



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA W RZESZOWIE

LRZ.410.9.1.2024

Kamil Olech
członek Rady Nadzorczej delegowany do pełnienia
funkcji Prezesa Zarządu Społecznej Inicjatywy
Mieszkaniowej Południe Spółka z o.o.
Wybrzeże Prezydenta W. Wilsona 12 lok. 21,
37-700 Przemyśl

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

Tekst zmieniony zgodnie z uchwałą Nr KPK-KPO.441.233.2024 Zespołu Orzekającego Komisji
Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 11 marca 2025 r.

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Spółeczna Inicjatywa Mieszkaniowa Południe Sp. z o.o. ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Kamil Olech członek Rady Nadzorczej delegowany do pełnienia funkcji Prezesa Zarządu od 25 czerwca 2024 r. (w dalszej treści wystąpienia pokontrolnego tytułem Prezes Zarządu określa się także członka Rady Nadzorczej delegowanego do pełnienia funkcji Prezesa Zarządu). W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Piotr Sieczka, Prezes od 28 kwietnia 2021 r. do 29 października 2021 r., Zenon Wajda, Prezes od 29 października 2021 r. do 24 listopada 2021 r., Adam Drozd, Prezes od 24 listopada 2021 r. do 25 czerwca 2024 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Organizacja Społecznej Inicjatywy Mieszkaniowej oraz przygotowanie i realizacja inwestycji mieszkaniowych prowadzonych ze wsparciem środków Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa. 2. Wydatkowanie środków na realizację przedsięwzięć mieszkaniowych wspartych z Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa oraz gospodarowanie zasobami i mieniem spółki.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2024 do dnia zakończenia czynności kontrolnych tj. 27 września 2024 r., z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ² .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Rzeszowie
Kontroler	1. Dagmara Mazurkiewicz-Karasińska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/58/2024 z 16 maja 2024 r. 2. Marek Sikora, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LRZ/93/2024 z 25 lipca 2024 r.

(akta kontroli str. 3-22)

¹ Dalej SIM i/lub Spółka.

² Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Spółka podejmowała działania celem realizacji przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych służących uzyskaniu w gminach mieszkań w formule Społecznej Inicjatywy Mieszkaniowej wsparte środkami z Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa⁴, ale w okresie od założenia Spółki, tj. 28 kwietnia 2021 r. do 27 września 2024 r. nie wykonała żadnej z pięciu ujętych w planach inwestycyjnych budów. Brak wniesienia wkładu rzeczowego przez jednego ze Wspólników (Gminę Ustrzyki Dolne) miał negatywny wpływ na działalność i dochody Spółki.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Wartość środków pochodzących z Funduszu i wniesionych przez Wspólników do SIM ogółem wynosiła 33 508,4 tys. zł, w tym Gmina Miejska Przemyśl – 10 493,8 tys. zł, Gmina Medyka – 5 997,1 tys. zł, Gmina Miasta Sanoka – 5 875,6 tys. zł, Gmina Ustrzyki Dolne – 3 mln zł, Gmina Miejska Mielec – 8 142,4 tys. zł. Zaplanowana liczba mieszkań do wybudowania wynosiła odpowiednio: 284, 84, 87, 148, 256. Zakończenie tych przedsięwzięć zaplanowano do 2025 r. i od 2026 r. rozpoczęcie ich wynajmu, za wyjątkiem Gminy Ustrzyki Dolne, w której termin zakończenia inwestycji ustalono do 2026 r.⁵

Spółka zawarła z ww. gminami wadliwe umowy, o których mowa w art. 33p ust. 2 ustawy z dnia 26 października 1995 r. o *społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa*⁶, w których nie wskazano planowanego terminu rozpoczęcia i okresu realizacji usługi publicznej, jak również planowanego terminu rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego służącego realizacji tej usługi.

W umowach z gminami nie odzwierciedlono otrzymanej rekompensaty (za wyjątkiem Gminy Miejskiej Przemyśl), terminu obowiązywania umowy oraz rozliczenia rekompensaty z uwzględnieniem rozliczenia okresowego i końcowego. Podpisanie wadliwych umów było spowodowane brakiem współpracy ze strony Wspólników Spółki.

Spółka zapewniła wszystkim Wspólnikom uprawnienie do wprowadzenia swojego przedstawiciela do Rady Nadzorczej, która nadzorowała jej działalność. Zarząd Spółki został prawidłowo wybrany, a Spółka zapewniała warunki niezbędne do realizacji uprawnień Rady Nadzorczej w zakresie jego wyboru. Zasady wynagradzania członków Zarządu i Rady Nadzorczej były zgodne z obowiązującymi przepisami.

Spółka prawidłowo i gospodarnie wydatkowała środki na realizację przedsięwzięć mieszkaniowych wspartych z Funduszu, ponadto osiągnęła wynik finansowy na planowanym poziomie i prawidłowo wykorzystywała mienie. W 2023 r. Spółka osiągnęła zysk bilansowy w kwocie 10,8 tys. zł, który przeznaczyła na pokrycie strat. Spółka nieprawidłowo gospodarowała wolnymi środkami, gdyż z opóźnieniem przekazywała je na rachunki lokat terminowych, w związku z czym przychody finansowe zrealizowane zostały w wysokości niższej od możliwej do uzyskania w kontrolowanym okresie o około 230 tys. zł⁷. Wynagrodzenia dla dwóch członków Rady Nadzorczej zostały nieprawidłowo wyliczone i wypłacone (zawyżone o łączną kwotę 0,6 tys. zł), zaś w pięciu na 39 zbadanych wypłat miesięcznych uchybiono terminom wynikającym z wewnętrznych regulacji Spółki.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ Dalej Fundusz.

⁵ Dane z umowy powierzenia i planu inwestycyjnego na 2023 r. i 2022 r.

⁶ Dz. U. z 2024 r. poz. 1440, dalej usfrm.

⁷ Szacunkowe wyliczenie.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Organizacja Społecznej Inicjatywy Mieszkaniowej oraz przygotowanie i realizacja inwestycji mieszkaniowych prowadzonych ze wsparciem środków Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa
Opis stanu faktycznego	1. Organizacja i działalność Spółki. W dniu 28 kwietnia 2021 r. została zawieszana SIM Południe Spółka z o.o. z siedzibą w Przemyśle pod adresem: 37-700 Przemyśl, ul. Wybrzeże Prezydenta W. Wilsona nr 12 lok. 21 wpisana do Rejestru Przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego pod numerem KRS0000912375. Postanowienia ogólne dotyczące Spółki zawarte były w umowie Spółki z 28 kwietnia 2021 r.⁹ W jej skład weszli wspólnicy: Krajowy Zasób Nieruchomości¹⁰, Gmina Medyka, Gmina Miejska Mielec, Gmina Miejska Przemyśl, Gmina Miasta Sanoka, Gmina Ustrzyki Dolne. Kapitał zakładowy wynosił 15 483,4 tys. zł i dzielił się na 309.667 udziałów o wartości nominalnej po 50 zł. Uchwałą nr 6/12/23 z dnia 28 grudnia 2023 r. Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki kapitał zakładowy został podwyższony do 44 521,2 tys. zł i dzielił się na 890 423 udziały o wartości nominalnej po 50 zł każdy, i tak: - KZN¹¹ – 21781 udziałów o łącznej wartości 1 089,1 tys. zł., - Gmina Medyka – 119 941 udziałów o łącznej wartości 5 997,1 tys. zł., - Gmina Miejska Mielec – 293 226 udziałów o łącznej wartości 14 661,3 tys. zł., - Gmina Miejska Przemyśl – 260 587 udziałów o łącznej wartości 13 029,4 tys. zł., - Gmina Miasta Sanoka – 134 888 udziałów o łącznej wartości 6 744,4 tys. zł., - Gmina Ustrzyki Dolne – 60 000 udziałów o łącznej wartości nominalnej 3 mln zł. Przedmiot przeważającej działalności przedsiębiorcy dotyczył realizacji projektów budowlanych związanych ze wznoszeniem budynków. Przedmiot pozostałej działalności Spółki dotyczył m.in. robót budowlanych związanych ze wznoszeniem budynków mieszkalnych i niemieszkalnych, wynajmu i zarządzania nieruchomościami własnymi lub dzierżawionymi, działalność w zakresie architektury¹². Zgodnie z zapisami Strategii Rozwoju SIM Południe Sp. z o.o.¹³ misją SIM była budowa budynków mieszkalnych wielorodzinnych i ich eksploatacja na zasadach najmu w myśl art. 27 usfrm. Z dokumentacji Spółki nie wynikało, z czyjej inicjatywy powstała Spółka ani jakie czynniki przesądziły o jej organizacji, tj. liczbie Wspólników i terytorium faktycznego działania. Kamil Olech Prezes Zarządu wyjaśnił, że: Inicjatywa utworzenia SIM pochodziła od strony rządowej, która opracowała projekty dokumentów, projekt umowy Spółki i projekty wszystkich innych dokumentów sporządzonych w dniu 28 kwietnia 2021 r. i w maju 2021 r., wskazała między innymi, która Gmina będzie Wspólnikiem SIM. Zgodę na ostateczny kształt SIM wyrazili wszyscy Wspólnicy podpisując umowę tej Spółki. (akta kontroli: Tom I str. 5-112, Tom II str. 240-252, 594-606)

⁸ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁹ Dalej umowa.

¹⁰ Zgoda Ministra Rozwoju z dnia 27 kwietnia 2021 r. znak sprawy: DM-V.0111.10.2021.JM na utworzenie pomiędzy KZN, a Gminą Medyka, Gminą Miejską Mielec, Gminą Miejską Przemyśl, Gminą Miasta Sanoka, Gminą Ustrzyki Dolne społecznej inicjatywy mieszkaniowej w formie spółki z ograniczoną odpowiedzialnością pod firmą Społeczna Inicjatywa Mieszkaniowa Południe Sp. z o.o.

¹¹ Dalej KZN.

¹² Dział 3 KRS, stan na dzień 08 sierpnia 2024 r.

¹³ Z 30 marca 2022 r., dalej Strategia.

W założeniach Spółka powinna realizować pięć inwestycji pod nazwą: *Budowa domów mieszkalnych i ich eksploatacja ze wsparciem Rządowego Funduszu Wsparcia Mieszkalnictwa*. Na podstawie Planu inwestycyjnego SIM Południe z 30 marca 2023 r.¹⁴ ustalono zaplanowaną do wybudowania liczbę i powierzchnię lokali mieszkalnych, i tak:

- inwestycja nr 1 w Gminie Medyka realizowana miała być na działce o powierzchni 0,84 ha, w jej skład wchodzić miały cztery budynki mieszkalne wielorodzinne, czterokondygnacyjne, złożone z 108 lokali mieszkalnych o łącznej powierzchni 4964,40 m², wraz z parkingiem, z windami osobowymi i klatkami schodowymi, z poddaszem użytkowym i piwnicami, w których będą komórki lokatorskie. Według stanu na 30 marca 2024 r. Spółka była w trakcie procedowania wniosku o pozwolenie na budowę. Z informacji przekazanych przez Spółkę wynikało, że dla całego przedsięwzięcia liczba zaprojektowanych mieszkań została ograniczona do 84 na życzenie gminy Medyka. Metraż poszczególnych mieszkań miał wynosić od 27,6 m² do 72 m², łączny metraż wszystkich mieszkań miał wynosić 4 964 m². Jak oświadczył Prokurent Spółki: Z uwagi na liczne protesty mieszkańców sąsiadującego osiedla inwestycji w Medyce dokonano zmian w projekcie architektoniczno-budowlanym, zmieniając liczbę lokali mieszkalnych z 108 na 84, metraż budynków nie uległ zmianie. Zgodnie z propozycjami mieszkańców zmniejszono liczbę mieszkań o małym metrażu na rzecz mniejszej liczby mieszkań, ale o większym metrażu. Poza tym w dniu 31 stycznia 2024 r. Rada Gminy odrzuciła wniosek o ustalenie lokalizacji inwestycji mieszkaniowej¹⁵, argumentując ten fakt sprzeciwem jej mieszkańców, którzy krytycznie ocenili proponowaną lokalizację inwestycji, w dniu 10 czerwca 2024 r. Gmina Medyka wystąpiła do Krajowego Ośrodka Wsparcia Rolnictwa z prośbą o przekazanie do Gminy przygotowanych do sprzedaży działek na jej terenie¹⁶;

- inwestycja nr 2 w Gminie Miejskiej Mielec realizowana na ośmiu działkach o łącznej powierzchni 2,2021 ha, w jej skład wchodzić miało sześć budynków mieszkalnych wielorodzinnych wolno stojących o czterech kondygnacjach nadziemnych, złożonych z 256 lokali mieszkalnych o łącznej powierzchni 16 224,46 m², z garażami podziemnymi o powierzchni 4027,72 m² i 236 pomieszczeniami przynależnymi do lokali mieszkalnych. Według danych na 30 marca 2024 r. łączna powierzchnia wszystkich mieszkań zaplanowanych do realizacji wynosiła 10 705,78 m² i była mniejsza o 5518,68 m² w stosunku do planu inwestycyjnego na 2023 r. Jak oświadczył Prokurent Spółki: Rozbieżność ta wynikała z tego, że powierzchnia użytkowa mieszkań nie obejmuje pomieszczeń gospodarczych i technicznych, klatki schodowej i szybów wind, a odnosi się wyłącznie do przestrzeni mieszkalnych. Gmina Miejska Mielec wniosła do Spółki projekt budowlany i pozwolenie na budowę (z 23 lipca 2020 r.) w dniu 28 grudnia 2021 r. Według wyjaśnień Prezesa, przekazany przez Gminę Miejską Mielec projekt architektoniczny dotyczący budynków mieszkalnych wielorodzinnych nie spełniał po 31 grudnia 2020 r. norm energetycznych. Obiekty zostały zaprojektowane wg wskaźnika rocznego zapotrzebowania na nieodnawialną energię pierwotną EP wg warunków technicznych obowiązujących do 31 grudnia 2020 r. Dlatego też istniejące pozwolenie na budowę zostało częściowo uchylone, wprowadzono pozwolenie zamienne oraz zmieniono projekt i uzyskano pozwolenie pełne dla budowy sześciu budynków mieszkalnych wielorodzinnych, spełniających najnowsze wymogi unijne i krajowe. W dniu 22 stycznia 2024 r. Starosta Powiatu Mieckiego zatwierdził projekt zagospodarowania terenu oraz projekt architektoniczno-budowlany i udzielił pozwolenia na budowę¹⁷;

¹⁴ Dalej plan inwestycyjny.

¹⁵ Uchwała Nr CIII/571/2024 z 31 stycznia 2024 r.

¹⁶ Na dzień 27 września 2024 r. sprawa ta była w toku.

¹⁷ Decyzja Prezydenta Miasta Mielca Nr 31/2024 z 22 stycznia 2024 r. (nr rejestru organu wydającego decyzję AB.6740.682.2023/532).

- inwestycja nr 3 w Gminie Miejskiej Przemyśl realizowana na trzech działkach o powierzchni łącznej 1,3238 ha, w jej skład wchodzić miały dwa budynki mieszkalne wielorodzinne ośmiokondygnacyjne i dwa siedmiokondygnacyjne, złożone z 284 lokali mieszkalnych i 192 pomieszczeń przynależnych posiadających poddasze użytkowe i piwnice z komórkami lokatorskimi i garażami o łącznej powierzchni 2 404,40 m². Dane przekazane przez Spółkę na 30 marca 2024 r. były spójne z danymi zawartymi w planie inwestycyjnym na 2023 r. W dniu 30 grudnia 2022 r. Prezydent Miasta Przemyśla zatwierdził projekt zagospodarowania terenu oraz projekt architektoniczno-budowlany i udzielił pozwolenia na budowę¹⁸;

- inwestycja nr 4 w Gminie Miasta Sanoka realizowana na dziewięciu działkach o powierzchni łącznej 0,7095 ha, w jej skład wchodzić miały trzy budynki mieszkalne wielorodzinne czterokondygnacyjne z 87 lokalami mieszkalnymi o łącznej powierzchni 3 960 m² i przynależnymi 87 lokalami, z poddaszami użytkowymi i dwoma garażami podziemnymi o łącznej powierzchni 1128,60 m². Dane przekazane przez Spółkę na 30 marca 2024 r. były spójne z danymi zawartymi w planie inwestycyjnym na 2023 r.

Wymienione inwestycje miały zostać wykonane z materiałów i w technologii wpisujących się w normy związane z energochłonnością i energooszczędnością, wyposażone w windy, miejsca postojowe i garażowe, komórki lokatorskie, podjazdy. Mieszkania miały być wykończone w stanie umożliwiającym zamieszkanie, tj. ściany i sufity wykończone tynkami cementowo-wapiennymi kat. 3, pomalowane farbami akrylowymi i zmywalnymi, podłogi wyłożone płytkami gresowymi i panelami podłogowymi, drzwi wejściowe do mieszkań stalowe, antywłamaniowe, izolacja akustyczna min. 50 Db, drzwi wejściowe do budynków - aluminiowe ciepłe, okna pcv. W mieszkaniach miały być wyposażone w armaturę łazienki oraz kuchnie w sprzęt agd. W lokalach mieszkalnych miały być zainstalowane systemy wentylacyjne i oczyszczania powietrza.

Spółka przyjęła działki pod przyszłe inwestycje aportem od gmin: Przemyśl, Mielec, Sanok, a od KZN – na terenie gminy Medyka.

Działania inwestycyjne i kalkulacje finansowe dla inwestycji w Gminie Ustrzyki Dolne miały zostać przygotowane po przekazaniu Spółce gruntu. Na dzień 27 września 2024 r. Gmina nie wniosła działek, na których mogłyby być wybudowane budynki mieszkalne wielorodzinne. Było to spowodowane zawyżeniem wartości zaproponowanych przez tę gminę dwóch działek inwestycyjnych. Zgodnie z uchwałą Rady Miejskiej w Ustrzykach Dolnych z dnia 25 sierpnia 2021 r.¹⁹ wartość szacunkowa dwóch działek zaproponowanych Spółce celem pokrycia udziałów wkładem niepieniężnym wynosiła 1 190,8 tys. zł. W opinii Spółki została ona zawyżona i dlatego Spółka zleciła wycenę, zgodnie z którą wartość rynkowa tej nieruchomości gruntowej została oszacowana na 658,0 tys. zł.

Prezes Spółki zwracał się z pismami do Burmistrza Gminy Ustrzyki Dolne o przesłanie informacji o przybliżonym terminie wniesienia aportem nieruchomości pod inwestycję mieszkaniową. Burmistrz każdorazowo odpowiadał, że przekaże niezwłocznie informacje o wniesieniu aportu, jak tylko nieruchomość będzie przygotowana.

W dokumentach strategicznych i planistycznych Spółki nie zawarto harmonogramów realizacji zadań w ramach poszczególnych inwestycji w gminach. W planie inwestycyjnym na 2022 r. zawarte zostały terminy realizacji inwestycji (od...do), i tak:

- Gmina Medyka – od 12 lipca 2021 r. do 31 grudnia 2025 r.,
- Gmina Miejska Mielec – od 2 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2025 r.,
- Gmina Miejska Przemyśl – od 2 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2025 r.,

¹⁸ Decyzja Prezydenta Miasta Przemyśla nr 200/2022 z 30 grudnia 2022 r. (nr rejestru wniosku o pozwolenie na budowę AR.6740.246.2022).

¹⁹ Nr uchwały XLIV/565/21.

- Gmina Miasta Sanoka - od 2 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2025 r.,
- Gmina Ustrzyki Dolne – od 2 stycznia 2023 r. do 31 grudnia 2026 r.

Z dokumentów wynikało, że Spółka planowała wybudować łącznie około 859 mieszkań w pięciu gminach, najwięcej w Gminie Miejskiej Przemyśl (284) i Mielec (256). W myśl zapisów Strategii zaplanowano rozpoczęcie inwestycji w Gminie Medyka przed końcem 2023 r., w Mielcu, Przemyślu i Sanoku w I kwartale 2024 r., w Ustrzykach Dolnych nie było zaplanowanego terminu rozpoczęcia budowy z uwagi na niewniesienie do Spółki gruntów. Wynajem mieszkań w myśl zapisów planu inwestycyjnego na 2023 r. we wszystkich gminach, za wyjątkiem Ustrzyk Dolnych, zaplanowano na 2026 r. Jak wyjaśnił Prokurent Spółki: Obecnie nie ma możliwości na sprecyzowanie harmonogramu inwestycji, z uwagi na spełnienie dopiero pierwszego z czterech elementów montażu finansowego w Gminie Medyka i Miasta Sanoka i procedowanie drugiego elementu w Gminie Miejskiej Przemyśl i Mielec. W związku z tym nie mamy możliwości określenia wysokości czynszów dla ww. inwestycji.

Podsumowując całokształt działań Spółki stan realizacji przedsięwzięć był niezgodny z planem inwestycyjnym SIM, Strategią i umową Spółki, bo zgodnie z ich zapisami wynajem mieszkań powinien się rozpocząć w gminach: Przemyśl, Mielec, Sanok, Medyka w 2026 r. Tymczasem na dzień zakończenia kontroli, tj. 27 września 2024 r. jedynie dla dwóch z pięciu gmin, tj. - Przemyśl i Mielec - Spółka miała pozwolenia na budowę lokali mieszkalnych.

Powody opóźnienia inwestycji w gminach były następujące:

- w Gminie Miejskiej Mielec – konieczność zmiany projektu architektonicznego,
- w Gminie Medyka – sprzeciw mieszkańców dotyczący lokalizacji inwestycji,
- w Gminie Miasta Sanoka – kilkakrotna zmiana koncepcji architektonicznej z uwagi na ukształtowanie działki w kontekście nasłonecznienia bloków mieszkalnych,
- w Gminie Ustrzyki Dolne – brak przekazania działek pod inwestycję.

We wszystkich gminach jako powód opóźnień w realizacji inwestycji, Spółka podała brak zapewnienia pełnego finansowania.

Przedstawiciele władz wszystkich pięciu gmin mających udziały w Spółce zapytani, czy są zainteresowani wykonaniem inwestycji mieszkaniowych na swoim terenie wyrazili aprobatę dla ich realizacji, równocześnie przyznali, że ich sfinalizowanie uwarunkowane jest uzyskaniem pełnego finansowania.

Prokurent Spółki zapytany o to, czy istnieje ryzyko braku rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia/usługi w terminie wynikającym z art. 33p ust. 1a i 1b usfrm odpowiedział, że: Według naszej wiedzy, w oparciu o dokumenty zalegające w aktach Spółki nie upłynął jeszcze którykolwiek z terminów wskazanych w art. 33p ust. 1a usfrm. Zagrożeniem dla naruszenia terminów może być wyłącznie brak wnoszenia wkładów przez wspólników niezbędnych dla realizacji inwestycji budowlanych.

(akta kontroli: Tom I str. 23-112, 171-228, 238-253, 289-334, 391-421, 424-538, Tom II str. 1-182, 186-239, 390-442, 446-453, 476-489, 510-538, 607-613.)

2. Umowy.

W dniu 10 lutego 2023 r. Spółka zawarła z każdą z pięciu gmin umowę, o której mowa w art. 33p ust. 2 usfrm, celem zrealizowania na ich terenie przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych polegających na budowie budynków mieszkalnych wielorodzinnych i ich eksploatacji na zasadach najmu. Umowy te zostały podpisane przez upoważnione osoby. Nie zawierały zdefiniowanego terminu rozpoczęcia i okresu realizacji usługi publicznej oraz planowanego terminu rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego służącego realizacji tej usługi. Postanowienia te są wymagane przepisem art. 33p ust. 2 usfrm. Poza tym umowy zawarte przez Spółkę z czterema gminami nie odzwierciedlały każdej otrzymanej

rekompensaty²⁰, nie zawierały sposobów jej rozliczenia okresowego i końcowego oraz terminu obowiązywania umowy.

Wyjątkiem była Gmina Miejska Przemyśl, która 12 lutego 2024 r. zawarła porozumienie z SIM zmieniające treść §5 ust. 1 dotychczasowej umowy poprzez wprowadzenie do jej treści nowej jednostki redakcyjnej wskazującej na objęcie nowoutworzonych udziałów, które pokryła wkładem pieniężnym otrzymanym z Funduszu. Innych zmian w treści tej umowy nie wprowadzono. Pozostali Wspólnicy nie wykazali zainteresowania podpisaniem takiego porozumienia pomimo, iż ich projekty Spółka przygotowała i im je przekazała.

Były Prezes Spółki Adam Drozd wyjaśnił, że: Zmiana umowy leżała w gestii Wspólników i to od nich powinna wyjść inicjatywa w tej sprawie ze względu na obowiązek rozliczania się beneficjentów z uzyskanych grantów, jednak to Zarząd Spółki wyszedł z propozycją w tej sprawie. Bierność poszczególnych Wspólników w tej sprawie była zaskakująca. Umowy z 10 lutego 2023 r. miały istotne znaczenie dla Spółki, ale decydujące znaczenie miały przede wszystkim dla Gmin będących Wspólnikami. Dodał, że umowa z Gminą Ustrzyki Dolne nie mogła ulec zmianie z uwagi na brak aktywności tego Wspólnika w tym zakresie, za wyjątkiem publicznego krytykowania każdej decyzji Zarządu, co prawdopodobnie miało odwrócić uwagę od braku wniesienia nieruchomości do Spółki.

Treść umów powierzenia była przedmiotem dyskusji członków Rady Nadzorczej²¹ na posiedzeniach w dniach: 4 stycznia 2023 r., 8 lutego 2023 r. Ówczesny sekretarz Sławomir Tarnawski powiedział m.in, że: Członkom Rady Nadzorczej zabierającym głos w dyskusji nie chodzi o modyfikacje postanowień umownych odnoszących się do rekompensaty, ale o ich usunięcie z umowy.

Zawarcie przez Spółkę wadliwych umów stanowiło nieprawidłowość i zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Umowy zostały zawarte po upływie 6 miesięcy od dnia objęcia przez każdą gmin udziałów SIM z wykorzystaniem wsparcia, o którym mowa w art. 33l usfrm. Zawarcie umów powierzenia w dniu 10 lutego 2023 r. przez SIM i jej Wspólników, było możliwe bez odrębnej zgody ministra właściwego do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa, biorąc pod uwagę brzmienie art. 34 ust. 1 ustawy z dnia 7 lipca 2022 r. o *zmianie niektórych ustaw w zakresie sposobu finansowania programów mieszkaniowych*²², w myśl którego, jeżeli do dnia wejścia w życie niniejszej ustawy gmina nie zawarła ze społeczną inicjatywą mieszkaniową, albo z towarzystwem budownictwa społecznego umowy, o której mowa w art. 33p ust. 2 usfrm, gmina i ta społeczna inicjatywa mieszkaniowa, albo gmina i to towarzystwo budownictwa społecznego zawierają tę umowę w terminie 6 miesięcy od dnia wejścia w życie niniejszej ustawy. Ustawa ta weszła w życie w terminie 14 dni od daty ogłoszenia, tj. 10 sierpnia 2022 r.

W umowach z gminami nie określono parametrów inwestycji mieszkaniowej, takich jak np. liczba i wielkość (metraż) oraz standard wykończenia mieszkań. Prezes Spółki Kamil Olech wyjaśnił, że: Podstawowy parametr inwestycji mieszkaniowych został określony przez Wspólników w treści umowy Spółki (akt notarialny z dnia 28 kwietnia 2021 r. Rep. A Nr 7099/2021) sporządzonej przez Notariusza Piotra Tomaszka z Kancelarii Notarialnej Piotr Tomaszek z/s w Krakowie ul. Karmelicka 36, 31-128 Kraków - §6 umowy Spółki i określenie /zdefiniowanie poszczególnych inwestycji (od

²⁰ Rekompensata tj. przysporzenie ze środków Funduszu z tytułu świadczenia usługi publicznej w rozumieniu przepisów prawa Unii Europejskiej, dotyczących pomocy publicznej z tytułu świadczenia usług w ogólnym interesie gospodarczym.

²¹ W składzie: Adam Zablocki – Przewodniczący, Paweł Pazdan – Wiceprzewodniczący Rady Nadzorczej, Sławomir Tarnawski – Sekretarz Rady Nadzorczej, członkowie – Adam Lis, Jacek Strojny, Bożena Piziurny, Zenon Wajda.

²² Dz. U. z 2022 r. poz. 1561.

Inwestycji nr 1 do inwestycji nr 6). Wg dostępnych informacji Zarząd Spółki na bieżąco informował i uzgadniał z poszczególnymi Wspólnikami treść składanych wniosków w sprawie warunków zabudowy i pozwolenia na budowę. Wspólnicy mieli dostęp do dokumentacji w tym zakresie na każdym etapie postępowań.

W dokumentach planistycznych Spółki, takich jak: Strategia na 2022 r., 2023 r., plany rzeczowo-finansowe na 2022 r. i 2023 r., tych informacji również nie uwzględniono²³. Z projektów architektoniczno-budowlanych dla Gminy Miejskiej Przemyśl i Mielec wynikała łączna powierzchnia lokali mieszkalnych na poszczególnych kondygnacjach w zaprojektowanych budynkach mieszkalnych.

Na podstawie zapisów Strategii i informacji przekazanych przez Spółkę ustalono, że w gminach: Medyka, Przemyśl, Mielec, Sanok zaplanowano wybudowanie mieszkań w liczbie, odpowiednio: 84, 284, 256, 87.

(akta kontroli: Tom I str. 39-46, 171-288, 335-538, 334, 549-554, Tom II str. 39-46, 240-252, 427-436, 601-613)

3. Stan realizacji inwestycji mieszkaniowych.

Zgodnie z planem inwestycyjnym na 2023 r. Spółka planowała rozpocząć wynajem mieszkań i generować przychody z tytułu miesięcznie płaconego czynszu od najemców w czterech gminach (za wyjątkiem Ustrzyk Dolnych) od 2026 r.

Tymczasem na dzień 27 września 2024 r. jedynie dla inwestycji budowlanych w Gminie Miejskiej Przemyśl i Mielec Spółka miała plany zagospodarowania terenu i pozwolenia na budowę lokali mieszkalnych. W tej sytuacji NIK widzi zagrożenie niezrealizowania inwestycji zgodnie z planem inwestycyjnym.

W Gminie Miejskiej Przemyśl realizacja przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego została rozpoczęta, w myśl przepisu art. 33p ust. 1b usfrm, z dniem 30 grudnia 2022 r. Prezydent Miasta Przemyśla decyzją Nr 200/2022 zatwierdził projekt zagospodarowania terenu oraz projekt architektoniczno-budowlany i udzielił pozwolenia na budowę dla inwestora SIM Południe na budowę czterech budynków mieszkalnych wielorodzinnych.

Gmina Miejska Mielec przekazała Spółce 28 grudnia 2021 r. projekt budowlany i ostateczną decyzję Starosty Powiatu Mieleckiego wydaną 3 lipca 2020 r.²⁴, w której zatwierdzony został projekt budowlany i udzielone pozwolenie na budowę²⁵. Jak wynikało z zapisów Sprawozdania z realizacji celów zarządczych na 2022 r. *Spółka otrzymała projekt architektoniczny od gminy, który został zweryfikowany przez pracowników spółki w wyniku czego ujawniono jego niezgodność z bieżącymi przepisami, jak również z wymogami finansowania narzuconymi przez BGK. W związku z tym została podjęta decyzja o zaprojektowaniu od nowa osiedla w mieście Mielec.* W dniu 22 stycznia 2024 r. Starosta Powiatu Mieleckiego zatwierdził projekt zagospodarowania terenu oraz projekt architektoniczno-budowlany i udzielił SIM pozwolenia na budowę.

W gminach Medyka i Ustrzyki Dolne objęcie udziałów w kapitale zakładowym Spółki miało miejsce odpowiednio: 7 września 2023 r., 28 kwietnia 2021 r., ale w żadnej nie rozpoczęto realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego lub innego przedsięwzięcia służącego realizacji usługi publicznej, co stanowiło nieprawidłowość i zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Wszystkie inwestycje zostały włączone do planów inwestycyjnych i Strategii. Realizacja inwestycji we wszystkich pięciu gminach uwarunkowana była pozyskaniem źródeł finansowania z Funduszu dopłat, kredytów SBC z BGK i partycypacji od przyszłych najemców, a w odniesieniu do Gminy Ustrzyki Dolne – uzyskaniem także

²³ Projekt Planu rzeczowo-finansowego na 2024 r., projekt Strategii działalności Spółki na 2024 r. nie zostały zatwierdzone przez Radę Nadzorczą Spółki²³.

²⁴ Znak decyzji: AB.6740.328.2020/SSZ.

²⁵ Ustalono na podstawie aktu notarialnego z 28 grudnia 2021 r. repertorium A nr 3807/2021.

dofinansowania w wysokości 10% z Funduszu i wniesieniem nieruchomości do Spółki. Z dokumentów Spółki nie wynikało, jaki rodzaj przedsięwzięcia jest uwarunkowany pozyskaniem dodatkowych, poza dofinansowaniem z Funduszu, źródeł finansowania. Zarówno Prezes Spółki, jak również Włodarze gmin wyjaśnili, że procedowanie kolejnych składników montażu finansowego umożliwi zrealizowanie inwestycji. Z tych to powodów nie jest możliwe określenie czy rozpoczęcie realizacji usługi publicznej, o której mowa w art. 33p ust. 1 usrm będzie możliwe nie później, niż po upływie 7 lat od objęcia udziałów SIM. Najbardziej prawdopodobne jest to w Gminie Miejskiej Przemyśl i Mielec, najmniej – w Ustrzykach Dolnych. Dla żadnej z ww. inwestycji nie dokonano wyboru wykonawcy robót budowlanych.

Na podstawie opisu źródeł finansowania zawartych w planie inwestycyjnym na 2023 i 2024 r.²⁶ ustalono, że: 10% udziału w finansowaniu inwestycji będzie pochodziło z Funduszu, 25% łącznie z wartością działki będzie pochodziło z Funduszu dopłat, 20-25% partycypacja w kosztach inwestycji pobrana od przyszłych najemców, około 40% stanowić będzie kredyt z BGK. Wspólnicy Spółki otrzymali po 3 mln zł 28 kwietnia 2021 r., które przekazali Spółce w celu objęcia udziałów. Następnie otrzymali dofinansowanie z Funduszu w wysokości 10% szacowanej wartości inwestycji, i tak:

- Gmina Miasta Sanoka – 2 875,1 tys. zł²⁷, szacowana wartość przedsięwzięcia wynosiła 28 750,6 tys. zł, wydatki poniesione na realizację przedsięwzięcia ogółem wyniosły 150,8 tys. zł. Z uwagi na brak pozwolenia na budowę nie było możliwości ubiegania się o dofinansowanie z Funduszu dopłat, a wniosek złożony do BGK²⁸, został odrzucony²⁹. Gmina Miasta Sanoka wniosła środki rzeczowe aportem do Spółki o wartości 869,4 tys. zł w dniu 28 grudnia 2021 r.;

- Gmina Miejska Mielec otrzymała 5 142,4 tys. zł³⁰, wartość kosztorysowa przedsięwzięcia wynosiła 80 534,9 tys. zł. Na realizację przedsięwzięcia wydatkowano ogółem 1 047,2 tys. zł. Celem uzyskania dofinansowania inwestycji złożony został wniosek do Funduszu dopłat na kwotę 26 473,6 tys. zł (został odrzucony z powodu wykazania we wniosku miejsc postojowych, które nie były ujęte w planie zagospodarowania przestrzennego, wniosek poprawiony został ponownie złożony 4 września 2024 r. na kwotę 27 868,7 tys. zł) i do BGK na kwotę 25 200,0 tys. zł. Środki rzeczowe wniesione aportem przez Wspólnika: 5 512,9 tys. zł dnia 28 grudnia 2021 r. i 1 006,1 tys. 10 lutego 2023 r.;

- Gmina Miejska Przemyśl otrzymała 7 493,8 tys. zł³¹, szacowana wartość kosztorysowa przedsięwzięcia wynosiła 79 948,6 tys. zł. Na realizację przedsięwzięcia wydatkowano ogółem 269,2 tys. zł. Złożony został wniosek do Funduszu dopłat na kwotę 20 734,3 tys. zł (wniosek został zaakceptowany i Spółka oczekuje na wypłatę środków) i do BGK na kwotę 23 785 tys. zł³². Środki rzeczowe wniesione aportem przez Wspólnika: 2 535,6 tys. zł 28 grudnia 2021 r.;

- gmina Medyka – otrzymała 2 997,1 tys. zł, szacowana wartość kosztorysowa przedsięwzięcia wynosiła 29 970,8 tys. zł³³. Na realizację przedsięwzięcia wydatkowano ogółem 193,6 tys. zł. Złożony został wniosek do Funduszu dopłat na kwotę 2 997,1 tys. zł³⁴. Nie było możliwości ubiegania się o dofinansowanie z Funduszu dopłat³⁵, a wniosek złożony do BGK³⁶, został odrzucony z przyczyn

²⁶ Plan inwestycyjny na 2024 nie został zatwierdzony – uchwała nr 12/V/2024 Rady Nadzorczej Spółki z dnia 27 maja 2024 r.

²⁷ Środki przekazane aportem do Spółki w dniu 7 września 2023 r.

²⁸ Wniosek z 30 września 2022 r. o uzyskanie kredytu preferencyjnego SBC.

²⁹ Wniosek został odrzucony z przyczyn formalnych – brak kompletnej dokumentacji.

³⁰ Środki przekazane aportem do Spółki w dniu 28 grudnia 2021 r.

³¹ Środki przekazane aportem do Spółki w dniu 7 września 2023 r.

³² Wniosek z dnia 30 września 2022 r. o uzyskanie kredytu preferencyjnego SBC.

³³ Środki przekazane aportem do Spółki w dniu 7 września 2023 r.

³⁴ Wniosek z dnia 7 września 2023 r.

³⁵ Z powodu braku pozwolenia na budowę.

³⁶ Wniosek z września 2022 r.

formalnych. Gmina Medyka nie wniosła środków rzeczowych aportem do Spółki, nieruchomość położona na jej terenie została wniesiona przez KZN³⁷.

Biorąc pod uwagę zaawansowanie realizacji inwestycji w gminach przeprowadzono analizę dokumentacji dotyczącej Gminy Miejskiej Mielec pod kątem zlecenia wykonania prac przygotowawczych i budowlanych, a także wystąpienie Spółki o finansowanie zewnętrzne inwestycji.

W Gminie Miejskiej Mielec w okresie od 23 listopada 2023 r. do 10 maja 2024 r. zawarto pięć umów o dzieło i 27 zleceń dotyczących m.in. opracowania projektu wykonawczego w branży konstrukcyjnej budowy sześciu budynków mieszkalnych wielorodzinnych, dokumentacji projektowej dróg, dojazdów i innych urządzeń drogowych, planów sytuacyjno-wysokościowych, profili podłużnych do sprawnego odprowadzania wody, zlecono przeprowadzenie kontroli ornitologicznej na działkach zaplanowanych pod inwestycję mieszkaniową, inwentaryzacji dendrologicznej, badań geologicznych, (...). Ich wartości wynosiły od 2 500 zł do 35 178 zł.

Spółka wystąpiła do BGK z wnioskiem³⁸ o udzielenie kredytu na częściowe sfinansowanie inwestycji w Gminie Miejskiej Mielec w kwocie 28 541, 8 tys. zł, ale wniosek został rozpatrzony negatywnie. W uzasadnieniu Departament Funduszy Mieszkaniowych napisał tylko, że wniosek nie kwalifikował się do udzielenia finansowego wsparcia. Zakładany poziom udziału tego rodzaju finansowania inwestycji był na poziomie około 40%.

Szczegółowym badaniem objęto dwie inwestycje realizowane na rzecz Gminy Miejskiej Mielec objętej kontrolą P/24/091, których wartości były najwyższe, i tak:

a) sporządzenie dokumentacji projektowej dróg, dojazdów, ramp i innych urządzeń drogowych, jak też plany sytuacyjno-wysokościowe, profile podłużne (do sprawnego odprowadzenia wody, wyznaczenie rzędnych wysokościowych), przekroje typowe (normalne), przekroje poprzeczne, przedmiary, kosztorysy oraz opracowanie projektów dla trzech zjazdów zwykłych (publicznych) wraz z uzgodnieniami dla zespołu sześciu budynków wielorodzinnych na nieruchomości położonej w Mielcu przy ul. Smoczka. W zawartym z wykonawcą zleceniu z 15 kwietnia 2023 r. nie zawarto terminu wykonania zadania.

Za realizację przedmiotu umowy, jak i przeniesienie majątkowych praw autorskich zostało ustalone wynagrodzenie ryczałtowe brutto w wysokości 29,9 tys. zł. Sporządzoną dokumentację wykonawca przekazał 12 maja 2023 r. wg załączonego protokołu przekazania, rachunek wystawił, a Spółka zapłaciła mu w dniu 14 września 2023 r. uzgodnioną kwotę.

b) opracowanie projektu budowlanego w branży konstrukcyjnej budowy sześciu budynków mieszkalnych wielorodzinnych przy ul. Powstańców Warszawy i Witosa. Do wyceny przyjęto łącznie PUM³⁹ równą 10 658 m². Za wykonanie pracy ustalono wynagrodzenie w kwocie 28,6 tys. zł netto +VAT (23%). W zawartym z wykonawcą zleceniu z 15 września 2023 r. nie zawarto terminu wykonania zadania. Sporządzoną dokumentację wykonawca przekazał 14 czerwca 2024 r. wg załączonego protokołu przekazania, fakturę wystawił, a Spółka zapłaciła mu w dniu 1 lipca 2024 r.

Prezes Spółki zapytany o przyczyny nierozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia budowy mieszkań i/lub usługi publicznej ich wynajmu zgodnie z treścią umów zawartych z gminami, tj. do czterech lat od daty uzyskania prawomocnego pozwolenia na budowę i uzyskania finansowania w zakresie niezbędnym dla realizacji usługi publicznej wyjaśnił, że: Istnieje możliwość niedotrzymania terminów z uwagi na wielorakość czynników, wpływających na proces montażu finansowego, między

³⁷ Działka o powierzchni 0,84 ha.

³⁸ Wniosek złożony został 20 marca 2024 r., następnie odwołanie 9 sierpnia 2024 r.

³⁹ Powierzchnia użytkowa mieszkań.

innymi proces adaptacji terenu i tworzenie koncepcji oraz uzyskanie pozwolenia na budowę, które wpływają na pozyskanie bezzwrotnych grantów z RFRM i Funduszu Dopląt. Kolejnym etapem jest stworzenie przez Gminy przy udziale Spółki Regulaminów dotyczących partycypacji przyszłych najemców w kosztach. Czwartym ostatnim elementem montażu finansowego, uzależnionym od trzech pozostałych, jest uzyskanie kredytu SBC z Banku Gospodarstwa Krajowego. Na każdym z wymienionych etapów jawią się różnego rodzaju trudności na poziomie Spółki, Wspólników, Krajowego Zasobu Nieruchomości, Ministerstwa, jak również mieszkańców i instytucji sąsiadujących z nieruchomościami naszej Spółki, brak środków budżetowych, brak zabezpieczenia finansowego kredytu itp. Spółka dokłada wszelkich starań na wszystkich płaszczyznach, aby realizować zamierzone cele.

(akta kontroli: Tom I str. 171-196, 229-260, 472-538, Tom II str. 1-38, 183-233, 240-252, 390-421, 437-442, Tom III 37-64)

4.

a) Powołanie członków Rady Nadzorczej SIM.

Regulacje wewnętrzne dotyczące wyboru i działania Rady Nadzorczej zawierała umowa Spółki (§18), i tak: trzech członków, w tym Przewodniczącego Rady Nadzorczej powoływał i odwoływał KZN, każdy z pięciu Wspólników miał prawo do powołania i odwołania jednego członka Rady Nadzorczej. Zgodnie z umową Spółki członkiem Rady Nadzorczej mogła zostać osoba spełniająca wymogi określone w art. 19 ust. 1-3 i 5 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o *zasadach zarządzania mieniem państwowym*⁴⁰ z wyłączeniem wymogu posiadania pozytywnej opinii Rady do spraw spółek z udziałem Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych przez członka Rady Nadzorczej powoływanego przez Wspólnika Spółki. Kandydat na członka Rady Nadzorczej przed powołaniem obowiązany był do złożenia oświadczenia o niewystępowaniu okoliczności uniemożliwiających powołanie go w jej skład.

Stosownie do zapisów umowy Spółki, każdy ze Wspólników miał swojego przedstawiciela w Radzie Nadzorczej, a ich liczba miała związek z wartością posiadanych przez nich udziałów w kapitale zakładowym Spółki. Na dzień 28 kwietnia 2021 r., tj. zawiązania Spółki, gminy objęły sześćdziesiąt tysięcy udziałów o wartości nominalnej po 50 zł każdy udział, a KZN – objął dziewięć tysięcy sześćset sześćdziesiąt siedem udziałów o wartości nominalnej po 50 zł każdy udział. Poszczególni członkowie Rady Nadzorczej zostali powołani poprzez „osobiste wskazanie” Wspólników. Na 30 kwietnia 2024 r. Rada Nadzorcza złożona była z pięciu członków, reprezentujących każdego ze Wspólników.

(akta kontroli: Tom I str. 23-48, 154-156, Tom II str. 446-453)

b) Działania Rady Nadzorczej.

Stosownie do zasady wynikającej z art. 221¹ §7 ustawy z dnia 19 września 2000 r. *Kodeks spółek handlowych*⁴¹ posiedzenia Rady Nadzorczej zwoływane były w miarę potrzeb, jednak nie rzadziej, niż raz w każdym kwartale roku obrotowego. Rada Nadzorcza sprawowała stały nadzór nad działalnością Spółki, zgodnie z art. 219 §1, §2, §3 ust. 1 i 3 i §4 ksh: - dokonywała oceny sprawozdania Zarządu z działalności Spółki oraz sprawozdania finansowego za kolejne lata obrotowe co do ich zgodności z księgami, dokumentami i ze stanem faktycznym, sporządzała oraz przedkładała Zgromadzeniu Wspólników pisemne sprawozdanie z wyników ocen jw. oraz pisemne sprawozdanie z działalności Rady Nadzorczej za kolejne lata obrotowe, i tak:

- na posiedzeniu Rady Nadzorczej Spółki w dniu 23 czerwca 2022 r. w sprawie oceny sprawozdania Zarządu z działalności Spółki w roku obrotowym od 28 kwietnia 2021 do 31 grudnia 2021 r., zostały podjęte uchwały: nr 37/XI/2022, w której pozytywnie

⁴⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 125, ze zm., dalej ustawa o *zasadach zarządzania*.

⁴¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 18, dalej: ksh.

zaopiniowano sprawozdanie Zarządu z działalności oraz sprawozdanie finansowe za mijający rok obrotowy. Sprawozdanie te były zgodne z księgami i dokumentami, jak również ze stanem faktycznym; nr 40/XI/2022 dotycząca pozytywnego rozpatrzenia wniosku Zarządu, aby strata osiągnięta przez Spółkę w okresie od 28 kwietnia do 31 grudnia 2021 r. w wysokości 603.611,35 zł została pokryta z zysków osiągniętych przez Spółkę w kolejnych latach działalności; nr 41/XI/2022 w sprawie zatwierdzenia sprawozdania Rady Nadzorczej z działalności w okresie od 28 kwietnia do 31 grudnia 2021 r.; uchwała nr 46/XI/2022 w sprawie opinii dotyczącej projektu uchwały Zgromadzenia Wspólników w sprawie przyjęcia i zatwierdzenia planu rzeczowo-finansowego Spółki, którego projekt został zatwierdzony zgodnie z uchwałą Rady Nadzorczej Spółki w dniu 6 czerwca 2022 r. Pozytywnie zagłosowali wszyscy obecni na posiedzeniu członkowie Rady Nadzorczej (sześć osób);

- na posiedzeniu Rady Nadzorczej Spółki w dniu 19 czerwca 2023 r. zostały podjęte uchwały: nr 18/IV/2023 w sprawie oceny sprawozdania Zarządu z działalności Spółki oraz działalności Zarządu w roku obrotowym obejmującym okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2022 r.; nr 19/IV/RN/2023 w sprawie oceny sprawozdania finansowego za rok obrotowy od 1 stycznia do 31 grudnia 2022 r.; nr 21/IV/RN/2023 w sprawie oceny wniosku Zarządu co do pokrycia straty osiągniętej przez Spółkę za rok obrotowy od 1 stycznia do 31 grudnia 2022 r., w wysokości 405 671,91 zł, która została pokryta w przyszłości z zysków osiągniętych przez Spółkę w kolejnych latach działalności; nr 22/IV/RN/2023 w sprawie zatwierdzenia sprawozdania Rady Nadzorczej z działalności w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2022 r. Pozytywnie zagłosowali wszyscy obecni na posiedzeniu członkowie Rady Nadzorczej (sześć osób);

- na posiedzeniu Rady Nadzorczej w dniu 25 czerwca 2024 r.⁴² zostały podjęte uchwały: nr 19/VI/2024 w sprawie zatwierdzenia sprawozdania z działalności Rady Nadzorczej w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2023 r. (za przyjęciem uchwały zagłosowało siedmiu członków); nr 21/VI/2024 w sprawie oceny Zarządu z działalności Spółki w roku obrotowym od 1 stycznia do 31 grudnia 2023 r. (przeciw przyjęciu uchwały zagłosowało siedmiu członków); nr 21/VI/2024 w sprawie oceny sprawozdania finansowego za rok obrotowy od 1 stycznia do 31 grudnia 2023 r. (przeciw przyjęciu uchwały zagłosowało siedmiu członków); nr 22/VI/2024 w sprawie oceny wniosku Zarządu co do przeznaczenia zysku osiągniętego przez Spółkę w wysokości 10.795,10 zł na pokrycie strat z lat ubiegłych (przeciw zagłosowało pięciu członków, dwóch wstrzymało się); nr 26/VI/2024 w sprawie zatwierdzenia projektu planu rzeczowo-finansowego na rok 2024 (za głosowały trzy osoby, cztery wstrzymały się od głosu); nr 32/VI/2024 w sprawie zaopiniowania projektu uchwały Zgromadzenia Wspólników w sprawie zatwierdzenia sprawozdania Zarządu z działalności Spółki w roku obrotowym od 1 stycznia do 31 grudnia 2023 r. (przeciw zagłosowali wszyscy obecni na posiedzeniu, tj. siedem osób); nr 33/VI/2024 w sprawie zaopiniowania projektu uchwały Zgromadzenia Wspólników w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego Spółki za rok obrotowy od 1 stycznia do 31 grudnia 2023 r. (przeciw zagłosowali wszyscy obecni na posiedzeniu); nr 36/VI/2024 w sprawie zaopiniowania projektu uchwały Zgromadzenia Wspólników w sprawie przyjęcia i zatwierdzenia sprawozdania z działalności Rady Nadzorczej w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2023 r. (za głosowali wszyscy członkowie).

(akta kontroli: Tom I str. 5-20, 47-65, Tom II str. 50-65)

c) Wybór członków Zarządu/Prezesa Zarządu.

Zgodnie z §20 Umowy Spółki Zarząd składał się z jednego członka (Prezesa) powoływanego na trzyletnią kadencję. Kandydata na Prezesa wskazywał KZN w ramach przysługującego temu podmiotowi uprawnienia. Prezesa powoływała i odwoływała Rada Nadzorcza. Prezes wybierany był spośród osób spełniających

⁴² Obecnych było siedmiu członków.

wymogi, o których mowa w art. 22 ustawy o *zasadach zarządzania*. Prezesa powoływano po przeprowadzeniu postępowania kwalifikacyjnego na podstawie regulaminu postępowania kwalifikacyjnego w sprawie wyboru członków Zarządu Spółki.

Pierwszy Prezes Zarządu Piotr Sieczka został powołany 28 kwietnia 2021 r. czterema głosami za i jednym wstrzymującym się. Prezes Piotr Sieczka został odwołany uchwałą Rady Nadzorczej z dnia 29 października 2021 r.⁴³ jednogłośnie⁴⁴.

W dniu 12 lipca 2021 r. Rada Nadzorcza oddelegowała swojego członka Adama Zabłockiego do zawarcia umowy o świadczenie usług zarządzania na czas pełnienia funkcji Prezesa I kadencji⁴⁵. Spośród sześciu osób głosujących za były trzy osoby, zaś trzy osoby wstrzymały się.

Drugi członek Rady Nadzorczej Zenon Wajda został oddelegowany do czasowego pełnienia funkcji Prezesa Zarządu uchwałą⁴⁶ z dnia 29 października 2021 r. sześcioma głosami za i jednym wstrzymującym się.

Wskutek rezygnacji Zenona Wajdy, KZN w dniu 16 listopada 2021 r. wskazał Adama Drozda na kandydata na Prezesa Zarządu Spółki, którego Rada Nadzorcza powołała na to stanowisko 24 listopada 2021 r.⁴⁷ pięcioma głosami za, przy dwóch głosach wstrzymujących się.

Jak ocenił audytor, w przeprowadzonym badaniu *Zgodności pod względem formalno-prawnym z obowiązującymi przepisami funkcjonowanie Spółki*⁴⁸, w kilkuletniej historii funkcjonowania spółki zarządzało nią trzech prezesów z czego pierwszy nie dawał rękojmi prawidłowego funkcjonowania już w momencie powołania, drugi był powołany tymczasowo, dopiero powołanie trzeciego prezesa umożliwia normalne prowadzenie spraw Spółki. Audytor ocenił negatywnie działanie organów nadzoru.

Prezes Adam Drozd został odwołany przez Radę Nadzorczą 25 czerwca 2024 r.⁴⁹ sześcioma głosami za i jednym wstrzymującym się. W tym samym dniu członek Rady Nadzorczej z ramienia KZN został oddelegowany do czasowego pełnienia funkcji Prezesa Zarządu Spółki⁵⁰ sześcioma głosami za i jednym wstrzymującym się.

(akta kontroli: Tom I str. 5-22, Tom II str. 274-291, 353-389)

d) *Zasady kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego i nadzorczego SIM oraz określenia celów zarządczych.*

Przyjęte zasady wynagradzania członków organu zarządzającego i członków organu nadzorczego, obowiązujące w SIM, w okresie objętym kontrolą, były następujące:

a) W odniesieniu do członków Zarządu SIM.

Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników 28 kwietnia 2021 r. uchwaliło⁵¹ maksymalną wysokość wynagrodzenia dla członków Zarządu Spółki oraz określiło prawo do świadczeń dodatkowych i maksymalnej wysokości tych świadczeń. Wynagrodzenie całkowite członka Zarządu składało się z części stałej, stanowiącej wynagrodzenie miesięczne podstawowe oraz części zmiennej, stanowiącej wynagrodzenie uzupełniające za rok obrotowy Spółki. Miesięczne wynagrodzenie stałe dla członka Zarządu Spółki zawierało się w przedziale kwotowym mieszczącym się od jednokrotności do trzykrotności podstawy wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o *zasadach kształtowania wynagrodzeń*

⁴³ Uchwała nr 13/VI/RN/2021.

⁴⁴ Siedem głosów za.

⁴⁵ Uchwała nr 6/IV/RN/2021.

⁴⁶ Uchwała nr 14/VI/RN/2021.

⁴⁷ Uchwała nr 21/VII/RN/2021.

⁴⁸ Audyt wykonano w oparciu o plan audytu z 15 stycznia 2024 r.

⁴⁹ Uchwała nr 37/VI/2024.

⁵⁰ Uchwała nr 39/VI/2024 z 25 czerwca 2024 r.

⁵¹ Uchwała nr 9/2021 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki Społeczna Inicjatywa Mieszkaniowa Południe sp. z o.o. w organizacji z dnia 28 kwietnia 2021 r.

osób kierujących niektórymi spółkami⁵². Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników upoważniło Radę Nadzorczą Spółki do określenia kwotowo wynagrodzenia stałego dla poszczególnych członków Zarządu. Wynagrodzenie zmienne było uzależnione od poziomu realizacji celów zarządczych i nie mogło przekroczyć 50% wynagrodzenia stałego w poprzednim roku obrotowym, dla którego dokonywane było obliczenie wysokości przysługującego wynagrodzenia zmiennego. Wynagrodzenie zmienne przysługiwało po zatwierdzeniu sprawozdania Zarządu z działalności Spółki oraz sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy i udzieleniu temu członkowi absolutorium z wykonania przez niego obowiązków przez Zgromadzenie Wspólników. Zarówno wynagrodzenie stałe jak i zmienne zostały ustalone w myśl postanowień art. 4 ust. 2 i art. 4 ust. 5 i 6 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń.

Rada Nadzorcza 12 lipca 2021 r. określiła kwotowo wynagrodzenie stałe dla Prezesa Zarządu⁵³ w wysokości 13 211,34 zł brutto miesięcznie, co stanowiło trzykrotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa GUS. Część stała wynagrodzenia miesięcznego została ustalona z uwzględnieniem postanowień art. 15 ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o *szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021*. Wynagrodzenie zmienne było uzależnione od poziomu realizacji celów zarządczych, nie mogło przekroczyć 50% wynagrodzenia stałego w poprzednim roku obrotowym dla którego dokonywane było obliczenie wysokości wynagrodzenia zmiennego. Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników ustaliło cele zarządcze, w szczególności realizację celów strategicznych Spółki i upoważniło Radę Nadzorczą do opracowania szczegółowych celów zarządczych, do określenia wag dla tych celów oraz obiektywnych i mierzalnych wskaźników ich realizacji i rozliczania⁵⁴. Rada Nadzorcza w dniu 8 lutego 2023 r. podjęła uchwałę⁵⁵ w sprawie ustalenia celów zarządczych oraz wskaźników (KPI) określających wykonanie celów zarządczych, wzory ich obliczenia, oczekiwanych poziomów wartości poszczególnych wskaźników (wartości referencyjne) oraz wagi do określenia poszczególnych KPI w sumarycznej ocenie wykonania celów zarządczych⁵⁶. Ustalane cele zarządcze, wagi i kryteria były związane z prawidłową realizacją przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych w gminach: Przemyśl, Medyka, Sanok, Ustrzyki Dolne, Mielec w formule SIM.

W Strategii z 30 marca 2023 r. Zarząd postawił sobie za cel wybudowanie mieszkań o podwyższonym standardzie do 2026 r. we wszystkich pięciu lokalizacjach. Postawione Spółce cele strategiczne na lata 2023-2026 dotyczyły trzech sfer działania: budowanie zaufania i wiarygodności Spółki, planu pozyskiwania środków finansowych, budowy mieszkań na wynajem. Rada Nadzorcza nie zatwierdziła projektu Strategii Rozwoju Spółki na rok 2024.⁵⁷

Rada Nadzorcza ustaliła zasady wyliczania wynagrodzenia zmiennego Prezesa Zarządu na podstawie oceny stopnia realizacji celów zarządczych oraz wskaźników ich realizacji. W wyniku oceny realizacji celów zarządczych Rada Nadzorcza w dniu 4 września 2023 r. podjęła uchwałę⁵⁸ o ustaleniu kwoty wynagrodzenia zmiennego dla Prezesa Spółki Adama Drozda w wysokości 79 268,04 zł brutto.

⁵² Dz. U. z 2020 r. poz. 1907. ze zm., dalej: *ustawa o zasadach kształtowania wynagrodzeń*.

⁵³ Uchwała nr 5/IV/RN/2021 Rady Nadzorczej z dnia 12 lipca 2021 r. w sprawie określenia kwotowo Wynagrodzenia Stałego dla Prezesa Zarządu.

⁵⁴ Zostało to opisane w obszarze II tego dokumentu.

⁵⁵ Uchwała nr 10/II/RN/2023 Rady Nadzorczej z dnia 8 lutego 2023 r.

⁵⁶ Zagadnienie celów zarządczych opisane zostało w punkcie 2.4.

⁵⁷ Uchwała nr 10/V/2024 z dnia 27 maja 2024 r. w sprawie zatwierdzenia projektu strategii rozwoju Spółki na rok 2024.

⁵⁸ Uchwała nr 33/VI/RN/2023.

Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników Spółki w dniu 10 lutego 2023 r.⁵⁹ zmieniło treść postanowień uchwały z dnia 28 kwietnia 2021 r.⁶⁰ dotyczących wynagrodzenia członków Zarządu, i tak: miesięczne wynagrodzenie stałe dla członków Zarządu zawierało się w przedziale kwotowym mieszczącym się od jednokrotności do trzykrotności podstawy wymiaru, o której mowa w art. 1 ust.3 pkt 11 ustawy *o zasadach kształtowania wynagrodzeń*. Kwota miesięcznego wynagrodzenia stałego dla członków Zarządu Spółki uzależniona była od spełnienia przynajmniej dwóch przesłanek, spośród takich jak: wielkość zatrudnienia, osiągnięcie określonego rocznego obrotu netto ze sprzedaży towarów i usług, sumy aktywów jej bilansu sporządzonego na koniec jednego z tych lat.

(akta kontroli: Tom I str. 121-135, 197-228, 587-593)

b) *W odniesieniu do członków Rady Nadzorczej:*

Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników uchwaliło 28 kwietnia 2021 r. zasady i wysokość wynagrodzenia członków Rady Nadzorczej⁶¹. Ustalono zostało miesięczne wynagrodzenie jako iloczyn podstawy wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy *o zasadach kształtowania wynagrodzeń* oraz mnożnika: 0,55 podstawy wymiaru dla przewodniczącego Rady Nadzorczej, 0,5 podstawy wymiaru dla pozostałych członków Rady Nadzorczej. Zgodnie z art. 10 w związku z art. 2 ust. 2 ustawy *o zasadach kształtowania wynagrodzeń*, uchwała w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu nadzorczego SIM określała poziom ich miesięcznego wynagrodzenia w wysokości zależnej od skali działalności Spółki, nieprzekraczającej iloczynu podstawy wymiaru oraz mnożnika, nie przewidywała podwyższenia wynagrodzenia (do 10%) za pełnioną w radzie nadzorczej funkcję. Zgromadzenie Wspólników postanowiło 26 stycznia 2024 r.⁶², że wynagrodzenie członków Rady Nadzorczej Spółki wynosić będzie od 2201 zł do 2422 zł brutto miesięcznie.

(akta kontroli: Tom I str. 113-114, 136-146, 158-164)

3) *W odniesieniu do pozostałych warunków.*

W uchwale Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników z 28 kwietnia 2021 r. w sprawie ustalenia maksymalnej wysokości wynagrodzenia dla członków Zarządu oraz określenia prawa do świadczeń dodatkowych i maksymalnej wysokości tych świadczeń przysługujących członkom Zarządu Spółki⁶³ określono (w §5), że w umowie Rada Nadzorcza określi zakres i zasady udostępniania członkom Zarządu urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie Spółki, niezbędnych do wykonywania funkcji, a także może określić limity albo sposób ich określenia dotyczące kosztów, jakie Spółka ponosi w związku z udostępnieniem i wykorzystaniem urządzeń i zasobów przez członka Zarządu do celów służbowych. Umowa może określić także zasady korzystania przez członka Zarządu z mienia Spółki do celów prywatnych. Wymieniona uchwała określała wysokość należnej członkom Zarządu odprawy (§6 pkt 5, 6), i tak: w razie rozwiązania albo wypowiedzenia przez Spółkę umowy⁶⁴, członkowi Zarządu mogła być przyznana odprawa w wysokości nie wyższej, niż trzykrotność części stałej wynagrodzenia, pod warunkiem pełnienia przez niego funkcji przez okres co najmniej 12 miesięcy przed rozwiązaniem tej umowy. Uchwała określała także przypadki, w których odprawa nie przysługiwała członkowi Zarządu.

⁵⁹ Uchwała nr 9 z dnia 10 lutego 2023 r.

⁶⁰ Uchwała nr 9/2021.

⁶¹ Uchwała nr 07/2021.

⁶² Uchwała nr 01/26/ZW/2024.

⁶³ Uchwała nr 9/2021.

⁶⁴ Za wyjątkiem wypowiedzenia umowy ze skutkiem natychmiastowym w przypadku istotnego naruszenia przez strony jej postanowień.

e) *Realizacja uprawnień wspólnika Spółki.*

Zwyczajne Zgromadzenia Wspólników Spółki odbywały się w przedmiocie rozpatrzenia i zatwierdzenia sprawozdania Zarządu z działalności Spółki, sprawozdania finansowego oraz udzielenia członkom organów spółki absolutorium z wykonania przez nich obowiązków, i tak:

- w 2022 r. odbyło się jedno Zgromadzenie Wspólników w dniu 24 czerwca 2022 r., obecni byli wszyscy członkowie (6/6), na którym zatwierdzono sprawozdanie finansowe Spółki za 2021 r.,

- w 2023 r. odbyły się obrady Zgromadzenia Wspólników w dniach: 23 czerwca 2023 r., 14 lipca 2023 r., 28 lipca 2023 r., 2 sierpnia 2023 r. Zatwierdzenie sprawozdania finansowego Spółki odbyło się 2 sierpnia 2023 r., obecni byli wszyscy członkowie (6/6). W 2023 r. zatwierdzenie sprawozdania finansowego Spółki przez Zgromadzenie Wspólników odbyło się w terminie 8 miesięcy po upływie roku obrotowego, w 2024 r. nie zostały podjęte uchwały w ww. przedmiocie z uwagi na oczekiwanie na wyniki badania sprawozdania finansowego Spółki przez biegłego rewidenta. Data zatwierdzenia sprawozdania w 2023 r. i niezatwierdzenie w 2024 r. stanowiły nieprawidłowość, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Zgodnie z zapisami umowy Spółki (§18 ust. 2 pkt 7) zasady wykonywania nadzoru przysługujące Radzie Nadzorczej określał Regulamin Rady Nadzorczej Spółki Społeczna Inicjatywa Mieszkaniowa Południe sp. z o.o.⁶⁵ stanowiący załącznik do uchwały nr 6/2021 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników z dnia 28 kwietnia 2021 r. Do przeprowadzenia czynności kontrolnych Rada Nadzorcza mogła delegować ze swojego składu co najmniej trzech członków. W skład zespołu kontrolnego Rada Nadzorcza mogła powołać ekspertów spoza swojego grona. Z przeprowadzonej kontroli powinien być sporządzony protokół.

Wspólnicy korzystając z uprawnień określonych w art. 212 ksh przeprowadzali kontrole Spółki, i tak:

- przedstawiciel Wspólnika Gminy Miejskiej Sanok Zenon Wajda zwrócił się 15 lutego 2023 r. do Prezesa Zarządu o udzielenie odpowiedzi w sprawach dotyczących działania Spółki za 2022 r. i 2023 r., w tym m.in. całkowite koszty działalności Spółki, związane z inwestycją w Sanoku, dotyczące wykorzystania samochodów, w tym prywatnych do celów służbowych. Prezes przekazał żądane informacje, do których Wspólnik nie wniósł uwag.

Poza tym KZN wykonywał w 2023 r. i 2024 r. kontrole działalności Spółki dotyczące m.in. wszystkich inwestycji mieszkaniowych realizowanych z wykorzystaniem nieruchomości z Zasobu, zatwierdzonych planów rzeczowo-finansowych, plany inwestycyjne, uzyskane decyzje i złożone wnioski o warunkach zabudowy, pozwolenia na budowę, dokumentację architektoniczno-budowlaną. Spółka udzielała wyjaśnień na żądanie kontrolerów i udostępniała dokumentację. Wszczęte postępowania kontrolne: 12 kwietnia 2023 r., 30 listopada 2023 r., 22 maja 2024 r., nie zostały formalnie zakończone, gdyż Spółka nie otrzymała ich podsumowania, np. w formie protokołu, czy też wniosków pokontrolnych.

Prokurent Spółki wyjaśnił, że: Dokumenty dotyczące działalności Spółki były zgłaszane bezpośrednio do KZN (poprzez portal), poza tym każdy Wspólnik przez Zgromadzenie Wspólników otrzymywał projekty uchwał i dokumenty finansowe Spółki i miał dostęp do jej spraw na każdym etapie działalności. Dodał, że nie bez znaczenia jest fakt, iż niektórzy członkowie Rady Nadzorczej powołani przez Wspólników na podstawie ich osobistego uprawnienia, byli przez nich zatrudnieni, i tak: Adriana Miłoś – Wiceprezydent Miasta Mielec, Paweł Pazdan – Wiceprezydent Miasta Mielec,

⁶⁵ Dalej regulamin Rady Nadzorczej.

Bożena Piziurny – radca prawny w Mieście Przemyślu, Sławomir Tarnawski – radca prawny w Gminie Ustrzyki Dolne, Bogusław Świeży – Wiceprezydent Miasta Przemyśla.

(akta kontroli: Tom I str. 23-53, 147-153, 154-156, 555-584, Tom II 443-445)

5. Kompetencje wymagane od kandydatów na członków Rady Nadzorczej.

Zgodnie z art. 10a ust. 5 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. *o gospodarce komunalnej*⁶⁶, osoby wskazane przez podmiot reprezentujący gminę na kandydata na członka organu nadzorującego w SIM spełniały wymagania formalne, o których mowa w art. 19 ust. 1-3 i 5 ustawy *o zasadach zarządzania*, z wyłączeniem wymogu posiadania pozytywnej opinii Rady do spraw spółek z udziałem Skarbu Państwa i państwowych osób prawnych. Na dzień 30 kwietnia 2024 r. w skład Rady Nadzorczej Spółki weszły następujące osoby:

[...] ⁶⁷.

(akta kontroli: Tom I str. 23-53, 154-156, 446-453, Tom II str. 294-390)

6. Zarząd Spółki.

Zgodnie z umową Spółki (§20) Zarząd składał się z jednego członka (Prezesa) powoływanego na trzyletnią kadencję przez Radę Nadzorczą, wskazanego przez KZN. W założeniach umowy Spółki Prezes powinien zostać wybrany spośród osób spełniających wymogi, o których mowa w art. 22 ustawy *o zasadach zarządzania*, po przeprowadzeniu postępowania kwalifikacyjnego na podstawie Regulaminu postępowania kwalifikacyjnego w sprawie wyboru członków Zarządu Spółki, uchwalanego przez Radę Nadzorczą.

Wymogi wobec kandydata na członka organu zarządzającego Spółką zostały zawarte w Regulaminie postępowania kwalifikacyjnego w sprawie wyboru członków Zarządu Spółki stanowiącym załącznik do uchwały Rady Nadzorczej z dnia 28 kwietnia 2021 r. w sprawie uchwalenia Regulaminu postępowania kwalifikacyjnego w sprawie wyboru Prezesa Zarządu Spółki, zaktualizowane zostały uchwałą Rady Nadzorczej z 26 czerwca 2024 r. w sprawie przeprowadzenia postępowania kwalifikacyjnego na Prezesa Zarządu Spółki Społeczna Inicjatywa Mieszkaniowa Południe sp. z o.o.⁶⁸ Wymogi, jakie musiał spełnić kandydat na członka Zarządu, określała uchwała Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników z 28 kwietnia 2021 r.⁶⁹

Odnosiły się one do warunków i ograniczeń określonych w art. 22 ustawy *o zasadach zarządzania*, uwzględniając m.in. wymogi dotyczące wykształcenia, okresu i charakteru zatrudnienia, doświadczenia zawodowego i neutralności w sferze aktywności politycznej.

W trakcie trwania czynności kontrolnych w Spółce w dniu 25 czerwca 2024 r. został odwołany dotychczasowy Prezes, który sprawował funkcję od 24 listopada 2021 r.

Na dzień 20 września 2024 r. obowiązki Prezesa Zarządu wypełniał członek Rady Nadzorczej Kamil Olech, który został oddelegowany przez Radę Nadzorczą do czasowego pełnienia funkcji Prezesa Zarządu⁷⁰. Zarówno osoba pełniąca funkcję Prezesa Zarządu w latach 2021-2024, jak i oddelegowana do pełnienia tej funkcji czasowo od 25 czerwca 2024 r. spełniały ustawowe wymagania formalne.

(akta kontroli: Tom I str. 5-48, 154-156, Tom II str. 47- 65, 278-279, 294-390, 654-453)

⁶⁶ Dz. U. z 2021 r., poz. 679.

⁶⁷ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) Najwyższa Izba Kontroli wyłączyła - ze względu na prywatność osoby fizycznej - jawność informacji w zakresie dotyczącym szczegółowych danych odnośnie wykształcenia i uprawnień członków Rady Nadzorczej. Wyłączenia tego dokonano w interesie tych osób fizycznych.

⁶⁸ Nr uchwały 38/VI/2024.

⁶⁹ Nr uchwały 8/2021.

⁷⁰ Uchwała Rady Nadzorczej Nr 39/VI/2024 z 25 czerwca 2024 r.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W umowach nie zawarto planowanego terminu rozpoczęcia i okresu realizacji usługi publicznej, o której mowa w art. 33p ust. 1 usfrm, jak również planowanego terminu rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego służącego realizacji tej usługi. Postanowienia te były wymagane przepisem art. 33p ust. 2 wymienionej ustawy. W §2 umów był zapis informujący o planach zrealizowania na terenie gmin: Przemyśl, Medyka, Sanok, Ustrzyki Dolne, Mielec, przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych polegających na budowie budynków mieszkalnych wielorodzinnych i ich eksploatacji na zasadach najmu.

W umowach tych nie określono rodzaju usługi publicznej wymaganej przepisem art. 4 pkt a) Decyzji Komisji Europejskiej z dnia 20 grudnia 2011 r. w sprawie stosowania art. 106 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej do pomocy państwa w formie rekompensaty z tytułu świadczenia usług publicznych, przyznawanej przedsiębiorstwom zobowiązanym do wykonywania usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym⁷¹.

W umowach z gminami nie zawarto także opisu mechanizmu rekompensaty oraz wskaźników służących do obliczania, kontrolowania i przeglądu wysokości rekompensaty – wymaganego przepisem art. 4 pkt d) Decyzji KE oraz zasad unikania i odzyskiwania nadwyżek rekompensaty – wymaganych przepisem art. 4 pkt e) Decyzji KE.

Postanowienia Decyzji KE wskazują, że zobowiązanie do świadczenia usługi publicznej musi zostać określone przed rozpoczęciem jej świadczenia w obiektywny i przejrzysty sposób⁷². Powierzenie wykonywania usługi publicznej musi być wyraźne i dotyczyć konkretnej usługi⁷³. Zgodnie z art. 4 Decyzji KE powierzenie świadczenia usługi publicznej następuje poprzez jeden lub kilka aktów, których forma może zostać określona przez każde państwo członkowskie. Akt lub akty powinny określać m.in. przedmiot i czas trwania zobowiązań z tytułu świadczenia usług publicznych, opis mechanizmu rekompensaty oraz wskaźniki służące do obliczania, kontrolowania i przeglądu wysokości rekompensaty.

W ocenie NIK nieokreślenie w umowach SIM z gminami wszystkich postanowień wymaganych przepisami art. 33p ust. 1 i 2 oraz art. 4 Decyzji KE było działaniem nielegalnym.

Prokurent Spółki wyjaśnił, że umowy zawierane z Gminami 10 lutego 2023 r. zostały przygotowane przez Wspólników. Treści umów zostały sporządzone bez udziału Zarządu Spółki. Projekty umów przygotowane przez Zarząd i prawnika Spółki, nie zostały zaakceptowane przez Wspólników, którzy przygotowali swoje umowy.

Dodał, że Zarząd Spółki informował o zagrożeniach w przypadku nie zawarcia umów powierzenia pomiędzy Spółką i jej Wspólnikami. Co więcej, to na żądanie Wspólników, rozpoczęto prace w zakresie zmian umowy Spółki w części dotyczącej umorzenia udziałów. Zarząd Spółki opracował i przedstawił Radzie Nadzorczej oraz poszczególnym Wspólnikom projekt uchwały zmieniającej umowę Spółki w tym zakresie. Zlecono również sporządzenie zewnętrznej ekspertyzy prawnej w zakresie ustalenia czy umorzenie udziałów w kapitale zakładowym Spółki będzie miało charakter dobrowolny, czy przymusowy w rozumieniu przepisów ksh.

Adam Drozd w złożonych wyjaśnieniach poinformował, że: Spółka opracowała projekty umów powierzenia, o których mowa w art. 33p ust. 2 usfrm, które zawierały wszystkie elementy wymagane przepisami ustawy, tj.: określały planowany termin rozpoczęcia i okres realizacji usługi publicznej oraz planowany termin rozpoczęcia

⁷¹ Dz. Urz. UE z 2012 r. L 7/3; dalej: Decyzja KE.

⁷² Zob. motyw (4).

⁷³ Zob. motyw (13).

realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego lub innego przedsięwzięcia służącego realizacji tych usług. Przygotowany przez Spółkę projekt umowy zawierał m.in. warunki kalkulacji rekompensat (§7 projektu umowy przygotowanego przez Spółkę) i został przekazany Wspólnikom Spółki w celu konsultacji. Wspólnicy odmówili podpisania umowy i przedłożyli własny projekt umowy opracowany przez Sławomira Tarnawskiego i Bożenę Piziurny. Prezes wyjaśnił, że został zmuszony przez Wspólników Spółki do zawarcia umów powierzenia wg narzuconej przez nich treści, z uwagi na upływający ostateczny termin podpisania. Dodał, że całkowicie zignorowano również bardzo krytyczne stanowisko prawnika Spółki w tej sprawie, wg którego projekty opracowane przez Wspólników były niedoskonałe i zawierały szereg błędów. Adam Drozd podkreślił, że to głównie przedstawiciel Gminy Ustrzyki Dolne, która do dnia 25 czerwca 2024 r. nie wniosła do Spółki nieruchomości, decydował o kształcie umowy powierzenia.

Przewodniczący Rady Nadzorczej Sławomir Tarnawski zapytany o powody zawarcia z gminami umów obarczonych wadami, wyjaśnił m.in., że (...) Rada Nadzorcza nie była stroną umów zawartych w dniu 10 lutego 2023 r. ze Wspólnikami, tj. Gminą Ustrzyki Dolne, Gminą Miasto Sanok, Gminą Miejską Przemyśl, Gminą Miejską Mielec i Gminą Medyka, nie przygotowywała projektów ww. umów, nie przedkładała własnego projektu ww. umów, ani nie opiniowała ww. umów pod względem prawnym. Wspólnicy SIM wyjaśnili, że brak możliwości precyzyjnego określenia terminów w umowach wynikał z czynników niezależnych od samorządu, w tym od pozyskania przez nich grantów z Funduszu i z Funduszu dopłat. Ustalony przez stronę rządową montaż finansowy zakładał również partycypację przyszłych mieszkańców oraz niskooprocentowany kredyt SBC z banku BGK.

(akta kontroli: Tom I str. 238-288, 539-548, Tom II str. 240-252, 353-403, 390-426, 427-436, 454-477, 578-600)

2. Zatwierdzenie sprawozdania finansowego Spółki za rok obrotowy 2022 odbyło się na Zgromadzeniu Wspólników w dniu 2 sierpnia 2023 r., tj. po upływie sześciu miesięcy po upływie roku obrotowego. W 2024 r. sprawozdania finansowego nie zatwierdzono.

Zgodnie z art. 231 §1 i 2 ksh zwyczajne zgromadzenie wspólników powinno odbyć się w terminie sześciu miesięcy po upływie każdego roku obrotowego. Przedmiotem obrad zwyczajnego zgromadzenia wspólników powinno być: 1) rozpatrzenie i zatwierdzenie sprawozdania zarządu z działalności spółki oraz sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy, 2) powzięcie uchwały o podziale zysku albo pokryciu straty, jeżeli zgodnie z art. 191 § 2 ksh sprawy te nie zostały wyłączone spod kompetencji zgromadzenia wspólników, 3) udzielenie członkom organów spółki absolutorium z wykonania przez nich obowiązków.

Zgodnie z wyjaśnieniami Prokurenta w 2024 r. podczas Zgromadzenia Wspólników nie podjęto uchwał zatwierdzających sprawozdanie finansowe Spółki z uwagi na oczekiwanie na wyniki jego badania. Prezes Spółki wyjaśnił, że w 2023 r. Zarząd Spółki zwołał Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników na dzień 23 czerwca 2023 r., ale z uwagi na brak quorum było ono przeniesione na dzień 14 lipca 2023 r. i 28 lipca 2023 r. Ostatecznie 2 sierpnia 2023 r. Zgromadzenie Wspólników zatwierdziło sprawozdanie finansowe Spółki za okres od 1 stycznia 2022 r. do 31 grudnia 2022 r.

(akta kontroli: Tom I str. 147-153)

3. W gminach Medyka i Ustrzyki Dolne nie została rozpoczęta realizacja przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego lub innego przedsięwzięcia służącego realizacji usługi publicznej, pomimo, że objęcie udziałów w kapitale zakładowym Spółki miało miejsce odpowiednio: 7 września 2023 r. i 28 kwietnia 2021 r. Zgodnie z art. 33p ust. 1b usfrn rozpoczęcie realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-

budowlanego lub innego przedsięwzięcia służącego realizacji usługi publicznej, następuje nie później, niż po upływie 12 miesięcy od dnia objęcia udziałów lub akcji SIM z wykorzystaniem wsparcia, o którym mowa w art. 33l usfrm.

Z wyjaśnień Prezesa Spółki wynikało, że w gminach Medyka i Sanok były problemy związane ze zmianami koncepcji architektonicznych budynków, poza tym w Medyce Rada Gminy odrzuciła lokalizację inwestycji mieszkaniowej. Gmina Ustrzyki Dolne nie wniosła do Spółki gruntów, na których miałyby być wybudowane budynki z mieszkaniami na wynajem. Spółka nie miała możliwości określenia dat rozpoczęcia i zakończenia inwestycji, jak również wynajmu mieszkań. Pozyskiwanie czteroczęściowego montażu finansowego jest skomplikowane i wielostronnie zależne. Dopiero po zapewnieniu pełnego finansowania można rozpocząć procedurę przetargową, co pozwoli określić czas realizacji i zakończenia inwestycji, a następnie przekazać do wynajmu partycypantom.

(akta kontroli: Tom I str. 77-114, Tom II str. 195-207, 227-233, 391-403, 443-445)

OCENA CZĄSTKOWA

Organizacja Spółki odpowiadała wymaganiom prawnym i zapewniała Wspólnikom wykonywanie uprawnień z posiadanych udziałów. Członkowie Rady Nadzorczej spełniali warunki określone w umowie spółki i posiadali kompetencje niezbędne do wykonywania zadań. W ocenie NIK częste zmiany na stanowisku Prezesa Zarządu negatywnie wpływały na realizację podstawowych zadań przez SIM.

NIK negatywnie ocenia zawarcie umów na realizację usług publicznych z wykorzystaniem środków Funduszu, w których nie zawarto wymaganych postanowień określonych w art. 33p ust. 2 usfrm oraz art. 4 pkt a Decyzji Komisji Europejskiej z dnia 20 grudnia 2011 r.

NIK negatywnie ocenia przygotowanie i realizację inwestycji mieszkaniowych wspartych środkami Funduszu. Dla żadnej z inwestycji ujętej w planach Spółki (przewidzianych do realizacji na terenie poszczególnych gmin), nie zapewniono wystarczającego finansowania, ani nie wybrano wykonawców prac budowlanych. W przypadku inwestycji w gminie Ustrzyki Dolne, Spółka nie dysponowała nawet gruntami, na których mogłyby powstać budynki mieszkalne.

W ocenie NIK mało prawdopodobne stało się dotrzymanie zakładanych terminów wykonania przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych - w przypadku czterech inwestycji, które planowano zakończyć do końca 2025 r. W przypadku inwestycji w gminie Ustrzyki Dolne istnieje poważne ryzyko niedotrzymania zakładanego terminu, określonego na koniec 2026 r.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

2.1. Koszty realizowanych przez SIM inwestycji mieszkaniowych.

Łączna wartość inwestycji przewidzianych do realizacji w czterech gminach⁷⁴ wyniosła 219 204,9 tys. zł. Zaplanowano, że zostaną one sfinansowane ze: środków Funduszu w wysokości 26 633,4 tys. zł (12,1% inwestycji ogółem), Funduszu dopłat – 64 636 tys. zł (29,5%), preferencyjnego kredytu BGK – 73 134,3 tys. zł (33,4%) oraz partycypacji⁷⁵ – 54 801,2 tys. zł (25%). W kwocie preferencyjnego kredytu BGK uwzględniono 28 733,3 tys. zł kredytu na realizację inwestycji w Przemysłu, w sytuacji, gdy Spółka zawnioskowała o kredyt w kwocie 23 785 tys. zł⁷⁶ (różnica 4 948,3 tys. zł). Dyrektor ds. Inwestycji poinformował, że Spółka zaktualizuje wnioski

⁷⁴ Z wyłączeniem Gminy Ustrzyki Dolne.

⁷⁵ Udziału w kosztach budowy lokalu mieszkalnego przez najemcę.

⁷⁶ 30% wartości inwestycji.

o kredyt (złożony 30 września 2022 r.) do 36% wartości tej inwestycji (tj. uwzględnia brakującą kwotę finansowania).

W okresie objętym kontrolą⁷⁷ Spółka na realizację ww. inwestycji mieszkaniowych poniosła łączne nakłady w wysokości 2 167,1 tys. zł, z tego odpowiednio: 467,5 tys. zł w 2021 r.⁷⁸, 316,8 tys. zł w 2022 r.⁷⁹, 690,7 tys. zł w 2023 r.⁸⁰ i 692,1 tys. zł w I półroczu 2024 r.⁸¹ W tym czasie Spółka nie wybudowała żadnego mieszkania.

(akta kontroli: Tom III str. 3-113, Tom IV, str. 230-234)

2.2. Wydatkowanie środków na realizację przedsięwzięć mieszkaniowych.

Na dzień 30 czerwca 2024 r. koszty realizacji przedsięwzięcia mieszkaniowego w Mielcu wyniosły 1 205,3 tys. zł⁸². Najwyższe pozycje tych kosztów dotyczyły wykonania projektu – 610,1 tys. zł (51%), w tym 467,4 tys. zł to wartość projektu budowlanego wraz z pozwoleniem na budowę wniesione aportem do Spółki przez Gminę Miejską Mielec oraz koszty wynagrodzeń architekta Spółki – 396,6 tys. zł (33%). Przedsięwzięcie nie było realizowane w oparciu o projekt wniesiony przez ww. Gminę. Dyrektor ds. Inwestycji wyjaśnił, że projekt ten z uwagi na brak wind nie spełniał wymagań dotyczących dostępności lokali wydanych przez BGK dla mieszkań adresowanych dla rodzin z dzieckiem niepełnosprawnym lub osób z niepełnosprawnością, a przeprojektowanie budynków wiązałoby się z wprowadzeniem 19-stu szybów windowych i wind, co w zdecydowanej większości przypadków stawało się nieekonomiczne dla uzyskanej powierzchni użytkowej mieszkań, układów funkcjonalnych oraz kosztów (ponadto niezbędna byłaby również zmiana posadowienia budynków, poziomu zero względem gruntu). Dyrektor wyjaśnił ponadto, że projekt ten nie spełniał po 31 grudnia 2020 r. norm energetycznych. Poinformował również, że Spółka zamierza zwrócić aportowany projekt budowlany do Gminy Miejskiej Mielec.

Do kontroli wybrano dwa zadania (zamówienia) o najwyższych wartościach związane z realizacją przedsięwzięcia mieszkaniowego na rzecz Gminy Miejskiej Mielec, tj. wykonanie projektu koncepcji urbanistyczno-architektonicznej oraz wykonanie projektu budowlanego w branży konstrukcyjnej dla tej inwestycji. W związku z tym, że wartość każdego z tych zamówień nie przekroczyła 30 tys. zł netto, Spółka nie była zobowiązana do stosowania przyjętego 1 lipca 2021 r. Regulaminu udzielania zamówień publicznych o wartości mniejszej niż 130 tys. zł, który obowiązywał do zamówień o wartości od 30 tys. zł netto.

Wyboru wykonawców ww. zamówień dokonano w oparciu o zapytania ofertowe skierowane w każdym przypadku do trzech oferentów, którzy przedłożyli odpowiednio oferty na wykonanie projektu koncepcji urbanistyczno-architektonicznej o wartości netto: 29,9 tys. zł, 36 tys. zł i 39 tys. zł oraz na wykonanie projektu budowlanego w branży konstrukcyjno-architektonicznej o wartości netto: 28,6 tys. zł, 29,5 tys. zł i 35,2 tys. zł. Zamówienia zostały zlecone podmiotom, które zaoferowały najniższe ceny, odpowiednio na koncepcję urbanistyczno-architektoniczną 21 października 2022 r., a na projekt budowlany w branży konstrukcyjnej 15 września 2023 r.

W pisemnych zleceniach ww. prac nie zabezpieczano interesu Spółki, poprzez określenie kar umownych z tytułu niewłaściwej lub nieterminowej realizacji zamówienia. Ponadto w zleceniu na wykonanie projektu budowlanego w branży

⁷⁷ Na dzień 30 czerwca 2024 r.

⁷⁸ Z tego: 467,4 tys. zł w Mielcu (wartość projekt budowlanego wniesionego aportem do Spółki) i 0,1 tys. zł w Sanoku.

⁷⁹ Z tego: 71 tys. zł w Medyce, 101,7 tys. zł w Mielcu, 87,6 tys. zł w Przemyśle, 46,1 tys. zł w Sanoku i 10,4 tys. zł w Ustrzykach Dolnych.

⁸⁰ Z tego: 107,9 tys. zł w Medyce, 389,8 tys. zł w Mielcu, 105 tys. zł w Przemyśle, 88 tys. zł w Sanoku.

⁸¹ Z tego: 25,6 tys. zł w Medyce, 246,4 tys. zł w Mielcu, 392,5 tys. zł w Przemyśle, 27,6 tys. zł w Sanoku.

⁸² 56% kosztów takich przedsięwzięć Spółki.

konstrukcyjnej nie wskazano terminu realizacji zadania. Dyrektor ds. Inwestycji wyjaśnił, że wybór wykonawcy, poza kryterium cenowym, odbył się również na podstawie rozpoznania rzetelności wykonawcy, a zleceniobiorcy przy tak niskich kwotach i małych zleceniach nie są zainteresowani podpisywaniem umów, które zawierają klauzulę z karami umownymi i odmawiają udziału w postępowaniach ofertowych. Dyrektor wyjaśnił ponadto, że z uwagi na to, że konstruktor został zaangażowany podczas prac związanych z projektowaniem, trudno było ustalić datę zakończenia projektu, dlatego też ustnie ustalono termin umowny, wskazujący na koniec II kwartału 2024 r., ponieważ wykonanie i zakończenie czynności przez architekta, poprzedzających i umożliwiających wykonanie projektu konstrukcyjnego, miało zakończyć się na początku II kwartału 2024 r.

(akta kontroli: Tom III, str. 110-182)

2.3. Wyniki finansowe spółki.

Sprawozdania finansowe Spółki za 2021 r.⁸³ oraz za 2022 r.⁸⁴ wraz z decyzją o sposobie pokrycia strat zatwierdziło Zgromadzenie Wspólników odpowiednio 24 czerwca 2022 r. i 2 sierpnia 2023 r.⁸⁵

Sprawozdanie finansowe za 2023 r. sporządzone 27 marca 2024 r. wykazywało stratę 489,3 tys. zł, a po aktualizacji z 11 czerwca 2024 r. zysk 10,8 tys. zł, co związane było z przeksięgowaniem kosztów wynagrodzeń osób prowadzących inwestycje z kosztów bieżących na koszty inwestycji. Prezes Zarządu, pytany w tej kwestii na posiedzeniu Rady Nadzorczej 25 czerwca 2024 r. wyjaśnił, że zauważając błąd w księgowaniu wynagrodzenia architekta zatrudnionego w zakresie inwestycji w Mielcu zwrócił księgowej uwagę, że koszty inwestycyjne były ujęte w koszty bieżące Spółki i zostało to poprawione. Ponadto Prezes biura rachunkowego prowadzącego obsługę księgową Spółki wyjaśniła, że w 2022 r. do biura dostarczane były co miesiąc dyspozycje Zarządu kwalifikowania kosztów wskaźnikami do działalności inwestycyjnej, a w 2023 r. brak było bieżących dyspozycji kwalifikowania nakładów inwestycyjnych do czasu sporządzenia sprawozdania finansowego.

Sprawozdanie finansowe za 2023 r. nie zostało przedłożone do zatwierdzenia Zgromadzeniu Wspólników, ponieważ Rada Nadzorcza⁸⁶ na posiedzeniu 25 czerwca 2024 r. odmówiła podjęcia uchwały w sprawie oceny sprawozdania finansowego oraz oceny wniosku Zarządu, co do przeznaczenia zysku osiągniętego przez Spółkę w 2023 r., zwracając uwagę na konieczność uprzedniego przeprowadzenia badania sprawozdania finansowego przez firmę audytorską. Zdaniem członków Rady Nadzorczej dopiero w wyniku zbadania sprawozdania przez firmę audytorską okaże się, czy jest ono zgodne z księgami i dokumentami, jak również ze stanem faktycznym, a w konsekwencji, czy w 2023 r. Spółka osiągnęła zysk, czy zanotowała stratę. W dniu 18 lipca 2024 r. Rada Nadzorcza wybrała firmę audytorską do przeprowadzenia badania sprawozdania finansowego za rok 2023 i 2024, upoważniając Zarząd do zawarcia umowy z tym podmiotem.

⁸³ Za okres działania Spółki, tj. od 28 kwietnia 2021 r. do 31 grudnia 2021 r. sporządzone 3 marca 2022 r.

⁸⁴ Sporządzone 27 marca 2023 r.

⁸⁵ W dniu 2 sierpnia 2023 r. Zgromadzenie Wspólników kontynuowało posiedzenie rozpoczęte 23 czerwca 2023 r., na którym w zatwierdzonym porządku obrad ujęto podjęcie uchwały w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego. Rada Nadzorcza 19 czerwca 2023 r. pozytywnie zaopiniowała sprawozdanie finansowe za 2022 r.

⁸⁶ Zgodnie § 19 ust. 1 pkt 1 i 2 z umowy spółki do obowiązków Rady Nadzorczej należała ocena sprawozdania finansowego za mijający rok, w zakresie ich zgodności z księgami i dokumentami, jak i ze stanem faktycznym oraz ocena wniosku o pokrycie straty.

SIM wykazała w 2021 r. i 2022 r. stratę odpowiednio: 603,6 tys. zł⁸⁷ i 405,7 tys. zł⁸⁸, a w 2023 r.⁸⁹ zysk w wysokości 10,8 tys. zł⁹⁰. Wyniki za 2022 r. i 2023 r.⁹¹ mieściły się w przedziałach wyznaczonych w celach zarządczych⁹².

W latach 2021-2023 najwyższe koszty według rodzaju Spółka poniosła na wynagrodzenia, usługi obce, podatki i opłaty oraz ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia oraz amortyzację.

W 2021 r. na wynagrodzenia przeznaczono 188,4 tys. zł (31% kosztów ogółem), na podatki i opłaty – 171,8 tys. zł (29%), na usługi obce – 110,8 tys. zł (18%), a na amortyzację – 54,2 tys. zł (9%).

W 2022 r. na wynagrodzenia przeznaczono 606 tys. zł (55% kosztów ogółem), na usługi obce – 227,3 tys. zł (21%), na ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia – 112,6 tys. zł (10%), a na podatki i opłaty – 42,7 tys. zł (4%).

W 2023 r. na wynagrodzenia przeznaczono 876 tys. zł (56% kosztów ogółem), na usługi obce – 305,1 tys. zł (20%), na ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia – 162,7 tys. zł (10%), a na podatki i opłaty 111 tys. zł (7%).

Wartość bilansowa SIM na koniec 2021 r. wyniosła 29 035,3 tys. zł (w tym 14 879,8 tys. zł kapitał własny), na koniec 2022 r. 29 206,4 tys. zł (w tym kapitał własny 29 140 tys. zł), a na koniec 2023 r. 43 610,4 tys. zł (w tym 40 648,4 tys. zł kapitał własny). Wartość spółki (wartość kapitału własnego) na koniec 2022 r. mieściła się w przedziale wyznaczonym w celach zarządczych (od 28 000 tys. zł do 30 000 tys. zł), natomiast na koniec 2023 r. nie osiągnęła wskazanego celu (od 100 000 tys. zł do 112 000 tys. zł).

Adam Drozd były Prezes Zarządu wyjaśnił, że wielokrotnie informował Wspólników Spółki i poszczególnych członków Rady Nadzorczej, że ten cel jest nierzeczywisty i niemożliwy do spełnienia. Ponadto wyjaśnił, że Gmina Ustrzyki Dolne nie wniosła do Spółki nieruchomości, co otworzyłoby możliwość pozyskania środków na wspomnianą inwestycję, a wszyscy wspólnicy odmówili podpisania umów powierzenia według wzoru projektu Spółki, gdzie wskazano harmonogram realizacji tej usługi, celowo wprowadzając bardzo ogólne zobowiązania (bez konkretnych kwot i dat), zatem jakiegokolwiek planowanie, by zbliżyć się do tej wysokości było niemożliwe.

Ponadto Spółka nie realizowała ustalonego celu zarządczego na 2023 r. dotyczącego wartości środków trwałych w budowie (od 15 000 tys. zł do 19 000 tys. zł), który na koniec 2023 r. wyniósł 1 475 tys. zł.

Na dzień 31 grudnia 2021 r. aktywa trwałe Spółki o wartości 9 413,5 tys. zł składały się w szczególności z gruntów (8 946 tys. zł) oraz środków trwałych w budowie (467,5 tys. zł), a aktywa obrotowe o wartości 19 621,8 tys. zł z inwestycji krótkoterminowych, tj. środków pieniężnych (19 614,1 tys. zł).

Na dzień 31 grudnia 2022 r. aktywa trwałe Spółki o wartości 10 370,1 tys. zł składały się w szczególności z gruntów (9 569,7 tys. zł) oraz środków trwałych w budowie (784,3 tys. zł), a aktywa obrotowe o wartości 18 836,4 tys. zł z inwestycji krótkoterminowych, tj. środków pieniężnych (18 830,5 tys. zł).

Na dzień 31 grudnia 2023 r. aktywa trwałe Spółki o wartości 12 065,7 tys. zł składały się w szczególności z gruntów (10 583,8 tys. zł) oraz środków trwałych w budowie (1 475 tys. zł), a aktywa obrotowe o wartości 31 544,7 tys. zł z inwestycji krótkoterminowych, tj. środków pieniężnych (31 455,8 tys. zł).

⁸⁷ Przychody ogółem 0 zł, koszty ogółem 603,6 tys. zł.

⁸⁸ Przychody ogółem 696,4 tys. zł, koszty ogółem 1 102,1 tys. zł.

⁸⁹ Sprawozdanie sporządzone przez Prezesa Zarządu po aktualizacji z 11 czerwca 2024 r.

⁹⁰ Przychody ogółem 1 570,4 tys. zł, koszty ogółem 1 559,6 tys. zł.

⁹¹ Na 2021 r. Rada Nadzorcza nie określiła szczegółowych celów zarządczych.

⁹² W ramach celu „Wynik finansowy” w 2022 r. określono stratę mniej niż 2 800 tys. zł, a w 2023 r. mniej niż 700 tys. zł.

SIM osiągnęła wskaźnik rentowności aktywów ROA⁹³ na poziomie odpowiednio: 2,07 w 2021 r., 1,38 w 2022 r. i 0,02 w 2023 r. oraz wskaźnik rentowności kapitałów własnych ROE⁹⁴ na poziomie odpowiednio: 4,06 w 2021 r., 1,39 w 2022 r. i 0,02 w 2023 r.

Sprawozdania finansowe nie były objęte obowiązkiem badania biegłego rewidenta, ponieważ Spółka nie była podmiotem wymienionym w art. 64 ustawy o rachunkowości⁹⁵. Pomimo tego Rada Nadzorcza zdecydowała o przeprowadzeniu badania sprawozdania za 2023 r.⁹⁶

SIM, do zakończenia czynności kontrolnych w Spółce⁹⁷, nie przekazała do rejestru KRS sprawozdania finansowego Spółki za 2023 r., a sprawozdania za 2021 r. i 2022 r. przekazała nieterminowo, tj. odpowiednio 30 września 2022 r. i 19 października 2023 r. (opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli: tom III, str. 3-5, 183-394, 562-567; tom IV, str. 320-322)

2.4. Gospodarowanie zasobami (mieniem spółki).

a) wynagrodzenia członków Zarządu i Rady Nadzorczej

Zgromadzenie Wspólników ustalając zasady wynagradzania członków Zarządu Spółki⁹⁸ wskazało, że wynagrodzenie składa się z części stałej stanowiącej wynagrodzenie miesięczne podstawowe, uzależnionej od skali działalności Spółki⁹⁹ oraz części zmiennej, stanowiącej wynagrodzenie uzupełniające za rok obrotowy, uzależnionej od poziomu realizacji celów zarządczych¹⁰⁰. W zasadach tych ustalono ponadto, że wynagrodzenie zmienne przysługuje po zatwierdzeniu przez Zgromadzenie Wspólników sprawozdania Zarządu z działalności Spółki, sprawozdania finansowego oraz udzielenie temu członkowi Zarządu absolutorium. Zgromadzenie Wspólników upoważniło Radę Nadzorczą do określenia treści umowy o świadczenie usług zarządzania na czas pełnienia funkcji przez członka Zarządu, a także do opracowania szczegółowych celów zarządczych oraz określenia wag dla tych celów oraz obiektywnych i mierzalnych kryteriów (wskaźników) ich realizacji i rozliczania. Od początku funkcjonowania Spółki Zarząd składał się z jednego członka - Prezesa. Pierwszym Prezesem był Piotr Sieczka¹⁰¹, a po jego odwołaniu Rada Nadzorcza do czasowego pełnienia funkcji Prezesa delegowała Zenona Wajdę¹⁰². Po przeprowadzonym postępowaniu kwalifikacyjnym Prezesem został Adam Drozd¹⁰³, a po jego odwołaniu Rada Nadzorcza do czasowego pełnienia funkcji Prezesa delegowała Kamila Olecha¹⁰⁴.

Z ww. osobami, poza Zenonem Wajdą, zawarto umowy o świadczenie usług zarządzania. Sławomir Tamawski Przewodniczący Rady Nadzorczej¹⁰⁵ wyjaśnił, że według wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego¹⁰⁶ uchwała Rady Nadzorczej w przedmiocie delegacji stanowi źródło powstania stosunku członkostwa w zarządzie

⁹³ Zysk netto/aktywa ogółemx100.

⁹⁴ Zysk netto/kapitał własnyx100.

⁹⁵ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.

⁹⁶ Do zakończenia czynności kontrolnych w Spółce (tj. 27 września 2024 r.) nie została podpisana umowa na badanie sprawozdania finansowego.

⁹⁷ Tj. do 27 września 2024 r.

⁹⁸ Uchwałą nr 9/2021 Zgromadzenie Wspólników Spółki w organizacji z 28 kwietnia 2021 r., zmienione uchwałą nr 9 Zgromadzenia Wspólników z 10 lutego 2023 r.

⁹⁹ Wartości jej aktywów, osiąganych przychodów i wielkości zatrudnienia.

¹⁰⁰ W wysokości nieprzekraczającej 50% podstawowego w poprzednim roku obrotowym, dla którego dokonywane jest obliczenie wysokości przysługującego wynagrodzenia zmiennego.

¹⁰¹ Od 28 kwietnia 2021 r. do 29 października 2021 r.

¹⁰² Od 29 października 2021 r. do 24 listopada 2021 r.

¹⁰³ Od 24 listopada 2021 r. do 25 czerwca 2024 r.

¹⁰⁴ Od 25 czerwca 2024 r.

¹⁰⁵ Członek Rady Nadzorczej od 28 kwietnia 2021 r., w tym Sekretarz Rady, a Przewodniczący Rady Nadzorczej od 12 stycznia 2024 r.

¹⁰⁶ Z dnia 12 kwietnia 2013 r., sygn. akt: I GSK 1263/11.

i delegowany staje się *de iure* członkiem zarządu z chwilą podjęcia stosownej uchwały przez radę. Przewodniczący wyjaśnił ponadto, że według obecnego na posiedzeniu Rady Nadzorczej mecenasa Spółki, Zgromadzenie Wspólników powinno upoważnić Przewodniczącego Rady Nadzorczej do zawarcia umowy o świadczenie usług zarządzania z delegowanym członkiem Rady Nadzorczej.

Zgromadzenie Wspólników 28 grudnia 2021 r. przyznało Zenonowi Wajdzie wynagrodzenie za pełnienie funkcji Prezesa Zarządu w okresie od 29 października do 24 listopada 2021 r.¹⁰⁷, upoważniając Przewodniczącego Rady Nadzorczej do zawarcia umowy na zarządzanie. Adam Zabłocki były Przewodniczący Rady Nadzorczej wyjaśnił, że ww. umowa nie została zawarta, gdyż Zgromadzenie Wspólników podjęło uchwałę dotyczącą upoważnienia do jej zawarcia po upływie terminu pełnienia przez Zenona Wajdę funkcji Prezesa Zarządu, a ponadto Zgromadzenie Wspólników nakazało wypłacić wynagrodzenie, co wskazuje, iż czynności Prezesa zostały wykonane prawidłowo.

Rada Nadzorcza ustaliła szczegółowe cele zarządcze, wskaźniki określające wykonanie celów zarządczych oraz zasady wyliczania wynagrodzenia zmiennego na podstawie stopnia ich osiągnięcia odpowiednio na rok 2022, 2023 i 2024¹⁰⁸. Nie ustaliła tych celów na 2021 r.

Adam Zabłocki były Przewodniczący Rady Nadzorczej wyjaśnił, że cele zarządcze opracowywane są w oparciu o plan rzeczowo - finansowy oraz plan inwestycji, który nie został przygotowany przez Piotra Sieczkę byłego Prezesa Zarządu, pomimo wielokrotnych interwencji członków Rady Nadzorczej. Dodatkowo Przewodniczący poinformował, że Prezes nie wskazał w 2021 r. konkretnych źródeł finansowania inwestycji przez Spółkę, a część nieruchomości niezbędna dla planowania założeń inwestycyjnych została wniesiona dopiero 28 grudnia 2021 r. i następnie w 2022 r. i 2023 r.

Kamil Olech Prezes Zarządu wyjaśnił, że nie ustalono szczegółowych celów zarządczych, ponieważ Spółka powstała 28 kwietnia 2021 r., została zarejestrowana 20 lipca 2021 r. i na początku była w organizacji, a w związku z tym nie została wypłacona część zmienna wynagrodzenia za 2021 r.

Szczegółowe cele zarządcze na 2022 r. i 2024 r. ustalono odpowiednio 31 sierpnia 2022 r. i 25 czerwca 2024 r., tj. po terminie, ustalonym w obowiązującej wówczas umowie o świadczenie usług zarządzania (do 31 marca danego roku).

Adam Zabłocki wyjaśnił, że opóźnienie w przyjęciu celów zarządczych na 2022 r. wynikało z faktu istnienia sporych wątpliwości, co do ustalenia zakresu możliwości rozpoczęcia i prowadzenia inwestycji przez Spółkę. Brak było jednoznacznych informacji od Wspólników dotyczących zakresów (wysokości i terminów) wniesienia wkładów do Spółki (spór między Gminą Ustrzyki Dolne a Spółką, co do wartości, którą planowała Gmina wnieść do Spółki; w czerwcu 2022 r. KZN wniósł kolejną nieruchomość do Spółki).

Ponadto Adam Tarnawski Przewodniczący Rady Nadzorczej wyjaśnił, że cele zarządcze na 2024 r. ustalone zostały 25 czerwca 2024 r. z uwagi na trwającą procedurę odwołania Prezesa Zarządu, która miała być procedowana na posiedzeniu Rady Nadzorczej 7 lutego 2024 r. Przewodniczący wyjaśnił ponadto, że wolą członków Rady Nadzorczej było, aby cele zarządcze na 2024 r. odzwierciedlały założenia zawarte w koncepcji zarządzania Spółką opracowanej przez kandydata na Prezesa.

¹⁰⁷ Zenon Wajda 24 listopada 2021 r. zrezygnował z funkcji Prezesa Zarządu.

¹⁰⁸ Odpowiednio uchwałami nr: 54/XII/RN/2022 z 31 sierpnia 2022 r., 10/II/RN/2023 z 8 lutego 2023 r. i 25/VI/2024 z 25 czerwca 2024 r.

Ustalając szczegółowe cele zarządcze na 2022 r. i 2023 r. wskazano, że stopień realizacji wskaźników dla celów rozwojowych (zapewnienie finansowania inwestycji oraz stan realizacji portfela projektów inwestycyjno-budowlanych) oceniany będzie w skali od 1 do 5 przez Radę Nadzorczą na podstawie sprawozdań przedłożonych przez Prezesa Zarządu. Adam Zabłocki były Przewodniczący Rady Nadzorczej wyjaśnił, że ocena od 1 do 5 odnosiła się do oceny przebiegu poszczególnych przedsięwzięć z osobna, była zarówno mierzalna (miary liczbowe), jak i obiektywna (ocena dokonywana przez poszczególnych członków Rady Nadzorczej), na podstawie sprawozdań, a zastosowane podejście umożliwiało bardziej adekwatną ocenę rzeczywistej sytuacji w projekcie, niż w przypadku skali dwupunktowych ocen określonych stanów.

Ustalane szczegółowe cele zarządcze zakładały rozwój Spółki, wyznaczając m.in. wzrost jej wartości (wskazując cel na 2022 r. od 28 000 tys. zł do 30 000 tys. zł, a na 2023 r. od 100 000 tys. zł do 112 000 tys. zł) oraz zmniejszenie zrealizowanej straty (wskazując cel na 2022 r. od 2 300 tys. zł do 2 500 tys. zł, a na 2023 r. od 400 tys. zł do 700 tys. zł). Wyznaczały ponadto wzrost wartości środków trwałych w budowie z 784,3 tys. zł zrealizowanej na koniec 2022 r. do celu w przedziale od 15 000 tys. zł do 19 000 tys. zł. Jednak, jak wyjaśnił Adam Drozd były Prezes Zarządu, cel ustalony na 2023 r. dotyczący wartości Spółki był niemożliwy do spełnienia, ponieważ w związku z charakterem prowadzonej przez Spółkę działalności, nie było obiektywnych przesłanek do założenia, że w 2023 r. wspólnicy podwoją wartość wniesionych wkładów (por. pkt 2.3 obszaru 2). Podobnie z celem zarządczym na 2024 r., ustalonym 25 czerwca 2024 r., dotyczącym Gminy Ustrzyki Dolne, tj. uzyskania ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę w sytuacji, gdy Gmina ta nie wniosła do Spółki gruntu, na którym miałyby być prowadzona inwestycja.

Adam Zabłocki były przewodniczący Rady Nadzorczej wyjaśnił, że wyznaczając w celach zarządczych na 2023 r. wzrost wartości Spółki (do 100 000 tys. zł) Rada Nadzorcza kierowała się informacjami od Wspólników, którzy oczekiwali rozpoczęcia i prowadzenia zamierzeń inwestycyjnych, co wiązałoby się z koniecznością uzyskania finansowania tych inwestycji.

Sławomir Tarnawski Przewodniczący Rady Nadzorczej wyjaśnił, że określenie celu zarządczego na 2024 r. w postaci uzyskania ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę w Ustrzykach Dolnych miało wpłynąć na poprawienie efektywności działania Zarządu Spółki w tym zakresie i było obiektywnie możliwe. Przewodniczący wyjaśnił ponadto, że obecny Prezes Zarządu wspólnie z Burmistrzem Ustrzyk Dolnych wypracowali sposób rozwiązywania problemów, na które napotkał proces wnoszenia nieruchomości przez Gminę Ustrzyki Dolne i na chwilę obecną (tj. na dzień 24 września 2024 r.) procedura aportowa jest w toku. Przewodniczący podkreślił, że procedura związana z wnoszeniem nieruchomości aportowej oraz procedura związana z uzyskaniem decyzji o pozwoleniu na budowę mogą przebiegać równolegle, gdyż wystarczy, aby Spółka posiadała prawo do dysponowania nieruchomością na cele budowlane. Ponadto Przewodniczący wyjaśnił, że gdyby z przyczyn niezależnych od zarządzającego, uzyskanie ostatecznej decyzji o pozwoleniu na budowę w 2024 r. nie było możliwe, cele zarządcze na 2024 r. mogłyby zostać przez Radę Nadzorczą urealnione.

Rada Nadzorcza stwierdziła realizację przez Prezesa Zarządu wskaźników wykonania celów zarządczych wyłącznie za 2022 r., ustalając kwotę wynagrodzenia zmiennego Prezesa za 2022 r. w maksymalnej wysokości 79,3 tys. zł, tj. 50% wynagrodzenia podstawowego wypłaconego w 2022 r.

W okresie objętym kontrolą nie wypłacono wynagrodzenia zmiennego za 2023 r., ponieważ Zgromadzenie Wspólników nie zatwierdziło sprawozdania Zarządu z działalności Spółki oraz sprawozdania finansowego za 2023 r. (sprawozdanie

będzie objęte badaniem biegłego rewidenta), a Prezesowi Zarządu nie udzielono absolutorium za 2023 r.

Nie wystąpiły przypadki obliczenia i wypłaty Prezesowi Zarządu wynagrodzenia w kwocie podwyższonej, na podstawie art. 4 ust. 3 ustawy *o zasadach kształtowania wynagrodzeń*. Wynagrodzenie Prezesa Zarządu wyliczano w prawidłowej wysokości i wypłacano terminowo. Wynagrodzenia Prezesa Zarządu wyniosły odpowiednio: w 2021 r. 108,8 tys. zł i stanowiły 57,7% kosztów wynagrodzeń ogółem oraz 18% kosztów działalności Spółki; w 2022 r. 158,5 tys. zł i stanowiły 26,7% kosztów wynagrodzeń ogółem oraz 14,4% kosztów działalności Spółki; w 2023 r. 236,5 tys. zł i stanowiły 27% kosztów wynagrodzeń ogółem oraz 15,2% kosztów działalności Spółki, a w 2024 r. (do 31 marca) 39,6 tys. zł i stanowiły 19,8% kosztów wynagrodzeń ogółem oraz 11,7% kosztów działalności Spółki.

(akta kontroli: Tom II str. 121-129, Tom III, str. 389-526, 571-573)

Zgromadzenie Wspólników Spółki w organizacji uchwałą 7/2021 z 28 kwietnia 2021 r.¹⁰⁹ określiło zasady wynagradzania członków Rady Nadzorczej. Poziom miesięcznego wynagrodzenia ustalono w wysokości odpowiedniej do skali działalności Spółki, nieprzekraczającej iloczynu podstawy wymiaru oraz mnożnika, a wynagrodzenie Przewodniczącego Rady Nadzorczej podwyższono o 10%, zgodnie z art. 10 w związku z art. 2 ust. 1 ustawy *o zasadach kształtowania wynagrodzeń*.

W okresie objętym kontrolą¹¹⁰ w skład Rady Nadzorczej, w różnych okresach, wchodziło łącznie 16 osób. Do kontroli prawidłowości naliczania i wypłacania wynagrodzenia wybrano siedmiu członków Rady, z przedstawicieli skierowanych przez gminy¹¹¹, tj.: Bożenę Piziurny; Adrianę Miłoś; Krystiana Żarów; Artura Mądro; Bogusława Świeży; Zenona Wajdę; Sławomira Tamawskiego. Stwierdzono, że w dwóch przypadkach naliczono pełne miesięczne wynagrodzenie, pomimo wykonywania funkcji przez niepełny miesiąc, a ponadto za pięć miesięcy wynagrodzenie wypłacono nieterminowo (opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Wynagrodzenia członków Rady Nadzorczej wyniosły odpowiednio: w 2021 r. 64,5 tys. zł i stanowiły 34,2% kosztów wynagrodzeń ogółem oraz 11% kosztów działalności Spółki; w 2022 r. 132,1 tys. zł i stanowiły 22,3% kosztów wynagrodzeń ogółem oraz 12% kosztów działalności Spółki; w 2023 r. 125,6 tys. zł i stanowiły 14,3% kosztów wynagrodzeń ogółem oraz 8,1% kosztów działalności Spółki, a w 2024 r. (do 31 marca) 32,1 tys. zł i stanowiły 16% kosztów wynagrodzeń ogółem oraz 9,5% kosztów działalności Spółki.

(akta kontroli: Tom II str. 115-120, Tom III, str. 389-393, 488-495, 527-573)

b) zatrudnienie pracowników oraz zakup usług obcych

Zgodnie ze schematem organizacyjnym określonym w Strategii Spółki¹¹² w skład SIM wchodził Prezes Zarządu, Biuro Zarządu, Dyrektor ds. Inwestycji, projektanci/architekci, inspektorzy nadzoru budowlanego – pełnomocnicy, kierownicy projektu, a zadania księgowe i działu informatycznego miały być zlecane w ramach outsourcingu. Nie wskazano pożądanego stanu zatrudnienia. Kamil Olech Prezes Zarządu wyjaśnił, że wynika to ze zróżnicowanego etapu działalności Spółki. Stan zatrudnienia inaczej będzie się kształtował na początku działalności Spółki, a inaczej

¹⁰⁹ Zmienioną uchwałami Zgromadzenia Wspólników Spółki nr: 14 z 24 czerwca 2022 r. oraz 01/26/ZW/2024 z 6 stycznia 2024 r.

¹¹⁰ Do 30 czerwca 2024 r.

¹¹¹ Zgodnie z ustalonymi zasadami wynagrodzenie obciąża koszty działalności Spółki z wyjątkiem wynagrodzenia Członków Rady Nadzorczej wskazanych przez KZN.

¹¹² Na 2022 r., 2023 r. i 2024 r. (opracowaną przez Prezesa Zarządu).

jak już ruszą inwestycje, wtedy np. niezbędne będzie zatrudnienie inspektorów nadzoru dla każdej inwestycji.

Spółka nie posiadała wewnętrznych procedur rekrutacji pracowników. Kamil Olech Prezes Zarządu wyjaśnił, że wszelkie decyzje w tym zakresie leżały w gestii Zarządu. Prezes SIM od 1 lipca 2021 r. zatrudnił na 1/3 etatu inspektora nadzoru budowlanego. Zenon Wajda delegowany 29 października 2021 r. z Rady Nadzorczej do pełnienia funkcji Prezesa Spółki pismem z 8 listopada 2021 r. rozwiązał umowę z tym pracownikiem. W wypowiedzeniu ww. umowy wskazano, że według posiadanych informacji inspektor nadzoru budowlanego nie wykonywał wówczas żadnych prac na rzecz pracodawcy, a w aktach Spółki nie znaleziono dokumentów potwierdzających aktywność zawodową i wykonywanie powierzonych obowiązków zgodnie z zawartą umową o pracę. W wypowiedzeniu tym poinformowano również, że konieczność zatrudnienia pracownika o kwalifikacjach inspektora nadzoru budowlanego, nastąpi nie wcześniej niż po uzyskaniu przez Spółkę tytułów prawnych do nieruchomości i rozpoczęcia procesu inwestycyjnego.

Piotr Sieczka były Prezes Zarządu wyjaśnił, że zatrudnił inspektora nadzoru budowlanego, ponieważ nie miał wiedzy specjalistycznej z zakresu budownictwa, nie dysponował personelem posiadającym taką wiedzę, a inspektor brał udział w spotkaniach ze współnikami w sprawach technicznych (Sanok, Mielec) oraz aktywnie uczestniczył w pracach nad korektą dokumentacji budowlanej budowy bloków mieszkalnych w Mielcu. Były Prezes wyjaśnił ponadto, że inspektor nadzoru został zatrudniony po przeprowadzeniu przeglądu dostępnych ofert na rynku w zakresie obsługi inwestycji budowlanych. Koszt zatrudnienia inspektora był zdecydowanie niższy od kosztów, jakie Spółka musiałaby ponieść podejmując współpracę z komercyjnym przedsiębiorstwem. Były Prezes uznał, że zatrudnienie inspektora nadzoru budowlanego będzie najbardziej korzystnym rozwiązaniem dla Spółki, zdecydowanie tańszym od zatrudnienia pełnomocników do każdej planowanej inwestycji, zgodnie z umową Spółki.

W 2021 r. w SIM zawarto ponadto umowę zlecenia z jedną osobą na okres od 14 do 31 grudnia 2021 r. na prowadzenie biura Spółki.

W 2022 r. zatrudniono łącznie pięć osób: Dyrektora ds. Inwestycji (od 1 lipca 2024 r. również Prokurent Spółki), pracownika biurowego (od 1 kwietnia 2023 r. Kierownik Biura Zarządu), architekta Spółki, architekta (dla inwestycji w Mielcu), samodzielnego księgowego/pracownika biura (z tego cztery osoby na pełny etat, a samodzielny księgowy/pracownika biura na pół etatu).

Na koniec 2022 i 2023 r. stan osobowy nie uległ zmianie, z tym, że wymiar czasu pracy samodzielnego księgowego/pracownika biura od 1 lipca 2023 r. zmniejszono do ¼ etatu. Umowa samodzielnego księgowego/pracownika biura zakończyła się w kwietniu 2024 r., stąd na 30 czerwca 2024 r. w Spółce było czterech pracowników. Od 22 lipca 2024 r. zatrudniono pracownika biurowego.

W Spółce nie zatrudniono inspektorów nadzoru budowlanego – pełnomocników, kierowników projektu. Kamil Olech Prezes Zarządu wyjaśnił, że widniejące w schemacie organizacyjnym stanowiska będą realizowane w momencie, kiedy rozpoczną się inwestycje i praca inspektorów będzie nieodzownym elementem działania.

Samodzielnemu księgowemu/pracownikowi biura, zatrudnionemu 20 czerwca 2022 r., powierzono zakresem czynności m.in. prowadzenie wszystkich ewidencji księgowych pomimo, że zgodnie ze schematem organizacyjnym Spółki zadania księgowe zlecono od 1 lipca 2021 r. podmiotowi zewnętrznemu.

Adam Drozd były Prezes Zarządu wyjaśnił, że osoba ta posiadała szczególne kwalifikacje księgowe. Planowana była na główną księgową Spółki z przejściem na pełny etat, jednak po kilku miesiącach poinformowała, że w związku m.in. z niezbyt

przyjemną atmosferą podczas obrad Rady Nadzorczej i niewłaściwym zachowaniem niektórych członków Rady Nadzorczej w stosunku do Prezesa Zarządu, nie widzi możliwości dalszej współpracy ze Spółką i nie przedłuży kolejnej umowy o pracę. Były Prezes wyjaśnił ponadto, że pracownik ten lokował informację w portalu sprawozdawczym KZN, przygotowywał załączniki do dokumentów składanych do BGK, przyjmował dokumenty księgowe i współpracował z biurem rachunkowym oraz brał udział w sporządzaniu wniosków do instytucji finansujących działalność Spółki.

Architekt Spółki została zatrudniona do działań architektonicznych związanych z inwestycją w Przemyślu, Sanoku i Medyce, natomiast Architekt do realizacji działań związanych z uchylaniem przekazanego przez Gminę Miejską Mielec projektu, tworzeniem projektu architektonicznego, procedowaniem pozwolenia na budowę i prowadzenia nadzoru autorskiego dla inwestycji w Mielcu.

Prokurent wyjaśnił, że rozpoznanie w sprawie zatrudnienia pracownika biurowego rozpoczęło w styczniu 2024 r. poprzez rozpytanie oraz rozmowy z firmami zajmującymi się pośrednictwem pracy, w efekcie czego pojawiły się dwie kandydatki, z których wybrano osobę o niższych wymaganiach dotyczących wysokości wynagrodzenia, posiadającą wyższe wykształcenie prawne i doświadczenie zawodowe.

(akta kontroli: Tom III, str. 559-567, Tom IV str. 3-92)

W okresie objętym kontrolą (do 30 czerwca 2024 r.) Spółka nie ponosiła kosztów usług obcych w zakresie doradztwa, stosunków międzyludzkich (public relations) oraz komunikacji społecznej, natomiast koszty w zakresie marketingu, w tym reklamy i akcji promocyjnych wyniosły łącznie 26,2 tys. zł, z tego 0,7 tys. zł w 2021 r. (dwie faktury), 7,4 tys. zł w 2022 r. (pięć faktur) i 18,1 tys. zł w 2023 r. (pięć faktur). Środki te przeznaczone zostały w szczególności na: utworzenie strony internetowej (simpoludnie.com.pl), kalendarze książkowe, długopisy reklamowe, wizytówki, ulotki reklamowe, prezentację w albumie, obsługę techniczno-informatyczną konferencji podsumowującej dwa lata istnienia Spółki.

Kamil Olech Prezes Zarządu wyjaśnił, że wybór wykonawców usług w ww. zakresie odbywał się poprzez ustne zapytania ofertowe, rozpoznanie rynku oraz wybór najkorzystniejszej oferty. Zakres zrealizowanych zadań w ww. zakresie nie pokrywał się z zakresem zadań powierzonych pracownikom Spółki.

(akta kontroli: Tom IV str. 78-81, 89-116, 119-122)

c) wydatki na rzecz fundacji i stowarzyszeń

W okresie objętym kontrolą Spółka nie dokonywała wydatków na rzecz fundacji lub klubów sportowych, natomiast stowarzyszeniu przekazała kwotę 5 tys. zł. W 2022 r. w związku ze sporządzeniem opinii prawidłowości sporządzenia operatu szacunkowego nieruchomości planowanej do wniesienia w ramach aportu przez jedną z gmin-udziałowców, Podkarpackiemu Stowarzyszeniu Rzeczoznawców Majątkowych w Rzeszowie wypłacono wynagrodzenie w ww. kwocie. Przedstawiciele Spółki nie uczestniczyli w – inicjowanych przez KZN – kongresach w Karpaczu i Płocku.

(akta kontroli: Tom II str. 609-613, Tom III str. 3-5, Tom IV str. 117-122)

d) wykorzystanie środków trwałych przez pracowników Spółki

Z prowadzonej ewidencji środków trwałych¹¹³ wynika, że w okresie objętym kontrolą Spółka posiadała łącznie siedem komputerów, w tym dwa stacjonarne¹¹⁴ oraz trzy telefony komórkowe. Ponadto Spółka, na podstawie umowy leasingu i umowy wynajmu, dysponowała dwoma samochodami osobowymi, tj. Toyota Camry oraz

¹¹³ Według stanu na koniec 2021 r., 2022 r. i 2023 r. oraz 31 lipca 2024 r.

¹¹⁴ Po jednym w siedzibie w Przemyślu oraz w biurze strategicznym w Rzeszowie. Ponadto jeden komputer przenośny znajdował się w biurze w Rzeszowie.

Skoda Karoq. W okresie objętym kontrolą (do 30 września 2024 r.) koszty użytkowania tych samochodów (leasing, wynajem i koszty eksploatacji) wyniosły 346,4 tys. zł, tj. odpowiednio: 29,9 tys. zł w 2021 r., 132,9 tys. zł w 2022 r., 108,7 tys. zł w 2023 r. oraz 74,9 tys. zł w 2024 r.

Zgromadzenie Wspólników, określając zasady wynagradzania członków Zarządu Spółki¹¹⁵, upoważniło Radę Nadzorczą do określenia w umowie zawieranej z członkiem Zarządu, zakres i zasady udostępniania urządzeń technicznych oraz zasoby stanowiące mienie Spółki, niezbędne do wykonywania funkcji, a także możliwość określenia limitów dotyczących kosztów, jakie Spółka ponosi w związku z udostępnieniem i wykorzystaniem urządzeń i zasobów do celów służbowych.

W umowach o zarządzanie zawartych z Prezesami Zarządu wskazano, że udostępniono zarządzającemu pomieszczenie biurowe, telefon komórkowy, komputer przenośny, kartę debetową do realizacji płatności wyłącznie w celu pokrycia kosztów realizacji przedmiotu umowy zarządzania (do wysokości 3 tys. zł miesięcznie) oraz dopuszczono możliwość udostępnienia samochodu służbowego¹¹⁶. W umowach tych wskazano również, że korzystanie z pojazdów służbowych do celów prywatnych określi regulamin korzystania z pojazdu służbowego. W Spółce nie określono tego regulaminu.

Adam Zabłocki były Przewodniczący Rady Nadzorczej wyjaśnił, że z uwagi na brak zgłoszenia przez któregośkolwiek z Prezesów Zarządu potrzeby wykorzystywania samochodu służbowego do celów prywatnych Rada Nadzorcza nie opracowała regulaminu gospodarowania mieniem Spółki powierzonym do prywatnego wykorzystania przez Członków Zarządu, a ponadto, że nie ma wiedzy, aby tworzenie takiego regulaminu pozostawało w kompetencji Rady Nadzorczej. Przewodniczący poinformował, że to zarządzający w Spółce był odpowiedzialny za prawidłowe i zgodne z prawem zarządzanie majątkiem Spółki.

Kolejni Prezesi Zarządu dysponowali samochodem służbowym, komputerem przenośnym i telefonem komórkowym¹¹⁷. Po zakończeniu pełnienia funkcji użytkowany sprzęt był zwracany, za wyjątkiem komputera i telefonu użytkowanych przez Adama Drozda byłego Prezesa, które zostały przez użytkownika odkupione od Spółki. Zgodę na sprzedaż wyraził oraz ich cenę, w oparciu o rozeznanie rynkowe, ustalił Kamil Olech Prezes Spółki.

W dniu 1 lipca 2024 r. Prokurent zawarł z Kamilem Olechem Prezesem Zarządu umowę o oddanie do używania pojazdu pracodawcy Prezesowi, w której ustalono warunki korzystania z samochodu służbowego, w tym upoważnienie do wykorzystania samochodu w celach prywatnych za określoną odpłatnością, a także odpowiedzialności za utratę lub uszkodzenie pojazdu. Prokurent wyjaśnił, że działając w interesie Spółki, w trosce o zwrot kosztów użytkowania samochodu służbowego do celów prywatnych, na podstawie art. 12 pkt 2a ustawy z dnia 26 lipca 1991 r. *o podatku dochodowym od osób fizycznych*¹¹⁸, podpisał z Prezesem Zarządu ww. umowę.

W latach 2021-2024 (do 30 września 2024 r.) SIM, w związku z udostępnieniem ww. urządzeń technicznych członkom Zarządu, poniosła łączne koszty (zakup, wynajem, eksploatacja) w kwocie 221,6 tys. zł, z tego 36,6 tys. zł w 2021 r., 70,8 tys. zł w 2022 r., 66,4 tys. zł w 2023 r. oraz 47,8 tys. zł w 2024 r.

Spółka nie dysponowała wewnętrznymi zasadami gospodarowania mieniem SIM powierzonym do osobistego wykorzystania przez pracowników, w tym warunków ich

¹¹⁵ Uchwała nr 9/2021 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki z 28 kwietnia 2021 r.

¹¹⁶ Ustalono ponadto, że koszty zakupu paliwa pokrywane są kartą debetową w przypadku jej udostępnienia.

¹¹⁷ Telefonu komórkowego nie przekazano Kamilowi Olechowi Prezesowi Zarządu.

¹¹⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 226, ze zm.

wykorzystania, ochrony i odpowiedzialności za zniszczenie. Środki trwałe w postaci przenośnych komputerów osobistych i telefonów komórkowych przekazane zostały do użytkowania Dyrektorowi ds. Inwestycji (Prokurentowi) oraz Kierownikowi Biura Zarządu na podstawie protokołów. Prokurent wyjaśnił, że polisa ubezpieczeniowa obejmuje zakresem lokal, maszyny, urządzenia i wyposażenie siedziby i biura Spółki (wariant od wszystkich ryzyk), a pracownicy, podczas szkolenia BHP, zostali przeszkoleni jak prawidłowo korzystać z powierzonych sprzętów, w tym laptopów i telefonów komórkowych. Ponadto 24 marca 2022 r., na podstawie umowy o oddanie do używania pojazdu, przekazano Dyrektorowi ds. Inwestycji samochód do używania w celach służbowych. W umowie tej ustalono zasady korzystania z samochodu służbowego oraz upoważnienie do jego wykorzystywania w celach prywatnych, ustalając z tego tytułu odpłatność na rzecz Spółki.

(akta kontroli: Tom III, str. 395-457, 496-503, 516-526, Tom IV str. 86-88, 123-214)

e) wolne środki stanowiące długoterminowe i krótkoterminowe inwestycje

Wspólnicy, w zamian za objęcie udziałów w Spółce¹¹⁹, wnieśli m.in. środki pieniężne w wysokości 33 508,3 tys. zł, z tego 20 142,3 tys. zł w 2021 r. i 13 366 tys. zł w 2023 r. Posiadane przez Spółkę wolne środki stanowiły krótkoterminowe inwestycje w formie środków na rachunkach bankowych. Ze sprawozdań finansowych wynika, że stan tych środków wynosił odpowiednio 19 614,1 tys. zł na koniec 2021 r., 18 830,5 tys. zł na koniec 2022 r. i 31 445,8 tys. zł na koniec 2023 r.

Spółka wolne środki przekazywała na rachunki lokat terminowych prowadzonych w BGK i w Banku Polska Kasa Opieki SA w Warszawie.

W okresie od 31 maja 2021 r. do 14 czerwca 2021 r. gminy wniosły udziały w formie środków pieniężnych w łącznej kwocie 15 000 tys. zł. Pierwszy rachunek lokaty terminowej na kwotę 12 000 tys. zł Spółka założyła w BGK 15 listopada 2021 r. (czyli po 154 dniach od wpływu w 2021 r. ostatniego udziału). Od 2022 r. środki przekazywane były na lokaty, z tym, że w latach 2022-2023 w ośmiu przypadkach wystąpiły większe niż 10 dniowe przerwy pomiędzy okresem ich trwania, tj. od 11 do 34 dni (opis w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

SIM z tytułu lokowania wolnych środków na rachunkach terminowych zrealizowała przychody finansowe w wysokości 436 tys. zł¹²⁰ w 2022 r., 1 063,9 tys. zł w 2023 r. i 622,9 tys. zł¹²¹ w I półroczu 2024 r. Spółka nie prowadziła obrotu gotówkowego środków pieniężnych (kasy).

(akta kontroli: Tom III, str. 352-353, 559-567, Tom IV str. 82-85, 119-122, 215-238)

f) koszty utrzymania siedziby SIM

Siedzibą Spółki było miasto Przemyśl. W dniu 30 kwietnia 2021 r. Spółka wynajęła na okres dwóch miesięcy od Gminy Miejskiej Przemyśl lokal o powierzchni 11,73 m²¹²². Drugą siedzibą do 31 marca 2022 r. był lokal o powierzchni 75,29 m²¹²³ wynajęty, na podstawie umowy z 24 czerwca 2021 r., na dworcu PKP w Przemyślu. Kamil Olech Prezes Zarządu wyjaśnił, że umowa z PKP została wypowiedziana z uwagi na propozycję podwyższenia czynszu, a dodatkowo wybuch wojny na Ukrainie spowodował, że prowadzenie biura na dworcu PKP w Przemyślu stało się niemożliwe. Prezes wyjaśnił ponadto, że podjęto wówczas decyzję o wynajmie (na podstawie ogłoszenia) symbolicznego lokalu na siedzibę w Przemyślu oraz biura strategicznego do prowadzenia działalności w Rzeszowie.

¹¹⁹ Objęto łącznie 670 165 udziałów po 50 zł każdy oraz wniesiono na kapitał zapasowy 70 zł.

¹²⁰ W tym 17 tys. zł naliczone na 31 grudnia 2021 r. od lokaty założonej 15 listopada 2021 r.

¹²¹ Odsetki, które wpłynęły od lokat zakończonych do 30 czerwca 2024 r.

¹²² Czynsz miesięczny w wysokości 26.68 zł/m² brutto.

¹²³ Czynsz miesięczny w wysokości 30.75 zł/m² brutto.

Od 1 kwietnia 2022 r.¹²⁴ Spółka wynajęła na siedzibę w Przemyśle lokal o powierzchni 20 m²¹²⁵. Ponadto od 1 marca 2022 r., korzystając z biura pośrednictwa obrotu nieruchomościami, wynajęła¹²⁶ parter domu w Rzeszowie o powierzchni 94 m² wraz z działką o powierzchni 100 m²¹²⁷. Kamil Olech Prezes Zarządu wyjaśnił, że głównymi walorami, poza ekonomicznymi (łącznie koszty wynajmu lokalu w Przemyśle i w Rzeszowie były niższe niż lokalu na dworcu w Przemyśle), było położenie geograficzne Rzeszowa, mniej więcej w równych odległościach od inwestycji współników: Rzeszów-Mielec, Rzeszów-Sanok, Rzeszów-Przemyśl.

Spółka nie dysponowała wewnętrznymi zasadami w zakresie wynajmu. Kamil Olech Prezes Zarządu wyjaśnił, że lokal w Przemyśle oraz w Rzeszowie wynajęto po rozpoznaniu ofert rynkowych.

W lokalu w Przemyśle znajdował się jeden pokój, a na pracownika przypadało 20 m², natomiast w Rzeszowie znajdowało się pięć pokoi (w tym socjalny) oraz łazienka, a na pracownika przypadało 23 m². Standard wyposażenia tych lokali umożliwiał wygodne warunki wykonywania obowiązków służbowych. Siedziba i Biuro strategiczne SIM były odpowiednie do potrzeb wynikających ze skali i zakresu obecnie prowadzonej przez Spółkę działalności.

SIM z tytułu wynajęcia lokali na siedzibę i biuro strategiczne poniosło łączne koszty w wysokości: 15,1 tys. zł w 2021 r., 39,4 tys. zł w 2022 r., 45,1 tys. zł w 2023 r. i 27,9 tys. zł od 1 stycznia 2024 r. do 31 lipca 2024 r. (Spółka nie remontowała tych lokali).

(akta kontroli: Tom IV str. 82-88, 119-122, 239-319)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W latach 2021-2023 Spółka w dziewięciu przypadkach z opóźnieniem ulokowała wolne środki na rachunki lokat terminowych. W związku z czym oszacowane przez NIK utracone korzyści wynoszą 230 tys. zł¹²⁸.

Pierwszą lokatę na kwotę 12 000 tys. zł założono 15 listopada 2021 r., tj. po 154 dniach od wpływu ostatniego z udziałów na łączną kwotę 15 000 tys. zł wniesionych w okresie od 28 maja 2021 r. do 14 czerwca 2021 r. w formie środków pieniężnych przez gminy-udziałowców¹²⁹.

W latach 2022-2023 wystąpiło osiem ponad 10-dniowych przerw w okresach, na które lokowane były środki (pomiędzy zamknięciem rachunku lokaty lub wniesieniem wkładu pieniężnego a założeniem nowego), tj.: od 30 grudnia 2021 r. do 13 stycznia 2022 r. (14 dni) – kwota 7 000 tys. zł (lokatę założono 13 stycznia 2022 r.¹³⁰); od 4 do 21 lipca 2022 r. (17 dni) – kwota 12 000 tys. zł (lokatę założono 21 lipca 2022 r.¹³¹); od 20 do 31 października 2022 r. (11 dni) – kwota 18 000 tys. zł (lokatę założono 31 października 2022 r.¹³²); od 31 stycznia do 24 lutego 2023 r. (24 dni) – kwota 18 000 tys. zł (lokatę założono 24 lutego 2023 r.¹³³); od 26 maja do 6 czerwca 2023 r. (11 dni)

¹²⁴ Do 31 stycznia 2025 r.

¹²⁵ Czynsz miesięczny w wysokości 24,60 zł/m² brutto; od 1 stycznia 2023 r. 27,80 zł/m² brutto, a od 1 stycznia 2024 r. 32,50 zł/m².

¹²⁶ Na czas nieoznaczony.

¹²⁷ Czynsz miesięczny w wysokości 2,8 tys. zł, od 1 stycznia 2023 r. 3,2 tys. zł, w I półroczu 2024 r. 3,3 tys. zł, od 1 lipca 2024 r. 3,6 tys. zł.

¹²⁸ Do szacowania odsetek od wolnych środków przyjęto średnie oprocentowanie nowo otwartych depozytów w danym miesiącu (z opracowań Bankier.pl na podstawie danych NBP).

¹²⁹ Łącznie udziałowcy wnieśli do spółki w formie pieniężnej 33 508,3 tys. zł, z tego 20 142,3 tys. zł w 2021 r. i 13 366 tys. zł w 2023 r.

¹³⁰ Oprocentowaną 2,18%.

¹³¹ Oprocentowanie 6%. Lokata na kwotę 18 500 tys. zł (łącznie ze środkami 7 000 tys. zł z zakończonej 12 lipca 2022 r. lokaty).

¹³² Oprocentowanie 6,5%.

¹³³ Oprocentowanie 5,9%.

– kwota 18 000 tys. zł (lokatę założono 6 czerwca 2023 r.¹³⁴); od 6 września do 10 października 2023 r. (34 dni) – kwota 5 000 tys. zł (lokatę założono 10 października 2023 r.¹³⁵); od 20 września do 19 października 2023 r. (29 dni) – kwota 2 997 tys. zł (lokatę założono 19 października 2023 r.¹³⁶); od 25 września do 19 października 2023 r. (24 dni) – kwota 7 494 tys. zł (lokatę założono 19 października 2023 r.¹³⁷).

Piotr Sieczka były Prezes Zarządu wyjaśnił, że każda czynność związana z zawarciem umowy bankowej była ustalana z pracownikami KZN, ale przede wszystkim z członkami Rady Nadzorczej i przedstawicielami Wspólników Spółki, którzy nie zgłaszali żądań założenia lokaty, co więcej oczekiwali niezwłocznego przystąpienia do realizacji zadań inwestycyjnych, a wobec braku celów zarządczych na 2021 r., planów inwestycyjnych i planów rzeczowo-finansowych, podejmowanie samodzielnej decyzji o lokatach terminowych wydawało się w tym czasie nieuzasadnione.

Adam Drozd były Prezes Zarządu wyjaśnił, że wszelkie środki, które wpływały na konto Spółki lokowane były na lokatach w najszybszych możliwych terminach, przy czasem kilkudniowych negocjacjach, co do wysokości jak najbardziej korzystnego oprocentowania. Zwracał się do różnych banków z prośbą o przedstawienie oferty oprocentowania lokat, najczęściej na termin 3 miesięczny, co w razie ewentualnego szybszego uzyskania montażu finansowego dla danej inwestycji nie powodowałoby utraty oprocentowania. Były Prezes dodał, że niemożliwe było bezpośrednie założenie w BGK lokaty, a jedynie poprzez przedstawicieli wskazanych przez ten Bank (tzw. dilerów).

(akta kontroli: Tom III, str. 352-353, 559-567, Tom IV str. 82-85, 119-122, 215-238)

2. Spółka przekazała do rejestru KRS sprawozdanie finansowe za 2021 r. w dniu 30 września 2022 r., sprawozdanie za 2022 r. – 19 października 2023 r., natomiast sprawozdania za 2023 r., do zakończenia czynności kontrolnych w Spółce¹³⁸, nie przekazała do tego rejestru, co było niezgodne z art. 69 ust. 1 i 2 ustawy *o rachunkowości*. Zgodnie z ww. przepisem kierownik jednostki składa we właściwym rejestrze sądowym sprawozdanie finansowe, odpis uchwały organu zatwierdzającego o zatwierdzeniu sprawozdania i podziale zysku lub pokryciu straty w ciągu 15 dni od dnia jego zatwierdzenia, a jeżeli sprawozdanie nie zostało zatwierdzone w terminie określonym w art. 53 ust. 1 ww. ustawy (do 30 czerwca roku następującego po roku sprawozdawczym), to należy je złożyć w rejestrze sądowym w ciągu 15 dni po tym terminie, a także 15 dni po jego zatwierdzeniu. Zatem sprawozdanie finansowe za 2021 r. (zatwierdzone 24 czerwca 2022 r.) należało złożyć do rejestru KRS do 9 lipca 2022 r., sprawozdanie za 2022 r. (zatwierdzono 2 sierpnia 2023 r.) należało złożyć dwukrotnie, tj. przed zatwierdzeniem do 15 lipca 2023 r. i po jego zatwierdzeniu do 17 sierpnia 2023 r., a sprawozdanie za 2023 r. (niezatwierdzone) do 15 lipca 2024 r.¹³⁹

Adam Drozd były Prezes Zarządu wyjaśnił, że opóźnienie nie było przez niego zawinione. Wspólnicy oraz członkowie Rady Nadzorczej bardzo negatywnie oceniali kolejne wystąpienia o zwiększenie zatrudnienia przynajmniej o jedną osobę, co umożliwiłoby w miarę normalne funkcjonowanie. Z tego powodu bardzo dużo prac administracyjnych wykonywał osobiście. Przekonany był również, że złożenie dokumentów finansowych do rejestru KRS po ich zatwierdzeniu wykona Biuro Rachunkowe obsługujące Spółkę. Wobec nieporozumienia, niezwłocznie po wykryciu tego braku, dokonano zgłoszenia.

¹³⁴ Oprocentowanie 5,95%.

¹³⁵ Oprocentowanie 4,68%.

¹³⁶ Oprocentowanie 4,65%.

¹³⁷ Oprocentowanie 4,65%.

¹³⁸ Tj. do 27 września 2024 r.

¹³⁹ Ponadto drugi raz w ciągu 15 dni od dnia jego zatwierdzenia.

Kamil Olech Prezes Zarządu wyjaśnił, że niezwłocznie po zatwierdzeniu sprawozdania finansowego za 2023 r. przez Zgromadzenie Wspólników, wszelkie dokumenty zostaną złożone do Repozytorium Dokumentów Finansowych¹⁴⁰.

(akta kontroli: Tom III, str. 354-393; Tom IV, str. 320-321)

3. W trakcie kontroli prawidłowości naliczania i wypłacania wynagrodzenia siedmiu członkom Rady Nadzorczej¹⁴¹ stwierdzono, że:

a) na 10 przypadków, w których następowała zmiana pełnienia funkcji w trakcie miesiąca kalendarzowego, w następujących dwóch, wynagrodzenie zostało naliczone w pełnej miesięcznej wysokości: dla powołanego 8 marca 2023 r. członka Rady za marzec 2023 r. w kwocie 2,2 tys. zł (zamiast 1,7 tys. zł, czyli zawyżono o 0,5 tys. zł) oraz dla członka Rady powołanego 12 stycznia 2024 r. na Przewodniczącego Rady za styczeń 2024 r. w kwocie 2,4 tys. zł (zamiast 2,3 tys. zł¹⁴², czyli zawyżono o 0,1 tys. zł), co było niezgodne z zasadami ustalonymi w uchwale nr 07/2021 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki z 28 kwietnia 2021 r. w sprawie *ustalenia zasad i wysokości wynagrodzenia członków Rady Nadzorczej*.

Zgodnie z §1 ust. 4 tej uchwały wynagrodzenie jest obliczane proporcjonalnie do ilości dni pełnienia funkcji w przypadku, gdy powołanie lub odwołanie nastąpiło w trakcie trwania miesiąca kalendarzowego.

Prezes biura rachunkowego prowadzącego obsługę księgową Spółki wyjaśniła, że wynagrodzenie członka Rady powołanego 8 marca 2023 r. naliczono w pełnej wysokości, gdyż pracownik biura zasugerował się §1 pkt 2 ww. uchwały Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników, tj. że członkom Rady Nadzorczej przysługuje wynagrodzenie bez względu na liczbę zwołanych posiedzeń. Ponadto Prezes biura wyjaśniła, że w przypadku powołanego 12 stycznia 2024 r. Przewodniczącego Rady Nadzorczej wynagrodzenie za styczeń 2024 r. naliczono w pełnej wysokości zgodnie z uchwałą Rady Nadzorczej nr 01/26/ZW/2024, która obowiązywała od 1 stycznia 2024 r.

NIK stwierdza, że Zgromadzenie Wspólników uchwałą nr 01/26/ZW/2024 z dnia 26 stycznia 2024 r. zmieniło §1 ust. 1 uchwały nr 07/2021 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników z dnia 28 kwietnia 2021 r. w sprawie *ustalenia zasad i wysokości wynagrodzenia członków Rady Nadzorczej* (ustalający wysokość tego wynagrodzenia), pozostawiając niezmienione pozostałe zapisy uchwały nr 07/2021, w tym §1 pkt 4 dotyczący proporcjonalności wynagrodzenia.

(akta kontroli: Tom III str. 389-393, 527-570)

b) na 39 wypłat miesięcznych wynagrodzeń członkom Rady Nadzorczej, w następujących pięciu - wypłata nastąpiła po terminie wskazanym w uchwale Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników w sprawie *ustalenia zasad i wysokości wynagrodzenia członków Rady Nadzorczej* (tj. do 10-tego dnia następnego miesiąca): za kwiecień i maj 2021 r. wypłacono 6 lipca 2021 r., za czerwiec 2021 r. – 15 lipca 2021 r., za lipiec 2021 r. – 31 sierpnia 2021 r., a za luty 2022 r. – 15 marca 2022 r.

Zgodnie z wówczas obowiązującą treścią §1 ust. 5 ww. uchwały wynagrodzenie jest wypłacane z dołu do 10-tego dnia każdego miesiąca, następującego po miesiącu rozliczeniowym. Piotr Sieczka były Prezes Zarządu wyjaśnił, że nie dysponował w Spółce pracownikami biurowymi i wszystkie czynności związane z przelewami musiał organizować samodzielnie, i o ile pamięta, były ciągłe problemy z bankiem obsługującym i prawdopodobnie stąd wynikał problem z wypłatą tych wynagrodzeń. Ponadto Adam Drozd były Prezes Zarządu wyjaśnił, że nie jest w stanie podać rzeczywistej przyczyny wypłaty wynagrodzenia za luty 2022 r., wskazując na możliwą

¹⁴⁰ Rejestr wybranych dokumentów, który prowadzi KRS w formie elektronicznej.

¹⁴¹ Do czerwca 2024 r.

¹⁴² Za 20 dni pełnienia funkcji Przewodniczącego Rady Nadzorczej oraz 11 dni członka Rady Nadzorczej.

wadliwą komunikację z KZN (który pokrywał koszty wynagrodzeń członków Rady Nadzorczej z KZN) lub możliwe przyczyny techniczne (m.in. ograniczony dostęp do bankowości elektronicznej).

(akta kontroli: Tom III, str. 389-393, 527-570)

OCENA CZĄSTKOWA

SIM prawidłowo i gospodarnie wydatkowała środki na realizację przedsięwzięć mieszkaniowych wspartych z Funduszu. Spółka osiągnęła wynik finansowy na planowanym poziomie i prawidłowo wykorzystywała mienie.

Nie zostały zrealizowane w 2023 r. cele zarządcze dotyczące osiągnięcia wartości Spółki oraz środków trwałych w budowie.

NIK jako działania niegospodarne, ocenia opóźnienia w lokowaniu wolnych środków finansowych, które skutkowały nieuzyskaniem przychodów o szacunkowej wartości 230 tys. zł.

Wynagrodzenie Prezesa Zarządu i członków Rady Nadzorczej były wypłacane zgodnie z zasadami obowiązującymi w Spółce, z niżej wymienionymi nieprawidłowościami.

W dwóch przypadkach wynagrodzenia członkom Rady Nadzorczej nie zmniejszono proporcjonalnie do części miesiąca, w którym wykonywali funkcję, co było niezgodne z zasadami wynagradzania członków Rady Nadzorczej obowiązującymi w Spółce. W pięciu przypadkach wynagrodzenie członkom Rady Nadzorczej wypłacono z opóźnieniem.

IV. Uwagi i Wnioski

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

Uwagi

1. NIK zwraca uwagę na wystąpienie w odniesieniu do Gminy Medyka i Gminy Ustrzyki Dolne okoliczności wymienionych w art. 33pa ust. 1 pkt 3 usfrm stanowiących podstawę do umorzenia udziałów w SIM objętych przez te gminy za wkład pieniężny pochodzący ze wsparcia Funduszu.
2. Najwyższa Izba Kontroli nie kwestionuje potrzeby zlecenia badania sprawozdania finansowego firmie audytorskiej, jednak zwraca uwagę na konieczność przestrzegania terminów dotyczących zatwierdzania sprawozdań finansowych przez organy Spółki.

Wnioski

1. Podjęcie działań mających na celu prawidłowe określenie treści umów, o których mowa w art. 33p ust. 2 usfrm, zawartych z Gminą Miejską Przemyśl, Gminą Miejską Mielec, Gminą Medyka, Gminą Miastem Sanokiem, Gminą Ustrzyki Dolne.
2. Poinformowanie Gminy Medyka, Gminy Ustrzyki Dolne o zaistnieniu okoliczności stanowiących podstawę do umorzenia udziałów objętych w SIM za wkład pieniężny pochodzący ze wsparcia Funduszu (w wysokości odpowiednio: 5 997,1 tys. zł i 3 mln zł) stosownie do art. 33pa ust. 1 pkt 3 usfrm.
3. Podjęcie działań celem realizacji przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych w Gminie Miejskiej Przemyśl i Mielec zgodnie z zapisami umowy Spółki i planu inwestycyjnego.
4. Bezzwłoczne inwestowanie wolnych środków Spółki.
5. Przekazanie niezatwierdzonego sprawozdania finansowego Spółki za 2023 r., a następnie w ciągu 15 dni od dnia jego zatwierdzenia do rejestru KRS.
6. Zapewnienie naliczenia wynagrodzenia członkom Rady Nadzorczej proporcjonalnie do ilości dni pełnienia funkcji w miesiącu i ich terminowego wypłacania.

7. Skorygowanie błędnie naliczonych wynagrodzeń członkom Rady Nadzorczej i wyegzekwowanie zwrotu nadpłaconych kwot.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury w Rzeszowie. 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.

Rzeszów, 21 października 2024 r.

Kontrolerzy
Dagmara Mazurkiewicz-Karasińska
główny specjalista kontroli
państwowej

/-/

Marek Sikora
główny specjalista kontroli
państwowej

/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Rzeszowie
p.o. Dyrektor
Stefan Gados

p.o. Wicedyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Rzeszowie

z up.

/-/

Stanisław Jarzyna

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

Stanisław Jarzyna

/-/

p.o. Wicedyrektor Delegatury
Najwyższej Izby Kontroli
w Rzeszowie