



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W BYDGOSZCZY

LBY. 410.10.3.2024

Filip Szreter
Prezes Zarządu
Społecznej Inicjatywy Mieszkaniowej
„KZN- Toruński” Sp. z o.o.
ul. Marii Skłodowskiej-Curie 41A
87-100 Toruń

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.441.240.2024
Komisji Rozstrzygającej z dnia 24 marca 2024 r.

P/24/091 – Wykorzystanie środków Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Spółeczna Inicjatywa Mieszkaniowa „KZN - Toruński” Sp. z o.o. ¹ , ul. Marii Skłodowskiej-Curie 41A, 87-100 Toruń
Kierownik jednostki kontrolowanej	Filip Szreter, Prezes Zarządu ² , od 1 lipca 2021 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Organizacja Społecznej Inicjatywy Mieszkaniowej oraz przygotowanie i realizacja inwestycji mieszkaniowych prowadzonych ze wsparciem środków Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa³. 2. Wydatkowanie środków na realizację przedsięwzięć mieszkaniowych wspartych z Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa oraz gospodarowanie zasobami i mieniem spółki
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2024 do dnia zakończenia czynności kontrolnych ⁴ , z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁵ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Maciej Gajdzik, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LBY/70/2024 z 10 kwietnia 2024 r. oraz LBY/116/2024 z 17 września 2024 r.

(akta kontroli str.1-4, 411)

¹ Dalej także: „Spółka”.

² Dalej także: „Prezes Zarządu”.

³ Dalej także: „Fundusz”.

⁴ Tj. 30 września 2024 r.

⁵ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁶ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Spółka prawidłowo przygotowała swoją strukturę organizacyjną do wykonywania zadań związanych z realizacją inwestycji mieszkaniowych. Na to zadanie otrzymała wsparcie ze środków pochodzących z Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa w kwocie 64 497 tys. zł. na realizację 887 mieszkań, a planowane terminy rozpoczęcia wynajmu mieszkań mieściły się w okresie od III kwartału 2025 r. do IV kwartału 2027 r.

Spółka nie rozpoczęła w wymaganym terminie 13 przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych służących realizacji usługi publicznej, co skutkować może koniecznością wystąpienia gmin, na których terenie prowadzono inwestycje, o umorzenie swoich udziałów w Spółce o łącznej wartości 50 206,0 tys. zł.

Jako nieprawidłowe NIK ocenia nie zawarcie przez Spółkę z 11 gminami-udziałowcami umów, w rozumieniu przepisów prawa Unii Europejskiej, dotyczących pomocy publicznej z tytułu świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym w zakresie pomocy publicznej udzielanej przedsiębiorcom, określających zasady prawidłowego rozliczenia rekompensaty uzyskanej z tytułu świadczenia usługi publicznej. Natomiast jako niegospodarne - NIK ocenia - przechowywanie przez Spółkę w 2021 r. środków pieniężnych w wysokości ponad 50 mln zł⁷ na nieoprocentowanym koncie bankowym, a także zapłatę kwoty 16,1 tys. zł za przeprowadzenie naborów lokatorów, który to obowiązek nie powinien być finansowany przez Spółkę.

W pozostałym zakresie – w ocenie NIK - Spółka prawidłowo wydatkowała środki na realizację przedsięwzięć mieszkaniowych wspartych z Funduszu oraz gospodarowała swoimi zasobami i mieniem.

⁶ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁷ Według stanu na 31 grudnia 2021 r.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Organizacja Społecznej Inicjatywy Mieszkaniowej oraz przygotowanie i realizacja inwestycji mieszkaniowych prowadzonych ze wsparciem środków Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa.

Opis stanu faktycznego

1.1. Spółka została utworzona 1 lipca 2021 r. z inicjatywy Krajowego Zasobu Nieruchomości⁹.

Jej udziałowcami zostały Krajowy Zespół Nieruchomości¹⁰ (59 601 udziałów¹¹; 3,2%) oraz 17 gmin, położonych we wschodniej części województwa kujawsko-pomorskiego: miasto Aleksandrów Kujawski (91 682 udziały; 4,9%), gmina Aleksandrów Kujawski (90 734 udziały; 4,8%), Miasto Gmina Dobrzyń nad Wisłą (127 412 udziałów; 6,8%), gmina Fabianki (61 266 udziałów; 3,3%), miasto Grudziądz (83 985 udziałów; 4,5%), gmina Gruta (80 927 udziałów; 4,3%), Miasto i Gmina Jabłonowo Pomorskie (63 161 udziałów; 3,4%), miasto Kowalewo Pomorskie (171 044 udziałów; 9,1%), miasto Lipno (294 250 udziałów; 15,7%), miasto Lubień Kujawski (207 689 udziałów; 11,1%), miasto Lubraniec (86 863 udziały; 4,6%), gmina Łysomice (60 000 udziałów; 3,2%), miasto Rypin (72 357 udziałów; 3,9%), Miasto i Gmina Skępe (94 487 udziałów; 5,0%), gmina Świecie nad Osą (72 201 udziałów; 3,9%), miasto Toruń (60 000 udziałów; 3,2%) oraz gmina Wielgie (97 588 udziałów; 5,2%)¹².

W całym okresie swojej działalności Spółka prowadziła działalność w zakresie budowy domów mieszkalnych.

W okresie do 30 marca 2024 r. gminy, będące udziałowcami Spółki, uzyskały wsparcie z RFRM w łącznej kwocie 64 497 tys. zł oraz objęły udziały w Spółce¹³. Na cele statutowe Spółki pozyskano nieruchomości na terenie 15 gmin¹⁴, zawarto dziewięć umów na sporządzenie dokumentacji projektowej oraz uzyskano osiem pozwoleń na budowę. W związku z tym: w dwóch gminach rozpoczęto roboty budowlane (Aleksandrów Kujawski¹⁵, Lubień Kujawski), w kolejnej gminie – sfinalizowano wybór wykonawcy robót¹⁶, w trzech gminach – rozpoczęto procedurę wyboru wykonawców robót (Fabianki, Lipno¹⁷, Kowalewo Pomorskie), w kolejnych trzech gminach – uzyskano pozwolenia na budowę (Grudziądz¹⁸, Gruta, Wielgie), dla inwestycji w sześciu innych gminach sporządzono koncepcje architektoniczne

⁸ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Tego dnia Zastępca Prezesa Krajowego Zasobu Nieruchomości: utworzył Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników Spółki, zaproponował: na protokolanta pracownika Krajowego Zasobu Nieruchomości, skład komisji skrutacyjnej, swoją kandydaturę na funkcję przewodniczącego Zgromadzenia, zapoznał wspólników z treścią regulaminów: Zgromadzenia Wspólników, Rady Nadzorczej, postępowania kwalifikacyjnego w sprawie wyborów Członków Zarządu Pierwszej Kadencji.

¹⁰ Dalej: „KZN”.

¹¹ 20 udziałów pokrytych wkładem pieniężnym o wartości 1 000 zł oraz 59 581 udziałów pokrytych wkładem niepieniężnym w postaci prawa własności nieruchomości gruntowej w miejscowości Grudziądz.

¹² Według stanu na 30 stycznia 2024 r.

¹³ Aleksandrów Kujawski (gminy miejska i wiejska), Dobrzyń nad Wisłą, Gruta, Kowalewo Pomorskie, Lipno (gmina miejska), Lubień Kujawski, Skępe, Wielgie.

¹⁴ Nieruchomości nie przekazały Toruń i Łysomice.

¹⁵ Gmina miejska.

¹⁶ Dobrzyń nad Wisłą.

¹⁷ Gmina miejska.

¹⁸ Gmina miejska.

inwestycji (Aleksandrów Kujawski¹⁹, Jabłonowo Pomorskie, Lubraniec, Rypin²⁰, Skępe, Świecie nad Osą).

Spółka przewidywała wykonanie następujących inwestycji mieszkaniowych ze wsparciem środków z Funduszu:

- budynek mieszkalny wielorodzinny w mieście Aleksandrów Kujawski (1 294 m²; umowny termin rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego: 30 grudnia 2022 r.; 33 mieszkania o powierzchni od 29 do 51 m²);
- trzy budynki mieszkalne wielorodzinne w gminie Aleksandrów Kujawski (1 315 m²; umowny termin rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego: 22 lutego 2022 r.; 30 mieszkań o powierzchni od 36 do 63 m²);
- budynek mieszkalny wielorodzinny w Dobrzyniu nad Wisłą (1 144 m²; umowny termin rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego: 30 grudnia 2022 r.; 24 mieszkania o powierzchni od 38 do 58 m²);
- budynek mieszkalny wielorodzinny w gminie Fabianki (1 636 m²; umowny termin rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego: 30 grudnia 2022 r.; 36 mieszkań o powierzchni od 38 do 54 m²);
- dwa budynki mieszkalne wielorodzinne w Grudziądzu (2 649 m²; umowny termin rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego: 30 grudnia 2022 r.; 64 mieszkania o powierzchni od 30 do 57 m²);
- 10 budynków wielorodzinnych mieszkalnych w Grucie (1 040 m²; umowny termin rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego: 30 grudnia 2022 r.; 20 mieszkań o powierzchni od 44 do 59 m²);
- budynek mieszkalny wielorodzinny w Jabłonowie Pomorskim (778 m²; umowny termin rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego: 8 marca 2023 r.; 14 mieszkań o powierzchni od 32-59 m²);
- budynek mieszkalny wielorodzinny w Kowalewie Pomorskim (1 453 m²; umowny termin rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego: 30 grudnia 2022 r.; 33 mieszkania o powierzchni od 31 do 51 m²);
- dwa budynki mieszkalne wielorodzinne w Lipnie (1 453 m²; umowny termin rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego: 30 grudnia 2022 r.; 96 mieszkań o powierzchni od 35 do 60 m²);
- dwa budynki mieszkalne wielorodzinne w Lubieniu Kujawskim (2 727 m²; umowny termin rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego: 30 grudnia 2022 r.; 62 mieszkania o powierzchni od 40 do 47 m²);
- cztery budynki mieszkalne wielorodzinne w Lubrańcu (7 986 m²; umowny termin rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego: 22 lutego 2023 r.; 132 mieszkania o powierzchni od 35 do 69 m²);
- budynek mieszkalny wielorodzinny w Rypinie (345 m²; umowny termin rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego: 14 lutego 2023 r.; dziewięć mieszkań o powierzchni od 31 do 46 m²);
- 19 budynków mieszkalnych wielorodzinnych w Skępem (2 151 m²; umowny termin rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego: 30 grudnia 2022 r.; 38 mieszkań o powierzchni od 45 do 63 m²);
- trzy budynki mieszkalne wielorodzinne w Świeciu nad Osą (1 965 m²; umowny termin rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego: 22 lutego 2023 r.; 42 mieszkania o powierzchni od 29 do 67 m²);

¹⁹ Gmina wiejska.

²⁰ Gmina miejska.

- budynek mieszkalny wielorodzinny w Wielgim (924 m²; umowny termin rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego: 30 grudnia 2022 r.; 22 mieszkania o powierzchni od 34 do 44 m²);
- przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlane w Toruniu oraz Łysomicach (odpowiednio 160 i 72 mieszkania).

Umownym terminem rozpoczęcia realizacji usługi publicznej wynajmu był moment otrzymania pozwolenia na użytkowanie pierwszego wybudowanego budynku, ale nie później, niż w terminie określonym w art. 33p ust. 1a²¹ ustawy z dnia 26 października 1995 r. o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa²².

Kalkulację kosztów przedsięwzięcia posiadało 15 inwestycji (nie posiadały jej przedsięwzięcia na terenie Łysomic i Torunia). W przypadku sześciu najbardziej zaawansowanych przedsięwzięć określone zostały źródła finansowania, pokrywające całość przewidywanych kosztów przedsięwzięcia (w Aleksandrowie Kujawskim²³, Dobrzyniu nad Wisłą, Fabiankach, Kowalewie Pomorskim, Lipnie²⁴ i Lubieniu Kujawskim²⁵). W pozostałych przypadkach nie określono wartości partycypacji społecznej, powiązanej z czynszem za wynajem, wsparcia z Funduszu Doplát oraz wartości ewentualnych grantów OZE.

Łączna przewidywana wartość powyższych przedsięwzięć wynosiła 96 979,5 tys. zł. Inwestycja o najmniejszej wartości realizowania była w Dobrzyniu nad Wisłą (9 430,3 tys. zł), zaś o największej wartości - w Lipnie (35 144,8 tys. zł). Według stanu na dzień 16 lipca 2024 r. rozpoczęto tam roboty budowlane.

W dniu 17 lipca 2024 r., stan postępowań o udzielenie preferencyjnego kredytu był następujący - w przypadku:

- sześciu ww. najbardziej zaawansowanych przedsięwzięć – Spółka była w trakcie przekazywania kredytodawcy zaktualizowanych danych o wartości robót po rozstrzygnięciu przetargów;
- przedsięwzięcia w Świeciu nad Osą – wniosek został wycofany z XV edycji programu SBC z powodu braku pozwolenia na budowę;
- pięciu przedsięwzięć (na terenie Aleksandrowa Kujawskiego²⁶, Grudziądza²⁷, Gruty i Wielgiego) – wnioski kredytowe²⁸ znajdowały się we wstępnej weryfikacji; przewidywane były aktualizacje wniosków po otrzymaniu koncepcji architektonicznej, a następnie - dokumentacji projektowej;
- czterech przedsięwzięć (na terenie Jabłonowa Pomorskiego, Lubrańca, Rypina²⁹ i Skępego – wnioski kredytowe zostały zwrócone z powodu wyczerpania środków XVI edycji programu SCB,
- w przypadku planowanych przedsięwzięć na terenie Torunia i Łysomic nie złożono wniosku o kredyt.

Według stanu na 30 marca 2024 r.: sześć przedsięwzięć nie posiadało dokumentacji budowlanej (Aleksandrów Kujawski³⁰, Jabłonowo Pomorskie, Lubraniec, Rypin³¹,

²¹ Bez wskazania, czy chodzi o przepis art. 33p ust. 1a pkt 1, czy pkt 2.

²² Dz. U. z 2024 r. poz. 1440., dalej także „usfrm”.

²³ Gmina miejska.

²⁴ Gmina miejska.

²⁵ Sześć przedsięwzięć nie posiadało dokumentacji budowlanej (Aleksandrów Kujawski – gmina wiejska, Jabłonowo Pomorskie, Lubraniec, Rypin – gmina miejska, Skępe, Świecie nad Osą), w trzech przypadkach wniosek o dofinansowanie z Funduszu Doplát znajdował się w trakcie oceny albo sporządzania (Grudziądz, Gruta, Wielgie), w dwóch przypadkach nie nastąpił aport nieruchomości (Łysomice, Toruń).

²⁶ Gmina wiejska.

²⁷ Gmina miejska.

²⁸ Złożony w okresie do 30 marca 2024 r.

²⁹ Gmina miejska.

³⁰ Gmina wiejska.

³¹ Gmina miejska.

Skępe, Świecie nad Osą), w dwóch przypadkach nie nastąpił aport nieruchomości (Łysomice, Toruń).

Prezes Zarządu podał, że działka nr 15/7 położona w Toruniu ma zostać wniesiona aportem przez Krajowy Zasób Nieruchomości w lipcu 2024 r.; Spółka sygnalizowała ryzyko związane z szacowaną wartością tej działki (około 25 mln zł brutto); wartość ta jest niewspółmiernie wysoka w porównaniu z oczekiwanym efektem społecznym i ekonomicznym; wobec możliwości wybudowania tam około 160 mieszkań wartość gruntu przypadająca na jedno mieszkanie wynosi około 156 tys. zł.

(akta kontroli str. 5-178, 305-308, 882-916)

1.2. SIM zawarła z każdą z gmin, będących współnikiem, umowę o realizację usługi publicznej³². Umowy te zostały zawarte w okresie od 16 grudnia 2022 r. do 7 lutego 2023 r., tj. w terminie określonym w art. 34 ustawy z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie sposobu finansowania programów mieszkaniowych³³ (10 lutego 2023 r.).

W umowach tych prawidłowo określono warunki usługi oraz przedsięwzięcia inwestycyjnego, służącego jej realizacji. W szczególności:

- umowy zostały podpisane przez osoby upoważnione;
- określono warunki realizacji usługi publicznej i przedsięwzięcia służącego realizacji tej usługi, tj. rodzaj usługi³⁴ i przedsięwzięcia³⁵, planowany termin rozpoczęcia i okres realizacji usługi publicznej oraz planowany termin rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego;
- ustalone terminy rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia i usługi publicznej odpowiadały warunkom granicznym, wynikającym z art. 33p ust 1a, 1b usfrm (gminy nie wnioskowały o przedłużenie tych terminów).

Postanowienia zawartych z gminami umów o realizację usługi publicznej, w tym warunki realizacji usługi publicznej były zgodne z dokumentacją koncepcyjną i projektową.

Zgodnie z § 2 ust. 10 umów, zawartych pomiędzy Spółką a gminami-udziałowcami, przedsięwzięcie inwestycyjne miało być realizowane zgodnie ze standardami dotyczącymi przestrzennego kształtowania budynku i jego otoczenia, technologii wykonania i wyposażenia technicznego budynku oraz lokalizacji przedsięwzięć realizowanych z wykorzystaniem finansowego wsparcia z Funduszu Dopłat³⁶. W związku z czym powierzchnia użytkowa mieszkań miała wynosić od 25 do 80 m².

Natomiast zgodnie z § 2 ust. 7 powyższych umów Spółka miała obowiązek zainstalowania, do momentu zasiedlenia utworzonych zasobów, wyposażenia określonego w art. 6b ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych³⁷ (tj. wanny lub kabiny natryskowej – w łazience, umywalki – w łazience, miski ustępowej – w łazience lub wydzielonym ustępie, zlewozmywaka oraz czteropaleniskowej kuchenki gazowej lub na inne paliwa lub równoważnej).

Szczegółowy standard wykończenia lokali mieszkalnych został opisany w załącznikach do wniosków kredytowych (m.in. podłogi w pokojach wykończone panelami, strefa wejścia do przedpokoju oraz podłogi w kuchni i łazience -

³² Tj. umowy, o których mowa w art. 33p ust. 2 usfrm.

³³ Dz.U. poz. 1561.

³⁴ W szczególności - najem lokali mieszkalnych.

³⁵ Zakres określony w projekcie budowlanym, a do momentu sporządzenia tego projektu – w koncepcji architektoniczno-budowlanej.

³⁶ Załącznik do rozporządzenia Ministra Inwestycji i Rozwoju z dnia 4 marca 2019 r. w sprawie standardów dotyczących przestrzennego kształtowania budynku i jego otoczenia, technologii wykonania i wyposażenia technicznego budynku oraz lokalizacji przedsięwzięć realizowanych z wykorzystaniem finansowego wsparcia z Funduszu Dopłat (Dz. U. poz. 457).

³⁷ Dz. U. z 2024 r., poz. 304.

wykończone płytkami gresowymi, ściany narażone na działanie wody w kuchni i łazience – wykończone farbami wodoszczelnymi lub innymi wodoodpornymi, wanna obudowana akrylem, około 16 sztuk kontaktów elektrycznych na lokal, baterie prysznic, zlewu i umywalki, drzwi wewnętrzne w kolorze białym). Standard ten nie był przedmiotem aktów stanowiących przez organy Spółki.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że w zakresie, w którym standard wyposażenia nie został określony we wskazanych powyżej przepisach, decyzje zostały podjęte wewnątrz Spółki, w oparciu o względy ekonomiczne i praktyczne oraz doświadczenie życiowe.

Przedsięwzięcia obejmujące budowę budynków mieszkalnych na terenie wszystkich 17 gmin-udziałowców Spółki były przedmiotem planu inwestycyjnego Spółki. Ich okres realizacji określono na podstawie etapu przygotowania inwestycji. Przewidywane terminy zakończenia mieściły się w okresie od III kwartału 2025 r. (miasto Aleksandrów Kujawski) do IV kwartału 2027 r. (miasta Rypin i Toruń, gmina Łysomice). Ujęte w powyższym planie 14 inwestycji o największym zaawansowaniu pod kątem montażu finansowego ma zostać zakończone w IV kwartale 2026 r.

Spółka zawarła także ze sześcioma gminami³⁸ „umowy realizacji przedsięwzięcia polegającego na tworzeniu lokali mieszkalnych”³⁹. Zgodnie z § 3 ust. 1 powyższych umów - partycypacja gmin w kosztach powyższych przedsięwzięć stanowi rekompensatę, spełniającą kryteria zwolnienia z wymogu zgłoszenia, określonego w art. 108 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej⁴⁰, o których mowa w decyzji Komisji z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie stosowania art. 106 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym⁴¹. W ust. 3-6 określono także okres powierzenia usługi publicznej oraz sposób weryfikacji wysokości rekompensaty i jej rozliczenia. Natomiast w § 2 ust. 3 – kwoty rekompensaty.

Szczegółowe ustalenia dotyczące braku zawarcia takich umów z 11 gminami-udziałowcami zostały opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Zgodnie z art. 33p ust. 2 usfrm planowany termin rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego służącego realizacji usługi publicznej określa umowa gminy z SIM. Ustalonym w powyższy sposób terminem rozpoczęcia ww. przedsięwzięcia był odpowiednio:

- 30 grudnia 2022 r. na terenie miasta Aleksandrów Kujawski;
- 22 lutego 2022 r. na terenie gminy Aleksandrów Kujawski;
- 30 grudnia 2022 r. na terenie gminy Dobrzyń nad Wisłą;
- 30 grudnia 2022 r. na terenie gminy Fabianki;
- 30 grudnia 2022 r. na terenie miasta Grudziądz;
- 30 grudnia 2022 r. na terenie gminy Gruta;
- 30 grudnia 2022 r. na terenie miasta Kowalewo Pomorskie;
- 30 grudnia 2022 r. na terenie miasta Lipno;
- 22 lutego 2022 r. na terenie miasta i gminy Lubraniec;

³⁸ Aleksandrów Kujawski (gmina miejska), Dobrzyń nad Wisłą, Fabianki, Kowalewo Pomorskie, Lipno (gmina miejska), Lubień Kujawski.

³⁹ Zawarte z powołaniem się m.in. na ww. decyzję Komisji.

⁴⁰ Dz. U. z 2004 r. Nr 90, poz. 864/2.

⁴¹ Dz. Urz. UE L z 11.01.2012, str. 3.

- 14 lutego 2022 r. na terenie miasta Rypin;
- 30 grudnia 2022 r. na terenie miasta i gminy Skępe;
- 22 lutego 2022 r. na terenie gminy Świecie nad Osą;
- 31 lipca 2023 r. na terenie miasta Torunia;
- 30 grudnia 2022 r. na terenie gminy Wielgie.

W związku z prowadzoną działalnością, jako daty rozpoczęcia realizacji powyższych przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych Spółka traktowała następujące zdarzenia:

- sporządzenie w sierpniu 2022 r. programu funkcjonalno-użytkowego dla inwestycji w mieście Aleksandrów Kujawski;
- sporządzenie w maju 2022 r. koncepcji dla inwestycji w mieście Aleksandrów Kujawski (tj. po terminie określonym w umowie);
- sporządzenie w sierpniu 2022 r. programu funkcjonalno-użytkowego dla inwestycji w mieście i gminie Dobrzyń nad Wisłą;
- sporządzenie w sierpniu 2022 r. programu funkcjonalno-użytkowego dla inwestycji w gminie Fabianki;
- sporządzenie w sierpniu 2022 r. programu funkcjonalno-użytkowego dla inwestycji w mieście Grudziądz;
- sporządzenie w sierpniu 2022 r. programu funkcjonalno-użytkowego dla inwestycji w gminie Gruta;
- sporządzenie w sierpniu 2022 r. programu funkcjonalno-użytkowego dla inwestycji w mieście Kowalewo Pomorskie;
- sporządzenie w sierpniu 2022 r. programu funkcjonalno-użytkowego dla inwestycji w mieście Lipno;
- sporządzenie w kwietniu 2023 r. programu funkcjonalno-użytkowego dla inwestycji w gminie Lubraniec (tj. po terminie określonym w umowie);
- sporządzenie w sierpniu 2022 r. programu funkcjonalno-użytkowego dla inwestycji w mieście i gminie Skępe;
- sporządzenie w czerwcu 2023 r. programu funkcjonalno-użytkowego dla inwestycji w gminie Świecie nad Osą (tj. po terminie określonym w umowie);
- sporządzenie w sierpniu 2023 r. projektu zagospodarowania działki dla inwestycji w mieście Toruniu (tj. po terminie określonym w umowie);
- sporządzenie w sierpniu 2022 r. programu funkcjonalno-użytkowego dla inwestycji w gminie Wielgie.

Natomiast projekty zagospodarowania działki lub terenu⁴², zostały sporządzone dla poszczególnych inwestycji odpowiednio:

- w mieście Aleksandrów Kujawski – w styczniu 2023 r.;
- w gminie Aleksandrów Kujawski - w maju 2023 r.;
- w mieście i gminie Dobrzyń nad Wisłą – w styczniu 2023 r.;
- w gminie Fabianki – w styczniu 2023 r.;

⁴² W rozumieniu ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2024 r., poz. 725, ze zm.).

- w mieście Grudziądz – w październiku 2023 r.;
- w gminie Gruta - 14 sierpnia 2023 r.;
- w mieście Kowalewo Pomorskie – w styczniu 2023 r.;
- w mieście Lipno - w marcu 2023 r.;
- w mieście Rypin – w styczniu 2023 r.;
- w gminie Skępe - 7 kwietnia 2023 r.;
- w mieście Toruniu - 7 sierpnia 2023 r.;
- w gminie Wielgie - w czerwcu 2023 r.

(akta kontroli str. 40-179, 190-264, 305-343, 428-436, 728-730, 750-827, 877)

Ustalenia dotyczące niedotrzymania terminów rozpoczęcia powyższych przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanego zostały opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

W związku z niedotrzymaniem terminu rozpoczęcia realizacji ww. przedsięwzięć, żadna z gmin nie wystąpiła do SIM o umorzenie udziałów⁴³, do czego były zobowiązane stosownie do art. 33pa ust. 1 pkt 3 usfrm. W konsekwencji nie podjęły też czynności, o których mowa w art. 33pa ust. 2-4 usfrm, tj. czynności zmierzających do zwrotu otrzymanego z Funduszu wsparcia lub przeznaczenia go na inny cel.

Odpowiadając na pytanie, czy Spółka byłaby w stanie dokonać zwrotu środków stanowiących zapłatę za udziały powyższych gmin - Prezes Zarządu podał, że w hipotetycznej sytuacji, w której gminy te wystąpiłyby o umorzenie udziałów Spółka jest w stanie te udziały umorzyć. Zgodnie z wyjaśnieniami Prezesa Zarządu – konsekwencje umorzenia tych udziałów są trudne do przewidzenia, gdyż zależą od wielu zmiennych.

(akta kontroli 428-431)

1.3. Przedsięwzięcia służące powstaniu mieszkań społecznych, na terenie gmin-udziałowców, realizowane były zgodnie z przyjętym w Spółce planem inwestycyjnym, przyjętym 30 stycznia 2024 r. Spółka nie informowała udziałowców o potrzebie przedłużenia terminu rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia usługi publicznej (w związku z tym gminy nie występowały taką zgodę).

(akta kontroli str. 305-343)

1.4.1. W okresie objętym kontrolą wszyscy wspólnicy Spółki zrealizowali uprawnienie do wprowadzenia swojego przedstawiciela do Rady Nadzorczej Spółki. Stosownie do uprawnienia określonego w § 17 ust. 2 umowy Spółki⁴⁴ KZN był reprezentowany w Radzie Nadzorczej przez trzy osoby⁴⁵, zaś pozostali wspólnicy – każdy przez jedną osobę. Łącznie w skład organu nadzoru wchodziło 20 osób⁴⁶. Członka Rady Nadzorczej powoływał każdy wspólnik w ramach przysługującego mu osobistego uprawnienia do tej czynności.

Przyjęte w momencie powstania Spółki (tj. 1 lipca 2021 r.) regulacje dotyczące wyboru i działania rady nadzorczej obejmowały w szczególności Regulamin Rady Nadzorczej oraz uchwałę Zgromadzenia Wspólników Spółki w sprawie zasad i wysokości wynagrodzenia członków Rady Nadzorczej.

⁴³ Sumaryczna wartość udziałów objętych za wkład pieniężny pochodzący ze wsparcia Funduszu wynosiła 53 823,9 tys. zł.

⁴⁴ Umowa spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, zawarta 1 lipca 2021 r. w Toruniu (ze zm.).

⁴⁵ W okresie do 16 stycznia 2024 r.

⁴⁶ Wartość posiadanych przez KZN udziałów w kapitale zakładowym Spółki, według stanu na 30 stycznia 2024 r., wynosiła 2 980,1 tys. z, tj. 3,18 % wielkości tego kapitału. Wartość udziałów pozostałych wspólników wynosiła od 14 712,5 tys. zł (Lipno) do 3 000 tys. zł (Łysomice, Toruń), co stanowiło od 15,7% do 3,2% kapitału zakładowego.

Stosownie do wymogu określonego w § 17 ust. 2 umowy Spółki – jej Rada Nadzorcza została powołana 1 lipca 2021 r. Wspólnicy Spółki, podczas Nadzwyczajnego Zgromadzenia przyjęli do protokołu swoje oświadczenia o powołaniu członków Rady Nadzorczej oraz jednoczesnego stwierdzenia powołania tego organu. Do powyższego protokołu nie zgłaszano uwag.

Działalność Spółki była nadzorowana przez radę nadzorczą. Spółka zapewniała warunki niezbędne do realizacji kompetencji nadzorczych tego organu.

Posiedzenia Rady Nadzorczej Spółki zwoływane były w miarę potrzeb oraz nie rzadziej niż raz w każdym kwartale roku obrotowego.

Organ ten sprawował stały nadzór nad działalnością Spółki, dokonując oceny sprawozdań z działalności spółki oraz sprawozdań finansowych w zakresie ich zgodności z księgami, dokumentami i ze stanem faktycznym oraz przedkładając zgromadzeniu wspólników sprawozdania z wyników powyższych ocen. Ponadto Rada Nadzorcza składała pisemne sprawozdania ze swojej działalności w danym roku.

Organ nadzoru opiniował pozytywnie: sprawozdania Zarządu Spółki i sprawozdania finansowe za lata 2021-2023, oraz uchwały w sprawie opinii odnośnie udzielenia absolutorium Prezesowi Zarządu Spółki. Głównymi formami aktywności Rady Nadzorczej, wskazanymi w jej sprawozdaniach, były: sprawowanie nadzoru nad działalnością Zarządu Spółki (37 opinii i decyzji w formie uchwał w latach 2022 i 2023 r. oraz sześć uchwał w 2021 r.) a w szczególności – ocena sprawozdań finansowych Spółki oraz sprawozdań Zarządu z działalności Spółki.

W związku z główną działalnością Spółki - bezpośrednio do realizacji zadań związanych z realizacją inwestycji mieszkaniowych ze wsparciem ze środków Funduszu odnosiły się uchwały Rady Nadzorczej dotyczące: podwyższenia kapitału zakładowego Spółki, opinii w sprawie przyjęcia sprawozdania finansowego, opinii w sprawie pokrycia straty z działalności, opinii w sprawie udzielenia absolutorium Prezesowi Zarządu Spółki, strategii rozwoju Spółki, ustalenia wysokości czynszu, opinii w sprawie projektu planu rzeczowo finansowego, zatwierdzenia celów zarządczych Zarządu Spółki.

Na posiedzeniach Rady Nadzorczej, na których realizowała ona obowiązki, określone w art. 219 § 3 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych⁴⁷, uchwały były podejmowane jednomyślnie. W posiedzeniu, które odbyło się 21 czerwca 2023 r. nie brało udziału trzech członków organu nadzoru⁴⁸. Spółka nie była informowana o przyczynach ich nieobecności.

(akta kontroli str. 18-29, 368-375, 390-398, 439-440)

1.4.2. Spółka zapewniała warunki niezbędne do realizacji uprawnień swojej Rady Nadzorczej w zakresie wyboru członków Zarządu Spółki. Zgodnie z § 19 ust. 1 umowy Spółki jej Zarząd składa się z jednego do dwóch członków. Natomiast stosownie do § 19 ust. 5 tej umowy KZN był uprawniony do wskazania Prezesa Zarządu spośród członków tego organu. Podczas Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników w dniu 1 lipca 2021 r. jedyną osobą, zaproponowaną jako kandydat na stanowisko członka Zarządu był Filip Szreter. W tym samym dniu Rada Nadzorcza Spółki jednogłośnie powołała go w skład Zarządu Spółki.

(akta kontroli str. 180-261, 411)

1.4.3. Spółka ustaliła zasady wynagradzania członków organu zarządzającego i członków organu nadzorczego.

⁴⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 18, ze zm. Dalej także „ksh”.

⁴⁸ Przedstawiciele: KZN oraz Lubrańca i Wielgiego.

Kwestie wynagrodzenia członków Zarządu Spółki regulowała uchwała nr 1/2021 Zgromadzenia Wspólników z dnia 1 lipca 2021 r.⁴⁹ Wynagrodzenie to składało się z określonej kwotowo części stałej (stanowiącej wynagrodzenie miesięczne)⁵⁰ oraz części zmiennej stanowiącej wynagrodzenie uzupełniające. Wynagrodzenie stałe zawierało się w przedziale kwotowym od jednokrotności do trzyipółkrotności podstawy wymiaru. Zgodnie z uzasadnieniem tej uchwały – zakres realizowanych inwestycji oraz wielkość planowanego zasobu mieszkaniowego uzasadniał ustalenie wynagrodzenia w części stałej na wyższym poziomie niż trzykrotność wymiaru podstawy.

W uchwale tej określono również cele zarządcze, tj. realizację planów strategicznych Spółki, upoważniając Radę Nadzorczą do opracowania szczegółowych celów zarządczych oraz kryteriów ich rozliczania i realizacji. Po raz pierwszy szczegółowe cele zarządcze Zarządu Spółki zostały określone przez Radę Nadzorczą na rok 2023, w uchwale z 28 marca 2023 r. Natomiast w uchwale z dnia 20 października 2023 r. organ nadzoru ustalił obiektywne i mierzalne kryteria ich realizacji i rozliczenia (tj. wagi dla: wyłonienia wykonawców dokumentacji projektowo-budowlanej, jej wykonania oraz opracowania biznesplanów dla 13 inwestycji, wyłonienia wykonawcy w gminie Lubień Kujawski; zwiększenia przychodów Spółki o co najmniej 1,5 mln zł).

Prezes Zarządu podał, że nie są mu znane przyczyny nie podjęcia uchwały określających cele zarządcze na lata 2021-2022 (w badanym okresie Prezes Zarządu nie otrzymywał zmiennej części wynagrodzenia).

Część zmienna wynagrodzenia członków zarządu Spółki miała zależeć od poziomu realizacji celów zarządczych (określonych procentowymi wagami), nie przekraczać wysokości 50% podstawowego wynagrodzenia w poprzednim roku obrotowym oraz zostać wypłacona po zatwierdzeniu sprawozdania finansowego, sprawozdania Zarządu z działalności oraz udzieleniu absolutorium.

Zgromadzenie Wspólników Spółki w powyższej uchwale z 1 lipca 2021 r. określiło także uprawnienie członków Zarządu do korzystania z samochodu, telefonu komórkowego z opłaconym abonamentem, komputera przenośnego, a także karty debetowej z limitem nie przekraczającym 3.000 zł miesięcznie, z przeznaczeniem do realizacji płatności w celu pokrycia kosztów realizacji umowy o świadczenie usług zarządzania Spółką.

Uchwała Zgromadzenia Wspólników w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu nadzorczego Spółki określała poziom ich miesięcznego wynagrodzenia w wysokości zależnej od skali działalności Spółki, nieprzekraczającej iloczynu podstawy wymiaru oraz mnożnika⁵¹ oraz przewidywała podwyższenie wynagrodzenia o nie więcej niż 10% w związku z pełnioną funkcją (przewodniczącego, wiceprzewodniczącego oraz sekretarza).

(akta kontroli str. 268-273, 399-427, 494-495, 619-633, 636-638, 873-876)

1.4.4. Wspólnicy Spółki wykonywali przypisane im zadania, a Spółka zapewniła warunki do prawidłowej ich realizacji. Zgromadzenia Wspólników w przedmiocie rozpatrzenia i zatwierdzenia sprawozdania Zarządu z działalności Spółki, sprawozdania finansowego oraz udzielenia członkom organów Spółki absolutorium z wykonania przez nich obowiązków miało miejsce 13 czerwca 2022 r., 26 czerwca 2023 r. oraz 18 czerwca 2024 r. Absolutoria takie zostały udzielone wszystkim członkom Zarządu Spółki oraz jej Rady Nadzorczej.

⁴⁹ Uchwała nr 11/2021 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki Społeczna Inicjatywa Mieszkaniowa „KZN-Toruński” Sp. z o.o. w organizacji z dnia 1 lipca 2021 r. w sprawie: ustalenia maksymalnej wysokości wynagrodzenia dla członków Zarządu Spółki oraz określenie prawa do świadczeń dodatkowych i maksymalnej wysokości tych świadczeń przysługujących członkom Zarządu Spółki.

⁵⁰ W uchwale z dnia 1 lipca 2021 r. w sprawie określenia treści umowy o świadczenie usług zarządzania na czas pełnienia funkcji Prezesa Zarządu I kadencji Rada Nadzorcza określiła wysokość wynagrodzenia stałego.

⁵¹ 0,25 podstawy wymiaru.

Na zgromadzeniu 13 czerwca 2022 r. obecnych było 16 wspólników. Nieobecni byli przedstawiciele miasta Lipno oraz gminy Łysomice.

Na zgromadzeniu 26 czerwca 2023 r. obecnych było 15 wspólników. Nieobecni byli przedstawiciele miasta i gminy Dobrzyń nad Wisłą, gminy Lubień Kujawski oraz miasta Rypin.

Na zgromadzeniu 18 czerwca 2024 r. obecnych było 15 wspólników. Nieobecni byli przedstawiciele miasta i gminy Jabłonowo Pomorskie, miasta Rypin oraz miasta i gminy Skępe.

Spółka nie była informowana o przyczynach nieobecności osób reprezentujących wspólników.

Uchwały we wskazanych wyżej sprawach były podejmowane większością głosów, przy braku głosów przeciwnych i wstrzymujących się.

Jedynym wspólnikiem, który korzystał z uprawnienia do kontroli Spółki był KZN. Podmiot ten przeprowadził dwie kontrole, w latach 2023-2024, w ramach których dokonywano przeglądu dokumentów Spółki oraz żądano wyjaśnień od Zarządu.

Zebrane w wyniku kontroli dane miały charakter informacyjny. W raporcie z kontroli KZN rekomendował: zapewnienie terminowej realizacji zadań, aktualizację harmonogramów inwestycji oraz zapewnienie płynności finansowania etapów realizacji inwestycji.

(akta kontroli str. 280-304, 496-558)

1.5. Funkcję członka Rady Nadzorczej pełniło łącznie 25 osób. Od 18 stycznia 2024 r. organ ten działał bez przedstawiciela Krajowego Zasobu Mieszkaniowego. Osoby te spełniały formalne wymogi do spełniania powyższej funkcji⁵². Kompetencje członków organu nadzoru Spółki były następujące⁵³:

- przedstawiciel Kowalewa Pomorskiego, powołany 1 lipca 2021 r., radca prawny, zatrudniony w Urzędzie Miejskim w Kowalewie Pomorskim;
- przedstawiciel miasta Rypin, powołana 1 lipca 2021 r., ukończyła studia podyplomowe Master of Business Administration⁵⁴, Dyrektor Biura Burmistrza;
- przedstawiciel Łysomic, powołana 1 lipca 2021 r., radca prawny, pełnomocnik Wójta Łysomic ds. nadzoru właścicielskiego;
- przedstawiciel Dobrzynia nad Wisłą, powołana 1 lipca 2021 r., radca prawny;
- przedstawiciel Lubienia Kujawskiego, powołana 12 lipca 2021 r., radca prawny, zatrudniony w Urzędzie Miejskim w Lubieniu Kujawskim;
- przedstawiciel miasta Aleksandrów Kujawski, powołany 16 lipca 2022 r., zdał egzamin dla kandydatów na członków rad nadzorczych spółek Skarbu Państwa, Dyrektor Centrum Wsparcia dla Osób w Kryzysie we Włocławku, członek Rady Nadzorczej Aleksandrowskiego Towarzystwa Budownictwa Społecznego sp. z o.o. (od 23 lipca 2021 r.), członek Rady Nadzorczej Miejskiego Zespołu Opieki Zdrowotnej Sp. z o.o. we Włocławku (do 30 kwietnia 2022 r.);
- przedstawiciel Grudziądza, powołany 1 września 2021 r., ukończył studia podyplomowe Master of Business Administration⁵⁵, Zastępca Dyrektora Zarządu Dróg Miejskich w Grudziądzu;

⁵² Spółka nie posiadała pełnych informacji w tym zakresie. Uzyskano je od jednostek niekontrolowanych.

⁵³ Jeśli nie zostało to dalej wskazane, wymienione osoby nie były zatrudnione oraz nie pełniły funkcji w urzędach gmin oraz w samorządowych jednostkach organizacyjnych.

⁵⁴ W Kolegium Jagiellońskim Toruńskiej Szkole Wyższej.

⁵⁵ W Kolegium Jagiellońskim Toruńskiej Szkole Wyższej.

- przedstawiciel gminy Aleksandrów Kujawski, powołany 9 września 2021 r., zdał egzamin dla kandydatów na członków rad nadzorczych spółek Skarbu Państwa;
- przedstawiciel Jabłonowa Pomorskiego, powołany 8 października 2021 r., ukończył studia podyplomowe Master of Business Administration⁵⁶;
- przedstawiciel gminy Wielgie, powołany 25 listopada 2021 r., zdał egzamin dla kandydatów na członków rad nadzorczych w spółkach Skarbu Państwa, Wiceprezes Zarządu Fundacji Humanitarnej, Prezes Zarządu Kujawsko-Pomorskiego Klubu Biegłych i Rzecznawców, przewodniczący Komisji Rewizyjnej Włocławskiego Towarzystwa Naukowego;
- przedstawiciel gminy Gruta, powołany 21 kwietnia 2022 r., radca prawny;
- przedstawiciel Lubrańca, powołana 15 lutego 2022 r., ukończył studia podyplomowe Master of Business Administration⁵⁷;
- przedstawiciel gminy Fabianki, powołany 2 sierpnia 2022 r., odwołany 23 czerwca 2023 r., ukończył studia podyplomowe Master of Business Administration⁵⁸;
- przedstawiciel gminy Fabianki, powołany 23 czerwca 2023 r., ukończył studia podyplomowe Executive Master of Business Administration⁵⁹, kierownik referatu w Urzędzie Gminy Fabianki, członek Rady Nadzorczej Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Fabiankach;
- przedstawiciel miasta Lipno, powołana 1 lipca 2021 r., odwołany 28 czerwca 2024 r., ukończył studia podyplomowe Executive Master of Business Administration, Zastępca Burmistrza Miasta Lipno;
- przedstawiciel miasta Lipno, powołany 28 czerwca 2024 r., ukończył studia podyplomowe Master of Business Administration⁶⁰, Zastępca Burmistrza Miasta Lipno;
- przedstawiciel Skępego, powołany 1 lipca 2021 r., odwołany 30 lipca 2024 r., radca prawny;
- przedstawicielka Skępego, powołana 30 lipca 2024 r., ukończyła studia podyplomowe Master of Business Administration;
- przedstawiciel Torunia, powołany 30 lipca 2024 r., radca prawny;
- przedstawiciel Torunia powołany 26 lipca 2022 r., odwołany 30 lipca 2024 r., zdał egzamin dla kandydatów na członków rad nadzorczych w spółkach Skarbu Państwa;
- przedstawiciel gminy Świecie nad Ośą, powołany 26 sierpnia 2022 r., odwołany 29 listopada 2023 r., radca prawny;
- przedstawiciel gminy Świecie nad Ośą, powołany 6 grudnia 2023 r., odwołany 30 lipca 2024 r., adwokat;
- przedstawiciel Krajowego Zasobu Nieruchomości, powołany 17 lutego 2022 r., odwołany 18 stycznia 2024 r.;
- przedstawicielka Krajowego Zasobu Nieruchomości, powołana 7 marca 2022 r., odwołana 14 listopada 2023 r.;
- przedstawicielka Krajowego Zasobu Nieruchomości, powołana 9 marca 2022 r., odwołana 9 marca 2022 r.

Spółka dysponowała oświadczeniami o niewystępowaniu okoliczności uniemożliwiających powołanie w skład organu nadzoru, dotyczące 18 z 25 powyższych osób

⁵⁶ W Wyższej Szkole Biznesu – National Louis University.

⁵⁷ W Kolegium Jagiellońskim Toruńskiej Szkole Wyższej.

⁵⁸ W Kolegium Jagiellońskim Toruńskiej Szkole Wyższej.

⁵⁹ W Państwowej Akademii Nauk Stosowanych we Włocławku.

⁶⁰ W Kolegium Jagiellońskim Toruńskiej Szkole Wyższej.

Prezes Zarządu podał w powyższej sprawie, że Spółka nie posiada powyższych oświadczeń dla wszystkich członków Rady Nadzorczej a jedynie te, które zostały przesłane do Spółki wraz z dokumentem powołania poszczególnych członków; członków Rady Nadzorczej powołują wspólnicy, w związku z czym to po ich stronie leży obowiązek zebrania wymaganych prawem oświadczeń; Spółka nie uczestniczyła w procesie „rekrutacji” członków organu nadzoru i nie ma do czynienia z kandydatami na tę funkcję.

(akta kontroli str. 430-436, 640-675)

1.6. Prezes Zarządu spełniał warunki wymagane od kandydata na to stanowisko. Wymogi jakie musi spełniać kandydat na członka organu zarządzającego Spółki wspólnicy określili w uchwale nr 9/2021 z dnia 1 lipca 2021 r. Odnosiły się one do warunków i ograniczeń określonych w ustawie. W szczególności kandydat na członka Zarządu posiadał wykształcenie wyższe, był zatrudniony od 2004 r., w tym – na stanowisku kierowniczym⁶¹ oraz prowadząc własną działalność gospodarczą⁶² od roku 2009. Jako dokument potwierdzający spełnienie warunku neutralności kandydat na Prezesa Zarządu złożył wymagane przepisami powyższej uchwały oświadczenie.

(akta kontroli str. 464-485, 581-582, 619-633)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W przypadku 13 spośród 17 przewidywanych do realizacji przez Spółkę przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych nie rozpoczęto ich realizacji w terminie określonym w umowie, o której mowa w art. 33p ust. 2 usfrm, zawartej przez Spółkę z gminą-udziałowcem⁶³. Opóźnienia w tym zakresie wynosiły od siedmiu dni na terenie miasta Torunia do dziewięciu miesięcy na terenie miasta Grudziądz.

Prezes Zarządu podał w swoich wyjaśnieniach, że:

- w jego ocenie w Spółce nie doszło do przekroczenia terminu rozpoczęcia przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego (rozumianego jako sporządzenie projektu zagospodarowania działki lub terenu, określonego w art. 33 ust. 1b usfrm, tj. 12 miesięcy od objęcia udziałów w Spółce; powyższy przepis wszedł w życie 10 sierpnia 2022 r. a Spółka została powołana 1 lipca 2021 r., więc termin ten już w momencie wejścia w życie nie mógł być dotrzymany; zgodnie z art. 33 ustawy zmieniającej - terminem tym był 10 sierpnia 2023 r.
- zgodnie z § 6 ust. 2 zawartych z powyższymi gminami umów o realizację usługi publicznej – termin rozpoczęcia przedsięwzięcia inwestycyjno-

⁶¹ Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, kierownik Biura Powiatowego w Golubiu-Dobrzyniu.

⁶² W formie ośrodka wypoczynkowego.

⁶³ Aleksandrów Kujawski (gminy miejska i wiejska), Dobrzyń nad Wisłą, Fabianki, Grudziądz (gmina miejska), Gruta, Kowalewo Pomorskie, Lipno (gmina miejska), Lubraniec, Skępe, Świecie nad Osą, Toruń, Wielgie. Zgodnie z art. 33p ust. 1b usfrm rozpoczęciem realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego lub innego przedsięwzięcia służącego realizacji usługi publicznej jest sporządzenie dotyczącego realizacji tego przedsięwzięcia projektu zagospodarowania działki lub terenu, a w przypadku gdy do jego realizacji nie jest wymagana decyzja o pozwoleniu na budowę albo zgłoszenie – podjęcie innego działania zmierzającego do rozpoczęcia realizacji usługi publicznej. Zgodnie z art. 34 ust. 3 pkt 1 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2024 r., poz. 725, ze zm.), dalej także: „Prawo budowlane”. projekt budowlany zawiera projekt zagospodarowania działki lub terenu sporządzony na aktualnej mapie do celów projektowych lub jej kopii, obejmujący: określenie granic działki lub terenu, usytuowanie, obrys i układy istniejących i projektowanych obiektów budowlanych, w tym sieci uzbrojenia terenu, oraz urządzeń budowlanych sytuowanych poza obiektem budowlanym, sposób odprowadzania lub oczyszczania ścieków, układ komunikacyjny i układ zieleni, ze wskazaniem charakterystycznych elementów, wymiarów, rzędnych i wzajemnych odległości obiektów, w nawiązaniu do istniejącej i projektowanej zabudowy terenów sąsiednich, informację o obszarze oddziaływania obiektu.

budowlanego może ulec wydłużeniu, w przypadku wystąpienia zdarzeń niezależnych od stron w procesie planowania i przygotowania inwestycji;

- nie było potrzeby aneksowania powyższych umów i określania nowych terminów rozpoczęcia realizacji powyższych przedsięwzięć, ponieważ we wszystkich tych umowach znajdował się omówiony wyżej przepis § 6 ust. 2; w przypadku każdej z gmin został zachowany termin ustawowy, tj. 10 sierpnia 2023 r.; teoretycznie Spółka mogłaby zmienić umowy, wskazując powyższą datę jako termin, jednakże zastosowanie takiej techniki redakcyjnej uznano za zbędne i niecelowe, skoro termin umowny był terminem „elastycznym”, natomiast jedynym skutkiem aneksu byłoby przytoczenie terminu ustawowego;
- „projekt zagospodarowania działki lub terenu” jako samodzielny dokument w polskim prawie nie występuje; takie opracowanie stanowi jedynie część projektu budowlanego; dla swojej ważności wymaga ono zatwierdzenia w decyzji o pozwoleniu na budowę; do momentu zatwierdzenia tego opracowania stanowi ono co najwyżej „projekt projektu”; w związku z tym przyjęto założenie, że jednakowo brzmiące pojęcia, o których mowa w Prawie budowlanym oraz w usrm nie są tożsame.

NIK zauważa, że w § 6 ust. 2 umów o realizację przedsięwzięcia publicznego, zawartych pomiędzy Spółką a gminami-udziałowcami, strony nie określiły terminu rozpoczęcia przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego, ale wprowadziły możliwość jego wydłużenia w przypadku zaistnienia pewnych okoliczności. Niemniej jednak zmiana terminu powinna następować zgodnie z wymogami § 8 ust. 1 powyższych umów – wszelkie ich zmiany wymagały formy pisemnej pod rygorem nieważności. NIK zwraca też uwagę, że zgodnie art. 34 ust. 5a powyższej ustawy projekt zagospodarowania działki lub terenu może być traktowany jako odrębne opracowanie.

(akta kontroli str. 190-264, 428-436, 750-827, 911-916)

2. Spółka nie zawarła z 11 gminami-udziałowcami⁶⁴ umów zawierających opis mechanizmu rekompensaty za realizację tej usługi oraz wskaźników służących do obliczania, kontrolowania i przeglądu wysokości rekompensaty oraz odniesienia do decyzji Komisji z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie stosowania art. 106 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym⁶⁵. Powyższa nieprawidłowość dotyczyła rekompensaty o łącznej wartości 37 929,7 tys. zł według danych o kapitale Spółki na 30 stycznia 2024 r., biorąc pod uwagę wartość udziałów objętych wkładami pieniężnymi pochodzącymi z RFRM.

Prezes Zarządu podał w powyższej sprawie, że Spółka nie zawarła z wymienionymi gminami odpowiednich umów, ponieważ co do zasady gminy te nie ubiegały się o te środki lub ich wnioski były w trakcie oceny przez Bank Gospodarstwa Krajowego.

W ocenie NIK brak uregulowania kwestii powyższej rekompensaty stwarza ryzyko dla prawidłowego jej rozliczenia.

(akta kontroli str. 40-172, 228-261, 428-436)

⁶⁴ Gmina Aleksandrów Kujawski, miasto Grudziądz, gmina Gruta, miasto i gmina Jabłonowo Pomorskie, gmina Lubraniec, gmina Łysomice, miasto Rypin, miasto i gmina Skępe, gmina Świecie nad Osą, miasto Toruń, gmina Wielgie.

⁶⁵ Dz. Urz. UE L z 11.01.2012, str. 3.

OCENA CZĄSTKOWA

Spółka prawidłowo przygotowała swą organizację w celu wykonywania zadań związanych z realizacją inwestycji mieszkaniowych. Niemniej jednak nie zawarła z wszystkimi gminami - jej udziałowcami - umów dotyczących pomocy publicznej z tytułu świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym, zgodnych z przepisami Unii Europejskiej w zakresie pomocy publicznej udzielanej przedsiębiorcom, tj. nie zapewniła zasad prawidłowego rozliczenia rekompensaty uzyskanej z tytułu świadczenia usługi publicznej. Ponadto Spółka nie rozpoczęła w wymaganym terminie 13 przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych służących realizacji usługi publicznej, co skutkować może koniecznością wystąpienia gmin, na których terenie prowadzono inwestycje, o umorzenie swoich udziałów w Spółce o łącznej wartości 50 206,0 tys. zł.

OBSZAR

2. Wydatkowanie środków na realizację przedsięwzięć mieszkaniowych wspartych z Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa oraz gospodarowanie zasobami i mieniem spółki.

Opis stanu faktycznego

2.1. Łączna wartość realizowanych i przewidzianych do realizacji przez Spółkę inwestycji wynosiła 266 584,8 tys. zł. Łącznie planowano wybudowanie 887 mieszkań.

Według stanu na 16 lipca 2024 r. Spółka określiła źródła finansowania powyższych inwestycji do wysokości 191 463,3 tys. zł. Na powyższą kwotę miały składać się:

- środki z Funduszu: 11 823,9 tys. zł;
- środki z Funduszu Dopłat: 25 527,6 tys. zł;
- granty OZE: 1 544,5 tys. zł;
- aporty rzeczowe i wpłaty wspólników: 8617,6 tys. zł;
- preferencyjne kredyty: 133 307,2 tys. zł;
- zaplanowana partycypacja: 12 665,5 tys. zł.

Wydatki były ponoszone jedynie w roku 2023, w łącznej wysokości 1 280,2 tys. zł.

Wartość sześciu realizowanych inwestycji z kompletnym montażem finansowym wynosiła 96 079,3 tys. zł (na terenie gmin: Aleksandrów Kujawski⁶⁶, Dobrzyń nad Wisłą, Fabianki, Kowalewo Pomorskie, Lipno⁶⁷, Lubień Kujawski).

Dla pozostałych inwestycji nie przeprowadzono kalkulacji współfinansowania inwestycji z partycypacji oraz nieznana była wartość finansowania inwestycji z Funduszu Dopłat oraz grantów OZE.

Ponadto, w sprawozdaniu z działalności Spółki za rok 2023 Prezes Zarządu wskazał następujące czynniki ryzyka:

- wydłużający się czas trwania procedury pozyskiwania kredytu z linii SBC (pomimo otrzymania pod koniec 2022 r. wstępnej pozytywnej oceny 10 pierwszych wniosków kredytowych, w dalszym ciągu trwa ich uzupełnianie i aktualizacja danych w związku z uzyskiwaniem pozwoleń na budowę, wyłanianiem wykonawców i rozpoczęciem robót);
- wyczerpanie alokacji środków pochodzących z Banku Gospodarstwa Krajowego (z Funduszu oraz Funduszu Dopłat).

Odpowiadając na pytanie - dlaczego w montażu finansowym poszczególnych przedsięwzięć inwestycyjnych (tabela SIM-1 wykonanie finansowe) nie uwzględnia

⁶⁶ Gmina miejska.

⁶⁷ Gmina miejska.

się początkowego wsparcia z RFRM na realizację danego przedsięwzięcia, w wysokości 3 000 tys. zł - Prezes Zarządu podał w swoich wyjaśnieniach, że:

- wsparcie w kwocie 3 mln zł udzielane jest gminie jednorazowo dla nowotworzonej spółki; dotyczy ono działania, o którym mowa w art. 331 pkt 1, tj. przeznaczone jest na objęcie przez tę gminę udziałów lub akcji w tworzonej albo istniejącej społecznej inicjatywie mieszkaniowej, która przed dniem objęcia tych akcji lub udziałów nie prowadziła działalności na terenie tej gminy; umowa Spółki nie określa celu na jaki środki te zostały Spółce przekazane;
- model finansowania inwestycji zakłada sfinansowanie jej w 10% z bezzwrotnego wsparcia z RFRM, 25% z Funduszu Dopłat, 50% z kredytu SBC i w 15% z partycypacji najemców; nie przewiduje on angażowania kapitału założycielskiego, ponieważ zgodnie z usfrm środki te służą realizacji szeroko pojętej usługi publicznej;
- szczegółowe przeznaczenie wsparcia, o którym mowa w art. 331 pkt 1 usfrm zostało uregulowane w umowach o realizację usługi publicznej, zawartych pomiędzy Spółką a gminami w na przełomie roku 2022 i 2023.

(akta kontroli str. 305-307, 378-389, 920-921)

2.2. Zamówieniami o największej wartości, związanymi z przedsięwzięciem inwestycyjnym, realizowanym na terenie miasta Lipno, było nabycie dokumentacji projektowej oraz umowa na roboty budowlane.

W celu zamówienia dokumentacji projektowej dla planowanych do realizacji dziewięciu przedsięwzięć (w tym część nr 7 - na terenie miasta Lipna) Spółka ogłosiła 27 października 2022 r. przetarg nieograniczony. W wyniku rozstrzygnięcia tego przetargu zawarto 28 grudnia 2022 r. umowę z projektantem. Wartość tej umowy wynosiła 168,7 tys. zł. Terminem dostarczenia dokumentacji był 31 maja 2023 r. Dokumentacja ta została dostarczona przed tym terminem, w związku z czym inwestor uzyskał pozwolenie na budowę w dniu 16 maja 2023 r. Poza tym zamówienie obejmowało udział w wyjaśnieniach dotyczących specyfikacji warunków zamówienia oraz nadzór autorski.

Następnie, w celu realizacji przedsięwzięcia inwestycyjnego na terenie miasta Lipna, Spółka ogłosiła 5 marca 2024 r. przetarg nieograniczony na budowę dwóch budynków mieszkalnych wielorodzinnych wraz z dojazdami, dojazdami i parkingiem. W wyniku rozstrzygnięcia tego postępowania zawarto 15 lipca 2024 r. umowę z wykonawcą. Wartość tej umowy wynosiła 26 414,0 tys. zł, a termin jej realizacji określono na 20 miesięcy od daty zawarcia umowy (tj. 24 lutego 2026 r.). Roboty budowlane zostały rozpoczęte 16 lipca 2024 r.

Sposób realizacji powyższych zamówień był zgodny z warunkami realizacji przedsięwzięcia inwestycyjnego, określonymi w umowach z miastem Lipnem.

(akta kontroli str. 113-124, 587-618, 675-681)

2.3.1. W kolejnych latach obrachunkowych wynik finansowy Spółki wynosił: (-) 549,9 tys. zł w 2021 r., 629,2 tys. zł w 2022 r. oraz 2 181,7 tys. zł w 2023 r. Największymi pozycjami kosztowymi były:

- wynagrodzenia (168,9 tys. zł w 2021 r., 715,3 tys. zł w 2022 r., 1 022,1 tys. zł w 2023 r.);
- usługi obce (59,9 tys. zł. w 2021 r., 379,1 tys. zł w 2022 r., 333,4 tys. zł w 2023 r.);
- ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia (32,7 tys. zł w 2021 r., 127,4 tys. zł w 2022 r., 171,3 tys. zł w 2023 r.);

- podatki i opłaty (256,7 tys. zł w 2021 r., 91,1 tys. zł w 2022 r., 33,6 tys. zł w 2023 r.).

Zlecane przez Spółkę usługi obce obejmowały usługi prawne (136,8 tys. zł w 2022 r., 89,2 tys. zł w 2023 r.). Pozostałymi tytułami wydatków, sprawozdawanych na podstawie ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym były wydatki marketingowe⁶⁸ oraz wydatki reprezentacyjne⁶⁹. Spółka nie ponosiła natomiast wydatków na usługi public relations oraz doradztwo związane z zarządzaniem.

W 2021 r. Spółka nie posiadała środków trwałych. Na koniec 2022 r. wartość tego składnika aktywów wynosiła 4 381,7 tys. zł, zaś na koniec 2023 r. – 9 870,6 tys. zł. Najważniejszymi pozycjami rzeczowymi środków trwałych były aportowane przez wspólników nieruchomości.

Wartość aktywów obrotowych wynosiła 50 477,7 tys. zł na koniec 2021 r., 60 773,2 tys. zł na koniec 2022 r. oraz 63 819,1 tys. zł na koniec 2023 r. Główną pozycję tego składnika aktywów były środki pieniężne w banku (50 472,2 tys. zł na koniec 2021 r., 60 767,6 tys. zł na koniec 2022 r. oraz 63 813,5 tys. zł na koniec 2023 r.).

Sprawozdania finansowe Spółki były przedmiotem badania przez biegłego rewidenta oraz zostały przekazane do Krajowego Rejestru Sądowego.

Cele zarządcze Spółki nie odnosiły się do wartości określanych w jej sprawozdaniach finansowych. Rosnący wynik finansowy Spółki w badanym okresie był związany z przychodami finansowymi, przy braku przychodów ze sprzedaży.

Rentowność aktywów⁷⁰ Spółki wynosiła: (-) 0,01 w 2021 r., 0,01 w 2022 r. oraz 0,04 w 2023 r. Natomiast wskaźnik rentowności kapitałów własnych⁷¹: (-) 0,01 w 2021 r., 0,01 w 2022 r. oraz 0,03 w 2023 r.

(akta kontroli str. 5-17, 30-39, 344-367, 378-389, 405-410)

2.3.2. W badanym okresie wynagrodzenia członków organów Spółki zostały wyliczone i wypłacone w prawidłowej wysokości.

Łączna wysokość wynagrodzenia należnego, której jednocześnie zostało faktycznie wypłacone Prezesowi Zarządu wynosiła: 184 958,76 zł w roku 2022 i 2023 oraz 46 239,69 zł w pierwszym kwartale roku 2024. Była to część stała wynagrodzenia Prezesa Zarządu.

Łączna wysokość wynagrodzenia należnego członkom Rady Nadzorczej wynosiła: 60 919,74 zł w roku 2021, 258 982,81 zł w 2022 r., 376 029,57 zł w 2023 r. oraz 92 611,53 zł w pierwszym kwartale roku 2024.

W badanym okresie: koszty wynagrodzeń pracowników i członków Rady Nadzorczej stanowiły od 52 do 60% wszystkich kosztów Spółki, wynagrodzenie Prezesa Zarządu - od 18 do 26% wydatków na wynagrodzenia a wynagrodzenie członków Rady Nadzorczej - od 37 do 40% takich wydatków.

(akta kontroli str. 268-273, 494-495, 575-586, 636-638, 682-693)

2.3.3. Zatrudnienie pracowników oraz zakup usług obcych odbywało się z zachowaniem należytej staranności. Wydatki poniesione na wynagrodzenia pracowników i zapłatę za wykonanie usług obcych były uzasadnione - wynikały one ze zidentyfikowanych potrzeb Spółki, faktycznego zakresu wykonanych prac i warunków zawartych umów.

⁶⁸ 1,4 tys. zł w 2023 r.

⁶⁹ 22,9 tys. zł w 2023 r.

⁷⁰ ROA = zysk netto / aktywa ogółem.

⁷¹ ROE = zysk netto / kapitał własny.

W badanym okresie Spółka zatrudniała od trzech do pięciu pracowników (trzech według stanu na koniec 2021 r. i 2022 r., pięciu według stanu na koniec 2023 r.). Ostatni stan zatrudnienia odpowiadał liczbie pracowników, określonej w strategii rozwoju Spółki.

Spółka nie posiadała wewnętrznych regulacji, dotyczących naboru pracowników. W okresie od 20 lipca 2021 r. do 19 marca 2024 r. prowadzono tam siedem naborów, ogłoszonych na stronie WWW Spółki (na stanowiska: dyrektora ds. inwestycji, czterokrotnie – pracowników biurowych, asystenta Zarządu, specjalisty do spraw inwestycji oraz specjalisty ds. księgowości, rozliczeń i sprawozdawczości).

W Spółce nie ustalono zasad podprogowych zakupów usług obcych. Spółka nie zawierała umów na wykonywanie usług w ramach: doradztwa, public relations i komunikacji społecznej.

W roku 2023 zawarto natomiast 10 umów z koordynatorami planowanych do realizacji przez Spółkę zadań publicznych w poszczególnych gminach (Aleksandrów Kujawski⁷², Dobrzyń nad Wisłą, Fabianki, Gruta, Kowalewo Pomorskie, Lipno⁷³, Lubień Kujawski, Skępe, Wielgie, Grudziądz⁷⁴). Przedmiotem tych umów była promocja oraz nabór najemców. Koszty wynagrodzenia, wypłaconego z tytułu powyższych umów wynosiły łącznie 43,3 tys. zł za usługi z tytułu promocji oraz 23,5 tys. zł z tytułu usług w zakresie naboru. Zakresy czynności powierzonych pracownikom Spółki nie obejmowały powyższych zadań. Określone w powyższych umowach usługi promocyjne zostały zrealizowane w dziewięciu gminach⁷⁵, zaś w zakresie naborów – w trzech gminach (Aleksandrów Kujawski, Fabianki, Lubień Kujawski). Szczegółowe ustalenia, dotyczące zapłaty przez Spółkę za przeprowadzenie naboru lokatorów zostało opisane dalej w sekcji dotyczącej nieprawidłowości.

Dokonane na rzecz Fundacji Instytut Rozwoju Budownictwa wpłaty (na łączną kwotę 18,6 tys. zł) wiązały się z udziałem przedstawicieli Spółki w konferencjach tematycznych. Ponadto za udział w siedmiu konferencjach, organizowanych przez podmioty gospodarcze oraz Polską Izbę Gospodarczą Towarzystw Budownictwa Społecznego, w badanym okresie Spółka poniosła koszty w łącznej wysokości 9,3 tys. zł.

Jedyna darowizna, została poczyniona przez Spółkę na rzecz Straży Granicznej (okulary balistyczne o wartości 3,3 tys. zł).

Na podstawie uchwały Zgromadzenia Wspólników z dnia 1 lipca 2021 r. Prezes Zarządu uprawniony był do korzystania z samochodu, telefonu komórkowego z opłaconym abonamentem i komputera przenośnego. Zasady korzystania z samochodu służbowego Prezes Zarządu określił w regulaminie, wprowadzonym 16 stycznia 2023 r. Samochód ten był wynajmowany w okresie od 17 października 2022 r.⁷⁶ Pojazd ten nie został przekazany do wyłącznego użytkowania Prezesowi Zarządu i w miarę potrzeb był wykorzystywany przez innych pracowników Spółki. W ewidencji środków trwałych Spółki nie występowały urządzenia przenośne⁷⁷.

(akta kontroli str. 5-27, 378-389, 694-732, 830-832, 865)

2.3.4. W latach 2021-2023 Spółka nie posiadała inwestycji długoterminowych. Jedynymi inwestycjami krótkoterminowymi były środki pieniężne w banku: 50 472,2 tys. zł na koniec 2021 r., 60 767,6 tys. zł na koniec 2022 r. oraz

⁷² Gmina miejska.

⁷³ Gmina miejska.

⁷⁴ Gmina miejska.

⁷⁵ Bez Miasta Grudziądz.

⁷⁶ Wynajmowany w okresie od 17 października 2022 r. Koszt wynajmu w 2022 r.: 4,5 tys. zł, w 2023 r.: 21,2 tys. zł, w 2024 r.: 25,5 tys. zł.

⁷⁷ W 2021 r. dokonano zakupu czterech telefonów komórkowych za łączną kwotę 3,5 tys. zł. Koszt abonamentu dla wszystkich numerów wraz z dostępem do Internetu wynosił 280 zł miesięcznie.

63 813,5 tys. zł na koniec 2023 r. W 2021 r. Spółka nie odnotowała przychodów finansowych. Przychody z tytułu odsetek wynosiły natomiast 2 008,4 tys. zł w 2022 r. oraz 3 878,6 tys. zł w 2023 r.

(akta kontroli str. 30-39, 923-925)

3.3.5. W badanym okresie Spółka nie była właścicielem nieruchomości stanowiącej jej siedzibę. Spółka wynajmowała pomieszczenia biurowe o powierzchni 66 m² (za kwotę 2,8 tys. zł miesięcznie) a następnie, od grudnia 2023 r. – 83 m² (za kwotę 4,5 tys. zł miesięcznie)⁷⁸.

(akta kontroli str. 5-17, 378-389)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W 2021 r. Spółka przechowywała środki finansowe na nieoprocentowanym koncie bankowym. Według stanu na 31 grudnia 2021 r. stan tych środków wynosił 50 472,2 tys. zł. Natomiast w kolejnych latach Spółka czerpała już zyski z umieszczania swoich środków na lokatach bankowych.

W sprawozdaniu Zarządu z działalności Spółki w roku 2021 Prezes Zarządu podał, że zakładanie lokat w 2021 r. nie było uzasadnione - w związku z niskimi stopami procentowymi.

Ponadto Prezes Zarządu wyjaśnił, że:

- w 2021 r. prowadzony był tylko jeden rachunek bankowy Spółki, w Banku Gospodarstwa Krajowego, który w tamtym czasie nie oferował oprocentowania kapitału;
- w roku 2021 Zarząd Spółki (na tamten moment w organizacji) nie podejmował decyzji o lokowaniu środków pieniężnych zgromadzonych na rachunku bankowym, gdyż nie jest to działalność statutowa spółki; w tamtym okresie oprocentowanie tego typu lokat było na niskim poziomie i wynosiło od 0,01 do 0,02%

Skutkiem braku przechowywania środków Spółki na lokatach był brak w 2021 r. przychodów finansowych oraz brak ochrony otrzymanych od wspólników środków przed utratą wartości w wyniku inflacji. Zgodnie z komunikatem Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 14 stycznia 2022 r. w sprawie średniorocznego wskaźnika towarów i usług konsumpcyjnych ogółem - w 2021 r. wskaźnik ten wynosił 105,1 – tj. nastąpił wzrost cen o 5,1%, w związku z czym zgromadzone przez Spółkę środki finansowe odpowiednio straciły realnie na swojej wartości. Najwyższa Izba Kontroli zwraca przy tym uwagę, że w latach 2022-2023 odsetki od środków zgromadzonych w banku stanowiły jedyne źródło przychodów Spółki.

(akta kontroli str. 5-17, 30-39, 828-864)

2. Spółka zawarła umowy zlecenia świadczenia usług informacyjnych i promocyjnych, obejmujące nabór najemców, na terenie gmin: Aleksandrów Kujawski⁷⁹, Dobrzyń nad Wisłą, Fabianki, Gruta, Kowalewo Pomorskie, Lipno⁸⁰, Lubień Kujawski, Skępe, Wielgie i Grudziądz⁸¹.

Zgodnie z § 10 ust. 7 umowy Spółki – przydział lokali mieszkaniowych poprzedza przeprowadzenie naboru, dokonywane przez gminę, na terenie której realizowana jest inwestycja.

⁷⁸ W okresie od lipca 2021 r. do marca 2024 r. łącznie 99,2 tys. zł.

⁷⁹ Gmina miejska.

⁸⁰ Gmina miejska.

⁸¹ Gmina miejska.

W okresie do 27 września 2024 r. wynagrodzenie z tytułu naboru najemców otrzymały osoby wykonujące powyższą usługę na terenie Aleksandrowa Kujawskiego (4 053,85 zł), Fabianek (4 423,08 zł) oraz Lubienia Kujawskiego (7 616,48 zł).

Prezes Zarządu podał w powyższej sprawie, że:

- umowy o świadczenie usług informacyjnych i promocyjnych zostały zawarte z wyznaczonymi pracownikami urzędów miast i gmin; obowiązki określone w tych umowach, szczególnie te dotyczące naboru przyszłych najemców – wymagały znacznego zaangażowania i wybiegają poza codzienny zakres zadań tych osób; spółka zawarła z nimi ww. umowy, w których przewidziano wynagrodzenie stosowne do liczby mieszkań, która planowana jest do wybudowania w ramach działalności SIM na danym terenie;
- rozwiązanie to zostało zaproponowane i omówione podczas posiedzeń organów Spółki i spotkało się z pozytywnym odbiorem Wspólników i członków Rady Nadzorczej.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że zapłata przez Spółkę kwoty 16,1 tys. zł za przeprowadzenie naborów lokatorów wiązała się z nieuprawnionym przerzuceniem na Spółkę kosztów realizacji obowiązku należącego do udziałowców.

(akta kontroli str. 46-135, 190-261, 866-872, 917, 926-943)

OCENA CZĄSTKOWA

Spółka prawidłowo wydatkowała środki na realizację przedsięwzięć mieszkaniowych wspartych z Funduszu, oraz prawidłowo gospodarowała zasobami i mieniem Spółki. Niemniej jednak nie uniknęła nieprawidłowości w zakresie wydatkowania środków w kwocie 16,1 tys. zł za przeprowadzenie naborów lokatorów, który to obowiązek nie powinien być finansowany przez Spółkę. Ponadto - Najwyższa Izba Kontroli ocenia jako niegospodarne przechowywanie w 2021 r. środków pieniężnych wielkiej wartości na nieoprocentowanym koncie bankowym

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

- | | |
|---------|--|
| Uwaga | NIK zwraca uwagę na wystąpienie okoliczności stanowiących podstawę do umorzenia udziałów w Spółce, objętych przez 13 gmin za wkład pieniężny pochodzący ze wsparcia Funduszu, w łącznej wysokości 50 206,0 tys. zł, stosownie do art. 33pa ust. 1 pkt 3 usfrm. |
| Wnioski | 1. Poinformowanie 13 gmin ⁸² o zaistnieniu okoliczności stanowiących podstawę do umorzenia udziałów objętych w Spółce za wkład pieniężny pochodzący ze wsparcia Funduszu w wysokości 50 206,0 tys. zł, stosownie do art. 33pa ust. 1 pkt 3 usfrm. |

⁸² Miasto Aleksandrów Kujawski, Gmina Aleksandrów Kujawski, Miasto i Gmina Dobrzyń nad Wisłą, Gmina Fabianki, Miasto Grudziądz, Gmina Gruta, Miasto Kowalewo Pomorskie, Miasto Lipno, Gmina Lubraniec, Miasto i Gmina Skępe, Gmina Świecie nad Osą, Miasto Toruń, Gmina Wielgie.

2. Uregulowanie w umowach z 11 gminami⁸³ mechanizmu rekompensaty za realizację usługi publicznej oraz wskaźników służących do obliczania, kontrolowania i przeglądu wysokości tej rekompensaty.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury w Bydgoszczy. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Bydgoszcz, 21 października 2024 r.

Kontroler
(-) Maciej Gajdzik
doradca techniczny

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy
p.o. Dyrektor
(-) Tomasz Sobecki

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał: Dyrektor Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Bydgoszczy, z up. (-) p.o. Wicedyrektor Agnieszka Serlikowska

⁸³ Gmina Aleksandrów Kujawski, Miasto Grudziądz, Gmina Gruta, Miasto i Gmina Jabłonowo Pomorskie, Gmina Lubraniec, Gmina Łysomice, Miasto Rypin, Miasto i Gmina Skępe, Gmina Świecie nad Osą, Miasto Toruń, Gmina Wielgie.