



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.411.004.09.2022

**Pan  
Krzysztof Paśnik  
Burmistrz Miasta Lubartów**

ul. Jana Pawła II 12  
21-100 Lubartów

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

*Kontrola nr I/22/003/LLU Przestrzeganie przepisów o zasadach wynagradzania członków zarządu  
i rad nadzorczych spółek komunalnych w województwie lubelskim*

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Lublinie  
ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin  
T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11  
llu@nik.gov.pl  
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Lubartów, 21-100 Lubartów, ul. Jana Pawła II 12 (dalej: Urząd lub UM).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Paśnik – Burmistrz Miasta Lubartów, od 23 listopada 2018 r. (dalej: Burmistrz). Poprzednio, tj. od 9 grudnia 2014 r. do 22 listopada 2018 r. Burmistrzem Miasta był Janusz Bodziacki.
Zakres przedmiotowy kontroli	Sprawowanie nadzoru właścicielskiego nad przestrzeganiem przepisów o wynagradzaniu członków zarządów i rad nadzorczych spółek komunalnych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2022 (z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie, jeżeli miały wpływ na zagadnienia objęte kontrolą NIK).
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>1</sup> .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Edyta Kolano, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/28/2023 z dnia 31 stycznia 2023 r. (akta kontroli str. 3-6)

# II. Ocena ogólna<sup>2</sup> kontrolowanej działalności

<b>OCENA OGÓLNA</b>	NIK negatywnie ocenia sprawowanie przez Burmistrza, wykonującego uprawnienia Zgromadzenia Wspólników <sup>3</sup> , nadzoru właścicielskiego nad przestrzeganiem przepisów o wynagrodzeniach członków zarządów i rad nadzorczych (dalej: RN) Przedsiębiorstwa Energetyki Ciepłej Sp. z o.o. w Lubartowie (dalej: PEC) oraz Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Lubartowie (dalej: PGK).
Uzasadnienie oceny ogólnej	W latach 2018-2022, Burmistrz nie zapewnił właściwego nadzoru nad kształtowaniem wynagrodzeń członków zarządów i RN PEC i PGK, w szczególności poprzez: – dopuszczenie do nieuwzględniania przepisów ustaw obojętnych <sup>4</sup> obowiązujących w latach 2018-2022 w kształtowaniu przez RN PEC i PGK wysokości wynagrodzeń członków zarządów tych spółek w latach 2018-2022, – dopuszczenie do nieuwzględniania przez zarządy PEC i PGK przepisów ustaw

<sup>1</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

<sup>2</sup> Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>3</sup> Dalej: ZW.

<sup>4</sup> Odpowiednio: art. 28 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2018 (Dz. U. poz. 2371, ze zm.), art. 22 ustawy z dnia 9 listopada 2018 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2019 (Dz. U. poz. 2435, ze zm.), art. 31 ustawy z dnia 13 lutego 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2020 (Dz. U. poz. 278), art. 15 ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 (Dz. U. z 2020 r. poz. 2400, ze zm.), art. 11 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2022 (Dz. U. 2445).

okołobudżetowych przy naliczaniu i wypłacaniu w latach 2018-2022 wynagrodzeń członkom RN.

Łączna wartość wypłaconych z naruszeniem ww. zasad wynagrodzeń<sup>5</sup> członkom zarządów i RN PEC i PGK<sup>6</sup> wyniosła 417,4 tys. zł.

Ponadto, działania podejmowane przez Burmistrza po uzyskaniu wiedzy o zawyżaniu wynagrodzeń w PEC, tj. po kontroli NIK w PEC<sup>7</sup> i przeprowadzeniu audytu w PGK<sup>8</sup>, nie były jednolite w stosunku do obu nadzorowanych spółek. W przypadku PGK – od 1 lipca 2022 r. do wynagrodzenia członków RN i od 1 grudnia 2022 r. do wynagrodzenia członków Zarządu przyjęto jako podstawę wymiaru kwotę uwzględniającą jej zamrożenie na poziomie roku 2017. Natomiast w przypadku PEC, Burmistrz nie podjął skutecznych działań w celu stosowania przez tę Spółkę zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu i RN uwzględniających zamrożenie ich podstawy wymiaru na podstawie art. 11 ustawy okołobudżetowej obowiązującej w 2022 r.

Burmistrz jako podmiot uprawniony do wykonywania praw udziałowych w spółkach miejskich nie opublikował w Biuletynie Informacji Publicznej (dalej: BIP) uchwał w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządów oraz RN, co stanowiło naruszenie art. 11 ust. 1 i 2 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach<sup>9</sup>. Dopiero w trakcie kontroli NIK (tj. 6 lutego 2023 r.) zostały opublikowane w BIP UM uchwały (sześć) w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządów i RN PEC i PGK, tj. po upływie od 40 do 2058 dni od dat ich podjęcia.

Pomimo obowiązku wynikającego z art. 2 ust. 2 w zw. z art. 3 ust 1 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, Burmistrz nie wyegzekwował od dwóch kandydatów na członków RN PEC i od czterech kandydatów na członków RN PGK wymaganych oświadczeń o przyjęciu obowiązku kształtowania w spółce wynagrodzeń członków zarządu zgodnie z cyt. ustawą. Wszyscy ww. kandydaci zostali powołani do RN PEC i PGK, przy czym w przypadku PGK powyższe oświadczenia zostały złożone przez kandydatów już po powołaniu na członka RN. W ocenie NIK, do niewystarczającego nadzoru sprawowanego nad spółkami komunalnymi mógł przyczynić się wakat na stanowisku Pełnomocnika ds. nadzoru właścicielskiego pozostający nieobsadzony od daty jego utworzenia, tj. od 28 października 2021 r., a także nieprzypisanie zadań związanych ze sprawowaniem nadzoru właścicielskiego żadnej z komórek organizacyjnych UM.

### III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

#### **Sprawowanie nadzoru właścicielskiego nad przestrzeganiem przepisów o wynagradzaniu członków zarządów i rad nadzorczych spółek komunalnych**

Opis stanu faktycznego

1. Do 27 października 2021 r., w strukturze Urzędu nie wyszczególniono komórki organizacyjnej, która realizowałaby zadania związane ze sprawowaniem nadzoru właścicielskiego na spółkami komunalnymi.

<sup>5</sup> Oraz innych wypłaconych świadczeń.

<sup>6</sup> PEC od 26 kwietnia 2019 r. do 30 listopada 2021 r., PGK od 1 stycznia 2018 r. do 30 listopada 2022 r.

<sup>7</sup> Wystąpienie pokontrolne z 28 kwietnia 2022 r.

<sup>8</sup> Od 19 kwietnia do 30 czerwca 2022 r.

<sup>9</sup> Ustawa z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami (Dz. U. z 2020 r. poz. 1907, ze zm.), dalej: ustawa o wynagrodzeniach w spółkach.

Według Burmistrza, zadania właściwe dla ZW wykonuje Burmistrz, który przy wykonywaniu swoich obowiązków może korzystać z aparatu pomocniczego (Urzędu).

Były Burmistrz wyjaśnił, że ciężar zadań związanych z obowiązkami właścicielskim w odniesieniu do spółek miejskich realizował osobiście. Bezpośredni i częsty kontakt zarówno z przewodniczącymi RN jak i prezesami zarządów oraz dokumenty o znaczeniu strategicznym, prowadziły do ocen funkcjonowania spółek jak również do podejmowanych decyzji.

Zarządzeniem nr VIII/784/2021 Burmistrza<sup>10</sup> w UM utworzono stanowisko Pełnomocnika ds. nadzoru właścicielskiego<sup>11</sup> i przypisano mu realizację następujących zadań: przygotowywanie analiz informacji i raportów dotyczących spółek z udziałem Miasta, analizowanie dokumentów przedkładanych przez członków rad nadzorczych desygnowanych do reprezentowania Miasta w spółkach prawa handlowego, współpracowanie przy tworzeniu strategii spółek oraz nadzorowanie nad przedkładanymi pod obrady Rady Miasta projektami dokumentów. Do końca 2022 r. ww. stanowisko było nieobsadzone.

Burmistrz wyjaśnił, że osoba, która posiadała odpowiednie kompetencje do wykonywania zadań i której zamierzał powierzyć stanowisko Pełnomocnika ds. nadzoru właścicielskiego, rozwiązała umowę o pracę. Do chwili obecnej trwają poszukiwania odpowiedniej osoby na to stanowisko. W związku z niedługim planowanym powrotem do pracy pięciu osób (po usprawiedliwionych nieobecnościach), do czasu przeprowadzenia weryfikacji możliwości realizacji zadań przez te osoby, wstrzymano obsadę tego stanowiska. Wyjaśnił także, że przed podjęciem decyzji o zwiększeniu zatrudnienia, zasadnym jest poszukiwanie możliwości wykorzystania w pierwszej kolejności posiadanych zasobów. W przypadku, gdyby przeprowadzona weryfikacja nie umożliwiła wyboru osoby, która mogłaby realizować zadania przypisane do tego stanowiska, zostanie rozpisany nabór zewnętrzny. Dodał, że w odniesieniu do spółek komunalnych w których udziały ma Miasto Lubartów, zadania właściwe dla ZW wykonuje Burmistrz Miasta, który może korzystać z pomocy Urzędu.

(akta kontroli str. 8-34, 448-459, 471-473)

Analiza składów osobowych zarządów oraz rad nadzorczych spółek komunalnych wykazała, że w okresie objętym badaniem, dwie osoby, które świadczyły pracę na rzecz podmiotu prowadzącego obsługę prawną UM (od 29 listopada 2018 r.), były jednocześnie członkami RN PEC (od 26 listopada 2018 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych) i RN PGK (od 27 listopada 2018 r. do 29 września 2022 r.). Etatowi pracownicy Urzędu w latach 2018-2022 nie pełnili funkcji w organach nadzorczych PEC i PGK.

Burmistrz wyjaśnił, że zadania z zakresu właścicielskiego nie były konsultowane z kancelarią, która od 29 listopada 2018 r. prowadzi obsługę prawną UM. Poinformował, że z kancelarią tą, na podstawie umów cywilnoprawnych, współpracują radcy prawni będący członkami RN PEC i PGK. Ewentualna możliwość wystąpienia konfliktu interesów zabezpieczana jest postanowieniami Zbioru Zasad Etyki Adwokackiej i Godności Zawodu (w odniesieniu do adwokatów) oraz Kodeksu Etyki Radcy Prawnego.

(akta kontroli str. 83-88, 94-99, 106-136, 456-459)

2. Kandydaci na członków RN PGK powołani 20 czerwca 2017 r. złożyli, wymagane art. 2 ust. 2 pkt 2 i art. 3 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, oświadczenia. Troje kandydatów na członków RN PGK, powołanych 27 listopada

<sup>10</sup> Z dnia 28 października 2021 r. zmieniającego zarządzenie w sprawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu.

<sup>11</sup> Stanowisko podległe bezpośrednio Burmistrzowi.

2018 r., w dniu następnym złożyło oświadczenia o przyjęciu obowiązku kształtowania w spółce wynagrodzeń członków zarządu. Dwóch kandydatów na członków RN PGK, powołanych 29 września 2022 r., złożyło wymagane oświadczenia w dniu powołania, a jeden – 5 grudnia 2022 r.<sup>12</sup>, tj. 67 dni po powołaniu.

(akta kontroli str. 90-105, 439-444)

Stosownie do art. 2 ust. 2 pkt 2 i art. 3 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, wskazani przez Burmistrza Miasta kandydaci na członków RN PEC, powołani 28 czerwca 2017 r.<sup>13</sup> i 26 listopada 2018 r. złożyli oświadczenia o przyjęciu obowiązku kształtowania w spółce wynagrodzeń członków organu zarządzającego zgodnie z ww. przepisami, natomiast kandydaci na członków RN powołani 15 czerwca 2020 r. przedmiotowych oświadczeń nie złożyli, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str.79-89, 439-444)

3. Uchwały kształtujące zasady wynagrodzeń członków zarządów i RN, określone ustawą o wynagrodzeniach w spółkach, podjęte zostały przez Nadzwyczajne ZW<sup>14</sup> odpowiednio w dniach: 28 czerwca 2017 r. (uchwała nr 1/2017 w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń Prezesa Zarządu PEC<sup>15</sup> oraz uchwała nr 2/2017 w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków RN PEC<sup>16</sup>) i 19 czerwca 2017 r. (uchwała nr 4/2017 w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu PGK<sup>17</sup> oraz uchwała nr 3/2017 w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków RN PGK<sup>18</sup>).

W okresie objętym kontrolą, uchwały nr: 1/2017 PEC oraz 2/2017 PEC nie zostały zmienione, natomiast 28 grudnia 2022 r., NZW podjęło uchwałę nr 3/2022 zmieniającą uchwałę nr 4/2017 PGK<sup>19</sup> oraz uchwałę nr 2/2022 zmieniającą uchwałę nr 3/2017 PGK<sup>20</sup> – przedmiotowe uchwały weszły w życie z dniem podjęcia i kształtowały wysokość miesięcznego wynagrodzenia członków zarządu i RN PGK od 1 grudnia 2022 r.

(akta kontroli str. 35-56)

W uchwałach nr: 1/2017 PEC oraz 4/2017 PGK przyjęto, że wynagrodzenie stałe członków zarządów PEC i PGK wynosi odpowiednio: 2,1 krotność i 3 krotność podstawy wymiaru przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego (dalej: Prezes GUS). Od 1 grudnia 2022 r., uchwałą nr 3/2022 PGK, NZW ustaliło wynagrodzenie stałe członka Zarządu PGK na poziomie 4 krotności podstawy wymiaru z uwzględnieniem właściwych powszechnie obowiązujących przepisów szczególnych określających, w tym modyfikujących lub zmieniających tą podstawę wymiaru, w szczególności ustaw o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na poszczególne lata.

NZW upoważniło RN PEC do zawarcia umowy z Prezesem Zarządu na warunkach określonych w ustawie o wynagrodzeniach w spółkach oraz zgodnie z postanowieniami uchwały. RN PGK została również upoważniona do określenia wysokości wynagrodzenia stałego członka Zarządu. W uchwałach wskazano

<sup>12</sup> Pierwsze posiedzenie RN nowej kadencji.

<sup>13</sup> Odwołani z dniem 26 listopada 2018 r.

<sup>14</sup> Dalej: NZW.

<sup>15</sup> Dalej: uchwała nr 1/2017 PEC.

<sup>16</sup> Dalej: uchwała nr 2/2017 PEC.

<sup>17</sup> Dalej: uchwała nr 4/2017 PGK.

<sup>18</sup> Dalej: uchwała nr 3/2017 PGK.

<sup>19</sup> Dalej: uchwała nr 3/2022 PGK.

<sup>20</sup> Dalej: uchwała nr 2/2022 PGK.

także, że wysokość wynagrodzenia stałego ulega corocznej zmianie zgodnie z ogłoszeniem wysokości podstawy wymiaru.

(akta kontroli str. 35-56)

W uchwałach nr: 1/2017 PEC oraz 4/2017 PGK NZW ustaliło, że wynagrodzenie zmienne Prezesa Zarządu nie może przekroczyć w PEC – 40% wynagrodzenia podstawowego w poprzednim roku obrotowym, a w PGK – 50%. Przewidziano w nich także, zgodnie z art. 4 ust 9 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, że ta część wynagrodzenie przysługiwać będzie prezesom PEC i PGK po zatwierdzeniu sprawozdania Zarządu z działalności Spółki oraz sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy i udzielenia temu członkowie absolutorium z wykonania przez niego obowiązków przez ZW.

Uchwała nr 1/2017 PEC ustaliła ramowe cele zarządcze, a NZW upoważniło RN PEC do uszczegółowienia celów zarządczych, określenia wag oraz obiektywnych i mierzalnych kryteriów (wskaźników) ich realizacji i rozliczania. Uchwała nr 4/2017 PGK zawierała cele zarządcze, kryteria ich realizacji i rozliczania. Do RN PGK należała ocena wykonania celów zarządczych przez członka Zarządu oraz sumaryczna ocena wykonania celów zarządczych i określenie wysokości wynagrodzenia zmiennego za dany rok obrotowy.

(akta kontroli str. 35-56)

Uchwały nr: 1/2017 PEC oraz 4/2017 PGK zawierały również dodatkowe postanowienia w zakresie wskazanym w art. 5 ust. 1 pkt 1-4, ust. 2 pkt 1-2 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, dotyczące m.in.: obowiązku osobistego świadczenia przez członka Zarządu, warunków wypowiedzania zawartych umów zarządzania przez strony tych umów, uprawnień do korzystania z urządzeń technicznych, czy wysokości odprawy przysługującej członkowi Zarządu.

Ponadto, zgodnie z postanowieniami § 8 uchwały nr 1/2017 PEC, RN mogła zawrzeć z Prezesem umowę o zakazie konkurencji, o której mowa w art. 8 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach. Ww. uchwała zawierała też m.in.: zapisy dotyczące ustanowienia zakazu konkurencji jedynie w przypadku pełnienia funkcji Prezesa przez okres co najmniej trzech miesięcy, okres zakazu konkurencji nie mógł przekroczyć sześciu miesięcy po ustaniu pełnienia funkcji, w razie niewykonania lub nienależytego wykonania umowy o zakazie konkurencji. Zobowiązano Prezesa do zapłaty kary umownej na rzecz PEC, nie niższej niż wysokość odszkodowania przysługującego za cały okres zakazu konkurencji. Zakaz konkurencji przestawał obowiązywać przed upływem terminu na jaki została zawarta umowa o zakazie konkurencji, w razie podjęcia się pełnienia przez Prezesa funkcji w innej spółce.

Uchwała nr 4/2017 PGK nie zawierała dodatkowych zapisów dotyczących wysokości i warunków przyznania członkowi Zarządu odszkodowania z tytułu zakazu konkurencji, o których mowa w art. 8 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach.

Według Burmistrza, nie istnieje prawny powód nakazujący stosowanie takich samych postanowień w zakresie kształtowania wynagrodzenia członków organów zarządzających i nadzorczych spółek komunalnych. Nie zachodzi potrzeba ujednolicania postanowień ich dotyczących.

Były Burmistrz wyjaśnił, że różne rozstrzygnięcia do przedmiotowych spółek wynikały z ich specyfiki, ustaleń z obsługą prawną poszczególnych spółek, jak również oceny prawnej radców prawnych UM.

(akta kontroli str. 35-56, 466-473)

Uchwałami nr: 2/2017 PEC oraz 3/2017 PGK NZW ustaliło wynagrodzenie miesięczne członków RN jako iloczyn przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia

w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa GUS oraz mnożnika, w wysokości:

- w PEC przewodniczący - 45%, zastępca - 35%, pozostali członkowie - 30%,
- w PGK: przewodniczący - 57%, zastępca - 46%, pozostali członkowie - 46%.

W uchwale nr 2/2022 PGK, od 1 grudnia 2022 r. przyjęto krotność miesięcznego wynagrodzenia członków RN na poziomie wskazanym w uchwale nr 3/2017 PGK z zastrzeżeniem, że stanowi ono równowartość kwoty odpowiadającej iloczynowi podstawy wymiaru z uwzględnieniem przepisów powszechnie obowiązujących zmieniających lub modyfikujących tą podstawę wymiaru, w szczególności przepisów ustaw o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na dany rok oraz wysokości mnożnika zgodnego z uchwałą nr 3/2017 PGK.

Członkom RN PGK przysługiwało wynagrodzenie bez względu na częstotliwość formalnie zwołanych posiedzeń, z zastrzeżeniem, że nie przysługuje ono za ten miesiąc, w którym członek RN nie był obecny na wszystkich formalnie zwołanych posiedzeniach z powodów nieusprawiedliwionych o którym decydował przewodniczący RN lub jego zastępca. Ponadto, wynagrodzenie obliczano proporcjonalnie do liczby dni pełnienia funkcji w danym miesiącu w przypadku, gdy powołanie, odwołanie, rezygnacja lub wygaśnięcie mandatu nastąpiło w czasie trwania miesiąca kalendarzowego. W uchwale nr 2/2017 PEC nie przewidziano sytuacji w których członkom miesięczne wynagrodzenie nie przysługiwało.

Według Burmistrza, jest oczywiste, że w przypadku określenia wynagrodzenia miesięcznego, wynagrodzenie za niepełny miesiąc oblicza się proporcjonalnie do liczby dni w miesiącu, w których pełniono funkcję. Nie ma również powodów, dla których na poziomie uchwał miałyby być określana kwestia usprawiedliwiania nieobecności na posiedzeniach RN.

(akta kontroli str. 41-42, 50-51, 56, 466-470)

Podmiot uprawniony do wykonywania praw udziałowych Miasta Lubartów w nadzorowanych spółkach, tj. Burmistrz, podczas NZW zagłosował za przyjęciem uchwał w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządów oraz RN PEC i PGK.

(akta kontroli str. 43-44, 52-54)

4. Burmistrz nie opublikował na stronie BIP Urzędu, niezwłocznie po podjęciu, trzech uchwał NZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządów nadzorowanych spółek, tj. nr: 1/2017 PEC, 4/2017 PGK oraz 3/2022 PGK oraz trzech uchwał w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków rady nadzorczej PEC i PGK, tj. nr: 2/2017 PEC, 3/2017 PGK i 2/2022 PGK, co stanowiło naruszenie art. 11 ust 1 pkt 1 lub 2 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Dopiero w trakcie kontroli NIK, 6 lutego 2023 r. na stronie BIP Urzędu opublikowano powyższe uchwały.

(akta kontroli str. 75-78)

5. W latach 2018-2022 Wspólnik nie przeprowadzał kontroli PEC i PGK na podstawie art. 212 ustawy z dnia 15 września 2000 r. kodeks spółek handlowych<sup>21</sup>. Funkcjonowanie nadzoru w zakresie przestrzegania przepisów o wynagrodzeniach członków zarządów i RN PEC i PGK nie było przedmiotem audytu wewnętrznego.

<sup>21</sup> Dz. U. z 2022 r. poz. 1467, ze zm., dalej: KSH. Zgodnie z cyt. przepisem, prawo kontroli służy każdemu wspólnikowi. W tym celu wspólnik lub wspólnik z upoważnioną przez siebie osobą może w każdym czasie przeglądać księgi i dokumenty spółki, sporządzać bilans dla swego użytku lub żądać wyjaśnień od zarządu.

Burmistrza wyjaśnił, że jako organ wykonawczy wykonuje swoje prawo kontroli na bieżąco. Pozostaje w tym zakresie w kontakcie z członkami zarządów i RN spółek. Podejmował również przedstawiciele załogi przedsiębiorstw. Brał również osobiście udział w posiedzeniach RN spółek komunalnych, a niezależnie od tego uczestniczył w rozmowach dotyczących kluczowych spraw dot. funkcjonowania tych spółek i otrzymywał od nich niezbędne informacje. Burmistrz był również bezpośrednio zaangażowany w przygotowanie projektu modernizacji źródła ciepła w PEC. W zakresie PGK – zlecił przeprowadzenie audytu instytucjonalno-finansowego i następnie zobowiązał Zarząd PGK do podjęcia działań zmierzających do doprowadzenia stanu faktycznego do stanu zgodnego ze stanem prawnym, w tym odzyskania nienależnie wypłaconych (zawyżonych) wynagrodzeń. Burmistrz otrzymywał także stanowiska RN wskazanych spółek w sprawach objętych porządkiem obrad ZW.

Burmistrz wskazał także, że przeprowadził własną kontrolę w zakresie zasad kształtowania wynagrodzeń w PEC w związku z pytaniami zgłoszonymi przez NIK w toku prowadzonej kontroli w tej Spółce. Przedstawił wyniki własnych rozważań w tym zakresie w formie wyjaśnień i wniósł o udzielenie dodatkowej informacji w kontekście zarzutów dotyczących niestosowania przepisów ustaw okołobudżetowych. W tych warunkach, wobec braku dodatkowych wyjaśnień, a przedstawienia negatywnych wniosków końcowych w wystąpieniu pokontrolnym, Burmistrz zobowiązał właściwe organy PGK do dalszej analizy zagadnienia i otrzymał, w tym zakresie wyjaśnienia od Zarządu i RN Spółki.

(akta kontroli str. 137-189, 198-402, 460-470)

Podczas kontroli NIK prowadzonej w PEC<sup>22</sup>, NIK informowała Burmistrza o zawyżonej wypłacie wynagrodzeń Prezesa i RN oraz pytała o podjęcie działań w celu naprawienia szkody, w szczególności podjęcie uchwały na podstawie art. 228 pkt 2 KSH, a w sformułowanych wnioskach pokontrolnych, zobowiązała Prezesa PEC do poinformowania Burmistrza o stwierdzonych nieprawidłowościach.

W wystąpieniu pokontrolnym NIK skierowanym do PEC<sup>23</sup> sformułowane zostały nieprawidłowości polegające na tym, że: wynagrodzenie stałe członków Zarządu od 26 kwietnia 2019 r. do 30 listopada 2021 r. zostało naliczone i wypłacone niezgodnie z § 3 ust. 2 uchwał nr: 1/2017 PEC i 19/VIII/2018 PEC oraz art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach w związku z przepisami ustaw okołobudżetowych. Przepisy powyższych uchwał określały wysokość wynagrodzenia na poziomie 2,1 krotności podstawy wymiaru tj. 9247,94 zł brutto miesięcznie, natomiast Spółka naliczyła kwoty wynagrodzenia stałego dla Prezesa w wysokościach: 10 649,63 zł brutto (od 26 kwietnia 2019 r.), 11 272,19 zł brutto (od 1 stycznia 2020 r.) i 11 876,40 zł brutto (od 1 stycznia 2021 r.), które stanowiły 2,1 krotność podstawy wymiaru w wysokości, odpowiednio: 5 071,25 zł; 5 367,71 zł oraz 5 655,43 zł.

W okresie od 26 kwietnia 2019 r. do 30 listopada 2021 r. Spółka wypłaciła Prezesowi wynagrodzenie stałe w łącznej wysokości 362,1 tys. zł, tj. o 64,6 tys. zł wyższe przy zastosowaniu ustaw okołobudżetowych. Wynagrodzenie członków RN w okresie od lutego 2020 r. do grudnia 2021 r. zostało naliczone i wypłacone niezgodnie z § 1 uchwały nr 2/2017 PEC oraz art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach

<sup>22</sup> Kontrola nr I/21/001 Przestrzeganie standardów emisyjnych i działalność inwestycyjna komunalnych przedsiębiorstw energetycznych w województwie lubelskim przeprowadzona w PEC. W związku ze złożonymi zastrzeżeniami przez Prezesa PEC do wystąpienie pokontrolnego i podjęciem uchwały przez Zespół Orzekający Komisji Rozstrzygającej w NIK 28 kwietnia 2022 r., stało się ono z tym dniem ostateczne.

<sup>23</sup> Po kontroli I/22/001 Przestrzeganie standardów emisyjnych i działalność inwestycyjna komunalnych przedsiębiorstw energetycznych w województwie lubelskim.



w spółkach w związku z przepisami ustaw o budżetowych. Członkom RN w ww. okresie wypłacono łącznie kwotę 139,3 tys. zł brutto, tj. o 27,9 tys. zł brutto wyższe od kwoty wyliczonej zgodnie z uchwałą nr 2/2017 PEC oraz z uwzględnieniem ustaw o budżetowych (111,4 tys. zł).

W 2022 r. do wynagrodzeń Zarządu i RN PEC przyjęto podstawę wymiaru w wysokości 6220,80 zł, tj. przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2021 r., co oznacza, że do naliczenia wynagrodzeń nie zastosowano art. 11 ustawy o budżetowej na 2022 r.

(akta kontroli str. 35-42, 414, 553-563)

Uchwałą ZW nr 7/2022 z 21 września 2022 r.<sup>24</sup> w sprawie wykonania wniosku nr 7 zawartego w wystąpieniu pokontrolnym NIK dotyczącej podjęcia uchwały w sprawie roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej przy sprawowaniu zarządu oraz nadzoru w związku z dopuszczeniem wypłacania wynagrodzeń członkom Zarządu i RN w zawyżonej wysokości, nieuwzględniającej przepisów ustaw o budżetowych, ZW zobowiązało PEC do podjęcia działań zmierzających do analizy zasadności oraz dochodzenia roszczeń odszkodowawczych w związku z wypłatą wynagrodzeń członkom Zarządu i RN w wysokości nieuwzględniającej przepisów ustaw o budżetowych za lata 2019-2021. Wykonanie tej uchwały powierzono RN w stosunku do Zarządu, a Zarządowi – w stosunku do członków RN.

RN, uchwałą nr 35/IX/2022 z 7 listopada 2022 r. stwierdziła brak podstaw faktycznych i prawnych do wystąpienia przez Spółkę z roszczeniem odszkodowawczym wobec Prezesa Spółki, stwierdzając, że wysokość wynagrodzenia wypłaconego Prezesowi Zarządu w latach 2019-2021 była zgodna z prawem.

Zarząd PEC, uchwałą nr 2/02/2023 z 6 lutego 2023 r. w sprawie przyjęcia analizy z dnia 31 października 2022 r. przygotowanej przez radcę prawnego i jednocześnie prokurenta PEC w sprawie zasadności dochodzenia roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej przy sprawowaniu nadzoru i przedstawieniu jej ZW oraz RN, przyjął wskazaną analizę i postanowił przedstawić ją ZW oraz do wiadomości RN.

Analiza zasadności dochodzenia roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej przy sprawowaniu nadzoru w PEC została zlecona kancelarii prawnej (której współnikiem jest członek RN PGK) i opracowana przez radcę prawnego będącego prokurentem PEC (od 12 maja 2021 r.). Z treści analizy wynika, że „nie doszło do naruszenia obowiązujących przepisów prawa w zakresie ustalenia oraz wypłaty należnego na rzecz członków RN PEC wynagrodzenia w latach 2019-2021, tym samym brak jest przesłanek uzasadniających dochodzenie roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej przy sprawowaniu nadzoru.”

Prokurent PEC 31 stycznia 2020 r. przedłożył opinię prawną (wskazaną w wystąpieniu pokontrolnym NIK po kontroli przeprowadzonej w PEC) w sprawie wynagrodzeń członków RN i zasad jego kształtowania, według której jeżeli w umowie określono, że wynagrodzenie wynosi iloczyn określonej liczby oraz podstawy wymiaru, to zastosowanie znajdzie podstawa wymiaru zawarta w ustawie o budżetowej na rok 2018 lub 2019 (czyli przeciętne wynagrodzenie za 2016 r.), jeżeli wypłacono więcej – możliwe jest dochodzenie nadwyżki na podstawie przepisów o bezpodstawnym wzbogaceniu. Jeżeli jednak w umowie lub w uchwale wskazano, że wynagrodzenie członka zarządu lub członka RN stanowi iloczyn określonej liczby oraz przeciętne miesięczne wynagrodzenia w

<sup>24</sup> Działając na podstawie art. 156, art. 228 pkt 2 KSH.

sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, to zgodnie z umową lub uchwałą należeć się będzie wynagrodzenie w oparciu o przeciętne miesięczne wynagrodzenie na 2018 r. lub 2019 r. W przypadku, w którym w umowie wskazaną określoną kwotę jako wysokość wynagrodzenia – przysługiwać będzie ta kwota. W tych przypadkach nie można żądać zwrotu nadwyżki.

(akta kontroli str. 57-74, 553-563)

Naliczone i wypłacone wynagrodzenie stałe członkom Zarządu PGK w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 30 listopada 2022 r. wyniosło<sup>25</sup> łącznie 964 947,19 zł. We wskazanym okresie, wynagrodzenie stałe Prezesa zostało wyliczone bez uwzględnienia przepisów ustaw o budżetach i spowodowało zawyżenie tych wynagrodzeń o łączną kwotę 172 110,52 zł. Od 1 grudnia 2022 r., zgodnie z uchwałą NZW nr 3/2022, miesięczne wynagrodzenie stałe Prezesa zostało ustalone jako czterokrotność podstawy wymiaru i wyniosło 17 615,12 zł.

W trakcie kontroli NIK, PGK wystosowało wezwania do zapłaty nadpłaconych wynagrodzeń oraz świadczeń dla trzech prezesów Spółki w łącznej wysokości 246 919,01 zł.

W latach 2018-2022 (do 30 czerwca) członkom RN PGK wypłacono wynagrodzenie w łącznej wysokości 428 181,21 zł, tj. zawyżonej o 73 870,94 zł od kwoty należnej z uwzględnieniem uchwały nr 3/2017 PGK oraz przepisów ustaw o budżetach.

PGK, od 1 lipca 2022 r. ustaliło i wypłaciło wynagrodzenia członkom RN w wysokości wynikającej z przepisów ustaw o budżetach, tj. z zastosowaniem podstawy wymiaru na poziomie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r. (4403,78 zł).

(akta kontroli str. 50-51, 476-552)

W 2022 r. audytor wewnętrzny UM przeprowadził audyt instytucjonalny i finansowy PGK za lata 2019-2021 i ustalił, że do określenia wysokości wynagrodzenia stałego członków Zarządu, PGK nie zastosowało przepisów ustaw o budżetach. Audytor zalecił Spółce podjąć działania w celu odzyskania nienależnie wypłaconych wynagrodzeń prezesom Zarządu. Audytor Urzędu ustalił także, że członkom RN PGK naliczono i wypłacano wynagrodzenie biorąc niewłaściwą podstawę wymiaru, tj. nie zastosowano przepisów ustaw o budżetach.

(akta kontroli str. 137-187)

Uchwałą<sup>26</sup> nr 1/2022 z 28 grudnia 2022 r., NZW zobowiązało PGK do podjęcia działań zmierzających do analizy zasadności dochodzenia roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej przy sprawowaniu zarządu lub nadzoru w związku z wypłatą członkom Zarządu i RN wynagrodzeń w wysokości nieuwzględniającej przepisów ustaw o budżetach oraz co do okresu, których dotyczą przedmiotowe roszczenia. W stosunku do roszczeń dotyczących sprawowania zarządu Burmistrz powierzył wykonanie uchwały RN, a w stosunku do roszczeń dotyczących sprawowania nadzoru – Zarządowi. Burmistrz polecił także, złożenie sprawozdania z analizy do 31 stycznia 2023 r.

Wykonując powyższą uchwałę, Prezes PGK wskazał, że zarówno Zarząd jak i RN dokonali interpretacji, zgodnie z którą możliwe było ustalanie wynagrodzenia

<sup>25</sup> Z wyłączeniem okresu od 1 do 11 lipca 2019 r.

<sup>26</sup> Podjętą na podstawie art. 156, 240 i art. 228 pkt. 2 KSH oraz §28 ust 1 pkt 11 aktu założycielskiego PGK – aktu notarialnego z dnia 19 grudnia 2007 r.

zgodnie z ustawą o wynagrodzeniach w spółkach, która wskazywała maksymalne wynagrodzenie. Sposób wyliczania wynagrodzeń Zarządu i RN w latach 2019-2021 był prawidłowy, o ile wynagrodzenia członków RN nie przekraczały 0,75 krotności przeciętnego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r., a wynagrodzenie Prezesa – czterokrotności. Jednocześnie PGK (w okresie od 27 grudnia 2022 r. do 11 stycznia 2023 r.):

- zawarło porozumienie z przewodniczącym RN (pełniącym tę funkcję od 27 listopada 2018 r. do 28 września 2022 r.) dotyczące zwrotu błędnie naliczonego wynagrodzenia przekraczającego 0,75 krotność przeciętnego wynagrodzenia (za okres od 1 stycznia do 30 czerwca 2022 r.) w łącznej wysokości 1458,11 zł;
- wystosowało wezwania do zapłaty dla członków RN (za okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2018 r. oraz od 1 stycznia do 27 listopada 2019 r.) na łączną kwotę 5099,53 zł. Do czasu zakończenia czynności kontrolnych w PGK, członkowie RN wpłacili na rachunek PGK 3148,6 zł.
- wystosowało wezwania do zapłaty oraz sądowe wnioski o zawiążenia do próby ugodowej w sprawie o zapłatę nadpłaconego wynagrodzenia w stosunku do członków RN (od 27 listopada 2019 r. do 30 czerwca 2022 r.) na łączną kwotę 68 771,41 zł.

Łącznie, za lata 2018-2022 (do 30 czerwca) PGK wezwała członków RN do zapłaty ogółem 73 870,94 zł i zawarła porozumienie dotyczące zwrotu 1458,11 zł. Przewodnicząca RN PGK (pełniąca tę funkcję od 5 grudnia 2022 r.), wskazała, że zdaniem RN możliwa jest automatyczna waloryzacja wynagrodzeń członków Zarządu do momentu osiągnięcia pułapu dla Prezesa czterokrotności przeciętnego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r. Zdaniem RN nie doszło do naruszenia obowiązujących przepisów prawa w zakresie wypłaty należnego na rzecz Prezesa PGK wynagrodzenia w latach 2019-2021, tym samym brak jest przesłanej uzasadniających dochodzenie roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej przy sprawowaniu zarządu. Równocześnie skierowano do członków zarządu wezwania do zapłaty kwot wyliczonych zgodnie z zaleceniami audytora oraz wystosowała zawiążenia do próby ugodowej.

PGK, 19 grudnia 2022 r. zawarło porozumienie z Prezesem (pełniącym tę funkcję od 1 września 2021 r.) dotyczące zwrotu błędnie naliczonego wynagrodzenia przekraczającego czterokrotność przeciętnego wynagrodzenia (za okres od 1 stycznia do 31 sierpnia 2022 r.) w łącznej kwocie 8378,24 zł oraz wystosowało wezwania do zapłaty oraz sądowe wnioski o zawiążenia do próby ugodowej w sprawie o zapłatę nadpłaconego wynagrodzenia w stosunku do członków Zarządu (pełniących tę funkcję w latach 2018-2022) na łączną kwotę 246 919,01 zł.

(akta kontroli str. 64-74, 476-552)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

W działalności PGK w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Burmistrz nie zapewnił właściwego nadzoru nad kształtowaniem wynagrodzeń członków RN i zarządów spółek miejskich i dopuścił do nieuwzględniania przepisów ustaw o budżetach obowiązujących w latach 2018-2022 w kształtowaniu przez rady nadzorcze PEC i PGK wysokości wynagrodzenia członków zarządów tych spółek oraz do nieuwzględniania przez zarządy spółek ww. ustaw o budżetach w wypłacaniu w tych latach wynagrodzeń członkom RN. Podejmowane przez Burmistrza działania, po uzyskaniu wiedzy o zawiążeniu

wynagrodzeń w PEC, tj. po kontroli NIK i przeprowadzeniu audytu w PGK, nie były jednolite w stosunku do obu nadzorowanych spółek. W przypadku PGK – od 1 lipca 2022 r. do wynagrodzenia członków RN i od 1 grudnia 2022 r. do wynagrodzenia Zarządu przyjęto jako podstawę wymiaru kwotę uwzględniającą jej zamrożenie na poziomie roku 2017. Natomiast w przypadku PEC, Burmistrz nie podjął skutecznych działań w celu stosowania przez tę Spółkę zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu i RN uwzględniających zamrożenie ich podstawy wymiaru na podstawie art. 11 ustawy o budżecie obowiązującej w 2022 r.

Burmistrz wyjaśnił, że różnica w przyjętych podstawach wymiaru wynagrodzenia leży w odmiennych postanowieniach uchwał określających zasady wynagradzania członków organów nadzorczych spółek, odsyłających do odmiennych kryteriów ustalenia ww. podstaw. W przypadku PGK, konieczność zachowania ostrożności w związku z istnieniem dwóch sprzecznych stanowisk (audytora wewnętrznego i opinii prawnej będącej w posiadaniu PGK) skutkowało, z ostrożności prawnej przyjęciem kwoty 4403,78 zł jako podstawy wymiaru wynagrodzeń dla członków organu zarządzającego. Burmistrz oczekuje na informacje dotyczące postępowań sądowych przeciw PEC, zapowiedziane przez członków organu nadzorczego w związku z wystąpieniem pokontrolnym NIK i związanym z tym skierowaniem do członków organu zawiadania do zapłaty – przy czym w tym zakresie działają oni jako osoby trzecie, wobec czego brak uprawnień władczych pozwalających na uzyskanie tych informacji wcześniej, niż z chwilą doręczenia PEC pozwu.

(akta kontroli str. 55-57, 64-65, 137-187, 398-402, 414-434, 460-465, 474-475)

NIK nie są znane roszczenia, z którymi mieliby wystąpić członkowie Zarządu i RN PEC przeciwko tej Spółce. Nieprawidłowe naliczanie wynagrodzeń członkom Zarządu i RN i wypłacanie im wynagrodzeń w zawyżonej wysokości powinno natomiast spowodować podjęcie przez PEC działań w celu dochodzenia zwrotu nieprawidłowo wypłaconych kwot wynagrodzenia, w tym ewentualnie wytoczenia powództwa o naprawienie szkody na podstawie art. 293 KSH. NIK zauważa również, że przepisy ustaw o budżecie stanowią źródło prawa powszechnie obowiązującego, a ich moc wiążąca nie jest uzależniona od woli organów Spółki. Podstawę wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, stanowi przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r. Doszło więc do tzw. „zamrożenia” podstawy wymiaru w latach: 2018-2022 na poziomie kwoty 4403,78 zł. Ustawy o budżecie stanowią normy bezwzględnie obowiązujące (*ius cogens*), kształtujące wysokość wynagrodzenia członków Zarządu, jak i RN bez względu na wolę wyrażoną w umowach o zarządzanie czy w uchwałach w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń. Zgodnie z art. 56 Kodeksu cywilnego<sup>27</sup> czynność prawna wywołuje nie tylko skutki w niej wyrażone, lecz również te, które wynikają z ustawy. Z przepisów art. 4 ust. 1 i 2 oraz art. 10 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach wynikają ograniczenia wysokości wynagrodzeń członków organów zarządzających i nadzorczych spółek. Nie polegają one jednak na limitowaniu kwot wynagrodzeń, lecz na zdefiniowaniu sposobu ich obliczania poprzez wskazanie, że wynagrodzenie stałe to określona wielokrotność (w zależności od spełnienia przez spółkę ustawowo sprecyzowanych przesłanek) podstawy wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ww. ustawy. Wynagrodzenie to jest więc iloczynem przyjętej i konkretnie określonej „-krotności” oraz podstawy wymiaru. Powyższe rozumowanie potwierdza uzasadnienie do projektu ustawy o budżecie na rok 2018, w którym wprost wskazano, że projekt ten zakłada „zamrożenie” na poziomie 2017 r.

<sup>27</sup> Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2022 r. poz. 1360, ze zm.).

podstawy wymiaru służącej do ustalania wynagrodzenia (ustalania, a nie limitowania) dla osób zatrudnionych w podmiotach podlegających pod przepisy ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, tj. wynagrodzeń członków organów zarządzających i nadzorczych, a także wybranych postanowień umów zawieranych z członkami organów zarządzających m.in. w spółkach komunalnych. Analogiczne stwierdzenia znalazły się w uzasadnieniach projektów ustaw o budżetach na rok 2019 i 2020. Zatem bez znaczenia dla oceny zasadności sposobu naliczania wynagrodzeń członków Zarządu i RN PEC i PGK pozostaje to, że pomimo „waloryzacji” tych wynagrodzeń, dokonanej z naruszeniem przepisów ustaw o budżetach, nie przekroczyły one maksymalnych wartości, jakie mogłyby przysługiwać osobom piastującym te funkcje w myśl ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, gdyż na mocy ustaw o budżetach „waloryzacja” tych świadczeń została wstrzymana.

2. Burmistrz nie podjął skutecznych działań w celu ustalenia odpowiedzialności prezesów oraz RN PEC i PGK i jej zakresu z tytułu szkody wyrządzonej spółkom w związku z wypłacaniem w latach 2018-2022 wynagrodzeń w zawyżonej wysokości. Za takie działania NIK nie uznaje podjęcia uchwały ZW nr 7/2022 z 21 września 2022 r. i uchwały NZW nr 1/2022 z 28 grudnia 2022 r., na mocy których do analizowania zasadności roszczeń odszkodowawczych Spółki wobec członków zarządów i RN ZW zobowiązało organy spółek, w skład których wchodziły osoby, wobec których spółkom przysługuje roszczenie o zwrot nienależnie wypłaconych wynagrodzeń. Zarząd miał rozstrzygnąć zasadność dochodzenia roszczeń od członków RN, a RN – od członków Zarządu. W efekcie Burmistrz, jako przewodniczący ZW obu spółek, uchylił się od rozstrzygnięcia w sprawie naprawienia szkody wyrządzonej przy sprawowaniu zarządu i nadzoru, pozostawiając tę kwestię do rozstrzygnięcia osobom zainteresowanym uznaniem ww. roszczeń za bezzasadne.

Należy zauważyć, że podjęcie przez ZW na podstawie art. 228 pkt 2 KSH uchwały zezwalającej na dochodzenie roszczeń odszkodowawczych od członków zarządów i RN spółek jest warunkiem koniecznym do wytoczenia powództwa przeciwko członkowi zarządu lub rady nadzorczej spółki o odszkodowanie za szkodę wyrządzoną tejże spółce. Takiej uchwały, pomimo przywołania art. 228 pkt 2 w uchwałach ZW nr 7/2022 z 21 września 2022 r. i 1/2022 z 28 grudnia 2022 r., ZW PEC i PGK nie podjęło.

Według Burmistrza przesłanką wyrażenia zgody w drodze uchwały na dochodzenie roszczeń związanych z wyrządzeniem szkody w spółce jest stwierdzenie tej szkody w związku z nieprawidłowym wykonywaniem nadzoru lub zarządu, a brak dostatecznych przesłanek ku temu czyniłby powództwo przedwczesnym lub nieprzemyślanym.

(akta kontroli str. 57-74, 460-465)

Stosownie do art. 2 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach Burmistrz, jako podmiot uprawniony do wykonywania praw udziałowych jest obowiązany podejmować działania mające na celu nie tylko ukształtowanie w spółce zasad wynagradzania członków organu zarządzającego i członków organu nadzorczego określonych ustawą, ale również ich stosowanie.

3. Na stronie BIP UM<sup>28</sup>, tj. podmiotu uprawnionego do wykonywania praw udziałowych wobec PEC oraz PGK, od 19 czerwca 2017 r. nie opublikowano uchwał nr: 3/2017 PGK oraz 4/2017 PGK, od 28 czerwca 2017 r. – uchwał nr: 1/2017 PEC oraz 2/2017 PEC i od 28 grudnia 2022 r. – uchwał nr: 2/2022 PGK i

<sup>28</sup> <https://umlubartow.bip.lubelskie.pl/index.php?id=6>.

3/2022 PGK, co stanowiło naruszenie art. 11 ust. 1 pkt 1 lub 2 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach. Zgodnie z cyt. przepisem, uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego oraz uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu nadzorczego, z wyłączeniem informacji dotyczących celów zarządczych, wagi tych celów, a także kryteriów ich realizacji i rozliczania, są jawne, nie podlegają ochronie danych osobowych ani tajemnicy przedsiębiorstwa i są publikowane w BIP na stronie podmiotowej podmiotu uprawnionego do wykonywania praw udziałowych.

Dopiero, w trakcie kontroli NIK, tj. 6 lutego 2023 r., na stronie BIP opublikowano przedmiotowe uchwały, tj. nr: 1/2017 PEC, 2/2017 PEC, 3/2017 PGK, 4/2017 PGK, 2/2022 PGK oraz 3/2022 PGK.

(akta kontroli str. 75-78)

Naczelnik Wydziału Administracyjno-Organizacyjnego UM wyjaśniła, że do obowiązków komórek organizacyjnych Urzędu należy bieżące opracowywanie i aktualizacja informacji w BIP. Z uwagi na brak zgłoszeń za strony komórki organizacyjnej odpowiedzialnej za umieszczenie, treści te nie zostały opublikowane w BIP. Ponadto, spółki miejskie, odpowiedzialne za organizację Zgromadzeń Wspólników, przekazując Burmistrzowi przedmiotowe uchwały, nie wskazywały konieczności ich publikacji w BIP Urzędu.

(akta kontroli str. 445-447)

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z art. 11 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, obowiązek publikowania uchwał w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego oraz organu nadzorczego spoczywa na podmiocie uprawnionym do wykonywania praw udziałowych, tj. Burmistrzowi.

Burmistrz wyjaśnił, że niezamieszczenie uchwał dotyczących kształtowania zasad wynagradzania członków zarządu i RN nadzorowanych spółek było niezamierzone i nie wynikało z zamiaru ukrywania wynagrodzeń w spółkach o czym świadczy publikacja oświadczeń majątkowych prezesów spółek miejskich.

Były Burmistrz wyjaśnił, że nie potrafi wskazać, dlaczego uchwały nie zostały opublikowane w BIP Urzędu.

W opublikowanych<sup>29</sup> w BIP UM oświadczeniach majątkowych członków Zarządu PEC i PGK (za lata 2018-2021) wykazano kwoty dochodu ogółem osiągnięte z tytułu pełnienia funkcji, a nie wskazano np. wysokości wynagrodzenia stałego uzyskanego w danym roku. Ponadto, nie publikowano oświadczeń majątkowych członków rad nadzorczych PEC i PGK.

(akta kontroli str. 448-455, 471-473, 567)

Z uwagi na podjęte w trakcie kontroli działania, tj. opublikowanie w BIP uchwał w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego PEC i PGK oraz uchwał w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu nadzorczego PEC i PGK, NIK odstępuje od formułowania wniosku pokontrolnego w tym zakresie.

4. W przypadku dwóch kandydatów na członków RN PEC (powołanych 15 czerwca 2020 r.) oraz trzech kandydatów na członków RN PGK (powołanych 27 listopada 2018 r.) i jednej kandydatki powołanej na członka RN PGK 29 września 2022 r., Burmistrz nie wyegzekwował od tych osób złożenia oświadczenia o przyjęciu obowiązku kształtowania w spółce wynagrodzeń członków organu zarządzającego, co było niezgodne z art. 2 ust. 2 pkt 2 i art. 3 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach. Stosownie do cyt. przepisu, wykonanie obowiązku

<sup>29</sup> <https://umlubartow.bip.lubelskie.pl/index.php?id=105>

ukształtowania i stosowania w spółce zasad wynagradzania członków organu zarządzającego i członków organu nadzorczego, polega w szczególności na odebraniu od kandydata na członka organu nadzorczego wskazanego przez podmiot uprawniony do wykonywania praw udziałowych oświadczenia, o którym mowa

w art. 3 ust. 1. Zgodnie z art. 3 ust. 1 tej ustawy, kandydat na członka organu nadzorczego wskazany przez podmiot uprawniony do wykonywania praw udziałowych składa podmiotowi uprawnionemu do wykonywania praw udziałowych oświadczenie o przyjęciu obowiązku kształtowania w spółce wynagrodzeń członków organu zarządzającego zgodnie z ustawą. Kandydaci na członków RN PGK powołani 27 listopada 2018 r. oświadczenia takie złożyli 28 listopada 2018 r., a kandydatka na członka RN PGK powołana 29 września 2022 r. – 5 grudnia 2022 r.

Burmistrz wyjaśnił, że kandydatka na członka RN PGK, była członkiem poprzedniej kadencji RN i w dniu 29 września 2022 r. przebywała poza Spółką. Oświadczenie zgodne z treścią ustawy zostało przez nią złożone w 2018 r. Niniejsze potwierdziła ustnie przed powołaniem na kolejną kadencję, powołując się na złożone już w 2018 roku analogiczne oświadczenie.

Według członków RN PEC (powołanych 15 czerwca 2020 r.), oświadczenia zostały przez nich złożone 26 listopada 2018 r. Z zakończeniem dnia w którym odbywało się ZW zatwierdzające sprawozdanie finansowe za 2019 r. upłynęłaby kadencja RN. W dniu zgromadzenia zostali powołani do pełnienia funkcji na kolejną kadencję, nie składali ponownych oświadczeń wobec braku podstaw prawnych. Do czasu upływu kadencji pozostawali członkami organu, a nie kandydatami na członków organu, nie mogli także uzyskać statusu kandydatów, bowiem nie przestali pełnić funkcji w organie. Ponadto, czas pełnienia funkcji członków organu zarządzającego nie pokrywał się i nie pokrywa z okresem kadencji, bowiem przed upływem kadencji (końcem dnia) zostali oni powołani ponownie na stanowiska członków RN.

(akta kontroli str. 79-105, 456-459, 448-449)

NIK zwraca uwagę, że osoba ubiegająca się o powołanie na członka rady nadzorczej na kolejną kadencję jest kandydatem na członka organu nadzorczego, zaś cyt. wyżej przepis art. 3 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach nakłada na kandydata na członka RN obowiązek złożenia oświadczenia według wzoru określonego w rozporządzeniu Ministra Skarbu Państwa z dnia 9 września 2016 r. w sprawie określenia wzoru oświadczenia o przyjęciu obowiązku kształtowania w spółce wynagrodzeń członków organu zarządzającego<sup>30</sup>.

## IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

Wnioski

1. Egzekwowanie od kandydatów na członków rad nadzorczych spółek komunalnych obowiązku złożenia oświadczenia, o którym mowa w art. 3 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach.

---

<sup>30</sup> Dz. U. poz. 1461.

2. Podjęcie skutecznych działań zmierzających do wyegzekwowania przez PEC i PGK naprawienia szkody wyrządzonej tym spółkom w związku z wypłaceniem zawyżonych wynagrodzeń członkom Zarządu i RN w latach 2018-2022.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

## 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 Lublinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek  
poinformowania  
NIK o sposobie  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Lublin, dnia 27 marca 2023 r.

Kontroler:  
Edyta Kolano  
Główny specjalista kontroli państwowej

p.o. Dyrektor  
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
w Lublinie  
Edward Szempruch

.....  
*Podpis*

.....  
*Podpis*