



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA – 4112-002-01/2014
S/14/002

TEKST UJEDNOLICONY

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	S/14/002 - „Wybrane aspekty funkcjonowania spółek z udziałem Miasta Gliwice”
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontrolerzy	1. Maria Talik, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 89028 z 22 stycznia 2014 r., 2. Mariusz Klimontowicz, główny specjalista k.p., upoważnienie do kontroli nr 89029 z 22 stycznia 2014 r. [Dowód: akta kontroli str. 1-4]
Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Gliwicach ¹ , ul. Zwycięstwa 21, 44-100 Gliwice, REGON 000515767
Kierownik jednostki kontrolowanej	Zygmunt Frankiewicz, Prezydent Miasta Gliwice ² [Dowód: akta kontroli str. 5-8]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości³ działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie w latach 2011-2014⁴ (do dnia 16 maja⁵).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Pozytywnie oceniono przede wszystkim: opracowanie oraz wdrożenie zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami prawa handlowego z udziałem Miasta Gliwice - przyjętych zarządzeniem Prezydenta Miasta z 5 grudnia 2013 r.; korzystną i stabilną sytuację ekonomiczno-finansową 11 z 13 spółek z większościowym udziałem Miasta; właściwy nadzór, w większości badanych spraw, nad przestrzeganiem zasad wynagradzania oraz składania oświadczeń majątkowych osób zasiadających w organach spółek.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły w szczególności:

- akceptowania prowadzenia działalności przez Przedsiębiorstwo Remontów Ulic i Mostów SA w Gliwicach⁶, z naruszeniem art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁷ oraz art. 10 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej⁸, w związku z art. 6 ust. 1 usg, zgodnie z którym do zakresu działania gminy należą sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym;
- zamieszczenia w statucie PRUiM SA, będącego spółką z wyłącznym udziałem Miasta, postanowienia przewidującego pięcioletnią kadencję⁹ rady nadzorczej¹⁰, co było niezgodne z art. 10a ust. 3 ustawy o gospodarce komunalnej, stanowiącym, że kadencja członka RN w spółkach z większościowym udziałem jednostek samorządu terytorialnego¹¹ trwa trzy lata;
- jednoczesnego zasiadania w okresie od 10 czerwca 2009 r. do 21 grudnia 2012 r. Pierwszego Zastępcy Prezydenta Miasta w dwóch RN spółek z większościowym udziałem Miasta¹², co było niezgodne z art. 4 ust. 1, w zw. z art. 1 pkt 6 i art. 2 pkt 7, ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi¹³;
- niewywiązania się przez Pierwszego Zastępcę Prezydenta z obowiązku zgłoszenia do Rejestru Korzyści, prowadzonego przez Państwową Komisję Wyborczą, informacji o swoim

¹ Dalej zwany „Urzędem Miejskim” lub „Urzędem”.

² Dalej zwany „Prezydentem Miasta” lub „Prezydentem”. Miasto Gliwice dalej zwane także „Miastem”.

³ NIK stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁴ Ponadto, działania i zdarzenia zaistniałe przed 2011 r., w przypadkach gdy miały one wpływ na funkcjonowanie jednostki w badanym okresie.

⁵ Dzień zakończenia czynności kontrolnych NIK w Urzędzie.

⁶ Zwane dalej „PRUiM SA” lub „PRUiM”.

⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm., dalej zwanej „ustawą o samorządzie gminnym” lub „usg”.

⁸ Dz. U. z 2011 r. Nr 45, poz. 236, dalej zwanej „ustawą o gospodarce komunalnej” lub „ugk”.

⁹ Zapis ten obowiązywał do 7 stycznia 2013 r. po czym został zmieniony.

¹⁰ Zwanej dalej także „RN”.

¹¹ Zwanych dalej także „jst”.

¹² Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji sp. z o.o. w Gliwicach, dalej zwanego „PWik” oraz Gliwickiego Klubu Sportowego „Piast” SA w Gliwicach, dalej zwanego „GKS Piast SA” lub „GKS Piast”.

¹³ Dz. U. z 2013 r., poz. 254 ze zm., dalej zwanej „ustawą kominową”.

członkostwie w RN GKS Piast w terminie określonym w art. 12 ust. 6, w zw. z ust. 4 i 7 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne¹⁴. Dokonał on tego dopiero w maju 2011 r., tj. 1 rok i 10 miesięcy po upływie powyższego terminu;

- niepodjęcia do 6 czerwca 2012 r. przez Zgromadzenie Wspólników Agencji Rozwoju Lokalnego sp. z o.o. w Gliwicach¹⁵, będącej spółką z większościovym udziałem Miasta, uchwały w sprawie ustalenia wynagrodzenia miesięcznego prezesa zarządu ww. spółki. Uchwałę taką Zgromadzenie podjęło dopiero 6 czerwca 2012 r., z mocą obowiązującą od 1 lipca 2012 r., natomiast do 30 czerwca 2012 r. wynagrodzenie miesięczne prezesa ustalone było uchwałą RN, co było niezgodne z art. 6 ust. 2 ustawy kominowej;

- podjęcia w dniu 30 czerwca 2011 r. przez Zgromadzenie Wspólników Śląskiej Sieci Metropolitalnej sp. z o.o.¹⁶ w Gliwicach, będącej spółką z wyłącznym udziałem Miasta, uchwały w sprawie podwyższenia wynagrodzenia prezesa zarządu spółki, która weszła w życie z dniem podjęcia, co było niezgodne z art. 29b ust. 2 ustawy kominowej, stanowiącym, że w 2011 r. indywidualne wynagrodzenie miesięczne osób wymienionych w art. 2 tej ustawy, w tym prezesa zarządu, przysługuje w wysokości ustalonej w 2010 r.

- nieujęcia w informacji z 5 października 2011 r., przedłożonej przez Prezydenta Rady Miejskiej w Gliwicach, stosownie do art. 24h ust. 12 usg, informacji o niezłożeniu przez jedną osobę oświadczenia majątkowego za 2010 r.¹⁷ oraz oświadczenia majątkowego w związku z odwołaniem tej osoby z zarządu spółki i rozwiązaniem z nią umowy, na mocy której była ona w spółce zatrudniona;

- udostępnienia w Biuletynie Informacji Publicznej¹⁸ Urzędu jednego z oświadczeń majątkowych po upływie ponad roku i dziewięciu miesięcy od dnia jego złożenia, co było niezgodne z art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej¹⁹, w zw. z art. 24i ust. 3 usg, w myśl którego prawo do informacji publicznej obejmuje uprawnienie do niezwłocznego uzyskania informacji zawierającej aktualną wiedzę o sprawach publicznych;

Ponadto NIK sformułowała uwagi, które dotyczyły w szczególności:

- wyrażenia zgody przez Zgromadzenia²⁰ niektórych spółek z większościovym udziałem Miasta Gliwice²¹ na tworzenie lub przystępowanie do spółek bez uprzedniego, rzetelnego przeprowadzenia przez ww. spółki z udziałem Miasta analiz, pozwalających na zweryfikowanie ekonomicznej zasadności tych zamiarów, w tym uzasadniających proponowaną formę prawno-organizacyjną ich realizacji;

- dopuszczenia do zawarcia w umowach/statutach niektórych spółek z większościovym udziałem Miasta Gliwice²² zapisów przyzwalaających na prowadzenie działalności z naruszeniem art. 9 ust. 2 usg oraz art. 10 ugk;

- niepodjęcia działań przez Zgromadzenie PRUiM, w sytuacji niewywiązania się przez RN PRUiM z określonego w art. 5 ust. 2 ustawy antykorupcyjnej obowiązku odwołania prezesa zarządu tej spółki i rozwiązania z nim umowy o pracę, w związku z jego jednoczesnym zasiadaniem w RN trzech spółek z udziałem PRUiM, w tym dwóch z wyłącznym udziałem tej spółki²³ oraz jednej z jej mniejszościovym udziałem²⁴. Jednoczesne zasiadanie prezesa w trzech RN ww. spółek było niezgodne z art. 4 pkt 1, w zw. z art. 2 pkt 6 i art. 6 ust. 1, ustawy antykorupcyjnej, jak również z art. 4 ust. 1, w zw. z art. 1 pkt 6 i 7 oraz art. 2 pkt 1 i 7, ustawy kominowej.

¹⁴ Dz. U. z 2006 r. Nr 216, poz. 1584 ze zm., dalej zwanej „ustawą antykorupcyjną”.

¹⁵ Od 1 stycznia 2014 r. jako „Górnośląska Agencja Przedsiębiorczości i Rozwoju sp. z o.o.”, dalej zwanej „ARL/GAPR sp. z o.o.” lub „ARL/GAPR”.

¹⁶ Dalej zwanej „ŚSM sp. z o.o.” lub „ŚSM”.

¹⁷ Termin na jego złożenie upłynął w dniu 30 kwietnia 2011 r.

¹⁸ Zwanym dalej „BIP”.

¹⁹ Dz. U. z 2014 r., poz. 782, dalej zwanej „ustawą o dostępie do informacji publicznej”.

²⁰ Zgromadzenie Wspólników - w spółkach z ograniczoną odpowiedzialnością (sp. z o.o.), zwane dalej także „Zgromadzeniem” lub Walne Zgromadzenie- w spółkach akcyjnych (SA), zwane dalej także (podobnie jw.) „Zgromadzeniem”.

²¹ Co dotyczy: PRUiM, ARL/GAPR oraz Przedsiębiorstwa Składowania i Utylizacji Odpadów sp. z o.o. w Gliwicach, dalej zwanego „PSiUO sp. z o.o.” lub „PSiUO”.

²² Co dotyczyło: PRUiM SA, ŚSM sp. z o.o., PSiUO sp. z o.o., Przedsiębiorstwa Energetyki Ciepłej - Gliwice sp. z o.o., dalej zwanego „PEC sp. z o.o.” lub „PEC” oraz Śląskiego Centrum Logistyki SA w Gliwicach, dalej zwanego „ŚCL SA” lub „ŚCL”.

²³ Co dotyczyło PRUiM-Mosty sp. z o.o., dalej zwanej „PRUiM-Mosty” i PRUiM-Bet sp. z o.o., dalej zwanej „PRUiM-Bet”.

²⁴ Co dotyczyło Silesia Asfalty sp. z o.o., dalej zwanej „Silesia Asfalty”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja nadzoru właścicielskiego nad podległymi spółkami

Opis stanu
faktycznego

1.1. Zgodnie z obowiązującym w okresie objętym kontrolą regulaminem organizacyjnym Urzędu²⁵, do Wydziału Nadzoru Właścicielskiego²⁶ należały m.in. zadania związane z nadzorem nad spółkami z udziałem kapitałowym Miasta, wśród których wymieniono: *normowanie stanów prawnych*, prowadzenie okresowych analiz i ocen funkcjonowania podmiotów gospodarczych z udziałem Miasta, wykonywanie praw i obowiązków wspólnika w spółkach, prywatyzację spółek oraz pomoc publiczną. Do zadań powierzonych Pierwszemu Zastępcy Prezydenta Miasta²⁷ należało, m.in. prowadzenie w imieniu Prezydenta Miasta spraw Miasta w zakresie nadzoru właścicielskiego, co obejmowało prawo do wydawania zarządzeń i podejmowania wszelkich działań decyzyjnych, w tym zaciągania zobowiązań, koordynacji i nadzoru nad realizacją zadań Miasta w ww. zakresie²⁸. Pierwszy Zastępca Prezydenta upoważniony był także do składania samodzielnie oświadczeń woli w zakresie zarządu mieniem w imieniu Miasta²⁹.

Stosownie do pełnomocnictw udzielonych aktami notarialnymi z 21 grudnia 2006 r. oraz z 24 maja 2012 r., Prezydent Miasta upoważnił swoich zastępców do: *„zawijywania spółek, reprezentowania Gminy na zgromadzeniach wspólników bądź walnych zgromadzeniach spółek z udziałem Gminy, w tym podejmowania uchwał o zmianie umów spółek bądź statutów spółek, wykonywania uprawnień właścicielskich w stosunku do jednoosobowych spółek Gminy, składania oświadczeń woli w stosunku do jednoosobowych spółek Gminy, wnoszenia do spółek wkładów pieniężnych i niepieniężnych, w tym nieruchomości i prawa wieczystego użytkowania, obejmowania, nabywania i zbywania udziałów i akcji, poręczania w imieniu Gminy za zobowiązania innych podmiotów prawa, w szczególności za zobowiązania jednoosobowych spółek Gminy, oraz do poddawania egzekucji w zakresie wykonania zobowiązań Gminy”, a także do „zawierania odpowiednich umów oraz do składania wszelkich oświadczeń i dokonywania wszelkich czynności, jakie w zakresie niniejszego pełnomocnictwa okażą się potrzebne, w szczególności do bliższego określania przedmiotów i podmiotów czynności prawnych, ewentualnych cen, wynagrodzeń bądź innych należności wynikających z tych czynności prawnych oraz ustalania pozostałych warunków, a nadto do potwierdzania uiszczenia należności”*. Stosownie do pełnomocnictwa z 24 maja 2012 r., Prezydent upoważnił Naczelnika Wydziału NW do reprezentowania Gminy na zgromadzeniach spółek z udziałem Gminy, w tym podejmowania uchwał o zmianie umów bądź statutów spółek.

[Dowód: akta kontroli str. 9-23, 46-57, 61, 64, 69, 74-76, 232, 1685-1730]

W okresie objętym kontrolą w Wydziale Nadzoru Właścicielskiego zatrudnionych było pięciu pracowników, z czego dwóch posiadało wykształcenie wyższe prawnicze (w tym Naczelnik), dwóch - wyższe ekonomiczne (jeden ponadto ukończył studia podyplomowe z zakresu rachunkowości) i jeden - wyższe z zakresu politologii (który ukończył ponadto studia podyplomowe z zakresu wyceny nieruchomości). W latach 2011-2014³⁰ dwóch pracowników Wydziału brało udział w szkoleniach (każdy w jednym³¹).

[Dowód: akta kontroli str. 120, 1685-1730]

1.2. W dniu 5 grudnia 2013 r. Prezydent Miasta wydał zarządzenie nr PM-5405/2013 w sprawie ustalenia zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami prawa handlowego z udziałem miasta Gliwice³². Określono tam, m.in. podział zadań i kompetencji w zakresie realizacji funkcji właścicielskich (pomiędzy Prezydentem i jego zastępcami, w szczególności

²⁵ Regulamin organizacyjny stanowiący załącznik do zarządzenia nr PM-1/06 Prezydenta Miasta Gliwice z 6 grudnia 2006 r., ze zm. oraz od 2 lipca 2012 r. - Regulamin organizacyjny stanowiący załącznik do zarządzenia nr PM-2737/12 Prezydenta Miasta Gliwice z 29 czerwca 2012 r., ze zm.

²⁶ Dalej zwanego także „Wydziałem NW”.

²⁷ Zajmującemu to stanowisko od 1 grudnia 2006 r.

²⁸ Stosownie do postanowień regulaminu organizacyjnego Urzędu.

²⁹ Obejmującego w szczególności nabywanie, zmianę oraz zbywanie prawa własności lub innych praw majątkowych.

³⁰ Do dnia 23 stycznia 2014 r., tj. dnia rozpoczęcia kontroli NIK.

³¹ Stosownie do informacji podanych przez Wydział Kadr, Szkoleń i Plac Urzędu. Jeden (Naczelnik) brał udział w szkoleniu dotyczącym kontroli zarządczej w sektorze finansów publicznych, a drugi - w szkoleniu pt. „Nadzór właścicielski w spółkach z udziałem jednostek samorządu terytorialnego”.

³² Dalej zwane „zarządzeniem z 5 grudnia 2013 r.”. Zasady nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem miasta Gliwice, dalej zwane „Zasadami nadzoru właścicielskiego z 5 grudnia 2013 r.”, zostały zawarte w załączniku do ww. zarządzenia.

jego Pierwszym Zastępcą, Wydziałem NW oraz radami nadzorczymi i zarządami spółek z większościowym udziałem Miasta³³). Ustalono także, m.in. procedurę wyłaniania, zgłaszania i powoływania przedstawicieli Miasta do RN spółek z jego udziałem, zasady powoływania członków zarządów wspomnianych spółek oraz warunki, które osoby te powinny spełniać. Określono ponadto zasady dokonywania ocen członków organów (RN i zarządów) spółek oraz ich wynagradzania. W kolejnych załącznikach do zasad zamieszczono wzory i formularze poszczególnych dokumentów, w tym: miesięcznych sprawozdań o danych ekonomiczno-finansowych spółek, kwestionariusza osobowego kandydata na członka RN spółki z udziałem Miasta, kwestionariusza osobowego członka zarządu spółki z udziałem Miasta oraz postanowień Prezydenta o zgłoszeniu reprezentanta Miasta³⁴ do objęcia stanowiska w RN bądź w zarządzie spółki. Jak wskazano w przepisach końcowych zarządzenia, do spółek z mniejszościowym udziałem Miasta³⁵, jak również do spółek zależnych od spółek z większościowym udziałem Miasta, przedmiotowe zasady należało stosować odpowiednio. Wykonanie zarządzenia powierzono Naczelnikowi Wydziału NW, a nadzór nad jego wykonaniem - Pierwszemu Zastępcy Prezydenta³⁶.

[Dowód: akta kontroli str. 79-103]

Jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału NW, Wydział ten podjął prace, których efektem było wydanie przez Prezydenta ww. zarządzenia z 5 grudnia 2013 r., widząc zasadność i potrzebę zebrania dotychczas stosowanych zasad i mechanizmów nadzoru właścicielskiego w jednolitą całość, tj. opracowania dokumentu, który w sposób kompleksowy określałby te zagadnienia. Odnosząc się do okresu wcześniejszego, tj. przed wprowadzeniem ww. zarządzenia, Naczelnik wyjaśnił, że realizowane przez Wydział zasady i mechanizmy nadzoru właścicielskiego wynikały z prawa powszechnie obowiązującego oraz wypracowanej przez Wydział praktyki. Jak podał, mechanizmy te funkcjonowały wówczas „w oparciu o wypracowaną z zarządami oraz radami nadzorczymi spółek praktykę współdziałania, opartą o dobrą wolę stron”.

[Dowód: akta kontroli str. 121, 130, 136, 453, 457, 516]

Zgodnie z zarządzeniem z 5 grudnia 2013 r. oraz stosownie do wyjaśnień Naczelnika Wydziału NW, na pojęcie nadzoru właścicielskiego sprawowanego nad spółkami z udziałem Miasta składała się suma działań odnoszących się do: „właściwego nadzoru właścicielskiego sprawowanego przez wyspecjalizowany i specjalnie umiejscowiony w strukturze spółki organ, jakim jest rada nadzorcza”, nadzoru korporacyjnego (w zakresie spraw wynikających z przepisów prawa oraz postanowień wynikających z zarządzenia z 5 grudnia 2013 r.) oraz nadzór ekonomiczno-finansowy (monitorowanie sytuacji ekonomiczno-finansowej spółek z udziałem Miasta).

[Dowód: akta kontroli str. 80, 125-126]

W kontrolowanym okresie Wydział NW realizował swoje zadania w szczególności poprzez:

▪ Opracowywanie, udział w opracowywaniu lub opiniowanie uchwał Zgromadzeń³⁷ i przekazywanie ich Prezydentowi³⁸, a także kompletowanie pozostałej dokumentacji dotyczącej spółek, jej analizowanie i opiniowanie, w tym m.in.:

- dla spółek z udziałem Miasta (większościowym i mniejszościowym) - kompletowanie i analizowanie kserokopii otrzymywanych dokumentów Zgromadzeń i posiedzeń RN³⁹. Pismem z 8 kwietnia 2010 r. Naczelnik Wydziału NW zwrócił się do RN spółek z większościowym udziałem Miasta⁴⁰ o bieżące informowanie z odpowiednim

³³ W wystąpieniu pojęcie spółek z większościowym udziałem Miasta obejmuje również spółki z wyłącznym udziałem Miasta.

³⁴ Stosownie do art. 6 ust. 1 ustawy antykorupcyjnej.

³⁵ Z uwzględnieniem ograniczeń wynikających z mniejszościowego charakteru udziału Miasta w spółce.

³⁶ W dniu 18 kwietnia 2014 r., tj. w trakcie kontroli NIK, wydano zarządzenie w sprawie wprowadzenia zmian do ww. zasad nadzoru właścicielskiego, co przedstawiono w dalszej części wystąpienia.

³⁷ Łączna liczba uchwał podjętych w latach 2011-2013 przez Zgromadzenia spółek z większościowym udziałem Miasta (13 spółek) wyniosła 683 (wg danych Wydziału NW). Liczba wszystkich przygotowywanych lub opiniowanych uchwał Zgromadzeń przekroczyła 800.

³⁸ Jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału NW, część projektów uchwał było tworzonych w Wydziale i opiniowanych przez radcę prawnego obsługującego Wydział, a pozostała część była tworzona przez spółki i przekazywana za wnioskiem ich zarządów do Wydziału celem dokonania korekt merytorycznych i formalnych. W przypadku spółek z mniejszościowym udziałem Miasta opiniowanie uchwał i przekazywanie ich Prezydentowi.

³⁹ Łączna liczba uchwał podjętych w latach 2011-2013 przez rady nadzorcze spółek z większościowym udziałem Miasta wyniosła 571 (wg danych Wydziału NW).

⁴⁰ Bez spółki Park Naukowo-Technologiczny „Technopark” sp. z o.o., dalej zwanej „Technopark”, która była wówczas spółką z mniejszościowym udziałem Miasta (w latach 2011 do nadal jako spółka z większościowym udziałem Miasta).

- wyprzedzeniem o planowanym posiedzeniu RN, w tym o porządku obrad, oraz o przesyłanie niezwłocznie po odbyciu posiedzenia kompletu materiałów, w tym protokołu z posiedzenia wraz z podjętymi uchwałami. Pismem z 30 stycznia 2013 r. zwrócił się o to powtórnie do ośmiu spółek⁴¹ (jak wyjaśnił, „w związku z nieregularnym przekazywaniem powyższych materiałów przez część spółek”);
- opiniowanie wniosków kierowanych przez zarządy i RN spółek do Zgromadzeń, sprawdzanie dokumentów niezbędnych do odbycia Zgromadzenia oraz przekazywanie kompletu dokumentów osobom reprezentującym na Zgromadzeniach Miasto.
- Kompletowanie tekstów umów spółek. Od spółek z większościami udziałem Miasta wymagano co roku przysyłania do Wydziału NW aktualnych jednolitych tekstów umów spółek. Dotyczyło to również umów spółek zależnych od ww. spółek.
 - Pozyskiwanie od spółek sprawozdań oraz analizowanie ich sytuacji:
 - uzyskiwanie od zarządów spółek z większościami udziałem Miasta miesięcznych sprawozdań o sytuacji ekonomiczno-finansowej spółek (na formularzu opracowanym przez Wydział, obejmującym wybrane pozycje z bilansu i rachunku zysków i strat oraz dane na temat stanu zatrudnienia). Do początku 2013 r. spółki dostarczały ponadto miesięczne sprawozdania z działalności operacyjnej (zawierające m.in. dane dotyczące kosztów uzyskania przychodów, wydatków niestanowiących kosztów uzyskania przychodów, fluktuacji kadr oraz innych informacji istotnych dla spółki)⁴².
 - uzyskiwanie od spółek z większościami udziałem Miasta, w związku z ich zatwierdzaniem przez Zgromadzenie, sprawozdań finansowych (wraz z opiniami i raportami z ich badania przez biegłych rewidentów⁴³) oraz dokonywanie, na podstawie danych tam zawartych, analizy wyników ekonomiczno-finansowych spółek;
 - analiza merytoryczna i formalna ocen RN z badania sprawozdania zarządu i sprawozdania finansowego, w porównaniu do przedstawionych przez zarządy spółek sprawozdań z ich działalności, celem przedstawienia Prezydentowi propozycji głosowań na Zgromadzeniu;
 - wyliczenia dotyczące pomocy publicznej odnoszące się do spółek z większościami udziałem Miasta (dokonywane na etapie przygotowywania uchwały Rady Miejskiej lub zarządzenia Prezydenta w sprawie podwyższenia kapitału⁴⁴);
 - analizowanie innych spraw zleconych przez Prezydenta⁴⁵.
 - Prowadzenie wykazów podstawowych informacji o spółkach z udziałem Miasta Gliwice oraz publikowanie ich w BIP Urzędu.
 - Organizowanie corocznych spotkań Prezydenta Miasta z zarządami spółek z większościami udziałem Miasta, na których swoje prezentacje przedstawiały spółki, jak również Naczelnik Wydziału NW. W tym celu Wydział zwracał się co roku do spółek o przesłanie danych, takich m.in. jak średnie wynagrodzenie (z zarządem, bez zarządu, z nagrodami, bez nagród), zatrudnienie, koszty ubezpieczenia majątku, koszty obsługi bankowej, czy wstępne wyniki finansowe.
 - Udzielanie informacji na temat spółek i ich bieżącej sytuacji na żądanie Prezydenta lub jego zastępców, a także innych wydziałów Urzędu.
 - W złożonych wyjaśnieniach Naczelnik Wydziału NW wskazał ponadto na „utrzymywanie bieżącego i bezpośredniego kontaktu z członkami RN i zarządów celem uzyskiwania informacji o sytuacji w spółce”.

[Dowód: akta kontroli str. 121-231]

⁴¹ W tym również do Technoparku.

⁴² Z początkiem 2013 r. z mechanizmu tego zrezygnowano, jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału NW, z uwagi na „niewielkie korzyści z tego mechanizmu jak i dostarczanie tych danych wraz z formularzem miesięcznym” (o sytuacji ekonomiczno-finans.).

⁴³ Obowiązek badania sprawozdania finansowego przez biegłego rewidenta nie dotyczył w okresie objętym kontrolą jednej spółki, spośród 13 spółek z większościami udziałem Miasta, tj. ŚSM, z uwagi na niespełnianie przez nią warunków określonych w art. 64 ustawy z dnia 29 września 2004 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2013 r., poz. 330 ze zm.). Pismem Zastępcy Prezydenta Miasta z 12 lutego 2013 r. zobowiązano jednak RN i prezesa tej spółki do zlecenia badania sprawozdania finansowego za 2012 r. przez biegłego rewidenta.

⁴⁴ Zagadnienia dotyczące podwyższania w latach 2011-2013 kapitałów spółek z większościami udziałem Miasta przedstawiono w rozdziale III.3 niniejszego wystąpienia.

⁴⁵ Np. analiza kwartalna przebiegu prac remontowych i modernizacyjnych w substancji mieszkaniowej Miasta realizowanych przez Zarząd Budynków Miejskich I Towarzystwo Budownictwa Mieszkaniowego sp. z o.o. (zwany dalej „ZBM I TBS”) oraz Zarząd Budynków Miejskich II Towarzystwo Budownictwa Mieszkaniowego sp. z o.o. (zwany dalej „ZBM II TBS”); analiza roczna dotycząca spraw sądowych kierowanych przez spółki celem odzyskiwania czynszów należnych Miastu.

Stosownie do Zasad nadzoru właścicielskiego z 5 grudnia 2013 r., w przypadku powzięcia informacji o jakichkolwiek nieprawidłowościach w zakresie czynności zarządu spółki, Wydział NW powinien niezwłocznie poinformować RN spółki, celem zajęcia przez nią stanowiska w sprawie, a także reagować na informacje członków RN spółki dotyczące nieprawidłowości w zakresie czynności zarządu spółki. W odpowiedzi na pytanie NIK dotyczące takich przypadków i działań podjętych w związku z nimi w latach 2011-2014 (do 27 stycznia), Naczelnik Wydziału NW przedłożył dokumentację dotyczącą działań podjętych wobec czterech spółek z udziałem Miasta, w tym:

- Technopark oraz GKS Piast - dotyczyło podejrzenia przywłaszczenia środków pieniężnych przez pracowników spółek. W obydwu przypadkach prezesi zarządów spółek, po ujawnieniu ww. nieprawidłowości, poinformowali o zaistniałej sytuacji RN spółki (odpowiednio w 2011 r. i w 2013 r.), w obydwu złożono zawiadomienia o podejrzeniu popełnienia przestępstwa. W przypadku GKS Piast, pismem z 20 grudnia 2013 r. Naczelnik Wydziału NW zwrócił się do prezesa zarządu spółki o przedstawienie informacji na temat podjętych oraz planowanych do realizacji działań, które pozwolą uniknąć wystąpienia podobnego zdarzenia w przyszłości. W odpowiedzi udzielonej 8 stycznia 2014 r. prezes poinformował, m.in. iż w spółce: rozdzielono funkcje głównego księgowego i kasjera; uchwałą zarządu powołano komórkę kontroli wewnętrznej, której powierzono przygotowanie regulaminu kontroli wewnętrznej oraz planu kontroli na najbliższy rok; rozpoczęto również prace nad przygotowaniem Instrukcji Obiegu Dokumentów oraz uaktualnieniem Zasad (Polityki) Rachunkowości.

[Dowód: akta kontroli str. 82, 122, 133, 1864-1882]

- PRUiM - dotyczyło zasiadania Prezesa Zarządu PRUiM w RN spółek z udziałem PRUiM, co przedstawiono w dalszej części wystąpienia.
- PWiK - dotyczyło m.in. prawidłowości prowadzonego przez spółkę postępowania przetargowego⁴⁶.

[Dowód: akta kontroli str. 306-326, 2023-2024]

Stosownie do Zasad nadzoru właścicielskiego z 5 grudnia 2013 r.: „Wydział NW zleca radom nadzorczym prowadzenie okresowych kontroli, np. z zakresu stosowania ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*⁴⁷, sposobu zatrudniania nowych pracowników i innych spraw będących w zainteresowaniu Prezydenta Miasta lub jego zastępców”. W odpowiedzi na pytanie NIK dotyczące takich kontroli, zleconych w latach 2011-2014 przez Wydział NW radom nadzorczym spółek⁴⁸, Naczelnik Wydziału przedłożył pismo z 2 sierpnia 2012 r. skierowane do rad nadzorczych spółek z większościovym udziałem Miasta, w którym zwrócono się o: przeanalizowanie wynagrodzeń i świadczeń dodatkowych wypłacanych członkom zarządów spółek i ich spółek zależnych⁴⁹, przeprowadzenie kontroli stosowania przez ww. spółki przepisów Pzp, ze szczególnym uwzględnieniem zamówień z wolnej ręki, a także przeanalizowanie, czy zaciąganie zobowiązań finansowych przez zarządy odbywa się w zgodzie z postanowieniami umów spółek określającymi kompetencje poszczególnych organów. Stosownie do odpowiedzi udzielonych przez RN poszczególnych spółek, w pięciu spółkach stwierdzono nieprawidłowości lub uchybienia, z tego:

w obszarze zamówień publicznych - w trzech spółkach. W pierwszej z nich⁵⁰ stwierdzono nieprawidłowości polegające na niezyskiwaniu przez zarząd spółki zgód RN, wymaganych zgodnie z umową spółki (w przypadku prac, takich jak np. awaryjne naprawy sprzętu, które nie mogły zostać ujęte w planie remontów i modernizacji), a także wady w przygotowaniu postępowań przetargowych oraz w dokumentacjach przetargowych, niestanowiące jednak, jak podano, naruszenia przepisów prawa. W drugiej spółce⁵¹ RN zaleciła zarządowi zweryfikowanie treści zarządzenia w sprawie udzielania zamówień pod względem jego zgodności z przepisami Pzp (w związku z upływem ponad trzech lat od dnia jego wydania) oraz przeprowadzenie audytu regulacji wewnętrznych i kontroli stosowania wewnętrznych

⁴⁶ Stosownie do udzielonej odpowiedzi na skargę, uznano ją za bezzasadną.

⁴⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm., dalej zwanej „Pzp”.

⁴⁸ Jednocześnie zwrócono się o przedłożenie poświadczającej to dokumentacji.

⁴⁹ W tym przepisów ustawy kominowej, z uwzględnieniem „zamrożenia” wynagrodzeń stosownie do art. 29b i 29c tej ustawy.

⁵⁰ PSiUO.

⁵¹ PEC.

procedur w zakresie zamówień publicznych. W trzeciej spółce⁵² RN uznała za konieczne przeprowadzenie audytu prawnego treści zawartych umów pod względem prawidłowości stosowania przepisów Pzp. W wykonaniu tego zalecenia, po zmianie obsługi prawnej spółki zobowiązano prawnika do stałego nadzoru nad zawieranymi umowami. Ponadto, zalecono opracowanie i wprowadzenie w spółce regulaminu zamówień publicznych. Jak poinformowała Przewodnicząca RN GCM (w marcu 2014 r., tj. w trakcie kontroli NIK), w czerwcu 2013 r. opracowano w spółce regulamin zamówień publicznych, który wprowadzono w życie zarządzeniem z 27 lutego 2014 r. Wskazując, dlaczego w GCM regulamin udzielania zamówień publicznych opracowano dopiero w czerwcu 2013 r. oraz dlaczego wprowadzono go dopiero zarządzeniem wewnętrznym z lutego 2014 r., pomimo zalecenia RN w tej sprawie z 27 września 2012 r., Prezes Zarządu GCM wyjaśnił⁵³ m.in., że niezwłocznie po objęciu stanowiska (powołanie 17 października 2012 r.) polecił radcy prawnemu w porozumieniu ze stosownymi komórkami organizacyjnymi spółki podjęcie prac nad przygotowaniem brakujących regulaminów wewnętrznych, m.in. nad wspomnianym regulaminem udzielania zamówień publicznych, jednak ze względu na uwagi wniesione do opracowanego w czerwcu 2013 r. projektu oraz nowelizację Pzp, prace się przedłużyły. W przypadku czterech⁵⁴, na 13 spółek z udziałem Miasta, poinformowano, że spółki te nie miały obowiązku stosowania przepisów Pzp (w dwóch przypadkach przedłożono opinie prawne w tej sprawie⁵⁵, a w jednym powołano się na treść takiej opinii⁵⁶).

▪ w obszarze wynagrodzeń osób wchodzących w skład organów spółek - w dwóch spółkach (w jednym przypadku przez siedem miesięcy wypłacono wynagrodzenia w nadmiernej wysokości⁵⁷, a w drugim przypadku, jak podano, wynagrodzenia prezesa spółki zostały zaniżone⁵⁸).

[Dowód: akta kontroli str. 82, 122, 133, 149, 234-305, 890-901]

Ponadto, pismem Zastępcy Prezydenta z 12 sierpnia 2011 r. zwrócono się do zarządów spółek z większościowym udziałem Miasta o skontrolowanie wysokości wynagrodzeń osób wchodzących w skład organów spółek⁵⁹.

[Dowód: akta kontroli str. 147-148]

Spółki z większościowym udziałem Miasta zamieszczały w Miejskim Serwisie Informacyjnym (MSI) ogłoszenia o zamówieniach oraz o naborach na stanowiska. Jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału NW, wynikało to z wypracowanej pomiędzy Wydziałem a spółkami praktyki oraz kierowanych do spółek pism (m.in. pismem z 17 marca 2003 r. Zastępca Prezydenta Miasta zwrócił się do prezesów zarządów poszczególnych spółek, zobowiązując ich do zamieszczania w MSI wszystkich ogłoszeń przetargowych o wartości przedmiotu zamówienia powyżej 3.000 euro, ponownie pismem z 15 maja 2008 r. - o zamieszczanie tam ogłoszeń dotyczących zamówień powyżej równowartości 14.000 euro). Ogłoszenia te obejmowały ogólne informacje o zamówieniu (wraz z informacją, że pełna treść ogłoszenia dostępna jest na stronie internetowej danej spółki). W latach 2011-2013 spółki zamieściły w MSI łącznie 418 ogłoszeń o zamówieniach. Najwięcej ogłoszeń zamieściły spółki: PEC (148), PWiK (94), ZBM I TBS (75), ZBM II TBS (59) oraz PKM⁶⁰ (35). Pozostałe spółki zamieściły pojedyncze ogłoszenia: ŚCL (4), PSiUO (2) oraz ARL (1). Natomiast żadnych ogłoszeń w MSI w latach 2011-2013 nie zamieściły spółki: PRUiM, ŚSM, Technopark, GKS Piast oraz GCM⁶¹.

[Dowód: akta kontroli str. 134, 139-140]

W odniesieniu do spółek zależnych od spółek z większościowym udziałem Miasta, Wydział NW realizował czynności polegające w szczególności na:

⁵² Gliwickie Centrum Medyczne sp. z o.o., dalej zwane „GCM”.

⁵³ Informacje na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f w zw. z art. 40 ust. 7 ustawy o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.), zwanej dalej ustawą „o NIK”.

⁵⁴ PRUiM, ARL/GAPR, Technopark, ŚCL.

⁵⁵ Co dotyczyło ARL/GAPR i Technoparku.

⁵⁶ Co dotyczyło ŚCL.

⁵⁷ W tym samym roku zostało to jednak skorygowane (dokonano potrąceń i zwrotów kwot wypłaconych w nadmiernej wysokości). Szerzej w rozdziale III.5 niniejszego wystąpienia.

⁵⁸ Szerzej w rozdziale III.5 niniejszego wystąpienia.

⁵⁹ J.w. - szerzej w rozdziale III.5 niniejszego wystąpienia. W pozostałych przypadkach poinformowano, że wynagrodzenia nie przekraczają limitów wynikających z ustawy kominowej.

⁶⁰ Przedsiębiorstwo Komunikacji Miejskiej sp. z o.o. w Gliwicach, zwane dalej „PKM sp. z o.o.” lub „PKM”.

⁶¹ Na podstawie informacji podanych przez Wydział NW w konsultacji z Rzecznikiem Prasowym (Wydziałem Kultury i Promocji Miasta), redagującym MSI.

- opiniowaniu zamiaru utworzenia takich spółek;
- pozyskiwaniu od ww. spółek kserokopii umów spółek zależnych;
- opiniowaniu sprawozdań finansowych grupy kapitałowej (co dotyczyło spółek: PRUiM i jego spółek zależnych oraz PSiUO i jego spółki zależnej);
- ponadto, na corocznych spotkaniach Prezydenta z zarządami spółek z udziałem Miasta, spółki te informowały również o działalności spółek zależnych.

Od 5 grudnia 2013 r., w związku z przyjęciem zarządzenia w sprawie ustalenia zasad nadzoru właścicielskiego, RN zobowiązano do przekazywania do Wydziału NW, na koniec każdego kwartału, informacji na temat spółek zależnych od spółek z większościowym udziałem Miasta, w tym dotyczących ich wyników finansowych i działalności. Zarządy ww. spółek zobowiązano do przygotowywania i przedkładania Wydziałowi NW kwartalnie i corocznie syntetycznej analizy sytuacji ekonomiczno-finansowej podmiotów, w których spółki te posiadają udziały lub akcje, wykazywane w aktywach jako inwestycje długoterminowe, wraz z uzasadnieniem zaangażowania kapitałowego w tych podmiotach. Jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału NW, Wydział nie gromadził dokumentacji organów spółek zależnych, w tym ich uchwał.

[Dowód: akta kontroli str. 84,135-136]

Pierwszy Zastępca Prezydenta Miasta wyjaśnił, że spółki, w których spółki z udziałem Miasta posiadały udziały lub akcje, „formalnie” nie podlegały „nadzorowi” sprawowanemu przez Wydział NW, gdyż Miasto „nie ma możliwości władczego oddziaływania i wywierania wpływu na działania tych spółek”, a Wydział NW „nie ma możliwości nadzorować, kontrolować czy wprowadzać korekty w działaniu zarządów spółek zależnych”. Jednocześnie wyjaśnił, że informacje na ich temat, w tym o ich przychodach, kosztach, wyniku finansowym, o nakładach na środki trwałe, przekazywane były na Zgromadzeniach spółek miejskich przez przedstawiciela tych spółek w RN w spółce zależnej (do rad tych zgłaszani byli kandydaci przez przedstawicieli spółek z udziałem Miasta).

[Dowód: akta kontroli str. 84, 135-136, 1838-1839]

1.3. W latach 2011-2014 (do dnia 23 stycznia⁶²) Wydział Kontroli i Audytu Wewnętrznego Urzędu nie przeprowadzał audytów ani kontroli w zakresie spraw stanowiących przedmiot niniejszej kontroli.

[Dowód: akta kontroli str. 119]

1.4. W ww. okresie do Rady Miejskiej wpłynęły dwie petycje mieszkańców dotyczące spółek z udziałem Miasta: z 10 grudnia 2012 r. (m.in. w sprawie ukonstytuowania RN w gliwickich spółkach, w szczególności w PRUiM i spółkach z udziałem tej spółki oraz w GKS Piast, a także m.in. zasadności utworzenia spółek zależnych od PRUiM i wynagrodzeń osób wchodzących w skład organów tych spółek) oraz z 4 kwietnia 2013 r. (w sprawie sytuacji w GCM⁶³). Obydwie zostały przekazane do właściwych komisji RM (odpowiednio do Komisji Rewizyjnej i do Komisji Zdrowia).

W czerwcu 2013 r. Komisja Rewizyjna postanowiła zawiesić prowadzone przez siebie postępowanie wyjaśniające dotyczące ww. petycji z 10 grudnia 2012 r., „w związku z rozpatrywaniem sprawy przez Wojewodę Śląskiego, do momentu uzyskania rozstrzygającej odpowiedzi od Wojewody”. W październiku 2013 r. Przewodniczący Komisji Rewizyjnej zarekomendował Komisji przeprowadzenie kontroli pt. „Kontrola w Wydziale Nadzoru Właścicielskiego w zakresie realizacji uprawnień organu założycielskiego wobec spółek prawa handlowego z udziałem gminy Gliwice”, jednakże w wyniku głosowania Komisja propozycję tę odrzuciła⁶⁴. W dniu 23 października 2013 r. Komisja zapoznała się z treścią opinii prawnej sporządzonej przez radcę prawnego, prowadzącego obsługę prawną Urzędu Miejskiego i RM (opinia z 23 lipca 2013 r., wraz z opinią korygującą i uzupełniającą z 28 listopada 2013 r.⁶⁵). W dniu 25 listopada 2013 r. Komisja Rewizyjna odbyła posiedzenie, w którym, na zaproszenie Komisji, wzięli udział Pierwszy Zastępca Prezydenta Miasta oraz Naczelnik Wydziału NW. Na posiedzeniu omawiano kwestie dotyczące funkcjonowania nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Miasta.

⁶² Dzień rozpoczęcia kontroli NIK w Urzędzie.

⁶³ Dotyczyło to, m.in. zadłużenia szpitala, warunków lokalowych, wyposażenia w sprzęt i warunków obowiązującego kontraktu z Narodowym Funduszem Zdrowia.

⁶⁴ Zgodnie z informacjami przekazanymi kontrolerom NIK przez Przewodniczącą Rady Miejskiej.

⁶⁵ Na temat tych opinii także w dalszej części niniejszego wystąpienia (w rozdziale III.4).

Komisja zapoznała się m.in. z postanowieniem sądu rejestrowego z 30 października 2013 r. o umorzeniu postępowania (dotyczy składu RN GKS Piast) oraz postanowieniem prokuratora z 27 września 2013 r. o odmowie wszczęcia śledztwa (dotyczy składu RN spółek z udziałem spółki PRUiM)⁶⁶. Zagadnieniami dotyczącymi spółek z udziałem Miasta Komisja Rewizyjna zajmowała się też m.in. na posiedzeniach 29 listopada i 2 grudnia 2013 r. Ponadto, pismem Zastępcy Prezydenta z 19 grudnia 2013 r. przekazano Przewodniczącemu Komisji Rewizyjnej wnioski o udostępnienie informacji publicznej dotyczącej spraw reprezentacji Miasta w RN spółek z jego udziałem (z sierpnia 2013 r.) i odpowiedź udzieloną na ten wniosek przez Wydział NW (z 13 sierpnia 2013 r.)⁶⁷.

W powyższym okresie tematem funkcjonowania spółek z udziałem Miasta zajmowały się także pozostałe komisje RM, w tym: Komisja Edukacji, Kultury i Sportu oraz Komisja Budżetu i Finansów - działalnością GKS Piast (uzyskując w tym zakresie pisemne wyjaśnienia od Pierwszego Z-cy Prezydenta Miasta z 31 lipca 2013 r.) oraz Komisja Statutowa - zagadnieniem dotyczącym zgłaszania przez Miasto kandydatów do organów Katowickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej SA⁶⁸ (uzyskując w tej sprawie opinię prawną z 25 maja 2012 r.).

[Dowód: akta kontroli str. 334-424, 1965-1985]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Tworzenie i przystępowanie do spółek przez Gminę oraz przez spółki z udziałem Gminy

Opis stanu faktycznego

2.1. W okresie od początku 2011 r. do czasu zakończenia kontroli, Miasto Gliwice oraz spółki z jego udziałem, były zaangażowane w działalność łącznie 37 spółek prawa handlowego⁶⁹. Według stanu na 12 maja 2014 r. łączna wartość zaangażowania Miasta Gliwice oraz spółek z jego udziałem w spółki prawa handlowego wynosiła 664 762 463 zł, w tym: wartość udziałów i akcji Miasta Gliwice w 19 spółkach prawa handlowego z jego udziałem większościowym i mniejszościowym wynosiła 649 349 539 zł, natomiast wartość zaangażowania kapitałowego spółek z udziałem większościowym Miasta w 16 spółkach prawa handlowego wynosiła 15 412 924 zł. Według stanu na ten sam dzień, Miasto Gliwice posiadało udziały większościowe o łącznej wartości 640 636 580 zł w 13 spółkach prawa handlowego. Na wartość ww. udziałów składały się: udziały w 10 spółkach z ograniczoną odpowiedzialnością o wartości 581 950 475 zł oraz akcje w trzech spółkach akcyjnych o wartości 58 686 105 zł. Udział miasta w kapitałach sześciu spółek wynosił 100%, natomiast jego udział w siedmiu pozostałych wahał się od 57,8 % do 99,8%. Wartość udziałów Miasta Gliwice w kapitałach dwóch spółek, tj. w PWiK oraz GAPP, wynosiła łącznie 359 928 125 zł (odpowiednio: 200 311 500 zł i 159 616 625 zł), co stanowiło 56,2% łącznej wartości akcji i udziałów Miasta Gliwice w spółkach prawa handlowego z jego większościowym udziałem.

[Dowód: akta kontroli, str. 2225 -2226 ,2240-2246, 2251-2252]

2.2. Uczestnictwo miasta Gliwice w spółkach z udziałem większościowym miało źródło w różnicowanych przyczynach faktycznych i prawnych. I tak⁷⁰:

▪ **PEC i PWiK** powstały w wyniku przekształcenia przedsiębiorstw państwowych w trybie przewidzianym w art. 5 ustawy z dnia 13 lipca 1990 r. o prywatyzacji przedsiębiorstw państwowych⁷¹. W spółce PEC utworzonej w 1995 r. Miasto Gliwice posiadało 100%

⁶⁶ Szerzej w dalszej części niniejszego wystąpienia (w rozdziale III.4).

⁶⁷ Szerzej w dalszej części niniejszego wystąpienia (w rozdziale III.4).

⁶⁸ Dalej zwana „KSSE SA” lub „KSSE”.

⁶⁹ W okresie tym nastąpiły następujące zmiany w liczbie spółek: spółka Akcelerator „Techsat” sp. z o.o. z 50,01% udziałem Technopark została zlikwidowana i wykreślona z KRS 13 lipca 2011 r.; spółka PRUiM-Bet sp. z o.o. (spółka przejmowana) została na podstawie art. 492 § 1 Ksh połączona ze spółką PRUiM-Mosty sp. z o.o. (spółką przejmującą). Ponadto ARL w wyniku nabycia akcji GAPP SA, a następnie przejęcia jej zorganizowanej części, stała się udziałowcem spółek: Premium Composites sp. z o.o. w Czechowicach-Dziedzicach, Górnośląskiej Agencji Promocji Przedsiębiorczości SA w Rybniku, Śląskim Centrum Naukowo-Technologicznym Przemysłu Lotniczego sp. z o.o. w Czechowicach Dziedzicach, Agencji Rozwoju Lokalnego SA w Sosnowcu. Ponadto ARL nabyła ww. okresie od Agencji Rozwoju Przemysłu w Warszawie oraz w drodze darowizny od spółek grupy TAURON akcje Agencji Rozwoju Lokalnego SA w Jaworznie oraz nabyła od ARP SA akcje Agencji Rozwoju Regionalnego SA w Bielsku-Białej.

⁷⁰ Podana liczba i wartość udziałów Miasta Gliwice wg stanu na maj 2014 r.

⁷¹ Dz. Nr 51, poz. 298 ze zm.

udziałów przy wysokości kapitału zakładowego 42 846 500 zł, natomiast w spółce PWiK, utworzonej w 1997 r., posiadało 91,93% udziałów o wartości 200 311 500 zł;

- **ZBM I TBS i ZBM II TBS** powstały w wyniku przekształcenia zakładów budżetowych - Zarządów Budynków Miejskich w Gliwicach w spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Obie spółki zostały utworzone w 1999 r. W każdej z ww. spółek Miasto posiadało 100%, natomiast ich kapitały zakładowe wynosiły odpowiednio: 46 701 000 zł oraz 40 792 000 zł;

- **PSUIO** utworzone w 2003 r., powstało w wyniku likwidacji zakładu budżetowego Gminy Gliwice *Wysypisko komunalne* z siedzibą w Gliwicach oraz zawiązania spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, poprzez wniesienie na pokrycie udziałów w kapitale zakładowym spółki wkładu w postaci mienia zakładu budżetowego pozostałego po likwidacji tego zakładu. W spółce Miasto posiadało 100% udziałów, a jej kapitał zakładowy wynosił 23 924 000 zł;

- **PRUIM** powstało w 2000 r. w wyniku likwidacji jednostki budżetowej Gminy Gliwice Miejskiego Zarządu Ulic i Mostów i utworzenia w jej miejsce jednoosobowej spółki, początkowo z ograniczoną odpowiedzialnością, następnie akcyjnej (2008 r.). W spółce tej Miasto posiadało 100% akcji, a wysokość kapitału zakładowego wynosiła 21 475 005 zł;

- **PKM** powstało w 1997 r. w wyniku przekształcenia przedsiębiorstwa komunalnego w spółkę prawa handlowego, do którego Miasto Gliwice wniosło swoje udziały. Miasto w spółce posiadało 89,01% udziałów o wartości 38 020 500 zł;

- **GAPR** (dawna Agencja Rozwoju Regionalnego sp. z o.o., Agencja Rozwoju Lokalnego sp. z o.o.) powstała na bazie zlikwidowanej Gliwickiej Agencji Inicjatyw Gospodarczych i Międzygminnego Ośrodka Doradztwa i Orientacji Zawodowej, została powołana w 1998 r. do realizacji celów określonych w *Kontrakcie regionalnym dla województwa katowickiego*. Miasto w kapitale zakładowym spółki posiadało 80,11% udziałów o wartości 159 616 626 zł;

- **GCM** (dawniej Szpital Miejski sp. z o.o.) powstało w 2005 r. po rozpoczęciu procedury likwidacji samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej Szpitala nr 1 w Gliwicach. Wartość 99,84 % udziałów Miasta w kapitale zakładowym spółki wynosiło 16 004 350 zł;

- **GKS Piast** powstał w 2009 r. w celu spełnienia przez klub wymogów licencyjnych dotyczących prowadzenia drużyny piłkarskiej w najwyższej lidze krajowych rozgrywek piłki nożnej, organizowanej przez Polski Związek Piłki Nożnej oraz spółkę Ekstraklasa SA. Miasto w kapitale zakładowym spółki posiadało 66,68% akcji o wartości 6 255 000 zł;

- **ŚCL** powstało 1989 r. przez przystąpienie Miejskiej Rady Narodowej w Gliwicach jako jednego z założycieli do spółki o nazwie "Wolny Obszar Celny Gliwice- Kędzierzyn-Koźle" (obecnie pod firmą - ŚCL), tj. spółki z udziałem założycieli z terenu dawnego woj. katowickiego i opolskiego. Miasto posiadało 77,74% akcji o wartości 30 956 100 zł;

- **ŚSM** została utworzona w celu realizacji zadania związanego z „prowadzeniem działań zmierzających do utworzenia i rozwoju Miejskiej Sieci Szerokopasmowej w Gliwicach w tym podejmowania czynności zmierzających do pozyskania środków finansowych dla jej utworzenia oraz zarządzania i administrowania siecią”⁷². Kapitał zakładowy spółki wynosił 8 500 000 zł w którym Miasto Gliwice posiadało 100% udziałów;

- **Technopark** został utworzony przez miasto Gliwice, Politechnikę Śląską oraz Katowicką Specjalną Strefę Ekonomiczną SA. Głównym celem jej działalności miało być „*tworzenie i promocja innowacyjnych oraz nowoczesnych firm technologicznych, a także transfer innowacyjnych technologii z Politechniki Śląskiej i jednostek badawczo-rozwojowych do sektora małych i średnich przedsiębiorstw*”. Miasto Gliwice w kapitale zakładowym posiadało 57,83% udziałów o wartości 5 216 000 zł.

[Dowód: akta kontroli, str. 2240-2246,2251-2252,2357-2366,2987-2988,3264-3265,2795-2796,2712,2887-2888,2589-2590,2330-2332,3123-3124,3169-3176,3216,3344-3346, 3402]

Zgodnie z wyjaśnieniami Prezydenta Miasta, uchwały Rady Miasta dotyczące przystąpienia bądź powoływania 13 spółek prawa handlowego z większościowym udziałem miasta Gliwice, były przesyłane do kontroli pod względem formalnoprawnym do Wydziału Nadzoru Prawnego Urzędu Wojewódzkiego. W ramach wykonywanych czynności nadzorczych Wojewoda nie wnosił uwag do przesłanych uchwał.

[Dowód: akta kontroli, str. 996-998]

⁷² Koncepcja budowy szerokopasmowej sieci radiowo- światłowodowej związana była z wygranym przez Miasto Gliwice przetargu na rezerwację częstotliwości z zakresu 3600-3800 MHz na obszarze przetargowym 24.2 (obejmującym środkową część województwa śląskiego), zorganizowanego przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej.

2.3. Miasto Gliwice posiadało także udziały/akcje mniejszościowe w sześciu spółkach prawa handlowego (tj. w pięciu spółkach akcyjnych oraz w jednej spółce z ograniczoną odpowiedzialnością) o łącznej wartości 8 712 959 zł.

Uczestnictwo Miasta Gliwice w ww. spółkach było zróżnicowane co do genezy:

- **Katowicka Specjalna Strefa Ekonomiczna SA** została powołana rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 18 czerwca 1996 r. w sprawie ustanowienia katowickiej specjalnej strefy ekonomicznej⁷³ na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych⁷⁴, w celu wsparcia i przyspieszenia procesów restrukturyzacyjnych oraz stworzenia nowych miejsc pracy w regionie. Miasto Gliwice stało się akcjonariuszem KSSE „z uwagi na utworzenie na terenie Gliwic jednej z podstref ww. spółki”. Miasto posiadało 9,97% udziałów o wartości 915 000 zł;
- **Walcownia Metali Nieżelaznych „Łabędy” SA⁷⁵** - Miasto Gliwice w 2002 r. stało się współnikiem spółki w 2002 r., w wyniku umorzenia na mocy ustawy z 29 sierpnia 1997 r., Ordynacja podatkowa⁷⁶ zaległości podatkowych spółki w zamian za przyznanie miastu akcji. Miasto posiadało w kapitale zakładowym spółki 1,44% udziałów o wartości 708 800 zł;
- **Tramwaje Śląskie SA⁷⁷** - Miasto Gliwice weszło w posiadanie akcji spółki Tramwaje od 30 maja 2007 r. w wyniku przekazania Komunikacyjnemu Związkowi Komunalnemu Górnośląskiego Okręgu Przemysłowego (KZK GOP) akcji spółki należących wcześniej do Skarbu Państwa, które zostały następnie przekazane gminom woj. śląskiego. Miasto w kapitale zakładowym spółki posiadało 3,68% udziałów o wartości 4 370 000 zł;
- **Huta Gliwice SA⁷⁸** w upadłości - akcje Huty Miasto Gliwice uzyskało na podstawie zbycia w 1998 r. akcji przez Skarb Państwa na podstawie ugody bankowej zawartej pomiędzy Hutą reprezentowaną przez Skarb Państwa, a wierzycielami. Spółka od 2001 r. jest w upadłości. W kapitale zakładowym spółki Miasto posiada 1,23% udziałów o wartości 5 659 zł;
- **Agencja Rynku Hurtowego Produktów Rolnych „Agrorynek” SA⁷⁹** w likwidacji - Miasto Gliwice objęło akcje ARHPR w likwidacji, tj. w podmiocie powstałym w 1996 r. w celu realizacji *Kontraktu regionalnego dla województwa śląskiego*. W kapitale spółki Miasto posiadało 15,21% udziałów o wartości 100 000 zł;
- **Remondis Gliwice sp. z o.o.⁸⁰** - powstanie spółki było związane z procesem prywatyzacji Przedsiębiorstwa Usług Sanitarnych sp. z o.o. w Gliwicach przez zbycie udziałów w tym przedsiębiorstwie. Zgodnie z treścią uchwały Rady Miejskiej z 28 maja 1998 r. przedmiotem działalności ww. spółki miało być *„zaspakajanie potrzeb ludności w zakresie inżynierii sanitarno-komunalnej, a w szczególności: wywóz nieczystości płynnych, wywóz śmieci, usługi sanitarne i pokrewne (EKD-90000)”*. Do rokowań zgłosiło się sześć firm, z których w toku postępowania wyłoniono firmę Rethmann Recykling. Od 2005 r. spółka występowała pod firmą Remondis Gliwice sp. z o.o. W spółce miasto Gliwice posiadało 20,04% udziałów, a wartość posiadanych udziałów wynosiła 2 613 500 zł.

[Dowód: akta kontroli, str.445-467, 2253-2254,2205]

Utrzymywanie przez Miasto Gliwice udziałów/akcji w ww. sześciu spółkach z jego udziałem mniejszościowym Pierwszy Zastępca Prezydenta Miasta wyjaśnił w sposób następujący:

- **KSSE.** *„Miasto Gliwice stało się akcjonariuszem KSSE SA z uwagi na utworzenie w naszym mieście jednej z podstref ekonomicznych KSSE. Katowicka Strefa Ekonomiczna od lat jest liderem wśród polskich specjalnych stref ekonomicznych. Dotychczas pozyskała ponad 200 firm, które zrealizowały lub są w trakcie realizacji swoich inwestycji. Przedsiębiorstwa te zainwestowały już ponad 20 mld złotych oraz utworzyły ponad 50 000*

⁷³ Dz. U. z 1996 r. Nr 88 poz.397 ze zm.

⁷⁴ Dz. U. z 1994 r. Nr 123, poz.600 ze zm. Zgodnie z art. 3 ustawy, strefa mogła być ustanowiona w celu przyspieszenia rozwoju gospodarczego części terytorium kraju, w szczególności przez: rozwój określonych dziedzin działalności gospodarczej; rozwój nowych rozwiązań technicznych i technologicznych oraz ich wykorzystanie w gospodarce narodowej; rozwój eksportu; zwiększenie konkurencyjności wytwarzanych wyrobów i świadczonych usług; zagospodarowanie istniejącego majątku przemysłowego i infrastruktury gospodarczej; tworzenie nowych miejsc pracy; zagospodarowanie niewykorzystanych zasobów naturalnych z zachowaniem zasad równowagi ekologicznej.

⁷⁵ Zwana dalej „WMN”.

⁷⁶ Dz.U. z 2012 r., poz. 749 ze zm.

⁷⁷ Zwana dalej „Tramwaje”.

⁷⁸ Zwana dalej „Huta”.

⁷⁹ Zwana dalej „ARHPR”.

⁸⁰ Zwana dalej „Remondis”.

nowych miejsc pracy. Największa inwestycja w KSSE to fabryka samochodów OPEL koncernu General Motors usytuowana w naszym mieście. Miasto Gliwice, na którego terenie położona jest jedna z czterech podstref jest żywotnie zainteresowane dalszą działalnością podstrefy gliwickiej w naszym mieście nie planuje sprzedaży swoich udziałów.”

▪ **WMN.** „Miasto Gliwice od kiedy stało się współnikiem, a później akcjonariuszem Walcowni zabiega o wykup swoich udziałów/akcji przez większościowego właściciela, czyli KGHM. Niestety nasze starania nie przyniosły na tą chwilę żadnych rezultatów z uwagi na brak zainteresowania nabycia naszych akcji przez KGHM, a także z uwagi na nienajlepszy wynik finansowy nie ma możliwości przeprowadzenia procedury umorzenia akcji.”

▪ **Tramwaje.** „Miasto Gliwice nie zamierza w najbliższym czasie sprzedawać swoich akcji z uwagi, iż taki ruch może wywołać duże zamieszanie w strukturze samej spółki, np. konieczność udostępnienia akcji pracowniczych itp.”

▪ **Huta.** „Wydział NA w 2000 r. zwrócił się do potencjalnie zainteresowanych akcjonariuszy z ofertą nabycia posiadanych akcji. Na rozesłane oferty, uzyskał jedną pozytywną od firmy Towarzystwo Gospodarcze „Alpin” Sp. z o.o. w Katowicach. Jednak z uwagi na to, iż potencjalny nabywca zaproponowała nie wystarczającą cenę – zamierzała zapłacić 1 zł za każdą akcję, Zarząd Miasta zdecydował się nie przyjmować oferty. Od 2001 r. spółka jest w upadłości. Nie ma podmiotów zainteresowanych przejęciem spółki.”

▪ **ARHPR.** „Spółka nie posiada żadnego majątku, a także nie posiada niezbędnych kwot do przeprowadzenia likwidacji. Stan ten utrzymuje się od 2001 r. Spółka nie posiada także statutowych organów. Nie ma podmiotów zainteresowanych przejęciem spółki.”

▪ **Remondis.** Do najistotniejszych przestanków wpływających utrzymywanie przez Miasto udziałów w spółce Remondis Pierwszy Zastępca Prezydenta Miasta zaliczył:

- spółka Remondis wypracowała sobie mocną pozycję na rynku odbioru śmieci, a spółka PSiUO nie dysponuje własnym strumieniem śmieci;

- dzięki posiadaniu udziałów w Remondis Miasto utrzymuje wpływ na decyzje dotyczące działalności spółki, w tym dotyczące kształtowania cen dla mieszkańców, planów rozwoju spółki, płacenia przez spółkę podatków i innych należności na rzecz miasta;

- dzięki efektywnemu zarządzaniu, znajdującemu odzwierciedlenie w jej sytuacji ekonomicznej i osiągniętych wynikach finansowych, spółka Remondis wypłaciła na rzecz Miasta dywidendę na łączną kwotę (od czasu prywatyzacji Spółki do dnia dzisiejszego) 3 273 851,16 zł, tj. kwotę przewyższającą wartość nominalną udziałów spółki posiadanych przez Miasto. W ostatnich latach całość osiąganego zysku corocznie przeznaczana była na dywidendę i dzielona pomiędzy współników, co było korzystne dla Miasta;

- Miasto Gliwice nie wyklucza zamiaru sprzedaży udziałów spółki Remondis, w przypadku uzyskania satysfakcjonującej oferty, niemniej jednak do tej pory takie oferty nie zostały przedstawione. Większościowy udziałowiec tej spółki nie był do tej pory, mimo zapytań Miasta Gliwice, zainteresowany nabyciem udziałów spółki należących do miasta.

[Dowód: akta kontroli, str. 455-467, 1033-1038, 2253-2254, 2205, 3549-3352]

2.4. Na dzień 30 kwietnia 2014 r. Miasto Gliwice, poprzez pięć spółek ze swoim udziałem (Technopark, GAPR, PRUiM, PSUiO, PKM), było zaangażowane w działalność prowadzoną przez 16 spółek, w tym 6 spółek, w których spółki Miasta posiadały ponad 50% udziałów w kapitale (od 58,67% do 100%) oraz 10 spółek, w których posiadało do 50% udziałów w kapitale (od 0,19% do 49%). Z 16 spółek, cztery miały formę spółki akcyjnej, a pozostałe 12 - spółek z ograniczoną odpowiedzialnością. I tak, na ten dzień Technopark posiadał udziały w sześciu spółkach⁸¹ o łącznej wartości 858 450 zł, GAPR w sześciu⁸² o wartości 10 838 474 zł, PRUiM w dwóch⁸³ o wartości 1 549 000 zł oraz PSiUO⁸⁴ i PKM⁸⁵

⁸¹ Technopark posiadał udziały w spółkach: Cautella Technology sp. z o.o. w Gliwicach - 20% udziałów o wartości 250 000 zł, EnviEco sp. z o.o. w Gliwicach - 48,78% udziałów o wartości 100 000 zł, ITP System sp. z o.o. w Dąbrowie Górniczej - 40% udziałów w wysokości 100 000 zł, CrossHorn Technology sp. z o.o. w Gliwicach - 35% udziałów o wartości 108 500 zł, Bioseco sp. z o.o. w Gdyni - 40% udziałów o wartości 200 000 zł, BioMatPol sp. z o.o. w Gliwicach - 39,98% o wartości 99 950 zł.

⁸² GAPR posiadał udziały w spółkach Premium Composites sp. z o.o. w Czechowicach-Dziedzicach - 100% udziałów o wartości 100 000 zł, Górnośląskiej Agencji Promocji Przedsiębiorczości SA z siedzibą w Rybniku - 100% o wart. 105 276 zł, Śląskim Centrum Naukowo-Technologicznym Przemysłu Lotniczego sp. z o.o. w Czechowicach-Dziedzicach - 85,79% o wart. 10 029 198 zł, Agencji Rozwoju Lokalnego SA w Sosnowcu - 0,19% o wart. 25 000 zł, Agencji Rozwoju Regionalnego SA w Bielsku-Białej - 5,93% o wart. 189 000 zł, Agencji Rozwoju Lokalnego SA w Jaworznie - 67,83% o wart. 390 000 zł.

⁸³ PRUiM posiadał udziały w spółkach: Silesia Asfalty sp. z o.o. w Gliwicach - 49% o wartości 490 000 zł, PRUiM-Mosty sp. z o.o. w Gliwicach - 100% udziałów o wartości 1 059 000 zł. Do czasu włączenia PRUiM-Bet sp. z o.o. do spółki PRUiM-Mosty

każda w jednej spółce o wartości udziałów odpowiednio: 882 000 zł oraz 1 285 000 zł. Na dzień 12 maja 2014 r. wartość udziałów/akcji, objętych przez ww. spółki działające z udziałem mienia Miasta w 16 spółkach, wynosiła łącznie 15 412 924 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 2255, 2220, 2247-2250, 4289-4293]

Pierwszy Zastępca Prezydenta Miasta, w odpowiedzi na pytanie dotyczące przesłanek prawnych i ekonomicznych, które były podstawą utworzenia lub przystąpienia do ww. spółek przez spółki z udziałem Miasta, w tym w sprawie analiz ekonomicznych lub innych, poprzedzających utworzenie i/lub przystąpienie do tych spółek, przekazał poniższe informacje (ujęte dalej w formie cytatu przy poszczególnych spółkach), które jak wyjaśnił: „zostały przygotowane w oparciu o informacje uzyskane od spółek. Spółki córki nie były powoływane przez miasto Gliwice tylko przez zarządy spółek, w których miasto posiada udziały/akcje, za zgodą zgromadzenia wspólników/akcjonariuszy. Spółki, w których spółki z udziałem miasta Gliwice posiadają udziały lub akcje nie podlegają nadzorowi sprawowanemu przez wydział nadzoru właścicielskiego.”

[Dowód: akta kontroli str. 1017-1069]

PRUiM SA

▪ PRUiM-Bet sp. z o.o.⁸⁶: „Zgromadzenie Wspólników, a później też walne zgromadzenie akcjonariuszy udzielało zgody na udziały PRUiM w tych spółkach ponieważ zarząd spółki występował z takim wnioskiem i nie było przeszkód formalnych do podjęcia takich uchwał. (...) Zarząd spółki występując do właściciela kierował się podobnymi przesłankami. (...) Podstawową przesłanką działań zmierzających do powołania spółki PRUiM-Bet sp. z o.o. była analiza rynku pod kątem przyszłych inwestycji w najbliższym sąsiedztwie siedziby PRUiM S.A. (np. przewidywana budowa autostrady A-1, Drogowej Trasy Średnicowej) oraz w regionie, z dużą ilością obiektów inżynierskich opartych o technologie betonowe i żelbetowe oraz uniezależnienie się od polityki cenowej zewnętrznych dostawców. Dodatkowym argumentem była możliwość stworzenia nowych miejsc pracy.”

Spółka PRUiM-Bet sp. z o.o. została utworzona 22 stycznia 2010 r. jako jednoosobowa spółka PRUiM SA. Zarząd PRUiM SA wystąpił 16 kwietnia 2009 r. do Zgromadzenia Spółki o wyrażenie zgody „na powołanie spółki, której głównym celem będzie produkcja betonu i wyrobów z betonu”. W tym samym dniu RN pozytywnie zaopiniowała wniosek Zarządu i podjęła w tej sprawie uchwałę⁸⁷. Wydział NW w piśmie z 24 kwietnia 2009 r. skierowanym do Pierwszego Zastępcy Prezydenta Miasta, przed zwołaniem Zgromadzenia, zaproponował głosowanie zgodnie z wnioskiem Zarządu. W ww. piśmie (opinii) Wydziału NW nie zawarto informacji wskazujących na udokumentowane przeprowadzenie przez PRUiM (lub Urząd Miejski) analiz ww. przedsięwzięcia (np. opłacalności) przed wyrażeniem zgody przez Zgromadzenie na utworzenie ww. spółki.

[Dowód: akta kontroli, str. 970-995, 1017-1043, 2673-2687]

▪ PRUiM-Mosty sp. z o.o.⁸⁸: „Podstawową przesłanką działań zmierzających do powołania spółki PRUiM-Mosty sp. z o.o. była potrzeba rozszerzenia i uzupełnienia oferty rynkowej o elementy specjalistyczne typu mosty, wiadukty, obiekty inżynierskie.” (...)

Spółka PRUiM-Mosty sp. z o.o. została utworzona 10 grudnia 2010 r. jako jednoosobowa spółka PRUiM SA. Zarząd PRUiM SA wystąpił 30 lipca 2010 r. do Naczelnika Wydziału NW o podjęcie przez Zgromadzenie Spółki uchwały w sprawie wniosku Zarządu Spółki o wyrażenie zgody „na powołanie spółki działającej przede wszystkim w zakresie budowy i remontów obiektów mostowych i inżynierskich”. Projekt uchwały Zgromadzenia w ww. sprawie miał następujące brzmienie: „Walne Zgromadzenie Akcjonariuszy wyraża zgodę na

sp. z o.o., w spółce tej PRUiM posiadał 100% udziałów o wartości 500 000. PRUiM-Bet była dokapitalizowywana przez PRUiM dwukrotnie - w 2010 r. (500 tys. zł) oraz w 2011 r. (500 tys. zł), w formie dopłat do kapitału (zgodnie z umową spółki).

⁸⁴ PSiUO posiadało w Śląskim Centrum Recyklingu sp. z o.o. w Gliwicach 49% udziałów o wartości 882 000 zł. ŚCR od momentu zawiązania w 2011 r. zostało raz dokapitalizowane (w 2013 r.) przez PSiUO kwotą 490 tys. zł. Zgromadzenie PSiUO 4 kwietnia 2013 r. podjęło uchwałę nr 3/2013 w sprawie zgody na dokapitalizowanie. Podwyższenie kapitału, nastąpiło na wniosek ŚCR z 11 września 2012 r. i jak wynika z uzasadnienia miało na celu pokrycie wydatków związanych z pracami projektowymi oraz opracowaniem wniosku kredytowego do NFOŚiGW na dofinansowanie inwestycji pn. „Budowa instalacji do mechaniczno-biologicznego przetwarzania odpadów w rejonie składowiska odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne przy ul. Rybnickiej w Gliwicach”.

⁸⁵ PKM posiadało w Bus Service Center sp. z o.o. w Gliwicach 58,77% udziałów o wartości 1 285 500 zł.

⁸⁶ Na podstawie informacji uzyskanych (w trakcie kontroli NIK) przez Urząd Miejski od Zarządu Spółki.

⁸⁷ Uchwała 8/RN/2009 z 16 kwietnia 2009 r.

⁸⁸ Na podstawie informacji uzyskanych (w trakcie kontroli NIK) przez Urząd Miejski od Zarządu Spółki.

zawiązanie z podmiotem (lub podmiotami) zewnętrznymi spółki z ograniczoną odpowiedzialnością o profilu budownictwa mostowego i obiektów inżynierskich”. Rada Nadzorcza 23 września 2010 r. pozytywnie zaopiniowała wniosek Zarządu. W piśmie z 26 sierpnia 2010 r. Wydziału NW skierowanym do Pierwszego Zastępcy Prezydenta Miasta (przed zwołaniem Zgromadzenia Spółki) zapisano m.in., że: „Projekt uchwały przedstawiony przez Zarząd Spółki nie rodzi przeszkód formalnych co do podjęcia uchwały w przedstawionym brzmieniu, nie mniej należy zauważyć, że jest on bardzo lakoniczny nie wskazując ani nazwy przyszłej spółki, ani nie określając jednoznacznie wysokości procentowej zaangażowania PRUiM w nowej spółce (wskazuje tylko, iż będzie to co najmniej 65%). Uchwała w ogóle nie wskazuje wysokości kapitału zakładowego nowej spółki, a tym samym nie określa żadnych ram kwotowych dla zaangażowania PRUiM w kapitał zakładowy nowej spółki”. Wydział zaproponował głosować za przyjęciem uchwały. W opinii Wydziału NW nie zawarto informacji wskazujących na udokumentowane przeprowadzenie przez PRUiM (lub Urząd Miejski) analiz ww. przedsięwzięcia (np. opłacalności) przed uzyskaniem zgody Zgromadzenia na utworzenie ww. spółki, co potwierdziła także kontrola przeprowadzona w spółce PRUiM SA.

[Dowód: akta kontroli, str. 970-995, 1017-1043, 2619-2636]

▪ Silesia Asfalty sp. z o.o.⁸⁹: „Podstawą decyzji o współudziale w powołanej z EUROVIA sp. z o.o. spółce Silesia-Asfalty sp. z o.o. były przesłanki technologiczne (dostęp do nowoczesnych technologii i profesjonalnego zaplecza laboratoryjnego) ekonomiczne i organizacyjne. Na istniejącym rynku utrzymanie produkcji mas bitumicznych samodzielnie przez PRUiM S.A. było praktycznie niemożliwe. Zarząd PRUiM S.A. skorzystał z wieloletnich doświadczeń wynikających z wcześniejszej, bardzo korzystnej współpracy z dużym partnerem i „powielił» sprawdzone rozwiązania partnerskie w spółce Silesia-Asfalty (...) Uzasadnienie utworzenia ww. spółek wynikało z potrzeb spółki PRUiM. Ocena zasadności ich powołania uzgodniona została pomiędzy władzami miasta i Zarządem Spółki.”

[Dowód: akta kontroli, str. 970-995, 1017-1043]

Przygotowanie przedsięwzięć, polegających na powołaniu spółek PRUiM-Bet, PRUiM-Mosty, a także Silesia Asfalty, nie było poprzedzone sporządzeniem przez PRUiM SA analiz ekonomiczno-finansowych, ryzyk itp., tj. analiz, które pozwalałyby na ocenę ekonomicznej zasadności utworzenia oraz prowadzenia działalności za pośrednictwem przywołanych spółek. Dyrektor ds. Organizacyjno-Administracyjnych z up. Prezesa PRUiM wyjaśnił, że przesłanki utworzenia przedmiotowych spółek nie wymagały zdaniem Zarządu PRUiM takich analiz, a Rada Nadzorcza i Zgromadzenie PRUiM zaakceptowały takie stanowisko.

[Dowód: akta kontroli, str. 4270-4271, 4294-4305]

PSiUO

▪ Śląskie Centrum Recyklingu sp. z o.o.⁹⁰: „(...) W dniu 25 listopada 2010 roku Sejmowi Rzeczypospolitej Polskiej został przedstawiony projekt ustawy o zmianie ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach, która weszła w życie 2012 z tym, że właścicielem odpadów gmina stała się od lipca 2013 r. Najważniejsze zmiany nakładające szereg nowych obowiązków na gminy to: odpowiedzialność za budowę, utrzymanie i eksploatację regionalnych instalacji przetwarzania odpadów komunalnych, ograniczenie masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji, a także osiągnięcia odpowiednich poziomów recyklingu (...). Jasne stało się takie dążenie ustawodawcy by właścicielem odpadów zrobić gminy, a nie jak dotychczas przedsiębiorstwa zbierające odpady - takie jak np. Remondis (tj. większościowy udziałowiec ŚCR – przyp. kontrolera). W świetle wymienionych wyżej przesłanek organizacyjnych i prawnych jedyną drogą spełnienia wymogów ustawowych stało się zapewnienie mieszkańcom ciągłości odbioru odpadów, przetwarzanie, odzysk oraz deponowanie w bezpiecznych warunkach pozostałości po tych procesach. Utworzenie Śląskiego Centrum Recyklingu zabezpiecza odzysk, utylizację i przetwarzanie odpadów komunalnych w procesie MBP. Spółka PSUiO w poszukiwaniach partnera do współpracy przeanalizowała różne firmy (...). Wykorzystując zaistniałą sytuację, iż udział w lokalnym rynku firmy Remondis przekracza 70%, pozytywnie oceniono tę

⁸⁹ Na podstawie informacji uzyskanych (w trakcie kontroli NIK) przez Urząd Miejski od Zarządu Spółki.

⁹⁰ Jw. na podstawie informacji uzyskanych (w trakcie kontroli NIK) przez Urząd Miejski od Zarządu Spółki. Dalej jako „ŚCR”.

kandydaturę. Reasumując na gliwickim rynku lokalnym tylko firma Remondis mogła zapewnić odpowiedni strumień odpadów, który jest najważniejszy w analizach potrzebnych do starania się o wsparcie finansowe z NFOSiGW (...).”

Spółka Śląskie Centrum Recyklingu sp. z o.o. została utworzona 26 maja 2011 r. jako spółka z 49% udziałem PSiUO. Zarząd PSiUO wystąpił 11 marca 2011 r. do Naczelnika Wydziału NW o podjęcie przez Zgromadzenie Spółki uchwały w sprawie „wyrażenia zgody Prezesowi Zarządu na udział PSiUO sp. z o.o. w nowopowstającym podmiocie – Śląskie Centrum Recyklingu sp. z o.o., powstającym we współpracy z naszym partnerem firmą Remondis Gliwice sp. z o.o.” RN PSiUO 5 stycznia 2011 r. pozytywnie zaopiniowała projekt umowy spółki. W piśmie Wydziału NW z 23 marca 2011 r., skierowanym do Pierwszego Zastępcy Prezydenta Miasta (przed zwołaniem Zgromadzenia) zapisano m.in., że: „Nowa spółka zajmować się będzie odzyskiem surowców wtórnych oraz produkcją paliwa alternatywnego. Spółka zostanie utworzona przez PSiUO wspólnie z Remondis Gliwice sp. z o.o. Kapitał zakładowy spółki wyniesie 800 000 zł. PSiUO obejmie 49% udziałów w kapitale zakładowym nowej spółki, a Remondis Gliwice 51%.” Zgromadzenie PSiUO w dniu 25 marca 2011 r. podjęto uchwałę w sprawie wyrażenia zgody na utworzenie ŚCR. Zarząd spółki w piśmie z 27 maja 2011 r. (po zawarciu umowy spółki) poinformował Pierwszego Zastępcę Prezydenta Miasta o celu i przedmiocie działalności spółki. W piśmie Wydziału NW z 23 marca 2011 r. nie zawarto informacji wskazujących na udokumentowane przeprowadzenie przez PSiUO (lub Urząd Miejski) analiz ww. przedsięwzięcia (np. opłacalności) przed uzyskaniem zgody Zgromadzenia na utworzenie ww. spółki, co potwierdziła także kontrola przeprowadzona w spółce PSiUO.

[Dowód: akta kontroli, str. 970-995,1017-1043, 2947-2977]

Prezes Zarządu PSiUO wyjaśniając, czy poza ww. wnioskiem o podjęcie uchwały Zgromadzenia Wspólników ws. wyrażenia zgody na powołanie wspólnie z Remondis spółki ŚCR, przedłożył Zgromadzeniu (Prezydentowi Miasta) uzasadnienie dla realizacji tego przedsięwzięcia w formie pisemnej bądź innej, stwierdził, że: „Prezydentowi była przedstawiana sytuacja dotycząca możliwości zagospodarowania odpadów na terenie miasta Gliwice. Odbywało się to w formie spotkań i ustnych dyskusji, w tym także z udziałem przedstawicieli firmy Remondis. (...) W trakcie ww. spotkań postugiwałem się roboczymi obliczeniami opłacalności inwestycji, które jednak nie były formalnie przekazywane Zgromadzeniu Wspólników.” Były Przewodniczący oraz Członek RN PSiUO wyjaśniając, czy przed wydaniem pozytywnej opinii o projekcie umowy spółki, przyjętym uchwałą RN z 5 stycznia 2011 r. dysponowali biznesplanem, analizą finansową oraz analizą i oceną ryzyk realizacji przedsięwzięcia, polegającego na budowie regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych przez spółkę ŚCR stwierdzili, m.in. że nie przypominają sobie aby Rada otrzymywała jakieś materiały w formie pisemnej.

[Dowód: akta kontroli, str. 4306-4350]

PKM

▪ Bus Service Center sp. z o.o.⁹¹: (...) „Przystąpienie PKM sp. z o.o. w Gliwicach do BSC sp. z o.o.⁹² było uzasadnione ze względów ekonomicznych i technicznych. Bus Service Center sp. z o.o. jest Autoryzowaną Stacją Obsługi (ASO) w zakresie napraw autobusów Solaris, MAN, Jelcz, Autosan czy Neoplan, ponadto posiada autoryzację serwisu podzespołów, np. Aurora, Konvekta czy Fisher.”

Technopark

▪ Cautela Technology sp. z o.o., CrossHorn Technology sp. z o.o., BiosEco sp. z o.o., ITP-System sp. z o.o., EnviEco sp. z o.o., BioMatPol sp. z o.o.⁹³: (...) „spółki te powstały jako wynik dofinansowania z Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka (...) Uzyskanie dofinansowania (...) miało posłużyć utworzeniu 5 spółek, które miały być spółkami utworzonymi we współpracy z pomysłodawcami. Warunkiem koniecznym było objęcie maksymalnie 49% udziałów nowego podmiotu przez Technopark. Budżet projektu nie

⁹¹ Na podstawie informacji uzyskanych (w trakcie kontroli NIK) przez Urząd Miejski od Zarządu Spółki.

⁹² Przystąpienie przez PKM do ww. spółki było poprzedzone przeprowadzeniem *due diligence*. Na podstawie wyceny wartości spółki, przeprowadzonej przez Business Consulting sp. z o.o. z siedzibą w Katowicach, jej wartość wyznaczona przy zastosowaniu metody skorygowanych aktywów netto wynosiła 1 350 267,52 zł natomiast wg wyceny przeprowadzonej metodą zdyskontowanych strumieni pieniężnych wartość spółki została oszacowana na 1 002 099,36 zł.

⁹³ Na podstawie informacji uzyskanych (w trakcie kontroli NIK) przez Urząd Miejski od Zarządu Spółki.

wymagał wkładu własnego i pokrywał wszystkie koszty związane z utworzeniem spółek i ich funkcjonowaniem do momentu utworzenia prototypów produktów oraz ich pierwszej sprzedaży. (...) W wyniku projektu ze względu na ograniczenie kosztów udało się utworzyć 6 spółek portfelowych (5 spółek zostało utworzonych w 2013 r. a 1 w 2012 r.). Spółki są obecnie w fazie inkubacji. Reasumując podstawowymi przestankami ekonomicznymi było umożliwienie Parkowi Naukowo-Technologicznemu poprzez udział w projekcie Programu Operacyjnego (...) utworzenie funduszu seed capital, który w domyśle ma po okresie zwrotów z części udanych inwestycji refinansować kolejne pomysły innowacyjne i w ten sposób budować wartość spółki Technopark Gliwice. Kolejną, aczkolwiek również ważną przestanką była możliwość finansowania przedsięwzięcia bez angażowania środków własnych spółki. (...) Wybór pomysłodawców w ramach projektu polegał na przeprowadzeniu procesu preinkubacji, podczas którego dla każdego pomysłu został opracowany biznesplan, a także zostały przeprowadzone analizy prawno-patentowe, analizy rynku, ekspertyzy technologiczne, analizy ekonomiczne. (...)"

[Dowód: akta kontroli, str. 970-995, 1017-1043, 3099-3100]

ARL/GAPR

(a) *Nabycie akcji GAPP SA oraz podział GAPP SA.*

Spółka ARL na podstawie umowy z 8 lutego 2013 r. nabyła od Ministra Skarbu Państwa, pakiet akcji GAPP (78,59%). W dniu 17 stycznia 2013 r. Zgromadzenie ARL podjęło uchwałę w sprawie wyrażenia zgody na nabycie przez nią akcji GAPP za kwotę nie większą niż 1 950 zł za jedną akcję. Upřednio, 2 stycznia 2013 r. RN Spółki podjęła uchwałę w sprawie pozytywnego zaopiniowania zamiaru Zarządu Spółki, dotyczącego nabycia akcji GAPP. Po nabyciu akcji, uchwałą Zarządu GAPP z 29 kwietnia utworzono Oddział GAPP jako wyodrębnioną organizacyjnie, finansowo i funkcjonalnie część działalności gospodarczej tej spółki. Zgromadzenie ARL 18 października 2013 r. podjęło uchwałę o podziale GAPP poprzez przeniesienie na ARL części majątku GAPP w postaci zorganizowanej części przedsiębiorstwa. Kapitał zakładowy Spółki podniesiony został do 198 814 000 zł oraz zmieniono firmę spółki z ARL na GAPR.

Z dniem 1 stycznia 2014 r., w wyniku ww. podziału, GAPR stała się jedynym akcjonariuszem GAPP SA z siedzibą w Rybniku, a ponadto przejęła ostatecznie aktywa, które obejmowały m.in.: 100% udziałów w Uniserwis sp. z o.o. (obecnie Premium Composites sp. z o.o. w Czechowicach-Dziedzicach⁹⁴), 76,23% udziałów w Śląskim Centrum Naukowo-Technologicznym Przemysłu Lotniczego sp. z o.o. w Czechowicach-Dziedzicach⁹⁵ oraz 0,19% akcji Agencji Rozwoju Lokalnego SA w Sosnowcu⁹⁶. Równocześnie mniejszościowi akcjonariusze GAPP, jak gminy Czechowice-Dziedzice oraz Żory, stali się udziałowcami GAPR (posiadającymi odpowiednio 1,05% i 0,42% udziałów). Do przejętych od 1 stycznia 2014 r. przez GAPR aktywów na podstawie Planu podziału, oprócz udziałów i akcji w ww. spółkach wchodziły, m.in. nieruchomości Bytomskiego Parku Przemysłowego oraz Żorskiego Parku Przemysłowego. Działalność Parków kontynuowano w ramach działalności operacyjnej GAPR, natomiast Rybnicki Inkubator Technologiczny pozostał w strukturze GAPP, której siedzibę przeniesiono z Katowic do Rybnika. W okresie od lutego 2013 r. do końca kwietnia 2014 r., z oferty ww. Parków oraz Inkubatora nie korzystali przedsiębiorcy posiadający siedzibę na terenie Gliwic lub powiatu gliwickiego⁹⁷.

[Dowód: akta kontroli str. 3954, 3962, 3969, 3974, 3986-3988]

Spółki, których akcje i udziały zostały przejęte przez GAPR i w których kapitałach spółka posiadała udziały powyżej 10% prowadziły działalność polegającą na:

- **GAPP.** Przedmiotem działalności spółki⁹⁸ było, m.in.: wykonywanie usług, w szczególności w zakresie zarządzania, wynajmu nieruchomości oraz usług finansowych. Jej przychody ze sprzedaży pochodziły z wynajmu pomieszczeń oraz związanego z tym świadczenia usług dostępu do Internetu i centrali telefonicznej, a także odsprzedaży mediów czy refakturowania usług telefonicznych. W ofercie GAPP znajdowały się powierzchnie biurowe oraz dwie sale konferencyjne. Oferta GAPP obejmowała ponadto

⁹⁴ Zwanej dalej „Premium Composites”.

⁹⁵ Zwanej dalej „ŚCNTPL”.

⁹⁶ Zwanej dalej „ARL w Sosnowcu”.

⁹⁷ Stosownie do informacji przekazanych kontrolerom NIK przez Prezesa Zarządu Spółki (na dzień 30 kwietnia 2014 r.).

⁹⁸ Wg jej statutu, w okresie od dnia nabycia lub przejęcia akcji przez ARL.

pomoc w pozyskiwaniu zewnętrznego finansowania - udzielanie pomocy przedsiębiorcom chcącym skorzystać z preferencyjnych pożyczek w ramach funduszu pożyczkowego (co od 1 stycznia 2014 r. prowadzone było przez GAPR) oraz zapewnianie przedsiębiorcom dostępu do usług doradczych i szkoleniowych na preferencyjnych warunkach (m.in. w oparciu o współpracę z GAPR).

[Dowód: akta kontroli str. 3953, 3960, 3966, 4008-4011, 4018-4020, 4213]

▪ **ŚCNTPL.** Celem działalności spółki (wg jej umowy) była realizacja w ramach działania 5.3 „Wspieranie ośrodków innowacyjności” POIG projektu pn. „Utworzenie infrastruktury Śląskiego Centrum Naukowo-Technologicznego Przemysłu Lotniczego Sp. z o.o.”, obejmującego, m.in. utworzenie infrastruktury (obiektów i wyposażenia) laboratorium kompozytów; utworzenie infrastruktury laboratorium do prób statycznych; współpracę z sektorem nauki oraz komercjalizację wyników badań i tworzenie ram współpracy z firmami produkcyjnymi; aktywizację społeczności lokalnych w zakresie tworzenia nowych miejsc pracy, a także poszukiwanie partnerów krajowych i zagranicznych. Przychody ze sprzedaży⁹⁹ obejmowały m.in. wykonywanie przyrządów do klejenia zgodnie z nadesłanymi modelami 3D, frezowanie modeli, lakierowanie elementów kadłuba samolotu, wykonanie foremników, modeli, najem biura, badania starzeniowe. Oferta produktowa i usługowa ŚCNTPL obejmowała: usługi wykonywane przez Laboratorium Struktur Kompozytowych, usługi wykonywane przez Laboratorium Badań Materiałowych oraz wynajem powierzchni biurowych i laboratoryjnych. W 2014 r.¹⁰⁰ ŚCNTPL podpisało umowę z Europejską Agencją Kosmiczną na realizację projektu polegającego na przygotowaniu kompetencji i infrastruktury Centrum w zakresie przemysłowego wykorzystania struktur kompozytowych¹⁰¹ do budowy statków kosmicznych.

[Dowód: akta kontroli str.3953-3954,3960-3961,3964-3965,4036-4038,4084-4086,1114, 4175-4179,1120,1262,1313,3971,3976-3977,3984,4167-4168,4182-4184]

▪ **Premium Composites.** W okresie od 1 stycznia 2012 r. do 30 grudnia 2013 r.¹⁰² wykonywanie przez spółkę działalności gospodarczej było zawieszona, na podstawie art. 14a ustawy z dnia 2 lipca 2004 r. o swobodzie działalności gospodarczej¹⁰³. Przedmiot działalności spółki¹⁰⁴ obejmował, m.in.: produkcję włókien chemicznych, tkanin z tych włókien, narzędzi, samochodów osobowych, autobusów, pojazdów samochodowych, statków i konstrukcji pływających, łodzi wycieczkowych i sportowych, lokomotyw i taboru szynowego, statków powietrznych, kosmicznych i podobnych maszyn, wojskowych pojazdów bojowych, motocykli, rowerów i wózków inwalidzkich, sprzętu sportowego, gier i zabawek, urządzeń, instrumentów oraz wyrobów medycznych. Ponadto m.in.: kupno i sprzedaż nieruchomości na własny rachunek, wynajem i zarządzanie nieruchomościami własnymi lub dzierżawionymi, pośrednictwo w obrocie nieruchomościami, wynajem i dzierżawę maszyn i urządzeń biurowych, a także doradztwo: w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej i zarządzania, doradztwo techniczne, badania naukowe i prace rozwojowe oraz działalność w zakresie specjalistycznego projektowania.

[Dowód: akta kontroli, str.3744-3745,3746-3765,3782-3830,3953,3960,3962,4027-4035,4215]

Nabycie akcji GAPP zostało sfinansowane, m.in. ze środków pochodzących z podwyższenia kapitału ARL pokrytego wkładami pieniężnymi przez cztery spółki z większościowym udziałem Miasta Gliwice: ZBM I TBS, ZBM II TBS, PEC i PWiK,

⁹⁹ Informacje uzyskane od Prezesa Zarządu Spółki, w odpowiedzi na pytanie kontrolerów NIK dotyczące działalności prowadzonej przez każdą ze spółek w okresie od 2013 r. do nadal, w tym ich największych źródeł przychodów, przedmiotu produkcji, przedmiotu świadczonych usług oraz oferty dla kontrahentów (rodzajów oferowanych produktów i usług).

¹⁰⁰ W 2014 r. GAPR dokapitalizowała ŚCNTPL kwotą 2 699 660 zł, pokrywając gotówką udziały w podwyższonym kapitale ŚCNTPL. Zgodę na tę operację Zgromadzenie ARL/GAPR wyraziło uchwałą z 17 grudnia 2013 r. Udział Spółki w ŚCNTPL, po wpisaniu podwyższenia kapitału do KRS, wzrosło z 81,52% do 85,79%. Jak wyjaśnił Prezes ARL/GAPR, ww. podwyższenie kapitału ŚCNTPL wynikało z rozszerzenia zakresu projektu realizowanego przez tę spółkę, a finansowanego w ramach POIG pn. „Utworzenie Infrastruktury Śląskiego Centrum Naukowo-Technologicznego Przemysłu Lotniczego” (w 85% ze środków UE). Rozszerzenie zakresu projektu polegało na doposażeniu infrastruktury ŚCNTPL w kompletną linię technologiczną do obróbki cienkoarstwowych włókien węglowych służących do wykonywania elementów kompozytowych.

¹⁰¹ Polimerów węglowych opracowanych przez francuskiego partnera projektu - Thales Alenia Space France.

¹⁰² Jak poinformował Prezes Zarządu Premium Composites, działalność spółki wznowiono od 30 grudnia 2013 r. na podstawie stosownej uchwały Zarządu tej spółki z 24 grudnia 2013 r.

¹⁰³ Dz. U. z 2013 r., poz. 672 ze zm., dalej zwanej „ustawą o swobodzie działalności gospodarczej”. Jak podano w uchwale Zgromadzenia UNISERWIS Sp. z o.o. w Żorach (aktualnie jako Premium Composites), zawieszenie działalności gospodarczej spółki związane było „z wyczerpaniem się dotychczasowej formuły funkcjonowania spółki”.

¹⁰⁴ Wg jej umowy, w okresie od dnia nabycia lub przejęcia udziałów przez ARL/GAPR.

w łącznej wysokości 30 499 875 zł. Stosownie do wyjaśnień Prezesa Zarządu ARL/GAPR, nabycie akcji GAPP było związane z zamierzeniami ARL dotyczącymi rozwoju w branży lotniczej oraz wykorzystaniem jej doświadczeń w zakresie realizacji projektów europejskich oraz zarządzania parkami i inkubatorami przedsiębiorczości.

W pismach z 15 stycznia 2013 r., skierowanych do ww. czterech spółek z udziałem Miasta, Prezes Zarządu ARL podał, że „*akwizycja ta¹⁰⁵ umożliwi dywersyfikację geograficzną działalności ARL*”, a podwyższenie kapitału zakładowego Spółki o kwotę 30,5 mln zł „*zwiększy potencjał finansowy przedsiębiorstwa i utrwali w skali całego kraju pozycję ARL sp. z o.o. jako Instytucji Otoczenia Biznesu o najwyższym stopniu kapitalizacji*”. Wskazał też, że „*grupa firm, jaka zostanie utworzona, stanie się poważnym graczem w skali regionalnej, co ze względu na strukturę kapitałową i siedzibę ARL sp. z o.o. podniesie znaczenie i prestiż dominującego udziałowca - Miasta Gliwice*”. Również w ofercie wskazał, że zakup akcji GAPP „*umożliwi dywersyfikację geograficzną działalności oraz doprowadzi do stworzenia efektu synergii wynikającego z działalności obu firm*”¹⁰⁶.

Wyjaśniając, dlaczego Spółka nabyła udziały lub akcje w spółkach prowadzących działalność wykraczającą poza sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym Miasta Gliwice, zlokalizowaną w miastach Bytom, Żory, Katowice, Rybnik, Czechowice-Dziedzice, Sosnowiec, Jaworzno czy Bielsko-Biała, Prezes Zarządu ARL/GAPR podał, że od samego początku działalności Spółka działała w skali ponadlokalnej¹⁰⁷. Wskazał też, że ustawodawca zakłada możliwość współpracy pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego, a zawiązanie Spółki jest tego potwierdzeniem. W kwestii uzasadnienia dla nabycia przez Spółkę, w wyniku realizacji planu podziału GAPP, większościowych udziałów w ŚCNTPL, prowadzącej działalność poza sferą użyteczności publicznej, mając na uwadze przepisy art. 10 ust. 1-3, w zw. z art. 1 ust. 1 i art. 2, ukg, Prezes Zarządu wyjaśnił: „*mając na uwadze lokalizację spółki w Czechowicach-Dziedzicach oraz fakt, iż jednym ze współników GAPR sp. z o.o. jest gmina Czechowice-Dziedzice, można uznać, że ŚCNTPL sp. z o.o. jest spółką ważną z punktu widzenia rozwoju Czechowic*. Jednocześnie wskazał, że Spółka stała się większościowym udziałowcem ŚCNTPL z chwilą włączenia katowickiego oddziału GAPP w struktury ARL, a do tej chwili ŚCNTPL nie podlegała regulacjom ukg, w tym ograniczeniom dotyczącym działalności poza sferą użyteczności publicznej.

[Dowód: akta kontroli str. 3736, 3739, 3831-3935, 3837-3838, 3877-3878, 3922-3923, 3940-3941, 3952, 3958, 3970, 3974-3975]

(b) Nabycie akcji Agencji Rozwoju Lokalnego SA w Jaworznie¹⁰⁸ oraz Agencji Rozwoju Regionalnego w Bielsku-Białej¹⁰⁹.

Agencja Rozwoju Przemysłu SA w Warszawie¹¹⁰, dążąc do uproszczenia zarządzania swoimi agencjami regionalnymi i lokalnymi, tj. zmierzając do pozostawienia jednej spółki na region, zaproponowała Zarządowi ARL oraz Miastu Gliwice, wniesienie w formie wkładu niepieniężnego (aportu) akcji ARL w Jaworznie oraz akcji ARR w Bielsku-Białej. W piśmie z 14 marca 2013 r. ARP jako przyczynę złożenia ww. propozycji podała „*nikłe możliwości zbycia akcji ww. spółek poprzez ich sprzedaż, z uwagi na brak zainteresowania inwestorów*”. Ponadto ARP wskazała, m.in. iż poprzez realizację ww. transakcji „*nastąpi koncentracja posiadanych przez ARP SA akcji w jednej, wiodącej w regionie Agencji Rozwoju Regionalnego, tj. spółce powstałej w wyniku połączenia ARL Sp. z o.o. w Gliwicach z GAPP SA w Katowicach*”. Powyższa transakcja została pozytywnie zaopiniowana przez Naczelnika Wydziału NW w piśmie z dnia 12 grudnia 2013 r.

¹⁰⁵ Przejęcie przedsiębiorstwa.

¹⁰⁶ Również w opinii Naczelnika Wydziału NW z 1 lutego 2013 r., przygotowanej dla Pierwszego Zastępcy Prezydenta Miasta w związku z posiedzeniem Zgromadzenia Wspólników Spółki w dniu 5 lutego 2013 r. (na którym podjęto uchwałę w sprawie podwyższenia kapitału zakładowego Spółki), podano, m.in. że „*nabycie akcji GAPP umożliwi dywersyfikację geograficzną działalności ARL*” oraz że „*podwyższenie kapitału ARL utrwali w skali całego kraju pozycję ARL jako Instytucji Otoczenia Biznesu a powstała grupa firm stanie się poważnym podmiotem w skali regionalnej, co podniesie znaczenie i prestiż miasta Gliwice jako dominującego udziałowca*”.

¹⁰⁷ Gdyż jej założycielami były samorządy Gliwic, Zabrze, Knurów, Wielowski oraz Skarb Państwa - w związku z reformą samorządową udziały Skarbu Państwa zostały przekazane powiatowi gliwickiemu oraz samorządom miast na prawach powiatu, tj. Gliwic oraz Zabrze.

¹⁰⁸ Zwanej dalej „ARL w Jaworznie”.

¹⁰⁹ Zwanej dalej „ARR w Bielsku-Białej”.

¹¹⁰ Zwana dalej „ARP”.

W czerwcu 2013 r. spółki grupy Tauron¹¹¹ zaproponowały przekazanie ARL w drodze darowizny także swoich pakietów akcji ARL SA w Jaworznie. Zgromadzenie ARL 18 czerwca 2013 r. podjęło uchwałę, w której wyraziło zgodę na nabycie w formie darowizny akcji ARL w Jaworznie o wartości nominalnej 200 000 zł. Na podstawie umów darowizny zawartych 2 września 2013 r. ARL stała się mniejszościowym akcjonariuszem ARL w Jaworznie (34,78 % udziałów w jej kapitale akcyjnym).

Zgromadzenie ARL 17 grudnia 2013 r. podjęło uchwałę o podwyższeniu kapitału zakładowego Spółki o kwotę 520 625 zł, oraz objęciu i pokryciu nowych udziałów przez ARP wkładem niepieniężnym w postaci 380 akcji ARL w Jaworznie i 1890 akcji ARR w Bielsku-Białej. ARP 19 lutego 2014 r. oświadczyła, że objęła udziały w podwyższonym kapitale zakładowym ARL. Umowa przeniesienia własności akcji ARL w Jaworznie i ARR w Bielsku-Białej na ARL została podpisana 20 marca 2014 r. i Spółka stała się większością akcjonariuszem ARL w Jaworznie (jej udział w kapitale zwiększył się 34,78% do 67,83%).

[Dowód: akta kontroli, str. 2208, 2241-2244, 2254,4141-4149,4152-4154,4162-4168]

Przedmiotem działalności ARL w Jaworznie¹¹² było m.in.: inicjowanie i popieranie procesu tworzenia nowych podmiotów gospodarczych, działanie na rzecz rozwoju przedsiębiorczości, pozyskiwanie środków finansowych ze źródeł zewnętrznych, zarówno krajowych i zagranicznych (na realizację przedsięwzięć zmierzających m.in. do: podniesienia poziomu aktywności zawodowej mieszkańców regionu), działania na rzecz ochrony środowiska ze szczególnym uwzględnieniem restrukturyzacji terenów poprzemysłowych, a także pozyskiwanie inwestorów i promocja miasta i regionu. Spółka zarządzała także Jaworznickim Parkiem Przemysłowo-Technologicznym.

[Dowód: akta kontroli str. 4048-4049, 4062-4063, 4173]

ARL nie skorzystała z możliwości ograniczonego badania stanu przedsiębiorstwa GAPP przed nabyciem jego akcji, co umożliwiała procedura przetargowa, nie opracowała również ani nie zleciła opracowania analiz opłacalności ww. przedsięwzięcia, w szczególności *due diligence*¹¹³.

Jak wyjaśnił Prezes Zarządu ARL/GAPR, nie opracowano żadnych dokumentów z uwagi na bardzo małą ilość czasu (decyzja o nabyciu akcji GAPP zapadła w ostatniej dekadzie grudnia 2012 r.) oraz napięty harmonogram operacji podwyższenia kapitału zakładowego ARL i procesu przygotowania oferty dla MSP (pomiędzy Świątami Bożego Narodzenia 2012 a Nowym Rokiem 2013). Dodatkowym uzasadnieniem dla takiego postępowania, jak wyjaśnił, „była konieczność osiągnięcia efektu zaskoczenia” wobec informacji o działaniach podejmowanych przez konkurentów. Prezes wyjaśnił też, że wiedzę na temat przygotowania oferty miały w Spółce tylko cztery osoby, a także kilka osób Kierownictwa Miasta Gliwice, jako głównego udziałowca Spółki oraz jeden urzędnik MSP. Prezes wyjaśnił, że sytuacja w GAPP była mu znana ze względu na wieloletnią współpracę z tą spółką, opierał się też na „Memorandum informacyjnym” otrzymanym z MSP oraz dysponował sprawozdaniem pobranym z Monitora Polskiego B¹¹⁴. Odnosząc się do ww. *wieloletniej współpracy z GAPP*, wyjaśnił, że trwała ona od 2005 r., z tego w okresie objętym kontrolą Spółka współpracowała z GAPP, m.in. przy realizacji projektów sieciowych - trzech projektów POIG¹¹⁵. Jak wyjaśnił przygotowując wspólnie aplikacje o środki na realizację wspomnianych projektów, pracownicy Spółki mieli wgląd w część danych finansowych, co miało na celu ustalenie potencjału finansowego i organizacyjnego konsorcjum dla potrzeb realizacji ww. projektów. Wyjaśnił też, że jego zdaniem pozwoliło to Zarządowi Spółki na dokonanie oceny kondycji nabywanego przedsiębiorstwa w stopniu wystarczającym do podjęcia decyzji o jego zakupie.

Prezes Zarządu wyjaśnił także, iż przed złożeniem oferty na nabycie pakietu akcji GAPP Spółka nie miała możliwości wglądu w porozumienia dotyczące Bytomskiego Parku

¹¹¹ Tauron Wytwarzanie SA, Spółka Ciepłowniczo-Energetyczna Jaworzno III sp. z o.o. oraz Południowy Koncern Węglowy SA

¹¹² Wg jej statutu, w okresie od dnia objęcia jej akcji przez ARL/GAPR.

¹¹³ *Due diligence* - rozumiane jako poddanie przedsiębiorstwa, będącego potencjalnym obiektem przejęcia, wyczerpującej analizie, przeprowadzanej przez wykwalifikowane w poszczególnych obszarach osoby, pod względem jego kondycji handlowej, finansowej, prawnej i podatkowej, w celu identyfikacji związanych z nim szans i ryzyk (w tłumaczeniu z języka angielskiego także jako „należyta staranność”).

¹¹⁴ Monitor Polski B z 25 września 2012 r., Nr 2227, poz. 1237. Opublikowano tam sprawozdanie finansowe GAPP za 2011 r.

¹¹⁵ POIG - Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka.

Przemysłowego¹¹⁶, gdyż były to dokumenty GAPP, a ARL nie przeprowadziła badania *due diligence*, które jako jedyne stwarzałyby możliwość wglądu w kontrakty GAPP. Dodał jednak, że wiedzę o nietrwałym tytule dysponowania niektórymi nieruchomościami tego Parku posiadał z *Memorandum informacyjnego* sporządzonego na zlecenie MSP.

Pierwszy Zastępca Prezydenta Miasta, odpowiadając na pytanie, czy przed podjęciem przez Zgromadzenie ARL uchwał, związanych z operacjami dotyczącymi GAPP, analizowano stan prawny w nieruchomości, wyjaśnił, że w informacji na temat GAPP, przygotowanej przez Wydział NW w związku z uchwałami Zgromadzenia Spółki w dniu 5 lutego 2013 r., nieruchomości rozpatrywano pod względem ich zagospodarowania i położenia, na podstawie posiadanych przez Wydział informacji i dokumentów, tj. bez wglądu w porozumienia dotyczące Bytomskiego i Żorskiego Parku Przemysłowego.

[Dowód: akta kontroli str. 1114-1115, 4118, 1374, 1377]

Pierwszy Zastępca Prezydenta Miasta Gliwice wyjaśnił, że Miasto udzieliło zgody na przeniesienie części majątku GAPP zgodnie z przedstawioną propozycją działań restrukturyzacyjnych „*zmierzających do zwiększenia efektywności działalności GAPP i ARL oraz uzyskania korzyści finansowych umożliwiających rozwój grupy kapitałowej ARL sp. z o.o. Jednym z podstawowych założeń restrukturyzacji GAPP SA i ARL był plan podziału wg. którego mniejszościowi akcjonariusze GAPP SA staną się zgodnie z parytetem wymiany udziałowcami ARL. Na podstawie tak przeprowadzonego podziału spółka ARL stała się także właścicielem ARL w Jaworznie. Transakcja nabycia akcji ARL w Jaworzno oraz ARR w Bielsko-Biała, związana była ze zmianą struktury właścicielskiej GAPP/ARL. Wspólnikiem stała się Agencja Rozwoju Przemysłu SA w Warszawie (będąca dotychczas akcjonariuszem GAPP, ARL Jaworzno i ARR Bielsko-Biała). (...) Transakcja objęcia akcji ARL Jaworzno jest korzystna, gdyż część z nich nabyto nieodpłatnie, a część po wartości nominalnej. Wszystkie te powyższe działania miały na celu porządkowanie grupy kapitałowej GAPP SA i koncentrację posiadanych przez GAPP akcji w spółkach z udziałem dawnej GAPP SA i ich porządkowanie i działania restrukturyzacyjne są podejmowane w obecnym czasie.*”

[Dowód: akta kontroli str. 1847-1848, 3960-3962, 4272-4288]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

W ocenie NIK, powoływanie lub przystępowanie do nowych podmiotów przez spółki z większościowym udziałem Miasta, powinno następować po uprzednim sporządzeniu przez zarządy tych spółek rzetelnych uzasadnień, popartych przeprowadzonymi analizami ekonomiczno-finansowymi oraz analizami ryzyk (uwzględniającymi uwarunkowania prawne), pozwalającymi na ocenę ekonomicznej zasadności proponowanych przedsięwzięć oraz potwierdzającymi, że wnioskowana formuła ich realizacji poprzez zaangażowanie kapitałowe w inne podmioty jest najkorzystniejszym rozwiązaniem. Dobrą praktyką jest, aby tego rodzaju uzasadnienia i analizy miały postać pisemną, przedkładaną wraz z wnioskiem o wyrażenie zgody na realizację określonego przedsięwzięcia. Pozwala to na podejmowanie przez organy spółek (rady nadzorcze i zgromadzenia) decyzji w oparciu o weryfikację udokumentowanych propozycji, zmniejsza ryzyko podjęcia nietrafnych rozstrzygnięć oraz ułatwia monitorowanie i rozliczanie efektów planowanych zamierzeń.

NIK zwraca uwagę, że jednoosobowe spółki PRUiM SA, tj. PRUiM Bet sp. z o.o. i PRUiM Mosty sp. z o.o., utworzone w 2010 r., w okresie pogarszającej się kondycji finansowej wielu spółek mostowych¹¹⁷, co wskazywało na wysokie ryzyko funkcjonowania nowych podmiotów w trudnych i niepewnych warunkach otoczenia. Stanowiło to dodatkową przesłankę wskazującą na konieczność przeprowadzenia rzetelnych, wariantowych analiz, uwzględniających zmienne warunki funkcjonowania branży oddziaływujące na nowotworzone podmioty oraz na podejmowane w tym okresie przedsięwzięcia. Ostatecznie niekorzystna sytuacja finansowa obu ww. spółek zależnych (od chwili powołania) doprowadziła do połączenia tych podmiotów, celem obniżania kosztów ich działalności. Jak stwierdził biegły rewident w „Raporcie z przeglądu sprawozdania finansowego za 2013 r. PRUiM-Mosty sp. z o.o.” (tj. spółki przejmującej): „*Sytuacja finansowa Spółki jest trudna, a po połączeniu (ze spółką PRUiM-Bet – przyp. kontrolera) nie uległa poprawie. Wskazane jest podjęcie decyzji dotyczących dofinansowania działalności Spółki.*”

¹¹⁶ Z łącznej powierzchni nieruchomości gruntowych 4,7504 ha, składających się na Bytomski Park Przemysłowy 30% było w użytkowaniu wieczystym GAPP, a 70% w użytkowaniu wieczystym innych podmiotów.

¹¹⁷ Jak wyjaśnił Dyrektor ds. Organizacyjno-Administracyjnych z up. Prezesa PRUiM SA.

[Dowód: akta kontroli str. 4295-4305, 4368-4401]

W ocenie NIK, brak rzetelnej analizy powołania spółki ŚCR przez PSiUO, której celem miała być budowa, utrzymanie i eksploatacja regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych, z punktu widzenia finansowego, uwarunkowań ekonomicznych, prawnych, organizacyjnych, technologicznych, przyczynił się, m.in. do przedłużania realizacji przedmiotowej inwestycji oraz może być źródłem problemów z pozyskaniem środków zewnętrznych na jej sfinansowanie¹¹⁸. Zdaniem NIK, podnoszone w wyjaśnieniach Prezesa Zarządu kwestie braku pełnych danych dotyczących przyszłych warunków ekonomicznych i prawnych funkcjonowania inwestycji, stanowią argument potwierdzający konieczność przeprowadzenia rzetelnych, wariantowych analiz, uwzględniających zmienne warunki otoczenia oddziałujące na przedsięwzięcie.

[Dowód: akta kontroli, str. 4329-4334, 4351-4366]

NIK zwraca uwagę, że Zgromadzenie ARL/GAPR wyraziło zgodę na nabycie przez Spółkę większościowego pakietu akcji GAPP w dniu 17 stycznia 2013 r., tj. już po rozstrzygnięciu przetargu na ww. pakiet akcji, a także bez uprzedniego skorzystania przez ARL z przewidzianej dla oferentów, w zaproszeniu do przetargu i w „Memorandum informacyjnym”, możliwości przeprowadzenia ograniczonego badania spółki GAPP, jak również bez opracowania (przez ARL bądź na jej zlecenie) analizy ekonomiczno-finansowej tego przedsięwzięcia, zbadania jakości przejmowanych aktywów (m.in. sytuacji terenowo-prawnej) oraz analizy ryzyk. Zdaniem NIK przeprowadzenie ww. analiz było wskazane, biorąc pod uwagę znaczną wartość nabywanych akcji, w sytuacji gdy transakcja ta była finansowana, m.in. ze środków pochodzących z dokapitalizowania ARL przez cztery spółki z udziałem Miasta Gliwice oraz z uwagi na potrzebę rzetelnej weryfikacji zadeklarowanej tym spółkom, jako przyszłym udziałowcom ARL/GAPR, stopy zwrotu z inwestycji i przewidywanego czasu jej trwania¹¹⁹. Należy zauważyć, że na potrzeby niektórych spółek z udziałem Miasta tego typu badania były prowadzone pomimo, że wartość obejmowanych przez nie aktywów w innych spółkach prawa handlowego była wielokrotnie niższa niż w przypadku nabycia akcji GAPP (przystąpienie przez PKM do spółki Bus Service Center).

[Dowód: akta kontroli, str. 2230, 2240-2246, 2619-2636, 2673-2687 2947-2977]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

3. Przedmiot, zakres i efekty działalności spółek z udziałem Gminy

3.1. Zgodnie z treścią umów/statutów 13 spółek z większościowym udziałem miasta Gliwice obszarem ich działalności był:

- w przypadku 10 spółek (Technopark, GKS Piast, ARL/GAPR, PRUiM, ŚSM, PWiK, ŚCL SA, PSiUO, PKM, PEC) obszar Rzeczypospolitej i poza jej granicami. Działalność wyłącznie na terenie kraju zgodnie z postanowieniami umów spółek mogły prowadzić GCM, ZBM II TBS, ZBM I TBS);
- w przypadku 10 (PEC, PKM, PSiUO, PWiK, PRUiM, ARL/GAPR, GKS Piast, Technopark, ŚCL, ŚSM) mogły one tworzyć oddziały i przedstawicielstwa (jednostki organizacyjne - zakłady, oddziały, filie, biura - w kraju i za granicą, natomiast w dwóch przypadkach spółki mogły tworzyć i likwidować oddziały i przedstawicielstwa w kraju (ZBM I TBS, ZBM II TBS) oraz jedna umowa spółki nie zawierała postanowień w tej sprawie (GCM);

Opis stanu faktycznego

¹¹⁸ Na co wskazuje pismo Podsekretarza Stanu w Ministerstwie Środowiska z 4 kwietnia 2012 r. skierowane do Prezesa Zarządu PSiUO, informujące o negatywnym wyniku weryfikacji formalnej i merytorycznej wniosku o dofinansowanie projektu pn. „Budowa Zakładu Zagospodarowania Odpadów w Gliwicach – etap I” (inwestycja PSiUO powiązana funkcjonalnie z inwestycją planowaną do realizacji przez ŚCR, określaną jako etap II). W piśmie stwierdzono, m.in.: „O ile nowa spółka (ŚCR) nie zostanie wybrana np. w drodze przetargu na budowę i eksploatację II etapu inwestycji – nie może być mowy o spełnieniu innego warunku Działania 2.1 Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko – beneficjentami mogą być tylko jednostki samorządu terytorialnego, ich związki lub podmioty świadczące usługi publiczne w ramach realizacji obowiązków własnych jst. Ponadto, nie byłoby możliwe zachowanie wymagań POIiS w zakresie zachowania okresu trwałości. Z tego tytułu nie byłoby możliwe dofinansowanie przedsięwzięcia, w którym różne budynki i budowle tego samego zakładu należałyby do różnych właścicieli.” Spółka ŚCR została zawiązana przez PSiUO wspólnie z firmą Remondis, wybraną w trybie niekonkurencyjnym do wspólnej realizacji inwestycji, polegającej na budowie regionalnej instalacji do przetwarzania odpadów komunalnych, na krótko przed nowelizacją ustawy o utrzymaniu czystości i porządku w gminach. Art. 3a tej ustawy, stanowi że gminy są zobowiązane do zastosowania konkurencyjnych postępowań w zakresie wyboru podmiotu, który będzie budował lub eksploatował regionalną instalację przetwarzania odpadów komunalnych.

¹¹⁹ Co przedstawiono w dalszej części wystąpienia.

- spółki zgodnie z ich umowami lub statutami w dziewięciu przypadkach mogły tworzyć oraz być współnikiem (udziałowcem) lub akcjonariuszem w innych spółkach, w tym z udziałem kapitału zagranicznego, działających w kraju a także za granicą oraz uczestniczyć we wszelkich dopuszczalnych prawem powiązaniach organizacyjno-prawnych, uczestniczyć w spółkach krajowych i poza granicami Rzeczypospolitej (PEC, PKM, PSiUO, PWiK, PRUiM, ARL/GAPR, Technopark, ŚCL, GKS Piast), w 1 przypadku spółka mogła także nabywać akcje lub udziały innych spółek, łączyć się z innymi spółkami, z zachowaniem wymogów wynikających z przepisów prawa i zawartych umów międzynarodowych (ŚSM), natomiast w umowach 3 spółek (ZBM I TBS, ZBM II TBS, GCM) nie były zawarte postanowienia wskazujące na możliwości uczestniczenia przez te spółki w innych spółkach.

[Dowód: akta kontroli, str. 2346-2367, 2591-2613, 2713-2745, 2797-2835, 2889-2911, 2989-3018, 3032-3053, 3125-3163, 3177-3196, 3217-3240, 3272-3298, 3347-3365, 3403-3413]

Pierwszy Zastępca Prezydenta Miasta, w kwestii zamieszczenia w umowach spółek z większościowym udziałem Miasta, postanowień, wg których obszar ich działalności obejmował teren całego kraju oraz zagranicę, mając na uwadze przepisy art. 6 ust. 1 usg¹²⁰ w zw. z art. 2 ukg¹²¹, wyjaśnił, m.in. że wskazane powyżej przepisy nie wskazują jego zdaniem ram dla obszaru działania spółek z większościowym udziałem gminy. Jak wyjaśnił, żaden przepis polskiego prawa samorządowego, w szczególności usg oraz ukg, nie wprowadza zakazu wykonywania działalności poza terytorium macierzystej jst przez spółki kapitałowe tworzone przez gminę oraz przez spółki, do których gmina przystępuje, ani nie nakazuje, aby określony w akcie założycielskim, umowie czy statucie obszar działalności tych spółek został ograniczony, np. wyłącznie do terytorium macierzystej gminy. Dodatkowo podkreślił, że spółki kapitałowe z udziałem jst podlegają na gruncie Ksh¹²² tym samym regulacjom, co inne spółki kapitałowe w zakresie obszaru terytorialnego działalności. Jednocześnie wyjaśnił: *„Zawarcie w akcie założycielskim spółki postanowienia, zgodnie z którym spółka działa na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej, nie stoi w sprzeczności z twierdzeniem, że działalność spółek kapitałowych z udziałem gminy, z założenia, powinna być skoncentrowana przede wszystkim na obszarze macierzystej gminy zarówno, jeśli chodzi o wykonywanie zadań o charakterze użyteczności publicznej (...), jak i działania wykraczające poza sferę użyteczności publicznej”*. Nie oznacza to jednak, jego zdaniem, że *„spółka kapitałowa z udziałem gminy nie może dokonać jakiegokolwiek działalności poza terytorium macierzystej gminy, co z kolei wymaga - zgodnie z praktyką wykształconą na gruncie prawa handlowego - określenia zakresu obszaru działalności spółki w sposób niezawężający.”*

[Dowód: akta kontroli, str. 958, 1354, 1371-1373]

3.2. Przedmiot działalności określony w umowach/statutach 13 spółek z większościowym udziałem Miasta Gliwice był określony szerzej w porównaniu do zakresu faktycznej działalności prowadzonej przez te podmioty. Wg informacji uzyskanych ze spółek oraz danych dotyczących uzyskiwanych przez nie przychodów w latach 2011-2013 z poszczególnych przedmiotów działalności, żadna z nich nie prowadziła wszystkich rodzajów działalności, które zostały zaprojektowane w ich umowach/statutach.

[Dowód: akta kontroli, str. 970-995, 2190, 2338-2399, 2346-2367, 2591-2615, 2713-2749, 2797-2835, 2848-2849, 2889-2911, 2937-2939, 2989-3018, 3032-3054, 3125-3165, 3177-3198, 3217-3242, 3266-3267, 3272-3298, 3347-3367, 3403-3419]

Zapisy umów/statutów sześciu spółek z większościowym udziałem Miasta Gliwice dotyczące przedmiotów ich działalności¹²³, (ŚSM, PSiUO, PEC, ŚCL) obejmowały, m.in.: :

a) Według umowy spółki ŚSM, utworzonej w 2008 r.¹²⁴ w celu realizacji zadania polegającego na prowadzeniu *„działań zmierzających do utworzenia i rozwoju Miejskiej Sieci Szerokopasmowej w Gliwicach w tym podejmowaniu czynności zmierzających do pozyskania środków finansowych dla jej utworzenia oraz zarządzania i administrowania*

¹²⁰ Stosownie do tego przepisu, do zakresu działania gminy należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów.

¹²¹ Przepis ten stanowi, że gospodarka komunalna może być prowadzona przez jednostki samorządu terytorialnego w szczególności w formach samorządowego zakładu budżetowego lub spółek prawa handlowego.

¹²² Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2013 r., poz. 1030), dalej zwana „Ksh”.

¹²³ Jakie obowiązywały w latach 2011-2013.

¹²⁴ Akt założycielski Rep. A 7589/2008 z 2 listopada 2008 r.

siecią¹²⁵, przedmiot jej działalności obejmował, m.in.: produkcję kabli światłowodowych; produkcję pozostałych elektronicznych i elektrycznych przewodów i kabli; produkcję sprzętu instalacyjnego; produkcję sprzętu telekomunikacyjnego, instrumentów i przyrządów pomiarowych, kontrolnych i nawigacyjnych.

Pierwszy Zastępca Prezydenta Miasta Gliwice, wyjaśniając ujęcie w przedmiocie działalności ww. postanowień stwierdził: „(...) Umieszczenie w przedmiocie działalności m.in. produkcji kabli światłowodowych (...), nie było zatem niezgodne ani sprzeczne z prawem. Biorąc pod uwagę, iż wszystkie ww. elementy są związane z zakresem działalności w sferze telekomunikacyjnej i są wskazane dla rzetelnego realizowania działań związanych ze świadczeniem usług w dziedzinie rozwoju sieci szerokopasmowych w sposób zgodny z obowiązującym prawem. (...) Bez okablowania światłowodowego nie byłoby możliwości budowy i rozbudowy sieci telekomunikacyjnych. (...) decyzja o rozszerzeniu poza zakres użyteczności publicznej przedmiotu działalności gospodarczej nie wymaga zgody żadnego organu państwowego. Katalog PKD wpisany w przedmiocie działalności Spółki służy temu, aby każda drobna zmiana profilu działalności gospodarczej nie wymagała każdorazowej zmiany umowy Spółki i wpisu tej zmiany do rejestru, co wiąże się z dodatkowymi kosztami dla Spółki, a także daje możliwość prowadzenia działalności dodatkowej stanowiącej przychody Spółki niezbędne dla jej utrzymania.”

[Dowód: akta kontroli, str. 970-995, 2190, 3344-3365]

b) Według umowy spółki P*Si*UO, powstałej w 2003 r.¹²⁶ zajmującej się „odzyskiwaniem, utylizacją i składowaniem odpadów komunalnych i przemysłowych oraz energetycznym wykorzystywaniem, gospodarką leśną, zagospodarowaniem terenów zielonych, sprzedażą hurtową i detaliczną, wynajmem maszyn i urządzeń oraz inną działalnością związaną z podstawowym zakresem działalności”, przedmiot jej działalności obejmował, m.in.: roboty związane ze wznoszeniem budynków mieszkalnych i niemieszkalnych; tynkowanie, zakładanie stolarki budowlanej, posadzkarstwo; tapetowanie i oblicowywanie ścian; malowanie i szklenie; wykonywanie pozostałych robót budowlanych wykończeniowych; wykonywanie konstrukcji i pokryć dachowych. Pierwszy Zastępca Prezydenta Miasta Gliwice wyjaśniając ujęcie w przedmiocie działalności spółki ww. postanowień stwierdził: „(...) „Działając w obszarze gospodarki odpadami oraz analizując zapisy ustawy, które miały wejść w życie w lipcu 2013 roku firma P*Si*UO Sp. z o.o. zastanawiała się nad możliwościami rozszerzenia działalności i pozyskania dodatkowych przychodów. Działania te wspierała Rada Nadzorcza, która kilkakrotnie podczas posiedzeń sugerowała rozwój Spółki, mając na uwadze trudną sytuację w firmie w latach 2004-2007. W związku powyższym, z uwagi na pogarszającą się sytuację finansową, Zarząd Spółki w 2007 r. zaproponował poszerzenie przedmiotu działania, wprowadzając nowe zakresy wg PKD. Rozszerzenie działalności o różne rodzaje usług (...) pozwoli spółce na funkcjonowanie przy tak chwiejnym rynku (...) Spółka P*Si*UO sp. z o.o. działa w oparciu o Kodeks Spółek Handlowych co umożliwia jej rozszerzenie działalności a zarazem zabezpiecza firmę w przypadku załamania się koniunktury w gospodarce odpadami.”

[Dowód: akta kontroli, str. 970-995, 2190, 2887-2908, 2910-2917]

c) W umowie spółki P*E*C, powstałej w 1995 r. w wyniku przekształcenia komunalnego Przedsiębiorstwa Energetyki Ciepłej w Gliwicach, której przedmiotem w szczególności była produkcja i dystrybucja ciepła (pary wodnej i wody gorącej)¹²⁷ Zgromadzenie określiło przedmiot jej działalności w ten sposób, że obejmował on m.in.: badania naukowe i prace rozwojowe w dziedzinie nauk społecznych i humanistycznych; badania naukowe i prace rozwojowe w dziedzinie pozostałych nauk przyrodniczych i technicznych; transport drogowy towarów. Pierwszy Zastępca Prezydenta Miasta Gliwice, wyjaśniając ujęcie w przedmiocie działalności spółki ww. postanowień podał, m.in. że : „Każda spółka prowadząc działalności podstawową, powinna mieć potencjalne możliwości podjęcia takiej dodatkowej aktywności wskazanej w postanowieniach dotyczących przedmiotu jej działalności w celu ewentualnego szybkiego reagowania na zdarzenia bezpośrednio lub pośrednio wpływające na jej

¹²⁵ Działalność spółki była związana z koncepcją budowy szerokopasmowej sieci radiowo-swiatłowodowej co było związane z wygraniami przez Miasto Gliwice przetargu na rezerwację częstotliwości z zakresu 3600-3800 MHz na obszarze obejmującym część woj. śląskiego, zorganizowanego przez Prezesa Urzędu Komunikacji Elektronicznej.

¹²⁶ Akt założycielski Rep. A nr 6957/2003 z 12 grudnia 2003 r.

¹²⁷ Na podstawie koncesji Prezesa Urzędu Regulacji Energetyki: na wytwarzanie ciepła nr WCC/237/240/U/3/98/ZJ z 19 września 1998 r. ze zm. oraz przesyłanie i dystrybucję ciepła nr PCC/251/240/U/3/98/ZJ z 9 października 1998 r. ze zm.

działalność, do której została powołana. (...) Zapisy wprowadzone w umowie spółki określające dodatkowe przedmioty jej działalności (...) miały umożliwić Spółce podjęcie działalności wspierającej lub koniecznej dla zapewnienia realizacji jej podstawowej działalności, którą jest wytwarzanie i zaopatrywanie w parę wodną, gorącą wodę i powietrze do układów klimatyzacyjnych (...) Spośród wymienionych w wyżej wymienionych zakresach działalności, Spółka prowadziła w okresie kontrolowanym działalność jedynie w wyszczególnioną w punkcie 3 – transport drogowy towarów, uzyskując przychody: 2010/2011 - 3,5 tys. zł 2011/2012 - 9,2 tys. zł; 2012/2013 - 8,1 tys. zł. Działalność i ta była prowadzona sporadycznie na rzecz kontrahentów, w zależności od otrzymanych zamówień/zleceń.”

[Dowód: akta kontroli, str. 970-995, 2190, 2987-3018]

d) Według umowy spółki ŚCL, powstałej w 1989 r.¹²⁸, powołanej do „*utworzenia i organizowania wolnego obszaru celnego oraz zarządzania i administrowania portami w Gliwicach i Kędzierzynie-Koźlu*, przedmiot jej działalności obejmował, m.in.: wytwarzanie i przetwarzanie produktów rafinacji ropy naftowej; sprzedaż detaliczną prowadzoną przez domy sprzedaży wysyłkowej lub Internet; sprzedaż hurtową paliw i produktów pochodnych; hotele, podobne obiekty zakwaterowania, restauracje i inne stałe placówki gastronomiczne; przygotowywanie i podawanie napojów; działalność maklerską związaną z rynkiem papierów wartościowych i towarów giełdowych; doradztwo podatkowe; pozostałe doradztwo w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej i zarządzania; działalność związaną z tłumaczeniami, wynajem i dzierżawę środków transportu wodnego; działalność organizatorów turystyki. Powyższa działalność zgodnie z wyjaśnieniami Zarządu udzielonymi Pierwszemu Zastępcy Prezydenta Miasta Gliwice nie była prowadzona przez Spółkę w latach 2011-2013.

[Dowód: akta kontroli, str. 970-995, 2190, 3216-3240]

3.3. W latach 2011-2013¹²⁹ następował systematyczny wzrost łącznej wartości aktywów 13 spółek z udziałem większościowym Miasta Gliwice, która wynosiła odpowiednio: 1 172 140 tys. zł, 1 272 051 tys. zł i 1 369 052 tys. zł. W badanym okresie dziewięć spółek odnotowało wzrost poziomu aktywów w każdym roku. Dwie spółki, tj. GKS Piast oraz GCM, odnotowały zmniejszenie wartości aktywów na koniec 2013 r. We wszystkich latach badanego okresu zysk netto wykazywało dziewięć spółek: PWiK, PEC, PKM, ŚCL, PSiUO, ZBM I TBS, ZBM II TBS, ARL/GAPR, PRUiM. Najwyższy zysk netto wykazywały w 2013 r. spółki: PEC (6 803 tys. zł¹³⁰), PWiK (4 308 tys. zł) oraz PKM (2 439 tys. zł), tj. spółki zajmujące się świadczeniem usług komunalnych w zakresie dostawy ciepła, dostarczania wody i oczyszczania ścieków oraz transportu miejskiego. Ponoszenie straty na sprzedaży w całym okresie 2011-2013 wykazywały trzy spółki: GKS Piast, GCM oraz ARL/GAPR. W ww. okresie, dwie spółki z udziałem większościowym Miasta Gliwice, tj. GCM oraz GKS Piast, znajdowały się w trudnej sytuacji finansowej. O słabej kondycji finansowej tych spółek, oprócz ww. wyników, świadczą także wskaźniki ogólnego zadłużenia¹³¹, kształtujące się w ww. latach na poziomie - w GKS Piast - odpowiednio: 54,5%, 61,2% i 50,1 %¹³² oraz w GCM – odpowiednio: 67,5%, 87,1% i 57,2%. Zobowiązania przekraczające 2/3 aktywów odnotowywane były także w Technoparku – odpowiednio: 64,7%, 69,4% i 67,0%. Najniższe wskaźniki za 2013 r. pokrycia aktywów kapitałem własnym miały: Technopark (42,3%), ZBM II TBS (49,6%). Spółki PKM, SSM i PEC w 2013 r. wykazywały najwyższą rentowność kapitału własnego, wynoszącą odpowiednio: 4,43%, 4,10% i 4,04%, przy czym ww. wskaźnik w PEC w badanym okresie systematycznie wzrastał, podobnie jak wskaźnik rentowności sprzedaży. W 2013 r. najwyższe wskaźniki rentowności sprzedaży wykazywały: ARL/GAPR (29,0%), PEC (9,4%) oraz PSiUO (7,3%), a ujemne wskaźniki posiadały: GKS Piast (-106,9%), GCM (-2,8%) i Technopark (-2,0%).

[Dowód: akta kontroli, str.2159-2176, 2178-2197,2257-2283, 3357-3366]

¹²⁸ Akt założycielski Rep. A nr 2021/89 z 24 kwietnia 1989 r.

¹²⁹ Dane poniżej za 2013 r. ujęto wg wstępnej wersji sprawozdań finansowych spółek.

¹³⁰ Dla roku obrotowego od dnia 1 lipca 2012 r. do dnia 30 czerwca 2013 r.

¹³¹ Zobowiązania i rezerwy na zobowiązania / aktywa ogółem.

¹³² Dla roku obrotowego od dnia 1 lipca 2012 r. do dnia 30 czerwca 2013 r.

W latach 2011-2013 wielkość zatrudnienia w 13 spółkach z większościowym udziałem Miasta Gliwice (w przeliczeniu na etaty), wynosiła odpowiednio: 2108,8; 2144,6 oraz 2152,6. W powyższym okresie siedem spółek odnotowało wzrost zatrudnienia (PEC, ŚSM, PWiK, PKM, ŚCL, GKS Piast, Technopark), pięć jego obniżenie (ZBM i TBS, ZBM II TBS, PRUiM, GCM, GAPR) oraz jedna ze spółek nie odnotowała zmiany wielkości zatrudnienia (PSiUO). Największą dynamikę przyrostu zatrudnienia w przeliczeniu na etaty w ww. okresie odnotowały spółki: GKS Piast z 25,5 do 50,5 (98%), ŚSM z 20,3 do 39,0 (93%) oraz ŚCL z 101,5 do 155,9 (54%).

[Dowód: akta kontroli, str. 2257-2283,2311]

W latach 2011-2013 Miasto Gliwice otrzymało od spółek z jego udziałem dywidendy wynoszące odpowiednio: 2 061 038,76 zł, 710 418,15 zł oraz 839 233,70 zł, tj. łącznie 3 610 690,61 zł. Dywidendy te pochodziły od dwóch spółek z większościowym i jednej z mniejszościowym jego udziałem. W okresie tym najwyższą dywidendę w wysokości 1 774 079,23 zł przekazała spółka Remondis (z mniejszościowym udziałem Miasta), następnie PSiUO w wysokości 1 000 000,00 zł oraz PRUiM w wysokości 836 611,38 zł. Miasto Gliwice w okresie od 2001 r. do końca 2013 r. otrzymało z pięciu spółek dywidendy w łącznej wysokości 18 491 633,74 zł, w tym: 7 794 668,88 zł z PRUiM, 4 344 758,87 zł z Remondis, 3 844 409,19 zł z PEC, 2 500 000 zł z PSiUO oraz 7 796,80 zł z WMN.

[Dowód: akta kontroli, str. 2257-2283,2285-2299]

W latach 2011-2013 trzy spółki ARL/GAPR, Technopark oraz ZBM II TBS korzystały z pomocy publicznej *de minimis*¹³³ w łącznej wysokości 1 220 256,37 zł. W okresie tym jej największym beneficjentem była ARL/GAPR – gdzie pomoc ta wyniosła 839 421,19 zł, następnie Technopark - 365 653,18 zł oraz ZBM II TBS - 15 182,00 zł. W ww. okresie spółki z udziałem większościowym nie korzystały z innych form pomocy publicznej.

[Dowód: akta kontroli, str. 2313-2329]

W latach 2011-2014 (stan na maj 2014 r.) 10 z 13 spółek z większościowym udziałem Miasta Gliwice zostało dokapitalizowane przez Miasto w łącznej wysokości 99 775 475 zł. Na powyższą kwotę składało się dokapitalizowanie w formie pieniężnej w kwocie 28 499 850 zł oraz niepieniężnej w wysokości 71 275 625 zł.

Spółki z większościowym udziałem Miasta Gliwice od początku ich istnienia zostały dokapitalizowane przez Miasto kwotą 521 758 325 zł. Wkłady niepieniężne do spółek obejmowały, m.in. aporty w formie nieruchomości o wartości łącznej 60 773 125 zł, z której to kwoty 53 899 125 zł (88,7%) było związane z wniesieniem do ARL/GAPR przez Miasto Gliwice aportu w postaci Stadionu Miejskiego w Gliwicach. Największe dokapitalizowanie ze strony Miasta uzyskała ARL/GAPR – wartość dokapitalizowania przez Miasto wyniosła 158 302 875 zł. Ponadto spółka ta została dokapitalizowana przez cztery spółki z udziałem Miasta: ZBM I TBS, ZBM II TBS, PEC i PWiK, w łącznej wysokości 30 499 875 zł.

[Dowód: akta kontroli, str. 2227, 2231-2237]

3.4. Pismami z 15 stycznia 2013 r. Prezes Zarządu ARL zaoferował czterem spółkom z udziałem Miasta Gliwice objęcie za gotówkę udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym ARL, z tego: ZBM I TBS - 10 286 udziałów o wartości 9 000 250 zł; ZBM II TBS - 8 000 udziałów o wartości 7 000 000 zł; PEC – 5 143 udziałów o wartości 4 500 125 zł; PWiK - 11 428 udziałów o wartości 9 999 500 zł. Jednocześnie poinformował, że przewidywany okres wyjścia z inwestycji poprzez nabycie przez ARL udziałów poszczególnych spółek w celu ich umorzenia to 5-8 lat oraz że przewidywana stopa zwrotu z tej inwestycji wyniesie ok. 5 %. W ww. pismach Prezes zaznaczył, że pozyskane środki finansowe ARL planuje przeznaczyć na nabycie akcji GAPP. Wskazał przedmiot działalności GAPP, poinformował też, że spółka jest właścicielem i zarządza dwoma parkami przemysłowymi i jednym inkubatorem przedsiębiorczości, jak również posiada większościowe udziały w utworzonym ze środków unijnych ŚCNTPL. Ponadto wskazał wartość aktywów GAPP (71,2 mln zł) i wskaźnik rentowności kapitału własnego ROE w GAPP za 2011 r. (5,91%). W kwestii sposobu ustalenia zaoferowanej poszczególnym spółkom liczby udziałów do objęcia, Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że liczbę tę określono

¹³³ Pomoc publiczna uznana za tzw. „drobną”, która nie podlegała notyfikacji jako spełniająca warunki określone w Rozporządzeniu Komisji Europejskiej (WE) nr 1998/2006 z dnia 15 grudnia 2006 r. w sprawie stosowania art. 87 i 88 Traktatu do pomocy *de minimis* (Dz. Urz. UE L 379 z 28 grudnia 2006 r., str. 5).

w bezpośrednich rozmowach i uzgodnieniach, jakie prowadził z przedstawicielami zarządów tychże spółek celem wstępnego rozeznania ich potencjału w zakresie możliwości dokonania inwestycji kapitałowej w ARL.

[Dowód: akta kontroli str. 3837-3838, 3877-3878, 3922-3923, 3940-3941, 3952, 3958]

Do wszystkich spółek ww. pismo wpłynęło w tym samym dniu (15 stycznia 2013 r.). Uchwały organów poszczególnych spółek w sprawie objęcia udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym ARL zostały podjęte w następujących terminach: uchwały zarządów - 9 stycznia 2013 r. (PWiK), 16 stycznia 2013 r. (ZBM I TBS i ZBM II TBS) i 17 stycznia 2013 r. (PEC); uchwały rad nadzorczych¹³⁴ - 17 stycznia 2013 r. (ZBM I TBS), 21 stycznia 2013 r. (PEC), 22 stycznia 2013 r. (ZBM II TBS) i 31 stycznia 2013 r. (PWiK); uchwały Zgromadzeń Wspólników - 29 stycznia 2013 r. (ZBM I TBS i ZBM II TBS), 31 stycznia 2013 r. (PWiK) i 1 lutego 2013 r. (PEC). W dniu 5 lutego 2013 r. Zgromadzenie ARL podjęło uchwałę w sprawie podwyższenia jej kapitału zakładowego o 30 499 875 zł (po podwyższeniu kapitał zakładowy ARL wzrósł do kwoty 192 122 000 zł) i objęcia 34 857 nowo utworzonych udziałów w tym kapitale przez nowych wspólników. W tym samym dniu zarządy ww. czterech spółek złożyły, w formie aktów notarialnych, oświadczenia o objęciu udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym ARL. Procentowo ich udział w kapitale zakładowym ARL wyniósł: PEC - 2,34%, PWiK - 5,20%, ZBM I TBS - 4,69% i ZBM II TBS - 3,64%). Poszczególne spółki, tytułem wpłaty za objęcie ww. udziałów, dokonały w dniach od 4 do 5 lutego 2013 r. przelewu na rachunek ARL środków w łącznej kwocie 30 499 875 zł.

Odpowiadając na pytanie, dlaczego ARL przystąpiła do przetargu publicznego na nabycie akcji GAPP pomimo nieposiadania zgromadzonych środków finansowych w kwocie umożliwiającej nabycie powyższych akcji, Prezes Zarządu wyjaśnił, że posiadał on pewność zgromadzenia środków finansowych na nabycie pakietu akcji w terminie określonym przez MSP, którą uzyskał na podstawie szeregu rozmów odbytych z przedstawicielami Miasta Gliwice, jako wspólnika Spółki, oraz z zarządami spółek z jego udziałem, a ponadto, na wypadek braku zgody na podwyższenie kapitału zakładowego, uzyskał opinię banku prowadzącego rachunki ARL w zakresie jej zdolności kredytowej. Zdolność tę określono na 31 000 000 zł, zatem w przypadku niepowodzenia operacji podwyższenia kapitału zakładowego, jak wyjaśnił Prezes, Spółka miała możliwość skorzystania z finansowania w postaci kredytu bankowego. W ww. opinii bankowej z 2 stycznia 2013 r. stwierdzono m.in., że współpraca ze Spółką jako klientem banku układa się pozytywnie. Określając zdolność kredytową ARL, podkreślono, że ostateczna kwota kredytu oraz jego warunki wymagają decyzji właściwego organu banku i uzależnione są od akceptowalnego przez bank prawnego zabezpieczenia spłaty, a wydana opinia nie stanowi promesy kredytowej.

[Dowód: akta kontroli str. 4217-4220, 3978, 4221-4227, 3952-3953, 3958-3959, 3970, 3975, 3978]

Prezes Zarządu ARL/GAPP wyjaśnił, że nabycie akcji GAPP było związane z zamierzeniami Spółki dotyczącymi rozwoju w branży lotniczej oraz wykorzystaniem jej doświadczeń w zakresie realizacji projektów europejskich oraz zarządzania parkami i inkubatorami przedsiębiorczości. Przystępując do przetargu na zakup akcji GAPP, w przypadku przyjęcia oferty Spółki, zakładano kontynuację jej działalności w ramach jednego podmiotu powstałego w wyniku połączenia obydwu spółek (ARL i GAPP) lub ARL z wyodrębnioną organizacyjnie częścią GAPP. Wyjaśnił też, że w związku z dotychczasową działalnością GAPP prowadzoną w Żorach, Bytomiu oraz Rybniku, a pośrednio również w Czechowicach-Dziedzicach, rozszerzenie geograficznego obszaru działalności podmiotu powstałego po połączeniu spółek było kwestią naturalną, gdyż dotychczasowa działalność ARL koncentrowała się właściwie na terenie Gliwic.

[Dowód: akta kontroli str. 3736, 3739, 3831-3832, 3837-3838, 3877-3878, 3922-3923, 3940-3941, 3952, 3958]

Prezesi zarządów poszczególnych spółek¹³⁵, wyjaśniając, co stanowiło zabezpieczenie uzyskania przez nie wspomnianej wyżej stopy zwrotu z inwestycji, wskazali przede wszystkim na fakt, iż decydującym udziałowcem ARL jest Miasto Gliwice. Wśród przesłanek, którymi się kierowali, podejmując ww. decyzję, członkowie zarządów

¹³⁴ We wszystkich ww. przypadkach rady nadzorcze pozytywnie zaopiniowały zamiar przeprowadzenia przedmiotowej operacji.

¹³⁵ Informacje uzyskane od prezesów zarządów poszczególnych spółek (ZBM I TBS, ZBM II TBS, PWiK i PEC) na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

poszczególnych spółek wskazali ponadto m.in.: chęć zwiększenia dywersyfikacji w zakresie lokowania czasowo wolnych środków pieniężnych (ZBM I TBS); dążenie do osiągnięcia zysku z inwestycji (ZBM II TBS); rozwój jako podstawową przesłankę powodzenia gospodarczego, chęć inwestowania kapitału, poszukiwanie możliwie jak najbardziej stabilnych opcji inwestycyjnych oraz pozytywny wpływ tej operacji na rozwój miasta oraz regionu¹³⁶ (PWIK); aspekty finansowe (zysk z inwestycji), cele i interesy Miasta Gliwice, w tym jego rozwój i prestiż, oraz wynikający z połączenia ARL i GAPP „*efekt synergii mogący przynieść wymierne korzyści dla obu spółek oraz ich udziałowców*” (PEC).

[Dowód: akta kontroli str. 3833-3867, 3868-3912, 4188-4201]

Pierwszy Zastępca Prezydenta Miasta, w kwestii przesłanek wyrażenia zgody przez Zgromadzenia Wspólników poszczególnych spółek na powyższą operację, wskazał na korzyść ekonomiczną z inwestycji w ARL, która, jak wyjaśnił, mając na uwadze wzrost potencjału i rozwój Spółki na poziomie operacyjnym (infrastruktura, realizowane projekty), związany z pozyskaniem majątku i innych zasobów wyodrębnionych z GAPP, była wyższa w porównaniu z alternatywnymi rozwiązaniami dostępnymi na rynku (głównie lokaty). Wskazał też na zwiększenie dywersyfikacji w zakresie lokowania czasowo wolnych posiadanych środków pieniężnych przez poszczególne spółki oraz „*praktycznie zerowe ryzyko takiej inwestycji*” z uwagi na to, iż decydującym udziałowcem w Spółce jest Miasto Gliwice. Ponadto odpowiadając na pytanie, czy i w jaki sposób Miasto zamierza zapewnić poszczególnym spółkom uzyskanie zwrotu z inwestycji na poziomie wskazanym w ww. piśmie Prezesa z 15 stycznia 2013 r., wyjaśnił, że to nie Miasto, lecz Prezes ARL/GAPP zaofertował spółkom objęcie udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym Spółki. Jak wyjaśnił, czynność ta znajdowała się w kompetencji Zarządu Spółki i to on bierze odpowiedzialność za jej realizację. Wyjaśnienia prezesów poszczególnych spółek, wg których wystarczającym dla nich zabezpieczeniem był fakt, iż ARL jest spółką z większościowym udziałem Miasta Gliwice, świadczy, jego zdaniem, jedynie o ich dużym zaufaniu do Miasta jako głównego udziałowca Spółki. Jednocześnie zaznaczył, że w ramach prowadzonego nadzoru właścicielskiego, wraz z Wydziałem NW, będzie śledzić i wspierać realizację złożonej przez Prezesa oferty.

[Dowód: akta kontroli str.: 3837-3838, 3877-3878, 3922-3923, 3940-3941, 2009-2013, 4206, 4210-4211]

3.5. Rada Miejska w Gliwicach uchwałą z 22 grudnia 2011 r.¹³⁷, na wniosek Prezydenta Miasta wyraziła zgodę na wniesienie wkładu niepieniężnego do ARL, tj. prawa własności nieruchomości gruntowych zabudowanych (Stadionu Miejskiego w Gliwicach) oraz wyraziła zgodę na objęcie w zamian udziałów przez Miasto Gliwice. Zgodnie z uzasadnieniem uchwały, przekazanie aportu na rzecz ARL „*miało narzucić na nią obowiązek zarządzania i administrowania przejętym majątkiem. Spółka, która jest właścicielem obiektów znajdujących się na terenie „Nowych Gliwic” posiada doświadczenie w zarządzaniu dużymi specyficznymi obiektami. (...) Spółka ARL po przejęciu obiektów stadionu na własność wydzierżawi je Spółce Piast Gliwice SA. Zgodnie z załącznikami nr 1 i 2 do ww. uchwały przedmiotem wkładu niepieniężnego były 3 działki gruntowe o łącznej powierzchni 40 757 m² oraz budynek, budowle, infrastruktura techniczna i wyposażenie stadionu piłkarskiego w Gliwicach przy ul. Okrzei.*

[Dowód: akta kontroli, str. 2451-2457]

Zgromadzenie uchwałą z 31 stycznia 2012 r.¹³⁸ dokonało podwyższenia kapitału zakładowego spółki o kwotę 53 914 875 zł do kwoty 161 637 875 zł, poprzez ustanowienie 61 617 nowych udziałów o wartości nominalnej 875 zł każdy, które zostały objęte przez Miasto Gliwice i pokryte wkładem niepieniężnym w postaci gruntów, budynków i budowli wraz z infrastrukturą techniczną i elementami wyposażenia.

[Dowód: akta kontroli, str. 2461-2473, 2476-2521, 2523-2542]

W związku z wniesieniem Stadionu aportem do Spółki, Miasto Gliwice wystawiło ARL 31 stycznia 2012 r. fakturę na kwotę 53 915 016,00 zł, w tym VAT 12 400 453,68 zł. Powyższa faktura została skorygowana fakturą z 28 marca 2012 r. o kwotę 15 482 zł netto.

¹³⁶ Pismo Wiceprezes Zarządu z dnia 24 stycznia 2013 r. o wyrażenie zgody przez Zgromadzenie Wspólników tej spółki na objęcie udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym ARL.

¹³⁷ Uchwała nr XV/292/2011

¹³⁸ Rep. A nr 814/2012

Po korekcie faktury wartość aportu wyniosła 53 899 174,00 zł, w tym podatek 12 396 810,02 zł. Zgodnie z dowodami OT przejęcie ww. aportu na stan majątkowy spółki nastąpiło 31 stycznia 2012 r. natomiast Stadion Miejski (po wykonanej przebudowie i rozbudowie) został przekazany spółce przez Miasto Gliwice protokołem zdawczo-odbiorczym z 9 lutego 2012 r. (w tym wyposażenia obiektu stadionu) oraz protokołem zdawczo-odbiorczym z 23 lutego 2012 r. dot. dokumentacji powykonawczej zadania. Stadion Miejski przejęty przez ARL w wyniku podwyższenia kapitału spółki i umowy przeniesienia własności obiektu został wydzierżawiony spółce GKS Piast na podstawie umowy z 31 stycznia 2012 r.

[Dowód: akta kontroli, str. 3520-3556]

Jedną z przyczyn podjęcia przez Miasto Gliwice uchwały w sprawie wniesienia aportem zmodernizowanego stadionu do ARL, zamiast do spółki GKS Piast był wg Pierwszego Zastępcy Prezydenta Miasta Gliwice, zamiar odzyskania podatku VAT poniesionego przez Miasto Gliwice w związku z przeprowadzoną inwestycją oraz doświadczenie tej Spółki w realizacji podobnych operacji.

W umowie przeniesienia własności stadionu z 31 stycznia 2012 r. zawarto postanowienie, zgodnie z którym - wobec objęcia przez Miasto udziałów o wartości odpowiadającej łącznej wartości przedmiotu aportu i konieczności zapłaty przez Miasto, z tytułu wniesienia aportu, podatku od towarów i usług, do zwrotu którego uprawniona była Spółka, strony postanowiły, iż ARL zapłaci Miastu Gliwice równowartość podatku VAT od aportu, po otrzymaniu przez Spółkę zwrotu podatku z urzędu skarbowego, w następujący sposób: kwotę 9 400 453,68 zł Spółka zapłaci w terminie 14 dni po otrzymaniu zwrotu podatku z urzędu skarbowego oraz kwotę 3 000 000,00 zł - w ciągu trzech lat od dnia otrzymania tego zwrotu. Zwrot podatku przez Pierwszy Urząd Skarbowy w Gliwicach na rachunek ARL w kwocie 12 633 188,00 zł nastąpił 18 maja 2012 r., natomiast Spółka część podatku VAT w wysokości 9 396 810,02 zł przekazała 31 maja 2012 r. na rachunek bankowy Miasta Gliwice.

[Dowód: akta kontroli, str.1041, 1842-1843, 2437-2448, 2474-2483]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie następująca nieprawidłowość w zakresie nadzoru:

3.1. Zgromadzenie oraz Rada Nadzorcza PRUiM SA nie podejmowało działań w związku z prowadzeniem przez Spółkę działalności gospodarczej z naruszeniem art. 9 ust. 2 usg oraz art. 10 ugk, w związku z art. 6 ust. 1 usg, zgodnie z którym do zakresu działania gminy należą sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym¹³⁹.

NIK zwraca uwagę, że ok. 61 % przychodów PRUiM pochodziło od zleceńodawców innych niż Zarząd Dróg Miejskich w Gliwicach lub Urząd Miejski w Gliwicach i w większości dotyczyło robót prowadzonych na terenie innych gmin, w tym leżących w innych regionach kraju. Zgodnie z art. 9 ust. 2 usg, gmina oraz gminna osoba prawna może prowadzić działalność gospodarczą wykraczającą poza zadania o charakterze użyteczności publicznej, a więc poza zadania własne gminy, wyłącznie w przypadkach określonych w ustawie o gospodarce komunalnej. Również ww. przypadki, wymienione w art. 10 usg, dotyczą aktywności gospodarczej prowadzonej na obszarze macierzystej gminy (na rynku lokalnym), która ma się przyczyniać do zaspokajania potrzeb jej mieszkańców.

Należy także zwrócić uwagę, że art. 7 ust. 1 pkt 2 usg, wskazuje wśród zadań własnych gminy, m.in. sprawy „gminnych dróg, ulic, mostów”, tymczasem wykonywane przez PRUiM zadania polegające na budowie i przebudowie dróg na terenie innych gmin, a nawet województw, niewątpliwie nie służą realizacji zadań własnych Gminy Gliwice, w tym zaspokajaniu zbiorowych potrzeb tej wspólnoty samorządowej.

Prezes Zarządu wyjaśniając przyczyny prowadzenia działalności gospodarczej PRUiM S.A., polegającej na budowie i przebudowie dróg na terenie innych gmin niż Gliwice i województw stwierdził, że: „Zgodnie z Ksh PRUiM S.A., jako spółka prawa handlowego powinna generować zyski. Aby to było możliwe nie może być ograniczana ani rodzajem wykonywanych robót, ani obszarem działania. Jest to działanie w dobrze pojętym interesie właściciela, jak również właściwym ze społecznego punktu widzenia utrzymaniem miejsc pracy. Żadne zapisy określające przedmiot i zakres działania spółki nie dotyczyły zadań publicznych o znaczeniu lokalnym.”

¹³⁹ Sprawozdania Zarządu z działalności PRUiM oraz Grupy Kapitałowej PRUiM, a także sprawozdania finansowe PRUiM oraz skonsolidowane Grupy Kapitałowej PRUiM były pozytywnie opiniowane i przyjmowane przez RN oraz Zgromadzenie.

[Dowód: akta kontroli str. 4402-4434, 2616-2617]

Zdaniem NIK, geneza powołania spółki PRUiM S.A. oraz dokumentacja dotycząca procesu jej zawiązania, w tym ustalony umową Spółki przedmiot jej działania, a także obowiązujący stan prawny, świadczą, iż Spółkę powołano w celu realizacji zadań własnych gminy i zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej. Zgodnie z treścią uchwały Rady Miejskiej w Gliwicach¹⁴⁰ spółka PRUiM S.A. została utworzona w celu: „modernizacji, remontów kapitalnych i bieżących dróg, ulic, chodników, placów, mostów oraz ich utrzymania w pełnej przydatności techniczno-eksploatacyjnej”, tj. zadań mieszczących się w zakresie zadań własnych gminy, o których mowa w art. 7 ust. 1 pkt 2 usg. Spółka powstała w wyniku podjęcia ww. uchwały Rady Miejskiej, na mocy której zlikwidowano jednostkę budżetową Gminy Gliwice – Zarząd Ulic i Mostów w Gliwicach i utworzono jednoosobową spółkę Gminy pod nazwą Przedsiębiorstwo Remontów Ulic i Mostów sp. z o.o. Późniejsze przekształcenie PRUiM ze spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w spółkę akcyjną nie wiązało się ze zmianą jej statusu jako jednoosobowej spółki gminy (100 % akcji posiada Miasto Gliwice), ani ze zmianą podstawowego przedmiotu jej działalności. Nie zmieniły się także uwarunkowania prawne ograniczające możliwości prowadzenia przez podmioty o charakterze publicznym działalności czysto komercyjnej.

[Dowód: akta kontroli str. 2589-2615, 2301-2311]

Uwagi dotyczące badanej działalności

3.1. Prowadzenie działalności przez PRUiM SA, w sposób nie wiążący się (w części) z realizacją zadań własnych Gminy oraz geneza Spółki, w ocenie Zarządu PRUiM, uprawniało Spółkę do nie stosowania przy dokonywaniu zakupów towarów, usług i robót budowlanych przekraczających równowartość 14 tys. euro ustawy Pzp. Tymczasem obowiązek jej stosowania przez PRUiM wynikał z art. 3 ust. 1 pkt 3 tejże ustawy, który stanowi, że ustawę 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.

Dyrektor ds. Organizacyjno-Administracyjnych z up. Prezesa PRUiM wyjaśnił, że PRUiM nie stosowała ustawy Pzp, gdyż nie spełniała wymogów wynikających z treści art. 3 ust. 1 pkt 3 tej ustawy, bowiem: „(...) nie została utworzona w szczególnym celu zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym. Inna była bowiem zarówno geneza jak i cel utworzenia PRUiM. Spółka została utworzona 1.07.2008 r. w celu kontynuacji działalności Przedsiębiorstwa Remontów Ulic i Mostów sp. z o.o. Ponadto PRUiM nigdy nie była dysponentem środków publicznych pochodzących z budżetu jednostki samorządu terytorialnego, jak również nie jest finansowana przez jednostkę samorządu terytorialnego.”

[Dowód: akta kontroli str. 4435-4437, 4295-4299]

NIK zwraca uwagę, że Miasto Gliwice posiada w spółce PRUiM S.A. 100% akcji (a wcześniej 100% udziałów) i tym samym sprawuje nadzór nad organem zarządzającym, a także ma prawo do powoływania pełnego składu organu nadzorczego. Brak jest także podstaw do uznania, że spółkę powołano w celu innym niż realizacja zadań własnych gminy i zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej o charakterze powszechnym, co przedstawiono powyżej.

Zdaniem NIK, prowadzenie przez Spółkę działalności gospodarczej, w części wykraczającej poza zadania własne Gminy Gliwice¹⁴¹, nie zmieniło statusu Spółki jako zobowiązanej do stosowania przepisów Pzp na podstawie art. 3 ust. 1 pkt. 3 Pzp, gdyż Spółka budując, remontując i utrzymując gminne drogi i ulice, nadal równolegle realizowała zadania służące zaspokajaniu zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej Gminy Gliwice. Faktycznie prowadzona działalność PRUiM w części dotyczącej gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego, mieściła się w ramach ustalonego przez organ

¹⁴⁰ Uchwała Rady Miejskiej w Gliwicach Nr X/214/99 z dnia 30 września 1999 r., podjęta m.in. na podstawie art. 9 ustawy o gospodarce komunalnej.

¹⁴¹ Około 61 % przychodów pochodziło od zleceniodawców innych niż Zarząd Dróg Miejskich w Gliwicach lub Urząd Miejski w Gliwicach i w większości dotyczyło robót prowadzonych w innych gminach i województwach.

założycielski przedmiotu działalności Spółki oraz odpowiadała zadaniom własnym gminy określonym w art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy o *samorządzie gminnym*, które miały charakter zaspokajania potrzeb o charakterze powszechnym.

Dowód: akta kontroli str. 2589-2615]

3.2. NIK zwraca uwagę, na prowadzenie działalności gospodarczej przez PRUiM-Mosty sp. z o.o. (w której PRUiM SA posiada 100% udziałów) w sposób analogiczny do wyżej opisanego odnoszącego się do PRUiM. Wykonywana przez PRUiM-Mosty działalność, ustalona w umowie Spółki¹⁴², wprawdzie w kategoriach przedmiotowych w większości odpowiadała zadaniom własnym gminy, jednak blisko połowa uzyskiwanych przychodów pochodziła z robót prowadzonych poza obszarem Gminy Gliwice. Zdaniem NIK, zadania polegające na robotach budowlanych prowadzonych na obszarze innych gmin i województw, nie służyły realizacji zadań własnych Miasta Gliwice oraz nie zaspokajały zbiorowych potrzeb tej wspólnoty samorządowej.

Także działalność kolejnej spółki zależnej PRUiM SA - spółki PRUiM-Bet sp. z o.o. prowadzona przed jej przejściem przez PRUiM-Mosty sp. z o.o., dotycząca produkcji betonu (54% przychodów spółki) oraz transportu drogowego towarów (46% przychodów), wykraczała poza sferę zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej określonych w art. 6 i 7 ustawy o *samorządzie gminnym*, co naruszało zakaz prowadzenia takiej działalności określony w art. 10 ukg w związku z art. 9 ust. 2 usg. Zdaniem NIK, nie można uznać działalności gospodarczej polegającej na produkcji betonu i transporcie drogowym towarów, za formę realizacji zadań mających na celu bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty – działalność taka nie mieści się w zakresie zadań własnych gminy, zwłaszcza jeżeli weźmie się pod uwagę kontrahentów spółki i realizowaną przez nich działalność.

Zdaniem NIK, spółki tworzone przez spółkę z jednoosobowym udziałem gminy powinny wykonywać wyłącznie działalność, polegającą na realizowaniu zadań o charakterze użyteczności publicznej¹⁴³, należących do zakresu właściwości ich macierzystej gminy. Wykonywanie działalności wykraczającej poza ww. zadania przez spółkę utworzoną przez spółkę gminną, w praktyce umożliwiałoby prowadzenie takiej działalności przez spółkę tworzącą, co niewątpliwie nie było intencją ustawodawcy formułującego ww. zakaz.

[Dowód: akta kontroli str. 4295-4299, 4438-4503]

3.3. W umowach/statutach niektórych spółek z większościowym udziałem Miasta Gliwice (ŚSM, PSiUO, PEC, ŚCL, PRUiM), oprócz zadań mających charakter zadań własnych gminy, umieszczono dodatkowo zapisy dopuszczające prowadzenie przez spółki działalności wykraczającej przedmiotowo poza sferę zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej. Zakaz prowadzenia takiej działalności przez spółki z większościowym udziałem gminy określony został w art. 10 ukg w związku z art. 9 ust. 2 usg, z których wynika, że tego typu podmioty nie mogą (poza szczególnymi przypadkami) prowadzić działalności poza sferą użyteczności publicznej.

Przykładami przedmiotów działania niemieszczących się w zakresie zadań własnych Miasta, ujętych w umowach spółek/statutach spółek są:

- produkcja kabli światłowodowych, instrumentów i przyrządów pomiarowych (ŚSM);
- posadzkarstwo, tapetowanie i oblicowywanie ścian, malowanie i szklenie (PSiUO);
- badania naukowe i prace rozwojowe w dziedzinie nauk społecznych i humanistycznych (PEC);
- sprzedaż detaliczna prowadzona przez domy sprzedaży wysyłkowej lub Internet, hotele, restauracje i inne stałe placówki gastronomiczne (ŚCL);
- handel krajowy i zagraniczny materiałami i maszynami budowlanymi (PRUiM).

Jednocześnie należy zauważyć, że działalność spółek z większościowym udziałem Miasta, w części niemieszczącej się w sferze użyteczności publicznej - w zakresie przedmiotowym (np. towarowy transport drogowy, dzierżawa i wynajem niektórych składników majątkowych), faktycznie nie była prowadzona lub miała charakter marginalny¹⁴⁴ oraz wynikający z dążenia do uzyskania jak najlepszych efektów ekonomicznych z posiadanych

¹⁴² Do czasu przejścia spółki PRUiM-Bet sp. z o.o.

¹⁴³ Poza wyjątkami wskazanymi w obowiązujących przepisach.

¹⁴⁴ Co stwierdzono w toku równoległe prowadzonych kontroli NIK w spółkach z większościowym udziałem Miasta.

zasobów, nie w pełni wykorzystywanych przy realizacji podstawowej działalności, do których spółki zostały powołane. Zdaniem NIK, działania te były działaniami gospodarnymi. Należy jednak zastrzec, że działalność „uboczna” powinna mieć związek z prowadzeniem działalności o charakterze użyteczności publicznej, gdyż przyjęcie innego podejścia oznaczałoby w efekcie wyrażenie aprobaty dla pełnej dowolności w kształtowaniu zakresu działalności spółek z udziałem Miasta.

Zdaniem NIK, postanowienia umów/statutów spółek działających z udziałem jst, określające przedmiot ich działalności gospodarczej, powinny być formułowane w sposób szczególnie ostrożny ze względu na możliwość wpływu prowadzonej przez nie działalności gospodarczej na rynek lokalny. W ocenie NIK aktywność gminy jako współnika spółki kapitałowej (w odróżnieniu od osób prywatnych), jest przejawem działalności gospodarczej gminy w rozumieniu art. 9 ust. 2 usg. Porównanie brzmienia art. 9 ust. 2 usg i art. 10 ust. 1 ukg prowadzi do wniosku, że tworzenie przez gminę spółek prawa handlowego oraz przystępowanie przez nią do takich spółek, tj. kapitałowe uczestnictwo gminy w spółkach, jest przejawem prowadzenia przez gminę działalności gospodarczej w rozumieniu nadanym temu pojęciu przez art. 9 ust. 2 usg. Propozycje zarządów spółek określające przedmiot działalności gospodarczej, który może wykraczać poza zakres określony ww. przepisami, jak również tworzenie, przystępowanie do spółek bądź wejście w posiadanie aktywów innych spółek, których przedmiot działalności wykracza poza ww. zakres, zdaniem NIK, powinien być oceniany przez zgromadzenia spółek przez pryzmat ww. ograniczeń.

[Dowód: akta kontroli str. 2190, 2338-2339, 2346-2401, 2603-2613, 2713-2780, 2795-2837, 2887-2908, 2910-2917, 2921-2939, 2987-3018, 3126-3240, 3266-3267, 3272-3298, 3306-3313, 3318-3324, 3344-3365, 4367]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonej nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

4. Zgłaszanie oraz powoływanie osób do zajmowania stanowisk w organach spółek

Opis stanu faktycznego

4.1. W „Zasadach nadzoru właścicielskiego” z 5 grudnia 2013 r. określono, m.in. zasady i tryb wyłaniania kandydatów oraz zgłaszania i powoływania przedstawicieli Miasta do rad nadzorczych spółek z jego udziałem, a także zasady powoływania członków zarządów wspomnianych spółek oraz warunki, jakie osoby te powinny spełniać.

Stosownie do ww. zarządzenia, kandydaci na członków RN powinni składać w Urzędzie, w biurze podawczym lub Wydziale NW, kwestionariusze osobowe (wg wzoru stanowiącego zał. nr 2 do „Zasad nadzoru właścicielskiego”) wraz z oświadczeniami i dokumentami poświadczającymi posiadanie wymaganych kwalifikacji i doświadczenia zawodowego oraz z oświadczeniem o braku ograniczeń wynikających z przepisów prawa¹⁴⁵. Jak podano, ww. dokumentację powinni składać także członkowie RN spółek niezwłocznie po zmianie jakichkolwiek zawartych tam danych. Natomiast członkowie zarządów spółek powinni składać w Wydziale NW oraz w spółce, niezwłocznie po ich powołaniu, kwestionariusz osobowy (wg wzoru stanowiącego zał. nr 5 do „Zasad nadzoru właścicielskiego”) oraz dokumenty i oświadczenia potwierdzające spełnianie wymaganych warunków¹⁴⁶. Dokumenty te powinni oni składać co roku w terminie do 30 czerwca oraz niezwłocznie po każdej zmianie zawartych tam danych.

[Dowód: akta kontroli str. 79, 85-87, 88-91]

Jak wyjaśnił Pierwszy Zastępca Prezydenta Miasta, do 4 grudnia 2013 r. nie istniała wewnętrzna procedura określająca zasady wyłaniania organów nadzorczych w spółkach z udziałem Miasta, a stosowane wówczas zasady wynikały z powszechnie obowiązującego

¹⁴⁵ W punkcie II.3.D.1 lit. b „Zasad nadzoru właścicielskiego” podano, że wymagane jest niepodleganie ograniczeniom wynikającym z przepisów prawa, dotyczącym m.in. zakazu pełnienia funkcji określonych w ustawie o samorządzie gminnym, zakazu łączenia stanowisk i pełnienia funkcji określonych w ustawie antykorupcyjnej, zakazu łączenia stanowisk określonych w art. 214 i 387 Ksh, nie zasiadania w innej RN spółki z większościovym udziałem jst lub Skarbu Państwa w zw. z przepisami ustawy kominowej, wykluczeniu zbieżności interesów, o których mowa w ustawie z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji (Dz. U. z 2013 r., poz. 216 ze zm.), dalej zwanej „ukip”, obowiązku złożenia właściwemu wojewodzie oświadczenia lustracyjnego lub informacji o złożeniu takiego oświadczenia przez osoby urodzone przed 1 sierpnia 1972 r.

¹⁴⁶ Określonych w punktach 4.D.6, 7 i 8 b „Zasad nadzoru właścicielskiego” (w tym m.in. o korzystaniu z pełni praw publicznych i posiadaniu pełnej zdolności do czynności prawnych, o niekaralności, o złożeniu wojewodzie oświadczenia lustracyjnego lub informacji o złożeniu takiego oświadczenia w przypadku, gdy wymagają tego przepisy).

prawa oraz wypracowanej wieloletniej praktyki. Dodał przy tym, że do opracowania takich zasad nie obowiązywały przepisy prawa.

Wśród czynników, które miały wpływ na podjęcie decyzji o opracowaniu dokumentu (jak podał, prace w tym zakresie rozpoczęto na przełomie 2012 i 2013 r.), który w sposób kompleksowy określałby zasady nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Miasta, tj. zarządzenia z 5 grudnia 2013 r., wymienił on: systematyczny wzrost liczby spółek z udziałem Miasta w ciągu ostatnich kilkunastu lat, ich wzrastającą pozycję na rynku, nabywane przez Wydział NW doświadczenie w sprawowaniu nadzoru właścicielskiego, analizowanie rozwiązań zastosowanych w innych miastach oraz udział pracownika Wydziału NW w październiku 2013 r. w szkoleniu pt. „Nadzór właścicielski w spółkach z udziałem jednostek samorządu terytorialnego”. Naczelnik Wydziału NW wskazał ponadto na dążenie do zapewnienia przejrzystości i transparentności procesu wyłaniania kandydatów do organów spółek, jak również potrzebę ujednoczenia danych o tych osobach.

[Dowód: akta kontroli str. 453, 457, 463, 514, 516]

W sierpniu 2013 r. do Urzędu wpłynął wniosek o udostępnienie informacji publicznej dotyczącej rad nadzorczych spółek komunalnych, który obejmował m.in. kwestię: „czy istnieją jakiegokolwiek kryteria (zasady) wybierania przedstawicieli Miasta do RN spółek (np. w formie zarządzenia Prezydenta Miasta)”. W udzielonej przez Wydział NW odpowiedzi z 13 sierpnia 2013 r. poinformowano, że wybór osób reprezentujących Miasto w RN spółek następuje z uwzględnieniem przepisów prawa powszechnie obowiązującego. Podano też, że Wydział prowadzi „bazę danych kandydatów na członków rad nadzorczych spółek z udziałem miasta”¹⁴⁷, każda osoba zainteresowana może złożyć swoją kandydaturę do Urzędu, a Prezydent spośród tych osób dokonuje wyboru kandydatów, z uwzględnieniem kryteriów i wymogów ustawowych.

[Dowód: akta kontroli str. 342-347]

W odpowiedzi na skierowane do Prezydenta Miasta pismo kontrolerów NIK o przedłożenie do wglądu, w odniesieniu do wszystkich osób, które w latach 2011-2014 reprezentowały Miasto Gliwice w organach spółek z udziałem Miasta, całości dokumentacji związanej z wyłanianiem, weryfikacją posiadanych kwalifikacji i spełniania określonych przepisami wymogów oraz zgłaszaniem kandydatów na członków tych organów, przedłożono następującą dokumentację z ww. okresu (do 5 lutego 2014 r.):

- kwestionariusze osobowe złożone przez 35 członków rad nadzorczych oraz 16 członków zarządów spółek z większościowym udziałem Miasta, wraz z załączonymi do nich pisemnymi oświadczeniami i kserokopiami dyplomów poświadczających złożenie z wynikiem pozytywnym egzaminu wymaganego od kandydatów na członków RN¹⁴⁸. Dokumenty te wpłynęły do Urzędu w styczniu lub na początku lutego 2014 r., w odpowiedzi na pisma z 10 stycznia 2014 r. skierowane przez Naczelnika Wydziału NW do członków organów spółek z większościowym udziałem Miasta. Kwestionariusze osobowe zostały złożone na wzorach określonych w załącznikach do „Zasad nadzoru właścicielskiego” z 5 grudnia 2013 r.

- dziewięć zgłoszeń kandydatów na członków RN, które zostały złożone w latach 2011-2013, z czego cztery dotyczyły osób zasiadających w latach 2011-2014 (do stycznia) w RN spółek z udziałem Miasta¹⁴⁹ (zgłoszenia te obejmowały różne dokumenty¹⁵⁰). Ponadto, dla

¹⁴⁷ Przedłożoną w trakcie kontroli kontrolerom NIK pod nazwą „Lista kandydatów do rad nadzorczych spółek z udziałem miasta Gliwice, posiadających uprawnienia Ministerstwa Skarbu Państwa (lub równoznaczne wg § 5 Rozp. Rady Min. z 9.09.1997 r. Dz. U.97.110.718 z późn.zm.)”.

¹⁴⁸ Dyplom poświadczający złożenie z wynikiem pozytywnym egzaminu uprawniającego do zasiadania w RN spółek z udziałem Skarbu Państwa. Stosownie do art. 10a ust. 4 ustawy ugk, w zw. z art. 12 ust. 2 i ust. 7 ukip, oraz przepisów rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 września 2004 r. w sprawie szkoleń i egzaminów dla kandydatów na członków rad nadzorczych spółek, w których Skarb Państwa jest jedynym akcjonariuszem (Dz. U. Nr 198, poz. 2038 ze zm. - w § 5 tego rozporządzenia określono osoby zwolnione z obowiązku składania egzaminu). Dalej zwany „dyplomem zdania egzaminu dla kandydatów do RN” lub „dyplomem”.

¹⁴⁹ Ponadto, dwa dotyczyły osób zasiadających w RN spółek, w których udziały posiadały spółki z udziałem Miasta.

¹⁵⁰ Z tego: w jednym przypadku - życiorys, list motywacyjny, list rekomendacyjny, kserokopię dyplomu egzaminu dla kandydatów do RN i zaświadczenie o ukończeniu kursu dla kandydatów do RN; w dwóch przypadkach - wniosek o wpis na prowadzoną w Urzędzie listę kandydatów na członków RN spółek komunalnych i zaświadczenie o wpisie na listę adwokatów; w dwóch przypadkach - życiorys i kserokopię dyplomu egzaminu dla kandydatów do RN; w dwóch przypadkach - kserokopię dyplomu egzaminu dla kandydatów do RN; w dwóch przypadkach - pisemną zgodę na kandydowanie do RN.

pięciu innych osób, w tym dla Prezydenta Miasta, przedłożono kserokopie dyplomu zdania egzaminu dla kandydatów do RN¹⁵¹.

Przedłożoną dokumentację objęto w toku kontroli badaniem, którego wyniki przedstawiono w dalszej części wystąpienia.

[Dowód: akta kontroli str. 500-512, 518, 522-553, 572-729]

W kwestii zasad wyłaniania przez Miasto kandydatów na członków RN spółek z udziałem Miasta w okresie przed 5 grudnia 2013 r., Pierwszy Zastępca Prezydenta wyjaśnił m.in., że w 2000 r. i w 2002 r. przeprowadzono dwa publiczne nabory kandydatów na członków RN spółek z udziałem Miasta, publikując ogłoszenia na ten temat w prasie. Określono tam wymagania, jakie powinien spełniać kandydat oraz wymagane dokumenty (m.in. list motywacyjny, CV, kserokopia dyplomu zdania egzaminu dla kandydatów do RN). W kolejnych latach, w tym w latach 2011-2014, podobnych naborów nie prowadzono.

Zastępca Prezydenta wyjaśnił też, że na podstawie otrzymanych w 2000 r. i 2002 r. zgłoszeń Wydział NW przygotował listę kandydatów na członka RN, którą w kolejnych latach uzupełniał o nowe zgłoszenia. Zgłoszenia te kandydaci mogli składać pisemnie w Wydziale NW, w sekretariacie Wiceprezydenta Miasta bądź w Biurze Podawczym. Wszystkie złożone zgłoszenia były gromadzone przez Wydział, celem dopisania ich do ww. listy kandydatów (zgodnie z wyjaśnieniem Zastępcy Prezydenta, nie wszystkie jednak wprowadzono do ewidencji obiegu dokumentów w Urzędzie). Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że nie było ustalonych wzorów podań, dlatego kandydaci składali dokumenty takie, jakie uważali za konieczne na tym etapie. Dodał też, że „zdarzały się rozmowy telefoniczne zainteresowanego z Naczelnikiem Wydziału, który informował o warunkach złożenia wniosku”. Jednocześnie wskazał, że zawsze żądano przedłożenia przez kandydata, o ile nie był on objęty zwolnieniem z jego posiadania (np. jako adwokat lub radca prawny), dokumentu potwierdzającego złożenie egzaminu na członka RN (przy czym w Urzędzie, jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału NW, nie dla wszystkich przypadków pozostała kserokopia takiego dyplomu). Na prośbę Prezydenta Miasta Wydział NW przedkładał mu ww. listę kandydatów. W spółkach, jak wyjaśnił Zastępca Prezydenta, gromadzono ponadto dokumenty obejmujące dane personalne członków RN¹⁵². Wyjaśnił też, że przed głosowaniem nad uchwałą w sprawie powołania członków RN, przedstawiano wspólnikom (akcjonariuszom) na Zgromadzeniu „co najmniej dyplom zdania egzaminu dla kandydatów do RN oraz zgodę kandydata na uczestnictwo w radzie nadzorczej spółki”.

[Dowód: akta kontroli str. 453, 457-460, 463-464, 467, 515-516, 1822-1823, 1826]

Przedłożona kontrolerom NIK w trakcie kontroli (wg stanu na 27 stycznia 2014 r.) lista kandydatów do RN obejmowała 199 osób, w tym wszystkie osoby, które w latach 2011 do zakończenia czynności kontrolnych reprezentowały Miasto w RN spółek. Treść wpisów ujętych na ww. liście była niejednolita. Spośród 199 pozycji, w 27 widniał wpis o treści „*inf. o zdany egz. państwowym*” oraz w 118 - wpis „*dyplom MSP*” (bez daty zdania egzaminu oraz daty i numeru wydania dyplomu). W pozostałych przypadkach podano daty dyplomów lub informacje o posiadanych przez daną osobę uprawnieniach zwalniających ją z obowiązku zdania egzaminu (bez informacji na temat daty uzyskania tych uprawnień).

Jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału NW, prowadzona przez Wydział NW lista nie stanowiła dotąd oficjalnej bazy danych ani dokumentu, lecz była „*po prostu roboczym zestawieniem kandydatów*”, dlatego nie prowadzono jej w ujednolicony sposób. Dodał też, że obecnie, po przyjęciu zarządzenia z 5 grudnia 2013 r., Wydział stworzy formalną bazę danych o kandydatach na członków RN spółek z udziałem Miasta, która zostanie zarejestrowana jako baza danych osobowych i będzie prowadzona w ujednolicony sposób, na podstawie dokumentów składanych stosownie do postanowień „Zasad nadzoru właścicielskiego” z 5 grudnia 2013 r.

[Dowód: akta kontroli str. 467, 508-512, 515]

Naczelnik Wydziału NW wyjaśnił¹⁵³, że weryfikacja kandydatów do rad nadzorczych spółek przebiegała w następujących etapach:

¹⁵¹ Ponadto przedłożono uchwały w sprawie powołania lub odwołania poszczególnych członków organów oraz postanowienia Prezydenta dotyczące zgłoszenia poszczególnych osób jako reprezentantów Miasta w organach spółek.

¹⁵² Takie jak: imię i nazwisko, data i miejsce urodzenia, numery NIP i PESEL, numer dowodu tożsamości, adres zamieszkania, właściwy Urząd Skarbowy i oddział NFZ, nazwa banku i numer konta osobistego, kontakt telefoniczny i mailowy.

¹⁵³ Udzielając „z polecenia Prezydenta Miasta” odpowiedzi na pismo kontrolerów NIK (z 30 stycznia 2014 r.) do Prezydenta Miasta. Pismem z 11 kwietnia 2014 r. Prezydent Miasta zwrócił się do kontrolerów o przyjęcie wyjaśnień w zakresie objętym

- Weryfikacja przeprowadzana w Wydziale NW miała na celu ustalenie spełniania przez kandydatów wymogów prawa (weryfikacji tej dokonywał Naczelnik Wydziału wraz z pracownikami). Według Naczelnika, weryfikacja ta była prowadzona „w sposób *permanentny*”, w zależności od potrzeb uzupełnienia składów tych organów bądź powołania nowych i polegała na badaniu takich dokumentów, jak dyplomy zdania egzaminu dla kandydatów do RN oraz na przeprowadzaniu rozmów z kandydatami.
- Kolejny etap odbywał się przed wskazaniem przez Miasto kandydata na członka RN, w trakcie rozmów roboczych z udziałem Prezydenta (decyzje w zakresie zaaprobowania kandydatury podejmował każdorazowo Prezydent „*po konsultacjach wewnętrznych z innymi Wiceprezydentami bądź innymi służbami UM*”). Jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału NW, analizowano w szczególności przesłanki określone przepisami art. 18 Ksh i art. 13 ukip.
- Ostatni etap odbywał się na Zgromadzeniach i obejmował powołanie członków RN w głosowaniu.

Wyjaśnił też, że wiele osób, pełniących od 2011 funkcje w organach spółek z udziałem Miasta, wchodziło w skład tych organów już od dłuższego czasu (było powoływanych na kolejne kadencje), były to zatem osoby, o których już wcześniej posiadano stosowną wiedzę i poddawano wcześniejszej weryfikacji. Natomiast ich „*permanentna*” weryfikacja, jak wyjaśnił, odbywała się poprzez utrzymywanie bieżącego kontaktu i przeprowadzaniu rozmów z ww. osobami, przy różnych okazjach.

[Dowód: akta kontroli str. 500-507, 513-520, 996-997]

Jak wyjaśnił Naczelnik, przeprowadzanej weryfikacji nie dokumentowano (od czasu naborów publicznych przeprowadzonych w 2000 r. i 2002 r.), bowiem, jak podał, obowiązek taki nie wynikał z przepisów prawa. Z tego też powodu do 5 grudnia 2013 r. stosowne oświadczenia były składane przez poszczególne osoby ustnie. W związku jednak z przyjęciem zarządzenia z 5 grudnia 2013 r., czynności te podlegają dokumentowaniu, zgodnie z tym zarządzeniem¹⁵⁴.

[Dowód: akta kontroli str. 500-502, 504, 513-515, 517-519, 1823]

W kwestii przesłanek, którymi kierowano się przy wyborze kandydatów celem ich zgłoszenia na Zgromadzeniu, Naczelnik wyjaśnił¹⁵⁵, że główną przesłanką merytoryczną było posiadanie przez kandydata dyplomu zdania egzaminu dla kandydatów do RN, a ponadto w szczególności dotychczasowe doświadczenie tych osób, ich dyspozycyjność i psychofizyczne kwalifikacje, ocena dotychczasowej współpracy z kandydatem lub jego pracy na dotychczasowych stanowiskach, rękojmia należytego wykonywania obowiązków członka organu spółki oraz kryterium zaufania organów samorządowych Miasta i kierownictwa Urzędu Miasta do kandydatów .

[Dowód: akta kontroli str. 500-502, 506-507, 996-997]

W związku z przyjęciem zarządzenia z 5 grudnia 2013 r., pismem z 10 stycznia 2014 r. Naczelnik Wydziału NW wystąpił do członków organów (RN i zarządów) spółek z większościowym udziałem Miasta o złożenie do końca stycznia 2014 r. do Wydziału NW stosownych kwestionariuszy osobowych¹⁵⁶, oświadczeń i dokumentów, z tego:

- w przypadku członków zarządów - oświadczenia o korzystaniu z pełni praw publicznych i posiadaniu pełnej zdolności do czynności prawnych, oświadczenia o niekaralności zgodnie z art. 18 § 2 Ksh oraz oświadczenia o złożeniu wojewodzie oświadczenia lustracyjnego lub informacji o wcześniejszym złożeniu oświadczenia lustracyjnego¹⁵⁷. W ww. piśmie nie wymieniono oświadczeń o niepodleganiu ograniczeniom wynikającym z zakazów łączenia określonych stanowisk, zajęć czy funkcji, o których mowa w art. 4 ustawy antykorupcyjnej czy w art. 24f usg (o złożenie takich oświadczeń Naczelnik Wydziału NW zwrócił się do członków zarządów spółek 7 marca 2014 r.)

pismami kontrolerów NIK z 21 marca 2014 r. i z 30 stycznia 2014 r. od osób, które reprezentowały organ i/lub były odpowiedzialne za realizację zadań, tj. odpowiednio od Pierwszego Zastępcy Prezydenta oraz od Naczelnika Wydziału NW.

¹⁵⁴ Kontrolerom NIK, m.in. w odpowiedzi na pismo kontrolerów NIK do Prezydenta Miasta (z 30 stycznia 2014 r.), przedłożono pisemne oświadczenia, m.in. o niekaralności, o braku zbieżności interesów, o nielączeniu określonych przepisami stanowisk i funkcji itp., ze stycznia i lutego 2014 r.

¹⁵⁵ Udzielając „*z polecenia Prezydenta Miasta*” odpowiedzi na pismo kontrolerów NIK do Prezydenta Miasta .

¹⁵⁶ Według załączników nr 2 lub 5 do „Zasad nadzoru właścicielskiego”.

¹⁵⁷ W przypadku, gdy wymagają tego przepisy ustawy z dnia 18 października 2006 r. o ujawnianiu informacji o dokumentach organów bezpieczeństwa państwa z lat 1944-1990 oraz treści tych dokumentów (Dz. U. z 2013 r., poz. 1388 ze zm.), dalej zwanej „ustawą lustracyjną”.

- w przypadku członków RN - oświadczenia o braku ograniczeń, o których mowa w pkt II.3.D.1 lit. b „Zasad nadzoru właścicielskiego”¹⁵⁸, oświadczenia o korzystaniu z pełni praw publicznych i posiadaniu pełnej zdolności do czynności prawnych oraz oświadczenia o niekaralności zgodnie z art. 18 § 2 Ksh, jak również dokumentu poświadczającego posiadanie uprawnień do zasiadania w RN.

[Dowód: akta kontroli str. 134, 522-525]

W wyniku badania przedłożonej kontrolerom NIK dokumentacji¹⁵⁹ stwierdzono:

- Wszystkie kwestionariusze osobowe (35 członków RN i 16 członków zarządów spółek), złożone w styczniu lub lutym 2014 r., odpowiadały wzorom określonym w załącznikach do zarządzenia z 5 grudnia 2013 r.
- Spośród ww. 35 członków RN, dwie osoby złożyły błędne oświadczenia o niekaralności (podały, że nie były karane „w myśl art. 18 § 7 Ksh”, pomimo braku takiego przepisu). Oprócz oświadczeń o niekaralności oraz o złożeniu oświadczenia lustracyjnego, ww. dwie osoby nie złożyły oświadczeń odnoszących się do pozostałych ograniczeń wymienionych w pkt II.3.D.1 lit. b „Zasad nadzoru właścicielskiego”. Braki te uzupełniono 7 marca 2014 r.
- Spośród ww. 16 członków zarządów, dwie osoby złożyły oświadczenia o niekaralności odnoszące się wyłącznie do przestępstw umyślnych (podały, że „nie były karane za przestępstwa popełnione umyślnie, w tym skarbowe”, nie odnosząc się do przestępstw nieumyślnych). Jedna osoba nie złożyła żadnych oświadczeń. Braki te uzupełniono w dniach 10-20 marca 2014 r.
- Dwie osoby załączyły zaświadczenia o niekaralności uzyskane z Krajowego Rejestru Karnego. Jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału NW, od kandydatów na członków lub członków organów spółek nie wymagano jednak przedłożenia takich zaświadczeń (za wystarczające uznano oświadczenie).

[Dowód: akta kontroli str. 134, 517-518, 526-549, 553-571]

Jak wyjaśnił Naczelnik Wydziału NW, przedłożonej kontrolerom NIK dokumentacji, złożonej przez członków organów spółek na przełomie stycznia i lutego 2014 r., nie zdążył zweryfikować, dlatego mogła być ona niekompletna lub zawierać niepoprawne dane. Wyjaśnił ponadto, że wzór oświadczenia kandydata na przedstawiciela Miasta w RN spółek¹⁶⁰ został przez niego opracowany po przyjęciu zarządzenia z 5 grudnia 2013 r. (zarządzeniem tym nie określono wzorów wymaganych oświadczeń) i przekazany przez niego tylko części osób (tym, które się z nim wówczas skontaktowały), dlatego nie wszyscy złożyli oświadczenia według tego wzoru.

[Dowód: akta kontroli str. 134, 517, 553-554]

W dniu 7 marca 2014 r.¹⁶¹ Naczelnik Wydziału NW zwrócił się do członków zarządów spółek z większościowym udziałem Miasta o złożenie w terminie do 11 marca 2014 r. oświadczeń o niepodleganiu ograniczeniom wynikającym z art. 24f usg oraz art. 4 ustawy antykorupcyjnej, z uwzględnieniem art. 6 tej ustawy (załączając opracowany w tym celu wzór oświadczeń do wypełnienia). W odpowiedzi członkowie zarządów wszystkich ww. spółek (16 osób) w dniach 7 do 17 marca 2014 r. dostarczyli przedmiotowe oświadczenia.

[Dowód: akta kontroli str. 566-571]

W dniu 18 kwietnia 2014 r., tj. w trakcie kontroli NIK, Prezydent Miasta wydał zarządzenie Nr PM-6009/2014, na mocy którego do „Zasad nadzoru właścicielskiego” z 5 grudnia 2013 r. wprowadzono zmiany obejmujące, m.in.: punkt II.3.D.1 lit. b, dotyczący wymogu niepodlegania przez przedstawicieli Miasta w RN ograniczeniom, określonym w przepisach prawa (m.in. wymóg niekaralności określony w art. 18 § 2 Ksh), punkt II.4.C.6 wskazujący

¹⁵⁸ W tym ograniczeń odnoszących się do: zakazu pełnienia funkcji określonych w przepisach usg, zakazu łączenia funkcji określonych w przepisach ustawy antykorupcyjnej, zakazu łączenia stanowisk określonych w art. 214 i 387 Ksh, niezasiadania w innej RN spółki z większościowym udziałem jst lub Skarbu Państwa w zw. z przepisami ustawy kominowej, wykluczeniu zbieżności interesów, o których mowa w ukip.

¹⁵⁹ Wg stanu na dzień 5 lutego 2014 r., tj. dzień przeprowadzania czynności kontrolnych przez kontrolerów NIK.

¹⁶⁰ Obejmującego następujące wymogi: posiadania pełnej zdolności do czynności prawnych i pełni praw publicznych, niekaralności zgodnie z art. 18 § 2 Ksh oraz o braku toczących się przeciwko danej osobie postępowań karnych na podstawie tych przepisów, niepozostawania ze spółką w stosunku pracy, zlecenia lub jakimkolwiek innym stosunku prawnym o podobnym charakterze, niewyrządzenia szkody stwierdzonej prawomocnym wyrokiem sądu przy wykonywaniu czynności nadzoru lub zarządu, niepozostawania członkiem RN lub zarządu podmiotu powiązanego ze spółką, niepodleganiu ograniczeniom wymienionym w art. 24f usg, w art. 4, z uwzględnieniem art. 6, ustawy antykorupcyjnej, art. 214 i 387 Ksh, art. 4 ust. 1 ustawy kominowej, art. 13 ukip oraz art. 7 i art. 8 ustawy lustracyjnej.

¹⁶¹ Tj. po przeprowadzeniu w tym zakresie czynności kontrolnych przez kontrolerów NIK.

warunki, jakie powinien spełniać kandydat na członka zarządu spółki z udziałem Miasta (dodano podpunkty dot. wymogu niepodlegania ograniczeniom wynikającym z art. 24f usg oraz art. 4, z uwzględnieniem art. 6, ustawy antykorupcyjnej¹⁶²), wprowadzono też dwa nowe załączniki obejmujące wzory oświadczeń członka RN oraz członka zarządu spółki¹⁶³. W dniu jego wydania ww. zarządzenie opublikowano w BIP Urzędu.

[Dowód: akta kontroli str. 104-109]

Ocena formalna i merytoryczna kandydatów do zarządów spółek, celem ich powołania, należała w latach 2011-2014 do kompetencji RN poszczególnych spółek. Jak wyjaśnili Pierwszy Zastępca Prezydenta i Naczelnik Wydziału NW, w spółkach zależnych nie ingerowano w sposób wyboru kandydatów do RN (przedstawiciele do RN spółek z udziałem spółek komunalnych wyłaniały i zgłaszały organy tychże spółek).

[Dowód: akta kontroli str. 460, 467, 500-502, 507]

4.2. W latach 2011-2014 (do 31 stycznia) w organach 13 spółek z większościami udziałem Miasta zasiadało łącznie:

- w radach nadzorczych - 62 osoby¹⁶⁴ (z tego 45 osób było przedstawicielami Miasta¹⁶⁵, a pozostałe 17¹⁶⁶ - pracowników spółki bądź innych udziałowców / akcjonariuszy¹⁶⁷);
- w zarządach - 20 osób¹⁶⁸. W ww. okresie osiem spółek posiadało zarządy jednoosobowe, trzy - zarządy dwuosobowe oraz dwie - najpierw zarządy dwuosobowe, a następnie jednoosobowe¹⁶⁹.

W RN dwóch spółek z mniejszościowym udziałem Miasta jego przedstawicielami były trzy osoby (jedna w KSSE, dwie w Remondis). W organach pozostałych spółek¹⁷⁰ z jego mniejszościowym udziałem Miasto nie posiadało przedstawicieli.

Zgodnie z wyjaśnieniem Naczelnika Wydziału NW, za przedstawiciele Miasta w RN spółek z jego udziałem uznano osoby, których kandydaturę do RN zgłosiła osoba reprezentująca Miasto Gliwice na Zgromadzeniu poszczególnych spółek.

[Dowód: akta kontroli str. 469-486, 2033, 2036, 2038, 2090-2091, 3177-3156, 3217-3240, 3272-3298, 3032-3053, 3403-3413]

Spośród ww. 45 przedstawicieli Miasta w RN spółek z jego większościami udziałem¹⁷¹:

- cztery osoby zasiadały jednocześnie w RN jednej spółki z większościami udziałem Miasta (PKM, ŚSM, GCM, GKS Piast) oraz w zarządzie drugiej spółki z większościami udziałem Miasta (ARL/GAPR, PWiK - dwie osoby, PEC);
- jedna osoba (Pierwszy Zastępca Prezydenta Miasta) zasiadała jednocześnie w RN dwóch spółek z większościami udziałem Miasta (PWiK i GKS Piast), co szczegółowo przedstawiono w dalszej części wystąpienia;
- dwie osoby zasiadały jednocześnie w RN spółki z większościami udziałem Miasta (ARL/GAPR) oraz w zarządzie spółki z jego mniejszościami udziałem (KSSE i Remondis);
- jedna osoba zasiadała jednocześnie w RN spółki z większościami udziałem Miasta (PKM) oraz w zarządzie spółki z jego mniejszościami udziałem (Bus Service Center).

W RN spółek z większościami udziałem Miasta w badanym okresie zasiadało m.in. czterech Zastępców Prezydenta Miasta¹⁷², Sekretarz Miasta, Rzecznik Prasowy Prezydenta

¹⁶² Dotyczącym zakazu pełnienia określonych funkcji oraz łączenia stanowisk.

¹⁶³ Obejmujące następujące wymogi: posiadania pełnej zdolności do czynności prawnych i pełni praw publicznych, niekaralności zgodnie z art. 18 § 2 Ksh oraz braku toczących się przeciwko danej osobie postępowań karnych na podstawie tych przepisów, niepozostawiania ze spółką w stosunku pracy, zlecenia lub jakimkolwiek innym stosunku prawnym o podobnym charakterze, niewyrządzenia szkody stwierdzonej prawomocnym wyrokiem sądu przy wykonywaniu czynności nadzoru lub zarządu, niepozostawiania członkiem RN lub zarządu podmiotu powiązanego ze spółką, niepodleganiu ograniczeniom wymienionym w art. 24f usg, w art. 4 ustawy antykorupcyjnej, art. 214 i 387 Ksh, art. 4 ust. 1 ustawy kominowej, art. 13 ukip (w przypadku członków RN) oraz art. 7 i art. 8 ustawy lustracyjnej.

¹⁶⁴ Część osób zasiadała w RN więcej niż jednej spółki. Powyższe osoby takie wykazano jednokrotnie.

¹⁶⁵ Stosownie do informacji podanych przez Naczelnika Wydziału NW. Przedstawiciele miasta Gliwice w RN, o których mowa w „Zasadach nadzoru właścicielskiego” z 5 grudnia 2013 r., m.in. w pkt II.3.D.1 i w pkt II.3.E.1.

¹⁶⁶ Zgodnie z postanowieniami umów / statutów tych spółek.

¹⁶⁷ W spółkach: PKM, PWiK, GCM, GKS Piast, ŚCL, Technopark. Ponadto, jedna osoba zasiadała w RN przez dwie kolejne kadencje (jako przedstawiciel Miasta od drugiej kadencji).

¹⁶⁸ Powoływanych przez rady nadzorcze. W przypadku dwóch spółek (jednej nowotworzonej i jednej przekształcanej) osoby należące do pierwszego składu ich organów zostały powołane przez założycieli (wspólników) spółki.

¹⁶⁹ Zarządy jednoosobowe: GCM - od 17 października 2012 r., GKS Piast - od 21 grudnia 2012 r.

¹⁷⁰ W tym: WMN (udział Miasta: 1,44%) i Tramwaje (udział Miasta: 3,68%). Pozostałe dwie spółki z mniejszościami udziałem Miasta (ARHPR w likwidacji oraz Huta Gliwice w upadłości likwidacyjnej) nie prowadziły działalności.

¹⁷¹ Na podstawie informacji i dokumentów uzyskanych w Urzędzie.

¹⁷² Z czego jeden, po jego odwołaniu z ww. stanowiska, został zatrudniony na stanowisku zastępcy dyrektora Miejskiego Zarządu Usług Komunalnych (jednostki organizacyjnej Miasta).

Miasta oraz kierownik jednostki organizacyjnej Miasta (domu pomocy społecznej). Prezydent Miasta zasiadał w RN KSSE, tj. spółki z mniejszościowym udziałem Miasta.

[Dowód: akta kontroli str. 336-337, 469-486, 487-499]

Ponadto trzy osoby spośród członków zarządów spółek z większościowym udziałem Miasta zasiadały jednocześnie w RN z udziałem wspomnianych spółek, z czego:

- jedna osoba w RN od jednej do trzech¹⁷³ spółek z udziałem spółki komunalnej Miasta (dotyczyło to spółek z udziałem PRUiM, co przedstawiono w dalszej części wystąpienia);
- jedna osoba w RN spółki z większościowym udziałem spółki komunalnej Miasta (Prezes Zarządu ŚCL - w RN Bus Service Center) oraz jedna osoba w RN spółki z mniejszościowym udziałem spółki komunalnej Miasta (Prezes Zarządu PSiUO - w RN ŚCR¹⁷⁴).

[Dowód: akta kontroli str. 469-486]

4.3. W latach 2011-2014 (do 31 stycznia), spośród osób zasiadających w organach spółek z udziałem Miasta Gliwice, łącznie 13 osób¹⁷⁵ zajmowało stanowisko odpowiednio Prezydenta Miasta, Zastępcy Prezydenta Miasta, Sekretarza Miasta, kierownika jednostki organizacyjnej Miasta, członka zarządu spółki z większościowym udziałem Miasta lub było upoważnionych do wydawania decyzji administracyjnych w imieniu Prezydenta Miasta. Cztery spośród tych osób zasiadały w RN spółek z wyłącznym udziałem Miasta, siedem - z większościowym i jedna - z mniejszościowym. Jedna osoba, będąc kierownikiem jednostki organizacyjnej Miasta (szpitala miejskiego¹⁷⁶) była jednocześnie prezesem zarządu spółki z większościowym udziałem Miasta (GCM).

[Dowód: akta kontroli str. 530-533, 733-821, 825, 1741, 1752, 1754-1755, 1769-1771, 1781, 2028]

Stosownie do wyjaśnień Pierwszego Zastępcy Prezydenta Miasta oraz Naczelnika Wydziału NW¹⁷⁷ (który stwierdził, że osobiście uczestniczył w większości Zgromadzeń spółek z udziałem Miasta), przed 5 grudnia 2013 r. stosowane były różne formy zgłaszania przedstawicieli Miasta do organów spółek w trybie art. 6 ust. 1 ustawy antykorupcyjnej. Zawsze jednak, jak podkreślili, niezależnie od ewentualnych innych form zgłoszenia, poszczególne osoby były zgłaszane przez Prezydenta Miasta lub w uzgodnieniu z nim przez upoważnioną przez niego osobę, „*ustnie wspólnikom (akcjonariuszom) na Zgromadzeniu w momencie zgłaszania przez wspólników (akcjonariuszy) kandydatów do organów spółek, poprzedzającym wybór tych organów*”, a w przypadku pierwszych organów nowotworzonych spółek - „*ustnie do protokołu obejmującego akt założycielski zawiązywanej spółki*”. Dotyczyło to spółek z większościowym oraz z mniejszościowym udziałem Miasta, jak również odpowiednio jednoosobowych spółek Miasta, w przypadku których procedura była uproszczona, bowiem Prezydent (lub upoważniona przez niego osoba) pełnili jednocześnie funkcję Zgromadzenia, jednogłośnie podejmując uchwały o powołaniu członków RN. Naczelnik podkreślił też, że „*wola miasta Gliwice powołania tych osób do składów organów z udziałem miasta potwierdzona jest ponadto faktem głosowania przedstawiciela miasta na zgromadzeniu za powołaniem składów organów spółki*”.

Wyjaśnili oni również m.in., że „*przepisy prawa nie określają sposobu zgłaszania przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego do organów spółek z udziałem tych jednostek*”, w związku z czym „*każda forma faktycznego zgłoszenia przez gminę swojego przedstawiciela do organu spółki jest ważna, byle wola gminy jako składającego oświadczenie o wskazaniu swego przedstawiciela była ujawniona w sposób dostateczny*”, a zatem „*oświadczenie gminy może przybrać formę oświadczenia złożonego w formie pisemnej, jak również oświadczenia złożonego w formie ustnej*”. Zastępca Prezydenta wyjaśnił ponadto, że „*w imieniu miasta Gliwice przedstawiciele miasta do organów nadzorczych spółek z jego udziałem zgłasza osoba reprezentująca miasto na zgromadzeniu wspólników (walnym zgromadzeniu) spółki. Osoba taka reprezentuje na zgromadzeniu miasto Gliwice, działając na podstawie pełnomocnictwa udzielonego przez Prezydenta Miasta (o ile Prezydent Miasta osobiście nie reprezentuje miasta Gliwice na Zgromadzeniu)*,”

¹⁷³ Kolejno: w trzech radach nadzorczych, następnie w dwóch, ostatecznie w jednej.

¹⁷⁴ Śląskie Centrum Recyklingu Sp. z o.o. (spółka z 49% udziałem PSiUO sp. z o.o.).

¹⁷⁵ Powyżej ujęto te osoby, które zasiadały w organach spółek z udziałem Miasta (bez osób zasiadających w organach spółek, w których udziały lub akcje posiadały spółki z udziałem Miasta).

¹⁷⁶ Szpital Miejski nr 4 z Przychodnią SP ZOZ w Gliwicach.

¹⁷⁷ Udzielając wyjaśnień we własnym imieniu, jak również udzielając z polecenia Prezydenta Miasta odpowiedzi na pismo kontrolerów do Prezydenta Miasta.

a więc zgłasza poszczególne kandydatury w imieniu miasta Gliwice, a nie własnym. Kandydatury reprezentantów miasta Gliwice do organów nadzorczych spółek są zgłaszane na zgromadzeniu po uprzednim uzgodnieniu ich z Prezydentem Miasta”.

Zastępca Prezydenta i Naczelnik wyjaśnili też, że inną formą zgłoszenia reprezentantów miasta do RN, stosowaną w sytuacji, gdy taki tryb wynikał z postanowień umowy spółki, było pisemne zgłoszenie przez Prezydenta Miasta (co dotyczyło umowy spółki Remondis, w której postanowiono, iż każdy ze współników powołuje i odwołuje określoną liczbę członków RN poprzez pisemne oświadczenie).

Stosownie do wyjaśnień Zastępcy Prezydenta i Naczelnika, w przypadku, gdy kandydatami Miasta do organów spółki były osoby z kierownictwa Miasta (jak Zastępca Prezydenta czy Sekretarz Miasta), o ile Prezydent nie zgłosił ich na Zgromadzeniu osobiście, osobom tym wydawano „postanowienie potwierdzające fakt zgłoszenia ich do rady nadzorczej w charakterze reprezentanta Miasta Gliwice. W podstawie prawnej ww. postanowień wskazany jest art. 6 ust. 1 ustawy antykorupcyjnej w celu podkreślenia, iż wskazane w nich osoby występują jako przedstawiciele miasta Gliwice zgłoszone zgodnie z art. 6 ust. 1”. Odpowiadając na pytanie, dlaczego postanowień tych nie ujmowano w systemie elektronicznego obiegu dokumentacji, BIP lub innym rejestrze Urzędu, Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że przed 5 grudnia 2013 r. powyższe postanowienia „były wydawane dla zainteresowanych osób jako potwierdzenie faktu zgłoszenia ich do tych organów przez miasto Gliwice w trybie art. 6 ust. 1 ustawy antykorupcyjnej”¹⁷⁸. Jak wyjaśnił, miały one „charakter wyłącznie potwierdzający”, gdyż „żadne przepisy prawa nie przewidują obowiązku przyjmowania tego rodzaju dokumentów”. Wyjaśnił też, że stanowiły one „formę udokumentowania wskazania określonej kategorii reprezentantów miasta, przyjętą na potrzeby wewnętrzne, a wymóg ich wydawania, jak również ich forma, nie wynikają z żadnych przepisów prawa” oraz że były przygotowywane z inicjatywy Wydziału NW i tam kompletowane, a ich kopie przedkładano do dokumentacji zainteresowanych spółek.

Jak wyjaśnili Zastępca Prezydenta oraz Naczelnik, z dniem przyjęcia zarządzenia z 5 grudnia 2013 r. „charakter przedmiotowych postanowień uległ zmianie. Celem ujednolicenia stosowanej praktyki przyjęto bowiem zasadę, iż w każdym przypadku zgłaszania przez Miasto do organów spółki osoby objętej zakazem, o którym mowa w art. 4 pkt 1 ustawy antykorupcyjnej, wymagane jest uprzednie wydanie postanowienie Prezydenta Miasta o zgłoszeniu kandydata jako reprezentanta Miasta Gliwice do objęcia stanowiska w organie spółki zgodnie z art. 6 ust. 1 ww. ustawy (wg wzorów określonych w załącznikach do „Zasad nadzoru właścicielskiego”)”.

[Dowód: akta kontroli str. 86-87, 98-99, 122, 134, 459, 465-486, 500-502, 505-506, 520, 531-533, 730-821, 996, 1741, 1752, 1754-1755, 1769-1771, 1781, 1824, 1829, 2028]

Dla sześciu spośród ww. 13 osób (w tym dla: czterech Zastępców Prezydenta, Sekretarza Miasta i kierownika jednostki organizacyjnej Miasta) kontrolerom NIK przedłożono postanowienia Prezydenta w sprawie upoważnienia danej osoby do występowania w charakterze reprezentanta Miasta w RN lub jej zgłoszenia do objęcia stanowiska prezesa zarządu określonej spółki (zgodnie z ich treścią, wszystkie były ważne do czasu odwołania, dwa z nich zostały wydane w 2012 r., a pozostałe przed 2011 r.)¹⁷⁹. W postanowieniach powołano się na przepisy art. 11a ust. 1 usg i art. 6 ust. 1 ustawy antykorupcyjnej. Wykonanie postanowień powierzono Naczelnikowi Wydziału NW¹⁸⁰.

Ponadto,¹⁸¹ w dwóch przypadkach, w akcie notarialnym założyciele spółki określili skład członkowski pierwszych jej organów, z podaniem imion i nazwisk osób reprezentujących Miasto. W jednym przypadku w protokole z posiedzenia Zgromadzenia Wspólników zamieszczono wzmiankę o zgłoszeniu przez Pierwszego Zastępcę Prezydenta Miasta kandydatury danej osoby do RN spółki „ze strony Miasta Gliwice”¹⁸². Kwestię zgłoszenia Prezydenta Miasta do RN KSSE przedstawiono szczegółowo poniżej. W przypadku

¹⁷⁸ W jednym przypadku wzmianka o przedstawieniu przez przedstawiciela Miasta współnikom takiego postanowienia zamieszczono w protokole Zgromadzenia, co dotyczyło PWiK w dniu 2 czerwca 2003 r.

¹⁷⁹ Łącznie siedem postanowień (dla jednej osoby wydano kolejno dwa postanowienia).

¹⁸⁰ Ponadto, w jednym z ww. przypadków w protokole z posiedzenia Zgromadzenia zapisano, iż Zastępca Prezydenta zgłosił do RN trzech kandydatów (z podaniem ich imion i nazwisk).

¹⁸¹ Oprócz ww. przypadków, których dotyczyły postanowienia Prezydenta Miasta.

¹⁸² Również w protokole z posiedzenia nr 3/2009 Zgromadzenia PWiK w dniu 16 czerwca 2009 r. w punkcie 25 dotyczącym uchwały w sprawie powołania RN IV kadencji zapisano: „Przedstawiciel Gminy Gliwice zgłosił następujących kandydatów na członków RN: (...)” (jednocześnie wydane zostało ww. postanowienie Prezydenta Miasta o zgłoszeniu danej osoby do RN).

pozostałych osób (z czego dwie zasiadały w RN spółek z wyłącznym udziałem Miasta i dwie¹⁸³ - z większościowym udziałem Miasta¹⁸⁴), spośród ww. 13 objętych badaniem, kontrolerom nie przedłożono odrębnych dokumentów (np. postanowień), nie było też odrębnych zapisów dotyczących zgłoszenia danej osoby w charakterze przedstawiciela Miasta, była natomiast uchwała w sprawie ich powołania do organu spółki.

[Dowód: akta kontroli str. 530-533, 734-745, 1752, 1754-1755, 1769-1771, 1781, 2030-2092, 2240-2242, 3038-3049]

W dniu 15 lutego 2007 r. Rada Miejska w Gliwicach podjęła uchwałę¹⁸⁵ w sprawie zgłoszenia przez miasto Gliwice Prezydenta Miasta Gliwice do objęcia stanowiska członka RN KSSE, w charakterze osoby reprezentującej miasto. Uchwała została podjęta na wniosek ówczesnego Przewodniczącego Rady Miejskiej, na podstawie przepisów art. 18 ust. 1 usg, art. 7 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 20 października 1994 r. o specjalnych strefach ekonomicznych, art. 10a ust. 1 i ust. 2 ugk oraz art. 6 ust. 1 ustawy antykorupcyjnej. Wykonanie ww. uchwały, zgodnie z jej § 3, powierzono Przewodniczącemu Rady Miejskiej poprzez zobowiązanie go do poinformowania Zarządu KSSE o jej podjęciu. Uchwałą Walnego Zgromadzenia KSSE z 22 czerwca 2007 r. Prezydent Miasta został powołany do RN tej spółki. Uchwała została podjęta jednogłośnie (za jej podjęciem głosował także na Zgromadzeniu upoważniony przedstawiciel Miasta). Według listy obecności na posiedzeniu Zgromadzenia Miasto reprezentował Pierwszy Zastępca Prezydenta Miasta. Zgodnie z treścią uchwały, Prezydent Miasta Gliwice został powołany do składu RN KSSE jako przedstawiciel akcjonariusza Miasta Gliwice, jednogłośnie uchwałą akcjonariuszy spółki.

W dniu 12 czerwca 2013 r. Prezydent został powołany na kolejną kadencję w RN KSSE. Zgodnie z protokołem z posiedzenia Walnego Zgromadzenia tej spółki w dniu 12 czerwca 2013 r., w imieniu Miasta Gliwice, kandydaturę Prezydenta Miasta zgłosił na ww. posiedzeniu jego Zastępca. W uzasadnieniu oświadczył on, że kandydat spełnia wymagania określone prawem oraz brak jest przesłanek wykluczających możliwość sprawowania przez niego funkcji członka RN KSSE. Jak uprzednio, Prezydent został powołany jednogłośnie uchwałą akcjonariuszy spółki.

[Dowód: akta kontroli str. 417-424, 730-733, 736-737, 749-817, 1987, 2000, 2002-2003]

Prezydent Miasta wyjaśnił, że z uwagi na szczególną sytuację dotyczącą jego członkostwa w ww. radzie nadzorczej, w celu uniknięcia sytuacji, w której Prezydent Miasta zgłasza sam siebie, wystąpiono także do Rady Miejskiej w Gliwicach o podjęcie uchwały w przedmiocie zgłoszenia przez Miasto osoby Prezydenta Miasta do Rady Nadzorczej KSSE, a Rada podjęła ww. uchwałę z dnia 15 lutego 2007 r., w której postanowiła o zgłoszeniu Prezydenta do objęcia stanowiska członka RN KSSE. Wyjaśnił też, że zarówno ww. uchwała, jak i jego zgłoszenie podczas obrad Walnego Zgromadzenia KSSE w dniu 22 czerwca 2007 r. przez przedstawiciela Miasta (reprezentującego Miasto na Zgromadzeniu Pierwszego Zastępcę Prezydenta), były równoległymi podstawami do powołania go do składu RN KSSE. Prezydent Miasta powołał się też na pismo, które Wydział NW wystosował w dniu 8 lutego 2007 r. do Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z zapytaniem dotyczącym m.in. ww. formy zgłoszenia prezydenta miasta do reprezentowania miasta w radzie nadzorczej spółki prawa handlowego z udziałem tego miasta w drodze uchwały odpowiedniej rady miejskiej. W odpowiedzi udzielonej pismem Dyrektora Departamentu Administracji Publicznej MSWiA z dnia 31 lipca 2007 r. podano, że zawiera ona jedynie „*generalne wnioski dotyczące poruszanego zagadnienia*”, nie odnosząc się bezpośrednio do kwestii prawidłowości zgłoszenia prezydenta w drodze uchwały rady miejskiej, i podkreślono, że „*ocena poszczególnych przypadków, a w szczególności uchwał i zarządzeń podejmowanych w zakresie wyznaczania stanowić może jedynie przedmiot czynności organu nadzoru nad działalnością samorządu terytorialnego*”.

[Dowód: akta kontroli str. 2000, 2002-2003]

Rady nadzorcze funkcjonujące w latach 2011 do 2014 (31 stycznia) w spółkach z większościowym udziałem Miasta powołane zostały uchwałami Zgromadzeń, a zarządy -

¹⁸³ W dwóch przypadkach dotyczyło to jednej kadencji i w dwóch przypadkach - dwóch kadencji.

¹⁸⁴ Udział Miasta w ww. spółkach wynosił odpowiednio 99,84% (zgodnie z informacjami podanymi przez Naczelnika Wydziału NW, pozostałe 0,16% udziałów należało do pracowników spółki) i 89,01% (udziałowcami spółki były gminy, przy czym zgodnie z umową spółki w skład RN wchodziły dwie osoby wybierane przez pracowników spółki w wyborach bezpośrednich).

¹⁸⁵ Uchwała nr IV/91/2007.

uchwałami RN, z wyjątkiem dwóch przypadków (GKS Piast oraz PRUiM), w których pierwsze składy organów spółki odpowiednio nowotworzonej lub przekształcanej zostały określone przez jej założycieli (w akcie założycielskim lub w odrębnym akcie notarialnym obejmującym oświadczenie założycieli w tej sprawie).

[Dowód: akta kontroli str. 469-475, 1731-1817]

Prezes Zarządu PRUiM zasiadał jednocześnie w następujących RN spółek z udziałem PRUiM:

- od 10 grudnia 2010 r. do 31 lipca 2011 r. - w RN trzech spółek (PRUiM-Mosty, PRUiM-Bet i Silesia Asfalty). W dniu 31 lipca 2011 r. złożył on rezygnację z członkostwa w RN PRUiM-Bet.
- od 1 sierpnia 2011 r. do 11 września 2013 r. – w RN dwóch spółek (PRUiM-Mosty i Silesia Asfalty). W dniu 11 września 2013 r. cały skład RN PRUiM-Mosty został odwołany uchwałą Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników tej spółki.
- od 12 września 2013 r. do zakończenia czynności kontrolnych NIK - w RN jednej spółki (Silesia Asfalty).

Udział PRUiM w ww. spółkach wynosił: PRUiM-Mosty i PRUiM-Bet - 100 %, Silesia Asfalty - 49 %. Prezes Zarządu PRUiM do RN ww. spółek został powołany uchwałami ich Zgromadzeń, przy czym w przypadku dwóch pierwszych spółek w imieniu PRUiM wykonywał on (lub ewentualnie upoważniona przez niego osoba) uprawnienia ich Zgromadzeń¹⁸⁶, a w przypadku trzeciej spółki - reprezentował PRUiM na Zgromadzeniu. Do RN PRUiM-Mosty był on powoływany kolejnymi uchwałami Zgromadzenia tej spółki z: 10 grudnia 2010 r., 1 sierpnia 2011 r. i 30 lipca 2013 r.

Pierwszy skład organów spółki PRUiM (w tym zarządu), jako spółki przekształcanej ze spółki z o.o., został określony w akcie notarialnym obejmującym akt założycielski tej spółki, a kolejny uchwałami jej organów (odpowiednio: Zgromadzenia - w przypadku RN oraz RN - w przypadku prezesa zarządu). Wykonując uprawnienia Zgromadzenia¹⁸⁷, Miasto reprezentował Pierwszy Zastępca Prezydenta. Umowę o pracę z Prezesem Zarządu PRUiM, w związku z jego powołaniem do pełnienia tej funkcji, zawarł Przewodniczący RN.

[Dowód: akta kontroli str. 306-310, 313-320, 362, 365, 370, 372-378, 430-444, 470, 479-481, 483, 1769-1771, 1781, 1788, 1819-1821, 2155-2157, 2251-2252, 2254-2255, 3730-3731]

Pismem z 18 sierpnia 2011 r. Trzeci Zastępca Prezydenta Miasta, powołując się na sporządzone opinie prawne (sprawy tej dotyczyła m.in. opinia prawna z 28 lipca 2011 r., sporządzona na wniosek Wydziału NW z 27 lipca 2011 r.¹⁸⁸), zwrócił się do Prezesa Zarządu PRUiM o uregulowanie sytuacji faktycznej dotyczącej jego członkostwa w organach spółek zależnych, podając w uzasadnieniu, że Prezes mógł być zgłoszony, jako członek organu zarządzającego gminną osobą prawną, do uczestnictwa w organach (zarówno w zarządach, jak i w RN) maksymalnie dwóch innych spółek prawa handlowego, w których udziały posiadała PRUiM. W odpowiedzi udzielonej pismem z 19 sierpnia 2011 r., Prezes Zarządu PRUiM poinformował o złożeniu z dniem 31 lipca 2011 r. rezygnacji z członkostwa w RN PRUiM-Bet.

[Dowód: akta kontroli str. 306-317]

Pismem z 26 listopada 2012 r. Naczelnik Wydziału NW zwrócił się do Przewodniczącego RN PRUiM, w związku z zapytaniem dziennikarskim z 20 listopada 2012 r., o wyjaśnienie kwestii zasiadania Prezesa PRUiM w RN dwóch spółek zależnych (PRUiM-Bet i PRUiM-Mosty). W odpowiedzi przewodniczący RN PRUiM podał, że Prezes Zarządu PRUiM „*pragnął, wykorzystując swoje wieloletnie doświadczenie oraz kompetencje kierownicze, udzielać nowo powstającym spółkom zależnym wsparcia i nadzorować wprowadzenie właściwego nimi zarządzania*” oraz że „*wyłącznie przez uczestnictwo w radach nadzorczych „spółek córek”, w jego ocenie, można było sprawnie kierować tak znaczącą grupą podmiotów powiązanych, jaką jest PRUiM i spółki zależne*”.

[Dowód: akta kontroli str. 318-323]

¹⁸⁶ Stosownie do art. 156 Ksh.

¹⁸⁷ Stosownie do art. 156 Ksh (w przypadku spółki z o.o.) i art. 303 § 1 Ksh (w przypadku spółki akcyjnej).

¹⁸⁸ We wniosku Wydziału NW z 27 lipca 2011 r. o sporządzenie ww. opinii prawnej podano, że chodzi o prezesa zarządu jednoosobowej spółki miasta Gliwice, który jest członkiem rad nadzorczych w dwóch spółkach, w których jednoosobowa spółka miasta posiada 100% udziałów oraz ponadto w jednej spółce, w której jednoosobowa spółka miasta Gliwice posiada 49% udziałów. Wniosek dotyczył m.in. kwestii wykładni art. 4 ustawy kominowej i art. 4 i 6 ustawy antykorupcyjnej.

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

4.1. W dniu 12 czerwca 2008 r. Pierwszy Zastępca Prezydenta Miasta, działając jako przedstawiciel Miasta Gliwice - założyciela spółki PRUiM ustalił statut tej spółki, w którym postanowiono, że RN liczy trzech członków, powoływanych na okres wspólnej kadencji trwającej pięć lat (§ 24 ust. 1 ww. statutu spółki). Do 7 stycznia 2013 r. Zgromadzenie PRUiM¹⁸⁹ nie zmieniło ww. postanowienia § 24 ust. 1 statutu spółki, wskutek czego kadencja członków RN spółki trwała ponad 4,5 roku (od 12 czerwca 2008 r. do 7 stycznia 2013 r.), podczas gdy stosownie do art. 10a ust. 3 ugk powinna ona trwać 3 lata (ich mandat powinien wygasnąć z dniem 30 maja 2011 r., tj. w dniu zatwierdzenia sprawozdania finansowego spółki za 2010 r.). Powołanie RN kolejnej kadencji nastąpiło uchwałą Nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia w dniu 7 stycznia 2013 r.

[Dowód: akta kontroli str. 470, 1769-1771, 1776, 1781, 1783-1787, 2029]

Pierwszy Zastępca Prezydenta Miasta wyjaśnił, że statut spółki został przygotowany pod potrzeby udziału spółki w obrocie publicznym na Gieldzie Papierów Wartościowych oraz że zapis o pięcioletniej kadencji RN pozostał w statucie przez przeoczenie.

[Dowód: akta kontroli str. 967, 994-996, 1042, 1074]

4.2. W okresie od 10 czerwca 2009 r. do 21 grudnia 2012 r. Pierwszy Zastępca Prezydenta Miasta pełnił jednocześnie funkcje w RN dwóch spółek z większościovym udziałem Miasta: GKS Piast oraz PWiK.

W RN PWiK zasiadał on od 2003 r. do zakończenia czynności kontrolnych NIK (przez kolejne kadencje), natomiast ze składu RN GKS Piast został odwołany uchwałą Nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia tej spółki 21 grudnia 2012 r. W akcie założycielskim spółki z 10 czerwca 2009 r., przy zawarciu którego w imieniu Miasta działał Prezydent Miasta, ustalono skład ww. RN GKS Piast (pierwszy skład organu spółki nowotworzonej). Pierwszy Zastępca Prezydenta został tam wskazany jako przedstawiciel Miasta.

W dniu 28 listopada 2012 r. do Urzędu wpłynęło pismo w tej sprawie (skierowane do wiadomości, m.in. Prezydenta Miasta, Przewodniczącego RM oraz Przewodniczącego Komisji Rewizyjnej RM), a 19 grudnia 2012 r. do Przewodniczącego RM wpłynęła petycja mieszkańców, obejmująca m.in. powyższą kwestię jednoczesnego zasiadania Zastępcy Prezydenta Miasta w dwóch RN z większościovym udziałem Miasta Gliwice.

[Dowód: akta kontroli str. 336-337, 390, 472, 474, 1741-1753, 1760, 1999-2002, 2007-2008]

Zasiadanie Pierwszego Zastępcy Prezydenta w dwóch RN spółek z większościovym udziałem Miasta było niezgodne z art. 4 ust. 1, w zw. z art. 1 pkt 6 i art. 2 pkt 7, ustawy kominowej. Stosownie do tych unormowań jedna osoba może być członkiem RN tylko w jednej spośród spółek z większościovym udziałem jednostki samorządu terytorialnego. Art. 14 ust. 1 tej ustawy stanowi, że za nieprzestrzeganie przepisów ustawy organy nadzorcze jednostek organizacyjnych wymienionych w art. 1 pkt 2-7 ustawy¹⁹⁰ ulegają rozwiązaniu z mocy prawa¹⁹¹.

[Dowód: akta kontroli str. 362-365, 372-378, 385, 474, 1756-1764]

Według wyjaśnień Prezydenta Miasta oraz Pierwszego Zastępcy Prezydenta Miasta, osób, o których mowa w art. 2 pkt 6 ustawy antykorupcyjnej, nie może dotyczyć treść art. 4 ust. 1 ustawy kominowej. Jak wyjaśnili, przepis art. 4 ust. 1 ustawy kominowej nie znajduje zastosowania w powyższym przypadku, bowiem nie stanowi on *lex specialis* w stosunku do art. 6 ust. 1 ustawy antykorupcyjnej. Podali również, że w chwili zgłaszania Zastępcy Prezydenta Miasta do RN GKS Piast Miasto dysponowało opinią prawną przedstawiającą powyższe stanowisko. Stanowisko to zostało również wyrażone w opinii prawnej z 23 lipca 2013 r. (radcy prawnego prowadzącego obsługę prawną Urzędu Miejskiego). Powołali się także na treść postanowienia sądu rejestrowego z 30 października 2013 r., które ich

¹⁸⁹ Stosownie art. 303 § 1 Ksh, w spółce jednoosobowej jedyny akcjonariusz wykonuje wszystkie uprawnienia walnego zgromadzenia.

¹⁹⁰ W tym m.in. spółek prawa handlowego, w których udział jednostek samorządu terytorialnego przekracza 50% kapitału zakładowego lub 50% liczby akcji.

¹⁹¹ Uchwałą z 21 grudnia 2012 r. Walne Zgromadzenie GKS Piast powołało nową RN tej spółki. Nie zasiadały w niej osoby, które wchodziły skład RN spółki w momencie powołania do niej Pierwszego Zastępcy Prezydenta Miasta (w 2009 r.), co potwierdził sąd rejestrowy w postanowieniu z 30 października 2013 r.

zdaniem potwierdziło w pełni powyższe stanowisko. Wskazali ponadto, że jednostka samorządu terytorialnego na podstawie art. 6 ust. 1 ustawy antykorupcyjnej tylko zgłasza kandydata na określone stanowisko w spółce, w której jest udziałowcem lub akcjonariuszem, a wyboru dokonują już same organy spółek (zgromadzenie wspólników czy walne zgromadzenie akcjonariuszy).

[Dowód: akta kontroli str. 362-365, 372-378, 385, 1999-2002, 2007-2008]

NIK nie podziela powyższego stanowiska. Zdaniem NIK przepisy obydwu ww. ustaw, tj. art. 4 ust. 1, w zw. z art. 1 pkt 6 i art. 2 pkt 7 ustawy kominowej oraz art. 6 ust. 1, w zw. z art. 2 pkt 6 i art. 4 pkt 1 ustawy antykorupcyjnej, wzajemnie się dopełniają. Przepisy ustawy kominowej, będącej ustawą późniejszą (z dnia 3 marca 2000 r.) w stosunku do ustawy antykorupcyjnej, w sposób jednoznaczny wskazują, że jedna osoba może pełnić funkcję członka RN tylko w jednej spółce prawa handlowego, w której udział jednostek samorządu terytorialnego przekracza 50% kapitału zakładowego lub 50% liczby akcji. Osoby określone w art. 2 pkt 6 ustawy antykorupcyjnej mogą pełnić funkcje w organach dwóch spółek, o ile zostały zgłoszone przez wymienione tam podmioty, w tym m.in. przez jednostki samorządu terytorialnego, ich związki lub inne osoby prawne jst, pod warunkiem jednak, że tylko jedna z tych spółek będzie spółką, o której mowa w art. 1 pkt 6 ustawy kominowej, tj. spółką z większościowym udziałem jst, a druga będzie spółką z jej mniejszościowym udziałem. NIK zauważa ponadto, że ww. postanowienie sądu rejestrowego z 30 października 2013 r. zostało wydane w postępowaniu prowadzonym w trybie art. 12 ust. 3 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym¹⁹². Celem takiego postępowania jest usunięcie z rejestru wpisu dokonanego wbrew obowiązującym przepisom prawa, a warunkiem do jego prowadzenia jest to, aby dany wpis w rejestrze figurował. Wobec tego, iż w czasie, gdy postępowanie prowadzono, Pierwszy Zastępca Prezydenta nie figurował już w rejestrze jako członek RN GKS Piast, gdyż przestał pełnić tę funkcję z dniem 21 grudnia 2012 r. (wykreślono go z dniem 28 stycznia 2013 r.), prowadzenie postępowania w przedmiocie wpisu niedopuszczalnego było, jak stwierdził sąd, bezprzedmiotowe, w związku z czym postępowanie zostało umorzone. Według sądu, treść art. 6 w zw. z art. 2 pkt 6 ustawy antykorupcyjnej uprawniała Zastępcę Prezydenta Miasta do zasiadania w organach maksymalnie dwóch spółek z udziałem Gminy. NIK zauważa, że sąd w ww. postanowieniu o umorzeniu postępowania nie odniósł się do kwestii udziału gminy w tych spółkach (do tego, czy chodzi o spółki z jej większościowym, czy z mniejszościowym udziałem), a zatem do art. 4 ust. 1 ustawy kominowej, wg którego jedna osoba może zasiadać w radzie nadzorczej jednej tylko spółki z większościowym udziałem gminy.

Uwagi dotyczące
badanej działalności

4.1. Pomimo jednoczesnego zasiadania Prezesa Zarządu PRUiM w okresie od 10 grudnia 2010 r. do 31 lipca 2011 r. w RN trzech spółek z udziałem PRUiM, w tym PRUiM-Mosty¹⁹³, PRUiM-Bet¹⁹⁴ i Silesia Asfalty¹⁹⁵, RN spółki nie wywiązała się z określonego w art. 5 ust. 2 ustawy antykorupcyjnej obowiązku jego odwołania i rozwiązania z nim umowy o pracę. Stosownie do tego przepisu, w przypadku naruszenia zakazu określonego w art. 4 pkt 1 ustawy antykorupcyjnej przez osoby zarządzające lub członków organów zarządzających gminną osobą prawną, właściwy organ powinien ją odwołać albo rozwiązać z nią umowę o pracę, najpóźniej po upływie miesiąca od dnia, w którym uzyskał informację o przyczynie odwołania albo rozwiązania umowy o pracę. Według art. 5 ust. 6 ustawy antykorupcyjnej odwołanie i rozwiązanie umowy o pracę w tym trybie jest równoznaczne z rozwiązaniem umowy o pracę bez wypowiedzenia na podstawie art. 52 § 1 pkt 1 Kodeksu pracy.

Zasiadanie przez Prezesa PRUiM w ww. RN było niezgodne z unormowaniami:

- art. 4 ust. 1, w zw. z art. 1 pkt 6 i 7 oraz art. 2 pkt 1 i 7, ustawy kominowej, wg których jedna osoba może być członkiem RN tylko w jednej spośród spółek z większościowym udziałem jst lub spółki, w której spółka ta ma większościowe udziały (tymczasem Prezes Zarządu PRUiM zasiadał jednocześnie w RN dwóch spółek, o których mowa w tych przepisach). Art. 14 ust. 1 tej ustawy stanowi, że za nieprzestrzeganie przepisów ustawy

¹⁹² Dz. U. z 2013 r., poz. 1203 ze zm.

¹⁹³ Od dnia 10 grudnia 2010 r.

¹⁹⁴ Od dnia 22 stycznia 2010 r.

¹⁹⁵ Od 2008 r. Pierwszy wpis w KRS z 29 lutego 2008 r.

organy nadzorcze jednostek organizacyjnych wymienionych w art. 1 pkt 2-7 ustawy¹⁹⁶ ulegają rozwiązaniu z mocy prawa. Na złamanie zakazu określonego w art. 4 ust. 1, a także zakazu określonego w art. 14 ust. 2 ustawy kominowej¹⁹⁷, wskazał m.in. sąd rejestrowy w postanowieniach z 26 lipca 2013 r. i z 29 sierpnia 2013 r.

▪ art. 4 pkt 1 w zw. z art. 2 pkt 6 i art. 6 ust. 1 ustawy antykorupcyjnej, wg których osoby zarządzające gminnymi osobami prawnymi w okresie zajmowania stanowisk lub pełnienia tych funkcji nie mogą być członkami zarządów, RN lub komisji rewizyjnych spółek prawa handlowego. W myśl art. 6 ust. 1 tej ustawy zakaz ten nie dotyczy osób, które zostały zgłoszone do objęcia takich stanowisk w spółce prawa handlowego przez jst, ich związki lub inne osoby prawne jst, z zastrzeżeniem że osoby te nie mogą zostać zgłoszone do więcej niż dwóch spółek prawa handlowego z udziałem podmiotów zgłaszających te osoby (tymczasem Prezes Zarządu PRUiM zasiadał jednocześnie w RN trzech spółek).

[Dowód: akta kontroli str. 306-310, 313-320, 362, 365, 370, 372-378, 430-444, 470, 479-481, 483, 1769-1771, 1781, 2155-2157, 2251-2252, 2254-2255, 3730-3731]

Zdaniem NIK, w sytuacji niewywiązania się przez radę nadzorczą z obowiązku określonego w art. 5 ust. 2 ustawy antykorupcyjnej, Walne Zgromadzenie PRUiM, w charakterze którego działa Prezydent Miasta lub jego upoważniony Zastępca, powinno podjąć stosowne działania, np. nie udzielając członkom RN spółki absolutorium z wykonania ich obowiązków lub odwołując ich.

Ponieważ PRUiM była spółką ze 100% udziałem Miasta, uprawnionym do wykonywania wszystkich uprawnień Walnego Zgromadzenia tej spółki, w myśl art. 303 § 1 Ksh, był Prezydent Miasta lub upoważniony przez niego zastępca.

W powyższej kwestii Pierwszy Zastępca Prezydenta Miasta wyjaśnił, że sprawa dotycząca Prezesa PRUiM była przedmiotem zainteresowania Miasta, o czym świadczą pisma kierowane do organów spółki (z 18 sierpnia 2011 r. oraz z 26 listopada 2012 r.¹⁹⁸), jednak z uwagi na wątpliwości prawne, jak również informacje, że sprawa ewentualnego naruszenia przepisów ustawy antykorupcyjnej znajduje się w zainteresowaniu wielu podmiotów, w tym sądu rejestrowego, prokuratury czy wojewody, czekano na jednoznaczne stanowisko tych organów. Wyjaśnił też, że stanowiska tych organów nie potwierdziły w sposób jednoznaczny naruszenia ustawy antykorupcyjnej¹⁹⁹. Jak wyjaśnił dalej, działania nadzorcze lub kontrolne prowadzone były przez wspomniane podmioty przez cały 2013 r., a zatem kwestia oceny prawidłowości działania RN i zarządu spółki PRUiM będzie przedmiotem oceny przed udzieleniem absolutorium z wykonania obowiązków za 2013 r. na zwyczajnym walnym zgromadzeniu akcjonariuszy przewidzianym na 2 czerwca 2014 r.

[Dowód: akta kontroli str. 1824, 1846-1847]

4.2. NIK zwraca uwagę, że organem właściwym do zgłaszania osób, w rozumieniu art. 6 ust. 1 ustawy antykorupcyjnej, do organów spółek prawa handlowego, jest prezydent jako organ wykonawczy miasta. Do jego kompetencji bowiem, stosownie do art. 30 ust. 2 pkt 3 usg, należy gospodarowanie mieniem komunalnym. Uprawnień takich nie posiada natomiast rada miejska, której zakres kompetencji w odniesieniu do spraw majątkowych został określony w art. 18 ust. 2 pkt 9 usg. Wśród nich nie przewidziano przedmiotowych zagadnień.

4.3. Zdaniem NIK, wskazane jest dokumentowanie zgłaszania przedstawicieli Miasta do rad nadzorczych spółek z jego udziałem, co może następować poprzez odrębny dokument (jak np. postanowienie lub zarządzenie Prezydenta Miasta, bądź też inny przewidziany prawem dokument), jak również poprzez informujący o tym zapis w protokole z posiedzenia

¹⁹⁶ W tym m.in. spółek prawa handlowego, w których udział spółek z większościowym udziałem jst przekracza 50% kapitału zakładowego lub 50% liczby akcji.

¹⁹⁷ Przepis ten stanowi, że właściwy organ nie może powołać osób, które pełniły funkcje w organach rozwiązanych w trybie ust. 1, na następną kadencję jako przedstawicieli Skarbu Państwa lub jednostki samorządu terytorialnego do organów, o których mowa w art. 2 pkt 7. Sąd rejestrowy odniósł to do dalszego zasiadania Prezesa PRUiM w RN PRUiM-Mosty.

¹⁹⁸ Odpowiednio: pismo Trzeciego Zastępcy Prezydenta Miasta do Prezesa PRUiM i pismo Naczelnika Wydziału NW do Przewodniczącego RN PRUiM.

¹⁹⁹ Przy czym w okresie, w którym wspomniane organy zajmowały się powyższą sprawą, Prezes Zarządu PRUiM nie zasiadał już w trzech, lecz w dwóch RN, w związku ze złożoną wcześniej rezygnacją z RN PRUiM-Bet. Ponadto, postępowanie prowadzone przez sąd rejestrowy dotyczyło wniosku o zmianę wpisu widniejącego w KRS, a postępowanie prowadzone przez prokuratora - podejrzenia popełnienia przestępstwa określonego w art. 296 § 1a w zw. z § 2 Kodeksu karnego (wydano postanowienie o odmowie wszczęcia śledztwa wobec braku znamion czynu zabronionego, jednocześnie stwierdzając jednak, że Prezes Zarządu PRUiM złamał zakaz określony w art. 4 ust. 1 ustawy kominowej).

Zgromadzenia spółki. Według NIK, za dobrą praktykę należy uznać stosowanie dokumentu podlegającego publikacji w BIP, np. zarządzenia Prezydenta, co pozwala na zapewnienie większej transparentności i przejrzystości. Jednocześnie NIK pozytywnie ocenia, że w przyjętych zasadach nadzoru właścicielskiego z 5 grudnia 2013 r. określono jednolite zasady zgłaszania przedstawicieli Miasta do RN spółek z jego udziałem.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

5. Wynagrodzenia osób zasiadających w organach spółek

Stosownie do obowiązujących w latach 2011-2013 postanowień umów (statutów) poszczególnych spółek (badaniem objęto próbę obejmującą osiem spółek, tj. 61 % ogółu spółek z większościami udziałem Miasta²⁰⁰: PWiK, GKS Piast, ŚCL, PRUiM, PSiUO, ZBM I TBS, ZBM II TBS, ARL/GAPR), ustalenie wynagrodzeń osób zasiadających w ich organach należało do kompetencji: Zgromadzenia - w przypadku członków RN i prezesów zarządu oraz RN - w przypadku pozostałych członków zarządu (o ile spółka posiadała zarząd wieloosobowy).

[Dowód: akta kontroli str. 83, 87-88, 90, 2346-2367, 2644-2613, 2713-2745, 2797-2835, 2889-2908, 3177-3196, 3217-3240, 3272-3298]

Stosownie do art. 10 ust. 8 ustawy kominowej, wzór wniosku oraz szczegółowe zasady i tryb przyznawania nagrody rocznej osobom zasiadającym w zarządach spółek określono zarządzeniem nr 4315/2013 Prezydenta Miasta z 12 kwietnia 2013 r. Uprzednio określała je uchwała Zarządu Miasta 2389/01 z 6 czerwca 2001 r. Zgodnie z tymi unormowaniami, przyznawanie nagrody rocznej należało do kompetencji: Zgromadzenia (na wniosek RN) - w przypadku prezesów zarządu oraz RN - w przypadku wiceprezesów i pozostałych członków zarządu. W kolejnych latach nagrody roczne przyznano prezesom zarządów: w 2011 r. (za 2010 r.²⁰¹) - 11 spółek, w 2012 r. (za 2011 r.) - 10 spółek oraz w 2013 r. (za 2012 r.) - dziewięciu spółek. Określona w podjętych uchwałach wysokość nagród wynosiła od jednokrotności do 2,75-krotności przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego danej osoby w roku poprzedzającym przyznanie nagrody.

[Dowód: akta kontroli str. 110-118, 1226, 1163-1240]

Pismem Zastępcy Prezydenta Miasta z 12 sierpnia 2011 r. zobowiązano prezesów zarządów spółek z większościami udziałem Miasta do skontrolowania wysokości wynagrodzeń osób zasiadających w organach spółki, biorąc pod uwagę wprowadzoną z dniem 1 stycznia 2011 r. zmianę ustawy kominowej (polegającą na dodaniu do tej ustawy artykułu 29b) oraz w razie konieczności do wyegzekwowania od tych osób zwrotu kwot wypłaconych im w nadmiernej wysokości. Natomiast pismem Naczelnika Wydziału NW z 2 sierpnia 2012 r. zwrócono się do RN spółek o przeanalizowanie, czy wynagrodzenia i świadczenia dodatkowe wypłacane członkom zarządu spółki nie przekraczają limitów wynikających z ustawy kominowej, z uwzględnieniem zamrożenia wynagrodzeń zgodnie z art. 29b i 29c tej ustawy²⁰².

[Dowód: akta kontroli str. 122, 133, 147-149, 234-305]

Na podstawie dokumentacji znajdującej się w Urzędzie Miejskim w Gliwicach²⁰³ oraz informacji i dokumentów uzyskanych w toku kontroli na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, w nawiązaniu m.in. do ww. pism Zastępcy Prezydenta i Naczelnika Wydziału NW, badaniu w zakresie wynagrodzeń przyznanych i wypłaconych członkom organów spółek, poddano próbę obejmującą trzy spółki z większościami udziałem Miasta (PWiK, GKS Piast i ŚCL). Ustalono m.in.:

a) We wszystkich trzech spółkach wystąpiły przypadki wypłaty wynagrodzeń z naruszeniem przepisu art. 29b ust. 2 ustawy kominowej, tj. w nadmiernej wysokości. Przepis ten stanowił,

²⁰⁰ W tym: trzy spółki stanowiące próbę objętą badaniem w toku kontroli przeprowadzanej w Urzędzie Miejskim (na podstawie dokumentacji znajdującej się w Urzędzie oraz informacji uzyskanych w toku kontroli na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK) oraz pięć spółek, w których przeprowadzono odrębne kontrole NIK.

²⁰¹ W przypadku PEC - za rok obrotowy od 1 lipca 2010 r. do 30 czerwca 2011 r.

²⁰² Przedstawiono to także w rozdziale III.1.2 niniejszego wystąpienia.

²⁰³ Kserokopii: uchwał Zgromadzeń bądź RN poszczególnych spółek w sprawie ustalenia wynagrodzenia miesięcznego członków poszczególnych organów, uchwał Zgromadzeń w sprawie przyznania nagród rocznych prezesom zarządów spółek (wraz z kierowanymi do Zgromadzeń wnioskami RN w tej sprawie) oraz uchwał RN w sprawie przyznania nagród rocznych pozostałym członkom zarządów spółek, wraz z protokołami z posiedzeń, na których uchwały te podjęto.

że w 2011 r. indywidualne wynagrodzenie miesięczne osób zasiadających w organach spółek przysługuje im w wysokości ustalonej w 2010 r. Tymczasem poszczególnym osobom wchodzącym w skład organów spółek wypłacano w kolejnych miesiącach wynagrodzenie w wysokości obliczonej na podstawie ogłoszonego przez Prezesa GUS przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w IV kw. 2010 r.²⁰⁴, zamiast w IV kw. 2009 r.²⁰⁵, co było niezgodne z powyższym przepisem.

▪ W ŚCL do czerwca 2011 r. poszczególnym członkom RN wypłacano wynagrodzenie w prawidłowej wysokości, tj. obliczone na podstawie wynagrodzenia wg GUS w IV kw. 2009 r. Jednakże w kolejnym miesiącu czterem osobom wypłacono wynagrodzenie miesięczne, wraz z wyrównaniem za pięć miesięcy (za okres od lutego do czerwca 2011 r.), które obliczono na podstawie wynagrodzenia wg GUS w IV kw. 2010 r., tj. w wysokości większej od należnej. Ponadto, jednej osobie (powołanej w skład RN 27 czerwca 2011 r.) wypłacono wynagrodzenie w nadmiernej wysokości w jednym miesiącu. Łącznie za ww. okres członkom RN nadpłacono 2 809,05 zł brutto²⁰⁶. Prezesowi zarządu spółki od lutego do lipca 2011 r. wypłacono wynagrodzenie miesięczne w wysokości wyższej od należnej łącznie o 4 957,26 zł. Wszystkie powyższe nadpłaty skorygowano, dokonując ich zwrotu lub potrącenia z wynagrodzeń za wrzesień 2011 r.

[Dowód: akta kontroli str. 1134, 1158, 1160, 1479-1480, 1486, 1488, 1490-1492, 1494-1499, 1503-1506]

▪ W PWiK od stycznia do sierpnia 2011 r. członkom RN nadpłacono łącznie 24 182,88 zł. Powodem było obliczanie wypłacanych wynagrodzeń na podstawie wynagrodzenia wg GUS w IV kw. 2010 r., zamiast w IV kw. 2009 r. Ponadto jednej osobie, pomimo jej odwołania z dniem 28 lutego 2011 r. ze składu RN do sierpnia 2011 r. wypłacano wynagrodzenie miesięczne z tytułu członkostwa w RN²⁰⁷, co związane było z nieprzekazaniem do Działu Kadr, Płac i Spraw Socjalnych spółki informacji o złożeniu rezygnacji przez ww. osobę (dokonano tego dopiero pismem z 31 sierpnia 2011 r.). Członkom zarządu spółki za okres od stycznia do lipca 2011 r. nadpłacono łącznie 11 672,15 zł. Tym samym ze środków spółki członkom jej organów w ww. okresie wypłacono nienależnie łącznie 35 855,03 zł. Potrącenia powyższych nadpłat dokonano z wynagrodzeń wypłacanych poszczególnym członkom organów spółki za kolejne miesiące 2011 r. Natomiast ww. osoba, która od lutego nie zasiadała już w RN spółki, dokonała w 2011 r. zwrotu nienależnie wypłaconej jej kwoty na rachunek bankowy spółki.

[Dowód: akta kontroli str. 1124, 1126, 1139, 1394-1395, 1402-1424, 1401-1408, 1410-1411, 1413-1415, 1418-1419, 1421-1422, 1431-1437, 1447-1464]

▪ W GKS Piast członkom RN nadpłacono²⁰⁸ łącznie 247,98 zł, a członkom zarządu spółki łącznie 2 404 zł²⁰⁹ (razem 2 651,98 zł). W przypadku członków RN nadpłaty potrącono z wynagrodzeń za kolejny miesiąc²¹⁰. Natomiast w przypadku Prezesa Zarządu, z jego wynagrodzeń w czerwcu i lipcu 2011 r., dokonano potrącenia w łącznej kwocie 1 200 zł (tymczasem nadpłata za ww. trzy miesiące wynosiła 1 803 zł, tj. o 603 zł²¹¹ więcej), przy czym był on zatrudniony w spółce także w kolejnych latach (w 2012 r. wypłacano mu wynagrodzenie miesięczne wyliczone jako czterokrotność wynagrodzenia wg GUS w IV kw. 2009 r.²¹²). W stosunku do drugiego z członków zarządu²¹³ nie dostarczono kontrolerom

²⁰⁴ Dz. Urz. GUS z 2011 r., Nr 1, poz. 3. Ogłoszone tam przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w IV kwartale 2010 r., dalej zwane „wynagrodzeniem wg GUS w IV kw. 2010 r.”, wynosiło 3 604,80 zł.

²⁰⁵ Dz. Urz. GUS z 2010 r., Nr 1 poz. 4. Ogłoszone tam przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w IV kwartale 2009 r., dalej zwane „wynagrodzeniem wg GUS w IV kw. 2009 r.”, wynosiło 3 454,58 zł.

²⁰⁶ Kwoty wynagrodzeń miesięcznych wskazane w tym akapicie oraz w następnych to kwoty brutto.

²⁰⁷ Od marca do sierpnia 2011 r. nienależnie wypłacono ww. osobie łącznie 19 465,92 zł.

²⁰⁸ Od lutego do kwietnia (za styczeń do marca) 2011 r., z powodu przyjęcia do wyliczeń wynagrodzenia wg GUS w IV kw. 2010 r., zamiast 2009 r.

²⁰⁹ Wg informacji przekazanych kontrolerom NIK na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK. Z tego jednej osobie od lutego do kwietnia 2011 r. i jednej (odwołanej 27 stycznia 2011 r.) w lutym 2011 r. Trzecia osoba wchodząca w 2011 r. w skład zarządu nie była zatrudniona w 2010 r. (powołana została 27 lutego 2011 r.).

²¹⁰ Wg informacji podanych kontrolerom NIK.

²¹¹ W pełnych złotych.

²¹² Tj. niezgodnie z postanowieniami jego umowy o pracę, w której wynagrodzenie Prezesa określono jako czterokrotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w IV kw. roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa GUS. Tymczasem ogłoszone przez Prezesa GUS przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w IV kw. 2011 r. było wyższe i wynosiło 3 769,83 zł (Dz. U. GUS z 2012 r., poz. 1). Trzykrotność ani czterokrotność tej kwoty nie przekraczały maksymalnej wysokości wynagrodzenia miesięcznego, o której mowa w art. 8 pkt 6 z zw. z art. 29c ustawy kominowej, tj. kwoty 20 727,48 zł.

NIK, w odpowiedzi na skierowane na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK przez nich w toku kontroli pisma, informacji ani dokumentów potwierdzających skorygowanie nadpłaty. Kontrolerom NIK, pomimo wystosowanego w toku kontroli pismem żądania dostarczenia „Informacji o dochodach oraz o pobranych zaliczkach na podatek dochodowy” (PIT-11), nie dostarczono PIT-11 za 2011 r. byłego prezesa zarządu spółki, ponieważ, jak poinformował p.o. Prezesa Zarządu spółki (jednocześnie Przewodniczący jej RN²¹⁴), „w zbiorze archiwalnym kopii formularzy PIT-11 nie znaleziono PIT-11 tej osoby”. Poinformował on też: „Nie jest nam znana metoda przekazania formularzy do urzędu skarbowego”.

[Dowód: akta kontroli str. 1102-1103, 1116-1117, 1129, 1142, 1151, 1241-1243, 1510-1513, 1516, 1518-1519, 1521, 1528-1530, 1534-1544, 1550-1556, 1558-1561, 1594-1596, 1599-1605, 1608-1669]

b) W PWiK i ŚCL co roku wypłacano członkom zarządów nagrody roczne. Odpowiadały one wysokości określonej w uchwałach Zgromadzeń i nie przekraczały maksymalnej kwoty, o której mowa w art. 10 ust. 7 ustawy kominowej.

[Dowód: akta kontroli str. 1163-1164, 1188-1194, 1120-1225, 1229-1230, 1431, 1439, 1483, 1493, 1524]

c) W GKS Piast dwóm osobom wypłacono jednorazowe odprawy pieniężne, w związku z ich odwołaniem z zarządu spółki i rozwiązaniem z nimi umów będących podstawą zatrudnienia (kontraktów menadżerskich).

W jednym przypadku odprawa nie przekraczała maksymalnej wysokości, tj. trzykrotności miesięcznego wynagrodzenia danej osoby (art. 12 ustawy kominowej). Natomiast w drugim przypadku odprawę wypłacono (w 2011 r.) w kwocie odpowiadającej czterokrotności ostatniego wypłaconego tej osobie wynagrodzenia miesięcznego. Stosownie do porozumienia w sprawie rozwiązania kontraktu menadżerskiego (pomiędzy odwołanym wiceprezesem, a ówczesnym przewodniczącym RN spółki), odprawę w ww. wysokości ustalono „w zamian za rozwiązanie kontraktu w drodze porozumienia”. Tymczasem wg art. 13 ustawy kominowej postanowienia umów ustalające odprawę w wysokości wyższej niż maksymalna dopuszczona ustawą, są nieważne z mocy prawa w odniesieniu do tej części, która przewyższa kwotę maksymalną określoną w ustawie.

Ponadto, do obliczenia wysokości ww. odprawy przyjęto wynagrodzenie wypłacone wiceprezesowi w lutym 2011 r. (za styczeń 2011 r.). Wynagrodzenie to wypłacono mu w nadmiernej wysokości, co spowodowane było przyjęciem niewłaściwej podstawy jego obliczenia (ogłoszonego przez Prezesa GUS przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w IV kw. 2010 r., zamiast w IV kw. 2009 r.). Przy naliczeniu odprawy jako trzykrotność przysługującego mu wynagrodzenia miesięcznego²¹⁵, jej wysokość wynieść powinna o 16 221,84 zł mniej. Kontrolerom NIK, w odpowiedzi na skierowane przez nich w toku kontroli pisma, nie dostarczono informacji ani dokumentów potwierdzających skorygowanie powyższej nadpłaty.

[Dowód: akta kontroli str. 1513, 1518, 1520, 1543, 1548, 1550, 1552, 1555, 1558, 1580-1582, 1594-1596]

Wynagrodzenia osób zasiadających w organach spółek poddano badaniu również w toku kontroli przeprowadzanych przez NIK, równoległe z kontrolą w Urzędzie Miejskim, w pięciu spółkach z udziałem Miasta (PRUiM, ZBM I TBS, ZBM II TBS, PSiUO, ARL/GAPR)²¹⁶. W wyniku przeprowadzonych kontroli stwierdzono, m.in.:

a) W czterech, na pięć, skontrolowanych spółek stwierdzono przypadki wypłaty wynagrodzeń miesięcznych z naruszeniem przepisu art. 29b ust. 2 ustawy kominowej (co wynikało z przyjęcia do obliczeń wynagrodzenia wg GUS w IV kw. 2010 r. lub w grudniu 2009 r. - zamiast w IV kw. 2009 r.). Członkom organów spółek w poszczególnych miesiącach 2011 r. nadpłacono łącznie odpowiednio: PRUiM - 8 727,81 zł²¹⁷, PSiUO - 6 519,52 zł²¹⁸, ARL/GAPR - 8 111,88 zł²¹⁹ oraz ZBM II TBS - 6 189,04 zł²²⁰. Wszystkie ww.

²¹³ Wiceprezesa odwołanego 27 stycznia 2011 r.

²¹⁴ Na podstawie uchwał RN GKS Piast, w marcu 2014 r. prezes zarządu spółki został zawieszony (z związku z nieuzyskaniem absolutorium), a do czasowego wykonywania czynności prezesa zarządu delegowano przewodniczącego RN.

²¹⁵ Obliczonego na podstawie ogłoszonego przez Prezesa GUS przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w IV kw. 2009 r.

²¹⁶ Ich wyniki przedstawiono w odrębnych wystąpieniach pokontrolnych z kontroli przeprowadzonych w każdej z tych spółek.

²¹⁷ Z tego: członkom RN łącznie - 2 734,06 zł i prezesowi zarządu - 5 993,75 zł.

²¹⁸ Z tego: członkom RN łącznie 2 313,36 zł i prezesowi zarządu - 4 206,16 zł.

nadpłaty zostały w 2011 r. zwrócone²²¹, z wyjątkiem ZBM II TBS, gdzie w 2011 r. z nadpłat w łącznej kwocie 6 189,13 zł zwrócono 4 746,94 zł, tj. 76,7 %²²².

b) W jednej spółce (ZBM II TBS) nadpłaty dotyczyły także 2012 r. i 2013 r., co wynikało z przyjęcia do obliczeń wynagrodzenia wg GUS w grudniu 2011 r., zamiast w IV kw. odpowiednio 2011 r. i 2012 r. Łączna kwota nadpłat za 2012 r. wyniosła 17 980,92 zł, a za 2013 r. - 10 896,04 zł²²³. Ponadto, wskutek przyjęcia niewłaściwej metody obliczenia wynagrodzeń w 2012 r., prezesowi zarządu ww. spółki wypłacono w 2013 r. zawyżoną o 970,24 zł kwotę nagrody rocznej za 2012 r. Za lata 2011-2013 w ZBM II TBS nadpłacono i nie skorygowano do dnia rozpoczęcia kontroli NIK łącznie 31 289,30 zł. W toku kontroli NIK rozpoczęto proces zwrotu ww. środków.

c) W jednej spółce (PRUiM) nagrody roczne wypłacone w latach 2011-2013 prezesowi zarządu przekraczały maksymalną wysokość, o której mowa w art. 10 ust. 7 ustawy kominowej, tj. trzykrotność jego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego w roku poprzedzającym przyznanie nagrody (odpowiednio o 4 393,15 zł, 3 426,62 zł i 3 164,85 zł). Wypłacone nagrody roczne przekraczały także prawidłowo obliczoną wysokość nagród rocznych przyznanych przez Zgromadzenie, jako krotność miesięcznego wynagrodzenia, odpowiednio o: 9 315,93 zł, 13 272,18 zł i 13 010,41 zł, tj. łącznie o 35 598,52 zł. Zostały one nieprawidłowo naliczone gdyż do ich naliczenia przyjęto przeciętne wynagrodzenie miesięczne prezesa zarządu w roku poprzednim, uwzględniając przy tym jednak także wypłaconą mu w tym roku nagrodę roczną.

d) W dwóch spółkach (PRUiM i PSiUO) umowy o pracę zawarte przez przewodniczącego RN spółki z jej prezesem zawierały postanowienia, wg których w przypadku rozwiązania umowy o pracę przed upływem okresu, na jaki została zawarta, prezesowi przysługuje odprawa w wysokości sześciomiesięcznego wynagrodzenia miesięcznego. Postanowienia te były niezgodne z art. 12 ustawy kominowej stanowiącym, że odprawa nie może przekraczać trzykrotności wynagrodzenia miesięcznego. W PSiUO w trakcie kontroli NIK dokonano stosownej zmiany ww. postanowienia.

[Dowód: akta kontroli str. 3574-3578, 3613-3620, 3625-3661, 3690-3729]

Badaniu poddano również uchwały Zgromadzenia dotyczące ustalenia wynagrodzenia prezesa zarządu ŚSM, co przedstawiono w dalszej części wystąpienia.

Ustalone
nieprawidłowości

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

5.1. Do 6 czerwca 2012 r. Zgromadzenie Wspólników ARL nie podjęło uchwały w sprawie ustalenia wynagrodzenia miesięcznego prezesa zarządu spółki. Uchwałę taką podjęło dopiero w tym dniu, z mocą obowiązującą od 1 lipca 2012 r. (uchwała nr 12/ZZW/2012). Do 30 czerwca 2012 r. wynagrodzenie miesięczne prezesa ustalone było uchwałą RN spółki (uchwała nr 35/14/III/07 z 30 stycznia 2007 r.), co odpowiadało postanowieniom umowy spółki w brzmieniu obowiązującym przed wprowadzeniem do niej zmiany z 28 czerwca 2007 r.²²⁴, jednak było niezgodne z art. 6 ust. 2 ustawy kominowej. Stosownie do tego przepisu, organem właściwym do ustalania wynagrodzenia miesięcznego osób, o których mowa w art. 2 pkt 1 ustawy, w podmiotach wymienionych w art. 1 pkt 6 ustawy, jest zgromadzenie wspólników.

Pierwszy Zastępca Prezydenta Miasta wyjaśnił, że nie było przesłanek, aby po zmianie umowy spółki wspólnicy podejmowali na nowo uchwałę dotyczącą wynagrodzenia prezesa zarządu, gdyż było ono ustalone przez RN zgodnie z obowiązującymi w czasie jego ustalania zapisami umowy spółki i do 6 czerwca 2012 r. nie uległo zmianie, lecz obowiązywało w wysokości ustalonej przez RN. Uchwałę Zgromadzenia ustalającą

²¹⁹ Z tego: członkom RN łącznie 2 703,96 zł i prezesowi zarządu - 5 407,92 zł.

²²⁰ Z tego: członkom RN łącznie 1 982,88 zł i prezesowi zarządu - 4 206,16 zł.

²²¹ Poprzez potrącenie z kolejnych wynagrodzeń miesięcznych lub zwrot kwot pobranych w nadmiernej wysokości.

²²² W 2011 r. spółka wystąpiła do wszystkich członków RN o zwrot nadpłaconego w 2011 r. wynagrodzenia, jednak z trzech członków rady zwrot dokonał tylko jeden (na kwotę 540,78 zł).

²²³ Z tego w kolejnych latach nadpłacono: członkom RN - łącznie odpowiednio 6 402,72 zł i 3 616,92 zł oraz prezesowi zarządu - 11 578,20 zł i 7 279,12 zł.

²²⁴ Do § 18 umowy spółki, określającego sprawy wymagające uchwał Zgromadzenia Wspólników, dodano punkt o treści „ustalenie miesięcznego wynagrodzenia prezesa zarządu oraz przyznawanie mu nagrody rocznej”, jednocześnie zmieniono § 22 tej umowy, określający sprawy należące do kompetencji RN. Zmianę wpisano do KRS 14 sierpnia 2007 r. (data wpływu postanowienia sądu rejestrowego do spółki: 6 września 2007 r.).

wynagrodzenie prezesa zarządu, jak wyjaśnił, podjęto 6 czerwca 2012 r. w związku z zamiarem wspólników dotyczącym zmiany dotychczasowego wynagrodzenia prezesa zarządu. Zdaniem NIK, uchwała taka powinna zostać podjęta w 2007 r., gdyż działania poszczególnych organów powinny być dostosowane do ich kompetencji określonych przepisami ustawy kominowej.

[Dowód: akta kontroli str. 1102, 1118, 1122-1123, 1823-1824, 1827, 1928-1951]

5.2. W dniu 30 czerwca 2011 r. Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników ŚSM, tj. spółki ze 100 % udziałem Miasta, podjęło uchwałę w sprawie ustalenia wynagrodzenia prezesa zarządu tej spółki (uchwała nr 9/2011). Na mocy tej uchwały, która weszła w życie z dniem podjęcia, wynagrodzenie miesięczne prezesa podwyższono do czterokrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w IV kw. roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa GUS. Uprzednio wynagrodzenie to ustalone było uchwałą nr 11/2010 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników z 28 czerwca 2010 r., w wysokości 3,5-krotności ww. przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia ogłoszonego przez Prezesa GUS²²⁵. Wskutek powyższego, w lipcu 2011 r. prezesowi zarządu wypłacono wynagrodzenie w wysokości czterokrotności wynagrodzenia wg GUS w IV kw. 2010 r.²²⁶. Było to niezgodne z art. 29b ust. 2 ustawy kominowej stanowiącym, że w 2011 r. indywidualne wynagrodzenie miesięczne osób wymienionych w art. 2 tej ustawy przysługuje w wysokości ustalonej w 2010 r.

[Dowód: akta kontroli str. 1101, 1120-1121, 1244-1245, 1251-1252, 1259, 1268-1269, 1275, 1288, 1302-1308, 1310-1312, 1317-1333, 1358, 1681-1684, 1824, 1828]

W wyniku kontroli, przeprowadzonej przez RN spółki w związku z pismem Naczelnika Wydziału NW z 2 sierpnia 2012 r., stwierdzono, „*że osoba obliczająca wynagrodzenia nie uwzględniła uchwał Walnego Zgromadzenia Wspólników z 2010 r. i 2011 r. i zaniżyła naliczoną wartość wynagrodzenia Prezesa Spółki*”. RN zaleciła, po uprzedniej konsultacji prezesa spółki z prawnikiem, wypłacenie zaległej części wynagrodzeń i wliczenie tych wartości w koszty 2012 r.

[Dowód: akta kontroli str. 276-277]

W sierpniu 2012 r. wypłacono prezesowi zarządu wyrównanie²²⁷, przyjmując do jego obliczenia, jako właściwą kwotę wynagrodzenia miesięcznego dla poszczególnych miesięcy, odpowiednio: od stycznia do maja 2011 r. - 3,5 krotność wynagrodzenia wg GUS w IV kw. 2009 r. oraz od czerwca do grudnia 2011 r. - czterokrotność wynagrodzenia wg GUS w IV kw. 2009 r. Tymczasem stosownie do art. 29b ust. 2 ustawy kominowej ww. uchwała z 30 czerwca 2011 r., podwyższająca wynagrodzenie miesięczne prezesa zarządu do czterokrotności ogłoszonego przez Prezesa GUS przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w IV kw. roku poprzedniego, nie mogła stanowić podstawy naliczenia i wypłaty wynagrodzenia miesięcznego przysługującego w 2011 r. prezesowi zarządu spółki.

[Dowód: akta kontroli str. 1120-1121, 1251-1252, 1259, 1268-1269, 1275, 1288, 1302-1308, 1310, 1317, 1358, 1681-1684, 1824, 1828]

Pierwszy Zastępca Prezydenta Miasta wyjaśnił, że pracę prezesa bardzo dobrze oceniono, w związku z czym uchwałą z 30 czerwca 2011 r. podwyższono jego wynagrodzenie. Wyjaśnił również, że z przepisów ustawy kominowej nie wynika, iż Zgromadzenie nie miało prawa podwyższenia wynagrodzenia dla prezesa zarządu („co do zasady prawnej”, jak wyjaśnił, Zgromadzenie mogło podjąć taką uchwałę), a ponadto podjęta uchwała nie wskazywała terminu wypłaty tak ustalonego wynagrodzenia. Wskazał też, że wykonanie uchwały zostało powierzone RN spółki. Dalej wyjaśnił, że z uwagi na treść art. 29b ust. 2 ustawy kominowej wypłata prezesowi zarządu wyższego wynagrodzenia powinna zostać wstrzymana, gdyż indywidualne wynagrodzenie w 2011 r. przysługiwało w wysokości ustalonej w 2010 r. oraz że zgodnie z zapisami ustawy prezes, pomimo podjęcia przez Zgromadzenie takiej uchwały, nie miał prawa pobierania w 2011 r. tego wynagrodzenia

²²⁵ Przy czym w 2011 r. (do czerwca) prezesowi wypłacano wynagrodzenie stanowiące 3,2-krotność wynagrodzenia wg GUS w IV kw. 2010 r. W lutym 2011 r. wypłacono prezesowi, za styczeń 2011 r., wyrównanie obliczone na podstawie 3,2-krotności ww. wynagrodzenia wg GUS w IV kw. 2010 r.

²²⁶ Tj. kwoty 3 604,80 zł.

²²⁷ Stosownie do informacji, dokumentów i wyjaśnień uzyskanych przez kontrolerów NIK od prezesa zarządu spółki na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK. Łączna kwota wypłaconego „wyrównania” wyniosła, jak podano, 38 399,28 zł.

(dopiero w kolejnych latach, w których nie było „zamrożenia” wynagrodzeń, mogło być ono pobierane w wysokości ustalonej powyższą uchwałą). Wskazał też na wątpliwości w doktrynie prawnej w zakresie sposobu ustalenia wynagrodzenia, zrodzone wprowadzeniem z dniem 1 stycznia 2012 r., na mocy ustawy z dnia 22 grudnia 2011 r. o zmianie niektórych ustaw związanych z realizacją ustawy budżetowej²²⁸, art. 29c do ustawy kominowej. Ponadto zadeklarował, że w związku z pobraniem przez prezesa wynagrodzenia za sześć miesięcy 2011 r. w nienależnej wysokości, Wydział NW zwrócił się do RN celem prawidłowego rozliczenia pobranego wynagrodzenia.

[Dowód: akta kontroli str. 1824, 1828-1829]

NIK zwraca uwagę, że podjęcie powyższej uchwały Zgromadzenia podwyższającej wysokość wynagrodzenia ustalonego dla prezesa zarządu spółki, szczególnie biorąc pod uwagę jej treść, wskazującą iż weszła ona w życie z dniem podjęcia, skutkowało błędnym naliczeniem i wypłatą prezesowi zarządu wynagrodzenia w zawyżonej wysokości (nieprzysługującej mu wg przepisów ustawy kominowej).

W trakcie kontroli NIK, pismem z 12 maja 2014 r. Naczelnik Wydziału NW zwrócił się do przewodniczącego RN ŚSM o skorygowanie dokonanych wypłat prezesowi zarządu tej spółki za okres sześciu miesięcy 2011 r. i ponowną kontrolę wypłat wynagrodzenia w spółce za lata 2012 i 2013.

[Dowód: akta kontroli str. 2113]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

5.1. NIK zwraca ponadto uwagę na nierzetelność informacji, m.in. dotyczących nagród rocznych wypłacanych w kolejnych latach prezesowi zarządu ŚSM, przekazywanych w odpowiedzi na pisma kontrolerów NIK do prezesa zarządu spółki, i tak m.in.:

- w kwestii wypłacenia prezesowi zarządu w grudniu 2012 r. „dodatku specjalnego” (Zgromadzenie nie podejmowało uchwał w sprawie przyznania prezesowi takiego dodatku) poinformowano, że jest to kwota delegacji międzynarodowej związana z wyjazdem służbowym prezesa w grudniu 2012 r., która „została wprowadzona błędnie do systemu księgowego przez główną księgową jako dodatek specjalny”. Jednocześnie poinformowano, że kwota ta została zaksięgowana jako koszt płac (na dostarczonym kontrolerom NIK wydruku księgowym była ujęta w kwocie wypłaconego wynagrodzenia zasadniczego).

- w kwestii rozbieżności pomiędzy kolejno przekazywanymi kontrolerom NIK danymi oraz dokumentacją poinformowano m.in., że termin „ *premia uznaniowa*” (widniejący na liście płac i karcie wynagrodzeń za lipiec 2011 r. - przyp. kontrolera NIK) „ *jest określeniem mylnym i błędnie wprowadzonym do systemu księgowego, a właściwa terminologia powinna brzmieć »nagroda roczna«*” oraz że „ *w liście płac za lipiec 2011 r. oprócz użycia błędnej terminologii »premia uznaniowa« podano niewłaściwy okres wypłacenia nagród prezesowi zarządu - zapis »lata 2010 i 2011«, powinien brzmieć »lata 2009 i 2010«*” (jak podano, decyzją prezesa nagrodę za 2009 r. wypłacono mu w 2011 r., wraz z nagrodą za 2010 r., ponieważ dopiero wtedy spółka wypracowała zysk). W dniu 10 kwietnia 2014 r. poinformowano kontrolerów, że we wcześniej przedłożonych im informacjach z 5 marca 2014 r. „ *podano błędnie kwotę przyznanych i wypłaconych nagród rocznych za lata 2009 i 2010*”. Poinformowano też, że wyrównanie, jakie wypłacono prezesowi w sierpniu 2012 r., obliczono, uwzględniając „ *potrącenie wynikającej z nieprawidłowego wyliczenia nagród*” (za 2009 r. i za 2010 r.).

- poinformowano, że kwota wyrównania (wypłaconego prezesowi w sierpniu 2012 r.) „ *została nieprawidłowo naliczona, gdyż wg przeprowadzonych obliczeń kwota do wypłaty powinna wynosić 36 639,88 zł, co oznacza różnicę w kwocie o 1 759,40 zł*”.

- w kwestii wysokości wynagrodzenia wypłaconego w sierpniu 2011 r.²²⁹ poinformowano: „ *Po przeanalizowaniu dokumentacji nie jesteśmy w stanie wyjaśnić składników wyliczenia tej kwoty*”.

[Dowód: akta kontroli str. 1244-1393, 1679-1684]

Ocena cząstkowa

²²⁸ Dz. U. Nr 291, poz. 1707.

²²⁹ W kwocie niższej od 3,2-krotności wynagrodzenia wg GUS w IV kw. 2009 r. (przy czym przy obliczaniu wysokości wyrównania wypłaconego w sierpniu 2012 r., stosownie do przekazanych kontrolerom NIK informacji, jako kwotę właściwą dla ww. miesiąca przyjęto czterokrotność wynagrodzenia wg GUS w IV kw. 2009 r.).

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

6. Składanie i udostępnianie informacji i oświadczeń osób prawnych i fizycznych

Opis stanu faktycznego

6.1. W latach 2011-2013 wszyscy członkowie zarządów spółek z większościami udziałem Miasta wywiązali się z obowiązku złożenia rocznego oświadczenia majątkowego w terminie określonym w art. 24h ust. 5 usg, tj. do 30 kwietnia wg stanu na 31 grudnia roku poprzedniego, z wyjątkiem dwóch przypadków wskazanych poniżej:

- jedna osoba (wiceprezes zarządu) nie złożyła oświadczenia majątkowego za 2010 r., które powinno zostać złożone do 30 kwietnia 2011 r. Nie złożył on także oświadczenia majątkowego w związku z jego odwołaniem z zarządu spółki i rozwiązaniem z nim umowy, na mocy której był w spółce zatrudniony (27 stycznia 2011 r. został on odwołany uchwałą RN, a 28 stycznia 2011 r. rozwiązano z nim w drodze porozumienia kontrakt menadżerski). Pismem Naczelnika Wydziału Kadr, Szkoleń i Płac z 11 lutego 2011 r. wezwano go do złożenia oświadczenia majątkowego w związku z jego odwołaniem, jednak bezskutecznie. Wezwanie to wysłano 14 lutego 2011 r. na adres GKS Piast. Pełniący obowiązki prezesa zarządu tej spółki poinformował kontrolerów NIK, że w spółce „nie znaleziono książki pism wychodzących z ww. okresu”, wobec czego informacja, czy pismo to doręczono byłemu wiceprezesowi zarządu, nie jest znana.

[Dowód: akta kontroli str. 822-826, 859-868, 871-881, 883-884, 967, 997, 1012, 1561]

- jedna osoba złożyła oświadczenie majątkowe za 2012 r. 14 maja 2013 r., tj. po upływie terminu określonego w art. 24h ust. 5 (przed wysłaniem wezwania do jego złożenia, oświadczenie wpłynęło jednak do Urzędu).

Roczne oświadczenia majątkowe terminowo złożyli też Prezydent Miasta, wszyscy jego Zastępcy, Sekretarz Miasta, Rzecznik Prasowy Prezydenta Miasta oraz jeden kierownik jednostki organizacyjnej Miasta (domu pomocy społecznej), którzy zasiadali jednocześnie w RN spółek z udziałem Miasta.

Wszystkie oświadczenia majątkowe złożono na wzorach określonych w załączniku nr 2 do rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 26 lutego 2003 r. w sprawie określania wzorów formularzy oświadczeń majątkowych radnego gminy, wójta, zastępcy wójta, sekretarza gminy, skarbnika gminy, kierownika jednostki organizacyjnej gminy, osoby zarządzającej i członka organu zarządzającego gminną osobą prawną oraz osoby wydającej decyzje administracyjne w imieniu wójta²³⁰. Wszystkie oświadczenia opublikowano w BIP w kwietniu lub w maju roku ich złożenia, z wyjątkiem jednego przypadku, co przedstawiono szczegółowo w dalszej części wystąpienia.

[Dowód: akta kontroli str. 823-827, 871-883]

6.2. Stosownie do art. 12 ust. 4 w zw. z ust. 7 ustawy antykorupcyjnej, wszystkie osoby podlegające obowiązkowi zgłaszania informacji o uzyskiwanych korzyściach do Rejestru Korzyści prowadzonego przez Państwową Komisję Wyborczą (PKW), które w latach 2011 do 2014 (31 stycznia) zasiadały jednocześnie w organach spółek z udziałem Miasta, zgłosiły informacje na ten temat do powyższego rejestru. W jednym przypadku informacja na temat zasiadania w RN jednej ze spółek z większościami udziałem Miasta została zgłoszona dopiero w maju 2011 r.²³¹, tj. po upływie terminu określonego w art. 12 ust. 6 ustawy antykorupcyjnej, co przedstawiono w dalszej części wystąpienia.

[Dowód: akta kontroli str. 886-889, 1042-1043, 1069, 1074]

6.3. W BIP Urzędu publikowano następujące informacje dotyczące spółek z udziałem Miasta: wykazy spółek z większościami udziałem Miasta oraz spółek, w których Miasto posiada udziały i akcje²³² (w tym adresy spółek, składy zarządów i RN²³³, ilość i wartość posiadanych przez Miasto udziałów lub akcji oraz ich udział procentowy w kapitale zakładowym spółki), dla spółek z większościami udziałem Miasta także dane dotyczące

²³⁰ Dz. U. z 2003 r. nr 34, poz. 282, dalej zwanym „rozporządzeniem w sprawie wzorów oświadczeń majątkowych”.

²³¹ Data wpływu do PKW.

²³² Data wytworzenia i udostępnienia informacji publicznej po raz pierwszy w BIP (zgodnie z rejestrem zmian): 27 lipca 2005 r. W kolejnych latach je aktualizowano.

²³³ W przypadku spółek z mniejszościami udziałem Miasta - tylko imiona i nazwiska prezesów zarządów tychże spółek.

ich wyników finansowych²³⁴ za dwa ostatnie lata obrotowe oraz linki do strony internetowej każdej z tych spółek. Publikowano tam również oświadczenia majątkowe członków zarządów spółek z większościami udziałem Miasta.

[Dowód: akta kontroli str. 132, 207-231, 871-881]

W dniach 2 stycznia 2013 r. i 6 lutego 2013 r., w związku z wdrożeniem nowego BIP Urzędu (w którym zamieszczono m.in. linki do stron internetowych wszystkich 13 spółek z większościami udziałem Miasta), Naczelnik Wydziału NW zwrócił się do ww. spółek o dokonanie aktualizacji informacji opublikowanych w BIP na ich oficjalnych stronach internetowych i bieżące ich aktualizowanie, a w przypadku nieprowadzenia BIP - o wskazanie przesłanek uzasadniających brak obowiązku jego prowadzenia. Dodatkowo, pismami z 27 lipca 2013 r. Zastępca Prezydenta zwrócił się do pięciu²³⁵, spośród ww. 13, spółek z poleceniem uruchomienia i bieżącego prowadzenia BIP na ich stronie internetowej.

[Dowód: akta kontroli str. 168-187, 306-307, 311-314, 361, 363, 366-371]

Do 23 stycznia 2014 r., tj. dnia rozpoczęcia niniejszej kontroli NIK w Urzędzie, spośród 13 spółek z większościami udziałem Miasta:

- osiem spółek nie przekazało ministrowi właściwemu do spraw informatyzacji informacji niezbędnych do zamieszczenia na stronie głównej BIP, stosownie do obowiązku określonego w art. 9 ust. 3 ustawy o dostępie do informacji publicznej oraz § 12 ust. 1 rozporządzenia Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji z dnia 18 stycznia 2007 r. w sprawie Biuletynu Informacji Publicznej²³⁶;
- pięć spółek przekazało ww. informacje, z czego jedna²³⁷ w dniu 2 sierpnia 2013 r. oraz cztery przed 2011 r.²³⁸.

W wyniku badania stron internetowych prowadzonych przez ww. 13 spółek, w przypadku 10 spółek stwierdzono braki w zakresie danych i informacji wymaganych zgodnie z przepisami ustawy o dostępie do informacji publicznej lub rozporządzenia w sprawie BIP²³⁹ na dzień przeprowadzania czynności kontrolnych²⁴⁰.

[Dowód: akta kontroli str. 890-962, 3579-3612, 3621-3624, 3662-3689]

Część powyższych braków została usunięta od razu, w trakcie kontroli NIK, w pozostałym zakresie prezesi zarządów poszczególnych spółek zadeklarowali ich bezwzględne usunięcie. Jako przyczyny powyższych przypadków niezgodności z przepisami ustawy o dostępie do informacji publicznej lub rozporządzenia w sprawie BIP prezesi zarządów poszczególnych spółek wskazali w szczególności: zmianę dostawcy usług informatycznych i tworzenie od podstaw witryny internetowej, względy kadrowe, niedopatrzenie, nieuwagę, nieznaną przepisów, złożoność problemu, wykonywanie obowiązków informacyjnych w trybie przewidzianym dla spółek akcyjnych poprzez składanie rocznych sprawozdań do KRS oraz ich publikację w Monitorze Gospodarczym oraz wątpliwości związane z niewykonywaniem przez spółkę zadań publicznych (w trzech przypadkach).

[Dowód: akta kontroli str. 890-962, 3603-3607, 3622, 3665-3667, 3686-3689, 3720-3724]

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

Ustalone
nieprawidłowości

6.1. Pierwszy Zastępca Prezydenta nie zgłosił informacji o swoim członkostwie w radzie nadzorczej GKS Piast (od 10 czerwca 2009 r. do 21 grudnia 2012 r.) do prowadzonego przez Państwową Komisję Wyborczą Rejestru Korzyści w terminie 30 dni od dnia 10 czerwca 2009 r., tj. w lipcu 2009 r., lecz dopiero 9 maja 2011 r. (data wpływu

²³⁴ Wyniki finansowe netto oraz sposób podziału zysku albo pokrycia straty.

²³⁵ W tym do Technopark, ŚCL, GKS Piast, GCM i ARL/GAPR.

²³⁶ Dz. U. Nr 10, poz. 68, dalej zwanego „rozporządzeniem w sprawie BIP”.

²³⁷ Będąca spółką z większościami udziałem Miasta od lipca 2010 r.

²³⁸ Informacje uzyskane w toku kontroli od poszczególnych spółek z większościami udziałem Miasta na podstawie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK.

²³⁹ W tym m.in. w zakresie: § 11 ust. 1 rozporządzenia (odpowiednio pkt 1, 2, 3 lub 4 - łącznie w siedmiu przypadkach), § 16 ust. 1-3 rozporządzenia, § 10 rozporządzenia (w pięciu przypadkach), art. 6 ust. 1, w zw. z art. 8 ust. 3 ustawy (m.in. odpowiednio pkt 2 lit. d), lit. e) bądź lit. f), pkt 4 lit. a) tiret drugie lub pkt 5 lit. d), lit. e) bądź lit. g) - łącznie w dziesięciu przypadkach), art. 8 ust. 4 ustawy (w ośmiu przypadkach), art. 8 ust. 6 ustawy (odpowiednio pkt 1, 2, 3, 4 lub 5 - łącznie w siedmiu przypadkach).

²⁴⁰ Wywiązywanie się przez zarządy spółek z obowiązków określonych w ww. ustawie o dostępie do informacji publicznej i rozporządzeniu w sprawie BIP objęto szczegółowym badaniem także w ramach kontroli przeprowadzanych równolegle przez NIK w pięciu spółkach z większościami udziałem Miasta (PRUiM, ZBM I TBS, ZBM II TBS, PSiUO, ARL/GAPR). Wyniki tego badania przedstawiono w odrębnych wystąpieniach pokontrolnych, skierowanych do zarządów spółek.

zgłoszenia²⁴¹ do PKW), tj. 1 rok i 10 miesięcy po upływie powyższego terminu, co było niezgodne z art. 12 ust. 6 w zw. z ust. 4 i 7 ustawy antykorupcyjnej.

[Dowód: akta kontroli str. 886-889, 1042-1043, 1074]

Pierwszy Zastępca Prezydenta wyjaśnił, że było to wynikiem przeoczenia. Dodał przy tym, że informację o swoim członkostwie w RN GKS Piast zamieścił w oświadczeniu majątkowym za 2009 r. (złożonym 30 kwietnia 2010 r.).

[Dowód: akta kontroli str. 1042-1043, 1074]

6.2. W jednym przypadku oświadczenie majątkowe za 2011 r., złożone 30 kwietnia 2012 r., udostępniono w BIP Urzędu 30 stycznia 2014 r., tj. 1 rok i 9 miesięcy po dniu jego złożenia, co w ocenie NIK było niezgodne z art. 3 ust. 2 ustawy o dostępie do informacji publicznej, w zw. z art. 24i ust. 3 usg, w myśl którego prawo do informacji publicznej obejmuje uprawnienie do niezwłocznego uzyskania informacji publicznej zawierającej aktualną wiedzę o sprawach publicznych.

Pracownica Wydziału Kadr, do której zakresu obowiązków należało, m.in. przyjmowanie, gromadzenie i publikowanie w BIP oświadczeń majątkowych, wyjaśniła, że było to wynikiem jej przeoczenia.

[Dowód: akta kontroli str. 823, 835-852, 882-883]

6.3. Analizy kolejnych oświadczeń majątkowych złożonych w latach 2011-2013 przez jednego z prezesów zarządów spółek (z wyłącznym udziałem Miasta) dokonano niewystarczająco rzetelnie, wskutek czego do marca 2014 r., tj. przez blisko trzy lata po złożeniu oświadczenia za 2010 r., dwa lata po złożeniu oświadczenia za 2011 r. oraz rok po złożeniu oświadczenia za 2012 r., nie wezwano go do wyjaśnienia braku w ww. oświadczeniach, polegającego na niewypełnieniu punktu VII.3 dotyczącego udziału w fundacjach prowadzących działalność gospodarczą (nie wpisano tam zwrotu "nie dotyczy" ani nie zamieszczono żadnego innego wpisu). Zdaniem NIK, należało to uczynić na etapie analizy złożonych oświadczeń majątkowych, tj. najpóźniej do 30 października²⁴² roku, w którym dane oświadczenie zostało złożone.

Niewypełnienie ww. punktu w kolejnych oświadczeniach majątkowych było niezgodne z treścią uwag nr 1 i nr 2 zawartych w załączniku nr 2 do rozporządzenia w sprawie wzorów oświadczeń majątkowych. Stosownie do tych przepisów, osoba składająca oświadczenie obowiązana jest do zgodnego z prawdą, starannego i zupełnego wypełnienia każdej z rubryk, jeżeli natomiast poszczególne rubryki nie znajdują w konkretnym przypadku zastosowania, należy wpisać „nie dotyczy”. Prezes zarządu wezwano do wyjaśnienia powyższych braków w toku kontroli NIK, wskutek czego 5 marca 2014 r. w pisemnym oświadczeniu poinformowała ona, że ww. punkcie należało wpisać „nie dotyczy”.

[Dowód: akta kontroli str. 858, 884, 1012, 1853-1863]

Pracownica Wydziału Kadr, która w latach 2011 do zakończenia czynności kontrolnych NIK pełniła funkcję koordynatora prac zespołu powołanego do przygotowania materiałów wyjściowych do przeprowadzenia analizy danych zawartych w oświadczeniach majątkowych złożonych na podstawie przepisów usg²⁴³, i która, zgodnie ze złożonym wyjaśnieniem, dokonywała analizy materiałów dotyczących oświadczeń majątkowych osób zasiadających w organach spółek z udziałem Miasta, wyjaśniła, że było to wynikiem jej przeoczenia.

[Dowód: akta kontroli str. 829-858, 882-884, 997, 999-1012, 1043]

Skutkiem powyższego przeoczenia było także nieujęcie informacji o brakach w ww. oświadczeniach w informacjach z 5 października 2011 r., 16 października 2012 r. i 29 października 2013 r., przedłożonych, stosownie do art. 24h ust. 12 usg, Radzie Miejskiej.

[Dowód: akta kontroli str. 829-835, 967-968, 997, 1012, 1043, 1074-1075]

6.4. W informacji z 5 października 2011 r., przedłożonej Radzie Miejskiej stosownie do art. 24h ust. 12 usg przez Prezydenta Miasta, nie podano informacji o niezłożeniu przez jedną osobę oświadczenia majątkowego za 2010 r. (termin na jego złożenie upłynął 30 kwietnia

²⁴¹ Zgłoszenie z dnia 18 kwietnia 2011 r.

²⁴² W ww. terminie Prezydent był zobowiązany do przedłożenia informacji, o której mowa w art. 24h ust. 12 usg, Radzie Miejskiej.

²⁴³ Zespół powołany poleceniem nr 8/05 Prezydenta Miasta Gliwice z 7 października 2005 r. (z uwzględnieniem zmian wprowadzonych kolejnymi poleceniami służbowymi Prezydenta Miasta, w tym m.in. poleceniem służbowym nr 6/08 z 14 kwietnia 2008 r.), dalej zwany „Zespołem ds. oświadczeń majątkowych”.

2011 r.) oraz oświadczenia w związku z odwołaniem tej osoby z zarządu spółki i rozwiązaniem z nią umowy, na mocy której była ona w spółce zatrudniona, do złożenia którego wezwano ww. osobę pismem z dnia 11 lutego 2011 r.

Pracownica Wydziału Kadr pełniąca funkcję koordynatora prac ww. Zespołu ds. oświadczeń majątkowych, która, zgodnie ze złożonym wyjaśnieniem, dokonywała analizy materiałów dotyczących oświadczeń majątkowych osób zasiadających w organach spółek z udziałem Miasta oraz przygotowywała przekazywany Prezydentowi tekst informacji, o której mowa w art. 24h ust. 12 usg, wyjaśniła, że w informacji tej uwzględniano jedynie wyniki analizy rocznych oświadczeń majątkowych, natomiast brak wzmianki o niezłożeniu oświadczenia majątkowego za 2010 r. wynika „z jej przeoczenia w trakcie dokonywania analizy rocznych oświadczeń majątkowych”.

NIK nie podziela stanowiska, zawartego w wyjaśnieniach udzielonych przez ww. pracownicę Wydziału Kadr (w odpowiedzi na pismo skierowane przez kontrolerów do Prezydenta Miasta), wg którego z treści art. 24h ust. 8 usg wynika, że obowiązek analizy oświadczeń majątkowych dotyczy tylko rocznych oświadczeń majątkowych składanych do 30 kwietnia, a nie obejmuje pozostałych oświadczeń, o których mowa w art. 24h ust. 5 usg, w tym oświadczeń składanych z związku z powołaniem na stanowisko lub zatrudnieniem oraz odwołaniem ze stanowiska lub rozwiązaniem umowy o pracę.

[dowód: akta kontroli str. 824, 829-857, 859-868, 872, 882-884, 967, 997, 999-1012, 2027]

Uwagi dotyczące
badanej działalności

NIK zwraca uwagę, że spółki z większościovym udziałem Miasta należą do kategorii podmiotów, o których mowa w art. 4 ust. 1 pkt 4 i 5 ustawy o dostępie do informacji publicznej (przepisy te dotyczą m.in. podmiotów reprezentujących osoby prawne samorządu terytorialnego oraz podmiotów reprezentujących osoby prawne, w których jednostki samorządu terytorialnego mają pozycję dominującą w rozumieniu przepisów o ochronie konkurencji i konsumentów), są zatem zobowiązane do prowadzenia BIP i udostępniania tam informacji publicznych określonych przepisami art. 6 ust. 1 pkt 1-3, pkt 4 lit. a) tiret drugie, lit. c) i d) i pkt 5, w zw. z art. 8 ust. 3 wspomnianej ustawy.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli²⁴⁴, wnosi o:

- 1. Podjęcie działań w celu zapewnienia prowadzenia działalności oraz aktywności gospodarczej spółek z udziałem Miasta z zachowaniem ograniczeń prowadzenia tej działalności przez gminę, określonych w ustawach o samorządzie gminnym i o gospodarce komunalnej, co dotyczy także zaangażowania kapitałowego tych spółek w innych podmiotach.**
- 2. Podjęcie działań w celu wzmocnienia nadzoru właścicielskiego sprawowanego nad spółkami z większościovym udziałem Miasta Gliwice, w szczególności w zakresie właściwej realizacji przepisów ustaw: antykorupcyjnej, kominowej, o dostępie do informacji publicznej oraz Prawa zamówień publicznych.**
- 3. Niezwłoczne publikowanie w BIP Urzędu oświadczeń majątkowych składanych przez członków organów spółek z większościovym udziałem Miasta oraz ujmowanie w informacji, o której mowa w art. 24h ust. 12 usg, wszystkich przypadków niezłożenia oświadczenia majątkowego, o którym mowa w art. 24h ust. 5 tej ustawy oraz nieprawidłowości stwierdzonych w tych oświadczeniach.**

²⁴⁴ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Katowicach.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Katowice, dnia 28 lipca 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach