania, które pozostały, są trudnozbywalne, również ze względu na sytuację ekonomiczną najemców. Pomimo przysługującej zniżki w wysokości kilkudziesięciu procent i możliwości rozłożenia kwoty sprzedaży na raty, najemcy nie są w większości przypadków zainteresowani ich nabywaniem lub z innych względów sprzedaż nie jest możliwa (zabytki, położenie w ośrodkach gospodarczych, gdzie nie jest możliwe wydzielenie, itp.). Mając świadomość wielu ograniczeń oraz konieczność realizacji zadań w zakresie trwałego rozdysponowania nieruchomości, podejmowane są działania mające na celu „wyprowadzanie” najemców z obiektów, które w ten sposób będą mogły być w całości rozdysponowane. Zgodnie z przyjętą przez Sejm RP ustawą z dnia 16 września 2011 r. o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw, Agencja Nieruchomości Rolnych będzie mogła nabywać lokale i budynki mieszkalne lub realizować inwestycje w zakresie budownictwa mieszkaniowego. Powyższa regulacja pozwoli Agencji na przeniesienie najemców z lokali, które z wyżej opisanych względów nie mogą zostać im sprzedane do innych lokali, które Agencją następnie będzie mogła im odsprzedać. Regulacja ta z pewnością przyczyni się do efektywniejszego zarządzania Zasobem mieszkaniowym, w szczególności poprzez trwałe rozdysponowanie.

Odnosząc się do stwierdzenia o uleganiu stopniowej degradacji pozostających mieszkań w Zasobie, należy zauważyć, że mieszkania te już w momencie przejęcia

do Zasobu WRSP (1992-1995) były w różnym stanie technicznym. Agencja w całym okresie działania realizowała zadania w zakresie jej utrzymania w stanie umożliwiającym korzystanie przez najemców. Pogarszanie się stanu technicznego obiektów, jest jednak w dużej mierze procesem naturalnym wynikającym z naturalnego zużycia. Dużą przeszkodę w należyтым utrzymaniu mieszkań stanowią m.in. bariery związane z remontami pustostanów w budynkach, w których wynajęte mieszkania zostały sprzedane, a co do których brak jest zgody współwłaścicieli na partycypowanie w kosztach remontu części wspólnych budynku. Ponadto z analizy przygotowywanych i przeprowadzonych remontów i inwestycji, dotyczących starej substancji mieszkaniowej wynika, że w niektórych przypadkach podejmowanie działań, mających na celu prowadzenie prac w tym zakresie, byłoby niezasadne nie tylko pod względem ekonomicznym, ale przede wszystkim technicznym (zbyt duże zniszczenie materiałowe obiektów i brak spełnienia norm wytrzymałościowych). Wartym zauważenia jest, iż część mieszkań podczas przejęcia do Zasobu była niezasiedlona lub w okresie późniejszym istniała konieczność wyprowadzenia najemców i dlatego proces utrzymywania się pewnej liczby pustostanów jest niezależny w pełnym stopniu od Agencji.

Budynki nadające się do remontu lub adaptacji na cele mieszkaniowe są sukcesywnie remontowane lub przystosowywane na cele mieszkaniowe i oferowane do wynajęcia osobom zamieszkującym w mieszkaniach, które nie mogą być sprzedane. Tam natomiast, gdzie nie istnieją przesłanki ekonomiczne i techniczne, a także gdzie istnieje faktyczna możliwość dokonania likwidacji obiektów, prace są sukcesywnie prowadzone. Do końca 2010 r. zlikwidowano ponad 4 tys. mieszkań.

Mając powyższe na uwadze, używanie w informacji o wynikach kontroli, stwierdzenia o stopniowej degradacji jest zbyt dużym uogólnieniem, gdyż wiele czynników warunkuje ten proces i raczej należy mówić o naturalnym zużyciu.

Trudno zgodzić się ze stwierdzeniem, iż niewystarczający i nieskuteczny był nadzór Biura Prezesa ANR nad gospodarką mieszkaniową, gdyż Biuro Prezesa nie przeprowadziło w badanym okresie żadnej kontroli w tym zakresie. Jak wynika bowiem z wyjaśnień uzyskanych od Agencji Nieruchomości Rolnych zapisy zawarte w protokole z kontroli wskazują, iż *„z uwagi na zmniejszającą się ilość mieszkań w Zasobie WRSP oraz aktualne potrzeby przeprowadzania kontroli w badanym okresie rzeczywiście nie dokonywano kontroli z obszaru gospodarowania Zasobem mieszkaniowym. Niemniej jednak kontrole z zakresu szeroko rozumianego*

zarządzania zasobami mieszkaniowymi były w Agencji przeprowadzane w okresach wcześniejszych tj. w latach 1994-2006, kiedy to ten składnik mienia Zasobu WRSP był znaczący. Do takich kontroli należy zaliczyć m.in. organizowanie zebrań wspólnot mieszkaniowych, w których zarząd sprawuje Agencja, a także realizację przez Oddziały Terenowe nadzoru właścicielskiego w zakresie zabezpieczenia obiektów zabytkowych, zwłaszcza znajdujących się w dzierżawie. Ponadto Oddziały Terenowe i Filie Agencji były poddawane kontrolom planowym w różnych okresach czasu w zakresie realizacji ustawy o zamówieniach publicznych oraz ustawy prawo zamówień publicznych, dotyczących w szczególności stosowania w/w ustawy przy zlecaniu usług, dostaw i robót budowlanych, przy udzielaniu subwencji podmiotom zewnętrznym. Realizując zadania kontrolne dokonywano również przeglądu wydatków na realizację zamówień i zleceń Agencji ze szczególnym uwzględnieniem wydatków o charakterze inwestycyjnym”.

Nie można zgodzić się z tezą, że „nieskuteczna działalność egzekucyjna w zakresie windykacji należności z tytułu najmu lokali mieszkalnych w okresie 2008 r. do 1 półrocza 2010 r. spowodowała ich wzrost o 5,9%”. Jak wyjaśnia Agencja Nieruchomości Rolnych, Kontrolujący pominęli w zupełności ogólne przyczyny skutkujące brakiem wypłacalności najemców lokali wynikających z ich sytuacji materialnej oraz czynników losowych skutkujących ograniczeniem zdolności płatniczych, co dostrzegł ustawodawca stwarzając odpowiednie preferencje i ulgi dla środowisk popgeerowskich. Takie preferencje stwarzają, m.in. przepisy ustawy z dnia 19 października 1991 r. o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa w zakresie ustalania należności przy nabywaniu lokali mieszkalnych, m.in. art. 45, art. 46, art. 47 ustawy. Natomiast § 1 ust. 2 rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 listopada 2009 r. w sprawie szczegółowych przesłanek odroczenia, rozłożenia na raty lub umorzenia należności Agencji Nieruchomości Rolnych oraz trybu postępowania w tych sprawach (Dz. U. Nr 210, poz. 1619) wskazuje na zastosowanie ulgi w spłacie należności z tytułu czynszu za najem. Przepis ten stanowi, iż Agencja może umorzyć, odroczyć termin zapłaty lub rozłożyć na raty należności z tytułu czynszu za najem mieszkania albo należności za użytkowanie lokalu wykorzystywanego na cele mieszkaniowe w przypadku pozostawania dłużnika

oraz osób będących z nim we wspólnym gospodarstwie bez pracy oraz innych stałych przychodów lub w szczególnie trudnej sytuacji materialnej.

Ponadto jak wynika z wyjaśnień Agencji postawienie zarzutu zawartego w treści Informacji, iż „nie wpisano wszystkich 61 wierzycieli do Krajowego Rejestru Długów” jest niezgodne z obowiązującym stanem prawnym w okresie kontroli. Przepisy aktualnie obowiązujące nie dopuszczają samowolnego wpisywania dłużników do jakichkolwiek rejestrów dłużników.

Odnosząc się do zalecenia dla Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi zawartego w informacji o wynikach kontroli, polegającego na doprowadzeniu do efektywniejszego zarządzania zasobem mieszkaniowym, uprzejmie informuję, iż przyjęta przez Sejm RP w dniu 16 września 2011 r. ustawa o zmianie ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami rolnymi Skarbu Państwa oraz o zmianie niektórych innych ustaw z pewnością przyczyni się do poprawy jakości gospodarowania zasobami mieszkaniowymi. Możliwość budowy, a także nabywania lokali mieszkalnych przez Agencję przyczyni się bowiem do umożliwienia sprzedaży obiektów mieszkalnych, które nie mogą być obecnie zbyte.

2 ul. Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi  
SEKRETARZ STANU  
  
Kazimierz Płocki



Wiceprezes

Warszawa, dnia 15 października 2011 r.

Najwyższej Izby Kontroli

*Marian Cichosz*

Nr ewid. 138/2011/P10181/LWR

LWR-4101-20-00/2010

### OPINIA

**Prezesa Najwyższej Izby Kontroli do stanowiska Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi do *Informacji o wynikach kontroli gospodarowania zasobami mieszkaniowymi po zlikwidowanych państwowych gospodarstwach rolnych i innych podmiotach dysponujących budynkami mieszkalnymi.***

Działając na podstawie art. 64 ust. 2 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli przedstawiam opinię do stanowiska Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, zawartego w piśmie z dnia 4 października 2011 r. (nr GZsp-078-28/11).

Podtrzymując ocenę negatywną sposobu gospodarowania przez Agencję Nieruchomości Rolnych zasobami mieszkaniowymi po zlikwidowanych państwowych gospodarstwach rolnych i innych podmiotach dysponującymi budynkami mieszkalnymi, którą szczegółowo uzasadniono w *Informacji* (str. 3-6) pragnę podkreślić, że **dotyczy ona działalności Agencji w latach 2008 - I półrocze 2010 r.**, a podstawą jej sformułowania są ustalenia z przeprowadzonych kontroli zarówno w Biurze Prezesa Agencji Nieruchomości Rolnych, 8 Oddziałach Terenowych ANR i 16 Administratorów.

**Ocena nie dotyczy zatem całokształtu działania Agencji w czasie całej transformacji ustrojowej po roku 1989.**

Zarazem czuję się zobowiązany do skomentowania niektórych stwierdzeń zawartych w ww. *Opinii* :

- w *Informacji* wskazano zasadnicze przyczyny powodujące spowolnienie tempa zbywania lokali mieszkalnych. W związku z tym, że okoliczności wskazane przez Ministra zostały

już wśród tych przyczyn wymienione w *Informacji* (w pkt 1.2, str. 11-16) nie ma uzasadnienia dla modyfikacji oceny działalności ANR w tym zakresie.

- podniesione w *Stanowisku* przyczyny złego stanu technicznego zasobu mieszkaniowego administrowanego przez Agencję (np. zły stan już w momencie przejścia mieszkań do Zasobu WRSP, brak zgody indywidualnych współwłaścicieli na partycypowanie w kosztach remontów części wspólnych budynków administrowanych przez ANR) nie stanowią w żadnych okolicznościach wyjaśniających nieprawidłowości ujawnione w wyniku niniejszej kontroli. Ustalenia kontroli dowodzą bowiem, że pomimo pogarszania się z roku na rok stanu technicznego budynków mieszkalnych nie realizowano planu remontów, nie wykorzystywano też środków na realizację zadań remontowych, wreszcie nie dysponowano pełną wiedzą o potrzebach w tym zakresie (pkt 2.1 i 2.2., str. 16-20 *Informacji*). Nadto, w 8 z 16 skontrolowanych jgZ ujawniono nieprawidłowości w wykonywaniu zarządu nieruchomością wspólną, co niewątpliwie w dużym stopniu utrudniało utrzymywanie budynków mieszkalnych w należytym stanie technicznym (pkt 1.1., str. 9). Powyższe zjawiska, dotyczące sposobu działania samej Agencji a nie okoliczności od niej niezależnych, w połączeniu z wolnym tempem zbywania mieszkań pozostających w zasobie powodowały stopniową degradację stanu technicznego pozostałych mieszkań administrowanych przez ANR.
- ustalenia kontroli dowodzące tego, że nadzór Biura Prezesa ANR nad gospodarką mieszkaniową był niewystarczający i nieskuteczny, zostały przytoczone w *Informacji* (pkt 4, str. 27-28). Pomimo wydanego zarządzenia Prezesa ANR nr 23/07 z dnia 12 listopada 2007 r. w sprawie sprawowania przez ANR nadzoru właścicielskiego nad realizacją obowiązków wynikających z umów dotyczących zagospodarowania ZWRSP w poszczególnych Oddziałach nadzór ten był niejednorodny, różnie rozumiany i realizowany inaczej w stosunku do przyjętych założeń. Także sam Minister przyznał, że w badanym okresie przedmiotowych kontroli nie przeprowadzano (choć kontrole takie prowadzono w poprzednich latach). Zatem kwestionowanie przez Ministra oceny tego zakresu działania Agencji sformułowanej przez Izbę nie wydaje się zasadne.
- Minister nie zgodził się także z oceną NIK, że nieskuteczna była działalność egzekucyjna w zakresie windykacji należności z tytułu najmu lokali mieszkalnych w okresie 2008 r. do I półrocza 2010 r. i że spowodowała ich wzrost o 5,9%. Podniósł również, że kontrolujący pominięli aspekt społeczny, tj. trudną sytuację materialną najemców. Stwierdzenia Ministra nie znajdują podstaw w ustaleniach kontroli (pkt 3.3, str. 25-27).

W ocenie NIK w *Informacji* nie kwestionowano przepisów rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 19 listopada 2009 r. w *sprawie szczególnych przestank odroczenia, rozłożenia na raty lub umorzenia należności Agencji Nieruchomości Rolnych oraz trybu postępowania w tych sprawach*, umożliwiającym stosowanie ulg w spłacie należności z tytułu czynszu za najem, zwłaszcza tych, które dawały możliwości udzielenia ulgi w przypadku trudnej sytuacji materialnej najemców. Zwrócono natomiast uwagę na nieskuteczność działań windykacyjnych podejmowanych przez administratorów, które wszczynane były ze znacznym opóźnieniem, bądź były zaniechane, co w rezultacie doprowadziło do systematycznego wzrostu zadłużenia części najemców, dochodzącego do poziomu przerastającego możliwość ich uregulowania. W konsekwencji łączna kwota należności z tytułu najmu lokali mieszkalnych wzrosła z 26.967,9 tys. zł na koniec 2008 r. do 28.563,3 tys. zł na koniec I półrocza 2010 r., tj. o 5,9%.

A handwritten signature in black ink, consisting of several overlapping loops and a final horizontal stroke.