

**Pani
Ilona Suchecka
Prezes Zarządu
Towarzystwa Budownictwa
Społecznego Spółka z o.o.
w Bolesławcu**

P/09/126
LWR- 410-17- 04/2009

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu skontrolowała Towarzystwo Budownictwa Społecznego w Bolesławcu Sp. z o. o., zwane dalej „TBS”, w zakresie jego funkcjonowania w latach 2006-2009 (I kwartał).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 7 września 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Pani Prezes niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie realizację przez TBS zadań statutowych, mimo stwierdzonych nieprawidłowości nie mających zasadniczego wpływu na kontrolowaną działalność. Odpowiedzialność za powstanie tych nieprawidłowości ponosi jednoosobowy Zarząd TBS, od 9 kwietnia 2004 r. w osobie Pani Prezes.

1. Spółka TBS została zawiązana 12 stycznia 2000 r. przez Gminę Miejską Bolesławiec na podstawie przepisów rozporządzenia Prezydenta Rzeczypospolitej z 27 czerwca 1934 r. Kodeks Handlowy², z uwzględnieniem ustawy z 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego³. Stosownie do wymogu art. 24 ust. 3 powołanej ustawy z 26 października 1995 r. (w brzmieniu obowiązującym w latach

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

² Dz.U. z 1934 r. Nr 57, poz. 502 ze zm.

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

1997-2003) akt założycielski TBS został zatwierdzony przez Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast.

2. Pani Prezes pismem z dnia 2 lutego 2005 r. powiadomiła Ministerstwo Infrastruktury, o rozpoczęciu w maju 2002 r. wynajmu własnych lokali mieszkalnych. Tym samym 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 niektórych innych ustaw⁴, TBS wykonało dyspozycję zawartą w art. 24 ust. 3a ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego.

3. TBS prawidłowo realizowało podstawowe zadanie statutowe, tj. budowę lokali mieszkalnych na wynajem. Do końca marca 2009 r. do użytku oddane zostały 4 budynki z 122 lokalami mieszkalnymi, o łącznej powierzchni 5.546 m². Nadto kontynuowano budowę 2 kolejnych budynków z 80 lokalami o powierzchni 3.745 m².

4. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli finansowanie inwestycji realizowanych przez TBS przebiegało zgodnie z obowiązującymi zasadami. W okresie objętym kontrolą ukończono jeden budynek mieszkalny przy ul. Śluzowej 11a-11b w Bolesławcu. Podobnie jak wcześniejsze budynki sfinansowany został ze środków własnych TBS oraz kredytów bankowych, udzielonych przez Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK) ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego (KFM). Udział środków KFM w finansowaniu budowy wymienionego budynku przy ul. Śluzowej wyniósł 51,9%. 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.

5. Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do prawidłowości rozliczania badanej inwestycji przy ul. Śluzowej 11a-11b w Bolesławcu oraz przebiegu spłaty kredytów udzielonych przez BGK. Do dnia 31 marca 2009 r. Spółka otrzymała ze środków KFM kredyty w wysokości 7.572,8 tys. zł. Z wymienionej kwoty 533,1 tys. zł (7,1%) zostało umorzone przez BGK, a 275,1 tys. zł (3,6%) spłacone przez TBS w terminach wynikających z umów kredytowych. Do spłaty pozostawał zatem kredyt w wysokości 6.746,6 tys. zł.

⁴ Dz.U. z 2004 r. Nr 213, poz. 2157

Wymienione wcześniej kwoty umorzonych kredytów wykazywano w księgach rachunkowych TBS zgodnie z wymogami art. 41 ust. 1 pkt 2 i art. 28 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵.

6. Zasady najmu lokali mieszkalnych określone zostały w akcie założycielskim TBS, którego treść uwzględniała przepisy ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego. Wszystkie 122 lokale mieszkalne, których budowę dofinansowano ze środków KFM, wynajęto osobom fizycznym. Podczas kontroli zbadano dokumentację najmu 30 lokali ustalając, iż w TBS – w ocenie Izby – nie zapewniono rzetelnej weryfikacji tego czy osoby którym wynajęto lokale mieszkalne spełniały warunki określone ustawą o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego. Z badanej dokumentacji wynikało bowiem, iż nie sprawdzano, czy w chwili objęcia lokalu najemcy lub osoby zgłoszone do wspólnego zamieszkania nie posiadały tytułu prawnego do lokalu w innej miejscowości. Takim osobom, stosownie do art. 30 ust. 1a ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego TBS mogłoby wynająć lokal w swoich zasobach tylko w przypadku, w którym zmiana miejsca zamieszkania najemcy była związana z podjęciem przez niego lub członka jego gospodarstwa domowego pracy w pobliżu miejsca położenia zasobów TBS. Wszyscy najemcy spełniali natomiast pozostałe warunki uprawniające do wynajmu lokali towarzystw budownictwa społecznego określone w art. 30 ust. 1 tej ustawy, w tym warunki dochodowe (dochód ich gospodarstw domowych nie przekraczał wielkości określonych w powołanym przepisie ustawy). Zauważyć jednakże należy, że dokumentację jednego z najmowanych mieszkań, potwierdzającą, że najemca i osoby zgłoszone do wspólnego zamieszkania nie posiadają tytułu prawnego do innego lokalu mieszkalnego w Bolesławcu, uzupełniono dopiero podczas kontroli, w dniu 4 sierpnia 2009 r.

Z objętej badaniem grupy 30 najemców, dla 15 - w związku z przepisem art. 30 ust. 3 ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego, 30 kwietnia 2007 r. oraz 2009 r. upływał termin na złożenie deklaracji o średnim miesięcznym dochodzie przypadającym na gospodarstwo domowe w roku poprzednim. W 2007 r. - 14 z tych najemców złożyło przedmiotowe deklaracje z opóźnieniem od 5 do 28 dni, natomiast w 2009 r. żaden z najemców do chwili kontroli, tj. przez 3 miesiące (licząc od 30 kwietnia), nie złożył deklaracji. TBS nie skorzystało przy tym z możliwości wynikającej z ust. 5 wymienionego art. 30 ustawy uprawniającego w takim przypadku towarzystwa do wypowiedzenia umowy najmu

⁵ Dz. U. z 2002 r. Nr76, 694 ze zm.

w części dotyczącej czynszu. Umożliwiłoby to ustalenie tym najemcom czynszu przewyższającego w skali roku 4% wartości odtworzeniowej lokalu.

7. Do końca 2007 r. Zarząd TBS obciążał najemców czynszem według stawek ustalonych przez Radę Miejską Bolesławca uchwałą nr XLIX/418/02 z 23 kwietnia 2002 r. mimo, że w związku ze zmianą przepisu art. 28 ust. 1 ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego⁶, z dniem 15 października 2004 r. właściwym do ustalania stawek czynszu za wynajmowane powierzchnie użytkowe lokali mieszkalnych było Zgromadzenie Wspólników TBS. W poszczególnych latach badanego okresu czynsz nie był wyższy niż 4% wartości odtworzeniowej lokali. W latach 2006-2007 suma czynszów za najem wszystkich lokali eksploatowanych przez TBS pozwalała na pokrycie kosztów eksploatacji i remontów budynków oraz spłatę kredytów zaciągniętych na budowę, co było zgodne z art. 28 ust. 1 ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego. Przedmiotowy wymóg zawarty w powołanym przepisie nie został natomiast spełniony w 2008 r. i w I kwartale 2009 r., kiedy to suma czynszów za najem wszystkich lokali mieszkalnych eksploatowanych przez TBS była niższa, odpowiednio o 22,2 tys. zł oraz 3,4 tys. zł, tj. o 4,8 % i o 2,4% od kosztów eksploatacji i remontów budynków oraz kwot na spłatę kredytów zaciągniętych na budowę lokali mieszkalnych TBS (w 2008 r. – 465,9 tys. zł, a w I kwartale 2009 r. 142,4 tys. zł).

8. Obok wynajmu mieszkań, TBS prowadziło także działalność gospodarczą polegającą na wynajmie lokali handlowych i użytkowych (wybudowanych bez udziału środków KFM) oraz zarządzała budynkami 440 wspólnot mieszkaniowych. Efektem całokształtu działalności gospodarczej TBS był zysk w 2006 r. w wysokości - 609,3 tys. zł (netto), w 2007 r. -217,9 tys. zł, a w 2008 r. – 228,7 tys. zł. Jednakże Izba zwraca uwagę, iż z tytułu zarządzania wspólnotami mieszkaniowymi (z których TBS uzyskiwał w poszczególnych latach od 56,0% do 63,7% ogółu przychodów) od 2007 r. występowała strata, odpowiednio - 44,4 tys. zł w 2007 r. oraz 115,9 tys. zł w 2008 r. Uwzględniając znaczenie tej działalności w funkcjonowaniu TBS, Najwyższa Izba Kontroli ocenia, iż zachodzi potrzeba podjęcia działań ukierunkowanych na zrównoważenie kosztów zarządzania wspólnotami mieszkaniowymi – przychodami z tej działalności.

⁶ Ustawą z 27 sierpnia 2004 r. o zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz o zmianie niektórych innych ustaw (Dz.U. Nr 213, poz. 2157).

9. Najwyższa Izba Kontroli nie wnosi uwag do prawidłowości prowadzenia ksiąg rachunkowych TBS w zakresie odnoszącym się do ewidencji kaucji zabezpieczających (wpłacanych przed podpisaniem umów najmu), nakładów poniesionych na realizację inwestycji oraz odsetek z tytułu udzielonych kredytów. Księgowe urządzenia syntetyczne i analityczne zapewniały rzetelne odwzorowanie przeprowadzonych operacji finansowych. Tym niemniej stwierdzono, że w badanym okresie nie księgowano należności warunkowych TBS mimo, że w zakładowym planie kont przewidziano zespół kont pozabilansowych, w tym konto „290” przeznaczone do ewidencjonowania takich należności. W szczególności na wymienionym koncie nie ujęto należności warunkowych wynoszących na koniec 2006 r. oraz 2007 r. - 490,1 tys. zł, a od sierpnia 2008 r. - 1.196,5 tys. zł z tytułu gwarancji należytego wykonania kontraktów dotyczących budowy 3 budynków mieszkalnych przy ul. Śluzowej w Bolesławcu udzielonej TBS przez dwa towarzystwa ubezpieczeniowe. Skutkowało to nie wykazaniem wymienionych należności warunkowych w sprawozdaniach finansowych za 2006 r., 2007 r. oraz 2008 r. (w informacji dodatkowej o jakiej mowa w art. 45 ust 2 pkt 3 powołanej wcześniej ustawy o rachunkowości).

10. W latach 2006-2009 (I kwartał) nie dokonywano odpisów z czynszów na fundusz remontowy budynków mieszkalnych, co kolidowało z § 27 aktu założycielskiego TBS. Nie utworzono też rachunku bankowego dla gromadzenia środków wymienionego funduszu remontowego, a nadto funduszu inwestycyjnego wymienionego również w § 27 powołanego aktu założycielskiego. Nie ustalono także zasad dokonywania odpisów na wymienione fundusze remontowy i inwestycyjny.

11. W ocenie Najwyższej Izby Kontroli współpraca TBS z Gminą Miejską Bolesławiec przebiegała poprawnie. Gmina systematycznie zwiększała kapitał zakładowy TBS, do 10.839,3 tys. zł na 31 marca 2009 r. – w gotówce do kwoty 9.969,1 tys. zł, a w formie działek budowlanych (aportów rzeczowych) 870,2 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 40 stanowiły 16,7% wszystkich mieszkań oddanych w tym okresie do użytkowania na terenie Miasta Bolesławiec (239). Działalność TBS - zdaniem Izby - miała zatem istotny wpływ na zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych wspólnoty samorządowej Gminy Miejskiej Bolesławiec.

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

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

1. Podjęcie działań ukierunkowanych na:
 - zawarcie z Gminą Miejską Bolesławiec umowy określającej zasady współdziałania TBS i Miasta Bolesławiec,
 - dostosowanie kosztów eksploatacji i remontów budynków mieszkalnych TBS, by po uwzględnieniu kwoty na spłatę kredytów zaciągniętych na ich budowę nie przekroczyły sumy czynszów za najem wszystkich lokali eksploatowanych przez TBS.
 - zrównoważenie kosztów zarządzania wspólnotami mieszkaniowymi przychodami z tej działalności.
2. Rzetelną weryfikację tego czy przed podpisaniem umów najmu lokali mieszkalnych z zasobów TBS najemcy lub osoby zgłoszone do wspólnego zamieszkania nie posiadali tytułu prawnego do lokalu w innej miejscowości.
3. Rozważenie możliwości podjęcia działań określonych w art. 30 ust. 5 ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego, tj. wypowiedzenia umów najmu w części dotyczącej czynszu najemcom nie wykonującym obowiązku złożenia deklaracji o jakich mowa w art. 30 ust. 3 tej ustawy.
4. Ustalenie zasad dokonywania odpisów na fundusz inwestycyjny i remontowy TBS oraz utworzenie oddzielnych rachunków bankowych do gromadzenia środków tych funduszy - celem wykonania dyspozycji zawartej w § 27 aktu założycielskiego TBS.
5. Zaewidencjonowanie na pozabilansowym koncie „290” należności warunkowych z tytułu gwarancji należytego wykonania kontraktów udzielonej przez towarzystwa ubezpieczeniowe w kwocie 1.196,8 tys. zł.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Prezes w terminie 14 dni od daty otrzymania

niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Pani prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Najwyższej Izby Kontroli Delegatury 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 którym wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK o sposobie ich rozpatrzenia.