



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Zielonej Górze

LZG.410.010.01.2018  
P/18/109

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Tekst jednolity, uwzględniający rozstrzygnięcie Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej Najwyższej Izby Kontroli, zwarte w uchwale z dnia 19 listopada 2018 r. (KPK-KPO.443.213.2018)

# I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/18/109 - <i>Gospodarowanie nieruchomościami Skarbu Państwa przez Agencję Mienia Wojskowego</i> <sup>1</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Zielonej Górze
Kontrolerzy	1. Rajmund Aszkowski, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LZG/66/2018 z dnia 08.06.2018 r. 2. Zdzisław Szafrąński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LZG/65/2018 z dnia 08.06.2018 r. (dowód: akta kontroli str. 1-4)
Jednostka kontrolowana	Agencja Mienia Wojskowego w Warszawie (dalej: <i>AMW</i> lub <i>Agencja</i> ), ul. Nowowiejska 26A, 00-911 Warszawa.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Krzysztof Falkowski, Prezes Agencji Mienia Wojskowego, od 5 lutego 2018 r. <sup>2</sup> (dowód: akta kontroli str. 5-12)

## II. Ocena kontrolowanej działalności

### Ocena ogólna

Agencja w kontrolowanym okresie na ogół prawidłowo gospodarowała nieruchomościami Skarbu Państwa<sup>3</sup>.

Przesyłane do AMW projekty planów oraz korekty planów przekazania Agencji nieruchomości trwale zbędnych dla Ministerstwa Obrony Narodowej (MON) i dla Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji (MSWiA) były każdorazowo terminowo uzgadniane przez Prezesa Agencji. Biuro Prezesa prowadziło ewidencję oraz monitoring stanu przejmowania nieruchomości z MON i MSWiA. Prezes Agencji wydawał zgody na nabycie nieruchomości i nieodpłatne przekazanie nieruchomości przez Oddziały Regionalne Agencji. AMW prawidłowo prowadziła sprzedaż oraz udostępnianie nieruchomości Skarbu Państwa. Działalność oddziałów regionalnych w zakresie m.in. sprzedaży nieruchomości oraz ich udostępnianie była nadzorowana przez Biuro Prezesa AMW.

Prezes Agencji dokonywał umorzeń, odroczenia i rozkładał na raty należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa zgodnie z obowiązującymi przepisami. W ramach nadzoru nad procesem dochodzenia roszczeń Agencji, Departament Windykacji corocznie przeprowadzał kontrole w działach ds. windykacji Oddziałów Regionalnych AMW.

Biuro Prezesa AMW zapewniało bieżący nadzór nad realizacją Planów Inwestycji Budowlanych i Planów Remontów w oddziałach regionalnych AMW. Kontrola NIK dotycząca prowadzenia przez Biuro Prezesa jednego postępowania na udzielenie

<sup>1</sup> Okres objęty kontrolą: lata 2016 - 2018 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych) oraz okres wcześniejszy w zakresie zdarzeń i danych niezbędnych do dokonania ocen.

<sup>2</sup> Od 11.12.2015 r. do 08.05.2017 r. p.o. Prezesa AMW był Pan Mateusz Mroz. Od 09.05.2017 r. do 24.10.2017 r. Pan Mateusz Mroz był Prezesem Agencji. Od 27.10.2017 r. do 30.11.2017 r. p.o. Prezesa Agencji był Pan Dominik Zaremba. Od 01.12.2017 r. do 04.02.2018 r. p.o. Prezesa Agencji był Pan Krzysztof Milewski.

<sup>3</sup> Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową.

zamówienia publicznego dotyczącego robót budowlanych oraz dwóch postępowań na udzielenie zamówień publicznych dotyczących remontów nie wykazała nieprawidłowości.

Biuro Prezesa Agencji terminowo (z jednym wyjątkiem) i w pełnej wysokości dokonywało wpłat z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych oraz podatku od towarów i usług. W badanym okresie Agencja naliczyła odpisy na Fundusz Modernizacji Sił Zbrojnych oraz Fundusz Modernizacji Bezpieczeństwa Publicznego, terminowo i w pełnej wysokości dokonywała wpłat na te fundusze.

Stwierdzone nieprawidłowości - polegające na zamieszczeniu od stycznia do czerwca 2018 r. na stronach internetowych Agencji częściowo nieaktualnego katalogu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, błędnego wykazania danych w sprawozdaniu Rb-N za IV kwartał 2017 r. oraz przekazaniu z opóźnieniem jednej wpłaty tytułem podatku dochodowego od osób prawnych - nie miały negatywnego wpływu na realizację zadań związanych z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa przez Agencję.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

#### 1. Zarządzanie nieruchomościami Skarbu Państwa

Opis stanu  
faktycznego

Agencja Mienia Wojskowego jest agencją wykonawczą nadzorowaną przez Ministra Obrony Narodowej<sup>4</sup>. Agencja realizuje zadania wynikające z ustawy z dnia 10 lipca 2015 r. o Agencji Mienia Wojskowego<sup>5</sup> (dalej: ustawa o AMW).

Lata 2016–2017 były dwoma pełnymi latami funkcjonowania AMW<sup>6</sup>. Organizacja Agencji obejmuje: Biuro Prezesa oraz 10 oddziałów regionalnych<sup>7</sup> (dalej: oddziały regionalne). Agencja prowadzi samodzielną gospodarkę finansową na podstawie rocznego planu finansowego, prowadzi rachunkowość według zasad określonych w przepisach ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>8</sup>, roczne sprawozdanie finansowe Agencji podlega badaniu przez biegłego rewidenta (art. 28 ustawy o AMW). Agencja wykonuje zadania własne i zlecone (powierzone przez Ministra Obrony Narodowej) obejmujące m. in. gospodarowanie mieniem Skarbu Państwa, w tym nieruchomościami Skarbu Państwa.

Stosownie do zapisów § 4 Statutu Agencji Mienia Wojskowego<sup>9</sup>, Prezes AMW wykonuje m. in. następujące zadania: zatwierdza plany inwestycji budowlanych Agencji; zatwierdza plany remontów i konserwacji zasobu Agencji; udziela zamówień publicznych dla Biura Prezesa Agencji i oddziałów regionalnych Agencji; wydaje decyzje i wytyczne, w tym regulujące tryb wewnętrznego działania Agencji; nadzoruje i kontroluje działalność dyrektorów oddziałów regionalnych Agencji.

Ponadto w § 6 ww. Statutu określono, iż Prezes Agencji: wyraża zgodę na zakup nieruchomości przez oddziały regionalne Agencji; wyraża zgodę na nieodpłatne przekazanie jednostkom samorządu terytorialnego nieruchomości gruntowych, budynków i lokali oraz budowli i urządzeń infrastruktury przez oddziały regionalne.

<sup>4</sup> Agencja wykonawcza - państwowa osoba prawna tworzona na podstawie odrębnej ustawy w celu realizacji zadań państwa, w rozumieniu ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm.) – art. 18-22 ww. ustawy. Zasady działania agencji wykonawczej określa ustawa oraz statut.

<sup>5</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 1456, ze zm.

<sup>6</sup> Zgodnie z art. 120 i 121 ustawy o AMW, z dniem 1 października 2015 r. połączono Wojskową Agencję Mieszkaniową z Agencją Mienia Wojskowego.

<sup>7</sup> Oddziały Regionalne AMW w: Bydgoszczy, Gdyni, Krakowie, Lublinie, Olsztynie, Poznaniu, Szczecinie, Warszawie, Wrocławiu, Zielonej Górze. W ramach kontroli P/18/109, przeprowadzanej przez Najwyższą Izbę Kontroli, kontrolami objęto Oddziały Regionalne Agencji w: Szczecinie, Wrocławiu i Krakowie.

<sup>8</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 395, ze zm.

<sup>9</sup> Stanowiącego załącznik do rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 27 grudnia 2016 r. w sprawie nadania statutu Agencji Mienia Wojskowego (Dz. U. z 2017 r. poz. 18).

W Regulaminie organizacyjnym Agencji<sup>10</sup> zapisano m.in., że Biuro Prezesa tworzą w szczególności następujące Departamenty: - Nieruchomości, - Kontroli Wewnętrznej, - Finansowy, - Windykacji, - Zamówień Publicznych, - Inwestycji i Remontów, oraz samodzielne stanowiska pracy: - ds. audytu wewnętrznego, - ds. jakości i wewnętrznego systemu kontroli.

(dowód: akta kontroli str. 64-112)

W sprawozdaniach z działalności Agencji za 2016 r. oraz za 2017 r. zapisano m.in., że do ważnych czynników mających wpływ na osiągnięte wyniki realizowanych zadań przez Agencję w 2016 r. oraz w 2017 r. należy zaliczyć zmianę koncepcji gospodarowania nieruchomościami (odstąpienie od sprzedaży nieruchomości, jako głównego kierunku pozyskiwania przychodów na rzecz najmu i dzierżawy nieruchomości). W sprawozdaniu za 2016 r. zapisano ponadto, że na osiągnięte wskaźniki realizacji przychodów i dochodów poniżej wartości planowanych wpływ miał, obok zmiany koncepcji zagospodarowania zasobu, brak możliwości skorygowania planu finansowego agencji wykonawczej w innym niż określony w art. 21 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>11</sup> trybie.

(dowód: akta kontroli str. 234-333)

W sprawozdaniu finansowym Agencji za 2016 r. wykazano, że na koniec tego roku AMW dysponowała m.in. gruntami o wartości 1 079 127,4 tys. zł, budynkami, lokalami i obiektami inżynierii lądowej i wodnej o wartości 2 616 630,1 tys. zł.

W sprawozdaniu finansowym Agencji za 2017 r. wykazano, że na koniec tego roku Agencja dysponowała m. in. gruntami o wartości 1 139 441,6 tys. zł (o wartości o 60 314,2 tys. zł wyższej niż na koniec roku poprzedniego), budynkami, lokalami i obiektami inżynierii lądowej i wodnej o wartości 2 638 895,5 tys. zł (o wartości o 22 265,4 tys. zł wyższej niż na koniec roku poprzedniego).

W 2016 r. Agencja uzyskała zysk netto w kwocie 57 641,9 tys. zł, natomiast w 2017 r. 148 269,6 tys. zł (o 90 627,7 tys. wyższy niż na koniec roku poprzedniego).

(dowód: akta kontroli str. 623-644)

W ewidencji AMW wg stanu na koniec 2016 r. było 2 573 nieruchomości o powierzchni 5 254,85 ha, w tym 3 439 budynków o powierzchni użytkowej 1 703,4 tys. m<sup>2</sup>, na koniec 2017 r. 2 359 nieruchomości o powierzchni 4 132,72 ha, w tym 3 121 budynków o powierzchni użytkowej 1 625,2 tys. m<sup>2</sup>, na koniec I półrocza 2018 r. 2 334 nieruchomości o powierzchni 4 071,94 ha, w tym 3 081 budynków o powierzchni użytkowej 1 628,3 tys. m<sup>2</sup>.

W kontrolowanym okresie liczba będących w zasobie Agencji nieruchomości zmniejszyła się ogółem o 239 nieruchomości, ich powierzchnia o 1 182,91 ha, liczba budynków o 358, ich powierzchnia o 75,1 tys. m<sup>2</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 737-740)

**1.1.** Ministerstwo Obrony Narodowej sporządzało następujące plany przekazania Agencji nieruchomości trwale zbędnych (art. 43 ust. 1 ustawy o AMW): - w 2016 r. 2 plany<sup>12</sup> i 5 korekt planu, - w 2017 r. 1 plan i 2 korekty planu. MON nie sporządzało planu przekazania nieruchomości trwale zbędnych do AMW na 2018 r. (do 30.06.2018 r.).

<sup>10</sup> Wprowadzonym decyzją Nr 25/2017 Prezesa Agencji Mienia Wojskowego z dnia 9 marca 2017 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego Agencji Mienia Wojskowego (poprzednio, tj. w okresie objętym kontrolą NIK obowiązywały regulaminy organizacyjne wprowadzone decyzjami Prezesa AMW: - Nr 74/2016 z dnia 16 czerwca 2016 r., - Nr 89/2015 z dnia 13 października 2015 r.).

<sup>11</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm.

<sup>12</sup> Plany przekazania nieruchomości przez MON na 2016 r. sporządzane były w 2015 r. oddzielnie dla Wojskowej Agencji Mieszkaniowej i Agencji Mienia Wojskowego.

Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji sporządzało następujące plany przekazania Agencji nieruchomości trwale zbędnych<sup>13</sup> (art. 43 ust. 2 ustawy o AMW): - w 2016 r. 1 plan<sup>14</sup>, - w 2017 r. 2 korekty planu<sup>15</sup>, - w 2018 r. 1 plan (do 30.06.2018 r.).

(dowód: akta kontroli str. 221)

Przesyłane do AMW projekty planów oraz korekty planów były każdorazowo uzgadniane przez Prezesa Agencji, który przekazywał stanowisko w tym zakresie do właściwych organów opracowujących i przesyłających projekty planów i korekty planów – zgodnie z zapisami art. 46 ust. 5 ustawy o AMW oraz § 3 ust. 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 28 września 2016 r.<sup>16</sup>.

Prezes Agencji terminowo (w terminie 15 dni od dnia otrzymania dokumentów, tj. zgodnie z zapisami § 3 ust. 3 ww. rozporządzenia Rady Ministrów) przedstawiał swoje stanowisko odnośnie wszystkich ww. projektów planów, które wpłynęły do Agencji w kontrolowanym okresie.

(dowód: akta kontroli str. 532-539, 878-883)

MON przekazywało Agencji nieruchomości trwale zbędne dla MON (art. 43 ust. 1 ustawy o AMW), w tym w: - 2016 r. przekazano 9 nieruchomości, 1 lokal użytkowy, 1 sieć ciepłowniczą (11 pozycji) o łącznej powierzchni 17,8040 ha i wartości ewidencyjnej ogółem (wg zapisów zawartych w zatwierdzonych planach i korektach planów przekazywania nieruchomości przez MON) 24 622,8 tys. zł, - 2017 r. przekazano 2 nieruchomości o łącznej powierzchni 11,0028 ha i wartości ewidencyjnej ogółem 95 446,2 tys. zł. W I półroczu 2018 r. MON nie przekazywało Agencji nieruchomości na podstawie art. 43 ust. 1 ustawy o AMW.

(dowód: akta kontroli str. 222)

MSWiA przekazywało Agencji nieruchomości trwale zbędne dla MSWiA (art. 43 ust. 2 ustawy o AMW), w tym w: - 2017 r. przekazano 12 nieruchomości o łącznej powierzchni 8,8452 ha i wartości ewidencyjnej ogółem (wg zapisów zawartych w zatwierdzonych korektach planów przekazywania nieruchomości przez MSWiA) 17 041,5 tys. zł, - I półroczu 2018 r. przekazano 1 nieruchomość o powierzchni 2,2694 ha i wartości 280,3 tys. zł.

W 2016 r. MSWiA nie przekazywało Agencji nieruchomości na podstawie art. 43 ust. 2 ustawy o AMW.

(dowód: akta kontroli str. 222)

Na podstawie art. 45 ust. 4 ustawy o AMW (zgodnie z decyzjami MON<sup>17</sup>) w 2016 r. przekazano Agencji w kompleksach magazynowych: 1) w składzie Jastrzębie dwa budynki magazynowe<sup>18</sup>, 2) w składzie Nowogród Bobrzański jeden budynek magazynowy<sup>19</sup>, 3) w składzie w Regnach jeden budynek magazynowy<sup>20</sup>.

W 2017 r. oraz w I półroczu 2018 r. nie przekazywano Agencji kompleksów magazynowych.

(dowód: akta kontroli str. 219-220, 878-883)

<sup>13</sup> MSWiA sporządzało w kontrolowanym okresie plany przekazywania mienia do AMW zawierające odrębne załączniki, tj. załączniki obejmujące: - nieruchomości, - mienie ruchome koncesjonowane, - mienie ruchome niekoncesjonowane.

<sup>14</sup> Plan na 2016 r. przewidywał przekazanie AMW jednej nieruchomości. Do końca 2016 r. nieruchomość ta nie została przekazana Agencji.

<sup>15</sup> Plan przekazywania mienia w 2017 r. nie zawierał załącznika dotyczącego nieruchomości, natomiast sporządzone do tego planu dwie korekty zawierały załączniki obejmujące nieruchomości.

<sup>16</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 września 2016 r. w sprawie szczegółowego sposobu i trybu przekazywania mienia Skarbu Państwa do zagospodarowania albo w użyczenie Agencji Mienia Wojskowego (Dz. U. z 2016 r. poz. 1599).

<sup>17</sup> Nr 35/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 24 lutego 2016 r. w sprawie wykazu kompleksów magazynowych przeznaczonych do przekazania Agencji Mienia Wojskowego (Dz. Urz. MON z 2016 r. poz. 19), Nr 48/MON Ministra Obrony Narodowej z dnia 25 kwietnia 2018 r. w sprawie wykazu kompleksów magazynowych przeznaczonych do przekazania Agencji Mienia Wojskowego (Dz. Urz. MON z 2018 r. poz. 54).

<sup>18</sup> Zgodnie z protokołem zdawczo-odbiorczym z 29.11.2016 r.

<sup>19</sup> Zgodnie z umową użyczenia nieruchomości z 29.12.2016 r.

<sup>20</sup> Zgodnie z umową użyczenia nieruchomości z 07.11.2016 r. oraz aneksem nr 1/2016 do ww. umowy z 29.12.2016 r.

W okresie od 1.01.2016 r. do 30.06.2018 r. wystąpiły przypadki nie przekazania nieruchomości przez MON i MSWiA wyszczególnionych w planach przekazywania nieruchomości i korektach planów oraz przypadki przekazywania nieruchomości przez MON i MSWiA w terminach późniejszych niż określone w planach przekazywania nieruchomości i korektach planów, bez zmiany terminów określonych w planie (korekcie planu). W 2016 r. MON nie przekazało Agencji 2 nieruchomości, natomiast MSWiA 1 nieruchomości. W 2017 r. MON przekazało 1 nieruchomość z opóźnieniem, natomiast MSWiA 3 nieruchomości z opóźnieniami.

(dowód: akta kontroli str. 1069)

Powyższe było niezależne od Agencji. Nieprzekazanie dwóch nieruchomości przez MON wynikało z uwagi na niezakończenie procesu regulacji stanu prawnego, na brak możliwości zapewnienia faktycznego i prawnego dostępu do drogi publicznej. Nieprzekazanie jednej nieruchomości przez MSWiA wynikało z uwagi na niezbędną pozostawienie nieruchomości na własne potrzeby inwestycyjne MSWiA.

Przekazanie jednej nieruchomości z opóźnieniem przez MON (227 dni opóźnienia) wynikało z wstrzymania przekazania nieruchomości przez MON. Przekazanie dwóch nieruchomości z opóźnieniem przez MSWiA wynikało z: - braku możliwości zapewnienia dostępu prawnego do drogi publicznej oraz konieczności uregulowania stanu prawnego nieruchomości przez stronę przekazującą (122 dni opóźnienia), - konieczności przeprowadzenia postępowania o wyłonienie firmy do ochrony nieruchomości i podpisania umowy, gdyż wyłoniona we wcześniejszym postępowaniu firma odstąpiła od podpisania umowy na ochronę tej nieruchomości (2 dni opóźnienia).

(dowód: akta kontroli str. 1070-1075)

Agencja w:

- 2016 r. przejęła ogółem nieruchomości o powierzchni gruntów 17,9741 ha (w tym 6 budynków o powierzchni 1 784 m<sup>2</sup>) i wartości ewidencyjnej 24 626,2 tys. zł,
- 2017 r. przejęła ogółem nieruchomości o powierzchni gruntów 19,8480 ha (w tym 97 budynków o powierzchni 77 296 m<sup>2</sup>) i wartości ewidencyjnej 112 507,7 tys. zł,
- I półroczu 2018 r. przejęła ogółem nieruchomości o powierzchni gruntów 2,2694 ha (w tym 24 budynki o powierzchni 1 475 m<sup>2</sup>) i wartości ewidencyjnej 280,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 233)

MON użyczało Agencji nieruchomości czasowo zbędne (art. 50 ustawy o AMW) na podstawie planów i korekt planów. Plany użyczenia nieruchomości czasowo zbędnych i korekty tych planów sporządzały odrębnie<sup>21</sup>: - Inspektorat Wsparcia Sił Zbrojnych, - Dowództwo Garnizonu Warszawa, - Komenda Główna Żandarmerii Wojskowej. W 2016 r. MON sporządziło 3 plany użyczenia nieruchomości czasowo zbędnych i 13 korekt tych planów, w 2017 r. odpowiednio 2 plany i 12 korekt planów, w I półroczu 2018 r. odpowiednio 3 plany<sup>22</sup> i 5 korekt planów.

Na podstawie art. 50 ust. 1 MON użyczało Agencji: - w 2016 r. 97 nieruchomości o łącznej powierzchni gruntów 28,6 ha (powierzchnia budynków wynosiła 8 371,56 m<sup>2</sup>), - w 2017 r. 73 nieruchomości o łącznej powierzchni gruntów 33,1061 ha (powierzchnia budynków wynosiła 4 941,6 m<sup>2</sup>), - w I półroczu 2018 r. 40 nieruchomości o łącznej powierzchni gruntów 6,9151 ha (powierzchnia budynków wynosiła 6 413,51 m<sup>2</sup>).

W badanym przez NIK okresie MSWiA nie użyczało AMW nieruchomości czasowo zbędnych dla swoich potrzeb.

(dowód: akta kontroli str. 221, 223)

<sup>21</sup> Zgodnie z decyzją nr 175/MON z 30.10.2017 r., wcześniej zgodnie z decyzją nr 230/MON z 20.06.2011 r.

<sup>22</sup> Plan sporządzony przez Dowództwo Garnizonu Warszawa zawierał dwie części.

Biuro Prezesa prowadziło ewidencję oraz monitoring stanu przejmowania nieruchomości z MON i MSWiA. Wszystkie zatwierdzone plany przekazywania nieruchomości oraz korekty tych planów przekazywane były z MON i MSWiA do Biura Prezesa, skąd przekazywane były do realizacji właściwym terytorialnie oddziałom regionalnym Agencji. Przejmowanie nieruchomości do zasobów Agencji odbywało się na poziomie oddziałów regionalnych.

(dowód: akta kontroli str. 223, 878-883)

Prezes Agencji w kontrolowanym okresie w 14 przypadkach wyrażał zgodę na nabycie nieruchomości (§ 6 Statutu AMW) w ramach transakcji zakupu, zamiany, przyjęcia darowizny, odwołania darowizny, rzeczowego rozliczenia roszczeń Agencji.

W 2016 r. Prezes Agencji wydał oddziałom regionalnym 3 zgody na nabycie nieruchomości (największą powierzchnię miała nieruchomość położona w Brzeziu k. Sulechowa, tj. 0,3749 ha, nieruchomość została nabyta w ramach rzeczowego rozliczenia roszczeń pomiędzy AMW a Gminą Sulechów), w 2017 r. 8 zgód (największą powierzchnię miała nieruchomość położona w Krakowie przy ul. Smoleńskiego i ul. Stefczyka, tj. 9,6093 ha, nieruchomość została nabyta w ramach zamiany z Gminą Miejską Kraków), w I półroczu 2018 r. 3 zgody (największą powierzchnię miała nieruchomość położona w Toruniu przy ul. Trzcimowej i ul. Wapiennej, tj. 1,6093 ha, nieruchomość została nabyta w ramach zamiany z Gminą Miejską Toruń).

(dowód: akta kontroli str. 224, 748-750)

W badanym okresie Prezes Agencji wyrażał zgodę (§ 6 Statutu AMW) na nieodpłatne przekazanie jednostkom samorządu terytorialnego 17 nieruchomości gruntowych<sup>23</sup> (w okresie tym nie przekazywano jednostkom samorządu terytorialnego budynków, lokali, budowli ani urządzeń infrastruktury). Darowizny dla tych jednostek dokonywane były na realizację celów publicznych oraz zadań własnych (m. in. na cele budowy dróg i organizacji ruchu drogowego, utrzymania lub budowy urządzeń infrastruktury technicznej, organizację terenów rekreacyjnych).

(dowód: akta kontroli str. 878-883)

W 2016 r. Prezes wydał takie zgody dla 8 nieruchomości położonych na terenie własności miejscowej 4 oddziałów regionalnych AMW<sup>24</sup>, w 2017 r. dla 8 nieruchomości położonych na terenie własności miejscowej 4 oddziałów regionalnych AMW<sup>25</sup>, w I półroczu 2018 r. dla 1 nieruchomości<sup>26</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 225)

Nadzorowaniem i kontrolowaniem zarządzania nieruchomościami Skarbu Państwa przez oddziały regionalne zajmował się w kontrolowanym okresie Departament Nieruchomości.

Departament Nieruchomości Biura Prezesa w ramach nadzoru i kontroli nad działalnością oddziałów regionalnych AMW, w zakresie zarządzania nieruchomościami Skarbu Państwa, podejmował w szczególności następujące działania: - wprowadzano regulacje wewnętrzne w zakresie dotyczącym gospodarowania nieruchomościami<sup>27</sup>; - przeprowadzano kontrole

<sup>23</sup> W 2016 r. dla 8 nieruchomości, w 2017 r. dla 8 nieruchomości, w I półroczu 2018 r. dla 1 nieruchomości.

<sup>24</sup> W Gdyni, Poznaniu, Warszawie, Szczecinie.

<sup>25</sup> We Wrocławiu, Gdyni, Warszawie, Szczecinie.

<sup>26</sup> Położonej na terenie w własności miejscowej Oddziału Regionalnego AMW w Olsztynie.

<sup>27</sup> Regulacje wewnętrzne:

- Wytyczne Nr 4/2016 Prezesa Agencji Mienia Wojskowego z dnia 22 lutego 2016 r., w sprawie procesu przejmowania nieruchomości zbędnych i czasowo niewykorzystywanych przez resort obrony narodowej (nieaktualne); Wytyczne Nr 5/2017 Prezesa Agencji Mienia Wojskowego z dnia 30 marca 2017 r., w sprawie procesu przejmowania nieruchomości zbędnych i czasowo niewykorzystywanych przez resort obrony narodowej (aktualne);

- Wytyczne Nr 1/2016 Prezesa Agencji Mienia Wojskowego z dnia 22 lutego 2016 r., w sprawie określenia niektórych zasad, treści wniosków i rodzajów dokumentów wymaganych przy zbywaniu nieruchomości Skarbu Państwa, będących w zasobie Agencji Mienia Wojskowego (nieaktualne); Wytyczne Nr 2/2017 Prezesa Agencji Mienia Wojskowego z dnia 23 lutego

w poszczególnych oddziałach regionalnych, zgodnie z planem kontroli; - na bieżąco monitorowano działania oddziałów regionalnych AMW na podstawie cyklicznie otrzymywanych przez Departament Nieruchomości raportów; - analizowano wnioski oddziałów regionalnych w sprawie zagospodarowania nieruchomości, pod kątem ich zasadności, zgodności z regulacjami wewnętrznymi i przepisami prawa.

W ramach działań nadzorczych Biuro Prezesa przeprowadzało w badanym okresie kontrole wewnętrzne w oddziałach regionalnych w zakresie gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. Kontroli podlegały w szczególności procedury: - sprzedaży nieruchomości w trybie przetargowym; - sprzedaży nieruchomości w trybie bezprzetargowym; - darowizn; - sprzedaży nieruchomości na rzecz osób uprawnionych; - zagospodarowania nieruchomości w drodze umów najmu. Kontroli podlegała także ewidencja nieruchomości Skarbu Państwa w Module Czynsze Media Zintegrowanego Systemu Informatycznego (ZSI).

Zgodnie z zapisami § 43 ust. 4 Regulaminu kontroli wewnętrznej Agencji Mienia Wojskowego, stanowiącego załącznik do decyzji nr 96/2015 Prezesa AMW z dnia 23.10.2015 r. w sprawie Regulaminu kontroli wewnętrznej Agencji Mienia Wojskowego, ocen ogólnych dokonuje się w następującej skali: bardzo dobra, dobra, dostateczna, niedostateczna.

Departament Nieruchomości przeprowadził następujące kontrole: - w 2016 r. 2 kontrole (w oddziałach regionalnych w Krakowie i w Zielonej Górze), - w 2017 r. 3 kontrole (w oddziałach regionalnych we Wrocławiu, w Poznaniu, w Lublinie), - w I półroczu 2018 r. 3 kontrole (w oddziałach regionalnych w Olsztynie, w Warszawie, w Zielonej Górze).

Wszystkie kontrolowane w 2016 r. i 2017 r. oddziały regionalne oraz Oddział Regionalny AMW w Olsztynie i Oddział Regionalny AMW w Warszawie kontrolowane w I półroczu 2018 r. zostały ocenione bardzo dobrze, natomiast Oddział Regionalny AMW w Zielonej Górze kontrolowany w I półroczu 2018 r. został oceniony dobrze<sup>28</sup>.

Agencja monitorowała realizację wniosków pokontrolnych dotyczących ww. kontroli.

Na potrzeby monitorowania wykonywanych przez oddziały regionalne AMW zadań z zakresu gospodarki nieruchomościami, oddziały zobowiązane są ponadto do przekazywania do Biura Prezesa Agencji raportów i informacji z prowadzonych działań<sup>29</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 226, 878-883, 1092-1104, 1126-1133)

W okresie od 01.01.2016 r. do 30.06.2018 r. komórka audytu wewnętrznego przeprowadziła jedno zadanie zapewniające w obszarze gospodarowania

---

2017 r., w sprawie określenia niektórych zasad, treści wniosków i rodzajów dokumentów wymaganych przy zbywaniu nieruchomości Skarbu Państwa, będących w zasobie Agencji Mienia Wojskowego (aktualne);

- Wytoczne Nr 2/2016 Prezesa Agencji Mienia Wojskowego z dnia 22 lutego 2016 r., w sprawie zasad najmu i dzierżawy nieruchomości znajdujących się w zasobie Agencji Mienia Wojskowego oraz nieruchomości czasowo niewykorzystywanych użyzycznych Agencji Mienia Wojskowego (nieaktualne); Wytoczne Nr 3/2017 Prezesa Agencji Mienia Wojskowego z dnia 23 lutego 2017 r., w sprawie zasad najmu i dzierżawy nieruchomości znajdujących się w zasobie Agencji Mienia Wojskowego oraz nieruchomości czasowo niewykorzystywanych użyzycznych Agencji Mienia Wojskowego (aktualne).

<sup>28</sup> Do czasu kontroli NIK nie został przekazany do Biura Prezesa AMW podpisany przez Dyrektora Oddziału Regionalnego w Zielonej Górze protokół ostateczny z kontroli przeprowadzonej w tym oddziale w I półroczu 2018 r.

<sup>29</sup> Co tydzień do Biura Prezesa Agencji z oddziałów przesyłane są: - tygodniowy raport dotyczący najmu (raport obejmuje szczegółowe informacje o zawartych w poprzednim tygodniu umowach najmu oraz przeprowadzonych przetargach na najem); - tygodniowy raport dotyczący sprzedaży i przetargów na sprzedaż (raport obejmuje szczegółowe informacje o przeprowadzonych w poprzednim tygodniu przetargach na sprzedaż oraz informacje o zbytych nieruchomościach i lokalach); - meldunek tygodniowy (sprawozdanie obejmuje dane o kwotach uzyskanych ze zbycia nieruchomości w poprzednim tygodniu oraz planowanych na następny tydzień). Kwartalnie do Biura Prezesa przekazywane są: - zestawienia nieruchomości przejętych z MON (w sprawozdaniu ujmowane są również nieruchomości przejęte z MSWiA); - zestawienia informacji dotyczących nieruchomości oddanych w trwały zarządek. W cyklu półrocznym przekazywane są sprawozdania w zakresie nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym.



nieruchomościami Skarbu Państwa przez Agencję (w roku 2016), którego tematem były Nieruchomości o nieuregulowanym stanie prawnym.

W trakcie realizacji ww. zadania zapewniającego stwierdzono m.in., iż w ewidencjach dotyczących nieruchomości w zasobie Agencji znajdowały się informacje o ich stanie prawnym, tj. czy jest on „uregulowany” czy „nieuregulowany”. Nie były natomiast ujawniane informacje o rodzaju i przyczynach braku regulacji, tj. np. o toczących się sprawach sądowych/ administracyjnych i roszczeniach. Informacje te były natomiast kwartalnie sporządzane przez poszczególne oddziały regionalne i przesyłane do Departamentu Nieruchomości. Zakres przekazywanych informacji nie był jednolity.

W związku z powyższym w sprawozdaniu zawarto 3 zalecenia dotyczące m.in. aktualizacji wewnętrznych procedur w audytowanym obszarze i opracowania nowego wzoru informacji, która obejmowałaby m. in. obowiązek informowania o przyczynach braku regulacji stanów prawnych (roszczenia, toczące się postępowania sądowe/administracyjne, inne), podejmowanych czynnościach i planowanych działaniach oraz o przewidywanym terminie uregulowania stanu prawnego nieruchomości.

Zalecenia sformułowane w sprawozdaniu z audytu zostały zrealizowane.

(dowód: akta kontroli str. 113-145, 753)

**1.2.** Ewidencja nieruchomości Agencji prowadzona była (zgodnie z art. 52 ustawy o AMW oraz przepisami rozporządzenia Ministra Obrony Narodowej z dnia 6 lipca 2016 r. w sprawie sposobu prowadzenia ewidencji mienia Agencji Mienia Wojskowego<sup>30</sup>) w Zintegrowanym Systemie Informatycznym (ZSI) z wykorzystaniem modułów Czysze-Media oraz Środki Trwałe.

(dowód: akta kontroli str. 751)

W kontrolowanym okresie obowiązywały 3 umowy<sup>31</sup> zawarte pomiędzy Agencją (Zamawiającym), a Softhard S.A. z siedzibą w Płocku (Wykonawcą). Przedmiotem każdej z umów było świadczenie przez Wykonawcę asysty technicznej dotyczącej ZSI.

(dowód: akta kontroli str. 836-871)

Decyzję o stosowaniu do ewidencji mienia systemu ZSI podejmował Prezes Agencji. W skład ZSI wchodzi 12 modułów<sup>32</sup>, w tym m. in. następujące moduły: - Czysze-Media, - Środki trwałe, - Finanse i księgowość, - Rejestr faktur, - Windykacja, - Remonty i eksploatacja.

(dowód: akta kontroli str. 751)

Przed połączeniem Wojskowej Agencji Mieszkaniowej z Agencją Mienia Wojskowego (przed 1 października 2015 r.) Dyrektor Zespołu Gospodarki Nieruchomościami i Marketingu AMW pismem z 09.09.2015 r. przedstawił uwagi do przesłanego przez Departament Infrastruktury MON *Sprawozdania o stanie mienia Skarbu Państwa*. Uwagi dotyczyły wyłącznie informacji odnoszących się do stanu nieruchomości Agencji. Zapisano m. in., że występowała zasadnicza różnica w powierzchni gruntów znajdujących się w zasobie AMW według *Sprawozdania* i według danych ewidencyjnych Agencji. Według *Sprawozdania* w zasobie AMW

<sup>30</sup> Dz. U. poz. 1118.

<sup>31</sup> Umowa nr 100/2015 z 31.12.2015 r. obowiązywała od 01.01.2016 r. do 31.12.2016 r. (w dniu 02.01.2017 r., na podstawie oferty firmy Softhard S.A. z siedzibą w Płocku, Agencja zleciła tej firmie pełnienie asysty technicznej ZSI za wynagrodzeniem za miesiąc styczeń 2017 r. w kwocie 84,1 tys. zł). Umowa nr U-DZP.7725.7.2016/14/2017 z 01.02.2017 r. obowiązywała od 01.02.2017 r. do 31.01.2018 r. Umowa nr 100335/2018 z 26.01.2018 r. obowiązuje od 01.02.2018 r. do 31.01.2019 r.

<sup>32</sup> Podczas kontroli NIK wykorzystywane były następujące moduły programu ZSI: Finanse i księgowość – wersja 5.09.77; Kadry i płace – wersja 4.06.90; Rejestr faktur – wersja 4.07.06; Kontroling – wersja 5.07.99; Środki trwałe – wersja 7.03.29; Czysze-Media – wersja 5.14.77; Świadczenia i odprawy mieszkaniowe – wersja 2.01.93; Internaty – wersja 5.14.77; Windykacja – wersja 4.03.51; Remonty i eksploatacja – wersja 4.02.55; Kasa i banki – wersja 4.03.91; Kasa zapomogowo-pożyczkowa – wersja 2.01.42.

znajdowało się 14 083 ha gruntów, według ewidencji 4 124 ha (na 31.12.2014 r.). W konsekwencji występowały różnice w wielkościach wykazanych dla każdego rodzaju użytku. Ogółem w zasobie AMW na dzień 31.12.2014 r. znajdowało się 1 991 budynków, według Sprawozdania 1 317 budynków.

(dowód: akta kontroli str. 645-656)

Nieruchomości przejmowane w kontrolowanym okresie do zasobu AMW ujmowane były w ewidencji tego zasobu (w ZSI) na podstawie protokołów zdawczo-odbiorczych lub na podstawie aktów przeniesienia prawa własności w przypadku pozyskania nieruchomości w inny sposób. W szczególnych przypadkach możliwe było wprowadzenie nieruchomości do zasobu na podstawie decyzji administracyjnych albo wyroków sądowych. Wyłączenie nieruchomości z zasobu AMW dokonywane było na podstawie dokumentu potwierdzającego zbycie (akt przeniesienia prawa własności).

(dowód: akta kontroli str. 878-883)

Kompletność i aktualność ewidencji mienia (nieruchomości) sprawdzono wg stanu na 30.06.2018 r. W ewidencji Agencji zawarte były wszystkie nieruchomości wykazane z Zintegrowanym Systemie Informatycznym (ZSI) przez wszystkie oddziały regionalne Agencji. Na 30.06.2018 r. w ewidencji AMW było 2 334 nieruchomości gruntowych o powierzchni 4 071,9420 ha, oraz 3 081 budynków o powierzchni 1 628 305,64 m<sup>2</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 531)

Art. 52 ust. 3 ustawy o AMW stanowi, że dane zawarte w ewidencji mienia chroni się przed: 1) przypadkowym lub celowym uszkodzeniem lub zniszczeniem; 2) kradzieżą; 3) zmianą lub dostępem przez osoby nieuprawnione.

Ewidencja mienia Agencji prowadzona była w oparciu o systemy informatyczne wchodzące w skład Zintegrowanego Systemu Informatycznego (ZSI). Zasady ochrony danych ewidencyjnych Agencji określono w polityce bezpieczeństwa w ramach Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji<sup>33</sup>. Sposób ochrony ustalony w art. 52 ust. 3 ustawy o AMW odpowiadał cechom integralności, poufności i dostępności, które zapewnione były za pomocą działań organizacyjnych i technicznych związanych z koniecznością autoryzacji użytkownika przez login i unikatowe hasło oraz ściśle ograniczonymi zasadami związanymi z zasadą wiedzy koniecznej (przydziałem uprawnień dostępu do poszczególnych elementów składowych systemu). ZSI chroniony był ponadto oprogramowaniem antywirusowym oraz urządzeniami typu firewall.

(dowód: akta kontroli str. 540-574)

W 2016 r. (tj. w kolejnym roku po połączeniu WAM z AMW i stworzeniu wspólnej ewidencji nieruchomości w ZSI) w trakcie kontroli wewnętrznych przeprowadzonych przez Departament Nieruchomości w oddziałach regionalnych w Krakowie i Zielonej Górze, przedmiotem kontroli była m.in. „Ewidencja zasobu nieruchomości w Module Czynsze-Media Zintegrowanego Systemu Informatycznego”, przeprowadzona w zakresie kompletności oraz zgodności wpisów w ewidencji z dokumentacją. Podczas tych kontroli nie stwierdzono istotnych nieprawidłowości. Przedstawiono zalecenia w zakresie weryfikacji i aktualizacji informacji o nieruchomościach oraz ewentualnym ich uzupełnieniu. W 2017 r. i w I półroczu 2018 r. ww. zagadnienia nie były kontrolowane przez Biuro Prezesa Agencji.

W okresie objętym kontrolą do wniosków kierowanych przez dyrektorów oddziałów regionalnych Agencji do Biura Prezesa AMW załączone były np. wypisy z ewidencji gruntów i budynków, które pozwalały na weryfikację oraz sprawdzenie

<sup>33</sup> Wprowadzonego Decyzją Nr 36/2016 Prezesa AMW z dnia 7 marca 2016 r. w sprawie wdrożenia „Systemu Zarządzania Bezpieczeństwem Informacji Agencji Mienia Wojskowego w zakresie Pionu Informatyki”.

prawidłowości i aktualności danych o działkach ewidencyjnych w ZSI. Na podstawie tych dokumentów wrywkowo weryfikowana była przez Biuro Prezesa AMW aktualność wprowadzonych danych w ZSI.

(dowód: akta kontroli str. 878-883)

**1.3.** Wykazy nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, do oddania w użytkowanie wieczyste, najem lub dzierżawę sporządzone były w kontrolowanym okresie w oddziałach regionalnych AMW w wersji papierowej (wywieszane na tablicach informacyjnych w oddziałach) i elektronicznej (zamieszczane na stronie internetowej Agencji). Ilości opublikowanych wykazów nieruchomości gruntowych były następujące:

1) nieruchomości przeznaczone do sprzedaży; - w 2016 r. 595 wykazów, - w 2017 r. 525, - w I półroczu 2018 r. 154,

2) nieruchomości przeznaczone do oddania w użytkowanie wieczyste: - w 2016 r. 2 wykazy, - w 2017 r. 1, - w I półroczu 2018 r. 1,

3) nieruchomości przeznaczone do oddania w najem/dzierżawę: - w 2016 r. 303 wykazy, - w 2017 r. 306, - w I półroczu 2018 r. 193.

(dowód: akta kontroli str. 227)

Agencja wydawała w wersji papierowej:

- *Katalog nieruchomości. The real estate catalogue. 2016.*

- *Katalog nieruchomości. The real estate catalogue. 2017.*

- *Katalog nieruchomości. The real estate catalogue. 2018.*

Katalogi nieruchomości były także zamieszczane na stronie internetowej Agencji<sup>34</sup> oraz na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Agencji<sup>35</sup>. Katalogi można było przeglądać lub pobrać w formacie PDF. Stanowiły one materiał promocyjny i informacyjny m. in. w zakresie nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży przez Agencję. W katalogach prezentowano ogólne dane o nieruchomościach, przedstawiano całe kompleksy działek w danej lokalizacji.

(dowód: akta kontroli str. 212-217, 333-344)

**1.4.** W 2016 r. Agencja sprzedała 271 nieruchomości gruntowych uzyskując ze sprzedaży kwotę 99 859,3 tys. zł (planowano sprzedać 279 nieruchomości na kwotę 248 740,9 tys. zł).

W 2017 r. sprzedano 246 nieruchomości gruntowych uzyskując ze sprzedaży kwotę 161 878,3 tys. zł (planowano sprzedać 317 nieruchomości na kwotę 142 707,1 tys. zł).

W I półroczu 2018 r. sprzedano 148 nieruchomości gruntowych uzyskując ze sprzedaży kwotę 66 957,1 tys. zł (planuje się sprzedać w 2018 r. 399 nieruchomości na kwotę 155 089,7 tys. zł).

W 2016 r., 2017 r. oraz w I półroczu 2018 r. Agencja Mienia Wojskowego nie oddawała nieruchomości gruntowych w użytkowanie wieczyste.

(dowód: akta kontroli str. 228, 878-883)

Z dniem 1.10.2015 r. nastąpiło połączenie Agencji Mienia Wojskowego oraz Wojskowej Agencji Mieszkaniowej. Plan przychodów ze sprzedaży nieruchomości na 2016 rok powstał poprzez zsumowanie, opracowanych w 2015 roku planów przychodów Agencji Mienia Wojskowego oraz Wojskowej Agencji Mieszkaniowej, stąd plan ten był relatywnie wysoki.

<sup>34</sup> <https://amw.com.pl/pl/nieruchomosci/katalog-nieruchomosci>

Podczas kontroli NIK na stronie internetowej Agencji zamieszczono katalog nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży w 2017 r. - Katalog nieruchomości. The real estate catalogue, oraz katalog nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży w 2018 r. - Katalog nieruchomości. The real estate catalogue.

<sup>35</sup> <https://bip.amw.com.pl/pl>

W 2016 r. Agencja Mienia Wojskowego wprowadzała ujednoczone schematy gospodarowania nieruchomościami jej powierzonymi. Sprzedaż nieruchomości prowadzona była przez nowopowstałą Agencję, zaś zrealizowanie zsumowanych przychodów zaplanowanych oddzielnie przez dwie Agencje, stało się niemożliwe.

Przekroczenie w 2017 r. planu przychodów z tytułu sprzedaży nieruchomości gruntowych, spowodowane było w głównej mierze finalizacją transakcji zamiany nieruchomości w Krakowie (zamiana została przeprowadzona na potrzeby pozyskania gruntów na budowę Centrum Muzyki w Krakowie). Na działkach pozyskanych od Agencji ma powstać kompleks z nowoczesnymi salami koncertowymi oraz Park Grzegórzki.

W 2018 r. realizacja planu sprzedaży nieruchomości przebiega na poziomie zbliżonym do prognozy (na 30.06.2018 r. realizacja planu przychodów kształtowała się na poziomie 43,17%, przy 50% prognozy).

(dowód: akta kontroli str. 228, 748-750, 878-883)

W 2016 r. Agencja zorganizowała 458 przetargów na sprzedaż nieruchomości gruntowych o łącznej cenie wywoławczej 293 871,1 tys. zł, z czego 151 przetargów zakończyło się wynikiem pozytywnym (wyłoniono nabywcę nieruchomości). Efektem przetargów zakończonych wynikiem pozytywnym było uzyskanie łącznej ceny transakcyjnej w kwocie 93 146,6 tys. zł.

W 2017 r. Agencja zorganizowała 814 przetargów na sprzedaż nieruchomości gruntowych o łącznej cenie wywoławczej 514 953,8 tys. zł, z czego 187 przetargów zakończyło się wynikiem pozytywnym z łączną ceną transakcyjną w kwocie 104 332,5 tys. zł.

W I półroczu 2018 r. Agencja zorganizowała 357 przetargów na sprzedaż nieruchomości gruntowych o łącznej cenie wywoławczej 212 964,7 tys. zł, z czego 97 przetargów zakończyło się wynikiem pozytywnym z łączną ceną transakcyjną w kwocie 38 504,3 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 878-883)

Działalność oddziałów regionalnych w zakresie sprzedaży nieruchomości była nadzorowana przez Departament Nieruchomości oraz przez Departament Kontroli Wewnętrznej.

Sprzedaże poprzedzone były wydaniem zgody przez Prezesa AMW (art. 23 ust. 1 pkt 7 oraz art. 11 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami<sup>36</sup>, w związku z art. 59 ust. 1 i 2 ustawy o AMW). Zgoda (lub odmowa zgody) wydawana była na podstawie wniosku z oddziału regionalnego i jego analizy przeprowadzonej przez Departament Nieruchomości. Elementem nadzoru procesu sprzedaży nieruchomości były wytyczne Prezesa AMW<sup>37</sup>. Wytyczne powyższe regulowały m.in.: - przesłanki wskazujące na możliwość zbycia nieruchomości; - treść (elementy) wniosku o wyrażenie zgody na sprzedaż nieruchomości; - proces opiniowania wniosku; - zasady uzgadniania z Biurem Prezesa AMW ceny wywoławczej do drugiego i kolejnych przetargów.

Na podstawie ww. wytycznych pracownicy Departamentu Nieruchomości w szczególności: - zwracali się do oddziałów o uzupełnienie braków merytorycznych i formalnych wniosków; - uzyskiwali opinię w sprawie możliwości zbycia nieruchomości od innych Departamentów Biura Prezesa Agencji, które mogły być zainteresowane procesem jej zagospodarowania (w szczególności od Departamentu Inwestycji i Remontów oraz Departamentu Zakwaterowania); -

<sup>36</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 121, ze zm.

<sup>37</sup> W szczególności Wytyczne Nr 2/2017 Prezesa Agencji Mienia Wojskowego z dnia 23 lutego 2017 r., w sprawie określenia niektórych zasad, treści wniosków i rodzajów dokumentów wymaganych przy zbywaniu nieruchomości Skarbu Państwa, będących w zasobie Agencji Mienia Wojskowego (uprzednio Wytyczne Nr 1/2016 Prezesa Agencji Mienia Wojskowego z dnia 22 lutego 2016 r., w sprawie określenia niektórych zasad, treści wniosków i rodzajów dokumentów wymaganych przy zbywaniu nieruchomości Skarbu Państwa, będących w zasobie Agencji Mienia Wojskowego).

analizowali wnioski zawierające proponowane przez oddziały regionalne ceny do drugiego i kolejnych przetargów, przed przygotowaniem stanowiska Prezesa AMW (akceptacji lub odmowy akceptacji ceny wywoławczej).

Ponadto w trakcie kontroli wewnętrznych prowadzonych przez Departament Nieruchomości przedmiotem kontroli był m.in. proces sprzedaży nieruchomości w trybie przetargowym i bezprzetargowym.

W ramach bieżącego nadzoru oddziały regionalne składały cotygodniowe i kwartalne meldunki (raporty) m.in. z procesu sprzedaży nieruchomości, na podstawie których Departament Nieruchomości przygotowywał meldunki zbiorcze, analizowane w Biurze Prezesa.

(dowód: akta kontroli str. 878-883)

W okresie objętym kontrolą Departament Kontroli Wewnętrznej Biura Prezesa przeprowadził 4 kontrole w przedmiocie sprzedaży nieruchomości.

W 2016 roku kontrole zostały przeprowadzone w:

- Oddziale Regionalnym w Gdyni – zagadnienie podlegające kontroli w zakresie sprzedaży nieruchomości zostało ocenione bardzo dobrze, wydano jedno zalecenie: *Zaleca się dokumentowanie przeprowadzanych rozmów telefonicznych i włączanie tych dokumentów do akt sprawy.*
- Oddziale Regionalnym w Szczecinie – zagadnienie podlegające kontroli w zakresie sprzedaży nieruchomości zostało ocenione bardzo dobrze, nie wydano zaleceń.

W 2017 r. nie przeprowadzało kontroli w ww. zakresie.

W I półroczu 2018 roku kontrole zostały przeprowadzone w:

- Oddziale Regionalnym w Lublinie – procedura sprzedaży nieruchomości położonej w Zamościu została oceniona bardzo dobrze, nie wydano zleceń.
- Oddziale Regionalnym w Bydgoszczy – zagadnienie podlegające kontroli w ramach procedury sprzedaży lokalu mieszkalnego położonego w Inowrocławiu zostało ocenione bardzo dobrze, nie wydano zaleceń.

(dowód: akta kontroli str. 752)

**1.5.** W 2016 r. Agencja przekazała w trwały zarząd 14 nieruchomości o łącznej powierzchni 578,0713 ha<sup>38</sup> (w tej powierzchni zawiera się lotnisko w Nowym Mieście nad Pilicą o powierzchni 494,5883 ha przekazane w trwały zarząd MON - była to nieruchomość o największej powierzchni przekazana w trwały zarząd w latach 2016, 2017 i w I półroczu 2018 r.), w 2017 r. 18 nieruchomości o łącznej powierzchni 51,9463 ha<sup>39</sup>, w okresie od 01.01.2018 r. do 30.06.2018 r. 20 nieruchomości o łącznej powierzchni 154,7178 ha<sup>40</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 229)

Ustanawianie trwałego zarządu przez dyrektorów oddziałów regionalnych nie podlega planowaniu. Procedurę rozpoczyna wniosek o ustanowienie trwałego zarządu złożony przez zainteresowaną jednostkę organizacyjną.

(dowód: akta kontroli str. 878-883)

W 2016 r. dyrektorzy oddziałów regionalnych AMW wydali łącznie 14 decyzji w sprawie oddania nieruchomości w trwały zarząd na kwotę łączną opłat rocznych z tytułu trwałego zarządu 71,5 tys. zł, w 2017 r. 14 decyzji na kwotę łączną 110,8 tys. zł, w I półroczu 2018 r. 12 decyzji na kwotę łączną 138,7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 878-883)

**1.6.** W 2016 r. oddano w najem/dzierżawę nieruchomości o powierzchni 387,5633 ha (suma opłat czynszów zawarta w umowach wynosiła 448,6 tys. zł

<sup>38</sup> Z czego 12 nieruchomości o powierzchni 578,0065 ha zostało przekazanych w trwały zarząd MON.

<sup>39</sup> Z czego 13 nieruchomości o powierzchni 51,2768 ha zostało przekazanych w trwały zarząd MON.

<sup>40</sup> Z czego 19 nieruchomości o powierzchni 154,2262 ha zostało przekazanych w trwały zarząd MON, a jedna nieruchomość położona w Gorzowie Wielkopolskim o powierzchni 0,4916 ha została przekazana w trwały zarząd na rzecz Ochotniczych Hufców Pracy.

netto), w tym 167 budynków o powierzchni 18 087 m<sup>2</sup>, w 2017 r. oddano w najem/dzierżawę nieruchomości o powierzchni 161,0385 ha (suma opłat czynszów zawarta w umowach wynosiła 491,6 tys. zł netto), w tym 173 budynki o powierzchni 14 346 m<sup>2</sup>, w I półroczu 2018 r. oddano w najem/dzierżawę nieruchomości o powierzchni 41,9040 ha (suma opłat czynszów zawarta w umowach wynosiła 207,8 tys. zł netto), w tym 101 budynków o powierzchni 16 363 m<sup>2</sup>.

W 2016 r. oddano w użyczenie nieruchomości o powierzchni 181,3359 ha, w tym 66 budynków o powierzchni 19 803 m<sup>2</sup>, w 2017 r. o powierzchni 289,1532 ha, w tym 65 budynków o powierzchni 29 431 m<sup>2</sup>, w I półroczu 2018 r. o powierzchni 250,7997 ha, w tym 29 budynków o powierzchni 5 942 m<sup>2</sup>.

W 2016 r. sporządzono 397 umów najmu/dzierżawy, w 2017 r. 527 umów, w I półroczu 2018 r. 233 umowy.

W 2016 r. sporządzono 24 umowy użyczenia, w 2017 r. 18 umów, w I półroczu 2018 r. 15 umów.

(dowód: akta kontroli str. 230)

Umowy użyczenia zawierane były przez oddziały regionalne AMW głównie na potrzeby jednostek podległych, nadzorowanych przez Ministra Obrony Narodowej lub ministra właściwego do spraw wewnętrznych, tj. na cele związane z ich działalnością (np. na przeprowadzenie ćwiczeń i szkoleń) oraz gdy użyczenie jest uzasadnione interesem Sił Zbrojnych lub ważnym interesem publicznym (np. zapewnienie możliwości startu i lądowania samolotu gaśniczego na terenie byłego lotniska w Oleśnicy).

(dowód: akta kontroli str. 878-883)

Najem, dzierżawa, użyczenie nieruchomości, gdy umowa zawierana jest na czas oznaczony, dłuższy niż 3 lata lub czas nieoznaczony, wymaga zgody Prezesa AMW w formie zarządzenia. Zgoda Prezesa AMW jest wymagana również w przypadku, gdy po umowie zawartej na czas oznaczony do 3 lat, strony zawierają kolejne umowy, których przedmiotem jest ta sama nieruchomość (art. 23 ust. 1 pkt 7a oraz art. 11 ust. 1 i 2 ww. ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami, w związku z art. 59 ust. 1 i 2 ustawy o AMW). Zgoda (lub odmowa zgody) wydawana jest na podstawie wniosku oddziału regionalnego, po jego analizie przeprowadzonej przez Departament Nieruchomości.

Elementem nadzoru i kontroli nad procesem najmu, dzierżawy i użyczenia nieruchomości są postanowienia wytycznych Prezesa AMW<sup>41</sup>. Wytyczne ww. regulują problematykę najmu, dzierżawy i użyczenia nieruchomości<sup>42</sup>.

Na podstawie ww. wytycznych Departament Nieruchomości m.in. analizował:

- wnioski oddziałów regionalnych o uzgodnienie wywoławczej stawki czynszu do drugiego i kolejnych przetargów i przygotowywał stanowisko Prezesa AMW w tym zakresie,
- przesyłane przez oddziały informacje o zamiarze zawarcia umów najmu, dzierżawy i użyczenia (w zakresie, w którym przepisy prawa nie wymagają udzielenia zgód

<sup>41</sup> W szczególności Wytyczne Nr 3/2017 Prezesa Agencji Mienia Wojskowego z dnia 23 lutego 2017 r., w sprawie zasad najmu i dzierżawy nieruchomości znajdujących się w zasobie Agencji Mienia Wojskowego oraz nieruchomości czasowo niewykorzystywanych użyczonych Agencji Mienia Wojskowego (uprzednio Wytyczne Nr 2/2016 Prezesa Agencji Mienia Wojskowego z dnia 22 lutego 2016 r., w sprawie zasad najmu i dzierżawy nieruchomości znajdujących się w zasobie Agencji Mienia Wojskowego oraz nieruchomości czasowo niewykorzystywanych użyczonych Agencji Mienia Wojskowego).

<sup>42</sup> W szczególności w zakresie: - elementów wniosków o wyrażenie zgody na najem (uzgodnienia czynszu do drugiego i kolejnych przetargów); - przeprowadzania procedur przetargowych; - dopuszczalności zawarcia umów użyczenia nieruchomości z zasobu AMW; - uzgadniania wywoławczych stawek czynszu do drugiego i kolejnych przetargów; - określania stawek czynszu; - obligatoryjnych elementów umów najmu, dzierżawy, użyczenia nieruchomości; - zawierania porozumień remontowych; - obniżki stawek czynszu ze względu na okoliczności niezależne od najemcy; - zabezpieczeń realizacji zobowiązań przez najemcę/dzierżawcę/biorącego w użyczenie nieruchomości; - zasad uzgadniania odstępstw od wytycznych.

Prezesa AMW w formie zarządzenia) i przygotowywał stanowiska Prezesa w tym zakresie,

- wnioski oddziałów regionalnych o odstępstwa od wytycznych i przygotowywał stanowisko Prezesa AMW w tym zakresie.

W trakcie kontroli wewnętrznych prowadzonych przez Departament Nieruchomości przedmiotem kontroli był objęty m.in. proces zawierania umów najmu, dzierżawy i użyczenia nieruchomości. Ponadto oddziały regionalne składają cotygodniowe meldunki z procesu najmu i dzierżawy nieruchomości. Każdy oddział ma obowiązek przekazywać szczegółowe informacje w zakresie przeprowadzonych przetargów na najem/dzierżawę (informacje o nieruchomości, wywoławcza stawka czynszu, wynik przetargu, wylicytowana stawka czynszu) oraz o zawartych w ubiegłym tygodniu umowach (informacje o nieruchomości, tryb zawarcia umowy, data zawarcia umowy, okres obowiązywania umowy, stawka czynszu).

Na podstawie przesłanych raportów w Biurze Prezesa AMW prowadzone były zbiorcze zestawienia dotyczące najmu i dzierżawy.

(dowód: akta kontroli str. 878-883)

#### 1.7. W kontrolowanym okresie:

- w 2016 r. nieodpłatnie przekazano 12 nieruchomości o powierzchni 5,3096 ha, w 2017 r. 7 nieruchomości o powierzchni 2,4828 ha, w I półroczu 2018 r. 2 nieruchomości o powierzchni 0,7375 ha;
- w 2016 r. dokonano zamian 2 nieruchomości o powierzchni 7,6975 ha, w 2017 r. 7 nieruchomości o powierzchni 26,4258 ha, w I półroczu 2018 r. 1 nieruchomości o powierzchni 0,0646 ha.

Prezes Agencji wydawał zgody na wszystkie czynności darowizny i zamiany nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 231, 878-883)

#### 1.8. W kontrolowanym okresie Agencja sprzedawała nieruchomości w formie przetargowej i bezprzetargowej.

W 2016 r. w 114 przetargach sprzedano nieruchomości o powierzchni 35,9373 ha (cena sprzedaży wynosiła łącznie 82 461,5 tys. zł), w 2017 r. w 175 przetargach sprzedano nieruchomości o powierzchni 118,9588 ha (cena sprzedaży wynosiła łącznie 111 127,7 tys. zł), w I półroczu 2018 r. w 127 przetargach sprzedano nieruchomości o powierzchni 42,0438 ha (cena sprzedaży wynosiła łącznie 65 824,6 tys. zł).

W 2016 r. bezprzetargowo sprzedano nieruchomości o powierzchni 43,3807 ha (cena sprzedaży wynosiła łącznie 14 330,7 tys. zł), w 2017 r. sprzedano nieruchomości o powierzchni 95,0910 ha (cena sprzedaży wynosiła łącznie 4 472,7 tys. zł), w I półroczu 2018 r. sprzedano nieruchomości o powierzchni 3,6228 ha (cena sprzedaży wynosiła łącznie 586,8 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 232)

W okresie objętym kontrolą, poza sprzedażą nieruchomości gruntowych, Agencja Mienia Wojskowego zbywała również:

- lokale mieszkalne na rzecz najemców, w trybie ustawy o AMW (w 2016 r. za kwotę 19 155,8 tys. zł, w 2017 r. za kwotę 10 168,3 tys. zł, w I półroczu 2018 r. za kwotę 7 103,1 tys. zł),
- lokale mieszkalne (pustostany), w trybie ustawy o gospodarce nieruchomościami (w 2016 r. za kwotę 3 818,4 tys. zł, w 2017 r. za kwotę 7 855,9 tys. zł, w I półroczu 2018 r. za kwotę 5 996,2 tys. zł),

- lokale użytkowe (w 2016 r. za kwotę 15 603,4 tys. zł, w I półroczu 2018 r. za kwotę 384,5 tys. zł<sup>43</sup>).

(dowód: akta kontroli str. 1073)

**1.9.** W zasobie Agencji Mienia Wojskowego na:

- 31.12.2016 r. znajdowały się nieruchomości o powierzchni 5 254,8516 ha (w tym 3 439 budynków o powierzchni 1 703 424,03 m<sup>2</sup>) i wartości ewidencyjnej 3 579 596,1 tys. zł,

- 31.12.2017 r. znajdowały się nieruchomości o powierzchni 4 133,7245 ha (w tym 3 121 budynków o powierzchni 1 625 222,78 m<sup>2</sup>) i wartości ewidencyjnej 3 671 875,7 tys. zł,

- 30.06.2018 r. znajdowały się nieruchomości o powierzchni 4 071,9420 ha (w tym 3 081 budynków o powierzchni 1 628 305,64 m<sup>2</sup>) i wartości ewidencyjnej 3 526 081,8 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 233)

Koszty utrzymania nieruchomości AMW (bez kosztów działalności internatowej i kosztów związanych z gospodarowaniem lokalami mieszkalnymi) w kontrolowanym okresie wynosiły<sup>44</sup>: - w 2016 r. 58 898,5 tys. zł, - w 2017 r. 60 114,3 tys. zł, - w I półroczu 2018 r. 26 725,5 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 233, 878-883)

**1.10.** Agencja sporządziła i terminowo<sup>45</sup> przesłała do MON sprawozdania roczne Rb-BZ<sup>46</sup> za 2016 r. i za 2017 r. W sprawozdaniach wyszczególniono m. in. funkcję Ochrona praw i interesów Skarbu Państwa, zadanie Gospodarowanie mieniem Skarbu Państwa i ochrona interesów Skarbu Państwa, podzadanie Zarządzanie mieniem Skarbu Państwa oraz działanie Gospodarowanie mieniem Skarbu Państwa.

W 2016 r. plan wydatków wg ustawy budżetowej w tym zakresie wynosił 562 634 tys. zł, plan po zmianach 573 145 tys. zł, wykonanie 444 656,0 tys. zł. Wykonanie wydatków w stosunku do planu po zmianach wynosiło 77,58%. Wykonanie miernika dotyczącego efektywnego gospodarowania mieniem Skarbu Państwa pn. Wynik brutto (bez dotacji budżetowej) do przychodów ogółem (bez dotacji budżetowej) wynosiło 27,07%<sup>47</sup>.

W 2017 r. kwoty te wynosiły odpowiednio 712 584 tys. zł, 604 190 tys. zł, 470 733,0 tys. zł. Wykonanie wydatków w stosunku do planu po zmianach wynosiło 77,91%. Wykonanie miernika dotyczącego efektywnego gospodarowania mieniem Skarbu Państwa pn. Wynik brutto (bez dotacji budżetowej) do przychodów ogółem (bez dotacji budżetowej) wynosiło 37,62%.

(dowód: akta kontroli str. 62-63)

<sup>43</sup> Ujemna kwota przychodu z tytułu sprzedaży lokali użytkowych w roku 2017 (- [minus] 873,0 tys. zł) spowodowana była dokonaniem korekty wyniku z tytułu sprzedaży lokalu użytkowego przez Oddział Regionalny AMW we Wrocławiu. W związku z wyrokiem Sądu Okręgowego we Wrocławiu z dnia 31 maja 2016 r., zaopatrzonego w klauzulę wykonalności z dnia 23 marca 2017 r., cena sprzedaży lokalu użytkowego nr 4LU, położonego na parterze budynku przy pl. Solnym nr 10 we Wrocławiu została pomniejszona o 50%, tj. o 1 035 tys. zł, co skutkowało ujemnym wynikiem przychodów z tytułu sprzedaży lokali użytkowych za 2017 rok.

<sup>44</sup> Koszty utrzymania nieruchomości obejmują koszty podatku od nieruchomości, usług ochrony, usług zarządzania, ubezpieczenia nieruchomości, utrzymania i sprzątnięcia, usług konserwacji i remontów, przeglądów okresowych, usług rekultywacji terenów skażonych, energii elektrycznej, ciepłej, wody i gazu. Do kosztów związanych z utrzymaniem nieruchomości zaliczane są również koszty tj. wynagrodzenia pracowników zajmujących się bezpośrednio zagadnieniami gospodarowania nieruchomościami.

<sup>45</sup> W terminie określonym w załączniku nr 3 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej w układzie zadaniowym (Dz. U. z 2018 r. poz. 1793)

<sup>46</sup> Sprawozdanie z wykonania planu finansowego agencji wykonawczej w układzie zadaniowym.

<sup>47</sup> Agencja nie planowała miernika na poziomie ww. zadania, gdyż odpowiadali za to właściwi ministrowie – zgodnie z załącznikiem nr 49 do rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 2 lipca 2015 r. w sprawie szczegółowego sposobu, trybu i terminów opracowania materiałów do projektu ustawy budżetowej na rok 2016 (Dz. U. poz. 955 ze zm.), na poziomie zadań w innych funkcjach niż 11. za definiowanie celów i mierników, określanie ich wartości bazowej i docelowej, monitorowanie ich realizacji odpowiadają właściwi ministrowie.



Ustalona  
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W sprawozdaniach z działalności AMW za 2016 r. i 2017 r. zapisano, że: - działalność promocyjno-marketingowa Agencji skupia się m. in. na promocji nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, - strategia marketingowa dotyczyła jednego z trzech kluczowych obszarów działalności, tj. promocji nieruchomości z zasobów Agencji, - w 2016 r. uruchomiona została nowa strona internetowa Agencji ([www.amw.com.pl](http://www.amw.com.pl)), na której prowadzony jest marketing internetowy i na której publikuje się katalogi nieruchomości („odwiedzalność” tej strony w 2016 r. wynosiła 5,8 mln odsłon).

Podczas niniejszej kontroli NIK (w dniu 13.06.2018 r.) na stronie internetowej AMW<sup>48</sup> oraz na stronie Biuletynu Informacji Publicznej (BIP) AMW (odsyłającej do ww. strony internetowej AMW) zamieszczony był częściowo nieaktualny<sup>49</sup> katalog nieruchomości na rok 2017 (brak było w tym dniu na ww. stronach internetowych katalogu nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży w 2018 r.). Na ww. stronie internetowej Agencji 13.06.2018 r. znajdował się zapis: „Zapraszamy do obejrzenia lub pobrania najnowszej wersji katalogu nieruchomości na rok 2017.”.

Podczas kontroli NIK (w dniu 15.06.2018 r.) pracownik zatrudniony na samodzielnym stanowisku pracy ds. marketingu wystąpił do firmy YMG o zamianę na ww. stronie internetowej AMW katalogu nieruchomości, tj. zdjęcie ze strony katalogu nieruchomości na 2017 r. i umieszczenie na tej stronie katalogu nieruchomości na 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 234-333, 657-667)

Pracownik zatrudniony na samodzielnym stanowisku pracy ds. marketingu odpowiedzialny m.in. za zamieszczanie ww. katalogów na stronie internetowej Agencji<sup>50</sup> oraz ich aktualizację wyjaśnił, że: Katalog nieruchomości na 2017 r. zamieszczony na stronie internetowej Agencji od stycznia do czerwca 2018 r. nie był katalogiem w pełni aktualnym na rok 2018. Katalog nieruchomości na 2018 r. był późno opracowany, odebrany i opublikowany przez AMW (w wersji papierowej i cyfrowej), tj. w maju-czerwcu 2018 r. Katalog nieruchomości na 2018 r. został umieszczony na stronie internetowej Agencji prawie w połowie 2018 r. dlatego, że związane to było z późnym terminem jego opracowania. Wcześniej (w 2017 r. i 2016 r.) były to terminy wcześniejsze, tj. luty-marzec danego roku. W tych latach AMW uczestniczyła w targach nieruchomości we Francji (w Cannes). W roku 2018 r. Agencja nie uczestniczyła w tym wydarzeniu. Opóźnienia wynikały głównie z tego powodu. W przyszłości katalogi nieruchomości będą publikowane na stronie internetowej Agencji niezwłocznie po ich przygotowaniu, tj. w miesiącach lutym, marcu.

(dowód: akta kontroli str. 668-669)

Prezes Agencji wyjaśnił m.in., że: Katalog nieruchomości wykonywany jest raz do roku. Katalog ma wyłącznie charakter informacyjny i nie stanowi oferty handlowej w rozumieniu art. 66 *Kodeksu cywilnego*. Do prac nad katalogiem Agencja przystępuje na początku każdego roku, po wcześniejszym wytypowaniu listy rekomendowanych nieruchomości. Termin publikacji uzależniony jest od

<sup>48</sup> <https://amw.com.pl/pl/nieruchomosci/katalog-nieruchomosci>

<sup>49</sup> 62% takich samych nieruchomości mieszkaniowo-usługowych znajdowało się w katalogu na 2017 r. i 2018 r., a w 38% były to inne nieruchomości, 57% takich samych nieruchomości magazynowo produkcyjnych znajdowało się w katalogu na 2017 r. i 2018 r., a w 43% były to inne nieruchomości, 45% takich samych nieruchomości rekreacyjno-turystycznych znajdowało się w katalogu na 2017 r. i 2018 r., a w 55% były to inne nieruchomości.

<sup>50</sup> W kartach pracy podpisanych przez pracownika i obowiązujących w kontrolowanym okresie zapisano, iż do zakresu jego obowiązków należy w szczególności modernizowanie, aktualizacja i nadzór nad treścią strony internetowej we współpracy z pionem informatyki i samodzielnym stanowiskiem pracy ds. public relations, nadzór i koordynacja działań związanych z tworzeniem katalogów ofertowych w wersji cyfrowej i tradycyjnej, zlecenie i koordynacja druków i innych materiałów promocyjnych AMW, współpraca z drukarniami, agencjami reklamowymi i IT.

zgromadzenia wszystkich niezbędnych materiałów (zdjęcia, opisy, tłumaczenia). Ze względu na przypadającą w 2018 roku setną rocznicę odzyskania przez Polskę niepodległości, Agencja od początku bieżącego roku zaangażowana była w większą ilość projektów. Dodatkowo, uruchamiany był sklep internetowy AMW, który wymagał dużego nakładu pracy. Czynniki te wpłynęły na opóźnienia w poszczególnych etapach projektowania katalogu, którego przygotowanie jest działaniem czasochłonnym i wymaga podjęcia szeregu stosownych czynności. Aby uniknąć sytuacji związanej z prezentowaniem na stronie internetowej katalogu za rok poprzedni, który jest częściowo zdezaktualizowany, corocznie Agencja z dniem 31 grudnia zdejmie ze strony internetowej przedmiotowy katalog, zamieszczając informację o trwających pracach nad projektem nowego katalogu nieruchomości. Ponadto zostaną wprowadzone wewnętrzne procedury regulujące nadzór nad treścią oraz aktualizacją strony internetowej, w tym ustalenie terminu publikacji katalogu w I kwartale roku.

(akta kontroli, str. 1106-1116)

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli informacje o nieruchomościach przeznaczonych przez Agencję do sprzedaży zawarte na stronach internetowych są podstawowym źródłem informacji dla potencjalnych nabywców i powinny być pełne oraz aktualne.

#### Ocena cząstkowa

Przesyłane do AMW w kontrolowanym okresie projekty planów oraz korekty planów przekazania Agencji nieruchomości trwale zbędnych dla MON i dla MSWiA były każdorazowo terminowo uzgadniane przez Prezesa Agencji. Biuro Prezesa prowadziło ewidencję oraz monitoring stanu przejmowania nieruchomości z MON i MSWiA. Prezes Agencji wydawał zgody na nabycie nieruchomości przez oddziały regionalne i nieodpłatne przekazanie nieruchomości przez oddziały regionalne Agencji. Ewidencja nieruchomości prowadzona w Zintegrowanym Systemie Informatycznym była kompletna i aktualna, a także dane zawarte w tym systemie prawidłowo chronione przed uszkodzeniem lub zniszczeniem, kradzieżą, zmianą lub dostępem przez osoby nieuprawnione. Kontrola wykazała jednak, że do połowy 2018 r. na stronie internetowej oraz na stronie BIP Agencji zamieszczony był częściowo nieaktualny katalog nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży, tj. katalog z 2017 r.

## 2. Ustalanie i dochodzenie należności Skarbu Państwa z tytułu gospodarowania powierzonymi składnikami mienia.

Opis stanu faktycznego

Decyzjami Prezesa AMW nr 64/2016 z dnia 17 maja 2016 r. oraz nr 142/2017 z dnia 29 grudnia 2017 r. zostały określone zasady postępowania w procesie windykacji<sup>51</sup>. W ww. zasadach określono m.in. właściwość rzeczową i miejscową działów windykacji, cele i zadania pracowników, dokumentowanie wpłat w sprawach windykacyjnych, dochodzenie roszczeń w postępowaniu egzekucyjnym w administracji, dochodzenie roszczeń w trybie cywilnoprawnym, nadzór Prezesa nad działalnością w zakresie egzekucji obowiązków niepieniężnych, zasady współpracy z obsługą prawną, zmiany terminów płatności, umarzanie należności. W zakresach obowiązków pracowników określono ich zadania związane z windykacją należności.

(dowód: akta kontroli str.820, 884-954)

**2.1.** Dochodzenie należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa nie było wyodrębnionym przedmiotem kontroli Departamentu Windykacji.

<sup>51</sup> Poprzednio obowiązywała decyzja nr 82/2015 z dnia 28 września 2015 r. Prezesa Wojskowej Agencji Mieszkaniowej w sprawie zasad postępowania w procesie windykacji.

Należności tego rodzaju stanowiły jednak przeważającą część spraw kontrolowanych przez ww. departament.

W ramach nadzoru nad procesem dochodzenia roszczeń Agencji, Departament Windykacji corocznie przeprowadzał kontrole w działach ds. windykacji oddziałów regionalnych AMW. W 2016 r. w zakresie windykacji należności Departament Windykacji przeprowadził kontrole w 3 oddziałach regionalnych (w Olsztynie, Bydgoszczy i Gdyni<sup>52</sup>), w 2017 r. 4 kontrole (w Poznaniu, Szczecinie, Warszawie i Zielonej Górze<sup>53</sup>), w I półroczu 2018 r. 2 kontrole (w Lublinie i Krakowie<sup>54</sup>).

Praca wszystkich trzech działów windykacji oddziałów regionalnych Agencji skontrolowanych w 2016 r. została oceniona dobrze. Po kontrolach przeprowadzonych w 2017 r. praca jednego oddziału windykacji została oceniona bardzo dobrze (w Poznaniu), dwóch dobrze (w Szczecinie i Zielonej Górze), jednego niedostatecznie (w Warszawie). Praca dwóch działów windykacji oddziałów regionalnych Agencji skontrolowanych w I półroczu 2018 r. została oceniona bardzo dobrze.

Kontrola przeprowadzona w 2017 r. w Oddziale Regionalnym Agencji w Warszawie z uwagi na stwierdzone nieprawidłowości, które miały zasadniczy wpływ na kontrolowaną działalność, oceniła niedostatecznie pracę oddziału windykacji. Nieprawidłowości wystąpiły w 24 przypadkach na łączną ilość 77 skontrolowanych spraw i dotyczyły m. in.: - długotrwałego (liczącego wiele lat) zaniechania czynności windykacyjnych, - zaniechania działań zmierzających do przeprowadzenia egzekucji z majątku dłużnika, wskutek czego postępowanie egzekucyjne zostało umorzone, - kilkuletniego zaniechania czynności windykacyjnych w przypadku należności pieniężnych za lokale użytkowe, - naruszenia terminowości w podejmowaniu czynności windykacyjnych w przypadkach windykacji należności pieniężnych za miejsca postojowe i garaże, - niepodejmowanie czynności windykacyjnych przez okres kilku lat w przypadku należności pieniężnych z tytułu użytkowania wieczystego.

Zalecenia pokontrolne skierowane do oddziałów regionalnych po kontrolach przeprowadzonych w 2016 r., 2017 r., I półroczu 2018 r. zostały przyjęte do realizacji. Oddziały regionalne informowały Biuro Prezesa Agencji o terminach i sposobach realizacji zaleceń pokontrolnych.

W planie kontroli Biura Prezesa AMW na rok 2018 (po korekcie) zapisano, iż na październik 2018 r. zaplanowano przeprowadzenie przez Departament Windykacji Biura Prezesa AMW ponownej kontroli w Oddziale Regionalnym AMW w Warszawie w zakresie realizacji zadań związanych z prowadzeniem postępowań windykacyjnych oraz w zakresie restrukturyzacji zadłużenia (tj. o podobnej tematyce, jak podczas kontroli przeprowadzanej w tym oddziale w 2017 r.).

(dowód: akta kontroli str. 211, 345-376, 741-747, 1076-1091)

**2.2.** Prezes Agencji oraz dyrektorzy oddziałów regionalnych dokonywali w kontrolowanym okresie umorzeń, odroczeń i rozkładania na raty należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa (art. 41 ustawy o AMW).

---

<sup>52</sup> Po kontroli oddziału regionalnego sformułowano następujące ilości zaleceń pokontrolnych: - w Olsztynie 10, - w Bydgoszczy 7, - w Gdyni 9.

<sup>53</sup> Po kontroli oddziału regionalnego sformułowano następujące ilości zaleceń pokontrolnych: - w Poznaniu 4, - w Szczecinie 9, - w Zielonej Górze 6. Po kontroli Oddziału Regionalnego w Warszawie zespół kontrolny niedostatecznie ocenił pracę działu windykacji. Sformułowano zalecenia: - przygotowania planu naprawczego działalności w obszarze windykacji należności obowiązków o charakterze pieniężnym i niepieniężnym, - opracowanie systemu monitorowania spraw wszczętych i niezakończonych z poszczególnych obszarów działalności Agencji poprzez cykliczne raporty weryfikujące stan podejmowanych czynności.

<sup>54</sup> Po kontroli oddziału regionalnego sformułowano następujące ilości zaleceń pokontrolnych: - w Lublinie 4, - w Krakowie 2.

Moduł windykacja ZSI nie został wyposażony w funkcjonalność pozwalającą na przedstawienie precyzyjnych danych dotyczących nieruchomości Skarbu Państwa. W związku z tym w zakresie dokonywania umorzeń, odroczeń i rozkładania na raty należności przedstawionych poniżej wykazano dane dotyczące należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami, bez wyłączenia internatów i kwater internatowych.

W 2016 r. Prezes Agencji umorzył 246 należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami na kwotę 20 755,4 tys. zł, w 2017 r. umorzył 97 takich należności na kwotę 9 168,7 tys. zł, w I półroczu 2018 r. 29 takich należności na kwotę 2 853,1 tys. zł.

W 2016 r. Prezes AMW odroczył płatność jednej należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami na kwotę 77,9 tys. zł. W 2017 r. oraz w I półroczu 2018 r. Prezes Agencji nie odraczał należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami.

W 2016 r. Prezes Agencji rozłożył na raty 45 należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami na kwotę 3 658,5 tys. zł, w 2017 r. rozłożył na raty 43 takie należności na kwotę 3 292,8 tys. zł, w I półroczu 2018 r. 10 takich należności na kwotę 748,6 tys. zł.

W 2016 r. dyrektorzy oddziałów regionalnych AMW umorzyli 252 należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami na kwotę 4 850,0 tys. zł, w 2017 r. umorzyli 282 takie należności na kwotę 4 220,5 tys. zł, w I półroczu 2018 r. 111 takich należności na kwotę 2 058,6 tys. zł.

W 2016 r. dyrektorzy oddziałów regionalnych AMW odroczyli płatność 143 należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami na kwotę 680,4 tys. zł, w 2017 r. odroczyli płatność 75 należności na kwotę 303,1 tys. zł, w I półroczu 2018 r. odroczyli płatność 23 należności na kwotę 150,6 tys. zł.

W 2016 r. dyrektorzy oddziałów regionalnych AMW rozłożyli na raty 1 149 należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami na kwotę 9 902,4 tys. zł, w 2017 r. rozłożyli na raty 903 takich należności na kwotę 7 195,8 tys. zł, w I półroczu 2018 r. 399 takich należności na kwotę 3 772,2 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 208-210, 608-609, 820)

Analiza NIK dotycząca dokonania przez Prezesa AMW poniżej wyszczególnionych 5 umorzeń należności (najwyższe kwoty – sprawy z 2017 r.), 5 rozłożeń na raty należności (najwyższe kwoty – sprawy z 2017 r.), oraz odroczenia terminu płatności jednej należności, z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa<sup>55</sup> wykazała, że:

- w zakresie umorzeń;

oświadczenia Prezesa AMW o umorzeniu zaległości dokonane po spełnieniu przesłanek określonych m.in. w art. 41 ust. 11 ustawy o AMW,

- w zakresie rozłożeń na raty;

wystąpiły przesłanki określone w art. 41 ust. 3 ustawy o AMW,

- w zakresie odroczenia terminu płatności;

wystąpiła przesłanka określona w art. 41 ust. 3 ustawy o AMW.

(dowód: akta kontroli str. 729-730, 735-736)

Odnosnie realizacji umów o rozłożeniu na raty nr BP-DW.3702.69.2017, BP-DW.3702.94.2017, BP-DW.3702.40.2017 ustalono, że: - umowa nr BP-DW.3702.69.2017 była nadzorowana przez Dyrektora Oddziału Regionalnego AMW w Poznaniu. W dniu 08.02.2018 r. Dyrektor Oddziału wskazał, że warunki umowy nie są realizowane i w związku z tym w dniu 16.02.2018 r. została ona rozwiązana

<sup>55</sup> Analizą objęto nie kontrolowane przez kontrole zewnętrzne sprawy.

ze skutkiem natychmiastowym, - umowa nr BP-DW.3702.94.2017 była realizowana prawidłowo, - umowa nr BP-DW.3702.40.2017 była realizowana prawidłowo. Odnośnie realizacji umowy o odroczeniu terminu płatności nr W.3702.435.2016 ustalono, że na skutek wniosku złożonego przez dłużników o zmianę warunków spłaty zadłużenia w dniu 28.03.2018 r. została zawarta przez Dyrektora Oddziału Regionalnego AMW w Poznaniu nowa umowa nr OP-DW.3702.204.2016/119, na podstawie której rozłożono pozostałą kwotę należności na raty w wysokości 0,4 tys. zł miesięcznie. Umowa była realizowana prawidłowo.

(dowód: akta kontroli str. 731)

Na koniec 2016 r. należności AMW z poszczególnych tytułów wynosiły: - sprzedaży nieruchomości 106 218,4 tys. zł, - opłat za lokale mieszkalne 130 378,2 tys. zł, - najmu lokali użytkowych, garaży, dzierżawy, wieczystego użytkowania, trwałego zarządu i służebności 39 712 tys. zł, - pozostałe z tytułu gospodarowania nieruchomościami 35 497,1 tys. zł, - dochodzone na drodze sądowej z ww. tytułów 25 165,3 tys. zł.

Na koniec 2017 r. odpowiednio: - 84 118,5 tys. zł, - 120 049,8 tys. zł, - 40 316,8 tys. zł, - 32 510,2 tys. zł, - 24 595,5 tys. zł.

Na koniec I półrocza 2018 r. odpowiednio: - 78 587,1 tys. zł, - 115 967,2 tys. zł, - 42 623,3 tys. zł, - 32 285,9 tys. zł, - 24 143,5 tys. zł.

Udział należności przeterminowanych z tytułu sprzedaży nieruchomości w należnościach łącznie obniżał się w kontrolowanym okresie z 5,3% na koniec 2016 r., poprzez 4,9% na koniec 2017 r., do 4,2% na koniec I półrocza 2018 r.

(dowód: akta kontroli str. 820, 1055-1056)

**2.3.** Oddziały regionalne AMW terminowo sporządzały w kontrolowanym okresie sprawozdania Rb-N (kwartalne sprawozdania o stanie należności oraz wybranych aktywów finansowych). Agencja terminowo przysyłała sprawozdania łączne do Urzędu Statystycznego. Nieprawidłowość dotyczącą sporządzenia sprawozdania łącznego Agencji Rb-N wg stanu na koniec IV kwartału 2017 r. opisano poniżej.

(dowód: akta kontroli str. 575-607, 620-621, 754-755, 872-877)

Ustalona  
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

W sprawozdaniu łącznym Agencji Rb-N wg stanu na koniec IV kwartału 2017 r. w pozycji N2. pożyczki (N2.1. krótkoterminowe oraz N2.2. długoterminowe) wykazano kwotę 0 zł dotyczącą należności z tytułu ratalnej sprzedaży nieruchomości. Nie wykazanie w sprawozdaniu Rb-N należności z tytułu ratalnej sprzedaży nieruchomości w pozycji dotyczącej pożyczek było niezgodne z zapisami § 10 ust. 9 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych<sup>56</sup> oraz instrukcji sporządzania sprawozdań, stanowiącej załącznik nr 9 do ww. rozporządzenia.

Do obowiązków Głównej Księgowej Agencji należało podpisywanie sprawozdań finansowych AMW. Sprawozdanie łączne Agencji Rb-N wg stanu na koniec IV kwartału 2017 r. podpisała Główna Księgowa AMW.

W 2018 r. Dyrektor Departamentu Finansowego Agencji poinformował kierowników działów finansowo-księgowych oddziałów regionalnych Agencji, m.in. że w związku z prowadzoną kontrolą NIK, Biuro Prezesa po dokonaniu analizy przedmiotowego zagadnienia podjęło decyzję o zmianie sposobu prezentacji przez Agencję ww.

<sup>56</sup> Dz. U. z 2014 r. poz. 1773. Przepis ten stanowi m. in., że: Szczegółowe informacje dotyczące sporządzania sprawozdań określa instrukcja sporządzania sprawozdań stanowiąca załącznik nr 9 do rozporządzenia.

należności. Jednocześnie zobowiązano oddziały regionalne do przesłania do Biura Prezesa korekt sprawozdań za IV kwartał 2017 roku<sup>57</sup>.

W konsekwencji powyższego w korekcie sprawozdania łącznego Agencji Rb-N wg stanu na koniec IV kwartału 2017 r. w pozycji N2. pożyczki wykazano kwotę 80 629,3 tys. zł (N2.1. krótkoterminowe 0 zł, oraz N2.2. długoterminowe 80 629,3 tys. zł).

W sprawozdaniach łącznych Rb-N wg stanu na koniec I kwartału 2018 r. oraz na koniec II kwartału 2018 r. należności z tytułu sprzedaży nieruchomości na raty wykazywane były w prawidłowych wysokościach i pozycjach tych sprawozdań.

(dowód: akta kontroli str. 575-607, 620-621, 1049-1054, 1117-1125)

Główna Księgowa Agencji wyjaśniła m.in., że: w sprawozdaniu łącznym Agencji Rb-N wg stanu na koniec IV kwartału 2017 r. wykazano dane wg ewidencji księgowej AMW. W wyniku kontroli NIK w sprawozdaniach w odpowiednich pozycjach tych sprawozdań danych dotyczących należności z tytułu sprzedaży nieruchomości na raty, wszystkie oddziały regionalne Agencji dokonały analizy zapisów na koncie księgowym 216, na którym znajdują się m. in. należności z tytułu sprzedaży nieruchomości na raty i sporządziły korekty sprawozdań jednostkowych. Kwota wykazana w sprawozdaniu łącznym po korekcie (w wierszu N.2.2) wyniosła 80 629,3 tys. zł. Przeniesiono do tej pozycji kwoty z wierszy N.4.1. (kolumny 12 i 13) oraz N.5.1. (kolumny 12 i 13). Dodatkowo należności te zostały przeanalizowane pod względem podmiotowym. Oddziały regionalne w AMW w Gdyni i Zielonej Górze ze względu na podmiotowość skorygowały ponadto należności i przeniosły je do grupy III (kolumna 7) w wartości 856,1 tys. zł, co zwiększyło wartość tej pozycji do wartości 1 388,4 tys. zł.

Poprzedni sposób prezentacji należności z tytułu sprzedaży nieruchomości na raty wynikał z zastosowania się Agencji do interpretacji indywidualnej Ministra Finansów z dnia 21.11.2008 r., Znak IPPP1-443-1833/08-2/RK, przepisów prawa podatkowego w zakresie opodatkowania, oprocentowania rat dotyczących sprzedaży lokali mieszkalnych.

Obecnie Agencja prawidłowo wykazuje w sprawozdaniach Rb-N należności z tytułu sprzedaży nieruchomości na raty.

(dowód: akta kontroli str. 622, 1063-1068)

#### Ocena cząstkowa

Prezes Agencji dokonywał w kontrolowanym okresie zgodnie z obowiązującymi przepisami umorzeń, odroczenia i rozkładał na raty należności z tytułu gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa. W ramach nadzoru nad procesem dochodzenia roszczeń Agencji, Departament Windykacji corocznie przeprowadzał kontrole w działach ds. windykacji oddziałów regionalnych AMW.

Stwierdzona nieprawidłowość dotycząca nieprawidłowego sporządzenia sprawozdania łącznego Agencji Rb-N wg stanu na koniec IV kwartału 2017 r. nie miała istotnego wpływu na działalność.

### 3. Realizowanie inwestycji oraz dokonywanie remontów obiektów budowlanych, będących w zasobach Agencji Mienia Wojskowego

3.1. Agencja Mienia Wojskowego w 2016 r., 2017 r. oraz w I półroczu 2018 r. nie otrzymała środków budżetowych na realizację inwestycji. Źródłem finansowania inwestycji mieszkaniowych były środki własne Agencji (fundusz rezerwowy) bez udziału dotacji budżetowej.

Opis stanu faktycznego

<sup>57</sup> Na podstawie zapisów § 10 ust. 5 ww. rozporządzenia Ministra Finansów, który stanowi m. in., że: W przypadku zmiany stanu faktycznego w ewidencji księgowej lub w przypadku stwierdzenia błędu w uprzednio przekazanym sprawozdaniu, jednostka niezwłocznie sporządza oraz przekazuje korektę sprawozdania nieodpowiadającego stanowi faktycznemu do jednostki będącej odbiorcą tego sprawozdania.

Agencja otrzymała w ww. okresie dotacje budżetowe, które zostały przeznaczone na pokrycie kosztów:

- wymiany lub remontu wyposażenia i urządzeń technicznych zużytych w procesie eksploatacji kwater, stosownie do postanowień art. 29 ust. 2 pkt 3 lit. f, ustawy o AMW;
- remontu kwater wraz z pomieszczeniami przynależnymi oraz instalacji i urządzeń technicznych należących do ich wyposażenia, stosownie do postanowień art. 29 ust. 2 pkt 3 lit. e, ustawy o AMW.

W 2016 r. na zadania remontowe finansowane z dotacji budżetowej wydatkowano 3 358 tys. zł, w ramach których zrealizowano:

- remont 623 kwater wraz z pomieszczeniami przynależnymi oraz instalacji i urządzeń technicznych należących do ich wyposażenia o łącznej wartości 3 324 tys. zł;
- wymianę lub remont wyposażenia i urządzeń technicznych zużytych w procesie eksploatacji w 39 kwaterach o łącznej wartości 34 tys. zł.

W 2017 r. na zadania remontowe finansowane z dotacji budżetowej wydatkowano 4 886 tys. zł, w ramach których zrealizowano:

- remont 792 kwater wraz z pomieszczeniami przynależnymi oraz instalacji i urządzeń technicznych należących do ich wyposażenia o łącznej wartości 4 831 tys. zł;
- wymianę lub remont wyposażenia i urządzeń technicznych zużytych w procesie eksploatacji w 73 kwaterach o łącznej wartości 55 tys. zł.

W I półroczu 2018 r. na zadania remontowe finansowane z dotacji budżetowej przeznaczono 3 014 tys. zł, w ramach których zrealizowano:

- remont 494 kwater wraz z pomieszczeniami przynależnymi oraz instalacji i urządzeń technicznych należących do ich wyposażenia o łącznej wartości 2 963 tys. zł;
- wymianę lub remont wyposażenia i urządzeń technicznych zużytych w procesie eksploatacji w 46 kwaterach o łącznej wartości 51 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 467-530)

Nakłady z funduszu rezerwowego Agencji poniesione na zakup lokali mieszkalnych, realizowany w ramach Planu Inwestycji Budowlanych (PIB) AMW wyniosły:

- w 2016 r. – 51 321,9 tys. zł;
- w 2017 r. – 73 888,1 tys. zł (wraz z nakładami poniesionymi na wykończenie „pod klucz” lokali mieszkalnych kupionych w 2016 r. w stanie deweloperskim);
- w okresie od 1 stycznia do 30 czerwca 2018 r. – 1 435,4 tys. zł (wraz z nakładami poniesionymi na wykończenie „pod klucz” lokali mieszkalnych kupionych w 2017 r. w stanie deweloperskim).

Ponadto w 2017 r. Agencja poniosła nakłady na zakup innych nieruchomości nie będących lokalami mieszkalnymi, w wysokości 1 685,1 tys. zł.

W 2016 r. AMW, w drodze zakupów lokali mieszkalnych na potrzeby zakwaterowania żołnierzy, pozyskała 163 lokale mieszkalne, za zgodą Prezesa AMW wydawaną w formie zarządzeń w liczbie 11 (w tym: 10 zarządzeń wydanych w 2016 r. oraz 1 zarządzenie wydane w grudniu 2015 r. dotyczące zadania realizowanego w terminie 24.09.2015 r. – 31.12.2016 r. z uzyskaniem efektów mieszkaniowych<sup>58</sup> w 2016 r. w Szczecinie).

<sup>58</sup> Efekt mieszkaniowy – pojęcie nie zdefiniowane w przepisach ogólnych, używane w wewnętrznych przepisach oraz dokumentach Agencji Mienia Wojskowego (np. Wytyczne, Wieloletni Plan Inwestycji Budowlanych, Trzyletni Plan wykorzystania zasobu mieszkaniowego i internatowego, sprawozdania, informacje). Pojęcie to oznacza planowany do pozyskania lub pozyskany w drodze zakupu lub inwestycji własnej (budowy) lokal mieszkalny.

W 2017 r. Agencja, w drodze zakupów lokali mieszkalnych na potrzeby zakwaterowania żołnierzy, pozyskała 176 lokali mieszkalnych, za zgodą Prezesa AMW wydanej w formie zarządzeń w liczbie 13.

W I półroczu 2018 r. Agencja Mienia Wojskowego, nie pozyskała żadnych lokali mieszkalnych w drodze zakupów.

(dowód: akta kontroli str. 467-530, 1057)

Nakłady z funduszu rezerwowego Agencji poniesione na realizację zadań ujętych w PIB AMW, obejmujące budownictwo i ulepszenie zasobu mieszkaniowego i internatowego wyniosły:

- w 2016 r. – 108 399 tys. zł;
- w 2017 r. – 135 916 tys. zł;
- w okresie od 1 stycznia do 30 czerwca 2018 r. – 21 845,7 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 467-530)

Na remont lokali mieszkalnych jak i części wspólnych w budynkach Skarbu Państwa Agencja wydatkowała środki z funduszu remontowego i rezerwowego w wysokości:

- w 2016 r. – 24 557 tys. zł (fundusz remontowy – 12 637 tys. zł, fundusz rezerwowy – 11 920 tys. zł);
- w 2017 r. – 15 355 tys. zł (fundusz remontowy – 9 234 tys. zł, fundusz rezerwowy – 6 121 tys. zł);
- w okresie od 1 stycznia do 30 czerwca 2018 r. – 6 214 tys. zł (fundusz remontowy – 4 148 tys. zł, fundusz rezerwowy – 2 066 tys. zł).

Na remonty pozostałego zasobu w tym internaty, lokale użytkowe, budynki administracyjne wydatkowano środki własne w wysokości:

- w 2016 r. – 2 937 tys. zł;
- w 2017 r. – 3 012 tys. zł;
- w okresie od 1 stycznia do 30 czerwca 2018 r. – 374 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 467-530)

PIB AMW zrealizowano w następujący sposób:

PIB na 2016 r. (wg korekty z dnia 28.12.2016 r.);

- w 2016 r. pozyskano 261 efektów mieszkaniowych, z zakładanych 432 w odniesieniu do wyjściowego *PIB 2016 r.* z dnia 31.12.2015 r. Ostatnia korekta PIB 2016 r. z dnia 28.12.2016 r. zakładała pozyskanie 262 efektów mieszkaniowych;
- nakłady z funduszu rezerwowego Agencji, poniesione na dzień 31.12.2016 r., na realizację zadań ujętych w Planie Inwestycji Budowlanych na 2016 rok, w zakresie budownictwa mieszkaniowego i ulepszenia zasobu wyniosły 108 299 tys. zł oraz dodatkowo 100 tys. zł na spłatę zobowiązań z tytułu toczących się spraw sądowych o nakłady inwestycyjne, tj. w sumie 108 399 tys. zł, z zakładanych 190 402 tys. zł w odniesieniu do wyjściowego *PIB 2016 r.* z dnia 31.12.2015 r. Ostatnia korekta PIB 2016 r. z dnia 28.12.2016 r. zakładała nakłady na poziomie 108 748 tys. zł;
- średnie wykonanie Planu Inwestycji Budowlanych do dnia 31.12.2016 r. w oddziałach regionalnych AMW wyniosło 57%, wg wyjściowego PIB 2016 r. z dnia 31.12.2015 r., wg ostatniej korekty *PIB 2016 r.* z dnia 28.12.2016 r. wyniosło 99%.

PIB na 2017 r. (wg korekty z dnia 22.12.2017 r.);

- w 2017 r. pozyskano 302 efekty mieszkaniowe, z zakładanych 196 w odniesieniu do wyjściowego *PIB 2017 r.* z dnia 28.12.2016 r. Ostatnia korekta PIB 2017 r. z dnia 22.12.2017 r. zakładała pozyskanie 302 efektów mieszkaniowych;
- nakłady z funduszu rezerwowego AMW, poniesione na dzień 31.12.2017 r., na realizację zadań ujętych w Planie Inwestycji Budowlanych na 2017 rok w zakresie



budownictwa mieszkaniowego i ulepszenia zasobu wyniosły 135 916 tys. zł (w tym 19 tys. zł na spłatę zobowiązań z tytułu toczących się spraw sądowych o nakłady inwestycyjne), z zakładanych 144 816 tys. zł w odniesieniu do wyjściowego *PIB 2017 r.* z dnia 28.12.2016 r. Ostatnia korekta *PIB 2017 r.* z dnia 22.12.2017 r. zakładała nakłady na poziomie 138 092 tys. zł;

- średnie wykonanie Planu Inwestycji Budowlanych do dnia 31.12.2017 r. w oddziałach regionalnych AMW wyniosło 94% wg *PIB 2017* z dnia 28.12.2016 r., wg ostatniej korekty *PIB 2017* z dnia 22.12.2017 r., wyniosło 98%.

*PIB* na 2018 r. (korekta z dnia 21.06.2018 r.);

- w 2018 r. planowane jest pozyskanie 257 efektów mieszkaniowych (z zakładanych 228 efektów w odniesieniu do wyjściowego *PIB 2018 r.* z dnia 22.12.2017 r.); do dnia 30 czerwca 2018 r. pozyskano 84 lokale mieszkalne;
- nakłady z funduszu rezerwowego AMW, poniesione na dzień 30.06.2018 r., na realizację zadań ujętych w Planie Inwestycji Budowlanych na 2018 rok, w zakresie budownictwa mieszkaniowego i ulepszenia zasobu wynoszą 21 845,7 tys. zł;
- średnie wykonanie Planu Inwestycji Budowlanych do dnia 30.06.2018 r. w oddziałach regionalnych AMW, wyniosło 16%.

Do przyczyn niższego od zakładanego wykonania planów oraz dokonywania korekt tych planów należy zaliczyć m.in.:

- opóźnienia w wykonaniu robót budowlanych z przyczyn leżących po stronie wykonawców, a niezależnych od AMW;
- przedłużające się procesy inwestycyjne z uwagi na procedury związane z uzyskiwaniem decyzji administracyjnych (w tym: decyzji o warunkach zabudowy, decyzji o pozwoleniu na budowę) oraz uwarunkowania z nich wynikające;
- zmiany zakresów rzeczowych zadań, powstałe w trakcie realizacji inwestycji;
- zmianę ustawy Prawo zamówień publicznych, skutkującą wydłużeniem procedur dotyczących realizowanych zadań inwestycyjnych;
- oszczędności powstałe w wyniku przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego (realizacja postępowań o udzielenie zamówień publicznych).

Mając na uwadze powyższe oraz celem zaktualizowania wysokości środków na zadaniach inwestycyjnych, dokonując przy tym aktualizacji planowanej liczby do pozyskania lokali mieszkalnych, wprowadzane były stosowne korekty do Planów Inwestycji Budowlanych AMW. Liczba efektów mieszkaniowych ulegała zmianom.

Plany remontów zrealizowane zostały na następującym poziomie.

Na zadania związane z remontem zasobu mieszkaniowego finansowane z funduszu remontowego i rezerwowego Agencji Mienia Wojskowego, wykorzystano środki:

- w 2016 r. w kwocie 24 557 tys. zł, tj. 86% w stosunku do planowanej wartości 28 582 tys. zł;
- w 2017 r. w kwocie 15 355 tys. zł, tj. 50% w stosunku do planowanej wartości 30 456 tys. zł;
- w okresie od 1 stycznia do 30 czerwca 2018 r. w kwocie 6 214 tys. zł, tj. 22% w stosunku do planowanej wartości 28 794 tys. zł.

Na remonty pozostałego zasobu, w tym: internaty, lokale użytkowe, budynki administracyjne, wydatkowano środki własne w wysokości:

- w 2016 r. – 2 937 tys. zł, przy planowanej kwocie 4 190 tys. zł, co stanowi 70% planu;
- w 2017 r. – 3 012 tys. zł przy planowanej kwocie 4 300 tys. zł, co stanowi 70% planu;

- w okresie od 1 stycznia do 30 czerwca 2018 r. – 374 tys. zł, przy planowanej kwocie 7 163 tys. zł, co stanowi 5% planu.

Stopień wykorzystania środków funduszu remontowego i rezerwowego na realizację zadań remontowych w głównej mierze spowodowany został:

- koniecznością powtarzania niektórych postępowań o zamówienia publiczne na wybór wykonawców remontów, szczególnie w przedmiocie zadań remontowych dotyczących części wspólnych budynków. Najczęstszą przyczyną był brak ofert Wykonawców na ogłaszane postępowania lub oferty w znacznej wysokości przewyższające kwotę przeznaczoną na realizację zamówienia;
- niższą, od przyjętej na etapie planowania, ilością lokali mieszkalnych/kwater internatowych wskazanych do remontu przed ponownym zasiedleniem.

Wnioskowane zmiany w korektach planu remontów związane były z zaspokojeniem potrzeb zakwaterowania nowoprzybyłych żołnierzy. Oddziały regionalne w ramach limitów środków dokonywały przesunięć, aby umożliwić bieżącą realizację remontów lokali mieszkalnych i kwater przed zasiedleniem.

(dowód: akta kontroli str. 467-530)

W kontrolowanym okresie Biuro Prezesa przeprowadziło 24 postępowania w sprawie udzielenia zamówień publicznych na roboty budowlane i remontowe zakończone podpisaniem umów, w tym 16 postępowań przeprowadzono w trybie przetargu nieograniczonego oraz 8 w trybie z wolnej ręki (postępowania te prowadzono w 2017 r. i w I połowie 2018 r.) Z wykonawcami podpisano ogółem 44 umowy, w tym w 2017 r. 8 umów oraz w I półroczu 2018 r. 36 umów. Wszystkie postępowania prowadzone były na rzecz oddziałów regionalnych Agencji (nie prowadzono postępowań na potrzeby Biura Prezesa AMW).

Analizą NIK objęto postępowania, które nie były objęte kontrolami zewnętrznymi, tj. jedno postępowanie na udzielenie zamówienia publicznego na wykonanie robót budowlanych<sup>59</sup> (jedyne przeprowadzone w kontrolowanym okresie przez Biuro Prezesa Agencji) oraz 2 postępowania na udzielenie zamówienia publicznego na wykonanie remontów<sup>60</sup> (postępowania o najwyższych kwotach zawartych umów). Kontrola nie wykazała nieprawidłowości.

(dowód: akta kontroli str. 423-466, 756-819, 821-835, 1134-1137)

W Biurze Prezesa Agencji udzielanie zamówień publicznych w okresie objętym kontrolą uregulowane było poprzez 3 decyzje Prezesa Agencji<sup>61</sup>. Przedmiotowe decyzje określały procedury udzielania zamówień o wartości poniżej 30 tys. euro.

Udzielanie zamówień publicznych podczas kontroli NIK regulowała decyzja nr 30/2018 Prezesa AMW z dnia 1 marca 2018 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu udzielania zamówień publicznych w Agencji Mienia Wojskowego (obowiązująca od 2 marca 2018 r.). Regulamin ww. w dziale III § 9, ustanawia procedury dokonania zakupów o wartości poniżej 30 tys. euro.

(dowód: akta kontroli str. 525-530)

<sup>59</sup> Budowa budynku wielorodzinnego wraz z infrastrukturą techniczną i zagospodarowaniem terenu w Chelmie (wartość udzielonego zamówienia z VAT 9 919,6 tys. zł).

<sup>60</sup> Postępowania: - Postępowanie o zawarcie umowy ramowej na roboty remontowo-budowlane lokali mieszkalnych będących w zasobie Oddziału Regionalnego w Bydgoszczy (wartość udzielonych zamówień z VAT: 460 tys. zł, 460 tys. zł oraz 420 tys. zł), - Postępowanie na remont lokali mieszkalnych oraz kwater internatowych będących w zasobie AMW Oddział Regionalny w Lublinie, w miejscowościach: Chelm, Zamość, Hrubieszów, Lublin, Radom, Siedlce, Grójec, Dęblin, Nisko, Jarosław, Rzeszów, Nowa Dęba, Przemyśl (wartość udzielonego zamówienia z VAT 604,8 tys. zł).

<sup>61</sup> - decyzję nr 11/2016 Prezesa Agencji Mienia Wojskowego z dnia 20 stycznia 2016 r. w sprawie organizacji udzielania zamówień publicznych w Agencji Mienia Wojskowego (obowiązująca od 20 stycznia 2016 r.);

- decyzję nr 27/2017 Prezesa Agencji Mienia Wojskowego z dnia 9 marca 2017 r. w sprawie Regulaminu udzielania zamówień w Agencji Mienia Wojskowego (obowiązująca od 9 marca 2017 r.);

- decyzję nr 36/2017 Prezesa Agencji Mienia Wojskowego z dnia 14 kwietnia 2017 r. w sprawie zmiany Regulaminu udzielania zamówień w Agencji Mienia Wojskowego (obowiązująca od 14 kwietnia 2017 r.).

Bezpośredni nadzór nad realizacją zadań inwestycyjnych prowadzą oddziały regionalne AMW. Nadzór nad realizacją zadań remontowych prowadzą oddziały regionalne AMW lub zarządcy w ramach umowy o zarządzanie/administrowanie nieruchomościami AMW.

Biuro Prezesa AMW zapewniało bieżący nadzór nad realizacją Planów Inwestycji Budowlanych i Planów Remontów w oddziałach regionalnych AMW<sup>62</sup>.

Zapewniono również nadzór nad planowaniem wysokości dotacji budżetowej na realizację zadań remontowych zlecanych przez MON oraz bieżący nadzór nad wysokością wykorzystania dotacji w poszczególnych oddziałach regionalnych AMW<sup>63</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 525-530)

Biuro Prezesa AMW sporządziło sprawozdania:

- z realizacji planu inwestycji budowlanych Agencji Mienia Wojskowego za 2016 r., 2017 r. I półrocze 2018 r.;
- z utrzymania zasobu (z wykonania planu remontów, konserwacji i innych działań związanych z utrzymaniem zasobu AMW) za 2016 r., 2017 r., I półrocze 2018 r.

Sprawozdania były każdorazowo akceptowane przez Zastępcę Prezesa AMW.

(dowód: akta kontroli str. 467-530)

W Agencji sporządzono roczne sprawozdania o udzielonych zamówieniach w roku 2016 i w roku 2017. Sprawozdania te terminowo przekazano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych (odpowiednio 27.02.2017 r. za 2016 r. i 27.02.2018 r. za 2017 r.)<sup>64</sup>.

(dowód: akta kontroli str. 377-422)

W ramach nadzoru Departament Inwestycji i Remontów przeprowadził kontrole planowe i doraźne, w ramach których sprawdzono przebieg realizacji zadań w następujących oddziałach regionalnych:

- w 2016 roku w 5 oddziałach<sup>65</sup>,
- w 2017 roku w 4 oddziałach<sup>66</sup>,
- w I półroczu 2018 rok 3 oddziałach<sup>67</sup>:

Działalność ww. oddziałów regionalnych w zakresie realizacji wybranych zadań remontowych była oceniana bardzo dobrze, dobrze lub dostatecznie.

Działalność ww. oddziałów regionalnych w zakresie realizacji wybranych zadań ujętych w PIB była oceniana bardzo dobrze, dobrze lub dostatecznie, za wyjątkiem kontroli przeprowadzonej w Oddziale Regionalnym AMW w Warszawie. Działalność

---

<sup>62</sup> Poprzez:

- bieżącą kontrolę stopnia zaawansowania zadań inwestycyjnych i remontowych pod względem rzeczowym i finansowym, na podstawie przesłanych informacji i okresowych sprawozdań;
- monitorowanie prowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia na roboty budowlane oraz usługi związane z realizacją inwestycji własnych oraz konserwacją zasobu;
- weryfikację prawidłowości i terminowości działań, podejmowanych przez oddziały regionalne, mających na celu należyłą realizację zadań inwestycyjnych oraz należyte utrzymanie i eksploatację zasobu;
- weryfikację dokumentów przesyłanych przez oddziały regionalne pod kątem zasadności zaangażowania środków finansowych na konkretne zamierzenia inwestycyjne i remontowe.

<sup>63</sup> Poprzez:

- uzgadnianie i rozpatrywanie przesyłanych wniosków;
- uzgadnianie harmonogramów realizacji wydatków budżetowych;
- weryfikację wysokości zapotrzebowania na środki budżetowe na realizację zadań remontowych;
- monitorowanie wysokości wykorzystania środków budżetowych oraz analizę kosztów ponoszonych na remonty kwater.

<sup>64</sup> Zgodnie z art. 98 ust. 1 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2017 r. poz. 1579, ze zm.), zamawiający sporządza roczne sprawozdanie o udzielonych zamówieniach. Stosownie do art. 98 ust. 2 ww. ustawy, zamawiający jest zobowiązany przekazać roczne sprawozdanie Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych w terminie do 1 marca każdego roku następującego po roku, którego dotyczy sprawozdanie.

<sup>65</sup> Oddziały regionalne: w Krakowie (13–15.04.2016 r.), we Wrocławiu (27–29.04.2016 r.), w Poznaniu (30.05–01.06.2016 r.), w Gdyni (07–10.06.2016 r.) w Warszawie (27.09–14.10.2016 r.).

<sup>66</sup> Oddziały regionalne: w Lublinie (29–31.03.2017 r.), w Bydgoszczy (24–26.04.2017 r.), w Olsztynie (05–07.06.2017 r.), w Zielonej Górze (29.08–01.09.2017 r.).

<sup>67</sup> Oddziały regionalne: w Szczecinie (20–21.03.2018 r.), w Krakowie (16–18.05.2018 r.), w Gdyni (20–22.06.2018 r.).

tego oddziału w zakresie realizacji wybranych zadań ujętych w PIB była oceniona niedostatecznie.

Podczas kontroli zadań inwestycyjnych stwierdzono w oddziałach regionalnych AMW m.in. następujące nieprawidłowości:

- nieprzestrzeganie zapisów umownych w zakresie dotyczącym m.in. terminów przekazania/odbioru dokumentacji, złożenia wniosku o pozwolenie na budowę, nieścisłości w przekazywanej dokumentacji, realizacji robót z wykorzystaniem podwykonawców,
- opóźnienia w realizacji zadań,
- niepełne informowanie Biura Prezesa o ryzykach i zagrożeniach występujących w trakcie realizacji zadań,
- nierzetelne prowadzenie dokumentacji budowy,
- nieuwzględnienie uwarunkowań wynikających z przepisów o ochronie przyrody przy zawieraniu umów, a mających wpływ na realizację samej inwestycji,
- błędy w opracowaniu wniosków o wydanie decyzji o warunkach zabudowy,

Podczas kontroli zadań remontowych stwierdzono w oddziałach regionalnych AMW m.in. nieprawidłowości dotyczące:

1. Przebiegu realizacji wybranych zadań remontowych finansowanych z dotacji budżetowej, funduszu remontowego/rezerwowego w zakresie:

- omijania trybu określonego w art. 69 ust. 8 ustawy o Agencji Mienia Wojskowego<sup>68</sup>;
- nieuzasadnionej wymiany urzędzeń,
- wykonywania remontów wykraczających poza zakres objęty protokołem z zakresu robót remontowych,
- braku dostatecznej kontroli celowości poszczególnych rodzajów robót zawartych w zakresach robót, a następnie w kosztorysach inwestorskich.

2. Przeprowadzonych kontroli okresowych budynków Skarbu Państwa, wynikających z art. 62 ustawy z dnia 7 lipca 1994 roku - Prawo budowlane<sup>69</sup>, w zakresie niekompletności niektórych wpisów, zamianę miejsc wpisów, nieskorelowane terminy kontroli instalacji gazowych i przewodów kominowych.

Zalecenia przedstawione w protokołach z kontroli były realizowane zgodnie z przesłanymi Harmonogramami realizacji zaleceń pokontrolnych.

Wszystkie zalecenia zostały przyjęte do realizacji. Agencja prowadziła monitoring realizacji wniosków pokontrolnych.

(dowód: akta kontroli str. 525-530, 955-1044)

W planie kontroli Biura Prezesa AMW na rok 2018 (po korekcie) zapisano, iż do końca 2018 r. zaplanowano przeprowadzenie przez Departament Inwestycji i Remontów Biura Prezesa AMW ponownej kontroli w Oddziale Regionalnym AMW w Warszawie w zakresie realizacji wybranych zadań z PIB, wybranych zadań remontowych, wykonywania przeglądów określonych w art. 62 ustawy Prawo budowlane (tj. o podobnej tematyce, jak podczas kontroli przeprowadzanej w tym oddziale w 2016 r.).

(dowód: akta kontroli str. 1076-1091)

**3.2.** Biuro Prezesa AMW nie prowadziło inwestycji i remontów obiektów budowlanych, powyższe zadania realizowały oddziały regionalne Agencji Mienia Wojskowego.

(dowód: akta kontroli str. 525-530)

<sup>68</sup> Stanowiącego m. in., że: Agencja wykonuje remont lokalu mieszkalnego przeznaczonego na kwatery internatową w pełnym zakresie, przy czym koszty remontu nie mogą być wyższe niż 15% wartości odtworzeniowej tego lokalu. (...).

<sup>69</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 1202, ze zm.

Ustalone  
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

Ocena częściowa

Biuro Prezesa AMW zapewniało bieżący nadzór nad realizacją Planów Inwestycji Budowlanych i Planów Remontów w oddziałach regionalnych AMW. W ramach nadzoru Departament Inwestycji i Remontów przeprowadzał kontrole planowe i doraźne, w ramach których sprawdzano przebieg realizacji zadań inwestycyjnych i remontowych.

Analiza NIK dotycząca prowadzenia przez Biuro Prezesa jednego postępowania na udzielenie zamówienia publicznego dotyczącego robót budowlanych oraz dwóch postępowań na udzielenie zamówień publicznych dotyczących remontów nie wykazała nieprawidłowości.

Opis stanu  
faktycznego

#### 4. Realizowanie zobowiązań publicznoprawnych

**4.1. Nadzór nad oddziałami regionalnymi AMW w zakresie podatku od nieruchomości realizowano poprzez wprowadzenie jednolitych standardów postępowania.** Wytyczne Nr 3/2017 Prezesa Agencji Mienia Wojskowego z dnia 23 lutego 2017 r., w sprawie zasad najmu i dzierżawy nieruchomości znajdujących się w zasobie Agencji Mienia Wojskowego oraz nieruchomości czasowo niewykorzystywanych użyczonych Agencji Mienia Wojskowego (poprzednie wytyczne w tym zakresie Nr 2/2016 Prezesa Agencji Mienia Wojskowego z dnia 22 lutego 2016 r.) wprowadziły obowiązek zawierania w umowach najmu zapisów o zobowiązaniu najemców do składania informacji o nieruchomościach lub deklaracji na podatek od nieruchomości, do właściwych organów podatkowych oraz o obowiązku zapłaty podatku od nieruchomości za cały okres obowiązywania umowy najmu, za wynajmowane od Agencji grunty i budynki.

Zasadę tę wprowadzono w oparciu o art. 3 ust. 1 pkt 4 lit. a), ustawy z dnia 12 stycznia 1991 roku o podatkach i opłatach lokalnych<sup>70</sup>, który wskazuje jako podatnika podatku od nieruchomości posiadacza nieruchomości Skarbu Państwa lub jej części, jeżeli posiadanie to wynika z umowy zawartej z właścicielem lub z innego tytułu prawnego.

Deklaracje za pozostałe nieruchomości składane były do właściwych urzędów przez oddziały regionalne Agencji.

Powierzchnie budynków tzw. koszarowych, oddziały regionalne winny wykazywać w deklaracjach na podatek od nieruchomości jako powierzchnie budynków pozostałych. W przypadku wpisu takich budynków do rejestru zabytków, budynek był zwolniony z podatku od nieruchomości.

Wynajęte nieruchomości lub ich części nie były wykazywane w deklaracjach podatkowych na podatek od nieruchomości przez Agencję. Najemca został zobowiązany do zgłoszenia tych nieruchomości do opodatkowania oraz opłacania podatku od nieruchomości.

Generalną zasadą było również opłacanie przez Agencję podatku od nieruchomości (wyłączając nieruchomości mieszkaniowe) wg stawek jak dla gruntów i budynków pozostałych.

Poszczególne oddziały wykazywały część zasobu jako związanego z działalnością gospodarczą. Dotyczyło to przede wszystkim budynków faktycznie wykorzystywanych na prowadzenie działalności gospodarczej przez Agencję np. sklepy stacjonarne sprzedaży mienia ruchomego, a także przypadków nieruchomości stanowiących współwłasność, gdzie grunt lub część wspólna budynku związane były z działalnością gospodarczą.

<sup>70</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 1445, ze zm.

(dowód: akta kontroli str. 733-734, 878-883)

**4.2.** W oddziałach regionalnych AMW działy ds. finansowo – księgowych na bieżąco monitorowały obszar związany z regulowaniem zobowiązań dotyczący podatku od nieruchomości.

Ponadto Biuro Prezesa AMW na poziomie realizacji planu finansowego (załącznik do ustawy budżetowej) monitorowało wykonanie pozycji „*podatki stanowiące źródło dochodów własnych samorządu terytorialnego*”, w skład których wchodzi podatek od nieruchomości.

(dowód: akta kontroli str. 754-755)

Biuro Prezesa Agencji Mienia Wojskowego w 2016 r., 2017 r. oraz w I połowie 2018 r. dokonywało płatności z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych (CIT) oraz podatku VAT.

Tytułem podatku CIT Agencja uiściła następujące kwoty: - za 2016 r. 15 462,9 tys. zł, - za 2017 r. 36 650,8 tys. zł, - za I półrocze 2018 r. 7 731,4 tys. zł.

Tytułem podatku VAT Agencja uiściła następujące kwoty: - za 2016 r. 25 027,3 tys. zł, - za 2017 r. 23 954,6 tys. zł, - za I półrocze 2018 r. 10 169,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 725, 732)

Analiza najwyższych kwot wpłat podatków CIT i VAT (po 3 największe wpłaty w 2016 r., 2017 r. i w I półroczu 2018 r. z tytułu podatku CIT<sup>71</sup> oraz z tytułu VAT<sup>72</sup>) wykazała, że wpłaty były dokonywane w prawidłowej wysokości.

(dowód: akta kontroli str. 670-724)

Biuro Prezesa Agencji Mienia Wojskowego nie regulowało zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości ani też opłat związanych z gospodarowaniem nieruchomościami Skarbu Państwa. W związku z art. 59 ust. 1 pkt. 2 *ustawy o AMW* oraz zgodnie z art. 11 ust. 1 *ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 roku o gospodarce nieruchomościami*<sup>73</sup>, dyrektorzy oddziałów regionalnych AMW w pełni odpowiadają za gospodarowanie zasobem nieruchomości w zakresie swojej terytorialnej odpowiedzialności, określonej w statucie AMW.

(dowód: akta kontroli str. 754-755)

**4.3.** Agencja Mienia Wojskowego zgodnie z art. 32 ustawy o AMW naliczała odpisy na Fundusz Modernizacji Sił Zbrojnych (FMSZ - fundusz celowy MON) oraz Fundusz Modernizacji Bezpieczeństwa Publicznego (FMBP - fundusz celowy MSWiA), w ujęciu kwartalnym.

Za I, II, III kwartał 2016 r. nie dokonano wpłat na rachunki ww. funduszy celowych<sup>74</sup>.

<sup>71</sup> W 2016 r.: - wpłacono m. in. 3 zaliczki w kwotach po 2 936,2 tys. zł. Kwoty wyliczono na podstawie średniej wysokości należnego podatku CIT za 2014 r. W 2017 r.: - wpłacono m. in. 3 zaliczki w kwotach po 3 079,0 tys. zł. Kwoty wyliczono na podstawie średniej wysokości należnego podatku CIT za 2015 r. W 2018 r.: - wpłacono m. in. 3 zaliczki w kwotach po 1 288,6 tys. zł. Kwoty wyliczono na podstawie średniej wysokości należnego podatku za 2016 r.

<sup>72</sup> W 2016 r. podatek VAT był rozliczany kwartalnie: - wpłaty za I kwartał 2016 r. Kwota zobowiązania wykazana w deklaracji 10 397,7 tys. zł, dokonano wpłat 3 wpłat w kwotach 1 293,6 tys. zł, 1 288,4 tys. zł i 7 815,7 tys. zł (luty, marzec i kwiecień), - wpłaty za II kwartał. Kwota zobowiązania wykazana w deklaracji 7 236,0 tys. zł, dokonano 3 wpłat w kwotach 3 465,9 tys. zł, 3 465,9 tys. zł i 304,2 tys. zł (maj, czerwiec i lipiec), - wpłaty za IV kwartał. Kwota zobowiązania wykazana w deklaracji 6 171,5 tys. zł, dokonano 3 wpłat w kwotach 532,4 tys. zł, 532,4 tys. zł i 5 106,6 tys. zł (listopad, grudzień i styczeń 2017).

W 2017 r. podatek VAT był rozliczany miesięcznie: - wpłata za marzec. Kwota zobowiązania wykazana w deklaracji 4 025,2 tys. zł, dokonano wpłaty w ww. kwocie w kwietniu, - wpłata za maj. Kwota zobowiązania wykazana w deklaracji 3 928,8 tys. zł, dokonano wpłaty w ww. kwocie w czerwcu, - wpłata za wrzesień. Kwota zobowiązania wykazana w deklaracji 4 216,5 tys. zł, dokonano wpłaty w ww. kwocie w październiku.

W 2018 r. podatek VAT był rozliczany miesięcznie: - wpłata za styczeń. Kwota zobowiązania wykazana w deklaracji 2 242,4 tys. zł, dokonano wpłaty w ww. kwocie w lutym, - wpłata za marzec. Kwota zobowiązania wykazana w deklaracji 1 713,4 tys. zł, dokonano wpłaty w ww. kwocie w kwietniu, - wpłata za czerwiec. Kwota zobowiązania wykazana w deklaracji 2 088,9 tys. zł, dokonano wpłaty w ww. kwocie w lipcu.

<sup>73</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 121, ze zm.

<sup>74</sup> Zgodnie z bilansem otwarcia 2016 r. rozrachunków dotyczących tych funduszy – w zweryfikowanych przez biegłych rewidentów księgach rachunkowych Agencji, figurowała należność wynikająca z nadpłaty „byłej” AMW na: - FMSZ, w kwocie 41 372,6 tys. zł; - FMBP, w kwocie 428,8 tys. zł.

Agencja nie dokonała wpłat na FMBP także za IV kwartał 2016 r. oraz za 2017 r., gdyż nadal do rozliczenia pozostawała powstała wcześniej nadpłata.

AMW przekazała odpis na FMBP za I kwartał 2018 r. w wysokości 1 107,9 tys. zł (była to jedyna kwota wpłacona w kontrolowanym okresie na FMBP). Za II kwartał 2018 r. odpis nie wystąpił, gdyż AMW odnotowała należności z tytułu rozliczenia środków na FMBP.

Na FMSZ Agencja przekazała w 2017 r. łącznie kwotę 43 307,6 tys. zł<sup>75</sup>, natomiast w I i II kwartale 2018 r. kwotę 16 003,9 tys. zł<sup>76</sup>.

Wpłaty na ww. fundusze były dokonywane terminowo i w prawidłowej wysokości.

(dowód: akta kontroli str. 205-206, 218, 754-755)

**4.4.** W zakresie regulowania zobowiązań publicznoprawnych Agencji w latach 2016, 2017 i w I półroczu 2018 r. dotyczących podatku od nieruchomości nie były przeprowadzane przez Biuro Prezesa AMW kontrole wewnętrzne w oddziałach regionalnych Agencji.

W badanym okresie przeprowadzone zostały w AMW dwie kontrole zewnętrzne dotyczące podatku od nieruchomości przeprowadzone przez organy podatkowe: - kontrola przeprowadzona w 2017 r. przez Urząd Gminy Kłodzko (kontrola nie wykazała nieprawidłowości), - kontrola przeprowadzona w 2018 r. przez Urząd Miasta Grudziądz (kontrola wykazała nieprawidłowości).

Kontrola przeprowadzona w 2018 r. przez Urząd Miejski w Grudziądzu (protokół kontroli podatkowej został podpisany 25.07.2018 r.) dotycząca rzetelności deklarowanych podstaw opodatkowania podatkiem od nieruchomości w zakresie nieruchomości Agencji położonych w Grudziądzu za lata 2016-2018 wykazała m. in., że AMW nieprawidłowo deklarowała grunty do opodatkowania, nie wykazała do opodatkowania podatkiem od nieruchomości budowli lub ich części związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej.

(dowód: akta kontroli, str. 170-197, 207, 754-755)

Dyrektor Oddziału Regionalnego AMW w Bydgoszczy zgłosił zastrzeżenia do powyższych ustaleń oraz poinformował organ podatkowy o rezygnacji z prawa do dokonania korekty deklaracji podatkowej. Oddział oczekuje na wszczęcie przez organ podatkowy postępowania administracyjnego oraz wydania decyzji, określającej wymiar podatku od nieruchomości, od której będzie przysługiwało Agencji prawo do złożenia odwołania.

(dowód: akta kontroli, str. 1105)

**4.5.** W toku kontroli zidentyfikowano m. in. następujące ograniczenia w realizacji zadań dotyczących gospodarowania nieruchomościami Skarbu Państwa:

1. W zakresie podatku od nieruchomości.

Od kilku lat organy podatkowe kwestionują prawidłowość składanych przez AMW deklaracji dotyczących podatku od nieruchomości. W kilku gminach wydane zostały decyzje określające wymiar podatku od nieruchomości z założeniem, że w stosunku do wszystkich będących w posiadaniu Agencji gruntów, budynków i budowli – Agencja jest podatnikiem podatku od nieruchomości, który z wyjątkami przewidzianymi w ustawie z dnia 12 stycznia 2014 r. o podatkach i opłatach lokalnych (art. 1a ust. 1 pkt 3 – budynki mieszkalne i grunty z nimi związane), zobowiązany jest uiszczać należny podatek od nieruchomości według stawek najwyższych. Organ podatkowy przyjmuje, iż Agencja Mienia Wojskowego, jako

<sup>75</sup> Wpłaty: - za IV kwartał 2016 r. 11 450,2 tys. zł, - za I kwartał 2017 r. 6 132,2 tys. zł, - za II kwartał 2017 r. 17 397,3 tys. zł, - za III kwartał 2017 r. 8 327,9 tys. zł.

<sup>76</sup> Wpłaty: - za IV kwartał 2017 r. 6 669,0 tys. zł, - za I kwartał 2018 r. 5 228,9 tys. zł, - za II kwartał 2018 r. (wpłata dokonana w III kwartale 2018 r.) 4 106,0 tys. zł.

państwowa osoba prawna faktycznie włada rzeczami ruchomymi i nieruchomościami w imieniu Skarbu Państwa, który to jest właścicielem przedmiotowego mienia. Zadania własne Agencji zostały określone w art. 7 ustawy o AMW. W świetle powyższego, organy podatkowe stwierdzają, iż Agencja działa jako przedsiębiorca i winna uiszczać należny podatek od nieruchomości wg stawek podatkowych najwyższych, tj. związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej. Co do zasady bowiem wszystkie budynki lub ich części, z wyjątkiem budynków mieszkalnych, oraz grunty - niezależnie od sposobu użytkowania lub niewykorzystywania do prowadzenia działalności gospodarczej, jeżeli znajdują się w posiadaniu przedsiębiorcy lub innego podmiotu prowadzącego działalność gospodarczą należy traktować jako związane z działalnością gospodarczą tego podmiotu i należy je opodatkować wg stawki najwyższej, związanej z prowadzeniem działalności gospodarczej.

Praktyka w zakresie składania odwołań przez oddziały regionalne AMW nie przyniosła pożądanego skutku. Stanowisko sądów administracyjnych jest dotychczas jednolite i tożsame ze stanowiskiem organów podatkowych odnośnie obowiązku uiszczania należnego podatku od nieruchomości wg stawek podatkowych najwyższych, tj. związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej, bez względu na sposób wykorzystywania nieruchomości przez Agencję i traktowania jej w każdym przypadku jako przedsiębiorcy.

W latach 2016, 2017 i 2018 zapadały negatywne dla Agencji wyroki NSA, np. dwoma wyrokami NSA z 2018 r. określono kwoty dopłat dla Miasta Gminy Kraków z tytułu podatku od nieruchomości w wysokościach odpowiednio 492,9 tys. zł i 544,7 tys. zł.

Wyroki NSA oraz decyzje organów podatkowych uznały postępowanie oddziałów w zakresie niedeklarowania i nieuiszczania podatku od nieruchomości dla części nieruchomości, według stawek jak dla działalności gospodarczej, za nieprawidłowe. Kwota podatku od nieruchomości, zadeklarowana na 2018 r., wynosiła w skali całej Agencji niemal 18 mln zł. Zakładając, że we wszystkich gminach Agencja musiałaby opłacić podatek od nieruchomości wg najwyższych stawek, tj. jak dla gruntów i budynków związanych z działalnością gospodarczą (z wyłączeniem budynków mieszkalnych i gruntów z nimi związanych) koszt podatku od nieruchomości sięgnąłby ok. 42 mln zł w skali roku.

(akta kontroli, str. 198-204)

Podczas niniejszej kontroli NIK (4.07.2018 r.) Agencja złożyła do Trybunału Konstytucyjnego skargę konstytucyjną przeciwko normie dekodowanej z art. 1 a ust. 1 pkt 3 w związku z art. 5 ust. 1 pkt 1 lit. a i pkt 2 lit. b w związku z art. 5 ust. 3 ustawy z dnia 12 stycznia 1991 r. o podatkach i opłatach lokalnych, wnosząc o stwierdzenie niezgodności tej normy prawnej z przepisami Konstytucji RP, w zakresie jakim umożliwia ona uznanie, że wystarczającą przesłanką zakwalifikowania gruntu albo budynku podlegającego opodatkowaniu podatkiem od nieruchomości do kategorii gruntów i budynków związanych z prowadzeniem działalności gospodarczej jest posiadanie nieruchomości przez przedsiębiorcę lub inny podmiot prowadzący działalność gospodarczą, mimo że faktycznie nie wykorzystuje on posiadanego gruntu albo budynku do prowadzenia działalności gospodarczej.

(akta kontroli, str. 146-169)

## 2. W zakresie nieruchomości „podwórkowych”.

W zasobie Agencji Mienia Wojskowego pozostają nieruchomości wykorzystywane przez wspólnoty mieszkaniowe, jako tereny niezbędne do właściwego funkcjonowania poszczególnych budynków, umożliwiające dojście i dojazd do



budynków, teren do parkowania samochodów, teren rekreacyjny (tereny zielone, ławki, place zabaw) itp., zwane „nieruchomościami podwórkowymi”.

Powyższe wynika z faktu, że wyodrębnienie pierwszych lokali mieszkalnych w przedmiotowych budynkach nastąpiło (jeszcze przed powstaniem Agencji) w oparciu o przepisy ustawy z dnia 14 lipca 1961 r. o gospodarce terenami w miastach i osiedlach<sup>77</sup>, znowelizowanej ustawy z dnia 6 lipca 1972 r. o zmianie ustawy o gospodarce terenami w miastach i osiedlach oraz ustawy o wyłączeniu spod publicznej gospodarki lokalami domów jednorodzinnych oraz lokali w domach spółdzielni mieszkaniowych<sup>78</sup>.

Przepisy powołanych powyżej ustaw oraz przepisy aktów wykonawczych umożliwiały jedynie wyodrębnienie w domach wielomieszkaniowych, poszczególnych samodzielnych lokali i sprzedaży ich najemcom jako przedmiotu odrębnej własności z równoczesnym oddaniem im w użytkowanie wieczyste ułamkowej części terenu, na którym położony był budynek („po obrysie”). Tak też w wielu przypadkach, już po powstaniu Agencji, kontynuowano prywatyzację lokali mieszkalnych w budynkach „po obrysie”, zgodnie z art. 3 ust. 7<sup>79</sup> ustawy z dnia 24 czerwca 1994 r. o własności lokali<sup>80</sup>. Według stanu na dzień 30.06.2018 r. w zasobie Agencji Mienia Wojskowego znajduje się 234 nieruchomości podwórkowych o łącznej powierzchni 40,5 ha.

Roczne koszty utrzymania przedmiotowych nieruchomości wynoszą ok. 522 tys. zł (na które składają się koszty ponoszone przez AMW jako właściciela tych nieruchomości, tj. m.in.: podatek od nieruchomości; koszty utrzymania zieleni i porządku), zaś przychody ok. 168 tys. zł (na który składa się czynsz najmu lub dzierżawny).

W 2016, 2017 i I połowie 2018 r., Agencja zbyła lub oddała w użytkowanie wieczyste 10 nieruchomości podwórkowych o łącznej powierzchni 1,4016 ha.

Zagospodarowanie nieruchomości podwórkowych jest zagadnieniem bardzo skomplikowanym. Doświadczenia Agencji w tym zakresie wykazały, że tylko nieliczne wspólnoty mieszkaniowe zainteresowane są uregulowaniem kwestii korzystania z nieruchomości podwórkowych. Powyższe nie uległo zmianie, pomimo stosowanych przez oddziały zachęt w postaci atrakcyjnych warunków finansowych nabycia takich nieruchomości<sup>81</sup>.

Ponadto, wysokość bonifikat była każdorazowo ustalana na podstawie wysokości opłat związanych z nabyciem nieruchomości podwórkowej oraz w drodze negocjacji ze wspólnotą mieszkaniową (w uzasadnionych przypadkach mogą być zwiększone nawet do 99%). Kwestie zbywania nieruchomości „podwórkowych” oraz udzielanych bonifikat uregulowane zostały w postaci zarządzeń Prezesa Agencji Mienia Wojskowego<sup>82</sup>.

---

<sup>77</sup> Dz. U. z 1969 r. Nr 22, poz. 159

<sup>78</sup> Dz. U. z 1972 r. Nr 27, poz. 193

<sup>79</sup> Przepis ten stanowi, że: „W budynkach, w których nastąpiło wyodrębnienie własności co najmniej jednego lokalu i ustalenie wysokości udziałów w nieruchomości wspólnej bez uwzględnienia powierzchni pomieszczeń przynależnych lub w sposób inny niż określony w ust. 3, a przy wyodrębnianiu kolejnych lokali ustalano wysokość udziałów w nieruchomości wspólnej w taki sam sposób, do czasu wyodrębnienia ostatniego lokalu stosuje się zasady obliczania udziału w nieruchomości wspólnej takie, jak przy wyodrębnieniu pierwszego lokalu. Przepisu zdania poprzedzającego nie stosuje się, jeżeli wszyscy właściciele lokali wyodrębnionych i dotychczasowy właściciel nieruchomości dokonają w umowie nowego ustalenia wysokości udziałów w nieruchomości wspólnej.”

<sup>80</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 716, ze zm.

<sup>81</sup> - stawka procentowa pierwszej opłaty z tytułu użytkowania wieczystego będzie wynosić 15% (zgodnie z ustawą o gospodarce nieruchomościami maksymalna stawka wynosi 25%),

- bonifikata od pierwszej opłaty i opłat rocznych z tytułu użytkowania wieczystego w wysokości 85%,

- bonifikata od ceny nabycia prawa własności nieruchomości podwórkowej w wysokości 85%.

<sup>82</sup> - nr 36/ZGN/514/2008/JG z dnia 6 listopada 2008 r. w sprawie wyrażenia zgody na zbycie nieruchomości oraz udzielenie bonifikaty od pierwszej opłaty i opłat rocznych przy oddawaniu nieruchomości gruntowych w użytkowanie wieczyste, w wyniku realizacji roszczeń właścicieli wyodrębnionych lokali, złożonych na podstawie art. 209a ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (uchylone zarządzeniem nr 4/2016 z dnia 22 lutego 2016 r.);

Kwestii „regulacji stanu prawnego podwórek” dotyczą dwie ustawy: o własności lokali oraz o gospodarce nieruchomościami. Pierwsza ustawa zawiera instrukcję, co ma zrobić wspólnota, której budynek stoi na nieprawidłowo wydzielonej działce (art. 32a ustawy o własności lokali). Zarząd powinien przygotować projekt uchwały, w której właściciele wyrażają zgodę na nabycie przyległych nieruchomości oraz dają zarządowi pełnomocnictwa do nabycia. Następnie wspólnota mieszkaniowa powinna odkupić od AMW nieruchomość podwórkową.

Druga ustawa pozwala właścicielom lokali zażądać, w tym przypadku od AMW, zawarcia umowy przenoszącej własność lub o użytkowanie wieczyste nieruchomości podwórkowej (art. 209a ust. 1 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami). Agencja również może wystąpić z roszczeniem o nabycie własności lub ustanowienie użytkowania wieczystego nieruchomości podwórkowej w stosunku do właścicieli lokali mieszkalnych (art. 209a ust. 3 ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami). Jedna strona może zmusić drugą do nabycia działki, jednakże trzeba w tym celu wystąpić do sądu, co wiązać się będzie z kosztami takiego postępowania. Jednakże prawne możliwości uregulowania tej kwestii, z uwagi na konieczne do spełnienia wymogi formalne, ograniczają stosowanie art. 209 a ustawy o gospodarowaniu nieruchomościami<sup>83</sup>.

Mając powyższe na uwadze, podkreślić należy, że dotychczas oddziały regionalne kilkakrotnie informowały poszczególne wspólnoty mieszkaniowe o możliwościach uregulowania kwestii wykorzystywania nieruchomości podwórkowych poprzez ich nabycie lub najem. Jednakże najczęściej wspólnoty mieszkaniowe nie zgadzają się na nabycie lub najem nieruchomości podwórkowych, powołując się na długotrwałość obecnego, wadliwego stanu faktycznego, w którym z nieruchomości Agencji, poza członkami wspólnot mieszkaniowych, korzystają również osoby trzecie (np. osoby przechodzące, przejeżdżające, korzystające z infrastruktury), które nie partycypują w kosztach jej utrzymania.

(akta kontroli, str. 198-204)

### 3. W zakresie wydatków na ogłoszenia o przetargach i reklamę nieruchomości.

W aktualnym stanie prawnym (rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 14 września 2014 r. w sprawie sposobu i trybu przeprowadzania przetargów oraz rokowań na zbycie nieruchomości<sup>84</sup>) podmioty publiczne zobowiązane są do publikacji wyciągów z ogłoszeń w prasie. Liczba zamieszczanych wyciągów, zasięg prasy w której zamieszczane są wyciągi oraz czas jaki musi upłynąć pomiędzy przetargiem na sprzedaż nieruchomości, a zamieszczaniem w prasie wyciągu z ogłoszenia są różne i zależne od wartości nieruchomości, która ma podlegać sprzedaży. Szczegóły sposobów i terminów zamieszczania wyciągów opisane są w § 6 ust. 1 pkt 4 rozporządzenia.

---

- nr 4/2016 z dnia 22 lutego 2016 r. w sprawie wyrażenia zgody na zbycie nieruchomości oraz udzielenie bonifikaty od ceny zbycia, lub pierwszej opłaty i opłat rocznych przy oddawaniu nieruchomości gruntowych w użytkowanie wieczyste, w wyniku realizacji roszczeń właścicieli wyodrębnionych lokali, złożonych na podstawie art. 209a ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (uchylone zarządzeniem nr 2/2017 z dnia 23 lutego 2017 r.);

- nr 2/2017 z dnia 23 lutego 2017 r. w sprawie wyrażenia zgody na zbycie nieruchomości oraz udzielenie bonifikaty od ceny zbycia, lub pierwszej opłaty i opłat rocznych przy oddawaniu nieruchomości gruntowych w użytkowanie wieczyste, w wyniku realizacji roszczeń właścicieli wyodrębnionych lokali, złożonych na podstawie art. 209a ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami (obowiązujące).

<sup>83</sup> tj.: - w przypadku wspólnoty mieszkaniowej – przepis art. 209a ustawy o gospodarce nieruchomościami wymaga aby z roszczeniem wystąpili wszyscy właściciele lokali lub w przypadku, gdy za nabyciem nieruchomości przyległej opowie się większość właścicieli, zostało wszczęte postępowanie sądowe w trybie art. 199 Kodeksu cywilnego. Powyższe powoduje, że nawet przy pozytywnym nastawieniu większości członków wspólnoty do nabycia nieruchomości podwórkowej nie może ona spełnić warunków formalnych. Ponadto, część lokali wchodzących w skład wspólnoty mieszkaniowej może posiadać nieuregulowany stan prawny wynikający z nieprzeprowadzonych lub trwających spraw spadkowych. Stan ten ulega ciągłym zmianom; - w przypadku Agencji – pozwanie przez AMW wszystkich właścicieli lokali mieszkalnych, co może być również problematyczne czasowo i kosztochłonne m.in. z uwagi na nieprzeprowadzone lub trwające postępowania spadkowe.

<sup>84</sup> Dz. U. z 2014 r. poz. 1490.

Koszty jakie ponosi Agencja Mienia Wojskowego na publikacje wyciągów z ogłoszeń dotyczących obrotu nieruchomościami, kształtują się na poziomie 300 tys. zł w skali roku. Jak wykazuje praktyka ostatnich lat publikacja w prasie wyciągów z ogłoszeń nie przynosi efektów w postaci zwiększenia skuteczności przetargowej, rozumianej jako stosunek ogólnej liczby przetargów na sprzedaż nieruchomości do liczby przetargów zakończonych wynikiem pozytywnym.

W obecnym czasie jedynym skutecznym i przynoszącym efekty sposobem rozpowszechnienia informacji o przetargach na sprzedaż nieruchomości jest Internet. Z tego względu w czerwcu 2018 r. Departament Nieruchomości opracował stosowny projekt zmian ww. rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 14 września 2014 r.

Niemniej Agencja stoi na stanowisku, że podmioty publiczne powinny mieć możliwość fakultatywnego zamieszczania wyciągów z ogłoszeń oraz ogłoszeń o przetargach na sprzedaż nieruchomości w prasie w przypadku, kiedy w ocenie ogłoszeniodawcy zamieszczenie ogłoszenia albo wyciągu przyniosłoby wymierne efekty informacyjne i marketingowe. Stosowne zapisy w tej kwestii zostały zamieszczone w projekcie rozporządzenia.

Odrębną kwestią jest promocja, inna niż wynikająca z obowiązku ustawowego, nieruchomości przeznaczonych do sprzedaży. W tym przypadku podmioty publiczne powinny posiadać pełną dowolność wszczynania i prowadzenia działań marketingowych polegających między innymi na publikacji katalogów nieruchomości, uczestniczenia w targach i konferencjach, reklamowanie sprzedawanych nieruchomości w sposób bezpośredni, np. poprzez banery reklamowe itp.

(akta kontroli, str. 198-204)

W toku kontroli NIK Prezes Agencji odnośnie skutków zmieniających się w latach 2016-2018 koncepcji zagospodarowania nieruchomości Skarbu Państwa, którymi dysponuje AMW wyjaśnił m. in., że: zasadnicza zmiana koncepcji zagospodarowania nieruchomości Skarbu Państwa w latach 2016-2018 polegała na zastąpieniu kierunku zagospodarowania nieruchomości poprzez sprzedaż na rzecz ich wynajmu. Szczególnie zauważalne jest to w zakresie gospodarowania lokalami użytkowymi. Agencja odeszła od nieograniczonej sprzedaży lokali użytkowych na rzecz ich zagospodarowania poprzez wynajem. Nastąpił wzrost osiąganych przez Agencję przychodów z tytułu gospodarki lokalami użytkowymi (z 31 477 tys. zł w 2016 r., do 32 624 tys. zł w 2017 r. i planowanych dochodach na 2018 r. w kwocie 34 846 tys. zł<sup>85</sup>). Prowadzone jest racjonalne zagospodarowanie nieruchomości powierzonych Agencji – sprzedaży podlegają nieruchomości, które nie przynoszą AMW realnych przychodów z najmu, dzierżawy. Następuje zachowanie w zasobie lokali użytkowych, przynoszących przychody z tytułu czynszu, w przeciwieństwie do lat poprzednich, gdy zasób tych lokali podlegał wyprzedaży. Prowadzona jest rzetelna kontrola nad działaniami związanymi ze sprzedażą, najmem, dzierżawą nieruchomości (obowiązek informowania o zamiarze zawarcia umowy w przypadku, gdy przepisy nie wymagają uzyskania zgody Prezesa Agencji, obowiązek uzgadniania cen wywoławczych oraz stawek czynszu do drugiego i kolejnych przetargów).

Prezes Agencji odnośnie ograniczeń i utrudnień występujących w zakresie gospodarowania nieruchomościami wyjaśnił m.in., że:

Warunkami utrudniającymi działalność Agencji z punktu widzenia gospodarowania zasobem nieruchomości są w szczególności: - duże rozproszenie posiadanych nieruchomości; - posiadanie w zasobie nieruchomości nieatrakcyjnych; - brak

<sup>85</sup> Wykonanie przychodów z tego tytułu na 30.06.2018 r. wynosiło 18 028 tys. zł, tj. 51,7% planu.

planów zagospodarowania przestrzennego, zarówno w obszarach miejskich jak i wiejskich. Dodatkowo należy wskazać, że powszechną praktyką na terenach dla których obowiązują już bądź powstają miejscowe plany, dokonuje się zmian i ustaleń niekorzystnych dla Agencji, po czym władze lokalne oczekują przekazania im gruntów na realizację celów własnych (tereny zieleni, edukacja). W odniesieniu do charakteru zasobu nieruchomości należy wskazać, że w dużej części stanowią go nieruchomości niewielkie oraz nieatrakcyjne pod względem inwestycyjnym, z uwagi na peryferyjne położenie lub stan infrastruktury. Podobnie problematyczne w zagospodarowaniu są niektóre nieruchomości wielkopowierzchniowe, np. nieruchomości stanowiące niegdyś bazy paliwowe, magazynowe lub poligony. Grunty takie nie są atrakcyjne dla szerszego grona odbiorców, konieczne jest poszukiwanie klienta o określonym profilu działalności. Ponadto nieruchomości te zazwyczaj położone są z dala od szlaków komunikacyjnych umożliwiającym ruch towarowy. Trzeba podkreślić, że Agencja aktywnie uczestniczy w procesach planowania przestrzennego, jednakże jej uwagi i wnioski najczęściej nie są uwzględniane przez władze lokalne. Wszystkie wymienione wyżej utrudnienia należy rozpatrywać w szerszym kontekście charakteru nieruchomości z zasobu AMW. Gospodarka nieruchomościami Skarbu Państwa wyklucza możliwość zastosowania wielu rynkowych narzędzi sprzedaży, a obowiązujące, ściśle określone procedury (ustalenie ceny, czas wywieszenia wykazów i ogłoszeń) zmniejszają elastyczność reakcji na zmiany zachodzące na rynku nieruchomości.

(akta kontroli, str. 1106-1116)

**4.6.** Najwyższa Izba Kontroli przeprowadzała w Agencji kontrole dotyczące wykonania budżetu państwa w 2016 r. i w 2017 r. Po kontroli wykonania planu finansowego AMW w 2016 r. skierowano do Prezesa Agencji wystąpienie pokontrolne z 27.04.2017 r., w którym NIK wnioskowała o kontynuowanie działań, we współpracy z MON na rzecz wydania rozporządzenia w sprawie sposobu ustalania nadwyżki środków finansowych Agencji Mienia Wojskowego.

Minister Obrony Narodowej 24.10.2017 r. wydał rozporządzenie w tej sprawie, tj. rozporządzenie z dnia 24 października 2017 r. w sprawie sposobu ustalania nadwyżki środków finansowych Agencji Mienia Wojskowego<sup>86</sup>.

Po kontroli wykonania planu finansowego AMW w 2017 r. Najwyższa Izba Kontroli skierowała do Prezesa Agencji wystąpienie pokontrolne z 17.04.2018 r., w którym w związku z niestwierdzeniem nieprawidłowości nie formułowano wniosków pokontrolnych.

(akta kontroli, str. 13-61)

Ustalona  
nieprawidłowość

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Wpłaty podatku dochodowego od osób prawnych i VAT były dokonywane w kontrolowanym okresie terminowo za wyjątkiem jednej wpłaty dotyczącej podatku dochodowego od osób prawnych.

Zaliczka za miesiąc maj 2016 r. dotycząca podatku dochodowego od osób prawnych w kwocie 2 935,6 tys. zł powinna być wpłacona przez Agencję 20.06.2016 r., natomiast wpłacono ją 21.06.2016 r., tj. z jednodniowym opóźnieniem. Dyspozycję przelewu ww. kwoty podpisał poprzedni p. o. Dyrektor Departamentu Księgowości, będący jednocześnie p. o. Głównego Księgowego AMW.

Było to niezgodne z zapisem art. 25 ust. 1 a ustawy z dnia 15 lutego 1992 roku o podatku dochodowym od osób prawnych<sup>87</sup>. Stosownie do treści art. 54 ust. 1 pkt 2

<sup>86</sup> Dz. U. poz. 2032.

ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych<sup>88</sup>, oraz stosownie do zapisów zawartych w karcie pracy poprzedniego p. o. Głównego Księgowego AMW, za wykonywanie dyspozycji środkami pieniężnymi AMW odpowiadał p. o. Główny Księgowy. Tytułem odsetek za zwłokę Agencja uiściła kwotę 0,6 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 726-728, 754-755, 1045-1048, 1058-1062)

Główna Księgowa Agencji wyjaśniła, że: dokonanie przelewu tytułem podatku dochodowego od osób prawnych z jednodniowym opóźnieniem (termin płatności 20.06.2016 r., termin zapłaty 21.06.2016 r.) wynikało z wprowadzenia nowego Regulaminu Organizacyjnego AMW, tj. Regulaminu Organizacyjnego AMW wprowadzonego decyzją Prezesa AMW nr 74/2016 z dnia 16 czerwca 2016 r. i konieczności zmian pełnomocnictw udzielonych poszczególnym Dyrektorom, w tym poprzedniemu Głównemu Księgowemu AMW, odpowiadającemu (zgodnie z art. 54 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych) za wykonywanie dyspozycji środkami pieniężnymi.

Od lipca 2016 r. wszystkie wpłaty dotyczące podatku dochodowego od osób prawnych dokonywane są terminowo.

(dowód: akta kontroli str. 754-755, 1063-1068)

#### Ocena częściowa

Biuro Prezesa Agencji Mienia Wojskowego w 2016 r., 2017 r. oraz w I połowie 2018 r. terminowo (z jednym wyjątkiem) i w pełnej wysokości dokonywało płatności z tytułu podatku dochodowego od osób prawnych oraz podatku od towarów i usług. Nieterminowo, tj. z jednodniowym opóźnieniem, wpłacono zaliczkę za miesiąc maj 2016 r. dotyczącą podatku dochodowego od osób prawnych, uiszczając także odsetki za zwłokę z tytułu nieterminowej wpłaty tego podatku.

W badanym okresie Agencja naliczała odpisy na FMSZ oraz FMBP, terminowo i w pełnej wysokości dokonywała wpłat na te fundusze.

## IV. Wnioski

#### Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>89</sup> (dalej: ustawa o NIK), wnosi o:

1. Publikowanie na stronie internetowej Agencji oraz na stronie Biuletynu Informacji Publicznej Agencji aktualnych ofert sprzedaży nieruchomości zamieszczanych w katalogach nieruchomości.
2. Zwiększenie skuteczności nadzoru w zakresie sprawozdawczości.

## V. Pozostałe informacje i pouczenia

#### Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK od niniejszego wystąpienia pokontrolnego nie przysługuje prawo zgłoszenia zastrzeżeń.

<sup>87</sup> Dz. U. z 2018 r. poz. 1036, ze zm.

<sup>88</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 2077, ze zm.

<sup>89</sup> Dz. U. z 2017 r. poz. 524, ze zm.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od otrzymania zmienionego wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

Zielona Góra, dnia 5 października 2018 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Zielonej Górze  
Włodzimierz Stobrawa  
p.o. Dyrektora Delegatury

.....

*podpis*