



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO.410.8.4.2024

Pan
Konrad Pokora
Prezydent Miasta Zduńska Wola
Urząd Miasta Zduńska Wola
ul. Stefana Żółtnickiego 12
98-220 Zduńska Wola

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.441.201.2024 Zespołu Orzekającego Komisji
Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z 14 stycznia 2025 r.

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Zduńska Wola ¹ , ul. Stefana Żółtnickiego 12, 98-220 Zduńska Wola.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Konrad Pokora, Prezydent Miasta Zduńska Wola od 19 listopada 2018 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Uzyskanie i wydatkowanie środków z Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa. 2. Określenie warunków wykonania przez Społeczne Inicjatywy Mieszkaniowe w danej gminie inwestycji mieszkaniowych oraz nadzór i sprawozdawczość dotyczące wykorzystania otrzymanego na ten cel wsparcia z Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2024 do dnia zakończenia czynności kontrolnych, tj. do dnia 21 sierpnia 2024 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust.2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi
Kontroler	Arkadiusz Kałużny, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLO/59/2024 z 13 maja 2024 r. (akta kontroli str. 1-5)

¹ Dalej Urząd.

² Dalej Prezydent Miasta.

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

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

W okresie objętym kontrolą środki z Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa⁵ zostały prawidłowo uzyskane przez Miasto Zduńska Wola⁶. W zakresie wydatkowania ww. środków w Krajowym Rejestrze Sądowym nie ujęto objęcia przez Miasto udziałów w SIM KZN Łódzkie Centrum Sp. z o. o.⁷ w związku z uzyskaną na ten cel drugą transzą środków pochodzących z ww. Funduszu.

W związku z planowanym utworzeniem i realizacją przez spółkę SIM przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych⁸ Gmina dwukrotnie wnioskowała o udzielenie wsparcia ze środków Funduszu w łącznej kwocie 4 960 tys. zł. Złożone wnioski zawierały kompletne dane i uzyskały zatwierdzenie Rady Miasta Zduńska Wola. Otrzymane z Funduszu środki w całości wydatkowane zostały na objęcie przez Gminę udziałów w kapitale zakładowym w spółce SIM, z zachowaniem sześciomiesięcznego terminu na te czynności.

NIK zwrócił uwagę nad brak ujęcia zagadnień związanych ze Społeczną Inicjatywą Mieszkaniową w polityce mieszkaniowej Gminy, które brałyby pod uwagę zapotrzebowanie Miasta na mieszkania w formule SIM.

W dniu 10 lutego 2023 r. Miasto Zduńska Wola zawarło ze spółką SIM umowę, o której mowa w art. 33p ust. 2 usfrm⁹. Za nieprawidłowe NIK uznała niedopełnienie przez Miasto obowiązków związanych z zawarciem umowy niespełniającej warunków określonych w art. 33p ust. 2 usfrm – nie ujęto w niej bowiem niektórych obligatoryjnych elementów wskazanych w ww. przepisie, tj. nie wskazano w niej planowanego terminu rozpoczęcia i okresu realizacji usługi publicznej, o której mowa w art. 33p ust. 1 usfrm, jak również planowanego terminu rozpoczęcia realizacji jednego z przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanego służącego realizacji tej usługi. Ponadto pomimo iż przedmiotowa umowa zawierała nieaktualne zapisy o stanie realizacji przedsięwzięcia i źródłach jego finansowania Gmina nie zawarła ze spółką SIM aneksu do umowy, który regulowałby i uaktualniałby zaplanowane działania.

Nieprawidłowości dotyczyły również przekazywania przez Miasto Zduńska Wola informacji, o których mowa w art. 33p ust. 2a usfrm Ministrowi Rozwoju i Technologii oraz Ministrowi Funduszy i Polityki Regionalnej z 154 dniowym opóźnieniem w odniesieniu do terminu określonego w ww. przepisie. Miasto prawidłowo desygnowało członka Rady Nadzorczej w Spółce, który spełniał obowiązujące prawem wymagania i prawidłowo realizował przypisane mu zadania. Kwestie nadzoru i kontroli nad Spółką określono w umowie spółki i w umowie z dnia 10 lutego 2023 r., zawartej pomiędzy Gminą a Spółką. Na dzień 21 czerwca 2024 r. Spółka nie rozpoczęła czynności związanych z wyborem wykonawcy budowy lokali mieszkalnych w Zduńskiej Woli, które zgodnie z Planem inwestycyjnym SIM, powinny być zakończone w maju 2024 r. Zgodnie z harmonogramem ww. planu zakończenie inwestycji i uzyskanie pozwolenia na użytkowanie planowane jest na koniec czerwca 2026 r. W wyniku opóźnień działalności Spółki termin oddania do użytku mieszkań z terenu Gminy jest zagrożony, natomiast Miasto we wrześniu 2024 r. planowało rozpocząć nabór wniosków na najem mieszkań w projektowanych budynkach.

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

⁵ Dalej Fundusz lub RFRM.

⁶ Dalej również Gmina lub Miasto

⁷ Dalej Spółka lub spółka SIM.

⁸ Tj. budowy dwóch bloków, zawierających ogółem 60 lokali mieszkalnych przy ul. Chełmońskiego w Zduńskiej Woli.

⁹ Ustawy z dnia 26 października 1995 r. o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa Dz. U. z 2024 r. poz. 527 – dalej usfrm.

1. Uzyskanie i wydatkowanie środków z Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa

1.1. Jak oświadczył Zastępca Prezydenta Miasta Zduńska Wola: „Informacje o możliwości i zasadach otrzymania wsparcia z Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa Urząd Miasta Zduńska Wola pozyskał w maju 2020 r. z konferencji prasowej Jadwigi Emilewicz - Wicepremier, Minister Rozwoju i Pana Roberta Nowickiego - Wiceministra Rozwoju, dotyczącej projektowanego jeszcze wówczas pakietu mieszkaniowego. Po uchwaleniu ustawy z dnia 10 grudnia 2020 roku o zmianie niektórych ustaw wspierających rozwój mieszkalnictwa Urząd zapoznał się z zasadami udzielania gminom wsparcia przy realizacji inwestycji mieszkaniowych. Informacje o Programie społecznego budownictwa czynszowego zawarte były również w piśmie Wojewody Łódzkiego z dnia 21 stycznia 2021 r. (...). Szczegółowych wyjaśnień i informacji w zakresie tworzenia i funkcjonowania społecznych inicjatyw mieszkaniowych, w tym o możliwości uzyskania wsparcia z Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa udzielał Miastu ekspert z Departamentu Technicznego Krajowego Zasobu Nieruchomości (...) podczas m.in. spotkania w Tomaszowie Mazowieckim w dniu 9 listopada 2021 roku oraz w dniu 23 listopada 2021 r. w Zduńskiej Woli”. Dodał, że: „W związku z zamiarem utworzenia/przystąpienia do SIM, Urząd Miasta Zduńska Wola nie korzystał dotychczas z usług zewnętrznych firm doradczych/prawniczych czy szkoleniowych”.
(akta kontroli str.: 8, 14, 18-30)

1.2. W okresie objętym kontrolą Miasto Zduńska Wola złożyło dwa wnioski o wsparcie ze środków Funduszu. Pierwszy z wniosków złożony został w dniu 2 grudnia 2021 r. na kwotę 3 000 tys. zł¹⁰ i dotyczył sfinansowania działania polegającego na objęciu udziałów w nowotworzonej spółce pod nazwą SIM KZN Łódzkie Centrum spółka z ograniczoną odpowiedzialnością. Wniosek zawierał wszystkie elementy określone w art. 33m ust. 2 usfrm, w tym m.in. wysokość planowanego wkładu pieniężnego Miasta Zduńska Wola związanego z objęciem udziałów w ww. Spółce, a także planowany termin realizacji działania¹¹, w związku z którym udzielane ma być wsparcie. Zgodnie z art. 33m ust. 4 usfrm do wniosku załączono uchwałę Rady Miasta w sprawie zatwierdzenia wniosku o udzielenie wsparcia ze środków RFRM¹². Gmina otrzymała wsparcie w wysokości wnioskowanej kwoty w dniu 5 stycznia 2022 r., a w dniu 4 kwietnia 2022 r. objęła udziały w spółce SIM¹³.

W dniu 8 marca 2023 r.¹⁴ Gmina złożyła drugi wniosek o wsparcie ze środków RFRM w wysokości 1 960 tys. zł sfinansowania objęcia przez Miasto kolejnych udziałów w Spółce, stanowiące 10% szacowanych kosztów przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego, polegającego na budowie przez Spółkę dwóch budynków mieszkalnych z 56 mieszkaniami w Zduńskiej Woli. Tak jak w przypadku pierwszego wniosku wyszczególniono w nim wszystkie elementy określone w art. 33m ust. 2 usfrm, w tym planowany termin realizacji działania¹⁵, w związku z którym udzielane ma być wsparcie. Ponadto wskazano w nim termin realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego: II kwartał 2023 r. – III kwartał 2025 r. Zgodnie

¹⁰ Złożony za pośrednictwem Prezesa Krajowego Zasobu Nieruchomości do Ministra Rozwoju i Technologii.

¹¹ Tj. termin objęcia udziałów – do sześciu miesięcy od dnia wypłaty wnioskowanego wsparcia.

¹² Uchwała Nr XLII/709/21 Rady Miasta Zduńska Wola z dnia 25 listopada 2021 r. w sprawie zatwierdzenia wniosku o udzielenie wsparcia ze środków Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa na sfinansowanie działania polegającego na objęciu udziałów w spółce tworzonej pod firmą SIM KZN Łódzkie Centrum spółka z ograniczoną odpowiedzialnością.

¹³ Zgodnie z umową spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, zawartą aktem notarialnym Repertorium A nr 5177/2022 z dnia 4 kwietnia 2022 r. (dalej umową spółki SIM).

¹⁴ Złożony za pośrednictwem Prezesa Krajowego Zasobu Nieruchomości do Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej.

¹⁵ Tj. termin objęcia udziałów – do sześciu miesięcy od dnia wypłaty wnioskowanego wsparcia.

z wymogami określonymi w art. 33m ust 3 usfrm do wniosku załączono szacunkowy koszt przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego, w celu realizacji którego obejmowane są udziały lub akcje w istniejącej SIM oraz szacunkową liczbę mieszkań planowaną do utworzenia w ramach tego przedsięwzięcia¹⁶, a także uchwałę Rady Miasta w sprawie zatwierdzenia wniosku o udzielenie wsparcia ze środków Funduszu (zgodnie z art. 33m ust. 4 ww. ustawy)¹⁷. Gmina otrzymała wsparcie w wysokości wnioskowanej kwoty w dniu 11 października 2023 r., a w dniu 8 grudnia 2023 r. objęła drugą pulę udziałów w spółce SIM¹⁸.

W zakresie wyliczenia szacunkowego kosztu przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego, załączonego do wniosku o wsparcie z RFRM złożonego w dniu 8 marca 2023 r., Prezydent Miasta wyjaśnił, że: „(...) szacunkowy koszt przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego polegającego na budowie przez SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o.o., zwanej dalej SIM, 2 budynków mieszkalnych wielorodzinnych

w Zduńskiej Woli określony został przez tut. Urząd w oparciu o koszt wybudowania w latach 2021-2023 budynku wielorodzinnego w Zduńskiej Woli przy ul. Juliusza 5 przez Towarzystwo Budownictwa Społecznego „ZŁOTNICKI” sp. z o.o. w Zduńskiej Woli, komunikaty Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 24 listopada 2022 r. i z dnia 24 lutego 2023 r. w sprawie ceny 1 m² powierzchni użytkowej budynku mieszkalnego za III i IV kwartał 2022 r., ofert lokali mieszkalnych na rynku pierwotnym z terenu Miasta i okolic przedstawionych na stronie www.rynekpierwotny.pl. (...)”.

W kwestii uzyskania przez Gminę informacji o pozytywnym rozpatrzeniu ww. wniosków o udzielenie wsparcia z RFRM Prezydent Miasta wyjaśnił, że: Miasto Zduńska Wola uzyskało informację o uruchomieniu przez BGK środków w wys. 3 000 tys. zł w dniu 4 stycznia 2022 r. drogą mailową od Eksperta Departamentu Technicznego Krajowego Zasobu Nieruchomości, natomiast informację o sposobie rozpatrzenia wniosku dotyczącego wsparcia w wysokości 10% szacowanych kosztów planowanej inwestycji – w dniu 3 października 2023 r. z pisma Prezesa Krajowego Zasobu Nieruchomości.

(akta kontroli str.: 8, 14-15, 17-30, 156-239, 250, 252, 287, 331-332, 337-365)

1.3. W Mieście nie opracowano dokumentów planistycznych w zakresie polityki mieszkaniowej, które uwzględniałyby zapotrzebowanie Miasta na mieszkania w formule SIM, z uwzględnieniem szacowanej wysokości czynszu, liczby, lokalizacji, czy powierzchni mieszkań oraz odpowiedniej zamożności gospodarstw domowych. Prezydent Miasta wyjaśnił, że uchwała Nr XXXI/544/21 Rady Miasta Zduńska Wola z dnia 18 lutego 2021 r. w sprawie Wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem Miasta Zduńska Wola na lata 2021-2026, nie uwzględnia uzyskania mieszkań społecznych na wynajem w formule SIM ponieważ lokale te nie będą stanowić mieszkaniowego zasobu Miasta.

NIK zauważa, że polityka mieszkaniowa powinna zawierać ogół działań mających na celu pozyskanie mieszkań dla mieszkańców gminy, a nie tylko działania w zakresie mieszkaniowego zasobu Miasta.

Przed wystąpieniem z wnioskiem o wsparcie Miasta Zduńska Wola środkami z Funduszu Urząd nie przeprowadził analizy istniejącego w Gminie zapotrzebowania

¹⁶ Zgodnie z ww. szacunkami planowano utworzyć 56 mieszkań o średniej planowanej powierzchni użytkowej lokalu mieszkalnego 50 m kw. (w sumie 2 800 m kw.). Jako średni koszt budowy 1 m kw. budynku mieszkalnego na terenie Gminy przyjęto 6 700,00 zł, a wzrost kosztów budowy w latach 2023 – 2025 skalkulowano na poziomie 4,5%. Łączny szacunkowy koszt przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego oszacowano na kwotę 19 600 000,00 zł.

¹⁷ Uchwała NR LXVI/956/23 Rady Miasta Zduńska Wola z dnia 2 marca 2023 r. w sprawie zatwierdzenia wniosku o udzielenie wsparcia ze środków Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa na sfinansowanie działania polegającego na objęciu udziałów w spółce pod firmą SIM KZN Łódzkie Centrum spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Tomaszowie Mazowieckim.

¹⁸ Zgodnie z zawartym aktem notarialnym Repertorium A nr 4233/2023 z dnia 8 grudnia 2023 r.

mieszkań w formule SIM z uwzględnieniem szacowanej wysokości czynszu oraz odpowiedniej zamożności gospodarstw domowych, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Badanie ankietowe w zakresie potrzeb mieszkaniowych, oczekiwań w zakresie standardu i powierzchni mieszkań, wysokości ponoszonych opłat i uzyskiwanych dochodów przeprowadzone zostały w latach 2012 i w 2017 r. Wyniki badania z 2017 r. zostały przedstawione radnym Rady Miasta Zduńska Wola¹⁹. Ww. badanie ankietowe w okresie od 14 kwietnia do 15 maja 2017 r. przeprowadził Zespół ds. budownictwa mieszkaniowego powołany przez Prezydenta Miasta Zduńska Wola²⁰, a jego celem było rozpoznanie możliwości potrzeb mieszkaniowych mieszkańców Zduńskiej Woli w ramach zapowiadanego wówczas pilotażowego programu rządowego Mieszkanie Plus. Z ww. badania wynikało, m.in. że²¹: większość mieszkańców zainteresowana była własnościowym prawem do lokalu o powierzchni 50 – 70 m kw. i składającym się z trzech pokoi, dochody netto większości gospodarstw domowych wynosiły od dwóch do trzech tysięcy złotych, standard oddanego mieszkania to standard deweloperski, a koszty jakie ponosili respondenci z tytułu czynszu to w większości przypadków koszty do pięciu tys. zł. Zgodnie z ww. pismem przekazanym Radzie Miasta Zduńska Wola budowa lokali w formule Mieszkanie Plus zwiększyłaby możliwości zaspokajania potrzeb mieszkaniowych osób osiągających niskie dochody, a miastu brakowało ok. 200 mieszkań tego typu.

(akta kontroli str.: 8, 15, 46-62, 286-287, 289-330, 480, 492-493)

W uzasadnieniu do projektu uchwały Rady Miasta Zduńska Wola w sprawie wyrażenia zgody na utworzenie spółki SIM²² podano, iż w związku ze zmianami legislacyjnymi zaistniała możliwość tworzenia przez Krajowy Zespół Nieruchomości²³ społecznych inicjatyw mieszkaniowych oraz przystępowania do społecznych inicjatyw mieszkaniowych lub towarzystw budownictwa społecznego, powodujące ułatwienia i wsparcie finansowe dla gmin realizujących inwestycje mieszkaniowe. Wyjaśniono, że społeczne inicjatywy mieszkaniowe to spółki, których podstawowym przedmiotem działania jest budowanie domów mieszkalnych i ich eksploatacja na zasadach najmu.

¹⁹ Pismo Przewodniczącego Rady Miasta Zduńska Wola nr GL.7140.73.2017.MK z dnia 29 września 2017 r. (pismo załączone do dokumentów XLV sesji Rady Miasta Zduńska Wola z dnia 27 października 2017 r.).

²⁰ Zarządzeniem Nr 11/17 Prezydenta Miasta Zduńska Wola z dnia 16 stycznia 2017 r. w sprawie powołania zespołu do spraw budownictwa mieszkaniowego (ze zm.).

²¹ Zgodnie z protokołem spisanim na okoliczność analizy ankiet mieszkaniowych z dnia 2 czerwca 2017 r. badaniu poddano 352 ankiet z 435, które wpłynęły do Urzędu. Zgodnie z ww. protokołem z badania ankietowego wynikało, że:

- większość mieszkańców (56,7%) zainteresowana była własnościową formą prawną do lokalu, najmem z opcją dojścia do własności zainteresowanych było 32,5%, a prawem najmu do lokalu – 10,8%,
- w odniesieniu do metrażu lokalu największe zainteresowanie ankietowani wyrazili lokalami powyżej 50 do 70 m kw. (42,3%), następnie powyżej 35 do 50 m kw. (27,8%), powyżej 70 m kw. (25,3%) i poniżej 35 kw. (4,6% ankietowanych),
- 48,8% ankietowanych uznała, że pożądana ilość pokoi w ich mieszkaniu winna wynosić trzy, 33% ankietowanych wskazała cztery pokoje, 16,8% wskazała dwa pokoje, a jednym pokojem zainteresowanych było 1,4% respondentów,
- najliczniejszą grupą biorącą udział w baniu stanowiły osoby w przedziale wiekowym pomiędzy 35 a 40 lat (27,6%), następnie pomiędzy 30 a 35 lat (25,9%), do 30 lat (23,3%), powyżej 40 lat do 50 lat (13,3%) i powyżej 50 lat (9,9%),
- miesięczne dochody netto w ankietowanych gospodarstwach domowych kształtowały się następująco: pomiędzy 2 tys. zł, a 3 tys. zł (25,8%), pomiędzy 1 tys. zł, a 2 tys. zł (20,4%), pomiędzy 3 tys. zł, a 4 tys. zł (19,2%), powyżej 5 tys. zł (15,1%), pomiędzy 4 tys. zł, a 5 tys. zł (14,6%), do 1 tys. zł (4,9%),
- 60,1% respondentów preferowało standard lokalu deweloperski (do wykończenia), a 39,9% preferowało podstawowe wykończenie,
- wydatki z tytułu czynszu jakie ponosili ankietowani wskazali: do 500 zł (46,4% badanych), pomiędzy 500 zł, a 1 tys. zł (38,3%), pomiędzy 1 tys. zł, a 1,5 tys. zł (11,2%), powyżej 1,5 tys. (4,1%).

²² Uchwała NR XLII/708/21 Rady Miasta Zduńska Wola z dnia 25 listopada 2021 r. w sprawie wyrażenia zgody na utworzenie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością pod firmą SIM KZN Łódzkie Centrum spółka z ograniczoną odpowiedzialnością,

²³ Dalej KZN.

Wskazano także, że oprócz Miasta Zduńska Wola, pozostałe udziały w spółce SIM objęte zostaną przez KZN i przewidywanych dziewięć gmin²⁴. Wyjaśniono, że na podstawie znowelizowanych przepisów gminy mogły się ubiegać o udzielenie wsparcia finansowego z RFRM, które przekazywać należało jako wkłady pieniężne spółce z przeznaczeniem na realizację inwestycji mieszkaniowych. Pozostałe finansowanie miało być organizowane przez spółkę SIM z preferencyjnych kredytów²⁵ i partycypacji wnoszonych przez przyszłych najemców. Dalej podano, że zgodnie z założeniami projektu umowy spółki SIM, przydział lokali mieszkalnych w ramach inwestycji poprzedzony miał być przeprowadzonym naborem, dokonywanym przez gminę uczestniczącą w jej realizacji. Podano również, że do tworzonej spółki SIM Miasto Zduńska Wola zamierzała wnieść aportem nieruchomości położone w Zduńskiej Woli przy ul. Józefa Chełmońskiego²⁶.

W uzasadnieniu do projektu uchwały Rady Miasta Zduńska Wola w sprawie zatwierdzenia wniosku o udzielenie wsparcia ze środków Funduszu na sfinansowanie działania polegającego na objęciu udziałów w nowotworzonej spółce SIM²⁷ podano, iż Miasto Zduńska Wola planowało działanie polegające na objęciu udziałów w spółce SIM wspólnie z KZN i innymi samorządami gminnymi na zasadach określonych w usrm i koniecznością było zasilenie w tym celu kapitału spółki SIM kwotą 3 mln zł ze środków RFRM. W uzasadnieniu podano także, że ww. wsparcie finansowe, o którym mowa w art. 33m ust. 1, 2 i 4 usrm, udzielane jest Gminie na podstawie zatwierdzonego przez Radę Miasta w drodze uchwały wniosku Prezydenta Miasta²⁸. W uzasadnieniu do projektu uchwały w sprawie zatwierdzenia wniosku o udzielenie wsparcia ze środków RFRM na sfinansowanie działania polegającego na objęciu w istniejącej spółce SIM²⁹ kolejnych udziałów wskazano, iż w celu pozyskania przez Miasto Zduńska Wola 10% (tj. 1 960 tys. zł) szacowanych kosztów przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego w Zduńskiej Woli przy ul. Józefa Chełmońskiego nr 7 niezbędne było złożenie przez Prezydenta Miasta wniosku do ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego, wymagającego zatwierdzenia przez Radę Miasta w drodze uchwały. Poinformowano, co powinien zawierać wniosek³⁰ i podano datę rozpoczęcia naboru wniosków (od 1 marca 2023 r.). Do projektu uchwały załączono przedmiotowy wniosek z ww. kwotą 10% szacowanych kosztów budowy dwóch budynków mieszkalnych z 56 lokalami mieszkalnymi. Planowany termin realizacji działania, w związku z którym miało być udzielone wsparcie, tj. objęcie udziałów w spółce, określono do sześciu miesięcy od dnia wypłaty wnioskowanego wsparcia. Termin realizacji przedsięwzięcia określono pomiędzy II kwartałem 2023 r., a III kwartałem 2025 r. Do uzasadnienia projektu uchwały załączono także szacunkowy koszt przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego oraz szacowaną liczbę mieszkań planowaną do utworzenia w ramach tego przedsięwzięcia.

²⁴ Z wyszczególnionych w ww. uzasadnieniu do spółki SIM nie przystąpiła gmina Drzewica.

²⁵ M.in. uzyskiwanych w BGK i EBI (Europejski Bank Inwestycyjny).

²⁶ Tj. działki nr 71/8 i 72/8 położone w obrębie 12 Miasta Zduńska Wola.

²⁷ Uchwała NR XLII/709/21 Rady Miasta Zduńska Wola z dnia 25 listopada 2021 r. w sprawie zatwierdzenia wniosku o udzielenie wsparcia ze środków Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa na sfinansowanie działania polegającego na objęciu udziałów w spółce tworzonej pod firmą SIM KZN Łódzkie Centrum spółka z ograniczoną odpowiedzialnością.

²⁸ Zgodnie z ww. uzasadnieniem wnioski zawierały 1) wysokość planowanego wkładu pieniężnego gminy związanego z realizacją działania, którego dotyczy wsparcie, 2) wysokość wnioskowanego wsparcia, 3) informację o planowanym terminie realizacji działania w związku, z którym udzielane miało być wsparcie i 4) numer rachunku, na który wypłacone miało być wsparcie.

²⁹ Uchwała Nr LXVII/956/23 Rady Miasta Zduńska Wola z dnia 2 marca 2023 r. w sprawie zatwierdzenia wniosku o udzielenie wsparcia ze środków Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa na sfinansowanie działania polegającego na objęciu udziałów w spółce pod firmą SIM KZN Łódzkie Centrum spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Tomaszowie Mazowieckim.

³⁰ Tj.: wysokość planowanego wkładu pieniężnego Gminy, wysokość wnioskowanego wsparcia, informację o planowanym terminie realizacji działania w związku, z którym miało być udzielone wsparcie i numer rachunku, na który miało zostać ono wypłacone.

Jak wyjaśnił Prezydent Miasta, „w dacie podejmowania przedmiotowej uchwały, planowana inwestycja była na etapie wykonywania na zlecenie Spółki projektu koncepcyjnego”.

W zakresie oczekiwań i zagrożeń związanych z uzyskaniem przez Gminę wsparciem z Funduszu na objęcie udziałów w spółce SIM Zastępca Prezydenta Miasta Zduńska Wola oświadczył, iż: „Na objęcie udziałów w tworzonej społecznej inicjatywie mieszkaniowej, Miasto Zduńska Wola uzyskało wsparcie z Funduszu w oczekiwanej wysokości 3 000 000 zł, określonej co do wysokości przepisami ustawy z dnia 26 października 1995 r. o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa. Wsparcie to nie zaspokoi wszystkich potrzeb finansowych związanych z realizacją planowanej przez SIM inwestycji w Zduńskiej Woli, jednak pozwala Spółce funkcjonować, a taki był jego cel, co jak oczekuje Miasto Zduńska Wola przełoży się na zrealizowanie przez Spółkę inwestycji w naszym mieście. W ocenie Miasta Zduńska Wola wsparcie w wysokości 10% kosztów planowanej inwestycji, które Miasto uzyskało z Funduszu w 2023 roku, nie mogło być wyższe ze względu na przepisy w/w ustawy. Gdyby ustawa dawała możliwość wnioskowania o wsparcie w wyższej wysokości, Miasto Zduńska Wola z całą pewnością z takim wnioskiem wystąpiłoby. Poważnym zagrożeniem po otrzymaniu wsparcia w wysokości 3 000 000 zł, była przedłużająca się procedura rejestracyjna SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o.o., niezakończona do dzisiaj ustalenia co do sposobu podziału kosztów zaliczanych na poczet rekompensaty umownej, długi okres uzyskiwania od Spółki wyjaśnień/uzasadnień co do zapisów przedkładanych przez Zarząd Spółki dokumentów”.

(akta kontroli str.: 8, 16, 63-121, 480, 494)

1.4. Udzielone Miastu Zduńska Wola wsparcie z Funduszu w całości zostało wydatkowane na objęcie udziałów w spółce SIM (jak wskazano w p. 1.2. niniejszego wystąpienia pokontrolnego, ww. udziały objęto w ciągu sześciu miesięcy od dnia wypłaty środków z RFRM). Zawarcie aktu notarialnego w sprawie objęcia udziałów w spółce SIM dokonane zostało przez upoważnione w Gminie osoby³¹. Utworzenie kapitału spółki SIM w Krajowym Rejestrze Sądowym³² wykazano w dniu 10 października 2022 r. Miasto Zduńska Wola objęło 60 tys. udziałów³³ w spółce SIM za kwotę 3 000 tys. zł, która została przekazana na rachunek Spółki w dniu 12 września 2022 r.³⁴ W celu zwiększenia o 39 200 udziałów w Spółce Miasto przekazało Spółce kolejne środki w wysokości 1 960,00 tys. zł w dniu 14 grudnia 2023 r.³⁵, tj. w terminie sześciu dni po zawarciu aktu notarialnego uwzględniającego m. in. zmiany w kapitale spółki SIM. W KRS³⁶ dot. zapisów spółki SIM nie ujęto ww. zwiększenia w ilości objętych przez Gminę udziałów w spółce SIM, a także zmian ilości udziałów innych wspólników³⁷, a tym samym nie wykazano w nim prawidłowego kapitału zakładowego zgodnie z przyjętą uchwałą Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników spółki SIM w sprawie przyjęcia tekstu jednolitego umowy Spółki, zawartą w akcie notarialnym z dnia 8 grudnia 2023 r.³⁸. Prezydent Miasta wyjaśnił, że: „Członek Rady Nadzorczej – Pan Paweł Szewczyk Zastępca Prezydenta Miasta Zduńska Wola podnosił niejednokrotnie w trakcie bezpośrednich rozmów ze Spółką sprawę nieaktualnych wpisów w Krajowym Rejestrze Sądowym w zakresie wysokości

³¹ Gminę zgodnie z ww. aktami notarialnymi w reprezentował Prezydent Miasta Zduńska Wola.

³² Nr 0000995845 (dalej KRS).

³³ Wartość jednego udziału wynosiła 50,00 zł.

³⁴ Ww. środki pozostawały w dyspozycji Gminy przez okres 250 dni.

³⁵ Ww. środki pozostawały w dyspozycji Gminy przez okres 63 dni.

³⁶ Według stanu na dzień 31 lipca 2024 r.

³⁷ Oprócz gmin: Pajęczno (tj. udziałów ujętych w §9 pkt 11 aktu notarialnego z dnia 8 grudnia 2023 r.), Koluszki (udziałów ujętych w §9 pkt 12 ww. aktu notarialnego), Ujazd (udziałów ujętych w §9 pkt 13 aktu notarialnego).

³⁸ Uchwała nr 21/12/2023 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników SIM KZN Łódzkie Centrum spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Tomaszowie mazowieckim z dnia 8 grudnia 2023 r. (dalej tekst jednolity umowy Spółki).

kapitału i udziałów Miasta Zduńska Wola w Spółce. Z uzyskanych w trakcie rozmów informacji Spółki wynikało, że sprawy z tego zakresu prowadzi prawnik, dotychczas nie było problemów z dokonaniem zmian w KRS i należy czekać na dokonanie przez Sąd wpisu. Również obecny podczas posiedzeń Rady Nadzorczej i Zgromadzenia Wspólników prawnik obsługujący ten zakres spraw Spółki, nie sygnalizował jakichkolwiek problemów z rejestracją zmian w zakresie udziałów i kapitału”³⁹.

W kwestii otrzymanych przez Gminę i przekazanych spółce SIM środków ze wsparcia RFRM Zastępca Prezydenta Miasta Zduńska Wola oświadczył, że: „Miasto otrzymało środki z Funduszu w dniu 5 stycznia 2022 r. w kwocie 3 000 000,00 zł i w dniu 11 października 2023 r. w kwocie 1 960 000,00 zł. Środki wpłynęły na rachunek podstawowy Miasta. Nie były ustalane odsetki od w/w środków. Naliczone odsetki bankowe od wszystkich środków na rachunku podstawowym przypisane były jako dochody Miasta”.

Prezydent Miasta wyjaśnił, iż: „nie występowało czasowe „pożyczanie” środków z RFRM na realizację bieżących płatności”.

(akta kontroli str.: 9, 17, 156-249, 251, 253, 288, 335, 481-491, 494-506)

1.5. Zastępca Prezydenta Miasta Zduńska Wola oświadczył, że: „Miasto Zduńska Wola nie poniosło kosztów związanych z uzyskaniem środków z Funduszu na objęcie udziałów w SIM, za wyjątkiem kosztów obsługi biurowej (papier, wykorzystanie komputera, drukarki, energia elektryczna, opłata pocztowa, koszty dojazdów)”.

(akta kontroli str.: 9, 17)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Przed wystąpieniem z wnioskiem o wsparcie Miasta Zduńska Wola środkami z Funduszu Urząd nie przeprowadził analizy istniejącego w Gminie zapotrzebowania mieszkań w formule SIM z uwzględnieniem szacowanej wysokości czynszu oraz odpowiedniej zamożności gospodarstw domowych. Powyższe należy uznać za działanie nierzetelne.

Prezydent Miast wyjaśnił, że: „W ocenie tut. Organu wyniki badania ankietowego przeprowadzonego w 2017 roku nie zdezaktualizowały się w dacie tworzenia spółki SIM KZN Łódzkie Centrum spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, zwanej dalej Spółką, o czym świadczyły i świadczą nadal rozmowy z mieszkańcami Miasta, podczas których niezmiennie dominuje sprawa braku mieszkań dla osób osiągających dochody w wysokości uniemożliwiającej zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych swojego gospodarstwa domowego np. poprzez wynajęcie lokalu z czynszem wolnorynkowym, zakup lokalu lub budowę domu. Biorąc pod uwagę, że w okresie między badaniem ankietowym a utworzeniem Spółki, nie został wybudowany przez Miasto budynek mieszkalny, tut. Organ uznał, że powtarzanie badania ankietowego odebrane zostanie przez mieszkańców Miasta o niezaspokojonych potrzebach jako działanie pozorne. (...)”.

(akta kontroli str.: 286, 289-291, 480, 492-493)

NIK zauważa, że nie można uznać analiz dotyczących innych programów mieszkaniowych za właściwe do SIM.

OCENA CZĄSTKOWA

Miasto Zduńska Wola dwukrotnie wnioskowało o wsparcie z Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa w łącznej kwocie 4 960 tys. zł. W złożonych wnioskach o udzielenie Gminie wsparcia ze środków Funduszu wykazano rzetelne i kompletne

³⁹ Kontynuował dalej: „Sytuacja zmieniła się w czerwcu 2024 r., kiedy to Prezes Zarządu Spółki poinformował, że w dniu 3 czerwca 2024 r. Sąd Rejonowy dla Łodzi Śródmieścia Wydział Gospodarczy – KRS odmówił Spółce wpisania podwyższenia kapitału zakładowego, a Spółka w dniu 10 czerwca 2024 r. złożyła skargę na postanowienie Referendarza Sądowego. Podczas rozmów telefonicznych w tej sprawie, przeprowadzonych w uzgodnieniu z Zastępcą Prezydenta Miasta w lipcu i sierpniu 2024 r. przez Dyrektora Biura Gospodarki Lokalowej Urzędu Miasta wynikało, że Spółka nie posiada jeszcze informacji o sposobie rozpatrzenia skargi, (...)”.

dane. Wnioski te uzyskały zatwierdzenie Rady Miasta Zduńska Wola, na podstawie rzetelnych informacji istotnych dla podjęcia takiej decyzji. Otrzymane z Funduszu środki w całości wydatkowane zostały na objęcie przez Gminę udziałów w kapitale zakładowym w spółce SIM, które każdorazowo nastąpiło z zachowaniem sześciomiesięcznego terminu na dokonanie tej czynności. NIK zauważa, że w polityce mieszkaniowej Gminy nie uwzględniono zapotrzebowania na lokale w formule SIM. Za nierzetelne należy uznać brak przeprowadzenia przez Urząd analizy istniejącego w Gminie ww. zapotrzebowania mieszkańców w formule SIM z uwzględnieniem szacowanej wysokości czynszu oraz odpowiedniej zamożności gospodarstw domowych.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

2.1. Spółka SIM została utworzona przez wspólników, tj. przez Skarb Państwa, którego prawa wykonywał Krajowy Zasób Nieruchomości i dziewięć gmin⁴⁰. Prezydent Miasta wyjaśnił, iż przed utworzeniem SIM przeanalizowano prawno-finansowe uwarunkowania prowadzenia gospodarki komunalnej wspólnie z innymi gminami, czego wynikiem była uchwała w sprawie wyrażenia zgody na utworzenie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Dodał, że utworzenie spółki SIM nie zostało poprzedzone zawarciem porozumienia komunalnego lub założeniem związku międzygminnego przez gminy, które utworzyły tą Spółkę, a gminy uzgodniły między sobą wolę działania poprzez utworzenie społecznej inicjatywy mieszkaniowej.

(akta kontroli str.: 156-182, 288, 334-335)

2.2. Miasto Zduńska Wola zawarło umowę⁴¹ o której mowa w art. 33p ust. 2 usfrm, ze spółką SIM w dniu 10 lutego 2023 r., tj. po 312 dniach (10 miesiącach i sześciu dniach) od objęcia udziałów. Ww. data zawarcia umowy była ostatnim dniem szóstego miesiąca liczonego od daty wejścia w życie przepisów zmieniających usfrm, tj. od 10 sierpnia 2022 r.⁴². Ww. umowa została podpisana przez osoby upoważnione, tj. przez Prezydenta Miasta i Prezesa Zarządu spółki SIM. W umowie wskazano:

- a) terminy :
 - ogłoszenia 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.,

⁴⁰ Gminy: Biała Rawska, Miasto i Gmina Działoszyn, Inowłódz, Koluszki, Nowe Miasto nad Pilicą, Pajęczno, Ujazd, Miasto Tomaszów Mazowiecki i Miasto Zduńska Wola.

⁴¹ Umowę pn. Umowa o współpracy w ramach realizacji inwestycji w ogólnym interesie gospodarczym w postaci realizacji społecznego budownictwa mieszkaniowego.

⁴² Zgodnie ze zmienionym przepisem, tj. art. 33p ust. 2 - umowa gminy z SIM, zawierana jest nie później niż po upływie 6 miesięcy od dnia objęcia przez gminę udziałów lub akcji SIM z wykorzystaniem wsparcia, o którym mowa w art. 33l.

- b) określony został rodzaj usługi (tj. w zakresie budownictwa mieszkaniowego) i termin zakończenia tej realizacji,
- c) umowa zawierała również warunki w zakresie, m.in. kontroli realizacji usługi, obowiązków spółki SIM w związku z kontrolą, współpracy pomiędzy Gminą a spółką SIM, zasad rekompensaty z tytułu świadczenia usługi, współpracy przy realizacji inwestycji,
- d) w umowie nie wskazano terminu rozpoczęcia realizacji usługi oraz źródeł finansowania w postaci środków z Funduszu - 10% wartości kosztów przedsięwzięcia (szerzej o powyższym w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Projekt zagospodarowania terenu, na którym miało zostać zrealizowane przedsięwzięcie inwestycyjno-budowlane, stanowiący załącznik do projektu budowlanego, sporządzony został we wrześniu 2023 r. i zatwierdzony Decyzją Nr 362.2023 z dnia 24 października 2023 r. Starosty Zduńskowolskiego⁴³.

Gmina nie zawarła aneksów zmieniających do umowy z dnia 10 lutego 2023 r., pomimo iż terminy realizacji poszczególnych etapów inwestycji, wskazane w tej umowie były nieaktualne i rozbieżne z danymi ujętymi w planach inwestycyjnych spółki SIM na lata 2023⁴⁴ i 2024⁴⁵, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Jak wyjaśnił Prezydent Miasta: „Wg stanu na dzień 21 czerwca 2024 r. SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o.o. nie rozpoczął czynności związanych z wyborem wykonawcy budowy lokali mieszkalnych. Jeżeli chodzi o obecne działania Miasta w zakresie tej inwestycji:

- nieruchomość przy ulicy Józefa Chełmońskiego 7 przygotowana jest od maja 2024 r. do wniesienia aportem do Spółki, jednak z przyczyn niezależnych od Miasta, przedmiotowy aport nie został jeszcze rozpoczęty,
- nabór wniosków na najem mieszkań w projektowanych budynkach planowany jest na wrzesień 2024 r.,
- wniosek Miasta o wsparcie finansowe z Funduszu Dopłat został pozytywnie zweryfikowany przez BGK, jednak Miasto rozważa po aporcie nieruchomości, wnioskowanie do BGK o przyznanie wyższego wsparcia finansowego poprzez zaliczenie do kosztów przedsięwzięcia wartości nieruchomości wniesionej aportem do Spółki.”.

W umowie z dnia 10 lutego 2023 r. nie określono istotnych parametrów wykonania inwestycji mieszkaniowej w Gminie, tj. liczby pokoi, metrażu, czy standardu wykończenia. Prezydent Miasta wyjaśnił, że: „Określenie, planowanej przez Miasto Zduńska Wola do wybudowania przez Spółkę SIM (...), liczby mieszkań w formule SBC, nastąpiło w październiku 2022 r., czyli na etapie opracowywania przez Spółkę Planu inwestycyjnego na 2023 r. W skierowanym przez Prezydenta Miasta Zduńska Wola do Prezesa Spółki piśmie znak: GN.6840.5.2021.SGŁ, GN.6840.1.2022.SGŁ z dnia 26 października 2022 r. określone zostały przez Miasto wstępne założenia w zakresie:

- a) inwestycji przy ul. Józefa Chełmońskiego nr 7 - w Planach inwestycyjnych Spółki na 2023 i 2024 rok jest to inwestycja nr 11 Spółki - I Inwestycja w Mieście Zduńska Wola,
- b) inwestycji nr 12 Spółki - II Inwestycji w mieście Zduńska Wola ujętej w Planie inwestycyjnym Spółki na 2023 r. w lokalizacji przy ul. Adama Mickiewicza nr 19-21, a w Planie inwestycyjnym Spółki na 2024 r. przy ul. Stefana Okrzei 9.

(...). Uzgodnienia odnośnie inwestycji planowanej przy ul. Józefa Chełmońskiego 7 stanowiły również przedmiot rozmów i korespondencji pomiędzy Miastem Zduńska

⁴³ Decyzja w sprawie zatwierdzenia projektu zagospodarowania terenu, projektu architektoniczno-budowlanego i udzielenia pozwolenia na budowę.

⁴⁴ Plan inwestycyjny z dnia 30 listopada 2022 r.

⁴⁵ Plan inwestycyjny z dnia 22 listopada 2023 r.

Wola, Spółką i pracownikami architektonicznymi, które na zlecenie Spółki wykonywały, (...): Projekt koncepcyjny (...) oraz Projekt architektoniczno-budowlany (...)”.

(akta kontroli str.: 254-268, 286, 291, 558-581, 585-587, 629-633, 666-692)

2.3. Miasto Zduńska Wola wystąpiło z wnioskiem⁴⁶ z dnia 30 marca 2023 r. do Ministra Rozwoju i Technologii o wyrażenie zgody na wydłużenie terminu rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego o 12 miesięcy, w związku z brakiem możliwości dotrzymania terminu rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego. Minister Rozwoju i Technologii wyraził zgodę na wydłużenie terminu rozpoczęcia przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego do 10 sierpnia 2024 r.⁴⁷.

Prezydent Miasta wyjaśnił, iż: „(...) Uzasadnieniem wniosku był brak możliwości dotrzymania terminu rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego, przez które należy rozumieć sporządzenie projektu zagospodarowania działki w terminie 12 miesięcy od dnia objęcia udziałów w Spółce, ze względu na fakt, że pomiędzy zawarciem umowy o współpracy (10 lutego 2023 r.) a upływem terminu rozpoczęcia przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego (4 kwietnia 2023 r.) nie było możliwe sporządzenie koncepcji zagospodarowania terenu”.

W czasie składania wniosku o wyrażenie zgody na przedłużenie terminu rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego, planowana inwestycja była na etapie wykonywania na zlecenie Spółki projektu koncepcyjnego, który został sporządzony z datą 13 kwietnia 2023 r.

Kwestię uzyskiwania informacji o stanie realizacji inwestycji mieszkaniowej przez Gminę od spółki SIM określono w § 3 art. 15 umowy z dnia 10 lutego 2023 r. Wskazano w nim zobowiązanie Stron do niezwłocznej, wzajemnej komunikacji w przypadku wystąpienia wszelkich utrudnień, niedogodności, ograniczeń mogących mieć wpływ na realizację inwestycji lub późniejszy najem lokali mieszkalnych powstałych w ramach tej inwestycji. Natomiast w § 1 art. 16 umowy⁴⁸ określono, iż wzajemne przekazywanie informacji, dokumentacji i wszelkich innych czynności zmierzających do skomunikowania się stron umowy, miały być dokonywane drogą pisemną, na adresy stron wskazane w komparycji umowy lub za pośrednictwem poczty elektronicznej, wyłącznie względem wyznaczonych w załączniku do umowy reprezentantów. Jako reprezentanta Gminy wyznaczono Zastępcę Prezydenta Miasta Zduńska Wola, a jako reprezentanta Spółki jej Prezesa Zarządu.

(akta kontroli str.: 261, 287, 333, 375-382)

2.4. Miasto Zduńska Wola przekazało informacje, o których mowa w art. 33p ust. 2a usfrm Ministrowi Rozwoju i Technologii oraz Ministrowi Funduszy i Polityki Regionalnej pismem z dnia 11 października 2023 r., tj. informacje o zawarciu umowy z dnia 10 lutego 2023 r. pomiędzy Gminą, a spółką SIM i zawartej w niej:

- rodzaju usługi publicznej, tj. organizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego polegającego na budowie w Zduńskiej Woli przy ul. Józefa

⁴⁶ O którym mowa w art. 33p ust. 1c usfrm.

⁴⁷ Minister Rozwoju i Technologii w piśmie nr DM-V.732.228.2023 z dnia 21 kwietnia 2023 r. uzasadnił ww. termin, tym, iż: „Zgodnie z art. 33p ust.1b ustawy rozpoczęcie realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego lub innego przedsięwzięcia służącego realizacji usługi publicznej, o której mowa w art. 33p ust. 1 ustawy, następuje nie później niż po upływie 12 miesięcy od dnia objęcia udziałów społecznej inicjatywy mieszkaniowej z wykorzystaniem wsparcia, o którym mowa w art. 33l ustawy. Jednocześnie zgodnie z brzmieniem art. 33 ustawy z dnia 7 lipca 2022 r. o zmianie niektórych ustaw w zakresie sposobu finansowania programów mieszkaniowych (Dz. U. 2022 poz. 1561), dalej ustawa nowelizująca, w przypadku udziałów lub akcji społecznej inicjatywy mieszkaniowej albo towarzystwa budownictwa społecznego objętych przez gminę z wykorzystaniem wsparcia z RFRM przed dniem wejścia w życie ustawy nowelizującej, czyli od 10 sierpnia 2022 r. W przypadku Miasta Zduńska Wola, które objęło udziały w SIM KZN Łódzkie Centrum Sp. z o. o. przed dniem wejścia ustawy nowelizującej, rozpoczęcie realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego powinno nastąpić do 10 sierpnia 2023 r. Biorąc pod uwagę treść złożonego wniosku wyrażam zgodę na wydłużenie ustawowego terminu na rozpoczęcie realizacji inwestycji do 10 sierpnia 2024 r.”.

⁴⁸ Dot. Zasad kontaktów.

- Chełmońskiego nr 7 dwóch budynków mieszkalnych z lokalami na wynajem w ramach sektora budownictwa społecznego,
- okresie realizacji usługi publicznej, tj. do dnia 31 grudnia 2029 r. oraz nie dłużej niż do czasu rozliczenia zadania własnego,
 - planowanym w umowie terminie rozpoczęcia i realizacji inwestycji polegającej na budowie 60 lokali mieszkalnych przy ulicy Józefa Chełmońskiego nr 7 w Zduńskiej Woli, w tym:
 - a) ogłoszeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na wybór wykonawcy opracowania dokumentacji projektowej wraz z uzyskaniem pozwolenia na budowę: do 30 kwietnia 2023 r.,
 - b) opracowaniu dokumentacji projektowej wraz z pozwoleniem na budowę: do końca IV kwartału 2023 r.,
 - c) ogłoszeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, wyboru wykonawcy budowy lokali mieszkalnych: I kwartał 2024 r.,
 - d) rozpoczęciu budowy lokali mieszkalnych: II kwartał 2024 r.,
 - e) zakończeniu budowy i uzyskaniu pozwolenia na użytkowanie: III kwartał 2025 r.

Przekazana informacja zawierała wzmiankę o wyrażeniu zgody przez Ministra Rozwoju i Technologii na wydłużenie terminu rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego, polegającego na budowie dwóch budynków mieszkalnych przy ul. Józefa Chełmońskiego nr 7 w Zduńskiej Woli, do 10 sierpnia 2024 r.

Informacja nie została przekazana właściwym ministrom w terminie wynikającym z art. 33p ust 2b usfrm, tj. w terminie trzech miesięcy od dnia zawarcia umowy ze spółką SIM, o której mowa w art. 33p ust. 2 usfrm, o czym szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Nie wystąpiły przesłanki do przekazania informacji, o których mowa w art. 33p ust. 2b i w art. 33pa ust. 4.

(akta kontroli str.: 277-284, 389, 391-393, 399-402)

2.5. Gmina nie udzielała ministrowi właściwemu do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania informacji o sposobie i etapie realizacji usługi publicznej lub przedsięwzięcia służącego realizacji tej usługi, określonych w art. 33p ust. 2ba usfrm, gdyż ww. minister nie wnioskował o takie informacje. Gmina nie udzielała również informacji na podstawie art. 33qa usfrm. Prezydent Miasta wyjaśnił, że dotychczas do Miasta Zduńska Wola nie został skierowany, przez ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego, wniosek o udzielenie informacji o sposobie i etapie realizacji usługi publicznej lub przedsięwzięcia służącego realizacji tej usługi. Ponadto wyjaśnił, że Prezes Krajowego Zasobu Nieruchomości informował Miasto o upływającym w dniu 10 lutego 2023 r. terminie na zawarcie przez SIM i gminę umowy świadczenia usługi publicznej w ogólnym interesie gospodarczym i przedstawiał konsekwencje braku podpisania umowy.

(akta kontroli str.: 389, 393)

2.6.1. W § 23 ust.1 umowy spółki SIM z dnia 4 kwietnia 2022 r.⁴⁹, a także w tym samym paragrafie tekstu ujednoliconego umowy Spółki z dnia 8 grudnia 2023 r. określono, że prawo kontroli Spółki przysługiwało każdemu wspólnikowi. W tym celu wspólnik lub upoważniona przez niego osoba mógł m.in. przeglądać księgi i dokumenty, żądać wyjaśnień od członków Zarządu i Rady Nadzorczej. Zgodnie z ust. 2 ww. paragrafu – prawo indywidualnej kontroli wspólnika obejmowało w szczególności prawo wglądu do danych Spółki, sporządzania kopii dokumentów, informacji uzyskanych z systemów informatycznych, żądania udzielenia wyjaśnień

⁴⁹ Ww. paragraf dotyczył prawa do kontroli i prawa do informacji.

przez członków organów Spółki bez nieuzasadnionej zwłoki. W umowie z dnia 10 lutego 2023 r., zawartej pomiędzy Gminą a spółką SIM, określono zasady dot. współpracy, o których wspomniano w p.2.3. niniejszego wystąpienia pokontrolnego. W § 1 art. 10 (Uprawnienia kontrolne Gminy) Rozdziału 5 ww. umowy⁵⁰ określono, iż z uwagi na charakter usługi, strony postanowiły, że Gminie przysługuje wobec Spółki nieograniczone w czasie uprawnienie do kontroli działalności Spółki, w tym do kontroli wydatkowania uzyskanych przez Spółkę od Gminy środków finansowych. Natomiast w § 1 art. 11⁵¹ umowy określono, że Spółka zobowiązana jest współpracować z Gminą, w szczególności przedkładać na każde żądanie Gminy pisemne wyjaśnienia i odpowiednią dokumentację w związku z realizacją Usługi oraz w zakresie poniesionych kosztów i uzyskanych przychodów.

(akta kontroli str.: 177-178, 232-233, 259)

2.6.2. Zgodnie z art. 25 ust. 2 usfr Gmina skorzystała z uprawnienia wynikającego z § 18 ust. 2 pkt 2 umowy spółki SIM⁵² i wybrała do Rady Nadzorczej spółki SIM swojego przedstawiciela, tj. Zastępcę Prezydenta Miasta Zduńska Wola. Zgodnie z ww. paragrafem umowy spółki SIM wyboru członka rady nadzorczej⁵³ desygnowanego przez Gminę dokonano poprzez złożenie oświadczenia Prezydenta Miasta⁵⁴, które odnotowano w Protokole Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników spółki SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o.o. w organizacji z dnia 13 czerwca 2022 r. Prezydent Miasta wyjaśnił, iż: „*wskazanie przedstawiciela w Radzie Nadzorczej SIM poprzedzone zostało wnikliwą weryfikacją przez tut. Organ w zakresie zarówno spełniania wymogów określonych przepisami prawa w zakresie członków rad nadzorczych, jak i odpowiedniego przygotowania merytorycznego przyszłego członka Rady Nadzorczej SIM. Do Rady Nadzorczej SIM KZN Łódzkie Centrum desygnowany został jako przedstawiciel Miasta Zduńska Wola – Pan Paweł Szewczyk, który posiada stosowne kwalifikacje określone w art. 19 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym*”.

W oświadczeniu złożonym w dniu 31 maja 2022 r. przez Zastępcę Prezydenta Miasta Zduńska Wola o wyrażeniu zgody na kandydowanie na członka Rady Nadzorczej SIM wskazał, iż nie występowały okoliczności fizyczne oraz prawne uniemożliwiające do powołania w spółce SIM w skład Rady Nadzorczej.

Prezydent Miasta wyjaśnił iż: „*udział Pana Pawła Szewczyka, jako przedstawiciela Miasta Zduńska Wola w Radzie Nadzorczej SIM był dopuszczalny w świetle ograniczenia związanego z zajmowanym stanowiskiem, o którym mowa w art. 10c ust. 3 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej*”.

(akta kontroli str.: 174-175, 389-390, 393-396, 403-413, 703-717)

W okresie objętym kontrolą Rada Nadzorcza spółki SIM⁵⁵ wywiązała się z obowiązków wskazanych w art. 219 § 1-3 Kodeksu Spółek Handlowych⁵⁶. RN dokonała pozytywnej oceny sprawozdań Zarządu z działalności Spółki oraz sprawozdań finansowych w zakresie ich zgodności z księgami, dokumentami

⁵⁰ Dot. Kontroli realizacji usługi.

⁵¹ Dot. Obowiązków Spółki w związku z kontrolą.

⁵² Zgodnie z którym Gmina mogła powołać jednego członka rady nadzorczej na trzyletnią kadencję, a oświadczenie o powołaniu członka rady nadzorczej pierwszej kadencji wspólnik składał do protokołu pierwszego Zgromadzenia Wspólników.

⁵³ Zgodnie z art. 10a ust. 5 ustawy z dnia 10 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 679 - dalej ustawa o gospodarce komunalnej), osoba wskazana przez Prezydenta Miasta na kandydata na członka organu nadzorującego w SIM spełniała wymagania, o których mowa w art. 19 ust. 1-3 i 5 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz. U. z 2024 r. poz. 125 - dalej ustawa o zarządzaniu mieniem państwowym), z wyłączeniem wymogu posiadania pozytywnej opinii Rady do spraw spółek z udziałem Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych.

⁵⁴ W Uchwale Nr 5/2022 r. Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o.o. w organizacji potwierdzono złożenie przez wspólników Spółki oświadczeń o powołaniu członków Rady Nadzorczej z dnia 13 czerwca 2022 r., za powołaniem których oddano 100% głosów.

⁵⁵ Dalej RN.

⁵⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 18 (dalej ksh).

i ze stanem faktycznym za lata 2022 – 2023 i jednogłośnie podjęła uchwały w ww. sprawach⁵⁷. Ponadto dokonała oceny wniosku Zarządu SIM o pokrycie straty za rok obrotowy 2022 z zysków lat przyszłych, oceny wniosku Zarządu SIM dotyczącego podziału zysku za rok obrotowy 2023, zatwierdzenia i złożenia Zgromadzeniu Wspólników SIM corocznego pisemnego sprawozdania z działalności za 2022 r. i 2023 r. podejmując w tym zakresie stosowne uchwały. RN przedłożyła także Zgromadzeniu Wspólników pisemne sprawozdania z wyników ocen i sprawozdania z działalności RN za kolejne lata obrotowe działalności spółki SIM⁵⁸.

Prezydent wyjaśnił, że w 2022 r. i 2023 r. nie zaistniała, w ocenie Rady Nadzorczej SIM, konieczność przeprowadzania badania dokumentów Spółki, dokonywania rewizji stanu majątku Spółki oraz żądania od Zarządu i osób zatrudnionych w spółce sporządzenia lub przekazania wszelkich informacji, dokumentów, sprawozdań lub wyjaśnień dotyczących Spółki, w szczególności jej działalności lub majątku. Wszelkie informacje i wyjaśnienia Rada Nadzorcza uzyskiwała dotychczas na bieżąco od Zarządu i pracowników Spółki.

RN w 2022 r. odbyła sześć posiedzeń, na których oprócz ww. zadań, zajmowała się m.in.: dokonaniem wyboru Prezesa spółki SIM, określeniem jego wynagrodzenia, wyborem wiceprzewodniczącego i sekretarza⁵⁹ RN, zatwierdzeniem planu rzeczowo-finansowego na 2022 r. i projektu planu rzeczowo-finansowego na 2023 r., zaopiniowała strategię Spółki, ustaliła wskaźniki określające wykonanie celów zarządczych na 2022 r. W 2023 r. RN odbyła dziewięć posiedzeń, na których zajmowała się m.in.: kwestiami zawartymi w umowach pomiędzy Spółką a gminami, kwestiami podwyższenia kapitału i zmiany umowy spółki SIM, zaopiniowaniem celów zarządczych na 2023 i 2024 r., wartości referencyjnych i sposobu oceny ich wykonania dla Prezesa Spółki, zatwierdzeniem planu rzeczowo-finansowego na 2024 r., kwestiami związanymi z ogłaszaniem przetargów publicznych przez Spółkę. W ww. posiedzeniach dwukrotnie nie uczestniczył członek RN desygnowany przez Miasto Zduńska Wola. Prezydent Miasta wyjaśnił, że (...). *nieobecności Pana Pawła Szewczyka na posiedzeniach w dniu 21 grudnia 2022 r. i 29 listopada 2023 r. były usprawiedliwione i były zgłaszane Prezydentowi Miasta i Przewodniczącemu Rady Nadzorczej, a przyczyną nieobecności grudnia 2022 r. był jego udział w sesji Rady Miasta Zduńska Wola, natomiast nieobecność listopadzie 2023 r. wynikała z konieczności zastępstwa w tym dniu Prezydenta Miasta.*

(akta kontroli str.: 390, 395, 397, 414-458, 775-881, 829-830, 949, 968)

Zarząd spółki SIM powołany został przez RN (w tym przez przedstawiciela Miasta Zduńska Wola) i zgodnie z wymaganiami, jakie musi spełniać kandydat na członka organu zarządzającego, określonymi w art. 22 ustawy o zarządzaniu mieniem państwowym. Zgodnie z art. 10a ust. 6 ustawy o gospodarce komunalnej RN powołała Zarząd spółki SIM w trybie określonym w umowie spółki. Zgodnie z § 20 ww. umowy Prezesa Zarządu⁶⁰ powołano na trzyletnią kadencję, tj. zgodnie z ust. 2 ww.

⁵⁷ Uchwała Nr 34/II/2023 Rady Nadzorczej SIM KZN Łódzkie Centrum Sp. z o. o. z dnia 31 maja 2023 r. w sprawie oceny sprawozdania Zarządu z działalności Spółki oraz sprawozdania finansowego za 2022 r. w zakresie ich zgodności z księgami i dokumentami jak i ze stanem faktycznym i Uchwała Nr 60/2024 Rady Nadzorczej SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o. o. z dnia 24 czerwca 2024 r. w sprawie oceny sprawozdania Zarządu z działalności Spółki oraz sprawozdania finansowego za 2023 r. w zakresie ich zgodności z księgami i dokumentami jak i ze stanem faktycznym.

⁵⁸ Które zostały przyjęte uchwałami Zgromadzenia Wspólników: Uchwałą nr 19/2023 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników z dnia 19 czerwca 2023 r. w sprawie zatwierdzenia sprawozdania z działalności Rady Nadzorczej za rok obrotowy 2022 i Uchwałą nr 11/2024 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników z dnia 26 czerwca 2024 r. w sprawie zatwierdzenia sprawozdania z działalności Rady Nadzorczej za rok obrotowy 2023.

⁵⁹ Którym został członek RN desygnowany przez Gminę.

⁶⁰ Tj. jedyne kandydata wskazanego przez KZN.

paragrafu⁶¹. Prezes Zarządu został powołany Uchwałą nr 3/I/RN/2022 Rady Nadzorczej spółki SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o. o. w organizacji z dnia 16 września 2022 r.⁶² Uchwała została podjęta w głosowaniu tajnym, w którym uczestniczyło 12 osób (oddano dziewięć głosów za przyjęciem osoby wskazanej przez KZN i trzy głosy przeciw jej przyjęciu). Przed wyborem Prezesa Zarządu – zgodnie z § 17 ust. 2 pkt 7 umowy spółki SIM i na podstawie art. 22 ustawy o zarządzaniu mieniem w dniu 13 czerwca Zgromadzenie Wspólników Spółki podjęło jednogłośnie uchwałę w sprawie określenia wymogów, jakie musi spełniać kandydat na Członka Zarządu⁶³.

(akta kontroli str.: 176-177, 882-909)

Zgromadzenie Wspólników, zgodnie z art. 2 ust. 1-3 oraz art. 3 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami⁶⁴, podjęło działania mające na celu ukształtowanie i stosowanie w SIM zasad wynagradzania członków RN. Podjęta jednogłośnie uchwałą Nr 8/2022 z dnia 13 czerwca 2022 r.⁶⁵ Zgromadzenie Wspólników ustaliło miesięczne wynagrodzenie członków RN spółki SIM jako iloczyn podstawy wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzenia oraz mnożnika⁶⁶. W przypadku Zarządu spółki SIM Zgromadzenie Wspólników w dniu 21 września 2022 r. podjęło uchwałę⁶⁷ w sprawie ustalenia maksymalnej wysokości wynagrodzenia dla członków Zarządu Spółki oraz określenia prawa do świadczeń dodatkowych i maksymalnej wysokości tych świadczeń przysługujących członkom Zarządu Spółki. W ww. uchwale przyjęto, iż wynagrodzenie stałe dla poszczególnych członków Zarządu Spółki zawarte będzie w przedziale kwotowym pomiędzy dwu i trzykrotnością podstawy wymiaru o którym mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń. Zgodnie z ww. uchwałą wynagrodzenie w części zmiennej uzależnione zostało od poziomu realizacji celów zarządczych i nie mogło przekroczyć 10% wynagrodzenia stałego dla którego dokonywane było obliczenie przysługującego wynagrodzenia zmiennego⁶⁸. W ww. uchwale Zgromadzenie Wspólników upoważniło RN do określenia kwotowo wynagrodzenia stałego dla poszczególnych członków Zarządu. W dniu 30 września 2022 r. została podjęta jednogłośnie uchwała RN spółki SIM w sprawie określenia treści umowy o świadczenie usług zarządzania na czas pełnienia funkcji Prezesa I kadencji⁶⁹. W ww. umowie⁷⁰ określono zasady wynagrodzenia Prezesa Zarządu⁷¹, zgodnie z przyjętą przez Zgromadzenie Wspólników Uchwałą Nr 15/2022 z dnia 21 września 2022 r. Wynagrodzenie stałe Prezesa Zarządu w umowie określono w wysokości

⁶¹ Zgodnie z §20 ust. 3 umowy spółki SIM – Prezes wybierany był spośród osób spełniających wymogi, o których mowa w art. 22 ustawy o zarządzaniu mieniem. Powołanie Prezesa mogło nastąpić po przeprowadzeniu postępowania kwalifikacyjnego na podstawie regulaminu, o którym mowa w §17 ust. 2 pkt 7 umowy spółki SIM.

⁶² Uchwała w sprawie powołania Prezesa Zarządu pierwszej kadencji.

⁶³ Uchwała Nr 9/2022 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników spółki SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o. o. w organizacji.

⁶⁴ Dz. U. z 2020 r. poz.1907 (dalej ustawa o zasadach kształtowania wynagrodzeń).

⁶⁵ Uchwała Nadzwyczajnego Zgromadzenia wspólników spółki SIM Łódzkie Centrum sp. z o. o. w organizacji w sprawie ustalenia zasad i wysokości wynagrodzenia członków Rady Nadzorczej.

⁶⁶ 0,33 podstawy wymiaru dla Przewodniczącego, Wiceprzewodniczącego i Sekretarza RN oraz 0,3 podstawy wymiaru dla pozostałych członków RN spółki SIM. Uchwałą Nr 8/01/2024 Wspólników SIM KZN Łódzkie Centrum spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Tomaszowie Mazowieckim z dnia 31 stycznia 2024 r. w sprawie zmiany uchwały nr 5/01/2024 z 19 stycznia 2024 roku w sprawie ustalenia zasad i wysokości wynagrodzenia członków Rady Nadzorczej Zgromadzenie Wspólników ustaliło miesięczne wynagrodzenie członków RN na kwotę 1453,00 zł brutto dla Przewodniczącego, Przewodniczącego i Sekretarza RN i 1321,00 zł brutto dla pozostałych członków RN.

⁶⁷ Uchwała Nr 15/2022 Nadzwyczajnego Zgromadzenia wspólników spółki SIM Łódzkie Centrum sp. z o. o. w organizacji.

⁶⁸ Tj. zgodnie z art. 4 ust. 5 i 6 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń.

⁶⁹ Uchwała nr 6/I/RN/2022 Rady Nadzorczej spółki SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o. o. w organizacji.

⁷⁰ Umowa zawarta w dniu 30 września 2022 r. pomiędzy Przewodniczącym RN spółki SIM, a Zarządzającym.

⁷¹ Określonego w umowie jw. Zarządzającym.

trzykrotnej podstawy wymiaru o którym mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń. Wynagrodzenie zmienne przysługiwało proporcjonalnie do przepracowanego okresu, jeżeli Zarządzający świadczył usługi przez co najmniej cztery miesiące w danym roku obrotowym. Ustalenie celów zarządczych na dany rok w oparciu o obiektywne, mierzalne i realne do wykonania kryteria, a także ocena ich wykonania i zasady wypłaty wynagrodzenia zmiennego powierzono RN spółki SIM w podejmowanych przez nią uchwałach. Uchwały RN, w których ustalono cele zarządcze, wagi i kryteria były związane z prawidłową realizacją przedsięwzięć mających na celu uzyskanie w kontrolowanej gminie mieszkań na wynajem w formule SIM⁷².

W zakresie wynagrodzenia członków RN Zgromadzenie Wspólników w podjętych uchwałach określiło poziom ich podstawowego wynagrodzenia miesięcznego, nieprzekraczającego iloczynu podstawy wymiaru oraz mnożnika, oraz podwyższenie wynagrodzenia (10%) za pełnioną w RN funkcję.

W umowie o świadczenie usług zarządzania na czas pełnienia funkcji Prezesa I kadencji, zgodnie z art. 5 ust. 2 pkt 1 i 2 oraz art. 6 i art. 7 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń, określono: uprawnienia Zarządzającego do korzystania z określonych urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie spółki; limity kosztów ponoszonych przez spółkę z tytułu korzystania przez Zarządzającego z urządzeń i zasobów spółki i wysokość należnej Zarządzającemu odprawy.

(akta kontroli str.: 741-752, 780-783, 803-806, 810-813, 910-926, 927-937)

Upoważniony przedstawiciel Miasta Zduńska Wola brał udział w zwołanych, w okresie objętym kontrolą, zgromadzeniach wspólników SIM w przedmiocie m.in.⁷³: rozpatrzenia i zatwierdzenia sprawozdania zarządu z działalności spółki⁷⁴, sprawozdania finansowego⁷⁵ oraz udzielenia członkom organów spółki absolutorium

⁷² Przykładowo:

- jako cele zarządcze, wagi i kryteria dla Zarządu spółki SIM na 2022 r. (Uchwała Nr 18/II/2022 Rady Nadzorczej SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o. o. z dnia 21 grudnia 2022 r. w sprawie : ustalenia wskaźników określających wykonanie celów zarządczych (KPI) na rok 2022, wartości referencyjnych oraz trybu i sposobu oceny ich wykonania dla Prezesa Zarządu SIM KZN Łódzkie Centrum Sp. z o. o.) przyjęto: 1) opracowanie i przedstawienie do zatwierdzenia projektu planu rzeczowo-finansowego Radzie Nadzorczej Spółki oraz Zgromadzeniu Wspólników Spółki na rok 2022 (wartość referencyjna 31.10.2022 r., wykonanie 100%, waga 0,2); 2) opracowanie projektu i zawarcie z poszczególnymi jednostkami samorządu terytorialnymi będącymi udziałowcami Spółki umowy określającej zasady współdziałania Spółki z właściwą gminą, zgodnie z przepisami ustawy z dnia 16 października 1995 roku o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa (wartość referencyjna 31.12.2022 r., wykonanie 100%, waga 0,3); 3) opracowanie i przedstawienie do zatwierdzenia projektu planu rzeczowo-finansowego organom Spółki, zgodnie z warunkami określonymi w Umowie Spółki (wartość referencyjna 30.11.2022 r., wykonanie 100%, waga 0,3); 4) opracowanie projektu planu rzeczowo-finansowego i przedstawienie tego projektu Radzie Nadzorczej oraz Zgromadzeniu Wspólników Spółki na rok 2023 (wartość referencyjna 16.12.2022 r., wykonanie 100%, waga 0,2);

- jako cele zarządcze, wagi i kryteria dla Zarządu spółki SIM na 2023 r. (Uchwała Nr 28/II/2023 Rady Nadzorczej SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o. o. z dnia 29 marca 2023 r. w sprawie: ustalenia wykonania wskaźników określających cele zarządcze (KPI) na rok 2023, wartości referencyjnych oraz trybu i sposobu oceny ich wykonania dla Prezesa Zarządu SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o. o.) przyjęto, m. in.: p. 1) przeprowadzenie zapytania ofertowego i podpisanie umów na opracowanie koncepcji projektowej dla pięciu inwestycji (wartość referencyjna 31.01.2023 r., wykonanie 100%, waga 0,1); p. 4) złożenie wniosków do organów AB projektów architektoniczno-budowlanych o udzielenie pozwolenia na budowę oraz pozyskanie środków z Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa (wartość referencyjna 31.10.2023 r. – jednak nie później niż w terminach określonych w dokumentacji postępowania przetargowego, wykonanie 100%, waga 0,2; p. 6) ogłoszenie przetargów na wykonanie robót budowlanych oraz inspektorów nadzoru inwestorskiego oraz zawarcie przez SIM umów z gminami o fundusz dopłat (wartość referencyjna – trzydzieści dni od uzyskania przez gminę i Spółkę pełnej dokumentacji niezbędnej do ogłoszenia przetargu, wykonanie 100%, waga 0,1).

⁷³ Tj. zgodnie z art. 231 § 1 i § 2 ust. 1 i 3 ksh.

⁷⁴ Uchwała nr 15/2023 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o. o. z dnia 19 czerwca 2023 r. w sprawie rozpatrzenia i zatwierdzenia sprawozdania z działalności Zarządu Spółki za rok obrotowy 2022 i Uchwała nr 8/2024 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki SI KZN Łódzkie Centrum sp. z o. o. z dnia 19 czerwca 2023 r. w sprawie zatwierdzenia sprawozdania z działalności Zarządu Spółki za rok obrotowy 2023.

⁷⁵ Uchwała nr 16/2023 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o. o. z dnia 19 czerwca 2023 r. w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego Spółki za rok obrotowy 2022

z wykonania przez nich obowiązków⁷⁶. Zgromadzenie Wspólników w ww. sprawach podjęło uchwały jednogłośnie.

W kwestii skorzystania uprawnień wspólnika SIM określonych w art. 212 ksh, w zakresie przeprowadzania kontroli SIM Prezydent Miasta wyjaśnił, że: „*Dotychczas Miasto Zduńska Wola nie przeprowadzało kontroli w SIM ze względu na krótki okres funkcjonowania Spółki*”.

(akta kontroli str.: 390, 397-398, 459-478, 938-980)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nw. nieprawidłowości:

1. W umowie o współpracy w ramach realizacji inwestycji w ogólnym interesie gospodarczym w postaci realizacji społecznego budownictwa mieszkaniowego, o której mowa w art. 33p ust. 2 usrm, zawartej przez Miasto Zduńska Wola ze spółką SIM w dniu 10 lutego 2023 r. nie wskazano planowanego terminu rozpoczęcia i okresu realizacji usługi publicznej, o której mowa w art. 33p ust. 1 usrm, jak również planowanego terminu rozpoczęcia realizacji jednego z przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanego służącego realizacji tej usługi.

Stanowiło to naruszenie wymogów art. 33p ust. 2 usrm, zgodnie z którym w umowie gminy z SIM określa się: rodzaj, planowany termin rozpoczęcia i okres realizacji usługi publicznej, oraz planowany termin rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego lub innego przedsięwzięcia służącego realizacji tej usługi.

Terminów tych nie określono również w zawartym w dniu 6 października 2023 r. aneksie do umowy⁷⁷, o której mowa w art. 33p ust. 2 usrm. Wartość udziałów objętych za wkład pieniężny pochodzący ze wsparcia Funduszu wynosiła 4 960 tys. zł.

W kwestii braku w umowie terminu rozpoczęcia realizacji usługi Prezydent Miasta wyjaśnił, iż przy „*określaniu tego terminu przyjęto, że objęcie przez Miasto udziałów nastąpiło w 2022 r. a nie 4 kwietnia 2022 r.*”. Wyjaśnił ponadto, że termin nie jest obliczony zgodnie z kodeksowymi rozwiązaniami w tym zakresie, a Miasto będzie wnioskować do spółki SIM o jego zmianę.

Prezydent Miasta wyjaśnił również, iż: „*przygotowanie umowy o współpracy odbywało się pod dużą presją czasu, zakres podlegający uzgodnieniu był szeroki, zawarcie umowy w terminie do 10 lutego 2023 r. było zagrożone, a w dacie jej zawarcia, który był ostatnim możliwym terminem na jej zawarcie, obydwie Strony miały świadomość konieczności aneksowania treści zawieranej umowy o współpracy*”.

(akta kontroli str.: 254-268, 287, 508, 511-512)

2. Miasto nie zawarto aneksów do umowy z dnia 10 lutego 2023 r., które regulowałyby i uaktualniały stan realizacji przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych oraz ich finansowania, pomimo, iż:
 - a. po zawarciu w lutym 2023 r. umowy ze spółką SIM zmieniły się uwarunkowania dotyczące źródeł finansowania świadczenia usługi. Gmina

i Uchwała nr 8/2024 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o. o. z dnia 26 czerwca 2024 r. w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego Spółki za rok obrotowy 2023

⁷⁶ Uchwała nr 18/2023 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o. o. z dnia 19 czerwca 2023 r. w sprawie udzielenia absolutorium Zarządowi Spółki; Uchwała nr 10/2024 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o. o. z dnia 26 czerwca 2024 r. w sprawie udzielenia absolutorium Zarządowi Spółki, uchwały nr 20 – 31/2023 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o. o. z dnia 19 czerwca 2023 r. w sprawie udzielenia absolutorium członkom RN z wykonania obowiązków w roku obrotowym 2022 r. i uchwały nr 12 – 23/2024 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki SIM KZN Łódzkie Centrum sp. z o. o. z dnia 26 czerwca 2024 r. w sprawie udzielenia absolutorium członkom RN z wykonania obowiązków w roku obrotowym 2023 r.

⁷⁷ Aneks dotyczył planowanych terminów rozpoczęcia i realizacji inwestycji, liczby lokali oraz braku partycypacji finansowej w spłacie kredytu udzielonego Spółce na realizację inwestycji.

w odniesieniu do tego samego przedsięwzięcia złożyła – na podstawie art. 331 pkt 2 usfrm – do Ministra Funduszy i Polityki Regionalnej wniosek 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 KE⁷⁸, zgodnie z którym akt powierzenia usługi publicznej zawiera opis mechanizmu rekompensaty,

- b. poszczególne terminy realizacji przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych w Gminie nie zostały dotrzymane, a także były rozbieżne z zapisami w planach inwestycyjnych spółki SIM na lata 2023 i 2024. I tak:
- w umowie termin ogłoszenia postępowania na wybór wykonawcy budowy lokali oraz wybór wykonawcy określono w I kw. 2024 r., natomiast w harmonogramie planu inwestycyjnego na 2023 r. - wrzesień-październik 2023 r, a w harmonogramie planu inwestycyjnego na 2024 r. - maj 2024r.,
 - w umowie wskazano termin rozpoczęcia budowy lokali mieszkalnych w II kw. 2024 r., natomiast w harmonogramie planu inwestycyjnego na 2023 r. - grudzień 2023 r. – styczeń 2024 r., a w harmonogramie planu inwestycyjnego na 2024 r. - sierpień 2024 r.,
 - w umowie określono zakończenie budowy i uzyskanie pozwolenia na użytkowanie w III kwartale 2025 r., natomiast w harmonogramie planu inwestycyjnego na 2023 r. - lipiec-wrzesień 2025 r., a w harmonogramie planu inwestycyjnego na 2024 r. - czerwiec 2026 r.

Prezydent Miasta wyjaśnił, iż przyczyną braku aktualizacji umowy o współpracy w zakresie uzyskanego finansowego wsparcia z RFRM w wysokości 10% szacowanych kosztów przedsięwzięcia był brak wpisu w Krajowym Rejestrze Sądowym o podwyższeniu kapitału zakładowego Spółki o tą kwotę i objęciu przez Miasto w zamian nowych udziałów. Wyjaśnił ponadto, że określenie w umowie o współpracy, że Miasto przekaze Spółce środki uzyskane z Funduszu, w wysokości nie przekraczającej 10% szacowanych kosztów przedsięwzięcia nie jest wymienione w katalogu niezbędnych uzgodnień między stronami umowy, a fakt, że objęcie przez Miasto tych udziałów nie zostało dotychczas wpisane do KRS, jest dla Miasta niepokojący.

Wyjaśnił też, że różnice spowodowane pomiędzy zapisami umowy, a planami inwestycyjnymi wynikały m.in. z faktu, iż do chwili obecnej nie zostały zakończone przez strony umowy uzgodnienia w zakresie określenia w tej umowie sposobu rozliczania rekompensaty i ustalenia rozsądnego zysku.

(akta kontroli str.: 254-268, 288, 332-333, 558-581, 666-692)

3. Miasto Zduńska Wola przekazało informacje, o których mowa w art. 33p ust. 2a usfrm Ministrowi Rozwoju i Technologii oraz Ministrowi Funduszy i Polityki Regionalnej pismem z dnia 11 października 2023 r. z 154 dniowym opóźnieniem w odniesieniu do terminu określonego w ww. przepisie. Zgodnie z art. 33p ust. 2a usfrm: o zawarciu umowy, o której mowa w ust. 2 ww. artykułu, o określonym w niej rodzaju, planowanym terminie rozpoczęcia i okresie realizacji usługi publicznej, o której mowa w ust. 1, oraz planowanym terminie rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego lub innego przedsięwzięcia służącego realizacji tej usługi gmina informuje ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa oraz ministra, o którym mowa w art. 331, w terminie 3 miesięcy od dnia zawarcia tej umowy.

⁷⁸ 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

Prezydent Miasta wyjaśnił, że opóźnienie spowodowane było mnogością realizacji zadań związanych z planowanym przedsięwzięciem jakim była organizacja inwestycji w formule SIM, bez zwiększania stanu zatrudnienia w Urzędzie.

(akta kontroli str.: 389, 391-393, 399-402)

OCENA CZĄSTKOWA

Miasto Zduńska Wola zawarło umowę ze spółką SIM, o której mowa w art. 33p ust. 2 usfrm, która nie spełniała wymagań określonych w usfrm, gdyż nie zawierała niektórych obligatoryjnych elementów wskazanych w ww. przepisie. Ponadto ujęte były w niej również nieaktualne dane o stanie realizacji przedsięwzięć i źródeł ich finansowania, które stanowiły rekompensatę, a także rozbieżne informacje w porównaniu do planów inwestycyjnych spółki SIM. Nieprawidłowości dotyczyły również przekazania stosownym ministrom przez Miasto Zduńska Wola informacji, o których mowa w art. 33p ust. 2a usfrm, z 154 dniowym opóźnieniem w odniesieniu do terminu określonego w ww. przepisie. Miasto prawidłowo desygnowało członka RN w spółce SIM, który spełniał obowiązujące wymagania, tj. nie prowadził aktywności zawodowej, która mogła powodować konflikt interesów z zadaniami realizowanymi w organie nadzorczym spółki oraz prawidłowo realizował przypisane mu zadania. Kwestie nadzoru i kontroli nad Spółką zostały określone w umowie spółki SIM i w umowie z dnia 10 lutego 2023 r., zawartej pomiędzy Gminą a Spółką. Przedsięwzięcie służące wybudowaniu mieszkań społecznych nie było realizowane zgodnie z umową oraz przyjętymi w spółce SIM planami inwestycyjnymi.

III. Uwagi i wnioski

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

Uwagi

NIK zwraca uwagę, że umowa o współpracy w ramach realizowanych inwestycji w ogólnym interesie gospodarczym w postaci realizacji społecznego budownictwa mieszkaniowego zawarta z Miastem nadal:

- a. nie zawiera obligatoryjnych elementów wynikających z usfrm,
- b. nie uwzględnia wszystkich źródeł finansowania świadczenia usługi w określonym w usfrm mechanizmie transferu środków z Funduszu, tj. drugiej transzy wsparcia środkami z RFRM,
- c. nie zawiera aktualnych terminów przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych.

Wnioski pokontrolne

NIK wnosi o podjęcie działań mających na celu prawidłowe określenie treści zawartej z SIM umowy, o której mowa w art. 33p ust. 2 usfrm.

IV. 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
wykorzystania uwag i
wykonania wniosków

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

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

Łódź, 30 września 2024 r.

Kontroler
Arkadiusz Kałużny
Specjalista kontroli państwowej
/-/

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Łodzi
z up.
Grażyna Tuzikiewicz-Gnitecka
p.o. Wicedyrektor
/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym
dokonał
p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Łodzi
Piotr Walczak
/podpisano elektronicznie/