



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W GDAŃSKU

LGD.410.8.3.2024

Zygmunt Rzaniecki
Członek Rady Nadzorczej
delegowany do czasowego pełnienia funkcji
Członka Zarządu
Społeczna Inicjatywa Mieszkaniowa
KZN – Pomorze Sp. z o.o.
ul. 17 Marca 2
82-200 Malbork

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Spółeczna Inicjatywa Mieszkaniowa KZN – Pomorze Sp. z o.o., ul. 17 Marca 2, 82-200 Malbork (dalej: „SIM”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zygmunt Rzaniecki, Członek Rady Nadzorczej SIM, delegowany do czasowego pełnienia funkcji Członka Zarządu SIM od 15 października 2024 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: – Jakub Mikołaj Pyżanowski, Pełnomocnik SIM w organizacji od 28 września 2021 r. do 14 listopada 2021 r., – Wojciech Religa, Prezes Zarządu SIM od 15 listopada 2021 r. do 11 marca 2022 r., – Monika Baran, Członek Rady Nadzorczej SIM, delegowana do czasowego pełnienia funkcji Członka Zarządu SIM od 11 marca 2022 r. do 6 czerwca 2022 r., – Karol Kardasiński, Prezes Zarządu SIM od 6 czerwca 2022 r. do 30 kwietnia 2024 r., – Aleksandra Stryniewska, Członek Rady Nadzorczej SIM, delegowana do czasowego pełnienia funkcji Członka Zarządu SIM od 30 kwietnia 2024 r. do 29 lipca 2024 r., Członek Zarządu SIM od 30 lipca 2024 r. do 30 września 2024 r. (dalej: „Członek Zarządu”), Paweł Richter, Prokurent od 16 września 2024 r. (dalej: „Prokurent”) pełniący funkcje kierownika jednostki w okresie od 1 do 15 października 2024 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Organizacja Społecznej Inicjatywy Mieszkaniowej oraz przygotowanie i realizacja inwestycji mieszkaniowych prowadzonych ze wsparciem środków Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa. 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 (do 18 października 2024 r.), 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 ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli
Kontrolerzy	Delegatura w Gdańsku 1. Anna Koszykowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/102/2024 z 20 czerwca 2024 r. i nr LGD/142/2024 z 4 października 2024 r. 2. Aneta Geizler, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/99/2024 z 19 czerwca 2024 r. i nr LGD/143/2024 z 4 października 2024 r. (akta kontroli str. 1-39, 3771-3782)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

SIM w okresie objętym kontrolą prowadziła działalność związaną z realizacją inwestycji mieszkaniowych z wykorzystaniem przekazanego jej przez wspólników wsparcia. Otrzymała od 19 gmin, będących udziałowcami SIM, środki pochodzące z Rządowego Funduszu Wsparcia Mieszkalnictwa (dalej: „Fundusz”) w łącznej kwocie 98 166,4 tys. zł. Środki te miały służyć współfinansowaniu przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych, mających na celu uzyskanie w terminie do 2030 r.

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

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

co najmniej 1025 lokali mieszkalnych. Nie świadczyła usługi najmu z uwagi na brak gotowych lokali mieszkalnych. SIM zawarła z gminami 19 umów na realizację inwestycji i usługi publicznej. Sześć z tych umów, objęte badaniem, zawarto w wymaganym terminie. Zawierały również elementy wskazane w art. 33p ust. 2 ustawy o rozwoju mieszkalnictwa³. Nie ujęto w nich jednak informacji o okresie ich obowiązywania, otrzymanej wysokości rekompensaty, opisu mechanizmu oraz wskaźników służących do obliczania, kontrolowania i przeglądu wysokości rekompensaty oraz ustaleń na temat unikania i odzyskiwania nadwyżek rekompensaty, przez co naruszono motyw 12 i art. 4 lit. a, d, e i f decyzji Komisji Europejskiej z 20 grudnia 2011 r.⁴. Trzy gminy, z uwagi na niedotrzymanie przez SIM terminu rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego, wystąpiły zgodnie z art. 33pa ust. 1 ustawy o rozwoju mieszkalnictwa o umorzenie posiadanych łącznie 180 tys. udziałów o wartości 9000,0 tys. zł. Wspólnikom SIM zapewniono możliwość wykonywania obowiązków i uprawnień, wynikających z posiadanych przez nich udziałów. Osoby powołane na Członków Rady Nadzorczej SIM (dalej: „Rada”) i Zarządu SIM (dalej: „Zarząd”) spełniały wymogi, niezbędne do zajmowania ww. stanowisk.

Wydatkowanie środków na realizację przedsięwzięć mieszkaniowych wspartych z Funduszu oraz gospodarowanie zasobami i mieniem SIM nie było w pełni prawidłowe. Stwierdzono naruszenie przepisów obowiązujących przy naliczaniu i wypłacaniu wynagrodzeń dla objętych badaniem wynagrodzeń siedmiu Członków Rady. Wynagrodzenia dla Członków Rady i Członków Zarządu, poza jednym przypadkiem, były wypłacane terminowo. W objętych badaniem postępowaniach o udzielenie dwóch zamówień publicznych stwierdzono naruszenie przepisów pzp⁵, które jednak nie miały wpływu na wynik postępowania. []⁶

Niemniej jednak w okresie objętym kontrolą SIM osiągnęła wynik finansowy na poziomie wyższym od planowanego. SIM sporządziła sprawozdania finansowe i przedłożyła je do Krajowego Rejestru Sądowego (dalej: „KRS”), przy czym sprawozdanie finansowe za okres od 1 stycznia 2023 r. do 31 grudnia 2023 r. złożono z pięciodniowym przekroczeniem obowiązującego terminu.

[]⁷

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Organizacja SIM oraz przygotowanie i realizacja inwestycji mieszkaniowych prowadzonych ze wsparciem środków Funduszu

Opis stanu faktycznego

³ Ustawa z dnia 26 października 1995 r. o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa (Dz. U. z 2024 r. poz. 1440).

⁴ Decyzja Komisji Europejskiej 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 gospodarczym (Dz. Urz. UE L z 11 stycznia 2012 r., Nr 7, poz. 3).

⁵ Ustawa z dnia 11 września 2019 r. prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2024 r. , poz.1320).

⁶ Treść wyłączono na podstawie art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022, poz.902) ze względu na tajemnicę SIM. Wyłączenia dokonała Ewa Jasiurska – doradca prawny w NIK Delegatura w Gdańsku.

⁷ Treść wyłączono na podstawie art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022, poz.902) ze względu na tajemnicę SIM. Wyłączenia dokonała Ewa Jasiurska – doradca prawny w NIK Delegatura w Gdańsku.

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.

1. Umowę powołującą SIM (dalej: „umowa spółki”) zawarło 28 września 2021 r. 20 współników. Na dzień zawązania SIM kapitał zakładowy wynosił 58 141,5 tys. zł i obejmował 1 162 830 udziałów o wartości nominalnej po 50 zł. Skarb Państwa – Krajowy Zasób Nieruchomości (dalej: „KZN”) objął 22 830 udziałów o wartości nominalnej 1 141,5 tys. zł. Każda z Gmin: Cedry Wielkie, Czersk, Człuchów (Miejska), Dzierzgoń, Gniew, Kępice, Kobylnica, Kolbudy, Kościerzyna, Malbork (Miejska), Miłoradz, Nowy Staw, Pelplin, Prabuty, Pruszcz Gdański (Miejska), Pszczółki, Stary Dzierzgoń, Suchy Dąb i Trąbki Wielkie objęła po 60 000 udziałów o wartości nominalnej 3000 tys. zł⁹. Wpisu do KRS dokonano 20 stycznia 2022 r.

(akta kontroli str. 23-33, 40-197)

Podstawowy przedmiot działalności SIM, wskazany w § 5 umowy spółki, był zgodny z art. 27 ustawy o rozwoju mieszkalnictwa. Przedmiot działalności SIM według Polskiej Klasyfikacji Działalności obejmował m.in. realizację projektów budowlanych związanych ze wznoszeniem budynków (PKD 41.10.Z), roboty budowlane związane ze wznoszeniem budynków mieszkalnych i niemieskalnych (PKD 41.20.Z) oraz wynajem i zarządzanie nieruchomościami własnymi lub dzierżawionymi (PKD 68.20.Z). SIM 31 grudnia 2023 r. miała faktycznie rozpoczętą jedną budowę (w Gminie Kępice¹⁰). Na dzień rozpoczęcia kontroli (25 czerwca 2024 r.) SIM:

- realizowała cztery budowy w Gminach: Kępice, Człuchów (Miejskiej)¹¹, Dzierzgoń¹² i Nowy Staw¹³,
- nie posiadała w swoim zasobie gotowych lokali i nie świadczyła usługi najmu.

(akta kontroli str. 23-33, 40-198, 224)

Inicjatorem powstania SIM był KZN, który organizował spotkania dla przedstawicieli gmin, rozsyłał informację o powoływaniu spółek celowych służących budowie mieszkań na wynajem z opcją wykupu i koordynował proces zawarcia umowy spółki.

W umowie spółki jako teren jej działania wskazano obszar Rzeczypospolitej Polskiej. Faktyczne działania SIM prowadziła w powiatach chojnickim (Gmina Czersk), człuchowskim (Gmina Miejska Człuchów), gdańskim (Gminy: Cedry Wielkie, Kolbudy, Pruszcz Gdański – Miejska, Pszczółki, Suchy Dąb, Trąbki Wielkie), kościerskim (Gmina Kościerzyna), kwidzyńskim (Gmina Prabuty), malborskim (Gminy: Malbork – Miejska, Miłoradz, Nowy Staw), słupskim (Gminy Kępice i Kobylnica), sztumskim (Gmina Stary Dzierzgoń) i tczewskim (Gminy Gniew i Pelplin) województwa pomorskiego.

W SIM planowano realizację inwestycji budowlanych we wszystkich 19 gminach w formie budynków wielorodzinnych, zabudowy jednorodzinnej szeregowej lub bliźniaczej, o łącznej liczbie minimum 1025 lokali mieszkalnych i łącznej powierzchni użytkowej 51 067 m²¹⁴. Najmniej lokali (12) miało powstać w Gminie Stary Dzierzgoń, najwięcej (240) w Malborku. Najmniejszy lokal (jednopokojowy o powierzchni

⁹ Od 22 grudnia 2022 r. kapitał zakładowy wynosił 97 146 500 zł i dzielił się na 1 942 930 udziałów o wartości nominalnej po 50 zł każdy. KZN posiadał 227 663 udziałów. Liczba udziałów posiadanych przez poszczególne Gminy wynosiła: Kobylnica – 266 890, Prabuty – 112 872, Kościerzyna – 108 323, Dzierzgoń – 100 791, Pelplin – 100 524, Kępice – 100 221, Człuchów (Miejska) – 90 332, Gniew – 88 736, Cedry Wielkie – 67 464, pozostałe Gminy (Czersk, Kolbudy, Malbork – Miejska, Miłoradz, Pruszcz Gdański – Miejska, Pszczółki, Stary Dzierzgoń, Suchy Dąb, Trąbki Wielkie) – po 60 000 udziałów.

¹⁰ Budowa dwóch budynków wielorodzinnych po 24 lokale mieszkalne każdy. Przewidywany termin uzyskania pozwolenia na użytkowanie zgodnie z umową z generalnym wykonawcą: 19 sierpnia 2025 r.

¹¹ Budowa budynku wielorodzinnego z 28 lokalami mieszkalnymi. Przewidywany termin uzyskania pozwolenia na użytkowanie zgodnie z umową z generalnym wykonawcą: 5 kwietnia 2025 r.

¹² Budowa dwóch budynków wielorodzinnych po 23 lokale mieszkalne każdy. Przewidywany termin uzyskania pozwolenia na użytkowanie zgodnie z umową z generalnym wykonawcą: 30 lipca 2025 r.

¹³ Budowa czterech budynków wielorodzinnych po 16 lokali mieszkalnych każdy. Przewidywany termin uzyskania pozwolenia na użytkowanie zgodnie z umową z generalnym wykonawcą: 30 września 2025 r.

¹⁴ Nie określono metrażu i liczby lokali mieszkalnych dla inwestycji realizowanych w Gminach: Kolbudy i Miejskiej Pruszcz Gdański.

użytkowej 24,67 m²) miał powstać w Dzierzgoniu, największy (czteropokojowy o powierzchni użytkowej 85,13 m²) w Malborku. Wyposażenie lokali miało być zgodne z art. 6b ustawy o wsparciu przedsięwzięć mieszkaniowych¹⁵.

Oszacowana przez SIM łączna wartość przedsięwzięć na 31 marca 2024 r. wynosiła 399 853,9 tys. zł¹⁶. Najniższą wartość (8636,1 tys. zł) miała inwestycja budowy dwóch budynków wielorodzinnych po osiem lokali mieszkalnych w Gminie Cedry Wielkie, a najwyższą (110 552,8 tys. zł) – budowy osiedla zabudowy wielorodzinnej w Gminie Malbork (Miejskiej). Najszybciej spełniono warunek rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjnego w postaci sporządzenia projektu zagospodarowania terenu w Gminie Czersk (30 lipca 2021 r.), a najpóźniej – w Gminie Pszczółki (8 sierpnia 2024 r.). W trzech gminach nie rozpoczęto realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego, co opisano w punkcie 1.3 wystąpienia. SIM nie pozyskała tytułu prawnego do siedmiu nieruchomości, na których planowała inwestycje.

(akta kontroli str. 40-88, 177-197, 199-258)

1.2. SIM zawarła umowy na realizację inwestycji i usługi publicznej z każdą z 19 gmin, będących jej udziałowcami. Badanie sześciu z ww. umów i aneksów do nich, zawartych z Gminami: Kolbudy, Malbork (Miejską), Pruszcz Gdański (Miejską), Pszczółki, Stary Dzierzgoń i Trąbki Wielkie¹⁷ wykazało że:

- umowy zawarto w terminie wskazanym w art. 34 ust. 1 ustawy zmieniającej¹⁸ (przed upływem sześciu miesięcy od dnia wejścia w życie tej ustawy);
- umowy i aneksy podpisały osoby upoważnione;
- w umowach określono wszystkie elementy wskazane w art. 33p ust. 2 ustawy o rozwoju mieszkalnictwa;
- wyznaczone w umowach terminy rozpoczęcia przedsięwzięcia i realizacji usługi publicznej odpowiadały warunkom granicznym wynikającym z art. 33p ust. 1a pkt 1 i art. 33p ust. 1b ustawy o rozwoju mieszkalnictwa w związku z art. 33 ustawy zmieniającej;
- Gminy: Kolbudy, Malbork (Miejska), Pszczółki i Stary Dzierzgoń w trybie określonym w art. 33p ust. 1c ustawy o rozwoju mieszkalnictwa wniosowały do Ministra Rozwoju i Technologii (dalej: „Minister Rozwoju”) i otrzymały zgodę tego Ministra na wydłużenie terminów, o których mowa w art. 33p ust. 1a i 1b tej ustawy. Zgodnie z aneksami do badanych umów ustalono terminy: rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego najpóźniej do 10 sierpnia 2024 r., a rozpoczęcia realizacji usługi publicznej – najpóźniej do 10 sierpnia 2030 r.;
- w umowach wprowadzono dodatkowe warunki, polegające na budowie przez Gminy elementów infrastruktury technicznej¹⁹. Gmina Stary Dzierzgoń zobowiązała się dokonać podziału działki i wnieść aportem do SIM nieruchomość, na której ma być zrealizowana inwestycja, a Gmina Trąbki Wielkie rozważyć zbycie nieruchomości pod inwestycję na rzecz SIM z 99% bonifikatą;
- zgodnie z art. 33p ust. 1b ustawy o rozwoju mieszkalnictwa, za rozpoczęcie realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego strony uznały sporządzenie projektu zagospodarowania działki lub terenu. Dodatkowo jako warunek

¹⁵ Ustawa z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 304).

¹⁶ Wartość nie uwzględnia inwestycji w Gminach Kolbudy, Pruszcz Gdański (Miejskiej), Pszczółki, Stary Dzierzgoń i Trąbki Wielkie z uwagi na brak danych.

¹⁷ Umowy zawarte: 25 stycznia 2023 r. z Gminą Kolbudy z aneksem nr 1 z 10 lipca 2023 r., 9 lutego 2023 r. z Gminą Malbork (Miejską) z aneksem nr 1 z 17 października 2023 r., 10 lutego 2023 r. z Gminą Pruszcz Gdański (Miejską), 7 lutego 2023 r. z Gminą Pszczółki z aneksem nr 1 z 21 czerwca 2024 r., 9 lutego 2023 r. z Gminą Stary Dzierzgoń z aneksem nr 1 z 7 sierpnia 2023 r., 10 lutego 2023 r. z Gminą Trąbki Wielkie.

¹⁸ Ustawa z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie sposobu finansowania programów mieszkaniowych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1561).

¹⁹ Dróg dojazdowych, sieci wodociągowych, sieci kanalizacyjnych, sieci ciepłowniczych.

rozpoczęcia realizacji inwestycji w umowie z Gminą Kolbudy wskazano uzyskanie decyzji o pozwoleniu na budowę, a w umowie z Gminą Pruszcz Gdański (Miejska) złożenie wniosku o uzyskanie pozwolenia na budowę;

- w umowach nie określono istotnych parametrów inwestycji, takich jak wielkość i standard wykończenia mieszkań. Cztery umowy wskazywały planowaną liczbę lokali mieszkalnych, określoną na podstawie koncepcji urbanistyczno-architektonicznej lub analizy chłonności terenu;
- wszystkie inwestycje wprowadzono do planu inwestycyjnego na 2022 r.²⁰. Spółka nie opracowała planów inwestycyjnych na kolejne lata.

(akta kontroli str. 40-88, 219-224, 391-503)

Zgodnie z art. 33p ust. 1 ustawy o rozwoju mieszkalnictwa objęcie udziałów lub akcji w SIM, z wykorzystaniem wsparcia Funduszu, stanowi udzieloną SIM rekompensatę z tytułu świadczenia usługi publicznej w rozumieniu przepisów prawa Unii Europejskiej. Do usług publicznych zastosowanie znajdują przepisy decyzji Komisji Europejskiej z 20 grudnia 2011 r., określające jakie elementy powinien zawierać akt powierzenia wykonywania usługi. Objęte badaniem umowy na realizację inwestycji i usługi publicznej nie uwzględniały elementów wskazanych w motywie 12 i art. 4 lit. a, d, e i f decyzji Komisji Europejskiej z 20 grudnia 2011 r., co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 504-563)

1.3. W SIM opracowano jeden plan inwestycyjny w 2022 r. W związku z opóźnieniem realizacji przedsięwzięcia inwestycyjnego SIM przekazała 10 gminom²¹ informacje, niezbędne do złożenia na podstawie art. 33p ust. 1c ustawy o rozwoju mieszkalnictwa wniosków do Ministra Rozwoju o zgodę na wydłużenie terminów, o których mowa w art. 33p ust. 1a i 1b tej ustawy. Jako uzasadnienie wniosków SIM wskazywała: nieuzyskanie prawa do dysponowania przez SIM nieruchomością, na której ma być realizowana inwestycja (cztery gminy), trwające prace projektowe (trzy gminy), odmowę przepisania na SIM pozwolenia na budowę (jedna gmina) – w przypadku dwóch gmin nie wskazano uzasadnienia. Osiem gmin wystąpiło z ww. wnioskami i uzyskało prolongatę terminu rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego do 10 sierpnia 2024 r. i rozpoczęcia realizacji usługi publicznej do 10 sierpnia 2030 r. Z prawa do złożenia wniosku nie skorzystały Gminy Pruszcz Gdański (Miejska) i Trąbki Wielkie.

Realizację przedsięwzięcia inwestycyjnego rozpoczęto do 31 marca 2024 r. w 12, a do 10 sierpnia 2024 r. – w 16 gminach. Nie rozpoczęto realizacji przedsięwzięcia inwestycyjnego w Gminach Kolbudy, Pruszcz Gdański (Miejskiej) i Trąbki Wielkie.

W związku z niedotrzymaniem przez SIM terminu rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego 9 sierpnia 2024 r. Wójtowie Gmin Trąbki Wielkie i Kolbudy, a 11 sierpnia 2024 r. Burmistrz Pruszcza Gdańskiego wystąpili do SIM o rozpoczęcie, zgodnie z art. 33pa ust. 1 ustawy o rozwoju mieszkalnictwa, procedury umorzenia posiadanych przez ww. Gminy udziałów.

Z wyjaśnień Członka Zarządu wynikało, że:

- nie rozpoczęto realizacji inwestycji w ww. Gminach z powodu niepozyskania przez SIM nieruchomości, na których planowano je wykonać. Konsekwencją złożenia wniosków o umorzenie udziałów będzie obniżenie kapitału zakładowego SIM, spadek jej zdolności kredytowej i płynności finansowej (zmniejszenie dostępnych środków na realizację trwających inwestycji i kosztów stałych);

²⁰ Uchwała nr 30/2022 Zgromadzenia Wspólników SIM z 30 maja 2022 r. w sprawie zatwierdzenia planu inwestycyjnego SIM.

²¹ Gminy: Czersk, Kobylnica, Kolbudy, Malbork (Miejska), Miłoradz, Pelplin, Pruszcz Gdański (Miejska), Pszczółki, Stary Dzierżogórz, Trąbki Wielkie.

- zagrożeniem nierozpoczęcia budowy i świadczenia usługi publicznej w pozostałych gminach są ryzyka związane z wyłonieniem wykonawców prac projektowych²² i budowlanych, nieuzyskanie pozwolenia na budowę²³ oraz brak zagwarantowanego finansowania inwestycji²⁴.

NIK wskazuje, że rozpoczęcie realizacji inwestycji poprzez sporządzenie projektu zagospodarowania działki lub terenu nie wymaga posiadania tytułu prawnego do nieruchomości, dla której sporządzany jest projekt.

(akta kontroli str. 219-224, 259-503, 563-607)

Na 31 marca 2024 r. nie rozpoczęto realizacji przedsięwzięcia inwestycyjnego m.in. w Gminie Pszczółki. Prezes SIM 4 lipca 2023 r. poinformował Wójta tej Gminy o upływającym 10 sierpnia 2023 r. terminie rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego, wnosząc o złożenie do Ministra Rozwoju wniosku o zgodę na wydłużenie ww. terminu. Gmina 19 lipca 2023 r. złożyła do Ministra Rozwoju wnioski o zgodę na wydłużenie o 12 miesięcy terminów na realizację usługi publicznej i rozpoczęcie realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego. Wniosek uzasadniono trwającymi procedurami administracyjnymi, związanymi z przeniesieniem prawa własności działki 437 obręb 0006 Skowarcz i włączeniem jej do zasobu nieruchomości SIM. Minister Rozwoju 11 sierpnia 2023 r. wyraził zgodę na wydłużenie terminu na rozpoczęcie świadczenia usługi publicznej do 10 sierpnia 2030 r., a terminu na rozpoczęcie realizacji inwestycji do 10 sierpnia 2024 r. W związku z ww. zgodą 21 czerwca 2024 r. zawarto aneks do umowy na realizację inwestycji i usługi publicznej, podpisanej przez SIM z Gminą.

Gmina jako teren realizacji inwestycji wskazała działkę nr 437 stanowiącą własność Skarbu Państwa, do której prawa właścicielskie wykonywał KOWR. Wójt 23 grudnia 2021 r. wystąpił do KZN o przejęcie ww. działki, celem przekazania jej na rzecz SIM. Przekazanie działki KZN nastąpiło 21 grudnia 2022 r. KZN rozpoczął procedurę uzyskania zgody ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego na objęcie udziałów w SIM za wkład niepieniężny – aport w postaci ww. działki. 9 maja 2023 r. zawarto pomiędzy KZN a SIM porozumienie w zakresie udostępnienia działki 437 dla potrzeb wykonania prac koncepcyjnych i projektowych oraz przygotowania nieruchomości do rozpoczęcia realizacji inwestycji na cele mieszkaniowe. Z uwagi na wskazywanie przez Prezesa SIM w korespondencji z KZN, że działka nie jest działką mieszkaniową, Prezes KZN 13 marca 2024 r. wystąpił do SIM o zajęcie ostatecznego stanowiska w kwestii jej aportu. Prezes SIM 25 marca 2024 r. poinformował KZN, że do czasu zmiany zapisów miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego istnieje wysokie ryzyko nieuzyskania pozwolenia na budowę, przez co nie może podpisać protokołu uzgodnień w sprawie aportu działki. Rozbieżność stanowisk Prezesa SIM i Wójta w zakresie interpretacji zapisów obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego działki nr 437 oraz wielkości i rodzaju zabudowy mieszkaniowej planowanej do realizacji skutkowało niepodejmowaniem działań przez SIM zmierzających do aportu działki i rozpoczęcia inwestycji.

Zgodnie z obowiązującym na dzień zakończenia kontroli miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego fragmentu obrębu geodezyjnego Skowarcz, przyjętym uchwałą Nr II/25/06 Rady Gminy Pszczółki z dnia 6 grudnia 2006 r., działka 437 została przeznaczona pod tereny zabudowy usług publicznych i usług oświaty (Karta terenu 43.U,UO), na której dopuszczalną formą zabudowy i zagospodarowania terenu są budynki mieszkalne wolnostojące jednorodzinne przeznaczone dla właścicieli lub zarządców nieruchomości.

²² Dotyczy inwestycji w Gminach Pszczółki i Stary Dzierzgoń.

²³ Dotyczy inwestycji w Gminach Kobylnica, Malbork (Miejska), Miłoradz, Pelplin, Pszczółki, Stary Dzierzgoń.

²⁴ Dotyczy wszystkich inwestycji.

W celu dotrzymania określonego w ww. umowie terminu rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego (do 10 sierpnia 2024 r.) 18 lipca 2024 r. SIM podpisała umowę na wykonanie Projektu Zagospodarowania Terenu dla zadania „Budowa osiedla zabudowy mieszkaniowej na działce nr 437, obręb Skowarcz, gmina Pszczółki” z terminem realizacji do 9 sierpnia 2024 r. Opracowanie miało uwzględniać budowę ośmiu budynków dwulokalowych. Wykonawca 8 sierpnia 2024 r. przedłożył SIM ww. Projekt Zagospodarowania Terenu.

Do 31 marca 2024 r. nie zabezpieczono źródeł finansowania ww. przedsięwzięcia. Gmina do zakończenia kontroli NIK nie otrzymała wsparcia w postaci 10% wartości kosztów przedsięwzięcia w istniejącej SIM, która prowadziła działalność na jej terenie, o którym mowa w art. 33n ust. 1 pkt 2 ustawy o finansowaniu mieszkalnictwa.

Z wyjaśnień Członka Zarządu wynikało, że z uwagi na wczesny etap projektu SIM nie posiadał kosztorysu ww. inwestycji i zabezpieczonych źródeł jej sfinansowania. Jednocześnie jako ryzyko niezrealizowania przedsięwzięcia wskazał niepozyskanie finansowania z uwagi m.in. na brak środków z funduszu dopłat, a całkowite ryzyko niezrealizowania projektu w Gminie Pszczółki i nierozpoczęcia świadczenia usługi publicznej do 10 sierpnia 2030 r. ocenił na 10%.

(akta kontroli str. 219-224, 391-393, 436-445, 599-840)

1.4. Wszystkie gminy będące udziałowcami SIM skorzystały z określonego w art. 25 ust. 2 ustawy o rozwoju mieszkalnictwa uprawnienia do wprowadzenia swojego przedstawiciela do Rady. Na podstawie art. 215 § 2 ksh²⁵ w § 17 ust. 2 umowy spółki określono tryb powołania i odwoływania Członków Rady, zgodnie z którym KZN posiadał osobiste uprawnienie do powołania i odwołania trzech Członków, a każda z gmin po jednym Członku. Rada miała składać się z co najmniej siedmiu Członków. Oświadczenie o powołaniu lub odwołaniu Członka Rady wspólnik składał do protokołu Zgromadzenia Wspólników lub Zarządowi i zainteresowanej osobie oraz przedkładał do wiadomości pozostałym wspólnikom. Oświadczenie stawało się skuteczne z chwilą doręczenia Zarządowi. Liczba przedstawicieli wspólników w Radzie nie miała związku z wartością posiadanych udziałów w kapitale zakładowym. Uprzywilejowaną pozycję w tym zakresie posiadał KZN, który do Rady wprowadził trzech przedstawicieli. Rada działała w oparciu o Regulamin Rady uchwalony na Nadzwyczajnym Zgromadzeniu Wspólników 28 września 2021 r.

Na 30 kwietnia 2024 r. w Radzie zasiadało 18 Członków. Swojego przedstawiciela nie posiadała Gmina Suchy Dąb²⁶ oraz KZN, który swoich przedstawicieli odwołał w styczniu 2024 r.

(akta kontroli str. 49-88, 96-167, 841-885, 2836-2844)

Posiedzenia Rady zgodnie z art. 221¹ § 7 ksh zwoływane były w miarę potrzeb, nie rzadziej niż raz w każdym kwartale roku obrotowego. Do 30 lipca 2024 r. odbyły się 42 posiedzenia Rady (dwa w 2021 r., 17 w 2022 r. 12 w 2023 r. i 11 w 2024 r.). Rada sprawowała stały nadzór nad działalnością SIM na podstawie art. 219 § 1 ksh, w tym m.in. zgodnie z:

- art. 219 § 3 pkt 1 ksh dokonywała oceny sprawozdania Zarządu z działalności SIM i sprawozdania finansowego za kolejne lata obrotowe co do ich zgodności z księgami, dokumentami i ze stanem faktycznym,
- art. 219 § 3 pkt 2 ksh dokonywała oceny wniosków Zarządu dotyczących podziału zysku albo pokrycia straty,
- art. 219 § 3 pkt 3 ksh przedstawiała corocznie wyniki ww. ocen zgromadzeniu wspólników,

²⁵ Ustawa z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 18, ze zm.).

²⁶ Nowego Członka Rady wskazanego przez przedstawiciela tej Gminy powołano 17 maja 2024 r.

- art. 219 § 3 pkt 3 ksh sporządzała i składała zgromadzeniu wspólników pisemne sprawozdania z działalności Rady za ubiegły rok obrotowy.
(akta kontroli str. 885-1026, 1220-1362)

Podczas posiedzeń Rady, korzystając z uprawnienia określonego w art. 219 § 4 ksh, Członkowie Rady kierowali do biorącego udział w posiedzeniach Członka Zarządu pytania m.in. o informacje dotyczące realizacji procesów inwestycyjnych oraz działalności i majątku SIM.

Zgodnie z art. 219 § 4 ksh oraz § 5 regulaminu Rady, Rada 28 lipca 2022 r. podjęła uchwałę nr 43/2022 w sprawie przeprowadzenia kontroli w SIM. W protokole z tej kontroli z 31 stycznia 2023 r. Zespół kontrolny zarekomendował Zarządowi:

- wprowadzenie regulaminu delegacji dla pracowników, określającego m.in. zasady w zakresie miejsca rozpoczęcia delegacji,
- uregulowanie korzystania przez Członka Zarządu z samochodu służbowego do celów prywatnych,
- wprowadzenie regulaminu zatrudniania i wynagradzania pracowników,
- doprecyzowanie zasad opisywania i zatwierdzania dowodów księgowych.

Ponadto wskazano na:

- niezasadność poniesienia wydatku na telefon służbowy dla Prezesa Zarządu w kwocie „około” 4,7 tys. zł,
- brak uzasadnienia wydatków w kwocie „około” 12 tys. zł związanych z uczestnictwem w Forum Ekonomicznym w Karpaczu,
- rozbieżności pomiędzy zaakceptowaną przez Radę kwotą przeznaczoną na zakup samochodu służbowego, a faktycznie wydatkowaną.

(akta kontroli str. 950-1026)

Zgodnie z § 19 umowy spółki Zarząd mógł składać się z od jednego do czterech Członków, powoływanych przez Radę na wspólną czteroletnią kadencję. Kandydatów na Członków Zarządu mógł wskazać KZN (do dwóch, w ramach osobistego uprawnienia) i gminy (do dwóch, w ramach przysługującego gminom wspólnie uprawnienia). KZN uprawniony był do wskazania z Członków Zarządu jego Prezesa.

Zgodnie z art. 10a ust. 6 ustawy o gospodarce komunalnej²⁷ Rada powoływała Zarząd, który w okresie objętym kontrolą był jednoosobowy oraz zgodnie z §18 ust. 1 pkt 9 umowy Spółki delegowała Członka Rady do pełnienia funkcji Członka Zarządu, który został odwołany. Wybór Prezesa Zarządu pierwszej kadencji wskazanego zgodnie z § 19 ust. 7 umowy spółki przez KZN nastąpił uchwałą Rady z 15 listopada 2021 r.²⁸. Prezesa pierwszej kadencji odwołano uchwałą Rady z 11 marca 2022 r.²⁹. Na podstawie innej uchwały z tego dnia Rada delegowała swojego Członka do czasowego pełnienia funkcji Członka Zarządu³⁰. Wybór Prezesa Zarządu drugiej kadencji (po przeprowadzeniu przez Radę postępowania kwalifikacyjnego) nastąpił uchwałą Rady z 6 czerwca 2022 r.³¹. Prezesa drugiej kadencji odwołano uchwałą z 30 kwietnia 2024 r.³². Na podstawie innej uchwały z tego dnia Rada delegowała swojego Członka do czasowego pełnienia funkcji Członka Zarządu³³. Po przeprowadzeniu przez Radę postępowania kwalifikacyjnego uchwałą z 30 lipca 2024 r. wybrano nowego Członka Zarządu³⁴, który 22 sierpnia 2024 r. złożył

²⁷ Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 679).

²⁸ W głosowaniu tajnym uczestniczyło 15 osób, 13 było za, dwie wstrzymały się.

²⁹ W głosowaniu tajnym uczestniczyło 17 osób, 15 było za, dwie wstrzymały się.

³⁰ W głosowaniu tajnym uczestniczyło 17 osób, 15 było za, dwie wstrzymały się.

³¹ W głosowaniu tajnym uczestniczyło 17 osób, dziewięć było za, cztery przeciw, cztery wstrzymały się.

³² W głosowaniu tajnym uczestniczyło 10 osób, dziewięć było za, jedna przeciw.

³³ W głosowaniu uczestniczyło 10 osób, wszyscy byli za.

³⁴ W głosowaniu tajnym uczestniczyło 18 osób, kandydat uzyskał 13 głosów.

rezygnację z tego stanowiska i z dniem 30 września 2024 r. przestał pełnić tę funkcję, uzasadniając rezygnację brakiem chęci współpracy przez KZN z jego osobą

Uchwałą z 15 października 2024 r. Rada delegowała Członka Rady do czasowego pełnienia funkcji Członka Zarządu Pana Zygmunta Rzanieckiego.

Z wyjaśnień Przewodniczącej Rady wynikało, że odwołanie trzech przedstawicieli KZN ze składu Rady wpłynęło niekorzystnie na jej prace. W opinii Przewodniczącej KZN nie sprawował nadzoru nad SIM, ale korzystał ze swojej uprzywilejowanej pozycji w zakresie wskazywania kandydatów na Członka Zarządu. Po odwołaniu Prezesa drugiej kadencji, Rada przeprowadziła otwarty konkurs na Członka Zarządu. Podczas otwartej procedury konkursowej i przed jej rozpoczęciem KZN nie skorzystał z uprawnienia do wskazania kandydata na Członka Zarządu. Po zamknięciu procedury konkursowej podczas Zgromadzenia Wspólników 19 sierpnia 2024 r. KZN wskazał swojego kandydata, który podczas procedury konkursowej uzyskał tylko jeden głos poparcia. Kandydat KZN nie został powołany przez Radę³⁵.

W celu zapewnienia ciągłości funkcjonowania SIM, Członek Zarządu powołał uchwałą nr 12/2024 z 16 września 2024 r. Prokurenta.

(akta kontroli str. 96-140, 1027-1128, 1220-1223, 3782-3849)

Przyjęte i obowiązujące w okresie objętym kontrolą zasady wynagradzania Członków organu zarządzającego i Członków organu nadzorczego SIM były zgodne z przepisami ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń³⁶.

W uchwale Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników nr 10/2021³⁷ z 28 września 2021 r. określono, że wynagrodzenie całkowite Członka Zarządu składa się z części stałej stanowiącej wynagrodzenie miesięczne podstawowe i części zmiennej stanowiącej wynagrodzenie uzupełniające za rok obrotowy SIM. Część stałą ustalono w wysokości odmiennej od wskazanej w art. 4 ust. 2 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń, zgodnie z art. 4 ust. 3 pkt 2 i 5 ww. ustawy wskazując, że SIM jest podmiotem nowotworzonym, a zakres planowanych inwestycji i wielkość planowanego zasobu mieszkaniowego uzasadniają podwyższenie wynagrodzenia w części stałej.

Zgromadzenie Wspólników upoważniło Radę do określenia kwotowo wynagrodzenia stałego przy zachowaniu górnego przedziału trzy i pół krotności podstawy, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń oraz do opracowania szczegółowych celów zarządczych, wag dla tych celów oraz obiektywnych i mierzalnych kryteriów ich realizacji i rozliczenia. W uchwale Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników nr 10/2021 ustalono ogólnie cele zarządcze jako realizację planów strategicznych spółki oraz dodatkowe cele zarządcze do wykonania warunkujące możliwość otrzymania części zmiennej wynagrodzenia po spełnieniu warunków określonych w art. 4 ust. 9 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń.

³⁵ W głosowaniu uczestniczyło 13 osób, sześć było za, sześć przeciw, jedna wstrzymała się.

³⁶ Ustawa z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami (Dz. U. z 2020 r. poz. 1907).

³⁷ Uchwałę podjęto w głosowaniu jawnym (stosunkiem udziałów 1 102 830 za, 60 000 przeciw). W protokole brak informacji, który wspólnik zagłosował przeciw.

Rada uchwaliła cele zarządcze dla Członków Zarządu na 2022 r. uchwałą nr 55/2022 z 19 września 2022 r.³⁸, cele zarządcze na 2023 r. uchwałą nr 18/2023 z 24 kwietnia 2023³⁹ r. Decyzją Rady nie ustalono celów zarządczych na 2024 r. Cele odnosiły się do ogólnej działalności SIM, bez wskazywania inwestycji na terenie konkretnej Gminy. Ustalono ich wagi oraz wartości referencyjne.

Zgodnie z art. 4 ust. 5 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń, wynagrodzenie zmienne Członka Zarządu uzależnione było od poziomu realizacji celów zarządczych, nie mogło przekroczyć 25% wynagrodzenia stałego w poprzednim roku obrotowym i było wypłacane po spełnieniu warunków określonych w art. 4 ust. 9 ww. ustawy.

W okresie objętym kontrolą wysokość wynagrodzenia miesięcznego stałego Członka Zarządu była zgodna z przepisami ustaw o budżecie na lata 2021-2024⁴⁰.

W okresie objętym kontrolą wynagrodzenie zmienne dla Członka Zarządu zostało wypłacone w 2023 r. (w kwocie 25,5 tys. zł) po zatwierdzeniu sprawozdania z działalności Zarządu⁴¹, sprawozdania finansowego⁴² oraz uzyskania przez Prezesa Zarządu absolutorium z działalności Spółki⁴³ za pierwszy rok obrotowy obejmujący okres od 28 września 2021 r. do 31 grudnia 2022 r. Uchwałą nr 65/2023 z 21 sierpnia 2023 r. Rada potwierdziła wykonanie przyjętych celów zarządczych i określiła 100% należnego dla Prezesa Zarządu wynagrodzenia zmiennego za 2022 r. Dodatkowego wynagrodzenia za 2023 r. nie wypłacono z powodu nieuzyskania przez Prezesa Zarządu absolutorium.

(akta kontroli str. 1608-1620, 2830-2859)

Zgodnie z art. 10 w związku z art. 2 ust. 2 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń 28 września 2021 r. Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników podjęło uchwałę nr 7/2021 w sprawie ustalenia zasad i wysokości wynagrodzenia Członków Rady⁴⁴. Miesięczne wynagrodzenie Członków Rady ustalono na poziomie nieprzekraczającym mnożników określonych w art. 10 ust. 1 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń. W uchwale wskazano, że Przewodniczącego i Sekretarza Rady przysługuje wynagrodzenie w wysokości 0,3 podstawy wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń, Wiceprzewodniczącemu – 0,29 podstawy, a pozostałym Członkom – 0,28 podstawy. Wynagrodzenie przysługiwało bez względu na liczbę zwołanych posiedzeń, nie przysługiwało w przypadku nieusprawiedliwionej nieobecności. O usprawiedliwieniu nieobecności decydowała Rada.

(akta kontroli str. 1608-1614, 2820-2821, 2836-2844)

W uchwale nr 10/2021 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników zgodnie z art. 5 ust. 2 pkt 1 i 2 oraz art. 6 i art. 7 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń, określono warunki i maksymalną wysokość odprawy w przypadku rozwiązania, wygaśnięcia lub zmiany umowy oraz możliwość zawarcia umowy o zakazie konkurencji. Rada została zgodnie z § 18 ust. 1 pkt 8 umowy Spółki zobowiązana do określenia treści umowy o świadczenie usług zarządzania, zawieranej z Członkami Zarządu oraz określenia w umowie zasad udostępniania urządzeń technicznych i zasobów stanowiących mienie Spółki, w szczególności korzystania z samochodu, telefonu komórkowego

³⁸ W głosowaniu uczestniczyło 14 osób, pięć było za, trzy przeciw, sześć wstrzymało się.

³⁹ Uchwała została podjęta jednogłośnie – 17 osób było za.

⁴⁰ Przeciętne wynagrodzenie do naliczenia wynagrodzeń Członka Zarządu, o którym mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń należało przyjąć w kwocie – 4403,78 zł.

⁴¹ Uchwała nr 24/2023 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników SIM z 28 czerwca 2023 r.

⁴² Uchwała nr 25/2023 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników SIM z 28 czerwca 2023 r.

⁴³ Uchwała nr 29/2023 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników SIM z 28 czerwca 2023 r.

⁴⁴ Uchwała została podjęta stosunkiem udziałów za 922 830, przeciw 120 000, wstrzymujących się 120 000. W protokole nie zawarto informacji, jak głosowali poszczególni wspólnicy.

z opłaconym przez SIM abonamentem, komputera przenośnego, karty debetowej z limitem miesięcznym nie wyższym niż 5,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 49-88, 2830-2844)

Zgodnie z art. 231 § 1 i § 2 ksh 28 czerwca 2023 r. odbyło się Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników, podczas którego podjęto uchwały w sprawie: rozpatrzenia i zatwierdzenia sprawozdania Zarządu⁴⁵, sprawozdania Rady⁴⁶ i sprawozdania finansowego⁴⁷ oraz podziału zysku⁴⁸, a także uchwały w sprawie udzielenia członkom organów Spółki absolutorium za pierwszy rok obrotowy obejmujący okres od 28 września 2021 r. do 31 grudnia 2022 r.

26 czerwca 2024 r. odbyło się Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników, podczas którego poddano pod głosowanie uchwałę nr 15/2024⁴⁹ w sprawie rozpatrzenia i zatwierdzenia sprawozdania Zarządu za rok obrotowy 2023, podjęto uchwałę nr 16/2024⁵⁰ w sprawie rozpatrzenia i zatwierdzenia sprawozdania finansowego za rok obrotowy 2023, poddano pod głosowanie uchwałę nr 18/2024⁵¹ w sprawie udzielenia absolutorium Prezesowi Zarządu z wykonywania obowiązków za rok obrotowy 2023, podjęto uchwałę nr 17/2024⁵² w sprawie podziału zysku za rok obrotowy 2023, uchwałę nr 19/2024⁵³ w sprawie rozpatrzenia i zatwierdzenia sprawozdania Rady za rok 2023 r., uchwały nr 20-43/2024 w sprawie udzielenia Członkom organów SIM absolutorium z wykonania przez nich obowiązków za rok obrotowy 2023.

(akta kontroli str. 1196-1219, 2288-2293, 2310-2325, 2339-2342, 2812-2846)

Na podstawie art. 212 § 1 ksh przedstawiciele Gmin: Pszczółki i Miasta Człuchów korzystając z uprawnień wspólnika od 13 do 28 czerwca 2022 r. przeprowadzili w SIM kontrolę. Podczas kontroli zweryfikowano dokumenty osobowe pracowników SIM, wyciągi z kont bankowych i zestawienia udostępnione przez Zarząd. W jej wyniku zgłoszono zastrzeżenia co do zasadności zawieranych umów cywilnoprawnych i wysokości wynagrodzenia za poszczególne usługi, kosztów usług gastronomicznych oraz podstawy dokonania darowizny na rzecz Fundacji Instytutu Działalności Religijnej. Kontrolujący wystąpili do Zarządu o udzielenie wyjaśnień kwestii wskazanych w protokole, które Prezes przedstawił 20 lipca 2022 r. Stanowisko Prezesa Zarządu przesłano do wszystkich wspólników SIM.

(akta kontroli str. 1129-1175)

1.5. Na 30 kwietnia 2024 r. w składzie Rady było 18 Członków. Wszyscy spełniali warunki, o których mowa w art. 19 ust. 1-3 ustawy o zarządzaniu mieniem państwowym⁵⁴ tj. posiadali wykształcenie wyższe, co najmniej 5-letni okres zatrudnienia oraz spełniali jeden z wymogów wymienionych w art. 19 ust. 1 pkt 1 lit. a do k ww. ustawy. Z ww. Członków Rady:

- trzech posiadało tytuł zawodowy radcy prawnego, siedmiu ukończyło studia podyplomowe Master of Business Administration (MBA), sześciu złożyło egzamin przed komisją powołaną przez ministra właściwego do spraw Skarbu Państwa, dwóch posiadało stopień naukowy doktora nauk ekonomicznych,

⁴⁵ Uchwała została podjęta jednogłośnie za 1 327 378.

⁴⁶ Uchwała została podjęta jednogłośnie za 1 327 378.

⁴⁷ Uchwała została podjęta za 1 267 378, wstrzymujących się 60 000.

⁴⁸ Uchwała została podjęta jednogłośnie za 1 327 378.

⁴⁹ Uchwała nie została podjęta, za 765 535 udziałów, przeciw 478 519, wstrzymujących się 698 876.

⁵⁰ Uchwała została podjęta za 1 058 407, wstrzymujących się 884 523.

⁵¹ Uchwała nie została podjęta, za 878 407, przeciw 677 633, wstrzymujących się 386 890.

⁵² Uchwała została podjęta jednogłośnie za 1 942 930.

⁵³ Uchwała została podjęta, za 1 524 411, wstrzymujących się 418 519.

⁵⁴ Ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz. U. z 2024 poz. 125, ze zm.).

- 11 było zatrudnionych w urzędzie gminy, którą reprezentowali, na stanowisku Zastępcy Wójta, Zastępcy Burmistrza (dwie osoby), Sekretarza, Skarbnika (dwie osoby), Kierownika Referatu (trzy osoby), Naczelnika Wydziału, Pełnomocnika Burmistrza,
- wszyscy złożyli oświadczenie na potwierdzenie warunku określonego w art. 19 ust. 1 pkt 5 ustawy o zarządzaniu mieniem państwowym w zakresie niewykonywania zajęć, które pozostawałyby w sprzeczności z ich obowiązkami jako członkami organu nadzorczego albo mogłyby wywołać podejrzenie o stronnictwo lub interesowność lub rodzić konflikt interesów wobec działalności Spółki,
- sześciu zasiadało w radach nadzorczych innych spółek z udziałem gmin, jednak nie podlegało ograniczeniu, o którym mowa w art. 10c ust. 3 ustawy o gospodarce komunalnej.

(akta kontroli str.1363-1607)

1.6. W § 19 ust. 3 umowy Spółki określono, że Członkiem Zarządu może zostać osoba spełniająca wymogi zgodne z art. 22 ustawy o zarządzaniu mieniem państwowym⁵⁵. Zgodnie z art.1 0a ust. 7 ustawy o gospodarce komunalnej Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników 28 września 2021 r. podjęło jednogłośnie uchwałę nr 8/2021 w sprawie określenia wymogów, jakie musi spełniać kandydat na Członka Zarządu oraz uchwałę nr 9/2021 w sprawie uchwalenia Regulaminu postępowania kwalifikacyjnego na Członka Zarządu Pierwszej Kadencji. W regulaminie, poza wskazaniem warunków, jakie musi spełnić Członek Zarządu, wskazano, że z kandydatów, którzy spełnili wymagania formalne i uzyskali pozytywną ocenę podczas rozmowy kwalifikacyjnej Rada do Zarządu wybiera jedną, albo dwie osoby i powołuje na Prezesa osobę, która uzyskała pozytywną opinię KZN.

Rada uchwałą nr 18/2022 z 16 marca 2022 r. pozytywnie zaopiniowała Regulamin postępowania kwalifikacyjnego na Członka Zarządu, który został przyjęty podczas Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników 30 marca 2022 r. (uchwała nr 21/2022). Określone w tym regulaminie wymogi dla Członka Zarządu były zgodne z art. 22 ustawy o zarządzaniu mieniem państwowym.

W okresie objętym kontrolą Rada powołała trzech Członków Zarządu:

- Prezesa Zarządu pierwszej kadencji, pełniącego tę funkcję od 15 listopada 2021 r. do 11 marca 2022 r., posiadającego wykształcenie wyższe z zakresu budownictwa, uprawnienia budowlane, dyplom zdania egzaminu na Członka rad nadzorczych w spółkach Skarbu Państwa,
- Prezesa Zarządu drugiej kadencji, pełniącego tę funkcję od 6 czerwca 2022 r. do 30 kwietnia 2024 r., posiadającego wykształcenie wyższe z zakresu ekonomii, studia podyplomowe Executive Master of Business Administration, doświadczenie zawodowe w jednostkach samorządowych jako Kierownik Referatu Rozwoju Gminy, specjalista do spraw obrotu nieruchomościami oraz doświadczenie jako dyrektor do spraw administracyjnych w SIM,
- Członka Zarządu, pełniącą tę funkcję od 30 lipca 2024 r. do 30 września 2024 r., posiadającą wykształcenie wyższe prawnicze, studia podyplomowe z wyceny nieruchomości, zdany egzamin na członka rad nadzorczych Spółek Skarbu Państwa oraz doświadczenie zawodowe w jednostkach samorządowych na stanowiskach Kierownika Referatu Podatków i Opłat Lokalnych, Zastępcy Skarbnika, Skarbnika, Kierownika Referatu Gospodarki Gruntami.

Członkowie Zarządu spełnili wszystkie warunki i złożyli wymagane oświadczenia potwierdzające m.in. spełnienie warunku neutralności działania.

(akta kontroli str. 8-39, 96-140, 1086-1128, 2836-2844, 3850-3880)

Stwierdzona
nieprawidłowość

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

Zgodnie z art. 33p ust. 1 ustawy o rozwoju mieszkalnictwa objęcie udziałów lub akcji w SIM, z wykorzystaniem wsparcia Funduszu, stanowi udzieloną SIM rekompensatę z tytułu świadczenia usługi publicznej w rozumieniu przepisów prawa Unii Europejskiej. Do usług publicznych zastosowanie znajdują przepisy decyzji Komisji Europejskiej z 20 grudnia 2011 r., określające jakie elementy powinien zawierać akt powierzenia wykonywania usługi. Objęte badaniem sześć umów na realizację inwestycji i usługi publicznej nie uwzględniało elementów wskazanych w motywie 12 i art. 4 lit. a, d, e i f decyzji Komisji Europejskiej z 20 grudnia 2011 r., gdyż nie wprowadzono do nich informacji o okresach ich obowiązywania, o otrzymanej wysokości rekompensaty, opisu mechanizmu oraz wskaźników służących do obliczania, kontrolowania i przeglądu wysokości rekompensaty oraz ustaleń na temat unikania i odzyskiwania nadwyżek rekompensaty.

Z wyjaśnień:

- Prezesa Zarządu, który podpisywał umowy z gminami wynikało, że przygotowanie umów jest obowiązkiem gmin, a nie SIM. Wszystkie podpisane umowy zostały zaakceptowane przez organy prawne w Spółce. Kierując się opiniami prawników miał wszelkie podstawy, by sądzić, iż są one przygotowane zgodnie z obowiązującymi przepisami;
- Członka Zarządu wynikało, że projekty ww. umów przygotowywała kancelaria prawna obsługująca SIM.

NIK zauważyła ponadto, że SIM posiadała wiedzę o wadliwości ww. umów już 24 lipca 2023 r. Tego dnia bowiem Prezes Zarządu zlecił podmiotowi zewnętrznemu opracowanie do nich aneksu, uwzględniającego ww. przepisy decyzji Komisji Europejskiej z 20 grudnia 2011 r. Pomimo, że projekt ww. aneksu SIM otrzymał 29 września 2023 r., propozycję jego podpisania wysłano do Gminy Malbork (Miejskiej) dopiero 8 marca 2024 r., a Członek Zarządu wysłał je 11 września 2024 r. do Gmin: Kolbudy, Miejskiej Pruszczy Gdańskiej, Pszczółki, Stary Dzierzgoń i Trąbki Wielkie. Do zakończenia kontroli aneksów nie podpisano.

(akta kontroli str. 411-563)

OCENA CZĄSTKOWA

SIM w okresie objętym kontrolą prowadziła działalność związaną z realizacją inwestycji mieszkaniowych z wykorzystaniem przekazanego jej przez wspólników wsparcia. Otrzymała od 19 gmin, będących udziałowcami SIM, środki pochodzące z Rządowego Funduszu Wsparcia Mieszkalnictwa w łącznej kwocie 98 166,4 tys. zł. Środki te miały służyć współfinansowaniu przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych, mających na celu uzyskanie w terminie do 2030 r. co najmniej 1025 lokali mieszkalnych. Nie świadczyła usługi najmu z uwagi na brak gotowych lokali mieszkalnych. SIM zawarła z gminami 19 umów na realizację inwestycji i usługi publicznej. Sześć z tych umów, objęte badaniem, zawarto w wymaganym terminie. Zawierały również elementy wskazane w art. 33p ust. 2 ustawy o rozwoju mieszkalnictwa. Nie ujęto w nich jednak informacji o okresie ich obowiązywania, otrzymanej wysokości rekompensaty, opisu mechanizmu oraz wskaźników służących do obliczania, kontrolowania i przeglądu wysokości rekompensaty oraz ustaleń na temat unikania i odzyskiwania nadwyżek rekompensaty, przez co naruszono motyw 12 i art. 4 lit. a, d, e i f decyzji Komisji Europejskiej z 20 grudnia 2011 r. Trzy gminy, z uwagi na niedotrzymanie przez SIM terminu rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego, wystąpiły zgodnie z art. 33pa ust. 1 ustawy o rozwoju

mieszkalnictwa o umorzenie posiadanych łącznie 180 tys. udziałów o wartości 9000,0 tys. zł. Wspólnikom SIM zapewniono możliwość wykonywania obowiązków i uprawnień, wynikających z posiadanych przez nich udziałów. Osoby powołane na Członków Rady Nadzorczej SIM i Zarządu SIM spełniały wymogi, niezbędne do zajmowania ww. stanowisk.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2021-2024 (do 31marca) planowana szacunkowa wartość inwestycji mieszkaniowych realizowanych przy współudziale wsparcia z Funduszu wynosiła 399 853,9 tys. zł, a wartość planowanych źródeł ich finansowania – 169 425,9 tys. zł (42,4% kosztów realizacji inwestycji), z tego: 41 166,4 tys. zł z Funduszu, 50 536,6 tys. zł z Funduszu dopłat, 15 899,1 tys. zł z aportu w formie nieruchomości wniesionych przez wspólników i 61 823,8 tys. zł z planowanych preferencyjnych kredytów BGK i kredytu komercyjnego (odpowiednio: 10,3%, 12,6%, 4,0% i 15,5% kosztów realizacji inwestycji). Na 4 lipca 2024 r. SIM pozyskała 48 740,1 tys. zł, w tym: z Funduszu 41 166,4 tys. zł, z Funduszu dopłat 7573,7 tys. zł, nie pozyskała środków z kredytów BGK i kredytów komercyjnych. SIM otrzymała od gmin, będących jej udziałowcami środki pochodzące z Funduszu w łącznej kwocie 98 166,4 tys. zł.

Do 31 marca 2024 r. wydano na realizację ww. przedsięwzięć 10 525,8 tys. zł (w 2022 r. – 690,8 tys. zł, w 2023 r. – 3268,6 tys. zł i w 2024 r. (do 31 marca) – 6566,4 tys. zł). Środki te pochodziły w całości z wpłat przez gminy będące udziałowcami SIM środków uzyskanych z Funduszu. W ramach inwestycji planowano utworzenie od 16 do 114 mieszkań, których najemcami miały być osoby wskazane przez poszczególne gminy. Do 31 marca 2024 r. nie wybudowano żadnych mieszkań – najbliższym planowanym terminem w tym zakresie był 2025 r.

Na 31 lipca 2024 r. określono planowaną wysokość czynszu dla 12 inwestycji mieszkaniowych (od 18,10 zł/m² do 26,93 zł/m², średnio 22,00 zł/m²).

(akta kontroli str. 219, 224)

2.2. Badanie dwóch postępowań o udzielenie zamówienia publicznego: „Budowa zespołu dwóch budynków mieszkalnych wielorodzinnych wraz z infrastrukturą techniczną oraz przyłączami w Dzierzgoniu dz. 699/5 obręb 0001” o wartości 15 690,0 tys. zł (dalej: „zamówienie nr 1”) i „Opracowanie dokumentacji projektowej przedsięwzięcia budowy osiedla zabudowy mieszkaniowej w Miłoradzu” o wartości 211,6 tys. zł (dalej: „Zamówienie nr 2” wykazało, że:

- zamówienia przeprowadzono na podstawie art. 275 pkt 2 pzp⁵⁶, tj. w trybie podstawowym z możliwością przeprowadzenia negocjacji;
- w postępowaniach wskazano trzy osoby, które wykonywały czynności związane z przeprowadzeniem postępowania, zgodnie z art. 53 ust. 2 ww. ustawy (jedną z tych osób był podmiot zewnętrzny⁵⁷, do zadań którego należało przygotowanie specyfikacji warunków zamówienia, nadzór nad procedurą przetargową, weryfikacja ofert pod kątem zgodności z pzp);
- opracowano specyfikacje warunków zamówienia (art. 281 ust.1, 2, 3 i 4 pzp);

⁵⁷ Z którym 2 stycznia 2023 r. zawarto umowę, której przedmiotem było świadczenie usługi doradztwa, konsultacji w zakresie przygotowania i przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówienia publicznego organizowanych przez SIM oraz przeprowadzanie lub nadzór nad całym procesem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na zlecenie SIM.

- opublikowano ogłoszenia o zamówieniu w sposób określony w art. 269 ust. 1 pzp;
- wyznaczono terminy składania ofert zgodne z art. 283 pzp, a oferty uznane za ważne złożono przed upływem tych terminów;
- otwarcie ofert nastąpiło w dniach upływu terminów ich składania (art. 222 ust. 1 w zw. z art. 266 pzp);
- wyboru ofert dokonano na podstawie kryteriów oceny ofert określonych w specyfikacjach (art. 239 ust. 1 i 2 w zw. z art. 266 pzp);
- zawiadomiono wszystkich wykonawców o wyborze najkorzystniejszych ofert (art. 253 ust. 1 i 2 w zw. z art. 266 pzp);
- z wybranymi wykonawcami zawarto pisemne umowy, z zachowaniem terminów wskazanych w art. 308 ust. 2 pzp;
- osoby wykonujące czynności w postępowaniach złożyły oświadczenia, o których mowa w art. 56 pzp;
- zamówienia nie były podzielone na części (art. 91 pzp);
- wykonawcy wnieśli w odpowiednich terminach i kwotach zabezpieczenie należytego wykonania umów, zgodnie z art. 449 ust. 3 pzp;
- na dzień badania tj. 19 lipca 2024 r. umowy były w trakcie realizacji;
- w obu zamówieniach zamawiający żądał od potencjalnych wykonawców wniesienia wadium w wysokości przekraczającej 1,5% wartości zamówienia, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”;
- w ogłoszeniach o wynikach obu postępowań wskazano niezgodne ze stanem faktycznym dane w zakresie wartości oferty wykonawcy (w zamówieniu nr 1) i wykonawcy, któremu udzielono zamówienia (w zamówieniu nr 2). Z wyjaśnienia Członka Zarządu wynikało, że podmiot zewnętrzny sporządzający te ogłoszenia popełnił oczywiste omyłki pisarskie. W trakcie kontroli NIK treść ww. ogłoszeń skorygowano;
- w zamówieniu nr 2 informacji o złożonych ofertach nie przekazano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych w określonym przepisami terminie, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Przeprowadzone 14 sierpnia 2024 r. oględziny zaawansowania postępu budowy zespołu dwóch budynków mieszkalnych wielorodzinnych z infrastrukturą techniczną i przyłączami w Dzierzgoniu wykazały, że na nieruchomości 699/5 prowadzono prace budowlane na budowie dwóch budynków mieszkalnych z czterema kondygnacjami nadziemnymi i jedną podziemną. Teren nieruchomości ogrodzono, na ogrodzeniu umieszczono tablicę informacyjną o realizowanej inwestycji. Budynki posiadały ściany zewnętrzne i wewnętrzne bez ścianek działowych, schody, szyby windowe, stropy, nie posiadały więźby i pokrycia dachowego. W ścianach znajdowały się wyprowadzone instalacje elektryczne. Wokół budynków trwały prace ziemne związane z niwelacją terenu i budową instalacji sanitarnych doziemnych.

Realizacja badanych zamówień nie stała w sprzeczności z warunkami i parametrami realizacji przedsięwzięcia określonymi w umowach z Gminami Dzierzgoń i Miłoradz.
(akta kontroli str. 1631-1634, 1844-1847, 1958-1967)

2.3. W okresie objętym kontrolą SIM sporządziła sprawozdania finansowe za okresy od 28 września 2021 r. do 31 grudnia 2022 r. i od 1 stycznia 2023 r. do 31 grudnia 2023 r. Sprawozdania te nie były przedmiotem badania biegłego rewidenta, gdyż SIM nie spełniała kryteriów określonych w art. 64 ustawy o rachunkowości⁵⁸.

Rada uchwałą z 19 grudnia 2022 r. dokonała wyboru podmiotu zewnętrznego do przeprowadzenia badania sprawozdania finansowego SIM za pierwszy rok obrotowy obejmujący okres od 28 września 2021 r. do 31 grudnia 2022 r. za 12,3 tys. zł. SIM 16 stycznia 2023 r. zawarła z ww. podmiotem stosowną umowę, jednak wniósł on o podniesienie wynagrodzenia o 50%, na co Rada 20 marca 2023 r. nie wyraziła zgody. Ostatecznie 21 kwietnia 2023 r. ww. umowę rozwiązano za porozumieniem stron, nie kończąc zleconego badania.

Pomimo rozwiązania umowy, SIM poniosła na rzecz ww. podmiotu wydatki „za czynności związane z badaniem sprawozdania finansowego za okres od 28.09.2021 do 31.12.2022 zgodnie z umową nr 5/2023 z 16.01.2023 r. i porozumieniem z 21.04.2023 r.”, w kwocie 8,0 tys. zł, zgodnej z zawartym 21 kwietnia 2023 r. porozumieniem. Z porozumienia wynikało, że przyczyną rozwiązania umowy była odmowa przyznania przez SIM podmiotowi zewnętrznemu dodatkowego wynagrodzenia, a 8,0 tys. zł przyznano mu za wykonane dotychczas czynności, na które poświęcił on 120 godzin⁵⁹.

Od 28 września 2021 r. do 31 grudnia 2022 r. SIM osiągnęła zysk brutto w kwocie 584,0 tys. zł (planowano stratę brutto na poziomie 1069,7 tys. zł). Najwyższe pozycje kosztowe dotyczyły działalności operacyjnej, w tym wynagrodzeń – 893,6 tys. zł (46,6% kosztów ogółem), usług obcych – 417,5 tys. zł (21,8% kosztów ogółem), podatków i opłat – 297,0 tys. zł (15,5% kosztów ogółem), ubezpieczeń społecznych i innych świadczeń – 143,2 zł (7,5% kosztów ogółem). Wartość aktywów trwałych rzeczowych wynosiła 15 133,4 tys. zł. Składały się na nie środki trwałe – 163,7 tys. zł (środki transportu – 136,9 tys. zł, inne środki trwałe – 26,7 tys. zł) i środki trwałe w budowie – 14 969,7 tys. zł. Wartość aktywów obrotowych wynosiła 81 147,6 tys. zł, w tym inwestycji krótkoterminowych 81 022,2 tys. zł. Na koniec 2022 r. SIM osiągnęła przychody finansowe w kwocie 2503,1 tys. zł (w całości z tytułu odsetek).

W 2023 r. SIM osiągnęła zysk brutto w kwocie 2065,4 tys. zł (planowano zysk brutto w kwocie 2046,9 tys. zł). Najwyższe pozycje kosztowe dotyczyły działalności operacyjnej, w tym wynagrodzeń – 915,4 tys. zł (47,1% kosztów ogółem), usług obcych – 309,6 tys. zł (15,9% kosztów ogółem), ubezpieczeń społecznych i innych świadczeń – 217,3 tys. zł (11,2% kosztów ogółem), pozostałych kosztów rodzajowych – 168,3 tys. zł (8,7% kosztów ogółem). Wartość aktywów trwałych rzeczowych wynosiła 19 988,8 tys. zł. Składały się na nie środki trwałe – 130,2 tys. zł (środki transportu – 108,1 tys. zł, inne środki trwałe – 22,1 tys. zł) i środki trwałe w budowie – 19 858,5 tys. zł. Wartość aktywów obrotowych wynosiła 81 291,7 tys. zł, w tym inwestycji krótkoterminowych 79 146,8 tys. zł. Na koniec 2023 r. SIM osiągnęła przychody w kwocie 3966,6 tys. zł (w całości z tytułu odsetek).

Wskaźniki rentowności aktywów SIM: ROA (zysk netto do aktywów) i ROE (zysk netto do kapitału własnego) na koniec 2022 r. i 2023 r. wykazały zbieżne wartości (odpowiednio: ROA 0,6% i 1,89% i ROE 0,6% i 1,93%.

(akta kontroli str. 2254-2338)

SIM wypełniła obowiązek złożenia w KRS sprawozdań finansowych za okresy od 28 września 2021 r. do 31 grudnia 2022 r. i od 1 stycznia 2023 r. do 31 grudnia 2023 r., jednak sprawozdanie za okres od 1 stycznia 2023 r. do 31 grudnia 2023 r. złożono w KRS po terminie wynikającym z art. 69 ust. 1 ustawy o rachunkowości co zostało opisane w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

⁵⁹ Zgodnie z § 12 pkt 3 umowy o przeprowadzenie badania sprawozdania finansowego, zawartej przez SIM 16 stycznia 2023 r. z podmiotem zewnętrznym, w przypadku rozwiązania umowy w toku jej realizacji strony zobowiązały się do dokonania jej rozliczenia odpowiednio w części wynagrodzenia proporcjonalnej do zakresu zrealizowanych prac.

(akta kontroli str. 2229-2232)

2.4.a) W latach 2021-2024 (do 31 marca) Członkom Zarządu i Rady wypłacono wynagrodzenia w kwocie 1131,8 tys. zł (454,2 tys. zł Członkom Zarządu i 677,6 tys. zł – Rady), z tego Członkom:

- Zarządu: 23,0 tys. zł w 2021 r., 179,0 tys. zł w 2022 r., 205,5 tys. zł (w tym zmienne 25,5 tys. zł) w 2023 r. i 46,7 tys. zł w I kwartale 2024 r.,
- Rady: 32,3 tys. zł w 2021 r., 261,9 tys. zł w 2022 r., 282,1 tys. zł w 2023 r. i 101,3 tys. zł w I kwartale 2024 r.

Udział wynagrodzeń pracowników w kosztach SIM w latach 2021-2024 (do 31 marca) wyniósł 55% (w poszczególnych latach ww. okresu odpowiednio: 4%, 43%, 68% i 46%). W latach 2021-2024 (do 31 marca) wynagrodzenia Członków:

- Zarządu stanowiły 17% wynagrodzeń pracowników (w poszczególnych latach ww. okresu odpowiednio: 32%, 22%, 16% i 12%),
- Rady stanowiły 26% wynagrodzeń pracowników (w poszczególnych latach ww. okresu odpowiednio: 45%, 32%, 21% i 25%).

(akta kontroli str. 2529, 2812, 2816)

Zgodnie z uchwałą Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników SIM z 28 września 2021 r. nr 10/2021 (dalej: „uchwała NZW nr 10/2021”) m.in.:

- wynagrodzenie całkowite Członka Zarządu składać się miało z części stałej, stanowiącej wynagrodzenie miesięczne podstawowe (wynagrodzenie stałe) oraz części zmiennej, stanowiącej wynagrodzenie uzupełniające za rok obrotowy SIM (wynagrodzenie zmienne) – § 2 ust. 1 uchwały;
- miesięczne wynagrodzenie stałe dla poszczególnych Członków Zarządu zawierać się miało w przedziale kwotowym od jednokrotności do trzy i pół krotności podstawy wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń⁶⁰ – § 2 ust. 2 uchwały;
- część stałą wynagrodzenia Członków Zarządu ustalono w wysokości odmiennej od wskazanej w art. 4 ust. 2 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń na podstawie art. 4 ust. 3 pkt 2 i 5 tej ustawy. W uzasadnieniu wskazano, że SIM jest podmiotem nowotworzonym, a zakres planowanych inwestycji i wielkość planowanego zasobu mieszkaniowego uzasadniają podwyższenie wynagrodzenia w części stałej;
- Radę SIM upoważniono do określenia kwotowo wynagrodzenia stałego dla poszczególnych Członków Zarządu – § 2 ust. 3 uchwały;
- wynagrodzenie zmienne, uzależnione od poziomu realizacji celów zarządczych, nie mogło przekroczyć 25% wynagrodzenia stałego w poprzednim roku obrotowym – § 3 ust. 1.

W § 8 ust. 2 umów o świadczenie usług zarządzania, zawartych z dwoma byłymi Prezesami SIM określono stałe wynagrodzenia miesięczne na 15,0 tys. zł brutto.

(akta kontroli str. 2830-2859, 3672-3700)

SIM w latach 2021-2024 (do 31 marca) wypłaciła Członkom Zarządu wynagrodzenie w kwocie 454,2 tys. zł (17% łącznej kwoty wynagrodzenia, wypłaconego przez SIM w ww. okresie). Podwyższenie wynagrodzenia w części stałej na podstawie art. 4 ust. 3 pkt 2 i 5 ww. ustawy spowodowało zwiększenie wypłaconego wynagrodzenia stałego o 61,2 tys. zł (o 3,3 tys. zł w 2021 r., o 25,5 tys. zł w 2022 r., o 25,7 tys. zł w 2023 r. i o 6,7 tys. zł w I kwartale 2024 r.).

(akta kontroli str. 2815)

⁶⁰ Zgodnie z obwieszczeniami Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku wynosiło w czwartym kwartale: 2020 r. – 5655,43 zł, 2021 r. – 6220,80 zł, 2022 r. – 6965,84 zł i 2023 r. – 7767,61 zł.

Uchwałami Rady:

- nr 55/2022 z 19 września 2022 r. i nr 18/2023 z 24 kwietnia 2023 r. określono cele zarządcze dla Członków Zarządu na 2022 i 2023 rok, wagi dla tych celów oraz kryteria ich realizacji i rozliczania,
- nr 65/2023 z 21 sierpnia 2023 r. potwierdzono wykonanie celów zarządczych przyjętych na 2022 r. i przyznano Prezesowi Zarządu 100% wynagrodzenia zmiennego za ten rok.

Uchwałami Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników SIM:

- nr 29/2023 z 28 czerwca 2023 r. Prezesowi Zarządu udzielono absolutorium z wykonania przez niego obowiązków w pierwszym roku obrotowym (za okres od 6 czerwca 2022 r. do 31 grudnia 2022 r.),
- nr 18/2024 z 26 czerwca 2024 r. Prezesowi Zarządu nie udzielono absolutorium z wykonania przez niego obowiązków za rok obrotowy 2023. Zgodnie z art. 4 ust. 9 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń udzielenie absolutorium było warunkiem koniecznym dla wypłaty uzupełniającej część wynagrodzenia.

(akta kontroli str. 2848-2859)

Z wyjaśnień Członka Zarządu wynikało, że:

- Rada nie dokonała oceny wykonania celów zarządczych dla Członków Zarządu za 2023 r., w związku z powyższym Prezes Zarządu nie otrzymał absolutorium z wykonania swoich obowiązków w roku obrotowym 2023,
- Rada nie ustaliła celów zarządczych dla Członków Zarządu na 2024 r. Z wyjaśnień Członka Zarządu wynikało, że była to decyzja Rady.

(akta kontroli str. 2845-2847)

SIM wynagrodzenia dla Członków Zarządu wypłacała w terminie wskazanym w umowach o świadczenie usług zarządzania, za wyjątkiem wynagrodzenia za lipiec 2022 r., wypłaconego po tym terminie, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 2539, 2541-2547)

Uchwałą nr 7/2021 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników SIM z 28 września 2021 r. ustalono miesięczne wynagrodzenia Członków Rady jako iloczyn podstawy wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń i mnożnika: 0,3 dla Przewodniczącego i Sekretarza Rady, 0,29 dla Wiceprzewodniczącego Rady i 0,28 dla pozostałych Członków Rady.

(akta kontroli str. 2820-2823)

Badanie wypłacania przez SIM wynagrodzeń siedmiu z 19 Członków Rady wykazało, że w latach 2021-2024 (do 31 marca) ww. wynagrodzenia:

- naliczono w kwocie 303,1 tys. zł, zawyżając je w latach 2021-2023 (do lutego) o 52,1 tys. zł (w 2021 r. naliczono 14,1 tys. zł, zawyżając je o 3,1 tys. zł, w 2022 r. naliczono 129,9 tys. zł, zawyżając je o 32,5 tys. zł, w 2023 r. naliczono 120,1 tys. zł, zawyżając je za styczeń i luty o 16,5 tys. zł, w I kwartale 2024 r. naliczono 39,0 tys. zł),
- wypłacono w kwocie 211,5 tys. zł, wyższej od należnej za lata 2021-2023 (do lutego) o 37,5 tys. zł (w 2021 r. wypłacono kwotę 10,6 tys. zł, wyższą od należnej o 3,1 tys. zł, w 2022 r. wypłacono kwotę 98,4 tys. zł, wyższą od należnej o 31,2 tys. zł, w 2023 r. wypłacono kwotę 75,6 tys. zł, wyższą od należnej za styczeń i luty o 3,2 tys. zł, w I kwartale 2024 r. wypłacono kwotę 26,9 tys. zł), co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 2543-2557)

Objęte badaniem wynagrodzenia dla Członków Rady SIM wypłacała w terminie wynikającym z § 1 pkt 5 uchwały nr 7/2021 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników SIM z 28 września 2021 r., tj. do 10 każdego miesiąca, następującego po miesiącu rozliczeniowym.

(akta kontroli str. 2540)

Obsługę ksiąg rachunkowych od 19 listopada 2021 r. do 31 maja 2023 r. SIM powierzyła podmiotowi zewnętrznemu, który zobowiązany był m.in. do sporządzania list płac i rachunków. Od 3 kwietnia 2023 r. SIM zatrudniała główną księgową, która prowadziła księgi SIM od 1 czerwca 2023 r. do 30 kwietnia 2024 r.

(akta kontroli str. 2860-2882)

2.4.b) W okresie objętym kontrolą w SIM nie obowiązywały regulacje wewnętrzne w sprawie zasad zatrudniania pracowników.

Z wyjaśnień Członka Zarządu wynikało, że w SIM nie uregulowano zasad zatrudniania pracowników, a z powodu pełnienia przez niego funkcji zarządczej w SIM od 30 kwietnia 2024 r. nie wie, w jaki sposób prowadzono rekrutację pracowników w SIM (w okresie pełnienia przez niego funkcji, SIM nie prowadziła naborów).

(akta kontroli str. 3063-3069)

Politykę zatrudnienia w SIM opisano w planach rzeczowo-finansowych na lata 2022, 2023 i 2024⁶¹. W SIM zatrudnionych było na koniec 2021 r. dwóch, na koniec 2022 r. – siedmiu, na koniec 2023 r. – 10, a na 31 marca 2024 r. – 11 pracowników. Plan zatrudnienia przewidywał zatrudnienie na ww. dni (odpowiednio) dwóch, sześciu, ośmiu i 10 pracowników.

(akta kontroli str. 2915, 2970-2971, 3014, 3052)

Regulamin wynagradzania pracowników SIM, w którym określono zasady wynagradzania oraz inne świadczenia pieniężne związane z pracą Zarząd uchwalił 26 czerwca 2023 r.

Z wyjaśnień Członka Zarządu wynikało, że według jego wiedzy przed uchwaleniem ww. regulaminu w SIM nie obowiązywały regulacje określające zasady wynagradzania pracowników oraz że nie zna przyczyn nieuregulowania ww. zagadnień.

Z wyjaśnień byłego (od 6 czerwca 2022 r. do 30 kwietnia 2024 r.) Prezesa Zarządu wynikało, że przepisy nie zobowiązują spółek prawa handlowego do wprowadzenia zasad zatrudniania lub rekrutacji pracowników. W tych sprawach kierował się zasadą transparentności, doświadczeniem w prowadzeniu postępowań rekrutacyjnych, doświadczeniem kandydatów w branży i ich zaangażowaniem podczas rozmowy rekrutacyjnej.

(akta kontroli str. 2883-2905, 3068-3069)

Badanie dwóch przypadków zatrudnienia w SIM pracowników na stanowiskach project manager wykazało, że:

- postępowanie rekrutacyjne na ww. stanowiska, związane z przygotowaniem i realizacją inwestycji, wszczęto na podstawie uchwały Zarządu z 8 czerwca 2022 r.,
- wykonanie uchwały powierzono Dyrektorowi Zarządzającemu,
- opracowano ogłoszenia o naborze, w których wskazano m.in.:
 - wymagania niezbędne (wykształcenie, doświadczenie w kierowaniu i/lub zarządzaniu projektami inwestycyjnymi, znajomość zasad monitoringu i oceny

⁶¹ Przyjęty przez Prezesa Zarządu plan rzeczowo-finansowy na 2024 rok nie został przez Radę zaopiniowany pozytywnie.

- ryzyka projektów, doświadczenie we współpracy z projektantami i wykonawcami prac budowlanych),
- wymagania dodatkowe (m.in. doświadczenie w zarządzaniu nieruchomościami, przygotowaniu prac projektowych inwestycji o wartości powyżej 20 mln zł, współpracy z samorządami, zarządzaniu portfelem projektów zewnętrznych, realizacji projektów inwestycyjnych ze środków zewnętrznych, znajomość wskazanych w ogłoszeniu przepisów),
- wymagane dokumenty (m.in. kserokopie dokumentów potwierdzających wykształcenie, przebieg pracy zawodowej, zdobyte kwalifikacje i umiejętności),
- wymagane dokumenty złożono w siedzibie SIM, a informacja o wyniku naboru miała zostać zamieszczona na stronie internetowej SIM,
- w wyniku naboru 1 lipca 2022 r. i 2 listopada 2022 r. zawarto dwie umowy o pracę na stanowisku project manager na czas określony, następnie zmienione na umowy o pracę na czas nieokreślony.

Z wyjaśnień Dyrektora Zarządzającego SIM wynikało, że w związku z ww. uchwałą na polecenie Zarządu i w oparciu o jego wytyczne zredagował treść ogłoszenia o naborze na dwa stanowiska project manager, które przekazał byłemu Presowi Zarządu w celu dalszego procedowania naboru. Całą procedurę rekrutacyjną, w tym rozmowy z kandydatami przeprowadził były Prezes Zarządu bez jego udziału. Nie pamięta okoliczności związanych z naborem i rekrutacją na te stanowiska, w tym kiedy i gdzie zamieszczono ogłoszenia o naborach i informacje o ich wynikach.

Z wyjaśnień byłego (od 6 czerwca 2022 r. do 30 kwietnia 2024 r.) Prezesa Zarządu wynikało, że ogłoszenia o pracę umieszczono na dostępnych, otwartych i bezpłatnych portalach (OLX, LinkedIn), a także w zakładce ogłoszenia na stronie internetowej SIM). Ogłoszeń o naborze objętych badaniem pracowników i jego wynikach z powodu problemów z dostępnością strony internetowej nie umieszczono na stronie SIM.

(akta kontroli str. 2883-2905, 3070-2905)

[]⁶²

W okresie objętym kontrolą obsługę prawną SIM zapewniały dwie kancelarie adwokackie (jedna od 6 do 11 czerwca 2022 r., a druga od 12 czerwca 2022 r.). SIM korzystała także z usług innych firm specjalistycznych, m.in. doradczej w zakresie przygotowania i przeprowadzenia postępowań o udzielenie zamówień publicznych; świadczącej usługi polegające na wykonywaniu analiz, ekspertyz i opracowań ekonomiczno-finansowych na potrzeby pozyskiwania finansowania bankowego oraz sporządzenia modelu biznesowego SIM na lata 2023-2028, świadczących usługi w zakresie BHP, bezpieczeństwa przeciwpożarowego i RODO.

[]⁶³

2.4.c) []⁶⁴

⁶² Treść wyłączono na podstawie art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022, poz.902) ze względu na tajemnicę SIM. Wyłączenia dokonała Ewa Jasiurska – doradca prawny w NIK Delegatura w Gdańsku.

⁶³ Treść wyłączono na podstawie art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022, poz.902) ze względu na tajemnicę SIM. Wyłączenia dokonała Ewa Jasiurska – doradca prawny w NIK Delegatura w Gdańsku.

⁶⁴ Treść wyłączono na podstawie art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022, poz.902) ze względu na tajemnicę SIM. Wyłączenia dokonała Ewa Jasiurska – doradca prawny w NIK Delegatura w Gdańsku.

2.4.d) W latach 2021-2024 (do 30 kwietnia) Członkowie Zarządu⁶⁵ oraz pracownicy SIM w celu wykonywania powierzonych im zadań otrzymali do dyspozycji urządzenia techniczne w postaci sprzętu komputerowego i telefonów komórkowych. SIM dysponowała również zakupionym samochodem osobowym. Członkowie Rady nie otrzymali do dyspozycji urządzeń technicznych lub innych zasobów SIM.

SIM wydała z tytułu korzystania ze służbowych telefonów i samochodu osobowego 41,1 tys. zł (samochód – 36,2 tys. zł, telefony – 4,9 tys. zł⁶⁶), w tym: w 2022 r. – 7,5 tys. zł (samochód – 6,0 tys. zł, telefony – 1,5 tys. zł), w 2023 r. – 27,2 tys. zł (samochód – 24,5 tys. zł, telefony – 2,7 tys. zł), w 2024 r. (do 31 marca) – 6,4 tys. zł (samochód – 5,7 tys. zł, telefony – 0,7 tys. zł).

W latach 2021 – 2024 (do 30 kwietnia) nie obowiązywały w SIM wewnętrzne zasady korzystania z urządzeń technicznych i innych zasobów SIM przez Członków Zarządu.
(akta kontroli str. 3611-3671)

Według zawartych z dwoma byłymi Prezesami Zarządu umów o świadczenie usług zarządzania, udostępniano im do korzystania w zakresie niezbędnym do wykonywania usług urządzenia techniczne i inne zasoby stanowiące mienie SIM, w szczególności pomieszczenia biurowe z wyposażeniem, samochód, telefon komórkowy z opłaconym abonamentem, komputer przenośny z niezbędnym wyposażeniem, kartę debetową do realizacji płatności do kwoty 3,0 tys. zł miesięcznie. Urządzenia i zasoby mogły być wykorzystywane przez zarządzającego wyłącznie w celu realizacji usług (wydatki służbowe), oprócz samochodu. Korzystanie z pojazdów służbowych do celów prywatnych określać miał regulamin, zgodnie z którym dokonywane miały być rozliczenia z korzystania z pojazdu do celów prywatnych.

Zgodnie z § 18 ust. 1 pkt 8 umowy spółki do określenia treści umowy o świadczenie usług zarządzania, zawieranej z Członkami Zarządu oraz określenia w umowie zasad udostępniania urządzeń technicznych i zasobów stanowiących mienie Spółki, w szczególności korzystania z samochodu marki KIA nabytego przez SIM 26 września 2022 r., telefonu komórkowego z opłaconym przez SIM abonamentem, komputera przenośnego, karty debetowej z limitem miesięcznym nie wyższym niż 5,0 tys. zł została zobowiązana Rada. Wskazanego w umowach o świadczenie usług zarządzania regulaminu do zakończenia kontroli nie wprowadzono.

Z wyjaśnień byłego Prezesa (od 6 kwietnia do 30 kwietnia 2024 r.) wynikało, że samochód służbowy wykorzystywał zgodnie z umową o świadczenie usług dla SIM jedynie w celach służbowych, w związku z tym nie było potrzeby dokumentowania wykorzystywania go w inny sposób. Do końca pełnienia przez niego funkcji zarządczych, nie powstał dokument dotyczący limitów wykorzystywania urządzeń i zasobów SIM, który miał być przygotowany przez organ nadzorczy SIM.

Według oceny NIK, Członkowie Zarządu gospodarowali mieniem SIM, powierzonym im do osobistego wykorzystania bez udokumentowania tego zdarzenia pokwitowaniem odbioru urządzeń służbowych, a w przypadku korzystania z samochodu służbowego do celów prywatnych bez uregulowania wewnętrznego.

⁶⁵ W latach 2021-2024 (do 30 kwietnia) otrzymało do dyspozycji: laptop – jeden Członek Zarządu (do celów służbowych i prywatnych), telefon komórkowy – jeden Członek Zarządu (do celów służbowych i prywatnych) i samochód osobowy – jeden Członek Zarządu (do celów służbowych i prywatnych).

⁶⁶ Wydatki dotyczą abonamentu dla wszystkich telefonów komórkowych zakupionych przez SIM.

SIM 1 sierpnia 2022 r. zakupiła telefon komórkowy (z folią ochronną i ładowarką sieciową) za 4,7 tys. zł.

Z wyjaśnień Członka Zarządu wynikało, że z ww. telefonu korzystał wyłącznie były Prezes Zarządu, którego wezwano do zwrotu telefonu. Prezes Zarządu zatrzymał telefon, a ostatnią kwotę z tytułu należności za telefon zapłacił 27 września 2024 r.

Badanie sześciu pozycji wybranych z ewidencji środków trwałych SIM (pięć notebooków i jednego telefonu) wykazało, że:

- korzystali z nich pracownicy SIM,
- urządzenia w godzinach pracy SIM znajdowały się w siedzibie SIM, a po godzinach pracy pracownik zabierał urządzenie ze sobą,
- urządzenia nie zostały wydane pracownikom za pokwitowaniem w celu wykonywania zadań poza siedzibą SIM,
- nie określono warunków korzystania z urządzeń i ich ochrony w latach 2021 – 2024 (do 14 kwietnia).

W latach 2021-2024 (do 14 kwietnia) nie obowiązywały w SIM wewnętrzne zasady korzystania przez pracowników z urządzeń technicznych i innych zasobów SIM. Regulaminy korzystania ze służbowych telefonów komórkowych i komputerów przez pracowników SIM przy wykonywaniu przez nich czynności służbowych Prezes Zarządu przyjął 15 kwietnia 2024 r.

Z wyjaśnień byłego Prezesa (od 6 czerwca 2022 r. do 30 kwietnia 2024 r.) wynikało, że przepisy nie narzucały obowiązku uregulowania ww. zasad. Uznał za zasadne ich uregulowanie przez przyjęcie ww. regulaminów w związku ze wzrostem zatrudnienia w SIM.

(akta kontroli str. 2883-2914, 3607-3610, 3612, 3461-3658)

2.4.e) []⁶⁷

W okresie objętym kontrolą SIM nie prowadziła obrotu gotówkowego za pomocą kasy i nie uzyskiwała przychodów ze sprzedaży.

(akta kontroli str. 3701-3702)

2.4.f) SIM poniosła wydatki na wynajem nieruchomości w kwocie 213,4 tys. zł (5,9 tys. zł w 2021 r., 49,4 tys. zł w 2022 r., 106,5 tys. zł w 2023 r. i 51,6 tys. zł do 30 kwietnia 2024 r.). SIM:

- od 1 października 2021 r. do 31 października 2023 r. wynajmowała od Gminy Malbork (Miejskiej) lokal użytkowy w Malborku o łącznej powierzchni 96,00 m² (dalej: „lokal”) za 1,9 tys. zł miesięcznie. SIM poniosła koszty adaptacji lokalu (roboty remontowe) na siedzibę SIM w kwocie 6,7 tys. zł, a także koszty naprawy kotła gazowego i montażu regulatorów w lokalu w kwocie 1,1 tys. zł;
- od 1 października 2023 r. SIM wynajmowała od osoby fizycznej prowadzącej działalność gospodarczą budynek usługowy w Malborku o powierzchni 218 m² z ośmioma miejscami postojowymi (dalej: „budynek”) za 9,2 tys. zł miesięcznie do 31 grudnia 2023 r., a od 1 stycznia 2024 r. za 12,3 tys. zł miesięcznie. SIM poniosła koszty dostosowania budynku do użytkowania na siedzibę SIM w kwocie 40,0 tys. zł.

W SIM nie uregulowano zasad nabywania, wydierżawiania lub wynajmowania nieruchomości.

Z wyjaśnień Członka Zarządu wynikało, że:

⁶⁷ Treść wyłączono na podstawie art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022, poz.902) ze względu na tajemnicę SIM. Wyłączenia dokonała Ewa Jasiurska – doradca prawny w NIK Delegatura w Gdańsku.

- prawo do dysponowania lokalem nabyto od spółki komunalnej, której jedynym udziałowcem jest Gmina Malbork (Miejska), będąca udziałowcem SIM. Prawo do dysponowania budynkiem nabyto w warunkach rynkowych, po przeprowadzeniu przez Prezesa Zarządu rozpoznania rynku nieruchomości w Malborku i po negocjacjach warunków najmu. Rada i wspólnicy SIM byli informowani o planach Zarządu związanych z koniecznością zmiany siedziby SIM podczas posiedzeń i zgromadzeń tych organów. Zgoda wspólników na zmianę lokalizacji siedziby SIM została udzielona pośrednio;
- poniesienie w październiku 2023 r. przez SIM kosztów wynajmu nieruchomości na siedzibę SIM w dwóch lokalizacjach jednocześnie wynikało z konieczności przeprowadzki i dostosowania pomieszczeń budynku na potrzeby SIM.

W przeliczeniu na jednego pracownika metraż wynajmowanych nieruchomości wynosił: w 2021 r. – 48 m², w 2022 r. – 13,7 m², w 2023 r. – 21,8 m² i w 2024 r. (do 30 kwietnia) – 19,8 m². Wszystkie pomieszczenia w budynku wykorzystywano dla potrzeb prowadzonej działalności i wyposażono w meble i sprzęt biurowy.

(akta kontroli str. 3703-3764)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W postępowaniach o udzielenie zamówień nr 1 i 2 zażądano od potencjalnych wykonawców, niezgodnie z art. 281 ust. 4 pzp, wniesienia wadium w wysokości przekraczającej 1,5% wartości tych zamówień.

Z wyjaśnień odpowiedzialnego za tę nieprawidłowość Prezesa Zarządu (pełniącego tę funkcję od 6 czerwca 2022 r. do 30 kwietnia 2024 r.) oraz Członka Zarządu wynikało, że przy określaniu wartości wadium w SIM omyłkowo zastosowano przepisy dotyczące zamówień publicznych, obowiązujące przed wejściem w życie pzp.

Ponadto z wyjaśnień Członka Zarządu wynikało, że odpowiedzialnym za ten błąd był uczestniczący w postępowaniu podmiot zewnętrzny, a z wyjaśnień Prezesa Zarządu, że przekroczenie nie było znaczące i nie wzbudziło jakichkolwiek wątpliwości wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia, a tym samym nie naruszało zasad uczciwej konkurencji i równego ich traktowania.

NIK stwierdza, że ustawowa granica wysokości wadium, określona w ww. przepisie, została przekroczona. Ponadto wskazać należy, że powierzenie określonych obowiązków w zakresie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego podmiotowi zewnętrznemu nie ekskulpuje pracownika Spółki udzielającego zamówienia poprzedzonego naruszeniem przepisów⁶⁸.

(akta kontroli str. 1621-1627, 1761-1783, 2210-2225, 2883-2905)

2. W informacji o ofertach złożonych w zamówieniu nr 2 nie przekazano Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych w terminie siedmiu dni od dnia otwarcia ofert, pomimo takiego obowiązku wynikającego z przepisu art. 81 pzp. Informację złożono dopiero w trakcie kontroli NIK, 17 lipca 2024 r.

Z wyjaśnień Członka Zarządu wynikało, że ww. uchybienie nie miało wpływu na przebieg procedury przetargowej, a odpowiedzialnym za przygotowanie tej informacji był uczestniczący w postępowaniu podmiot zewnętrzny.

Zdaniem NIK do zadań ww. podmiotu nie należało przeprowadzenie w imieniu i na rzecz SIM całego postępowania, a jedynie wykonanie wskazanych w protokole z postępowania czynności, tj. przygotowanie specyfikacji warunków zamówienia, nadzór nad procedurą przetargową i weryfikacja ofert pod kątem zgodności z pzp.

⁶⁸ Por. orzeczenie Regionalnej Komisji Orzekającej z 16 czerwca 2009 r., sygn. akt 0965-DB/75/09.

Wykonanie ww. czynności przez ten podmiot nie zwalniało jednak Zarządu od odpowiedzialności za realizację obowiązków informacyjnych, wynikających z przepisów. Jak wskazano wyżej powierzenie określonych obowiązków w zakresie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nie może być podstawą ekskulacji osoby, która udziela zamówienia poprzedzonego naruszeniem przepisów.
(akta kontroli str. 1621-1627, 2039-2040)

3. SIM wynagrodzenie dla byłego Prezesa Zarządu za lipiec 2022 r. wypłaciła 16 sierpnia 2022 r., tj. po terminie określonym w § 8 ust. 5 umowy o świadczenie usług zarządzania z 14 czerwca 2022 r. zgodnie którym wynagrodzenie stałe za dany miesiąc powinno być wypłacane z dołu, w terminie do 10 dnia następnego miesiąca przelewem na rachunek bankowy wskazany przez zarządzającego.

Z wyjaśnień Członka Zarządu, wynikało, że nie posiadał wiedzy o przyczynach tej nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 2539, 2541-2547)

4. SIM sprawozdanie finansowe za okres od 1 stycznia 2023 r. do 31 grudnia 2023 r. złożyła w KRS pięć dni po terminie, wynikającym z art. 69 ust. 1 ustawy o rachunkowości (w ciągu 15 dni od dnia zatwierdzenia sprawozdania). Ww. sprawozdanie zostało zatwierdzone 26 czerwca 2024 r., zatem zgodnie z ww. przepisem powinno być złożone w KRS do 11 lipca 2024 r., tymczasem złożono je 16 lipca 2024 r.

Z wyjaśnień Członka Zarządu, odpowiedzialnego za złożenie ww. sprawozdania w KRS wynikało, że sprawozdania za rok obrotowy 2023 wprowadzono do modułu RDF – bezpłatne zgłaszanie dokumentów finansowych Portalu Rejestrów Sądowych 15 lipca 2024 r. Po ich wprowadzeniu okazało się, że system pozwala złożone dokumenty opatrzyć podpisem elektronicznym jedynie osobie figurującej w KRS jako organ upoważniony do reprezentacji SIM. Osobą tą był, mimo przekazania stosownej informacji do KRS, w dalszym ciągu Prezes Zarządu odwołany z tego stanowiska 30 kwietnia 2024 r. Po konsultacji na infolinii Ministerstwa Sprawiedliwości 16 lipca 2024 r. sprawozdanie złożono przez płatny moduł S24 – Rejestracja Spółki, Inne wnioski.

Zdaniem NIK powyższe wyjaśnienia nie mogą zostać uwzględnione, gdyż dotyczą działań podjętych przez SIM 15 lipca 2024 r., tj. pięć dni po obowiązującym terminie, złożenia sprawozdania w KRS.

(akta kontroli str. 2229-2232)

5. Badanie ustalenia i wypłacania przez SIM wynagrodzeń siedmiu z 19 Członków Rady wykazało, że w latach 2021-2023 (do lutego) ww. wynagrodzenia:

- zawyżono o 52,1 tys. zł (w 2021 r. o 3,1 tys. zł, w 2022 r. o 32,5 tys. zł, w styczniu i lutym 2023 r. o 16,5 tys. zł), oraz w konsekwencji
 - wypłacono w kwocie wyższej od należnej o 37,5 tys. zł (w 2021 r. o 3,1 tys. zł, w 2022 r. o 31,2 tys. zł, w styczniu i lutym 2023 r. o 3,2 tys. zł),
- przez niezastosowanie się do wynikającego z przepisów ustaw o budżecie⁶⁹ obowiązku zamrożenia podstawy wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń, na poziomie ustalonym dla 2017 r.

(akta kontroli str. 2548-2557)

Z wyjaśnień byłego Prezesa Zarządu (od 15 listopada 2021 r. do 11 marca 2022 r.), odpowiedzialnego za podpisanie list wypłat i dokonanie przelewów wynikało, że:

- nie miał wiedzy o zawyżonych wysokościach wypłat,

⁶⁹ Ustawa z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 (Dz. U. z 2020 r. poz. 2400), ustawa z dnia 17 grudnia 2021 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2022 (Dz. U. z 2021 r. poz. 2445), ustawa z dnia 1 grudnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023 (Dz. U. z 2022 r. poz. 2666).

- za naliczanie kwot wynagrodzeń odpowiedzialne było biuro rachunkowe,
- listy wypłat otrzymywał do podpisu i dokonania przelewu,
- posiadał informacje od prowadzącej biuro, że wyliczenia wynagrodzeń były kontrolowane przez trzech Członków Rady, którzy nie zgłosili uwag do wysokości i terminów wypłat, więc nie miał powodu zlecać dodatkowych kontroli w tym zakresie.

(akta kontroli str. 2909-2914)

Z wyjaśnień byłej przewodniczącej Rady delegowanej do pełnienia funkcji Członka Zarządu (od 11 marca 2022 r. do 6 czerwca 2022 r.), odpowiedzialnej za podpisanie listy wypłat i dokonanie przelewów wynikało, że wiedzę o nieprawidłowym naliczaniu wysokości wynagrodzeń uzyskała po zakończeniu pełnienia jakiejkolwiek funkcji w SIM, o czym natychmiast poinformowała ówczesnego Prezesa.

(akta kontroli str. 2906-2908)

Z wyjaśnień byłego Prezesa Zarządu (od 6 czerwca 2022 r. do 30 kwietnia 2024 r.), odpowiedzialnego za podpisanie list wypłat i dokonanie przelewów wynikało, że:

- za rozliczanie płac, w tym wynagrodzeń dla Rady było odpowiedzialne biuro rachunkowe,
- dokładną weryfikację naliczeń wynagrodzeń Członków Rady udało się ustalić na początku nowego okresu bilansowego, ponieważ objął funkcję w trakcie roku,
- Zarząd niezwłocznie podjął działania w celu wyeliminowania błędu i dochodzenia należnego odszkodowania dla SIM, a 22 lutego 2024 r. poinformował o tym Członków Rady i Wspólników.

(akta kontroli str. 2906-2908)

Z wyjaśnień Członka Zarządu wynikało, że:

- SIM podejmowała działania związane z błędnie naliczonymi i wypłaconymi wynagrodzeniami dla Członków Rady za ww. okres, co potwierdzono w protokołach z posiedzeń Rady z 13 lutego 2023 r., 6 marca 2023 r., 20 marca 2023 r.,
- Zarząd zlecił zewnętrznemu podmiotowi przeprowadzenie analizy wynagrodzeń Członków Rady za okres od 2021 r. (listopad) – 2023 (styczeń),
- po otrzymaniu analizy Prezes Zarządu wezwał wszystkich Członków Rady do zwrotu zawyżonych kwot wypłaconych im wynagrodzeń, jednak żaden z Członków Rady nie dokonał ich zwrotu,
- za naliczanie kwot należnych wynagrodzeń dla Członków Rady i przygotowanie lity płac odpowiedzialne było biuro rachunkowe,
- za zatwierdzanie list płac i polecenia przelewów wynagrodzeń odpowiedzialni byli zarządzający SIM, Prezesi Zarządu i przewodnicząca Rady – delegowana do czasowego pełnienia funkcji Członka Zarządu, w okresach pełnienia tych funkcji.

(akta kontroli str. 2531-2534)

W trakcie kontroli NIK SIM 8 lipca 2024 r. złożyła w Sądzie Rejonowym pozew o zapłatę przeciwko prowadzącej biuro rachunkowe kwot zawyżonych wynagrodzeń w łącznej wysokości 95,8 tys. zł.

(akta kontroli str. 2558-2565)

Zdaniem NIK wskazane w wyjaśnieniach okoliczności, zgodnie z którymi wynagrodzenia dla Członków Rady wadliwie naliczało biuro rachunkowe, któremu SIM powierzyła m.in. sporządzanie list płac nie zwalnia Zarządu od odpowiedzialności za poprawność rozliczenia wynagrodzeń. Stanowi jedynie podstawę do żądania od biura rachunkowego naprawienia szkody. Zgodnie z art. 209¹ ksh Członek zarządu powinien przy wykonywaniu swoich obowiązków dołożyć staranności wynikającej z zawodowego charakteru swojej działalności. Powinien zatem legitymować się

znajomością przepisów organizacyjnych, finansowych, zasad kierowania zasobami ludzkimi i znajomością obowiązujących przepisów prawnych. Oczywiście jest przy tym, że samo powierzenie problemu osobie zajmującej się zawodowo określoną domeną i posiadającej stosowne wykształcenie nie jest jednoznaczne z dochowaniem należytej staranności. Członek zarządu, mając kompetencje do prowadzenia spraw spółki, nie może przerzucać odpowiedzialności za podejmowane decyzje na osoby mu podległe czy działające na jego rzecz.

6 []⁷⁰

OCENA CZĄSTKOWA

Wydatkowanie środków na realizację przedsięwzięć mieszkaniowych wspartych z Funduszu oraz gospodarowanie zasobami i mieniem SIM nie było w pełni prawidłowe. Stwierdzono naruszenie przepisów obowiązujących przy naliczaniu i wypłacaniu wynagrodzeń dla objętych badaniem wynagrodzeń siedmiu Członków Rady. Wynagrodzenia dla Członków Rady i Członków Zarządu, poza jednym przypadkiem, były wypłacane terminowo. W objętych badaniem postępowaniach o udzielenie dwóch zamówień publicznych stwierdzono naruszenie przepisów pzp, które jednak nie miały wpływu na wynik postępowania. []⁷¹

Niemniej jednak w okresie objętym kontrolą SIM osiągnęła wynik finansowy na poziomie wyższym od planowanego. SIM sporządziła sprawozdania finansowe i przedłożyła je do Krajowego Rejestru Sądowego, przy czym sprawozdanie finansowe za okres od 1 stycznia 2023 r. do 31 grudnia 2023 r. złożono z pięciodniowym przekroczeniem obowiązującego terminu.

[]⁷²

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 wnioski:

Wnioski

1. Podjęcie działań w celu dostosowania zawartych przez SIM z gminami umów na realizację inwestycji i usługi publicznej do wymogów decyzji Komisji Europejskiej z 20 grudnia 2011 r.
2. Podjęcie działań w celu wyeliminowania przypadków nieprzestrzegania przepisów pzp przy udzielaniu zamówień publicznych.
3. Wyeliminowanie przypadków nieterminowego wypłacania wynagrodzeń.
4. Wyeliminowanie przypadków nieterminowego przekazywania do KRS sprawozdań finansowych.
5. Doprowadzenie do zwrotu zawyżonych wynagrodzeń wypłaconych Członkom Rady.
6. Dokonywanie wydatków na podstawie uprzednich analiz ich celowości i ekonomicznej zasadności.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

⁷⁰ Treść wyłączono na podstawie art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022, poz.902) ze względu na tajemnicę SIM. Wyłączenia dokonała Ewa Jasiurska – doradca prawny w NIK Delegatura w Gdańsku.

⁷¹ Treść wyłączono na podstawie art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022, poz.902) ze względu na tajemnicę SIM. Wyłączenia dokonała Ewa Jasiurska – doradca prawny w NIK Delegatura w Gdańsku.

⁷² Treść wyłączono na podstawie art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022, poz.902) ze względu na tajemnicę SIM. Wyłączenia dokonała Ewa Jasiurska – doradca prawny w NIK Delegatura w Gdańsku.

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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania 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.

Gdańsk, 21 października 2024 r.

KontrolerzyKontrolerzy
Anna Koszykowska
Główny specjalista kontroli
państwowej

/-/

.....
podpis

Aneta Geizler
Starszy inspektor kontroli
państwowej

/-/

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku
Dyrektor

/-/

.....
podpis