



KSI.430.6.2022  
Nr ewid. 130/2022/P/22/038/KSI

Informacja o wynikach kontroli

FUNKCJONOWANIE SPÓŁKI  
POLSKIE DOMY DREWNIANE SA

DEPARTAMENT ŚRODOWISKA

## MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

### Informacja o wynikach kontroli

#### Funkcjonowanie spółki Polskie Domy Drewniane SA

p.o. Dyrektor Departamentu Środowiska



Tomasz Gawel

#### Akceptuję:

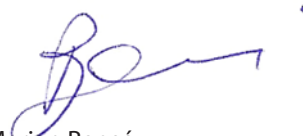
Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli



Małgorzata Motylow

#### Zatwierdzam:

Prezes Najwyższej Izby Kontroli



Marian Banaś

Warszawa, dnia

28. 02. 2023<sub>2</sub>

Najwyższa Izba Kontroli  
ul. Filtrowa 57  
02-056 Warszawa  
T/F +48 22 444 50 00

[www.nik.gov.pl](http://www.nik.gov.pl)

# SPIS TREŚCI

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ.....	4
1. WPROWADZENIE.....	5
2. OCENA OGÓLNA .....	7
3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI.....	8
4. WNIOSKI.....	12
5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI .....	13
5.1. Realizacja zadań i osiągnięcie celów przez spółkę Polskie Domy Drewniane SA .....	13
5.1.1. Organizacja i planowanie realizacji zadań.....	13
5.1.2. Realizacja zadań przez Polskie Domy Drewniane SA.....	27
5.2. Gospodarność prowadzenia działalności przez spółkę Polskie Domy Drewniane SA .....	48
5.2.1. Udzielanie zamówień na dostawy, roboty budowlane i usługi .....	48
5.2.2. Wyniki finansowe Polskich Domów Drewnianych SA .....	63
5.3. Sprawowanie nadzoru właścicielskiego nad spółką Polskie Domy Drewniane SA .....	69
5.3.1. Zapewnienie w organizacji Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej nadzoru właścicielskiego nad działalnością Polskich Domów Drewnianych SA.....	69
5.3.2. Realizacja przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej zadań w zakresie nadzoru właścicielskiego nad działalnością Polskich Domów Drewnianych SA .....	72
6. ZAŁĄCZNIKI .....	81
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe.....	81
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych.....	85
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności .....	91
6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli.....	92

## Wykaz stosowanych skrótów, skrótowców i pojęć

<b>BOŚ SA</b>	Bank Ochrony Środowiska SA;
<b>KRS</b>	Krajowy Rejestr Sądowy;
<b>ksh</b>	ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1467, ze zm.);
<b>KZN</b>	Krajowy Zasób Nieruchomości;
<b>NCBiR</b>	Narodowe Centrum Badań i Rozwoju;
<b>NFOŚiGW lub Fundusz</b>	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej;
<b>nowa ustawa – Pzp</b>	ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm.) – obowiązuje od 1 stycznia 2021 r.;
<b>PDD SA lub Spółka<sup>1</sup></b>	Polskie Domy Drewniane SA w Warszawie;
<b>PGL LP</b>	Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe;
<b>ustawa – PoŚ</b>	ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2021 r. poz. 1973, ze zm.);
<b>ustawa – Pzp</b>	ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.) – obowiązywała do 31 grudnia 2020 r.;
<b>roboty budowlane</b>	wykonanie albo zaprojektowanie i wykonanie robót budowlanych, określonych w załączniku II do dyrektywy 2014/24/UE, w załączniku I do dyrektywy 2014/25/UE oraz objętych działem 45 załącznika I do rozporządzenia (WE) nr 2195/2002 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 listopada 2002 r. w sprawie Wspólnego Słownika Zamówień (CPV) (Dz. Urz. WE L 340 z 16.12.2002, str. 1, ze zm.), zwanego dalej: <i>Wspólnym Słownikiem Zamówień</i> , lub obiektu budowlanego, a także realizację obiektu budowlanego za pomocą dowolnych środków, zgodnie z wymaganiami określonymi przez zamawiającego (art. 7 pkt 21 nowej ustawy – Pzp, podobnie art. 2 pkt 8 i art. 2c ustawy – Pzp);
<b>rozporządzenie MI ws. warunków technicznych budynków</b>	rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2022 r. poz. 1225);
<b>ustawa o rachunkowości</b>	ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz.U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.);
<b>usługi</b>	wszelkie świadczenia, które nie są robotami budowlanymi lub dostawami (art. 7 pkt 28 nowej ustawy – Pzp, podobnie art. 2 pkt 10 ustawy – Pzp);
<b>ustawa o zasadach kształtowania wynagrodzeń</b>	ustawa z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami (Dz. U. z 2020 poz. 1907, ze zm.);
<b>ustawa o zmianie PoŚ</b>	ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. poz. 1648);
<b>UZP</b>	Urząd Zamówień Publicznych.

<sup>1</sup> Zastosowano począwszy od rozdziału *Synteza*.

# 1. WPROWADZENIE

## Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy działalność spółki Polskie Domy Drewniane SA prowadzona była gospodarnie, z uwzględnieniem budownictwa energooszczędnego i doprowadziła do zwiększenia dostępności mieszkań na potrzeby społeczeństwa?

## Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

1. Czy organizacja spółki Polskie Domy Drewniane SA i jej działalność zapewniła realizację spółce zadań i osiągnięcie celów?
2. Czy realizacja zadań przez spółkę Polskie Domy Drewniane SA prowadzona była gospodarnie?
3. Czy nadzór właścicielski na spółką Polskie Domy Drewniane SA zapewnił efektywność gospodarowania środkami finansowymi przekazywanymi przez NFOŚiGW?

## Jednostki kontrolowane

Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej

Polskie Domy Drewniane SA

## Okres objęty kontrolą

2019 – do dnia zakończenia kontroli (3.10.2022 r.)

Polskie Domy Drewniane SA w Warszawie zostały utworzone w wyniku nowelizacji ustawy – Poś, która weszła w życie 11 września 2018 r. Spółka została zarejestrowana w KRS we wrześniu 2019 r. Celem jej działalności, określonym w art. 421a ust. 1 ustawy – Poś, jest zwiększenie dostępności mieszkań na potrzeby społeczeństwa. Zgodnie z art. 421c ust. 1 ustawy – Poś podstawowym przedmiotem działalności ww. spółki jest energooszczędne budownictwo drewniane obejmujące budowę budynków mieszkalnych, zarządzanie tymi budynkami oraz wynajmowanie budynków mieszkalnych lub lokali mieszkalnych z możliwością ich sprzedaży. Spółka może również nabywać grunty, przeprowadzać remonty lub przebudowę budynków mieszkalnych, pozyskiwać lub tworzyć nowe rozwiązania technologiczne w zakresie przetwarzania drewna, nabywać lub przetwarzać surowiec drzewny, a także nabywać lub sprzedawać produkty drzewne, a także prowadzić inną działalność związaną z energooszczędnym budownictwem drewnianym lub infrastrukturą towarzyszącą. W momencie rejestracji Polskich Domów Drewnianych SA, zgodnie z art. 421b i 421d ust. 2 ustawy – Poś, jej udziałowcami były: NFOŚiGW (99% akcji imiennych uprzywilejowanych) oraz BOŚ SA (1% akcji), a kapitał zakładowy wynosił 50 mln zł. Maksymalny limit wydatków NFOŚiGW będący skutkiem wejścia w życie ustawy określono w okresie 2018–2023 na 1760 mln zł (od 2024 r. – 0 zł).

Według oceny skutków regulacji, dokumentu z czerwca 2018 r., sporządzonego w ramach rządowego procesu legislacyjnego (nr 347333), procedowanego w ramach projektu nowelizacji ustawy – Poś powołującej Polskie Domy Drewniane SA wskazano, że występujący w Polsce deficyt mieszkań sprawia, że parametry określające poziom zaspokojenia potrzeb mieszkaniowych odstają od przeciętnych wartości rozwiniętych krajów Unii Europejskiej. Dodatkowo podano, iż w Polsce obserwowana jest zbyt mała podaż mieszkań dostępnych dla osób o umiarkowanych dochodach, a zgodnie z Narodowym Programem Mieszkaniowym do 2030 r. liczba mieszkań przypadająca na 1000 osób powinna dorównać aktualnej średniej Unii Europejskiej. Określono, że aby zrealizować zakładany cel, należy do 2030 r. wybudować (zarówno na zasadach rynkowych, jak i z pomocą państwa) ok. 2,5 mln mieszkań. Rekomendowanym rozwiązaniem było podjęcie działań publicznych mających na celu zwiększenie dostępności mieszkań, w tym mieszkań dostępnych dla osób o umiarkowanych dochodach, przez usprawnienie procesu przygotowania inwestycji w zakresie pozyskiwania dostępu do terenu i sfinansowania wybudowania nieruchomości. Jako narzędzie interwencji zaproponowano powołanie nowej osoby prawnej, która będzie miała na celu wspieranie budownictwa mieszkaniowego w Polsce przy wykorzystaniu technologii energooszczędnego budownictwa drewnianego. W projekcie ustawy przewidziano utworzenie nowego podmiotu (Polskie Domy Drewniane SA) pełniącego rolę inwestora rozwijającego drewniane budownictwo mieszkaniowe, którego założycielami będą Skarb Państwa – PGL LP, NFOŚiGW oraz BOŚ SA. Oczekiwano, że udział PGL LP zapewni pozyskiwanie dostępu do terenu (potencjalna przewidywana powierzchnia gruntów niezalesionych od 250 do 300 ha), a NFOŚiGW i BOŚ SA – sfinansowanie wybudowania nieruchomości.

Oczekiwanym efektem projektowanych rozwiązań prawnych miało być m.in.: zwiększenie, w relatywnie krótkim okresie czasu, dostępności mieszkań, w tym mieszkań dostępnych dla osób o umiarkowanych dochodach; wsparcie przedsiębiorczości z zakresu energooszczędnego budownictwa drewnianego; wsparcie rozwoju sektora ekobudownictwa polskiej gospodarki. Dla Polskich Domów Drewnianych SA przewidywano funkcję operatora mieszkaniowego w ramach Programu Mieszkanie Plus. Jednocześnie wskazano, że w Polsce funkcjonuje 505 firm budujących domy o drewnianej konstrukcji szkieletowej.

W ocenie skutków regulacji przewidywano, że w ciągu 5 lat (2018–2022) Polskie Domy Drewniane SA wybudują 11 000 mieszkań w budynkach wielorodzinnych oraz 950 domów w zabudowie jednorodzinnej o wartości narastająco 6637,1 mln zł (do końca 2021 r. 6500 mieszkań i 650 domów o wartości narastająco 1969,5 mln zł).

W wyniku prac legislacyjnych w ostatecznie uchwalonej ustawie określono, że Polskie Domy Drewniane SA zostaną utworzone przez NFOŚiGW i BOŚ SA. Zrezygnowano więc z udziału PGL LP<sup>2</sup>, a tym samym nie wskazano źródła pozyskiwania gruntów na inwestycje mieszkaniowe.

Zdaniem NIK zrezygnowanie w trakcie procedowania przepisów dotyczących utworzenia ww. spółki ze wskazania źródła pozyskiwania terenów do prowadzenia przez nią inwestycji mieszkaniowych spowodowało *de facto* zmianę charakteru działalności spółki na komercyjny, mimo że pozostawiono w ustawie o zmianie Poś zapisy, że celem działalności Polskich Domów Drewnianych SA jest zwiększenie dostępności mieszkań na potrzeby społeczeństwa (co wskazuje na społeczny cel utworzenia spółki). W związku z powyższym już na etapie prac parlamentarnych powinna zostać, po wprowadzeniu zmian w treści ww. ustawy, zweryfikowana potrzeba utworzenia spółki w takiej formule oraz wskazanie innych rozwiązań w polityce finansowej i podatkowej Państwa promujących energooszczędne budownictwo drewniane. Tym bardziej, że jak wskazano w uzasadnieniu do projektu ww. ustawy, w Polsce funkcjonowało już 505 firm budujących domy o drewnianej konstrukcji szkieletowej.

Zarówno media branżowe, jak i codzienne z zainteresowaniem śledziły losy Polskich Domów Drewnianych SA. Początkowo doniesienia były stosunkowo optymistyczne i brały za dobrą monetę zapewnienia rządu, że spółka ta wyjdzie naprzeciw potrzebom mieszkaniowym obywateli. Polskie Domy Drewniane SA, zgodnie z owymi zapewnieniami, miały dostarczać tanie, ekologiczne domy dla mniej zamożnych Polaków. Jednak bardzo szybko media dostrzegły problemy związane z działalnością spółki, m.in.: niejasne przesłanki ekonomiczne stojące za projektem, brak gruntów pod budowę domów lub mieszkań, zmiana charakteru inwestycji spółki ze społecznego, związanego z Programem Mieszkanie Plus, na komercyjny.

W 2020 r. i 2021 r. złożono 5 interpelacji poselskich dotyczących sytuacji finansowej Polskich Domów Drewnianych SA, w tym kosztów ich funkcjonowania, a także stanu realizacji zadań w zakresie budownictwa drewnianego.

<sup>2</sup> W związku z protestami organizacji proekologicznych oraz leśników.

## 2. OCENA OGÓLNA

Działalność Polskich Domów Drewnianych SA w kontrolowanym okresie nie doprowadziła do zwiększenia dostępności mieszkań na potrzeby społeczeństwa, tj. nie osiągnięto celu, dla którego utworzono tę spółkę w marcu 2019 r.

Polskie Domy Drewniane SA do połowy 2022 r. wybudowały i oddały do użytku 31 lokali mieszkalnych i 2 lokale usługowe, z których do czerwca 2022 r. skomercjalizowano tylko 6 lokali mieszkalnych poprzez najem tradycyjny lub najem z dojściem do własności. Wybudowane budynki spełniały wymagania dotyczące budownictwa energooszczędnego.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie stopień realizacji planowanych przez Polskie Domy Drewniane SA inwestycji mieszkaniowych. Spółka nie zrealizowała także planów w zakresie nabywania nieruchomości do banku ziemi. Opóźniona była również realizacja zadań w zakresie stworzenia potencjału wytwórczego oraz kompetencji w zakresie technologii konstrukcji budynków drewnianych.

Opóźnienia w realizacji inwestycji mieszkaniowych skutkowały praktycznie brakiem przychodów spółki ze sprzedaży towarów i usług (2,9 tys. zł w 2021 r., a 61,3 tys. zł w I półroczu 2022 r.), wobec zakładanych z tego tytułu przychodów w 2021 r. w wysokości 18,8 mln zł. Od 5 marca 2019 r. do 30 czerwca 2022 r. spółka wykazała łączną stratę w wysokości 16,4 mln zł.

W spółce nie zapewniono przestrzegania wszystkich obowiązujących procedur oraz stwierdzono przypadki działań niegospodarnych.

Z kolei NFOŚiGW, jako większościowy akcjonariusz w Polskich Domach Drewnianych SA, mimo posiadanych narzędzi umożliwiających nadzór nad działalnością tej spółki, nie wykorzystywał ich w sposób skuteczny. Dopuszczał do funkcjonowania spółki bez zatwierdzonej *Strategii Spółki na lata 2020–2023* oraz – od 2021 r. – bez planu wieloletniego. W Funduszu nie przestrzegano w pełni postanowień *Regulaminu nadzoru właścicielskiego w Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej*. W nieprawidłowy sposób prowadzono *Bazę danych o Spółkach nadzorowanych przez NFOŚiGW*.

NIK zwraca uwagę, że już na etapie powoływania Polskich Domów Drewnianych SA założono w NFOŚiGW, że biznesplan zostanie opracowany w spółce po jej zawiązaniu, a nie przed jej utworzeniem. Zdaniem NIK szczegółowa analiza koncepcji działania spółki oraz efektywności jej funkcjonowania, w tym zapotrzebowania na kapitał, a także przewidywanych przychodów w krótkiej i dłuższej perspektywie czasowej, powinna być przeprowadzona w NFOŚiGW przed utworzeniem spółki, tym bardziej, że przepisy o jej utworzeniu nie określały terminu jej powołania.

Przeprowadzenie takiej analizy było tym bardziej zasadne, że w trakcie prac nad ustawą o zmianie Poś zrezygnowano ze wskazania źródła pozyskiwania gruntów, jakim były niezalesione tereny należące do PGL LP. Spowodowało to, zdaniem NIK, zmianę charakteru funkcjonowania spółki ze społecznego na komercyjny i konieczność uwzględnienia w kalkulacjach wartości lokali mieszkalnych ceny nieruchomości nabywanych na warunkach komercyjnych.

**Działalność Polskich Domów Drewnianych SA nie doprowadziła do realizacji głównego celu powołania spółki, tj. zwiększenia dostępności mieszkań na potrzeby społeczeństwa**

### 3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Działalność PDD SA nie zapewniła pełnej realizacji zadań i osiągnięcia celów przypisanych Spółce

W PDD SA wprowadzone uregulowania wewnętrzne, tj. statut, regulaminy oraz procedury dotyczące nabywania nieruchomości, realizacji inwestycji mieszkaniowych, sprzedaży lokali oraz zakupów towarów i usług, umożliwiły prawidłowe funkcjonowanie Spółki oraz gospodarne postępowanie przy realizacji jej zadań. *Procedura dotycząca nabywania nieruchomości do realizacji inwestycji budowlanych, mieszkaniowych i usługowych* nie została jednak zaktualizowana przez ponad 18 miesięcy, a *Procedura zakupowa dla zakupów towarów i usług* nie obejmowała zakupów usług w zakresie badań naukowych i prac rozwojowych – jednego z głównych zadań PDD SA, jakim jest tworzenie lub pozyskiwanie rozwiązań technologicznych w zakresie przetwarzania drewna. [str. 13–17]

W okresie 2019–2021 PDD SA działała na podstawie zatwierdzonych planów krótkookresowych (operacyjny na lata 2019–2020 i rzeczowo-finansowy na 2021 r.) uwzględniających kierunki działalności Spółki. Spółka przez ponad 6 miesięcy 2022 r. działała bez zatwierzonego planu rzeczowo-finansowego na 2022 r. – przyjęty przez Zarząd PDD SA w kwietniu 2022 r. i zaktualizowany w czerwcu 2022 r., nie został zatwierdzony do czasu zakończenia czynności kontrolnych (29 sierpnia 2022 r.). [str. 19–25]

Spółka działała bez zatwierzonego przez Walne Zgromadzenie wieloletniego planu, jakim była przyjęta przez Zarząd PDD SA *Strategia Spółki na lata 2020-2023*. [str. 24–27]

W ramach realizacji planów rocznych w latach 2020-2022 (czerwiec) Spółka dokonywała zakupu gruntów dla stworzenia banku ziemi i realizacji zaplanowanych inwestycji mieszkaniowych. Zrealizowane zakupy stanowiły jednak tylko 44,5% wykonanie planu operacyjnego na lata 2019–2020 w zakresie możliwej do realizacji powierzchni użytkowej mieszkań. Ponadto stwierdzono, że przy prowadzeniu zakupów nieruchomości gruntowych w PDD SA nie przestrzegano postanowień *Procedury nabywania nieruchomości do realizacji inwestycji budowlanych, mieszkaniowych i usługowych*, a także regulaminu organizacyjnego Spółki. [str. 27–30, 48–59]

W PDD SA nie doprowadzono do zawarcia porozumienia z Krajowym Zasobem Nieruchomości dotyczącym możliwości utworzenia spółki celowej do realizacji inwestycji mieszkaniowej, a tym samym nie utworzono takiej spółki, pomimo uwzględnienia tych zadań w celach Spółki. [str. 29–30]

W stosunku do pierwotnych planów Spółka zrealizowała z opóźnieniem inwestycje mieszkaniowe w Choroszczy i w Łodzi – o ponad rok w stosunku do planów na 2020 r. oraz 4 miesiące w stosunku do skorygowanych planów na 2021 r. Także z opóźnieniem Spółka rozpoczęła inwestycje w Pułtusku – nie uzyskano w 2021 r. (jak przewidywał plan na 2021 r.), ani do połowy 2022 r., pozwolenia na budowę etapu I (w planie na 2022 r. określono termin na 30 kwietnia 2022 r.). Dla inwestycji w Środzie Śląskiej nie opracowano w 2021 r. koncepcji architektoniczno-urbanistycznej (to zadanie przeniesiono do planu na 2022 r.). Ponadto nie rozpoczęto inwestycji w Lublinie, Parzniewie i Słominie. [str. 30–38]



Zrealizowane budynki mieszkalne w Choroszczy i w Łodzi spełniały wymagania w zakresie rocznego zapotrzebowania na nieodnawialną energię pierwotną oraz izolacyjności cieplnej przegród. [str. 38–40]

Z oddanych do użytku w listopadzie 2021 r. oraz w styczniu 2022 r. 31 lokali mieszkalnych oraz 2 lokali usługowych skomercjalizowano 1 lokal w 2021 r., w formie najmu tradycyjnego, oraz 5 lokali w 2022 r. (do czerwca) w formie najmu z dojściem do własności, o łącznej powierzchni użytkowej mieszkań 619,41 m<sup>2</sup>, co stanowiło 19,4% powierzchni planowanej do komercjalizacji w 2021 r. [str. 40–42]

Spółka od kwietnia 2020 r. prowadziła działania związane z budowaniem własnego potencjału wytwórczego oraz kompetencji w zakresie technologii konstrukcji budynków drewnianych. Występujące opóźnienia spowodowały konieczność zmiany przez PDD SA harmonogramu realizacji umowy na dofinansowanie ww. projektu, dotyczącego opracowania technologii na potrzeby wielokondygnacyjnego budownictwa drewnianego, a na działania w zakresie produkcji domów modułowych, które ostatecznie nie doprowadziły do zawiązania spółki produkcyjnej, poniesiono w okresie czerwiec 2020 r. – wrzesień 2021 r. wydatki w wysokości 1170,8 tys. zł. [str. 42–43, 59–63]

Spółka realizowała prace nad budową strony internetowej stanowiącej usługę PDD SA w zakresie sprzedaży autorskich projektów domów oraz pełnej obsługi klientów, którzy chcieliby wybudować dom na swojej działce. Prace zakończyły się w kwietniu 2022 r. Koszty poniesione przez Spółkę wyniosły 440,1 tys. zł. Nie uzyskano do 29 lipca 2022 r. przychodów związanych z ww. projektem. Kontrola wykazała, że wyboru oferty na zbudowanie ww. strony dokonano niezgodnie z *Procedurą zakupu towarów i usług*, a wartość zawartej umowy była wyższa o 99,9 tys. zł od kwoty określonej w uchwale Zarządu Spółki. [str. 44–46]

W sprawozdaniach z działalności Spółki brak było przedstawienia użytych efektów w danym roku w odniesieniu do obowiązujących planów, a także stopnia i przyczyn niepełnej realizacji tych planów oraz zakładanych wskaźników efektywności. W konsekwencji sprawozdania z działalności nie stanowiły podstawy do rzetelnej oceny działalności Spółki pod względem efektywności jej działań w zakresie rzeczowym. [str. 47–48]

Badanie wybranych spraw związanych z zakupem nieruchomości wykazało przypadki niegospodarnych działań Spółki w związku z opłacaniem usług kancelarii prawnej świadczonych na rzecz sprzedających nieruchomości położoną w Pułtusku. Ryzyko niegospodarnych działań zwiększało także nieprzestrzeganie w PDD SA wymagań *Procedury nabywania nieruchomości do realizacji inwestycji budowlanych, mieszkaniowych i usługowych*. Z kolei płacenie przez Spółkę wysokich zaliczek i zadatków za nabywane działki, sięgających łącznie powyżej 70% ceny sprzedaży, negatywnie przekładało się na płynność finansową Spółki. [str. 48–55]

Przedstawiciele PDD SA podpisali umowę kupna nieruchomości położonej w Pułtusku, mimo że Spółka nie uzyskała decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji inwestycji na nieruchomości, co było jednym z warunków zawieszających zawarcie tej umowy. [str. 55–56]

**W PDD SA stwierdzono przypadki niegospodarnych działań przy realizacji zadań**

## SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Przy realizacji inwestycji mieszkaniowej w Choroszczy w PDD SA podjęto decyzję o wykonaniu robót dodatkowych związanych z możliwością zagospodarowania sąsiedniej działki, której zakup okazał się niemożliwy. Skutkowało to zwiększeniem kosztów realizowanego przedsięwzięcia o 198,8 tys. zł [str. 58–59]

W okresie objętym kontrolą aktywa Spółki zmniejszyły się w stosunku do kapitału podstawowego i wynosiły w 2020 r. 43,2 mln zł (kapitał podstawowy 50 mln zł), a w 2022 r. (do 30 czerwca) 102,5 mln zł (kapitał podstawowy 120 mln zł).

W okresie 2019 r. (od 5 marca) – 2022 r. (do 30 czerwca) Spółka wykazała łączną stratę w wysokości 16,4 mln zł, co stanowiło 75,0% planowanej straty, wynikającą m.in. ze straty na działalności operacyjnej – 16,6 mln zł, przy kosztach ogólnego zarządu 16,3 mln zł. [str. 63–64]

W 2020 r. Spółka nie uzyskała przychodów ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów, podczas gdy w planie operacyjnym na 2019–2020 (aneks) w 2020 r. zakładano takie przychody w wysokości 2619,6 tys. zł. W 2021 r. przychody z tego tytułu wyniosły 2,9 tys. zł, co stanowiło 0,02% planu na 2021 r. W I półroczu 2022 r. przychody z tego tytułu wyniosły 61,3 tys. zł, co stanowiło 1,9% planu na 2022 r. i 94,7% planu przychodów w I półroczu 2022 r. [str. 64–65]

Łącznie koszty rodzajowe w kontrolowanym okresie (do 30 czerwca 2022 r.) wyniosły 82,9 mln zł, z tego m.in. koszty pozyskania nieruchomości – 49,6 mln zł, a koszty realizacji projektów inwestycyjnych – 17,0 mln zł. Koszty wynagrodzeń wraz z kosztami ubezpieczeń społecznych i innymi świadczeniami stanowiły średnio 50,3% kosztów rodzajowych Spółki (bez uwzględnienia kosztów pozyskania nieruchomości i kosztów realizacji projektów inwestycyjnych) – od 42,8% w 2019 r. do 57,0% w I połowie 2022 r. [str. 66–67]

Sprawowanie nadzoru właścicielskiego nad PDD SA przez NFOŚiGW nie zapewniało efektywności gospodarowania przekazanymi środkami finansowymi

W NFOŚiGW przyjęto mechanizmy mające na celu efektywne sprawowanie nadzoru nad PDD SA, w tym nad efektywnością gospodarowania. W tym celu wyznaczono komórki organizacyjne oraz stworzono odpowiednie procedury, jak i narzędzia ich realizacji. Od marca 2021 r. w NFOŚiGW działał Komitet Przedsięwzięć Inwestycyjnych będący jednostką opiniodawczo-doradcą Zarządu NFOŚiGW. [str. 69–72]

Fundusz nie przeprowadził przed powołaniem Spółki szczegółowej analizy koncepcji jej działania oraz efektywności jej funkcjonowania, w tym planowanych kosztów i zapotrzebowania na kapitał, a także przewidywanych przychodów w krótkiej i dłuższej perspektywie czasowej. [str. 73]

PDD SA zawiązano zgodnie w wymaganiami ustawy o zmianie Poś, ale w statucie Spółki nie zapewniono zgodności celu jej działalności z zapisami tej ustawy. [str. 72–73]

W NFOŚiGW nieefektywnie sprawowano nadzór właścicielski nad PDD SA

W NFOŚiGW dopuszczono do funkcjonowania PDD SA bez zatwierdzonej *Strategii Spółki na lata 2020–2023* i od 2021 r. bez planu wieloletniego. Nie posiadano i nie wymagano od przedstawiciela NFOŚiGW w PDD SA

## SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

informacji o realizacji celów i zadań przez Spółkę, a także nierzetelnie prowadzono *Bazę danych o Spółkach nadzorowanych przez NFOŚiGW*.

[str. 74–77]

W NFOŚiGW w związku ze sprawowaniem nadzoru właścicielskiego nad PDD SA nie zachowano standardów kontroli zarządczej dotyczących zapewnienia efektywnych mechanizmów przekazywania ważnych informacji w obrębie struktury organizacyjnej jednostki, wymiany ważnych informacji z podmiotami zewnętrznymi, prowadzenia nadzoru nad wykonywaniem zadań, zapewnienia rzetelnych informacji potrzebnych do realizacji zadań.

[str. 74–78]

## 4. WNIOSKI

W związku z wynikami kontroli, w celu zwiększenia dostępności mieszkań na potrzeby społeczeństwa, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

**Prezes Rady Ministrów**

- 1) Podjęcie działań mających na celu stworzenie zachęt dla realizacji inwestycji mieszkaniowych w formie energooszczędnego budownictwa drewnianego.

**Minister Klimatu  
i Środowiska**

W związku z niezrealizowaniem celu społecznego, dla którego utworzono PDD SA:

- 2) Podjęcie działań w celu stworzenia warunków prawnych, organizacyjnych i finansowych, niezbędnych dla realizacji przez PDD SA celu społecznego określonego w art. 421a ust. 1 ustawy – Poś.

**Prezes Zarządu  
NFOŚiGW**

- 3) Przeprowadzenie analizy koncepcji działania PDD SA, z uwzględnieniem efektywności funkcjonowania spółki, w kontekście zasadności dalszego finansowania jej ze środków publicznych.

## 5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

### 5.1. Realizacja zadań i osiągnięcie celów przez spółkę Polskie Domy Drewniane SA

W PDD SA opracowano i przyjęto dokumenty umożliwiające jej funkcjonowanie, w tym regulaminy organizacyjne oraz procedury służące prawidłowemu i gospodarnemu postępowaniu przy realizacji jej zadań. Spółka działała jednak bez zatwierdzonego przez Walne Zgromadzenie wieloletniego planu, jakim była przyjęta przez Zarząd PDD SA *Strategia Spółki na lata 2020–2023*. W Spółce nie zapewniono także przestrzegania wszystkich obowiązujących procedur oraz stwierdzono przypadki niegospodarnego postępowania.

Spółka nie realizowała terminowo i w zakresie rzeczowym przyjętych planów rocznych. W związku z powyższym nie osiągała zaplanowanych przychodów. Nie uzyskała także oczekiwanego podwyższenia kapitału zakładowego.

Działalność PDD SA nie zapewniła terminowej i rzeczowej realizacji jej zadań

#### 5.1.1. Organizacja i planowanie realizacji zadań

PDD SA została zawiązana przez przedstawicieli NFOŚiGW i BOŚ SA 5 marca 2019 r. wraz z powołaniem 2-osobowego Zarządu i 3-osobowej Rady Nadzorczej (RN) oraz ustaleniem statutu PDD SA, w którym określono, że: *Spółka prowadzi działalność gospodarczą o charakterze zarobkowym lub mającą inny cel gospodarczy zgodny lub wynikający z obowiązujących przepisów prawa (§ 4 ust. 1) oraz Podstawowym celem działalności Spółki jest energooszczędne budownictwo drewniane [...] (§ 4 ust. 2).*

Zapewnienie wymaganych zapisów w statucie PDD SA

W statucie uwzględniono wymagania w zakresie obowiązkowych elementów statutu spółki akcyjnej określone w art. 304 ksh<sup>3</sup> a także postanowienia ustawy o zmianie Poś, dotyczące przedmiotu działalności Spółki, oraz uwzględniono wymagania ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym<sup>3</sup>. W statucie wprowadzono zapis, że Walne Zgromadzenie ustala zasady kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu z uwzględnieniem przepisów ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń, oraz może upoważnić Radę Nadzorczą do ustalenia szczegółowych wynagrodzeń członków Zarządu. Ustalono także, że członkom Rady Nadzorczej przysługuje wynagrodzenie miesięczne w wysokości określonej przez Walne Zgromadzenie, z uwzględnieniem zasad wynikających z ww. ustawy. Zgodnie ze statutem członków Zarządu powołuje się na okres wspólnej kadencji, która trwa 3 lata (§ 13 ust. 2).

Zmiany statutu Spółki zostały dokonane 18 marca 2020 r. w zakresie m.in.:

- rozszerzenia w nim przedmiotu działalności Spółki z 25 na 33 numery PKD<sup>4</sup>,
- określenia, że pierwszy rok obrotowy Spółki kończy się 31 grudnia 2019 r.
- uściślenia kompetencji Rady Nadzorczej i Walnego Zgromadzenia.

<sup>3</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1933, ze zm.

<sup>4</sup> Polska Klasyfikacja Działalności.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Zmian w statucie Spółki dokonano również 21 lipca 2021 r. (zmiana wielkości kapitału zakładowego) oraz 29 czerwca 2022 r. (skreślono zdanie trzecie w § 23 ust. 1, że liczbę członków RN danej kadencji ustala uchwałą Walne Zgromadzenie).

NIK zauważa jednak, że w statucie Spółki nie znalazł się zapis dotyczący głównego celu dla jakiego Spółka została utworzona, tj. zwiększenie dostępności mieszkań na potrzeby społeczeństwa.

### Ustalenie zasad kształtowania wynagrodzeń

Uchwałami nr 3/2019 i nr 4/2019 Nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia PDD SA (dalej: *NWZ*) z 28 sierpnia 2019 r. ustalono zasady kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu oraz członków Rady Nadzorczej, odpowiadające warunkom określonym dla spółek o skali działalności określonej w art. 4 ust. 2 pkt 1 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń, oraz uwzględniające wymagania art. 5 i 6 ww. ustawy dotyczące części zmiennej wynagrodzenia i celów zarządczych. Jednocześnie na Radę Nadzorczą nałożono obowiązek określenia dla członków Zarządu stałej części wynagrodzenia, ustalenia wysokości zmiennego wynagrodzenia wraz z wyborem i uszczegółowieniem celów zarządczych oraz kryteriami ich realizacji i rozliczenia. Uchwałami nr 16/2021 i 17/2021 Zwyczajnego Walnego Zgromadzenia PDD SA (dalej: *ZWZ*) z 26 maja 2021 r. zmieniono powyższe zasady na odpowiadające warunkom określonym dla spółek o skali działalności określonej w art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń, zwiększając część stałą wynagrodzenia miesięcznego członka Zarządu do maksymalnie pięciokrotności miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłaty zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłaszanego przez prezesa Głównego Urzędu Statystycznego (dalej: *podstawa wymiaru*). Dla członków Rady Nadzorczej zwiększono mnożnik służący do wyliczenia miesięcznego wynagrodzenia (*podstawa wymiaru x mnożnik*) z 0,5 do 0,75.

Spółka na koniec 2020 r. spełniała przesłanki określone w art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń kwalifikujące do ustalenia części stałej wynagrodzenia członka Zarządu do maksymalnie czterokrotności podstawy wymiaru.

Wniosek o podwyższenie wynagrodzenia Zarządu<sup>5</sup> został pozytywnie zaopiniowany przez RN<sup>6</sup>. W uzasadnieniu do wniosku powołano się na art. 4 ust. 3 pkt 2 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń, umożliwiający ustalenie innej wysokości wynagrodzenia niż określona zgodnie z punktem ust. 2 tej ustawy, w przypadku gdy spółka realizuje program inwestycyjny znacząco przekraczający wartość jej aktywów trwałych. Wskazano na zawarte umowy nabycia nieruchomości w Środzie Śląskiej do prowadzenia na niej inwestycji, o wartości od 230 do 320 mln zł, a ponadto przygotowywanie Spółki do nabycia aktywów o łącznej wartości ok. 130 mln zł, umożliwiających Spółce produkcję domów w technologii modułowej.

<sup>5</sup> Uchwała nr 6/1/2021 z dnia 5 lutego 2021 r.

<sup>6</sup> Uchwała nr 5/2021/RN/I z dnia 24 lutego 2021 r.

Postanowienia regulaminu Zarządu PDD SA przyjętego w maju 2019 r. i jego aktualizacje zatwierdzone przez Radę Nadzorczą, uwzględniały wymagania zawarte w statucie Spółki i określały tryb działania Zarządu i podejmowania decyzji.

Przyjęcie uregulowań wewnętrznych dotyczących funkcjonowania PDD SA

Regulamin Rady Nadzorczej zatwierdzony przez NWZ w sierpniu 2019 r. uwzględniał wymagania zawarte w statucie i określał tryb działania Rady Nadzorczej i podejmowania decyzji. Ww. regulamin nie był aktualizowany po 18 marca 2020 r., po zmianie zapisów § 25 ust. 1 statutu Spółki dotyczących minimalnej częstotliwości posiedzeń RN, którą zmieniono z *co najmniej raz w miesiącu* na *nie rzadziej niż cztery razy w roku obrotowym*.

Były przewodniczący Rady Nadzorczej podał w wyjaśnieniach, że zdecydowano o pozostawieniu zapisu mówiącego o obowiązku odbywania posiedzeń RN co najmniej raz w miesiącu. Uznano bowiem, iż bieżące potrzeby Spółki przesądzają, iż w praktyce posiedzenia Rady Nadzorczej Spółki odbywają się co miesiąc.

W regulaminie organizacyjnym Spółki przyjętym i zatwierdzonym w marcu 2020 r., oraz zmodyfikowanym w czerwcu 2022 r., określono m.in. organy i strukturę organizacyjną Spółki, zasady zarządzania i podległości, podstawowe zadania, kompetencje i zakresy działania komórek organizacyjnych oraz ich kierowników, obowiązki i uprawnienia pracowników, podstawowe zasady obiegu dokumentów. W strukturze organizacyjnej PDD SA wyodrębniono 2 pionowy: 1) prezesa Zarządu, któremu podlegało m.in. Biuro Zarządu, Biuro Marketingu, analityk finansowy i radca prawny; 2) członka Zarządu ds. Handlowych, któremu podlegało m.in. Biuro Pozyskania Nieruchomości (BPN), Biuro Realizacji Inwestycji (BRI), Biuro Sprzedaży (BS) oraz Biuro Badań i Rozwoju (BBiR) – wcześniej Główny Technolog.

W Spółce wprowadzono następujące procedury:

1. *Procedura sprzedaży lokali, miejsc garażowych i komórek lokatorskich* (przyjęta w grudniu 2019 r. i zmodyfikowana w kwietniu 2021 r.) określająca proces sprzedaży lokali w inwestycjach zrealizowanych przez Spółkę z podziałem na poszczególne etapy postępowania. Procedura określała formy i kanały sprzedaży oraz poszczególne działania w ramach przewidywanych etapów sprzedaży.
2. *Procedura zakupowa dla zakupów towarów i usług*<sup>7</sup> (przyjęta w grudniu 2019 r.) dla zakupów towarów i usług niezbędnych do prowadzenia bieżącej działalności Spółki o wartości od 1 tys. zł do 5 tys. zł oraz powyżej 5 tys. zł. Procedura nie obejmowała m.in. zakupów usług w zakresie badań naukowych i prac rozwojowych oraz usług badawczych.

Były prezes Zarządu podał w wyjaśnieniach, że Zespół Głównego Technologa, który był odpowiedzialny za poszukiwanie innowacyjnych rozwiązań w przemyśle drzewnym opierał się na obowiązującym regulaminie organizacyjnym Spółki oraz *Procedurze zakupowej dla zakupów towarów i usług*. W związku z otrzymaniem dofinansowania z NCBiR na projekt *Opracowanie technologii płyt konstrukcyjnych z klejonego krzyżowo drewna sosnowego*

<sup>7</sup> Dalej: *procedura zakupowa*.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

z terenów Polski, o podwyższonej klasie reakcji na ogień, na potrzeby wielokondygnacyjnego budownictwa drewnianego, w oparciu o obowiązujące procedury NCBiR [...] przygotowało dla Spółki wytyczne, według których powinniśmy się kierować przy pozyskiwaniu maszyn, urządzeń usług badawczych z rynku. Żadne z tych procedur nie zostały jeszcze rozpoczęte [...].

NIK zauważa, że umowa o dofinansowanie ww. projektu, zawarta 17 marca 2022 r., w zakresie kwalifikowalności kosztów odwołuje się do *Przewodnika kwalifikowalności kosztów* stanowiącego załącznik do regulaminu konkursu 1/1.1.1./2021 *Szybka Ścieżka dla Projektu* zorganizowanego przez NCBiR. W ww. przewodniku określono m.in. ogólne warunki uznania kwalifikowalności kosztów, np. *został dokonany w sposób przejrzysty, racjonalny i efektywny, z zachowaniem zasad uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów oraz został poniesiony zgodnie z przepisami ustawy Prawo zamówień publicznych (jeśli dotyczy) lub zgodnie z zasadą konkurencyjności (§ 3 pkt 4.3.1 tiret 7 i 11)*. Z kolei we wskazanych w wyjaśnieniach wytycznych dla Spółki opisane są zalecane działania dla zapewnienia uznania wydatku za kwalifikowalny.

Zdaniem NIK nie są to wystarczające podstawy dla zapewnienia gospodarności w realizacji jednego z głównych zadań PDD SA, jakim jest tworzenie lub pozyskiwanie rozwiązań technologicznych w zakresie przetwarzania drewna.

3. *Procedura nabywania nieruchomości do realizacji inwestycji budowlanych, mieszkaniowych i usługowych*<sup>8</sup> (przyjęta 6 listopada 2019 r., zaktualizowana 3 grudnia 2019 r. i 16 grudnia 2019 r.). Procedura określała proces nabywania nieruchomości z podziałem na poszczególne etapy, w tym: pozyskiwanie ofert, analizy przedinwestycyjne, negocjacje warunków nabycia nieruchomości, zatwierdzenie oferty, uzyskanie zgód korporacyjnych, zawarcie umowy. Procedura nie dotyczyła pozyskiwania nieruchomości w ramach przetargów publicznych. Zgodnie z raportem BPN za okres 7 lipca 2020 r. – 10 lutego 2022 r. w toku procedowania transakcji zakupu nieruchomości procedura wymagała przebudowania pewnych założeń, z uwagi na praktykę i wprowadzone, za zgodą Zarządu, modyfikacje w jej stosowaniu. Zmiany polegały na:
  - odstąpieniu od funkcjonowania kolegiального organu doradczego z uwagi na każdorazowe uzgodnienie kwestii zakupu nieruchomości przez pełniącego funkcję dyrektora Biura Pozyskania Nieruchomości bezpośrednio z Zarządem Spółki;
  - wprowadzeniu, po uzyskaniu opinii prawnej, modelu transakcji, w którym Spółka zawiera najpierw umowę przedwstępną warunkową, tak by zapewnić sobie możliwość szybkiej rezerwacji atrakcyjnych gruntów i jednocześnie – dzięki wprowadzeniu warunków zawieszających – uzyskania odpowiedniego czasu na wykonanie wszystkich analiz przedinwestycyjnych, ocenę ryzyk i następnie uzyskanie zgód korporacyjnych do umowy ostatecznej;
  - odstąpieniu od modelu realizacji transakcji przy wykorzystaniu instytucji depozytu notarialnego.

Były prezes Zarządu podał w wyjaśnieniach, że zgoda na modyfikacje procedury udzielana była przez Zarząd Spółki ustnie i związana była

<sup>8</sup> Dalej: *procedura nabywania nieruchomości*.



## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

z potrzebą dostosowania możliwości zakupowych Spółki w zaistniałej sytuacji rynkowej, i koniecznością pozyskania nieruchomości na wolnym rynku, a także ograniczeniem kosztów związanych z zakupem nieruchomości. Wyjaśnił także, że omawiane zmiany były uzgodnione z Radą Nadzorczą.

W sprawie braku dokonania aktualizacji ww. procedury podał w wyjaśnieniach m.in., że: [...] *zastosowano kilka odstępstw od istniejącej procedury, które nie zmieniają istoty procedowania, a jedynie umożliwiają Spółce dostosowanie wewnętrznego dokumentu do wymagań rynkowych oraz sytuacji gospodarczej [...] oraz Po wypracowaniu niezbędnych zmian i modyfikacji wynikających z praktyki w zakresie nabywania nieruchomości w oparciu o istniejącą procedurę, niezbędne jest przygotowanie przez nowy Zarząd aktualizacji do istniejącej procedury [...]*. Sprawa ta została przekazana Spółce jako jeden z tematów, który wymaga aktualizacji [...].

NIK zauważa, że po uzgodnieniu modyfikacji ww. procedury z Radą Nadzorczą w listopadzie 2020 r., procedura nie została zaktualizowana przez ponad 18 miesięcy. Tym samym Zarząd Spółki nie zapewnił formalnych podstaw do prowadzenia nabywania nieruchomości zgodnie z wprowadzonymi modyfikacjami.

4. *Procedura zawierania umów o świadczenie usług w celu realizacji inwestycji budowlanych* (przyjęta w dniu 13 sierpnia 2020 r., a wersja po modyfikacji w dniu 15 września 2020 r.). Procedura określała zadania i obowiązki komórek organizacyjnych w zakresie przygotowania do wyboru ofertów, warunków przeprowadzenia trybu przetargowego, obowiązków związanych z przeprowadzeniem trybu przetargowego oraz trybu ofertowego, wymaganych zabezpieczeń, zawarciem umowy.

W PDD SA od 2019 r. podejmowano działania związane z ustaleniem, czy Spółka ma obowiązek stosowania przepisów o zamówieniach publicznych. W marcu 2019 r. zwrócono się do NFOŚiGW o udostępnienie opinii prawnej w tej sprawie opracowanej w Wydziale Prawnym NFOŚiGW. Uzyskano także opinie prawne w ww. sprawie – w maju 2019 r. i listopadzie 2019 r. Powyższe opinie sugerowały, że Spółka nie podlega przepisom o zamówieniach publicznych, bowiem nie spełnia wszystkich warunków określonych w art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy – Pzp, w szczególności jej działania mogą mieć charakter handlowy lub przemysłowy. NFOŚiGW proponował jednak uzyskanie opinii prezesa UZP. Spółka wystąpiła – w lipcu 2019 r. (jako Spółka w organizacji) oraz we wrześniu 2019 r. (po rejestracji PDD SA) – do prezesa UZP o pisemne opinie w ww. sprawie, wskazując m.in., że zgodnie z uzasadnieniem do projektu ustawy o zmianie Poś, oraz stanowiskiem Ministerstwa Środowiska przedstawionym w raporcie z konsultacji publicznych do ww. projektu, Spółka będzie powadziła działalność na zasadach rynkowych. Opinie UZP z sierpnia 2019 r. i grudnia 2019 r. nie rozstrzygały jednoznacznie, czy Spółka zobowiązana jest stosować przepisy o zamówieniach publicznych. W opinii z 23 grudnia 2019 r. stwierdzono, że ostateczna decyzja należy w tym zakresie do Spółki, a dokonanie przez prezesa UZP analizy zgodności z ustawą – Pzp konkretnego stanu faktycznego może mieć miejsce jedynie po przeprowadzeniu postępowania wyjaśniającego lub kontrolnego. Stwierdzono w niej także, że: [...] *fakt, że Polskie Domy*

Ustalenie braku obowiązku stosowania przepisów o zamówieniach publicznych

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

*Drewniane S.A. działa w realiach rynkowych nie przesądza z góry o niemożliwości uznania tej Spółki za podmiot prawa publicznego, o którym mowa w art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy – Pzp. Oczywistym jest bowiem, że podmiot ten jako spółka prawa handlowego w swojej działalności kieruje się aspektami ekonomicznymi, mając na uwadze konieczność zapewnienia dalszego funkcjonowania tej Spółki. Kluczowym jest zaś w tym wypadku ustalenie, czy głównym i pierwotnym celem, dla którego Spółka ta została powołana była przede wszystkim chęć maksymalizacji zysku, czy też zapewnienie dostępu do nowego typu budownictwa mieszkaniowego, a świadczone pobocznie usługi w zakresie wynajmu i sprzedaży nieruchomości mają w istocie jedynie sfinansować te założenia. Jeżeli utworzeniu spółki przyświecały cele typowo biznesowe wątpliwym będzie zakwalifikowanie jej jako podmiotu prawa publicznego w rozumieniu art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy – Pzp, jeżeli zaś podstawowym celem było budownictwo mieszkaniowe (a zysk i zdobycie „know how” miały służyć wyłącznie temu celowi) – wątpliwe będzie niestosowanie przepisów ustawy – Pzp do realizacji zamówień przez tą Spółkę.*

NIK ponownie zwraca uwagę na konsekwencję braku spójności pomiędzy celem działania Spółki wyrażonym w statucie, a celem wyrażonym w art. 421a ust. 1 ustawy – Poś.

### Stan zatrudnienia i zmiany w składzie organów PDD SA

W okresie objętym kontrolą Zarząd Spółki składał się z 2 osób, z wyjątkiem okresów, kiedy w skład Zarządu wchodziła 1 osoba – wrzesień i październik 2019 r. oraz od 16 maja 2022 r. do zakończenia czynności kontrolnych, Stan zatrudnienia (wyłącznie stanowiska nierobotnicze) kształtował się na poziomie 2,25–4,12 etatu w 2019 r., 8,87–14,42 etatu w 2020 r., 14,76–20,58 etatu w 2021 r. oraz 23,64–23,68 etatu w 2022 r. (stan na 30 czerwca 2022 r.).

W kontrolowanym okresie Rada Nadzorcza składała się z 3, a od 1 czerwca 2022 r. z 4 osób<sup>9</sup>.

Zarząd Spółki powołany 5 marca 2019 r. składał się z 2 osób. Prezes Zarządu został odwołany przez Radę Nadzorczą 1 sierpnia 2019 r. Po przeprowadzeniu postępowania kwalifikacyjnego Rada Nadzorcza powołała z dniem 1 listopada 2019 r. nowy skład Zarządu – prezes (dotychczasowy członek Zarządu) oraz członek Zarządu ds. Handlowych. Po rezygnacji z dniem 30 listopada 2021 r. członka Zarządu Rada Nadzorcza, po przeprowadzeniu postępowania kwalifikacyjnego, powołała z dniem 1 grudnia 2021 r. nowego członka Zarządu ds. Handlowych. Po złożeniu rezygnacji prezesa Zarządu z dniem 15 maja 2022 r. Rada Nadzorcza, po ponownym<sup>10</sup> przeprowadzeniu postępowania kwalifikacyjnego, dokonała w dniu 27 czerwca 2022 r. wyboru na prezesa Zarządu II kadencji (od 30 czerwca 2022 r.) i ustaliła jednoosobowy skład Zarządu II kadencji. W dniu 27 lipca 2022 r. RN II kadencji uchyliła w całości ww. uchwałę i ustaliła 3-osobowy skład Zarządu II kadencji oraz wszczęła postępowanie kwalifikacyjne na stanowisko członka Zarządu II kadencji.

<sup>9</sup> Od 22 grudnia 2021 r. (data rezygnacji członka RN) do 30 stycznia 2022 r. RN liczyła 2 osoby.

<sup>10</sup> W pierwszym postępowaniu dokonano 7 czerwca 2022 r. wyboru kandydata na prezesa Zarządu, który nie przyjął jednak oferowanych warunków zatrudnienia.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W ramach postępowań kwalifikacyjnych dokonano ogłoszeń o postępowaniu kwalifikacyjnym na stanowiska, przeprowadzono przez RN rozmowy kwalifikacyjne i dokonano oceny punktowej kandydata. Z postępowań kwalifikacyjnych sporządzono protokoły zawierające m.in. wyniki sprawdzenia spełnienia przez kandydatów wymogów formalnych oraz dokumentów potwierdzających ich kwalifikacje.

W zawieranych z prezesami i członkami Zarządu Spółki umowami o świadczenie usług zarządzania określano warunki wynagrodzenia, prawa i obowiązki zarządzającego, jego odpowiedzialność i wynagrodzenie, oraz ustalano zasady korzystania z powierzonego mienia, w tym określono limity dotyczące kosztów, jakie Spółka ponosi w związku z wykorzystywaniem powierzonego mienia.

Plan operacyjny na lata 2019–2020 został, po przyjęciu przez Zarząd i zaakceptowaniu przez Radę Nadzorczą, zatwierdzony przez Walne Zgromadzenie w sierpniu 2019 r. Aneks do tego planu został zatwierdzony przez Radę Nadzorczą w marcu 2020 r.

Plan rzeczowo-finansowy na rok 2021 został zatwierdzony przez Radę Nadzorczą w maju 2021 r.

Plan rzeczowo-finansowy na rok 2022 został przyjęty przez Zarząd 12 kwietnia 2022 r., pomimo że zgodnie z § 17 ust. 2 pkt 6 statutu Spółki takie plany powinny być przyjmowane przez Zarząd do końca pierwszego kwartału roku obrotowego.

Były prezes Zarządu wyjaśnił, że projekt budżetu oraz planu rzeczowo-finansowego na rok 2022 r. był opracowywany terminowo, ale w związku z wystąpieniem 2 czynników niemożliwych do przewidzenia na etapie przygotowywania planu, konieczna była jego modyfikacja, co wpłynęło na przekroczenie terminu określonego w statucie Spółki.

Rada Nadzorcza 28 kwietnia 2022 r. zobowiązała Zarząd do wprowadzenia zmian do planu. Zmodyfikowany projekt planu został przyjęty przez Zarząd 22 czerwca 2022 r. i omówiony na posiedzeniu Rady Nadzorczej 27 czerwca 2022 r. Rada Nadzorcza nie podjęła na tym posiedzeniu uchwały w sprawie zatwierdzenia planu ani, jak wynika z protokołu, nie wnioskuje o wprowadzenie zmian do planu, pomimo że zgodnie z § 21 ust. 1 pkt 5 statutu Spółki do kompetencji Rady Nadzorczej należało zatwierdzanie rocznych planów rzeczowo-finansowych.

Były przewodniczący Rady Nadzorczej podał w wyjaśnieniach, że: [...] *Rada Nadzorcza Spółki nie podjęła decyzji o jego przyjęciu w związku z faktem, iż w dniu 27.06.2022 r. został dokonany wybór prezesa Zarządu Spółki na kolejną kadencję i Rada Nadzorcza uznała, iż nowy Zarząd Spółki powinien się zapoznać z Planem rzeczowo-finansowym na 2022 rok i w zależności od dokonanej oceny przedstawionego materiału, nowy Zarząd powinien mieć możliwość wprowadzenia ewentualnych korekt/zmian przed jego przyjęciem, gdyż to nowy Zarząd będzie odpowiadał za jego realizację. W ocenie Rady Nadzorczej Spółki przyjmowanie planu rzeczowo-finansowego opracowanego przez dotychczasowy Zarząd bez możliwości jego oceny przez nowy Zarząd zostało uznane za obarczone zbyt dużym ryzykiem a fakt, że dotychczasowy*

Przyjęcie planów  
PDD SA i ich zawartość

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Zarząd nie był w stanie przygotować planu na rok 2022 w wymaganych terminach potwierdza dodatkowo wątpliwości co do realności przyjętych założeń.

NIK, nie negując potrzeby zapoznania się z planem przez nową Radę Nadzorczą, wskazuje jednak, że w protokole z posiedzenia Rady Nadzorczej w dniu 27 czerwca 2022 r., oprócz informacji o omówieniu ww. planu, nie ma wskazania jaką decyzję podjęła Rada Nadzorcza w sprawie zatwierdzenia planu – w ramach swoich kompetencji określonych w § 21 ust. 1 pkt 5 statutu Spółki. NIK zauważa, że w 2022 r., do czasu zakończenia kontroli, Spółka działała bez zatwierdzonego planu rzeczowo-finansowego.

Plan operacyjny na lata 2019–2020, określony w punkcie 1. *Streszczenie menadżerskie jako biznesplan dla Spółki*, opisywał m.in.: zakres działalności Spółki, w tym cel podstawowy, oraz cele strategiczne, określając misję Spółki jako *skuteczne i efektywne zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych Polaków oraz współtworzenie i rozwijanie polskiego przemysłu energooszczędnego i ekologicznego budownictwa drewnianego*. W analizie otoczenia makroekonomicznego Spółki wskazano na przyjęte unijne strategie, mające na celu przeciwdziałania zmianom klimatycznym<sup>11</sup>, oraz polskie<sup>12</sup>, a także potrzeby w zakresie wprowadzenia bardziej zaawansowanego technologicznie przetwarzania drewna i jego promowania. W analizie zewnętrznej (otoczenia biznesowego) określono m.in. niezbędne działania i procesy prowadzące do uzyskania efektu finalnego, w postaci stworzenia wartości dla potencjalnego nabywcy lub najemcy budynku/mieszkania, z niezbędną infrastrukturą towarzyszącą. Podano także role i obszary współpracy interesariuszy Spółki. W ramach analizy strategicznej SWOT podano zidentyfikowane czynniki rynkowe i organizacyjne mające wpływ na sposób i realizację celów strategicznych Spółki. Określono także model biznesowy PDD SA.

W ramach celów i długoterminowych projektów strategicznych podano: wykonawstwo w zakresie przygotowania i realizacji inwestycji budowlanych oraz budowy zakładu produkcji drewna konstrukcyjnego; planowaną ofertę produktową energooszczędnych budynków mieszkalnych jednorodzinnych oraz wielorodzinnych; plan operacyjny (inwestycje pilotażowe) dla 5 projektów. Plan zakładał koszty rodzajowe Spółki na koniec 2019 r. (od lipca) w wielkości 1422,6 tys. zł, a na koniec 2020 r. 26 258,5 tys. zł oraz prognozował stratę netto odpowiednio 1851,4 tys. zł i 4692,2 tys. zł.

Ponieważ wyniki wykonanych przez Spółkę analiz dla 2 lokalizacji nie pozwoliły na realizację inwestycji ze względu na zbyt niejasną sytuację prawną nieruchomości, a w kolejnym przypadku sprzedający odstąpił od realizacji transakcji, dokonano aktualizacji planu (aneks z marca 2020 r.) w części dotyczącej realizowanych inwestycji oraz faktycznych kosztów funkcjonowania Spółki. Na rok 2020 przyjęto następujące cele i zadania do realizacji:

<sup>11</sup> *Strategia Europa 2020, Ramy polityki w zakresie klimatu i energii do roku 2030, Nowa Dyrektywa EED, Długoterminowa strategia do roku 2050.*

<sup>12</sup> *Strategia na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, Narodowy Program Mieszkaniowy.*

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- 1) rozpoczęcie inwestycji mieszkaniowych w 4 lokalizacjach o PUM<sup>13</sup> w budynkach wielorodzinnych 7010 m<sup>2</sup>, a w budynkach jednorodzinnych 3189 m<sup>2</sup> oraz PUU<sup>14</sup> 880 m<sup>2</sup>;
- 2) budowa banku ziemi – zakup gruntu o liczbie PUM możliwej do wybudowania – 218 302 m<sup>2</sup> (bez uwzględnienia gruntów możliwych do pozyskania z zasobów Skarbu Państwa z uwagi na trwające prace związane z opracowaniem rozwiązań formalnoprawnych związanych z założeniem spółki celowej z KZN);
- 3) osiągnięcie pierwszych przychodów ze sprzedaży mieszkań – skomercjalizowana powierzchnia usługowa i mieszkalna 700 m<sup>2</sup>;
- 4) podwyższenie kapitału zakładowego do 200 mln zł poprzez dokapitalizowanie w 2 transzach – 50 mln w czerwcu 2020 r. i 150 mln zł we wrześniu 2020 r.;
- 5) inne działania związane z budową Spółki oraz kompetencji wykonawczych, m.in. budowanie własnego potencjału wytwórczego oraz kompetencji w zakresie technologii budynków drewnianych z opracowaniem studium wykonalności dla zakładu, opracowanie standardu technologicznego, opracowanie 4 standardowych projektów budynków mieszkalnych, uruchomienie strony internetowej.

W założeniach do budżetu na 2020 r. określono łączne koszty na 179 785,0 tys. zł, w tym: koszty nabycia nieruchomości 169 785,0 tys. zł, realizacji projektów inwestycyjnych 3443,5 tys. zł. Koszty ogólnego zarządu określono w kwocie 4501,2 tys. zł, a marketingu 645,3 tys. zł. Założono także rezerwy na koszty ogólnego zarządu (18 452,0 tys. zł) oraz koszty projektów inwestycyjnych (1392,5 tys. zł).

W II połowie 2020 r. planowano rozpoczęcie projektów inwestycyjnych w 2 lokalizacjach (Choroszcz, Łódź), a w kolejnych 2 w I kwartale 2021 r. – o łącznej PUM 9402 m<sup>2</sup> i PUU 2467 m<sup>2</sup> (141 lokali). Przewidywano także wpływy z inwestycji pilotażowych na poziomie 2619,6 tys. zł.

Według analizy finansowej na 2020 r. m.in.:

- nie przewidywano przychodów ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów, natomiast zaplanowano:
  - koszt ogólnego zarządu – 6390,4 tys. zł;
  - stratę z działalności operacyjnej – 7226,1 tys. zł;
  - stratę netto – 7798,5 tys. zł;
  - aktywa ogółem 268 855,6 tys. zł, z tego aktywa trwałe 186,7 tys. zł, a aktywa obrotowe 268 698,9 tys. zł;
  - kapitał podstawowy 250 mln zł, a własny 240 011,7 tys. zł.

Plan rzeczowo-finansowy na rok 2021 określał m.in.:

- 1) cele i mierniki ich realizacji, w tym:
  - a) zakończenie inwestycji w 2 lokalizacjach (Choroszcz, Łódź) z uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie obu inwestycji do dnia 31 października 2021 r.,

<sup>13</sup> Powierzchnia użytkowa mieszkań.

<sup>14</sup> Powierzchnia użytkowa usługowa.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- b) rozpoczęcie realizacji inwestycji mieszkaniowych w 5 lokalizacjach – uzyskanie pozwolenia na budowę dla 3, a opracowanie koncepcji architektoniczno-urbanistycznej dla 2 inwestycji,
  - c) budowę banku ziemi – zakup gruntów umożliwiających wybudowanie nie mniej niż 27 200 m<sup>2</sup> PUM, w tym uzyskanie dla celu Środa Śląska II zgody NWZ do dnia 31 maja 2021 r., a dla pozostałych zawarcie umów przenoszących własność,
  - d) budowa banku ziemi – utworzenie spółki celowej z KZN dla nieruchomości w 1 lokalizacji (Parzniew) – termin zawiązania spółki do 30 czerwca 2021 r.,
  - e) skomercjalizowanie zrealizowanych inwestycji mieszkaniowych – skomercjalizowanie powierzchni mieszkalnej 3 191,70 m<sup>2</sup>, a powierzchni usługowej 202,08 m<sup>2</sup>, uzyskanie m.in. 18,8 mln zł przychodów;
  - f) aktualizacja strategii i jej przyjęcie przez Walne Zgromadzenie, w tym uzyskanie opinii RN,
  - g) podwyższenie kapitału zakładowego – złożenie 3 wniosków o podwyższenie kapitału Spółki o nie mniej niż 195 mln zł, w tym uzyskanie opinii RN,
  - h) stworzenie potencjału wykonawczego Spółki – utworzenie spółki celowej, złożenie wniosku o dokapitalizowanie w celu utworzenia/nabycia udziałów spółki celowej, w tym uzyskanie opinii RN;
- 2) działania/zadania i mierniki ich realizacji, m.in. budowanie własnego potencjału wytwórczego oraz kompetencji w zakresie technologii konstrukcji budynków drewnianych, w tym złożenie wniosku do NCBiR na badania polskiego CLT – do 31 marca 2021 r.

W założeniach do projekcji finansowych na 2021 r. przyjęto, że Spółka zostanie dokapitalizowana kwotą 195 mln zł w 3 transzach. W ramach harmonogramu pozyskiwania nieruchomości przyjęto, że nakłady netto na budowę banku ziemi wyniosą 57,8 mln zł.

W założeniach do budżetu na 2021 r. określono przychody Spółki na poziomie 18 924,2 tys. zł, z czego 99,77% tej kwoty to planowane przychody ze sprzedaży lokali mieszkalnych i usługowych. Koszty Spółki określono w kwocie 27 271,5 tys. zł, z czego 99,62% to koszty działalności operacyjnej. Ponadto zaplanowano rezerwę na koszty w kwocie 1361,4 tys. zł.

Według analizy finansowej na 2021 r. planowano m.in.:

- przychody ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów – 18 880,6 tys. zł;
- koszt ogólnego zarządu – 9537,6 tys. zł;
- stratę z działalności operacyjnej – 8329,2 tys. zł;
- stratę netto – 8347,2 tys. zł;
- aktywa razem 233 381,8 tys. zł, z tego aktywa trwałe 114 564,2 tys. zł, a aktywa obrotowe 118 817,6 tys. zł;
- kapitał podstawowy 245 mln zł, a własny 229 525,9 tys. zł.

W planie rzeczowo-finansowym na rok 2022 wskazano, że w związku z przedłużającym się stanem epidemii nie było możliwe osiągnięcie w 2021 r. celów związanych z realizacją zakupu wszystkich zaplanowanych na 2021 r. gruntów do banku ziemi. Podobnie niemożliwym okazało się

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

wcześniejsze zrealizowanie inwestycji ze względu na przedłużającą się procedurę dokapitalizowania Spółki. Na 2022 r. przyjęto m.in.:

- 1) cele i wskaźniki do osiągnięcia w 2022 r., w tym:
  - a) zakończenie inwestycji pilotażowej (Choroszcz) – podpisanie protokołu odbioru końcowego do dnia 31 stycznia 2022 r.,
  - b) rozpoczęcie realizacji inwestycji mieszkaniowych w 3 lokalizacjach – uzyskanie pozwolenia na budowę dla etapu 1 w Pułtusku (lipiec 2022 r.), opracowanie projektu architektonicznego dla etapów 1 i 2 w Środzie Śląskiej oraz realizacja etapu 0 – biurowiec (listopad 2022 r.), zakup 2 działek w Lublinie (październik 2022 r.),
  - c) budowę banku ziemi – zakup gruntów umożliwiających wybudowanie 27 200 PUM (zawarcie umów przenoszących własność),
  - d) realizowanie inwestycji mieszkaniowych na nieruchomościach należących do zasobów Skarbu Państwa – utworzenie spółki celowej z KZN dla nieruchomości w 1 lokalizacji – termin zawiązania spółki do 31 października 2022 r.,
  - e) skomercjalizowanie zrealizowanych inwestycji mieszkaniowych (Choroszcz, Łódź) – uzyskanie min. 3,0 mln zł przychodów netto,
  - f) opracowanie strategii Spółki na lata 2022–2030 i jej przyjęcie przez Walne Zgromadzenie, w tym uzyskanie opinii Rady Nadzorczej do końca III kwartału 2022 r.,
  - g) stworzenie potencjału wykonawczego Spółki w oparciu o własny zakład produkcyjny – nabycie gruntu pod budowę hali produkcyjnej do 31 grudnia 2022 r.,
  - h) budowa zaplecza technologiczno-produkcyjnego i własnego potencjału wytwórczego – realizacja harmonogramu prac projektu CLT<sup>15</sup> w 75%;
- 2) działania/zadania i mierniki ich realizacji, w tym generowanie przychodów i zwiększanie sprzedaży marki PDD – budowa kompetencji mocy wytwórczych oraz struktury organizacyjnej pozwalającej osiągnąć poziom 1000 lokali mieszkalnych oddanych do użytku rocznie.

W planie ujęto także projekt *Zbuduj z nami dom* (dalej: *ZZND*) jako platformę sprzedażową PDD SA, będącą narzędziem komunikacji pomiędzy producentami domów drewnianych prefabrykowanych, a użytkownikami zainteresowanym zakupem domu drewnianego, a także narzędziem świadczenia usług pośrednictwa sprzedaży i wykonawstwa domów jednorodzinnych.

W założeniach do projekcji finansowych planowano, że Spółka zostanie dokapitalizowana kwotą 300 mln zł w 2 transzach (30 mln zł w sierpniu i 270 mln zł w październiku). W ramach harmonogramu pozyskiwania nieruchomości przyjęto, że nakłady netto na budowę banku ziemi wyniosą 15,2 mln zł.

W założeniach do budżetu na 2022 r. określono przychody Spółki na poziomie 3622,9 tys. zł, z czego 89,0% tej kwoty to planowane przychody ze sprzedaży produktów. Koszty Spółki (bez nakładów netto na zakup ziemi) określono w kwocie 15 938,2 tys. zł. Ponadto zaplanowano rezerwę na koszty w kwocie 818,8 tys. zł.

<sup>15</sup> Projekt komercyjny *Budowa domów wielorodzinnych w technologii CLT (Cross laminated timber)* związany z budową własnego zaplecza produkcyjnego.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Przewidywano także poniesienie w 2022 r. nakładów netto na realizację: projektu CLT 18 884,0 tys. zł (od czerwca), projektu ZZND – 796,3 tys. zł, budowy budynku biurowego w Środzie Śląskiej – 4807,8 tys. zł (od czerwca).

Według analizy finansowej na 2022 r. planowano m.in.:

- przychody ze sprzedaży – 3225,3 tys. zł (do 30 czerwca 2022 r. – 64,7 tys. zł),
- koszt ogólnego zarządu – 12 262,6 tys. zł (do 30 czerwca 2022 r. – 3916,3 tys. zł),
- stratę z działalności operacyjnej – 12 200,5 tys. zł (do 30 czerwca 2022 r. – 3934,3 tys. zł),
- stratę netto – 12 315,3 tys. zł (do 30 czerwca 2022 r. – 3989,5 tys. zł).

Planowany poziom zatrudnienia na koniec 2022 r. określono na 45 osób (w tym Zarząd – 2 osoby i RN – 4 osoby).

Zdaniem NIK przyjęte przez Zarząd PDD SA plany na lata 2019–2020 i rok 2021, w zakresie realizacji i komercjalizacji inwestycji mieszkaniowych, były zbyt optymistyczne i nie uwzględniały okresów niezbędnych do pełnego zakończenia inwestycji.

**Brak  
zatwierdzenia Strategii  
Spółki na lata 2020–2023**

Projekt *Strategii Spółki na lata 2020–2023*, w wersji z 28 sierpnia 2020 r. (dalej: *Strategia Spółki*) został przyjęty przez Zarząd Spółki w dniu 10 września 2020 r. W projekcie tym m.in.:

- 1) przedstawiono ideę powołania Spółki i jej miejsce w *Programie Rozwoju Budownictwa Drewnianego Ministerstwa Klimatu* oraz polityce mieszkaniowej Rządu RP;
- 2) wskazano zamierzone do osiągnięcia cele strategiczne, w tym:
  - realizacja pilotażowych projektów deweloperskich, które mają zostać zakończone w 2021 r. i które zdefiniują ostateczną ofertę PDD SA,
  - uruchomienie właściwych projektów deweloperskich, które w latach 2022–2023 mają dostarczyć na krajowy rynek mieszkaniowy kilka tysięcy lokali,
  - przygotowanie banku ziemi umożliwiającej dojście w latach 2024–2025 do oczekiwanej docelowej skali działalności deweloperskiej PUM 50 tys. m<sup>2</sup>,
  - rozpoczęcie budowy potencjału produkcji nowoczesnych systemów konstrukcyjnych na bazie krajowych zasobów drewna dla działalności deweloperskiej Spółki, będącego jednocześnie bazą dla rozwoju rodzimej produkcji nowoczesnych domów drewnianych,
  - uruchomienie systemowych działań PR w zakresie promocji domów drewnianych;
- 3) w modelu biznesowym Spółki:
  - określono zadania operacyjne na lata 2020–2023 dla fazy przygotowania oferty i potencjału Spółki,
  - podano założenia dla tworzenia banku ziemi oraz oferty domów,
  - wskazano na źródła (krajowe podmioty gospodarcze) pozyskania technologii budowy domów oraz budowy potencjału produkcji profili konstrukcyjnych.



## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W ramach planów operacyjnych w Strategii Spółki zakładano:

- 1) przyjmując podejście ostrożne, zakup nieruchomości umożliwiające budowę łącznie ok. 195,9 tys. m<sup>2</sup> PUM, podając grunty posiadane przez Spółkę (Choroszcz i Łódź Pszenna) oraz grunty będące w analizach (15 lokalizacji);
- 2) wybudowanie nieruchomości o łącznej wielkości PUM 46,7 tys. m<sup>2</sup>;
- 3) podjęcie decyzji inwestycyjnych w zakresie stworzenia własnego potencjału produkcyjnego profili konstrukcyjnych;
- 4) rozbudowy kadr do 24 osób w 2020 r. i 42 osób w 2023 r.

W założeniach do planu operacyjnego na lata 2020–2023 określono skalę działalności deweloperskiej na 3,12 tys. m<sup>2</sup> (PUM) w 2021 r., 10,7 tys. m<sup>2</sup> (PUM) w 2022 r. i 36,0 tys. m<sup>2</sup>, (PUM) w 2023 r., oraz uzyskanie od 2024 r. docelowego rocznego poziomu PUM 50,0 tys. m<sup>2</sup>. Zaplanowano także stworzenie przy udziale BOŚ SA oferty dedykowanego kredytu hipotecznego jako elementu oferty zakupowej Spółki. W ramach wskaźników realizacji celów przewidywano osiągnięcie w okresie objętym Strategią Spółki przychodów z komercjalizacji projektów deweloperskich Spółki na poziomie ok. 240 mln zł (łącznie).

W analizie SWOT jako słabe strony Spółki wskazano bardzo sformalizowaną strukturę właścicielską silnie wydłużającą ścieżkę w zakresie decyzji związanych z przygotowaniem i uruchamianiem projektów deweloperskich, a w zagrożeniach liczne strukturalne bariery rozwoju budowy domów drewnianych oraz długi proces pozyskiwania nieruchomości na projekty deweloperskie, szczególnie pochodzących z zasobów Skarbu Państwa.

W ramach modelu finansowego PDD SA na lata 2020–2023 kapitał własny planowano na poziomie 155 mln zł w 2020 r., 358 mln zł w 2021 r., 558 mln zł w 2022 r. i 600 mln zł w 2023 r., tj. na poziomie mniejszym niż maksymalny limit wydatków NFOŚiGW określony w art. 6 ust. 1 ustawy o zmianie Poś. Z kolei w projekcji wyników finansowych określono, że Spółka będzie miała stratę netto do 2022 r. (4285,0 tys. zł w 2020 r., 7083,1 tys. zł na koniec 2021 r. i 10 898,3 tys. zł na koniec 2022 r.) oraz zysk netto w wysokości 13 528,5 tys. zł na koniec 2023 r.

Uchwała Zarządu w sprawie przyjęcia Strategii Spółki wraz z tym dokumentem została przekazana 11 września 2020 r. przewodniczącemu Rady Nadzorczej. Porządek obrad posiedzenia Rady Nadzorczej 14 i 16 września 2020 r. przewidywał podjęcie uchwały w sprawie zaopiniowania ww. dokumentu. W trakcie posiedzenia podjęto jednak decyzję o realizacji tego punktu na następnym posiedzeniu. Ostatecznie Rada Nadzorcza nie podjęła uchwały w sprawie zaopiniowania tego dokumentu, pomimo że zgodnie z § 21 ust. 1 pkt 6 statutu Spółki do jej kompetencji należy opiniowanie przedkładanych przez Zarząd projektów strategicznych planów wieloletnich Spółki. Wyżej wymieniony dokument nie został także zatwierdzony przez Walne Zgromadzenie, pomimo że zgodnie z § 30 ust. 2 pkt 4 statutu Spółki zatwierdzanie strategicznych planów wieloletnich wymaga uchwały Walnego Zgromadzenia.

Zarząd Spółki nie podejmował dodatkowych działań z pakietu dostępnych narzędzi takich jak zwołanie przez Zarząd Walnego Zgromadzenia w celu doprowadzenia do podjęcia uchwał zatwierdzających lub odrzucających przygotowane przez Zarząd dokumenty strategiczne, bowiem jak wyjaśniono *nie wymagał tego pilny i istotny interes Spółki*. Ponadto wskazano m.in., że Zarząd podjął się opracowania kolejnych krótkoterminowych planów oraz opracowania celów Spółki w oparciu o krótkoterminowe plany i założenia, przyjmując, że priorytetem nad posiadaniem przyjętego przez organy wyższego szczebla planu wieloletniego jest realizacja inwestycji, skuteczne zbudowanie banku ziemi oraz maksymalizacja potencjału sprzedażowego Spółki. W konsekwencji braku zatwierdzenia strategii wieloletniej Zarząd uznał, że istotne jest oparcie działań na krótszych perspektywach czasowych, niebędących tak podatnymi na zmiany jak wieloletnia perspektywa, a także uznał, że na podstawie informacji zebranych z rynku opracuje w 2022 r. bardziej szczegółowy plan działań wieloletnich niż było to dotychczas możliwe. Zarząd informował także Radę Nadzorczą o trwających pracach nad przygotowaniem nowej strategii Spółki.

NIK zauważa jednak, że w przyjętych planach rzeczowo-finansowych przygotowanych przez Zarząd określano, że plan jest uszczegółowieniem Strategii Spółki.

Były przewodniczący Rady Nadzorczej w sprawie braku zaopiniowania przez Radę wieloletniego planu strategicznego Spółki podał w wyjaśnieniach m.in., że:

*[...] W trakcie posiedzenia Rady Nadzorczej w dniu 16 września 2020 r. Przewodniczący Rady Nadzorczej wniósł o przeniesienie punktu 6 porządku obrad dot. zaopiniowania „Strategii Spółki na lata 2020–2023” na kolejne posiedzenie Rady Nadzorczej. Wniosek został przyjęty jednogłośnie. Przeniesienie tego punktu porządku obrad związane było z koniecznością wprowadzenia przez Zarząd Spółki kolejnych zmian do dokumentu, który w dalszym ciągu nie odpowiadał oczekiwaniom członków Rady Nadzorczej co do jego kształtu i zawartości, wyrażanym i przedstawianym przez członków Rady Nadzorczej Zarządowi. [...] W Spółce cały czas trwały rozmowy i dyskusje nad strategią Spółki, dokumenty były omawiane z Zarządem również w trybie roboczym, poza posiedzeniami Rady Nadzorczej. Projekt strategii Spółki przedstawiany przez Zarząd był wielowątkowy i bardzo obszerny oraz wskazywał wiele ambitnych i praktycznie niemożliwych do spełnienia w perspektywie 3-letniej ścieżek rozwoju, co budziło uzasadnione wątpliwości członków Rady Nadzorczej. [...] W początkowym etapie funkcjonowania PDD SA uznano, iż Spółka może działać bez sformalizowanego dokumentu, jakim jest obszerne wielowymiarowe wskazanie kierunków działania Spółki, tylko w oparciu o plan rzeczowo-finansowy [...].*

W protokole z posiedzenia Rady Nadzorczej 16 września 2020 r. w punkcie *Ad. 6* znajdowało się tylko stwierdzenie o przyjęciu wniosku o przeniesieniu tego punktu (*Podjęcie uchwały w sprawie zaopiniowania „Strategii Spółki na lata 2020–2023”*) na kolejne posiedzenie Rady, bez podania przyczyn przeniesienia tego punktu, w tym nie wskazano

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

na potrzebę dokonania przez Zarząd Spółki zmian w ww. strategii, ani nie podjęto uchwały Rady Nadzorczej w sprawie braku zaopiniowania tego dokumentu.

Były przewodniczący Rady Nadzorczej w kolejnych wyjaśnieniach nie wskazał także dokumentu czy organu – który uznał, że Spółka może działać bez wieloletniego planu strategicznego, jakim była *Strategia Spółki na lata 2020–2023*. Podał ponadto, że w protokole z posiedzenia Rady Nadzorczej w dniu 16 września 2020 r. uwagi członków Rady dotyczące konieczności wprowadzenia przez Zarząd kolejnych zmian do Strategii Spółki [...] *nie zostały szczegółowo zapisane w protokole z posiedzenia z uwagi na fakt, że zgodnie z przyjętą praktyką protokoły nie miały charakteru stenogramów, oddawały natomiast charakter i zakres omawianych tematów. [...] Rada Nadzorcza Spółki nie podjęła również uchwały negatywnie opiniującej strategię, gdyż zgodnie z praktyką Spółki, w takich sytuacjach, po zgłoszeniu przez Radę Nadzorczą uwag, przygotowywany był przez Zarząd kolejny dokument i przedstawiany ponownie do zaopiniowania.*

NIK zauważa, odmiennie niż to wyjaśnił były przewodniczący Rady Nadzorczej, że protokół z posiedzenia Rady nie zawiera żadnej wzmianki o przeniesieniu punktu dotyczącego zaopiniowania Strategii Spółki z uwagi na potrzebę wprowadzenia w tym dokumencie kolejnych zmian, a tym samym zobligowaniu Zarządu Spółki do dalszych prac nad wieloletnią strategią Spółki. Protokół nie oddawał więc *charakteru i zakresu omawianego tematu*, a niepodjęcie działań przez Radę Nadzorczą w celu zatwierdzenia Strategii Spółki przez Walne Zgromadzenie było działaniem niezgodnym ze statutem Spółki.

NIK negatywnie ocenia także praktykę działania Rady Nadzorczej jako organu nadzoru polegającą na braku formułowania w protokołach z jej posiedzeń jednoznacznych wniosków lub opinii związanych z działaniem Spółki i jej funkcjonowaniem – w szczególności, jeżeli Rada Nadzorcza oczekuje działań ze strony Zarządu Spółki, a nie podejmuje w tym zakresie uchwały.

Jednocześnie NIK wskazuje, że właśnie wieloletni plan strategiczny służy określeniu działań Spółki dla realizacji celu, w jakim została utworzona przepisami ustawy o zmianie Poś, który to cel (zwiększenie dostępności mieszkań na potrzeby społeczeństwa) związany jest wieloma wielowątkowymi i trudnymi w realizacji przedmiotami działalności PDD SA, określonymi w ww. ustawie oraz statucie Spółki. Organy nadzoru Spółki powinny więc działać w celu przyjęcia wieloletniego planu strategicznego, na podstawie którego konstruowane powinny być szczegółowe roczne plany rzeczowo-finansowe.

### 5.1.2. Realizacja zadań przez Polskie Domy Drewniane SA

W kontrolowanym okresie Spółka realizowała przewidywany w corocznie przyjmowanych planach działalności zakup gruntów w ramach budowy banku ziemi. W I kw. 2020 r. dokonano zakupu gruntu w 2 lokalizacjach – Choroszcz (1 działka) i Łódź (1 działka). Na powyższych nieruchomościach możliwe było wybudowanie, według założeń dla ww. projektów, 3120 m<sup>2</sup> PUM oraz 202,1 m<sup>2</sup> PUU.

W lokalizacji Środa Śląska rozpoczęto w IV kw. 2020 r. nabywanie 6 działek – 2 działki w 2020 r. i 1 działka w 2021 r. oraz 2 działki w II kw. 2022 r., a zakup 1 – zaplanowano w III kw. 2022 r. Dla tej lokalizacji określono moż-

Budowa banku ziemi

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

liwość wybudowania łącznie 89 429,8 m<sup>2</sup> PUM i 2286,3 m<sup>2</sup> PUU<sup>16</sup>. Według raportu Biura Pozyskania Nieruchomości PDD SA z 28 lutego 2022 r. (dalej: *raport BPN*) przed zakupem (analiza chłonności) przewidywano możliwość wybudowania w tej lokalizacji 97 394 m<sup>2</sup> PU.

W lokalizacji Pułtusk dokonano zakupu 5 działek – 3 działki w IV kw. 2020 r., 2 działki w II połowie 2021 r., na których możliwe będzie wybudowanie łącznie 4679,08 m<sup>2</sup> PUM<sup>17</sup>. Według raportu BPN przed zakupem przewidywano możliwość wybudowania w tej lokalizacji 6120 m<sup>2</sup> PUM.

W lokalizacji Lublin dokonano w IV kw. 2021 r. zakupu 1 działki, z założeniem, że kolejno nabyte zostaną działki sąsiednie. Wówczas zakładany PUM wyniesie 4431,88 m<sup>2</sup>. Według raportu BPN przed zakupem przewidywano możliwość wybudowania w tej lokalizacji 5309 m<sup>2</sup> PUM.

NIK zauważa, że w ww. lokalizacjach wykonane analizy możliwych do realizacji wielkości powierzchni użytkowej (PUM i PUU) były zawyżone w stosunku do projektów realizacyjnych lub koncepcji zabudowy – w Pułtusku o 30,8%, w Lublinie o 19,8%, w Środzie Śląskiej o 6,2%. Zawyżenie wyników analizy chłonności np. przed zakupem działek w Pułtusku o 30% w stosunku do koncepcji zabudowy może w istotny sposób wpłynąć na planowaną rentowność inwestycji.

Łącznie w kontrolowanym okresie zakupiono (wliczono ww. działkę planowaną do zakupu w III kw. 2022 r. w Środzie Śląskiej) nieruchomości o możliwej do realizacji PUM 97 228,97 m<sup>2</sup> (bez działki w Lublinie w związku z brakiem zapewnienia nabycia 2 działek niezbędnych do realizacji inwestycji), co stanowiło 44,5% realizację w odniesieniu do *Planu operacyjnego na lata 2019–2020. Aneks* (45,7% po uwzględnieniu także PUU). Plan zakupu gruntów do wybudowania 27 200 m<sup>2</sup> PUM przyjęty na 2021 r. został, wobec braku pełnej realizacji tego zadania, powielony na 2022 r.

Nakłady netto (cena sprzedaży gruntu plus koszty nabycia gruntu) poniesione na nabycie ww. nieruchomości wyniosły: w 2020 r. 29 509,9 tys. zł, co stanowiło 17,4% planu; w 2021 r. 4269,7 tys. zł, co stanowiło 7,4% planu; w 2022 r. (do 30 czerwca 2022 r.) 14 775,6 tys. zł, co stanowiło 62,3% planu.

Były prezes Zarządu, odnośnie do przyczyn braku realizacji planów rzeczowych i finansowych dotyczących banku ziemi, podał w wyjaśnieniach m.in., że: *Cały powyższy<sup>18</sup> proces inwestycyjny narażony jest na wiele różnych ryzyk, charakterystycznych dla poszczególnych etapów tego złożonego procesu. Powyższe ma miejsce w normalnych warunkach rynkowych. Chcę podkreślić, że w okresie pełnienia przeze mnie funkcji w Zarządzie Spółki, pojawiły się inne niespotykane i nigdzie nie opisane dotychczas ryzyka w tym m.in. ryzyko wystąpienia pandemii. [...] Pandemia spowodowała gwałtowne zmiany w otoczeniu rynkowym Spółki [...] Kolejną nadzwyczajną*

<sup>16</sup> Według ostatecznej koncepcji uzgodnionej wspólnie z Biurem Realizacji Inwestycji PDD SA oraz wybraną w konkursie pracownią architektoniczną.

<sup>17</sup> Według koncepcji WZ1-WZ4 opracowanych przez Dział Projektowy PDD SA, z tym, że w ramach WZ4 etap 6B jest etapem warunkowym.

<sup>18</sup> *Proces pozyskiwania nieruchomości jak i sam cykl produkcyjny w budownictwie.*

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

*okolicznością, w jakiej przyszło Spółce funkcjonować, jest trwająca od dnia 24 lutego br. wojna na Ukrainie. [...] Chcę także podkreślić, że cele te udało się zrealizować pomimo opóźnienia, spowodowanego m.in. przez pandemię, w przedmiocie podwyższenia kapitału zakładowego o kwotę 70 mln zł w stosunku do zakładanego pierwotnie terminu dokapitalizowania Spółki, co doprowadziło do sytuacji, w której Spółka stanęła na granicy utraty płynności finansowej. Konsekwencją tych opóźnień było przesunięcie planów zakupowych z pierwszego półrocza na kolejne miesiące.*

Zdaniem NIK ustalenia kontroli wskazują, że mierniki dotyczące budowy banku ziemi, przyjęte w planach Spółki, nie zostały zrealizowane. Ponadto kontrola wykazała, że przy nabywaniu nieruchomości w Spółce, w obydwu badanych postępowaniach, nie przestrzegano postanowień *Procedury nabywania nieruchomości do realizacji inwestycji budowlanych, mieszkaniowych i usługowych*, a w 1 przypadku postąpiono niegospodarnie, a także nie przestrzegano postanowień regulaminu organizacyjnego PDD SA, co szerzej opisano w punkcie 5.2.1.

W kontrolowanym okresie w Spółce analizowano zakupy nieruchomości w 16 lokalizacjach, w tym ujętych w Strategii Spółki i planie operacyjnym na lata 2019–2020, co do których nie podjęto pozytywnej decyzji o zakupie. Brak decyzji o zakupie spowodowany był m.in.: wynikami analiz wykazujących np. wady prawne nieruchomości, niską efektywność architektoniczną lub ekonomiczną; brak zgody Lasów Państwowych na pozyskanie gruntu; wysoka cena gruntu; brak ze strony gminy woli na utworzenie spółki celowej; rezygnacja sprzedającego z transakcji.

Ponadto Spółka podjęła w 2020 r. rozmowy i działania dotyczące realizacji inwestycji mieszkaniowych z KZN. W 2021 r. dokonano analiz stanu prawnego i chłonności dla jednej lokalizacji. W lutym 2022 r. Spółka uzgodniła z władzami KZN projekt porozumienia, służącego m.in. do sprawnego tworzenia przez strony spółek celowych dedykowanych do przeprowadzenia inwestycji mieszkaniowych na nieruchomościach będących w KZN. W dniu 10 marca 2022 r. przedstawiciel KZN przekazał uzupełniony projekt porozumienia i poinformował o woli jego podpisania przez prezesa KZN. W dniu 17 marca 2022 r. osoba prowadząca sprawę w PDD SA przekazała zaakceptowany projekt porozumienia informując, że: [...] *czekamy na podpisanie załączonego porozumienia przez prezesa KZN*. Według stanu na 26 lipca 2022 r. porozumienie nie zostało podpisane.

Jako przyczyny braku zawarcia porozumienia wskazano na rozmiijające się terminy przedstawicieli obydwu spółek oraz brak obsadzenia stanowiska prezesa Zarządu PDD SA w okresie od 15 maja do 29 czerwca 2022 r.

Zdaniem NIK doprowadzenie przez przedstawicieli Spółki do podpisania porozumienia z KZN było kluczowym działaniem dla Spółki, w kontekście przewidywanego już w planach PDD SA na 2021 r. utworzenia spółki celowej dla realizacji inwestycji mieszkaniowej, a także ewentualnych przyszłych inwestycji na pozyskanych gruntach Skarbu Państwa. W opinii NIK realizacja inwestycji mieszkaniowych na gruntach Skarbu Państwa (wobec usuniętej – w ramach prac parlamentarnych nad ustawą o zmianie Poś

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

– możliwości pozyskania niezależonych gruntów od PGL LP) pozwoliłoby na obniżenie kosztów inwestycji, a tym samym niższą i bardziej atrakcyjną ceną mieszkań lub domów.

### Realizacja inwestycji mieszkaniowych

W kontrolowanym okresie Spółka realizowała zadania w ramach inwestycji mieszkaniowych.

- *Osiedle Jabłoniowa Aleja w Choroszczy* (wg dokumentacji powykonawczej PUM 2014,2 m<sup>2</sup>, PUU 202,28 m<sup>2</sup>– 10 domów dwulokalowych i 1 budynek usługowy dwulokalowy).
  1. W maju 2020 r. w wyniku przeprowadzenia postępowania ofertowego podpisano umowę na projekt koncepcyjny, zakończoną protokołami odbioru z września i października 2020 r.

Rysunek nr 1

Wizualizacja osiedla Jabłoniowa Aleja w Choroszczy



Źródło: materiały kontrolne NIK.

2. Po przeprowadzeniu przetargów ograniczonych, w październiku 2020 r., podpisano umowę z generalnym wykonawcą z terminem końcowym umowy 31 stycznia 2022 r. i terminem uzyskania pozwolenia na użytkowanie 30 stycznia 2022 r. (po aneksowaniu umowy), a w listopadzie 2020 r. – umowę o sprawowanie nadzoru inspektorskiego. W 2021 r. dokonano odbioru prac – łącznie 10 protokołów odbioru, ostatni z 31 grudnia 2021 r.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Zdjęcia nr 1-3

Budowa osiedla Jabłoniowa Aleja w Choroszczy



Źródło: materiały kontrolne NIK.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

3. W dniu 27 stycznia 2022 r. uzyskano pozwolenie na użytkowanie budynków oraz dokonano odbioru końcowego. Przesunięcie terminów odbioru (aneks 3 do umowy) i uzyskania pozwolenia na użytkowanie wynikało z opóźnienia wydania zgody na realizację sieci gazowej oraz brak wykonania docelowego przyłącza energetycznego.

Ponadto po przeprowadzeniu przetargu pisemnego ograniczonego podpisano w maju 2022 r. umowę na wykończenie *pod klucz* 4 lokali. Wyniki szczegółowego badania realizacji inwestycji w zakresie generalnego wykonawstwa, w tym stwierdzone działanie niegospodarne, przedstawiono w punkcie 5.2.1..

- *Domy na Pszennej* w Łodzi (wg dokumentacji powykonawczej PUM 1177,5 m<sup>2</sup> – 11 domów jednorodzinnych w zabudowie szeregowej).
  1. W maju 2020 r., w wyniku przeprowadzenia postępowania ofertowego, podpisano umowę na projekt koncepcyjny, zakończoną protokołami odbioru z września i października 2020 r.

Rysunek nr 2

Osiedle *Domy na Pszennej* w Łodzi – architektura (elewacje lokale A–F)



Źródło: materiały kontrolne NIK

2. Po przeprowadzeniu przetargu ograniczonego, w październiku 2020 r. podpisano umowę z generalnym wykonawcą z terminem końcowym, w tym uzyskaniem pozwolenia na użytkowanie, sierpień 2021 r., a w listopadzie 2020 r. – umowę o sprawowanie nadzoru inspektorskiego. Od listopada 2020 r. do grudnia 2021 r. dokonano odbioru prac – łącznie 14 protokołów odbioru. Pozwolenie na budowę uzyskano 31 stycznia 2021 r.



## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Zdjęcia nr 4–5

Budowa osiedla Domy na Pszennej w Łodzi



Źródło: materiały kontrolne NIK.

3. Pozwolenie na użytkowanie budynków uzyskano 27 listopada 2021 r., a protokołem z 24 listopada 2021 r. dokonano odbioru końcowego. Przesunięcie terminów odbioru prac i uzyskania pozwolenia na użytkowanie (aneks 3 do umowy) wynikało z prac projektowych i budowlanych sieci gazowej, niezależnych od generalnego wykonawcy.

Zdjęcie nr 6–7

Stan końcowy osiedla Domy na Pszennej w Łodzi



Źródło: materiały kontrolne NIK.

Ponadto po przeprowadzeniu w kwietniu 2022 r. przetargu pisemnego ograniczonego podpisano w maju 2022 r. umowę na wykończenie *pod klucz* 3 lokali.

- *Miasteczko Winna Góra* w Środzie Śląskiej (PUM 89 429,8 m<sup>2</sup>, PUU 2286,3 m<sup>2</sup>).

1. W okresie maj–wrzesień 2021 r. przeprowadzono konkurs na opracowanie koncepcji architektoniczno-urbanistycznej osiedla wraz z pracami projektowymi. Umowa została zaparafowana przez wykonawcę 11 kwietnia 2022 r., ale do 25 lipca 2022 r. nie została podpisana przez przedstawicieli Spółki. Według wyjaśnień niepodpisanie umowy wynikało z konieczności ochrony interesu Spółki, w związku z potrzebą doprecyzowania kwestii prawidłowego opisu praw do działki nr 4 (działka z rowem melioracyjnym), a także wyjaśnienia wpływu na realizację inwestycji i realizację umowy projektowej – zgłoszonej przez samorząd – informacji o braku uzyskania dofinansowania na budowę drogi.

W powyższej sprawie były członek Zarządu podał, że 9 czerwca 2022 r. wystąpił do Rady Nadzorczej o wyrażenie opinii w zakresie dalszego postępowania w zakresie zawierania ww. umowy, w związku z zaistniałymi nadzwyczajnymi zmianami stosunków gospodarczych, których nie dało się przewidzieć na etapie prowadzenia konkursu. Do końca swojej kadencji (29 czerwca 2022 r.) nie otrzymał jednak odpowiedzi.

Były członek Zarządu wystąpił ponadto 21 czerwca 2022 r. do Burmistrza Środy Śląskiej o wyrażenie zgody na sprzedaż działki ewid. nr 4/4 w trybie bezprzetargowym.

Według dyrektora BRI na etapie *bez podpisania umowy* były i są realizowane bez zakłóceń prace projektowe związane z układem drogowym,

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

podziałem działek na 10 etapów realizacji inwestycji, oraz prace w zakresie geotechniki i makroniwelacji.

Rysunek nr 3 i 4

Koncepcja architektoniczno-urbanistyczna Miasteczko Winna Góra w Środzie Śląskiej



Źródło: materiały kontrolne NIK.

2. W ramach prac realizacyjnych biurowca (etap 0) zrealizowano po jednym etapie badań geotechnicznych oraz wizualizacji obiektu. Przetarg nieograniczony na generalnego wykonawcę przeprowadzony w okresie 21 stycznia – 14 kwietnia 2022 r. został zakończony bez wyboru wykonawcy ze względu na przekroczenie założonego budżetu. Zarząd Spółki podjął decyzję o przeprowadzeniu w okresie 13 maja – 15 czerwca 2022 r. przetargu ograniczonego, który do końca II kwartału 2022 r. nie został jeszcze rozstrzygnięty.

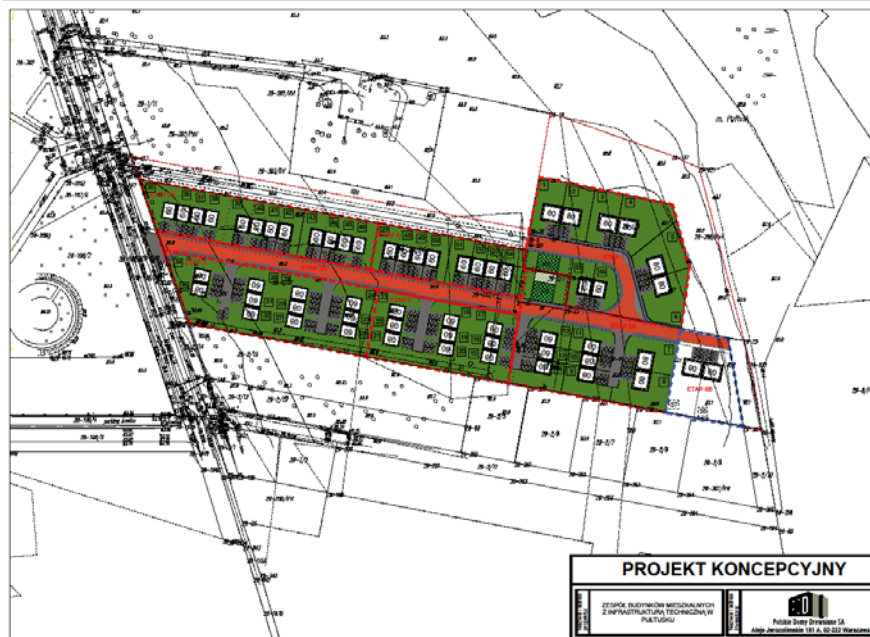
## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

3. W maju 2022 r. zakończono realizację umowy na prace projektowe na drogi-zjazd, a także dokonano odbiorów wykonania etapu 1 (koncepcja) dla 2 zadań (drogi gminne).
  4. W kwietniu 2022 r. dokonano odbioru prac etapu 1 umowy na prace projektowe i realizacyjne w zakresie geodezji, geotechniki i makro-niwelacji.
  5. Ponadto w maju 2022 r. podpisano umowę na prace projektowe w zakresie uzbrojenia terenu, których zakończenie określono na koniec 2026 r.
- *Osada Graniczna* w Pułtusku (łącznie PUM 4679,08 m<sup>2</sup>– 58 budynków mieszkalnych).
    1. We wrześniu 2021 r. opracowano we własnym zakresie warunki zabudowy WZ1–WZ4 dla poszczególnych części nieruchomości, a w listopadzie 2021 r. wykonano projekt budowlany dla WZ1.
    2. W marcu 2022 r. uzyskano odrodlnienie częściowe dla działek objętych WZ1.
    3. Wniosek o pozwolenie na budowę z listopada 2021 r. pozostał bez rozpatrzenia i nie został uzupełniony przez Spółkę z powodu nieposiadania wymaganych dokumentów. Wniosek o pozwolenie na budowę z marca 2022 r. został uzupełniony w kwietniu 2022 r. i był w toku procedowania w starostwie powiatowym.
    4. Do końca czerwca 2022 r. w trakcie procedowania były wnioski Spółki o wydanie zgody na lokalizację zjazdu z drogi gminnej, o zezwolenie na usunięcie drzew oraz o wydanie warunków technicznych dla sieci wodociągowej i kanalizacyjnej.
    5. W okresie grudzień 2021 r.–kwiecień 2022 r. przeprowadzono przetarg ograniczony dla WZ1 (PUM 722,14 m<sup>2</sup>) na generalne wykonawstwo – zaprojektuj i wybuduj. W wyniku postępowania BRI, w dniu 11 kwietnia 2022 r., przedłożyło Zarządowi Spółki rekomendację zakończenia procedury bez wyłonienia generalnego wykonawcy ze względu na przekroczenie w ofertach szacunkowego budżetu realizacji i w celu umożliwienia wszczęcia nowej procedury wyboru wykonawcy. Ponadto zarekomendowało przeprowadzenie procedury i wyłonienie wykonawcy na uzbrojenie całego terenu inwestycji (uzbrojenie w media).

Dyrektor BRI podał w wyjaśnieniach, że w 2022 r. działania i planowane terminy ich realizacji obejmują: otrzymanie postanowienia (opinii) w sprawie zjazdu (lipiec), wykonanie i uzgodnienie dokumentacji projektowej uzbrojenia terenu (sierpień), otrzymanie prawomocnej decyzji dot. wycinki drzew (sierpień), podpisanie umowy na dostawę mediów (wrzesień), otrzymanie pozwolenia na budowę dla WZ-1 (wrzesień/ październik).

Rysunek nr 5

Projekt koncepcyjny osiedla w Pułtusk



Źródło: materiały kontrolne NIK.

Ponadto w PDD SA opracowano koncepcję 2 budynków mieszkalnych wielorodzinnych (PUM 4 431,88 m<sup>2</sup> – 82 lokale mieszkalne) w Lublinie na 3 działkach – pod warunkiem zakupu 2 dodatkowych działek – przedstawioną Zarządowi Spółki w kwietniu 2022 r.

W stosunku do pierwotnych planów Spółka zrealizowała z opóźnieniem inwestycje mieszkaniowe w Choroszczy i Łodzi – o ponad rok w stosunku do planów na 2020 r. oraz 4 miesiące w stosunku do skorygowanych planów na 2021 r. Także z opóźnieniem Spółka rozpoczęła inwestycje w Pułtusk – nie uzyskano w 2021 r., ani do połowy 2022 r., pozwolenia na budowę etapu I (w planie na 2022 r. określono termin na 30 kwietnia 2022 r.).

Dla inwestycji w Środzie Śląskiej nie opracowano w 2021 r. koncepcji architektoniczno-urbanistycznej (to zadanie przeniesiono do planu na 2022 r.). Ponadto nie rozpoczęto inwestycji w Lublinie, Parzniewie i Słominie.

Zdaniem NIK w konsekwencji braku terminowej realizacji zadań w zakresie inwestycji mieszkaniowych lub odstąpienia od ich realizacji wystąpiły opóźnienia w generowaniu przychodów Spółki.

Według byłego prezesa Zarządu:

- 1) Inwestycje zarówno w Choroszczy, jak i w Łodzi nie były w znacznym stopniu opóźnione. Były realizowane w terminach oraz zgodnie z założonymi harmonogramami, a wszelkie opóźnienia w pracach były monitorowane i nadzorowane oraz korygowane przez wykonawców pod nadzorem pracowników Biura Realizacji Inwestycji oraz kierowników projektu. Jedynie w przypadku zleconych prac dodatkowych mogły ulec wydłużeniu terminy obowiązujące na wykonanie poszczególnych prac. W ostatnich miesiącach realizacji inwestycji w Łodzi i w Choroszczy

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Spółka oczekiwała na dokapitalizowanie umożliwiające dokończenie prac budowlanych na obu inwestycjach, a bez uzyskania dokapitalizowania płatności częściowe za postępujące prace wykonywane częściowo – zgodnie z warunkami umowy – nie byłyby możliwe. Dopiero otrzymane przez Spółkę dokapitalizowanie pozwoliło na rozliczenie wszystkich prac związanych z obiema inwestycjami, przy czym należy zaznaczyć, że faza realizacji dokapitalizowania pomimo przejścia przez Spółkę całej ścieżki przewidzianej łądem korporacyjnym trwała nadzwyczajnie długo.

- 2) Pułtusk – opóźnienie jakie miało miejsce w przypadku tej inwestycji wynikało z braku odpowiednich środków na realizację inwestycji oraz braku zdolności kredytowej, aby tę inwestycję przeprowadzić.
- 3) Lublin – nierozpoczęcie inwestycji w Lublinie wynikało z faktu, że Spółka nie otrzymała niezbędnego dokapitalizowania w takim terminie, który pozwoliłby w odpowiednio krótkim czasie przeprowadzić zakup wszystkich działek. Sytuacja uległa znacznej komplikacji w momencie, w którym jedna z kluczowych działek planowanych do zakupu została sprzedana lokalnemu deweloperowi zanim Spółka mogła uzyskać odpowiednie środki. Wymusiło to zmianę strategii wobec tego projektu.
- 4) Parzniew – bezpośrednimi przyczynami opóźnienia jest niechęć ze strony organów nadzoru do realizacji przez Spółkę inwestycji, w których choćby część wyprodukowanych mieszkań trafiłaby na długoterminowy najem, ze względu na negatywną ocenę tempa obrotu gotówką, tempa zwrotu z inwestycji oraz potencjałem dalszego rozwoju Spółki.
- 5) Słomin – brak realizacji inwestycji wywołany był wydłużającym się okresem oczekiwania na dokapitalizowanie Spółki. Bezpośrednio ta okoliczność sprawiła, że doszło do sprzedaży z pominięciem Spółki.
- 6) Pułtusk – analogicznie jak w powyższych wypadkach bez dofinansowania Spółki, Spółka nie mogła realizować kolejnych inwestycji. Tempo oraz skala realizacji inwestycji w przypadku każdej z wymienionych kwestii jest wprost proporcjonalna do tempa i ilości środków posiadanych przez Spółkę.
- 7) Środa Śląska – analogicznie jak w ww. projektach, nie ma możliwości uzyskania przychodu z rozpoczętej budowy w sytuacji, w której trwają prace projektowe. Spółka pozyskuje konsekwentnie zgody korporacyjne i dokapitalizowanie na dokończenie zakupu nieruchomości oraz trwają prace nad przygotowaniem wniosku o dokapitalizowanie umożliwiające rozpoczęcie budowy pierwszego etapu inwestycji. Dotyczy to przede wszystkim sytuacji, w której istnieją istotne rozbieżności w wizji rozwoju Spółki nie tylko pomiędzy organami Spółki, ale także pomiędzy poszczególnymi osobami wewnątrz organów Spółki.

Realizacja budynków zgodnie z wymaganiami w zakresie oszczędności energii i izolacyjności cieplnej

Zgodnie ze świadectwami charakterystyki energetycznej budynku, budynki zrealizowane w ramach inwestycji mieszkaniowych w Choroszczy i Łodzi spełniają wymagania w zakresie rocznego zapotrzebowania na nieodnawialną energię pierwotną (EP w kWh/(m<sup>2</sup>·rok)) oraz izolacyjności cieplnej przegród – określone w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Rysunek nr 6  
Projektowana charakterystyka energetyczna budynku

PROJEKTOWANA CHARAKTERYSTYKA ENERGETYCZNA BUDYNKU			
WAŻNE DO 8)	15 Grudnia 2030	NUMER ŚWIADECTWA1)	01/10/2020
BUDYNEK OCENIANY			
RODZAJ BUDYNKU 2)	Mieszkalny		
PRZEZNACZENIE BUDYNKU 3)	Jednorodzinny		
ADRES BUDYNKU	Łódź-Polesie, ul. Pszenna, dz nr 80, 82 Obręb P-6, SEGMENT A-F		
BUDYNEK, O KTÓRYM MOWA W ART 3 UST.2 USTAWY 4)	Nie		
ROK ODDANIA DO UŻYTKOWANIA BUDYNKU 5)	2021		
METODA WYZNACZANIA CHARAKTERYSTYKI ENERGETYCZNEJ 6)	Metoda obliczeniowa		
POWIERZCHNIA POMIESZCZEŃ O REGULOWANEJ TEMPERATURZE POWIETRZA (POWIERZCHNIA OGRZEWANA LUB CHŁODZONA) A1[m <sup>2</sup> ] 7)	669,83		
POWIERZCHNIA UŻYTKOWA [m <sup>2</sup> ]	658,71		
STACJA METEOROLOGICZNA, WEDŁUG KTÓREJ DANYCH OBLICZANA JEST CHARAKTERYSTYKA ENERGETYCZNA 9)	Łódź Lublinek		
OCENA CHARAKTERYSTYKI ENERGETYCZNEJ BUDYNKU 10)			
WSKAŹNIK CHARAKTERYSTYKI ENERGETYCZNEJ	OCENIANY BUDYNEK		WYMAGANIA DLA NOWEGO BUDYNKU WEDŁUG PRZEPISÓW TECHNICZNO-BUDOWLANYCH
WSKAŹNIK ROCZNEGO ZAPOTRZEBOWANIA NA ENERGIĘ UŻYTKOWĄ	EU = 43,9 kWh/(m <sup>2</sup> ·rok)		
WSKAŹNIK ROCZNEGO ZAPOTRZEBOWANIA NA ENERGIĘ KOŃCOWĄ 11)	EK = 55,4 kWh/(m <sup>2</sup> ·rok)		
WSKAŹNIK ROCZNEGO ZAPOTRZEBOWANIA NA NIEODNAWIALNĄ ENERGIĘ PIERWOTNĄ 11)	EP = 67,5 kWh/(m <sup>2</sup> ·rok)		EP = 70,0 kWh/(m <sup>2</sup> ·rok)
JEDNOSTKOWA WIELKOŚĆ EMISJI CO <sub>2</sub>	ECO = 0,014 t CO <sub>2</sub> /(m <sup>2</sup> ·rok)		
UDZIAŁ ODNAWIALNYCH ŹRÓDEŁ ENERGII W ROCZNYM ZAPOTRZEBOWANIU NA ENERGIĘ KOŃCOWĄ	UOZ = 0,0 %		
WSKAŹNIK ROCZNEGO ZAPOTRZEBOWANIA NA NIEODNAWIALNĄ ENERGIĘ PIERWOTNĄ EP [kWh/(m <sup>2</sup> ·rok)]			
<p>Oceniany budynek</p> <p>Wymagania dla nowego budynku</p>			
OBLICZENIOWA ROCZNA ILOŚĆ ZUŻYWANEGO NOŚNIKA ENERGII LUB ENERGII PRZEZ BUDYNEK 12)			
SYSTEM TECHNICZNY	RODZAJ NOŚNIKA ENERGII LUB ENERGII	ILOŚĆ NOŚNIKA ENERGII LUB ENERGII	JEDNOSTKA/(m <sup>2</sup> ·rok)
OGRZEWACZY	Gaz ziemny - wartość opałowa z RMS 12.09.2008.	3,053	m <sup>3</sup>
	Energia elektryczna.	3,462	kWh
PRZYGOTOWANIA CIEPLEJ WODY UŻYTKOWEJ	Gaz ziemny - wartość opałowa z RMS 12.09.2008.	2,403	m <sup>3</sup>
CHŁODZENIA			

Źródło: materiały kontrolne NIK.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Zdjęcie nr 8–9

Elementy konstrukcyjne budowanych lokali w Choroszczy i Łodzi



Źródło: materiały kontrolne NIK.

### Sprzedaż lokali

W ramach inwestycji *Domy na Pszennej* w Łodzi (11 lokali mieszkalnych) w listopadzie 2021 r. podpisano dla 1 lokalu mieszkalnego na 1 rok umowę najmu (najem tradycyjny), a w okresie marzec–czerwiec 2022 r. umowy najmu z dojściem do własności dla 3 lokali mieszkalnych. Ponadto w lutym 2022 r. podpisane zostały deklaracje rezerwacyjne dla 3 lokali, z tego w 1 przypadku (maj 2022 r.) nastąpiła rezygnacja z rezerwacji.

W ramach inwestycji *Osiedle Jabłoniowa Aleja* w Choroszczy (20 lokali mieszkalnych) w lutym 2022 r. zawarto dla 2 lokali umowy najmu z doj-



## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

ściem do własności na 20 miesięcy, a w kwietniu 2022 r. zawarto deklarację rezerwacyjną na najem tradycyjny na 2 lata dla 1 lokalu. Ponadto w lutym i kwietniu 2022 r. podpisano deklaracje rezerwacyjne na najem z dojsciem do własności dla 3 lokali oraz najem tradycyjny dla 2 lokali – deklaracje zostały anulowane w związku z brakiem wpłaty kaucji rezerwacyjnej.

Łącznie (do 30 czerwca 2022 r.) skomercjalizowano więc 1 lokal w 2021 r. oraz 5 lokali w 2022 r. (bez lokali objętych deklaracjami rezerwacyjnymi) o łącznej PUM 619,41 m<sup>2</sup>, co stanowiło 19,4% PUM planowanego do komercjalizacji w 2021 r. (w 2021 r. 3,0% realizacji planu).

Zdjęcie nr 10

Osiedle Jabłoniowa Aleja w Choroszczy



Źródło: materiały własne NIK.

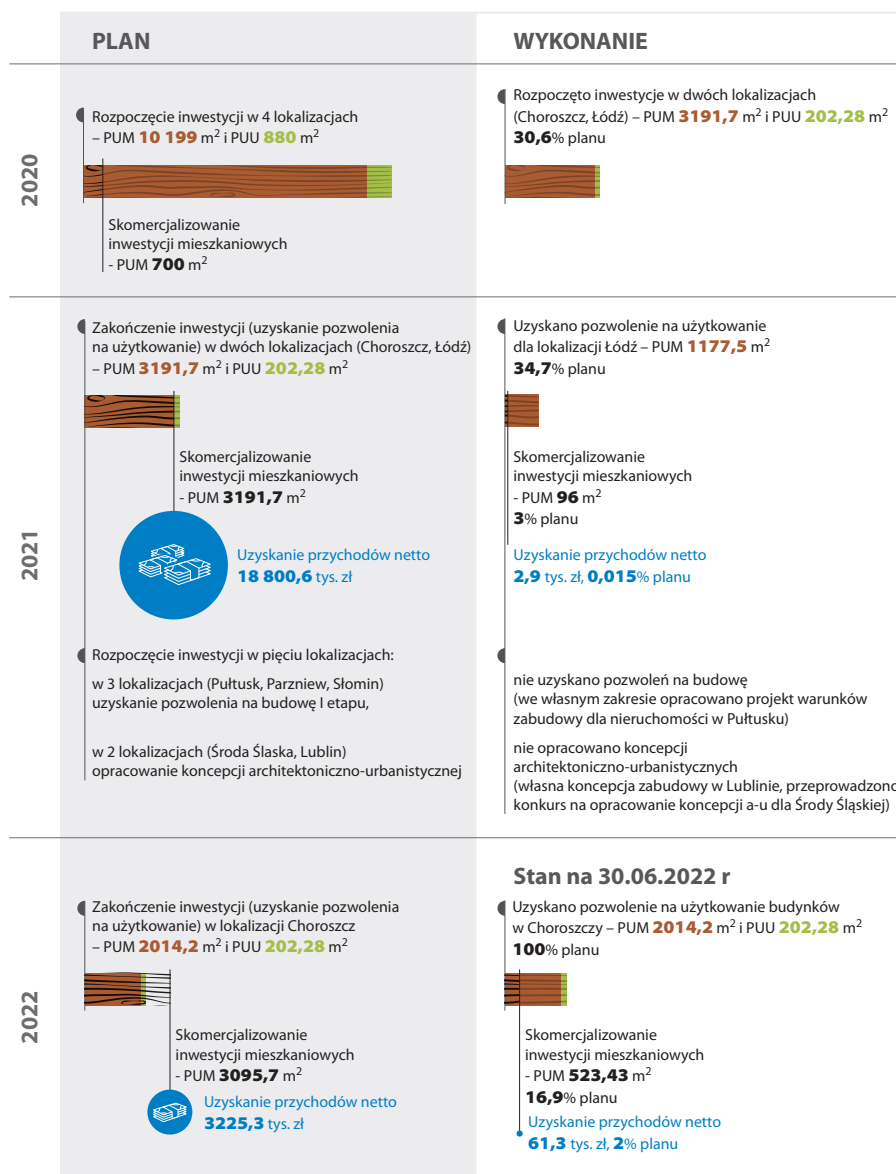
Według byłego członka Zarządu PDD SA zewnętrznymi niezależnymi od Spółki przyczynami niewielkiej realizacji przychodów z inwestycji mieszkaniowych były: pandemia COVID-19, konflikt hybrydowy z Białorusią, trwająca wojna na Ukrainie, nowe ryzyko wynikające z bardzo wysokich stóp procentowych oraz spadek zdolności kredytowej dla poszczególnych kredytobiorców wynikający z nowych rekomendacji KNF<sup>19</sup>. Ponadto wyjaśnił, że przyjęte w planie rzeczowo-finansowym na 2021 r. założenia okazały się zbyt optymistyczne z uwagi na fakt, że sprzedaż i uzyskanie przychodów z tego tytułu możliwa jest dopiero po wyodrębnieniu własności lokali, co fizycznie nastąpiło później niż pierwotnie planowano.

<sup>19</sup> Komisja Nadzoru Finansowego.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

### Infografika nr 1

#### Realizacja inwestycji mieszkaniowych przez PDD SA



Źródło: materiały własne NIK.

#### Pozyskiwanie i tworzenie nowych rozwiązań technologicznych w zakresie przetwarzania drewna

Spółka od kwietnia 2020 r. prowadziła działania związane z budowaniem własnego potencjału wytwórczego oraz kompetencji w zakresie technologii konstrukcji budynków drewnianych. W kontrolowanym okresie m.in.:

- podpisano umowę na opracowanie studium wykonalności zakładu do prefabrykacji (lipiec 2020 r.);
- prowadzono rozmowy i negocjacje z wybraną spółką, w zakresie utworzenia spółki celowej, produkcyjnej (listopad 2020 r.–marzec 2021 r.);
- dokonywano aktualizacji opracowanych dokumentów i dokonanych analiz, m.in. studium wykonalności, wycen istniejącego zakładu produkcyjnego, raportów prawnych, ekonomicznych i środowiskowych, modeli finansowych i biznesowych (październik 2020 r.–lipiec 2021 r.);

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- opracowano projekty umów utworzenia spółki Polskie Domy Modułowe sp. z o.o., w tym: przedwstępna warunkowa umowa sprzedaży udziałów, warunkowa umowa inwestycyjna z sierpnia 2021 r, która straciła ważność z dniem 15 września 2021 r.;
- zawarto porozumienie w sprawie współpracy w przygotowaniu wniosku o dofinansowanie i realizacji projektu dotyczącego opracowania technologii na potrzeby wielokondygnacyjnego budownictwa drewnianego (luty 2021 r.);
- złożono wniosek, otrzymano grant na ww. projekt i podpisano umowę z NCBiR (marzec 2021 r., sierpień 2021 r., marzec 2022 r.);
- złożono wniosek i otrzymano zaliczkę na realizację pierwszego etapu projektu (czerwiec 2022 r., lipiec 2022 r.).

Wyniki szczegółowego badania realizacji tych zadań przedstawiono w punkcie 5.2.1. Z ww. badania wynika, że wystąpiły opóźnienia zmuszające PDD SA do zmiany harmonogramu realizacji umowy na dofinansowanie ww. projektu, a na działania w zakresie produkcji domów modułowych, które ostatecznie nie doprowadziły do zawązania spółki produkcyjnej, poniesiono, w okresie czerwiec 2020 r.–wrzesień 2021 r., wydatki w kwocie 1170,8 tys. zł.

W kontrolowanym okresie Spółka prowadziła działania w zakresie *public relations* (PR) i *social media* poprzez wybrane w konkursach specjalistyczne spółki. Umowa obejmowała m.in.: opracowanie strategii PR i planu działań, przeprowadzenie warsztatu strategicznego, przeprowadzenie szkolenia medialnego, realizacja przyjętej strategii komunikacyjnej, opracowanie strategii komunikacji i jej elementów w kanale Social Media, opracowanie elementów graficznych do komunikacji PR i e-PR, obsługa Social Media.

Działania PR  
w zakresie promocji  
energooszczędnego  
budownictwa  
drewnianego

W zakresie promowania realizowanych inwestycji w Choroszczy i Łodzi, w 2021 r. i 2022 r., Spółka przeprowadziła kampanie marketingowe, oparte na marketingu digitalowym, w celu umożliwienia sprzedaży i zachęcenia klientów do kupna zbudowanych nieruchomości za pośrednictwem zbudowanych stron internetowych, w celu reklamowania budowanych osiedli i zrealizowania zamierzeń sprzedażowych.

Na stronie internetowej Spółki zamieszczano materiały edukacyjne oraz informacje promujące ideę ekologicznego i energooszczędnego budownictwa. Do 13 maja 2022 r. umieszczono oraz wysłano do mediów 64 informacje.

W kwietniu 2022 r. została wypowiedziana umowa na obsługę PR ze względu na konieczność ograniczenia kosztów w obliczu występujących sygnałów kryzysu gospodarczego.

Wydatki w 2020 r. i 2021 r. z zakresu PR i marketingu wyniosły netto odpowiednio 341,8 tys. zł i 647,4 tys. zł, co stanowiło 53,0% wydatków ujętych w planie na 2020 r. oraz 156,0% wydatków ujętych w planie na 2021 r. W I półroczu 2022 r. (do 31 maja 2022 r.) przedmiotowe wydatki wyniosły 159,4 tys. zł, co stanowiło 106,7% wydatków planowanych w pierwszych 5 miesiącach roku.

Według byłego prezesa PDD SA Spółka na początku 2020 r., tworząc plan rzeczowo-finansowy, planowała wcześniejsze rozpoczęcie inwestycji oraz szybsze tempo przystąpienia do realizacji inwestycji, a co za tym idzie także inny rozkład rytmu wydatkowania środków oraz wcześniejsze rozpoczęcie realizacji sprzedaży. Plan ten ze względu na znaczne ograniczenie działalności wszystkich partnerów PDD SA, jak też urzędów, w roku 2020 ze względu na pandemię COVID-19 oraz konfrontacje założeń biznesowych z rzeczywistością nie był możliwy do realizacji. Wiele działań zamierzonych, jak rozpoczęcie kampanii marketingowej dla pierwszych inwestycji, musiało zostać rozpoczęte w 2021 roku zamiast w 2020. Dodatkową kwestią wymuszającą wzrost kosztów były kolejne fale epidemii. W związku z tym zamiast tradycyjnej kampanii marketingowej opartej na billboardach i reklamie w radio Spółka, ze względu na ograniczoną mobilność społeczną okresu lockdownów, podjęła decyzję by strategię sprzedaży oprzeć na działaniach marketingowych skupionych wokół działań digitalowych oraz kampanii marketingowej, opartej na postawieniu pierwszych stron internetowych dla inwestycji w Choroszczy i Łodzi oraz generowaniu zasięgów i zainteresowania poprzez marketing innowacyjny i raczej rzadko wykorzystywany przez tradycyjnych deweloperów.

### Realizacja projektu *Zbuduj z nami dom*

We wrześniu 2021 r. Spółka rozpoczęła prace nad budową strony internetowej stanowiącej usługę PDD SA w zakresie sprzedaży autorskich projektów domów oraz pełnej obsługi klientów, którzy chcieliby wybudować dom na swojej działce.

W listopadzie 2021 r. Zarząd Spółki podjął uchwałę<sup>20</sup> w sprawie wyboru oferty na zbudowanie strony www dla platformy sprzedażowej *Zbuduj z nami dom*, za cenę nie wyższą niż 316,1 tys. zł netto. Projekt miał stanowić narzędzie komunikacji pomiędzy producentami domów drewnianych prefabrykowanych, a użytkownikiem zainteresowanym zakupem domu drewnianego, a także narzędziem świadczenia usług pośrednictwa sprzedaży i wykonawstwa domów jednorodzinnych.

Z 2 ofert wybrana została oferta o cenie wyższej o 29,2% (71,4 tys. zł). Wybór wykonawcy został dokonany niezgodnie z obowiązującą w Spółce *Procedurą zakupu towarów i usług*. W dokumentacji Spółki nie było bowiem wymaganego, zgodnie z pkt 9.2 ppkt 7 ww. procedury, zestawienia otrzymanych ofert wraz z rekomendacją wyboru wykonawcy i jej uzasadnieniem, a także zatwierdzeniem wyboru wykonawcy przez Zarząd, sporządzonego na dokumencie, którego wzór stanowi załącznik nr 3 ww. procedury.

Ponadto zawarta 1 grudnia 2019 r. umowa o współpracy z wybranym wykonawcą określała maksymalną kwotę łącznego wynagrodzenia na 416 tys. zł, tj. o 99,9 tys. zł wyższą od kwoty określonej w ww. uchwale Zarządu.

Według byłego prezesa Zarządu po opracowaniu koncepcji przez powołany do tego wewnętrzny zespół pracowników podjęto decyzję o zamówieniu usługi budowy platformy, a zapytanie ofertowe oraz całość zamówienia przebiegała według obowiązującej procedury zakupowej Spółki z 2019 r. Wyjaśnił, że podczas posiedzenia Zarządu, na którym zapadła uchwała

<sup>20</sup> Nr 73/1/2022 z dnia 26 listopada 2021 r.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

dotycząca wyboru oferty, otrzymał ze strony przedstawiciela Biura Zarządu informację, że dokumentacja przygotowana i otrzymana przez Spółkę spełnia wymogi procedury, a według ustnego sprawozdania mającego miejsce na posiedzeniu Zarządu uzyskał informację, że firma która ostatecznie została zaproponowana do wyboru oferty, posiada lepsze referencje w prowadzeniu tego rodzaju usług, a cena za usługę podstawową budowy platformy jest niższa. Zdaniem pracownika referenta jakość usługi zaoferowanej przez drugą z firm (ostatecznie wybraną) daje rękojmię należytego wykonania usługi. Rekomendacja ta została przekazana ustnie podczas posiedzenia Zarządu wraz z protokołem prac komisji zakupowej. Podał także, że w jego ocenie oferta ostatecznie wybrana rzeczywiście sprawiała wrażenie znacznie lepiej przygotowanej, dającej większą rękojmię prawidłowego wykonania projektu. Taką ocenę podczas posiedzenia zarządu potwierdził także prokurent, szef biura zarządu oraz prawnik Spółki. Poinformowano go także, że w następstwie wyboru oferty zostanie wynegocjowana umowa, a finalny przebieg negocjacji został mu zreferowany wraz z przedstawieniem do akceptacji treści umowy.

W sprawie podpisania umowy o współpracy w kwocie wyższej niż określona w uchwale Zarządu były prezes Zarządu podał w wyjaśnieniach m.in., że: *Pierwotnie oferta od wykonawcy zawierała kwotę zawierającą koszt zbudowania platformy ZZND oraz dodatkowe informacje o tym, że w przypadku rozszerzenia przedmiotu zamówienia lub w sytuacji, w której elementy dodatkowe niezbędne do zainstalowania i zaprojektowania w projekcie będą wymagały dodatkowych nakładów prac lub zamówienia w trakcie budowy zostaną rozszerzone o dodatkowe elementy o których zadecydują już pracownicy oddelegowani do prowadzenia tego projektu – końcowa cena dla przeprowadzenia projektu może wzrosnąć z zastrzeżeniem, że nie może przekroczyć założonego z góry budżetu dla tej umowy. Uchwała nie zawierała tej informacji, ale z perspektywy czasu wydaje mi się to wyłącznie błędem redakcyjnym lub niewystarczającym omówieniem przez Uchwałę zawartości ofert by uniknąć niejasności. Kwestia ta miała mieć odzwierciedlenie w zawieranej Umowie. Jako prezes miałem świadomość, że z uwagi na skomplikowany i innowacyjny charakter projektu zakładaliśmy, że może się okazać, że do projektu zostaną z konieczności dołączone dodatkowe elementy.*

NIK potwierdza, że wybrana oferta była bardziej kompletna i szczegółowa, niemniej zauważa, iż w ofercie określono minimalny budżet łączny na kwotę 316,1 tys. zł (w tym stworzenie serwisu – 238,5 tys. zł) z rekomendacją przyjęcia budżetu maksymalnego w wysokości 416,0 tys. zł. Takie też kwoty zostały ujęte w zawartej umowie o współpracy, co świadczy, że prowadzone, według wyjaśnień byłego prezesa Zarządu, negocjacje nie dotyczyły kwoty umowy. Należy jednak podkreślić, że w Spółce nie odnaleziono dokumentu potwierdzającego przeprowadzenie negocjacji.

Zdaniem NIK dokonanie wyboru wykonawcy przez byłego prezesa Zarządu na podstawie *ustnych rekomendacji* przekazanych podczas posiedzenia Zarządu Spółki, bez zachowania wymagań określonych w *Procedurze zakupu towarów i usług* – w tym przedstawienia wymaganych pisemnych dokumentów – było działaniem nielegalnym.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Działaniem nielegalnym było również zawarcie z wykonawcą umowy o współpracy określającej koszty realizacji ZZND w kwocie maksymalnej wyższej niż określona w uchwale Zarządu.

W ramach ww. umowy zrealizowano 3 zamówienia złożone przez PDD SA, potwierdzone odebranymi raportami oraz protokołem z 26 kwietnia 2022 r. dotyczącym zrealizowania ww. umowy. Koszty poniesione przez Spółkę w związku z realizacją umowy wyniosły 405,2 tys. zł. Ponadto w ramach projektu ZZND poniesiono (stan na 30 czerwca 2022 r.) koszty opłaty domeny zbudujznamidom.pl (0,2 tys. zł), usług doradztwa prawnego w kwocie 21,2 tys. zł oraz amortyzacji – 13,5 tys. zł.

Do 27 lipca 2022 r. Spółka nie uzyskała przychodów związanych z projektem ZZND. W planie rzeczowo-finansowym na 2022 r. przewidywano, że Spółka uzyska w I półroczu przychody w wysokości 22,2 tys. zł, a w całym 2022 r. – przychody w wysokości 259,4 tys. zł.

Według sporządzonych w Spółce analiz na potrzeby przygotowania strategii PDD SA na lata 2022–2030 do 2030 r., w ramach ZZND, planuje się poniesienie nakładów w wysokości łącznie 5 013,2 tys. zł oraz uzyskanie przychodów w wysokości 14 102,7 tys. zł.

Zdaniem NIK, w związku ze zmianami otoczenia biznesowego Spółki, zweryfikowania wymaga wysokość planowanych do ponoszenia kosztów na projekt i rzeczywiste możliwe do uzyskania przychody z tytułu jego funkcjonowania, w celu oceny wpływu prowadzenia projektu ZZND na rozwój budownictwa drewnianego w Polsce, ale także rentowności projektu dla PDD SA.

### Zwiększenie kapitału zakładowego PDD SA

Kapitał zakładowy Spółki został podwyższony na wniosek Zarządu (z 31 marca 2021 r.) 21 lipca 2021 r. do kwoty 120 mln zł, pomimo że w zatwierdzonych planach Spółki przewidywano podwyższenie jej kapitału zakładowego – w 2020 r. o 200 mln zł, a w 2021 r. kwotą 195 mln zł.

Według byłego prezesa Zarządu, w celu dokapitalizowania PDD SA, podejmowano działania mające na celu pozyskanie finansowania od jej właścicieli w sposób uzależniony do potrzeb i sytuacji finansowej Spółki oraz możliwości akcjonariuszy Spółki. Zgodnie z szacunkami Zarządu pierwsza transza dokapitalizowania Spółki w 2021 roku zakładała pozyskanie dla PDD SA 70 mln złotych, które miały zostać przeznaczone na realizację pilotażowych inwestycji. Pozyskane w ramach ww. finansowania środki miały pozwolić Spółce na realizację inwestycji, co miało przełożyć się ostatecznie na osiągnięcie trwałej rynkowej rentowności oraz uzyskanie pełnej samodzielności biznesowej.

W 2021 r. Zarząd przygotował 2 wnioski o podwyższenie kapitału – z 31 marca 2021 r. (uchwała Zarządu nr 24/1/2021) oraz z 1 lipca 2021 r. (uchwała Zarządu nr 47/1/2021).

Wniosek z 31 marca 2021 r. został przyjęty i zatwierdzony uchwałą nr 3 NWZ z 21 lipca 2021 r. Drugi z planowanych wniosków wskutek wycofania się kontrahenta z planowanej inwestycji (spółka produkcyjna) nie był procedowany.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W związku z brakiem realizacji planowanego podwyższenia kapitału Spółki były prezes Zarządu wyjaśnił, że główną przyczyną braku dokapitalizowania Spółki w 2021 roku, zgodnie z zatwierdzonymi planami rocznymi, była trwająca od marca 2021 r. pandemia, wywołana panującym w Polsce i na świecie wirusem COVID-19, oraz przeciągające się prace w uzyskaniu zgód korporacyjnych na pierwsze podwyższenie oraz długi okres procedowania wniosku o podwyższenie kapitału zakładowego Spółki przez Sąd Rejestrowy, bowiem rejestracja podwyższenia kapitału w KRS została dokonana 25 października 2021 r.

Według byłego prezesa Zarządu głównymi konsekwencjami mniejszego niż planowano dokapitalizowania Spółki było ograniczenie działalności Spółki polegające na: braku środków umożliwiających zakup zakładu produkcyjnego drewnianych domów modułowych; braku środków pozwalających na realizację większej skali inwestycji budowlanych; wystąpienie opóźnienia w realizacji projektu CLT.

Zarząd Spółki przyjął 31 marca 2020 r., 8 lutego 2021 r. i 13 maja 2022 r. sprawozdania z działalności PDD SA za poprzedni rok oraz wystąpił do Rady Nadzorczej o dokonanie oceny sprawozdania, a do Walnego Zgromadzenia o zatwierdzenie sprawozdania. Sprawozdania zostały pozytywnie zaopiniowane przez Radę Nadzorczą – odpowiednio 4 czerwca 2020 r., 20 kwietnia 2021 r. i 13 maja 2022 r. – oraz zatwierdzone przez zwyczajne walne zgromadzenia – odpowiednio 1 lipca 2020 r., 26 maja 2021 r. i 29 czerwca 2022 r.

Sprawozdania zawierały podstawowe informacje o Spółce, w tym jej kapitały, sytuację kadrowo-płacową oraz majątkową, dane ekonomiczno-finansowe, najważniejsze działania i decyzje podjęte przez Zarząd mające wpływ na sytuację ekonomiczno-finansową i działalność spółki w roku sprawozdawczym, kierunki rozwoju Spółki.

Według byłego prezesa Zarządu *Z punktu widzenia nie tylko Zarządu, ale także jak się domyślam innych organów Spółki publikowanie dodatkowych raportów w ramach dołączonego do sprawozdania dokumentu, który nie jest prawnie wymagany ani praktyka jego publikacji, [...] nie wydawał mi się i nadal nie wydaje mi się elementem prowadzącym do poprawy transparentności spółki w istotny sposób. [...] Dokumenty zawierające szczegółowe poziomy realizacji celów progresje były na bieżąco przekazywane podczas każdego posiedzenia Rady Nadzorczej, oraz wrywkowo w ujęciu operacyjnym, na każde wezwanie lub samoczynnie przez Zarząd. Ze względu na fakt konsultowania z organami nadzoru i przedstawicielami Akcjonariuszy zasiadającymi w organie nadzoru [...], nie tylko ostatecznych wersji dokumentów sprawozdań ale także draftów i w braku zgłoszenia uwag dotyczących niewystarczającej ilości publikowanych w ten sposób danych [...] oraz w ślad za uwagami biegłych rewidentów, którzy przekazywali w ramach pracy wnioski o udostępnienie na potrzeby publikowanych sprawozdań różnego rodzaju dodatkowych danych a jednak nie zwrócili się podczas spotkań, czy w innej formie, z informacją o potrzebie zwiększenia poziomu szczegółowości przekazywanych w ramach sprawozdań danych dotyczących poziomu realizacji celów zarząd nie uznał by była potrzeba publikowania pełnych danych*

Sprawozdania  
z działalności PDD SA

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

w tym zakresie. Osobiście i jest to wyłącznie moje zdanie uważam, że tego rodzaju dane powinny być publikowane w przyszłości biorąc pod uwagę fakt zwrócenia uwagi przez kontrolera na tą okoliczność.

NIK zwraca jednak uwagę, że w art. 49 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości określono, że: *sprawozdanie z działalności jednostki powinno obejmować istotne informacje o stanie majątkowym i sytuacji finansowej, w tym ocenę uzyskiwanych efektów oraz wskazanie czynników ryzyka i opis zagrożeń [...] oraz wskazano w punktach 1-8, jakie w szczególności informacje powinny obejmować sprawozdanie. Z kolei w art. 49 ust. 3 ww. ustawy wskazano, że: *Sprawozdanie z działalności jednostki powinno obejmować również – o ile jest to istotne dla oceny rozwoju, wyników i sytuacji jednostki – co najmniej: 1) kluczowe finansowe wskaźniki efektywności związane z działalnością jednostki; 2) kluczowe niefinansowe wskaźniki efektywności związane z działalnością jednostki [...].**

W tym kontekście brak było w sprawozdaniach przedstawienia uzyskanych efektów z działalności Spółki w danym roku w odniesieniu do obowiązujących planów na dany rok, a także stopnia i przyczyn niepełnej realizacji tych planów oraz zakładanych wskaźników efektywności. W sprawozdaniach znajdowały się tylko wybiórcze informacje nie ukazujące pełnego zakresu działań Spółki i stopnia realizacji poszczególnych celów i zadań określonych w planie operacyjnym na lata 2019-2020 i planie rzeczowo-finansowym na rok 2021, a także określonych w tych dokumentach oczekiwanych wskaźników osiągnięcia celów lub mierników realizacji zadań (zostały one opisane w punkcie 5.1.1). Nie odnoszono się także do przyjętej przez Zarząd *Strategii Spółki na lata 2020-2023* (nie zatwierdzona) dla oceny stanu realizacji wieloletnich planów i stanu realizacji zadań określonych w ustawie tworzącej PDD SA, pomimo że w planach powoływano się na ww. dokument. W konsekwencji sprawozdania z działalności nie stanowiły podstawy do rzetelnej oceny działalności Spółki pod względem efektywności jej działań w zakresie rzeczowym.

### 5.2. Gospodarność prowadzenia działalności przez Polskie Domy Drewniane SA

Stwierdzono  
niegospodarne działania  
PDD SA

W badaniu szczegółowych działań PDD SA w zakresie nabywania nieruchomości oraz realizacji inwestycji mieszkaniowych zidentyfikowano przypadki działań niegospodarnych, a także nieprzestrzegania obowiązującej w Spółce Procedury nabywania nieruchomości.

#### 5.2.1. Udzielanie zamówień na dostawy, roboty budowlane i usługi

Zakupy nieruchomości,  
usług i robót  
budowlanych

W okresie objętym kontrolą PDD SA zakupiła (poza zakupami związanymi z bieżącą działalnością Spółki):

- 9 nieruchomości o łącznej powierzchni 278 724 m<sup>2</sup> za łączną kwotę 48 352,3 tys. zł<sup>21</sup>,
- usługi za 775,8 tys. zł<sup>22</sup> (ceny netto),
- roboty budowlane za łączną cenę 14 311,9 tys. zł<sup>23</sup> (ceny netto).

<sup>21</sup> W 2020 r. – 174,86 tys. m<sup>2</sup> za 29 363,0 tys. zł, w 2021 r. – 21 460,0 tys. m<sup>2</sup> za 4240,5 tys. zł, w 2022 r. – 82 404,0 tys. m<sup>2</sup> za 14 748,8 tys. zł.

<sup>22</sup> 116,9 tys. zł w 2021 r., 399,4 tys. zł w 2021 r. oraz 259,5 tys. zł w 2022 r.

<sup>23</sup> 9050,3 tys. zł w 2020 r. i 5261,6 tys. zł w 2021 r.



## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Ponadto Spółka w latach 2020–2021 dokonała zakupu 4 samochodów osobowych – 2 w 2020 r. za cenę netto po 63,2 tys. zł każdy oraz 2 w 2021 r. za cenę netto 83,7 tys. zł każdy, a także użytkowała 2 pojazdy o wartości netto łącznie 191,2 tys. zł na podstawie 2 umów leasingu z marca 2019 r.

Szczegółową analizą objęto sprawy zakupu nieruchomości w 3 lokalizacjach, realizację 1 przedsięwzięcia (generalne wykonawstwo inwestycji mieszkaniowej) oraz działania związane z budowaniem własnego potencjału wytwórczego oraz kompetencji w zakresie technologii konstrukcji budynków drewnianych.

Wyniki badania  
zakupów nieruchomości

Działka nr 58/2 w Choroszczy została nabyta za 782,0 tys. zł. Cena ta wynikała z operatu szacunkowego sporządzonego przez rzeczoznawcę majątkowego 12 lutego 2020 r. Zgodnie z operatem szacunkowym sporządzonym przez innego rzeczoznawcę majątkowego 28 lutego 2022 r. wartość tej nieruchomości wyniosła 560,0 tys. zł. Różnica w wartości działki wynikała z różnicy w przyjętej metodologii jej wyceny. Do wyceny w 2022 r. przyjęto nieruchomości o zbliżonej powierzchni do omawianej działki (4949 m<sup>2</sup>). Jak wynika z korespondencji pomiędzy Spółką a rzeczoznawcą majątkowym sporządzającym wycenę nieruchomości w lutym 2022 r. jako podstawę tej analizy przyjęto działki o powierzchni powyżej 3000 m<sup>2</sup>, tj. nabywane głównie przez deweloperów.

Z operatu szacunkowego sporządzonego w 2020 r. wynika, że cena metra kwadratowego działek o pow. powyżej 3000 m<sup>2</sup> wynosiła od 49,97 zł do 104,55 zł, zaś średnia cena takich działek wynosiła 77,30 zł/m<sup>2</sup>. Cena metra kwadratowego działki nr 58/2 wyniosła 147,1 zł, tj. o 90% więcej od średniej ceny i o 40% więcej od najwyższej ceny wykazanej w operacie szacunkowym. NIK stwierdza także, że średnia cena metra kwadratowego wszystkich działek analizowanych w tym operacie szacunkowym wyniosła 107,73 zł i była o 36,5% niższa od ceny metra kwadratowego zakupionej działki.

Były dyrektor BPN zeznał, że wartość działki wynika z analizy chłonności, tj. relacji między ceną zakupu nieruchomości do PUM, który można wybudować na danej działce. Analizy wykonane w spółce, w tym tzw. *Kalkulator* wykazały, że ta realizacja jest korzystna i uzasadnia zakup nieruchomości.

Dyrektor BPN 17 lutego 2020 r. przeprowadził jednoosobowo (przy udziale protokolantki) negocjacje w sprawie nabycia nieruchomości położonej na działce nr 58/2 w Choroszczy, pomimo że zgodnie z pkt 6.2 *Procedury nabywania nieruchomości do realizacji inwestycji budowlanych, mieszkalnych i usługowych* negocjacje prowadzi zespół negocjacyjny w składzie: dyrektor BRI, dyrektor BS, inne podmioty wskazane przez BRI lub BS.

Były pracownik BPN zeznała: *Nieruchomość w Choroszczy została nabyta w tym samym czasie co nieruchomość w Łodzi, w „trybie przyspieszonym” ponieważ były oczekiwania Rady Nadzorczej i Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, że do końca lutego 2020 r. zostaną nabyte dwie nieruchomości. Obie te nieruchomości nabyte zostały w lutym 2020 r. Na skutek polecenia zarządu spółki, o ile wiem nie zostało ono sformalizowane na piśmie, przy zakupie nieruchomości w Choroszczy zrezygnowano z opracowania wymaganym procedurą m.in. analizy zanieczyszczeń gruntu i analizy warunków gruntowych, pominięto umowę przedwstępną ze względu na czas.*

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Były dyrektor BPN zeznał: *Wszystkie negocjacje były prowadzone zgodnie z procedurą. Zapis dotyczący zespołu negocjacyjnego odnosi się do ostatecznych negocjacji, o ile dobrze pamiętam.*

NIK stwierdza, że w procedurze nabywania nieruchomości wskazano, iż zapis dotyczący zespołu negocjacyjnego odnosi się do ostatecznych negocjacji, tym samym nie można podzielić poglądu byłego dyrektora BPN, że negocjacje odbyły się zgodnie z procedurą.

Były członek Zarządu zeznał: *Nie umiem ustosunkować się do powyższej sytuacji. Moim niedopatrzaniem było to, że nie sprawdzałem, czy negocjacje zostały przeprowadzone zgodnie z procedurą wewnętrzną.*

Ponadto ustalono, że w PDD SA nie zarejestrowano wpływu oferty na sprzedaż nieruchomości położonej w Choroszczy na działce ewidencyjnej nr 58/2 z 10 stycznia 2020 r., pomimo że zgodnie z § 21 ust. 9 regulaminu organizacyjnego Polskich Domów Drewnianych SA przyjętego uchwałą nr 9/1/2019 Zarządu Spółki Polskie Domy Drewniane SA w organizacji z dnia 7 maja 2019 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu Organizacyjnego oraz § 20 ust. 8 uchwały nr 18/I/2020 Zarządu Spółki Polskie Domy Drewniane SA z dnia 12 marca 2020 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu Organizacyjnego Spółki rejestr pism przychodzących i wychodzących prowadzi Biuro Zarządu, które przechowuje oryginały tych dokumentów. Do osobistego prowadzenia stosownych rejestrów, w tym korespondencji, umów, zarządzeń, poleceń dotyczących spółki PDD, zobowiązany był dyrektor Biura na podstawie § 1 ust. 1 pkt 5 w zw. z ust. 2 umowy ramowej o świadczenie usług nr 4 zawartej w dniu 11 marca 2019 r.

Były dyrektor Biura Zarządu wyjaśnił, że otrzymana oferta została zarejestrowana w elektronicznej bazie danych Spółki pod datą 14 stycznia 2020 r. i przekazana do osoby odpowiedzialnej za dany temat w dniu 15 stycznia 2020 r.

NIK stwierdza, że w wyżej wymienionych regulaminach organizacyjnych mowa jest o rejestrze pism przychodzących i wychodzących i przechowywaniu ich oryginałów, a nie o elektronicznej bazie danych. Ponadto NIK stwierdza, że z dokumentacji załączonej do wyjaśnień byłego dyrektora Biura Zarządu nie wynika, by oferta ta została zarejestrowana (brak jakiegokolwiek śladu rewizyjnego). Przekazanie oferty osobie odpowiedzialnej nie może być uznane za jej zarejestrowanie w rejestrze pism przychodzących i wychodzących, ani za przechowywanie jej oryginału.

Prezes Zarządu poinformował 4 marca 2022 r. przewodniczącego Rady Nadzorczej, że otrzymał draft operatu szacunkowego sporządzonego na potrzeby wyceny aktywów gruntowych, z którego wynikało, że wartość nieruchomości w Choroszczy (działka nr 58/2) jest o 22% niższa niż wykazana w operacie stanowiącym podstawę do jej wyceny przy zakupie. Prezes Zarządu wskazał, że przyczyną powyższego może być błąd jednego z rzeczoznawców, niewłaściwy dobór rzeczoznawcy, wprowadzenie Zarządu i Rady Nadzorczej Spółki w błąd co do wartości gruntu poddanego procedurze zakupowej. Prezes Zarządu poinformował, że rozpoczyna audyt działalności Spółki pod kątem *compliance* prawnego i przestrzegania

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

zasad korporacyjnych, jak i przepisów prawa powszechnie obowiązującego, w Biurze Pozyskania Nieruchomości. W odpowiedzi z 8 marca 2022 r. przewodniczący Rady Nadzorczej, w liście elektronicznym skierowanym do członków zarządu PDD SA, stwierdził: *W poprzednich latach Spółka poniosła znaczne koszty na usługi prawne, doradcze i marketingowe. Jednocześnie do dnia dzisiejszego Plan finansowy na rok 2022 nie został przygotowany przez Zarząd Spółki i w chwili obecnej Spółka nie posiada zatwierdzonego Planu finansowego na rok 2022. W związku z powyższym proszę o nierozpoczynanie obecnie jakichkolwiek działań mających na celu przeprowadzanie/zlecanie/prowadzenie audytów, doradztwa, zewnętrznych usług prawnych, konsultingowych czy marketingowych. W obecnej sytuacji nie ma akceptacji na zlecenie i prowadzenie bliżej niesprecyzowanych analiz czy badań i niecelowe wydatkowanie środków.*

Były prezes Zarządu zeznał: *Chciałem taki audyt przeprowadzić, ale Rada Nadzorcza nie zgodziła się na to, uzasadniając, że nie ma zatwierdzonego planu rzeczowo-finansowego. Projekt Planu rzeczowo-finansowego został przedłożony Radzie [...] w styczniu 2022 r. Zakładał on możliwość zakupu nieruchomości w Poznaniu. Ten plan nie spodobał się radzie, zostałem poproszony o zdjęcie go z porządku obrad. Celem audytu miałyby być zweryfikować działalność Biura Zakupu Nieruchomości. Kilka tygodni wcześniej podjąłem podejrzenia, że występują tam nieprawidłowości. Chciałem się dowiedzieć, czy błędne są procedury, czy pracownicy niewłaściwie wykonują swoje obowiązki, czy też ja jestem niekompetentny. Osobiście podjąłem decyzję, że zakup nieruchomości w Poznaniu jest zbyt ryzykowny i osobiście poprosiłem Radę Nadzorczą o nierozpatrywanie wniosku dotyczącego jej zakupu. Wniosek ten został złożony z pominięciem Zarządu. Uważałem, że konieczne są dalsze spotkania ze sprzedającymi, inna powinna być struktura zakupu.*

Były przewodniczący Rady Nadzorczej wyjaśnił: *„Zlecenie wyceny nieruchomości w Choroszczy zostało wykonane w lutym br. na wniosek biegłego rewidenta. Zatem niezrozumiałe jest wprowadzanie w błąd przez Zarząd Spółki kontrolującego sugerujące, iż to Rada Nadzorcza czy Przewodniczący Rady Nadzorczej czegoś zabronił czy zakazał, gdy taka czynność już została zlecona uprzednio przez Zarząd Spółki. Odnośnie zaciągania nowych zobowiązań na pozostałe usługi [...] Zarząd Spółki nie przedstawił Radzie Nadzorczej planu na rok 2022 ani jego projektu. Z uwagi na powyższe zaciąganie nowych zobowiązań w obszarze usług doradczych, konsultingowych czy innych było na tym etapie przedwczesne. [...] Jednocześnie chciałbym zauważyć, iż na posiedzeniu Rady Nadzorczej w dniu 28 kwietnia br. biegły rewident oceniając Sprawozdania finansowe za rok 2021 zwrócił w swojej opinii uwagę na wysokie koszty, które ponosi Spółka w zakresie obsługi prawnej, doradczej, PR oraz marketingu. Wskutek powyższego Rada Nadzorcza podjęła uchwałę nr 6/2022/RN/I z dnia 13.05.2022 r., gdzie w § 2 jest następujący zapis „Rada Nadzorcza zwraca uwagę na wysokie wydatki na usługi prawne, marketingowe i doradcze poniesione przez Spółkę w 2021 r. i rekomenduje ich obniżenie”.*

NIK zauważa, że celem audytu, którego przeprowadzenie planował zarząd Spółki miała być działalność Spółki pod kątem *compliance* prawnego i przestrzegania zasad korporacyjnych, jak i przepisów prawa powszechnie obo-

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

wiązującego, w Biurze Pozyskania Nieruchomości, z uwagi na podejrzenie możliwego celowego wprowadzenia Zarządu Spółki w błąd co do wartości nabytego gruntu.

W wyniku oględzin ustalono, że na nieruchomości położonej w Choroszczy wybudowane zostało osiedle 10 dwulokalowych budynków jednorodzinnych oraz 1 budynek komercyjny.

Zdjęcie nr 11

Osiedle Jabłoniowa Aleja w Choroszczy



Źródło: materiały własne NIK.

Dyrektor BPN przeprowadził 21 sierpnia 2020 r. jednoosobowo (przy udziale protokolantki) negocjacje w sprawie nabycia nieruchomości położonej na działkach nr 1/4, 1/6 i 1/8 obw. 29 w Pułtusku, pomimo że zgodnie z pkt 6.2 procedury nabywania nieruchomości negocjacje prowadzi zespół negocjacyjny w składzie: dyrektor BRI, dyrektor BS, inne podmioty wskazane przez BRI lub BS.

Były dyrektor BPN zeznał, że uzyskał ustną zgodę od Zarządu Spółki na prowadzenie negocjacji bez dyrektora Biura Realizacji Inwestycji.

Prezes Zarządu oraz członek Zarządu podpisali 3 września 2020 r. umowę przedwstępną na zakup przez Spółkę nieruchomości położonej na działkach nr 1/13, 1/6 (nieruchomość 1) i nr 1/15 (nieruchomość 2) obw. 29 w Pułtusku. Na mocy tej umowy PDD SA zobowiązała się do zapłaty części należności w wysokości 105 000,00 zł (tj. 20% ceny umownej) w terminie do 4 września 2020 r. Płatności dokonano 3 września 2020 r.

Prezes Zarządu oraz członek Zarządu podpisali 17 grudnia 2020 r. umowę przedwstępną na zakup przez PDD SA nieruchomości położonej na działce nr 1/7 obw. 29 w Pułtusku. Na mocy tej umowy PDD SA zobowiązała się do wniesienia na rzecz sprzedających zadatku w kwocie 66 000 zł i zaliczki w kwocie 44 000 zł (łącznie 110 000 zł, tj. 50% ceny sprzedaży). Płatności zadatku i zaliczki dokonano 17 grudnia 2020 r.

Prezes Zarządu oraz członek Zarządu podpisali 17 grudnia 2020 r. umowę przedwstępną na zakup przez Spółkę nieruchomości położonej na działce

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

nr 1/17 obw. 29 w Pułtusku. Na mocy tej umowy PDD SA zobowiązała się do wniesienia na rzecz sprzedających zadatku w kwocie 294 000 zł i zaliczki w kwocie 196 000 zł (łącznie 490 000 zł, tj. 50% ceny sprzedaży). Płatności zadatku i zaliczki dokonano 17 grudnia 2020 r.

Dnia 30 lipca 2021 r. Spółka, na mocy umowy zmieniającej umowę przedwstępną na zakup przez Spółkę nieruchomości położonej na działce nr 1/17 obw. 29 w Pułtusku, reprezentowana przez pełnomocnika, zobowiązała się, tego samego dnia, do zapłaty na rzecz sprzedających 140 000 zł (28,6% ceny sprzedaży), jako części pozostałej do zapłaty. Płatności tej kwoty dokonano 30 lipca 2021 r. Umowa sprzedaży ww. działki została podpisana 29 grudnia 2021 r.

Były członek Zarządu w sprawie wysokich zadatków i zaliczek zeznał: *Nie umiem odpowiedzieć na to pytanie. Przyznaję, że wniesienie tak wysokich zadatków było ryzykowne z punktu widzenia interesu spółki. W czasie pracy w Spółce miałem bardzo dużo obowiązków, za przygotowanie dokumentów byli odpowiedzialni pracownicy, którzy je powinni także sprawdzić, projekty umów przygotowała kancelaria prawna.*

NIK stwierdza, że w myśl art. 483 § 2 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych członek zarządu powinien przy wykonywaniu swoich obowiązków dołożyć staranności wynikającej z zawodowego charakteru swojej działalności. Ponadto zgodnie z § 13 ust. 2 regulaminu Zarządu członek Zarządu ds. Handlowych odpowiada za podległe mu obszary realizowane przez Biuro Realizacji Inwestycji, Biuro Sprzedaży obejmujące m.in. nabywanie nieruchomości dla realizacji projektów developerskich, sprzedaż i komercjalizację inwestycji developerskich, wsparcie sprzedaży, obsługę posprzedażową oraz zarządzanie nieruchomościami, zaś zgodnie z § 19 regulaminu organizacyjnego Spółki do zadań członka Zarządu ds. Handlowych należało koordynowanie pracy wszystkich komórek organizacyjnych oraz nadzór nad zadaniami zleconymi z zakresu funkcji handlowych. Do nadzorowanych komórek organizacyjnych należało m.in. Biuro Pozyskania Nieruchomości.

Pełnomocnik Spółki, który podpisał umowę zmieniającą umowę przedwstępną na zakup przez PDD SA nieruchomości położonej na działce nr 1/17 obw. 29 w Pułtusku odnośnie do zobowiązania do zapłaty na rzecz sprzedających, tego samego dnia, 140 000 zł (28,6% ceny sprzedaży), jako części pozostałej do zapłaty, zeznał: *Termin zawarcia umowy przyrzeczonej określony w umowie przedwstępnej upłynął bezskutecznie 30 czerwca 2021 r. i sprzedający zagroził, że jeżeli nie otrzyma wskazanej kwoty 140 000 zł sprzeda nieruchomość innemu podmiotowi. Ponieważ PDD już zainwestowała 745 tys. zł w sąsiednie działki o nr 1/6, 1/7, 1/13 i 1/15 zarząd PDD zdecydował o tym, by spełnić żądanie sprzedającego. Nie pamiętam, czy są dokumenty potwierdzające powyższe żądanie sprzedającego. Takie dokumenty powinny być załącznikiem do uchwały zarządu, na mocy której uzyskałem pełnomocnictwo do podpisania umowy zmieniającej umowę przedwstępną.*

Z wyjaśnień prezesa Zarządu, w związku z prośbą o przedłożenie dokumentów potwierdzających żądanie sprzedających, dotyczących wniesienia kwoty 140 000 zł, wynikało, że w PDD SA nie ma takich dokumentów.

Były prezes Zarządu zeznał:

- odnośnie do wysokości zaliczki z zadatku na zakup działki nr 1/17: *Sugerowałem by zaliczka i zadatek były w kwocie 10%, ale sprawę negocjował członek Zarządu i T [...]. Spółka mogła nabyć tę nieruchomość od razu, ale ze względu na konieczność zachowania płynności finansowej zdecydowano się, że jednorazowy wydatek 980 000 zł będzie zbyt duży. Przekonano mnie, że Pan K [...] potrzebował tych środków, by zapłacić za tę nieruchomość swojej kuzynce i postawił wysokość zadatku i zaliczki jako warunek sprzedaży. Taką argumentację mi przekazano, a konkretnie przekazał mi ją T [...];*
- odnośnie do zapłaty na rzecz sprzedających działkę nr 1/17 dodatkowej kwoty 140 000 zł: *Nie pamiętam tej sytuacji, trzeba by o to zapytać A [...], który nadzorował tę transakcję. Prawdopodobnie chodziło o to, że trwały dalsze negocjacje prowadzone przez A [...] i T [...] ze sprzedającymi ten grunt. Nie przypominam sobie, by były jakiegokolwiek okoliczności, które mogłyby uniemożliwić nabycie tego gruntu. [...] T [...] przedstawił informacje o powyższym żądaniu na nieprotokołowanym spotkaniu z Zarządem. Nie było groźby, by Spółka straciła wcześniej wniesione: zaliczkę i zadatek. Było ryzyko zbycia działki innemu podmiotowi, co byłoby niekorzystne dla Spółki. Po pierwsze Spółka utraciłaby możliwość inwestowania na tej działce, a po drugie mógł na niej rozpocząć inwestycję konkurencyjny podmiot;*
- odnośnie do wysokości zaliczki i zadatku na zakup działki nr 1/7: *W tym przypadku sytuacja była analogiczna do sytuacji dotyczącej działki 1/17.*

Były przewodniczący Rady Nadzorczej podał w wyjaśnieniach: *Z punktu widzenia Rady Nadzorczej niezbędna jest ocena racjonalności podejmowanych przez Zarząd czynności mających na celu zrealizowanie transakcji na korzystnych dla Spółki warunkach. Ostatecznie Spółka nabyła obie nieruchomości. Zatem z punktu widzenia racjonalności podejmowanych decyzji i ostatecznego celu jaki jest prawidłowe nabycie nieruchomości, według mojej opinii, Spółka postąpiła w sposób prawidłowy, w tym kontekście otoczenia zewnętrznego i sytuacji rynkowej w jakiej były podejmowane te decyzje, w tym wzroście wartości nieruchomości, z uwagi na m.in. inflację.*

Główny analityk finansowy Spółki wyjaśniła: *W mojej opinii zobowiązania zaciągane przez Spółkę przy zawieraniu umów przedwstępnych sprzedaży nieruchomości (w tym działek nr 1/17 i 1/7 w Pułtusku), a tym samym wysokości rzeczywiście płaconych przez Spółkę zaliczek/zadatków bezpośrednio wpływało na stabilność finansową Spółki i negatywnie przekładało się na jej płynność finansową. Saldo środków pieniężnych na rachunku bankowym Spółki w lipcu 2021 roku przed dokapitalizowaniem (tj. 368 416,56 zł) nie pozwalało pokryć bieżących zobowiązań Spółki – płacone wcześniej przez Spółkę zaliczki/zadatki dot. transakcji zakupu nieruchomości przyczyniły się do tak niskiego poziomu środków na rachunku. Wysokość płaconych zaliczek/zadatków na poziomie wyższym niż zwykle występującym na rynku niekorzystnie wpłynęło na gospodarkę finansową Spółki (trudna sytuacja płynnościowa Spółki w lipcu 2021; bez dokapitalizowania Spółki utraciłaby zdolność do regulowania zobowiązań).*

W uchwale nr 75/1/2021 Rady Nadzorczej Polskich Domów Drewnianych SA z dnia 14 grudnia 2021 r. w sprawie nabycia przez Spółkę prawa własności nieruchomości gruntowej, położonej w Pułtusk, w powiecie Pułtusk, w województwie mazowieckim, składającej się z działki gruntu o nr ewidencyjnym 1/17 z obrębu 0029 Pułtusk, o powierzchni 1,4727 ha, nie zapisano warunków zawieszających, od których uzależnione będzie zawarcie umowy przyrzeczonej, tj. uzyskanie przez sprzedających zgody dyrektora KOWR<sup>24</sup> na zbycie nieruchomości, o ile zgoda będzie wymagana zgodnie z obowiązującymi przepisami, uzyskania zgody dyrektora KOWR na zbycie nieruchomości przed upływem okresu 5 lat od dnia nabycia, ujawnienia sprzedających jako właścicieli nieruchomości w dziale II księgi wieczystej, pozytywny wynik raportu, *due diligence*, pozytywny wynik badań gruntu pod kątem występowania zanieczyszczeń, pozytywny wynik badań geotechnicznych gruntu, satysfakcjonujący wynik analizy architektonicznej i chłonności terenu, uzyskanie przez PDD SA prawomocnej i ostatecznej decyzji środowiskowej oraz uzyskanie przez PDD SA niezbędnych zgód korporacyjnych, pomimo że warunki takie zostały zawarte w protokole nr 13/2020/RN/I z posiedzenia Rady Nadzorczej Polskie Domy Drewniane SA z siedzibą w Warszawie z dnia 22 grudnia 2020 r.

Były przewodniczący Rady Nadzorczej wyjaśnił: *Gdyby takowe warunki zostały wpisane do uchwały nr 75/1/2021 Rady Nadzorczej z dnia 14 grudnia 2021 r. to taka uchwała byłaby niewykonalna i zawierałaby wadę prawną. W umowie przedwstępnej zawiera się warunki zawieszające według aktualnego stanu wiedzy na moment zawierania umowy przedwstępnej natomiast w umowie ostatecznej dochodzi do przeniesienia własności nieruchomości i nie może ona być zawarta pod warunkiem z uwagi na fakt, iż taka czynność jest nieważna z mocy prawa.*

Dnia 29 grudnia 2021 r. prezes Zarządu oraz członek Zarządu podpisali umowę kupna nieruchomości położonej na działce nr 1/17 w Pułtusk, pomimo że PDD SA nie uzyskała decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach realizacji inwestycji na nieruchomości, co było jednym z warunków zawieszających zawarcie tej umowy, wymienionym w umowie przedwstępnej z 17 grudnia 2020 r. oraz w protokole z posiedzenia Rady Nadzorczej PDD SA z 22 grudnia 2020 r.

Były prezes Zarządu zeznał: *Nie wiedziałem, że takiej decyzji Spółka nie otrzymała. T [...] przekazał mi, że wszystkie warunki niezbędne do nabycia tej nieruchomości zostały spełnione.*

Były członek Zarządu wyjaśnił: *Spółka jest w trakcie przygotowywania podziału tej działki na oddzielne działki inwestycyjne odpowiadające poszczególnym etapom realizacyjnym zgodnie z koncepcją zagospodarowania nieruchomości. Dla każdego etapu, Spółka będzie składała odpowiednie wnioski do właściwego organu. Na tym etapie zapadnie decyzja organu, czy będzie wymagana takowa decyzja o środowiskowych uwarunkowaniach, czy też nie, tak jak to miało miejsce w przypadku wcześniej wydawanych Warunków Zabudowy.*

<sup>24</sup> Krajowy Ośrodek Wsparcia Rolnictwa.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Ponadto zeznał: *Również w tym zakresie uzyskałem od [...] <sup>25</sup> i [...] <sup>26</sup> zapewnienia, że pełna procedura została zachowana tzn., że Spółka dysponuje wszystkimi wymaganymi dokumentami do zakupu tej nieruchomości.*

Zdaniem NIK powyższe wyjaśnienia wskazują na brak skutecznego nadzoru Zarządu Spółki nad funkcjonowaniem poszczególnych komórek organizacyjnych, co skutkowało brakiem pełnej wiedzy przez członków Zarządu – zawierających umowy kupna nieruchomości – o stanie prawnym tych nieruchomości.

Polskie Domy Drewniane SA opłacała usługi Kancelarii Prawnej świadczone na rzecz sprzedających nieruchomość położoną na działce nr 1/17 ob. 29 w Pułtusku i z tego tytułu poniosła koszty w wysokości 20 182,05 zł (netto 16 408,17 zł), co było działaniem niegospodarnym.

Były pracownik BPN zeznała: *Kancelaria na rzecz sprzedających, na podstawie udzielonych jej pełnomocnictw, pozyskała niezbędne zaświadczenia i inne dokumenty. Za te czynności na rzecz sprzedających zapłaciła Spółka, gdyż zależało jej na czasie nabycia nieruchomości i realizacji projektu oraz by sprzedający nie zrezygnowali. Prezes Zarządu również uzyskał od sprzedających [...] pełnomocnictwa do uzyskania wymaganych zaświadczeń.*

Były członek Zarządu zeznał: *Nie wiedziałem o takiej sytuacji. Taką sytuację, że Spółka poniosła koszty usług świadczonych przez Kancelarię [...] na rzecz Państwa [...] uważam za nieprawidłową.*

Były p.o. dyrektora BPN zeznał: *PDD zależało na jak najszybszym sfinalizowaniu transakcji, a ponieważ sprzedający są osobami w wieku podeszłym i nie najlepszego zdrowia PDD podjęła decyzję – o takich rzeczach decydował prezes [...] – że sprawy formalne w imieniu sprzedających poprowadzi kancelaria prawna obsługująca tę transakcję w imieniu Spółki na podstawie udzielonych jej pełnomocnictw przez sprzedających. Ponieważ na uzyskaniu zgód zależało PDD poniosła ona koszty działalności kancelarii prawnej w tym zakresie. Tę decyzję podjął Zarząd.*

Były prezes Zarządu zeznał: *Nie wiem nic o takiej sytuacji. Spółka miała pracownika, który powinien wykonać takie czynności [...]. Nie wiedziałem o takiej sytuacji. Uważam, że zakup nieruchomości w Pułtusku był trafny, ale niektóre czynności wykonane przez pracowników Spółki były nieracjonalne.*

NIK nie znajduje uzasadnienia ani prawnego, ani ekonomicznego dla ponoszenia przez Spółkę kosztów czynności wykonywanych na rzecz sprzedających.

W wyniku oględzin ustalono, że nieruchomość w Pułtusku porośnięta jest roślinnością, a na jej części stoi niezamieszkały budynek mieszkalny.

<sup>25</sup> Byłego prezesa Zarządu PDD SA.

<sup>26</sup> Dyrektora BPN.



Zdjęcie nr 12  
Nieruchomość w Pułtusk



Źródło: materiały własne NIK.

Ze złożonych w toku kontroli zeznań wynika, że w pierwszym okresie działalności Spółki Rada Nadzorcza zakazała zawierania umów przedwstępnych na zakup nieruchomości. Skutkowało to niezawarciem przez PDD SA umowy na zakup nieruchomości w Jabłonie pomimo poniesienia na ten cel wydatków w wysokości 60,1 tys. zł. Spółka złożyła pozew przeciwko sprzedawcy tej nieruchomości o zapłatę ww. kwoty.

W przedłożonych do kontroli uchwałach RN podjętych w latach 2019–2020 nie stwierdzono uchwały zakazującej zawierania umów przedwstępnych na zakup nieruchomości.

Były dyrektor BPN zeznał: *Dla nieruchomości w Jabłonie było wydane pozwolenie na budowę. Po wykonaniu wszystkich niezbędnych analiz Zarząd wystąpił do Rady Nadzorczej o opinię i po uzyskaniu pozytywnej opinii – Walnego Zgromadzenia o zgodę na zakup. [...] Działo się to w sierpniu i wrześniu 2019 r. Zgoda Walnego zgromadzenia została wydana po kilku miesiącach i właściciel zmienił plany dotyczące tej nieruchomości oraz odstąpił od jej sprzedaży. Uważam, że błędem było niezabezpieczenie zakupu nieruchomości w Jabłonie warunkową umową przedwstępną, gdzie warunkami zawieszającymi byłoby uzyskanie zgód korporacyjnych po stronie PDD oraz pozytywne wyniki analiz [...].*

Były przewodniczący RN wyjaśnił: *W kwestii nabywania nieruchomości inicjatorem procesu jest Zarząd Spółki, który odpowiada za całość prowadzonych spraw Spółki. [...]. Kwestia ta była przedmiotem rozważań Rady Nadzorczej na posiedzeniu w dniu 27 listopada 2020 r. przy okazji tematu nabycia nieruchomości w Środzie Śląskiej (pkt 8 protokołu), kiedy to Zarząd Spółki przedstawił opinię niezależnej kancelarii prawnej dotyczącej zasad i trybu zawierania umów przedwstępnych. Odpowiedni zapis w tym zakresie jest następujący: „Rada Nadzorcza zapoznała się także z opinią prawną opracowaną przez Kancelarię Prawną [...] z dnia 12.10.2020 r., dotyczącą zawierania warunkowych umów przedwstępnych nabycia nieruchomości i konieczności uzyskiwania przez Zarząd Spółki zgody Rady Nadzorczej.”*

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

*Ustalono, że po ostatecznym wynegocjowaniu warunków transakcji, Zarząd wystąpi do Rady Nadzorczej w trybie obiegowym z wnioskiem o podjęcie stosownej uchwały dotyczącej zawarcia warunkowej umowy przedwstępnej. Oznacza to, że Rada Nadzorcza Spółki w dniu 27 listopada 2020 r. wyraziła zgodę na zawieranie umów przedwstępnych warunkowych.*

Zdaniem NIK niezawieranie umów przedwstępnych było błędem, skutkującym niezapewnieniem sobie przez Spółkę jednoznacznych warunków przyrzeczonej umowy, a tym samym mogło narazić ją na nieuzasadnione koszty.

### Wyniki badania realizacji inwestycji mieszkaniowej

Dnia 14 października 2020 r. PDD SA zawarła z generalnym wykonawcą umowę, której przedmiotem była kompleksowa realizacja w szczególności prac projektowych i prac budowlanych na nieruchomości położonej na działce nr 58/2 w Choroszczy o planowanej liczbie 10 budynków mieszkalnych dwukondygnacyjnych i dwulokalowych o łącznej powierzchni użytkowej lokali mieszkalnych 1953 m<sup>2</sup> PUM, 1 budynku usługowego dwukondygnacyjnego i dwulokalowego o łącznej powierzchni użytkowej lokali usługowych 202 m<sup>2</sup> PUU (dalej: *Inwestycja*). Wynagrodzenie generalnego wykonawcy określono na kwotę 8886,4 tys. zł netto oraz 9927,9 tys. zł brutto. Strony określiły termin końcowy, tj. datę podpisania przez strony protokołu odbioru końcowego, na 12 października 2021 r.. Wybór wykonawcy został poprzedzony postępowaniem przetargowym, do którego zgłosiło się 2 oferentów. W trakcie realizacji prac umowę aneksowano czterokrotnie. Aneks nr 4, podpisanym 28 grudnia 2021 r., ustalono, że na wniosek inwestora zostały przez generalnego wykonawcę wykonane roboty dodatkowe, w tym – za 198 780,22 zł – roboty związane z zagospodarowaniem terenu oraz dostosowaniem ciągów komunikacyjnych do możliwości zagospodarowania działki sąsiedniej.

Kierownik projektu wyjaśnił, że w związku z decyzją prezesa o zakupie działki sąsiedniej: *Pan T [...] rozpoczął procedurę pozyskania sąsiedniego gruntu, który miał zostać przekazany na miejsca parkingowe, a obecne miejsca miały zostać zlikwidowane na rzecz większego ogródka. Generalny wykonawca wykonał szereg prac mających na celu powiększenie ogródków. Po informacji, że zakup działki sąsiedniej jest niemożliwy ze względów formalnych, wykonano ponownie prace i część materiałów nie była możliwa do wbudowania w nowe miejsca.*

Były prezes Zarządu wyjaśnił: *Decyzja o wykonaniu robót dodatkowych, polegających na zagospodarowaniu terenu, dostosowaniem ciągów komunikacyjnych do możliwości zagospodarowania działki sąsiedniej podyktowana w dużej mierze była ograniczeniami działki. Jej szerokość wynosiła 4 m co ograniczało swobodną możliwość przejazdu i parkowania. W związku z tym Projekt Manager Inwestycji oraz dyrektor ds. zakupu zarekomendowali dostosowanie ciągów komunikacyjnych również do możliwości zagospodarowania działki sąsiedniej. Koszt przygotowania ciągów, a w kolejnych latach jej przebudowy w związku z podjętymi przygotowaniem do nabycia działki sąsiedniej byłyby bardzo wysokie. W związku z tym po analizie rekomendacji dyrektor BRI i członek zarządu przekazali mi wniosek o wykonanie przedmiotowych robót dodatkowych, motywując to również kwestią podniesienia standardu i jakości inwestycji w celu maksymalizacji zysku oraz zwiększenia*

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

*zainteresowania inwestycją przez potencjalnych nabywców. Wniosek ten został przeze mnie zaakceptowany.*

Zdaniem NIK decyzja o wykonaniu robót dodatkowych, polegających na zagospodarowaniu terenu, dostosowaniu ciągów komunikacyjnych do możliwości zagospodarowania sąsiedniej działki, której zakup okazał się niemożliwy, skutkowałą zwiększeniem kosztów realizowanego przedsięwzięcia o 198 780,22 zł. Decyzja ta została podjęta bez przeprowadzenia analizy jednoznacznie wskazującej na możliwość nabycia przez PDD SA sąsiedniej działki, co było działaniem niegospodarnym.

Łączna cena umowna została ustalona na 9 711 046,00 zł netto (10 888 210,46 zł brutto).

Polskie Domy Drewniane SA prowadziła działania mające na celu uruchomienie zakładu prefabrykującego domy drewniane z zastosowaniem technologii drewna klejonego krzyżowo na potrzeby własne oraz rynek krajowy i zagraniczny.

W tym celu 15 lipca 2020 r. PDD SA zleciła opracowanie studium wykonalności takiego zakładu. Następnie umowa z wykonawcą tego studium została zmieniona i jej przedmiot określono jako polegający na:

- a. opracowaniu studium wykonalności dla zakładu znajdującego się w C,
- b. przeprowadzeniu *due diligence* spółki z siedzibą w P. (dalej *Partner*) oraz *due diligence* zorganizowanej części przedsiębiorstwa zlokalizowanej w C., stanowiącej część *Partnera* w postaci zakładu produkcyjnego elementów drewnianych, w którego skład wchodzić będzie m.in. zakład w C.

Wynagrodzenie wykonawcy ustalono, po aneksie, na kwotę 499,9 tys. zł. W wyniku kolejnych aneksów do umowy ostateczne wynagrodzenie wykonawcy wyniosło 469,2 tys. zł brutto (w tym 33,0 tys. zł usługi doradcze) a termin wykonania *due diligence* ustalono na 26 lipca 2021 r.

Dnia 22 lipca 2020 r. PDD SA zawarła umowę, na mocy której wykonawca zobowiązał się opracować wniosek o dofinansowanie projektu: *Badania właściwości elementów klejonych krzyżowo z zastosowaniem sosny zwyczajnej oraz wykorzystaniem innych gatunków drewna w konfiguracji hybrydowej* w konkursie 1/1.1.1/2020 *Szybka Ścieżka dla Projektu*, (dofinansowanie przez NCBiR). Wynagrodzenie wykonawcy określono na 12,0 tys. zł netto. Połowa tej kwoty miała być pokryta przez *Partnera* na mocy porozumienia z 2 lutego 2021 r. Wniosek o dofinansowanie PDD SA złożyła 28 marca 2021 r.

Dnia 12 sierpnia 2021 r. PDD SA zawarła z *Partnerem* warunkową umowę inwestycyjną. Zgodnie z tą umową zamiarem stron było nawiązanie współpracy w zakresie (i) projektowania oraz produkcji kompletnych domów modułowych oraz (ii) utrzymanie w ciągłym ruchu fabryki, poprzez wykorzystanie wyprodukowanych modułów przede wszystkim na rzecz PDD; (iii) realizowanie przedsięwzięć budowlanych w głównej mierze na potrzeby PDD z (iv) zachowaniem dotychczasowych źródeł przychodów ZC (zorganizowana część przedsiębiorstwa *Partnera*, zakład w C.), tj. sprzedaży belek z drewna klejonego, elementów z drewna klejonego, projektów budowlanych, projektów wykonawczych, robót budowlano-montażowych

Wyniki badania działań  
w zakresie budowy  
potencjału wytwórczego  
PDD SA

i tarcicy konstrukcyjnej oraz (v) rozbudowanie ich o sprzedaż na rzecz Partnera w oparciu o zakład w C., który zostanie wniesiony aportem przez Partnera do wspólnej spółki PDM (Polskie Domy Modułowe). W umowie określono zasady i sposób realizowania przez strony inwestycji polegającej na zawiązaniu PDM (spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, która jest przeznaczona przez Partnera i PDD SA do realizacji Inwestycji), wniesieniu zakładu w C. aportem przez Partnera do PDM, rejestracji umowy spółki, nabyciu przez PDD SA udziałów w PDM do poziomu 51% udziałów w kapitale zakładowym PDM oraz nawiązanie i prowadzenie współpracy dotyczącej m.in. wytwarzania drewnianych modułów mieszkalnych oraz realizacji przedsięwzięć budowlanych przez PDM głównie na rzecz PDD SA i finansowania PDM (inwestycja). Umowa określa zasady zarządzania PDM przez wspólników, sposób objęcia przez strony udziałów w PDM, późniejszego dysponowania udziałami oraz sposób i zasady funkcjonowania PDM. Umowa określa przyszłe zasady prowadzenia współpracy pomiędzy PDM oraz stronami. W pkt 22 ust. 1 umowy określono warunki zawieszające. Spełnienie wszystkich warunków zawieszających musiało nastąpić przed 15 września 2021 r. Umowa powyższa nie weszła w życie.

Na zawarcie powyższej umowy wyraziła zgodę Rada Nadzorcza, przy jednym głosie przeciwnym.

Były prezes Zarządu zeznał: *Wiem, że z ustnych ustaleń pomiędzy [...] (wykonawcą – dopisek NIK) i [...] (członkiem zarządu – dopisek NIK) [...] (wykonawca – dopisek NIK) zobowiązał się, że wykona prace wcześniej, zaś [...] (Partner – dopisek NIK) zobowiązał się, także werbalnie, że w przypadku niedotrzymania przez PDD wyznaczonych terminów, zgodzi się na ich przedłużenie i odpowiednią zmianę umowy. Nie domagałem się aneksowania tych umów, bo wiedziałem, że [...] (Partner – dopisek NIK) chce odstąpić od umowy, oraz że [...] (Partner – dopisek NIK) ogranicza produkcję w tym zakładzie i przenosi maszyny.*

Były członek Zarządu<sup>27</sup> zeznał: *PDD miało mieć 51% udziałów w PDM więc mogłaby kontrolować ewentualną działalność konkurencyjną.*

Główny technolog zeznała: *Przypadkiem zapoznałam się z projektem umowy tworzącej nową spółkę z [...]. W projekcie tym był zapis gwarantujący tej spółce wyłączność na produkcję elementów konstrukcyjnych, w tym CLT. Oznaczałoby to, że PDD SA nie mogłoby produkować elementów konstrukcyjnych w oparciu o własną myśl technologiczną. Zwróciłam na to uwagę prezesowi [...] we wrześniu 2021 r.*

Ponadto główny technolog wyjaśniła: *Nie znam oficjalnych przyczyn niespełnienia warunków umowy. Jednak w mojej opinii mogło to być związane z sytuacją, w której poinformowałam prezesa, że umowa zawiera istotny z punktu widzenia rozwoju spółki zapis dotyczący konkurencyjności – § 11. Nowa spółka miała zajmować się produkcją domów modułowych (które nie wykorzystują CLT), co teoretycznie nie powinno być przeszkadzać w produkcji CLT. Jednak zapis umowy, według mnie obejmował szersze tematy i tym samym ograniczał, a wręcz uniemożliwiał dalsze prowadzenia badań nad CLT,*

<sup>27</sup> Członek Zarządu PDD SA w okresie 1 listopada 2019 r. – 30 listopada 2021 r.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

*a następnie jego produkcję. [...] Dlatego w mojej opinii świadome podpisanie umowy po uzyskaniu informacji, że otrzymaliśmy grant, było szkodliwe dla projektu. Umowa ta została poddana dodatkowej analizie wykonanej przez zewnętrzną kancelarię prawną. O wynikach tej analizy dowiedziałam się od działu prawnego. Poinformowano mnie, że analiza prawna potwierdza, że umowa zawiera zapisy, które mogą być szkodliwe dla spółki PDD SA.*

*Były prezes Zarządu zeznał: Znam tę opinię, ale jej nie podzielałem, ponieważ grant należał do PDD i prace badawcze miały być prowadzone na terenie spółki PDM, z wykorzystaniem jej zasobów. Dalsza ewentualna produkcja CLT wymagałaby odrębnych porozumień pomiędzy [...] (Partnerem – dopisek NIK), PDM i PDD. Z tej umowy wycofał się [...] (Partner – dopisek NIK). Nie pamiętam jakie podał powody w piśmie z września 2021 r.*

*Prezes Zarządu wyjaśnił, że w dokumentach PDD SA nie ma analizy warunkowej umowy inwestycyjnej zawartej z [...] (Partnerem – dopisek NIK).*

*Dnia 17 sierpnia 2021 r. PDD SA otrzymała z NCBiR powiadomienie o wybraniu projektu dotyczącego *Badania właściwości elementów klejonych krzyżowo z zastosowaniem sosny zwyczajnej oraz wykorzystaniem innych gatunków drewna w konfiguracji hybrydowej*, a 18 marca 2022 r. została podpisana umowa o dofinansowanie, która w dniu 22 kwietnia 2022 r. została aneksowana. Zmiana dotyczyła okresu kwalifikowalności kosztów, który określono od 4 maja 2022 r. do 31 grudnia 2023 r.*

*Główny technolog wyjaśniła: Informacja o pozytywnie rozpatrzonym wniosku przyszła najpierw na e-mail 27 lipca 2021 roku, [...]. Cały czas jednak nie było oficjalnego potwierdzenia od [...] (Partnera – dopisek NIK) czy możemy rozpocząć już u nich badania, było to tym bardziej niezrozumiałe, gdyż od dłuższego czasu krążyła informacja w spółce, że w [...] (u Partnera – dopisek NIK) nie będzie można przeprowadzić tych badań – teren przeznaczony pod CLT, został wykorzystany do ustawienia linii do produkcji modułów. [...] Decyzja [...] (Partnera – dopisek NIK), przedstawiona bardzo późno, była przyczyną najistotniejszych problemów z grantem [...]. NCBiR naciskał byśmy jak najszybciej przesłali wymagane dokumenty, jednak bez zmiany lokalizacji było to niemożliwe. [...] Poproszono mnie bym rozpoczęła poszukiwania innych lokalizacji. [...] W grudniu wybrano nowe miejsce do przeprowadzenia badań – O [...], z którym podpisano umowę warunkową na wynajem hali. Teoretycznie, wtedy umowa z NCBiR mogłaby być już podpisana, jednak problemy formalne jak brak zmian w KRS PDD SA (nowy vice prezes od grudnia 2021 roku) i tym podobne kwestie znacznie przedłużały cały proces.*

*Były prezes Zarządu zeznał: Zakład w O [...] jest 100% spółką Skarbu Państwa, i prezes tego zakładu przekazał m.in. mnie informację, że nie ma możliwości jego sprzedaży. Zaproponował wdzierżawienie hali. Wstępna wycena wykazała, że w tę halę należałoby zainwestować 3 do 4 milionów złotych oraz wnieść czynsz dzierżawny. Projekt wynegocjowanej umowy, parafowany przez drugą stronę został przekazany przez Biuro Zarządu do Rady Nadzorczej. Otrzymałem telefon od przewodniczącego Rady Nadzorczej, że Spółka nie otrzyma zgody na jej zawarcie. W toku wcześniejszych negocjacji obniżono znacznie wysokość czynszu dzierżawnego.*

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Dnia 19 sierpnia 2021 PDD SA zawarła umowę, na mocy której wykonawca zobowiązał się opracować studium wykonalności dla spółki Polskie Domy Modułowe sp. z o.o. obejmującego m.in. zakład prefabrykacji domów drewnianych z zastosowaniem technologii modułowej na potrzeby własne oraz rynek krajowy i zagraniczny. Termin wykonania usługi określono dwuetapowo; etap I do 20 września 2021 r., etap II do 20 listopada 2021 r., zaś wynagrodzenie wykonawcy określono na 66,4 tys. zł netto, przy czym termin pierwszej płatności w wysokości 21,5 tys. zł netto ustalono na 26 sierpnia 2021 r, a drugiej, w wysokości 45,0 tys. zł netto po przekazaniu końcowych raportów do 20 września 2021r.

Były prezes Zarządu zeznał: *Materiały opracowane przez [...] (wykonawcę – dopisek NIK) są wg mnie do wykorzystania przy wynajmie innej hali, albo budowie nowego zakładu, ponieważ zawierają szczegółowe dane dotyczące potrzeb takiego zakładu.*

Dnia 26 października 2021 r. PDD SA poinformowała NCBiR o konieczności zmiany lokalizacji zakładu produkcyjnego, w którym realizowany będzie projekt *Badania właściwości elementów klejonych krzyżowo z zastosowaniem sosny zwyczajnej oraz wykorzystaniem innych gatunków drewna w konfiguracji hybrydowej*, co spowoduje wydłużenie możliwości realizacji projektu w miejscu wskazanym we wniosku.

Główny technolog wyjaśniła: *W wyniku wycofania się [...] (Partnera – dopisek NIK) 26 sierpnia 2021 roku ze wspólnego prowadzenia projektu, PDD zostało zmuszone do podjęcia decyzji, czy kontynuujemy prace nad grantem, czy rezygnujemy z niego. Prezes poprosił bym wsparła poszukiwanie nowej lokalizacji. Ponieważ nie wypełniliśmy jeszcze kwestii formalnych do NCBiR, wymaganych po otrzymaniu informacji o przyznaniu dotacji, a przed podpisaniem umowy, NCBiR poprosił nas (chyba) telefonicznie byśmy wyjaśnili przyczynę opóźnień. W wyniku tej rozmowy z NCBiR powstało pismo z 26 października 2021 roku.*

Były członek Zarządu zeznał: *Odchodząc z PDD przekazałem głównemu technologowi i prezesowi [...] kontakt do zakładu w O [...], ponieważ uważałem, że w tym zakładzie można prowadzić prace badawcze finansowane przez NCBiR. Nie wiem co dalej w tej sprawie się wydarzyło.*

W dniu 28 czerwca 2022 r. PDD SA złożyła do NCBiR wnioski o wypłatę zaliczki w wysokości 282,7 tys. zł, którą to kwotę otrzymano 3 lipca 2022 r. We wniosku wskazano, że w okresie od czerwca 2022 r. dobrano zespół i przygotowano umowy z pracownikami grantu, podpisano umowy z kluczową kadrą techniczną oraz wykonano wstępne zebranie obciążeń stropów i ścian, wykonano wstępną wersję projektu architektonicznego budynku referencyjnego, przygotowano zapytania ofertowe na maszyny, złożono korektę harmonogramu płatności. Zgodnie z wnioskiem kwota zaliczki zostanie przeznaczona na pokrycie kosztów utrzymania kadry projektowej w pierwszym etapie projektu, zakup modułu impregnacji oraz zakup materiałów do produkcji próbek do badań przemysłowych.

Zarząd PDD SA zobowiązany został do przedłożenia, do 29 sierpnia 2022 r., Radzie Nadzorczej raportu dotyczącego prac związanych z grantem NCBiR.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W ocenie NIK działania Spółki na rzecz potencjału wytwórczego charakteryzowały się brakiem spójności i brakiem jednolitej wizji kierunków działania. Skutkowało to znacznym opóźnieniem rozpoczęcia prac w stosunku do harmonogramu przyjętego w umowie z NCBiR.

### 5.2.2. Wyniki finansowe Polskich Domów Drewnianych SA

Aktywa Spółki na koniec roku obrotowego wyniosły:

- 1) rok 2019 – 48 201,0 tys. zł, z tego aktywa trwałe 231,0 tys. zł, a aktywa obrotowe 47 970,0 tys. zł, w tym zapasy 113,3 tys. zł;
- 2) rok 2020 – 43 699,5 tys. zł, z tego aktywa trwałe 539,0 tys. zł, a aktywa obrotowe 43 160,6 tys. zł, w tym zapasy 32 998,2 tys. zł;
- 3) rok 2021 r. – 108 303,8 tys. zł, z tego aktywa trwałe 1484,7 tys. zł, a aktywa obrotowe 106 819,1 tys. zł, w tym zapasy 52 572,6 tys. zł;
- 4) I półrocze 2022 r. – 104 109,4 tys. zł, z tego aktywa trwałe 1642,0 tys. zł, a aktywa obrotowe 102 467,4 tys. zł, w tym zapasy 65 031,9 tys. zł.

NIK zauważa, że w kontrolowanym okresie aktywa Spółki zmniejszały się w stosunku do kapitału podstawowego – 50 mln zł w latach 2019–2020 i 120 mln zł w latach 2021–2022.

Rachunek zysków i strat Spółki wykazał w 2019 r. (od 5 marca) stratę z działalności operacyjnej w wysokości 2224,2 tys. zł wynikającą z kosztów ogólnego zarządu w kwocie 2057,8 tys. zł, pozostałych przychodów operacyjnych w kwocie 7,9 tys. zł oraz pozostałych kosztów operacyjnych 174,3 tys. zł. Po uwzględnieniu przychodów finansowych (103,5 tys. zł) i ich kosztów (6,6 tys. zł) Spółka wykazała stratę w wysokości 2127,2 tys. zł. Wielkość straty stanowiła 114,9% planowanej straty Spółki (od lipca 2019 r.).

W 2020 r. Spółka wykazała stratę w wysokości 4999,7 tys. zł wynikającą ze straty z działalności operacyjnej (5155,8 tys. zł, z tego m.in. koszty ogólnego zarządu 5242,8 tys. zł, pozostałe przychody operacyjne 104,8 tys. zł), przychodów finansowych (167,7 tys. zł, głównie z odsetek – 162,8 tys. zł) i ich kosztów (11,5 tys. zł). Wielkość straty stanowiła 64,1% planowanej straty Spółki.

W 2021 r. Spółka wykazała stratę w wysokości 6233,6 tys. zł wynikającą ze straty z działalności operacyjnej (6380,6 tys. zł, z tego m.in. koszty ogólnego zarządu 5993,5 tys. zł, przychody ze sprzedaży produktów 2,9 tys. zł, koszty sprzedaży 390,0 tys. zł, pozostałe przychody operacyjne 295,1 tys. zł, pozostałe koszty operacyjne 99,0 tys. zł), przychodów finansowych (4,8 tys. zł) i kosztów finansowych (53,8 tys. zł). Wielkość straty stanowiła 74,7% planowanej straty Spółki.

W I półroczu 2022 r. Spółka wykazała stratę w wysokości 3063,3 tys. zł wynikającą ze straty z działalności operacyjnej (3 024,4 tys. zł, z tego m.in. koszty ogólnego zarządu 3005,5 tys. zł, przychody ze sprzedaży produktów 61,3 tys. zł, koszty sprzedaży 103,9 tys. zł, pozostałe przychody operacyjne 28,8 tys. zł, pozostałe koszty operacyjne 5,0 tys. zł), przychodów finansowych (11,3 tys. zł) i kosztów finansowych (50,1 tys. zł). Wielkość straty stanowiła 24,9% planowanej straty Spółki w 2022 r. i 78,6% planowanej straty w I półroczu 2022 r.

Aktywa Spółki  
oraz wyniki bilansu  
zysków i strat

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W okresie 2019 r. (od 5 marca)–2022 r. (do 30 czerwca) Spółka wykazała łączną stratę w wysokości 16,4 mln zł, co stanowiło 75,0% planowanej straty, wynikającą m.in. ze straty na działalności operacyjnej – 16,6 mln zł, przy kosztach ogólnego zarządu 16,3 mln zł.

W 2020 r. Spółka nie uzyskała przychodów ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów, podczas gdy w planie operacyjnym na 2019–2020 (aneks) w 2020 r. zakładano takie przychody w wysokości 2619,6 tys. zł. W 2021 r. przychody z tego tytułu wyniosły 2,9 tys. zł, co stanowiło 0,02% planu na 2021 r. W I półroczu 2022 r. przychody z tego tytułu wyniosły 61,3 tys. zł, co stanowiło 1,9% planu na 2022 r. i 94,7% planu przychodów w I półroczu 2022 r.

Były prezes Zarządu podał w wyjaśnieniach m.in., że: *Z mojej perspektywy prace nad realizacją i rozpoczęciem sprzedaży, a więc uzyskania przychodu ze sprzedaży inwestycji, postępowały bez istotnych zastrzeżeń i nie wzbudzały moich wątpliwości co do terminowości czy opóźnień w uzyskiwaniu przychodów możliwych do osiągnięcia. Wskazują na to także statystyki, albowiem przeciętnym czasem potrzebnym na przygotowanie gruntu w inwestycji deweloperskiej od momentu zakupu do momentu uzyskania pozwolenia na budowę według danych PZFD wynosi 36 miesięcy. W żadnym z tych wypadków nie przekroczono tego terminu. [...] Wyjątkową sytuacją na rynku był okres od 2020 roku do połowy 2021, kiedy okres sprzedaży gotowego mieszkania z rynku pierwotnego w najlepszych topowych lokalizacjach w kraju wynosił ok. 6 miesięcy. Od momentu podniesienia stóp procentowych, a więc od momentu, kiedy Spółka po zakończeniu inwestycji i uzyskaniu dekapitalizowania w końcu mogła rozpocząć działania sprzedażowe rynek deweloperski wszedł już w dekoniunkturę. [...] Przyczyną braku osiągnięcia przychodów ze sprzedaży i przychodów z najmu oraz nieukończenie inwestycji nie była opieszałość Zarządu Spółki, lecz brak woli współpracy i różnice w poglądach przy realizacji jej celów ze strony właścicieli, a nawet wśród poszczególnych osób będących członkami organów Spółki. Działalność Spółki mogła przynieść przychody, a także znacznie większe i szybsze efekty rzeczowo finansowe, gdyby zrealizowany został chociaż kilka z poniższych warunków założonych dla jej powstania [...].*

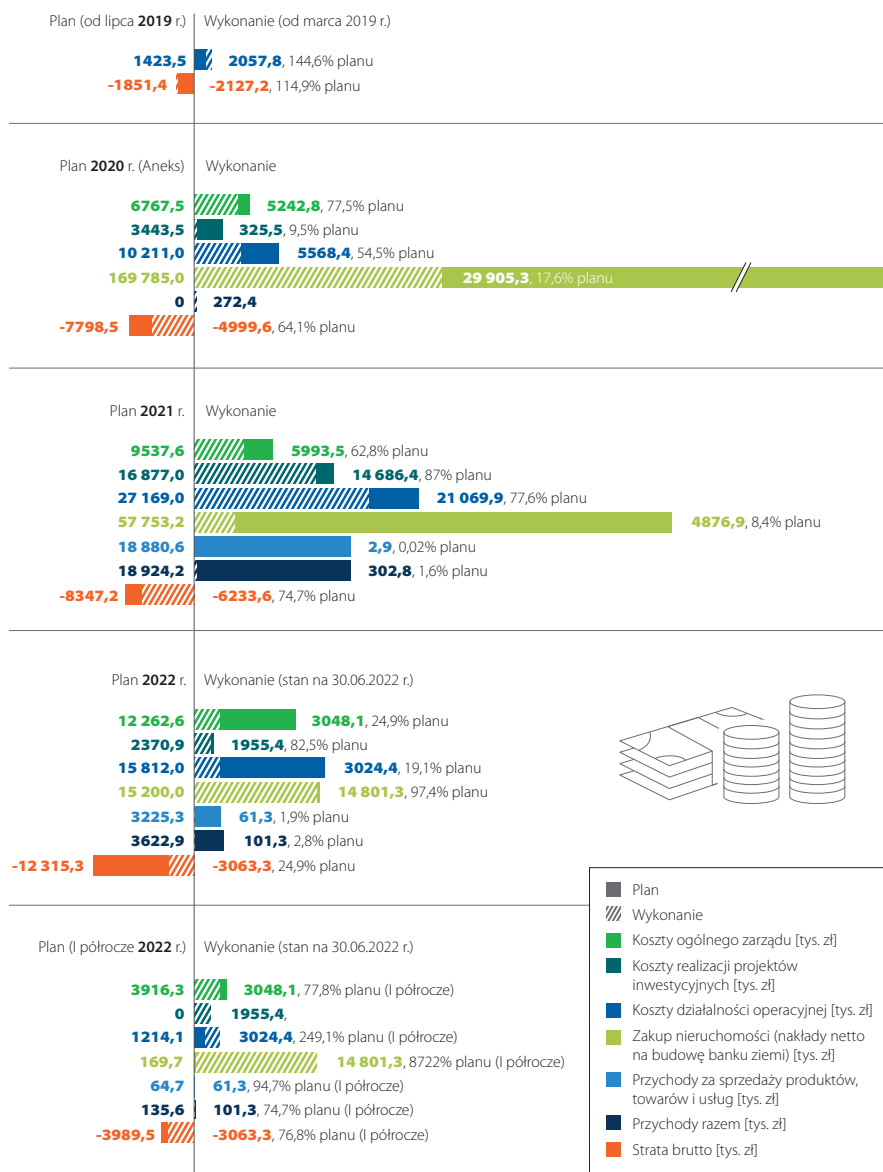
Zdaniem NIK brak przychodów Spółki wynikał z opóźnień w realizacji inwestycji mieszkaniowych, a jeżeli, według byłego prezesa Zarządu, inwestycje realizowano *bez istotnych zastrzeżeń* to świadczy o opracowywaniu w Spółce nierealistycznych planów.



## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

### Infografika nr 2

#### Wykonanie planów finansowych PDD SA



Źródło: materiały własne NIK.

Sprawozdania finansowe zostały pozytywnie zaopiniowane przez Radę Nadzorczą – w dniu 4 czerwca 2020 r., 20 kwietnia 2021 r. i 13 maja 2022 r., oraz zatwierdzone przez zwyczajne walne zgromadzenia – odpowiednio, w dniu 1 lipca 2020 r., 26 maja 2021 r. i 29 czerwca 2022 r. Na ww. walnych zgromadzeniach podjęto uchwały w sprawie pokrycia strat Spółki z zysków przysługujących okresów.

Koszty rodzajowe Spółki (grupa 4) wyniosły w:

- 2019 r. (od 5 marca) – 2057,8 tys. zł, w tym: wynagrodzenia 743,5 tys. zł, ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia 137,3 tys. zł, usługi obce 686,5 tys. zł, pozostałe koszty rodzajowe 65,7 tys. zł;

Zatwierdzenie  
sprawozdań finansowych  
PDD SA

Koszty  
rodzajowe PDD SA

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- 2020 r. – 34 597,7 tys. zł, w tym: wynagrodzenia 1796,6 tys. zł (w tym wynagrodzenia Zarządu 317,1 tys. zł, Rady Nadzorczej 81,9 tys. zł), ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia 456,1 tys. zł, usługi obce 1423,4 tys. zł (w tym pozostałe 532,4 tys. zł), pozostałe koszty rodzajowe 461,2 tys. zł, koszty pozyskania nieruchomości 29 905,3 tys. zł, koszty realizacji projektów inwestycyjnych 325,5 tys. zł;
- 2021 r. – 26 442,6 tys. zł, w tym: wynagrodzenia 2736,3 tys. zł (w tym wynagrodzenia Zarządu 461,6 tys. zł, Rady Nadzorczej 106,5 tys. zł), ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia 619,3 tys. zł, usługi obce 1952,8 tys. zł (w tym pozostałe 1232,4 tys. zł), pozostałe koszty rodzajowe 772,2 tys. zł, koszty pozyskania nieruchomości 4876,9 tys. zł, koszty realizacji projektów inwestycyjnych 14 686,4 tys. zł;
- 2022 r. (do 30 czerwca) – 19 845,6 tys. zł, w tym wynagrodzenia 1451,3 tys. zł (w tym wynagrodzenia Zarządu 261,7 tys. zł, Rady Nadzorczej 79,1 tys. zł), ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia 308,1 tys. zł, usługi obce 820,7 tys. zł (w tym pozostałe 298,4 tys. zł), pozostałe koszty rodzajowe 234,4 tys. zł, koszty pozyskania nieruchomości 14 801,3 tys. zł, koszty realizacji projektów inwestycyjnych 1955,4 tys. zł.

Łącznie koszty rodzajowe w kontrolowanym okresie (do 30 czerwca 2022 r.) wyniosły 82,9 mln zł, z tego m.in. koszty pozyskania nieruchomości – 49,6 mln zł, koszty realizacji projektów inwestycyjnych – 17,0 mln zł, wynagrodzenia – 6,7 mln zł, usługi obce – 4,9 mln zł, ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia – 1,5 mln zł, pozostałe koszty rodzajowe – 1,5 mln zł. Koszty wynagrodzeń wraz z kosztami ubezpieczeń społecznych i innymi świadczeniami stanowiły średnio 50,3% kosztów rodzajowych Spółki (bez uwzględnienia kosztów pozyskania nieruchomości i kosztów realizacji projektów inwestycyjnych) – od 42,8% w 2019 r. do 57,0% w I połowie 2022 r.

W 2021 r. koszty rodzajowe Spółki w stosunku do 2020 r. stanowiły w zakresie:

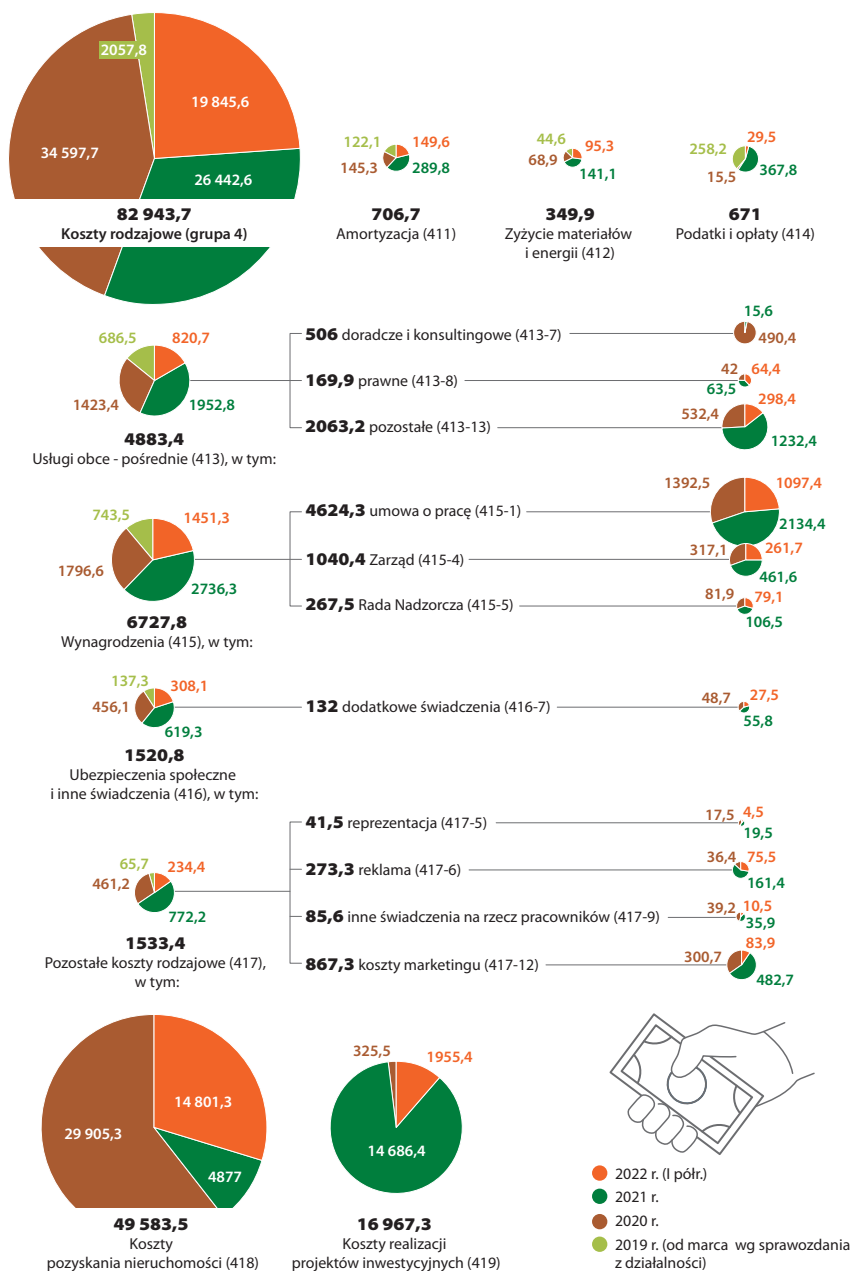
- wynagrodzeń, w tym wynagrodzeń Zarządu i wynagrodzeń Rady Nadzorczej, odpowiednio: 152,3%, 145,6%, 130,0%;
- ubezpieczeń społecznych i innych świadczeń – 135,8%;
- usług obcych, w tym pozostałych, odpowiednio: 137,2% i 231,5%;
- pozostałych kosztów rodzajowych – 167,4%.

W I połowie 2022 r. koszty rodzajowe Spółki w stosunku do całego 2021 r. stanowiły w zakresie:

- wynagrodzeń, w tym wynagrodzeń Zarządu i wynagrodzeń Rady Nadzorczej, odpowiednio: 53,0%, 56,7%, 74,3%;
- ubezpieczeń społecznych i innych świadczeń – 49,8%;
- usług obcych, w tym pozostałych, odpowiednio: 42,0% i 24,2%;
- pozostałych kosztów rodzajowych 30,4%.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Infografika nr 3  
Koszty rodzajowe PDD SA



Źródło: materiały własne NIK.

W Spółce zrealizowano w kontrolowanym okresie 3 darowizny – 1 w 2020 r. oraz 2 w 2021 r. – łącznie w kwocie 85,8 tys. zł.

W 2021 r. Spółka dokonała w ramach umowy trójstronnej z 8 lutego 2021 r. pomiędzy właścicielem przyłącza kanalizacyjnego w Choroszczy, PDD SA i gminą Choroszcz, zakupu oraz przekazania ww. gminie – w formie darowizny – przyłącza kanalizacji deszczowej. Zgodę na ww. darowiznę wyraziła Rada Nadzorcza. Zakup został dokonany za kwotę brutto 49,2 tys. zł.

Decyzja o darowiznie z 2020 r. podjęta uchwałą Zarządu Spółki z 19 marca 2020 r. dotyczyła zakupu 1000 szt. kombinezonów ochronnych i przekazania ich nieodpłatnie dla szpitala. Wartość darowizny 16,6 tys. zł. W uza-

Darowizny zrealizowane przez PDD SA

sadnieniu do ww. uchwały wskazano m.in., że: *W obliczu zagrożenia dla życia i zdrowia płynącego z trwającej pandemii wywołanej koronawirusem SARS-CoV-2 i wzrostem zachorowań na wywoływaną nim chorobę COVID-19, Zarząd PDD SA zdecydował o przekazaniu środków na zakup niezbędnego sprzętu dla polskich szpitali. W ramach misji społecznej, zważywszy na charakter podmiotu, spółka PDD SA poczuwa się do współodpowiedzialności za sytuację w Polsce oraz za zdrowie jej mieszkańców. W świetle zagrożenia dla zachowania funkcjonowania szpitali i jednostek ochrony zdrowia, wszystkie spółki wchodzące do portfela Skarbu Państwa, grupy kapitałowe pod kontrolą jednostek Skarbu Państwa i wszelkie podmioty wchodzące w skład aktywów państwowych w Polsce ponoszą wspólną odpowiedzialność z rządem za bezpieczeństwo obywateli. W ramach misji społecznej, zważywszy na charakter podmiotu, spółka PDD SA poczuwa się do współodpowiedzialności za sytuację w Polsce.*

W czerwcu 2021 r. Spółka dokonała darowizny do Fundacji [...] na rzecz *Dom dla Jerzego K* [...] w kwocie 20 tys. zł. Całkowity koszt ww. projektu (budowa całorocznego drewnianego domu szkieletowego o pow. 35 m<sup>2</sup> z jego wykończeniem, wyposażeniem i infrastrukturą wodno-kanalizacyjną), według wniosku Fundacji, wynosił 199,0 tys. zł. Darowizna została przekazana w dniu 25 czerwca 2021 r.

Według byłego prezesa Zarządu *Działanie Spółki, miało miejsce w odpowiedzi na zaproszenia do wsparcia projektu z zakresu budownictwa drewnianego na potrzeby przywrócenia godnych warunków bytowych Panu Jerzemu* [...]. *W ramach sprawdzenia rzeczywistego potencjału tego projektu osobiście udałem się do [...] w celu weryfikacji warunków bytowych pana K* [...]. *Otrzymałem z fundacji [...] informacje o tym, że w zbiorce środków biorą udział także inne podmioty w tym firmy takie jak banki oraz spółki z grupy kapitałowej skarbu państwa, oraz osoby prywatne przekazujące datki oraz pomagające rzeczowo Panu* [...]. *PDD SA otrzymało informacje, że na temat Pana* [...] *powstaje książka, w tym także w epilogu znajdzie się informacja o tym w jaki sposób Panu K* [...] *udało się wyjść z trudnej sytuacji życiowej. Niedawno otrzymałem od autora tej książki fragment tej publikacji który ma trafić do wydawcy. Po opublikowaniu w książce na pewno znajdzie się pozytywna wzmianka o roli jaką odegrało PDD jako podmiot zajmujący się budownictwem drewnianym.* [...] *Jedną z konsekwencji realizacji tego projektu była weryfikacja modelu jakoby małe budynki wolnostojące mogły być ekonomicznie opłacalne w przypadku realizacji dalszych inwestycji w oparciu o te projekty w systemie deweloperskim.* [...] *Spółka oczekiwała również pozytywnych artykułów w mediach lokalnych jak i krajowych, niestety nie wiem czy tego rodzaju materiały podkreślające pozytywny aspekt działalności spółki w tym zakresie się ukazały trafiając do szerokiego grona odbiorców tym samym odnosząc pozytywny wpływ na odbiór marki Polskie Domy Drewniane SA w oczach opinii publicznej.*

Zdaniem NIK przekazanie wyżej opisanych 2 darowizn, aczkolwiek pozytywnie wpisywało się w ideę otwarcia na pomoc potrzebującym, to wykonane było przez Spółkę, która w tym okresie nie uzyskała praktycznie przychodów ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów (w 2021 r. 2,9 tys. zł), a jedynie

z uzyskiwała przychody finansowe z odsetek (w 2020 r. 162,8 tys. zł, w 2021 r. 4,8 tys. zł), a więc korzystała ze środków kapitału własnego pochodzącego prawie w 100% ze środków NFOŚiGW, tj. środków publicznych.

### 5.3. Sprawowanie nadzoru właścicielskiego nad spółką Polskie Domy Drewniane SA

Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej jako większościowy akcjonariusz w PDD SA, mimo posiadanych narzędzi umożliwiających nadzór nad działalnością Spółki, nie wykorzystywał ich w sposób skuteczny. Nadzoru właścicielskiego nie prowadzono w układzie realizacji celów i zadań ujętych w planach Spółki oraz dopuszczono do funkcjonowania Spółki bez zatwierdzonej *Strategii Spółki na lata 2020–2023* oraz – od 2021 r. – bez planu wieloletniego. W Funduszu nie przestrzegano w pełni postanowień *Regulaminu nadzoru właścicielskiego w Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej* oraz w nieprawidłowy sposób prowadzono *Bazę danych o Spółkach nadzorowanych przez NFOŚiGW*.

Ponadto na etapie powoływania PDD SA w NFOŚiGW założono, że biznesplan zostanie opracowany w Spółce po jej zawiązaniu, a nie przed jej utworzeniem, i w konsekwencji nie dokonano analiz dla określenia sposobu osiągnięcia celu w jakim została utworzona Spółka.

Procedury kontroli zarządczej i jej funkcjonowanie w NFOŚiGW nie były adekwatne do realizacji celu ww. zadania, a ustalone mechanizmy kontroli nie zminimalizowały ryzyka wystąpienia nieprawidłowości.

#### 5.3.1. Zapewnienie w organizacji NFOŚiGW nadzoru właścicielskiego nad działalnością Polskich Domów Drewnianych SA

W NFOŚiGW przyjęto mechanizmy mające na celu efektywne sprawowanie nadzoru nad PDD SA, w tym nad efektywnością gospodarowania. W tym celu wyznaczono komórki organizacyjne oraz stworzono odpowiednie procedury jak i narzędzia ich realizacji.

W *Regulaminie Organizacyjnym Biura Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej*, w szczegółowym zakresie działania komórki odpowiedzialnej za nadzór właścicielski nad PDD SA, zawarto uregulowania dotyczące prowadzenia spraw związanych ze sprawowaniem nadzoru nad spółkami, w których NFOŚiGW jest współnikiem lub akcjonariuszem, m.in.:

- wykonywanie kwartalnych oraz rocznych analiz ekonomiczno-finansowych nadzorowanych spółek;
- wykonywanie czynności analitycznych związanych z obejmowaniem i nabywaniem udziałów lub akcji oraz ze zbywaniem udziałów lub akcji w spółkach, w tym programowanie działań NFOŚiGW w zakresie nadzoru właścicielskiego;
- analizowanie wpływających do NFOŚiGW zapytań oraz wniosków dotyczących wsparcia kapitałowego oraz inicjowanie działań w zakresie nadzoru właścicielskiego;
- sporządzanie projektu strategii w zakresie nadzoru właścicielskiego.

Nadzór właścicielski nad PDD SA nie zapewnił w pełni wpływu na efektywność gospodarowania środkami finansowymi przekazanymi przez NFOŚiGW

W NFOŚiGW wprowadzono mechanizmy umożliwiające efektywne sprawowanie nadzoru

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Sprawowanie nadzoru właścicielskiego nad funkcjonowaniem PDD SA powierzono w NFOŚiGW kolejno: Departamentowi Współpracy Regionalnej, Zespołowi Nadzoru Kapitałowego, Wydziałowi Nadzoru Kapitałowego, Departamentowi Monitoringu i Nadzoru Kapitałowego, Departamentowi Analiz Finansowych, Departamentowi Transformacji Energetyki (dalej: DTE)<sup>28</sup>. Do zakresu działania komórki odpowiedzialnej za nadzór należało prowadzenie spraw związanych ze sprawowaniem nadzoru nad spółkami, w których NFOŚiGW jest wspólnikiem lub akcjonariuszem.

Nadzór właścicielski nad PDD SA sprawowany był w oparciu o:

- *Regulamin sprawowania nadzoru właścicielskiego przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej* (dalej: *regulamin sprawowania nadzoru*). Celami nadzoru właścicielskiego było w szczególności:
  - dążenie do zwiększenia efektywności i rentowności działalności spółek portfela podstawowego oraz korzystanie z prawa do dywidendy przysługującego NFOŚiGW w przypadku, kiedy pozwala na to sytuacja finansowa danej spółki;
  - efektywne sprawowanie nadzoru właścicielskiego;
  - wycofanie się z zaangażowania kapitałowego w spółkach z tzw. portfela resztówek.

Cele te miały być realizowane poprzez m.in.:

- stosowanie obowiązujących przepisów prawa oraz regulacji i przepisów wewnętrznych dotyczących nadzoru właścicielskiego obowiązujących w NFOŚiGW;
- monitorowanie i ocenę działalności spółek i ich organów poprzez:
  - ✓ prowadzenie baz danych zawierających podstawowe dane finansowe oraz operacyjne spółek,
  - ✓ analizę i monitorowanie sytuacji finansowej spółek,
  - ✓ raportowanie o sytuacji spółek,
  - ✓ regularne spotkania z przedstawicielami NFOŚiGW w radach nadzorczych spółek.

Załącznikami do regulaminu sprawowania nadzoru były m.in.: *Wytoczne dotyczące zasad i sposobu prowadzenia „Bazy danych o Spółkach nadzorowanych przez NFOŚiGW”*; *Wzór sprawozdania kwartalnego oraz rocznej oceny działalności Spółki*. Zgodnie z ww. regulaminem dyrektor komórki odpowiedzialnej za nadzór właścicielski, sprawując nadzór nad PDD SA, kierował wnioski do Zarządu NFOŚiGW m.in. w sprawach:

- wyrażenia zgody na odbycie Walnego Zgromadzenia (zwyčajnego lub nadzwyczajnego) Spółki, w tym w trybie art. 405 ksh, tj. bez formalnego zwołania Walnego Zgromadzenia;
- wyznaczenia pełnomocników przez NFOŚiGW na Walne Zgromadzenie;

<sup>28</sup> Odpowiednio: uchwała Zarządu NFOŚiGW nr A/57/2/2018 z 25 września 2018 r.; uchwała Zarządu NFOŚiGW nr A/21/1/2019 z 2 kwietnia 2019 r.; uchwała Zarządu NFOŚiGW nr A/35/3/2019 z 3 czerwca 2019 r.; uchwała Zarządu NFOŚiGW nr A/27/4/2020 z 1 kwietnia 2020 r.; uchwała Zarządu NFOŚiGW nr A/50/2/2020 z 24 czerwca 2020 r.; uchwała Zarządu NFOŚiGW nr A/42/6/2022 z 26 czerwca 2022 r.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- zobowiązania pełnomocników NFOŚiGW do głosowania w poszczególnych punktach porządku obrad zgodnie z instrukcją zawartą w przedmiotowym wniosku.
- *Strategię kapitałową Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na lata 2018–2020.* Głównymi założeniami tej strategii było m.in.: dążenie do zwiększenia efektywności i rentowności działalności spółek portfela podstawowego oraz aktywne korzystanie z prawa do dywidendy przysługującego NFOŚiGW; dokapitalizowanie spółek w przypadku zapotrzebowania na dodatkowy kapitał, podyktowane spodziewanymi przyszłymi korzyściami ekonomicznymi; efektywne sprawowanie nadzoru właścicielskiego spółek portfela podstawowego poprzez prowadzenie baz danych zawierających podstawowe dane finansowe oraz operacyjne spółek; analiza i monitorowanie sytuacji finansowej spółek; raportowanie o sytuacji spółek; regularne spotkania z przedstawicielami NFOŚiGW w radach nadzorczych spółek. Jako misję strategii kapitałowej na lata 2018–2020 określono *Zaangażowanie kapitałowe NFOŚiGW efektywnym i skutecznym instrumentem wspierania działań na rzecz środowiska*, a inwestycje kapitałowe miały być przeprowadzane na zasadach rynkowych, z których NFOŚiGW za swoje zaangażowanie kapitałowe oczekiwał każdorazowo ustalonej stopy zwrotu.
- *Strategię kapitałową Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej na lata 2022–2024.* Jednym z celów tej strategii było *Efektywne i skuteczne zaangażowanie zasobów NFOŚiGW dla realizacji celów i priorytetów środowiskowych*. Cel ten miał być realizowany poprzez *dopracowanie i wdrożenie rozwiązań organizacyjnych wspierających kapitałowe finansowanie ochrony środowiska i mieszanych form finansowania ochrony środowiska*. Nowe inwestycje kapitałowe miały być realizowane przede wszystkim w podmioty m.in. z obszarów związanych z rozwojem przemysłu i usług w zakresie ochrony środowiska. W strategii kapitałowej na lata 2022–2024 zawarto również stwierdzenie, z którego wynikało, że *Inwestycje kapitałowe NFOŚiGW przeprowadzane będą wyłącznie na zasadach rynkowych, tj. spełniać będą warunki prywatnego inwestora*.

Od 29 marca 2021 r. w NFOŚiGW działał Komitet Przedsięwzięć Inwestycyjnych (dalej: *KPI*)<sup>29</sup> będący jednostką opiniodawczo-doradczą Zarządu NFOŚiGW. Do zadań KPI należało udzielanie Zarządowi NFOŚiGW rekomendacji w sprawach:

- podejmowania przez Fundusz decyzji dotyczących:
  - ✓ nabycia lub objęcia udziałów lub akcji w spółkach (*wejście kapitałowe*),
  - ✓ zbycia, obciążenia lub umorzenia udziałów lub akcji w spółkach portfela podstawowego;
- realizacji przez spółkę z portfela podstawowego inwestycji finansowych, z programów priorytetowych Funduszu;

Utworzenie KPI

<sup>29</sup> Powołany uchwałą Zarządu nr A/25/3/2021 z 29 marca 2021 r.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- konieczności podejmowania przez Fundusz jako akcjonariusza/wspólnika w ramach walnego zgromadzenia decyzji dotyczących:
    - ✓ rozporządzenia składnikami aktywów trwałych, zaliczonymi do wartości niematerialnych i prawnych, rzeczowych aktywów trwałych lub inwestycji długoterminowych, w tym wniesienie jako wkładu do spółki lub spółdzielni;
    - ✓ nabycia składników aktywów trwałych w rozumieniu ustawy o rachunkowości;
    - ✓ objęcia albo nabycia akcji innej spółki;
    - ✓ zbycia akcji innej spółki;
- dotyczących podejmowania decyzji w odniesieniu do spółki portfela podstawowego o pozostaniu Funduszu lub o wycofaniu zaangażowania kapitałowego (*wyście*).

### 5.3.2. Realizacja przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej zadań w zakresie nadzoru właścicielskiego nad działalnością Polskich Domów Drewnianych SA

Utworzenie PDD SA i zmiana charakteru działania Spółki

Zarząd NFOŚiGW uchwałą<sup>30</sup> z 23 stycznia 2019 r. wyraził zgodę m.in. na:

- zawiązanie przez NFOŚiGW wraz z BOŚ SA spółki PDD SA;
- treść statutu Spółki;
- objęcie przez NFOŚiGW 49 500 sztuk akcji o wartości nominalnej 1000 zł każda w kapitale zakładowym Spółki wynoszącym 50 mln zł, tj. 99,0% akcji;
- wystąpienie do ministra właściwego do spraw środowiska o zgodę na objęcie ww. akcji;
- dokonanie wpłaty na kapitał zakładowy Spółki w kwocie 198,0 tys. zł po uzyskaniu wymaganych zgód na objęcie akcji w Spółce i podpisaniu aktu notarialnego w sprawie zawiązania Spółki, celem umożliwienia Spółce rozpoczęcia działalności.

Rada Nadzorcza NFOŚiGW 25 stycznia 2019 r. wyraziła zgodę na objęcie ww. akcji<sup>31</sup>, a 26 marca 2019 r. Zarząd NFOŚiGW wyraził zgodę<sup>32</sup> na dokonanie wpłaty pierwszej transzy na kapitał zakładowy Spółki w kwocie 457 855,20 zł, tj. powiększonej o wynikające z niezaplanowanych wcześniej w harmonogramie wydatków opłat udokumentowanych w akcie notarialnym.

Powołanie Spółki wynikało z art. 421a ustawy – Poś.

Spółka PDD SA została zawiązana przez przedstawicieli NFOŚiGW i BOŚ SA w dniu 5 marca 2019 r. aktem notarialnym<sup>33</sup>, w którym ustalono brzmienie statutu Spółki. W statucie Spółki zapisano, że podstawowym celem jej działalności jest energooszczędne budownictwo drewniane obejmujące budowę budynków mieszkalnych, zarządzanie tymi budynkami oraz wynajmowanie budynków mieszkalnych lub lokali mieszkalnych z możliwością ich sprze-

<sup>30</sup> Nr A/6/62019.

<sup>31</sup> Uchwała nr 23/19.

<sup>32</sup> Uchwała nr A/19/6/2019 z 26 marca 2019 r.

<sup>33</sup> Repertorium A nr 3089/2019.



## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

daży. Jednak zgodnie z art. 421a ust. 1 ustawy – Poś celem działalności Spółki jest zwiększenie dostępności mieszkań na potrzeby społeczeństwa, zaś energooszczędne budownictwo drewniane – obejmujące budowę budynków mieszkalnych, zarządzanie tymi budynkami oraz wynajmowanie budynków mieszkalnych lub lokali mieszkalnych z możliwością ich sprzedaży – określone zostało jako podstawowy przedmiot jej działalności.

Zdaniem NIK określenie w statucie innego celu działalności Spółki niż wskazany w ustawie o zmianie Poś, zmieniło charakter działalności Spółki ze społecznego na komercyjny.

W statucie akcjonariuszom – założycielom Spółki przyznano m.in. prawo do:

- otrzymywania informacji o finansowej i prawnej sytuacji Spółki na każde żądanie;
- otrzymywania kopii wszystkich uchwał Rady Nadzorczej oraz protokołów z posiedzeń Rady Nadzorczej;
- otrzymywania sprawozdania finansowego sporządzonego na ostatni dzień roku obrotowego (dzień bilansowy) oraz pisemnego sprawozdania z działalności Spółki w tym okresie, niezwłocznie po wyrażeniu przez firmę audytorską opinii o sprawozdaniu z badania.

W projekcie harmonogramu działań PDD SA od założenia Spółki do końca czerwca 2019 r. przewidziano m.in.:

- rozpoczęcie procedury zakupowej dla biznesplanu w lutym 2019 r.,
- prace nad biznesplanem – ciąg dalszy w marcu i kwietniu 2019 r.,
- akceptację biznesplanu spółki przez Radę Nadzorczą Spółki i Nadzwyczajne Walne Zgromadzenie w maju 2019 r.,
- rozpoczęcie pierwszych inwestycji 11 maja 2019 r.,
- zakończenie pierwszej inwestycji 7 września 2019 r.

Zdaniem NIK w sytuacji, gdy Spółka nie dysponowała w dniu jej utworzenia nieruchomościami, powyższy harmonogram był całkowicie nierealny.

Pomimo że środki finansowe NFOŚiGW są środkami publicznymi to Fundusz nie przeprowadził przed powołaniem Spółki szczegółowej analizy koncepcji jej działania oraz efektywności jej funkcjonowania, w tym planowanych kosztów i zapotrzebowania na kapitał, a także przewidywanych przychodów w krótkiej i dłuższej perspektywie czasowej.

NIK nie podziela poglądu wyrażonego w wyjaśnieniach prezesa Zarządu NFOŚiGW, że NFOŚiGW przed przystąpieniem do Spółki nie prowadził takich analiz z uwagi na fakt, iż został zobowiązany w art. 2 ustawy o zmianie Poś do utworzenia Spółki i objęcia w niej akcji, a maksymalny limit zapotrzebowania na kapitał został określony z góry w art. 6 ww. ustawy. NIK stoi na stanowisku, że wykonanie analizy koncepcji i efektywności działania PDD SA powinno ciążyć na NFOŚiGW, jako posiadaczu 99% akcji Spółki, a celowość jej przeprowadzenia wynikała przede wszystkim z konieczności nabywania nieruchomości na warunkach komercyjnych co zmuszało Spółkę do działania na rynku, na którym działało już 505 podmiotów. Brak takiej analizy nie może być uzasadniony tym, że powołanie PDD SA wynika z przepisów ustawy – Poś, albowiem ustawa nie określa terminu jej powołania. Nie było więc przeszkód by sporządzić odpowiednie analizy ekonomiczne i rozważyć termin oraz model działania Spółki.

Brak szczegółowej analizy koncepcji działania oraz efektywności funkcjonowania PDD SA przed jej powołaniem

### Określenie zasad wynagradzania członków organów PDD SA

W statucie Spółki określono zasady ustalania wynagrodzeń członków jej organów. I tak, Walne Zgromadzenie kształtowało zasady i wysokości wynagrodzeń członków Rady Nadzorczej oraz zasady wynagrodzeń członków Zarządu, z uwzględnieniem przepisów ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń, a Rada Nadzorcza ustalała wynagrodzenie członków Zarządu.

Wynagrodzenie członka Zarządu składało się ze stałego wynagrodzenia miesięcznego oraz części zmiennej, stanowiącej wynagrodzenie uzupełniające za rok obrotowy Spółki. Stałe wynagrodzenie miesięczne zostało określone w wysokości od jednokrotności do trzykrotności przeciętnego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego<sup>34</sup>. Część zmienna została uzależniona od poziomu realizacji celów zarządczych i nie mogła przekroczyć 50% wynagrodzenia podstawowego w poprzednim roku obrotowym.

Miesięczne wynagrodzenie członków Rady Nadzorczej ustalono jako iloczyn przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego oraz mnożnika 0,5. Dla przewodniczącego Rady Nadzorczej Spółki miesięczne wynagrodzenie zostało podwyższone o 10%.

Dnia 24 maja 2021 r. Zarząd NFOŚiGW zobowiązał swoich przedstawicieli<sup>35</sup> do głosowania na Zwyczajnym Walnym Zgromadzeniu Spółki za podjęciem uchwały w sprawie: zasad kształtowania wynagrodzeń członkom Zarządu Spółki i ustaleniem części stałej wynagrodzenia miesięcznego dla członka Zarządu Spółki w wysokości maksymalnie pięciokrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw, bez wypłat z nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez prezesa Głównego Urzędu Statystycznego oraz ustalenia zasad kształtowania wynagrodzeń, oraz ustalenia wynagrodzeń członkom Rady Nadzorczej Spółki w brzmieniu przedstawionym przez Zarząd Spółki i mnożnikiem 0,75. Uchwałami Zwyczajnego Walnego Zgromadzenia z 26 maja 2021 r.<sup>36</sup> dokonano ww. zmian.

Według wyjaśnień byłego przewodniczącego Rady Nadzorczej PDD SA, ponieważ ustalone wynagrodzenie dla Zarządu w Spółce nie przekroczyło czterokrotności wymiaru uzasadnienie podwyższenia stałej części wynagrodzenia nie zostało zamieszczone w BIP NFOŚiGW<sup>37</sup>.

### Dopuszczenie do funkcjonowania PDD SA bez zatwierdzonej Strategii Spółki

W komórce sprawującej nadzór właścicielski nad Spółką nie sporządzono dla Zarządu NFOŚiGW pisemnej informacji o niewydaniu przez Radę Nadzorczą Spółki opinii w sprawie *Strategii Spółki na lata 2020–2023* (przyjętej przez Zarząd Spółki 10 września 2020 r.), pomimo że obowiązek sporzą-

<sup>34</sup> Ogłoszonego przez prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

<sup>35</sup> Uchwałą nr A/44/4/2021.

<sup>36</sup> Odpowiednio: nr 16/2021 i 17/2021.

<sup>37</sup> Art. 4 ust. 3 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń umożliwia określenie innej wysokości części stałej wynagrodzenia członka organu zarządzającego niż określona zgodnie z art. 2 ust. 2, jeśli przemawiają za tym wyjątkowe okoliczności dotyczące spółki albo rynku, na którym ona działa, wymienione w ust. 3. W przypadku oddania głosów za uchwałą ustalającą wysokość części stałej wynagrodzenia członka organu zarządzającego w wyższej wysokości niż określona zgodnie z ust. 2, do sporządzenia pisemnego uzasadnienia i publikacji go na swojej stronie podmiotowej w Biuletynie Informacji Publicznej.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

dzania takiej informacji wynikał z § 3 ust. 3 pkt 4 regulaminu sprawowania nadzoru. W wyniku niewydania opinii przez Radę Nadzorczą ww. strategia nie została przedłożona Walnemu Zgromadzeniu Spółki w celu jej zatwierdzenia – zgodnie ze statutem Spółki.

Z wyjaśnień dyrektora DTE wynika, że Rada Nadzorcza nie zaopiniowała projektu *Strategii Spółki na lata 2020–2023*, przedłożonego przez Zarząd PDD SA, ponieważ uznała go za zbyt wielowątkowy i za obszerny oraz zawierający wiele celów niemożliwych do spełnienia w 3-letniej perspektywie, przekazując Zarządowi swoje uwagi. Dyrektor DTE wyraził pogląd, że Spółka mogła funkcjonować mając zatwierdzony plan operacyjny na lata 2019–2020, a także później na rok 2021 r. i 2022 r., a strategia jest opracowaniem *przydatnym lecz niekoniecznym* stąd uznał, że nie ma potrzeby by informować Zarząd NFOŚiGW o braku Strategii Spółki.

NIK zwraca uwagę, że w konsekwencji takiego postępowania Spółka działała bez zatwierdzonej ww. strategii, pomimo że Zarząd Spółki w przedkładanych Radzie Nadzorczej projektach planów rzeczowo-finansowych na 2021 r. i 2022 r. powoływał się na przyjętą *Strategię Spółki na lata 2020–2023*, oraz od 2021 r. działała bez planu wieloletniego.

Nieposiadanie przez Zarząd Funduszu informacji o braku dokumentu zawierającego strategię Spółki na najbliższe lata wskazuje na niezachowanie w NFOŚiGW standardu określonego w pkt 17 *Komunikacja wewnętrzna* części II. *Standardy kontroli zarządczej* lit. D. *Informacja i komunikacja* załącznika do komunikatu nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych<sup>38</sup>. Zgodnie z tym standardem należy zapewnić m.in. efektywne mechanizmy przekazywania ważnych informacji w obrębie struktury organizacyjnej jednostki.

Zgodnie z § 8 ust. 1 pkt 11 regulaminu sprawowania nadzoru do podstawowych kompetencji i obowiązków przedstawicieli NFOŚiGW w spółkach było m.in. stałe monitorowanie oraz ocena stopnia realizacji, docelowych wyników ekonomiczno-finansowych oraz zleconych konkretnych zadań do wykonania w Spółce, przyjętych przez Spółkę w planie rzeczowo-finansowym, lub strategicznych planach wieloletnich, parametrów ekonomicznych. Ponadto w pkt 4 załącznika nr 3 do regulaminu sprawowania nadzoru zapisano wymóg zamieszczania przez przedstawiciela NFOŚiGW w Radzie Nadzorczej Spółki, w informacjach kwartalnych, danych o stopniu realizacji parametrów ekonomicznych, docelowych wyników ekonomiczno-finansowych zawartych w przyjętym przez Spółkę planie rzeczowo-finansowym lub strategicznych planach wieloletnich, oraz zleconych konkretnych zadaniach do wykonania w Spółce.

W komórce odpowiedzialnej za nadzór właścicielski nad PDD SA nie wymagano od przedstawiciela NFOŚiGW w Radzie Nadzorczej Spółki informacji o realizacji celów i zadań, w tym wykonaniu wartości referencyjnych przyjętych mierników w układzie i szczegółowości określonej w przyjętych przez Spółkę planach: operacyjnym na lata 2019–2020 oraz rzeczowo-finansowym na 2021 r., a w informacjach kwartalnych przedstawiciela NFOŚiGW w Radzie Nadzorczej Spółki nie zawarto wymaganych danych.

**W NFOŚiGW nie posiadano i nie wymagano od jego przedstawiciela w PDD SA informacji o realizacji celów i zadań przez Spółkę**

<sup>38</sup> Dz. Urz. MF z 2009 r. Nr 15, poz. 84, dalej: *komunikat nr 23 MF*.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

W NFOŚiGW brak było informacji o stopniu wykonania wskaźników i mierników zaplanowanych celów i zadań oraz zgodności wykonania z planowanymi parametrami kwotowymi, a także o terminach realizacji zadań w odniesieniu do ustalonych harmonogramów, zawartych w planie operacyjnym na lata 2019–2020 PDD SA i w planie rzeczowo-finansowym na 2021 r. Nadzór właścicielski nie był prowadzony w układzie realizacji celów i zadań ujętych w ww. planach Spółki.

Według wyjaśnień dyrektora DTE Spółka była oceniana z punktu widzenia realizacji celów zarządczych wyznaczonych dla Zarządu, a realizacja planów finansowych była omawiana na posiedzeniach Rady Nadzorczej. Realizacja rzeczowa była przedstawiana w postaci informacji od Zarządu o zakupach nieruchomości, postępie inwestycji oraz postępie sprzedaży. Informacje przedstawiane przez Spółkę na posiedzeniach Rady Nadzorczej o sprzedaży w połączeniu z informacją finansową były, wg dyrektora DTE, wystarczające dla sprawowania nadzoru właścicielskiego, a podstawową konstrukcją celów zarządczych były wskaźniki/mierniki ujęte w planie rzeczowo-finansowym, uzupełnione o zapisy dotyczące celów niewymiernych ustalone dla każdego członka Zarządu. Cele zarządcze wynikały z agregacji celów określonych w Planie rzeczowo-finansowym uzupełnionych o cele niewymierne.

NIK zwraca jednak uwagę, że cele zarządcze dla prezesa i członka Zarządu Spółki oraz ich wartości referencyjne zawarte w uchwałach Rady Nadzorczej Spółki w sprawie ustalenia wskaźników określających wykonanie celów zarządczych na rok 2020 oraz na rok 2021 nie były tożsame z celami oraz miernikami i ich wartościami referencyjnymi wyznaczonymi w planie operacyjnym na lata 2019–2020 i planie rzeczowo-finansowym na 2021 r. do osiągnięcia, odpowiednio, w latach 2019–2020 i w 2021 r.

Zdaniem NIK brak informacji o osiągniętych celach i zadaniach zawartych w ww. planach uniemożliwia rzetelną ocenę stopnia wykonania planów Spółki w latach 2019–2021, która jest niezbędna do sprawowania przez NFOŚiGW skutecznego nadzoru właścicielskiego nad PDD SA. Nieposiadanie przez DTE tych informacji wskazuje na niezachowanie w NFOŚiGW standardu określonego w pkt 18 *Komunikacja zewnętrzna* części II. *Standardy kontroli zarządczej* lit. D. *Informacja i komunikacja* załącznika do komunikatu nr 23 MF. Zgodnie z tym standardem należy zapewnić efektywny system wymiany ważnych informacji z podmiotami zewnętrznymi mającymi wpływ na osiągnięcie celów i realizację zadań.

### Nierzetelne prowadzenie bazy danych o spółkach

Do Bazy danych o Spółkach nadzorowanych przez NFOŚiGW nie zostały wprowadzone wszystkie dane dotyczące PDD SA, wymagane *Wytycznymi dotyczącymi Bazy danych o Spółkach nadzorowanych przez NFOŚiGW*. Dotyczyło to takich danych jak:

- a) telefonu do: prezesa Zarządu,
- b) formy objęcia akcji/udziałów przez NFOŚiGW,
- c) daty powołania w skład zarządu i daty odwołania,
- d) wskazania podmiotu reprezentowanego w radzie nadzorczej,
- e) daty powołania do rady nadzorczej i daty odwołania z rady nadzorczej,
- f) telefonu i adresu poczty elektronicznej (e-mail) przedstawiciela NFOŚiGW w radzie nadzorczej,

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

- g) określenia rodzaju i terminu upływu kadencji rady nadzorczej Spółki,
- h) liczby posiedzeń odbytych przez radę nadzorczą w okresie sprawozdawczym oraz liczby przedstawicieli NFOŚiGW w radzie nadzorczej biorących udział w poszczególnych posiedzeniach,
- i) danych dotyczących zatrudnienia w Spółce.

Zdaniem NIK prowadzenie bazy danych o spółkach niezgodnie z wytycznymi dot. bazy danych wskazuje na niezachowanie w Funduszu standardu określonego w pkt 11 *Nadzór części II. Standardy kontroli zarządczej lit. C. Mechanizmy kontroli* załącznika do komunikatu nr 23 MF. Zgodnie z tym standardem należy prowadzić nadzór nad wykonaniem zadań w celu ich oszczędnej, efektywnej i skutecznej realizacji.

W latach 2019–2021 odchylenia od planu rachunku zysków i strat PDD SA wyniosły:

- w 2019 r. 114% planu kosztów działalności operacyjnej, 133% straty z działalności gospodarczej i 133% straty netto;
- w 2020 r. – 73% planu kosztów działalności operacyjnej, 64% straty z działalności gospodarczej i 64% straty netto;
- w 2021 r. – 26% planu kosztów działalności operacyjnej, 82% straty z działalności gospodarczej i 82% straty netto.

Natomiast wykazane odchylenia wykonania od planu w bilansie Spółki kształtowały się następująco:

- po stronie aktywów:
  - w 2019 r. – aktywa trwałe 5%, aktywa obrotowe 89% (w tym zapasy 1%), aktywa razem 83%,
  - w 2020 r. – aktywa trwałe 289%, aktywa obrotowe 16% (w tym zapasy 19%), aktywa razem 16%; w 2021 r. – aktywa trwałe 1%, aktywa obrotowe 89% (w tym zapasy 57%), aktywa razem 46%;
- po stronie pasywów:
  - w 2019 r. – kapitał własny 98%, zobowiązania i rezerwy na zobowiązania 3%, suma pasywów 83%,
  - w 2020 r. – kapitał własny 18%, zobowiązania i rezerwy na zobowiązania 3%, suma pasywów 16%,
  - w 2021 r. – kapitał własny 46%, zobowiązania i rezerwy na zobowiązania 46%, suma pasywów 46%.

Uchwałami z: 30 czerwca 2020 r., 24 maja 2021 r. i 28 czerwca 2022 r.<sup>39</sup> Zarząd NFOŚiGW na wnioski komórki odpowiedzialnej za nadzór właścicielski zobowiązywał pełnomocników NFOŚiGW do głosowania na zwyczajnych walnych zgromadzeniach Spółki za m.in. zatwierdzeniem sprawozdań finansowych Spółki, sprawozdań Zarządu z działalności Spółki, sprawozdań z działalności Rady Nadzorczej PDD SA, a także za udzieleniem absolutorium członkom Zarządu Spółki oraz członkom Rady Nadzorczej. Wnioski komórki odpowiedzialnej za nadzór właścicielski zawierały podstawowe dane finansowe i informacje o działalności i zamierzeniach inwestycyjnych Spółki, a także wskazywały na pozytywną opinię sprawozdań przez Radę

Dane o wynikach finansowych PDD SA i zatwierdzanie sprawozdań Spółki

<sup>39</sup> Odpowiednio nr: A/52/1/2020, A/44/4/2021, A/42/2/2022.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

Nadzorcą oraz biegłego rewidenta. We *Wniosku do Zarządu NFOŚiGW*, stanowiącym podstawę do podjęcia uchwały z 30 czerwca 2020 r., powołano się na nieistniejący dokument Zarządu Spółki pn. *Strategia Inwestycji Nieruchomościowych PDD S.A.*

Wyżej wymienione sprawozdania za okres od 5 marca 2019 r. do 31 grudnia 2019 r., za rok 2020 i za rok 2021 zostały zatwierdzone uchwałami Zwyczajnego Walnego Zgromadzenia Spółki, odpowiednio w dniach: 1 lipca 2020 r., 26 maja 2021 r. i 29 czerwca 2022 r. W tych samych terminach Zwyczajne Walne Zgromadzenie udzieliło absolutorium Zarządowi oraz Radzie Nadzorczej Spółki.

Zdaniem NIK powołanie się na nieistniejący dokument we *Wniosku do Zarządu NFOŚiGW* wskazuje na niezachowanie w NFOŚiGW standardu określonego w pkt 16 *Bieżąca informacja* części II. *Standardy kontroli zarządczej* lit. D. *Informacja i komunikacja* załącznika do komunikatu nr 23 MF. Zgodnie z tym standardem osobom zarządzającym i pracownikom należy zapewnić, w odpowiedniej formie i czasie, właściwe oraz rzetelne informacje potrzebne do realizacji zadań.

### Podwyższenie kapitału zakładowego PDD SA

Uchwałami Zarządu NFOŚiGW z 21 kwietnia 2021 r. i Rady Nadzorczej NFOŚiGW z 30 kwietnia 2021 r.<sup>40</sup>, odpowiednio, wyrażono zgodę oraz zatwierdzono wniosek Zarządu NFOŚiGW dotyczący objęcia akcji Spółki w kwocie 70 mln zł. Uchwały te zostały podjęte na wniosek komórki odpowiedzialnej za nadzór właścicielski, w związku z wnioskiem Zarządu Spółki, w którym wskazano, że dokapitalizowanie przeznaczone zostanie na dokończenie 2 pilotażowych inwestycji w sposób umożliwiający ich w pełni rentowną komercjalizację oraz realizację kolejnych akwizycji gruntów, na których zrealizowane zostaną następne inwestycje wynikające z celów ustawowych, strategicznych oraz rocznych, realizowanych przez Spółkę. We wniosku komórki odpowiedzialnej za nadzór właścicielski przywołano *Strategię Spółki na lata 2020–2023*, pomimo że strategia ta nie została zatwierdzona.

Dnia 16 kwietnia 2021 r.<sup>41</sup> KPI rekomendował dokapitalizowanie Spółki oraz podwyższenie kapitału zakładowego o kwotę 70 mln zł i objęcie akcji Spółki na powyższą kwotę. NFOŚiGW uzyskał 6 lipca 2021 r., zgodnie z art. 411 ust. 6a ustawy – Poś, aprobatę Ministra Klimatu i Środowiska na objęcie przez NFOŚiGW akcji PDD SA. W informacji kwartalnej członek Rady Nadzorczej PDD SA. – przedstawiciel NFOŚiGW w Spółce i jednocześnie przewodniczący Rady Nadzorczej Spółki (będący dyrektorem komórki odpowiedzialnej za nadzór właścicielski) – zawarł m.in.:

- za I kwartał 2021 r.: *Spółka wykazała stratę netto na poziomie niższym niż planowany, z uwagi na [...] niższe koszty sprzedaży, które wynikają z przesunięcia kosztów w czasie ze względu na oczekiwanie na podwyższenie kapitału zakładowego Spółki;*
- za II kwartał 2021 r.: *Spółka wykazała stratę netto w wysokości 2 670 190,09 zł, wobec założonej w ostatecznej wersji Planu Rzeczowo-*

<sup>40</sup> Uchwała Zarządu nr A/33/1/2021 oraz uchwała Rady Nadzorczej nr 86/21.

<sup>41</sup> Rekomendacją nr 1/2021.

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

*-Finansowego 5 093 239,66 zł. Różnica wynika z niższych kosztów funkcjonowania Spółki w związku z przesunięciem realizacji kilku projektów z uwagi na brak podwyższenia kapitału zakładowego Spółki w zakładanym terminie.*

Jak wynika z wyjaśnień dyrektora DTE długa procedura dokapitalizowania Spółki spowodowała wyhamowanie akcji marketingowo-reklamowej budowanych osiedli oraz zakup działek przeznaczonych pod budowę osiedla w Lublinie, co negatywnie wpłynęło na przyszłą sprzedaż budowanych osiedli w Łodzi i Choroszczu.

Zdaniem NIK wystąpienie Spółki (30 marca 2021 r.) o podwyższenie kapitału zakładowego oraz jej dokapitalizowanie (27 lipca 2021 r.) nie zostały zharmozowane z uzasadnionymi potrzebami Spółki.

W ocenie NIK powoływanie się w dokumentach NFOŚiGW, w tym we wniosku do Zarządu o wyrażenie zgody na podniesienie kapitału Spółki, na niezatwierdzoną *Strategię Spółki na lata 2020–2023* było działaniem nierzetelnym. Ponadto powoływanie się w omawianych dokumentach NFOŚiGW na założenia dotyczące kierunków rozwoju PDD SA, podczas gdy, według wyjaśnień dyrektora DTE, stanowiły one podstawową przyczynę braku wydania przez Radę Nadzorczą Spółki pozytywnej opinii dla strategii, było postępowaniem mogącym wprowadzić w błąd zarówno KPI, Zarząd NFOŚiGW, jak i Radę Nadzorczą NFOŚiGW, które podejmowały uchwały, biorąc pod uwagę niezaakceptowane założenia kierunków rozwoju Spółki zawarte w uzasadnieniach wniosków.

Plan rzeczowo-finansowy Spółki na 2022 r. nie został przedłożony, zgodnie ze statutem Spółki, do zatwierdzenia, do 30 marca 2022 r. Jak wynika z wyjaśnień dyrektora DTE o fakcie tym został poinformowany ustnie prezes Zarządu i wiceprezes Zarządu NFOŚiGW. Prezes Spółki PDD SA złożył rezygnację, natomiast jego zastępca zakończył kadencję 29 czerwca 2022 r. Nowy prezes Spółki, wybrany 29 czerwca 2022 r., został zobowiązany przez przewodniczącego Rady Nadzorczej Spółki do przedłożenia skorygowanego planu rzeczowo-finansowego na 2022 r. po 3 miesiącach od daty powołania.

NIK zwraca uwagę, że w konsekwencji plan rzeczowo-finansowy Spółki na 2022 r. może zostać przyjęty dopiero w IV kwartale 2022 r. Spółka więc będzie działała ponad 9 miesięcy 2022 r. bez zatwierdzonego planu.

Dyrektor DTE, oceniając, po prawie 3 latach funkcjonowania PDD SA, trafność wielkości zaangażowania finansowego NFOŚiGW w PDD SA w kontekście uzyskanych dotychczas efektów rzeczowo-finansowych w porównaniu do pierwotnie zakładanych wyników stwierdził, że: *Z punktu widzenia zakładanej sprzedaży (komercjalizacji) wybudowanych osiedli, osiągnięte wyniki nie są zadawalające. Natomiast z punktu widzenia nabytego majątku (nieruchomości gruntowych) Spółka nie straciła wydatkowanych środków, gdyż operaty szacunkowe wykonane przy okazji badania Spółki przez biegłego rewidenta za 2021 r. wykazały wzrost wartości zakupionych nieruchomości.*

W świetle powyższej oceny dyrektor DTE wyraził poniższą opinię dotyczącą celowości i gospodarności dalszego zaangażowania środków finansowych NFOŚiGW na podwyższanie kapitału zakładowego Spółki oraz ewentualnego wycofania się NFOŚiGW z udziału w PDD SA i zbycie akcji tej Spółki,

Brak zatwierdzenia planu rzeczowo-finansowego PDD SA na 2022 r.

Ocena działalności Spółki w NFOŚiGW

## WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

po uprzedniej zmianie przepisów ustawy – Poś: *Kluczowe będzie posiadanie przez Spółkę własnego zakładu produkcyjnego drewnianych elementów konstrukcyjnych i przyjęcie Strategii Spółki zakładającej samodzielne realizowanie inwestycji. Realizacja obu tych elementów powinna uzasadniać zasilenie kapitałowe Spółki na przyszłość. Wskazany byłoby, moim zdaniem, przeniesienie Spółki do podmiotu, który ma większe doświadczenia na rynku nieruchomości, zarówno w obszarze realizacji inwestycji jak również w obrocie nieruchomościami.*



## 6. ZAŁĄCZNIKI

### 6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Celem głównym kontroli P/22/038 *Funkcjonowanie spółki Polskie Domy Drewniane SA* było udzielenie odpowiedzi na pytanie: Czy działalność spółki Polskie Domy Drewniane SA prowadzona była gospodarnie, z uwzględnieniem budownictwa energooszczędnego, i doprowadziła do zwiększenia dostępności mieszkań na potrzeby społeczeństwa?

Cel główny kontroli

Założono, że badania kontrolne umożliwią udzielenie odpowiedzi na następujące pytania szczegółowe:

Cele szczegółowe

1. Czy organizacja spółki Polskie Domy Drewniane SA i jej działalność zapewniła realizację spółce zadań i osiągnięcie celów?
2. Czy realizacja zadań przez spółkę Polskie Domy Drewniane SA prowadzona była gospodarnie?
3. Czy nadzór właścicielski na spółką Polskie Domy Drewniane SA zapewnił efektywność gospodarowania środkami finansowymi przekazywanymi przez NFOŚiGW?

Kontrolą objęto 2 jednostki: Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz spółkę Polskie Domy Drewniane SA.

Zakres podmiotowy

Kontrolą objęto lata 2019–2022 (do czasu zakończenia czynności kontrolnych). Czynności kontrolne przeprowadzono w okresie od 31 marca 2022 r. do 3 października 2022 r.

Okres objęty kontrolą

Kontrolę przeprowadzono w:

Kryteria kontroli

- Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, na podstawie art. 2 ust. 1 oraz art. 5 ust. 1 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>42</sup>, z uwzględnieniem kryteriów: legalności, rzetelności, celowości i gospodarności;
- Spółce Polskie Domy Drewniane SA, na podstawie art. 2 ust. 3 oraz art. 5 ust. 3 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów: legalności i gospodarności.

W ramach postępowania kontrolnego w trybie art. 29 ust. 1 pkt 1 ustawy o NIK, uzyskano informacje dotyczące kosztów obsługi prawnej, publikacji uzasadnienia dotyczącego podwyższonego wynagrodzenia dla członków zarządu.

Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK

W kontroli nie uczestniczyły inne organy kontroli.

Udział innych organów kontroli na podstawie art. 12 ustawy o NIK

Wyniki kontroli przedstawiono w 2 wystąpieniach pokontrolnych, w których sformułowano łącznie 8 wniosków pokontrolnych. Wnioski pokontrolne skierowano do:

Pozostałe informacje

- prezesa Zarządu PDD SA o:
  - 1) zapewnienie przestrzegania w Spółce wewnętrznych procedur podczas zakupu towarów i usług oraz nabywania nieruchomości,
  - 2) wprowadzenia rozwiązań eliminujących niegospodarne wydatkowanie środków podczas prowadzenia inwestycji;
- prezesa Zarządu NFOŚiGW o:

<sup>42</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623.

## ZAŁĄCZNIKI

- 1) zapewnienie monitorowania stopnia wykonania celów i zadań PDD SA przy użyciu mierników i wskaźników określonych w rocznych planach rzeczowo-finansowych Spółki,
- 2) zapewnienie przedkładania przez przedstawiciela NFOŚiGW w PDD SA informacji kwartalnych i rocznych zgodnie z zasadami i trybem określonym w wewnętrznych uregulowaniach Funduszu,
- 3) wprowadzenie do bazy danych o spółkach wszystkich wymaganych danych oraz zapewnienie możliwości weryfikacji terminów wprowadzania danych i zakresu ich zmian,
- 4) usprawnienie mechanizmów kontroli zarządczej – po dokonaniu ponownej identyfikacji ryzyk odnoszących się do zadań skontrolowanych przez NIK – obejmujące w szczególności:
  - a) wzmocnienie systemu nadzoru w celu zapewnienia: prowadzenia bazy danych o spółkach zgodnie z wytycznymi dot. bazy danych, a także opiniowania przez przedstawiciela Funduszu zasiadającego w Radzie Nadzorczej PDD SA planów i sprawozdań wskazanych w § 8 ust. 1 pkt 5 oraz w § 8 ust. 1 pkt 8 regulaminu sprawowania nadzoru,
  - b) zapewnienie efektywnych mechanizmów przekazywania ważnych informacji dotyczących nadzoru właścicielskiego nad PDD SA w obrębie struktury organizacyjnej NFOŚiGW,
  - c) zapewnienie efektywnego systemu wymiany ważnych informacji z PDD SA mających wpływ na realizację zadań przez DTE.

Ponadto do prezesa Zarządu NFOŚiGW sformułowano 1 uwagę dotyczącą braku wystarczającej odpowiedzi ustalonych mechanizmów kontroli zarządczej na ryzyko wystąpienia nieprawidłowości.

### Stan realizacji wniosków pokontrolnych

Z informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych (nie złożono zastrzeżeń) wynika, że wypełniono uwagę dotyczącą mechanizmów kontroli zarządczej w NFOŚiGW, oraz podjęto działania w celu realizacji wszystkich 8 wniosków.

### Finansowe rezultaty kontroli

Na finansowe rezultaty kontroliłożyły się nieprawidłowości stwierdzone w PDD SA na kwotę ogółem wynoszącą 218 962,27 zł, z czego:

- 20 182,05 zł – kwota uiszczona przez PDD SA kancelarii prawnej z tytułu świadczenia usług na rzecz sprzedających nieruchomości położoną na działce nr 1/17 ob. 29 w Pułtusku;
- 198 780,22 zł – kwota zapłacona generalnemu wykonawcy inwestycji mieszkaniowej w Choroszczy za wykonanie robót dodatkowych związanych z zagospodarowaniem terenu do możliwości zagospodarowania działki sąsiedniej, której zakup okazał się niemożliwy, zleconych pomimo nieprzeprowadzenia analiz potwierdzających możliwość zakupu tej działki.

### Wykaz jednostek kontrolowanych

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Departament Środowiska	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej	Przemysław Ligenza
2.		Polskie Domy Drewniane SA	Artur Wikar

## Wykaz ocen kontrolowanych jednostek

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
1.	Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej	opisowa	<p>Przyjęto dokumenty, w tym regulaminy i procedury oraz zapewniono narzędzia umożliwiające sprawowanie nadzoru właścicielskiego nad PDD SA. Utworzono Komitet Przedsięwzięć Inwestycyjnych w NFOŚiGW jako jednostkę opiniodawczo-doradczą Zarządu NFOŚiGW</p> <p>Utworzono Bazę danych o Spółkach nadzorowanych przez NFOŚiGW. Zgodnie z prawem ukształtowano zasady wynagradzania członków organów PDD SA. Zapewniono podstawy finansowe działania PDD SA.</p> <p>W statucie Spółki zapewniono akcjonariuszom prawo otrzymywania informacji i dokumentów dotyczących działania Spółki.</p> <p>Podejmowano uchwały w sprawie sposobu głosowania przedstawicieli Funduszu, dotyczącego przyjęcia i zmian w statucie Spółki.</p>	<p>Przed powołaniem PDD SA nie przeprowadzono szczegółowej analizy koncepcji jej działania oraz efektywności jej funkcjonowania, w tym planowanych kosztów i zapotrzebowania na kapitał, a także przewidywanych przychodów w kilkuletniej perspektywie.</p> <p>W statucie Spółki zapisano cel jej działania odmienny od określonego w ustawie – Poś.</p> <p>W komórce merytorycznej sprawującej nadzór właścielski nad PDD SA: nie sporządzono dla Zarządu NFOŚiGW informacji o braku zaopiniowania przez Radę Nadzorczą PDD SA Strategii Spółki, nie wymagano od przedstawiciela NFOŚiGW w Radzie Nadzorczej Spółki danych pokazujących stopień realizacji celów i zadań, w tym stopień wykonania wartości referencyjnych przyjętych mierników w układzie i w szczególności określonej w planach Spółki: operacyjnym na lata 2019–2020 oraz rzeczowo-finansowym na 2021 r. oraz nie monitorowano tych danych.</p> <p>Informacje kwartalne dotyczące działalności Spółki oraz roczne oceny dotyczące działalności Spółki przekazywano do komórki odpowiedzialnej za nadzór właścielski nad PDD SA niezgodnie z trybem określonym w regulaminie sprawowania nadzoru.</p> <p>Bazę danych o Spółkach nadzorowanych przez NFOŚiGW prowadzono niezgodnie z Wytocznymi dot. bazy danych.</p> <p>We wniosku o dokapitalizowanie Spółki oraz we wniosku stanowiącym podstawę do przyjęcia uchwały w sprawie wyznaczenia pełnomocników oraz zajęcia przez NFOŚiGW stanowiska na Zwyczajnym Walnym Zgromadzeniu Spółki przywołano odpowiednio: niezatwierdzoną Strategię Spółki oraz nieistniejący dokument Zarządu Spółki pn. <i>Strategia Inwestycji Nieruchomościowych PDD SA</i>.</p>

## ZAŁĄCZNIKI

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*)	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
2.	Polskie Domy Drewniane SA	opisowa	<p>Przyjęto dokumenty umożliwiające funkcjonowanie Spółki, w tym regulaminy organizacyjne oraz procedury służące prawidłowemu i gospodarnemu postępowaniu przy realizacji jej zadań.</p> <p>Podejmowano działania związane z ustaleniem czy Spółka ma obowiązek stosowania przepisów o zamówieniach publicznych.</p> <p>W ramach zawartych umów o świadczenie usług zarządzania określono ich warunki, prawa i obowiązki zarządzającego, jego odpowiedzialność i wynagrodzenie, oraz ustalono zasady korzystania z powierzonego mienia, w tym określono limity dotyczące kosztów jakie Spółka ponosi w związku z wykorzystywaniem powierzonego mienia.</p> <p>Przyjęto plan operacyjny na lata 2019–2020, Strategię Spółki na lata 2020–2021 oraz plany rzeczowo-finansowe na poszczególne lata.</p> <p>Realizowano przewidywany w corocznie przyjmowanych planach działalności zakup gruntów w ramach budowy banku ziemi.</p> <p>Realizowano zadania w ramach inwestycji mieszkaniowych.</p> <p>Prowadzono działania związane z budowaniem własnego potencjału wytwórczego oraz kompetencji w zakresie technologii konstrukcji budynków drewnianych</p>	<p>Inwestycje mieszkaniowe w Choroszczy i Łodzi realizowano z opóźnieniem, a inwestycje w Pułtusk i Środzie Śląskiej rozpoczęto z opóźnieniem, zaś inwestycje w Lublinie, Parzniewie i Słominie nie rozpoczęto.</p> <p>Łącznie (do 30 czerwca 2022 r.) skomercjalizowano 6 lokali (bez lokali objętych deklaracjami rezerwacyjnymi) o łącznej PUM 619,41 m<sup>2</sup>, co stanowiło 19,4% PUM planowanego do komercjalizacji w 2021 r. (w 2021 r. 3,0% realizacji planu).</p> <p>Nie realizowano planu przychodów Spółki. Zarząd Spółki nie podejmował dodatkowych działań w celu doprowadzenia do podjęcia przez Walne Zgromadzenie uchwał w sprawie Strategii Spółki na lata 2020–2023.</p> <p>Nie przestrzegano Procedury zakupu towarów i usług oraz Procedury nabywania nieruchomości do realizacji inwestycji budowlanych, mieszkalnych i usługowych.</p> <p>Cena umowna zakupionej usługi przewyższała kwotę zatwierdzoną uchwałą Zarządu.</p> <p>Opłacano usługi kancelarii prawnej świadczone na rzecz sprzedających nieruchomości.</p> <p>Niegospodarnie postępowano przy realizacji inwestycji mieszkaniowej w Choroszczy.</p>

\*) pozytywna/negatywna/w formie opisowej

## 6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno- -ekonomicznych

Ustawą z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska<sup>43</sup> wprowadzony został w tytule VII w dziale II rozdział 5 dotyczący utworzenia i funkcjonowania spółki akcyjnej Spółki Polskie Domy Drewniane SA, która została utworzona do prowadzenia działalności w celu zwiększenia dostępności mieszkań na potrzeby społeczeństwa – art. 421a ust. 1 ustawy – Poś. Podstawowym przedmiotem działalności tej spółki, zgodnie z art. 421c ust. 1 ww. ustawy jest energooszczędne budownictwo drewniane obejmujące budowę budynków mieszkalnych, zarządzanie tymi budynkami oraz wynajmowanie budynków mieszkalnych lub lokali mieszkalnych z możliwością ich sprzedaży. Spółka może również – art. 421c ust. 2 ustawy – Poś – nabywać grunty, przeprowadzać remonty lub przebudowę budynków mieszkalnych, pozyskiwać lub tworzyć nowe rozwiązania technologiczne w zakresie przetwarzania drewna, nabywać lub przetwarzać surowiec drzewny, a także nabywać lub sprzedawać produkty drzewne, prowadzić inną działalność związaną z energooszczędnym budownictwem drewnianym lub infrastrukturą towarzyszącą. Art. 421b ustalono, że kapitał zakładowy Spółki wynosi co najmniej 50 mln zł i może być pokryty przez wniesienie wkładów pieniężnych i niepieniężnych. Na podstawie art. 421d ust. 2 ustawy – Poś łączny udział Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz Banku Ochrony Środowiska Spółki Akcyjnej, zwanych dalej *Założycielami*, w kapitale zakładowym Spółki oraz w sumie głosów przypadających na wszystkie akcje Spółki wynosi powyżej 50%. Zgodnie z ust. 3 art. 421d akcje imienne należące do Założycieli nie mogą być zbywane ani obciążane, z wyjątkiem zbycia lub obciążenia na rzecz Skarbu Państwa. Na podstawie art. 421e spółka może emitować obligacje, z tym, że obligacje zamienne oraz obligacje z prawem pierwszeństwa mogą być skierowane wyłącznie do każdorazowych akcjonariuszy spółki. Obligacje zamienne oraz obligacje z prawem pierwszeństwa nie mogą być przedmiotem obrotu. Spółka może zostać połączona z inną spółką albo ulec podziałowi wyłącznie za zgodą Rady Ministrów – art. 421f ustawy – Poś. Art. 421g ww. ustawy określa tryb powołania i skład rady nadzorczej spółki, liczy ona co najmniej 3 członków. Jeżeli Spółka jest spółką publiczną, rada nadzorcza liczy co najmniej 5 członków. Rada nadzorcza Spółki jest powoływana przez walne zgromadzenie akcjonariuszy. Do rady nadzorczej PDD SA nie mają zastosowania przepisy art. 385 § 3–9 ustawy z dnia 15 września 2000 r. – Kodeks spółek handlowych<sup>44</sup> Przepisy te dotyczą wyboru członków rady nadzorczej. W przypadku tej spółki do wyboru członków rady nadzorczej zastosowanie wprost mają przepisy ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym<sup>45</sup>, co wynika z art. 421k ustawy – Poś. Zgodnie z art. 421h ust. 1 uchwały rady nadzorczej Spółki zapadają bezwzględną większością głosów, a w przypadku równości głosów rozstrzyga głos przewodniczącego rady nadzorczej Spółki – ust. 2

Przepisy powołujące  
PDD SA

<sup>43</sup> Dz. U. poz. 1648.

<sup>44</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1467, ze zm.

<sup>45</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1933, ze zm.

tego przepisu. Zarząd Spółki liczy od 1 do 4 członków – art. 421i ustawy – Poś. Na podstawie art. 5 ustawy z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska przy powołaniu pierwszego zarządu spółki nie przeprowadza się postępowania kwalifikacyjnego, o który stanowi art. 18 ust. 1 ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym. Zgodnie z art. 421j ustawy – Poś do ustalania wynagrodzenia członków organów Spółki zastosowanie mają przepisy ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami<sup>46</sup>. Zgodnie z art. 6 ww. ustawy zmieniającej Poś w latach 2018–2027 maksymalny limit wydatków NFOŚiGW będący skutkiem finansowym wejścia w życie ustawy wynosi w: 2018 r. – 60 mln zł; 2019 r. – 500 mln zł; 2020 r. – 400 mln zł; 2021 r. – 400 mln zł; 2022 r. – 300 mln zł; i w 2023 r., który jest ostatnim rokiem finansowania – 100 mln zł. W przypadku przekroczenia lub zagrożenia przekroczenia przyjętego na dany rok budżetowy ww. maksymalnego limitu wydatków, wprowadzono mechanizm korygujący polegający na zmniejszeniu wkładu pieniężnego wnoszonego przez NFOŚiGW odpowiednio na pokrycie lub podwyższenie kapitału zakładowego Spółki. Minister właściwy do spraw środowiska monitoruje wykorzystanie limitu wydatków oraz w razie potrzeby wdraża mechanizm korygujący. Zgodnie z art. 421k w sprawach nieuregulowanych w ustawie do Spółki stosuje się przepisy ksh oraz ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym.

#### Kodeks spółek handlowych

Na podstawie art. 381 ksh w spółce akcyjnej ustanawia się radę nadzorczą. Rada nadzorcza sprawuje stały nadzór nad działalnością spółki we wszystkich dziedzinach jej działalności. Natomiast zgodnie z art. 382 § 3 ksh do szczególnych obowiązków rady nadzorczej należy ocena sprawozdań zarządu z działalności spółki oraz sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy; w zakresie ich zgodności z księgami i dokumentami, jak i ze stanem faktycznym, oraz wniosków zarządu dotyczących podziału zysku albo pokrycia straty, a także składanie walnemu zgromadzeniu corocznego pisemnego sprawozdania z wyników tej oceny. Aby rada nadzorcza mogła wywiązać się z tego obowiązku może badać wszystkie dokumenty spółki, żądać od zarządu i pracowników sprawozdań i wyjaśnień oraz dokonywać rewizji stanu majątku spółki (§ 4). Ponadto do kompetencji rady nadzorczej (art. 383 § 1) należy również zawieszanie, z ważnych powodów, w czynnościach poszczególnych lub wszystkich członków zarządu oraz delegowanie członków rady nadzorczej, na okres nie dłuższy niż trzy miesiące, do czasowego wykonywania czynności członków zarządu, którzy zostali odwołani, złożyli rezygnację albo z innych przyczyn nie mogą sprawować swoich czynności. Jednocześnie statut w spółce akcyjnej, zgodnie z art. 384 § 1 ksh, może rozszerzyć uprawnienia rady nadzorczej, a w szczególności przewidywać, że zarząd jest obowiązany uzyskać zgodę rady nadzorczej przed dokonaniem określonych w statucie czynności. Zgodnie z § 2 tego przepisu, jeżeli rada nadzorcza nie wyrazi zgody na dokonanie określonej czynności, zarząd może zwrócić się do walnego zgromadzenia, aby podjęło uchwałę udzielającą zgodę na dokonanie tej czynności. Rada nadzorcza składa się co najmniej z trzech, a w spółkach publicznych co najmniej

<sup>46</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1907, ze zm.

z pięciu członków, powoływanych i odwoływanych przez walne zgromadzenie tymczasem statut może przewidywać inny sposób powoływania lub odwoływania członków rady nadzorczej (art. 385 §1 i § 2 ksh). Zgodnie z art. 386 § 1 ksh kadencja członka rady nadzorczej nie może być dłuższa niż pięć lat. Z kolei art. 387 ksh stanowi o zakazie łączenia stanowisk, tj. członek zarządu, prokurent, likwidator, kierownik oddziału lub zakładu oraz zatrudniony w spółce główny księgowy, radca prawny lub adwokat nie może być jednocześnie członkiem rady nadzorczej. Ma to zastosowanie również do innych osób, które podlegają bezpośrednio członkowi zarządu albo likwidatorowi. Rada nadzorcza podejmuje uchwały, jeżeli na posiedzeniu jest obecna co najmniej połowa jej członków, a wszyscy jej członkowie zostali zaproszeni. Statut może przewidywać surowsze wymagania dotyczące quorum rady nadzorczej (art. 388 § 1 ksh). Na podstawie art. 389 § 3 ksh rada nadzorcza powinna być zwoływana w miarę potrzeb, nie rzadziej jednak niż trzy razy w roku obrotowym. Rada nadzorcza wykonuje swoje obowiązki kolegialnie, może jednak delegować swoich członków do samodzielnego pełnienia określonych czynności nadzorczych (art. 390 ksh). Uchwały rady nadzorczej zapadają bezwzględną większością głosów, chyba że statut stanowi inaczej. Statut może przewidywać, że w przypadku równości głosów rozstrzyga głos przewodniczącego rady nadzorczej (art. 390 §1 ksh). Zgodnie z § 3 tego przepisu walne zgromadzenie może uchwalić regulamin rady nadzorczej, określający jej organizację i sposób wykonywania czynności. Statut może upoważnić radę nadzorczą do uchwalenia jej regulaminu. Z kolei art. 392 ksh wskazuje, że członkom rady nadzorczej może zostać przyznane wynagrodzenie. Wynagrodzenie określa statut lub uchwała walnego zgromadzenia. Niezależnie od wynagrodzenia za pełnioną funkcję (a więc obok wynagrodzenia lub samodzielnie) można wynagrodzić członków rady w formie udziału w zysku spółki za dany rok obrotowy, który został przeznaczony do podziału między akcjonariuszy. Decyzję taką podejmuje tylko walne zgromadzenie w trybie uchwały. Nie można tego ustalić w statucie. Nie ma przeszkód, aby było ono w ogóle przewidziane w statucie, natomiast konkretyzacja powinna wynikać z uchwały walnego zgromadzenia. Wiąże się to z tym, że ustalenie wynagrodzenia w tym trybie będzie możliwe tylko wtedy, gdy wystąpi zysk. Członkom rad nadzorczych, którzy pozostają w stosunku pracy ze spółką może być przyznana nagroda z zysku. Mimo że ma ona nieco odmienny charakter, gdyż o jej funkcjonowaniu decydują przepisy prawa pracy dotyczące nagród, musi się jednak zawsze wiązać z zyskiem i zasadami jego wypłaty w spółce kapitałowej. Nie jest zatem możliwe przyznanie nagród z zysku przez zarząd spółki, gdyż jedynym uprawnionym w tym zakresie jest walne zgromadzenie. Ponadto, zgodnie z art. 392 § 3 ksh członkom rady nadzorczej przysługuje zwrot kosztów związanych z udziałem w pracach rady. Art. 393 ksh określa sprawy dla których konieczne jest podjęcie uchwały przez walne zgromadzenie w spółce akcyjnej, należą do nich m.in.: rozpatrzenie i zatwierdzenie sprawozdania zarządu z działalności spółki oraz sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy oraz udzielenie absolutorium członkom organów spółki z wykonania przez nich obowiązków; postanowienie dotyczące roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej przy zawiązaniu spółki lub sprawowaniu zarządu albo nadzoru; zbycie i wydzierżawienie

przedsiębiorstwa lub jego zorganizowanej części oraz ustanowienie na nich ograniczonego prawa rzeczowego; nabycie i zbycie nieruchomości, użytkowania wieczystego lub udziału w nieruchomości, chyba że statut stanowi inaczej. Również uchwała walnego zgromadzenia lub statut spółki może określać zasady postępowania w zakresie rozporządzania składnikami aktywów trwałych lub dokonywania niektórych czynności prawnych, zgodnie z art. 393<sup>1</sup> ksh. Z kolei zgodnie z art. 394 § 3 ksh walnemu zgromadzeniu należy przedłożyć sprawozdanie zarządu spełniające warunki określone w art. 311a więc dotyczące sprawozdania założycieli spółki. Sprawozdanie powinno być poddane badaniu i ogłoszone przed walnym zgromadzeniem w sposób określony w art. 312 § 7 ksh. Przepisy art. 312 stosuje się odpowiednio. Zwyczajne walne zgromadzenie powinno się odbyć w terminie sześciu miesięcy po upływie każdego roku obrotowego, a przedmiotem jego obrad powinno być: rozpatrzenie i zatwierdzenie sprawozdania zarządu z działalności spółki oraz sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy; powzięcie uchwały o podziale zysku albo o pokryciu straty; udzielenie członkom organów spółki absolutorium z wykonania przez nich obowiązków. W spółce akcyjnej oprócz walnego zgromadzenia zwołuje się również nadzwyczajne walne zgromadzenie (art. 398 ksh). Nadzwyczajne walne zgromadzenia akcjonariuszy odbywają się w przypadkach, które wskazuje kodeks spółek handlowych lub statut. Dodatkowo zwołanie jest obowiązkowe, gdy zarząd, rada nadzorcza, akcjonariusze reprezentujący co najmniej połowę kapitału zakładowego, sąd albo osoby upoważnione przez sąd uważają to za uzasadnione. Statut nie może ograniczać prawa zarówno do zwoływania, jak i żądania zwołania walnego zgromadzenia. Możliwe jest rozszerzenie możliwości zwołania w celu jak najłatwiejszego doprowadzenia do posiedzenia tego organu. Sformalizowany tryb zwoływania zgromadzeń służy zapobieganiu nadużywania prawa zwołania, ale w ten sposób akcjonariusze muszą mieć możliwość realizacji swojego prawa do udziału w walnym zgromadzeniu.

### Prawo zamówień publicznych

Na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>47</sup> stosuje się do udzielania zamówień publicznych, przez osoby prawne, utworzone w szczególnym celu zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym niemających charakteru przemysłowego ani handlowego, jeżeli podmioty, o których mowa w tym przepisie oraz w pkt 1 i 2, pojedynczo lub wspólnie, bezpośrednio lub pośrednio przez inny podmiot:

- finansują je w ponad 50%, lub
- posiadają ponad połowę udziałów albo akcji, lub
- sprawują nadzór nad organem zarządzającym, lub
- mają prawo do powoływania ponad połowy składu organu nadzorczego lub zarządzającego,

o ile osoba prawna nie działa w zwykłych warunkach rynkowych, jej celem nie jest wypracowanie zysku i nie ponosi strat wynikających z prowadzenia działalności.

<sup>47</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. uchylony z dniem 1 stycznia 2021 r.



Należy pamiętać, że 1 stycznia 2021 r. weszła w życie ustawa z dnia 11 września 2019 r. – Prawo zamówień publicznych<sup>48</sup>. Nie oznacza to jednak, że od tej daty jej regulacje są automatycznie stosowane do każdej procedury i czynności zamawiającego i wykonawcy czy każdej umowy o zamówienie – niezależnie od chwili wszczęcia postępowania. Kwestię stosowania nowej ustawy – Pzp z 11 września 2019 r. bądź ustawy – Pzp z 29 stycznia 2004 r. reguluje ustawa z dnia 11 września 2019 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo zamówień publicznych<sup>49</sup> Zgodnie z art. 90 tej ustawy do postępowań o udzielenie zamówienia oraz do konkursów, o których mowa w ustawie – Pzp, wszczętych i niezakończonych przed 1 stycznia 2021 r. stosuje się przepisy dotychczasowe.

Rozporządzenie MI ws. warunków technicznych budynków ustala warunki techniczne, jakim powinny odpowiadać budynki i związane z nimi urządzenia, ich usytuowanie na działce budowlanej oraz zagospodarowanie działek przeznaczonych pod zabudowę, zapewniające spełnienie wymogów z art. 5 i 6 ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>50</sup> dotyczących obiektów budowlanych, zasad projektowania, zasad użytkowania, świadectw charakterystyki energetycznej itp.

Zgodnie z art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>51</sup> jednostki obowiązane są stosować przyjęte zasady (politykę) rachunkowości, rzetelnie i jasno przedstawiające sytuację majątkową i finansową oraz wynik finansowy. Zgodnie z art. 4 ust. 3 pkt 5 ustawy, rachunkowość jednostki obejmuje sporządzanie sprawozdań finansowych. Kierownik jednostki oraz członkowie rady nadzorczej lub innego organu nadzorującego jednostki są zobowiązani do zapewnienia, aby sprawozdanie finansowe spełniało wymagania przewidziane w ustawie (art. 4a ust. 1). Kierownik jednostki oraz członkowie rady nadzorczej lub innego organu nadzorującego jednostki, odpowiadają solidarnie wobec spółki za szkodę wyrządzoną działaniem lub zaniechaniem stanowiącym naruszenie obowiązku wynikającego z ust.1 (art. 4a ust. 2).

Zgodnie z art. 49 ust. 1 ustawy m.in. w przypadku spółek kapitałowych, kierownik jednostki sporządza wraz z rocznym sprawozdaniem finansowym, sprawozdanie z działalności jednostki. Sprawozdanie to powinno (art. 49 ust. 2) obejmować istotne informacje o stanie majątkowym i sytuacji finansowej, w tym ocenę uzyskanych efektów oraz wskazanie czynników ryzyka i opis zagrożeń. Według art. 49 ust. 3 ustawy, sprawozdanie z działalności jednostki powinno obejmować również – o ile jest to istotne dla oceny rozwoju, wyników i sytuacji jednostki – co najmniej kluczowe finansowe wskaźniki efektywności związane z działalnością jednostki, a także kluczowe niefinansowe wskaźniki efektywności związane z działalnością jednostki oraz informacje dotyczące zagadnień pracowniczych i środowiska naturalnego.

Warunki techniczne  
jakim powinny  
odpowiadać budynki

Sprawozdania  
z działalności

<sup>48</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm.

<sup>49</sup> Dz. U. poz. 2020, ze zm.

<sup>50</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 2351, ze zm.

<sup>51</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 217 ze zm.

Zgodnie z art. 52 ustawy, kierownik jednostki zapewnia sporządzenie rocznego sprawozdania finansowego, nie później niż w ciągu 3 miesięcy od dnia bilansowego i przedstawia je właściwym organom zgodnie z obowiązującymi jednostką przepisami prawa, postanowieniami statutu lub umowy.

### Kontrola zarządcza

Z art. 69 ust. 1 pkt 3 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>52</sup> wynika, że zapewnienie funkcjonowania adekwatnej, skutecznej i efektywnej kontroli zarządczej należy do obowiązków kierownika jednostki. Należy zaznaczyć, że obowiązek wdrożenia kontroli zarządczej obejmuje wszystkie jednostki sektora finansów publicznych bez względu na przedmiot działalności, formę prawną oraz wielkość gromadzonych lub wydatkowanych środków publicznych. Standardy kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych ogłoszono w Komunikacie Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r.<sup>53</sup>

Standardy w zakresie mechanizmów kontroli stanowią zestawienie podstawowych mechanizmów, które mogą funkcjonować w ramach systemu kontroli zarządczej. Mechanizmy te powinny stanowić odpowiedź na konkretne ryzyko. Koszty wdrożenia i stosowania mechanizmów kontroli nie powinny być wyższe niż uzyskane dzięki nim korzyści. Nadzór nad wykonywaniem zadań należy prowadzić w celu oszczędnej, efektywnej i skutecznej ich realizacji. Ze standardu dotyczącego informacji i komunikacji wynika, że osoby zarządzające powinny zapewnić dostęp do informacji niezbędnych do wykonywania przez nich obowiązków. System komunikacji powinien umożliwić przepływ potrzebnych informacji wewnątrz jednostki, zarówno w kierunku pionowym jak i poziomym. Efektywny system komunikacji powinien zapewnić nie tylko przepływ informacji, ale także ich właściwe zrozumienie przez odbiorców.

<sup>52</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.

<sup>53</sup> D. Urz. MF z 2009 r. Nr 15, poz. 84.

### 6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (Dz. U. z 2021 r. poz. 1973, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 20 lipca 2018 r. o zmianie ustawy – Prawo ochrony środowiska (Dz. U. poz. 1648).
3. Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1467, ze zm.)
4. Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm.)<sup>54</sup>.
5. Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.)<sup>55</sup>.
6. Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Przepisy wprowadzające ustawę – Prawo zamówień publicznych (Dz. U. poz. 2020, ze zm.).
7. Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.).
8. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm.).
9. Ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1933 ze zm.).
10. Ustawa z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami (Dz. U. z 2020 r. poz. 1907, ze zm.).
11. Ustawa z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane (Dz. U. z 2021 r. poz. 2351, ze zm.).
12. Rozporządzenie Ministra Infrastruktury z dnia 12 kwietnia 2002 r. w sprawie warunków technicznych, jakim powinny odpowiadać budynki i ich usytuowanie (Dz. U. z 2022 r. poz. 1225).
13. Komunikat Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych (Dz. Urz. MF Nr 15, poz. 84).

<sup>54</sup> Obowiązująca od 1 stycznia 2021 r.

<sup>55</sup> Obowiązująca do 31 grudnia 2020 r.

#### **6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli**

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Sejmowa Komisja do Spraw Kontroli Państwowej
8. Sejmowa Komisja Ochrony Środowiska, Zasobów Naturalnych i Leśnictwa
9. Sejmowa Komisja do Spraw Energii, Klimatu i Aktywów Państwowych
10. Senacka Komisja Środowiska
11. Senacka Komisja Nadzwyczajna do Spraw Klimatu
12. Minister Klimatu i Środowiska
13. Szef Centralnego Biura Antykorupcyjnego
14. Prezes Urzędu Zamówień Publicznych
15. Prezes Zarządu Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej