

**NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI****DELEGATURA W LUBLINIE**

ul. Okopowa 7, 20-001 Lublin tel. 081 53 64 120 fax. 081 53 64 111

LLU-410-18-03/09

P/09/126

Lublin, dnia 26 czerwca 2009 r.

Pan

Andrzej Majchrowicz

Prezes Zarządu

Towarzystwa Budownictwa

Spółecznego Sp. z o.o. w Krasnymstawie

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹ zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie skontrolowała funkcjonowanie Towarzystwa Budownictwa Społecznego Spółka z o. o. w Krasnymstawie (dalej: TBS lub Spółka) w latach 2006-2009 (I kwartał).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 15 czerwca 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezesowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia działalność TBS w skontrolowanym zakresie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, niemających jednak zasadniczego wpływu na funkcjonowanie Spółki.

1. TBS został utworzony przez Gminę Miejską Krasnystaw, na mocy aktu założycielskiego z dnia 23 czerwca 1999 r., zawartego w wymaganej art. 157 § 2 Ksh² formie aktu notarialnego. Akt założycielski Spółki, stosownie do art. 24 ust. 3 ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego³ (dalej: „ustawa o p.b.m.”), został zatwierdzony w dniu 30.06.1999 r. przez Prezesa Urzędu

¹ Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701, ze zm.

² ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz.U. Nr 94, poz. 1037, ze zm.)

³ Dz.U. z 2000 r., Nr 98, poz. 1070, ze zm.

Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast.

Do dnia zakończenia kontroli TBS funkcjonował jako jednoosobowa Spółka Miasta Krasnystaw.

2. W badanym okresie przedmiot działalności TBS nie wykraczał poza zakres określony w art. 27 ustawy o p.b.m. i umowie Spółki.

W ramach działalności podstawowej prowadzono najem 296 lokali mieszkalnych o powierzchni ogółem 12.640,86 m², z których 48 (2.386,7 m²) znajdowało się w dwóch budynkach wybudowanych przez Spółkę w 2001 r. i 2007 r. z udziałem środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego⁴ („KFM”), a 248 lokali (10.254,16 m²) – w 23 budynkach wniesionych aportem przez Miasto Krasnystaw.

Działalność pozostała TBS polegała w szczególności na wynajmie lokali użytkowych⁵ i zarządzie budynkami mieszkalnymi stanowiącymi własność Miasta Krasnystaw oraz wspólnot mieszkaniowych.

Prezes Zarządu Spółki ze 158-dniowym opóźnieniem, tj. dopiero na wezwanie Ministerstwa Infrastruktury (w dniu 6 kwietnia 2009 r.), wykonał – wynikający z art. 24 ust 3a ustawy o p.b.m. i art. 4 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz o zmianie niektórych innych ustaw⁶ – obowiązek poinformowania Ministra o rozpoczęciu wynajmu lokali mieszkalnych stanowiących własność TBS.

3. W latach 2006-2008 działalność Spółki przynosiła straty wynoszące ogółem (brutto) 156,3 tys. zł, 69,9 tys. zł oraz 46,1 tys. zł. Wynikało to z ponoszenia wyższych kosztów utrzymania zasobów mieszkaniowych od osiągniętych przychodów, głównie w zakresie działalności podstawowej (wynajem mieszkań). Ustalone przez Zgromadzenie Wspólników (i poprzednio przez Radę Miasta Krasnystaw) stawki czynszu nie zapewniały wpływów wystarczających na pokrycie kosztów eksploatacyjnych i remontów budynku, co było niezgodne z art. 28 ust. 1 ustawy o p.b.m. Dopiero podwyżka stawek od 1 sierpnia 2008 r. pozwoliła na zmniejszenie straty na działalności podstawowej (z 148,2 tys. zł i 180,9 tys. zł na koniec 2006 r. i 2007 r. do 66,4 tys. zł na 31.12.2008 r.) i osiągnięcie w I kwartale 2009 r. zysku w kwocie 17,5 tys. zł.

Negatywnie oceniono prowadzenie przez Spółkę ze stratą działalności, polegającej na

⁴ budynek mieszkalny przy ul. Piekarskiego w Krasnymstawie oddany do użytkowania w 2001 r. i budynek mieszkalny przy ul. Poniatowskiego w Krasnymstawie oddany do użytkowania w 2007 r.

⁵ w budynkach TBS wniesionych aportem przez Miasto Krasnystaw (26 lokali o powierzchni 629,44 m²)

⁶ Dz.U. Nr 213, poz. 2157

zarządzaniu w latach 2007-2009 (I kwartał) zasobami wspólnot mieszkaniowych. Uzyskane z tego tytułu przychody (1.015 tys. zł) zapewniały pokrycie kosztów bezpośrednich, nie wystarczały jednak na sfinansowanie przypadających na tę działalność części kosztów ogólnozakładowych. Wygenerowana strata wyniosła ogółem 55 tys. zł.

Również z działalności w zakresie zarządu budynkami stanowiącymi własność Miasta Krasnystaw poniesiono w 2006 r. stratę (6,5 tys. zł). Wynikała ona z wyższych niż przewidywano na etapie zawierania umowy o zarządzanie kosztów napraw i konserwacji budynków oraz kosztów przygotowania lokali do zasiedlenia przez nowych najemców.

Działalność w zakresie wynajmu lokali użytkowych w budynkach Spółki była rentowna. Osiągnięty z tego tytułu zysk (w kwocie ogółem w badanym okresie: 391,1 tys. zł) oraz zysk z zarządzania zasobem mieszkaniowym Miasta Krasnystaw (5,4 tys. zł za okres od 1 stycznia 2007 r. do 31 marca 2009 r.) przeznaczono na pokrycie straty poniesionej na pozostałych rodzajach działalności.

Dochody Spółki w 2006 r. zostały w całości przeznaczone na cele związane z utrzymaniem zasobów mieszkaniowych i budowę mieszkań na wynajem i zgodnie z art. 17 ust. 1 pkt 4j ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych⁷ były zwolnione z podatku. Od uzyskanych w latach 2007-2009 (I kwartał) dochodów z działalności innej niż gospodarka zasobami mieszkaniowymi TBS terminowo odprowadził podatek dochodowy.

Do podstawy opodatkowania za 2007 r. Spółka nie zaliczyła przychodów w kwocie 232,6 tys. zł z tytułu umorzenia przez Bank Gospodarstwa Krajowego (decyzją z 21 grudnia 2007 r.) części kredytu udzielonego ze środków KFM na budowę budynku mieszkalnego. Przychody z tytułu umorzenia Spółka rozliczała w czasie, dokonując odpisów w ciężar przychodów operacyjnych (do opodatkowania) równoległe do odpisów amortyzacyjnych od środków trwałych sfinansowanych z umorzenia (w 2008 r. odpisy wyniosły 3,5 tys. zł, w I kwartale 2009 r. – 0,9 tys. zł). Działanie takie było niezgodne z wyrokiem WSA w Poznaniu oraz interpretacją indywidualną organów podatkowych, z których wynika, że umorzenie części kredytu stanowi przychód podatkowy w roku, w którym dokonano umorzenia⁸, i skutkowało zaniżeniem podatku dochodowego od osób prawnych za 2007 r. o 44.195 zł.

Do podstawy opodatkowania za 2008 r. Spółka zaliczyła dochody z wpływów

⁷ Dz.U. z 2000 r., Nr 54, poz. 654, ze zm.

z czynszów od najemców lokali mieszkalnych w części przeznaczonej na spłatę kredytu (30,1 tys. zł), zawyżając należny podatek dochodowy o 5.723 zł. Wynikało to z zastosowania przez TBS interpretacji podatkowej wydanej przez Dyrektora Izby Skarbowej w Poznaniu dnia 4 marca 2009 r.⁹, było jednak niezgodne ze stanowiskiem Ministra Finansów zawartym w piśmie z dnia 20.05.2009 r.¹⁰

W wyniku zastosowania przez Spółkę nieprawidłowej stawki podatku dochodowego, niezgodnej z art. 19 ust. 1 ustawy o podatku dochodowym od osób prawnych, należny podatek od dochodów uzyskanych w I kwartale 2009 r. zaniżono o 268 zł. W toku kontroli TBS dokonał przelewu tej kwoty wraz z należnymi odsetkami.

Odpowiedzialność za nieprawidłowe ustalenie podatku ponosi Prezes Zarządu TBS.

4. Kryteria i tryb przyznawania mieszkań najemcom TBS zostały określone w akcie założycielskim Spółki, stosownie do art. 31 ust. 1 ustawy o p.b.m.

Według stanu na 31 marca 2009 r. wszystkie 48 lokali wybudowane przez TBS z udziałem środków KFM były zasiedlone na zasadach najmu, a najemcy spełniali kryteria określone w art. 30 ust. 1 i 1a ustawy o p.b.m.

Nie wyegzekwowano obowiązku złożenia przez najemców deklaracji o średnim miesięcznym dochodzie przypadającym na gospodarstwo domowe w 2007 r. Najemcy złożyli w 2006 r. deklaracje o dochodach uzyskanych w 2005 r., a Prezes Zarządu TBS dopiero w kwietniu 2009 r. wezwał najemców do złożenia – w terminie do 30 kwietnia 2009 r. – deklaracji o dochodach osiągniętych w 2008 r. Stanowiło to niedopełnienie wymogu składania deklaracji raz na dwa lata, określonego w art. 30 ust. 3 ustawy o p.b.m.

Deklarowane przez najemców dochody nie przekraczały wysokości określonej w art. 30 ust. 1 pkt 2 ustawy o p.b.m.

5. Spółka zawarła 24 umowy partycypacji w kosztach budowy budynku przy ul. Poniatowskiego w Krasnymstawie (wszystkie lokale w budynku), zrealizowanego przy udziale środków KFM¹¹. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki cesji praw wynikających z tych umów, jednakże zawarte w nich postanowienia uzależniały przeniesienie tych praw na inne osoby od zgody TBS. Dwie umowy – na wniosek partycypantów – zostały rozwiązane, a kolejnymi partycypantami zostały osoby oczekujące na mieszkanie

⁸ wyrok WSA z dnia 30.01.2009 r. (ISA/Po 1422/08), interpretacja indywidualna Dyrektora Izby Skarbowej w Katowicach sygnatura: IBPB3/423-190/08/AM z dnia 4.06.2008 r.

⁹ ILPB3/423-823/08-2/MC

¹⁰ znak: GN-6/0680-38/137/KRU/2009/3-976

¹¹ budynek przy ul. Piekarskiego oddany do użytkowania w 2001 r. wybudowany został bez udziału partycypacji

umieszczone na prowadzonych w TBS listach kandydatów na najemców.

Stwierdzono, że tylko w trzech przypadkach partycypanci wskazali osoby trzecie jako najemców mieszkań. Pozostałych 21 partycypanatów (87,5% wszystkich) było jednocześnie najemcami lokali, w kosztach budowy których uczestniczyli. Było to niezgodne z art. 29 ustawy o p.b.m. (w brzmieniu obowiązującym do 15.10.2004 r.)¹², stanowiącym, że osoby mające interes w uzyskaniu mieszkań przez wskazane przez nie osoby trzecie mogą zawierać z TBS umowy w sprawie partycytacji w kosztach budowy tych mieszkań.

6. Obowiązująca w okresie od 1 stycznia 2006 r. do 30 września 2007 r. w budynku wybudowanym w 2001 r. z udziałem środków KFM stawka czynszu (7,52 zł/m² miesięcznie) była wyższa od limitu określonego w art. 28 ust. 2 ustawy o p.b.m. Pobrane w tym okresie czynsze (185,6 tys. zł) przewyższały o 15,9 tys. zł dopuszczalne, wyliczone w wysokości 4% wartości odtworzeniowej lokalu w województwie lubelskim¹³ (169,7 tys. zł). Stawka czynszu w budynku została ustalona przez Radę Miasta Krasnystaw w 2003 r.¹⁴, a jej nieobniżenie w sytuacji, gdy wskaźnik przeliczeniowy uległ zmianie, wynikało z zastosowania się TBS do interpretacji Ministerstwa Infrastruktury z dnia 16.02.2004 r.

W okresie od 1.01.2006 r. do 31.05.2007 r. w budynkach wniesionych aportem we wrześniu i październiku 2005 r. przez Miasto Krasnystaw czynsze naliczono według stawek ustalonych przez Burmistrza Miasta Krasnystaw w zarządzeniu nr 3/2005 z 19.01.2005 r., pomimo że z art. 28 ust. 1 ustawy o p.b.m. wynikał obowiązek ustalenia ich przez Zgromadzenie Wspólników. Naliczone w tym okresie czynsze wyniosły 525,1 tys. zł.

Pozostałe czynsze naliczono według stawek ustalonych przez Zgromadzenie Wspólników (poprzednio: Radę Miasta Krasnystaw), w wysokości nieprzekraczającej maksymalnych wartości określonych w art. 28 ust. 2 ustawy o p.b.m.

Najemcy byli obciążani opłatami i kosztami, o których mowa w art. 2 ust. 1 pkt 8a ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu Cywilnego¹⁵, proporcjonalnie do powierzchni użytkowej lokalu w stosunku do powierzchni użytkowej wszystkich lokali w danym budynku.

¹² Wstępny wniosek o kredyt na realizację przedsięwzięcia TBS złożył 29.09.2003 r. Według art. 4 ust. 1 ustawy z 27.08.2004 r. o zmianie ustawy o p.b.m., do przedsięwzięć inwestycyjnych objętych wnioskami wstępnymi złożonymi przed 1.01.2005 r. w zakresie partycytacji stosuje się przepisy dotychczasowe

¹³ wartości 4% wskaźników przeliczeniowych kosztów odtworzenia 1 m² powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych wyniosły (miesięcznie): w I kwartale 2006 r. – 6,86 zł/m², w II i III kwartale 2006 r. – 6,50 zł/m², w IV kwartale 2006 r. i I 2007 r. – 6,90 zł/m², w II i III kwartale 2007 r. – 7,23 zł/m²

¹⁴ uchwała Rady Miasta Krasnystaw Nr XI/85/2003 z 30.10.2003 r.

¹⁵ Dz.U. z 2005 r., Nr 31, poz. 266, ze zm.

7. Według stanu na 31 marca 2009 r. TBS był zarządcą 37 nieruchomości (530 lokali mieszkalnych i 7 użytkowych), z których 17 stanowiło własność Miasta Krasnystaw, 20 – wspólnot mieszkaniowych. NIK pozytywnie ocenia wypełnianie przez TBS obowiązków wynikających z zawartych umów o zarządzanie. Ewidencję nieruchomości prowadzono zgodnie z art. 23 ust. 1 c ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o gospodarce nieruchomościami¹⁶ (dalej: „u.g.n.”), prawidłowo naliczono należności za udostępnione nieruchomości oraz podejmowano właściwe działania windykacyjne wobec zalegających z opłatami. Wpłacone przez najemców należności (czynsz, opłaty, odsetki za zwłokę) odprowadzono na wyodrębniony rachunek bankowy właściciela budynku. Stosownie do art. 185 ust 5 u.g.n. w TBS był zatrudniono pracownik, mający licencję zawodową zarządcy nieruchomości, dokonano również obowiązkowego ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej za szkody wyrządzone działaniem osób, przy pomocy których Spółka wykonywała czynności zarządzania.

W toku kontroli stwierdzono dwa przypadki zawarcia przez Prezesa Zarządu TBS – na podstawie skierowań wystawionych przez Miasto Krasnystaw – umów najmu lokali w budynkach stanowiących własność Miasta. Zawarto je na podstawie umowy o zarządzanie, której postanowienia nakładały na TBS obowiązek prowadzenia spraw związanych z zawieraniem umów najmu lokali mieszkalnych w budynkach, na podstawie skierowań. Prezes TBS nie decydował o wyłonieniu najemcy, a przekazanie tych czynności zarządcy przez Miasto Krasnystaw wynikało z uchwały Rady Miasta Krasnystaw z dnia 27 czerwca 2002 r. w sprawie zasad wynajmowania lokali mieszkalnych wchodzących w skład mieszkaniowego zasobu gminy. W ocenie NIK było to niezgodne z art. 25 ust. 3 u.g.n.

8. Pozytywnie oceniono wykorzystanie przez TBS gruntów otrzymanych od Miasta Krasnystaw na potrzeby budownictwa mieszkaniowego (1,0348 ha). Przeznaczono je pod budowę dwóch budynków mieszkalnych oraz budynku mieszkalno-użytkowego¹⁷.

NIK nie wnosi uwag do gospodarowania przez Spółkę pozostałymi nieruchomościami wniesionymi aportem przez Miasto Krasnystaw. W badanym okresie dokonano sprzedaży dwóch działek (0,0708 ha) wydzielonych z nieruchomości zabudowanej budynkiem mieszkalnym, niewykorzystywanych ze względu na ich usytuowanie i kształt (wcinanie się klinem w nieruchomości sąsiednie, będące własnością osób trzecich). Ponadto sprzedano lokal mieszkalny w budynku 3 rodzinnym, w którym dwa pozostałe lokale były własnością

¹⁶ Dz.U. z 2004 r., Nr 261, poz. 2603, ze zm.

osób trzecich oraz garaż – w zespole garaży, z których 5 nie należało do TBS. Uzyskane z tytułu sprzedaży przychody wyniosły 74,8 tys. zł.

9. W kontrolowanym okresie Spółka prawidłowo realizowała obowiązki wynikające z zawartych z Bankiem Gospodarstwa Krajowego dwóch umów kredytowych na budowę mieszkań na wynajem. Raty zadłużenia spłacano w wysokości wyliczonej przez Bank, w terminach wynikających z zawartych umów.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Egzekwowanie obowiązku składania przez najemców lokali raz na dwa lata deklaracji o średnim miesięcznym dochodzie przypadającym na gospodarstwo domowe.
2. Wystąpienie do Dyrektora Izby Skarbowej w Warszawie¹⁸ o wydanie indywidualnej interpretacji w zakresie zaliczania do przychodów do opodatkowania przychodów z umorzenia kredytu oraz wpływów z czynszu w części przeznaczonych na spłatę kredytów zaciągniętych na budowę mieszkań oraz poinformowanie NIK o jej treści i korekcie podatku.

Najwyższa Izba Kontroli - Delegatura w Lublinie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezesa w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Lublinie umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.

¹⁷ budynki mieszkalne zrealizowane w 2001 r. i 2007 r. z udziałem środków KFM, budynek mieszkalno-użytkowy na dzień 31 marca 2009 r. były przygotowywane do realizacji

¹⁸ właściwy ze względu na siedzibę TBS, zgodnie z § 7 rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 20 czerwca 2007 r. w sprawie upoważnienia do wydawania interpretacji przepisów prawa podatkowego (Dz.U. Nr 112, poz. 770, ze zm.)