



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA.410.10.2.2024

Pan
Wojciech Gdesz
Burmistrz
Miasta Kuźnia Raciborska
ul. Słowackiego 4
47-420 Kuźnia Raciborska

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.441.227.2024
Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 6 lutego 2025 r.

P/24/091 Wykorzystanie środków Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Kuźni Raciborskiej, ul. Słowackiego 4, 47-420 Kuźnia Raciborska
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wojciech Gdesz Burmistrz Miasta ¹ od 7 maja 2024 r. do dnia zakończenia kontroli. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił: Paweł Macha Burmistrz Miasta ² , od dnia 20 listopada 2018 r. do dnia 7 maja 2024 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Uzyskiwanie i wydatkowanie środków z Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa ³ . Określenie warunków wykonania przez Społeczne Inicjatywy Mieszkaniowe ⁴ w danej gminie 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 ⁵ , z wykorzystaniem dowodów sporządzanych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art.2 ust.2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁶
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	Kinga Kołodziejczyk, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/86/2024 z dnia 5 kwietnia 2024 r. (akta kontroli str.1-2)

¹ Dalej: „Burmistrz”.

² Poprzedni Burmistrz.

³ Dalej: „RFRM”, „Fundusz mieszkalnictwa” lub: „Fundusz”.

⁴ Dalej: „SIM” lub „Spółka”.

⁵ Czynności kontrolne w Urzędzie Miejskim w Kuźni Raciborskiej zostały zakończone 25 września 2024 r.

⁶ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna⁷ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Miasto Kuźnia Raciborska⁸ pozyskało wsparcie ze środków Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa w łącznej wysokości 9 116,2 tys. zł na sfinansowanie objęcia udziałów w nowoutworzonej spółce SIM Śląsk Południe w Bielsku-Białej⁹. Spółka w ramach inwestycji pod nazwą Budowa pięciu budynków mieszkalnych w Kuźni Raciborskiej przy ul. Generała Józefa Bema, miała wybudować (zakończenie budowy zostało zaplanowane na IV kwartał 2026 r.) i zasiedlić w I kw. 2027 r. 88 mieszkań. Złożenie wniosków o ww. wsparcie nie zostało poprzedzone rzetelną analizą istniejącego w Gminie zapotrzebowania na inwestycję w formule budownictwa społecznego, przez co decyzja o budowie mieszkań na wynajem w ramach SIM została podjęta na podstawie niepełnych i niezaktualizowanych danych.

Gmina terminowo zawarła ze Spółką umowę, o której mowa w art. 33p ust. 2 ustawy z dnia 26 października 1995 r. o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa¹⁰, na podstawie której zostało powierzone SIM świadczenie usługi polegającej na realizacji zadania inwestycyjno-budowlanego związanego z budową, a następnie najmem mieszkań, jednak nie zawarła aneksu do tej umowy - po uzyskaniu wsparcia po raz drugi, na objęcie udziałów w już istniejącej SIM, mimo, iż w § 10 tej umowy strony zobowiązały się do zmiany jej zapisów po uzyskaniu wsparcia.

Gmina sprawowała nadzór właścicielski, wynikający z posiadanych w SIM udziałów, za pośrednictwem swojego przedstawiciela do Rady Nadzorczej Spółki, nie wykorzystywała przy tym prawa, przysługującego jej jako współnikowi do przeprowadzania kontroli w Spółce¹¹. Poprzedni Burmistrz nie wykonał obowiązku opublikowania w Biuletynie Informacji Publicznej¹² uzasadnienia dotyczącego ustalenia części stałej wynagrodzenia Prezesa Zarządu SIM na poziomie wyższym niż wynikające z art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami¹³, co było wymagane stosownie do art. 4 ust. 3 tej ustawy. Gmina nie wywiązała się również z obowiązków sprawozdawczych dotyczących realizowanej inwestycji z wykorzystaniem wsparcia ze środków Funduszu wobec ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego, co było niezgodne z art. 33p ust. 2a usfrm.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Uzyskiwanie i wydatkowanie środków z Funduszu

Opis stanu faktycznego

1.1. Zadania związane z uzyskaniem i wydatkowaniem środków z Funduszu mieszkalnictwa nie zostały formalnie powierzone żadnemu z wydziałów Urzędu. Sprawami dotyczącymi pozyskania środków z Funduszu oraz przystąpienia do SIM

⁷ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁸ Dalej: „Gmina” lub „Miasto”.

⁹ Dalej: „SIM” lub „Spółka”.

¹⁰ Dz.U. z 2024 r. poz. 527, dalej: „usfrm”. Umowa dalej: „Umowa o świadczeniu usług”.

¹¹ O której mowa w art. 212 § 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 18, ze zm.).

¹² Dalej: „BIP”.

¹³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1907, ze zm. Dalej „ustawa o kształtowaniu wynagrodzeń”.

¹⁴ 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.

zajmował się bezpośrednio poprzedni Burmistrz¹⁵ wraz z ówczesną Zastępcą Burmistrza¹⁶.

Urząd Miejski w Kuźni Raciborskiej¹⁷ informacje o możliwości i zasadach otrzymania wsparcia z Funduszu na objęcie udziałów w tworzonej SIM uzyskiwał ze stron internetowych Ministerstwa Rozwoju i Technologii¹⁸, Krajowego Zasobu Nieruchomości¹⁹. Źródło informacji stanowiła również wymiana doświadczeń z innymi jednostkami samorządu terytorialnego²⁰ zaangażowanymi w projekty współfinansowane z Funduszu. Pracownicy Urzędu w badanym okresie nie brali udziału w szkoleniach dotyczących budownictwa społecznego realizowanych przez podmioty zewnętrzne, w tym fundacje, firmy doradcze czy prawnicze. Jak wyjaśniła ówczesna Sekretarz Miasta²¹, przystąpienie do Spółki oraz ubieganie się o środki nie było procedurą, która wymagałaby specjalistycznych szkoleń dla pracowników Urzędu, *nie było zatem konieczności pogłębiania wiedzy przez pracowników, gdyż wykonywali oni swoje obowiązki w ramach dotychczasowych zakresów czynności. Żaden z pracowników nie zgłosił potrzeby skorzystania ze szkoleń czy też podniesienia poziomu wiedzy ani nie odmówił z powodu braku wiedzy realizacji zadania związanego z przystąpieniem do SIM i pozyskaniem środków z Funduszu.*

(akta kontroli str. 54-59,1533-1537)

1.2. W okresie objętym kontrolą w Gminie sporządzono dwa wnioski o wsparcie ze środków Funduszu²², które zostały przeznaczone na objęcie udziałów w SIM. Wnioski uzyskały zatwierdzenie Rady Miejskiej²³.

(akta kontroli str. 235-238,375-376)

O pozytywnym rozpatrzeniu wniosku na kwotę:

- 3 000 tys. zł Gmina została powiadomiona 15 kwietnia 2021 r. pismem Prezesa KZN²⁴. Środki wpłynęły na konto Gminy 26 kwietnia 2021 r.
- 6 116,2 tys. zł Gmina została powiadomiona 19 czerwca 2023 r. pismem²⁵ Prezesa KZN. Środki wpłynęły na konto Gminy 26 czerwca 2023 r.

(akta kontroli str. 235-237)

Urząd nie posiadał oryginału wniosku na kwotę 3 000 tys. zł ani informacji o jego pozytywnym rozpatrzeniu. Środki w ww. wysokości wpłynęły na konto bankowe Gminy 26 kwietnia 2021 r.

Dnia 17 czerwca 2024 r. KZN na wniosek Burmistrza przekazał Gminie kopię złożonego przez nią wniosku o udzielenie wsparcia z Funduszu na kwotę

¹⁵ Kadencja Burmistrza zakończyła się 30 kwietnia 2024 r.

¹⁶ Zastępcą Burmistrza funkcję pełniła do 30 kwietnia 2023 r.

¹⁷ Dalej: „Urząd”.

¹⁸ Dalej: „MRiT”.

¹⁹ Dalej: „KZN”.

²⁰ Dalej: „jst”.

²¹ Dalej: „Sekretarz”. Sekretarz swoją funkcję pełniła do dnia 7 maja 2024 r.

²² Wniosek stanowiący załącznik do Uchwały NR XXXI/254/2021 Rady Miejskiej w Kuźni Raciborskiej z dnia 25 marca 2021 r. na kwotę 3 000 tys. zł na objęcie 60 tys. udziałów o wartości nominalnej 50 zł każdy w nowotworzonym SIM oraz wniosek z dnia 25 listopada 2022 r. na kwotę 6 116,2 tys. zł na objęcie 122 325 udziałów w utworzonej SIM o wartości nominalnej udziału wynoszącej 50 zł.

²³ Uchwałami Rady Miejskiej Kuźni Raciborskiej: Nr XXXI/254/2021 z dnia 25 marca 2021 r. w sprawie zatwierdzenia wniosku o wsparcie ze środków Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa na sfinansowanie objęcia udziałów w tworzonej Społecznej Inicjatywie Mieszkaniowej, Nr LV/431/2022 z dnia 24 listopada 2022 r. w sprawie zatwierdzenia wniosku o wsparcie ze środków Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa na sfinansowanie objęcia udziałów w istniejącej Społecznej Inicjatywie Mieszkaniowej „SIM Śląsk Południe spółka z ograniczoną odpowiedzialnością” z siedzibą w Bielsku-Białej.

²⁴ Pismo nr DO.002.102.2021.Mwe/IBo.3

²⁵ Pismo nr DGN.002.36.2023.IBo.

3 000 tys. zł. Wniosek był datowany na dzień 25 marca 2021 r. Pismo Prezesa KZN zawierające informację o pozytywnym rozpatrzeniu wniosku opiewającego na 3 000 tys. zł zostało przekazane kontrolerowi w dniu 10 lipca 2024 r.

(akta kontroli str.185-187, 279,1140-1143)

1.3. Dnia 25 kwietnia 2019 r. Rada Miejska, uchwałą²⁶ w sprawie ustalenia kierunków działania Burmistrza Miasta Kuźnia Raciborska zmierzających do poprawy stanu gminnego budownictwa mieszkaniowego, zaleciła Burmistrzowi wdrożenie procedur, zmierzających do poprawy stanu gminnego budownictwa mieszkaniowego, w szczególności w zakresie umożliwienia dostępu do mieszkań przeznaczonych na wynajem. W Gminie nie opracowano dokumentu określającego jej politykę mieszkaniową, jednakże w 2019 r. Zakład Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Kuźni Raciborskiej²⁷ przeprowadził badanie ankietowe skierowane do osób zainteresowanych wynajęciem lokalu. Ankieta została przygotowana pod kątem uzyskania dofinansowania z programów: „Mieszkanie Plus” i „Mieszkanie na start” oraz pokrycia części wydatków związanych z inwestycjami mieszkaniowymi z własnych środków Gminy. W ankiecie zostało zawartych 11 pytań dotyczących: wielkości mieszkania²⁸, formy własności²⁹, rodzaju mieszkania³⁰, wyposażenia mieszkania³¹, miesięcznych dochodów netto na członka gospodarstwa domowego³², źródeł dochodów³³, liczby osób w gospodarstwie domowym³⁴, miejsca zamieszkania³⁵, podjęcia starań o mieszkanie³⁶, ponoszonych miesięcznie kosztów czynszu lub wynajmu mieszkania (bez mediów)³⁷, maksymalnej wysokości czynszu (bez mediów) możliwej do zaakceptowania³⁸. Z informacji udzielonych przez p.o. Zastępcy Dyrektora ZGKiM wynika, że złożone zostały 123 ankiety, a na dzień 31 grudnia 2023 r. zapotrzebowanie na mieszkania zarządzane przez ZGKiM kształtowało się na poziomie 88 mieszkań – 37 mieszkań typu „kawalerka” i 51 mieszkań „rodzinnych”.

(akta kontroli str.324-374)

Z informacji pozyskanych od Dyrektora ZGKiM wynika, że na dzień 7 maja 2024 r. ZGKiM zarządzał 339 gminnymi lokalami mieszkaniowymi, z czego osiem było niezamieszkałych³⁹. Na listach oczekujących na mieszkania znajdowały się 72 osoby, z których 31 oczekiwało na mieszkania typu „kawalerka”, a 41 osób na mieszkania „rodzinne” (dwu-trzypokojowe).

²⁶ Uchwała Nr VII/71/2019.

²⁷ Dalej: „ZGKiM”.

²⁸ Do 30 m², 30-50 m², 50-80 m², 80-120 m², powyżej 120 m².

²⁹ Wynajem, wynajem z doświadczeniem do własności, kupno za środki własne, kupno za hipoteczny kredyt bankowy.

³⁰ Mieszkanie adaptowane w istniejącym budynku, mieszkanie w nowym bloku, mieszkanie z ogródkiem w szeregowcu, mieszkanie z ogródkiem w zabudowie bliźniaczej, dom wolnostojący z ogrodem.

³¹ Stan deweloperski (bez ścian działowych), stan deweloperski rozszerzony, mieszkanie wykończone gotowe do zamieszkania.

³² Do 500 zł, od 501 do 1000 zł, powyżej 1000 zł.

³³ Umowa o pracę na czas nieokreślony, umowa o pracę na czas określony, własna działalność gospodarcza/gospodarstwo rolne, renta/emerytura, brak stałego źródła dochodów, inne (jakie?).

³⁴ Do 2 osób, powyżej 2 do 4 osób, powyżej 4 osób.

³⁵ Kuźnia Raciborska, Siedliska, Turze, Budziska, Ruda, Rady, Ruda Kozielska, Jankowice, poza terenem miasta i gminy Kuźnia Raciborska.

³⁶ Osoby biorące udział w badaniu ankietowym w pytaniu dotyczącym podejmowania działań w zakresie starań o mieszkanie miały do wyboru trzy odpowiedzi: 1. Tak, z gminnego zasobu komunalnego, 2. Tak, na „wolnym rynku”, 3. Nie.

³⁷ Nie ponoszę żadnych kosztów, nie więcej niż 400 zł, od 400 do 800 zł, od 800 do 1500 zł, powyżej 1500 zł.

³⁸ Od 5 do 10 zł/m², od 10 do 15 zł/m², od 15 do 20 zł/m², powyżej 20 zł/m².

³⁹ 2 wolne lokale pełno standardowe zostaną w najbliższym czasie przyznane kolejnym osobom z list oczekujących, 6 mieszkań wymaga remontu.

Aktualne stawki czynszu za najem lokali mieszkalnych znajdujących się w mieszkaniowym zasobie Gminy kształtowały się następująco:

- a) lokal pełno standardowy – wyposażony w instalację centralnego ogrzewania, z dostawą ciepła z lokalnej kotłowni, z instalacją wodno-kanalizacyjną, WC, łazienką – stawka czynszu 5,38 zł/m² powierzchni użytkowej;
- b) lokal ogrzewany piecem, wyposażony w instalację wodno-kanalizacyjną, WC, łazienkę – stawka czynszu 4,48 zł/m² powierzchni użytkowej;
- c) lokal ogrzewany piecem - stawka czynszu 3,42 zł/m² powierzchni użytkowej;
- d) lokal socjalny - stawka czynszu 1,71 zł/m² powierzchni użytkowej.

(akta kontroli str. 214-218)

Przed podjęciem decyzji o utworzeniu SIM oraz wystąpieniem z wnioskiem o wsparcie środkami z Funduszu w Gminie nie dokonano analizy potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej oraz możliwości ich zaspokojenia poprzez budowę mieszkań na wynajem w formule SIM, przez co również Rada Miejska, rozpatrując projekt uchwały o zatwierdzeniu ww. wniosku, nie otrzymała informacji niezbędnych do rzetelnej oceny zasadności przystąpienia Gminy do Spółki SIM, co zostało szczegółowo opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 196-198,554-700).

Według ówczesnej Pani Sekretarz zakończenie Programu „Mieszkanie Plus” uniemożliwiło posiadanie własnego mieszkania osobom na nie oczekującym, a wsparcie z Funduszu wydawało się być bezpieczną alternatywą, ponieważ zdaniem Pani Sekretarz gwarantem programu jest Państwo, więc uczestnictwo w nim nie powinno nieść z sobą nadmiernego ryzyka. Program jest ukierunkowany na konkretne działanie, tj. pobudzenie inwestycji mieszkaniowych realizowanych przez Społeczne Inicjatywy Mieszkaniowe. Ponadto atutem programu jest gwarancja wypłacalności oraz brak rozproszenia środków na inne inwestycje. Zagrożenia identyfikowane przez Burmistrza są niezależne od Gminy i dotyczą ewentualnych zmian w realizacji programu, zmian przepisów prawa, czy wiążących stanowisk.

(akta kontroli str. 8-12)

Jak wyjaśnił poprzedni Burmistrz, pierwotnie budżet Gminy nie miał być obciążony w związku z realizacją inwestycji współfinansowanej z Funduszu, a KZN składał na spotkaniach ze współnikami Spółki deklaracje dotyczące żyrowania pozostałej części kredytu niezbędnej do rozpoczęcia realizacji inwestycji, poprzez hipoteczny zastaw gruntów będących w zasobach KZN. Po zmianie szefów KZN stanowisko się zmieniło. W związku z zaistniałą sytuacją Spółka prosiła o informacje czy Gmina byłaby w stanie żyrować kredyt. W ocenie poprzedniego Burmistrza, kondycja budżetu Gminy pozwala na to, wymagana była jedynie zgoda Rady Miasta. W tym celu zastaw hipoteczny miał być nałożony na oczyszczalnię ścieków. W związku z powyższym Gminne Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji zostało zobowiązane do sporządzenia operatu szacunkowego.

(akta kontroli str.1114)

1.4. Środki pieniężne Funduszu w wysokości 3 000 tys. zł na objęcie przez Gminę 60 tys. udziałów w nowoutworzonej SIM zostały przekazane na rachunek bankowy Gminy 26 kwietnia 2021 r. W dniu 22 października 2021 r. Gmina objęła 60 tys. udziałów o łącznej wartości 3 000 tys. zł i pokryła je w całości wkładem pieniężnym pochodzącym ze wsparcia otrzymanego ze środków Funduszu. Akt notarialny⁴⁰

⁴⁰ Repertorium A Nr 19180/2021.

dotyczący przyjęcia depozytu wkładu pieniężnego został zawarty przez poprzedniego Burmistrza.

Środki w wysokości 6116,2 tys. zł na objęcie 122 325 udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym Spółki zostały przekazane na konto Gminy 26 czerwca 2023 r.⁴¹ Pokrycie objęcia ww. udziałów zostało również sfinansowane ze środków własnych Gminy w wysokości 29,64 zł. W dniu 21 grudnia 2023 r. Gmina wpłaciła kwotę 6116,2 tys. zł na rachunek bankowy SIM. Akt notarialny⁴² dotyczący złożenia oświadczenia o objęciu udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym Spółki i pokryciu ich wkładem pieniężnym, został podpisany przez poprzedniego Burmistrza w dniu 20 grudnia 2023 r. Udziały w SIM zostały objęte w ciągu sześciu miesięcy od dnia wypłaty środków z Funduszu.

Utworzenie Spółki zostało ujawnione w Krajowym Rejestrze Sądowym⁴³ 17 marca 2022 r., a podwyższenie jej kapitału o nowo objęte udziały przez Gminę zostało ujawnione w niżej wymienionych dniach:

- 25 maja 2022 r. objęcie 30 393,00 nowoutworzonych udziałów – zwiększenie liczby posiadanych przez Gminę udziałów z 60 000 do 90 393,
- 22 września 2022 r. objęcie 6 846 nowoutworzonych udziałów⁴⁴ – zwiększenie liczby posiadanych przez Gminę udziałów z 90 393 do 97 239,
- 1 lutego 2024 r. objęcie 122 325 nowoutworzonych udziałów – zwiększenie liczby posiadanych przez Gminę udziałów z 97 239 do 219 564.

(akta kontroli str. 469-527, 1117-1128)

Środki Funduszu pozostawały do dyspozycji Gminy w okresie wymienionym poniżej:

- 3 000 tys. zł od 26 kwietnia 2021 r. do 22 października 2021 r. (179 dni - tj. pięć miesięcy i 26 dni);
- 6 116,2 tys. zł od 26 czerwca 2023 r. do 21 grudnia 2023 r. (178 dni – tj. pięć miesięcy i 25 dni);
- 13 953,1 tys. zł stanowiące wsparcie ze środków Funduszu Dopłat na pokrycie kosztów części przedsięwzięcia – 25%⁴⁵ przekazane za pośrednictwem Banku Gospodarstwa Krajowego⁴⁶ pozostawały na rachunku bankowym Gminy od dnia 18 września 2023 do dnia zakończenia czynności kontrolnych w jednostce, tj. do 14 maja 2024 r.

Środki przekazane przez BGK zostały zdeponowane na lokacie bankowej⁴⁷. Odsetki od lokaty wynoszące w 2023 r. 163,2 tys. zł zostały przeznaczone na remonty dróg oraz pokrycie opłat za podopiecznych Domu Pomocy Społecznej. Odsetki od ww. lokaty za rok 2024 r. o wartości 270 tys. zł zostaną przeznaczone na bieżące i inwestycyjne potrzeby Gminy.

⁴¹ Wniosek o wsparcie objęcie udziałów w istniejącej SIM w wysokości 10% wartości kosztów przedsięwzięcia, Gmina złożyła 1 marca 2023 r.

⁴² Repertorium A Nr 11547/2023.

⁴³ Dalej: „KRS”.

⁴⁴ Objęcie nowoutworzonych udziałów zostało pokryte poprzez: przekazanie własności nieruchomości gruntowych w postaci 3 działek o łącznej wartości 342 257,34 zł (wkład niepieniężny) oraz wkład pieniężny w wysokości 42,66 zł pochodzący ze środków własnych Gminy.

⁴⁵ Zgodnie z wnioskiem o udzielenie wsparcia przewidywane koszty inwestycji wynosiły 48 595,3 tys. zł. Wypłacona kwota finansowego wsparcia nie mogła przekroczyć 25% faktycznie poniesionych kosztów przedsięwzięcia, powiększonych o kwotę 1 804,3 tys. zł.

⁴⁶ Dalej: „BGK”.

⁴⁷ Oprocentowanie lokaty wynosiło od 4,60% do 4,94%.

Odsetki od kwoty 6 116,2 tys. zł w wysokości 151,7 tys. zł⁴⁸ zostały przeznaczone na potrzeby Gminy. Kwota 3 000 tys. zł nie została zdeponowana na lokacie bankowej⁴⁹. Odsetki od ww. lokaty wyniosły 189,87 zł i zostały przeznaczone na bieżące funkcjonowanie Gminy.

(akta kontroli str. 274-282,1552-1562)

1.5. Gmina nie występowała o umorzenie objętych przez siebie udziałów w SIM. Gmina terminowo zawarła ze Spółką umowę o realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego, jednak po objęciu udziałów z wykorzystaniem wsparcia na objęcie udziałów w nowotworzonej SIM, nie zawarła aneksu do tej umowy, co szerzej opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 394-456)

Gmina nie złożyła wniosku o przedłużenie planowanego terminu rozpoczęcia realizacji usługi publicznej oraz planowanego terminu rozpoczęcia przedsięwzięcia służącego realizacji tej usługi w trybie określonym w art. 33p ust. 1c usfrm. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych w Urzędzie tj. do 14 maja 2024 r. realizacja inwestycji osiągnęła etap uzyskania pozwolenia na budowę 88 mieszkań.

Z wyjaśnień Zastępcy Burmistrza wynika, że *obecnie jest prowadzony nabór wniosków⁵⁰ od osób zainteresowanych najmem lokali. W zależności od wyników naboru będą podejmowane dalsze czynności.*

Według informacji przekazanych przez Burmistrza, w ramach przeprowadzonego naboru wpłynęło pięć wniosków o zawarcie umowy najmu lokalu wybudowanego w formule SIM.

Do dnia 7 października 2024 r. nie został wyłoniony generalny wykonawca robót budowlanych dla inwestycji w Kuźni Raciborskiej.

(akta kontroli str. 183-184,431-456,1552-1586)

1.6. Poza udziałami w SIM, na których objęcie Gmina uzyskała środki z Funduszu, Gmina dwukrotnie⁵¹ obejmowała nowoutworzone udziały w Spółce (30 393 udziały o wartości 1 519,6 tys. zł oraz 6 846 udziałów o wartości 342,3 tys. zł), pokrywając ich wartość wkładem niepieniężnym w formie przekazania Spółce własności nieruchomości gruntowych o wartości brutto 1 861,9 tys. zł oraz wkładem pieniężnym ze środków własnych w łącznej wysokości 88,05 zł.

Gmina nie poniosła innych wydatków/kosztów w związku z obejmowaniem/posiadaniem udziałów SIM.

(akta kontroli str. 266-273, 469-527,1116)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Nie przeprowadzono analizy istniejącego w Gminie zapotrzebowania na wynajem mieszkań społecznych w formule SIM, z uwzględnieniem szacunkowej wysokości czynszu za wynajem, stanu przygotowania gruntów pod taką inwestycję oraz określenia pożądanych parametrów inwestycji, liczby i wielkości (metrażu) mieszkań, a także możliwych źródeł jej finansowania oraz odpowiedniej zamożności gospodarstw domowych, co było działaniem nierzetelnym, w konsekwencji którego

⁴⁸ Oprocentowanie lokaty wynosiło od 4,58% do 4,95%.

⁴⁹ Oprocentowanie lokaty wynosiło od 0,02 do 0,07 %.

⁵⁰ Nabór prowadzony od 24 lipca do 16 września 2024 r.

⁵¹ 30 marca 2022 r. oraz 22 czerwca 2022 r.

nie przedstawiono Radzie Gminy istotnych informacji odnośnie do racjonalności, efektywności i opłacalności planowanej inwestycji.

Zdaniem NIK, biorąc pod uwagę fakt, iż jedynym materiałem analitycznym uzasadniającym przystąpienie do SIM były pozyskane przez ZGKiM w 2019 r. 123 ankiety, poprzedni Burmistrz nie zapewnił kompletnych i aktualnych informacji do podjęcia decyzji o zatwierdzeniu wniosku o wsparcie Gminy środkami z Funduszu, a tym samym o zaangażowaniu zasobów Gminy w budowę mieszkań na wynajem za pośrednictwem SIM.

(akta kontroli str. 324-374,554-700)

Poprzedni Burmistrz wskazując na podstawy analityczne wniosku o wsparcie ze środków Funduszu wyjaśnił, że w 2019 r. zostało przeprowadzone badanie ankietowe, na podstawie którego ustalono potrzeby mieszkaniowe z podziałem na zapotrzebowanie typu: budownictwa jednorodzinnego, wielorodzinnego oraz mieszkań do remontu. Oprócz tego, co roku jest weryfikowana lista oczekujących na mieszkania komunalne. Potrzeby mieszkaniowe były zaspokajane na kilka sposobów, a mianowicie: adaptacje pomieszczeń na mieszkania oraz kompleksowe remonty w budynkach będących własnością Gminy.

(akta kontroli str. 1111-1112)

Zdaniem NIK, przywołane przez poprzedniego Burmistrza badanie ankietowe wykonane w 2019 r., w wyniku którego pozyskano 123 ankiety, ze względu na ograniczoną próbę i upływ czasu od jego przeprowadzenia, nie stanowiły wystarczającej podstawy do rzetelnej oceny potrzeb mieszkańców w zakresie budowy mieszkań na wynajem w formule SIM. Ponadto, badanie to dotyczyło innego programu mieszkaniowego i zostało przeprowadzone w innych uwarunkowaniach ekonomicznych⁵² kształtujących zarówno dochody potencjalnych najemców, jak i koszty budowy mieszkań na wynajem. Z tych powodów badanie to nie dostarczyło niezbędnych informacji do rzetelnej oceny zapotrzebowania na mieszkania w formule SIM, szacunkowej wysokości czynszu za wynajem, stanu przygotowania gruntów pod taką inwestycję, określenia pożądanych jej parametrów, liczby i wielkości (metrażu) mieszkań oraz możliwych źródeł finansowania jej realizacji.

2. Gmina po uzyskaniu drugiego wsparcia na objęcie udziałów w już istniejącej SIM nie dokonała zmian w umowie z dnia 2 lutego 2023 r. (opisanej w pkt 2.2.b. niniejszego wystąpienia). Zgodnie z art. 33p ust. 1 i 2 usfrm, objęcie udziałów SIM, z wykorzystaniem wsparcia, o którym mowa w art. 33l, stanowi udzieloną SIM rekompensatę z tytułu świadczenia usługi publicznej w rozumieniu przepisów prawa Unii Europejskiej, dotyczących pomocy publicznej z tytułu świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym. Mając na uwadze, że działaniem, na które Gmina uzyskała wsparcie jest, zgodnie z art. 33l tej ustawy, fakt objęcia przez nią udziałów w SIM, wsparcie to powinno zostać odzwierciedlone w umowie⁵³. W § 1 pkt 5a umowy z SIM przewidziano ubieganie się przez Gminę o dodatkowe wsparcie ze środków RFRM, natomiast w § 10 pkt 1 strony zobowiązały się, że po otrzymaniu tego wsparcia umowa zostanie zmieniona, jednak do zakończenia kontroli NIK zmian w umowie nie dokonano.

W sprawie zmian w umowie z SIM z dnia 10 lutego 2023 r. obecny Burmistrz wyjaśnił: „Gmina Kuźnia Raciborska wywiązała się ze swoich zobowiązań zawierając w dniu 10 lutego 2023 r. umowę o świadczenie usług w ogólnym interesie gospodarczym

⁵² przed pandemią koronawirusa.

⁵³ Zgodnie z art. 4 lit. d) Powierzenie przedsiębiorstwu wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym następuje poprzez jeden akt lub kilka aktów, których forma może zostać określona przez każde państwo członkowskie. Akt lub akty powinny w szczególności określać opis mechanizmu rekompensaty. Tak więc każde przysporzenie finansowe, które stanowi rekompensatę, powinno zostać odzwierciedlone w umowie.

ze spółką SIM Śląsk Południe (...) w załączeniu poświadczona za zgodność z oryginałem kopia umowy wraz z załącznikami. Pozostałe dokumenty regulujące współpracę Gminy Kuźnia Raciborska z przedmiotową spółką to m.in.: umowa nr 1/2022 z dnia 21.03.2023 r. wraz z aneksem nr 1, oraz umowa o współpracy z dnia 18.08.2023 r. (...). Żaden z obowiązujących przepisów nie wskazuje wprost obowiązku sporządzania dodatkowych umów lub aneksów do umowy o której mowa w przepisie 33p ust. 2 usfrm i że w naszym przekonaniu rolę taką spełniają inne ustalenia ze Spółką, w tym w szczególności umowa o współpracy z dnia 18 sierpnia 2023 roku”.

(akta kontroli str. 1552-1562)

NIK wskazuje, że żadna z przywołanych umów nie stanowi wypełnienia zobowiązania stron określonego w § 10 pkt 1 umowy z SIM z dnia 10 lutego 2023 r.

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina uzyskała wsparcie ze środków Funduszu na objęcie udziałów w SIM, na podstawie złożonych wniosków, jednak ich przedłożenie do zatwierdzenia Radzie Miejskiej nie zostało poprzedzone rzetelną analizą istniejącego w Gminie zapotrzebowania na tę formę budownictwa, przez co decyzja o budowie mieszkań na wynajem w formule SIM została podjęta na podstawie niepełnych i niezaktualizowanych danych. Ponadto Gmina nie zawarła w terminie, o którym mowa w art. 33p ust. 2 usfrm, aneksu do tej umowy - po uzyskaniu wsparcia po raz drugi, na objęcie udziałów w już istniejącej SIM, mimo iż w § 10 tej umowy strony zobowiązały się do zmiany jej zapisów po uzyskaniu wsparcia.

OBSZAR

2. Określenie warunków wykonania przez SIM inwestycji mieszkaniowych oraz nadzór i sprawozdawczość dotyczące wykorzystania otrzymanego na ten cel wsparcia z Funduszu

Opis stanu faktycznego

2.1 Gmina przed utworzeniem SIM nie zawarła porozumienia komunalnego ani nie założyła związku międzygminnego dotyczącego działalności Gminy prowadzonej wspólnie z innymi jst w formie SIM, gdyż jak wyjaśniła ówczesna Sekretarz nie było takiej konieczności, a przepisy prawa nie obligowały Gminy do zawarcia porozumienia komunalnego, czy związku międzygminnego.

(akta kontroli str. 54-59)

2.2. Pierwsze udziały w SIM (60 tys. udziałów⁵⁴) Gmina objęła w dniu zawarcia umowy dotyczącej zawiązania SIM⁵⁵, którą w imieniu Gminy zawarł poprzedni Burmistrz. Umowa dotyczyła realizacji inwestycji, w której co najmniej 80% powierzchni użytkowej mieszkań będą stanowiły mieszkania na wynajem, w tym co najmniej:

- jeden lokal miał zostać przeznaczony w celu wynajmu jako pierwszym najemcom osobie/osobom wychowującym przynajmniej jedno dziecko własne lub przysposobione;
- jeden lokal miał zostać przeznaczony w celu wynajmu jako pierwszym najemcom osobie/osobom starszym.

W ramach ww. inwestycji miały zostać utworzone 93 lokale mieszkalne. Zgodnie z zapisami zawartymi w umowie zawiązania Spółki zawartej w dniu 22 października 2021 r. inwestycja miała zostać zrealizowana do 2029 r.

⁵⁴ Nominalna wartość każdego udziału wynosiła 50 zł. Łączna wartość nominalna 60 tys. udziałów wynosiła 3000 tys. zł. Koszt udziałów został pokryty w całości z wkładu pieniężnego, jaki gmina otrzymała ze środków Funduszu na objęcie udziałów w Spółce. Środki w wysokości 3000 tys. zł. wpłynęły na rachunek gminy 26 kwietnia 2021 r.

⁵⁵ Akt notarialny: repertorium A nr 19163/2021 z dnia 22 października 2021 r.

Umowa dotycząca zawiązania SIM została zawarta pomiędzy SIM a współnikami, nie wskazano w niej planowanego terminu rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego, nie określono również oczekiwanych parametrów wykonania inwestycji mieszkaniowej.

(akta kontroli str. 394-456)

W dniu 10 lutego 2023 r., tj. po sześciu miesiącach od wejścia w życie ustawy z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie sposobu finansowania programów mieszkaniowych⁵⁶, Gmina zawarła ze Spółką umowę o świadczenie usług w ogólnym interesie gospodarczym, na podstawie której zostało powierzone SIM świadczenie usługi w ogólnym interesie gospodarczym, polegającej na realizacji zadania inwestycyjno-budowlanego obejmującego budowę *budynków wielomieszkaniowych w ramach przedsięwzięcia zlokalizowanego w Kuźni Raciborskiej przy ulicy Generała Bema wniesionej aportem do Spółki, które to przedsięwzięcie przewidywało powstanie 120 mieszkań, realizowanych w sektorze budownictwa społecznego, a następnie najem tych mieszkań na zasadach określonych w ustawie SIM oraz Umowie Spółki, łącznie usługi te zwane są dalej Usługami*. Zgodnie z ww. umową terminem rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia miało być sporządzenie projektu zagospodarowania działki lub terenu dotyczącego przedsięwzięcia, co miało nastąpić do dnia 10 sierpnia 2023 r. – czyli w terminie do pięciu lat od objęcia udziałów w SIM po drugim dokapitalizowaniu ze środków Funduszu. Wg umowy powierzenie świadczenia usług następuje na okres 15 lat, licząc od dnia złożenia przez SIM oświadczenia o kosztach realizacji przedsięwzięcia⁵⁷. Jednocześnie w ww. umowie potwierdzono, że powierzenie usług nastąpiło z dniem zawarcia Umowy Spółki (tj. 22 października 2021 r.) Szacunkowy koszt realizacji usługi – koszt realizacji przedsięwzięcia oraz koszt związany z realizacją najmu, miał wynieść 79 386,9 tys. zł. Koszty netto dla usługi wyniosły 43 073,2 tys. zł Środki wniesione przez Gminę w zamian za objęte udziały stanowią rekompensatę dla Spółki⁵⁸. Wysokość rekompensaty na dzień zawarcia umowy wynosiła 4 861,9 tys. zł. Rozsądny zysk dla usługi miał wynieść 2 663,9 tys. zł. Gmina była zobowiązana do przeprowadzenia kontroli nadwyżek co najmniej co trzy lata w okresie powierzenia i na koniec tego okresu. Strony były zwolnione od odpowiedzialności za niewykonanie lub nienależyte wykonanie umowy, jeżeli na realizację jej postanowień miała wpływ siła wyższa.

(akta kontroli str. 431-456)

W dniu 18 sierpnia 2023 r. Gmina zawarła ze Spółką umowę o współpracy⁵⁹ w zakresie kryteriów i trybu przeznaczania dla najemców lokali planowanych do wybudowania w ramach przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego, polegającego na budowie pięciu budynków mieszkalnych wielorodzinnych wraz z infrastrukturą i zagospodarowaniem terenu. W umowie poza sposobem przydzielania mieszkań, określono również m.in. strukturę mieszkań⁶⁰, ich wykończenie⁶¹, dostępność

⁵⁶ Dz.U. z 2022 r. poz. 1561

⁵⁷ Przewidywany termin złożenia oświadczenia to 31 grudnia 2025 r.

⁵⁸ Objęcie udziałów lub akcji SIM, z wykorzystaniem wsparcia, o którym mowa w art. 331 usfrm, stanowi udzieloną SIM rekompensatę z tytułu świadczenia usługi publicznej w rozumieniu przepisów prawa Unii Europejskiej, dotyczących pomocy publicznej z tytułu świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym.

⁵⁹ Umowa aneksowana 26 marca 2024 r. w zakresie: 1. planowanego terminu rozpoczęcia i zakończenia naboru wniosków o zawarcie umowy najmu – od III kwartału 2024 r. do końca IV kwartału 2024 r. 2. Wskazania osób uprawnionych do kontaktu ze strony Gminy i SIM.

⁶⁰ Budynek A, B, C, E (16 mieszkaniowe): 8 mieszkań jednopokojowych, 8 mieszkań dwupokojowych. Budynek D (24 mieszkaniowy): 16 mieszkań jednopokojowych, 8 mieszkań dwupokojowych.

⁶¹ Płytki gresowe/panele drewniane klasa ścierania AC5, ściany i sufity pomalowane farbą emulsyjną na kolor biały, w łazienkach płytki ceramiczne ściennie, prysznic/wanna, umywalka, miska ustępowa, kuchenka z piekarnikiem, zlewozmywak.

dla osób niepełnosprawnych⁶², aranżację powierzchni wspólnych⁶³, minimalną wysokość obowiązkowej kaucji zabezpieczającej umowę najmu⁶⁴, planowaną liczbę utworzonych mieszkań⁶⁵, planowany termin rozpoczęcia i zakończenia naboru wniosków o zawarcie umowy najmu⁶⁶ oraz planowany termin pierwszego zasiedlenia⁶⁷.

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych w jednostce, tj. do 14 maja 2024 r. nie przeprowadzono naboru wniosków o zawarcie umowy najmu.

(akta kontroli str. 457-464)

Jak wyjaśniła ówczesna Sekretarz: *Prezes SIM⁶⁸ podczas rozmów telefonicznych i spotkań informowała o postępach prac, harmonogramach i koncepcjach dotyczących realizowanych inwestycji. Podczas spotkań poprzedni Burmistrz zgłaszał uwagi i zastrzeżenia odnośnie do planowanej inwestycji dotyczące m.in. ceny za m² mieszkania, czy też systemu, w jakim inwestycja ma być realizowana. W 2022 r. Spółka zakupiła od Gminy szczegółową koncepcję architektoniczno-budowlaną budynków wielorodzinnych⁶⁹.*

Poprzedni Burmistrz brał również udział w wizytach studyjnych mających na celu zapoznanie się oraz porównanie inwestycji prowadzonych przez inne Gminy w ramach SIM z inwestycją realizowaną w Spółce, do której należy Kuźnia Raciborska.

(akta kontroli str. 8-12)

Pierwotnie inwestycja miała być realizowana w formie budownictwa konwencjonalnego, jednakże finalnie projekt będzie realizowany w formule modułów drewnianych. Jak wyjaśnił poprzedni Burmistrz, *system modułowy był szeroko omawiany również podczas wizyty studyjnej w fabryce modułów na Podlasiu. Inicjatorem wizyty był SIM. Gmina nie zlecała i nie była w posiadaniu analiz pod kątem ekonomicznego uzasadnienia użycia technologii modułowej do realizacji mieszkań w formule SIM, ponieważ technologia jest nowa, stąd wizyta w fabryce.*

(akta kontroli str. 1114)

Poprzednia Zastępczyni Burmistrza wyjaśniła, że *opcja modułowa była rozważana ze względu na szybką realizację procesu inwestycyjnego w tej technologii. Ponadto poprzedni Burmistrz korzystał z zaproszeń wyjazdowych na wizyty organizowane przez SIM, podczas których analizowano koncepcje budowy mieszkań w tej technologii.*

(akta kontroli str. 1534, 1537)

Dla terenu, na którym miała zostać zrealizowana inwestycja budowlana został sporządzony projekt zagospodarowania działki zgodny z wymogami

⁶² 2 mieszkania zostaną przystosowane dla osób niepełnosprawnych, winda będzie spełniać wymogi techniczne umożliwiające swobodne poruszanie się osób niepełnosprawnych, wokół głównego wejścia do budynku zapewnione zostanie swobodne poruszanie się osobom niepełnosprawnym.

⁶³ Na klatkach schodowych, w korytarzach zostanie zastosowana kontrastowa kolorystyka ścian i podłóg oraz system identyfikacji wizualnej.

⁶⁴ 6-krotność miesięcznego czynszu za dany lokal ustalonego na dzień zawarcia umowy.

⁶⁵ 88 mieszkań, w tym – 48 mieszkań jednopokojowych o łącznej powierzchni 2057,38 m², 40 mieszkań dwupokojowych o łącznej powierzchni 2311,25 m².

⁶⁶ I kwartał 2024 r.

⁶⁷ IV kwartał 2026 r.

⁶⁸ Prezes SIM Śląsk Południe Sp. z o.o. do połowy października 2023 r.

⁶⁹ Koncepcja wykonana na zlecenie Gminy za 61,5 tys. zł. Projekt został sprzedany SIM za kwotę równą cenie zapłaconej przez Gminę za jego wykonanie.

obowiązującego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego⁷⁰ oraz projekt architektoniczno-budowlany. Projekt został sporządzony w maju 2021 r. i spełniał warunki dla dokumentu koniecznego do rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia wynikające z art. 33p ust.1b usfrm. Starosta Raciborski 18 maja 2023 r. wydał pozwolenie na budowę⁷¹.

(akta kontroli str.318-320,705-706)

2.3. Zasady pozyskiwania informacji o działalności spółek, w których Gmina posiada udziały zostały określone w Zarządzeniu Burmistrza w sprawie sprawowania nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Gminy⁷². W Urzędzie nie wprowadzono odrębnych mechanizmów (zasad) uzyskiwania informacji o stanie realizacji inwestycji mieszkaniowej prowadzonej przez SIM.

(akta kontroli str. 55,60)

Według złożonych przez ówczesną Sekretarz wyjaśnień, poprzedni Burmistrz uzyskiwał informacje o realizacji inwestycji telefonicznie bądź na nieprotokołowanych spotkaniach od byłej Prezes Spółki, Gmina nie otrzymała harmonogramów realizacji projektu, ani informacji dotyczących bieżących etapów realizacji zadania.

(akta kontroli str. 8-12)

Jak wyjaśniła ówczesna Sekretarz, Gmina była informowana o stanie realizacji inwestycji w rozmowach z ówczesną Prezes Spółki. Gmina nie otrzymała harmonogramu realizacji inwestycji. Terminy, w których Gmina oraz Spółka były zobligowane do podjęcia działań, wynikają z przepisów prawa m.in. z kodeksu postępowania administracyjnego, ustawy o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa, ustawy o Krajowym Zasobie Nieruchomości i Programu Rządowe Formy Wpierania Rozwoju Mieszkalnictwa. Gmina ma swojego przedstawiciela w Radzie Nadzorczej, która jest organem kontrolnym. Ponadto bazowano na Planie inwestycyjnym i Strategii działalności SIM.

(akta kontroli str. 8-12,130,134)

Z uwagi na fakt, że przewidywany dzień rozpoczęcia biegu terminu powierzenia świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym został określony w Umowie o świadczeniu usług na 31 grudnia 2025 r., nie było potrzeby składania przez Gminę wniosku o przedłużenie terminu rozpoczęcia realizacji inwestycji na podstawie art. 33p ust. 1c usfrm.

(akta kontroli str. 183-184,431-456)

2.4. Gmina nie wywiązała się z obowiązków sprawozdawczych związanych z otrzymanym z Funduszu wsparciem, co zostało szczegółowo opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str.55,59,185-187,264-265,1113)

Jedyne informacje przekazane przez Gminę ministrom właściwym ds. rozwoju i technologii oraz Funduszy i Polityki Regionalnej dotyczyły objęcia 122 325 udziałów w SIM ze środków pozyskanych z Funduszu.

(akta kontroli str. 707-708)

2.5. Gmina nie udzielała ministrowi właściwemu do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa (lub innemu organowi administracji państwowej/państwowej osobie prawnej) informacji o sposobie i etapie realizacji usługi publicznej lub przedsięwzięcia w formule SIM (służącego

⁷⁰ Zatwierdzonego Uchwałą Rady Miejskiej Kuźni Raciborskiej z dnia 22 grudnia 2005 r. nr XXXVII/322/2005.

⁷¹ Decyzja nr 31.4.2023.

⁷² Zarządzenie nr B.0152-3/09 z dnia 16 marca 2009 r., dalej: „zarządzenie w sprawie nadzoru”.

realizacji tej usługi). W toku kontroli NIK Urząd nie był w stanie ustalić, czy ww. minister lub inny organ administracji publicznej wnioskował o informacje w tym zakresie.

(akta kontroli str.185-187,264-265,1140-1147)

2.6. Obowiązków związanych z realizacją procesu przystąpienia do SIM oraz przygotowaniem inwestycji współfinansowanej z Funduszu nie powierzono komórkom organizacyjnym Urzędu ani poszczególnym pracownikom. Zadania te wykonywał poprzedni Burmistrz osobiście oraz ówczesna Zastępczyni Burmistrza – na podstawie notarialnego pełnomocnictwa⁷³.

(akta kontroli str. 54-61,198, 239-263,465-468)

Jak wyjaśniła ówczesna Sekretarz: Gmina oczekiwała na stanowisko SIM w sprawie możliwości zatrudnienia w Spółce pełnomocnika Gminy, którego wynagrodzenie byłoby finansowane z innych środków aniżeli środki własne Gminy. Ponadto realizacja tychże zadań była traktowana standardowo – były one procedowane w poszczególnych referatach zgodnie z zakresem zadań.

SIM nie udzieliła odpowiedzi na pisma⁷⁴ poprzedniego Burmistrza dotyczące zatrudnienia pełnomocnika Gminy ds. realizacji inwestycji.

(akta kontroli str. 54-61, 1132-1139)

W listopadzie 2023 r. w Urzędzie został zatrudniony pracownik, któremu powierzono prowadzenie spraw związanych z przynależnością Gminy do SIM oraz realizację zadań nałożonych na Gminę w związku z przynależnością do Spółki, w tym m.in. udzielanie informacji osobom zainteresowanym mieszkaniem oraz pomoc w formalnym przygotowaniu dokumentów dla potencjalnych mieszkańców

(akta kontroli str. 54,59,709-710)

Gmina powołała swojego przedstawiciela w Radzie Nadzorczej Spółki.

(akta kontroli str. 87,124-125,219-234)

2.6.1. Nadzór właścicielski w Gminie był realizowany na podstawie zarządzenia w sprawie nadzoru, które nie było dostosowane do specyfiki realizacji usługi publicznej i przedsięwzięcia służącego uzyskaniu przez Gminę mieszkań społecznych w formule SIM, co zostało szczegółowo opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 701-704)

2.6.2. a) Gmina skorzystała z uprawnienia wprowadzenia do Rady Nadzorczej SIM swojego przedstawiciela (jednej osoby), zgodnie z § 18 ust. 2 pkt 2 Umowy Spółki. Członkowie Rady Nadzorczej zostali powołani przez Wspólników poprzez złożenie oświadczeń o powołaniu członka Rady Nadzorczej do protokołu Zgromadzenia Wspólników – zgodnie z § 18 ust. 2 i ust. 3 umowy Spółki. Na posiedzeniu Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników w dniu 3 grudnia 2021 r. Wspólnicy jednogłośnie oświadczyli, iż powołano Radę Nadzorczą Spółki w składzie przez nich zgłoszonym.

(akta kontroli str. 83-95,394-430)

Kandydat Gminy na członka Rady Nadzorczej Spółki, zgodnie z art. 10a ust. 5 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej⁷⁵, spełniał wymagania, o których mowa w art. 19 ust. 1-3 i 5 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania

⁷³ Akt notarialny z 13 czerwca 2022 r. Repertorium A numer 4363/2022. Zastępca Burmistrza zakończyła pracę w Urzędzie Miasta z dniem 30 kwietnia 2023 r.

⁷⁴ Pismo z dnia 19 kwietnia 2022 r. oraz 21 września 2022 r.

⁷⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 679.

mieniem państwowym⁷⁶: posiadał wykształcenie wyższe oraz przedłożył: Certyfikat uzyskania tytułu Master of Business Administration⁷⁷, Certyfikaty z zakresu Neurolingwistycznego Programowania⁷⁸, jak również złożył oświadczenie o ukończeniu kursu Akademii Handlowca na poziomie zaawansowanym, posiadał również łącznie 25-letni okres zatrudnienia⁷⁹. Kandydat Gminy na członka Rady Nadzorczej złożył oświadczenie o braku okoliczności wymienionych w art. 19 ust. 1 pkt 2-5 oraz ust. 5 ustawy o zarządzaniu mieniem⁸⁰. Ponadto Kandydat złożył oświadczenia⁸¹ o:

- wyrażeniu zgody na kandydowanie na członka Rady Nadzorczej SIM Śląsk Południe Sp. z o.o.;
- braku okoliczności faktycznych i prawnych uniemożliwiających – stosownie do obowiązujących przepisów prawa oraz postanowień umowy Spółki SIM Śląsk Południe Sp. z o.o. powołanie do Rady Nadzorczej Spółki;
- szczegółowym zapoznaniu się z przepisami prawa regulującymi tworzenie oraz funkcjonowanie SIM;
- przyjęciu obowiązku kształtowania w Spółce wynagrodzeń członków organu zarządzającego zgodnie z ustawą z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami⁸².

(akta kontroli str.83-95,124-125,219-234)

Poprzedni Burmistrz w wyjaśnieniu podał, że nie pamięta okoliczności wyboru kandydata Gminy na członka Rady Nadzorczej SIM. Stwierdził też, że *znalezienie osoby spełniającej wymogi graniczyło z cudem, gdyż osób z uprawnieniami do zasiadania w Radach Nadzorczych spółek było bardzo niewiele.*

(akta kontroli str.1111-1115)

2.6.2. b) W latach 2021 – 2024 (do 25 marca) odbyły się 24 posiedzenia Rady Nadzorczej SIM, w tym: jedno w 2021 r., osiem w 2022 r., 12 w 2023 r. i trzy w 2024 r. Przedstawiciel Gminy wziął udział w 23 posiedzeniach Rady Nadzorczej. Poza przypadkami, w których wszyscy członkowie Rady Nadzorczej byli jednomyślni, nie było możliwe wskazanie sposobu głosowania przedstawiciela Gminy w Radzie Nadzorczej Spółki.

Rada Nadzorcza Spółki wywiązywała się z obowiązków wskazanych w art. 219 § 1-3 ustawy z dnia 15 września 2020 r. Kodeks spółek handlowych⁸³ oraz skorzystała z uprawnień określonych w art. 219 § 4 ksh.

1. Na posiedzeniu w dniu 3 marca 2023 r. podjęto uchwały w sprawie:
 - wyrażenia pozytywnej opinii na temat projektu uchwały Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników w sprawie podwyższenia kapitału zakładowego Spółki;

⁷⁶ z wyłączeniem wymogu posiadania pozytywnej opinii Rady do spraw spółek z udziałem Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych - Dz.U. z 2024 r. poz. 125, dalej: „ustawa o zarządzaniu mieniem”.

⁷⁷ Dalej: „MBA”.

⁷⁸ NLP Practitioner i NLP Master.

⁷⁹ W tym 6 lat jako osoba fizyczna prowadząca działalność gospodarczą, następnie zatrudnienie na stanowisku dyrektora sprzedaży w branży meblowej.

⁸⁰ Oświadczenia złożone 21 czerwca 2022 r.

⁸¹ Oświadczenia złożone 3 grudnia 2021 r.

⁸² Dz. U. z 2020 r. poz. 1907 ze zm., dalej: „ustawa o kształtowaniu wynagrodzeń”.

⁸³ Dz. U. z 2024 r. poz. 18, dalej: „ksh”.

- wyrażenia pozytywnej opinii na temat projektu uchwały Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników w sprawie wyrażenia zgody na nabycie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości przez Spółkę;
 - wyrażenia pozytywnej opinii na temat projektu uchwały Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników w sprawie zmiany umowy Spółki;
 - wyrażenia pozytywnej opinii na temat projektu uchwały Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników w sprawie przyjęcia tekstu jednolitego umowy Spółki;
 - złożenia wniosku do Zarządu Spółki o opracowanie opinii na potrzeby Rady Nadzorczej w zakresie badania sprawozdania finansowego Spółki przez biegłego rewidenta wraz ze sporządzeniem pisemnego sprawozdania za rok obrotowy 2021 i 2022 obejmujący okres od 22 października 2021 r. do 31 grudnia 2022 r.
2. Na posiedzeniu w dniu 21 marca 2023 r. podjęto uchwały w sprawie:
- zobowiązania Zarządu Spółki do przeprowadzenia postępowania przetargowego celem wyłonienia biegłego rewidenta do opracowania opinii na potrzeby Rady Nadzorczej w zakresie badania sprawozdania finansowego Spółki przez biegłego rewidenta wraz ze sporządzeniem pisemnego sprawozdania za rok obrotowy 2021 i 2022 obejmujący okres od 22 października 2021 r. do 31 grudnia 2022 r.;
 - ustalenia wskaźników określających wykonanie celów zarządczych (KPI), wartości referencyjnych oraz trybu i oceny ich wykonania dla Prezes Zarządu w roku obrotowym 2023;
 - wyrażenia pozytywnej opinii na temat projektu uchwały Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników w sprawie wyrażenia zgody na nabycie prawa użytkowania wieczystego nieruchomości przez Spółkę;
 - wyrażenia pozytywnej opinii na temat projektu uchwały Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników w sprawie zmiany umowy Spółki;
 - wyrażenia pozytywnej opinii na temat projektu uchwały Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników w sprawie przyjęcia tekstu jednolitego umowy Spółki;
 - wyrażenia pozytywnej opinii na temat projektu uchwały Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników w sprawie podwyższenia kapitału zakładowego Spółki;
3. Na posiedzeniu w dniu 25 maja 2023 r. podjęto uchwały w sprawie:
- oceny sprawozdania Zarządu z działalności Spółki oraz sprawozdania finansowego za rok obrotowy, tj. okres od 22.10.2021 r. do 31.12.2022 r. – ocena pozytywna⁸⁴;
 - oceny wniosku Zarządu o pokrycie straty za rok obrotowy, tj. okres od 22.10.2021 r. do 31.12.2022 r. – ocena pozytywna⁸⁵;
 - udzielenia rekomendacji w przedmiocie udzielenia absolutorium Prezes Zarządu za okres od 3 grudnia 2021 r. do 31 grudnia 2022 r.;
4. Na posiedzeniu w dniu 14 czerwca 2023 r. podjęto uchwały w sprawie:
- zatwierdzenia sprawozdania z działalności Rady Nadzorczej za ubiegły rok obrotowy, tj. okres od 22.10.2021 r. do 31.12.2022 r.;

⁸⁴ Oddano 11 głosów, w tym 4 głosy za, 7 członków wstrzymało się od głosu.

⁸⁵ Oddano 11 głosów – wszystkie za.

- zatwierdzenia projektu planu rzeczowo-finansowego SIM na rok 2023.
- 5. Na posiedzeniu w dniu 6 lipca 2023 r. podjęto uchwałę w sprawie badania sprawozdania finansowego za okres od dnia 22 października 2021 r. do 31 grudnia 2022 r.
- 6. Na posiedzeniu w dniu 3 sierpnia 2023 r. podjęto uchwałę w sprawie wyboru biegłego rewidenta do zbadania sprawozdania finansowego Spółki SIM Śląsk Południe sp. z o.o. z siedzibą w Bielsku-Białej za okres od 22.10.2021 r. do 31.12.2022 r.
- 7. Na posiedzeniu w dniu 13 września 2023 r. podjęto uchwały w sprawie:
 - wyrażenia pozytywnej opinii na temat projektu uchwały Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników w sprawie podwyższenia kapitału zakładowego Spółki;
 - wyrażenia pozytywnej opinii na temat projektu uchwały Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników w sprawie zmiany umowy Spółki;
 - wyrażenia pozytywnej opinii na temat projektu uchwały Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników w sprawie przyjęcia tekstu jednolitego umowy Spółki;
- 8. Na posiedzeniu w dniu 13 października 2023 r. podjęto uchwałę w sprawie odwołania członka zarządu Spółki (Prezesa).
- 9. Na posiedzeniach w dniu 17 i 24 listopada 2023 r. podjęto uchwały w sprawie:
 - oceny sprawozdania Zarządu z działalności Spółki oraz sprawozdania finansowego za rok obrotowy od 22.10.2021 r. do 31.12.2022 r. – ocena pozytywna⁸⁶;
 - oceny wniosku Zarządu o pokrycie straty za rok 2022 – ocena pozytywna⁸⁷;
 - zatwierdzenia sprawozdania z działalności Rady Nadzorczej za ubiegły rok obrotowy tj. okres od 31.12.2021 r. do 31.12.2022 r.
- 10. Na posiedzeniu w dniu 1 grudnia 2023 r. podjęto uchwały w sprawie:
 - uchylenia Uchwały Nr 1/IX/RN/2023 z dnia 18 września 2023 r. w sprawie wyrażenia pozytywnej opinii na temat projektu uchwały Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników w sprawie podwyższenia kapitału zakładowego Spółki;
 - uchylenia Uchwały Nr 2/IX/RN/2023 z dnia 18 września 2023 r. w sprawie wyrażenia pozytywnej opinii na temat projektu uchwały Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników w sprawie zmiany umowy Spółki;
 - uchylenia Uchwały Nr 3/IX/RN/2023 z dnia 18 września 2023 r. w sprawie wyrażenia pozytywnej opinii na temat projektu uchwały Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników w sprawie przyjęcia tekstu jednolitego umowy Spółki;
 - wyrażenia pozytywnej opinii na temat projektu uchwały Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników w sprawie podwyższenia kapitału zakładowego Spółki;
 - wyrażenia pozytywnej opinii na temat projektu uchwały Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników w sprawie zmiany umowy Spółki;

⁸⁶ Oddano 9 głosów – wszystkie za.

⁸⁷ Oddano 9 głosów – wszystkie za.

- wyrażenia pozytywnej opinii na temat projektu uchwały Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników w sprawie przyjęcia tekstu jednolitego umowy Spółki;
- uchylenia tajności głosowania w sprawie wyboru komisji skrutacyjnej;
- wyboru komisji skrutacyjnej;
- powołania członka Zarządu (Prezesa);
- oddelegowania członka Rady Nadzorczej do zawarcia umowy o świadczenie usług zarządzania na czas pełnienia funkcji członka Zarządu (Prezesa).

11. Na posiedzeniu w dniu 24 stycznia 2024 r. podjęto uchwały w sprawie:

- Opinii dotyczącej zaproponowanego przez wspólnika - KZN projektu uchwały Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników w sprawie zmiany uchwały Nr 9/2021 NZW SIM Śląsk Południe Sp. z o.o. z dnia 3 grudnia 2021 r.;
- Ustalenia treści umowy o świadczenie usług zarządzania oraz warunkowe upoważnienie przedstawiciela Rady Nadzorczej do zawarcia przedmiotowej umowy w imieniu Spółki;
- Wyrażenia zgody na pełnienie przez Zarządzającego funkcji członka Rady Nadzorczej innego podmiotu oraz wykonywania innych nieposiadających znamion działalności konkurencyjnej wobec Spółki czynności;
- wyrażenia zgody na poniesienie lub refundowanie przez Spółkę kosztów kształcenia Zarządzającego w zakresie pogłębiania niezbędnej wiedzy prawniczej;
- przyjęcia informacji Zarządzającego na temat posiadanych akcji w spółkach publicznych.

12. Na posiedzeniu w dniu 13 lutego 2024 r. podjęto uchwałę w sprawie określenia kwotowo wynagrodzenia stałego dla poszczególnych członków Zarządu.

13. Na posiedzeniu w dniu 25 marca 2024 r. podjęto uchwały w sprawie:

- wyboru biegłego rewidenta do zbadania sprawozdania finansowego Spółki za rok obrotowy 2023;
- wyznaczenia celów zarządczych dla Prezesa Zarządu w roku obrotowym 2024, wagi tych celów oraz kryteriów ich realizacji i rozliczania.

Rada Nadzorcza podejmowała uchwały dotyczące dokonywania zmian w umowie Spółki, podwyższania kapitału zakładowego Spółki, ustalania wskaźników określających wykonanie celów zarządczych, wartości referencyjnych oraz trybu i oceny ich wykonania za dany rok obrotowy, zatwierdzania projektu planu rzeczowo-finansowego Spółki na dany rok, wyrażania zgód na nabycie nieruchomości/prawa użytkowania wieczystego nieruchomości, określenia wynagrodzenia stałego dla poszczególnych członków Zarządu Spółki.

Rada Nadzorcza SIM w związku z realizacją inwestycji w Kuźni Raciborskiej podjęła jedną uchwałę, dotyczącą wyrażenia pozytywnej opinii do projektu uchwały Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników w sprawie zmiany Umowy Spółki w związku z aportem nieruchomości wniesionym przez Gminę Kuźnia Raciborska⁸⁸.

(akta kontroli str.1188-1532)

2.6.2.c) Zarząd SIM składał się z jednego członka (Prezesa) powoływanego na trzyletnią kadencję wskazanego przez KZN w ramach przysługującego temu podmiotowi osobistego uprawnienia – zgodnie z § 20 umowy Spółki. Powołanie

⁸⁸ Posiedzenie z dnia 15 marca 2022 r.

Prezesa nastąpiło po przeprowadzeniu postępowania kwalifikacyjnego na podstawie uchwalonego przez Radę Nadzorczą Regulaminu⁸⁹.

Zgodnie z Regulaminem kandydatem na Prezesa Spółki mogła być osoba spełniająca łącznie następujące warunki – posiadała: wykształcenie wyższe, co najmniej pięcioletni okres zatrudnienia, co najmniej trzyletnie doświadczenie na stanowiskach kierowniczych lub samodzielnych albo wynikające z prowadzenia działalności gospodarczej na własny rachunek, spełniała inne wymogi określone w przepisach odrębnych, w szczególności nie naruszała ograniczeń lub zakazów zajmowania stanowiska członka organu zarządzającego w spółkach handlowych.

Kandydatem na Prezesa Spółki nie mogła być osoba, która: pełniła funkcję społecznego współpracownika albo była zatrudniona w biurze poselskim, senatorskim, poselsko-senatorskim lub biurze posła do Parlamentu Europejskiego, wchodziła w skład organu partii politycznej lub była przez partię polityczną zatrudniona, pełniła funkcję z wyboru w zakładowej organizacji związkowej lub zakładowej organizacji związkowej spółki z grupy kapitałowej, jej działalność społeczna lub zarobkowa stanowiła konflikt interesów wobec działalności Spółki.

Powyższe wymogi wobec kandydatów na członka Zarządu Spółki uchwalone zostały jednogłośnie podczas Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki SIM Śląsk Południe Sp. z o.o. w organizacji⁹⁰.

Postępowanie kwalifikacyjne polegało na sprawdzeniu, czy kandydat wskazany przez KZN może zostać powołany w skład Zarządu Spółki zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa i uchwałami Zgromadzenia Wspólników. W ramach ww. postępowania Rada Nadzorczą przeprowadzała rozmowę kwalifikacyjną z kandydatem wskazanym przez Zgromadzenie Wspólników.

(akta kontroli str.117-118,394-430, 1290-1291,1502-1503)

Za powołaniem Prezesa Spółki SIM Śląsk Południe Sp. z o.o. w organizacji głosowało jednomyślnie ośmioro członków Rady Nadzorczej Spółki obecnych na posiedzeniu – w tym przedstawiciel Gminy. Prezes Spółki został powołany uchwałą Rady Nadzorczej w dniu 3 grudnia 2021 r.⁹¹. Rada Nadzorczą odwołała Prezesa Zarządu Spółki 13 października 2023 r.⁹². Powołanie z dniem 1 stycznia 2024 r. nowego Prezesa Zarządu Spółki⁹³ odbyło się również w głosowaniu tajnym. W głosowaniu brało udział 11 osób, podział głosów kształtował się następująco: osiem głosów „za”, nikt nie głosował „przeciw”, trzy osoby „wstrzymały się” od głosu.

(akta kontroli str. 62,66-67,79)

2.6.2.d) Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników Spółki SIM Śląsk Południe Sp. z o.o. w organizacji podjęło uchwałę w sprawie ustalenia zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu Spółki⁹⁴. Zgodnie z ww. uchwałą wynagrodzenie całkowite członka Zarządu Spółki składało się z części stałej⁹⁵, stanowiącej

⁸⁹ Regulamin postępowania kwalifikacyjnego w sprawie wyboru Prezesa Zarządu Spółki został uchwalony przez Radę Nadzorczą Spółki SIM Śląsk Południe Sp. z o.o. w organizacji w dniu 3 grudnia 2021 r. Uchwała nr 1/I/RN/2021.

⁹⁰ Uchwała Nr 08/2021 z dnia 3 grudnia 2021 r. w sprawie określenia wymogów, jakie musi spełniać kandydat na członka Zarządu.

⁹¹ Uchwała Rady Nadzorczej Spółki SIM Śląsk Południe Sp. z o.o. w organizacji Nr 4/I/RN/2021

⁹² Uchwała Rady Nadzorczej Spółki Nr 1/X/RN/2023 – głosowało 11 członków, w tym 8 za odwołaniem Prezesa Zarządu, 3 wstrzymało się od głosu.

⁹³ Uchwała Rady Nadzorczej Spółki nr 16/XII/RN/2023 z dnia 1 grudnia 2023 r.

⁹⁴ Uchwała Nr 09/2021 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki SIM Śląsk Południe Sp. z o.o. w organizacji z dnia 3 grudnia 2021 r.

⁹⁵ Dalej: „Wynagrodzenie stałe”.

wynagrodzenie miesięczne podstawowe oraz części zmiennej⁹⁶ stanowiącej wynagrodzenie uzupełniające za rok obrotowy Spółki. Miesięczne wynagrodzenie stałe dla członków Zarządu zawierało się w przedziale kwotowym od jednokrotności do czterokrotności podstawy wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami⁹⁷. Wynagrodzenie stałe Prezesa Zarządu od dnia 3 grudnia 2021 r. wynosiło trzy i pół krotność podstawy wymiaru wynagrodzenia.

Wynagrodzenie zmienne było uzależnione od poziomu realizacji Celów Zarządczych i nie mogło przekroczyć 50% Wynagrodzenia stałego w poprzednim roku. Wynagrodzenie zmienne przysługiwało po zatwierdzeniu sprawozdania Zarządu z działalności Spółki, sprawozdania finansowego za poprzedni rok obrotowy i po udzieleniu członkowi Zarządu przez Zgromadzenie Wspólników, absolutorium z wykonania obowiązków.

Rada Nadzorcza Spółki została upoważniona do określenia kwotowo Wynagrodzenia stałego dla poszczególnych członków Zarządu oraz do określenia: szczegółowych celów zarządczych, wag dla tych celów, obiektywnych i mierzalnych kryteriów ich realizacji i rozliczania (KPI).

W uchwale wskazano również uprawnienie dla Rady Nadzorczej, która określała w umowie zawieranej z członkiem Zarządu Spółki zakres i zasady udostępniania urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie Spółki, niezbędnych do wykonywania funkcji. Rada Nadzorcza mogła określić również limity albo sposób określenia limitów kosztów, ponoszonych przez Spółkę w związku z udostępnianiem i wykorzystywaniem przez członka Zarządu ww. zasobów dla celów służbowych.

Uchwała została podjęta jednogłośnie.

(akta kontroli str. 119-123,759-763, 1148-1150)

W 2024 r. uchwałą⁹⁸ Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników przyjęło nowe zasady kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu Spółki, w których podniesiono wysokość wynagrodzenia stałego członków Zarządu Spółki do pięciokrotności podstawy wymiaru wynagrodzenia, jednakże kwota wynagrodzenia nie mogła przewyższać 22,1 tys. zł brutto. W uzasadnieniu do uchwały powołano się na wyjątkowe okoliczności, które umożliwiły wyższe niż wynikające z art. 4 ust. 2 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń – do pięciokrotności podstawy wymiaru wynagrodzenia stałego członków organu zarządzającego Spółki, związane z realizacją przez podmiot procesu inwestycyjnego przekraczającego znacząco wartość aktywów trwałych Spółki. Uzasadnienie nie zostało opublikowane na BIP udziałowca (Gminy). Brak publikacji w BIP uzasadnień zwiększenia wysokości wynagrodzenia stałego członków organu zarządzającego SIM zostało szczegółowo opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str.68-72,74-77,80-82)

Zasady i wysokość wynagradzania członków Rady Nadzorczej zostały uchwalone przez Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników⁹⁹.

Zgodnie z ww. uchwałą, miesięczne wynagrodzenie członków Rady Nadzorczej stanowiło iloczyn podstawy wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń oraz mnożnika w wysokości 0,5 - dla spółki, o której

⁹⁶ Dalej: „Wynagrodzenie zmienne”.

⁹⁷ Dz.U. z 2020 r. poz. 1907, ze zm., dalej: „ustawa o kształtowaniu wynagrodzeń”.

⁹⁸ Uchwała nr 6/II/2024 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników z dnia 1 lutego 2024 r. Głosowanie nad uchwałą przebiegło następująco - oddano 701 827 głosów, w tym: 619 342 głosy za i 82 485 głosów przeciw.

⁹⁹ Uchwała Nr 07/2021 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników z dnia 3 grudnia 2021 r.

mowa w art. 4 ust. 2 pkt 1 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń¹⁰⁰, w SIM wynagrodzenie członków Rady Nadzorczej kształtowało się następująco:

- dla Przewodniczącego Rady Nadzorczej – mnożnik wynosił 0,55 podstawy wymiaru;
- dla członków Rady Nadzorczej – mnożnik wynosił 0,5 podstawy wymiaru.

Uchwała została podjęta jednogłośnie.

(akta kontroli str.115-116)

2.6.2.e) W latach 2021-2024 odbyło się dziewięć posiedzeń Zgromadzenia Wspólników – jedno¹⁰¹ w 2021 r., trzy¹⁰² w 2022 r., cztery¹⁰³ w 2023 r. oraz jedno¹⁰⁴ w 2024 r. Gmina była reprezentowana przez upoważnionego przedstawiciela na wszystkich posiedzeniach z wyjątkiem posiedzenia, które odbyło się w marcu 2022 r. Upoważniony przedstawiciel Gminy brał m.in. udział w posiedzeniu¹⁰⁵ Zgromadzenia Wspólników dotyczącym rozpatrzenia i zatwierdzenia:

- sprawozdania Zarządu z działalności Spółki;
- sprawozdania finansowego oraz udzielenia członkom organów spółki absolutorium z wykonania przez nich obowiązków.

Uchwały Zgromadzenia Wspólników w przedmiocie zatwierdzenia sprawozdań z działalności Spółki, sprawozdań finansowych oraz udzielenia absolutorium członkom jej organów za lata 2021-2024 zostały podjęte. Przedstawiciel Gminy głosował za podjęciem ww. uchwał.

(akta kontroli str. 721-1110)

Gmina nie korzystała z uprawnień wspólnika SIM określonych w art. 212 ksh i nie przeprowadzała w latach 2021-2024 kontroli w Spółce.

(akta kontroli str. 56,60)

Jak wyjaśniła Zastępca Burmistrza, *nie korzystano z uprawnień z uwagi na brak takiej konieczności. Wobec posiadanych przez wspólnika Gminę Kuźnia Raciborska wiadomości zarząd spółką sprawowany był w tych latach prawidłowo, co nie wymagało korzystania z przysługujących wspólnikowi uprawnień.*

(akta kontroli str. 1140-1143)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Gmina nie wywiązała się z obowiązków sprawozdawczych związanych z otrzymanym z Funduszu wsparciem – Gmina do dnia 14 maja 2024 r. nie powiadomiła ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa ani ministra do spraw rozwoju regionalnego o zawarciu umowy o świadczeniu usług¹⁰⁶, określonym w niej rodzaju usługi publicznej, planowanym terminie rozpoczęcia i okresie jej realizacji oraz planowanym terminie rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-

¹⁰⁰ Dla spółki, która zatrudniała mniej niż 10 pracowników oraz której roczny obrót netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług oraz operacji finansowych był niższy niż równowartość w złotych 2 milionów euro, lub jeżeli sumy aktywów jej bilansu sporządzonego na koniec jednego z dwóch ostatnich lat obrotowych były niższe niż równowartość w złotych 2 milionów euro.

¹⁰¹ W dniu 3 grudnia 2021 r.

¹⁰² W dniach: 30 marca 2022 r., 22 czerwca 2022 r., 23 września 2022 r.

¹⁰³ W dniach: 22 marca 2023 r., 20 czerwca 2023 r., 8 listopada 2023 r., 14 grudnia 2023 r.

¹⁰⁴ W dniu 1 lutego 2024 r.

¹⁰⁵ Posiedzenie odbyło się 14 grudnia 2023 r.

¹⁰⁶ Umowa o świadczeniu usług pomiędzy Gminą a SIM została zawarta 10 lutego 2023 r.

budowlanego lub innego przedsięwzięcia służącego realizacji tej usługi, co było niezgodne z art. 33p ust. 2a usrm.

Poprzednia Zastępczyni Burmistrza wyjaśniła, że nie miała wiedzy na ten temat, a poprzedni Burmistrz złożył następujące wyjaśnienia: *z tego co pamiętam takie informacje były przekazywane. Nie były mi zgłaszane żadne problemy związane z komunikacją dotyczące tej sprawy.*

(akta kontroli str.1113,1533-1537)

Odnosząc się do treści wyjaśnienia poprzedniego Burmistrza, NIK zwraca uwagę, że Urząd nie dysponował żadnym dokumentem potwierdzającym przypuszczenie, że informacja o zawarciu umowy została przekazana do wskazanych wyżej ministrów.

2. Na posiedzeniach Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników SIM w dniu 3 grudnia 2021 r. oraz w dniu 1 lutego 2024 r. podjęto uchwały (odpowiednio nr 9/2021 i 6/II/2024) 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, w których wysokość części stałej wynagrodzenia członków Zarządu Spółki została ustalona w sposób odmienny (wyższa kwota wynagrodzenia stałego) aniżeli określony w art. 4 ust. 2 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń¹⁰⁷. W uchwale z 2021 r. wysokość stałego wynagrodzenia członków Zarządu zawierała się w przedziale kwotowym od jednokrotności do czterokrotności podstawy wymiaru wynagrodzenia, natomiast w uchwale z 2024 r. od jednokrotności do pięciokrotności ww. podstawy. Zgodnie z art. 4 ust. 3 tej ustawy, w przypadku oddania głosów za uchwałą ustalającą wysokość części stałej wynagrodzenia członka organu zarządzającego w wyższej wysokości niż określona zgodnie z ust. 2, podmiot uprawniony do wykonywania praw udziałowych sporządza pisemne uzasadnienie i publikuje je na swojej stronie podmiotowej w Biuletynie Informacji Publicznej. Na posiedzeniu NZW udziałowcom przypomniano o tym obowiązku, jak zapisano w protokole: „projekt przedmiotowego uzasadnienia został sporządzony i otrzymają je Udziałowcy, w celu dopełnienia obowiązku wynikającego ze wspomnianego wyżej przepisu prawa”. Pomimo to, w BIP Gminy Kuźnia Raciborska nie opublikowano ww. uzasadnienia, co stanowiło naruszenie art. 4 ust. 3 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń.

(akta kontroli str.721-763)

W sprawie niewykonania obowiązku opublikowania w BIP uzasadnienia innej niż wynika z art. 4 ust. 2 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń wysokości wynagrodzenia dla Prezesa Zarządu SIM, Zastępca Burmistrza wyjaśniła, że: *brak sporządzenia pisemnego uzasadnienia, a tym samym brak jego publikacji w BIP, wynika przede wszystkim z tego, że w ocenie Gminy Kuźnia Raciborska, podmiot uprawniony do wykonywania praw udziałowych, jakim jest właśnie Gmina Kuźnia Raciborska, nie był obowiązany do jego sporządzenia i publikacji.*

¹⁰⁷ Dla spółki, która zatrudniała mniej niż 10 pracowników oraz której roczny obrót netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług oraz operacji finansowych był niższy niż równowartość w złotych 2 milionów euro, lub jeżeli sumy aktywów jej bilansu sporządzonego na koniec jednego z dwóch ostatnich lat obrotowych były niższe niż równowartość w złotych 2 milionów euro; wysokość wynagrodzenia stałego członków zarządu nie mogła przekraczać trzykrotności podstawy wymiaru – równej, zgodnie z art. 1 ust. 3 pkt 11 ukzw, wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r. - 4403,78 zł. ustalenie wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia na poziomie z IV kwartału 2016 r. wynika z tzw. ustaw ołobudżetowych - ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2022 (Dz.U. z 2021 r. poz. 2445) oraz ustawy z dnia 16 stycznia 2024 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2024 (Dz.U. z 2024 r. poz.123), na podstawie których wynagrodzenia członków zarządzających w spółkach z udziałem Skarbu Państwa, jednostek samorządu terytorialnego i ich związków, a także państwowych i komunalnych osób prawnych zostały „zamrożone”.

W opinii Gminy Kuźnia Raciborska nie doszło do przekroczenia delegacji art. 4 ust. 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami przy podejmowaniu przez Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników ustalenia maksymalnej wysokości wynagrodzenia (...). Aby udzielić wyczerpujących wyjaśnień należy sięgnąć do budowy przepisu art. 4 ust. 2 przedmiotowej ustawy, zgodnie z którym wynagrodzenie organu zarządzającego ustala się w wysokości odpowiadającej przedziałowi w nim wskazanemu (art. 4 ust. 2 pkt 1-5), przy uwzględnieniu oczywiście sytuacji kadrowej i ekonomicznej Spółki. Z kolei uchwała NWZ określiła "maksymalne" stawki wynagrodzenia mając na względzie choćby potencjalny rozwój Spółki. Powyższe w żadnym wypadku nie oznacza bowiem, że uchwała ta ustaliła wynagrodzenie stałe organu zarządzającego w wysokości wyższej aniżeli wytyczne ustawy. Co innego, gdyby NWZ ustaliło ściśle wynagrodzenie członka Zarządu Spółki w wysokości konkretnej krotności podstawy wymiaru bez uwzględnienia skali działalności Spółki, o której mowa w art. 4 ust. 2 pkt 1-5 ustawy o zasadach (...). Tak się jednak nie stało. Powyższe niewątpliwie przesądza o prawidłowości podjętej uchwały.

(akta kontroli str.1536-1537)

Odnosząc się do powyższego wyjaśnienia NIK zwraca uwagę, że w § 2 uchwały nr 9/2021 z 3 grudnia 2021 r. Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników upoważniło Radę Nadzorczą Spółki do określenia kwotowego stałego wynagrodzenia Członka Zarządu w wysokości przekraczającej próg określony w art. 4 ust. 2 pkt 1 ukzw, co wypełniało dyspozycje przepisu zawartego w art. 4 ust. 3 pkt 6 ukzw, w związku z czym, wobec faktu, iż za uchwałą głosował przedstawiciel Gminy – na Gminie ciążył obowiązek opublikowania w BIP treści uchwały wraz z uzasadnieniem uchwalenia wynagrodzenia Członków Zarządu Spółki w wyższej wysokości aniżeli wynikające z przepisów ustawy. Należy zauważyć również, że na posiedzeniu Zgromadzenia Wspólników przypomniano o obowiązku publikacji w BIP informacji o uchwaleniu wyższego, aniżeli przewidziane w ustawie, poziomu wynagrodzenia członków Zarządu Spółki, wraz z uzasadnieniem do uchwały.

NIK nie kwestionuje prawidłowości podjętej uchwały, lecz niewypełnienie ciążącego na wspólniku obowiązku opublikowania w BIP uzasadnienia dla wypłacania Prezesowi Spółki wynagrodzenia stałego wyższego aniżeli przewidzianego w ustawie o kształtowaniu wynagrodzeń.

OCENA CZĄSTKOWA

Gmina przeznaczyła w całości środki uzyskane z Funduszu na objęcie udziałów w SIM, a ponadto wniosła do tej Spółki aport w postaci prawa własności do gruntów, na których ma być zrealizowana inwestycja budowlana.

Gmina terminowo zawarła ze Spółką umowę o świadczenie usług, jednak nie wywiązała się z obowiązków sprawozdawczych dotyczących realizowanej inwestycji z wykorzystaniem wsparcia ze środków Funduszu wobec ministra właściwych do spraw budownictwa oraz rozwoju regionalnego.

Gmina sprawowała nadzór właścicielski nad Spółką poprzez swojego przedstawiciela w Radzie Nadzorczej, który spełniał wymogi uprawniające go do zasiadania w tym organie. Zasady kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu oraz Rady Nadzorczej SIM zostały uchwalone, jednakże Gmina nie wywiązała się z obowiązku opublikowania w BIP uzasadnienia do uchwał Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników, na podstawie których członkom Zarządu SIM wypłacano wynagrodzenia

stałe na poziomie wyższym niż wskazany w ustawie o kształtowaniu wynagrodzeń, co stanowiło naruszenie art. 4 ust. 3 tej ustawy.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, zwraca uwagę na potrzebę poprzedzania przystępowania przez Gminę do udziału w podmiotach realizujących określone inwestycje uprzednimi analizami ekonomicznymi założeń planowanych przedsięwzięć.

oraz wnosi o:

1. Zapewnienie wywiązywania się z obowiązków sprawozdawczych związanych z otrzymanym z Funduszu wsparciem na realizację inwestycji budowlanej.
2. Doprowadzenie umowy z SIM o realizację usługi publicznej do pełnej zgodności ze stanem faktycznym, w szczególności w zakresie posiadanych udziałów w Spółce oraz wysokości rekompensaty.
3. Opublikowanie uzasadnienia dla wypłacania wynagrodzenia stałego Prezesowi Zarządu Spółki w wysokości wyższej, niż wynika to z przepisów art. 4 ust. 2 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń.

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 Katowicach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

Katowice, dnia 21 października 2024 r.

Kontroler

Kinga Kołodziejczyk

Specjalista kontroli państwowej

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym
dokonał:

/-/

Marcin Wesoly
p.o. Wicedyrektor
Delegatury NIK w Katowicach

