



## NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD.410.8.2.2024

Pan  
Łukasz Brządkowski  
Prezydent Miasta Tczewa  
Urząd Miejski w Tczewie  
Plac Marszałka Józefa Piłsudskiego 1  
83-110 Tczew

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

# I. Dane identyfikacyjne

|                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
|-------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Jednostka kontrolowana              | Urząd Miejski w Tczewie, Plac Marszałka Józefa Piłsudskiego 1, 83-110 Tczew (dalej: „Urząd”)                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Kierownik jednostki kontrolowanej   | Łukasz Brządkowski, Prezydent Miasta Tczewa, od 7 maja 2024 r. (dalej: Prezydent)<br>W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Mirosław Pobłocki, Prezydent Miasta Tczewa, od 19 listopada 2018 r. do 6 maja 2024 r.<br>(akta kontroli str. 5-8)                                                                     |
| Zakres przedmiotowy kontroli        | 1. Uzyskiwanie i wydatkowanie środków z Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa.<br>2. Określenie warunków wykonania przez Społeczne Inicjatywy Mieszkaniowe w gminie miejskiej Tczew inwestycji mieszkaniowych oraz nadzór i sprawozdawczość dotyczące wykorzystania otrzymanego na ten cel wsparcia z Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa. |
| Okres objęty kontrolą               | Lata 2021-2024 do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. do dnia 9 października 2024 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.                                                                                                                                                                                              |
| Podstawa prawna podjęcia kontroli   | Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup>                                                                                                                                                                                                                                                              |
| Jednostka przeprowadzająca kontrolę | Najwyższa Izba Kontroli<br>Delegatura w Gdańsku                                                                                                                                                                                                                                                                                                      |
| Kontrolerzy                         | Agnieszka Zamorska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/111/2024 z 2 lipca 2024 r.<br>Aneta Geizler, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/114/2024 z 2 lipca 2024 r.<br>(akta kontroli str. 1-4)                                                                                      |

## II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

|                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
|----------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| OCENA OGÓLNA               | Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie wykorzystanie środków z Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa <sup>3</sup> przez Gminę Miejską Tczew <sup>4</sup> .                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |
| Uzasadnienie oceny ogólnej | <p>W związku z planowanym utworzeniem Społecznej Inicjatywy Mieszkaniowej KZN-Północ Sp. z o. o. z siedzibą w Olsztynie<sup>5</sup> i realizacją przez SIM przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego w Tczewie, tj. budowy budynków mieszkalnych wielorodzinnych z mieszkaniami na wynajem, Miasto dwukrotnie wnioskowało o wsparcie z Funduszu w łącznej kwocie 6 856 000,00 zł. Wnioski sporządzono rzetelnie oraz zgodnie z wymogami określonymi w art. 33m ustawy z 26 października 1995 r. o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa<sup>6</sup>. Otrzymane z Funduszu środki w całości wydatkowano na objęcie przez Miasto udziałów w kapitale zakładowym SIM, które każdorazowo nastąpiło z zachowaniem sześciomiesięcznego terminu na dokonanie tej czynności.</p> <p>W umowie o współpracy w ramach realizacji inwestycji w ogólnym interesie gospodarczym w postaci realizacji społecznego budownictwa mieszkaniowego<sup>7</sup>,</p> |

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623 (dalej: „ustawa o NIK”).

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>3</sup> Dalej: „Fundusz”.

<sup>4</sup> Dalej: „Miasto”.

<sup>5</sup> Dalej: „SIM” lub „Spółka”.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2024 r. poz. 1440, dalej: „ustawa o rozwoju mieszkalnictwa”.

<sup>7</sup> Dalej: „umowa o współpracy”.

zawartej przez Miasto z SIM w dniu 4 listopada 2021 r.<sup>8</sup> prawidłowo, tj. zgodnie z art. 33p ustawy o rozwoju mieszkalnictwa, określono warunki realizacji przez SIM przedsięwzięcia oraz warunki świadczenia usługi publicznej świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym, polegającej na wybudowaniu lokali mieszkalnych w ramach inwestycji oraz obsłudze ich późniejszej eksploatacji na zasadach najmu osobom wskazanym przez Miasto. Stan zaawansowania realizacji ww. przedsięwzięcia nie wykroczył do dnia zakończenia czynności kontrolnych tj. 9 października 2024 r. poza etap uzyskania pozwolenia na budowę. Nie stwierdzono przesłanek do umorzenia udziałów objętych przez Miasto w kapitale zakładowym SIM, o których w art. 33pa ustawy o rozwoju mieszkalnictwa oraz zwrotu otrzymanego na ten cel z Funduszu wsparcia lub przeznaczenia go na inny cel<sup>9</sup>.

Miasto prawidłowo określiło warunki wykonania inwestycji mieszkaniowej przez SIM i zapewniło mechanizmy gwarantujące pozyskanie informacji o stanie realizacji inwestycji. W okresie objętym kontrolą wywiązano się z obowiązków sprawozdawczych związanych z otrzymanym z Funduszu wsparciem. Prawidłowo wykonywano także obowiązki i uprawnienia nadzorcze wynikające z realizacji praw z udziałów objętych w kapitale zakładowym SIM.

Stwierdzone nieprawidłowości polegające na:

- niezgodnym z art. 4 ust. 3 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami<sup>10</sup>, nieopublikowaniu, do czasu kontroli NIK, na stronie podmiotowej Urzędu w Biuletynie Informacji Publicznej pisemnego uzasadnienia oddania przez Prezydenta głosu za Uchwałą Nr 11/2021 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników SIM z dnia 12 maja 2021 r. w sprawie ustalenia maksymalnej wysokości wynagrodzenia dla członków Zarządu Spółki oraz określenia prawa do świadczeń dodatkowych i maksymalnej wysokości tych świadczeń przysługujących członkom Zarządu Spółki<sup>11</sup>, ustalającą wysokość części stałej wynagrodzenia członka Zarządu SIM wyższą niż określona zgodnie z art. 4 ust. 2 ww. ustawy;
  - nieprzeprowadzeniu, przed wystąpieniem z wnioskiem o wsparcie z Funduszu, analizy istniejącego zapotrzebowania na wynajem mieszkań w formule społecznej inicjatywy mieszkaniowej, z uwzględnieniem szacowanej wysokości czynszu i odpowiedniej zamożności gospodarstw domowych;
- nie miały negatywnych skutków dla kontrolowanej działalności.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

#### 1. Uzyskiwanie i wydatkowanie środków z Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa.

Opis stanu  
faktycznego

1. Urząd uzyskał informacje o możliwości i zasadach otrzymania wsparcia z Funduszu na objęcie przez Miasto udziałów w tworzonej SIM od przedstawicieli Krajowego Zasobu Nieruchomości<sup>12</sup>, m.in. podczas spotkania w siedzibie KZN<sup>13</sup> w dniu 26 lutego 2020 r. oraz szkolenia zorganizowanego przez Bank Gospodarstwa Krajowego w dniu 21 lipca 2021 r.

<sup>8</sup> Zmienionej aneksami: Nr 1, 2 i 3, odpowiednio z dnia: 8 kwietnia 2022 r., 30 stycznia 2023 r. i 15 maja 2023 r.

<sup>9</sup> Tj. realizację przez Gminę przedsięwzięcia, o których mowa w art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych (Dz.U. z 2024 r. poz. 304) – dalej: „ustawa o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych”.

<sup>10</sup> Dz.U. z 2020 r., poz. 1907 ze zm., dalej: „ustawa o zasadach kształtowania wynagrodzeń”.

<sup>11</sup> Dalej: „uchwała nr 11/2021”.

<sup>12</sup> Dalej: „KZN”.

<sup>13</sup> Pismo z dnia 11 marca 2020 r. o nr DTR.424.17.2020.AOJ.14.

Prezydent wyjaśnił, że w związku z zamiarem utworzenia SIM nie korzystano z usług zewnętrznych firm doradczych, prawniczych lub szkoleniowych, a informacje od przedstawicieli KZN były bezpłatne.

(akta kontroli str. 9-20, 410, 421-422)

2. Miasto dwukrotnie wnioskowało o wsparcie z Funduszu w łącznej kwocie 6 856 000,00 zł, w tym o:

- 3 000 000,00 zł na objęcie udziałów tworzonej SIM, która przed dniem objęcia tych akcji lub udziałów nie prowadziła działalności na terenie tej gminy – na podstawie wniosku z dnia 4 marca 2021 r., złożonego zgodnie z art. 33l pkt 1 ustawy o rozwoju mieszkalnictwa;

- 3 856 000,00 zł na objęcie udziałów w istniejącej SIM, która przed dniem objęcia tych akcji lub udziałów prowadziła działalność na terenie tej gminy – na podstawie wniosku z dnia 17 września 2021 r., złożonego zgodnie z art. 33l pkt 2 ww. ustawy.

Wysokość wsparcia, o które wnioskowano nie przekraczała w obu ww. przypadkach wartości określonych odpowiednio w art. 33n ust. 1 pkt 1 i 2 ww. ustawy.

Miasto otrzymało pisemną informację od Prezesa KZN<sup>14</sup> o pozytywnym rozpatrzeniu obu wniosków, odpowiednio w dniach 19 marca 2021 r.<sup>15</sup> i 29 października 2021 r.<sup>16</sup>

Na podstawie ww. wniosków otrzymano środki z Funduszu w ww. wysokości odpowiednio w dniach 29 marca 2021 r. i 29 października 2021 r.

Szczegółowe badanie wniosku z dnia 17 września 2021 r. wykazało, że:

- a) został zatwierdzony Uchwałą Rady Miejskiej z dnia 26 sierpnia 2021 r. o nr XXXIII/336/2021 w sprawie zatwierdzenia wniosku o wsparcie ze środków Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa na sfinansowanie objęcia udziałów w istniejącej Społecznej Inicjatywie Mieszkaniowej „KZN-Północ” Sp. z o.o. z siedzibą w Olsztynie<sup>17</sup>, zgodnie z wymogiem określonym w art. 33 m ust. 1 ustawy o rozwoju mieszkalnictwa,

- b) zawierał wszystkie wymagane elementy określone w art. 33 m ust. 2 ww. ustawy: wysokość planowanego wkładu pieniężnego gminy związanego z realizacją działania, którego dotyczy wsparcie, wysokość wnioskowanego wsparcia, informację o planowanym terminie realizacji działania w związku, z którym udzielane ma być wsparcie oraz numer rachunku, na który wypłacone ma być wsparcie;

- c) wniesiono go do ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego za pośrednictwem Prezesa KZN, co było zgodne z art. 33 m ust. 5 ww. ustawy;

- d) informacje zawarte we wniosku wynikały z dokumentacji będącej w dyspozycji Miasta m.in. takiej jak analiza chłonności i były z nią zgodne;

- e) do wniosku dołączono:

- szacunkowy koszt ww. przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego, w celu realizacji którego obejmowane są udziały lub akcje w istniejącej SIM tj. 38 561 062,00 zł oraz założenia do inwestycji w ramach realizacji pierwszego etapu, w tym szacunkową liczbę mieszkań planowaną do utworzenia tj. 119 mieszkań i 3 lokale usługowe, czym zrealizowano wymóg określony w art. 33 m ust. 3 ww. ustawy;

- ww. uchwałę Rady Miejskiej, zgodnie z wymogiem określonym w art. 33 m ust. 4 ww. ustawy.

(akta kontroli str. 21-209, 252, 260)

<sup>14</sup> Działającego na podstawie art. 33m ust. 6 ustawy o rozwoju mieszkalnictwa.

<sup>15</sup> Pismo z dnia 19 marca 2021 r. o nr DO.002.56.2021.MWe/IBo.3.

<sup>16</sup> Pismo z dnia 20 października 2021 r. o nr DO.002.391.2021.MWe/Ast/IBo.3.

<sup>17</sup> Dalej: „Uchwała Rady Miejskiej nr XXXIII/336/2021”.

3. Przed wystąpieniem z wnioskiem o wsparcie z Funduszu w Urzędzie nie przeprowadzono analizy istniejącego zapotrzebowania na wynajem mieszkań w formule społecznej inicjatywy mieszkaniowej z uwzględnieniem szacowanej wartości czynszu i odpowiedniej zamożności gospodarstw domowych, co było działaniem nierzetelnym.

Prezydent wyjaśnił, że przed wystąpieniem z wnioskiem o wsparcie Miasta środkami z Funduszu korzystano z analizy potrzeb lokalowych zawartej w „Wieloletnim programie gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Miejskiej Tczew na lata 2021-2025”<sup>18</sup>, która potwierdzała zapotrzebowanie na wynajem lokali oraz doświadczenia Tczewskiego Towarzystwa Budownictwa Społecznego Sp. z o.o.<sup>19</sup>, realizującej politykę mieszkaniową Miasta, która m.in. buduje i wynajmuje lokale z partycypacją mieszkańców.

Zdaniem Prezydenta, ww. forma najmu umożliwiła m.in. skorzystanie z dopłat do czynszu i była odpowiedzią na potrzeby lokalowe mieszkańców nie posiadających zdolności kredytowej w celu zakupu lokalu lub niemających możliwości najmu z uwagi na zbyt wysoki koszt. Prezydent wskazał, że o przystąpieniu do SIM przesądziło głównie rosnące zapotrzebowanie na lokale mieszkalne na wynajem, brak działek własnych na obszarze Miasta odpowiednich na tego typu inwestycje oraz możliwość skorzystania ze środków pochodzących z Funduszu, Funduszu Dopłat i partycypacji przyszłych najemców lokali mieszkalnych.

Ponadto Prezydent dodał, że wysokość czynszu za najem szacowana jest z reguły na etapie projektu i wyceny potencjalnych kosztów budowy oraz kosztów związanych z finansowaniem. O środki z Funduszu ubiegano się natomiast na podstawie sporządzonej kalkulacji szacowania kosztów budowy pierwszego etapu inwestycji, opartych na powierzchni użytkowej mieszkalnej i powierzchni użytkowej usługowej oraz wartości odtworzeniowej<sup>20</sup> ogłoszonej przez Wojewodę Pomorskiego.

Polityka mieszkaniowa Miasta była realizowana w okresie objętym kontrolą w oparciu o m.in.: Wieloletni program, zasady wynajmowania lokali wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu Miasta<sup>21</sup> oraz zasady przeprowadzania naboru wniosków o zawarcie umów najmu lokali mieszkalnych w ramach inwestycji mieszkaniowej realizowanej przy ul. Sadowej przez TTBS na zasadach określonych w ustawie z dnia 20 lipca 2018 r. o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania<sup>22</sup>.

Projekty ww. dokumentów przygotowali Naczelnicy Wydziału Spraw Społecznych, Wydziału Gospodarki Mieniem Komunalnym przy współpracy z Prezesem TTBS i wiceprezydentami nadzorującymi pracę ww. wydziałów.

Podstawowym zadaniem Miasta według Wieloletniego programu było tworzenie warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych wspólnoty. Ww. program zakładał powiększenie zasobu lokali m.in. na podstawie dopuszczenia możliwości najmu lokali w granicach i poza granicami Miasta, a także budowę nowych budynków.

W ww. uchwałach przyjęto, w zależności od zamożności gospodarstw domowych, takie rozwiązania w zakresie najmu lokali jak: uzyskanie lokalu przez osoby o najniższych dochodach w ramach tzw. listy rocznej przydziałów mieszkań, uzyskanie mieszkania lub zamianę mieszkania w zamian za przeprowadzenie

<sup>18</sup> Przyjęty Uchwałą Rady Miejskiej Nr XXVIII/245/2021 z dnia 25 lutego 2021 r., dalej: „Wieloletni program”.

<sup>19</sup> Dalej: „TTBS”.

<sup>20</sup> Tj. wartości wskaźnika przeliczeniowego kosztu odtworzenia 1m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych.

<sup>21</sup> Przyjęte Uchwałą Rady Miejskiej Nr LVII/682/2023 z dnia 27 kwietnia 2023 r.

<sup>22</sup> Przyjęte Uchwałą Rady Miejskiej Nr LXIII/769/2023 z dnia 30 listopada 2023 r.

remontu, wynajem lokalu<sup>23</sup> po umieszczeniu na liście najemców w wyniku ogłoszonego przez Prezydenta naboru wniosków o najem i wniesieniu 30% kosztów budowy lokalu na podstawie umowy o partycypację podpisanej z TTBS.

W ocenie NIK ww. rozwiązania dostosowano do zamożności gospodarstw domowych, lecz analiza komunalnego zasobu mieszkaniowego zawarta w Wieloletnim programie była niewystarczająca do zdiagnozowania potrzeb na mieszkania budowane w formule społecznej inicjatywy mieszkaniowej. Przeprowadzanie analizy istniejącego zapotrzebowania na wynajem mieszkań w formule społecznej inicjatywy mieszkaniowej było uzasadnione w celu rzetelnego przygotowania i realizacji planowanej inwestycji.

Ponadto Prezydent wskazał, że oczekuje realizacji przedsięwzięcia inwestycyjnego przez SIM, które będzie atrakcyjną ofertą dla zainteresowanych względem rozwiązań dostępnych na rynku. W jego opinii zagrożeniem dla inwestycji są dynamicznie zmieniające się ceny materiałów budowlanych i koszty realizacji robót budowlanych.

W chwili złożenia przez Miasto wniosku o wsparcie z Funduszu na objęcie udziałów w istniejącej SIM, planowana inwestycja nie była rozpoczęta.

(akta kontroli str. 9-19, 210-250)

4. Udzielone Miastu wsparcie z Funduszu wydatkowano w całości na objęcie przez Miasto udziałów w kapitale zakładowym SIM.

Badanie dokumentacji w ww. zakresie wykazało, że:

a) Miasto otrzymało środki z Funduszu w dniach 29 marca 2021 r. i 29 października 2021 r., odpowiednio w wysokości 3 000 000,00 zł oraz 3 856 000,00 zł, tj. w kwotach zgodnych z wartością wsparcia określoną w art. 33n ust. 1 ustawy o rozwoju mieszkalnictwa;

b) środki w ww. kwotach przekazano na rachunek bankowy SIM odpowiednio w dniach 5 lipca 2021 r. i 22 kwietnia 2022 r.;

c) Miasto objęło udziały w SIM w wyniku oświadczeń woli o objęciu udziałów złożonych przez Prezydenta, odpowiednio w dniach 12 maja 2021 r.<sup>24</sup> i 22 kwietnia 2022 r.<sup>25</sup>, tj. z zachowaniem, określonego w art. 33q ww. ustawy, sześciomiesięcznego terminu od dnia wypłaty wsparcia na zrealizowanie działania, w związku, z którym je udzielono;

d) utworzenie SIM oraz podwyższenie kapitału w wyniku ww. oświadczeń ujawniono w Krajowym Rejestrze Sądowym odpowiednio w dniach 19 listopada 2021 r. i 10 października 2022 r.

Naczelnik Wydziału Budżetu i Podatków wyjaśniła, że otrzymane środki w ww. kwotach gromadzone były na rachunku podstawowym budżetu Gminy Miejskiej Tczew oraz lokowane na lokatach terminowych w Banku Gospodarstwa Krajowego, z których uzyskano odsetki odpowiednio w kwocie 238,67 zł oraz 24 713,53 zł.

(akta kontroli str. 251-266, 275-377, 1016-1027)

5. Nie wystąpiły przesłanki do umorzenia udziałów objętych przez Miasto w kapitale zakładowym SIM, o których mowa w art. 33pa ust. 1 ustawy o rozwoju mieszkalnictwa

<sup>23</sup> Z możliwością skorzystania z dopłat do czynszu udzielanych w formie bezzwrotnego wsparcia ze środków wypłacanych za pośrednictwem Banku Gospodarstwa Krajowego z Funduszu Dopłat, uregulowanych ustawą z dnia 20 lipca 2018 r. o pomocy państwa w ponoszeniu wydatków mieszkaniowych w pierwszych latach najmu mieszkania (Dz.U. z 2024, poz. 506).

<sup>24</sup> Akt notarialny Rep. A Nr 3349/2021.

<sup>25</sup> Akt notarialny Rep. A Nr 2192/2022.

oraz zwrotu otrzymanego na ten cel z Funduszu wsparcia lub przeznaczenia go na inny cel<sup>26</sup>, na podstawie art. 33pa ust. 2 ww. ustawy.

Miasto zawarło z SIM umowę, o której mowa w art. 33p ust. 2 ww. ustawy, w dniu 4 listopada 2021 r. oraz dostosowało ją do wymogów określonych w ww. przepisie prawa poprzez podpisanie aneksu nr 1 w dniu 8 kwietnia 2022 r.<sup>27</sup> i aneksu nr 2 w dniu 30 stycznia 2023 r.<sup>28</sup> Ww. umowa określała planowany termin rozpoczęcia przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego lub innego przedsięwzięcia służącego realizacji usługi publicznej<sup>29</sup> na dzień 10 sierpnia 2023 r. oraz planowany termin rozpoczęcia realizacji usługi publicznej na dzień 31 grudnia 2025 r.

W dniu 6 lutego 2023 r. sporządzono projekt zagospodarowania terenu dotyczący realizacji ww. przedsięwzięcia, czym dotrzymano terminu rozpoczęcia przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego. Ww. projekt zagospodarowania terenu stanowił załącznik do wniosku o pozwolenie na budowę. W dniu 31 lipca 2023 r. Starosta Tczewski wydał decyzję o nr 1.45.2023, zatwierdzającą projekt budowlany i udzielającą pozwolenia na budowę budynku mieszkalnego wielorodzinnego z usługami w parterze wraz z niezbędną infrastrukturą techniczną na terenie działek o nr 8/6, 8/19, 8/20, 8/22, 8/23 obręb ewidencyjny 0014, miasto Tczew<sup>30</sup>, którą zmienił decyzją z dnia 24 listopada 2023 r. o nr 9.15.2023<sup>31</sup>. Pozwolenie na budowę potwierdzało kompletność i zgodność projektu zagospodarowania terenu z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>32</sup>. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. 9 października 2024 r. nie upłynął termin rozpoczęcia realizacji usługi publicznej.

(akta kontroli str. 273, 378-402, 431-437)

6. W związku z uzyskaniem środków z Funduszu na objęcie udziałów w SIM, Miasto pokryło ze środków własnych koszt aktu notarialnego Rep. A Nr 2192/2022 z dnia 22 kwietnia 2022 r.<sup>33</sup> w wysokości 811,80 zł.

(akta kontroli str. 9-19, 267-271)

Stwierdzona  
nieprawidłowość

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

Przed wystąpieniem z wnioskiem o wsparcie z Funduszu w Urzędzie nie przeprowadzono analizy istniejącego zapotrzebowanie na wynajem mieszkań w formule społecznej inicjatywy mieszkaniowej z uwzględnieniem szacowanej wartości czynszu i odpowiedniej zamożności gospodarstw domowych, co było działaniem nierzetelnym.

OCENA CZĄSTKOWA

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli wnioski o środki z Funduszu sporządzono rzetelnie i zgodnie z wymogami określonymi w ustawie o rozwoju mieszkalnictwa. Otrzymane środki w całości wydatkowano na objęcie przez Miasto udziałów w kapitale zakładowym SIM, które każdorazowo nastąpiło z zachowaniem sześciomiesięcznego terminu na dokonanie tej czynności. W umowie zawartej pomiędzy Miastem i SIM prawidłowo określono warunki realizacji przez SIM

<sup>26</sup> Tj. realizację przez Miasto przedsięwzięcia, o których mowa w art. 1 pkt 1 ustawy o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych.

<sup>27</sup> W którym m.in. zmieniono zapisy dotyczące przedmiotu umowy i usługi w ogólnym interesie gospodarczym oraz wysokości rekompensaty.

<sup>28</sup> W którym określono m.in. planowane terminy rozpoczęcia realizacji usługi publicznej i przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego.

<sup>29</sup> Którym, w rozumieniu art. 33 p ust. 1b ustawy o rozwoju mieszkalnictwa, jest sporządzenie dotyczącego realizacji tego przedsięwzięcia projektu zagospodarowania działki lub terenu.

<sup>30</sup> Dalej: „pozwolenie na budowę”.

<sup>31</sup> Zmiany dotyczyły m.in.: sposobu aranżacji łazienek, co wpłynęło na zmianę powierzchni użytkowej łazienek i wynikowo mieszkań, skorygowano parametry użytkowe schodów wbudowanych oraz drogę ewakuacyjną.

<sup>32</sup> Dz.U. z 2024 r., poz. 725 ze zm.

<sup>33</sup> Dotyczącego złożonego przez Prezydenta oświadczenia o objęciu udziałów.

przedsięwzięcia oraz warunki świadczenia usługi publicznej świadczonej w ogólnym interesie gospodarczym. Przed wystąpieniem z wnioskiem o środki z Funduszu nie przeprowadzono jednak analizy istniejącego zapotrzebowania na wynajem mieszkań w formule społecznej inicjatywy mieszkaniowej.

OBSZAR

## **2. Określenie warunków wykonania przez Społeczne Inicjatywy Mieszkaniowe w gminie miejskiej Tczew inwestycji mieszkaniowych oraz nadzór i sprawozdawczość dotyczące wykorzystania otrzymanego na ten cel wsparcia z Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa**

Opis stanu faktycznego

1. Przystąpienie Miasta do SIM, nie zostało poprzedzone zawarciem porozumienia komunalnego lub założeniem związku międzygminnego. Decyzja o wyrażeniu zgody na utworzenie SIM została podjęta przez Radę Miejską w Tczewie<sup>34</sup>.

Prezydent wyjaśnił, że przed utworzeniem SIM przeanalizowano prawne uwarunkowania prowadzenia gospodarki komunalnej wspólnie z innymi jednostkami samorządu terytorialnego, ale nie sporządzono pisemnych analiz i opracowań w ww. zakresie. Podjęcie decyzji o przystąpieniu do SIM było poprzedzone spotkaniami z przedstawicielami KZN. Dokumenty dostarczane przez KZN były sprawdzane, analizowane i opiniowane pod względem formalnym i prawnym przez radców prawnych Urzędu.

W preambule do umowy o współpracy wskazano, że Miasto zdecydowało się przystąpić do nowotworzonego SIM w celu dążenia do wspólnej realizacji usługi publicznej polegającej na organizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego polegającego na budowie budynków z lokalami mieszkalnymi na wynajem, realizowanych w ramach sektora budownictwa społecznego z uwagi na zobowiązanie Miasta do realizacji zadania własnego w postaci tworzenia warunków do zaspokajania potrzeb mieszkaniowych.

(akta kontroli str. 9-19, 23-24, 29-47, 48-77, 379-421)

2. Badanie umowy o współpracy<sup>35</sup> wykazało, że:

a) ww. umowę zawarto po objęciu przez gminę udziałów lub akcji SIM z wykorzystaniem wsparcia<sup>36</sup>, tj. w dniu 4 listopada 2021 r. oraz dostosowano ją do wymogów określonych w art. 33p ust. 2 ustawy o rozwoju mieszkalnictwa poprzez podpisanie aneksu nr 1 w dniu 8 kwietnia 2022 r. i aneksu nr 2 w dniu 30 stycznia 2023 r.;

b) umowę podpisały osoby upoważnione, tj. Prezydent przy kontrasygnacie Skarbnika Miasta;

c) w umowie określono warunki realizacji usługi publicznej i przedsięwzięcia służącego realizacji tej usługi, o których mowa w art. 33p ust. 2 ww. ustawy takie jak: rodzaj, planowany termin rozpoczęcia (31 grudnia 2025 r.) i okres realizacji usługi publicznej (15 lat) oraz planowany termin rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego lub innego przedsięwzięcia służącego realizacji tej usługi (10 sierpnia 2023 r.);

d) wyznaczone w umowie terminy rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia i usługi publicznej odpowiadały terminom wynikającym z art. 33p ust. 1a, 1b ww. ustawy, co szczegółowo opisano w pkt 5 pierwszego obszaru wystąpienia pokontrolnego;

<sup>34</sup> Uchwała nr XXVIII/248/2021 z dnia 25 lutego 2021 r. w sprawie wyrażenia zgody na utworzenie Społecznej Inicjatywy Mieszkaniowej „KZN-Północ” Sp. z o. o.

<sup>35</sup> Z aneksami: Nr 1 z dnia 8 kwietnia 2022 r., Nr 2 z dnia 30 stycznia 2023 r. i Nr 3 z dnia 15 maja 2023 r.

<sup>36</sup> Które nastąpiło w dniu 12 maja 2021 r. poprzez złożenie oświadczenia woli o objęciu udziałów.

e) ww. warunki realizacji usługi publicznej i przedsięwzięcia służącego realizacji tej usługi były zgodne z dokumentacją projektową, zawierającą m.in. projekt zagospodarowania terenu i projekt architektoniczno-budowlany;

f) Miasto nie wnioskowało o wydłużenie terminu rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia w trybie określonym w art. 33p ust 1c ww. ustawy.

(akta kontroli str. 272-402)

Analiza chłonności sporządzona przez ekspertów KZN i wstępna koncepcja zagospodarowania działek zakładała realizację 119 mieszkań i 3 lokali usługowych<sup>37</sup>. Założenia te zostały przyjęte przez Miasto, co potwierdziła Uchwała Rady Miejskiej nr XXXIII/336/2021.

Ponadto w umowie o współpracy w art. 17 § 3 SIM zobowiązał się do przedłożenia Miastu projektu inwestycyjno-budowlanego realizowanej inwestycji, który zgodnie z § 5 powinien określać docelową planowaną liczbę lokali mieszkalnych, w tym ich powierzchnię użytkową oraz powierzchnię całkowitą. Miasto, zgodnie z art. 17 § 6 miało także zagwarantowane prawo do wniesienia poprawek do przedłożonego przez SIM projektu. Po uzyskaniu dokumentacji projektowej umożliwiającej złożenie w dniu 26 kwietnia 2023 r. wniosku o uzyskanie pozwolenia na budowę<sup>38</sup>, do umowy o współpracy wprowadzono zapis o liczbie 35 lokali mieszkalnych planowanej do realizacji w pierwszym etapie inwestycji (pkt 2 dodany do art. 2 § 1 w aneksie nr 3).

Kierownik Biura Nadzoru Właścicielskiego Urzędu wyjaśnił, że Miasto na każdym etapie projektowania uzgadniało na bieżąco ze Spółką istotne parametry wykonania inwestycji mieszkaniowej. Ostatecznym zatwierdzeniem przedmiotowych ustaleń było wydanie decyzji pozwolenia na budowę.

(akta kontroli str. 104-107, 379-402, 410, 423-426, 433-437, 503-504)

3. Zasady gwarantujące uzyskiwanie informacji o stanie realizacji inwestycji mieszkaniowej prowadzonej w Mieście przez SIM uregulowano m.in. w rozdziale szóstym umowy o współpracy, w którym zobowiązano strony m.in. w art. 15 § 3 do stałego obowiązku niezwłocznej wzajemnej komunikacji w przypadku wystąpienia wszelkich utrudnień, niedogodności, ograniczeń, mogących mieć wpływ na realizację inwestycji. SIM udzielała Miastu informacji na temat realizacji inwestycji odpowiadając na przesyłane pocztą elektroniczną zapytania, dotyczące m.in. parametrów i stanu realizacji inwestycji oraz danych niezbędnych do opracowania informacji o funkcjonowaniu spółek prawa handlowego, w których Miasto posiada udziały<sup>39</sup>. Odbýwały się też spotkania pomiędzy przedstawicielami SIM i Miasta<sup>40</sup>.

Prezydent wyjaśnił, że Miasto pozyskuje informacje o stanie realizacji inwestycji mieszkaniowej poprzez sprawozdania kwartalne z działalności SIM, składane przez Zarząd, plan rzeczowo-finansowy oraz informacje przedstawiane na posiedzeniach Rady Nadzorczej SIM, w której Miasto ma swojego przedstawiciela.

Przedstawiciel Miasta w Radzie Nadzorczej, będąc jednocześnie pracownikiem Urzędu odpowiedzialnym za nadzór właścicielski nad spółkami z udziałem Miasta, przekazywał Prezydentowi informacje o stanie realizacji inwestycji prowadzonej przez SIM oraz o stanie Spółki<sup>41</sup>.

<sup>37</sup> Pismo KZN nr. DTR.424.17.2020.AOj.14 z dnia 11 marca 2020 r.

<sup>38</sup> Zawierającego: projekt budowlany sporządzony w postaci elektronicznej, składający się z projektu zagospodarowania terenu, projektu architektoniczno-budowlanego i załączników.

<sup>39</sup> Pisma z dnia: 14 listopada 2023 r., 26 października 2023 r., 6 listopada 2023 r., 18 czerwca 2024 r. i 23 sierpnia 2024 r.

<sup>40</sup> M.in. w dniach: 18 stycznia 2023 r., 17 lipca 2023 r., 20 listopada 2023 r., 28 maja 2024 r., 10 września 2024 r.

<sup>41</sup> Korespondencja elektroniczna z dnia 2 sierpnia 2021 r., 12 stycznia 2023 r., 16 stycznia 2023 r., 19 stycznia 2023 r., 10 października 2023 r. i 13 listopada 2023 r.,

Miasto nie składało wniosku o wydłużenie terminów rozpoczęcia usługi publicznej i przedsięwzięcia służącego realizacji ww. usługi, o którym mowa w art. 33p ust. 1c ustawy o rozwoju mieszkalnictwa.

Według stanu na 31 marca 2024 r. przedsięwzięcie inwestycyjno-budowlane w Mieście rozpoczęło w dniu 6 lutego 2023 r., w którym sporządzono projekt zagospodarowania terenu. Ponadto w dniu 31 lipca 2023 r. zostało wydane przez Starostę Tczewskiego pozwolenie na budowę, które ww. organ zmienił decyzją z dnia 24 listopada 2023 r. o nr 9.15.2023<sup>42</sup>.

(akta kontroli str. 9-19, 379-402, 423-448, 463, 466-470, 472-502)

4. Miasto poinformowało Ministra Rozwoju i Technologii oraz Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej pismem z dnia 9 lutego 2023 r., tj. zgodnie z terminem wskazanym w art. 33p ust. 2a ustawy o rozwoju mieszkalnictwa, o zawarciu w dniu 30 stycznia 2023 r. aneksu nr 2 do umowy współpracy z SIM, dostosowującego zapisy ww. umowy do zmian wprowadzonych w art. 33p ust. 2 ustawy o rozwoju mieszkalnictwa zgodnie z art. 34 ust. 2 ustawy z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie sposobu finansowania programów mieszkaniowych<sup>43</sup>. Przekazana informacja zawierała dane o rodzaju usługi publicznej, planowanym terminie rozpoczęcia realizacji usługi publicznej oraz planowanym terminie rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego, zawarte w treści aneksu nr 2, którego kopię wraz z kopią umowy oraz aneksu nr 1 załączono do informacji.

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych tj. do 9 października 2024 r. nie rozpoczęto realizacji usługi publicznej. Nie zaistniały więc przesłanki do przekazania informacji w tym zakresie ministrowi właściwemu do spraw rozwoju regionalnego, do czego zobowiązywał art. 33p ust. 2b ustawy o rozwoju mieszkalnictwa.

Miasto nie występowało o umorzenie udziałów lub akcji SIM, w związku z czym nie wystąpiły przesłanki do informowania w ww. zakresie ministra do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa oraz ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego na podstawie art. 33pa ust. 4 ustawy o rozwoju mieszkalnictwa.

(akta kontroli str. 275-377, 379-402, 505-512)

5. Minister właściwy do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa nie zwracał się do Miasta z wnioskiem o udzielenie informacji o sposobie i etapie realizacji usługi publicznej lub realizacji inwestycji w formule SIM.

Dyrektor Departamentu Partnerstwa Publiczno-Prywatnego w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej, powołując się na art. 33p ust. 2a i 2b ustawy o rozwoju mieszkalnictwa, zwrócił się do Miasta pismem<sup>44</sup> z dnia 19 stycznia 2024 r. o wypełnienie udostępnionego on-line kwestionariusza w związku z udzielonym Miastu wsparciem z Funduszu. Podinspektor Biura Nadzoru Właścicielskiego w dniu 2 lutego 2024 r. wypełnił i przesłał kwestionariusz ankiety, oddzielnie dla wsparcia otrzymanego na działanie, o którym mowa w art. 33l pkt 1 ustawy o rozwoju mieszkalnictwa i dla wsparcia udzielonego na działanie, o którym mowa w art. 33l pkt 2 ww. ustawy.

W ww. kwestionariuszach udzielono informacji w zakresie nazwy przedsięwzięcia, nazwy podmiotu realizującego inwestycję, planowanej liczby mieszkań, wysokości otrzymanego wsparcia, daty wpływu środków na rachunek Miasta, daty objęcia przez Miasto udziałów w SIM, daty zawarcia umowy z SIM, planowanych terminów

<sup>42</sup> Vide przypis nr 31.

<sup>43</sup> Dz.U. z 2022 r., poz.1561.

<sup>44</sup> O nr DPA-IVa.011.2.2024.KJ.

rozpoczęcia realizacji usługi publicznej i rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego, planowanego okresu realizacji usługi publicznej, zgody Ministra Rozwoju i Technologii na wydłużenie terminów, daty wynikającej ze zgody Ministra oraz rozpoczęcia realizacji usługi publicznej, w tym daty realizacji usługi publicznej i liczby udostępnionych lokali mieszkalnych.

Przekazane w ankietach dane były zgodne z dokumentacją znajdującą się w Urzędzie oraz stanem faktycznym.

(akta kontroli str. 510-553)

6. W Mieście przyjęto regulacje wewnętrzne dotyczące zasad nadzoru nad spółkami z udziałem Miasta mające zastosowanie do nadzoru nad realizacją usługi publicznej i przedsięwzięcia służącego pozyskaniu mieszkań społecznych w formule SIM. Zarządzeniem Prezydenta z dnia 30 czerwca 2023 r. o nr 204/2023<sup>45</sup> dostosowano obowiązujące od 1 stycznia 2022 r. zasady nadzoru właścicielskiego nad jednoosobowymi spółkami z udziałem Gminy Miejskiej Tczew<sup>46</sup> do spółek z większościowym lub mniejszościowym udziałem Miasta. Za sprawowanie nadzoru właścicielskiego m.in. nad SIM odpowiedzialna była komórka nadzoru właścicielskiego<sup>47</sup>, która zwracała się do SIM o przekazanie informacji o funkcjonowaniu spółki oraz danych niezbędnych do terminowej realizacji obowiązków sprawozdawczych nałożonych na Miasto ustawą o rozwoju mieszkalnictwa.

Prezydent wyjaśnił, że nadzór prowadzony był z uwzględnieniem regulacji ustawowych w szczególności Kodeksu spółek handlowych<sup>48</sup> oraz statutów spółek przy współpracy komórki nadzoru właścicielskiego i Skarbnika. Polegał w szczególności na dokonywaniu analiz i ocen sytuacji ekonomiczno-finansowej poprzez interpretację wskaźników finansowych w oparciu o dane otrzymane od spółek.

Skarbnik wyjaśnił, że nadzór ekonomiczno-finansowy zgodnie z zasadami nadzoru właścicielskiego obowiązującymi od 1 lipca 2023 r. dotyczył po raz pierwszy sprawozdania rocznego za 2023 r. W czerwcu 2024 r. Skarbnik zapoznał się ze sprawozdaniem Zarządu SIM za 2023 r., które było kompletne, zawierało podstawowe informacje na temat sytuacji finansowej spółki i nie wymagało dodatkowych wyjaśnień.

Kierownik Biura Nadzoru Właścicielskiego wyjaśnił, że od chwili zawiązania SIM do 31 grudnia 2021 r. nadzór nad SIM odbywał się jedynie na zasadach określonych w ksh. Od dnia 1 stycznia 2022 r., tj. wejścia w życie Zarządzenia nr 301/2021, do dnia 30 czerwca 2023 r. nadzór nad SIM prowadzono wzorując się również na wprowadzonych w Mieście zasadach nadzoru właścicielskiego nad jednoosobowymi spółkami z udziałem Miasta.

(akta kontroli str. 9-19, 464-465, 554-612)

Miasto prawidłowo wykonywało obowiązki i uprawnienia nadzorcze wynikające z realizacji praw z udziałów objętych w SIM. Miasto skorzystało z uprawnienia określonego w art. 25 ustawy o rozwoju mieszkalnictwa do wprowadzenia przedstawiciela do składu Rady Nadzorczej SIM<sup>49</sup>. W § 18 ust. 2 pkt 2 umowy spółki

<sup>45</sup> W sprawie zmiany zarządzenia nr 4/2022 Prezydenta Miasta Tczewa z dnia 4 stycznia 2022 r. w sprawie wprowadzenia zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Gminy Miejskiej Tczew.

<sup>46</sup> Wprowadzone Zarządzeniem Prezydenta nr 301/2021 z dnia 9 listopada 2021 r. w sprawie wprowadzenia zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Gminy Miejskiej Tczew, zmienione Zarządzeniem nr 4/2022 z dnia 4 stycznia 2022 r. w sprawie zmiany ww. Zarządzenia nr 301/2021, dalej: „Zarządzenie nr 301/2021”.

<sup>47</sup> Do 30 czerwca 2023 r. stanowisko ds. nadzoru właścicielskiego, a od 1 stycznia 2024 r. Biuro Nadzoru Właścicielskiego, zgodnie z Zarządzeniem nr 334/2023 Prezydenta z dnia 31 października 2023 r.

<sup>48</sup> Ustawa z dnia 15 września 2000 r., Dz.U. z 2024 r. poz. 18, ze zm., dalej: „ksh”.

<sup>49</sup> Dalej: „Rada”.

SIM<sup>50</sup> określono osobiste uprawnienie Miasta do powołania i odwołania jednego członka Rady. Prezydent podczas Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników SIM w dniu 12 maja 2021 r. złożył oświadczenie, na mocy którego na członka Rady powołał Pana Sebastiana Lorenca<sup>51</sup>, który przedłożył Prezydentowi dokumenty wymagane od kandydatów na członków Rady Nadzorczej spółki z udziałem Miasta<sup>52</sup>. Zgromadzenie Wspólników jednogłośnie podjęło w dniu 12 maja 2021 r. uchwałę nr 05/2021 w sprawie potwierdzenia przyjęcia do protokołu oświadczeń Wspólników o powołaniu członków Rady i wskazaniu Przewodniczącego Rady oraz jednocześnie stwierdzenie powołania Rady.

(akta kontroli str. 9-19, 613-645, 943)

Przedstawiciel Miasta w Radzie SIM spełniał, zgodnie z art. 10a ust. 5 ustawy o gospodarce komunalnej<sup>53</sup> wymogi, o których mowa w art. 19 ust. 1-3 i 5 ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym<sup>54</sup>. Posiadał wykształcenie wyższe<sup>55</sup>, wymagany staż pracy<sup>56</sup> oraz ukończone studia podyplomowe Master of Business Administration<sup>57</sup>.

Prezydent wyjaśnił, że Przedstawiciel Miasta od 1 czerwca 2013 r. był zatrudniony w Urzędzie. Posiadał wiedzę i doświadczenie związane z gospodarowaniem nieruchomościami, a w swoim zakresie obowiązków miał m.in. nadzór nad Tczewskim Towarzystwem Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. Ukończył również studia podyplomowe w zakresie gospodarki nieruchomościami, zarządzania, wyceny i utrzymania nieruchomości, rachunkowości finansowej i controllingu, certyfikatu i audytu energetycznego budynków, zamówień publicznych.

Przedstawiciel Miasta, zgodnie z oświadczeniem złożonym w dniu 10 maja 2021 r., nie był członkiem rady nadzorczej w innej spółce, o której mowa w art. 10c ust. 1 ustawy o gospodarce komunalnej. Na dzień powołania Przedstawiciela Miasta w Urzędzie nie obowiązywały wewnętrzne zasady nadzoru właścicielskiego.

(akta kontroli str. 9-19, 601-605, 625-645)

Przedstawiciel Miasta prawidłowo realizował swoje kompetencje nadzorcze w SIM. Posiedzenia Rady, zgodnie z zasadą wynikającą z art. 221<sup>1</sup> § 7 ksh oraz § 6 regulaminu Rady, zwoływano w miarę potrzeb, jednak nie rzadziej niż raz w każdym kwartale roku obrotowego. W latach 2021-2024 (do dnia zakończenia czynności tj. do dnia 9 października 2024 r.) odbyło się łącznie 26 posiedzeń, w tym w ww. latach odpowiednio sześć, siedem, dziewięć i cztery posiedzenia. Przedstawiciel Miasta nie uczestniczył w dwóch posiedzeniach w czerwcu 2023 r. Obie nieobecności zostały usprawiedliwione przez Radę. Przedstawiciel Miasta wyjaśnił, że w dniach 16 czerwca 2023 r. oraz 22 czerwca 2023 r. nie uczestniczył w posiedzeniach Rady, ponieważ przebywał na zwolnieniu lekarskim. O swojej nieobecności powiadomił telefonicznie Prezesa Zarządu oraz Przewodniczącą Rady.

(akta kontroli str. 606-609, 646-756, 944-947)

<sup>50</sup> Rep. A nr 3349/2021 z dnia 12 maja 2021 r., dalej: „umowa spółki”.

<sup>51</sup> Dalej: „Przedstawiciel Miasta”.

<sup>52</sup> Kwestionariusz osobowy kandydata na członka rady nadzorczej spółki z udziałem Gminy Miejskiej Tczew, oświadczenie o przyjęciu obowiązku kształtowania w spółce wynagrodzeń członków organu zarządzającego zgodnie z ustawą z dnia 9 czerwca 2026 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami, oświadczenie dotyczące nakazów, zakazów i ograniczeń pełnienia funkcji w radzie nadzorczej, zgłoszenie i oświadczenie kandydata na członka rady nadzorczej SIM KZN Północ Sp. z o.o., kopie dyplomów potwierdzających wykształcenie i ukończenie studiów MBA.

<sup>53</sup> Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. - Dz. U. z 2021 r. poz. 679.

<sup>54</sup> Ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. - Dz. U. z 2024 poz. 125 ze zm.

<sup>55</sup> Magister na kierunku stosunki międzynarodowe, licencjat na kierunku prawo.

<sup>56</sup> Od 1 czerwca 2013 r. zatrudniony w Urzędzie Miejskim w Tczewie, od 1 kwietnia 2019 r. jako starszy inspektor ds. windykacji i nadzoru właścicielskiego, od 1 czerwca 2024 r. Kierownik Biura Nadzoru Właścicielskiego.

<sup>57</sup> Ukończone 8 lutego 2020 r. w Collegium Humanum Szkoły Głównej Menadżerskiej w Warszawie.

Rada wraz z wchodzącym w jej skład Przedstawicielem Miasta sprawowała stały nadzór nad działalnością spółki na podstawie art. 219 § 1 ksh, w tym m.in.:

- zgodnie z art. 219 § 3 pkt 1 ksh dokonywała oceny sprawozdania zarządu z działalności spółki oraz sprawozdania finansowego za kolejne lata obrotowe co do ich zgodności z księgami, dokumentami i ze stanem faktycznym, podejmując uchwały nr 3/VII/RN/2022<sup>58</sup> (podjęta jednogłośnie, 18 głosów za), nr 4/XVIII/RN/2023<sup>59</sup> (podjęta 11 głosów za, pięć wstrzymujących się), nr 5/XVIII/RN/2023<sup>60</sup> (nie podjęta, cztery głosy za, pięć wstrzymujących się, siedem przeciw, sprawozdanie Zarządu z działalności spółki za rok 2022 zostało ocenione negatywnie), nr 2/XXIV/RN/2024<sup>61</sup> (podjęta 15 głosów za, jeden wstrzymujący się), nr 3/XXIV/RN/2024<sup>62</sup> (podjęta jednogłośnie 16 głosów za),
- dokonywała zgodnie z art. 219 § 3 pkt 2 ksh oceny wniosków zarządu dotyczących podziału zysku albo pokrycia straty, podejmując uchwały nr 4/VII/RN/2022<sup>63</sup> (podjęta jednogłośnie 18 głosów za), nr 3/XVIII/RN/2023<sup>64</sup> (podjęta 13 głosów za, trzy wstrzymujące się), nr 5/XXIV/RN/2024<sup>65</sup> (podjęta jednogłośnie 15 głosów za);
- przedstawiała corocznie wyniki ww. ocen zgromadzeniu wspólników, co było zgodne z art. 219 § 3 pkt 3<sup>66</sup>;
- sporządzała oraz składała zgromadzeniu wspólników pisemne sprawozdania z działalności Rady za ubiegły rok obrotowy, zgodnie z art. 219 § 3 pkt 3.<sup>67</sup>

Przedstawiciel Miasta wyjaśnił, że po wysłuchaniu przedstawionej argumentacji przez Zarząd oraz pracowników SIM głosował za podjęciem przedmiotowych uchwał, poza uchwałami podejmowanymi w dniu 22 czerwca 2023 z uwagi na swoją nieobecność na posiedzeniu. Członkowie Rady w tym przedstawiciel Miasta, korzystając z uprawnienia określonego w art. 219 § 4 ksh, kierowali do Zarządu zapytania o informacje w zakresie realizacji procesów inwestycyjnych oraz przekazanie wszelkich informacji, dokumentów, sprawozdań lub wyjaśnień dotyczących spółki, jej działalności lub majątku<sup>68</sup>.

Zgodnie ze Sprawozdaniami z działalności Rady za okres od 13 października 2022 r. do 31 grudnia 2022 r. oraz za 2023 r. w ww. okresach Rada kontrolowała na bieżąco działalność Zarządu kierując m.in. zapytania o realizację procesu inwestycyjnego oraz opiniowała uchwały Zgromadzenia Wspólników. Rada nie przeprowadzała kontroli ani postępowań wyjaśniających.

Przedstawiciel Miasta wyjaśnił, że podczas posiedzeń członkowie Rady kierowali pytania do Zarządu w zakresie podejmowanych przez SIM działań w kwestii prowadzonych inwestycji.

(akta kontroli str. 440, 449-462, 468-471, 647-765, 769-941, 960-1012)

<sup>58</sup> Z dnia 10 marca 2022 r. w sprawie zaopiniowania projektu uchwały Zgromadzenia Wspólników Spółki w przedmiocie zatwierdzenia sprawozdania z działalności za rok 2021 oraz w przedmiocie zatwierdzenia sprawozdania finansowego Spółki za rok 2021 wraz ze sprawozdaniem o wydatkach w zakresie przewidzianym w art. 17 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 roku o zasadach zarządzania mieniem państwowym.

<sup>59</sup> Z dnia 22 czerwca 2023 r. w przedmiocie oceny sprawozdania finansowego za rok 2022.

<sup>60</sup> Z dnia 22 czerwca 2023 r. w przedmiocie oceny sprawozdania Zarządu z działalności Spółki za rok 2022.

<sup>61</sup> Z dnia 26 lutego 2024 r. w przedmiocie oceny sprawozdania finansowego za rok 2023.

<sup>62</sup> Z dnia 26 lutego 2024 r. w przedmiocie oceny sprawozdania Zarządu z działalności Spółki za rok 2023.

<sup>63</sup> Z dnia 10 marca 2022 r. w sprawie zaopiniowania projektu uchwały Zgromadzenia Wspólników Spółki w przedmiocie pokrycia straty za rok obrotowy 2021.

<sup>64</sup> Z dnia 22 czerwca 2023 r. w przedmiocie opinii dotyczącej pokrycia straty w 2022 r.

<sup>65</sup> Z dnia 26 lutego 2024 r. w przedmiocie opinii dotyczącej przeznaczenia zysku z 2023 r.,

<sup>66</sup> Protokoły Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników – w formie aktów notarialnych Rep. A. Nr 1916/2022 z dnia 8 kwietnia 2022 r., Rep. A. Nr 3412/2023 z dnia 26 czerwca 2023 r. oraz protokół Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników z dnia 29 lutego 2024 r.

<sup>67</sup> Sprawozdania z działalności Rady z dnia 16 czerwca 2023 i 12 lutego 2024 r.

<sup>68</sup> M.in. zapytanie skierowane drogą elektroniczną w dniach 7 grudnia 2021 r., 6 października 2023 r. i 11 stycznia 2023 r.

Zarząd SIM w latach objętych kontrolą był jednoosobowy. Zgodnie z art.10a ust. 7 ustawy o gospodarce komunalnej określono wymogi, jakie musi spełniać kandydat na członka organu zarządzającego. Zgodnie z § 20 ust. 3 umowy spółki, kandydat na członka Zarządu musiał spełniać wymogi, o których mowa w art. 22 ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym. Wymogi, jakie musiał spełniać kandydat na członka Zarządu określono Uchwałą Nr 9/2021 Nadzwyczajnego zgromadzenia wspólników SIM z dnia 12 maja 2021 r. Zasady i warunki postępowania kwalifikacyjnego w sprawie wyboru członków Zarządu przyjęto natomiast Uchwałą nr 10/2021, co było zgodne z art. 201<sup>1</sup> ksh. Obie uchwały podjęto jednogłośnie.

W okresie objętym kontrolą wybór Prezesa Zarządu następował w trybie określonym § 20 ust. 2 umowy Spółki - spośród kandydatów wskazanych przez wspólników, na podstawie uchwał Rady podjętych większością 2/3 głosów. Uchwała Rady nr 4/1/RN/2021 z dnia 12 maja 2021 r. w sprawie powołania członków Zarządu Pierwszej Kadencji została podjęta jednogłośnie w głosowaniu tajnym. Uchwała Rady nr 3/XVII/RN/2023 z dnia 16 czerwca 2023 r. w sprawie powołania członków Zarządu została podjęta w głosowaniu tajnym, oddano 15 głosów za i cztery wstrzymujące się.  
(akta kontroli str. 275-310, 987-988)

Prezydent podejmował działania mające na celu ukształtowanie i stosowanie w SIM zasad wynagradzania członków organu zarządzającego i członków organu nadzorczego polegające m.in. na tym, że:

a) w dniu 12 maja 2021 r. uczestniczył w Nadzwyczajnym Zgromadzeniu Wspólników, podczas którego w obecności wszystkich wspólników w głosowaniu jawnym podjęto jednogłośnie liczbą 1 236 407 głosów za uchwałę nr 11/2021 oraz Uchwałę nr 08/2021 w sprawie ustalenia zasad i wysokości wynagrodzenia członków Rady Nadzorczej, czym wypełnił obowiązek wynikający z art. 2 ust. 1 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń;

b) odebrał od kandydata na członka Rady w dniu 10 maja 2021 r., zgodnie z art. 2 ust. 2 ww. ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń, oświadczenie o przyjęciu obowiązku kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu SIM, o którym mowa w art. 3 ust. 1 ww. ustawy.

W §2 ust. 1 uchwały nr 11/2021 określono, że wynagrodzenie całkowite członka Zarządu składa się z części stałej, stanowiącej wynagrodzenie miesięczne podstawowe, określonej kwotowo, oraz części zmiennej, stanowiącej wynagrodzenie uzupełniające za rok obrotowy spółki, co było zgodne z art. 4 ust. 1 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń. Na podstawie art. 4 ust. 3 pkt 2 i 5 ww. ustawy przyjęto inną wysokość części stałej wynagrodzenia członka organu zarządzającego, niż określona zgodnie z art. 4 ust. 2 tej ustawy, tj. w przedziale kwotowym mieszczącym się od jednokrotności do czterokrotności podstawy wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń.

Do czasu kontroli NIK na stronie podmiotowej Urzędu w Biuletynie Informacji Publicznej nie opublikowano pisemnego uzasadnienia oddania przez Prezydenta głosu za uchwałą Nr 11/2021 ustalającą wysokość części stałej wynagrodzenia członka Zarządu SIM wyższą niż określona zgodnie z art. 4 ust. 2 ww. ustawy. Było to niezgodne z art. 4 ust. 3 ww. ustawy.

Kierownik Biura Nadzoru Właścicielskiego wyjaśnił, że jako osoba odpowiedzialna za umieszczenie ww. informacji w Biuletynie Informacji Publicznej, nie dokonał wcześniejszej publikacji przedmiotowego uzasadnienia w związku niedopatrzeniem.

Pisemne uzasadnienie do uchwały nr 11/2021 opublikowano w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu<sup>69</sup> w trakcie kontroli NIK w dniu 4 września 2024 r.

W §3 ust. 3 uchwały nr 11/2021 upoważniono Radę do opracowania szczegółowych celów zarządczych, określenia wag dla tych celów oraz obiektywnych i mierzalnych kryteriów ich realizacji i rozliczenia, co było zgodne z art. 4 ust. 5 i 8 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń. Rada w uchwałach<sup>70</sup> ustaliła cele zarządcze na każdy rok. Cele zarządcze na 2021 r. związane były z rozpoczęciem działalności Spółki<sup>71</sup>. Cele zarządcze na kolejne lata odnosiły się m.in. zmniejszenia straty i realizacji przez Spółkę inwestycji mieszkaniowych<sup>72</sup>, co było zgodne z art. 4 ust. 6 pkt 4, 6 i 7 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń. Ponadto w uchwałach ustalono wagi ww. celów, a także obiektywne i mierzalne kryteria ich realizacji i rozliczania, co było zgodne z art. 4 ust. 8 ww. ustawy.

Kierownik Biura Nadzoru Właścicielskiego Miasta wyjaśnił, że cele zarządcze były związane z prawidłową realizacją przedsięwzięć mających na celu uzyskanie w Tczewie mieszkań na wynajem w formule SIM, ale nie uszczegóławiały one wprost, że w danym roku inwestycja ma powstać. Jednoczesna realizacja przez SIM inwestycji we wszystkich 19 gminach nie była możliwa, gdyż przekraczałoby to możliwości finansowe, zasobowe i organizacyjne SIM. Wspólnicy zakładali, że realizacja zadań inwestycyjnych w poszczególnych gminach może odbywać się w różnym czasie. Przedstawiciel Miasta poinformował, że wstrzymał się od głosowania nad uchwałą nr 2/XXI/RN/2023 w sprawie ustalenia celów zarządczych na rok 2023, gdyż założono rozpoczęcie realizacji tylko jednego zadania inwestycyjnego.

Część zmienna wynagrodzenia członków Zarządu SIM uzależniona od poziomu realizacji celów zarządczych nie mogła przekraczać wysokości 50% podstawowego wynagrodzenia w poprzednim roku obrotowych, co było zgodne z art. 4 ust. 5 i 6 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń.

W okresie objętym kontrolą wynagrodzenie w części zmiennej dla członków Zarządu zostało wypłacone dwukrotnie po spełnieniu warunków określonych w art. 4 ust. 9 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń<sup>73</sup>.

(akta kontroli str. 606-609, 613-624, 629, 766-768, 943-959, 989-1015)

Zasady i wysokość wynagrodzenia członków Rady określono uchwałą Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników nr 08/2021 z dnia 12 maja 2021 r. Poziom miesięcznego wynagrodzenia określono w wysokości nieprzekraczającej iloczynu podstawy wymiaru oraz mnożnika, o którym mowa w art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń, tj. dla przewodniczącego i członka Rady w wysokości odpowiednio 0,3 i 0,25 podstawy wymiaru. Ww. uchwała nie przewidywała podwyższenia wynagrodzenia członków organu nadzorczego

<sup>69</sup> Pod adresem: [https://bip.tczew.pl/wiadomosci/10035/wiadomosc/592090/spoleczna\\_inicjatywa\\_mieszkaniowa\\_kzn\\_polnoc\\_sp\\_z\\_oo](https://bip.tczew.pl/wiadomosci/10035/wiadomosc/592090/spoleczna_inicjatywa_mieszkaniowa_kzn_polnoc_sp_z_oo)

<sup>70</sup> Uchwała Rady Nadzorczej z dnia 28 czerwca 2022 r. nr 1/IX/RN/2022 w sprawie ustalenia celów zarządczych na rok 2021, Uchwała Rady Nadzorczej z dnia 28 czerwca 2022 r. nr 2/IX/RN/2022 w sprawie ustalenia celów zarządczych na rok 2022, Uchwała Rady Nadzorczej z dnia 19 października 2023 r. nr 2/XXI/RN/2023 w sprawie ustalenia celów zarządczych na rok 2023, Uchwała Rady Nadzorczej z dnia 16 listopada 2023 r. nr 3/XXII/RN/2023 w sprawie ustalenia celów zarządczych na rok 2024.

<sup>71</sup> Wpisanie Spółki do KRS, niepowiększenie straty zaplanowanej w planie rzeczowo-finansowym za rok 2021 o więcej niż 20 %.

<sup>72</sup> Na 2022 r. - realizacja działalności inwestycyjnej określonej w planie rzeczowo finansowym co najmniej w 70%, nieprzekroczenie straty o więcej niż 20%, na 2023 r. zmniejszenie straty o co najmniej 60% i rozpoczęcie robót budowlanych przynajmniej jednego zadania inwestycyjnego, a na 2024 r. zakończenie inwestycji w Szczytnie i rozpoczęcie co najmniej trzech nowych zadań inwestycyjnych.

<sup>73</sup> Uchwała Rady Nadzorczej nr 2/IX/RN/2022 w sprawie przyznania Prezesowi Zarządu wynagrodzenia zmiennego za rok obrotowy 2021 i Uchwała Rady Nadzorczej nr 1/XXV/RN/2024 z oceny wykonania celów zarządczych przez Prezesa Spółki i ustalenia wynagrodzenia zmiennego za 2023 r.

ze względu na funkcję pełnioną w organie nadzorczym spółki, na poziomie określonym w art. 10 ust. 2 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń.

W §5 ust. 1 uchwały nr 11/2021 wskazano, że Rada określi w umowie o świadczenie usług zarządzania na czas pełnienia funkcji zawieranej z członkiem zarządu Spółki, zakres i zasady udostępniania mu urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie Spółki, a także może określić limity albo sposób ich określania dotyczące kosztów, jakie Spółka ponosi w związku z ww. udostępnieniem, czym zrealizowano wymóg określony w art. 5 ust. 6 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń. W umowach o świadczenie usług zarządzania z dnia 31 maja 2021 r. i 6 lipca 2023 r. określono w §4 ust. 1, że Prezesowi Zarządu udostępnia się w szczególności postawione do dyspozycji pomieszczenia biurowe wraz z wyposażeniem, samochód, telefon komórkowy, komputer przenośny wraz z niezbędnym dodatkowym wyposażeniem oraz kartę debetową wyłącznie w celu pokrycia kosztów realizacji przedmiotowej umowy do wysokości 3,0 tys. zł miesięcznie, w tym kosztów zakupu paliwa do udostępnionego pojazdu mechanicznego (§4 ust. 3 przedmiotowej umowy).

W §6 nr 11/2021 uregulowano ponadto warunki wypłacenia odprawy członkowi Zarządu i jej wysokość, co było zgodne z art. 7 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń.

Zgromadzenia Wspólników SIM w przedmiocie rozpatrzenia i zatwierdzenia sprawozdania zarządu z działalności Spółki i sprawozdania finansowego za lata 2021-2023 oraz udzielenia członkom organów Spółki absolutorium z wykonania przez nich obowiązków w ww. latach odbywały się w terminie określonym w art. 231§1 ksh, tj. sześciu miesięcy po upływie każdego roku obrotowego, odpowiednio w dniach 8 kwietnia 2022 r., 26 czerwca 2023 i 29 lutego 2024 r.

Powyższym, zrealizowano obowiązki, do których obligował zgromadzenie wspólników Spółki art. 231 §2 ksh. W zgromadzeniach brał udział upoważniony przedstawiciel Miasta<sup>74</sup>, który głosował za zatwierdzeniem sprawozdań Zarządu i sprawozdań finansowych za poszczególne lata. W przypadku udzielania absolutorium wszystkie głosowania były tajne.

Miasto nie korzystało z uprawnień określonych w art. 212 ksh w przedmiocie przeprowadzenia kontroli w SIM.

(akta kontroli str. 613-624, 769-942, 948-950, 955-959)

Stwierdzona  
nieprawidłowość

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

Do czasu kontroli NIK, na stronie podmiotowej Urzędu w Biuletynie Informacji Publicznej, nie opublikowano pisemnego uzasadnienia uchwały nr 11/2021 ustalającej wysokość części stałej wynagrodzenia członka organu zarządzającego w wyższej wysokości niż określona zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń.

(akta kontroli str. 613-624, 606-609, 766-768, 955-959)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie określenie warunków wykonania przez SIM inwestycji mieszkaniowej w Mieście oraz wprowadzenie zasad gwarantujących pozyskanie informacji o stanie realizacji inwestycji. Miasto wywiązało się z obowiązków sprawozdawczych związanych z otrzymanym z Funduszu wsparciem. Prawdłowo wykonywało także obowiązki i uprawnienia nadzorcze wynikające z realizacji praw z udziałów objętych w kapitale zakładowym SIM.

<sup>74</sup> W Zwyczajnym Zgromadzeniu Wspólników w dniu 8 kwietnia 2022 r. uczestniczył Prezydent Mirosław Pobłocki, w Zwyczajnym Zgromadzeniu Wspólników w dniu 26 czerwca 2023 r. i 29 lutego 2024 r. uczestniczył na podstawie pełnomocnictwa Pan Mariusz Wiórek.

Niezgodne z art. 4 ust. 3 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń nieopublikowanie, do czasu kontroli NIK, na stronie podmiotowej Urzędu w Biuletynie Informacji Publicznej pisemnego uzasadnienia oddania przez Prezydenta głosu za uchwałą Nr 11/2021 ustalającą wysokość części stałej wynagrodzenia członka Zarządu SIM wyższą niż określona zgodnie z art. 4 ust. 2 ww. ustawy, nie miało negatywnych skutków dla kontrolowanej działalności.

#### IV. Uwagi i wnioski

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag ani wniosków.

#### 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 NIK w Gdańsku. 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.

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.

Gdańsk, dnia 21 października 2024 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Gdańsku

Kontroler

Agnieszka Zamorska  
specjalista kontroli państwowej

*Agnieszka Zamorska*  
podpis

Dyrektor

*2 up.*  
p.o. WICEDYREKTOR DELEGATURY  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
w Gdańsku

*Ewa Duszcza*  
podpis

Kontroler

Aneta Geizler  
starszy inspektor kontroli państwowej

*Aneta Geizler*  
podpis

