NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA. 411.010.01.2016
S/16/010

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach
ul. Powstańców 29, 40-039 Katowice
T +48 32 784 42 00, F +48 32 784 42 30
lka@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

S/16/010 - Prawidłowość formalna zatrudnienia i wykonywania innych zajęć u przedsiębiorców w tym pełnienia funkcji w organach spółek prawa handlowego przez osoby wymienione w art. 2 pkt 6 b ustawy o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej wobec niektórych osób pełniących funkcje publiczne po zaprzestaniu zajmowania przez nie stanowisk lub pełnienia funkcji

Jednostka przeprowadzająca kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach

Kontrolerzy

1. Mariusz Klimontowicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/128/2016 z dnia 12 sierpnia 2016 r., nr LKA/180/2016 z dnia 3 października 2016 r. oraz LKA/217 /2016 z dnia 3 listopada 2016 r.
2. Maria Talik, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LKA/138/2016 z dnia 19 sierpnia 2016 r.

[Dowód: akta kontroli, str. 1-8]

Jednostka kontrolowana

Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego

Kierownik jednostki kontrolowanej

Wojciech Saługa, Marszałek Województwa

[Dowód: akta kontroli, str. 802]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia[1] pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego w okresie objętym kontrolą[2] posiadał opracowane procedury związane z zatrudnianiem osób w organach spółek prawa handlowego z udziałem województwa, które dotyczyły także osób wymienionych w art. 2 pkt 6 b ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne[3].
Informacje umożliwiające identyfikację przeszkód związanych z występowaniem ewentualnych ograniczeń w zatrudnianiu osób w ww. spółkach, były pozyskiwane przez Urząd w drodze realizacji postanowień przyjętych w „Zasadach nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem województwa"[4]. Niezbędne dane były zamieszczane przez zainteresowane osoby w załącznikach (formularzach) do ww. Zasad i przekazywane w okresie objętym kontrolą: pierwotnie do Wydziału Zamówień Publicznych i Nadzoru Właścicielskiego, następnie do Wydziału Pomocy Prawnej i Nadzoru Właścicielskiego oraz do utworzonego od1 stycznia 2016 r. Wydziału Nadzoru Właścicielskiego. Zasady wraz z 11 załącznikami zostały opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej. W żadnym ze zbadanych czterech przypadków osób, które kontrolowanym okresie pełniły funkcje publiczne lub zajmowały stanowisko członka zarządu lub sekretarza województwa,

[1] Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.
[2] Od 1 stycznia 2012 r. do 30 czerwca 2016 r.
[3] Dz. U. z 2006 r. Nr 216, poz.1584 ze zm., zwana dalej: ustawą antykorupcyjną.
[4] Uchwała nr 409/352/III/2010 ze zm. – zwane dalej: „Zasadami".

nie stwierdzono wystąpienia okoliczności ograniczających możliwość ich zatrudnienia u przedsiębiorców, o których mowa w art. 7 ust. 1 ustawy antykorupcyjnej.
Natomiast, w ocenie NIK, przyjęte w Urzędzie procedury i zasady postępowania związane z nadzorem właścicielskim nad spółkami w udziałem Województwa Śląskiego, a także praktyka ich stosowania, były częściowo skuteczne jako narzędzie służące eliminacji potencjalnego ryzyka powstania nieprawidłowości związanych z rozwiązaniem przez osoby wymienione w art. 2 pkt 6 b ustawy antykorupcyjnej umów o pracę w Urzędzie i nawiązaniem zatrudnienia w organach spółek z większościowym udziałem województwa. Stwierdzone nieprawidłowości w ww. zakresie dotyczyły m.in.:

- nierzetelnych zapisów zawartych w rozdziale 11, podrozdziale XIII pkt 2 Zasad, które ponadto nie zabezpieczały przed ryzykiem zatrudnienia na stanowiskach członków Zarządu spółek prawa handlowego z udziałem województwa śląskiego osób podlegających ograniczeniom prawnym w zajmowaniu tych stanowisk,
- nieopublikowania w BIP wykorzystywanego w praktyce przez Urząd, a nie stanowiącego załącznika do Zasad, wzoru oświadczenia członka zarządu spółki o niestosowaniu wobec niego ograniczeń ustawowych w pełnieniu funkcji w zarządzie tej spółki co w ocenie NIK, stanowiło niedopełnienie obowiązku określonego w art. 6 ust.1 pkt 3 lit. a w zw. art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej[5],
- nieegzekwowania od Rady Nadzorczej GPW SA przez Wydział Zamówień Publicznych i Nadzoru Właścicielskiego sporządzenia i podjęcia uchwały w sprawie projektu umowy o pracę z Prezesem – Dyrektorem Generalnym GPW SA, co było wymagane postanowieniami rozdziału 11 podrozdziału IV Zasad.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa podjęcie przez Wydział Nadzoru Właścicielskiego już w toku niniejszej kontroli działań polegających na przygotowaniu zmiany Zasad, które będą regulowały wskazane wyżej zagadnienia.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły ponadto:

- nierzetelnych zapisów w świadectwie pracy Pana Ł. C. z 15 lutego 2016 r., które nie odpowiadały stanowi faktycznemu w zakresie przebiegu jego pracy w Urzędzie,
- dokonywania zmian przez pracowników Wydziału Zamówień Publicznych i Nadzoru Właścicielskiego Urzędu w formularzach „Kart sprawy" przedkładanych przez Wydział do dalszego procedowania przez Zarząd Województwa.

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na nieprecyzyjne dokumentowanie przez Urząd Marszałkowski czynności związanych z udzieleniem Panu Ł.C. urlopu bezpłatnego z pracy na stanowisku Sekretarza Województwa Śląskiego i jego rezygnacji z tego stanowiska.

[5] Dz. U. z 2016 r., poz.1764 zwana dalej: ustawą o dostępie do informacji publicznej. Powyższe działanie nie odpowiadało także standardom opisanym w opracowaniu pt. „Minimalny standard informacji dla *Przejrzystej strony BIP"*, projekt systemowy: „Szkolenia i pomoc doradcza z zakresu etyki i unikania konfliktu interesu w samorządzie terytorialnym", realizowanym w ramach Działania 5.2 PO KL, a w szczególności nie odpowiadało ono standardowi VI.2 określającemu zasadę rozliczalności działalności instytucji samorządowych oraz standardowi III.1.f określającemu Informacje o działalności organu wykonawczego, zwanym dalej: opracowaniem dotyczącym BIP.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Charakter czynności członków zarządu województwa, skarbników oraz sekretarzy województwa śląskiego podejmowanych podczas pełnienia przez nie funkcji publicznych wobec przedsiębiorców u których po zaprzestaniu zajmowania ww. stanowisk lub pełnieniu funkcji osoby te uzyskały zatrudnienie

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie od stycznia 2012 r. do dnia 12 września 2016 r., zgodnie z posiadanymi przez Urząd informacjami, cztery osoby wykonujące funkcje publiczne jako Członek Zarządu Województwa bądź Sekretarz Województwa, tj. osoby wymienione w art. 2 pkt 6 b ustawy antykorupcyjnej, podjęły zatrudnienie lub wykonywanie innych zajęć w czterech spółkach prawa handlowego działających m.in. z udziałem Województwa Śląskiego, tj.:

1. Górnośląskim Przedsiębiorstwie Wodociągów SA (od 24 października 2013 r.[6]),
2. Funduszu Górnośląskim S.A.,
3. Przewozach Regionalnych sp. z o.o.,
4. Śląskim Wesołym Miasteczku sp. z o.o.

[Dowód: akta kontroli, str. 9, 12, 1200-1201]

Przed powołaniem do organów statutowych ww. spółek osoby te pełniły w organach samorządu województwa, następujące funkcje: Ł.C. oraz K. D. - Sekretarza Województwa, A.B. - Członka Zarządu Województwa, a A.M. w trakcie kontroli pełniła funkcję Sekretarza Województwa.

[Dowód: akta kontroli, str. 381-400, 691-787]

Według danych Wydziału Organizacyjnego i Kadr, przyczynami zawieszenia bądź ustania zatrudnienia w Urzędzie przed zatrudnieniem i/lub powołaniem do organów w ww. spółkach, była:

- „rezygnacja ze stanowiska ze względu na udzielenie urlopu bezpłatnego od 24 października 2013 r. do dnia 15 lutego 2016 r.", a następnie rozwiązanie w dniu 15 lutego 2016 r. umowy o pracę na podstawie porozumienia stron (art. 30 § 1 Kodeksu pracy) – w przypadku byłego sekretarza województwa (Ł.C.);
- pisemna rezygnacja od 16 stycznia 2015 r. ze stanowiska, a następnie po zmianie stanowiska pracy, rozwiązanie umowy z dniem 31 marca 2015 r. na podstawie porozumienia stron (art. 30 § 1 Kodeksu pracy) – w przypadku byłego Sekretarza Województwa (K.D.);
- wygaśnięcie w dniu 21 stycznia 2013 r. mandatu (art. 73 Kodeksu pracy w związku z art. 39 ust. 3 i 4 ustawy o samorządzie województwa) – w przypadku byłego Członka Zarządu Województwa (A.B.).

[Dowód: akta kontroli, str.394-404,704-705, 755-759]

Spośród ww. czterech osób, wykonujących funkcje publiczne jako Członek Zarządu Województwa bądź Sekretarz Województwa, które podjęły zatrudnienie lub wykonywanie innych zajęć w czterech spółkach prawa handlowego działających m.in. z udziałem Województwa Śląskiego, w trzech przypadkach ograniczenia zawarte w art. 7 ust. 1 ustawy antykorupcyjnej nie miały zastosowania, gdyż:

[6] Uchwała Nr 330/IV/2013 Rady Nadzorczej GPW SA – spółki zwanej dalej: GWP SA (spółka z większościowym udziałem Województwa Śląskiego)

- A.B. została powołana na członka Rady Nadzorczej spółki po upływie roku od daty wygaśnięcia mandatu,
- A.M. została powołana na członka Rady Nadzorczej spółki w trakcie pozostawania w zatrudnieniu na stanowisku Sekretarza Województwa w Urzędzie Marszałkowskim,
- K.D. został zatrudniony w spółce, w której województwo śląskie[7] nie posiadało udziałów.

Szczegółowym badaniem kontrolnym objęto prawidłowość działania Urzędu w zakresie zatrudnienia u przedsiębiorców, w tym pełnienia funkcji w organach spółek prawa handlowego Pana. Ł.C. (byłego Sekretarza Województwa Śląskiego), ze względu na ryzyko podlegania ograniczeniu w zajmowaniu stanowiska Prezesa - Dyrektora Generalnego w spółce GPW SA, wynikającym z art. 7 ust.1 ustawy antykorupcyjnej.

[Dowód: akta kontroli, str. 394-404,704-705, 755-759]

1.2. Były Sekretarz Województwa Śląskiego Pan Ł.C., zgodnie z zapisami „Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego" oraz przypisanym zakresem czynności z dnia 19 stycznia 2009 r, w okresie od 19 stycznia 2009 r. do dnia 27 września 2012 r. kierował bezpośrednio działalnością Wydziału Zamówień Publicznych i Nadzoru Właścicielskiego Urzędu w skład którego wchodził m.in. Referat Nadzoru Właścicielskiego[8], a następnie od 1 października 2012 r. do 31 lipca 2013 r. nadzorował działalność tego wydziału[9].

[Dowód: akta kontroli, str. 404, 490-494, 516-517, 809-821, 840-841, 864-865, 892-893, 991]

Marszałek Województwa Śląskiego upoważnił Pana Ł.C. od 6 marca 2013 r.[10] (upoważnienie obowiązywało do 30 lipca 2013 r.), do załatwiania i podpisywania w jego imieniu, indywidualnych spraw z zakresu administracji publicznej, włącznie

---

[7] ENEA S.A.

[8] Do zakresu działania kierowanego a następnie nadzorowanego przez Pana Ł.C. Wydziału Zamówień Publicznych i Nadzoru Właścicielskiego należała:

a) realizacja polityki Województwa oraz zadań wynikających z przyjętej strategii jego rozwoju w zakresie wykorzystania aktywów finansowych w postaci akcji, udziałów jako instrumentów oddziaływania Zarządu na gospodarkę regionu w tym:
   - wnoszenie, na określonych zasadach, wkładów do spółek poprzez obejmowanie lub nabywanie akcji i udziałów,
   - zbywanie akcji i udziałów w spółkach,
   - tworzenie i przystępowanie do spółek prawa handlowego,
   - monitorowanie dochodów z papierów wartościowych,
   - emitowanie obligacji i zarządzanie nimi.
b) wykonywanie uprawnień wynikających z tytułu uczestnictwa Województwa w strukturze spółek prawa handlowego oraz współdziałania z organami tych spółek,
c) opracowywanie umów, aneksów i porozumień w zakresie zagadnień prowadzonych przez Referat,
d) opracowywanie rocznych planów finansowych dotyczących zadań prowadzonych przez Referat oraz nadzór na ich realizacja,
e) sporządzanie sprawozdań i opracowywanie informacji w zakresie działalności podmiotów objętych nadzorem właścicielskim oraz aktualizacji ich wykazu,
f) sporządzanie analiz i opinii tematycznych,
g) opracowywanie i przygotowywanie materiałów dla reprezentantów Województwa na zgromadzenia wspólników i akcjonariuszy,
h) prowadzenie postępowań dotyczących powołania i odwołania członków organów spółek z udziałem Województwa oraz przeprowadzanie naboru kandydatów do rad nadzorczych tych spółek,
i) monitorowanie wykonywania przez spółki prawa handlowego, w których Województwo posiada akcje i udziały, zadań postawionych im przez organy samorządu Województwa,

występowanie z wnioskami o przekazanie na rzecz Województwa akcji i udziałów spółek znajdujących się na jego terenie.

[9] Ponadto nadzorował Wydział Informatyki i Administracji, Wydział Organizacyjny i Kadr, Wydział Publicznego Transportu Zbiorowego oraz Administrator Bezpieczeństwa Informacji (od 1 września 2012 r. Biuro Bezpieczeństwa Informacji, System Elektronicznej Komunikacji Administracji Publicznej [9] i Biuletyn Informacji Publicznej [9]). Od 1 sierpnia 2013 r. do 23 października 2013 r. podlegały nadzorowi Pana Ł.C.: Kancelaria Ogólna wraz z Archiwum, Kancelaria Sejmiku, Wydział Organizacyjny i Kadr, Międzywydziałowe Zespoły Zadaniowe w Bielsku-Białej i Częstochowie, Wydział Informatyki, Administracji i Zamówień Publicznych.

[10] Upoważnienie Nr 00071/13 z 6 marca 2013 r.

z prawem do wydawania decyzji administracyjnych, które obejmowało sprawy pozostające we właściwości, m.in. Wydziału Zamówień Publicznych i Nadzoru Właścicielskiego.

[Dowód: akta kontroli, str. 518-522]

Zgodnie z art. 41 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa[11], do zadań zarządu województwa należy w szczególności gospodarowanie mieniem województwa w tym wykonywanie praw z akcji i posiadanych udziałów. W okresie od 1 stycznia 2012 r. do 31 lipca 2013 r. załącznikami do obowiązujących w tym okresie „Regulaminów organizacyjnych" oraz w związku z przyjętym w Urzędzie podziałem zadań, do kompetencji Marszałka Województwa należał, m.in. nadzór nad GPW SA. Od 1 sierpnia 2013 r.[12] do zakończenie kontroli nie zamieszczano w ww. „Regulaminach" postanowień, przypisujących konkretnym członkom Zarządu Województwa nadzoru nad poszczególnymi, wskazanymi w załącznikach do „Regulaminów" spółkami prawa handlowego, działającymi z udziałem Województwa Śląskiego.

[Dowód: akta kontroli, str. 827, 850, 902, 905-1081]

1.3. W Urzędzie, w okresie objętym kontrolą, obowiązywał szczegółowy tryb składania materiałów na posiedzenia Zarządu Województwa Śląskiego[13], określający obieg i sposób przygotowania dokumentów wymagających zajęcia stanowiska przez Zarząd Województwa. Zgodnie z nim, Wydział kierując sprawę do rozpatrzenia przez Zarząd Województwa, przygotowywał „Kartę sprawy" wg załączonego wzoru. „Karta sprawy" kierowana na posiedzenie Zarządu miała być podpisana przez Dyrektora Wydziału i przez nadzorującego członka Zarządu. W trakcie posiedzenia referujący sprawę członek Zarządu, w pkt 8 „Karty sprawy" miał wpisać treść przyjętego rozstrzygnięcia.
Uchwała Zarządu Województwa wprowadzająca w życie powyższe zasady wraz z formularzem „Karty sprawy", nie była od wejścia w życie nowelizowana.

[Dowód: akta kontroli, str. 129-133]

1.4. Analiza „Kart sprawy" sporządzonych w latach 2012 i 2013 przez Wydział Zamówień Publicznych i Nadzoru Właścicielskiego na posiedzenia Zarządu Województwa, dotyczących spółki GPW SA wykazała, że były Sekretarz Województwa (od 24 października 2013 r. Prezes - Dyrektor Generalny GPW SA) działał jako kierujący tym Wydziałem w którego skład wchodził Referat Nadzoru Właścicielskiego, a następnie jako nadzorujący pracę tego Wydziału. Zgodnie z zapisami zawartymi na „Kartach spraw" były Sekretarz Województwa Śląskiego:

- podpisywał je jako Sekretarz Województwa w miejscu przeznaczonym dla Członka Zarządu – referenta sprawy, wskazując przyjęty sposób rozstrzygnięcia danych spraw, które dotyczyły m.in. :
  - wytycznych co do sposobu i rodzaju środków proceduralnych do zastosowania na NZWA w sprawie sprzedaży przez GPW SA nieruchomości o wartości przekraczającej 10 000 000,00 EURO;
  - niewyrażenia zgody na zbycie środków trwałych przez GPW SA oraz zobowiązanie Zarządu GPW SA do opracowania modelu optymalizacji podatkowej, z uwzględnieniem zachowania kontroli nad siecią wodociągową;

[11] Dz. U. z 2016 r., poz.486 zwana dalej: ustawą o samorządzie województwa.
[12] Uchwała Nr 1346/264/IV/2013 Zarządu Województwa Śląskiego z dnia 18 czerwca 2013 r. w sprawie przyjęcia Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego (wejście w życie z dnie 1 sierpnia 2013 r.)
[13] Uchwała Zarządu Województwa Śląskiego w sprawie określenia szczegółowego trybu składania materiałów na posiedzenia Zarządu nr 1209/73/II/2003 z 26 sierpnia 2003 r.

- propozycji zatwierdzenia sprawozdań GPW SA za 2012 r. w tym przeznaczeniu zysku oraz: udzielenia członkom Rady Nadzorczej ww. spółki absolutorium oraz udzielenia absolutorium niektórym członkom Zarządu (z odręcznymi zmianami dokonanymi na „Karcie sprawy") i udzielenia Sekretarzowi Województwa pełnomocnictwa do reprezentowania samorządu wojewódzkiego i głosowania.

[Dowód: akta kontroli, str. 136-140, 148-149, 154-157, 172-185]

- podpisywał jako Dyrektor Wydziału Zamówień Publicznych i Nadzoru Właścicielskiego „Karty spraw" zawierające np. propozycje rozstrzygnięć w sprawie zmiany statutu spółki GPW SA; propozycję wystąpienia do Ministra Skarbu Państwa w sprawie zbycia przez GPW SA prawa użytkowania wieczystego; zatwierdzenia sprawozdań GPW SA za 2011 r., podziału dywidendy w ww. spółce, propozycje wytycznych co sposobu głosowania w sprawie sprzedaży nieruchomości przez GPW SA.

[Dowód: akta kontroli, str. 210-211, 221-229].

Jak wynika z protokołów z posiedzeń Zarządu Województwa związanych z rozstrzyganiem zagadnień odnotowanych w powyższych „Kartach spraw", posiedzeniach tych uczestniczył Pan Ł.C. jako Sekretarz Województwa. W powyższych sprawach były podejmowane przez Zarząd Województwa Śląskiego uchwały.

[Dowód: akta kontroli, str. 141-147,150-153,158-171,186-204

W ocenie NIK, charakter czynności wykonywanych przez byłego Sekretarza Województwa Śląskiego, nie uzasadniał zastosowanie ograniczeń określonych w art. 7 ust.1 ustawy antykorupcyjnej. Nie można bowiem uznać, że zakaz określony w ww. przepisie ustawy, odnosi się do jego działań, które nie miały charakteru wydawania rozstrzygnięć o charakterze władczym. Nie zmienia tej oceny także fakt, że osoba ta, jako Sekretarz Województwa, kierowała bezpośrednio, a następnie nadzorowała Wydział Zamówień Publicznych i Nadzoru Właścicielskiego.

W protokołach z posiedzeń Zarządu, upoważnieniach i pełnomocnictwach udzielonych Panu Ł.C., nie były zawarte informacje o udzieleniu przez Marszałka lub Członka Zarządu Województwa upoważnienia do podpisywania przez Pana Ł.C. – byłego Sekretarza Województwa „Kart spraw" w zastępstwie Członka Zarządu Województwa Śląskiego.

[Dowód: akta kontroli, str. 141-147, 150-153, 158-171,186-204, 516-594]

Analiza badanych „Kart sprawy", przedkładanych przez Wydział Zamówień Publicznych i Nadzoru Właścicielskiego na Zarząd Województwa Śląskiego wykazała, iż dokumenty te (karty) różniły się od wzoru zawartego w załączniku do uchwały określającej szczegółowy tryb składania materiałów na posiedzenia Zarządu, w części dotyczącej podpisów składanych przez poszczególne osoby uczestniczące w procedurze przygotowania materiałów, tj. w miejscu przeznaczonym, zgodnie z obowiązującym wzorem, na podpis członka Zarządu wskazano - podpis Sekretarza Województwa.
Była pracownica Urzędu, przygotowująca ww. „Karty spraw" nie potrafiła wyjaśnić przyczyn i podstawy prawnej wprowadzenia powyższej zmiany.

[Dowód: akta kontroli, str.129-133, 141-147, 150-153, 158-171,186-204, 516-594, 1205-1206]

1.5. Pan Ł.C. wystąpił w dniu 24 października 2013 r. z wnioskiem do Marszałka Województwa Śląskiego, o udzielenie na podstawie art. 174 § 1 Kodeksu pracy,

w związku z powołaniem go do Zarządu Górnośląskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów SA z siedzibą w Katowicach, urlopu bezpłatnego „na czas pełnienia funkcji Prezesa Zarządu tejże spółki".

[Dowód: akta kontroli, str. 399]

Marszałek Województwa Śląskiego w piśmie z dnia 24 października 2013 r.[14] skierowanym do Ł.C. zapisał: „[…] Uwzględniając prośbę zawartą w piśmie z dnia 24.10. bm. przyjmuję rezygnację ze stanowiska Sekretarza Województwa i udzielam Panu urlopu bezpłatnego od dnia 24 października 2013 r. na czas pełnienia funkcji Prezesa Zarządu Górnośląskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów SA z siedzibą w Katowicach.[…] Podstawa prawna: art. 174 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy[…]".

W aktach osobowych brak było pisemnej rezygnacji Pana Ł.C. z pełnienia funkcji Sekretarza Województwa.

[Dowód: akta kontroli, str. 381-384, 400]

Dane zawarte w ewidencji czasu pracy wskazują, że Pan Ł.C. w dniu 24 października 2013 r. nie miał odnotowanej obecności w pracy, a według systemu ewidencji płacowej, z wynagrodzenia dokonano stosownych potrąceń za miesiąc październik.

[Dowód: akta kontroli, str. 619-620]

Zgodnie z wyjaśnieniami osoby która sporządziła pismo z 24 października 2013 r., w którym Marszałek Województwa przyjął rezygnację Pana Ł.C. z funkcji Sekretarza Województwa oraz udzielił urlopu bezpłatnego, zostało ono sporządzone na polecenie Marszałka „gdyż takie były ustne uzgodnienia pomiędzy Panem Ł.C., a Marszałkiem Województwa. Pismo podpisał Marszałek Województwa działający w imieniu pracodawcy, natomiast Pan Ł.C. podpisując odebranie niniejszego pisma potwierdził, iż zgadza się z jego treścią. W okresie udzielonego urlopu bezpłatnego stosunek pracy ulega zawieszeniu (tj. wzajemne prawa i obowiązki), w związku z tym nie ustalono dla Pana Ł. C. innego stanowiska".

[Dowód: akta kontroli, str. 401-403]

Rada Nadzorcza Spółki GPW SA uchwałą nr 330/IV/2013 r. z dnia 24 października 2013 r. powołała Pana Ł.C. na stanowisko Prezesa Zarządu - Dyrektora Generalnego ww. spółki oraz zawarła z nim umowę o pracę. Wydział Nadzoru Właścicielskiego nie posiadał informacji o sporządzeniu przez Radę Nadzorczą GPW SA projektu umowy o pracę z Panem Ł.C. wymaganą przepisami rozdziału IV Zasad.

[Dowód: akta kontroli, str. 466-480, 515]

W okresie od 24 października 2013 r. do 1 listopada 2013 r. występował wakat na stanowisku Sekretarza Województwa. Od dnia 1 listopada 2013 r. stanowisko sekretarza Województwa Śląskiego, Dyrektora Urzędu zajmował Pan K.D., poprzednio zatrudniony na stanowisku Dyrektora Wydziału Organizacyjnego i Kadr Śląskiego Urzędu Marszałkowskiego. Obsada stanowiska Sekretarza Województwa nastąpiła na podstawie art. 20 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych[15] w drodze, tzw. „awansu wewnętrznego".

[Dowód: akta kontroli, str. 502-505, 699-703, 708]

---

[14] AP.OR.2352.8.2013.

[15] Dz. U. z 2008 r. Nr 233, poz.1458 ze zm.

Były Marszałek Województwa zeznał, m.in., że przyczyną zaakceptowania udzielenia Panu Ł.C. urlopu bezpłatnego na czas pełnienia funkcji Prezesa GPW SA były: „[…] nieprawidłowości w zarządzaniu GPW SA popełniane pod kierownictwem poprzedniego Prezesa spółki, które wymuszały zmianę na tym stanowisku. Nieprawidłowości popełniane przez poprzedni Zarząd dotyczyły głównie zarządzania funduszami, a w szczególności lokowaniem środków GPW w wysoce ryzykownych instrumentach finansowych, jak zamknięte fundusze inwestycyjne oraz angażowaniem ich bez odpowiedniego zabezpieczenia[…]. Po serii spotkań z Radą Nadzorczą GPW i jej przewodniczącym doszliśmy do wspólnego wniosku, że poprzedni Prezes Pan K. nie może dłużej pełnić tej funkcji Prezesa GPW. Spotkania odbywały się w okresie od maja do września 2013 r. Spotkania miały miejsce w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Śląskiego. Były to moje spotkania indywidualne oraz relacje Rady Nadzorczej GPW składane podczas posiedzenia Zarządu Województwa. Dla przeprowadzenia programu naprawczego GPW było potrzebne nowe kierownictwo".

[Dowód: akta kontroli, str. 502-505]

Były Marszałek Województwa w sprawach:

- otrzymania wniosku Pana Ł.C. z dnia 24 października 2013 r. w sprawie udzielenia mu urlopu bezpłatnego,
- podstawy przyjęcia, że Pan Ł.C. złożył na ręce byłego Marszałka Województwa rezygnację ze stanowiska, co zostało zapisane w piśmie z 24 października 2013 r.,
- momentu sporządzenia i podpisania przez byłego Marszałka Województwa pisma przez z dnia 24 października 2013 r. przyjmującego rezygnację Pana Ł.C. ze stanowiska Sekretarza Województwa,

zeznał m.in., że: „Dokładnej godziny kiedy Pan C. przeszedł do mnie ze swoim pismem nie pamiętam, ale było to pomiędzy godziną siódmą a dziesiątą rano. Pismo przyniósł Pan C. osobiście. W trakcie rozmów z Panem C. zadałem mu pytanie czy prośba o udzielenie mu urlopu bezpłatnego jest równoznaczna z rezygnacją z funkcji Sekretarza Województwa. Pan C. potwierdził, że jest to równoznaczne z rezygnacją. W związku z tym pismo opatrzyłem zgodą i posłałem do Wydziału Organizacyjnego i Kadr w celu przygotowania decyzji przyjmującej rezygnację Pana C. ze stanowiska Sekretarza Województwa i udzielenia mu od dnia 24 października 2013 r. urlopu bezpłatnego. Pismo to podpisałem około południa 24 października 2013 r. Pismo przyjmujące rezygnację ze stanowiska Sekretarza Województwa i udzielenia mu urlopu bezpłatnego, potwierdził Pan C. adnotacją: „Odebrałem" i podpisem wraz z datą. To że działo się to wszystko w ciągu jednego dnia uzasadniam tym, iż odpowiednie rozmowy przygotowawcze trwały już od dłuższego czasu. W związku z tym z dniem 24 października 2013 r. Pan C. przestał być Sekretarzem Województwa".

Ponadto były Marszałek Województwa zeznał: „W związku z tym, że Pan Ł. C. przyszedł ze swoją prośbą we wczesnych godzinach rannych, potraktowałem ją jako rezygnację ze stanowiska z tym dniem. To znaczy, że faktycznie przestał on pełnić funkcję Sekretarza Województwa, po wydaniu moje zgody odnotowanej na jego prośbie we wczesnych godzinach rannych, bez podejmowania w tym dniu obowiązków Sekretarza Województwa. Potwierdziłem to swoim pismem z dnia 24 października 2013 r. o przyjęciu rezygnacji w godzinach południowych, więc od dnia 24 października mogłem udzielić mu urlopu bezpłatnego bo w tym dniu nie pełnił już funkcji Sekretarza Województwa. Pan C. w tym dniu w Urzędzie Marszałkowskim załatwiał tylko formalności związane z jego urlopem bezpłatnym".

Udzielenie urlopu bezpłatnego Panu Ł.C. w dniu 24 października i od dnia 24 października 2013 r. oraz zawarcie z nim w tym samym dniu, tj. 24 października 2013 r. umowy o pracę przez Przewodniczącego Rady Nadzorczej GPW, były Marszałek Województwa uzasadniał tym że: „[…] odpowiednie rozmowy przygotowawcze trwały już od dłuższego czasu. W związku z tym z dniem 24 października 2013 r. Pan C. przestał być Sekretarzem Województwa".

[Dowód: akta kontroli, str. 502-505]

1.6. Zgodnie ze świadectwem pracy Pana Ł.C z 15 lutego 2016 r., w okresie zatrudnienia w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Śląskiego w Katowicach od 21 stycznia 2008 r. do 15 lutego 2016 r. wykonywał on, m.in. pracę Sekretarza Województwa Śląskiego w okresie od 15 stycznia 2009 r. do 15 lutego 2016 r. Ponadto świadectwie zawarta była informacja, że wykorzystał urlop bezpłatny od 24 października 2013 r. do 15 lutego 2016 r.

[Dowód: akta kontroli, str. 394-395]

Dyrektor Wydziału Organizacyjnego i Kadr Urzędu wyjaśniła m.in., że „[…] z dniem 15 lutego 2016 r. nastąpiło rozwiązanie stosunku pracy na mocy porozumienia stron i w świadectwie pracy zostało wpisane stanowisko Sekretarza, gdyż było to ostatnie stanowisko jakie zajmował Pan Ł.C. będąc pracownikiem Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego".

[Dowód: akta kontroli, str. 401-402]

Były Marszałek Województwa w sprawie przyczyn nie dokonania zmiany stanowiska pracy w związku z przyjętą przez niego w dniu 24 października 2013 r. rezygnacją dla Pana Ł.C. ze stanowiska Sekretarza Województwa pozostawienia go na tym stanowisku (umową o pracę została rozwiązana 15 lutego 2016 r.) inaczej niż, np. w przypadku byłego Sekretarza Województwa Śląskiego, Pana K. D., zeznał m.in., że: „Od przyjęcia przez mnie rezygnacji Pana C. przestał on być sekretarzem Województwa, a udzielony urlop bezpłatny dotyczył zatrudnienia w Urzędzie Marszałkowskim, bez wskazywania stanowiska. Odpowiednie stanowisko zostałoby mu wskazane po zakończeniu urlopu bezpłatnego.[…] Podobna praktyka była stosowana w Ministerstwach i innych instytucjach państwowych. To znaczy, przyjmowano rezygnację z wykonywanej funkcji i udzielano urlopu bezpłatnego z pracy w instytucji, a stanowisko nowej pracy ustalano po powrocie z urlopu bezpłatnego. W związku z tym moim zdaniem nie było takiej sytuacji, aby Województwo Śląskie miało dwóch sekretarzy Pana C. i zatrudnionego później na tym stanowisku Pana D., bo Pan C. nie był Sekretarzem Województwa od dnia 24 października 2013 r. Natomiast wydane mu świadectwo pracy mylnie opisało w pkt II tą sytuację […]".

[Dowód: akta kontroli, str. 502-505]

Ustalone nieprawidłowości

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

1. Świadectwo pracy Pana Ł.C. z dnia 15 lutego 2016 r. zostało sporządzone nierzetelnie, ponieważ jego treść nie odpowiadała stanowi faktycznemu. W świadectwie zapisano bowiem, że Pan Ł.C. podczas zatrudnienia w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Śląskiego w Katowicach w okresie od 21 stycznia 2008 r. do 15 lutego 2016 r. wykonywał od 15 stycznia 2009 r. do dnia 15 lutego 2016 r. pracę na stanowisku Sekretarza Województwa Śląskiego, w sytuacji gdy w dniu 24 października 2013 r. złożył on, zgodnie z uzyskanymi wyjaśnieniami i zeznaniami, rezygnację z pełnionej funkcji, która została przyjęta. Nie zmienia tego faktu zapis zawarty w świadectwie pracy informujący, że Pan Ł.C. wykorzystał urlop bezpłatny w okresie od 24 października 2013 r. do 15 lutego 2016 r.

Za prawidłową treść świadectwa pracy odpowiadał sporządzający je pracownik Referatu Kadr oraz - z tytułu sprawowanego nadzoru merytorycznego - Dyrektor tego Wydziału.

[Dowód: akta kontroli, str.394-395]

2. W Urzędzie nie zapewniono przejrzystości dokumentowania czynności związanych z udzieleniem Panu Ł.C. urlopu bezpłatnego z pracy na stanowisku Sekretarza Województwa Śląskiego, a w szczególności jego rezygnacji z tego stanowiska. W dokumentach osobowych Pana Ł.C. nie stwierdzono bowiem dokumentu zawierającego informację, że osoba ta złożyła rezygnację ze stanowiska Sekretarza Województwa. Pomimo iż zapisy zawarte w sporządzonej dokumentacji osobowej związanej z udzieleniem Panu Ł.C. urlopu bezpłatnego zabezpieczały w sposób prawidłowy interes pracodawcy, to faktyczny przebieg czynności nie był możliwy do ustalenia na podstawie dokumentów znajdujących w aktach osobowych. Został on ustalony dopiero po uzyskaniu wyjaśnień i zeznań od osób uczestniczących w tych czynnościach. Zdaniem NIK, w procedurach dotyczących stosunku pracy powinna być zachowana szczególna staranność (rzetelność), w tym zwłaszcza w zakresie dokumentowania czynności. Należy wskazać, że w innym wypadku rozwiązywania umowy o pracę z osobą, która również zajmowała stanowisko Sekretarza Województwa Śląskiego, przebieg poszczególnych czynności zawarty w dokumentach osobowych m.in. związanych z jej rezygnacją z pełnionej funkcji i rozwiązaniem zatrudnienia w Urzędzie, nie budził wątpliwości.

[Dowód: akta kontroli, str. 399-403]

3. „Karty sprawy" przedkładane przez Wydział Zamówień Publicznych i Nadzoru Właścicielskiego na Zarząd Województwa, różniły się od wzoru zawartego w załączniku do obowiązującej uchwały Zarządu Województwa, określającej szczegółowy tryb składania materiałów na posiedzenia Zarządu Województwa Śląskiego. W czterech „Kartach sprawy" z 11 badanych, w miejscu przeznaczonym[16] do złożenia podpisu przez członka Zarządu wpisany był zamiast niego Sekretarz Województwa Śląskiego.
Za zgodność „Kart spraw" z obowiązującą w Urzędzie regulacją w tym zakresie przepisom odpowiadał sporządzający je pracownik Referatu Nadzoru Właścicielskiego oraz z tytułu sprawowanego nadzoru merytorycznego Dyrektor Wydziału.

[Dowód: akta kontroli, str. 129-133, 140, 149, 157, 185]

Ocena cząstkowa

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

2. Prawidłowości pod względem formalnym nawiązania przez ww. osoby zatrudnienia lub podjęcia innych zajęć u przedsiębiorców w tym pełnienia funkcji w organach spółek prawa handlowego w świetle postanowień ustawy antykorupcyjnej.

Opis stanu faktycznego

2.1. W 2013 r., w okresie poprzedzającym zatrudnienie w dniu 24 października 2013 r. Pana Ł.C jako Prezesa – Dyrektora Generalnego GPW SA, nie były sporządzone dla Urzędu opinie prawne związane z dopuszczalnością zatrudnienia ww. osoby w spółce, w związku z zakazem określonym w art. 7 ust.1 ustawy antykorupcyjnej.

[Dowód: akta kontroli, str. 17-18, 515]

[16] Zgodnie z obowiązującym wzorem „ Karty sprawy" i treścią załącznika do uchwały.

W dniu 17 czerwca 2014 r. została sporządzona przez kancelarię prawną opinia dotycząca dopuszczalności zajmowania stanowiska Prezesa Górnośląskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów SA w Katowicach, tj. przez osobę pełniącą uprzednio funkcję Sekretarza Województwa Śląskiego. W ocenie osoby sporządzającej opinię, powołanie Pana Ł.C. na stanowisko Prezesa GPW SA nie naruszało zakazu, o którym mowa w art. 7 ust. 1 ustawy antykorupcyjnej, a tym samym nie wymagało uzyskania zgody Komisji powołanej przez Prezesa Rady Ministrów na podstawie art. 7 ust. 2 ustawy albowiem Pan Ł.C. jako Sekretarza Województwa nie brał udziału w wydawaniu rozstrzygnięć w sprawach indywidualnych dotyczących GPW SA w Katowicach. Sporządzenie ww. opinii, zgodnie z wyjaśnieniami Dyrektora Wydziału Nadzoru Właścicielskiego, zostało zlecone przez GPW SA.

[Dowód: akta kontroli, str.17-18, 369-376, 515]

Dyrektor Wydziału Nadzoru Właścicielskiego wyjaśnił, że były prowadzone konsultacje prawne z radcami prawnymi Wydziału Pomocy Prawnej przed powołaniem Pana Ł.C. do Zarządu GPW SA oraz analizowano oświadczenia kandydatów w zakresie przeciwskazań do pełnienia funkcji. W jego ocenie zlecanie opinii prawnych było zbędne, ponieważ zgodnie z Regulaminem organizacyjnym Urzędu, „[…] zakres działania Nadzoru Właścicielskiego nie obejmował wydawania rozstrzygnięć w sprawach indywidualnych wobec nadzorowanych spółek Województwa i z racji sprawowanego nadzoru właścicielskiego żadne rozstrzygnięcia w sprawach indywidualnych nie były wydawane. W kompetencjach Nadzoru Właścicielskiego nie leżało i nie leży wydawanie jakichkolwiek rozstrzygnięć indywidualnych dotyczących spółek, w których Województwo Śląskie posiada udziały lub akcje. Wynika to z formy uprawnień właścicielskich (nigdy nie są to rozstrzygnięcia indywidualne, o których mowa w ustawie) oraz z faktu, że polityka właścicielska zastrzeżona jest do kompetencji Zarządu Województwa i to ten organ województwa w sposób rozstrzygający decyduje o jej kierunkach, zarówno w wymiarze globalnym jak i indywidualnym".

[Dowód: akta kontroli, str. 369-376]

2.2. Zgodnie z rozdziałem 11 podrozdziałem XIII pkt 2 Zasad: „Ograniczenia w możliwości pełnienia funkcji w Zarządach Spółek oraz prowadzenia działalności konkurencyjnej"[17], członkowie Zarządu spółki powinni złożyć pisemne oświadczenia, że w stosunku do nich nie mają zastosowania ograniczenia i zakazy pełnienia funkcji we władzach spółek oraz w prowadzeniu działalności konkurencyjnej wynikające z przepisów prawa zawarte, m.in. ustawie antykorupcyjnej. Pan Ł.C. złożył ww. oświadczenie datowane na 24 października 2013 r.

[Dowód: akta kontroli, str. 19-102, 449]

W latach 2012-2016 w Urzędzie oświadczenia składane w trybie określonym w podrozdziale XIII pkt 2 Zasad, kompletowały i analizowały dwie osoby[18]. Zgodnie z wyjaśnieniem Dyrektora Wydziału Nadzoru Właścicielskiego: „po odbiorze oświadczeń od wskazanych osób w Wydziale nie wykonywano ponownych analiz w tym obszarze z wyjątkiem oświadczeń składanych przez członków RN, które były aktualizowane w okresach rocznych począwszy od 2014 r. pod kątem zasiadania przez te osoby w radach nadzorczych innych spółek".

[Dowód: akta kontroli, str. 17-18, 369-376]

[17] Nie aktualizowanym do czasu kontroli.

[18] Powyższe oświadczenia w okresie objętym kontrolą były odbierane w Wydziale Nadzoru Właścicielskiego przez dwie pracownice: D.D. w okresie od 2012 r. do 27 kwietnia 2016 r.(przejście na emeryturę) oraz M.L. od 23 maja 2016 r. do czasu kontroli.

Biuletyn Informacji Publicznej[19] Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego w czasie kontroli, nie zawierał wzoru ww. oświadczenia dla członka zarządu spółki w formie załącznika do Zasad. W BIP nie było także informacji wskazujących na wewnętrzne akty prawne Urzędu, którymi wprowadzono w życie pozostałe typy stosowanych w praktyce wzorów oświadczeń, choć dokumenty te w kontrolowanym okresie były stosowane w praktyce przez Urząd.
W okresie objętym kontrolą zagadnienia związane z dostępem do informacji publicznej oraz zasad realizacji polityki informacyjnej w Urzędzie były regulowane zarządzeniami Marszałka Województwa Śląskiego[20]. Zgodnie z ww. wewnętrznymi aktami prawnymi, uchwały Zarządu oraz zarządzania Marszałka, należały do „struktury danych" publikowanych w BIP. Ponadto, postanowienia regulujące kompetencje w powyższym zakresie pomiędzy poszczególnymi wydziałami Urzędu, wskazywały, że Dyrektorzy wydziałów sprawowali formalny i merytoryczny nadzór nad wprowadzaniem oraz publikowaniem treści w BIP, a także odpowiadali za aktualność i terminowość zamieszczania w BIP informacji związanych z kompetencją rzeczową konkretnego wydziału.

[Dowód: akta kontroli, str. 103-128, 1207-1236]

2.3. Postanowienie zawarte w rozdziale 11 (podrozdziale XIII pkt 2) Zasad, nie wskazywało adresata oświadczenia składanego przez członka Zarządu. Jak ustalono, w okresie objętym kontrolą, stosowane były cztery wzory takich oświadczeń. W dwóch z ww. czterech stosowanych w okresie objętym kontrolą wzorach formularzy zawarto zapis: „W wypadku zaistnienia okoliczności stanowiących przeszkodę w wykonywaniu przeze mnie funkcji we władzach spółki, zobowiązuję się w terminie siedmiu dni od zaistnienia tych okoliczności do założenia na piśmie Radzie Nadzorczej rezygnacji z zajmowanego stanowiska Członka Zarządu, która zostanie przekazana do wiadomości właściwej komórki organizacyjnej Urzędu". Treść Zasad w rozdziale 11 podrozdziale XIII pkt 2 oraz zapisy zawarte w wyżej cytowanych oświadczeniach wskazują, że miały być one składane przez osoby będące członkami Zarządu spółki. W tym rozdziale Zasad nie zamieszczono jednak wyżej cytowanego zapisu.

[Dowód: akta kontroli, str. 62-63, 435-441]

Dyrektor Wydziału Nadzoru Właścicielskiego wyjaśnił, że po odbiorze oświadczeń od zobowiązanych osób w komórce Nadzoru Właścicielskiego „nie wykonywano ponownych analiz w tym obszarze, z wyjątkiem oświadczeń składanych przez członków rad nadzorczych, które są analizowane w okresach rocznych od 2014 r. pod kątem zasiadania przez te osoby w radach nadzorczych innych spółek".

[Dowód: akta kontroli, str. 17-18, 369-376]

Oświadczenie dla członków Zarządu było podobne w treści do załącznika 7 do Zasad, zawierającego oświadczenie członków Rad Nadzorczych, jednakże w przepisach Zasad nie zawarto postanowienia umożliwiającego wykorzystanie tego wzoru oświadczenia przez członków zarządu spółki. Ponadto zgodnie z zapisami na wzorze oświadczenia przeznaczonym dla członków Rad Nadzorczych, było one składane przed podjęciem przez nich czynności, o czym świadczy także udzielona przez kandydata w oświadczeniu zgoda na wykonywanie ww. funkcji.

[Dowód: akta kontroli, str. 20-102]

[19] Zwany dalej: BIP
[20] Zarządzenia Marszałka Województwa Śląskiego: Nr 00061/2009 z 9 kwietnia 2009 r., Nr 00036/2014 z 27 marca 2014 r., Nr 00083/2015 z 17 grudnia 2015 r., Nr 00055/2016 z 18 lipca 2016 r.

2.4. W dokumentach przedłożonych na potrzeby kontroli obrazujących działalność Rady Nadzorczej GPW SA związanej z zatrudnieniem Pana Ł.C. w spółce, brak było informacji o podjęciu przez ww. organ spółki uchwały w sprawie projektu umowy o pracę z Prezesem Zarządu - Dyrektorem Generalnym, o której mowa w rozdziale 11 podrozdziale IV Zasad - „Zawarcie umów z członkami zarządu". Zapisano tam m.in., że do Rady Nadzorczej spółki należy obowiązek zawarcia umów stanowiących podstawę zatrudnienia członków Zarządu. Sprawa ta powinna być przedmiotem obrad na najbliższym posiedzeniu po podjęciu przez właściwy organ[21] uchwały w sprawie określenia wysokości wynagrodzenia Zarządu spółki z większościowym udziałem Województwa). „Rada Nadzorcza powinna oddelegować jednego z członków Rady do zawarcia umów o pracę (zgodnych z projektami przyjętymi uchwałą przez Radę Nadzorczą) z Prezesem i członkami Zarządu, na warunkach określonych w uprzednio podjętych uchwałach".

[Dowód: akta kontroli, str. 51-54]

Umowa o pracę z Panem Ł.C. jako Prezesem GPW SA - Dyrektorem Generalnym została zawarta w dniu 24 października 2014 r. przez upoważnionego Przewodniczącego Rady Nadzorczej. Umowa o pracę z Prezesem spółki określała: stanowisko pracy, obowiązki, wymiar i rozkład czasu pracy, miejsce pracy, zakres zakazu konkurencji, zasady przestrzegania tajemnicy służbowej, zasady określenia wymiaru urlopu oraz jego udzielania, wysokość wynagrodzenie miesięcznego i sposób jego płatności, sposób rozliczania: świadczeń cywilnoprawnych na rzecz spółki i spółki na rzecz członka Zarządu, świadczeń dodatkowych oraz nagrody rocznej, czas trwania umowy, określenie prawa właściwego dla umowy o pracę oraz inne postanowienia.

[Dowód: akta kontroli, str. 466-480]

Dyrektor Wydziału Nadzoru Właścicielskiego Pan J.O. wyjaśnił, że „[…] Wydział Pomocy Prawnej i Nadzoru Właścicielskiego nie żądał od Rady Nadzorczej uchwały przyjmującej projekt umowy o pracę, ponieważ jak wynika z dokumentacji przekazanej przez spółkę w dniu 29.10.2013 r. Rada nie podjęła takiej uchwały. Przekazana przez Spółkę umowa o pracę z Prezesem Zarządu w pewnym sensie zniwelowała brak tej wymaganej uchwały".

[Dowód: akta kontroli, str. 1202]

Ustalone nieprawidłowości

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

1. W Zasadach, postanowienia rozdziału 11, podrozdziału XIII pkt 2, nie wskazywały adresata oświadczenia składanego przez członków Zarządów, o niestosowaniu wobec nich ograniczeń i zakazów pełnienia funkcji we władzach spółek.

NIK, jako niosącą szczególne ryzyko dla spółek działających z udziałem Województwa Śląskiego, ocenia treść tego podrozdziału Zasad ze względu na to, że oświadczenie w nim wymienione, miało być składane przez osoby będące członkami zarządu spółki. Ponadto, we wzorze oświadczenia (nie będącym załącznikiem do Zasad), zawarto zapis zobowiązujący członka Zarządu spółki, do powiadomienia Rady Nadzorczej, w momencie zmiany okoliczności wymienionych w oświadczeniu, natomiast postanowienie to nie zostało wpisane do podrozdziału XIII Zasad. Istniejące zapisy w Zasadach, zdaniem NIK, nie spełniają w możliwym do osiągnięcia stopniu funkcji prewencyjnej i tym samym, nie eliminują ryzyka związanego z możliwością zatrudnienia na stanowisku członka zarządu,

[21] Walne Zgromadzenie lub Radę Nadzorcza.

osoby podlegającej ograniczeniom wynikającym, m.in. z art. 7 ust. 1 ustawy antykorupcyjnej[22]. Zatrudnienie takiej osoby w spółce, zgodnie z art. 9 ustawy antykorupcyjnej jest nieważne z mocy prawa, co może rodzić poważne skutki prawne dla spółki zatrudniającej taką osobę np. na stanowisku Prezesa – Dyrektora Generalnego.

Należy także wskazać, że odpowiedzialność za naruszenie zasad określonych w art. 7 ust.1 ustawy antykorupcyjnej, podlega składający takie oświadczenie, a w myśl art. 15 ww. ustawy, zatrudniający go pracodawca, co w wypadku osoby zatrudnionej w spółce kapitałowej np. z większościowym udziałem Województwa Śląskiego może wskazywać na odpowiedzialność na podstawie art. 15 ustawy antykorupcyjnej członków Rady Nadzorczej spółki (§ 29 ust.4 pkt 1 Statutu GPW SA w związku z art. 368 § 4 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych)[23].

W związku z przytoczonymi wyżej faktami, w tym, m.in. z brakiem w badanej dokumentacji dowodów potwierdzających stanowisko zawarte w wyjaśnieniach Dyrektora Wydziału Nadzoru Właścicielskiego Urzędu, jakoby zapis zawartych ww. podrozdziale Zasad był „oczywistą omyłką pisarską" oraz, że co do zasady te oświadczenia od „kandydatów na członków zarządów" odbierały Rady Nadzorczej, nie może - w ocenie NIK - zostać przyjęte jako dostateczne usprawiedliwienie powyższej nieprawidłowości.

Odpowiedzialność merytoryczną za nieprawidłowe zapisy zawarte m.in. w podrozdziale XIII Zasad ponosiły osoby będące w okresie objętym kontrolą Dyrektorami Wydziału[24], do których kompetencji należało m.in. kierowanie Wydziałem w skład której wchodziła komórka organizacyjna do której należało m.in. sprawowanie nadzoru właścicielskiego nad spółkami prawa handlowego z udziałem Województwa Śląskiego.

[Dowód: akta kontroli, str. 17-18, 20-102, 369-376, 450-465]

2. Wydział Zamówień Publicznych i Nadzoru Właścicielskiego nie wyegzekwował od Rady Nadzorczej GPW SA, spółki z większościowym udziałem Województwa Śląskiego, sporządzenia i uchwalenia projektu umowy o pracę z Prezesem – Dyrektorem Generalnym GPW SA, co było wymagane przepisami 11 podrozdziału IV Zasad – „Zawarcie umów z członkami zarządu".

[Dowód: akta kontroli, str. 17-18, 20-102, 369-376, 450-465]

Dyrektor Wydziału Nadzoru Właścicielskiego wyjaśnił, że przygotowana jest zmiana Zasad przyjętych uchwałą nr 409/352/III/2010, która będzie uwzględniała m.in. zmianę wskazanych wyżej postanowień.

[Dowód: akta kontroli, str. 1202]

3. Urząd nie zapewnił publikacji w BIP wzoru oświadczenia członka zarządu spółki o niestosowaniu wobec niego ograniczeń ustawowych w pełnieniu tej funkcji pozostawał w sprzeczności z obowiązkami określonymi w art. 6 ust.1 pkt 3 lit. a w związku z art. 4 ust. 1 pkt 1 ustawy o dostępie do informacji publicznej[25].

---

[22] Treść ww. oświadczenia dla członków Rady Nadzorczej taką rolę spełnia ze względu na zapis: „[…] wyrażam zgodę na udział w pracach Rady Nadzorczej (załącznik nr 7 do „Zasad").

[23] Dz. U. z 2016 r. poz. 1578 ze zm., zwana dalej: ksh.

[24] Wydziałami Urzędu w skład których wchodził kolejno Referat do którego kompetencji należał nadzór właścicielski nad spółkami z udziałem samorządu wojewódzkiego, kierował : w okresie od 7 maja 2010 r. do 7 października 2012 r. Pan Ł.C. - Sekretarz Województwa, w okresie od 8 października 2012 r. do dnia 31 lipca 2013 r. Pan M.T., od 1 sierpnia 2013 r. do 28 lutego 2015 r. Pani B. S-D, od 1 marca 2015 r. do 31 grudnia 2015 r. Pani E. K-W, od 18 stycznia 2016 r. do czasu kontroli Pan J.O.

[25] Ponadto nie odpowiadało to zasadzie rozliczalności działalności instytucji samorządowych określonemu w pkt II.5 standardu VI.2 oraz pkt III.1.f standardu dotyczącego informacji o działalności organu wykonawczego zawartym w opracowaniu „Minimalny standard informacji dla *Przejrzystej strony BIP*", projekt systemowy: „Szkolenia i pomoc doradcza z zakresu etyki i unikania konfliktu interesu w samorządzie terytorialnym", realizowanego w ramach Działania 5.2 PO KL.

Oświadczenie takie stanowiło jeden z elementów formalnych wymaganych w Urzędzie przy obsadzie ww. stanowiska. Wzór tego dokumentu, jako jedyny spośród 11 załączników opisanych w opublikowanych w BIP Zasadach, nie stanowił do nich załącznika pomimo, że sporządzenie według wzoru lub wypełnienie każdego z ww. załączników wynikało z zapisów Zasad. Dyrektor Wydziału Nadzoru Właścicielskiego wyjaśnił, iż w jego ocenie nie występowała potrzeba dołączenia jako załącznika do Zasad wzoru oświadczenia składanego przez członków Zarządu, NIK nie podziela powyższego stanowiska z uwagi na treść przytoczonych wyżej przepisów (konieczność wypełnienia wszystkich stosowanych w praktyce 12 załączników wynikała także wprost z Zasad).
W okresie objętym kontrolą, za zamieszczanie informacji publicznej w BIP odpowiedzialność ponosili dyrektorzy właściwych wydziałów Urzędu Marszałkowskiego Województwa Śląskiego.

[Dowód: akta kontroli, str. 20-128]

Ocena cząstkowa

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

IV. Uwagi i wnioski

Przedstawiając powyższe oceny 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 Kontroli[26], zwraca uwagę na: nieprzejrzyste dokumentowanie czynności związanych z udzieleniem urlopu bezpłatnego z pracy na stanowisku Sekretarza Województwa Śląskiego, a w szczególności jego rezygnacji z tego stanowiska, konieczność zapewnienia prawidłowości zapisów w sporządzanych świadectwach pracy oraz wzmożenia nadzoru nad Wydziałem Nadzoru Właścicielskiego w zakresie prawidłowości formalnej sporządzania „Kart spraw" przedstawianych na posiedzenia Zarządu Województwa Śląskiego.

Wnioski pokontrolne

Ponadto Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Wprowadzenie zmian „Zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Województwa Śląskiego" zapewniających możliwie pełną eliminację ryzyka związanego z ewentualnym zatrudnieniem w ww. spółkach osób podlegających ustawowym ograniczeniom lub zakazom w pełnieniu funkcji w organach podmiotów prawa handlowego.
2. Zapewnienie prawidłowego przygotowania do opublikowania w Biuletynie Informacji Publicznej Urzędu opracowywanych przez Wydział Nadzoru Właścicielskiego „Zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Województwa Śląskiego", tj. z uwzględnieniem wszystkich przewidywanych do stosowania w praktyce wzorów dokumentów oraz załączników.
3. Zapewnienie egzekwowania przez Wydział Nadzoru Właścicielskiego od Rad Nadzorczych spółek z większościowym udziałem Województwa Śląskiego pełnej realizacji postanowień „Zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Województwa Śląskiego", dotyczących projektów umów zawieranych przez Radę Nadzorczą GPW SA.

[26] Dz. U. z 2015 r., poz. 1096 ze zm.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK 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 21 listopada 2016 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

Kontroler
Mariusz Klimontowicz
Gł. specjalista kontroli państwowej

.....