



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Olsztynie**

Olsztyn, dnia 24 lipca 2009 r.

**Pan
Ryszard Ławrynowicz
Prezes Zarządu Hławskiego
Towarzystwa Budownictwa
Społecznego – Zakład Gospodarki
Lokalami Sp. z o.o. w Hławie**

LOL-410-12-03/2009
P/09/126

Wystąpienie pokontrolne

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie skontrolowała funkcjonowanie w okresie od 1 stycznia 2006 r. do 31 marca 2009 r. Hławskiego Towarzystwa Budownictwa Społecznego – Zakład Gospodarki Lokalami Sp. z o. o. w Hławie (dalej: ITBS-ZGL lub Spółka).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawiono w protokóle kontroli, podpisanym 10 lipca 2009 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezesowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli, pozytywnie ocenia działania ITBS-ZGL w zakresie realizacji w badanym okresie zadań społecznego budownictwa mieszkaniowego, pomimo stwierdzenia nieprawidłowości nie mających jednak zasadniczego wpływu na funkcjonowanie Spółki.

ITBS-ZGL prowadziło swoją działalność w oparciu o rozdział 4 ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego² (zwanej dalej „ustawą o p.b.m”) oraz umowę Spółki, zatwierdzoną przez Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast w październiku 1999 r.

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

² Dz.U. z 2000 r. Nr 98, poz. 1070 ze zm.

Według stanu na 31 marca 2009 r., ITBS-ZGL posiadało w swoich zasobach 188 lokali mieszkalnych o powierzchni użytkowej 8.913,13 m². W okresie objętym kontrolą Spółka wybudowała 3 budynki mieszkalne o 82 lokalach, wydając na nie łącznie 8.412,3 tys. zł, z czego 4.664,0 tys. zł stanowiły środki z Krajowego Funduszu Mieszkaniowego (KFM), otrzymane z Banku Gospodarstwa Krajowego (BGK) na podstawie 3 umów kredytowych. Wyboru wykonawców zrealizowanych na podstawie tych umów trzech przedsięwzięć inwestycyjnych dokonano zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³. Analiza dokumentacji dotyczącej ww. umów wykazała, że w 2 przypadkach ITBS-ZGL wystąpił z wnioskami do BGK o umorzenie 10% kosztów zrealizowanych przedsięwzięć inwestycyjno-budowlanych. BGK umorzył część kredytu w kwocie 251.489,0 zł zaciągniętego przez ITBS-ZGL na budynek mieszkalny przy ul. Skłodowskiej 2A. BGK wydał natomiast decyzję odmowną w sprawie umorzenia części kredytu na realizację budynku przy ul. Skłodowskiej 2B, stanowiącej kwotę 253.134,7 zł, uzasadniając odmowę faktem nie dotrzymania przez Spółkę określonego umową terminu rozliczenia inwestycji oraz uruchomienia ostatniej transzy kredytu. Pan Prezes wyjaśnił, że wymagane dokumenty dotyczące rozliczenia inwestycji i uruchomienia ostatniej transzy kredytu zostały przesłane do BGK 31 maja 2007 r., tj. w ostatnim dniu obowiązującego terminu. Ustalenia kontroli NIK nie w pełni potwierdziły jednak zasadność tych wyjaśnień, gdyż stwierdzono, że Spółka przekazywała do Banku dokumenty związane z rozliczeniem inwestycji także w terminie późniejszym.

Prawidłowo dokonywana była spłata zaciągniętych kredytów. Raty zadłużenia spłacano w wysokości wyliczonej przez BGK, w terminach wynikających z zawartych umów. Ustalono jednak, że nie wszystkie operacje związane ze spłatą kredytów były właściwie ujmowane w księgach rachunkowych Spółki. Naliczone odsetki od kredytów ewidencjonowano bowiem na kontach księgowych nr: 141, 142 i 143, które nie występowały w Zakładowym Planie Kont, obowiązującym w Spółce od stycznia 2002 r.

Spółka prowadziła działalność w zakresie budownictwa społecznego w oparciu o „Regulamin przyznawania lokali mieszkalnych” („Regulamin”) opracowany w lutym 1999 r. na podstawie rozdziału 4 ustawy o p.b.m. Regulamin ten został zmieniony przez Zgromadzenie Wspólników we wrześniu 2003 r. i zatwierdzony przez Prezesa Urzędu Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast w październiku 2003 r. Kontrola wykazała, że wprowadzając zmiany do Regulaminu nie uaktualniono jednak przywołanej

³ Dz.U. z 2007 r. Nr 223, poz. 1655 ze zm.

w Regulaminie podstawy prawnej, tj. rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 12 czerwca 1997 r. w sprawie szczegółowych zasad i trybu udzielania kredytów oraz pożyczek ze środków Krajowego Funduszu Mieszkaniowego oraz niektórych wymagań dotyczących projektowania mieszkań finansowanych przy udziale tych środków⁴, które utraciło moc z dniem 1 sierpnia 2000 r.

W kontrolowanym okresie pełnym cyklem realizacyjnym (od naboru do zasiedlenia), objęto 2 budynki przy ul. Skłodowskiej 2B i 2C, o 54 lokalach mieszkalnych. Kryteria i tryb naboru kandydatów oraz najmu lokali uchwałała Rada Nadzorcza Spółki w tzw. „Zasadach naboru i kwalifikacji na lokale mieszkalne” (dalej „Zasady”). Zasady te zawierały wskazania organizacyjne wynikające z załączonego do umowy Spółki Regulaminu, w tym kryteria określone w art. 30 ust. 1 i 1a ustawy o p.b.m. Spółka upubliczniła w lokalnych środkach masowego przekazu ogłoszenia o naborze, a Prezes Zarządu Spółki powoływał komisje ds. naboru przyszłych najemców mieszkań.

Kontrola wykazała, że Zasady uchwalane przez Radę Nadzorczą Spółki były niezgodne z postanowieniami zawartymi w załączonym do umowy Spółki Regulaminie. I tak:

- sprzeczne były zasady dotyczące pierwszeństwa wynajmu lokali mieszkalnych, gdyż Rada Nadzorcza przyznawała pierwszeństwo najemcom przekwaterowanym z lokali komunalnych w budynkach przeznaczonych do rozbiórki, natomiast wg § 3 pkt 1 Regulaminu, pierwszeństwo do wynajmu powinny mieć osoby posiadające stałą pracę na terenie miasta Iławy. W ogłoszeniach prasowych i radiowych podawano natomiast, że liczy się kolejność zgłoszeń;
- w § 5 pkt 1 Regulaminu ustalono, że wnioski o wynajem lokali mieszkalnych rozpatruje 5-osobowa komisja z udziałem przedstawiciela Gminy. Faktycznie natomiast, Prezes Zarządu Spółki powoływał 3-osobowe komisje ds. naboru i sporządzenia listy zasadniczej oraz rezerwowej kandydatów, w skład których wchodził wyłącznie pracownicy Spółki;
- w § 6 pkt 3 Zasad, Rada Nadzorcza ustaliła, iż z ogólnego naboru wyłączona jest pula lokali mieszkalnych, na które udziały partycypacyjne wniosie Gmina Miejska Iława, przy czym Rada nie precyzowała ile i jakich lokali dotyczy to wyłączenie, natomiast Regulamin nie zawierał żadnych postanowień o wyłączeniu lokali z ogólnego naboru. W ocenie NIK mogło to prowadzić do dowolności dysponowania lokalami wyłączanymi z ogólnego naboru;

⁴ Dz.U. Nr 64, poz. 413

- w § 6 pkt 2 Regulaminu zapisano, iż od listy osób zakwalifikowanych do najmu lokali można składać odwołania do Rady Nadzorczej w okresie miesiąca od daty jej wywieszenia na tablicy ogłoszeń Spółki, natomiast Rada Nadzorcza okres ten skróciła do 7 dni (§ 6 pkt 9 i 10 Zasad). Zmiany te nie zostały jednak w Regulaminie uwzględnione.

Komisje ds. naboru weryfikowały przedkładane przez kandydatów dokumenty potwierdzające spełnianie przez nich wymaganych art. 30 ust. 1 i 1a ustawy o p.b.m. kryteriów, a następnie sporządzały listy osób zakwalifikowanych na tzw. listy zasadnicze i rezerwowe.

Analiza spełniania przez 30 najemców tych kryteriów wykazała, że lokale wynajmowano osobom, które spełniły ww. kryteria, wpłaciły kaucję i zawarły umowę najmu. W umowach tych zawarte było również zobowiązanie najemcy, wynikające z art. 30 ust. 3 ustawy o p.b.m., do składania raz na 2 lata deklaracji o średnim miesięcznym dochodzie przypadającym na członka gospodarstwa domowego w roku poprzednim. Ustalono jednak, że w badanej grupie 30 najemców obowiązku tego nie dopełniło 19 najemców (63,3 %), którzy winni złożyć deklaracje w latach 2007-2008.

Pozytywnie należy ocenić działania Zarządu podjęte w kwietniu 2009 r. w celu uporządkowania powyższej kwestii polegające na wystąpieniu do 134 najemców o złożenie stosownych deklaracji. Na dzień zakończenia kontroli wszyscy najemcy wywiązali się z tego obowiązku.

Czynsze, które wcześniej uchwalane były przez Radę Miejską w Iławie, ustalane były wg stawek uchwalonych przez Zgromadzenie Wspólników. Ich wysokość nie przekraczała limitu określonego w art. 28 ust. 2 ustawy o p.b.m. Zgodnie z art. 2 ust. 1 pkt 8a ustawy z dnia 21 czerwca 2001 r. o ochronie praw lokatorów, mieszkaniowym zasobie gminy i o zmianie Kodeksu cywilnego⁵, najemcy obciążani byli opłatami proporcjonalnie do powierzchni użytkowej lokalu w stosunku do powierzchni użytkowej wszystkich lokali w danym budynku.

W kontrolowanym okresie pogorszeniu uległ wynik na działalności Spółki. W 2007 r. ITBS-ZGL osiągnęło zysk w wysokości 173 tys. zł, który zmniejszył się do kwoty 39 tys. zł na koniec 2008 r. (tj. o 81,6 %), natomiast w I kwartale 2009 r. Spółka wygenerowała stratę w wysokości 19 tys. zł. Przyczyną tych niekorzystnych zmian było, wg wyjaśnień Pana Prezesa, zmniejszenie przyznanych przez Gminę Miejską Iława środków za zarządzanie komunalnymi zasobami lokalowymi oraz wzrost kosztów przeprowadzonych remontów

⁵ Dz.U. z 2005 r. Nr 31, poz. 266 ze zm.

pomieszczeń biurowych Spółki, a także wzrost kosztów utrzymania oraz wynagrodzeń. NIK ocenia, że zauważalne od 2006 r. pogarszanie się wyniku finansowego może być zjawiskiem długookresowym, a planowane na sierpień 2009 r. podwyższenie czynszu w 3 budynkach może nie wystarczyć do odwrócenia tego trendu. Tym bardziej, że podwyższenie stawki czynszu do 6,00 zł/m² nastąpi dopiero po 8 latach obowiązywania dotychczasowych stawek wynoszących od 5,30 zł/m² do 5,80 zł/m². Zauważyć należy, iż np. eksploatacja budynku przy ul. Skłodowskiej 2A przynosi stratę od czasu jego zasiedlenia w 2006 r., która wg stanu na 31.12.2008 r. wyniosła łącznie 49.886 zł.

Zarządzając nieruchomościami Gminy Miejskiej Iława, Spółka wykonywała zobowiązania wynikające z zawartej 29 stycznia 1999 r. umowy o zarządzenie komunalnymi zasobami mieszkaniowymi, tj. m.in.: organizowała i prowadziła w budynkach gminnego zasobu mieszkaniowego remonty kapitalne wraz z ich modernizacją, dokonywała obsługi finansowo-księgowej zarządzanych zasobów, dokonywała zmian lub wypowiedała umowy najmu oraz dochodziła w postępowaniu sądowym i egzekucyjnym roszczeń o zapłatę należności z tytułu użytkowania lokali.

Zauważyć jednak należy, że badania kontrolne działań windykacyjnych podejmowanych wobec największych 12 dłużników wykazały, że odsetki za zwłokę w płatności należności czynszowych nie były przez Spółkę naliczane na bieżąco (przychody z tego tytułu stanowią, co do zasady, dochód gminy - art. 4 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego⁶. I tak, wg stanu na 26.06.2009 r., nie naliczono odsetek za zwłokę w łącznej kwocie 33.592 zł. O należnościach tych nie została poinformowana również Gmina Miejska Iława. Ponadto, wpłaty odsetek za zwłokę ewidencjonowano na koncie 210, które nie występowało w obowiązującym w Spółce Zakładowym Planie Kont.

Ustalono również, że Prezes Zarządu Spółki dopiero na wezwanie Ministerstwa Infrastruktury z dnia 20 marca 2009 r. ze 189-dniowym opóźnieniem wykonał - wynikający z art. 24 ust. 3a ustawy o p.b.m. i art. 4 ust. 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2004 r. o zmianie ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego oraz o zmianie niektórych innych ustaw⁷ - obowiązek poinformowania Ministra o rozpoczęciu wynajmu lokali mieszkalnych stanowiących własność ITBS-ZGL. Nie przestrzegano także obowiązku określonego w art. 24 ust. 3 ustawy o p.b.m., dotyczącego przedkładania do zatwierdzenia

⁶ Dz.U. z 2008 r. Nr 88, poz. 539 ze zm.

⁷ Dz.U. Nr 213, poz. 2157

właściwemu ministrowi zmian umowy Spółki. Spośród 12 dokonanych zmian, aż 9 nie zostało zatwierdzonych, ponieważ ITBS-ZGL nie przekazało właściwemu ministrowi informacji w tej sprawie.

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

1. Podjęcie działań mających na celu ujednoczenie obowiązujących w Spółce zasad naboru i kwalifikacji na lokale mieszkalne.
2. Bieżące naliczanie odsetek od zaległości z tytułu czynszu za lokale komunalne zarządzane przez Spółkę i informowanie Gminy Miejskiej Iława o ich wysokości.
3. Dokonanie zmian w obowiązującym w Spółce Zakładowym Planie Kont mających na celu zapewnienie prawidłowego prowadzenia ksiąg rachunkowych.
4. Każdorazowe przedkładanie do zatwierdzenia właściwemu ministrowi dokonywanych zmian w umowie Spółki, zgodnie z dyspozycją art. 24 ust. 3 ustawy o p.b.m.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Olsztynie, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezesa, w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub 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 Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury NIK w Olsztynie 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.

Z poważaniem