

**Pan  
Czesław Cichoń  
Prezes Zarządu  
Towarzystwa Budownictwa  
Społecznego spółka z o.o.  
w Głogowie**

P/09/126  
LWR- 410-17- 02/2009

### **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej "ustawą o NIK", Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu przeprowadziła kontrolę funkcjonowania w latach 2006 -2009 (I kwartał) Towarzystwa Budownictwa Społecznego w Głogowie (zwanego w dalszej części wystąpienia „TBS”).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli, podpisanym w dniu 8 września 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezesowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację przez TBS zadań statutowych, mimo stwierdzonych uchybień nie mających zasadniczego wpływu na kontrolowaną działalność.

**1.** Spółka TBS została zawiązana 10 lipca 1998 r. przez Gminę Miejską Głogów na podstawie przepisów rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 27 czerwca 1934 r. Kodeks Handlowy<sup>2</sup>, z uwzględnieniem ustawy z 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego<sup>3</sup>. Stosownie do wymogu art. 24 ust. 3 powołanej ustawy z 26 października 1995 r. (w brzmieniu obowiązującym w latach 1997-2003 r.) akt założycielski TBS został zatwierdzony przez Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast.

**2.** Do połowy października 2008 r., tj. w terminie wynikającym z art. 4 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz o zmianie

<sup>1</sup> Dz.U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

<sup>2</sup> Dz.U. z 1934 r. Nr 57, poz. 502 ze zm.

<sup>3</sup> Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1070 ze zm.

niektórych innych ustaw<sup>4</sup>, TBS nie wykonało dyspozycji zawartej w art. 24 ust. 3a ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego, tj. nie poinformowało ministra właściwego do spraw budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej (Ministra Infrastruktury) o tym, że rozpoczęło wynajem stanowiących jego własność lokali mieszkalnych. Informację taką, po monicie ze strony Ministerstwa Infrastruktury, przekazano temu Ministerstwu 2 kwietnia 2009 r., tj. z ponad 5-miesięcznym opóźnieniem.

**3.** TBS prawidłowo realizowało zadanie statutowe, tj. budowę lokali mieszkalnych na wynajem. Do końca marca 2009 r. do użytku oddanych zostało 11 budynków z 533 lokalami mieszkalnymi o łącznej powierzchni użytkowej 26.762 m<sup>2</sup>. Kontynuowano budowę kolejnego budynku z 56 mieszkaniami oraz przygotowywano do budowy 2 z 146 lokalami mieszkalnymi.

**4.** W ocenie Najwyższej Izby Kontroli finansowanie inwestycji budowlanych realizowanych przez TBS przebiegało zgodnie z obowiązującymi zasadami. Zrealizowane w okresie objętym kontrolą 4 budynki mieszkalne (kosztem 27.629,1 tys. zł) sfinansowano ze środków własnych TBS, przyszłych najemców oraz kredytów bankowych, udzielonych przez Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK) ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego (KFM). Udział środków KFM (15.557,3 tys. zł) w finansowaniu budowy lokali mieszkalnych w tych budynkach (26.632,2 tys. zł) wynosił od 48,9% do 65,3%. Tym samym zachowany został obowiązujący do dnia 30 maja 2009 r. przepis art. 19 ust. 1 ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego, dopuszczający 70% udział środków KFM w finansowaniu budowy lokali mieszkalnych towarzystw budownictwa społecznego. Partycypacja najemców w kosztach budowy lokali mieszkalnych (łącznie 2.257,3 tys. zł) oscylowała w granicach od 5,3% do 10,8%. Oznacza to, że spełniono warunek określony w art. 29a ust. 2 ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego, iż kwota partycypacji najemców w kosztach budowy lokali mieszkalnych nie może przekroczyć 30% kosztów budowy lokali.

Zauważyć w tym miejscu należy, iż koszt budowy 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej zrealizowanych w kontrolowanym okresie lokali mieszkalnych wynosił od 2.088,61 zł do 2.410,84 zł i był niższy od wartości wskaźników przeliczeniowych kosztu odtworzenia 1m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej<sup>5</sup> odpowiednio od 170,67 zł do 620,16 zł.

---

<sup>4</sup> Dz.U. z 2004 r. Nr 213, poz. 2157

<sup>5</sup> Wskaźnikiem przeliczeniowym kosztu odtworzenia 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych, stosownie do art. 2 ust. 1 pkt 12 ustawy z 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego (Dz.U. z 2005 r. Nr 31 poz. 266 ze zm.) jest przeciętny koszt budowy 1 m<sup>2</sup> powierzchni użytkowej budynków mieszkalnych ustalany na okres 6 miesięcy przez wojewodę na

5. Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do prawidłowości rozliczenia badanych inwestycji oraz przebiegu spłaty kredytów udzielonych przez BGK. Do dnia 31 marca 2009 r. TBS zaciągnęło ze środków KFM kredyty w łącznej kwocie 36.525,4 tys. zł. Z wymienionej kwoty 4.191,6 tys. zł (11,5%) zostało umorzone przez BGK, a 1.286,7 tys. zł (3,5%) spłacone przez TBS w terminach wynikających z umów kredytowych. Do spłaty pozostawało 31.047,1 tys. zł kredytu (kapitału), a nadto 1.173,2 tys. zł odroczonej odsetek od tych kredytów.

Wymienione wcześniej kwoty umorzonych kredytów, wykazywano w księgach rachunkowych PTBS zgodnie z wymogami art. 41 ust. 1 pkt 2 i art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>6</sup>.

6. Tryb rozpatrywania oraz kryteria kwalifikacji wniosków o uzyskanie prawa do wynajmowania mieszkań w zasobach TBS określono w regulaminie przyznawania mieszkań z zasobów TBS. Kryteriów i trybu przeznaczania mieszkań dla konkretnych najemców nie określono natomiast w umowie spółki (lub statucie towarzystwa), co naruszało art. 31 ust. 1 ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego.

Wszystkie lokale mieszkalne TBS wynajmowano osobom fizycznym. Podczas kontroli sprawdzono dokumentację najmu 30 lokali ustalając, iż ich najemcy spełniali warunki uprawniające do wynajmu lokali towarzystw budownictwa społecznego, w szczególności dochód ich gospodarstw domowych nie przekraczał wielkości określonych w art. 30 ust. 1 ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego.

Objęci badaniem najemcy wywiązywali się również z obowiązku określonego w art. 30 ust. 3 ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego, tj. w terminie o którym mowa w tym przepisie składali TBS deklaracje o średnim miesięcznym dochodzie przypadającym na gospodarstwo domowe w roku poprzednim.

Biorąc pod uwagę kryterium gospodarności, zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, w zawartych z najemcami umowach najmu, a nadto umowach partycypacji w kosztach budowy lokali mieszkalnych niewystarczająco zabezpieczono interes TBS. W umowach tych nie zawarto bowiem zapisów uniemożliwiających oddanie mieszkań przez najemcę w użytkowanie osób trzecich lub podnajęcie tych mieszkań w całości lub w części.

7. Podczas kontroli wylosowano dodatkowo 150 najemców mieszkań oddanych do użytkowania w latach 2006-2009 (I kwartał), czyli 87,7% mieszkań oddanych do użytkowania w tym okresie. Ustalono, że tylko 112 z wyłonionych do kontroli najemców (74,7%) znajdowało się na listach kandydatów na najemców dołączonych do wniosków o

---

podstawie aktualnych danych urzędu statystycznego, opracowanych według powiatów, oraz własnych analiz i ogłaszany, w drodze obwieszczenia, w wojewódzkim dzienniku urzędowym:

- dla województwa, z wyłączeniem miast będących siedzibą wojewody lub sejmiku województwa,
- dla miast będących siedzibą wojewody lub sejmiku województwa.

<sup>6</sup> Dz.U. z 2002 r. Nr 76, poz. 694 ze zm.

udzielenie kredytu ze środków KFM. W pozostałych 38 przypadkach, na wzmiankowanych listach kandydatów na najemców, wpisano inne osoby. Rozbieżność nazwisk pomiędzy listą kandydatów na najemców w chwili ubiegania się o kredyt z KFM, a listą najemców lokali mieszkalnych TBS, nie stanowi naruszenia obowiązującego prawa, tym niemniej – w ocenie Najwyższej Izby Kontroli – wskazuje na nieskuteczność przeprowadzonych postępowań kwalifikacyjnych.

**8.** Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do:

- rozliczania partycypacji w kosztach budowy lokali mieszkalnych po zakończeniu najmu i opróżnieniu lokali, co nastąpiło w 5 przypadkach (zwrotu partycypacji dokonano przed upływem 12 miesięcy od dnia opróżnienia lokali, w kwocie stanowiącej odsetek aktualnej wartości odtworzeniowej lokalu równy udziałowi wniesionej przez najemcę kwoty partycypacji w kosztach budowy lokalu),
- wykonywania przez TBS przepisów art. 30 ust. 5 pkt 2 ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego, tj. wypowiedania umów najmu w części dotyczącej czynszu, w przypadkach wykazania przez najemców w składanych okresowo deklaracjach dochodów ich gospodarstw domowych przekraczających wysokość określoną w ust. 1 pkt 2 art. 30 ustawy, co wystąpiło w 11 przypadkach.

**9.** Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi także uwag do stawek czynszu ustalonych dla wynajmowanych powierzchni użytkowych lokali mieszkalnych przez Zgromadzenie Wspólników TBS. W skali roku czynsz nie był wyższy niż 4% wartości odtworzeniowej lokali, a suma czynszów za najem wszystkich lokali eksploatowanych przez TBS pozwalała na pokrycie kosztów eksploatacji i remontów budynków oraz spłatę kredytu zaciągniętego na ich budowę.

Nie kwestionując legalności obciążania najemców należnościami z tytułu czynszu, Izba zwraca uwagę, iż TBS nie skorzystało dotychczas z możliwości określonej w § 17 aktu założycielskiego TBS do utworzenia funduszu remontowego oraz założenia oddzielnego rachunku bankowego do gromadzenia środków przeznaczonych na remonty zasobu mieszkaniowego.

**10.** Obok wynajmu mieszkań, TBS prowadziło także działalność gospodarczą polegającą na wynajmie lokali handlowych i użytkowych. Efektem całokształtu działalności gospodarczej było wypracowanie zysku w 2006 r. w wysokości 71,2 tys. zł (brutto), w 2007 r. – 24,1 tys. zł, a w 2008 r. w kwocie 1.172,3 tys. zł. Stosunkowo wysoki zysk z działalności gospodarczej w 2008 r. wynikał przede wszystkim z odsprzedaży, za zgodą Zgromadzenia Wspólników Spółki TBS, działki budowlanej.

Zauważyć należy, iż w związku z zaliczeniem do podstawy opodatkowania umorzonego w 2007 r. w znacznej kwocie kredytu z KFM, wynik finansowy netto TBS (po opodatkowaniu) był ujemny. Strata wynosiła 188,9 tys. zł. W latach 2006 oraz 2008 zysk netto wynosił odpowiednio 63,7 tys. zł oraz 926,8 tys. zł. Wymienione kwoty zysku - zgodnie z uchwałami Zgromadzenia Wspólników – przeznaczono w 2006 r. na zwiększenie kapitału zapasowego TBS, a w 2008 r. na zwiększenie kapitału zapasowego i pokrycie straty z 2007 r.

Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do prawidłowości prowadzenia ksiąg rachunkowych TBS w zakresie odnoszącym się do prowadzenia ewidencji wpłat partycypacji i kaucji zabezpieczającej, nakładów poniesionych na realizację inwestycji oraz odsetek uiszczonych z tytułu udzielonych kredytów. Księgowe urządzenia syntetyczne i analityczne zapewniały rzetelne odwzorowanie przeprowadzonych operacji finansowych.

**11.** W ocenie Najwyższej Izby Kontroli współpraca TBS z Gminą Miejską Głogów przebiegała poprawnie. Gmina systematycznie zwiększała kapitał zakładowy TBS, do 21.643,1 tys. zł na 31 marca 2009 r. - w gotówce do kwoty 18.634,0 tys. zł, a w formie działek budowlanych (aportów rzeczowych) 3.009,1 tys. zł. Umożliwiło to realizację przez TBS inwestycji budowlanych w rozmiarach przedstawionych w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym. Wybudowane w okresie objętym kontrolą przez TBS lokale mieszkalne w liczbie 171 stanowiły 35,8% wszystkich mieszkań oddanych w tym okresie do użytkowania na terenie Miasta Głogów (478). Działalność TBS - zdaniem Izby - miała zatem istotny wpływ na zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej Gminy Miejskiej Głogów.

Przedstawiając powyższą, pozytywną ocenę współpracy pomiędzy TBS a Miastem Głogowem, Izba zwraca uwagę, iż TBS formalnie nie zawarło z Gminą Miejską umowy określającej zasady współdziałania – mimo, że przewidywały to przepisy art. 31 ust. 1 ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego.

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

1. Podjęcie działań ukierunkowanych na:
  - zawarcie z Gminą Miejską Głogów umowy określającej zasady współdziałania PTBS i Miasta Głogowa,
  - doprowadzenie do określenia kryteriów i trybu przeznaczania mieszkań dla konkretnych najemców w statucie towarzystwa.
2. Rozważenie możliwości wynikającej z § 17 aktu założycielskiego TBS, utworzenia funduszu remontowego oraz założenia oddzielnego rachunku bankowego do gromadzenia środków przeznaczonych na remonty zasobu mieszkaniowego TBS.
3. Wprowadzenie do nowo zawieranych umów najmu i umów partycypacji jednoznacznych zapisów zabezpieczających przed oddaniem przez najemców lokali w użytkowanie lub ich podnajmowanie osobom trzecim.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu, na podstawie art. 62 ust.1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezesa w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

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

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