



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.8.1.2024

Pan
Leszek Trębski
Prezes Zarządu
SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o.o.
w Tomaszowie Mazowieckim
ul. Prezydenta I. Mościckiego 12B,
97-200 Tomaszów Mazowiecki

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.441.207.2024 Zespołu Orzekającego Komisji
Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 23 grudnia 2024 r.

P/24/091 Wykorzystanie środków Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o.o. w Tomaszowie Mazowieckim ¹ , ul. Prezydenta I. Mościckiego 12B; 97-200 Tomaszów Mazowiecki
Kierownik jednostki kontrolowanej	Leszek Trębski, Prezes Zarządu ² , od 16 września 2022 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 (tj. do 21 czerwca), 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 ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Katarzyna Kaczowska, doradca techniczny, upoważnienie do kontroli nr LLO/42/2024 z dnia 4 kwietnia 2024 r. (akta kontroli str. 1-2)

¹ Zw. dalej SIM KZN lub Spółka.

² Zw. dalej Prezesem.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, zw. dalej ustawą o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Spółka, która została zawiązana w kwietniu 2022 r., prowadziła działalność w zakresie właściwym dla SIM, niemniej jednak Zarząd Spółki nie zawsze prawidłowo wykonywał powierzone mu służbowe zadania związane z realizacją zadań objętych kontrolą, w tym wydatkowaniem środków finansowych i gospodarowaniem mieniem Spółki.

Wspólnikami SIM KZN zostało dziewięć Gmin, z którymi Spółka w I dekadzie lutego 2023 r. zawarła umowy o współpracy w ramach realizowanych 12 inwestycji w ogólnym interesie gospodarczym w postaci realizacji społecznego budownictwa mieszkaniowego⁵, o których mowa w art. 33p ust. 2 usfrm⁶, w celu m.in. wybudowania min. 552 lokali maksymalnie do 2029 r. Na realizację przedsięwzięć Gminy wniosły do Spółki łącznie 44.619.300 zł stanowiących wsparcie Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa⁷. Za nieprawidłowe NIK uznała natomiast nieustalenie w ww. umowach warunków określonych w art. 33p ust. 2 usfrm – nie ujęto w nich niektórych obligatoryjnych elementów wskazanych w ww. przepisie, tj. terminu rozpoczęcia realizacji usługi publicznej oraz okresu realizacji tej usługi, a także terminu rozpoczęcia realizacji przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych. Ponadto pomimo iż umowy te zawierały nieaktualne zapisy o stanie realizacji przedsięwzięć, liczbie lokali do wybudowania oraz źródłach ich finansowania, Spółka nie zawarła z Gminami aneksów do umów, które regulowałyby i uaktualniały zaplanowane działania. Zastrzeżenia NIK budzi również fakt, że Spółka dopuściła do sytuacji, w której przyjęła, iż właściwym terminem rozpoczęcia przedsięwzięć przez Gminy, wypełniającym dyspozycję art. 33p ust. 1b usfrm będzie projekt zagospodarowania terenu (PZT) opracowany na etapie koncepcyjnym. NIK stoi na stanowisku, że właściwym jest PZT, który stanowi załącznik do wniosku o pozwolenie na budowę, zgodnie z Prawem budowlanym⁸. W konsekwencji jedna z Gmin w dniu upływu terminu rozpoczynającego przedsięwzięcie takim dokumentem nie dysponowała. NIK wskazuje, że brak terminowego rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia przez tę Gminę rodzi skutki prawne, określone w art. 33pa ust. 1 pkt 3 i ust. 2 pkt 2 usfrm, w postaci umorzenia udziałów oraz zwrotu wsparcia z Funduszu lub przekazanie go na innych cel. Przedsięwzięcia służące wybudowaniu mieszkań społecznych nie były realizowane zgodnie z umowami zawartymi z Gminami oraz przyjętymi w SIM KZN planami inwestycyjnymi. Według stanu na 31 marca 2024 r. prace budowlane nie zostały rozpoczęte, a działania w poszczególnych etapach inwestycji przesunięte zostały nawet o rok. Spółka poniosła 0,6% wydatków na przewidziane do realizacji zaplanowane przedsięwzięcia.

Wszystkim Wspólnikom zapewniono możliwość wykonywania obowiązków i uprawnień wynikających z realizacji praw z udziałów objętych w kapitale zakładowym Spółki. Prezes spełniał warunki i posiadał kompetencje wymagane od kandydatów na członka zarządu. Nie wypełnił jednak dyspozycji Rady Nadzorczej i nie opracował oraz nie przekazał Radzie sprawozdania z realizacji celów zarządczych za 2022 r. Nie zrealizował też niektórych celów na 2022 r. i 2023 r. Wynagrodzenia Prezesa oraz członków Rady Nadzorczej wypłacono terminowo i w prawidłowej wysokości.

Spółka nie zawsze prawidłowo gospodarowała swoimi zasobami i mieniem. Postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na wybór wykonawców usług

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Zw. dalej umowami z Gminami.

⁶ Ustawa z dnia 26 października 1995 r. o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa; Dz. U. z 2024 r. poz. 527, zw. dalej usfrm;.

⁷ Zw. dalej Funduszem.

⁸ Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane; Dz. U. z 2024 r. poz. 725, zw. dalej Prawo budowlane.

proceeding with a violation of upzp⁹ and internal rules of exclusion of these contractors, in particular without observing the transparency of proceedings and without confirmation of ensuring fair competition and equal treatment of these contractors. The NIK reservation also concerns the fact that the President did not formally establish written rules and conditions of safe use (also outside the office of the Spółka) by employees of office equipment, in particular using it in accordance with its intended purpose, method of protection and responsibility for its destruction, contrary to art. 50 of the 1st paragraph of the usg¹⁰, and art. 4 of the 2nd paragraph of the uzzmp¹¹. The SIM KZN office was appropriate to the needs resulting from the scale and scope of the activity conducted by the Spółka.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹² kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Organizacja SIM oraz przygotowanie i realizacja inwestycji mieszkaniowych prowadzonych ze wsparciem środków Funduszu
Opis stanu faktycznego	1. W dniu 4 kwietnia 2022 r. zawieszona została – w formie aktu notarialnego¹³ – Społeczna Inicjatywa Mieszkaniowa w formie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością pod nazwą SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o.o.¹⁴, według której: – kapitał zakładowy wyniósł 27.000.100 zł i dzielił się na 540.002 udziały o wartości nominalnej po 50,00 zł każdy, – współnikami były Gminy: Biała Rawska, Działoszyn, Inowódz, Koluszki, Nowe Miasto nad Pilicą, Pajęczno, Tomaszów Mazowiecki, Ujazd, Zduńska Wola i Skarb Państwa reprezentowany przez Krajowy Zasiłek Nieruchomości¹⁵, – Gminy wniosły takie same udziały (11,11%) wynoszące po 60.000 udziałów o wartości nominalnej po 50,00 zł każdy (tj. 3.000.000,00 zł) pokrytych środkami Funduszu dla nowotworzonego SIM KZN, – dwa udziały obejmował Skarb Państwa, którego prawa wykonywał KZN (0,01%), o wartości po 50,00 zł każdy i pokrył je w całości wkładem pieniężnym w kwocie 100,00 zł, – podstawowym przedmiotem działalności było budowanie domów mieszkalnych oraz ich eksploatacja na zasadach najmu, jak również m.in. nabywanie lokali mieszkalnych i budynków mieszkalnych oraz niemieszkalnych w celu rozbudowy, nadbudowy i przebudowy, przeprowadzanie remontów i modernizacji obiektów przeznaczonych na zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych na zasadach najmu, – ustalono zasady umarzania udziałów, wg których udział wspólnika może być umorzony wyłącznie za jego zgodą w drodze nabycia udziału przez Spółkę poprzez obniżenie kapitału zakładowego lub czystego zysku, przy czym umorzenie to wymaga uchwały Zgromadzenia Wspólników. Nie określono natomiast, w jakiej sytuacji nastąpić powinno umorzenie udziałów,

⁹ Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych; Dz. U. z 2023 r. poz. 1605; zw. dalej upzp.

¹⁰ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym; Dz. U. z 2024 r. poz. 609, ze zm., zw. dalej usg.

¹¹ Ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym; Dz. U. z 2024 r. poz. 125; zw. dalej uzzmp.

¹² 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.

¹³ Rep.A nr 5177/2022.

¹⁴ Umowa spółki z ograniczoną odpowiedzialnością i oświadczenie o zawieszeniu spółki z ograniczoną odpowiedzialnością oraz pełnomocnictwo z dnia 4 kwietnia 2022 r. sporządzona w formie aktu notarialnego, zw. dalej umową SIM KZN.

¹⁵ Zw. dalej KZN.

- Spółka zaplanowała realizację 12 przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych ze wsparciem ze środków Funduszu w:
 - ✓ Gminie Biała Rawska – z terminem¹⁶ wskazanym na III kw. 2025 r.,
 - ✓ Gminie i Mieście Działoszyn – z terminem wskazanym na III kw. 2025 r.,
 - ✓ Gminie Inowłódz – z terminem wskazanym na III kw. 2025 r.,
 - ✓ Gminie Koluszki – z terminem wskazanym na III kw. 2025 r.,
 - ✓ Gminie Nowe Miasto nad Pilicą – z terminem do 31 grudnia 2027 r.,
 - ✓ Gminie Pajęczno – z terminem do 1 września 2025 r.,
 - ✓ Gminie Ujazd – z terminem wskazanym na III kw. 2026 r.,
 - ✓ Gminie Miasto Tomaszów Mazowiecki – z terminem wskazanym na: III-IV kw. 2025 r. (dla I etapu inwestycji przy ul. Chopina), IV kw. 2027 r. (dla II etapu inwestycji przy ul. Chopina), I-II kw. 2029 r. (dla inwestycji przy ul. Szerokiej),
 - ✓ Mieście Zduńska Wola – z terminem wskazanym na III kw. 2025 r.

(akta kontroli str. 47-73, 85-93)

Według stanu na 10 kwietnia 2024 r. liczba udziałów Gminy Koluszki, Ujazd oraz Pajęczno wzrosła odpowiednio do 80.138 udziałów (13,62%), 65.600 (11,15%) i 82.473 (14,02%), z uwagi na wniesienie aportem do Spółki nieruchomości.

(akta kontroli str. 993-1008)

Według stanu na dzień 31 grudnia 2023 r. i na 10 kwietnia 2024 r. SIM KZN prowadziła działalność wskazaną w umowie SIM KZN.

Inwestycją o najwyższej wartości była budowa lokali mieszkalnych (130-160 lokali) o zróżnicowanym metrażu w budynkach wielorodzinnych przy ul. Chopina w Tomaszowie Maz. (54.763843,58 zł), a o najniższej wartości – budowa 24 lokali mieszkalnych o zróżnicowanym metrażu w budynku wielorodzinnym w miejscowości Ujazd (5.705.317,46 zł). W ramach inwestycji w Białej Rawskiej powstać mają lokale o pow. od 37,39 m² do 56,06 m², w Działoszynie – od 34,30 m² do 60,39 m², w Inowłodzu – od 70,61 m² do 82,57 m², w Koluszkach – od 31,59 m² do 53,87 m², w Tomaszowie Mazowieckim (ul. Chopina) – od 29,17 m² do 64,62 m², w Nowym Mieście nad Pilicą – od 32,29 m² do 51,24 m², w Pajęcznie – od 30,55 m² do 61,41 m², w Ujeździe – od 35,46 m² do 56,37 m², w Zduńskiej Woli (ul. Chełmońskiego) – od 27,33 m² do 60,16 m².

W Koluszkach zaplanowano do wybudowania 46 lokali, w Pajęcznie – 60 lokali, w Ujeździe – 24 lokale. W pozostałych przypadkach rozbieżną liczbę lokali do wybudowania w ramach tej samej inwestycji ujętą w różnych dokumentach funkcjonujących w SIM KZN opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Terminy realizacji inwestycji opisano w punkcie 3 Obszaru I niniejszego wystąpienia pokontrolnego, standardy wykończenia mieszkań – w punkcie 2 Obszaru I, łączną wartość inwestycji i koszty jej realizacji – w Obszarze II.

(akta kontroli str. 47-73, 799-812, 993-1008)

Prezes wyjaśnił, że inicjatywa utworzenia SIM KZN wyszła od Gminy Miasto Tomaszów Mazowiecki, a Prezes nie dysponował wiedzą ani żadnym dokumentem, jakie czynniki przesądziły o docelowej organizacji Spółki. Ponadto wyjaśnił, że jako pełnomocnik Spółki mógł podejmować wszelkie działania konieczne do rozpoczęcia działalności Spółki, w tym zawierać, zmieniać i rozwiązywać umowy najmu lokalu.

(akta kontroli str. 993-1008, 1429-1443)

2. Umowy o współpracy w ramach realizowanych inwestycji w ogólnym interesie gospodarczym w postaci realizacji społecznego budownictwa mieszkaniowego Spółka zawarła ze wszystkimi Gminami (Wspólnikami). Analiza umów wykazała, że:

¹⁶ Termin wskazany w poszczególnych Gminach dotyczy terminu zakończenia budowy i uzyskania pozwolenia na użytkowanie.

- zostały podpisane przez osoby upoważnione,
- wskazane zostały terminy ogłoszenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na wybór wykonawcy opracowania dokumentacji projektowej wraz z uzyskaniem pozwolenia na budowę; opracowania tej dokumentacji; ogłoszenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na wybór wykonawcy budowy lokali mieszkalnych; rozpoczęcia budowy lokali mieszkalnych; zakończenia budowy i uzyskania pozwolenia na użytkowanie,
- określony został rodzaj usługi, tj. usługa świadczona w ogólnym interesie gospodarczym, realizowana przez Spółkę na mocy umowy o współpracy w ramach realizacji inwestycji w ogólnym interesie gospodarczym w postaci realizacji społecznego budownictwa mieszkaniowego, zgodnie z przepisami ustawy o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa i termin zakończenia tej realizacji,
- umowy zawierały również warunki w zakresie, m.in. kontroli realizacji usługi, obowiązków SIM KZN w związku z kontrolą, współpracy pomiędzy Gminą a SIM KZN, zasad rekompensaty z tytułu świadczenia usługi, współpracy przy realizacji inwestycji,
- w umowach, o których mowa w art. 33p ust. 2 usfrm, zawartych z każdą z Gmin nie ujęto planowanego terminu rozpoczęcia realizacji usługi publicznej oraz okresu realizacji tej usługi, o której mowa w art. 33p ust. 1 usfrm, nie wskazano również planowanego terminu rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego, o którym mowa w art. 33p ust. 1b usfrm, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Prezes wyjaśnił, że SIM KZN hipotetycznie byłby w stanie dokonać zwrotu środków stanowiących zapłatę za udziały Gmin kwalifikujące się do umorzenia, ponieważ środki te ulokowano na lokatach w BGK, a Spółka koszty funkcjonowania pokrywała z odsetek. Zdaniem Prezesa nie zachodziły przesłanki do takiego zwrotu, gdyż dochowany został określony w umowach termin rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia (ponieważ PZT stanowi integralną część koncepcji oraz dokumentacji projektowej) oraz zawarty w umowach termin rozpoczęcia realizacji usługi rozumiany był jako data podpisania umów.

(akta kontroli str. 618-798, 1573-1575)

W umowie z Gminą Zduńska Wola zawartą w dniu 10 lutego 2023 r. wskazano następujące terminy:

- ogłoszenie postępowania o udzielenie zamówienia na wybór wykonawcy opracowania dok. projektowej wraz z uzyskaniem pozwolenia na budowę – do 30 kwietnia 2023 r.,
- opracowanie dokumentacji projektowej wraz z pozwoleniem na budowę – IV kwartał 2023 r.,
- ogłoszenie postępowania na wybór wykonawcy budowy lokali oraz wybór wykonawcy – I kw. 2024 r.,
- rozpoczęcie budowy lokali mieszkalnych – II kw. 2024 r.,
- zakończenie budowy i uzyskanie pozwolenia na użytkowanie – III kwartał 2025 r.

W umowie nie określono warunków przedsięwzięcia służącego realizacji usługi, parametrów inwestycji mieszkaniowych oraz wyposażenia¹⁷, wielkości (metrażu) lokali, czy standardu wykończenia mieszkań. Według Prezesa, „*standard wykończenia i wyposażenie mieszkań określony został na podstawie § 15 pkt 1 i pkt 2 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 20 października 2015 r., tj. w:*

¹⁷ W zakresie, np. powłok malarskich ścian i sufitów, okładzin podłogowych w pomieszczeniach okładzin ścian w węzłach sanitarnych, aneksu kuchennego i kuchni, wewnętrznej stolarki drzwiowej, wanny bądź kabiny natryskowej, umywalki oraz misy ustępowej, kuchenki z piekarnikiem.

- 1) wannę lub brodzik lub kabinę natryskową, umywalkę oraz miskę ustępową, jeżeli w lokalu mieszkalnym nie ma wydzielonego ustępu – w łazience;
- 2) kuchenkę z piekarnikiem gazową lub elektryczną – w pomieszczeniu kuchennym.”

Projekt koncepcyjny budowy dwóch budynków wielorodzinnych przy ul. Chelmońskiego w Zduńskiej Woli zawierał m.in. parametry i zestawienie powierzchni, rozwiązania konstrukcyjno-materiałowe (posadowienie bezpośrednie na ławach fundamentowych żelbetowych na warstwie chudego betonu), wyposażenie w infrastrukturę techniczną, rodzaj wykończenia ścian zewnętrznych, ścian i sufitów wewnętrznych, stolarkę okienną i drzwiową, podłogi i posadzki. Projekt ten – jak poinformował Zastępca Prezydenta Miasta Zduńska Wola – nie został zatwierdzony przez Miasto w sposób formalny, ale w oparciu o ten dokument sporządzona została na zlecenie Spółki dalsza dokumentacja projektowanej zabudowy, która podlegała opiniowaniu przez Miasto Zduńska Wola (akceptacja w dniu 13 lipca 2023 r.).

(akta kontroli str. 717-737, 799-812, 933-974, 1237-1240)

3a. W sierpniu 2023 r. Spółka złożyła do BGK wnioski o kredyt preferencyjny SBC dla siedmiu inwestycji w siedmiu Gminach, tj. w: Zduńskiej Woli, Nowym Mieście nad Pilicą, Koluszkach, Białej Rawskiej, Inowłodzu, Pajęcznie, Tomaszowie Maz. Trzy z nich (Zduńska Wola, Nowe Miasto nad Pilicą, Koluszki) w grudniu 2023 r. otrzymały z BGK pozytywną ocenę wiarygodności kredytowej oraz zmieściły się w limicie środków finansowania zwrotnego przeznaczonych na udzielenie kredytów w ramach XV edycji rządowego programu popierania budownictwa mieszkaniowego. Pozostałe cztery wnioski (dla inwestycji w Białej Rawskiej, Inowłodzu, Pajęcznie, Tomaszowie Maz.) w styczniu 2024 r. zostały zwrócone przez BGK do Spółki jako niemieszczące się w limicie środków. W marcu 2024 r. Spółka ponownie złożyła wnioski dla inwestycji w tych Gminach, ale również nie zmieściły się one w limicie środków. Kolejny raz wnioski SBC zostaną złożone – jak wyjaśnił Prezes – w sierpniu/wrzeźniu 2024 r.

Ponadto w 2023 r. Gminy złożyły do Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej w odniesieniu do tego samego przedsięwzięcia wnioski o udzielenie – na podstawie art. 331 pkt 1 usfrm – wsparcia ze środków Funduszu na objęcie przez daną Gminę udziałów w SIM KZN (nowoutworzonym) na 3.000.000 zł oraz – na podstawie art. 331 pkt 2 – na objęcie kolejnych udziałów w istniejącej Spółce w wysokości 10% szacunkowych kosztów przedsięwzięcia. Źródło finansowania przedsięwzięć, stanowiące 10% kosztów budowy, uwzględnione zostało w planach inwestycyjnych Spółki.

(akta kontroli str. 1017-1117, 1170-1198, 1576-1577)

Według stanu na 31 maja 2024 r.:

- Spółka nie złożyła wniosków SBC dla inwestycji w Gminie Działoszyn i Ujazd (planowany termin złożenia wniosku odpowiednio październik i czerwiec 2024 r.) z uwagi na brak planu zagospodarowania i warunków zabudowy,
- w I kw. 2024 r. cztery Gminy (Zduńska Wola, Biała Rawska¹⁸, Koluszki, Pajęczno) złożyły do BGK wnioski o dofinansowanie z Funduszu Dopłat oraz z grantu OZE. Pozostałe Gminy nie złożyły takich wniosków (pomimo iż dla niektórych termin ten minął w styczniu i w marcu 2024 r.), z uwagi m.in. na brak podpisów władz Gminy, opracowywanie wniosku, brak pozwolenia na budowę. Informację z BGK o spełnianiu wymagań otrzymały Gminy: Koluszki i Pajęczno,
- po otrzymaniu przez Gminę Pajęczno dofinansowania z Funduszu Dopłat i OZE, w kwietniu 2024 r. SIM KZN podpisał z Gminą umowę określającą zasady i warunki udziału w kosztach tworzenia 60 lokali mieszkalnych na wynajem. Takiej umowy SIM KZN nie zawarła natomiast z Gminą Koluszki, pomimo iż w dniu 19 marca 2024 r. Gmina uzyskała informację z BGK

¹⁸ Zduńska Wola i Biała Rawska – wniosek złożony nieterminowo, planowany termin – grudzień 2023 r.

o spełnianiu wymagań przez wnioski o udzielenie finansowego wsparcia z Fundusz Dopłat w kwocie 4.930.699,54 zł łącznie w wnioskiem o grant OZE¹⁹ w kwocie 125.000 zł. Prezes wyjaśnił, że spowodowane to było zmianą uchwały Rady Miejskiej w sprawie zasad przeprowadzenia naboru wniosków oraz zmiany wysokości finansowego wsparcia z Funduszu dopłat.

Gł. księgowa wyjaśniła, że na dzień 21 maja 2024 r. Gminy przygotowywały/ uzupełniały wnioski o Fundusz Dopłat, a prace związane z otrzymaniem tych środków były w trakcie realizacji.

(akta kontroli str. 1018-1169, 1555-1572)

W okresie objętym kontrolą w SIM KZN obowiązywały plany inwestycyjne na 2023 r. i na 2024 r., według których Spółka planowała zrealizować 12 niezależnych inwestycji budowlanych w dziewięciu Gminach, posiadających niezależny montaż finansowy oraz indywidualny proces inwestycyjny. W Planie inwestycyjnym na 2023 r. nie określono żadnych terminów realizacji poszczególnych zadań/etapów. Nie określono również szacunkowych kosztów budowy, w tym kosztów robót budowlanych kosztu usług projektowych oraz kosztu nadzoru inwestorskiego. Ujęto natomiast przewidywany model finansowania inwestycji, tj. 20% kosztów budowy – wpłaty partycypacyjne mieszkańców; 10% kosztów budowy – wsparcie finansowe z Funduszu, 25-30% kosztów budowy – bezzwrotne wsparcie finansowe z Funduszu Dopłat; 40% kosztów budowy – kredyt preferencyjny.

W Planie inwestycyjnym na 2024 r. dla dwóch inwestycji (w Białej Rawskiej i Zduńskiej Woli przy ul. Chełmońskiego) określono szacunkowe koszty budowy na podstawie kosztorysu szacunkowego dla danej inwestycji. Z kolei dla niektórych lokalizacji (Inowódz, Koluszki, Nowe Miasto nad Pilicą, Pajęczno, Tomaszów Maz. przy ul. Chopina) ujęto jedynie koszt usług projektowych. Dla inwestycji w Gminach: Działoszyn, Tomaszów Maz. – przy ul. Chopina II etap i przy ul. Szerokiej, Ujazd, Zduńska Wola przy ul. Okrzei nie określono żadnych szacunkowych kosztów budowy²⁰.

Model finansowania inwestycji w 2024 r. tożsamy z Planem inwestycyjnym na 2023 r.

(akta kontroli str. 618-793, 799-807, 808-830, 871-892, 1011-1014)

Wg stanu na 31 maja 2024 r. w żadnej z zaplanowanych inwestycji budowlanych nie ogłoszono przetargu na wybór wykonawców robót budowlanych (dla sześciu Gmin termin minął w maju 2024 r.) i nie rozpoczęto budowy lokali, a poszczególne etapy przedsięwzięć przesunięte zostały nawet o cztery kwartały. Powyższa sytuacja, jak wyjaśnił Prezes, niesie ryzyko zagrożenia realizacji przedsięwzięć w terminach określonych w umowach.

Z niektórymi Gminami SIM KZN nie zawarł aneksów do umów, na podstawie których uaktualnione byłyby terminy lokalizacje inwestycji, czy liczba lokali do wybudowania oraz uwzględnione byłyby wszystkie źródła finansowania inwestycji ze środków Funduszu, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. W sekcji tej opisano również rozbieżność zapisów pomiędzy umowami z Gminami a planami inwestycyjnymi na 2023 r. i 2024 r.

(akta kontroli str. 559-574, 799-812, 871-892, 993-1008)

SIM KZN zawarł natomiast – w marcu 2023 r. – aneksy do umów z sześcioma Gminami, w których Strony postanowiły – niezgodnie z art. 34 ust. 3 pkt 1 Prawa budowlanego – iż Gminy posiadały projekt zagospodarowania terenu/działki na etapie koncepcyjnym, czym wypełniały dyspozycję art. 33p ust. 1b usfrm (szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”).

(akta kontroli str. 632, 672, 712 993-1008, 1429-1443)

¹⁹ W ramach realizacji działania „Wymiana źródeł ciepła i poprawa efektywności energetycznej w budynkach mieszkalnych”.

²⁰ Wg Planu szacunkowy koszt budowy ustalony zostanie na podstawie kosztorysu szacunkowego w terminie do: końca sierpnia 2024 r., końca października 2024 r., końca marca 2025 r., końca sierpnia 2025 r., końca 2025 r.

Wg stanu na 31 marca 2024 r. w Gminie Zduńska Wola:

- 1 grudnia 2021 r. Gmina złożyła do Ministra Rozwoju i Technologii wniosek o udzielenie, na podstawie art. 33l pkt 1 usrm, wsparcia ze środków Funduszu w wys. 3.000.000 zł na sfinansowanie działania polegającego na objęciu udziałów w nowotworzonej SIM KZN, a następnie w dniu 2 marca 2023 r. złożyła do Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej wniosek, na podstawie art. 33l pkt 1 i pk 2 usrm, o udzielenie wsparcia ze środków Funduszu w istniejącej SIM KZN w odniesieniu do tego samego przedsięwzięcia,
- obecny stan realizacji inwestycji mieszkaniowej nie zapewni dochowania terminów określonych w umowie z Gminą,
- zakładane efekty rzeczowe nie zostały osiągnięte, a określone w umowie terminy wyboru wykonawcy i rozpoczęcia robót budowlanych niedotrzymane, tj. wybór wykonawcy przesunięty został z I kw. 2024 r. na III kw. 2024 r., a rozpoczęcie robót budowlanych – z II kw. 2024 r. na IV kw. 2024 r. Przesunięciu uległ również termin zakończenia robót budowlanych oraz uzyskania pozwolenia na użytkowanie (z III kw. 2025 r. na III kw. 2026 r.),
- Gmina posiadała pozwolenie na budowę z 24 października 2023 r., projekt zagospodarowania działki/terenu (PZT) stanowiący załącznik do projektu budowlanego opracowany we wrześniu 2023 r., szkic koncepcyjny z 13 lipca 2023 r. oraz projekt koncepcyjny budowy wraz z zagospodarowaniem terenu i infrastrukturą techniczną z 13 kwietnia 2023 r.,
- 28 sierpnia 2023 r. Spółka złożyła w zaplanowanym terminie wniosek SBC do BGK, wg którego wartość przedsięwzięcia wyniosła 21.996.351,32 zł²¹, w tym wartość gruntu wniesionego aportem – 1.421.880,00 zł. Wg wniosku zaangażowanie rzeczowe i finansowe inwestycji wyniosło 2,58%,
- model finansowania określony we wniosku SBC: wsparcie rządowego programu popierania budownictwa mieszkaniowego (SBC – 37,05%), wsparcie z Funduszu Dopłat – 31,46%, partycypacja przyszłych najemców – 18,49%, wsparcie z Funduszu – 10%, wsparcie z grantu OZE – 3%,
- w grudniu 2023 r. otrzymała z BGK pozytywną ocenę wiarygodności kredytowej (wniosku SBC),
- 18 stycznia 2024 r. złożyła (z opóźnieniem – działanie to zaplanowano na grudzień 2023 r.) wniosek do BGK o bezzwrotne wsparcie finansowe z Funduszu Dopłat oraz z grantu OZE,
- nie podpisała umowy z SIM KZN o Fundusz Dopłat (określającej poziom partycypacji w kosztach finansowych), pomimo iż termin ten zaplanowany został w Harmonogramie pozyskania finansowania inwestycji Planu inwestycyjnego na grudzień 2023 r. gdyż – jak wyjaśniła gł. księgowa – Spółka nie była w posiadaniu nieruchomości pod inwestycję,
- źródłem finansowania inwestycji były środki z Funduszu w wysokości 1.960.000,00 zł (10% wartości inwestycji),
- nie posiadała innych źródeł finansowania planowanej inwestycji,
- w 2023 r. poniosła wydatki w wysokości 56.110 zł ze środków Funduszu, w 2024 r. – 0,00 zł.

(akta kontroli str. 573-574, 717-731, 799-812, 826, 871-892, 933-976, 1011-1014, 1017, 1020-1027, 1156-1169, 1189-1198)

3b. Gmina Ujazd – pomimo iż ustawowy termin na opracowanie PZT minął 10 sierpnia 2023 r.– do 28 maja 2024 r.²² nie wystąpiła w trybie art. 33p ust. 1 pkt 1c usrm, do Ministra Rozwoju i Technologii z wnioskiem o wyrażenie zgody na

²¹ Wartość ta nie została określona w umowie z Gminą. W Planie inwestycyjnym na 2024 r. wartość ta wyniosła 19.013.058 zł, tj. była różniła z wartością szacunkową określoną w Planie o 2.983.293,32 zł.

²² Na dzień 28 maja 2024 r. posiadał jedynie projekt koncepcyjno-architektoniczny.

wydłużenie terminu rozpoczęcia przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego, rozumianego jako sporządzenie projektu zagospodarowania terenu/działki. Gmina Inowłódz wprawdzie złożyła przedmiotowy wniosek w dniu 29 kwietnia 2023 r., niemniej jednak uczyniła to 25 dni po upływie ustawowego terminu na rozpoczęcie realizacji przedsięwzięcia. Pismem z 12 maja 2023 r. Minister wyraził zgodę na wydłużenie terminu do dnia 10 sierpnia 2024 r.

Dopuszczenie do sytuacji, w której Spółka przyjęła, iż właściwym terminem rozpoczęcia przedsięwzięć przez Gminy, wypełniającym dyspozycję art. 33p ust. 1b usrm, będzie PZT opracowany na etapie koncepcyjnym opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

Pozostałych siedem Gmin wystąpiło z przedmiotowym wnioskiem na 2 do 21 dni przed upływem ustawowego terminu rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia bądź w dniu upływu tego terminu, według Prezesa „z ostrożnością”. Gminy otrzymały zgodę Ministra, z terminem wydłużonym dla jednej Gminy do 10 lutego 2024 r. oraz – dla sześciu Gmin – do 10 sierpnia 2024 r.

(akta kontroli str. 180-206, 618-798, 993-1008, 1429-1443)

4a. Uchwałą Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników²³ uchwalony został regulamin Rady Nadzorczej, regulujący zasady organizacji, zadania oraz tryb pracy Rady. Uchwałą przyjęto jednogłośnie w głosowaniu jawnym – nikt nie był przeciw i nikt nie wstrzymał się od głosowania.

(akta kontroli str. 130-135)

W okresie objętym kontrolą wszystkim Gminom zapewniono uprawnienie do wprowadzenia swojego kandydata do Rady Nadzorczej, zgodnie z § 18 ust. 2 pkt 2 umowy SIM KZN.

Uchwałą Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników²⁴ w dniu 13 czerwca 2022 r. została powołana Rada Nadzorcza w składzie 10 przedstawicieli (po jednym przedstawicielu z ośmiu gmin i dwóch – z KZN) w trybie określonym w § 18 ust. 2 pkt 2 umowy SIM KZN. Uchwałą w sprawie wyboru składu Rady Nadzorczej podjęto jednogłośnie („za”) w głosowaniu tajnym.

Następnie, w dniu 22 czerwca 2022 r. członkiem Rady Nadzorczej został kolejny przedstawiciel KZN oraz w dniu 23 czerwca 2022 r. – przedstawiciel Gminy Inowłódz. Z dniem 17 stycznia 2024 r. przedstawiciele KZN zostali odwołani z członkostwa w Radzie Nadzorczej, w trybie i na zasadach określonych w § 18 ust. 2 pkt 1 umowy SIM KZN. Przewodniczący Rady Nadzorczej poinformował, iż odwołanie przedstawicieli KZN nie miało istotnego wpływu na realizację obowiązków i kompetencji Rady. Zdaniem Przewodniczącego delegowanie przez KZN aż trzech swoich przedstawicieli do Rady przy jednoczesnym przedstawicielu każdej z Gmin, od początku funkcjonowania Spółki budziło zastrzeżenia o celowości takich uprawnień ze strony KZN.

Według stanu na dzień 10 kwietnia 2024 r. w skład Rady Nadzorczej SIM KZN wchodziło dziewięciu członków – po jednym przedstawicielu z danej Gminy.

Z końcem kwietnia 2024 r. rezygnację z członkostwa w Radzie złożyło dwóch członków – przedstawiciel Gminy Ujazd (z dniem 30 kwietnia 2024 r.²⁵) i Gminy Nowe Miasto nad Pilicą (z dniem 22 kwietnia 2024 r.). Gmina Ujazd wprowadziła nowego

²³ Uchwała nr 7/2022 nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników spółki SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o.o. w organizacji z dnia 13 czerwca 2022 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Rady Nadzorczej.

²⁴ Uchwała nr 5/2022 nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o.o. w organizacji z dnia 13 czerwca 2022 r. w sprawie potwierdzenia przyjęcia do protokołu oświadczeń Wspólników o powołaniu członków Rady Nadzorczej oraz jednoczesnego stwierdzenia powołania Rady Nadzorczej.

²⁵ Burmistrz Ujazdu zarządzeniem nr 101/2024 z dnia 27 maja 2024 r. w sprawie odwołania członka Rady Nadzorczej SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o.o. odwołał przedstawiciela Ujazdu z funkcji członka Rady Nadzorczej SIM KZN.

przedstawiciela do Rady z dniem 27 maja 2024 r. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 21 czerwca 2024 r. Nowe Miasto nad Pilicą nie powołało do Rady swojego przedstawiciela.

(akta kontroli str. 85-93, 94-105, 110-129, 543, 993-1008, 1015-1016, 1444-1445)

4b. Zgodnie z treścią umowy SIM KZN w okresie objętym kontrolą Rada Nadzorcza liczyła do 12 członków i została powołana na 3-letnią kadencję. W 2022 r. odbyło się sześć posiedzeń Rady, w 2023 r. – dziewięć posiedzeń, w tym dwa stacjonarnie, a siedem online, w 2024 r. (do 17 kwietnia) – jedno posiedzenie²⁶. Nieobecności członków Rady na posiedzeniach były uzasadnione i nie podjęto w tej sprawie uchwał²⁷.

Pierwsze – po zawiązaniu Spółki – posiedzenie Rady Nadzorczej odbyło się w dniu 16 września 2022 r., podczas którego wybrany został Prezes Zarządu (o czym szerzej w punkcie 4c), poruszone zostały tematy organizacyjne dotyczące, m.in. terminów posiedzeń Rady online oraz rodzaju komunikatora internetowego. Wszyscy członkowie Rady brali udział w posiedzeniu. W kolejnych posiedzeniach w 2022 r.²⁸ Rada, m.in. dokonała wyboru Wiceprzewodniczącego Rady Nadzorczej, omawiała treść umowy o świadczeniu usług zarządzania na czas pełnienia funkcji Prezesa Zarządu, zatwierdziła plan rzeczowo-finansowy na 2022 r., zaopiniowała strategię działania na 2022 r., wybrała biegłego rewidenta na okres dwóch lat (2023-2024) oraz podjęła stosowne uchwały w tych sprawach.

W posiedzeniach Rady, oprócz członków Rady brały również inne osoby, tj. ze strony Spółki – Prezes, gł. księgowa oraz specjalista ds. zamówień publicznych, a także spoza Spółki – prawnik, przedstawiciel Urzędu Miasta w Tomaszowie Maz., przedstawiciel biura biegłych rewidentów, zgodnie z § 6 ust. 10 Regulaminu Rady Nadzorczej.

(akta kontroli str. 11-16, 47-84, 94-105, 110-113, 136-178, 541-542)

W 2023 r. Rada zajmowała się, m. in. omówieniem kwestii związanych z zawartymi przez Gminy umowami, problematyką związaną z rozliczeniem rekompensaty, podwyższeniem kapitału zakładowego Spółki przez wkłady wspólników, opiniowała sprawozdania Zarządu z działalności Spółki i sprawozdania finansowe za 2022 r., zatwierdziła projekt planu rzeczowo-finansowego na 2024 r., określiła cele zarządcze na 2023 r., wyraziła zgodę na zakup przez Spółkę samochodu osobowego na cele działalności Spółki, czy podjęła decyzję o wyborze firmy audytorskiej do przeprowadzenia badań sprawozdań finansowych, podejmując w tym celu stosowne uchwały. Zarekomendowała też podjęcie uchwały przez Zgromadzenie Wspólników o udzielenie absolutorium Zarządowi za rok obrotowy 2022²⁹.

(akta kontroli str. 47-84, 179-264)

Rada Nadzorcza w związku z wykonywaniem swoich obowiązków nie przeprowadzała badania dokumentów Spółki oraz nie dokonywała rewizji stanu majątku Spółki.

Gł. księgowa wyjaśniła, że informacje, dokumenty, sprawozdania, czy wyjaśnienia dotyczące działalności i majątku Spółki sporządzane były przez Zarząd Spółki wraz z gł. księgową, a następnie przekazywano je podczas posiedzeń Rady Nadzorczej. Na wniosek Przewodniczącego Rady Nadzorczej gł. księgowa przygotowywała

²⁶ Zgodnie z regulaminem Rady Nadzorczej posiedzenia Rady odbywają się co najmniej raz na kwartał, stanowiącym załącznik do uchwały nr 7/2022 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników spółki SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o.o. w organizacji z dnia 13 czerwca 2022 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Rady Nadzorczej.

²⁷ Według sprawozdania z działalności Rady Nadzorczej za 2022 r. i za 2023 r.

²⁸ W posiedzeniu w dniu 30.09.2022 r. brali udział wszyscy członkowie Rady, w posiedzeniu w dniu 10 i 21.11.2022 r. – jedna osoba była nieobecna, w posiedzeniu w dniu 21.12.2022 r. – trzy osoby były nieobecne.

²⁹ Uchwała nr 36/I/2023 Rady Nadzorczej SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o.o. w Tomaszowie Mazowieckim w sprawie rekomendacji podjęcia uchwały przez Zgromadzenie Wspólników o udzielenie absolutorium Zarządowi za rok obrotowy 2022.

informacje finansowe za dany miesiąc i narastająco m.in. rachunek zysków i strat oraz zestawienie wydatków, a Prezes – informacje o etapie realizacji prac w Spółce w poszczególnych Gminach.

(akta kontroli str. 136-264, 539-540)

4c. Prezes Zarządu SIM KZN³⁰ powołany został na pierwszą kadencję w tajnym głosowaniu przez 12-osobowy skład Rady Nadzorczej (zgodnie z art. 10a ust. 6 ugk³¹), która podjęła stosowną uchwałę³² w tym zakresie. Za powołaniem kandydata na stanowisko Prezesa oddano dziewięć głosów, przeciw – trzy, nikt nie wstrzymał się od głosowania. Ponadto Rada Nadzorcza, zgodnie z § 19 ust. 1 pkt 5 umowy SIM KZN, uchwałą³³ określiła treść umowy o świadczenie usług zarządzania na czas pełnienia funkcji Prezesa I kadencji.

W umowie o świadczenie usług zarządzania³⁴ zawartej pomiędzy SIM KZN a Prezesem określone zostały, m.in. zadania, prawa i obowiązki oraz zakres odpowiedzialności Prezesa (szerzej o zapisach umowy w punkcie 4d niniejszego Obszaru).

W okresie objętym kontrolą Zarząd SIM KZN sprawowany był jednoosobowo, zgodnie z § 20 ust. 1 umowy SIM KZN.

(akta kontroli str. 2-46, 531-535)

4d. Uchwałą³⁵ Rada Nadzorcza (stosownie do dyspozycji Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników³⁶) określiła wysokość wynagrodzenia miesięcznego dla Prezesa, które składało się z części stałej (określonej kwotowo) oraz części zmiennej (zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń³⁷). Wynagrodzenie zmienne uzależnione było od poziomu realizacji celów zarządczych, nieprzekraczające 10% wynagrodzenia stałego w poprzednim roku obrotowym, dla którego dokonywane jest obliczenie wysokości przysługującego wynagrodzenia zmiennego. Uchwała podjęta została w głosowaniu tajnym jednogłośnie „za” przez wszystkich członków Rady Nadzorczej.

W uchwale nr 15/2022 Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników (NZW) ustaliło cele zarządcze w roku obrotowym 2022, wagi dla tych celów oraz kryteria ich realizacji i rozliczania. Jednocześnie NZW upoważniło Radę Nadzorczą do uszczegółowienia celów zarządczych, a także do szczegółowego określenia wagi dla tych celów oraz obiektywnych i mierzalnych kryteriów (wskaźników) ich realizacji i rozliczania. Rada Nadzorcza stwierdza również spełnienie warunków wynagrodzenia zmiennego, określając należną kwotę, w oparciu o zweryfikowane przez biegłych sprawozdanie finansowe oraz inne dokumenty w zależności od wyznaczonych celów. NZW wskazało również, że wynagrodzenie zmienne przysługuje po zatwierdzeniu sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy i udzieleniu członkowi Zarządu absolutorium z wykonania przez niego obowiązków przez Zgromadzenie wspólników.

³⁰ Zgodnie z § 20 pkt 2 umowy Spółki, Prezesa powołuje i odwołuje Rada Nadzorcza spośród kandydatów wskazanych przez KZN w ramach przysługującego temu podmiotowi osobistego uprawnienia.

³¹ Ustawa o gospodarce komunalnej z dnia 20 grudnia 1996 r., zw. dalej ugk; Dz. U. z 2021 r. poz. 679.

³² Uchwała nr 3/I/RN/2022 Rady Nadzorczej spółki SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o.o. w organizacji w sprawie powołania Prezesa Zarządu pierwszej kadencji.

³³ Uchwała nr 6/I/RN/2022 Rady Nadzorczej spółki SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o.o. w organizacji z dnia 30 września 2022 r. w sprawie określenia treści umowy o świadczenie usług zarządzania na czas pełnienia funkcji Prezesa I kadencji.

³⁴ Umowa z dnia 30 września 2022 r. zawarta pomiędzy Prezesem Zarządu a SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o.o. w organizacji z siedzibą w Tomaszowie Mazowieckim, stanowiąca załącznik do uchwały nr 6/I/RN/2022 Rady Nadzorczej.

³⁵ Uchwała nr 5/I/RN/2022 Rady Nadzorczej spółki SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o.o. w organizacji z dnia 30 września 2022 r. w sprawie określenia wysokości wynagrodzenia dla Prezesa Zarządu Spółki.

³⁶ Uchwała nr 15/2022 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników spółki SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o.o. w organizacji z dnia 21 września 2022 r. w sprawie ustalenia maksymalnej wysokości wynagrodzenia dla członków Zarządu Spółki oraz określenia prawa do świadczeń dodatkowych i maksymalnej wysokości tych świadczeń przysługujących członkom Zarządu Spółki, zw. dalej uchwałą nr 15/2022.

³⁷ Ustawa z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami, zw. dalej ustawą o zasadach kształtowania wynagrodzeń; Dz. U. z 2020 r. poz. 1907, ze zm.

Uchwała podjęta została w głosowaniu jawnym jednogłośnie „za” przez Wspólników.
(akta kontroli str. 492-493, 515-535)

Realizując dyspozycje NZW, Rada Nadzorcza stosownymi uchwałami³⁸ ustaliła cele zarządcze dla Prezesa w danym roku obrotowym, wagi dla tych celów oraz kryteria ich realizacji i rozliczania. Ustaliła również wskaźniki określające wykonanie celów zarządczych, wzory ich obliczania, oczekiwane poziomy wartości referencyjnych poszczególnych wskaźników oraz wagi do określenia udziału poszczególnych kryteriów w sumarycznej ocenie wykonania celów zarządczych, na podstawie których Rada Nadzorcza dokona oceny realizacji celów zarządczych.

Ustalone cele zarządcze na 2022 r. i 2023 r., wagi i kryteria związane były z inwestycjami mieszkaniowymi w poszczególnych Gminach. Cele zarządcze warunkujące uzyskanie wynagrodzenia zmiennego przez Prezesa odnosiły się, m.in. do opracowania i przedstawienia do zatwierdzenia projektu planu rzeczowo-finansowego i planu inwestycyjnego, zawarcia z poszczególnymi Gminami umów określających zasady współdziałania SIM KZN z Gminą, ogłoszenia przetargów na wykonanie dokumentacji projektowej wraz z PZT, na wykonanie robót budowlanych, na wybór inspektora nadzoru, wykonanie projektów architektoniczno-budowlanych, uzyskanie decyzji o pozwoleniu na budowę. Cele zarządcze na 2024 r. odnosiły się, m.in. do zawarcia umów partycypacyjnych z przyszłymi najemcami, złożenia wniosku SBC do BGK, uzyskanie pozytywnej decyzji kredytowej o udzielenie finansowania zwrotnego przez BGK. Uchwały podjęte zostały w głosowaniu tajnym jednogłośnie „za” przez członków Rady.

(akta kontroli str. 162-165, 185-188, 192-195, 250-254, 324-325)

Z celów zarządczych ustalonych na 2022 r. Prezes nie zawarł umów z poszczególnymi Gminami, określających zasady współdziałania SIM KZN z daną Gminą (działanie to zrealizowane zostało w 2023 r.). Natomiast w 2023 r. nie zrealizował następujących celów zarządczych, tj.:

- nie uzyskał ostatecznych decyzji o pozwoleniu na budowę dla inwestycji w Działoszynie, Tomaszowie Maz. oraz w Ujeździe,
- nie ogłosił dla żadnej inwestycji przetargów na wykonanie robót budowlanych i na inspektorów nadzoru inwestorskiego,
- nie zawarł umów z generalnymi wykonawcami robót budowlanych w żadnej Gminie oraz pełnienia obowiązków inspektorów nadzoru inwestorskiego i przekazanie placów budowy,
- nie pozyskał środków finansowych z BGK na dofinansowanie inwestycji z Funduszu Dopląt o grantu OZE,
- nie zawarł umów z Gminami (za wyjątkiem Pajęczna) o Fundusz Dopląt.

Wg stanu na 29 maja 2024 r. Prezes nie sporządził sprawozdania z wykonania celów zarządczych w oparciu o ustalone wskaźniki KPI za 2022 r., a w konsekwencji nie przedstawił tego sprawozdania Radzie Nadzorczej, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” oraz sprawozdania za 2023 r., które to sprawozdanie – jak wyjaśnił Prezes – zostanie przedłożone Zgromadzeniu Wspólników w czerwcu 2024 r.

(akta kontroli str. 162-165, 171-177, 544-601, 1429-1443)

NZW³⁹ ustaliło zasady i wysokości miesięcznego wynagrodzenia członków Rady Nadzorczej nieprzekraczającego iloczynu podstawy wymiaru oraz mnożnika (zgodnie z art. 10 ust 1 pkt 1 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń). Z racji pełnionej

³⁸ Uchwały Rady Nadzorczej SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o.o. w organizacji: nr 18/I/2022 z dnia 21 grudnia 2022 r., nr 28/I/2023 z dnia 29 marca 2023 r. w sprawie ustalenia wskaźników określających cele zarządcze (odpowiednio na 2022 r. i 2023 r.), wartości referencyjnych oraz trybu i sposobu oceny ich wykonania dla Prezesa Zarządu SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o.o.

³⁹ Uchwała nr 8/2022 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników spółki SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o.o. w organizacji z dnia 13 czerwca 2022 r. w sprawie ustalenia zasad i wysokości wynagradzania członków Rady Nadzorczej, ze zm.

w Radzie Nadzorczej funkcji dla Przewodniczącego, Wiceprzewodniczącego oraz Sekretarza przewidziano o 0,03 podstawy wymiaru więcej, niż dla pozostałych członków Rady.

(akta kontroli str. 492-493, 498-514, 1009-1010)

Zasady korzystania z określonych urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie SIM KZN oraz wysokość należnej odpłaty zostały uszczegółowione w umowie zawartej pomiędzy SIM KZN a Prezesem o świadczenie usług zarządzania, zgodnie z dyspozycją wskazaną w uchwale nr 15/2022. W treści umowy nie określono natomiast limitów dotyczących kosztów oraz sposobu określania tych limitów, jakie Spółka ponosi w związku z dostępem i wykorzystywaniem urządzeń i zasobów stanowiących mienie Spółki do wykorzystania przez Prezesa, wbrew art. 6 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń.

(akta kontroli str. 30-46, 531-535)

4e. W 2022 r. NZW podjęło uchwałę w sprawie uchwalenia Regulaminu Zgromadzenia Wspólników⁴⁰. Uchwałę przyjęto jednogłośnie „za” w głosowaniu jawnym.

(akta kontroli str. 280-283)

Posiedzenia NZW odbyły w 2022 r. (trzy razy), 2023 r. (pięć razy oraz raz Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników) i w 2024 r. (raz w I kw.). Podczas posiedzeń w 2022 r., m.in. wybrano Przewodniczącego NZW, uchwalono regulamin Rady Nadzorczej i regulamin Zgromadzenia Wspólników, ustalono zasady i wysokości wynagradzania członków Rady Nadzorczej, ustalono maksymalną wysokość wynagrodzenia dla członków Zarządu, zatwierdzano plan rzeczowo-finansowy na kolejne lata, zatwierdzano strategię działalności Spółki oraz plany inwestycyjne. Uchwały podjęte zostały w głosowaniu jawnym jednogłośnie „za”. Na posiedzeniach obecnych było 10 wspólników.

Podczas posiedzeń w 2023 r., m.in. ustalono cele zarządcze dla Zarządu na 2023 r., uchwalono podwyższenie kapitału zakładowego Spółki, zatwierdzono plan rzeczowo-finansowy Spółki na 2024 r., zatwierdzono plan inwestycyjny na 2024 r.

Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników w 2023 r. zatwierdziło sprawozdanie Zarządu z działalności Spółki za 2022 r. (uchwała nr 14/2023⁴¹), zatwierdziło sprawozdanie z działalności Zarządu za 2022 r. (uchwała nr 15/2023⁴²), zatwierdziło sprawozdanie finansowe Spółki za 2022 r. (uchwała nr 16/2023⁴³), udzieliło absolutorium Zarządowi (uchwała nr 18/2023⁴⁴), zatwierdziło sprawozdanie z działalności Rady Nadzorczej (uchwała nr 19/2023⁴⁵) oraz udzieliło absolutorium Przewodniczącemu Rady z wykonywanych przez niego obowiązków za 2022 r. (uchwała nr 20/2023⁴⁶). Stosownymi uchwałami⁴⁷ absolutorium udzielone zostało również Wiceprzewodniczącemu, Sekretarzowi oraz pozostałym członkom Rady Nadzorczej.

⁴⁰ Uchwała nr 6/2022 Nadzwyczajnego Zgromadzenia wspólników spółki SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o.o. w organizacji z dnia 13 czerwca 2022 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu Zgromadzenia Wspólników.

⁴¹ Uchwała nr 14/2023 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników z dnia 19 czerwca 2023 r. w sprawie zatwierdzenia sprawozdania Zarządu z działalności Spółki za rok obrotowy 2022.

⁴² Uchwała nr 15/2023 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników z dnia 19 czerwca 2023 r. w sprawie rozpatrzenia i zatwierdzenia sprawozdania z działalności Zarządu Spółki za rok obrotowy 2022.

⁴³ Uchwała nr 16/2023 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników z dnia 19 czerwca 2023 r. w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego spółki za rok obrotowy 2022.

⁴⁴ Uchwała nr 18/2023 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników z dnia 19 czerwca 2023 r. w sprawie udzielenia absolutorium Zarządowi Spółki.

⁴⁵ Uchwała nr 19/2023 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników z dnia 19 czerwca 2023 r. w sprawie zatwierdzenia sprawozdania z działalności Rady Nadzorczej za rok obrotowy 2022.

⁴⁶ Uchwała nr 20/2023 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników z dnia 19 czerwca 2023 r. w sprawie udzielenia absolutorium Przewodniczącemu Rady Nadzorczej z wykonywanych przez niego obowiązków w roku obrotowym 2022.

⁴⁷ Uchwały Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników z dnia 19 czerwca 2023 r. od nr 21/2023 do nr 31/2023.

Do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. do 21 czerwca 2024 r. Zgromadzenie Wspólników nie zabrało się i nie podjęło uchwał w ww. zakresie za 2023 r.

Na posiedzeniu w 2024 r. NZW podjęło uchwały w sprawach, m.in. ustalenia zasad i wysokości wynagradzania członków Rady Nadzorczej, ustalenia celów zarządczych dla Zarządu na 2024 r. (uchwały podjęto jednogłośnie „za”), maksymalnej wysokości wynagrodzenia dla członka Zarządu (uchwałę podjęto stosunkiem głosów: „za” 508 075, „przeciw” 80 138). Na posiedzeniach obecni byli wszyscy Wspólnicy.

(akta kontroli str. 3-4, 94-106, 108-113, 130, 278-538)

W okresie objętym kontrolą Wspólnicy SIM KZN nie przeprowadzali kontroli Spółki, nie badali dokumentów Spółki, nie dokonywali rewizji stanu majątku Spółki.

(akta kontroli str. 47-73, 539-540)

5. Z informacji uzyskanych od członków Rady Nadzorczej wynika, że wszyscy⁴⁸ posiadali stosowne kwalifikacje (np. ukończyli studia podyplomowe MBA, zdali egzamin dla kandydatów na członków rad nadzorczych, wpisani byli na listę radców prawnych), nie byli powołani do rady nadzorczej do więcej niż dwóch spółek prawa handlowego, ich udział w członkostwie Rady Nadzorczej SIM KZN był dopuszczalny w świetle art. 10c ust. 3 ukg. Członkowie Rady posiadali doświadczenie w zakresie zarządzania, w przedmiocie budownictwa, mieszkalnictwa, prawa zamówień publicznych, finansów publicznych, sprawowali nadzór nad inwestycjami infrastrukturalnymi, czy koordynowali projekty z zakresu gospodarki komunalnej.

(akta kontroli str. 114-117, 120-129, 265-277, 990-992, 1199-1245)

6. Uchwałą z dnia 13 czerwca 2022 r.⁴⁹ NZW określiło wymogi, jakie musi spełniać kandydat na Członka Zarządu, zgodnie z art. 10a ust. 7 ukg. Wymogi te odnosiły się do warunków i ograniczeń określonych w art. 22 ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym. Uchwalilo również regulamin postępowania kwalifikacyjnego w sprawie wyboru członka Zarządu⁵⁰.

Prezes Zarządu spełniał te wymagania, posiadał wykształcenie wyższe, ponad 5-letni okres zatrudnienia, co najmniej 3-letnie doświadczenie na stanowiskach kierowniczych, nie naruszał – wg oświadczenia – ograniczeń i zakazów zajmowania stanowiska członka organu zarządzającego w spółkach handlowych, a jego aktywność społeczna lub zarobkowa nie rodziła konfliktu interesów wobec działalności SIM KZN.

(akta kontroli str. 2-46, 278-279)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W umowach, o których mowa w art. 33p ust. 2 usrm, zawartych z każdą z Gmin, nie ujęto, wbrew ww. przepisowi, planowanego terminu rozpoczęcia realizacji usługi publicznej oraz okresu jej realizacji (wskazano natomiast termin zakończenia budowy lokali) oraz nie określono – w rozumieniu art. 33p ust. 1b usrm – planowanego terminu rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego służącego realizacji usługi publicznej.

Sumaryczna wartość udziałów objętych za wkład pieniężny pochodzący ze wsparcia Funduszu wynosiła 44.619.300 zł.

Prezes wyjaśnił, że poprzez termin rozpoczęcia usługi należy rozumieć datę podpisania umów z poszczególnymi Gminami. Ponadto wyjaśnił, że lokalizacje nieuwzględnione w umowach wynikają m.in. z trudnego do przewidzenia

⁴⁸ Bez przedstawicieli KZN.

⁴⁹ Uchwała nr 9/2022 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników spółki SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o.o. w organizacji z dnia 13 czerwca 2022 r. w sprawie określenia wymogów, jakie musi spełniać kandydat na Członka Zarządu.

⁵⁰ Uchwała nr 10/2022 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników spółki SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o.o. w sprawie uchwalenia Regulaminu postępowania kwalifikacyjnego w sprawie wyboru członka Zarządu pierwszej kadencji spółki SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o.o.

rozstrzygnięcia sądowego w związku ze sporem sądowym ze spółdzielnią mieszkaniową oraz zmiany lokalizacji przez władze jednej z gmin, natomiast zinterpretowano (na posiedzeniach RN i ZW), iż opracowanie PZT na etapie koncepcyjnym było wypełnieniem zapisów usfrm, a datą objęcia udziałów w Spółce była data dokonania przez Gminy wpłat 3 mln zł na funkcjonowanie SIM KZN.

(akta kontroli str. 47-73, 602-616, 618-791, 993-1008, 1573-1575)

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że przepis art. 33p ustawy o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa został istotnie zmieniony z dniem 10 sierpnia 2022 r. W przepisie przejściowym art. 34 ustawy z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie sposobu finansowania programów mieszkaniowych, wskazano, że jeżeli do dnia wejścia w życie tej ustawy gmina nie zawarła z SIM umowy, o której mowa w art. 33p ust. 2 ustawy zmienianej w art. 4 w brzmieniu dotychczasowym, gmina i SIM zawierają taką umowę w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy z dnia 7 lipca 2022 r. Natomiast gminy, które zawarły taką umowę przed wejściem w życie ustawy z dnia 7 lipca 2022 r., dostosowują ją do wymagań określonych w art. 33p ust. 2 usfrm po zmianie, w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie ustawy z dnia 7 lipca 2022 r., tj. do 10 lutego 2023 r. Reasumując, wszystkie umowy powinny być dostosowane do aktualnej treści art. 33p ust. 2 usfrm. NIK zwraca uwagę, że nieokreślenie w umowie terminu rozpoczęcia realizacji usługi publicznej i terminu rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia, niezależnie od naruszenia art. 33p ust. 2 usfrm, powoduje utrudnienia w zakresie rozliczenia terminowości działań Spółki, przewidzianego art. 33pa ust. 1 pkt 2 i 3 usfrm, który to przepis sankcjonuje niedochowanie terminów umownych, a nie ustawowych.

2. Prezes nie zawarł z poszczególnymi Gminami aneksów do umów, które regulowałyby i uaktualniały stan realizacji przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych oraz ich finansowanie, pomimo iż:

- a. po zawarciu w lutym 2023 r. umów z Gminami zmieniły się uwarunkowania dotyczące źródeł finansowania świadczenia usługi. Gminy w odniesieniu do tego samego przedsięwzięcia złożyły – na podstawie art. 33l pkt 2 usfrm – do Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej wnioski na objęcie kolejnych udziałów w istniejącej SIM KZN w wysokości 10% szacunkowych kosztów przedsięwzięcia. Jednocześnie brak określenia w umowie wszystkich źródeł finansowania, które stanowią rekompensatę jest naruszeniem art. 4 lit. d) Decyzji KE⁵¹, zgodnie z którym akt powierzenia usługi publicznej zawiera opis mechanizmu rekompensaty.

Prezes wyjaśnił, że brak zawarcia aneksów w momencie zmian warunków finansowania inwestycji wynikał z niedopatrzenia.

(akta kontroli str. 1170-1198, 1555-1566, 1573-1575)

- b. poszczególne terminy realizacji przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych w Gminach nie zostały dotzymane, a zakładanych efektów rzeczowych nie osiągnięto. Żadnego przedsięwzięcia nie rozpoczęto w pierwotnym terminie, nie rozpoczęto też budowy lokali mieszkalnych, pomimo iż dla niektórych inwestycji termin ten wyznaczony został w umowach:

- do 31 stycznia 2024 r. (Gmina Pajęczno). W Planie inwestycyjnym na 2024 r. termin rozpoczęcia budowy zmieniono na I kw. 2024 r. Według

⁵¹ Decyzja Komisji Europejskiej z dnia 20 grudnia 2011 r. (2012/21/UE) 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 z 2012 r. L 7/3; zw. dalej Decyzją KE

stanu na 30 marca 2024 r. rozpoczęcie budowy planuje się na IV kw. 2024 r.,

- na I kwartał 2024 r. (Gminy: Biała Rawska, Inowłódz, Koluszki, Ujazd). W Planie inwestycyjnym na 2024 r. termin rozpoczęcia budowy zmieniono na sierpień 2024 r., a w przypadku Gminy Ujazd⁵² – na luty 2025 r. Wg stanu na 30 marca 2024 r. rozpoczęcie budowy w Gminie Biała Rawska, Gminie Inowłódz, Gminie Koluszki planuje się na IV kw. 2024 r., a w Gminie Ujazd – na I kw. 2026 r.,
- na II kw. 2024 r. (Gminy: Tomaszów Mazowiecki etap I, Zduńska Wola). W Planie inwestycyjnym na 2024 r. termin rozpoczęcia budowy zmieniono odpowiednio na luty 2025 r. i sierpień 2024 r. Wg stanu na 30 marca 2024 r. rozpoczęcie budowy w Gminach planuje się na IV kw. 2024 r.

Prezes wyjaśnił, że opóźnienia w rozpoczęciu prac budowlanych wynikały z m.in. dłuższych niż zakładanych terminów realizacji prac projektowych, uzyskania pozwolenia na budowę, niezakończonego procesu wyłaniania przyszłych najemców lokali; istnieje ryzyko (zagrożenie) nie rozpoczęcia prac budowlanych w IV kw. 2024 r. w przypadku braku środków z Funduszu dopłat i kredytu SBC. Wyjaśnił też, że terminy ujęte w umowach określono przy założeniu braku opóźnień przy wyłanianiu wykonawców prac projektowych, terminowym wykonaniu prac.

(akta kontroli str. 618-791, 799-830, 871-892, 993-1008)

- c. liczba mieszkań do wybudowania w ramach przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego wskazana w pięciu umowach była nieprecyzyjna i/lub rozbieżna z informacją ujętą w Planie inwestycyjnym na 2023 r. i na 2024 r. Wg umowy zawartej z Gminą:

- Biała Rawska – do wybudowania zaplanowano do 50 lokali, wg Planu inwestycyjnego na 2023 r. – 46 lokali, natomiast wg Planu inwestycyjnego na 2024 r. – 68 lokali,
- Działoszyn – do wybudowania przy ul. Grota Roweckiego zaplanowano ok. 100 lokali, natomiast wg Planu na 2024 r. – 102 lokale. W Planie na 2023 r. i na 2024 r. przy ul. Ogrodowej zaplanowano do wybudowania 102 lokale. W umowie z Gminą brak tej lokalizacji.
- Inowłódz – do wybudowania zaplanowano 20-24 lokale, natomiast wg Planu na 2023 r. i na 2024 r. – 20 lokali,
- Tomaszów Mazowiecki – do wybudowania przy ul. Chopina (I i II etap) zaplanowano 130-160 lokali, wg Planu na 2024 r. – 150 lokali, natomiast w Planie na 2023 r. brak informacji o lokalizacji; do wybudowania przy ul. Szerokiej zaplanowano 240-260 lokali, wg Planu na 2023 r. – 200-250 lokali, natomiast wg Planu na 2024 r. – 200 lokali,
- Nowe Miasto nad Pilicą – do wybudowania zaplanowano 60 lokali, wg Planu na 2023 r. – 66 lokali, natomiast wg Planu na 2024 r. – 70 lokali,
- Zduńska Wola – do wybudowania przy ul. Chełmońskiego zaplanowano 56 lokali, natomiast wg Planu na 2023 r. i 2024 r. – 60 lokali. W Planie na 2023 r. przy ul. Okrzei zaplanowano wybudowanie 40 lokali, natomiast w Planie na 2024 r. ujęto jedynie cztery lokale dla osób niepełnosprawnych; w umowie z Miastem brak tej lokalizacji.

Prezes wyjaśnił, że w umowach z gminami liczba lokali do wybudowania określona została na podstawie analizy chłonności terenu, która była

⁵² Termin rozpoczęcia budowy lokali mieszkalnych aneksem nr 2/01/2024 został zmieniony na I kw. 2025 r.

opracowaniem o poglądowym charakterze mogącym ulec zmianie przy dalszych pracach projektowych.

(akta kontroli str. 618-791, 799-830, 871-892, 993-1008)

3. W marcu 2023 r. Spółka zawarła aneksy do umów z sześcioma Gminami, w których postanowiono – niezgodnie z art. 34 ust. 3 pkt 1 Prawa budowlanego – iż Gminy posiadały projekt zagospodarowania terenu/działki (na etapie koncepcyjnym), czym wypełniały dyspozycję art. 33p ust. 1b usfrm.

Skutkiem tego Gmina Ujazd – pomimo iż ustawowy termin na opracowanie PZT minął 10 sierpnia 2023 r.– do 28 maja 2024 r.⁵³ nie wystąpiła w trybie art. 33p ust. 1 pkt 1c usfrm, do Ministra Rozwoju i Technologii z wnioskiem o wyrażenie zgody na wydłużenie terminu rozpoczęcia przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego, rozumianego jako sporządzenie projektu zagospodarowania terenu/działki.

Prezes wyjaśnił, że przedsięwzięcia wg art. 33 p ust. 1b usfrm rozumiane jako sporządzenie projektu zagospodarowania działki lub terenu zostały zrealizowane, a tym samym nie było zagrożenia terminu rozpoczęcia, a wnioski były składane przez gminy „(jak mniemam) z ostrożnością”.

Wartość udziałów objętych za wkład pieniężny pochodzący ze wsparcia Funduszu wynosiła 3.840.000 zł.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że rozpoczęciem realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego jest w rozumieniu niniejszego przepisu sporządzenie projektu zagospodarowania działki lub terenu. Treść tego przepisu koresponduje z uwarunkowaniami realizacji inwestycji budowlanych określonymi normatywnie w przepisach Prawa budowlanego. Oznacza to, że przez „projekt zagospodarowania działki lub terenu” należy rozumieć dokument, o którym mowa w art. 34 ust. 3 pkt 1 Prawa budowlanego oraz rozporządzenia Ministra Rozwoju z dnia 11 września 2020 r. w sprawie szczegółowego zakresu i formy projektu budowlanego⁵⁴. Gmina posiadała natomiast PZT, stanowiący część koncepcji architektonicznej. Dokument taki ma – jak sama nazwa wskazuje – charakter wyłącznie koncepcyjny, nie stanowi zaś projektu zagospodarowania terenu w rozumieniu Prawa budowlanego, tak więc rozpoczęcie realizacji przedsięwzięcia nie może być liczone od czasu sporządzenia dokumentów koncepcyjnych.

(akta kontroli str. 632, 672, 712 993-1008, 1429-1443)

4. Do dnia 29 maja 2024 r. Prezes nie sporządził sprawozdania z realizacji celów zarządczych za 2022 r., a w konsekwencji nie przedstawił tego sprawozdania Radzie Nadzorczej. Obowiązek taki wynikał z § 3 ust. 1 uchwały nr 18/2022 Rady Nadzorczej z dnia 21 grudnia 2022 r., zgodnie z którym zobowiązuje się Prezesa do przedstawienia Radzie Nadzorczej sprawozdania z wykonania celów zarządczych w terminie 30 dni od daty odbycia Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników zatwierdzającego sprawozdanie finansowe Spółki za rok obrotowy 2022, zweryfikowane przez biegłego rewidenta, która to Rada podejmie uchwałę w sprawie oceny wykonania celów zarządczych i ustali kwotę wynagrodzenia zmiennego przysługującego za 2022 r.

Posiedzenie Zgromadzenia Wspólników odbyło się 19 czerwca 2023 r.

Biorąc pod uwagę powyższe terminy, Prezes zobowiązany był sporządzić przedmiotowe sprawozdanie do dnia 18 lipca 2023 r.

Prezes wyjaśnił, że sprawozdanie nie zostało opracowane, ponieważ umowa o świadczenie usług zarządzania stanowi, że wynagrodzenie zmienne przysługuje proporcjonalnie do przepracowanego okresu, jeżeli Zarządzający świadczył usługi przez okres co najmniej czterech miesięcy w danym roku kalendarzowym,

⁵³ Na dzień 28 maja 2024 r. posiadał jedynie projekt koncepcyjno-architektoniczny.

⁵⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 1679 ze zm.

a „usługi zarządzania w 2022 r. świadczyłem przez 3,5 miesiąca, więc nie występowałem o świadczenie zmienne”.

(akta kontroli str. 162-165, 256-264, 334, 1429-1443, 1555-1566)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą Spółka zawarła z każdym Wspólnikiem umowę na realizację przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych. Niemniej jednak umowy te nie spełniały wymagań określonych w usfrm, gdyż nie zawierały niektórych obligatoryjnych elementów oraz posiadały nieaktualne dane o stanie realizacji przedsięwzięć i źródłach ich finansowania. Pomimo tego Prezes nie zawarł z Gminami aneksów do umów, które regulowałyby i uaktualniały zaplanowane działania. Zawarł natomiast aneksy do umów, wg których posiadane przez Gminy PZT na etapie koncepcyjnym wypełniały dyspozycję usfrm. Przedsięwzięcia służące wybudowaniu mieszkań społecznych nie były realizowane zgodnie z umowami oraz przyjętymi w Spółce planami inwestycyjnymi, a działania w poszczególnych etapach inwestycji przesunięte zostały nawet o rok. Prezes nie opracował oraz nie przekazał Radzie sprawozdania z realizacji celów zarządczych za 2022 r. Nie zrealizował też niektórych celów na 2022 r. i 2023 r.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1. Zaplanowana łączna wartość inwestycji ujętych w umowach zawartych z Gminami wspartych środkami Funduszu przewidzianych do realizacji przez SIM KZN wyniosła 170.161.902,41 zł⁵⁵. Na ich realizację Gminy pozyskały i wniosły do Spółki łącznie 44.619.300 zł środków Funduszu, w tym 27.000.000 zł – stanowiących wsparcie dla nowotworzonej Spółki oraz 17.619.300 zł⁵⁶ – stanowiących wsparcie w wysokości 10% dla istniejącej Spółki. Innymi źródłami finansowania były środki rzeczowe wspólników (aport) (6.699.944,41 zł) oraz wpłaty wspólników (inne niż z Funduszu) (169,09 zł). Zaplanowano do pozyskania środki z Funduszu Dopłat w wysokości 47.364.154,30 zł, środki z preferencyjnego kredytu BGK – w wysokości 86.690.000,00 zł oraz środki stanowiące partycypację przyszłych najemców – w wysokości 30.443.970,21 zł. Przewidywany model finansowania inwestycji opisany został w punkcie 3a Obszaru I niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Według stanu na 31 marca 2024 r. poniesione zostały wydatki na przewidziane do realizacji przez SIM KZN przedsięwzięcia w łącznej kwocie 1.050.452,86 zł.

Liczba lokali do wybudowania opisana została w punkcie 1 Obszaru I niniejszego wystąpienia pokontrolnego. Spółka nie posiadała planów budowy lokali w poszczególnych latach realizacji inwestycji.

(akta kontroli str. 799-830, 871-892, 993-1008, 1011-1014)

W latach 2021-2024 (do 31 marca) na realizację inwestycji Gminy:

- Biała Rawska wydatkowała 258.358 zł, z tego 52.414 zł w 2023 r. i 205.944 zł w 2024 r.,
- Działoszyn wydatkował 2.706 zł w 2023 r.,
- Inowłódz wydatkował 41.773 zł, z tego 41.706 zł w 2023 r. i 67 zł w 2024 r.,
- Koluszki wydatkowały 314.958 zł, z tego 10.010 zł w 2022 r., 64.446 zł w 2023 r., 232.502 w 2024 r.,
- Nowe Miasto nad Pilicą wydatkowało 18.226 zł, z tego 18.226 zł w 2023 r., 0,00 zł w 2024 r.,

⁵⁵ W wyliczeniu tym nie podano wartości inwestycji w Działoszynie, Ujeździe oraz Tomaszowie Maz. (ul. Szeroka) (brak złożenia wniosku SBC), inwestycji Zdunskiej Woli (ul. Okrzei), z uwagi na brak takiej lokalizacji w umowie z Gminą.

⁵⁶ Za wyjątkiem Gminy Działoszyn.

- Pajęczno wydatkowało 304.988 zł, z tego 10.010 zł w 2022 r., 64.186 zł w 2023 r., 230.791 w 2024 r.,
- Tomaszów Maz. wydatkował 36.931 zł, z tego 32.921 zł w 2023 r., 4.010 zł w 2024 r.,
- Ujazd wydatkował 24.403 zł w 2023 r.,
- Zduńska Wola wydatkowała 56.768,00 zł w 2023 r.

Wydatki Gmin poniesione zostały ze środków Funduszu.

(akta kontroli str. 993-1014)

2. Szczegółowa analiza zamówienia publicznego na opracowanie kompletnej wielobranżowej dokumentacji projektowej pn. „Budowa dwóch budynków mieszkalnych wielorodzinnych wraz z zagospodarowaniem terenu i infrastrukturą techniczną w Zduńskiej Woli przy ul. J. Chełmońskiego” wykazała, że SIM KZN:

- udzielił zamówienia publicznego w trybie art. 275 pkt 1 upzp,
- ustalił wartość szacunkową zamówienia na podstawie analizy rynku,
- powołał 3-osobową komisję przetargową,
- prawidłowo wyznaczył termin składania ofert,
- sporządził SWZ zawierający elementy, o których mowa w art. 28 upzp,
- komunikacja z wykonawcami odbywała się przy użyciu środków komunikacji elektronicznej,
- przed otwarciem ofert udostępnił na stronie internetowej prowadzonego postępowania informacje o kwocie, jaką zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia,
- terminowo przekazał Prezesowi UZP informacje o złożonych ofertach,
- dokonał wyboru najkorzystniejszej oferty,
- terminowo zamieścił w BZP ogłoszenie o wyniku postępowania,
- nieterminowo zamieścił w BZP ogłoszenie o wykonaniu umowy, nie udokumentował terminu ustalenia wartości szacunkowej, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 1416-1428)

3. Sprawozdania finansowe SIM KZN za 2022 r.⁵⁷ i 2023 r. były przedmiotem badania biegłego rewidenta, wg którego przedstawiały one rzetelny i jasny obraz sytuacji majątkowej i finansowej Spółki, były zgodne co do formy i treści z obowiązującymi Spółkę przepisami prawa i umową SIM KZN, zostały sporządzone na podstawie prawidłowo prowadzonych ksiąg rachunkowych.

Rachunek zysków i strat za rok obrotowy od 4 kwietnia 2022 r. do 31 grudnia 2022 r. wykazał [REDAKTOWANE] w wysokości [REDAKTOWANE]. Koszty działalności operacyjnej wyniosły [REDAKTOWANE] zł, w tym m.in.: wynagrodzenia [REDAKTOWANE] zł ([REDAKTOWANE] wszystkich kosztów), podatki i opłaty – [REDAKTOWANE] (wszystkich kosztów), usługi obce – [REDAKTOWANE] (wszystkich kosztów), zużycie materiałów i energii – [REDAKTOWANE] (wszystkich kosztów).

Aktywa razem w bilansie wykazały wartość [REDAKTOWANE], rzeczowe aktywa trwałe (w tym środki trwałe w budowie) – [REDAKTOWANE] zł, inwestycje długoterminowe – [REDAKTOWANE], natomiast wartość aktywów obrotowych – [REDAKTOWANE] w tym należności krótkoterminowe – [REDAKTOWANE], inwestycje krótkoterminowe – [REDAKTOWANE] i krótkoterminowe rozliczenia międzyokresowe – [REDAKTOWANE].

⁵⁷ Przekazane do KRS.

⁵⁸ Rozrachunki z tytułu VAT; Inne rozrachunki z pracownikami; Rozrachunki z udziałowcami; Należne wpłaty na kapitał podstawowy Gminy Koluszki i Pajęczno (w 2022 r.), Rozrachunki z tytułu wynagrodzeń; Inne rozrachunki z pracownikami; Rozrachunki z udziałowcami Gmina Nowe Miasto nad Pilicą i Gmina Pajęczno (2023 r.).

⁵⁹ Środki pieniężne na rachunku bankowym i lokatach [REDAKTOWANE] inne aktywa pieniężne, czyli odsetki od lokat terminowych [REDAKTOWANE].

Wskaźnik rentowności aktywów oraz wskaźnik rentowności kapitałów własnych w 2022 r. wyniósł [REDACTED] zł.

Rachunek zysków i strat za okres obrotowy od 1 stycznia do 31 grudnia 2023 r. wykazał zysk w wysokości [REDACTED]

Koszty działalności operacyjnej wyniosły [REDACTED], w tym m.in.: wynagrodzenia – [REDACTED] (wszystkich kosztów), podatki i opłaty – [REDACTED] (wszystkich kosztów), usługi obce – [REDACTED] (wszystkich kosztów), zużycie materiałów i energii – [REDACTED] (wszystkich kosztów).

Aktywa razem w bilansie wykazały wartość [REDACTED] zł; rzeczowe aktywa trwałe – [REDACTED] zł, w tym środki trwałe – [REDACTED] zł i środki trwałe w budowie – [REDACTED] zł; inwestycje długoterminowe – [REDACTED] zł; wartość aktywów obrotowych – [REDACTED] zł (w tym należności krótkoterminowe – [REDACTED] zł, inwestycje krótkoterminowe – [REDACTED] zł i krótkoterminowe rozliczenia międzyokresowe – [REDACTED] zł). Wskaźnik rentowności aktywów oraz wskaźnik rentowności kapitałów własnych w 2023 r. wyniósł [REDACTED].

(akta kontroli str. 1429-1443, 1446-1525)

4a. W latach 2022-2024 (do 31 marca) łączna wysokość wynagrodzenia należnego (część stała) dla Prezesa wyniosła [REDACTED] zł, w tym [REDACTED] zł w 2022 r., [REDACTED] zł w 2023 r. i [REDACTED] zł w 2024 r. W okresie tym Prezesowi wypłacone zostało wynagrodzenie (część stała) w łącznej kwocie [REDACTED] zł, w tym [REDACTED] zł w 2022 r., [REDACTED] zł w 2023 r. i [REDACTED] zł w 2024 r. Wynagrodzenie wypłacone Prezesowi stanowiło [REDACTED] % wynagrodzeń pracowników ogółem oraz [REDACTED] % wydatków ogółem SIM KZN. Prezes nie otrzymał wynagrodzenia zmiennego.

W latach 2022-2024 (do 31 marca) łączna wysokość wynagrodzenia należnego (część stała) dla siedmiu wytypowanych członków Rady Nadzorczej⁶¹ wyniosła [REDACTED] zł, w tym [REDACTED] zł w 2022 r., [REDACTED] zł w 2023 r. i [REDACTED] zł w 2024 r. W okresie tym członkom wypłacone zostało wynagrodzenie (część stała) w łącznej kwocie [REDACTED] zł (tj. [REDACTED] zł), w tym [REDACTED] zł w 2022 r., [REDACTED] zł w 2023 r. i [REDACTED] zł w 2024 r. Wynagrodzenie wypłacone stanowiło [REDACTED] % wynagrodzeń pracowników ogółem oraz [REDACTED] % wydatków ogółem SIM KZN.

W SIM KZN wprowadzono zasady wynagradzania Prezesa oraz członków Rady Nadzorczej (co opisano szerzej w punkcie 4d Obszaru I niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

(akta kontroli str. 531-538, 1249-1286)

4b. Zgodnie z funkcjonującym w Spółce regulaminem organizacyjnym⁶², w strukturze organizacyjnej Spółki wyróżnia się Dział Księgowości (Główna Księgowa), Dział Administracji – Sekretariat (Asystent Zarządu) oraz Dział Zamówień Publicznych (pracownik ds. Zamówień Publicznych). Działy te podlegały Presowi.

(akta kontroli str. 74-84)

W latach 2023-2024 (do 31 marca) w Spółce zatrudnione były – na podstawie umowy o pracę – trzy osoby (na trzech etatach), tj. główna księgowa (umowa od 01.01.2023), inspektor ds. zamówień publicznych i ochrony danych osobowych (umowa od 01.01.2023) oraz asystent zarządu (umowa od 01.01.2023).

W 2022 r. w Spółce nie było zatrudnionych osób na umowę o pracę – Spółka zatrudniała osoby na podstawie umów zlecenia w zakresie prac księgowo-kadrowych (od 24.08.-31.12.2022), obsługi biurowej (od 01.09.-31.12.2022), usługi utrzymania czystości (od 16.11.2022-nadal), w zakresie zamówień publicznych (od 01.11.2022-

⁶⁰ Środki pieniężne na rachunku bankowym i lokatach do trzech miesięcy ([REDACTED]) i inne aktywa pieniężne – lokaty do sześciu miesięcy ([REDACTED] zł).

⁶¹ Biała Rawska, Działoszyn, Nowe Miasto nad Pilicą, Ujazd, Pajęczno, Tomaszów Maz., Zduńska Wola.

⁶² Uchwała nr 1/2022 pełnomocnika Leszka Trębskiego na podstawie § 27 Umowy spółki SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o.o. w organizacji z dnia 4 kwietnia 2022 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu Organizacyjnego dla SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o.o. w organizacji.

31.12.2022) oraz w zakresie gł. specjalisty ds. zamówień publicznych (od 01.11.2022 - nadal). Dodatkowo w 2023 r. zawarła umowę zlecenie na wykonanie dokumentacji kredytowej wniosków SBC.

Prezes wyjaśnił, że przed zatrudnieniem osób na stanowiska gł. księgowej, inspektora ds. zamówień publicznych i asystenta Zarządu nie został przeprowadzony otwarty nabór na te stanowiska, ponieważ pracownicy spółek komunalnych (gminnych) nie są pracownikami samorządowymi i nie stosuje się wobec nich procedur z ustawy o pracownikach samorządowych, natomiast robione było rozeznanie wśród pracowników spółek i Urzędu Miasta celem rekrutacji kadry.

(akta kontroli str. 993-1008, 1304, 1429-1443)

W okresie objętym kontrolą funkcjonował regulamin udzielania zamówień publicznych o wartości netto nieprzekraczającej kwoty 130.000 zł, wprowadzony zarządzeniem Prezesa⁶³.

(akta kontroli str. 1323-1345)

Analiza dokumentacji dotyczących usług w zakresie marketingu, obsługi prawnej i opieki serwisowej IT wykazała, że w okresie objętym kontrolą SIM KZN:

- zawarł łącznie dwie umowy na wykonanie usług obcych⁶⁴, tj. umowę w zakresie usług prawnych (24 sierpnia 2022 r., którą następnie aneksował 21 grudnia 2023 r.) oraz umowę na opiekę serwisową IT (2 stycznia 2023 r.),
- na realizację usług obcych wydatkował kwotę w łącznej wysokości [REDAKTED], z tego na usługi marketingowe [REDAKTED] zł, na obsługę prawną – [REDAKTED] zł oraz na opiekę serwisową IT – [REDAKTED] zł,
- nie zawarł żadnej umowy w ramach stosunków międzyludzkich i komunikacji społecznej oraz nie zlecał takich zadań firmom zewnętrznym,
- zlecił firmie zewnętrznej wykonanie usług marketingowych, tj. zamieszczenia w prasie lokalnej informacji o naborze najemców do lokali w ramach SIM (nie zawarto w tym zakresie umowy),
- proces wyłonienia wykonawców obsługi serwisowej IT oraz usług marketingowych prowadzony niezgodnie z wewnętrznymi uregulowaniami obowiązującymi w Spółce oraz wyłonienie wykonawcy usług obsługi prawnej, którego oferta nie spełniała wymogów zapytania ofertowego opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 1322, 1346-1415, 1429-1443)

4c. W okresie objętym kontrolą Spółka dokonała wydatku w wysokości [REDAKTED] zł na rzecz fundacji w związku z zakupem kartek świątecznych dla Rady Nadzorczej i Zgromadzenia Wspólników oraz wydatku w wysokości [REDAKTED] zł z tytułu uczestnictwa w spotkaniu konsultacyjnym dwóch osób – Prezesa oraz członka Rady Nadzorczej Spółki powołanego z ramienia KZN.

SIM KZN nie dokonywał natomiast przelewu środków finansowych do stowarzyszeń.

(akta kontroli str. 1287-1303, 1555-1566)

4d. W okresie objętym kontrolą Rada Nadzorcza nie określiła limitu kosztów ponoszonych przez Spółkę z tytułu korzystania z służbowych urządzeń technicznych (określiła natomiast zasady korzystania z tych urządzeń), za wyjątkiem ryczałtu w wysokości 300 km miesięcznie z tytułu korzystania przez Prezesa z samochodu prywatnego do celów służbowych w przypadku braku samochodu służbowego (§ 4 pkt 8 umowy o świadczenie usług zarządzania).

⁶³ Zarządzenie nr 1/2022 Prezesa Spółki SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o.o. z dnia 16 września 2022 r. w sprawie wprowadzenia do realizacji i stosowania w Spółce: Zasad postępowania przy udzielaniu zamówień publicznych, Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości netto nieprzekraczającej kwoty 130.000 zł oraz Regulaminu Komisji Przetargowej.

⁶⁴ Z katalogu usług: marketingu, w tym reklamy i akcji promocyjnych; doradztwa; stosunków międzyludzkich; komunikacji społecznej.

Prezes nie wprowadził do wewnętrznego stosowania regulaminu korzystania z pojazdów służbowych do celów prywatnych, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 30-46, 218, 531-535, 1305-1315, 1429-1443)

W okresie objętym kontrolą Spółka naliczyła Prezesowi w prawidłowej wysokości ryczałt za wykorzystanie samochodu prywatnego do celów służbowych. Opisy niektórych dowodów księgowych (FV VAT) w sposób niezgodny z wewnętrznymi zasadami ujęto w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 1527-1540, 1545-1554)

W okresie objętym kontrolą Prezes dysponował służbowymi urządzeniami technicznymi, tj. laptopem (od 2022 r.), telefonem komórkowym (od 2022 r.) oraz – zakupionym w 2023 r. – samochodem służbowym (do kwoty wskazanej uchwałą Rady Nadzorczej⁶⁵). Środki te zostały wydane Prezesowi za pokwitowaniem. W okresie objętym kontrolą Prezes korzystał również ze służbowej karty płatniczej (obsługującej rachunek bankowy SIM KZN). NIK zwraca uwagę, iż Rada Nadzorcza nie podjęła żadnej uchwały dopuszczającej jej użytkowanie przez Prezesa. Płatności bankową kartą płatniczą wyniosły 9.602 zł.

Prezes wyjaśnił, że korzystał z karty płatniczej do drobnych wydatków (np. za paliwo i opłaty w urzędach) we względów praktycznych.

(akta kontroli str. 30-46, 218, 531-535, 1305-1315, 1429-1443, 1573-1575)

Pracownicy SIM KZN zatrudnieni na umowę o pracę zostali wyposażeni w: służbowy laptop (w dyspozycji gł. księgowej) oraz służbowe telefony komórkowe (w dyspozycji gł. księgowej, inspektora ds. zamówień publicznych). Środki te znajdowały się w siedzibie Spółki. Dodatkowo służbowego laptopa posiadał specjalista ds. zamówień publicznych zatrudniony na umowę zlecenie, który użytkował go zarówno w siedzibie Spółki, jak i poza nią.

Dla pracowników Spółki (również zatrudnionych na umowę zlecenie) wykorzystujących służbowe urządzenia techniczne (też poza siedzibą Spółki) Prezes nie określił pisemnie warunków korzystania z tych urządzeń, w tym sposobu ochrony i odpowiedzialności za jego zniszczenie, co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 135-1307, 1316-1321, 1526)

W latach 2022-2024 (do 31 marca) Spółka z tytułu korzystania z telefonów komórkowych wydatkowała łącznie [REDAKTOWANE] zł, płatności bankową kartą płatniczą wyniosły [REDAKTOWANE] zł, a wydatki związane z eksploatacją samochodu służbowego – [REDAKTOWANE] zł.

(akta kontroli str. 1308, 1541-1544)

4e. Według bilansu Spółki, inwestycje długoterminowe w 2022 r. i w 2023 r. osiągnęły wartość [REDAKTOWANE] natomiast inwestycje krótkoterminowe (środki pieniężne na rachunku bankowym) – wyniosły odpowiednio [REDAKTOWANE] zł i [REDAKTOWANE] zł.

Według rachunku zysków i strat, w 2022 r. i w 2023 r. Spółka nie osiągnęła przychodów z inwestycji, natomiast przychody finansowe (odsetki) wyniosły odpowiednio [REDAKTOWANE] zł i [REDAKTOWANE] zł.

W SIM KZN nie funkcjonowała „kasa”.

(akta kontroli str. 1429-1443, 1446-1525)

⁶⁵ Uchwała nr 40/II/2023 Rady Nadzorczej SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o.o. z dnia 28 czerwca 2023 r. w sprawie wyrażenia zgody na zakup przez Spółkę z przeznaczeniem na cele działalności Spółki określone w § 5 umowy Spółki samochodu. Rada Nadzorcza wyraziła zgodę na zakup samochodu za kwotę nieprzekraczającą 110.000 zł netto.

4f. SIM KZN dysponował obiektem na podstawie umowy⁶⁶ najmu lokalu użytkowego, na okres trzech lat, począwszy od 1 maja 2022 r., przy czym I opłata z tytułu najmu obowiązywała od 1 czerwca 2022 r.

Koszt wynajęcia lokalu w 2022 r. wyniósł [REDAKTOWANO] zł, w 2023 r. – [REDAKTOWANO], 2024 r. (na 1 maja) – [REDAKTOWANO] zł.

Spółka nie remontowała siedziby SIM KZN w związku z przygotowaniem obiektu na siedzibę Spółki.

(akta kontroli str. 1246-1248, 1305-1307, 1429-1443)

Według stanu na 29 kwietnia 2024 r. siedziba SIM KZN była odpowiednia do potrzeb wynikających ze skali i zakresu prowadzonej przez Spółkę działalności. W obiekcie wykorzystywanym przez Spółkę było sześć pomieszczeń biurowych (pomieszczenie przeznaczone dla prawnika – 13,84 m², projektantów – 44,6 m², Prezesa – 24,6 m², gł. księgowej – 13,7 m², inspektora ds. zamówień publicznych – 13,6 m², sekretariat – 10,8 m² oraz pokój socjalny (25,24 m²) i toaleta (3,62 m²). Pomieszczenia biurowe zaopatrzone były w biurka, krzesła, fotele biurowe, szafy, komody, kontenery biurowe, a dodatkowo w gabinecie Prezesa – stół konferencyjny z 12 krzesłami i wyświetlacz z możliwością podłączenia do komputera. Pomieszczenia dla projektantów (nieumeblowane) i prawników pełniły funkcję odpowiednio bieżącego magazynu i archiwum⁶⁷. W holu znajdowała się szafa na ubrania, wieszak ubraniowy, apteczka i serwerownia. Łączny metraż siedziby SIM KZN wyniósł 150 m².

(akta kontroli str. 977-989, 1305-1307)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. SIM KZN niezgodnie z wewnętrznymi zasadami udzielania zamówień publicznych:
 - a. w celu realizacji usług serwisowych IT dowolnie i zamiennie stosował zasady wynikające z Regulaminu udzielania zamówień publicznych, wykorzystując jednocześnie dla tego samego postępowania część zasad określonych dla zapytania ofertowego, a część – dla rozeznania cenowego,
 - b. zapytanie ofertowe na usługi serwisowe IT nie było skierowane do potencjalnych wykonawców przy użyciu środków komunikacji elektronicznej oraz nie było zamieszczone na stronie internetowej SIM KZN, do czego zobowiązywał § 4 pkt 3 Regulaminu udzielania zamówień publicznych,
 - c. nie posiadał śladu rewizyjnego w postaci potwierdzenia zapytania ofertowego usługi opieki serwisowej IT w sposób przejrzysty, zapewniający zachowanie uczciwej konkurencji i gwarantujący równe traktowanie tych wykonawców, do czego zobowiązywał § 2 pkt 1 Regulaminu udzielania zamówień publicznych oraz potwierdzenia dostarczenia zapytania ofertowego do potencjalnych wykonawców usług obsługi prawnej,
 - d. nie posiadał śladu rewizyjnego w postaci potwierdzenia złożenia w SIM KZN ofert przez potencjalnych wykonawców. Zgodnie z § 4 pkt 3d Regulaminu oferty powinny być złożone przy użyciu środków komunikacji elektronicznej w terminie i w miejscu określonym przez Zamawiającego,
 - e. zawarł umowę na usługę opieki serwisowej IT z firmą zewnętrzną nie posiadając ustalonej szacunkowej wartości zamówienia od innych potencjalnych wykonawców, jak również od wybranego Wykonawcy. Umowa ta zawarta została w dniu 2 stycznia 2023 r., podczas gdy dwa podmioty (w tym ten wybrany) złożyły swoje oferty do SIM KZN dopiero w dniu 19 i 20 stycznia 2023 r.,
 - f. w ramach prowadzonych postępowań na usługi marketingowej i opieki serwisowej IT, nie sporządził notatki służbowej wraz z załączonymi ofertami

⁶⁶ Umowa nr 13/2022 zawarta 26 kwietnia 2022 r. w Tomaszowie Mazowieckim z Tomaszowskim TBS sp. z o.o.

⁶⁷ Na czas kontroli w pomieszczeniu dla prawników zajmował kontroler NIK.

(wg wzoru stanowiącego załącznik nr 1 do Regulaminu udzielania zamówień publicznych), o której mowa w § 3 pkt 9 Regulaminu udzielania zamówień publicznych, zgodnie z którym przy zamówieniach o wartości poniżej i równej 80.000 zł netto sporządza się notatkę wraz z kopią rachunku lub podpisaną fakturą/umową. W notatce należało wskazać przedmiot zamówienia, rozeznanie rynkowe/zapytanie cenowe, wybór wykonawcy wraz z uzasadnieniem, nr umowy (w przypadku jej zawarcia), data zarejestrowania sprawy w DZP i nr sprawy.

Prezes wyjaśnił, że dowolne stosowanie zasad oraz brak notatki służbowej spowodowane było niedopatrzeniem pracownika, zapytania ofertowe na usługę prawną i IT zostały rozwieszone osobiście przez pracowników Spółki lub wysłane mailem z prywatnych kont pracowników, a brak śladu rewizyjnego wynikał z niewiedzy o takiej konieczności. Ponadto wyjaśnił, że data zawartej umowy z firmą informatyczną spowodowana była omyłką pisarską i powinna to być data 23 stycznia 2023 r.

(akta kontroli str. 1322, 1346-1415, 1429-1443, 1555-1566, 1573-1575)

2. W celu wyłonienia wykonawcy usług obsługi prawnej⁶⁸ Prezes:

- a. niezgodnie z art. 222 ust. 5 upzp, po otwarciu ofert na wykonanie usług obsługi prawnej nie zamieścił na stronie internetowej SIM KZN informacji o wykonawcach, których oferty zostały otwarte oraz cenach lub kosztach zawartych w ofertach,
- b. wybrał ofertę, która nie spełniała wymagań opisu przedmiotu zamówienia, tj. była niekompletna, gdyż nie zawierała numeru telefonu, numeru wpisu na listę radców prawnych lub adwokatów oraz nie posiadała kserokopii wypisu z rejestru przedsiębiorców lub zaświadczenia z ewidencji działalności gospodarczej, wystawionego w dacie nie wcześniej niż sześć miesięcy przed datą złożenia oferty. Przedłożony do kontroli NIK ww. dokument wygenerowany został dopiero w trakcie kontroli, tj. 2 maja 2024 r.,
- c. zawarł umowę zlecenie, której treść była niezgodna ze złożoną ofertą w zakresie wynagrodzenia zleceniobiorcy (w ofercie wskazano 100 zł/godz., w umowie 3.500 zł+VAT/mies.) oraz niektórych zadań (w ofercie ujęto uczestnictwo w posiedzeniach Zarządu lub Rady Nadzorczej związanych z koniecznością udzielania porad prawnych, umowa nie zawierała takiego obowiązku). Należy podkreślić, że jednym z kryterium wyboru wykonawcy usług stanowiła cena, co jednak nie miało odzwierciedlenia w zawartej umowie.

Prezes wyjaśnił, że brakujące informacje pozyskał sam ze stron internetowych i uznał to za wystarczające. Ponadto wyjaśnił, że Spółka na początku działalności nie posiadała strony internetowej, a po jej powstaniu pracownik odpowiedzialny przeoczył ten fakt.

(akta kontroli str. 1322, 1346-1415, 1429-1443, 1555-1566, 1573-1575, 1578-1583)

3. SIM KZN w ramach prowadzonego postępowania na opracowanie kompletnej wielobranżowej dokumentacji projektowej pn. *„Budowa dwóch budynków mieszkalnych wielorodzinnych wraz z zagospodarowaniem terenu i infrastrukturą techniczną w Zduńskiej Woli przy ul. J. Chelmońskiego”*:

- a. nie zamieścił w Biuletynie Zamówień Publicznych w terminie 30 dni od wykonania umowy na opracowanie ww. dokumentacji projektowej ogłoszenia o tej wykonaniu tej umowy, wbrew art. 448 upzp, zgodnie z którym Zamawiający, w terminie 30 dni od wykonania umowy, zamieszcza w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenie o wykonaniu umowy.

⁶⁸ Zapytanie ofertowe na usługę obsługi prawnej złożone przed dniem obowiązywania w SIM KZN Regulaminu zamówień publicznych.

Podpisanie przez Prezesa wykonania umowy nastąpiło 15 listopada 2023 r., a ogłoszenie o jej wykonaniu zamieszczono w BZP 27 grudnia 2023 r., tj. z 12-dniowym opóźnieniem,

- b. w prowadzonej dokumentacji przetargowej brak było śladu rewizyjnego na potwierdzenie, że Spółka zachowała wymóg – określony w art. 36 upzp – ustalenia wartości zamówienia nie wcześniej niż 3 miesiące przed dniem wszczęcia postępowania o udzielenie zamówienia, którego przedmiotem były usługi. Spółka wprawdzie w listopadzie i w grudniu 2022 r. dokonała szacowania wartości zamówienia (którego ważność upłynęła z dniem 6 marca 2023 r.) na potrzeby sześciu innych postępowań w zakresie opracowania dokumentacji projektowej, niemniej jednak do dnia ogłoszenia analizowanego przez NIK postępowania, tj. do 17 maja 2023 r. nie dokonała weryfikacji mającej na celu potwierdzenia aktualności szacunku dokonanego w końcu 2022 r.

Prezes wyjaśnił, że protokół zdawczo-odbiorczy został przekazany z opóźnieniem do osoby sporządzającej to zestawienie. Wyjaśnił ponadto, że zestawienie w zakresie wartości zamówienia opracowane było 6 grudnia 2022 r., a pierwsze postępowanie na opracowanie dokumentacji dla innej Gminy było opublikowane 2 marca 2023 r., więc zachowany został termin wynikający z upzp.

(akta kontroli str. 1416-1428, 1555-1566, 1578-1608)

4. W Spółce nie został opracowany i nie funkcjonował regulamin korzystania z pojazdów służbowych do celów prywatnych, do czego zobowiązywał rozdz. *Prawa i obowiązki Zarządzającego umowy o świadczenie usług zarządzania* (§ 4 pkt 3). Na podstawie tego Regulaminu dokonywane mają być rozliczenia z korzystania przez Prezesa z pojazdu służbowego do celów prywatnych.

Prezes wyjaśnił, że samochód służbowy wykorzystywany był tylko do celów prywatnych, w związku z tym nie było potrzeby opracowania regulaminu.

(akta kontroli str. 30-46, 1305-1315, 1429-1443)

5. Dla pracowników Spółki (również zatrudnionych na umowę zlecenie) wykorzystujących służbowe laptopy oraz służbowe telefony komórkowe Prezes nie określił pisemnie warunków korzystania z tych urządzeń, w tym sposobu ochrony i odpowiedzialności za jego zniszczenie oraz zasad i warunków bezpieczeństwa użytkowania laptopa służbowego laptopa poza siedzibą Spółki. Było wbrew art. 50 ust 1 usg, zgodnie z którym obowiązkiem osób uczestniczących w zarządzaniu mieniem komunalnym jest zachowanie szczególnej staranności przy wykonywaniu zarządu zgodnie z przeznaczeniem tego mienia i jego ochroną oraz art. 4 ust 2 uzzmp, wg którego mieniem państwowym zarządza się zgodnie z zasadami prawidłowej gospodarki, z zachowaniem szczególnej staranności.

Pracownicy Ci potwierdzili jedynie przekazanie przez pracodawcę mienia służbowego.

Prezes wyjaśnił, że w przypadku rozwiązania umowy o pracę pracownicy zobowiązani są do zwrotu tego sprzętu bez nadmiernej eksploatacji.

(akta kontroli str. 135-1307, 1316-1321, 1526, 1573-1575)

6. Analiza 10 dowodów księgowych wewnętrznych (szczegółowa lista płac) wykazała, że na dwóch listach płac (za grudzień 2022 r., styczeń 2023 r.) data zatwierdzenia do wypłaty przez kierownika jednostki ryczałtu za wykorzystanie samochodu prywatnego do celów służbowych przez Prezesa była wcześniejsza niż dokonanie sprawdzenia tych dowodów pod względem merytorycznym i formalno-rachunkowym. Było to wbrew § 1 ust. 7 funkcjonującej w SIM KZN Instrukcji obiegu dokumentów i kontroli dokumentów księgowych⁶⁹.

⁶⁹ Załącznik nr 1 do uchwały nr 3/2022 Pełnomocnika Leszka Trębskiego na podstawie § 27 umowy SIM KZN z dnia 4 kwietnia 2022 r. w sprawie wprowadzenia Instrukcji obiegu i kontroli dokumentów księgowych w SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o.o. w organizacji.

Prezes wyjaśnił, że data zatwierdzenia do wypłaty ujęta została omyłkowo.

(akta kontroli str. 1529-1531, 1545-1554, 1573-1575)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą Spółka z naruszeniem upzp oraz wewnętrznych zasad prowadziła postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na wybór wykonawców usług. Wynagrodzenia Prezesa oraz członków Rady Nadzorczej wypłacono terminowo i w prawidłowej wysokości. Prezes nie określił zasad i warunków bezpieczeństwa użytkowania sprzętu służbowego, w tym sposobu ochrony i odpowiedzialności pracownika za jego zniszczenie, a Rada Nadzorcza nie określiła limitów kosztów ponoszonych przez Spółkę z tytułu korzystania z tych urządzeń. Zastrzeżenia NIK dotyczą również sposobu opisu niektórych dowodów księgowych, niezgodnie z wewnętrznymi uregulowaniami.

IV. Uwagi i wnioski

Uwagi

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

Wnioski pokontrolne

NIK wnosi o:

1. poinformowanie Gminy Ujazd o zaistnieniu okoliczności stanowiących podstawę do umorzenia udziałów objętych za wkład pieniężny pochodzący ze wsparcia Funduszu w wysokości 3.840.000 zł, stosownie do art. 33pa ust. 1 pkt 3 usfrm oraz § 14 umowy SIM KZN,
2. podjęcie działań mających na celu prawidłowe określenie treści umów, o których mowa w art. 33p ust. 2 usfrm, zawartych z Gminą Biała Rawska, Gminą i Miastem Działoszyn, Gminą Inowłódz, Gminą Koluszki, Gminą Ujazd, Gminą Nowe Miasto nad Pilicą, Gminą Pajęczno, Gminą Miastem Tomaszów Mazowiecki,
3. sporządzenie sprawozdania z realizacji celów zarządczych za 2022 r. oraz przedstawienie go Radzie Nadzorczej, zgodnie z § 3 ust. 1 uchwały nr 18/2022 Rady Nadzorczej z dnia 21 grudnia 2022 r.,
4. opracowanie i wdrożenie regulaminu korzystania z pojazdów służbowych do celów prywatnych, zgodnie z zapisami umowy o świadczenie usług zarządzania,
5. opracowanie dla pracowników SIM KZN (w tym zatrudnionych na umowę zlecenie) wykorzystujących służbowe urządzenia techniczne zasad i warunków korzystania z tych urządzeń, w tym sposobu ochrony i odpowiedzialności za jego zniszczenie,
6. zwiększenie nadzoru nad prawidłowym stosowaniem regulacji wynikających z wewnętrznych zasad udzielania zamówień publicznych oraz upzp,
7. zapewnienie odpowiednich mechanizmów kontrolnych w zakresie prawidłowego stosowania zasad opisu dowodów księgowych, wynikających z Instrukcji obiegu dokumentów i kontroli dokumentów księgowych.

2. 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 Łodzi. 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 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Łódź, 3 października 2024 r.

Kontroler

Katarzyna Kaczkowska

Doradca techniczny

/-/

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Łodzi

p.o. Dyrektora

Piotr Walczak

z up.

Grażyna Tuzikiewicz-Gnitecka

p.o. Wicedyrektor

/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

p.o. Dyrektor Delegatury

Najwyższej Izby Kontroli w Łodzi

Piotr Walczak