



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
DELEGATURA WE WROCŁAWIU

LWR.410.8.4.2024

**Pan
Jacek Sutryk
Prezydent Wrocławia**

Urząd Miejski Wrocławia
pl. Nowy Targ 1-8
50-141 Wrocław

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski Wrocławia ¹ , pl. Nowy Targ 1-8, 50-141 Wrocław.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jacek Sutryk, Prezydent Wrocławia ² , od 19 listopada 2018 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Uzyskiwanie i wydatkowanie środków z Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa. 2. Określenie warunków wykonywania przez Społeczne Inicjatywy Mieszkaniowe w danej gminie inwestycji mieszkaniowych oraz nadzór i sprawozdawczość dotyczące wykorzystania otrzymanego na ten cel wsparcia z Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2024 do dnia zakończenia czynności kontrolnych ³ , z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Paweł Potemski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/55/2024 z 8 kwietnia 2024 r. 2. Marta Okrasa, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/62/2024 z 8 kwietnia 2024 r.

(akta kontroli: str. 1-2)

¹ Dalej: Urząd, odpowiednio również Gmina.

² Dalej: Prezydent.

³ Do 27 sierpnia 2024 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W związku z planowanym utworzeniem SIM Wrocław Sp. z o.o.⁶ i realizacją przez tę Spółkę przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych Wojszyce 1 i Wojszyce 2, Gmina trzykrotnie wnioskowała o wsparcie z Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa⁷ w łącznej kwocie 30 506 386,83 zł. Otrzymane z Funduszu środki w całości wydatkowane zostały na objęcie przez Gminę udziałów w kapitale zakładowym SIM Wrocław, które każdorazowo nastąpiło w wymaganym terminie. W umowach zawartych pomiędzy Gminą i SIM Wrocław prawidłowo, tj. zgodnie z art. 33p ustawy z dnia 26 października 1995 r. o społecznych formach rozwoju mieszkalnictwa⁸, określono warunki realizacji przez SIM Wrocław przedsięwzięć Wojszyce 1 i Wojszyce 2 oraz warunki świadczenia usługi publicznej najmu 656 nowych mieszkań⁹. Przy czym nie przeprowadzono rzetelnej analizy istniejącego w Gminie zapotrzebowania na ich wynajem, z uwzględnieniem szacowanej wysokości czynszu oraz odpowiedniej zamożności gospodarstw domowych. Nie stwierdzono wystąpienia, określonych w art. 33pa usfrm, przesłanek stanowiących podstawy do umorzenia udziałów objętych przez Gminę w kapitale zakładowym SIM z wykorzystaniem wsparcia otrzymanego ze środków Funduszu. Gmina wywiązała się z obowiązków sprawozdawczych związanych z otrzymanym z Funduszu wsparciem. W większości prawidłowo wykonywała także obowiązki i uprawnienia nadzorcze wynikające z realizacji praw z udziałów objętych w kapitale zakładowym SIM Wrocław.

Dopuszczono jednak do przyjęcia przez Radę Nadzorczą SIM Wrocław celów zarządczych, do realizacji przez Prezesa Zarządu na lata 2022-2024, które dotyczyły spraw administracyjnych związanych z utworzeniem i zwykłym funkcjonowaniem Spółki bądź celów, wobec których nie sformułowano obiektywnych i mierzalnych kryteriów ich realizacji oraz rozliczenia, a także do naliczenia Prezesowi Zarządu SIM Wrocław wynagrodzenia zmiennego za 2022 r. na podstawie nierzetelnych danych, co skutkowało jego wypłatą w zawyżonej o 14 580,05 zł wysokości.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej¹⁰ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

1. Uzyskiwanie i wydatkowanie środków z RFRM

1.1. Gmina w okresie objętym kontrolą pozyskała z Funduszu środki w łącznej kwocie 74 999 458,83 zł, w tym 44 493 072,00 zł w związku z sześcioma przedsięwzięciami inwestycyjno-budowlanymi¹¹ realizowanymi przez Towarzystwo Budownictwa Społecznego Wrocław sp. z o.o.¹² oraz 30 506 386,83 zł w związku z utworzeniem SIM Wrocław i realizacją przez tę Spółkę dwóch przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych Wojszyce 1 i Wojszyce 2. W wyniku realizacji, wspartych środkami Funduszu, ww. przedsięwzięć planowano, na lata 2023-2027, uzyskanie we

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Dalej: SIM, SIM Wrocław lub Spółka.

⁷ Dalej: RFRM lub Fundusz.

⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 1440, dalej: usfrm.

⁹ Zasiedlenie mieszkań zaplanowano na III-IV kwartał 2027 r.

¹⁰ 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.

¹¹ Leśnica IX (301 lokali mieszkalnych), ul. Mościckiego (200 lokali mieszkalnych), ul. Głębzycka (198 lokali mieszkalnych), ul. Stabłowicka (200 lokali mieszkalnych), Żerniki 2 (150 lokali mieszkalnych), ul. Dolnobrzeska 34 (31 lokali mieszkalnych).

¹² Dalej: TBS Wrocław.

Wrocławiu łącznie 1 736 nowych mieszkań na wynajem. Szacunkowy koszt ich realizacji określono na łącznie 796 394 284,22 zł. Do dnia zakończenia czynności kontrolnych, ukończono realizację jednego, z ośmiu wspartych środkami Funduszu, przedsięwzięcia – „Leśnica IX”. Uzyskano w ten sposób 301 lokali mieszkalnych na wynajem, który prowadzono od 1 października 2023 r.

Szczegółową kontrolą NIK objęto środki z Funduszu, uzyskane przez Gminę w związku z utworzeniem i realizacją przez SIM Wrocław przedsięwzięcia Wojszyce 1 i Wojszyce 2.

Urząd nie korzystał z usług zewnętrznych firm doradczych/prawniczych przed utworzeniem SIM Wrocław, a pracownicy Urzędu nie brali udziału w szkoleniach lub innych odpłatnych formach pozyskiwania wiedzy o działaniu RFRM.

Działania Gminy w zakresie utworzenia SIM Wrocław i pozyskania środków z RFRM wynikały z założeń Narodowego Programu Mieszkaniowego – dokumentu przyjętego w 2016 r.¹³, w którym określono priorytety polityki mieszkaniowej państwa oraz podstawowe narzędzia służące rozwiązywaniu problemów mieszkaniowych w Polsce, w tym dotyczące społecznego budownictwa czynszowego. Ponadto nawiązano współpracę w Krajowym Zasobie Nieruchomości¹⁴, która, zgodnie z porozumieniem zawartym 21 maja 2020 r., polegała m.in. na wymianie informacji, materiałów i dokumentów dotyczących nieruchomości z krajowego zasobu, możliwych do wykorzystania we Wrocławiu na cele mieszkaniowe. Przepisy odnoszące się do społecznych inicjatyw mieszkaniowych były przedmiotem analiz pracowników Biura Nadzoru Właścicielskiego Urzędu i TBS Wrocław, którego pracownicy brali udział w webinarach organizowanych przez Polską Izbę Gospodarczą Towarzystw Budownictwa Społecznego oraz Związek Miast Polskich, jak też zasięgali informacji dotyczących RFRM w Ministerstwie Rozwoju, Pracy i Technologii (Departamencie Mieszkalnictwa).

(akta kontroli: str.3-32, 545-560)

1.2. Gmina wystąpiła z wnioskiem o wsparcie ze środków z RFRM dla SIM Wrocław trzykrotnie, na łączną kwotę 30 506 386,83 zł, w tym: [1] na objęcie udziałów w nowotworzonej Spółce w kwocie 3 000 000,00 zł; [2] na objęcie udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym tej Spółki w kwocie: [a] 16 602 785,65 zł stanowiącej 10% wartości kosztów przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego Wojszyce 1¹⁵ (ponad 400 lokali mieszkalnych) oraz [b] 10 903 601,18 zł stanowiącej 10% kosztów przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego Wojszyce 2¹⁶ (256 lokali mieszkalnych). Gmina każdorazowo otrzymała z Funduszu wsparcie w wysokości zgodnej z wnioskowaną.

(akta kontroli: str. 3-32, 293-313)

Objęty szczegółowym badaniem wniosek z 25 marca 2022 r. o udzielenie wsparcia z RFRM w kwocie 16 602 785,65 zł na sfinansowanie 10% wartości kosztów przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego Wojszyce 1, został zatwierdzony uchwałą Rady Miejskiej Wrocławia z 24 marca 2022 r.¹⁷ oraz zawierał elementy określone w art. 33m ust. 1 usfrm. Podstawą, wskazanego we wniosku, wyliczenia

¹³ Uchwałą Rady Ministrów nr 115/2016 z 27 września 2016 r.

¹⁴ Dalej: KZN.

¹⁵ Oszacowany na etapie wnioskowania koszt realizacji przedsięwzięcia Wojszyce 1 wynosił 166 027 856,53 zł, po aktualizacji wzrósł do 201 742 405,59 zł (udział wsparcia z RFRM wyniósł 9,72%).

¹⁶ Oszacowany na etapie wnioskowania koszt przedsięwzięcia Wojszyce 2 wyniósł 109 036 011,80 zł, po aktualizacji wzrósł do 129 224 586,80 zł (udział wsparcia z RFRM wyniósł 8,44%).

¹⁷ Nr LI/1331/2022 w sprawie zatwierdzenia wniosku o wsparcie Gminy Wrocław ze środków RFRM na sfinansowanie działania polegającego na objęciu przez Gminę udziałów w SIM Wrocław sp. z o.o. we Wrocławiu.

szacunkowego kosztu przedsięwzięcia Wojszyce 1 był m.in. *Kosztorys szacunkowy realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego (z marca 2022 r.)*¹⁸.

W Kosztorysie szacunkowym Wojszyce 1 (dokumencie datowanym na marzec 2022 r.) nie podano liczby budynków mieszkalnych stanowiących przedmiot inwestycji, wskazano jedynie, że będą czterokondygnacyjne z podziemną kondygnacją przeznaczoną na garaże. Ponadto dane ujęte w tym kosztorysie były rozbieżne z danymi przedstawionymi w Koncepcji architektoniczno-urbanistycznej dla SIM Wrocław dla przedsięwzięcia Wojszyce 1¹⁹, dokumencie z 26 września 2022 r. Rozbieżności te dotyczyły: liczby mieszkań, tj. odpowiednio 400 i 405; powierzchni mieszkań łącznie: 20 800 m² i 20 600 m²; średniej wielkości lokalu: 52 m² i 50,8 m²; liczby kondygnacji nadziemnych: cztery i pięć. Sekretarz Miasta Wrocławia²⁰ wyjaśnił, że: *„(...) na tym etapie planowania inwestycyjnego trudno oczekiwać, iż sporządzający kosztorys szacunkowy będzie posługiwał się ostatecznymi danymi w zakresie liczby mieszkań, powierzchni czy średniej wielkości lokalu mieszkalnego (...) Dopiero po opracowaniu dokumentacji projektowej będzie można przedstawić szczegółowe informacje w [tym] zakresie (...)”*.

Informację o pozytywnym rozpatrzeniu wniosku o wsparcie z Funduszu z 25 marca 2022 r. uzyskano z KZN, przy piśmie z 29 kwietnia 2022 r., a środki wpłynęły na rachunek Gminy – 6 maja 2022 r.

(akta kontroli: str. 3-32, 379-399, 565)

1.3. Przed wystąpieniem z wnioskiem o wsparcie Gminy środkami z RFRM nie przeprowadzono analizy istniejącego we Wrocławiu zapotrzebowania na wynajem mieszkań realizowanych przez SIM Wrocław z uwzględnieniem szacowanej wielkości czynszu oraz odpowiedniej zamożności gospodarstw domowych, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Dokumentem strategicznym określającym zasady i cele prowadzonej przez Gminę polityki mieszkaniowej w okresie objętym kontrolą był Wieloletni program gospodarowania mieszkaniowym zasobem Gminy Wrocław na lata 2020-2025²¹. W programie tym nie zawarto postanowień o budowie/uzyskaniu mieszkań społecznych w systemie SIM. Wskazano w nim jednak na: [1] *finansowanie gospodarki mieszkaniowej (...) w ramach programów rządowych popierania budownictwa mieszkaniowego, realizowanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego poprzez udzielanie, na warunkach preferencyjnych kredytów, m.in. towarzystwom budownictwa społecznego na przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlane, mające na celu budowę lokali mieszkalnych na wynajem* (w § 17), [2] *współpracę z TBS Wrocław w realizacji części zadań w zakresie zaspakajania potrzeb mieszkaniowych członków wspólnoty samorządowej Gminy, w ramach opracowanych wspólnych programów* (w § 24). Sekretarz Miasta Wrocławia²² dodał, że w Wieloletnim programie opracowanym dla Wrocławia na 2026 r. i kolejne lata w szerszym zakresie zostaną ujęte kwestie dotyczące mieszkań realizowanych przez społeczne inicjatywy mieszkaniowe.

(akta kontroli: str. 3-32, 187-211, 403-410, 565)

¹⁸ Sporządzony na zlecenie SIM Wrocław przez firmę zewnętrzną, dalej: Kosztorys szacunkowy Wojszyce 1.

¹⁹ W koncepcji zaplanowano realizację ośmiu budynków mieszkalnych.

²⁰ Działający z upoważnienia Prezydenta.

²¹ Wprowadzony uchwałą Rady Miejskiej Wrocławia nr XV/420/19 z 21 listopada 2019 r., ze zm.; dalej: Wieloletni program.

²² Działający z upoważnienia Prezydenta.

Sekretarz Miasta Wrocławia²³, co do oczekiwań i zagrożeń związanych z uzyskaniem przez Gminę wsparciem z RFRM, wskazał m.in., że Gmina wnioskowała o wsparcie w okresie, gdy przepisy usfrm nie nakładały limitu czasowego na zakończenie inwestycji. Natomiast wprowadzony art. 33p ust. 1a tej ustawy pięcioletni termin rozpoczęcia realizacji usługi publicznej (wynajmu mieszkań) nie uwzględnił sytuacji, gdy opóźnienie realizacji inwestycji następuje z przyczyn niezależnych od inwestora (np. gdy wykonawca odstąpi od umowy na roboty budowlane, pojawi się konieczność przeprowadzenia kolejnych przetargów). Ryzyko przeprowadzenia inwestycji w terminie pięciu lat, zdaniem Sekretarza Miasta Wrocławia, przerzucono na beneficjentów wsparcia. W celu realizacji przedsięwzięcia Wojszyce 1 i Wojszyce 2 przewidziano również pozyskanie środków z Funduszu Dopłat, którego limit na 2024 r. uległ wyczerpaniu, uniemożliwiając pozyskanie bezzwrotnego grantu kluczowego w realizacji inwestycji mieszkaniowych²⁴.

(akta kontroli: str. 187-211, 565)

1.4. Udzielone Gminie wsparcie z Funduszu w całości wydatkowane zostało na objęcie udziałów w kapitale zakładowym SIM Wrocław. Objęcie udziałów każdorazowo nastąpiło w terminie określonym art. 33q usfrm. O udzielonym Gminie wsparciu z RFRM w wysokości odpowiednio 3 000 000 zł, 16 602 785,65 zł i 10 903 601,18 zł KZN poinformował w pismach z 19 maja 2021 r., 29 kwietnia 2022 r. i 6 czerwca 2022 r., a wsparcie wpłynęło na rachunek Urzędu odpowiednio: 28 maja 2021 r., 6 maja 2022 r. i 10 czerwca 2022 r. Na podstawie oświadczeń Prezydenta odpowiednio z: 20 sierpnia 2021 r. oraz 2 listopada 2022 r.²⁵ Gmina objęła odpowiednio 60 000, 332 056 i 218 073 udziałów w SIM Wrocław (każdy o wartości 50 zł), o równowartości odpowiednio 3 000 000 zł, 16 602 800 zł²⁶ i 10 903 650 zł²⁷, tj. w terminie sześciu miesięcy od dnia wypłaty środków z RFRM.

Otrzymane z RFRM środki przekazano do SIM 27 sierpnia 2021 r. (3 000 000 zł) oraz 28 października 2022 r. (16 602 785,65 zł oraz 10 903 601,18 zł).

Odsetki od tych środków, zdeponowanych na rachunku ogólnym Gminy, wyniosły łącznie 220 407 zł²⁸. Jednocześnie wysokość salda na rachunku bankowym Gminy na 6 sierpnia 2021 r., wyniosła – 75 915 175,39 zł, co wskazuje na czasowe wykorzystanie przez Gminę środków z RFRM na realizację bieżących płatności.

(akta kontroli: str. 3-32, 293-313, 403-410, 565)

1.5. W wyniku kontroli nie stwierdzono, określonych w art. 33pa usfrm, przesłanek do umorzenia udziałów objętych przez Gminę w kapitale zakładowym SIM Wrocław oraz do zwrotu otrzymanego na ten cel z Funduszu wsparcia lub przeznaczenia go na inny cel²⁹.

(akta kontroli: str. 293-313)

1.6. Gmina nie poniosła w latach 2021-2024 (do 31 marca) kosztów związanych z pozyskaniem środków z Funduszu na objęcie udziałów w SIM Wrocław. W aktach notarialnych wskazano jako płatnika SIM Wrocław.

(akta kontroli: str. 3-32, 187-211)

²³ Działający z upoważnienia Prezydenta.

²⁴ Informacja według stanu na 13 maja 2024 r.

²⁵ Akty notarialne rep A nr: 2837/2022 i 2842/2022.

²⁶ Kwotę 14,35 zł Gmina uzupełniła ze środków własnych.

²⁷ Kwotę 48,82 zł Gmina uzupełniła ze środków własnych.

²⁸ Kwota oszacowana przez Urząd.

²⁹ Tj. realizację przez Gminę przedsięwzięcia, o którym mowa w art. 1 pkt 1 ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 304, ze zm.).

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Urzędu w przedstawionym powyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Przed wystąpieniem z wnioskiem o uzyskanie z RFRM wsparcia na utworzenie SIM Wrocław oraz realizację przez tę Spółkę przedsięwzięcia Wojszyce 1 i Wojszyce 2 nie przeprowadzono analizy istniejącego w Gminie zapotrzebowania na wynajem mieszkań wybudowanych w formule SIM, z uwzględnieniem szacowanej wysokości czynszu oraz odpowiedniej zamożności gospodarstw domowych. W ocenie NIK było to działanie nierzetelne.

Z wyjaśnień Sekretarza Miasta Wrocławia³⁰ wynikało, że brak jest przepisów ustawowych zobowiązujących do przeprowadzenia takiego badania, jak i trudno uznać ww. badanie za jedyny sposób szacowania zapotrzebowania na wynajem mieszkań w formule TBS/SIM. Nie przeprowadzono analizy zapotrzebowania na wynajem mieszkań społecznych w formule SIM w formie badania ankietowego, gdyż co do zasady występuje w Gminie duże zapotrzebowanie na lokale mieszkalne na wynajem ze strony gospodarstw domowych o różnej strukturze i zamożności³¹. Sekretarz Miasta Wrocławia wskazał na raport Agencji Rozwoju Aglomeracji Wrocławskiej S.A. dotyczący Inwestycji mieszkaniowych, z którego wynikało, że w 2022 r. w realizowanych, zakończonych i planowanych inwestycjach mieszkaniowych (77 236 mieszkań), udział mieszkań na wynajem wzrósł w porównaniu do 2021 r. o 5 984, tj. do 9 282 lokali mieszkalnych. Ponadto wskazał na stałe zainteresowanie zasobem mieszkaniowym oferowanym przez TBS Wrocław (4 434 mieszkań na wynajem) oraz gminnym lokalem do remontu we własnym zakresie i na koszt przyszłego najemcy.

NIK nie podziela stanowiska Sekretarza Miasta Wrocławia³². Analiza zapotrzebowania na mieszkania realizowane przez nowotworzoną SIM jest działaniem pożądanym co najmniej z dwóch powodów: [1] jako podstawa do podjęcia decyzji o utworzeniu kolejnej (obok TBS Wrocław) Spółki z udziałem Gminy realizującej usługi budowy i najmu mieszkań w formule SIM oraz [2] zwymiarowania kosztów wynajmu tych mieszkań w aspekcie oczekiwań i możliwości finansowych przyszłych najemców. Należy mieć również na uwadze, że wysokość czynszu w lokalach wybudowanych przez TBS Wrocław w ramach przedsięwzięcia Leśnica IX wyniosła 14,52 zł lub 26,40 zł³³ za 1 m². W przypadku mieszkań wybudowanych przez SIM Wrocław w ramach przedsięwzięcia Wojszyce 1 i Wojszyce 2, zgodnie z przyjętymi założeniami, wysokość czynszu będzie wyższa i sięgać będzie kwoty 30,36 zł za 1 m².

(akta kontroli: str. 3-32, 187-211, 565)

OCENA CZĄSTKOWA

Przed przystąpieniem do SIM Wrocław i pozyskaniem środków Funduszu, nie przeprowadzono analizy istniejącego w Gminie zapotrzebowania na wynajem mieszkań realizowanych w formule SIM, z uwzględnieniem szacowanej wysokości czynszu oraz odpowiedniej zamożności gospodarstw domowych. Wniosek Gminy o wsparcie ze środków RFRM na przedsięwzięcie inwestycyjno-budowlane Wojszyce 1 uzyskał wymagane zatwierdzenie Rady Miejskiej Wrocławia, jak i zawierał wymagane usfrm dane i załączniki. Uzyskane przez Gminę wsparcie z Funduszu wydatkowane zostało w całości na objęcie udziałów w kapitale zakładowym SIM Wrocław, które nastąpiło w wymaganym terminie.

³⁰ Działającego z upoważnienia Prezydenta.

³¹ Co potwierdza specyfika Gminy, jej rynku mieszkaniowego, w tym mieszkań na wynajem oraz bieżąca analiza panujących trendów w tych obszarach.

³² Działającego z upoważnienia Prezydenta.

³³ W zależności od wysokości uzyskanego wsparcia z Funduszu Dopłat.

2. Określenie warunków wykonywania przez SIM w danej gminie inwestycji mieszkaniowych oraz nadzór i sprawozdawczość dotyczące wykorzystania otrzymanego na ten cel wsparcia z RFRM

Opis stanu faktycznego

2.1. Gmina była jedyną jednostką samorządu terytorialnego współtworzącą SIM Wrocław. Kapitał zakładowy SIM Wrocław wynosił na 14 kwietnia 2024 r. 76 891 400 zł, z których 39,7% stanowiły udziały Gminy o wartości 30 506 450 zł. Pozostałe udziały posiadał KZN. Zostały one pokryte aportem w postaci nieruchomości³⁴.

(akta kontroli: str. 187-211)

2.2. Warunki realizacji przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych Wojszyce 1 i Wojszyce 2 oraz usługi publicznej wynajmu mieszkań wybudowanych w formule SIM zostały określone w umowach zawartych pomiędzy SIM i Gminą:

- w dniu 27 sierpnia 2021 r. w związku z otrzymanym z Funduszu wsparciem na objęcie przez Gminę udziałów w tworzonej SIM Wrocław (3 mln zł);
- w dniu 9 lutego 2023 r. (umowa nr 1/2023) w związku otrzymanym z Funduszu wsparciem na realizację przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego Wojszyce 1 (w wysokości do 10% kosztów);
- w dniu 9 lutego 2023 r. (umowa nr 2/2023) w związku z otrzymanym z Funduszu wsparciem na realizację przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego Wojszyce 2 (w wysokości do 10% kosztów).

Umowy te spełniały wymagania wynikające z art. 33p ust. 2 w związku z art. 33p ust. 1, 1a i 1b usfrm. W szczególności zawarte zostały przez osoby upoważnione, w wymaganym terminie, a określone w nich warunki oraz terminy realizacji usługi publicznej i przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego odpowiadały wymogom tej ustawy.

W umowach z 9 lutego 2023 r. nie określono standardu wykończenia mieszkań przeznaczonych do wynajmu. Jak wyjaśnił Sekretarz Miasta Wrocławia³⁵, z informacji uzyskanej od Prezesa Zarządu SIM Wrocław wynikało, że inwestycje Wojszyce 1 i Wojszyce 2 będą realizowane zgodnie z przyjętymi standardami budownictwa społecznego, w tym z uwzględnieniem minimalnych wymagań w zakresie lokali określonych w art. 6b ustawy z dnia 8 grudnia 2006 r. o finansowym wsparciu niektórych przedsięwzięć mieszkaniowych oraz w rozporządzeniu Ministra Inwestycji i Rozwoju z dnia 4 marca 2019 r. w sprawie standardów dotyczących przestrzennego kształtowania budynku i jego otoczenia, technologii wykonania i wyposażenia technicznego budynku oraz lokalizacji przedsięwzięć realizowanych z wykorzystaniem finansowego wsparcia z Funduszu Dopłat³⁶.

(akta kontroli: str. 33-31, 355-366, 453-470, 565)

2.3. Pismem z 11 lipca 2023 r., działając na podstawie art. 33p ust. 1 usfrm, Prezydent zawnioskował do Ministra Rozwoju i Technologii o przesunięcie o 12 miesięcy terminu rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego Wojszyce 2 (pierwotny termin to 10 sierpnia 2023 r.). Podstawą podjęcia działań przez Prezydenta odnośnie do wniosku z 11 lipca 2023 r., była informacja uzyskana z SIM Wrocław w zakresie stanu realizacji inwestycji Wojszyce 1 i Wojszyce 2. Wniosek

³⁴ Położonej we Wrocławiu: [1] w rejonie ul. Asfaltowej/Buforowej, oznaczonej geodezyjnie jako działka nr 1/90, AM-8, obręb Wojszyce, obszar 2,5290 ha, o wartości brutto 26 516 250 zł; [2] przy ulicy Asfaltowej oznaczonej geodezyjnie jako działka nr 1/97, AM-8, obręb Wojszyce, obszar 1,8568 ha, o wartości brutto 19 868 700 zł.

³⁵ Działający z upoważnienia Prezydenta.

³⁶ Dz. U. poz. 457, ze zm.

umotywowano długotrwałym i uciążliwym postępowaniem przetargowym³⁷ prowadzonym dla wcześniej rozpoczętej inwestycji Wojszyce 1, stanowiskiem KZN w odniesieniu do planów inwestycyjnych Spółki oraz stopniem zaawansowania przedsięwzięć Wojszyce 1 i Wojszyce 2. Minister Rozwoju i Technologii pismem z 3 sierpnia 2023 r. wyraził zgodę na wydłużenie do 10 sierpnia 2024 r. terminu rozpoczęcia inwestycji Wojszyce 2.

Stan zaawansowania realizacji przedsięwzięć Wojszyce 1 i Wojszyce 2 nie wykroczył poza kwestię uzgodnień i koncepcji³⁸, a według stanu na 31 marca 2024 r. zrealizowano dla tych inwestycji (odpowiednio): [1] koncepcję architektoniczną 26 września 2022 r./1 grudnia 2023 r.; projekt zagospodarowania działki: 3 sierpnia 2023 r./1 grudnia 2023 r.; opinię geotechniczną: 8 listopada 2022 r./16 listopada 2023 r.; [2] uzyskano warunki przyłączenia do sieci: wodociągowej i kanalizacji sanitarnej: 2 sierpnia 2023 r./5 grudnia 2023 r.; energetycznej: 1 sierpnia 2023 r./9 stycznia 2024 r.; ciepłowniczej: 29 grudnia 2023 r./brak.

Na realizację przedsięwzięcia Wojszyce 1 oraz Wojszyce 2 w latach 2022-2024 wydatkowano łącznie odpowiednio 468 753,11 zł i 334 475,38 zł³⁹.

(akta kontroli: str. 293-313, 355-366, 483-499)

2.4. Gmina terminowo wywiązała się z obowiązków sprawozdawczych wynikających z otrzymanego z Funduszu wsparcia na objęcie udziałów w kapitale zakładowym SIM Wrocław. Zgodnie z przepisami art. 33p ust. 2a usfrm, informacje o zawarciu z SIM Wrocław umów nr 1/2023 i 2/2023 (9 lutego 2023 r.) i aneksu nr 1/2023 do umowy nr 2/2023 (9 sierpnia 2023 r.) przekazano Minister Funduszy i Polityki Regionalnej oraz Ministrowi Rozwoju i Technologii, w dniach 6 marca 2023 r. i 23 sierpnia 2023 r. W informacjach tych podano: [a] rodzaj realizowanych usług publicznych, tj. najem lokali mieszkalnych; [b] planowany termin rozpoczęcia wykonywania usługi publicznej – nie później niż 1 listopada 2027 r.; [c] planowany okres realizacji usługi publicznej – od dnia rozpoczęcia jej świadczenia do 31 grudnia 2055 r.; [d] planowany termin rozpoczęcia realizacji przedsięwzięcia inwestycyjno-budowlanego – do 9 sierpnia 2023 r.⁴⁰ Dane przekazane ministrom były zgodne treścią umów nr 1/2023 i 2/2023.

(akta kontroli: str. 348-354, 411-422)

2.5. Urząd nie udzielał ministrowi właściwemu do spraw budownictwa, planowania i zagospodarowania przestrzennego oraz mieszkalnictwa informacji o sposobie i etapie realizacji usługi publicznej lub przedsięwzięcia w formule SIM.

(akta kontroli: str. 394-399)

2.6.1. W Urzędzie obowiązywały regulacje dotyczące nadzoru nad spółkami gminnymi, wprowadzone zarządzeniem Prezydenta w sprawie zasad sprawowania nadzoru właścicielskiego nad spółkami prawa handlowego z udziałem Gminy Wrocław⁴¹, gdzie wskazano, że Prezydent sprawował nadzór właścicielski nad spółkami przy pomocy Biura Nadzoru Właścicielskiego Urzędu⁴² (§ 6 ust. 1). Wśród określonych obowiązków przedstawiciela Gminy w radzie nadzorczej, wyszczególniono m.in.: sporządzanie półrocznych raportów i ich przekazywanie do BNW Urzędu (§ 10 ust. 2 pkt 2)⁴³; niezwłoczne informowanie BNW Urzędu o pojawiających się istotnych problemach w działalności spółki, poważnych zmianach

³⁷ Na wykonanie dokumentacji projektowej wraz z uzyskaniem pozwolenia na budowę dla osiedla Wojszyce 1.

³⁸ Corocznie (od 2022 r.) wykonywano dla każdej z inwestycji kosztorys szacunkowy jej realizacji oraz składano wnioski o finansowanie zwrotne z Banku Gospodarstwa Krajowego (dla inwestycji Wojszyce 2 tylko w I kwartale 2024 r.).

³⁹ W tym odpowiednio w: 2022 r. – 231 856,60 zł, 79 356,60 zł; 2023 r. – 214 166,15 zł, 232 388,42 zł; do 31 marca 2024 r. po 22 730,36 zł.

⁴⁰ Aneks nr 1 z 8 sierpnia 2023 r. zmieniono ten termin dla inwestycji Wojszyce 2 na 10 sierpnia 2024 r.

⁴¹ Nr 5548/2021 z 29 czerwca 2021 r., ze zm.; dalej: zarządzenie Prezydenta ws. nadzoru.

⁴² Dalej: BNW Urzędu.

⁴³ Przedstawiciel Gminy złożył sprawozdanie za każde półrocze 2022 r. i 2023 r.

w jej sytuacji finansowej oraz zdarzeniach mających istotny wpływ na jej działalność i zwiększenie ryzyka jej dalszego funkcjonowania (§ 10 ust. 2 pkt 3); niezwłoczne przekazywanie do BNW Urzędu kopii podejmowanych przez radę nadzorczą uchwał (§ 10 ust. 2 pkt 4).

Wykorzystując uprawnienia wynikające z art. 212 ustawy z dnia 15 września 2020 r. Kodeks spółek handlowych⁴⁴, BNW Urzędu występowało do SIM Wrocław o dostarczenie sprawozdań finansowych.

(akta kontroli: str. 212-273, 403-410, 431-436, 483-499)

2.6.2.a. Prezydent wyznaczył przedstawiciela Gminy do składu Rady Nadzorczej SIM Wrocław zarządzeniem z dnia 10 sierpnia 2021 r.⁴⁵ Został on powołany 20 grudnia 2021 r. na podstawie oświadczenia złożonego przez przedstawiciela Gminy do protokołu Zgromadzenia Wspólników (w tej samej dacie), tj. wypełniając postanowienia § 17 ust. 2 i 3 umowy SIM Wrocław⁴⁶. Od 27 stycznia 2022 r. pełnił on funkcję Wiceprzewodniczącego Rady Nadzorczej SIM Wrocław na podstawie uchwały Rady Nadzorczej⁴⁷. Kandydat Gminy na członka Rady Nadzorczej SIM Wrocław spełniał warunki formalne, o których mowa w art. 19 ust. 1-3 i 5 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym⁴⁸, wypełniając postanowienia art. 10a ust. 5 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej⁴⁹ oraz warunki określone w § 8 zarządzenia Prezydenta ws. nadzoru. Przedstawiciel Gminy w Radzie Nadzorczej SIM Wrocław posiadał wykształcenie wyższe magisterskie w zakresie administracji⁵⁰ oraz zdał w 2015 r. egzamin uprawniający do zasiadania w radach nadzorczych spółek z udziałem Skarbu Państwa/jednostek samorządu terytorialnego. Ponadto od 2014 r. był pracownikiem Urzędu.

(akta kontroli: str. 3-32, 82-186, 437-452)

2.6.2.b. Przedstawiciel Gminy w Radzie Nadzorczej SIM Wrocław uczestniczył w każdym jej posiedzeniu. Podejmowane przez Radę Nadzorczą SIM Wrocław uchwały były przekazywane do BNW Urzędu. Rada Nadzorcza SIM Wrocław dokonywała ocen sprawozdań zarządu z działalności Spółki oraz sprawozdania finansowego za kolejne lata obrotowe w zakresie ich zgodności z księgami, dokumentami i ze stanem faktycznym (art. 219 § 3 ust. 1 ksh). Rada Nadzorcza SIM Wrocław opiniowała także plan rzeczowo-finansowy na rok 2022, 2023 i 2024, jak i plan inwestycyjny na rok 2022, 2023 i 2024 oraz podejmowała uchwały w sprawie przyjęcia szczegółowych celów zarządczych dla Prezesa Zarządu na rok 2022, 2023 i 2024.

(akta kontroli: str. 3-32, 471-482, 500-534)

2.6.2.c. Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników SIM Wrocław w podjętych 25 stycznia 2022 r. uchwałach jednogłośnie określiło wymogi jakie miał spełniać kandydat na członka zarządu, jak i procedurę postępowania kwalifikacyjnego⁵¹. W regulacjach dotyczących wymogów wobec kandydata na prezesa zarządu powielono zapisy art. 22 ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym, bez wskazania wymogów istotnych do prowadzenia Spółki realizującej inwestycje

⁴⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 18, ze zm.; dalej: ksh.

⁴⁵ Nr 5887/21 w sprawie wyznaczenia przedstawiciela Gminy Wrocław do składu Rady Nadzorczej I kadencji spółki SIM Wrocław sp. z o.o., wydanym na podstawie § 7 ust. 2 zarządzenia Prezydenta ws. nadzoru.

⁴⁶ Z 3 sierpnia 2021 r., akt notarialny rep. A nr 2350/2021, ze zm.

⁴⁷ Nr 1//RN/2022.

⁴⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 125, ze zm.; dalej: ustawa o zasadach zarządzania mieniem państwowym.

⁴⁹ Dz. U. z 2021 r. poz. 679, dalej: ustawa o gospodarce komunalnej.

⁵⁰ Również: studia podyplomowe w zakresie „pośrednictwa w obrocie nieruchomościami” oraz *Master of Business Administration* na Collegium Humanum i licencję Pośrednika.

⁵¹ W uchwale odpowiednio: nr 7/2022 i nr 9/2022.

mieszkaniowe, a następnie ich wynajem. Sekretarz Miasta Wrocławia⁵² wyjaśnił, że członków zarządu powołuje/odwołuje Rada Nadzorcza, a wspólnicy w przedmiotowej uchwale zobowiązali Radę Nadzorczą do przeprowadzenia rozmowy kwalifikacyjnej z kandydatem zmierzającej do merytorycznej oceny kandydata.

Zarząd SIM Wrocław był jednoosobowy. Zgodnie z § 19 ust. 6 umowy Spółki, KZN przysługiwało prawo wskazania wśród członków zarządu – prezesa zarządu, przy którym to głosowaniu, przedstawiciel Gminy uczestniczący w Zgromadzeniu Wspólników wstrzymał się od głosu. Sekretarz Miasta Wrocławia⁵³ wyjaśnił: *KZN przysługiwało osobiste uprawnienie do wskazania kandydata na Prezesa Zarządu (...), z uwagi na brak kompetencji Gminy w tym zakresie, pełnomocnik podjął decyzję o wstrzymaniu się od głosu.*

(akta kontroli: str. 82-186, 280-292, 437-452, 565)

2.6.2.d. Zgodnie z postanowieniami art. 2 ust. 1-3 oraz art. 3 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami⁵⁴, przedstawiciel Gminy na Zgromadzeniu Wspólników podejmował działania mające na celu ukształtowanie i stosowanie w SIM zasad wynagradzania członków organu zarządzającego i członków organu nadzorczego określonych ww. ustawą, w tym głosował za ich przyjęciem.

Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników SIM Wrocław⁵⁵ ustaliło m.in. maksymalną wysokość miesięcznego stałego wynagrodzenia dla członków Zarządu, na poziomie od jednokrotności do trzy i półkrotności podstawy wymiaru⁵⁶, tj. stosownie do art. 4 ust. 3 pkt 2 i 5 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń, z uwagi na złożoność oraz skalę realizowanych inwestycji, a także wielkość planowanego zasobu mieszkaniowego⁵⁷. Rada Nadzorcza SIM Wrocław określiła w umowie o świadczenie usług zarządzania, obowiązującej od 27 stycznia 2022 r., wysokość miesięcznego stałego wynagrodzenia Prezesa Zarządu w wysokości 15 400 zł (brutto).

Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników SIM Wrocław ustaliło ogólne cele zarządcze, w szczególności obejmujące opracowanie i realizację planów strategicznych Spółki (§ 3 ust. 2 uchwały z 27 stycznia 2022 r. nr 08/2022). Rada Nadzorcza SIM Wrocław corocznie podejmowała uchwały⁵⁸ w sprawie przyjęcia szczegółowych celów zarządczych na rok 2022, 2023, 2024 dla Prezesa Zarządu SIM Wrocław, wag tych celów oraz obiektywnych i mierzalnych kryteriów ich realizacji oraz rozliczenia. Jednakże dopuszczono do uchwalenia przez Radę Nadzorczą SIM Wrocław 19 z 21 celów zarządczych, które nie realizowały planów strategicznych Spółki i dotyczyły zwykłych działań administracyjnych lub nie sformułowano obiektywnych i mierzalnych kryteriów ich realizacji oraz rozliczenia, co szczegółowo przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: str. 33-186, 314-347)

W sporządzonym przez Prezesa Zarządu SIM Wrocław sprawozdaniu z realizacji celów zarządczych w 2022 r. na podstawie, którego Rada Nadzorcza SIM Wrocław dokonała rozliczenia realizacji celów, i przyznała uchwałą 13 lipca 2023 r.

⁵² Działający z upoważnienia Prezydenta.

⁵³ Działający z upoważnienia Prezydenta.

⁵⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1907, ze zm.; dalej: ustawa o zasadach kształtowania wynagrodzeń.

⁵⁵ Z 20 grudnia 2021 r. nr 8/2021 oraz z 27 stycznia 2022 r. nr 08/2022 w sprawie ustalenia maksymalnej wysokości wynagrodzenia dla członków Zarządu oraz określenia prawa do świadczeń dodatkowych i maksymalnej wysokości tych świadczeń przysługujących członkom Zarządu.

⁵⁶ Należy przez to rozumieć wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego; dalej: podstawa wymiaru.

⁵⁷ <https://bip.um.wroc.pl/attachments/download/112102> [dostęp na 5 czerwca 2024 r.].

⁵⁸ Odpowiednio: 27 maja 2022 r. nr 14/I/RN/2022 (na 2022 r.); 29 marca 2023 r. nr 2/II/RN/2023 (na 2023 r.); 1 marca 2024 r. nr 2/II/RN/2024 (na 2024 r.).

wynagrodzenie zmienne Prezesowi Zarządu w wysokości 79 067,55 zł, stwierdzono przedstawienie danych niezetelnych. Stanowiły one podstawę do wypłaty zawyżonego wynagrodzenia, co szczegółowo przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Powyższe wynagrodzenie zmienne za 2022 r. Prezesa Zarządu, zostało przyznane po zatwierdzeniu sprawozdania Zarządu z działalności Spółki oraz sprawozdania finansowego Spółki za ubiegły rok obrotowy oraz po udzieleniu Prezesowi Zarządu absolutorium z wykonania przez niego obowiązków, co miało miejsce na Zwyczajnym Zgromadzeniu Wspólników 26 czerwca 2023 r.

Korzystając z uprawnień przewidzianych § 5 ust. 1 uchwały nr 08/2022 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników z 27 stycznia 2022 r., Rada Nadzorcza SIM Wrocław podjęła uchwały (27 grudnia 2022 r. i 18 grudnia 2023 r.) w sprawie refinansowania Prezesowi Zarządu kosztów indywidualnego szkolenia, odpowiednio w kwocie 3 920 zł i 4 900 zł.

(akta kontroli: str. 3-186, 314-347)

Wynagrodzenie członków Rady Nadzorczej zostało określone uchwałą przez Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników SIM Wrocław⁵⁹ i wynosiło dla przewodniczącego i pozostałych członków Rady Nadzorczej odpowiednio 0,55 i 0,5 podstawy wymiaru⁶⁰, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 13 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń. Wynagrodzenie członka Rady Nadzorczej SIM Wrocław wskazanego przez Urząd wynosiło miesięcznie 2 201,89 zł i obciążało koszty działalności SIM Wrocław, zgodne z obowiązującymi przepisami.

(akta kontroli: str. 82-186)

2.6.2.e. Upoważniony przedstawiciel Gminy brał udział w zwołanych Zgromadzeniach Wspólników SIM⁶¹, w tym w przedmiocie rozpatrzenia i zatwierdzenia sprawozdania Zarządu z działalności Spółki, sprawozdania finansowego oraz udzielenia członkom organów Spółki absolutorium z wykonania przez nich obowiązków, w tym 28 czerwca 2022 r., 26 czerwca 2023 r., 21 czerwca 2024 r., które dotyczyły okresu odpowiednio od 3 sierpnia do 31 grudnia 2021 r., 2022 r. i 2023 r.⁶², Urząd nie przeprowadzał kontroli SIM Wrocław.

(akta kontroli: str. 3-186)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Dopuszczono do uchwalenia przez Radę Nadzorczą SIM Wrocław 19 z 21 celów zarządczych do realizacji przez Prezesa Zarządu na lata 2022-2024, które dotyczyły spraw administracyjnych związanych z utworzeniem/funkcjonowaniem Spółki, wykonywaniem czynności technicznych i przewidzianych prawem, bądź celów, wobec których nie sformułowano obiektywnych i mierzalnych kryteriów ich realizacji oraz rozliczenia. Powyższe naruszały zasady określone w art. 4 ust. 5 i 6 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń.

Wyznaczono następujące cele zarządcze: [1] sporządzenie dokumentów strategicznych Spółki (nr 1 na 2022 r.); [2] przyjęcie zleconej koncepcji architektoniczno-budowlanej Wojszyce 1 (nr 2 na 2022 r.); [3] wszczęcie postępowania przetargowego na opracowanie dokumentacji projektowej Wojszyce 1 (nr 3 na 2022 r.); [4] złożenie wniosku kredytowego na sfinansowanie przedsięwzięcia

⁵⁹ Z 20 grudnia 2021 r. nr 6/2021 oraz z 27 stycznia 2022 r. nr 06/2022 w sprawie ustalenia zasad i wysokości wynagrodzenia członków Rady Nadzorczej.

⁶⁰ Wielkości te odpowiadały skali działalności Spółki, tj. zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 1 w związku z art. 4 ust. 2 pkt 1 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń.

⁶¹ Tj. 3 sierpnia 2021 r., 20 grudnia 2021 r., 24 i 27 stycznia 2022 r., 28 marca 2022 r., 28 czerwca 2022 r., 27 października 2022 r., 9 maja 2023 r., 2 i 26 czerwca 2023 r., 20 grudnia 2023 r. i 21 czerwca 2024 r.

⁶² W każdym przypadku zatwierdzano sprawozdanie/udzielano absolutorium Prezesowi Zarządu/członkom Rady Nadzorczej.

Wojszyce 1 (nr 4 na 2022 r.); [5] wniesienie i objęcie udziałów przez Gminę Wrocław za środki z RFRM (10%) za Wojszyce 1 i Wojszyce 2 (nr 5 na 2022 r.); [6] zawarcie z Gminą umowy o świadczenie usług o ogólnym interesie gospodarczym (nr 6 na 2022 r.); [7] współpraca z Gminą Wrocław, udział w konferencjach i spotkaniach branżowych, budowa strony internetowej Spółki i budowanie jej wizerunku (nr 7 na 2022 r.); [8] organizacja pracy Spółki przez organizację siedziby Spółki, określenie jej struktury organizacyjnej i regulaminów wewnętrznych, strony internetowej (nr 8 na 2022 r.); [9] poprawienie wyniku finansowego Spółki (nr 1 na 2023 r.)⁶³; [10] opracowanie koncepcji architektoniczno-budowlanej dla inwestycji Wojszyce 2 (nr 2 na 2023 r.); [11] wszczęcie postępowania przetargowego na opracowanie dokumentacji projektowej Wojszyce 2 (nr 3 na 2023 r.); [12] przygotowanie listy najemców partycypujących w inwestycji Wojszyce 1 (nr 4 na 2023 r.); [13] optymalizacja gospodarowania środkami finansowymi Spółki (nr 5 na 2023 r.)⁶⁴; [14] zatwierdzenie planu rzeczowo-finansowego na 2024 r. przez Zgromadzenie Wspólników (nr 6 na 2023 r.); [15] wszczęcie postępowania wyłaniającego wykonawcę dokumentacji projektowej i nadzoru autorskiego na Wojszyce 1 (nr 1 na 2024 r.); [16] wszczęcie postępowania wyłaniającego wykonawcę dokumentacji projektowej i nadzoru autorskiego na Wojszyce 2 (nr 2 na 2024 r.); [17] działania marketingowe oraz ustalenie z Gminą ścieżki postępowania zmierzających do przygotowania przez Gminę Wrocław listy najemców Wojszyce 1 i Wojszyce 2 (nr 5 na 2024 r.) oraz na 2025 r. [18] pozyskanie listy najemców od Gminy na Wojszyce 1 i 2 (nr 6 z 2024 r.); [19] sporządzenie Planu Rzeczowo Finansowego na 2025 r. (nr 7 na 2024 r.).

Sekretarz Miasta Wrocławia⁶⁵ wyjaśnił, że Rada Nadzorcza samodzielnie sprawuje stały nadzór nad działalnością Spółki we wszystkich dziedzinach jej działalności, [która] wykonuje swoje obowiązki kolegialnie (...) [a] w trzysobowej Radzie Nadzorczej jest tylko jeden przedstawiciel Gminy (...). Podkreślił, że ustalone cele zarządcze były zgodne z wolą wspólników wyrażoną w uchwale nr 08/2022 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników SIM Wrocław z 27 stycznia 2022 r., gdzie ustalono ogólne cele zarządcze, w szczególności obejmujące opracowanie i realizację planów strategicznych Spółki (w § 3 ust. 2).

NIK nie podziela stanowiska wynikającego ze złożonych wyjaśnień. Cele zarządcze ustalane są po to, aby poprawić efektywność funkcjonowania spółki, a powiązanie celów zarządczych z wynagrodzeniami ma motywować zarząd spółki do aktywnej działalności dla realizacji celu do którego została powołana. Przykładowo złożenie wniosku kredytowego, wszczęcie postępowania przetargowego czy czynności organizacyjne w spółce nie stanowią o efektywności działania i pozbawione są cech motywacyjnego charakteru sprzyjających realizacji celu w jakim powołano SIM Wrocław.

(akta kontroli: str. 280-292, 314-347, 565)

2. Dopuszczono do naliczenia wynagrodzenia zmiennego za 2022 r. Prezesowi Zarządu na podstawie nierzetelnych danych. Skutkowało to jego wypłatą w zawyżonej o 14 580,05 zł w stosunku do należnej wysokości. Powyższe wynikało z przyjęcia niewłaściwej oceny poziomu realizacji dla dwóch celów zarządczych. W sporządzonym przez Prezesa Zarządu *Sprawozdaniu z wykonania celów zarządczych w roku 2022*, na podstawie którego Rada Nadzorcza SIM Wrocław dokonała rozliczenia poziomu realizacji celów zarządczych oraz ustaliła wynagrodzenie zmienne w wysokości 79 067,55 zł (jako 98,75% połowy

⁶³ Cel bez mierzalnych/obiektywnych kryteriów rozliczenia.

⁶⁴ Cel bez mierzalnych/obiektywnych kryteriów rozliczenia.

⁶⁵ Działający z upoważnienia Prezydenta.

wynagrodzenia stałego Prezesa Zarządu za 2022 r.⁶⁶ – wykazano bowiem, jako zrealizowane w 95% cele zarządcze nr 1 (z wagą 15%) oraz nr 6 (z wagą 10%), w sytuacji gdy przyjęto dla tych celów zarządczych wartość referencyjną 100%. Według treści załącznika do uchwały Rady Nadzorczej SIM Wrocław nr 14/II/RN/2022 z 27 maja 2022 r. w sprawie przyjęcia szczegółowych celów zarządczych na rok 2022 dla Prezesa Zarządu SIM Wrocław sp. z o.o., wag tych celów oraz obiektywnych i mierzalnych kryteriów ich realizacji i rozliczania, cel zarządczy wykonano w pełni, gdy osiągnie co najmniej wartość referencyjną. Cel zarządczy nr 1 – Sporządzenie dokumentów strategicznych Spółki (w tym planu inwestycyjnego, planu rzeczowo-finansowego na rok obrotowy 2022, strategii Spółki) – nie został w 2022 r. zrealizowany, ponieważ nie sporządzono wymaganej strategii Spółki. Natomiast w przypadku celu zarządczego nr 6 – Zawarcie z Gminą Wrocław umowy o świadczenie usług w ogólnym interesie gospodarczym – stosowne umowy zawarto dopiero 9 lutego 2023 r., czyli nie zrealizowano celu w 2022 r. Powyższe skutkowało nieprawidłowym przyjęciem poziomu realizacji na poziomie 98,75% zamiast 75%, gdyż cele zarządcze nr 1 i nr 6, odpowiednio o wagach 15% i 10%, nie zostały zrealizowane w 2022 r.

Ponadto za 2022 r. Prezes Zarządu uzyskał wynagrodzenie stałe w łącznej wysokości 171 966,67 zł⁶⁷, przez co należne wynagrodzenie zmienne Prezesa Zarządu za 2022 r. winno być naliczone w wysokości 64 487,50 zł (zawyżenie o 14 580,05 zł).

Sekretarz Miasta Wrocławia⁶⁸ wyjaśnił, że Rada Nadzorcza wyliczyła wynagrodzenie zmienne prawidłowo, na podstawie dokonanej oceny realizacji wyznaczonych celów zarządczych, którą dokonano według zasad przedstawionych w uchwale nr 14/II/RN/2022 z 27 maja 2022 r. Prezydent wskazał, że: (...) w części opisowej (pod tabelą) został zawarty sposób zastosowania i rozliczenia celów zarządczych, w tym w sytuacji wykonania cele powyżej 75%.

NIK nie podziela stanowiska wynikającego ze złożonych wyjaśnień, gdyż wskazane cele zarządcze (nr 1 i 6) miały określoną wartość referencyjną 100% i nie zostały w 2022 r. zrealizowane, a przyjęte przez Radę Nadzorczą poziomy realizacji na poziomie 95% nie były obiektywne zmierzone i rozliczone.

(akta kontroli: str. 82-186, 280-292, 314-347, 437-452, 565)

OCENA CZĄSTKOWA

W umowach zawartych pomiędzy Gminą i SIM Wrocław prawidłowo, tj. zgodnie z art. 33p usfrm, określono warunki realizacji przez SIM Wrocław przedsięwzięć Wojszyce 1 i Wojszyce 2 oraz warunki świadczenia usługi publicznej najmu 656 nowych mieszkań. Gmina prawidłowo wywiązała się z obowiązków sprawozdawczych, związanych z otrzymanym wsparciem, przekazując właściwym ministrom rzetelnie sporządzone informacje w przewidywanym ustawą terminie. Dopuszczono jednak do: [1] przyjęcia przez Radę Nadzorczą SIM Wrocław celów zarządczych, do realizacji przez Prezesa Zarządu na lata 2022-2024, które dotyczyły spraw administracyjnych związanych z utworzeniem i zwykłym funkcjonowaniem Spółki (w tym czynności technicznych wynikających z przepisów prawa) bądź celów wobec których nie sformułowano obiektywnych i mierzalnych kryteriów ich realizacji oraz rozliczenia, [2] naliczenia Prezesowi Zarządu SIM Wrocław wynagrodzenia zmiennego za 2022 r. na podstawie nierzetelnych danych, co skutkowało jego wypłatą w zawyżonej o 14 580,05 zł wysokości.

⁶⁶ Wynagrodzenie stałe za 2022 r. w kwocie 160 136,79 zł.

⁶⁷ Za 11 miesięcy w pełnej wysokości (15 400 zł) oraz za styczeń 2022 r. w wysokości 2 566,67 zł.

⁶⁸ Działający z upoważnienia Prezydenta.

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 | Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag. |
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none">1. Zapewnienie, w odniesieniu do nowych inwestycji realizowanych w formule SIM, przeprowadzenia analizy dotyczącej istniejącego w Gminie zapotrzebowania na wynajem mieszkań, z uwzględnieniem szacowanej wysokości czynszu oraz odpowiedniej zamożności gospodarstw domowych.2. Zapewnienie by cele zarządcze dla Prezesa Zarządu Spółki były określone w sposób konkretny wraz ze wskazaniem dla nich wag oraz obiektywnych i mierzalnych kryteriów ich realizacji i rozliczania, stosownie do art. 4 ust. 6 i 8-9 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń.3. Podjęcie działań ukierunkowanych na doprowadzenie do zwrotu przez Prezesa Zarządu SIM Wrocław wynagrodzenia w wysokości wyższej od wynikającej z prawidłowego wyliczenia w kwocie 14 580,05 zł. |

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 NIK we Wrocławiu. 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 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.

Wrocław, 14 października 2024 r.

Kontrolerzy
Paweł Potemski
Główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński

.....
podpis

.....
podpis

Marta Okrasa
Starszy inspektor kontroli państwowej

.....
podpis

