



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.005.01.2020

**Pan**

**Krzysztof Żuk**

**Prezydent Miasta Lublin**

Plac Króla Władysława Łokietka 1

20-109 Lublin

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.122.2020 z dnia 17 grudnia 2020 r.  
Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli

Kontrola nr P/20/068 *Działalność 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 Lublin (dalej: Urząd lub UML), Plac Króla Władysława Łokietka 1, 20-109 Lublin
Kierownik jednostki kontrolowanej	Krzysztof Żuk – Prezydent Miasta Lublin
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Prawdliwość i skuteczność sprawowania nadzoru właścicielskiego nad spółkami komunalnymi. 2. Przestrzeganie przepisów o zasadach doboru i wynagradzania członków zarządów i rad nadzorczych spółek komunalnych.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2019, z uwzględnieniem zdarzeń z okresu wcześniejszego, jeżeli miały istotny 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
Kontrolerzy	Agnieszka Kaldunek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/83/2020 z 10 lipca 2020 r. Piotr Kwaśniak, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr: LLU/60/2020 z 28 kwietnia 2020 r. oraz LLU/99/2020 z 6 sierpnia 2020 r. Sławomir Dąbrowski, doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LLU/69/2020 z 21 maja 2020 r.

(akta kontroli, tom I, str. 3-6)

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

### OCENA OGÓLNA

W Urzędzie prawidłowo zorganizowano nadzór właścicielski nad spółkami komunalnymi. Określone przez Prezydenta Miasta zasady nadzoru właścicielskiego były, w większości analizowanych przypadków, przestrzegane i realizowane przez wyznaczoną jednostkę organizacyjną tj. Biuro Nadzoru Właścicielskiego<sup>3</sup>. Dzięki temu, Prezydent posiadał wiedzę dotyczącą zakresu prowadzonej działalności przez spółki z udziałem Miasta i ich sytuacji ekonomiczno-finansowej. BNW, zgodnie z Zasadami nadzoru właścicielskiego, sporządzało m.in.: kwartalne analizy, informacje, raporty, opracowania na temat sytuacji ekonomiczno - finansowej spółek oraz roczne informacje o stanie mienia komunalnego. Miasto podejmowało działania, głównie poprzez podwyższenia kapitałów zakładowych, mające na celu poprawę finansów spółek wykazujących systematycznie straty (MOSiR<sup>4</sup>, LPGK<sup>5</sup>, PLL<sup>6</sup>). Sprawowany nadzór właścicielski nad spółkami komunalnymi nie był jednak w pełni skuteczny, ponieważ dopuszczono i akceptowano prowadzenie przez spółki (MPK<sup>7</sup> i MOSiR) działalności wykraczającej poza zadania własne Miasta i sferę użyteczności publicznej<sup>8</sup>, co oznacza także niewykonanie wniosku pokontrolnego z kontroli nr I/11/010 *Sprawowanie nadzoru właścicielskiego nad spółkami*

<sup>1</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200. 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 także: BNW.

<sup>4</sup> Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji "Bystrzyca" Sp. z o.o.

<sup>5</sup> Lubelskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o.

<sup>6</sup> Port Lotniczy Lublin S.A.

<sup>7</sup> Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne Lublin Sp. z o.o.

<sup>8</sup> Od 0,61% do 1,3% udziału w łącznych przychodach osiągniętych przez te spółki.

z udziałem Miasta Lublin w latach 2009-2011. Najwyższa Izba Kontroli dostrzega jednak sygnalizowany przez Urząd problem związany z ograniczonymi możliwościami przeprowadzania okresowych badań technicznych taboru trolejbusowego poza okręgowymi stacjami kontroli pojazdów prowadzonymi przez podmioty utrzymujące ten tabor. Poza tym w obowiązującej w latach 2016-2019 umowie o świadczenie usług komunikacji miejskiej nie zawarto postanowień dotyczących korzystania przez MPK z prawa do otrzymania tzw. rozsądnego zysku. Nie występowało również do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów o opinie dotyczące pomocy publicznej przed dokapitalizowaniem spółek.

Ponadto w działalności UML, w zakresie zasad doboru i wynagradzania członków zarządów i rad nadzorczych czterech objętych szczegółową kontrolą spółek komunalnych Miasta Lublin, wystąpiły istotne nieprawidłowości. W szczególności zasady wynagradzania członków organu zarządzającego, były niezgodne z przepisami ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami<sup>9</sup>, w związku z przyjęciem, iż wynagrodzenie zmienne wynosiło 0% wynagrodzenia stałego i nieokreśleniem celów zarządczych dla członków zarządów. Dwie osoby, które zostały wyznaczone na członków tych rad nadzorczych przez Miasto Lublin, pełniły jednocześnie funkcje w organach nadzorczych innych spółek, w których udział jednostek samorządu terytorialnego przekraczał 50% kapitału zakładowego lub 50% akcji, z naruszeniem art. 4 ust. 1 ustawy z 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi<sup>10</sup> i art. 10c ust. 1 pkt 2 i 4 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej<sup>11</sup>. Poza tym, dwaj pracownicy BNW, pełniąc funkcje członków RN dwóch spółek komunalnych (TBS i MOTOR), reprezentowali jednocześnie Prezydenta Miasta Lublin, co naruszało m.in. bezstronność w sprawowaniu nadzoru właścicielskiego, wynikającą z art. 24 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych<sup>12</sup>.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej<sup>13</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **1. Prawdliwość i skuteczność sprawowania nadzoru właścicielskiego nad spółkami komunalnymi**

Opis stanu faktycznego

1.1. Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu oraz Zasadami nadzoru właścicielskiego<sup>14</sup>, w okresie objętym kontrolą, kwestie dotyczące wykonywania nadzoru właścicielskiego nad funkcjonowaniem spółek z Miasta Lublin należały do zadań BNW w Departamencie Prezydenta. Dyrektor BNW sprawował nadzór nad wykonywaniem uprawnień właścicielskich w odniesieniu do jednoosobowych spółek Miasta Lublin oraz spółek z udziałem Miasta Lublin, a także nad właściwą realizacją celów nadzoru właścicielskiego.

(akta kontroli, tom I, str. 7-9)

Stan zatrudnienia w BNW kształtował się następująco: w 2016 r. na początek i koniec roku – sześć osób, natomiast w latach 2017-2019 pracowało tam sześć

<sup>9</sup> Dz. U. z 2019 r., poz. 1885, ze zm. (dalej: ustawa o wynagrodzeniach w spółkach).

<sup>10</sup> Dz. U. z 2015 r., poz. 2099, ze zm. (dalej: ustawa o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi). Ww. artykuł ustawy obowiązywał do 9 września 2016 r.

<sup>11</sup> Dz. U. z 2019 r., poz. 712, ze zm. (dalej: ukg). Ww. artykuł ustawy obowiązuje od 15 września 2019 r.

<sup>12</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1282, ze zm.

<sup>13</sup> Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>14</sup> Zarządzenie nr 47/2/2012 Prezydenta Miasta Lublin z 20 lutego 2012 r., ze zm., dotyczące jednoosobowych spółek Miasta Lublin oraz zarządzenie nr 34/2/2012 Prezydenta Miasta Lublin z 16 lutego 2012 r., ze zm., dotyczące spółek z udziałem Miasta Lublin. Dalej: Zasady nadzoru właścicielskiego.

osób wg stanu na początek roku i pięć – na koniec roku. Wszyscy pracownicy ukończyli studia wyższe, z czego czterech na kierunku prawo (w tym jeden dodatkowo administrację) i jeden na kierunku zarządzanie i marketing. Dwóch pracowników posiadało wpis na listę radców prawnych, jeden pracownik ukończył aplikację radcowską. Dodatkowo pracownicy ukończyli kursy i szkolenia, w tym m.in.:

- jedna osoba z zakresu procedur administracyjnych, technik prawodawczych, finansów lokalnych i Ordynacji podatkowej oraz z zakresu wydawania decyzji, postanowień, rozpatrywania skarg i wniosków,
- jedna osoba z zakresu techniki sporządzania rachunku przepływów pieniężnych, konsolidacji sprawozdań finansowych oraz metodyki zarządzania projektami,
- jedna osoba ukończyła studia podyplomowe w zakresie kontroli finansowej,
- jedna osoba ukończyła studia podyplomowe menadżerskie w zakresie zarządzania i marketingu,
- jedna osoba ukończyła kurs dla kandydatów na członków rad nadzorczych spółek z udziałem Skarbu Państwa i zdała egzamin przed Ministrem Skarbu Państwa.

(akta kontroli, tom I, str. 17-18)

**1.2.** Urząd Miasta Lublin w latach 2016-2019 nie prowadził kontroli wewnętrznych ani audytów wewnętrznych obejmujących sprawowanie nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Miasta Lublin.

(akta kontroli, tom I, str. 19)

**1.3.** Miasto Lublin posiadało udziały w 10 spółkach, które prowadziły działalność gospodarczą<sup>15</sup>, w tym 100% udziałów w sześciu spółkach: Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. (MPWiK), Lubelskie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej S.A. (LPEC), Lubelskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. (LPGK), Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne Lublin Sp. z o.o. (MPK), Miejski Ośrodek Sportu i Rekreacji "Bystrzyca" Sp. z o.o. (MOSiR), Towarzystwo Budownictwa Społecznego "Nowy Dom" Sp. z o.o. (TBS). W latach objętych kontrolą w Port Lotniczy Lublin S.A. (PLL) Miasto posiadało od 51% do 53% udziałów<sup>16</sup>, było także udziałowcem większościowym w: MOTOR Lublin S.A. (MOTOR) – posiadało ponad 90% akcji i MKS Lublin S.A. (MKS) – ponad 99% akcji oraz udziałowcem w Targi Lublin S.A. (Targi Lublin) – posiadało od 41% do 42% akcji.

W latach 2016-2019, w dziewięciu z nich (oprócz MPK), Miasto Lublin dokonało podwyższenia kapitału zakładowego (dalej także: KZ) 56-krotnie, na łączną kwotę 137.410,9 tys. zł, w tym w:

- PLL kapitał zakładowy zwiększył się o z 217.466,8 tys. zł (w tym udział Miasta Lublin 115.684,8 tys. zł) do 375.536,7 tys. zł (w tym udział Miasta Lublin 193.432,4 tys. zł). Wartość udziału Miasta Lublin zwiększyła się o 67,2%. W tym czasie dokonano podwyższenia KZ 17 razy;
- MOSiR kapitał zakładowy zwiększył się z 51.795,3 tys. zł do 89.765,8 tys. zł, tj. o 73,3%. Miasto Lublin w tym czasie dokonało podwyższenia KZ 14 razy;
- LPEC kapitał zakładowy zwiększył się z 102.765,6 tys. zł do 102.879,2 tys. zł, tj. o 0,1%. Miasto Lublin w tym czasie dokonało podwyższenia KZ jeden raz;
- LPGK kapitał zakładowy zwiększył się z 10.332,6 tys. zł do 12.624,0 tys. zł, tj. o 22,2%. Miasto Lublin w tym czasie dokonało podwyższenia KZ trzy razy;

<sup>15</sup> W spółkach: Miejska Korporacja Komunikacyjna Sp. z o.o. (MKK); Nowe Technologie Przemysłowe sp. z o.o. (NTP); In-Lab Sp. z o.o., udziałowcem była spółka MPK Lublin Sp. z o.o. CITT Lubelski Park Naukowo-Technologiczny Sp. z o.o. – brak sprawozdań – Spółka w okresie objętym kontrolą nie funkcjonowała.

<sup>16</sup> Pozostali udziałowcy to: Województwo Lubelskie, Gmina Miejska Świdnik oraz Powiat Świdnicki.

- MOTOR kapitał zakładowy zwiększył się z 6.606,0 tys. zł (w tym udział Miasta Lublin 5.200 tys. zł) do 11.056,0 tys. zł (w tym udział Miasta Lublin 9.650 tys. zł). Wartość udziałów Miasta Lublin zwiększyła się o 85,6%. W tym czasie dokonano podwyższenia KZ osiem razy;
- MKS kapitał zakładowy zwiększył się z 14.500,0 tys. zł (w tym udział Miasta Lublin 14.400,0 tys. zł) do 20.400,0 tys. zł (w tym udział Miasta Lublin 20.300 tys. zł). Wartość udziału Miasta Lublina zwiększyła się o 41%. W tym czasie dokonano podwyższenia KZ osiem razy;
- Targi Lublin kapitał zakładowy zwiększył się z 46.267,0 tys. zł (w tym udział Miasta Lublin 19.637,0 tys. zł) do 49.467,0 tys. zł (w tym udział Miasta Lublin 20.437,0 tys. zł). Wartość udziałów Miasta Lublina zwiększyła się o 4,1%. W tym czasie dokonano podwyższenia KZ dwa razy;
- TBS kapitał zakładowy zwiększył się z 32.034,0 tys. zł do 36.867,6 tys. zł, tj. o 15,1%. Miasto Lublin w tym czasie dokonało podwyższenia KZ dwa razy;
- MPWiK kapitał zakładowy zwiększył się, w latach 2016-2018, z 280.143,6 tys. zł do 283.447,8 tys. zł, tj. o 1,2%.

W przypadku MPWiK kapitał zakładowy ulegał zwiększeniu i zmniejszeniu. Obniżenia kapitału zakładowego dokonano jednokrotnie na łączną kwotę 28.999,8 tys. zł (w kwietniu 2019 r. poprzez dobrowolne umorzenie udziałów spółki). W przypadku tej spółki KZ zmniejszył się z 280.143,6 tys. zł (1 stycznia 2016 r.) do 254.448,0 tys. zł (31 grudnia 2019 r.) - oznaczało to zmniejszenie wartości udziału o 9,2%.

Obniżenie kapitału zakładowego z przeznaczeniem na pokrycie części straty osiągniętej przez spółki w latach ubiegłych wraz z jednoczesnym podwyższeniem kapitału i pokryciem wkładem pieniężnym na tę samą kwotę miało miejsce w MKS (trzykrotnie na kwotę 5.550,0 tys. zł) i w MOTOR (trzykrotnie na kwotę 4.400,0 tys. zł).

(akta kontroli, tom I, str. 20-64, 405-412, 590-591)

Przeniesienie własności (w drodze aportów) przez Miasto: nieruchomości lokalowej niemieszkalnej o powierzchni użytkowej 265,80 m<sup>2</sup> oznaczonej numerem 2a położonej w Lublinie w budynku biurowo-usługowym przy ul. Różanej 1 oraz prawa użytkowania wieczystego gruntu na rzecz LPGK<sup>17</sup> (wartość aportu – 991.800 zł) oraz nieruchomości przy ulicy Leszczyńskiego 19 i 19b na rzecz MOSiR<sup>18</sup> (wartość aportu – 18.890.100 zł), poprzedzone zostało sporządzeniem wycen przez rzeczoznawców majątkowych, w formie operatów szacunkowych<sup>19</sup>.

(akta kontroli, tom I, str. 61-62, 413-423, 590-591)

**1.4.** W latach 2016 – 2019 sprawozdania zarządów oraz sprawozdania finansowe spółek, w których Miasto posiadało udziały, zostały rozpatrzone i zatwierdzone przez zgromadzenia wspólników, a członkom zarządów i rad nadzorczych udzielono absolutorium z wykonania przez nich obowiązków. Sprawozdania finansowe tych spółek były poddane badaniu przez biegłego rewidenta, stosownie do wymogów art. 53 ust. 1a ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (dalej: UOR)<sup>20</sup>.

Spośród dziesięciu spółek, w których udziały lub akcje posiadało Miasto, w latach objętych kontrolą:

<sup>17</sup> Uchwała nr 1 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników (NZW) z 30 lipca 2018 r. w sprawie podwyższenia kapitału zakładowego Spółki.

<sup>18</sup> Uchwała nr 1/2016 NZW z 29.12.2016 r. w sprawie podwyższenia kapitału zakładowego Spółki.

<sup>19</sup> Nie zostały zbyte do końca 2019 r.

<sup>20</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 351, ze zm.

- trzy (LPEC, MPWiK, TBS) przynosiły zyski<sup>21</sup> w łącznych kwotach: 23.118 tys. zł w 2016 r., 27.658 tys. zł w 2017 r., 23.724 tys. zł w 2018 r., 9.290,8 tys. zł w 2019 r.;
- pięć (MOSiR<sup>22</sup>, LPGK<sup>23</sup>, MOTOR, MKS, Targi Lublin<sup>24</sup>) przynosiło straty w łącznych kwotach: 9.285,3 tys. zł w 2016 r., 11.906,2 tys. zł w 2017 r., 13.741,8 tys. zł w 2018 r., 18.651,9 tys. zł w 2019 r.

W 2016 r. MPK osiągnęło zysk w wysokości 525,9 tys. zł, natomiast w kolejnych latach stratę (w 2017 r. 481,5 tys. zł, w 2018 r. 135,5 tys. zł, w 2019 r. 239,7 tys. zł). Działalność ww. dziewięciu spółek w latach 2016-2018 była dochodowa. Łączny ich zysk wyniósł 14.358,7 tys. zł w 2016 r., 15.270,8 tys. zł w 2017 r., 9.846,2 tys. zł w 2018 r. W 2019 r. wystąpiła strata w kwocie 9.600,7 tys. zł.

PLL (w którym Miasto Lublin w kontrolowanym okresie posiadało od 51% do 53% udziału) odnotowało wyłącznie straty wynoszące w latach 2016-2019: 25.152,8 tys. zł, 31.396 tys. zł, 30.167,9 tys. zł oraz 27.424,6 tys. zł.

MOSiR nie był zadłużony w latach 2016-2018, a LPGK w 2019 r.

W pozostałym zakresie łączne zadłużenie spółek z udziałem Miasta Lublin wyniosło: na koniec 2016 r. 314.811,8 tys. zł, na koniec 2017 r. 306.874,8 tys. zł, na koniec 2018 r. 304.709,6 tys. zł, a na koniec 2019 r. 312.443,9 tys. zł. Największy udział w tym zadłużeniu miał PLL i wynosiło ono na koniec tych lat odpowiednio: 172.642,7 tys. zł, 162.380,8 tys. zł, 155.393,9 tys. zł oraz 157.045,4 tys. zł. Zadłużenie to odnosiło się do zobowiązań z tytułu emisji dłużnych papierów wartościowych, a jego stan ulegał zmniejszeniu w związku z sukcesywnym wykupem wyemitowanych obligacji. Zadłużenie Miasta Lublin wynosiło 1.275.192,8 tys. zł na koniec 2016 r., 1.329.725,3 tys. zł na koniec 2017 r., 1.448.952,4 tys. zł na koniec 2018 r. i 1.547.804,7 tys. zł na koniec 2019 r.

(akta kontroli, tom I, str. 65-80, 541, 590-591)

Dane ekonomiczno-finansowe za lata 2016-2019 przeanalizowano w odniesieniu do czterech spółek, tj. MOSiR, LPGK, MPK i PLL.

Wartość aktywów trwałych<sup>25</sup>:

- w MOSiR w 2019 r. wyniosła 48.521,5 tys. zł i była wyższa o 1.389,9 tys. zł (2,9%) od tej wartości w 2016 r. (47.131,6 tys. zł);
- w LPGK zmniejszyła się z 12.041,7 tys. zł w 2016 r. do 9.287,5 tys. zł w 2019 r., tj. o 2.754,2 tys. zł (22,9%). Wynikało to m.in. ze sprzedaży nieruchomości będącej w zasobie spółki;
- w MPK zmniejszyła się z 214.526,4 tys. zł w 2016 r. do 192.970,8 tys. zł w 2019 r. (tj. o 10%), przy czym w 2017 r. wyniosła 191.675 tys. zł, a w 2018 r. 221.066,1 tys. zł. Zmiany stanu aktywów w badanych latach wynikały głównie z odpisów amortyzacyjnych dla taboru autobusowego oraz trolejbusowego oraz zwiększenia wartości aktywów o nowy tabor;
- w PLL zmniejszyła się z 458.328,6 tys. zł w 2016 r. do 431.554,1 tys. zł w 2019 r. (tj. o 5,8%). Zmiany stanu aktywów trwałych wynikały w głównej mierze z odpisów amortyzacyjnych (głównie dla grupy budynków, urządzeń technicznych oraz środków transportu), przy czym w 2016 r. Spółka przyjęła na stan grunty, których wartość była większa niż wartość odpisów przypadających

<sup>21</sup> TBS: 2016 r. – 2.090 tys. zł, 2017 r. – 2.167 tys. zł, 2018 r. – 2.296 tys. zł, 2019 r. – 1.885,2 tys. zł; LPEC: 2016 r. – 11.740 tys. zł, 2017 r. – 12.903 tys. zł, 2018 r. – 9.533 tys. zł, 2019 r. – 3.055,2 tys. zł; MPWiK: 2016 r. – 9.288 tys. zł, 2017 r. – 12.588 tys. zł, 2018 r. – 11.895 tys. zł, 2019 r. – 4.350,4 tys. zł.

<sup>22</sup> Straty: 2.976 tys. zł w 2016 r., 4.515 tys. zł w 2017 r., 5.434 tys. zł w 2018 r. oraz 8.422 tys. zł w 2019 r. Strata wynikała głównie z działalności operacyjnej.

<sup>23</sup> Straty: 13,1 tys. zł w 2016 r., 448,2 tys. zł w 2017 r., 2.002 tys. zł w 2018 r. oraz 4.513,8 tys. zł w 2019 r. Strata wynikała głównie z działalności operacyjnej.

<sup>24</sup> W spółce tej Miasto Lublin w kontrolowanym okresie posiadało poniżej 50% akcji.

<sup>25</sup> Stan na 31 grudnia.

na ten rok, a w 2018 r. prowadziła rozbudowę terminala, co skutkowało zwiększeniem wartości środków trwałych w budowie.

Zmiana długoterminowych aktywów finansowych w 2016 r. na kwotę 30 tys. zł wystąpiła jedynie w 2016 r. w przypadku MPK. Dotyczyła nowych udziałów w spółce NTP (MPK posiadało wtedy 20% udziałów w tym podmiocie).

Stan zobowiązań i rezerw na zobowiązania:

- w MOSiR ulegał systematycznemu wzrostowi z 4.768,9 tys. zł na koniec 2016 r. do 7.211,0 tys. zł na koniec 2019 r. (tj. o 51,2%);
- w LPGK wynosił na koniec 2016 r. 793,8 tys. zł, natomiast na koniec 2019 r. 747,7 tys. zł (tj. mniej o 5,8%);
- w MPK wynosił na koniec 2016 r. 192.440,9 tys. zł, zaś na koniec 2019 r. 187.868,7 tys. zł (tj. mniej o 2,4%);
- w PLL systematycznie się zmniejszał z kwoty 366.977 tys. zł na koniec 2016 r. do 310.269,6 tys. zł na koniec 2019 r. (tj. o 15,5%).

W latach 2016-2019:

- strata netto MOSiR systematycznie wzrastała i wynosiła odpowiednio: 2.975,6 tys. zł, 4.514,6 tys. zł, 5.433,6 tys. zł oraz 8.422,1 tys. zł. Jak wyjaśnił Dyrektor BNW – z upoważnienia Prezydenta Miasta Lublin – *we wszystkich tych latach strata wystąpiła głównie w związku z sezonowością korzystania z obiektów sportowych, co skutkowało osiąganiem przychodów przez krótki okres czasowy, podczas gdy koszty dotyczyły całego roku obrachunkowego. Dodatkowo ze względu na misyjny charakter świadczonych zadań spółka nie miała możliwości kształtowania komercyjnych stawek za użytkowanie obiektów. Wynik netto w 2019 r. jest gorszy od tego z roku poprzedniego również ze względu na czynnik niezależny od spółki, jak wzrost płacy minimalnej, który przekłada się nie tylko na fundusz wynagrodzeń, ale również na koszty usług od zewnętrznych usługodawców (m.in. ratownicy na obiektach basenowych). Spółka prowadziła również w 2019 roku kilka istotnych procesów modernizacyjnych, co znalazło odzwierciedlenie w kosztach remontów;*
- strata netto LPGK wzrastała i wynosiła odpowiednio: 13,1 tys. zł, 448,2 tys. zł, 2.002,1 tys. zł oraz 4.513,8 tys. zł. Jak wyjaśnił Dyrektor BNW – z upoważnienia Prezydenta Miasta Lublin – *we wszystkich tych latach strata wystąpiła głównie z tytułu realizacji zadania własnego Miasta Lublin w zakresie komunalnego budownictwa mieszkaniowego, poprzez najem lokali mieszkalnych znajdujących się w kamienicach, które są własnością Spółki. Nie pozwalało to na komercyjne kształtowanie stawek czynszu. Spółka dokonywała również odpisów aktualizacyjnych z tytułu trwałej utraty należności z tytułu realizacji zadań powierzonych przez Miasto, ponieważ otrzymana zapłata (w formie dopłat<sup>26</sup> do kapitału) nie była traktowana jako uregulowanie należności lecz miała charakter kapitałowy;*
- strata netto PLL wyniosła odpowiednio: 25.152,8 tys. zł, 31.396 tys. zł, 30.167,9 tys. zł oraz 27.424,6 tys. zł. Jak wyjaśnił Dyrektor BNW – z upoważnienia Prezydenta Miasta Lublin – *straty wystąpiły głównie z tytułu zbyt wczesnego etapu funkcjonowania Spółki oraz braku możliwości generowania zysków przy niewielkiej liczbie operacji lotniczych i ilości odprawionych pasażerów;*
- MPK osiągnęło zysk netto jedynie w 2016 r. (525,9 tys. zł), zaś w kolejnych latach stratę, która wyniosła odpowiednio: 481,5 tys. zł, 135,5 tys. zł i 239,7 tys. zł. We wszystkich tych latach strata wystąpiła głównie z tytułu

<sup>26</sup> W latach 2018-2019 było to 5.816 tys. zł, przeznaczone na: utrzymanie i zarządzanie cmentarzami komunalnymi, utrzymanie i eksploatację szaleatów publicznych oraz prowadzenie punktu selektywnego zbierania odpadów komunalnych (PSZOK).

realizacji na rzecz Miasta Lublin usługi dowozu osób niepełnosprawnych do szkół.

W sprawie strat MOSiR, LPGK i PLL, które (zgodnie z treścią uchwał Zgromadzenia Wspólników) miały być pokryte z zysku z lat przyszłych (pomimo tego, że zysk taki w objętych badaniem latach nigdy nie wystąpił, a nawet nie wykazywano go w planach finansowych tych spółek), Dyrektor BNW – z upoważnienia Prezydenta Miasta Lublin – wyjaśnił, że organ uprawniony do podziału wyniku musi podjąć uchwałę o podziale zysku lub pokryciu straty za dany rok obrachunkowy. Do szczególnych obowiązków rady nadzorczej należy ocena sprawozdań finansowych spółki oraz wniosków zarządu dotyczących podziału zysku albo pokrycia straty. W przypadku wystąpienia straty, jej pokrycie może nastąpić m.in.: z dopłat wnoszonych przez wspólników, z kapitału zapasowego lub rezerwowego, jeśli takowy został wcześniej utworzony, zysków lat następnych lub poprzez obniżenie kapitału zakładowego spółki. Decyzje o pokryciu straty bilansowej z zysku lat przyszłych były zgodne z przewidzianymi prawem rozwiązaniami w tym zakresie.

Zauważyć należy, że poszczególne spółki cechowały się odmienną specyfiką działalności, a osiągnięte wyniki powinny być rozpatrywane przez pryzmat każdej ze spółek odmiennie. Na przykład PLL, jako nowa inwestycja w pierwszych latach funkcjonowania w Biznes planie, zakłada w obecnych latach stratę, która powiązana jest z rozwojem młodego lotniska, koniecznymi nakładami inwestycyjnymi, spłatą zobowiązań i kosztami amortyzacji, jednakże w przyszłych latach przewidziane jest zmniejszanie straty, a następnie wchodzenie w etap możliwości generowania zysku. Strata MPK, nie była generowana permanentnie (nawet w okresie objętym kontrolą zysk za 2016 r.), a w porównaniu z kapitałem zakładowym ma nieznaczną wielkość. Przewiduje się, że Spółka będzie generować dodatnie wyniki finansowe. LPGK prowadzi działalność, która w znacznym zakresie stanowi realizację zadań własnych Miasta, w ramach których ponoszone koszty refinansowane są Spółce w formie dopłat do kapitału (księgowo nie stanowią przychodu). Spółka czyni także nakłady na posiadane nieruchomości, z których w znacznej części osiąga przychody według stawek właściwych dla najemców komunalnych i socjalnych. Zwiększanie zasobu wynajmowanego, według stawek komercyjnych pozwoli Spółce na uzyskanie większych przychodów. MOSiR realizuje w znacznej mierze zadania o charakterze misyjnym, które cechują się ograniczoną przychodowością, jednakże zwiększanie potencjału posiadanych obiektów wpłynie w przyszłości pozytywnie na możliwość generowania dodatnich wyników finansowych.

(akta kontroli, tom I, str. 57-64, 95-100, 332-333, 459-462, 476, 482-483, 532-535)

Obowiązująca w latach 2016-2019 umowa z 1 grudnia 2009 r. o świadczenie usług komunikacji miejskiej nie zawierała postanowień dotyczących korzystania przez MPK Sp. z o.o. z prawa do otrzymania tzw. rozsądnego zysku przysługującego jej w ramach rekompensaty za świadczone usługi publiczne, zgodnie z art. 52 ust. 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym<sup>27</sup> (szczegółowy opis znajduje się w sekcji - stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli, tom I, str. 459-462, 476, 482-483, 590-591)

Wartość poszczególnych wskaźników ekonomicznych (stan na koniec roku) kształtowała się następująco:

1) wskaźnik ogólnej oceny finansowej<sup>28</sup> dla:

- MOSiR zwiększył się z 1,28 w 2016 r. do 1,93 w 2018 r., jednak w 2019 r. zmniejszył się do 0,77,

<sup>27</sup> Dz. U. z 2019 r., poz. 2475 (dalej: UPTZ).

<sup>28</sup> Kapitał własny : kapitał obcy / majątek trwały : majątek obrotowy.



- LPGK zwiększył się z 1,15 w 2016 r. do 9,13 w 2019 r. (w 2017 r. wyniósł 0,76, w 2018 r. 8,97),
  - MPK zwiększył się z 0,02 w 2016 r. do 0,05 w 2019 r. (w 2017 i 2018 r. wyniósł 0,03),
  - PLL pozostawał na poziomie: 0,01;
- 2) wskaźnik ogólnej płynności<sup>29</sup> dla:
- MOSiR zmniejszył się z 1,83 w 2016 r. do 1,69 w 2019 r. (w 2017 r. wyniósł 2,18, w 2018 r. 2,55),
  - LPGK zwiększył się: z 1,60 w 2016 r. do 10,9 w 2019 r. (w 2017 r. wyniósł 0,86, w 2018 r. 8,26),
  - MPK systematycznie wzrastał: z 0,57 w 2016 r. do 0,86 w 2019 r. (w 2017 r. wyniósł 0,60, w 2018 r. 0,70),
  - PLL wzrósł: z 0,26 w 2016 r. do 0,60 w 2019 r. (w 2017 r. wyniósł 0,36, w 2018 r. 0,52);
- 3) wskaźnik płynności szybkiej<sup>30</sup> dla:
- MOSiR zmniejszył się z 1,82 w 2016 r. do 1,69 w 2019 r. (w 2017 r. wyniósł 2,18, w 2018 r. 2,55),
  - LPGK zwiększył się: z 1,60 w 2016 r. do 10,09 w 2019 r. (w 2017 r. wyniósł 0,86, w 2018 r. 8,26),
  - MPK systematycznie wzrastał: z 0,47 w 2016 r. do 0,75 w 2019 r. (w 2017 r. wyniósł 0,50, w 2018 r. 0,61),
  - PLL systematycznie wzrastał: z 0,25 w 2016 r. do 0,59 w 2019 r. (w 2017 r. wyniósł 0,34, w 2018 r. 0,51);
- 4) wskaźnik finansowego pokrycia aktywów<sup>31</sup> dla:
- MOSiR zmniejszył się z 91% w 2016 r. do 87% w 2019 r. (w 2017 r. wyniósł 91%, w 2018 r. 90%),
  - LPGK uległ zwiększeniu: z 94% w 2016 r. do 95% w 2019 r. (w 2017 r. wyniósł 87%, w 2018 r. 94%),
  - MPK był na takim samym poziomie w 2016 r. i 2019 r. i wyniósł 19% (natomiast w 2017 r. wyniósł 21% a w 2018 r. 17%),
  - PLL wzrósł: z 22% w 2016 r. do 30% w 2019 r. (w 2017 r. wyniósł 24%, w 2018 r. 28%);
- 5) rentowność netto sprzedaży<sup>32</sup> dla:
- MOSiR uległa znacznemu zmniejszeniu: z - (minus) 8% w 2016 r. do - (minus) 21% w 2019 r. (w 2017 r. wyniosła - (minus) 12%, w 2018 r. - (minus) 15%),
  - LPGK znacznie pogorszyła się: z 0% w 2016 r. do - (minus) 111% w 2019 r. (w 2017 r. wyniosła - (minus) 12%, w 2018 r. - (minus) 45%),
  - MPK w latach 2016 – 2019 zmniejszyła się z 0,3% do (-)0,1%,
  - PLL w każdym z ww. lat osiągała wartości ujemne, przy czym ulegała poprawie: w 2016 r. wyniosła - (minus) 330%, w 2017 r. - (minus) 324%, w 2018 r. - (minus) 208%, w 2019 r. - (minus) 213%;
- 6) wskaźnik produktywności majątku<sup>33</sup> dla:
- MOSiR uległ zmniejszeniu z: 81% w 2016 r. do 71% w 2019 r. (w 2017 r. wyniósł 68%, w 2018 r. 67%),

<sup>29</sup> Majątek obrotowy / zobowiązania krótkoterminowe. Optymalna wartość wskaźnika od 1,5 do 2.

<sup>30</sup> Majątek obrotowy – zapasy / zobowiązania krótkoterminowe. Optymalna wartość wskaźnika to 1.

<sup>31</sup> Kapitał własny x 100 / aktywa ogółem.

<sup>32</sup> Zysk (strata) netto x 100 / przychody ze sprzedaży i zrównane z nimi.

<sup>33</sup> Przychody ogółem x 100 / aktywa ogółem (średni stan aktywów ogółem, tj. stan na koniec poprzedniego roku + stan na koniec bieżącego roku / 2).

- LPGK zwiększył się z 27 w 2016 r. do 29 w 2019 r. (w 2017 r. wyniósł 28, w 2018 r. 45),
- MPK zwiększył się: z 67% w 2016 r. do 81% w 2019 r. (w 2017 r. wyniósł 71%, w 2018 r. 74%),
- PLL pozostawał na podobnym poziomie: 5% w 2016 r., 6% w 2017 r., 7% w 2018 r. i 6% w 2019 r.;

7) wskaźnik szybkości obrotu należności (w dniach)<sup>34</sup> dla:

- MOSiR uległ zmniejszeniu z: 20 w 2016 r. do 8 w 2019 r. (w 2017 r. wyniósł 23, w 2018 r. 14),
- LPGK uległ znacznemu zmniejszeniu z: 47 w 2016 r. do 24 w 2019 r. (w 2017 r. wyniósł 72, w 2018 r. 44),
- MPK znacząco zwiększył się: z 14 w 2016 r. do 42 w 2019 r. (w 2017 r. wyniósł 20, w 2018 r. 31),
- PLL zmniejszył się: z 43 w 2016 r. do 30 w 2019 r. (w 2017 r. wyniósł 44, w 2018 r. 30);

8) wskaźnik szybkości spłaty zobowiązań (w dniach)<sup>35</sup> dla:

- MOSiR pozostawał na podobnym poziomie: 22 w 2016 r., 17 w 2017 r. oraz 19 w latach 2018-2019,
- LPGK także pozostawał na zbliżonym poziomie 20 w 2016 r. w odniesieniu do 19 w 2019 r. (w 2017 r. wyniósł 23, a w 2018 r. 21),
- MPK pozostawał na zbliżonym poziomie 27 w 2016 r. w odniesieniu do 26 w 2019 r. (w 2017 r. wyniósł 26, a w 2018 r. 23),
- PLL zmieniał się: z 9 w 2016 r. do 31 w 2019 r. (w 2017 r. wyniósł 17, w 2018 r. 38).

(akta kontroli, tom I, str. 101)

Przeciętne zatrudnienie:

- w MOSiR zwiększyło się z 196,6 etatu w 2016 r. do 212,8 etatu w 2019 r. W 2017 r. wynosiło 202 etatu, w 2018 r. 206,1 etatu. Zarząd, w latach objętych kontrolą (w przeliczeniu na etaty), liczył odpowiednio: 2,9; 1,2; 1,6 oraz 3, a liczba członków Rady Nadzorczej: 4,6 w 2016 r. i 5 w latach 2017-2019;
- w MPK zwiększyło się z 1.224,89 etatu w 2016 r. do 1.251,74 etatu w 2019 r. W 2017 r. wynosiło 1.267,14 etatu, w 2018 r. 1.254,6 etatu. Zarząd, w latach objętych kontrolą (w przeliczeniu na etaty), liczył odpowiednio: 2,25 w 2016 r. i 3 w latach 2017-2019, a skład Rady Nadzorczej, w latach 2016-2019 był siedmioosobowy;
- w LPGK zwiększyło się z 14,42 etatu w 2016 r. do 29,97 etatu w 2019 r. W 2017 r. wynosiło 25,63 etatu, w 2018 r. 17,13 etatu. Zarząd, w latach objętych kontrolą, był jednoosobowy, a skład Rady Nadzorczej, w tym okresie – trzyosobowy;
- w PLL zwiększyło się z 238,22 etatu w 2016 r. do 239,32 etatu w 2019 r. W 2017 r. wynosiło 246,03 etatu, w 2018 r. 251,88 etatu. Zarząd, w latach objętych kontrolą (w przeliczeniu na etaty), liczył: 1,17 w 2016 r.; 2 w latach 2017-2018 oraz 2,42 w 2019 r., a skład Rady Nadzorczej: 6 w 2016 r. i 2017 r. oraz 7 w latach 2018-2019.

(akta kontroli, tom I, str. 542-546)

<sup>34</sup> Należności z tytułu dostaw i usług x 365 / przychody netto ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów.

<sup>35</sup> Zobowiązania z tytułu dostaw i usług x 365 / koszty działalności operacyjnej.

**1.5.** Przesłankami przystąpienia Miasta Lublin do PLL była budowa i eksploatacja wielofunkcyjnego lotniska dla Lublina i całej aglomeracji lubelskiej, co miało umożliwić uruchomienie i obsługę połączeń pasażerskich, przyjmowanie i obsługę samolotów klasy business, samolotów kurierskich, cargo, samolotów dyspozycyjnych różnych służb, obsługę lotów na trasach międzynarodowych, świadczenie podstawowych usług serwisowych dla sprzętu latającego. Powstanie tej inwestycji miało duże znaczenie dla rozwoju Miasta Lublin, z uwagi na brak (w czasie przystąpienia do spółki) w pobliżu granicy wschodniej, w warunkach dużego natężenia ruchu towarowego i osobowego, infrastruktury zdolnej do obsługi regionalnej i ponadregionalnej ruchu lotniczego. Z uwagi na brak autostrady oraz tras szybkiego ruchu w tej części regionu (w projektowanych rozwiązaniach krajowych z okresu, w jakim powstawała Spółka), powstanie lotniska wiązało się z poszerzeniem możliwości komunikacyjnych dla Miasta. Celem budowy lotniska było ułatwienie dla podmiotów zamierzających prowadzić interesy w województwie lubelskim oraz ułatwienie spotkań biznesowych<sup>36</sup>. PLL w okresie 2016 – 2019 obsłużyło 1.620.506 pasażerów.

Funkcjonowanie PLL przyczyniło się do rozwoju Lublina. Dla przykładu w latach:

- 2011<sup>37</sup> – 2018 liczba podmiotów wpisanych do rejestru REGON ogółem wzrosła z 41.187 do 45.348;
- 2012 – 2018 liczba turystów korzystających z noclegów wzrosła z 190.685 do 333.803;
- 2012/2013 – 2019/2020 liczba studentów zagranicznych wzrosła z 2.385 do 7.000, a ich udział do liczby studentów ogółem wzrósł z 3,1% do 10,4%;
- 2010 – 2019 stopa bezrobocia uległa zmniejszeniu z 9,6% do 5,3%.

W sprawie uruchomienia i obsługi ładunków lotniczych cargo, Dyrektor BNW – z upoważnienia Prezydenta Miasta Lublin – wyjaśnił, że *PLL jeszcze w fazie przygotowania inwestycji, założyła rezerwę terenu pod budowę obiektów infrastruktury m.in. z przeznaczeniem pod terminal cargo. Po rozpoczęciu działalności operacyjnej i dokonaniu oceny modelu funkcjonowania projektu cargo w dniu 27 marca 2015 r. Spółka podpisała umowę najmu nieruchomości. Elementem wspomnianej umowy była budowa przez najemcę, na własny koszt, infrastruktury (terminala cargo o powierzchni użytkowej 200 m<sup>2</sup>, z możliwością rozbudowy do 1.000 m<sup>2</sup>) - zakończona w 2016 r. Umowę zawarto na okres 10 lat, a m.in. w przypadku wygaśnięcia tej umowy Spółka nie jest zobowiązana do zwrotu nakładów na nieruchomość poniesionych przez najemcę. Spółka umożliwia przewoźnikom lotniczym obsługę przesyłek typu cargo (co-mail), które są realizowane na bazie posiadanej infrastruktury.*

(akta kontroli, tom I, str. 10-11, 102-107, 413-423, 530-533, 590-591)

**1.6.** Miasto Lublin dokonywało nieodpłatnych świadczeń lub transferów swojego majątku na rzecz spółek w postaci m.in.: zwolnienia w podatku od nieruchomości na kwotę 5.696,2 tys. zł w latach 2016-2019 dla MOSiR, bezzwrotnego świadczenia szkoleniowego w kwocie 2,3 tys. zł dla PLL S.A., dotacji celowej na dofinansowanie realizacji zadań polegających na trwałej zmianie sposobu ogrzewania opartego na paliwie stałym na kwotę 19,5 tys. zł oraz rozłożeniu na raty czynszu dotyczącego

<sup>36</sup> Przesłanki przystąpienia Miasta Lublin do PLL opracowano na podstawie informacji przekazanej przez Dyrektora BNW oraz uzasadnienia do projektu uchwały Rady Miejskiej Lublin w sprawie wyrażenia zgody na zawiązanie przez Gminę Lublin, wspólnie z innymi podmiotami Spółki Akcyjnej pod firmą „Port Lotniczy Lublin w Świdniku” - Spółka Akcyjna powołanej dla budowy i eksploatacji wielofunkcyjnego lotniska w Świdniku z 15 marca 1999 r.

<sup>37</sup> Uruchomienie PLL miało miejsce w grudniu 2012 r.

dzierżawy nieruchomości<sup>38</sup> dla LPGK w wysokości 75 tys. zł. W kontrolowanych latach obowiązywało także osiem umów dotyczących przekazania MPK do użytkowania pojazdów komunikacji miejskiej jako podmiotowi zewnętrznemu w rozumieniu rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r., o łącznej wartości 230.193,4 tys. zł.

Miasto dokonało także innych nieodpłatnych świadczeń na rzecz tych spółek polegających m.in. na: udostępnieniu sieci Internet (MOSiR).

(akta kontroli, tom I, str. 81-94)

Najczęściej podwyższenie kapitału zakładowego miało miejsce w odniesieniu do spółek:

- MOSiR – 14-krotnie na łączną kwotę 37.970,5 tys. zł i dotyczyło m.in.: przeniesienia własności nieruchomości przy ulicy Leszczyńskiego 19 i 19b na rzecz spółki w grudniu 2016 r. – kwota 18.890.100 zł; realizacji zadań w ramach Budżetu Obywatelskiego: "Modernizacja infrastruktury stadionu żużlowego przy Al. Zygmuntońskich", "Rewitalizacja zespołu boisk sportowych KS "Lublinianka" /etap 4/ jako podwaliny pod realizację dzielnicowego centrum rekreacyjno-sportowego", "Rewitalizacja zespołu boisk sportowych KS "Lublinianka" /etap 5/ jako podwaliny pod realizację dzielnicowego centrum rekreacyjno-sportowego", "Zalew Zemborzycki Atrakcyjny dla Aktywnych" oraz z przeznaczenia na realizację potrzeb związanych z zaplanowanymi na 2018 r. działaniami remontowymi i inwestycyjnymi – kwota 7.844.400 zł; realizacji zadań w ramach budżetu obywatelskiego: "Modernizacja stadionu żużlowego przy Al. Zygmuntońskich - II etap", "II etap modernizacji stadionu żużlowego przy Al. Zygmuntońskich", "Rewitalizacja zespołu boisk sportowych KS "Lublinianka" - etap końcowy - boiska treningowe - jako podwaliny pod realizację dzielnicowego centrum", "Wykonanie projektu budowlano-wykonawczego zadanej trybuny wraz z zapleczem na stadionie Lublinianka", "Remont boisk sportowych na osiedlu Błonie" oraz z przeznaczenia na realizację potrzeb związanych z zaplanowanymi na 2019 r. działaniami inwestycyjnymi – kwota 5.190.000 zł);
- PLL – 18-krotnie na łączną kwotę 75.747.600 zł i dotyczyło m.in.: wsparcia inwestycyjnego, wsparcia operacyjnego oraz wsparcia na zadania zleczone i dodatkowe zadania inwestycyjne.

W przypadku LPGK podwyższenie kapitału zakładowego miało miejsce trzykrotnie na łączną kwotę 2.291.400 zł i dotyczyło: przeniesienia własności nieruchomości lokalowej oraz prawa użytkowania wieczystego gruntu a także części budynku i urządzeń w nieruchomości wspólnej we wrześniu 2018 r. – kwota 991.800 zł; wkładów pieniężnych na objęcie nowych udziałów – kwota 499.800 zł w listopadzie 2018 r. oraz 799.800 zł w grudniu 2019 r. Podwyższenia te były związane z bieżącą działalnością Spółki. Miasto dokonało także 12 dopłat na łączną kwotę 5.816.042 zł z przeznaczeniem na: utrzymanie i zarządzanie cmentarzami komunalnymi, utrzymanie i eksploatację szaletów publicznych, prowadzenie punktów selektywnego zbierania odpadów komunalnych.

(akta kontroli, tom I, str. 57-64)

Prezydent Miasta Lublin, przed podejmowaniem uchwał w sprawie podwyższenia KZ i w sprawie dopłat, nie występował do Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (dalej: UOKiK) o uzyskanie opinii dotyczących zgodności

---

<sup>38</sup> Uchwała Nr 963/XXXVI/2017 Rady Miasta Lublin z dnia 16 listopada 2017 r. w sprawie wydzierżawienia zabudowanej nieruchomości stanowiącej własność Gminy Lublin położonej w Lublinie przy ul. Lipowej 1. Umowa dzierżawy nr 103/GM/18 z dnia 29 marca 2018 r. oraz aneks nr 2 z dnia 10 maja 2019 r.

przyznawanej pomocy z przepisami o pomocy publicznej (szczegółowy opis znajduje się w sekcji – stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli, tom I, str. 462-478)

1.7. Do Urzędu Miasta Lublin nie wpływały skargi i nie uczestniczył on w postępowaniach w sprawie skarg dotyczących stosowania przez spółki z udziałem Miasta Lublin praktyk ograniczających konkurencję lub naruszających zbiorowe interesy konsumentów, a także czynów nieuczciwej konkurencji z lat 2016-2019.

(akta kontroli, tom I, str. 12-19)

1.8. Faktyczny przedmiot działalności LPGK obejmował: najem lokali mieszkalnych i użytkowych, zarządzanie cmentarzami, zarządzanie szaletami oraz prowadzenie PSZOK na terenie Miasta Lublin i był zbieżny z danymi zawartymi w aktualnym odpisie z Krajowego Rejestru Sadowego (dalej: KRS) i Aktem założycielskim Spółki, w którym zawarto wpisy o takich rodzajach działalności, jak: roboty budowlane związane ze wznoszeniem budynków, roboty związane z budową obiektów inżynierii lądowej i wodnej, roboty budowlane specjalistyczne, działalność usługowa związana z wyżywieniem. Zapisy te były zgodne z celami Spółki określonymi w § 2 jej Aktu założycielskiego.

Faktyczny przedmiot działalności MOSiR obejmował: działalność obiektów sportowych, wynajem i zarządzanie nieruchomościami własnymi lub dzierżawionymi, wynajem i dzierżawę, działalność obiektów służących poprawie kondycji fizycznej, działalność związaną ze sportem, działalność rozrywkową i rekreacyjną, pośrednictwo w sprzedaży miejsca na cele reklamowe oraz działalność usługową związaną z poprawą kondycji fizycznej i był zbieżny z danymi zawartymi w aktualnym odpisie z KRS. Jednak w Akcie założycielskim MOSiR zamieszczono:

- w § 6 ust. 2 zapis, że Spółka może tworzyć oddziały na terenie kraju i za granicą, a także uczestniczyć w innych spółkach oraz w organizacjach społeczno-gospodarczych w kraju i za granicą;

- w § 9 ust. 1 zapis, że przedmiotem działalności jest: transport lądowy i transport rurociągowy (49 wg Polskiej Klasyfikacji Działalności), magazynowanie i działalność usługowa wspomagająca transport (52), pozostała działalność gastronomiczna (56.29.Z), pośrednictwo w obrocie nieruchomościami (68.31.Z), działalność firm centralnych (head offices), doradztwo związane z zarządzaniem (70);

- w § 9 ust. 2 zapis, że przedmiot przedsiębiorstwa Spółki obejmuje również eksport i import towarów i usług wymienionych w ust. 1.

Zgodnie z zapisami § 8 Aktu założycielskiego, celem działalności Spółki jest zaspokajanie zbiorowych potrzeb mieszkańców Miasta Lublin w zakresie aktywnego spędzania wolnego czasu oraz promowania postaw służących poprawie zdrowia i sprawności fizycznej poprzez oferowanie profesjonalnych i innowacyjnych usług sportowo-rekreacyjnych.

Do zakresu działania gminy – zgodnie z art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>39</sup> - należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. Zgodnie z przepisami art. 9 ust. 2 tej ustawy gmina oraz inna gminna osoba prawna może prowadzić działalność gospodarczą wykraczającą poza zadania o charakterze użyteczności publicznej wyłącznie w przypadkach określonych w odrębnej ustawie. W art. 9 ust. 4 tej ustawy wskazano, że zadaniami użyteczności publicznej, w rozumieniu ustawy, są zadania własne gminy, określone w art. 7 ust. 1, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. W tej sprawie Dyrektor BNW – z upoważnienia Prezydenta Miasta Lublin – wyjaśnił, że *uregulowanie wskazane*

<sup>39</sup> Dz. U. z 2020 r., poz. 713.

w § 6 Aktu założycielskiego zostało tam umieszczone wyłącznie ze względów ostrożnościowych, aby w przypadku wystąpienia konieczności dokonania działania za granicą nie było potrzeby zmian Aktu założycielskiego (Spółka w zakresie swojej podstawowej działalności współpracuje z wieloma podmiotami, które w zakresie m.in. organizacji imprez sportowych i kulturalnych mogą mieć status międzynarodowy oraz siedzibę poza Polską). Przedmiot działalności Spółki wskazany w § 9 w Aktu założycielskiego został określony szerzej ze względów ostrożnościowych, a niepełny zakres odnosi się do działalności faktycznie wykonywanej przez MOSiR i związanej z realizacją zadań użyteczności publicznej. Niektóre działalności zostały wpisane jedynie uzupełniająco, ponieważ w chwili zawązania Spółki, jej Właściciel nie był w stanie przewidzieć wszystkich okoliczności, które wystąpią w przyszłości i będą wymagać od Spółki podjęcia niezwłocznych działań w zakresie powierzonych jej zadań.

Przyczyną wskazania w akcie założycielskim tak szerokiego wachlarza przedmiotu działalności Spółki, według PKD wynika z tego, iż niektóre podstawowe działalności wiążą się z pobocznymi działaniami związanymi z zapewnianiem zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej i mają one charakter dopełniający. Przykładem jest np. wynajem, czy zarządzanie nieruchomościami będącymi we władaniu spółki. Ponadto niektóre zadania realizowane przez Spółkę mogą wypełniać definicje kilku rodzajów działalności sklasyfikowanej według PKD.

Faktyczny przedmiot działalności MPK obejmował: transport lądowy pasażerski miejski i podmiejski, naprawę, konserwację i instalowanie maszyn i urządzeń, roboty związane z budową rurociągów, linii telekomunikacyjnych i elektroenergetycznych, roboty związane z budową pozostałych obiektów inżynierii lądowej i wodnej, konserwację i naprawę pojazdów samochodowych z wyłączeniem motocykli, pozostały transport lądowy pasażerski, gdzie indziej niesklasyfikowany, transport drogowy towarów, działalność usługowa wspomagająca transport oraz reklamę i był zbieżny z danymi zawartymi w aktualnym odpisie z KRS.

Celem działalności MPK jest zaspakajanie zbiorowych potrzeb mieszkańców Miasta Lublin w zakresie usług komunikacyjnych (§ 8 Aktu założycielskiego Spółki). Natomiast w § 6 Aktu założycielskiego Spółki podano, że Spółka ta może działać na obszarze Polski i za jej granicą, może tworzyć oddziały na terenie kraju i za granicą. W § 9 ust. 1. Aktu założycielskiego MPK podano, że Spółka ta ma przedmiot działalności taki jak m.in.:

- drukowanie i działalność usługowa związana z poligrafią,
- sprzedaż detaliczna paliw do pojazdów silnikowych.

W tej sprawie Dyrektor BNW – z upoważnienia Prezydenta Miasta Lublin – wyjaśnił, podobnie jak w przypadku MOSiR, że MPK działa tylko na obszarze Polski. Uregulowanie wskazane w § 6 Aktu założycielskiego zostało tam umieszczone wyłącznie ze względów ostrożnościowych. Obecnie Spółka ta nie posiada żadnych oddziałów. Działalność poligraficzna wpisana została do umowy Spółki w związku z wydawanym w latach 2005 - 2007 przewodnikiem komunikacyjnym. Czasopismo skierowane było do pasażerów i zawierało najważniejsze informacje i wydarzenia dotyczące funkcjonowania komunikacji miejskiej w Lublinie i było darmowe. Spółka prowadzi sprzedaż paliwa dla pracowników i podwykonawców. Przeważająca część sprzedaży paliwa jest ściśle powiązana z usługą wykonywaną przez podwykonawców na rzecz realizacji usług komunikacji miejskiej i dotyczy ilości tzw. przepałów czyli ponadnormatywnego zużycia paliwa.

Faktyczny przedmiot działalności PLL obejmował działalność usługową wspomagającą transport lotniczy i był zbieżny z danymi zawartymi w aktualnym odpisie z KRS i Aktem założycielskim Spółki.

(akta kontroli, tom I, str. 20-56, 70-80, 459-472, 590-591)

MPK udzieliło w 2017 r. poręczenia na kwotę 146.500 zł Miastu Lublin, w ramach realizacji umowy dzierżawy taboru historycznego zawartej przez Miasto Lublin z PKP Cargo. Dyrektor BNW – z upoważnienia Prezydenta Miasta Lublin – wyjaśnił, że udzielone poręczenie Miastu Lublin dotyczące umowy Miasta Lublin z PKP Cargo było ściśle związane z realizacją zadań własnych Miasta w zakresie kultury i turystyki oraz promocji gminy. Przedsięwzięcie dotyczyło umowy dzierżawy historycznego taboru - lokomotywy parowej, którą w czasie strajku w lipcu 1980 r. zatrzymali kolejarze w Lublinie. Lokomotywa to symboliczny pomnik Lubelskiego Lipca 1980, czyli fali strajków, które latem 1980 r. przetoczyły się przez Lubelszczyznę. Poręczenie z uwagi na status dłużnika wierzycelności (Gminę Lublin) nie jest obciążone ryzykiem dla poręczającego MPK i nie wpływało negatywnie na sytuację finansową Spółki.

(akta kontroli, tom I, str. 459-472, 506-529)

Miasto powierzyło MPK, na podstawie Porozumienia nr 159/ZTM/2015 z 3 sierpnia 2015 r., zadanie dotyczące m.in. ochrony infrastruktury przystankowej. Zadanie to wykroczało poza przedmiot działalności Spółki określony w jej Akcie założycielskim (szczegółowy opis znajduje się w sekcji – stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli, tom I, str. 459-472, 575-589)

Dyrektor BNW – z upoważnienia Prezydenta Miasta Lublin – wyjaśnił, że BNW monitorowało aktualizowanie wpisów do Krajowego Rejestru Sądowego przez zarządy spółek z udziałem Miasta Lublin w ramach bieżącej kontroli nad funkcjonowaniem spółek oraz posiadało informacje o zmianach wymagających dokonania wpisu w KRS polegające na ujawnieniu m.in. zmian w organach spółek, podwyższeniu kapitału zakładowego, czy złożeniu sprawozdań finansowych. Uchybienie siedmiodniowemu terminowi, określone w art. 22 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym<sup>40</sup>, na złożenie wniosku o wpis w tym Rejestrze, liczonemu od dnia zdarzenia uzasadniającego dokonanie wpisu dotyczyło w dziewięciu przypadkach PLL, ośmiu MOSiR-u oraz w dwóch MPK i dwóch LPGK. Wystąpiły także nieliczne, kilkudniowe opóźnienia (od jednego do dziewięciu dni) dotyczące niezachowania 15 dniowego terminu na złożenie do KRS zatwierdzonego rocznego sprawozdania finansowego, określonego w art. 69 ustawy z UOR, spółek: PLL (jeden przypadek) oraz MPK (dwa przypadki). Dyrektor BNW – z upoważnienia Prezydenta Miasta Lublin – wyjaśnił, że nie spowodowało to skutków w postaci braku możliwości dokonania wpisu i utraty skuteczności prawnej zdarzenia będącego podstawą wpisu. W MOSiR oraz MPK, w okresie objętym kontrolą nie toczyły się postępowania w przedmiocie nałożenia grzywny za uchybienie ww. czynnościom. Spółki nie były także adresatem roszczeń w związku z ewentualnymi szkodami poniesionymi przez osoby trzecie na skutek niedochowania terminu do zgłoszenia zmian w rejestrze bądź złożenia wymaganych dokumentów, jak również nie poniosły jakichkolwiek szkód z tego tytułu. Pracownicy BNW pozostają w stałym i bieżącym kontakcie z pracownikami Spółek z udziałem Miasta Lublin oraz osobami pełniącymi funkcje w ich organach, a także na bieżąco weryfikują, czy czynności wykonywane przez organy spółek są zgłaszane w wymaganym prawem zakresie do KRS i na podstawie danych dostępnych w rejestrze monitorują daty zarejestrowania czynności w rejestrze. Uchybienia dotyczące terminu złożenia sprawozdań finansowych spółek były incydentalne oraz niewielkie, nie miały także wpływu na bieżące funkcjonowanie spółek.

(akta kontroli, tom I, str. 70-80, 132-189, 198-202, 590-591)

**1.9.** W latach 2016-2017 MOSiR wykonywał działalność wykraczającą poza zadania gminy w sferze użyteczności publicznej, polegającą na prowadzeniu pozostałej usługowej działalności gastronomicznej i z tego tytułu osiągnął przychody:

<sup>40</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1500, ze zm.

469,1 tys. zł w 2016 r. oraz 300,6 tys. zł w 2017 r. Stanowiło to odpowiednio 1,3% i 0,8% przychodów ogółem w tych latach. Drugą spółką miejską, która prowadziła działalność wykraczającą poza zadania gminy w sferze użyteczności publicznej, w latach 2016-2019, było MPK. Działalność ta obejmowała: przewozy okazjonalne, holowanie, serwis ogumienia i prowadzenie okręgowej stacji kontroli pojazdów, inne usługi (serwis klimatyzacji, drobne naprawy pojazdów obcych, korzystanie z kanałów naprawczych). Z tego tytułu spółka osiągnęła przychody: 921,8 tys. zł w 2016 r., 1.137,4 tys. zł w 2017 r., 1.273,1 tys. zł w 2018 r. oraz 1.209,9 tys. zł w 2019 r. Stanowiło to od 0,61% do 0,77% przychodów ogółem w tych latach (szczegółowy opis znajduje się w sekcji – stwierdzone nieprawidłowości).

Odnosząc się do kwestii prowadzenia przez MPK okręgowej stacji kontroli pojazdów Dyrektor BNW wyjaśnił - z upoważnienia Prezydenta Miasta Lublin - że *Stacja Kontroli Pojazdów ma unikalne uprawnienia do przeprowadzania badań technicznych trolejbusów. Brak posiadania własnej Stacji Kontroli wymagałoby wykonywania badań technicznych pojazdów w Gdyni lub w Tychach, gdyż tam znajdują się najbliższe odpowiednie dla posiadanych pojazdów stacje kontroli pojazdów i prowadziłyby to do nieracjonalnego zwiększenia kosztów dokonania tej czynności.*

W przypadku Spółek MKK Sp. z o.o. (realizującej usługi: ochrony i porządkowe – sprzątanie i czyszczenie obiektów) i In-Lab Sp. z o.o. (produkcja systemów elektrycznych i elektronicznych) – Dyrektor BNW z upoważnienia Prezydenta Miasta Lublin – wyjaśnił, że *UML nie był zobligowany do realizacji nadzoru właścicielskiego nad spółkami, w których udziałowcem są inne podmioty, w tym spółki z udziałem Miasta Lublin. W przypadku spółek udziałowcem jest spółka MPK, która wypełnia funkcje właścicielskie względem spółek z jej udziałem. Odpowiedzialność za funkcjonowanie wskazanych spółek zgodnie z zasadami korporacyjnymi ponosi spółka MPK.*

(akta kontroli, tom I, str. 190-197, 459-469)

W okresie objętym kontrolą, Miasto Lublin udzielało wsparcia spółce MOSiR w postaci zwolnienia od podatku od nieruchomości. Łączna jej wartość w latach objętych badaniem wyniosła 5.696,2 tys. zł. Podobnego wsparcia, w tym okresie, na łączną kwotę 850,4 tys. zł, Miasto udzieliło ośmiu przedsiębiorcom z jego terenu, w których nie miało udziałów lub akcji, działającym w branżach: usługi ochrony, sport i rekreacja.

Miasto Lublin nie udzielało, poddanych szczegółowej analizie spółkom pożyczek, kredytów, poręczeń i gwarancji. W przypadku PLL Miasto Lublin zobowiązało się Umową Wsparcia z 2011 r., zawartą z Bankiem Gospodarstwa Krajowego, Województwem Lubelskim i Portem Lotniczym Lublin S.A. do udzielania Spółce wsparcia poprzez dokonywanie podwyższeń kapitału zakładowego.

(akta kontroli, tom I, str. 81-90, 459-480)

Spośród szczegółowo badanych spółek, których Miasto było jedynym właścicielem, MOSiR oraz MPK uzyskiwały ujemny wynik finansowy w okresie objętym kontrolą<sup>41</sup>, jednocześnie prowadząc działalność poza sferą użyteczności publicznej. W przypadku MPK Miasto nie dokonywało obniżenia kapitału zakładowego, dokapitalizowania w formie pieniężnej lub aportu. MOSiR został natomiast dokapitalizowany kwotą łączną kwotą 37.970 tys. zł z czego aport stanowiła kwota 18.890,1 tys. zł (przeniesienie własności nieruchomości przy ulicy Leszczyńskiego 19 i 19b na rzecz spółki). W sprawie analizowania sytuacji ekonomicznej Spółki (w kontekście jej dokapitalizowania) w sposób umożliwiający ustalenie przyczyn jej złej kondycji Dyrektor BNW – z upoważnienia Prezydenta Miasta Lublin – wyjaśnił,

<sup>41</sup> Szczegółowy opis w pkt. 1.4.



że ocena sytuacji ekonomicznej spółek odbywała się cyklicznie bez względu na to, czy planowane jest w danym roku budżetowym podwyższenie ich kapitału zakładowego. Zgodnie z uchwalanym corocznie zarządzeniem Prezydenta Miasta ws. sposobu, trybu i terminów opracowywania materiałów do projektu uchwały budżetowej na rok kolejny - BNW występowało do spółek o przedstawienie planowanych działań inwestycyjnych i zapotrzebowania finansowego jako wsparcia właściciela. W przypadku MOSiR-u Zarząd przedstawiał zadania inwestycyjne ze wskazaniem zapotrzebowania na środki pieniężne w podziale na kilka wariantów w zależności od wagi potrzeb i skali istotności danego zadania. Na tej podstawie BNW występowało z wnioskiem o zabezpieczenie środków w uchwale budżetowej Miasta Lublin z przeznaczeniem na podwyższenie kapitału w tej Spółce. Następnie wniosek był procedowany na odpowiednich komisjach oraz sesjach Rady Miasta Lublin, gdzie finalnie zapadała decyzja co do umieszczenia poszczególnych zadań w uchwale budżetowej miasta. MOSiR realizuje także wybrane zadania w ramach budżetu obywatelskiego (który to ma charakter prawnie obligatoryjny). Jeśli któryś z wniosków złożonych przez mieszkańców w ramach budżetu obywatelskiego znajduje uznanie głosujących, to zadanie przyjmowane jest do realizacji, a Miasto zabezpiecza w odpowiedniej wysokości środki pieniężne z przeznaczeniem na podwyższenie kapitału w spółce w celu zabezpieczenia finansowania tego zadania. W sprawie analizowania sytuacji ekonomicznej spółek: LPGK i PLL (w kontekście ich dokapitalizowania), które w latach objętych kontrolą generowały wyłącznie straty, Dyrektor BNW – z upoważnienia Prezydenta Miasta Lublin – wyjaśnił, że Zarząd LPGK przedstawiał roczne plany finansowe (plany te podlegały również akceptacji Rady Nadzorczej). Spółka szacowała w nich m.in. koszty prowadzenia zadań zleconych jej przez Gminę i na tej podstawie, w porozumieniu z BNW, kalkulowała wysokość dopłat do kapitału z przeznaczeniem na realizację tych zadań. Następnie wniosek był procedowany na odpowiednich komisjach oraz sesjach Rady Miasta Lublin, gdzie finalnie zapadała decyzja co do umieszczenia poszczególnych zadań w uchwale budżetowej Miasta.

Wysokość podwyższeń KZ w PLL wynika z podpisanej w 2011 r. Umowy Wsparcia oraz zapisów Wieloletniej Prognozy Finansowej Miasta Lublin. Jest to dokument ramowy, który reguluje m.in. zobowiązania akcjonariuszy spółki (jednym z nich jest Lublin) związane z wsparciem finansowym Spółki poprzez obejmowanie w zamian za wkład pieniężny nowych akcji w kapitale zakładowym Spółki. Wszystkie ww. założenia ujęte w Umowie Wsparcia znajdują odzwierciedlenie w projekcie uchwały budżetowej na kolejny rok obrachunkowy wnioskowany przez BNW. Następnie projekt uchwały jest przedmiotem prac poszczególnych Komisji Rady Miasta Lublin a finalnie trafia pod obrady na sesji Rady Miasta w której przyjmowana jest uchwała budżetowa Miasta.

W części przypadków organem inicjującym zapewnienie dodatkowego finansowania spółkom z przeznaczeniem na realizację konkretnych zadań jest Rada Miasta Lublin lub właściwe komisje (dezyderaty lub stanowiska) bądź poszczególni radni (interpelacje, zapytania).

(akta kontroli, tom I, str. 57-64, 190-197, 459-473)

**1.10.** W lutym 2012 r. zarządzeniami Prezydenta Lublina wprowadzono w życie: Standardy Pracy Rady Nadzorczej i Zasady nadzoru właścicielskiego nad jednoosobowymi spółkami Miasta Lublin oraz Standardy Pracy Rady Nadzorczej i Zasady nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Miasta Lublin. Według tych Zasad do głównych celów nadzoru właścicielskiego sprawowanego przez Miasto Lublin nad jednoosobowymi spółkami Miasta Lublin oraz spółkami z jego udziałem, zaliczono: wzrost efektywności działania, skuteczności zarządzania i wartości spółek Miasta Lublin; racjonalne wykorzystywanie zasobów majątkowych dla zapewnienia prawidłowej realizacji zadań, w tym wynikających z realizacji zadań

własnych Miasta Lublin; skuteczne wykorzystywanie praw właścicielskich Miasta Lublin do realizacji zadań i celów dla których zostały powołane spółki; skuteczne wykorzystywanie praw właścicielskich Miasta Lublin do przeprowadzania przez organy spółek efektywnej restrukturyzacji spółek oraz zapewnienie przejrzystości funkcjonowania spółek. Osiągnięciu wymienionych celów powinno służyć: wdrażanie rozszerzonych w stosunku do obowiązujących przepisów prawa, form i procedur nadzoru właścicielskiego; dobór właściwie przygotowanych członków rad nadzorczych dla zapewnienia właściwego funkcjonowania nadzoru właścicielskiego; dobór kadry zarządzającej spółek o najwyższych kwalifikacjach, wiedzy i doświadczeniu; wdrażanie mechanizmów monitorowania i oceny działalności ekonomicznej i finansowej spółek.

(akta kontroli, tom I, str. 203-299)

**1.11.** Stosownie do Zasad nadzoru właścicielskiego nad jednoosobowymi spółkami Miasta Lublin, jednoosobowe spółki Miasta Lublin przekazywały do BNW m.in. kwartalne sprawozdania finansowe w formie rachunku zysków i strat, zestawienie obrotów i sald kont w układzie syntetycznym, zestawienie dotyczące rozrachunków/kredytów/zatrudnienia, kwartalną Informację o Spółce obejmującą m.in.: informacje o sytuacji finansowej i rynkowej spółki, stopień realizacji budżetu oraz porównanie analogicznych okresów z poprzednich lat, analizę wskaźników obrazujących działalność spółki. Spółka, która nie miała obowiązku sporządzania w okresach kwartalnych danych finansowych wyżej opisanych przekazywała co kwartał do BNW dane w formie kwestionariusza sprawozdawczego oraz inne wymagane dokumenty (§ 17 Zasad nadzoru właścicielskiego), takie jak kwartalną Informację o Spółce, podstawowe wielkości bilansowe i wskaźniki ekonomiczne, strukturę i dynamikę kosztów rodzajowych, wynik finansowy. Stosownie do Standardów Pracy Rady Nadzorczej w spółkach jednoosobowych Miasta (pkt XII), rady nadzorcze informowały BNW m.in. o pojawiających się istotnych problemach w działalności spółki, poważnych zmianach w sytuacji finansowej.

Według Zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Miasta Lublin PLL dostarczała do BNW, kwartalne sprawozdania finansowe w formie rachunku zysków i strat w wersji elektronicznej oraz papierowej w terminie do końca kolejnego miesiąca i podstawowe dane dotyczące sprzedaży.

Wytyczne dla rad nadzorczych w zakresie sprawozdawczości wobec BNW były podobnie określone w Standardach Pracy Rady Nadzorczej w spółkach z udziałem Miasta oraz Standardach Pracy Rady Nadzorczej w spółkach jednoosobowych Miasta. Rady nadzorcze m.in.: informowały BNW o zaistniałych w spółkach zagrożeniach w funkcjonowaniu spółki, nieprawidłowościach, pojawiających się istotnych problemach w działalności spółki, poważnych zmianach w sytuacji finansowej.

Rada nadzorcza w spółkach jednoosobowych Miasta, nadzorowała terminowe sporządzanie kwartalnych informacji o spółkach opisujących ich działalność.

(akta kontroli, tom I, str. 203-299, 323-383, 590-591)

**1.12.** Stosownie do Zasad nadzoru właścicielskiego, BNW realizowało zadania dotyczące m.in.: prowadzenia banku danych spółek prawa handlowego z udziałem Miasta Lublin, w tym pełnej informacji w zakresie spraw organizacyjno - prawnych, majątkowych, finansowych, powiązań kapitałowych spółek; obsługi organu wykonawczego - Prezydenta, w zakresie pełnienia funkcji zgromadzenia; przygotowywania analiz, informacji i raportów dotyczących spółek; analizy dokumentów przedkładanych przez członków rad nadzorczych; przygotowywania lub opiniowania projektów statutów i ich zmian oraz umów spółek oraz innych dokumentów korporacyjnych spółek; sporządzania informacji o stanie mienia komunalnego i Skarbu Państwa, będącego we władaniu spółek prawa handlowego

z udziałem Miasta Lublin; przygotowywania raportów oraz prowadzenia innych spraw związanych z obejmowaniem przez Miasto Lublin udziałów lub akcji w spółkach prawa handlowego – wymienione w § 3 Zasad nadzoru właścicielskiego nad jednoosobowymi spółkami Miasta Lublin oraz Zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Miasta Lublin.

W odniesieniu do współpracy przy tworzeniu dokumentów o charakterze strategicznym dla czterech, poddanych szczegółowej analizie, spółek z udziałem Miasta Lublin, Dyrektor BNW – z upoważnienia Prezydenta Miasta Lublin wyjaśnił, że *udokumentowanie współpracy BNW przy tworzeniu takich dokumentów nie w każdym przypadku jest możliwe z uwagi m.in. na formę polegającą na spotkaniach, czy konsultacjach, które nie przybierają postaci protokołowanej.*

*W przypadku MPK dokumentem o charakterze strategicznym dla funkcjonowania Spółki jest umowa wieloletnia z Gminą Lublin, w której wypracowaniu uczestniczyło BNW. Potwierdzeniem jest powołany zespół zadaniowy – Zarządzenie nr 75/2/2018 Prezydenta Miasta Lublin z dnia 28 lutego 2018 r. w sprawie powołania zespołu zadaniowego ds. powierzenia Miejskiemu Przedsiębiorstwu Komunikacyjnemu – Lublin Sp. z o. o. od dnia 1 stycznia 2020 r. świadczenia usług publicznego transportu zbiorowego na terenie Gminy Lublin i gmin sąsiadujących, z którymi Gmina Lublin zawarła porozumienie w zakresie organizacji publicznego transportu zbiorowego.*

*W PLL dokumentem o charakterze strategicznym i wieloletnim jest Umowa Wsparcia w ramach której realizowane jest finansowanie Portu i współpraca pomiędzy Spółką a akcjonariuszami. BNW aktywnie uczestniczy ze strony akcjonariusza Gminy Lublin w ramach obowiązywania niniejszej Umowy, jej analiz i zmian - dokumentacja jest zawarta w ramach przekazanych materiałów dot. opinii BNW w zakresie Portu Lotniczego. Ponadto, Spółka działa w oparciu o Biznes Plan, który wynika z Umowy Wsparcia, podlegający aktualizacji w zależności od zmian zachodzących w Spółce i jej otoczeniu. BNW uczestniczy przy procesie wdrażania Biznes Planu Spółki poprzez jego analizę i konsultacje ze Spółką, która jest ujmowana w sprawozdaniach kwartalnych oraz rocznych przygotowywanych przez BNW (sprawozdania przekazane). W oparciu o Biznes Plan i jego analizę BNW występuje o zabezpieczenie środków w budżecie Gminy Lublin na poszczególne lata, dokonanie zmian w budżecie lub Wieloletniej Prognozie Finansowej.*

*BNW uczestniczyło przy konsultowaniu i wypracowaniu strategicznych inwestycji MOSiR-u takich jak stadion Arena Lublin czy kompleks basenów Aqua Lublin, które miały miejsce przed 2016 r. Corocznie BNW uczestniczy przy ustalaniu planów inwestycji Spółki, które są omawiane na komisjach oraz sesjach Rady Miasta Lublin. Wnioski radnych w zakresie inwestycji Spółki są analizowane przez Spółkę i BNW, a następnie kategoryzowane według pilności realizacji oraz omawiane przez Spółkę i BNW na właściwych komisjach Rady Miasta.*

W sprawie dokumentu o charakterze strategicznym LPGK, Dyrektor BNW – z upoważnienia Prezydenta Miasta Lublin – wyjaśnił, że *dokument wyznaczający rozwój Spółki i jej plany inwestycyjno – operacyjne przygotowywano w cyklach rocznych i ma charakter kroczący. Był to Plan finansowy przygotowywany przez Zarząd Spółki. Zgodnie z corocznymi postanowieniami procedury przyjęcia budżetu Miasta Lublin na kolejny rok, BNW występuje do Spółki z wnioskiem o przedstawienie potrzeb inwestycyjnych Spółki na kolejny rok obrachunkowy oraz potrzeb związanych z dopłatami do kapitału w związku z realizacją zadań powierzonych Spółce przez Gminę Lublin, które to środki zostają przeznaczone na funkcjonowanie Spółki w zakresie realizacji zadań własnych Gminy objętych dopłatami. Plany finansowe podlegają wcześniej weryfikacji i ostatecznie zatwierdzeniu przez Radę Nadzorczą (dalej: RN) Spółki. Zadania realizowane przez Spółkę w głównej mierze powiązane są z Miastem Lublin, w ramach której Spółka*

*wykonuje zadania oraz z oczekiwanym w danym roku zakresem i finansowaniem poszczególnych zadań. W przypadku przedmiotowej Spółki przyjmowanie wieloletnich planów budzi wątpliwości z powodu zakresu realizowanych zadań, które w większości zależne są od Gminy, nie zaś samoistnie od Spółki.*

Analizy, informacje i raporty dotyczące spółek wymienione w § 3, ust. 2 pkt 5) Zasad nadzoru właścicielskiego dla spółek jednoosobowych oraz PLL, BNW sporządzało w okresach kwartalnych. Częstotliwość sporządzania informacji wymienionych w § 3, ust. 2 pkt 9) tych Zasad<sup>42</sup> odbywała się w cyklach rocznych, w związku z przekazywaniem do Wydziału Gospodarowania Mieniem UML informacji na temat stanu mienia komunalnego. Poza tym BNW na bieżąco zapoznawało się z protokołami i uchwałami podejmowanymi przez Rady Nadzorcze przekazywanymi przez Spółki.

(akta kontroli, tom I, str. 203-325, 403-404, 530-535, 590-591)

BNW kwartalnie sporządzało i przekazywało Prezydentowi opracowania na temat sytuacji ekonomiczno - finansowej spółek. Zawierały one: wnioski ogólne i analizę szczegółową obejmującą m.in.: sytuację finansową spółki w odniesieniu do planu rzeczowo-finansowego, sytuację finansową spółki w odniesieniu do analogicznego okresu roku ubiegłego, analizę podstawowych wskaźników ekonomicznych oraz branżowych, analizę należności i zobowiązań spółki, zatrudnienie oraz informację o kredytach i finansowaniu zewnętrznym.

(akta kontroli, tom I, str. 302-306, 590-591)

W przypadku MPK, LPGK oraz MOSiR, w kontrolowanych latach, nie wystąpiła sytuacja o której mowa w art. 233 § 1, a w odniesieniu do PLL nie wystąpiła sytuacja o której mowa w art. 397 ustawy z 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych<sup>43</sup>.

(akta kontroli, tom I, str. 65-68, 590-591)

**1.13.** Zgodnie z Zasadami nadzoru właścicielskiego (§ 4) BNW m.in. dokonywało oceny pracy członków rad nadzorczych. Faktycznie czyniło to przez pisemne opiniowanie ich działalności, które były akceptowane przez Prezydenta Miasta. Przeprowadzane oceny były pozytywne. ZW spółek z udziałem Miasta Lublin dokonywały corocznej oceny prac członków rad nadzorczych przed udzieleniem absolutorium z wykonywania przez nich obowiązków. Dokonywano oceny (zgodnie z § 12 Zasad nadzoru właścicielskiego) sprawozdania z działalności rady nadzorczej i realizacji innych obowiązków (m.in: częstotliwość posiedzeń rad nadzorczych, frekwencja poszczególnych jej członków, tematyka posiedzeń oraz zakres zagadnień objętych nadzorem i kontrolą, kompletność i rzetelność przedkładanej dokumentacji, sposób i szybkość reagowania na ujawnione nieprawidłowości lub zagrożenia w działalności spółki, współpraca z Prezydentem Miasta oraz z BNW).

(akta kontroli, tom I, str. 210, 268, 300-301, 403-404, 461, 590-591)

W UML nie określono celów zarządczych, służących do wyliczenia części zmiennej wynagrodzenia członków zarządów (wagi tych celów, obiektywnych i mierzalnych kryteriów ich realizacji i rozliczania), o których mowa w art. 4 ust. 5 i 6 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach. Dyrektor BNW – z upoważnienia Prezydenta Miasta Lublin – wyjaśnił, że *pomimo nieokreślenia wprost celów zarządczych dla członków organu zarządzającego powiązanych z możliwością uzyskania dodatkowego wynagrodzenia, działania Zarządów poddawano systematycznej kontroli sprawowanej przez Rady Nadzorcze, a akceptacja ich działania wyrażana była poprzez udzielanie absolutorium członkom Zarządu przez Zgromadzenie Wspólników lub Walne Zgromadzenie oraz coroczne przyjmowanie sprawozdania z działalności Spółki przedstawiane przez Zarząd. Negatywna ocena działania*

<sup>42</sup> Informacje o stanie mienia komunalnego.

<sup>43</sup> Dz. U. z 2019 r., poz. 505, ze zm. (dalej: ksh).

Zarządu może skutkować decyzją Rady Nadzorczej o dokonaniu zmian w Zarządzie danej Spółki (szczegółowy opis znajduje się w sekcji – stwierdzone nieprawidłowości, w drugim obszarze niniejszego wystąpienia pokontrolnego).

(akta kontroli, tom I, str. 326-331, 384-402)

W uchwałach Zgromadzenia Wspólników MPK, LPGK, MOSiR oraz PLL w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członkom zarządu i rad nadzorczych określono ich wysokość w części wynagrodzenia stałego, zgodnie z przepisami ustawy o wynagrodzeniach w spółkach oraz z uchylonymi z dniem 9 września 2016 r. przepisami ustawy o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi.

(akta kontroli, tom I, str. 384-402, 590-591, tom II str. 386-409)

**1.14.** Bieżąca współpraca BNW z organami spółek odbywała się na podstawie m.in.: § 3 i 4 Zasad nadzoru właścicielskiego i polegała m.in. na ocenie materiałów przygotowanych przez spółki na zgromadzenia wspólników, zarówno pod względem formalnoprawnym, jak i merytorycznym. Przygotowywano opinie dotyczące spraw mających być przedmiotem uchwał na zgromadzeniach, które przedstawiano Prezydentowi. W ramach tych czynności opiniowano także projekty statutów i ich zmian oraz inne dokumenty korporacyjne, w tym również dotyczące spraw wymagających tzw. zgód korporacyjnych na dokonywanie określonych czynności przez spółkę wskazanych w przepisach ksh<sup>44</sup>. W ramach prowadzenia spraw związanych z obejmowaniem udziałów lub akcji w spółkach prawa handlowego BNW przygotowywał opinie dla Prezydenta, poprzedzone uzyskaniem kontrasygnaty Skarbnik Miasta Lublin. BNW zapoznawało się z protokołami i uchwałami podejmowanymi przez RN spółek. Dyrektor BNW – z upoważnienia Prezydenta Miasta Lublin – wyjaśnił, że *Biuro pozostawało w kontakcie z Przewodniczącymi RN a ocena pracy ich członków przybierała formę rekomendacji podjęcia uchwały o udzieleniu absolutorium dla członka Rady. Spotkania z członkami RN lub przewodniczącymi RN spółek z udziałem Miasta Lublin były organizowane w zależności od potrzeb i bieżącej sytuacji. Spotkania/konsultacje nie były protokołowane<sup>45</sup>, nie miały charakteru formalnych posiedzeń. Spotkania/konsultacje dotyczyły m.in. bieżących potrzeb danej spółki, oczekiwań stawianych przed spółką i jej organami, oceny wyników spółek, budżetu spółek, potrzeb i możliwości inwestycyjnych.*

(akta kontroli, tom I, str. 203-301, 403-404, 459-474, 590-591)

**1.15.** W latach 2016-2019 Miasto nie skorzystało z możliwości przeprowadzenia indywidualnej kontroli spółek na podstawie art. 212 ksh.

W tej sprawie Dyrektor BNW poinformował, że nadzór nad działalnością tych spółek stale sprawowało BNW oraz powołane w spółkach RN.

(akta kontroli, tom I, str. 10-18)

**1.16.** Akty założycielskie MPK, LPGK, MOSiR oraz statut PLL zawierały regulacje dające kompetencje zgromadzeniu wspólników do wyrażenia zgody na m.in. zbycie lub nabycie: nieruchomości, użytkowania wieczystego lub udziału w nieruchomości przez te spółki. W przypadku dokonywania ww. czynności, poddane szczegółowemu badaniu spółki uzyskiwały pozytywne opinie BNW do projektów uchwał ws. wyrażenia zgody przez walne zgromadzenie, a następnie uzyskiwały zgody tego organu (dwie na podstawie art. 228 pkt 4) ksh – dotyczyły LPGK i dwie na podstawie art. 393 pkt 4) ksh – PLL). Np. LPGK w 2016 r. przedłożyło wniosek, zaakceptowany przez NZW, w sprawie zbycia dwóch kamienic: Złota 5 - kamienica usługowo -

<sup>44</sup> W art. 228 pkt. 4, 228<sup>1</sup>, 230 oraz 393 pkt. 4 oraz 393<sup>1</sup>.

<sup>45</sup> Nie wymagały tego Zasady Nadzoru Właścicielskiego ani przepisy prawa.

mieszkalna<sup>46</sup>, Grodzka 36A/ Kowalska 19 - kamienica usługowo-mieszkalna<sup>47</sup>. Zostały one sprzedane w 2018 r.

(akta kontroli, tom I, str. 300-325, 590-591)

1.17. Miasto Lublin nie prowadziło przygotowań do ewentualnej restrukturyzacji w rozumieniu ustawy z dnia 15 maja 2015 r. Prawo restrukturyzacyjne<sup>48</sup> lub prywatyzacji, tj. zbycia posiadanych udziałów lub akcji w spółkach, które we wszystkich latach objętych kontrolą odnotowywały znaczące straty, tj.: PLL, MOSiR i LPGK. Dyrektor BNW – z upoważnienia Prezydenta Miasta Lublin – wyjaśnił, że *wskazane Spółki prowadzą działalności istotne dla Miasta Lublin, które z uwagi na specyfikę, zakres i etap rozwoju Spółek generują na obecnym etapie ujemne wyniki finansowe.*

*Niezależnie od powyższego, UML wraz z organami poszczególnych Spółek permanentnie analizuje i rozważa możliwości rozwoju i kształtowania działalności wskazanych Spółek w oparciu o dostępne narzędzia i mechanizmy.*

(akta kontroli, tom I, str. 413-424)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Obowiązująca w latach 2016-2019 umowa z 1 grudnia 2009 r. o świadczenie usług komunikacji miejskiej nie zawierała postanowień dotyczących korzystania przez MPK z prawa do otrzymania tzw. rozsądnego zysku przysługującego jej w ramach rekompensaty za świadczone usługi publiczne, co naruszało art. 52 ust. 2 UPTZ oraz pkt 2 i 6 załącznika do rozporządzenia (WE) Nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r.<sup>49</sup> W tej sprawie Dyrektor Zarządu Transportu Miejskiego w Lublinie wyjaśnił, że *w umowie tej nie wprowadzono postanowień uwzględniających rozsądny zysk dla operatora, z uwagi na brak w momencie zawierania umowy, uregulowań prawnych w tym zakresie w przepisach krajowych oraz z uwagi na sposób wyposażania operatora w majątek trwały niezbędny do realizacji tej usługi. Uregulowania krajowe wprowadzające kategorię rozsądnego zysku, zostały określone w art. 52 ust. 4 UPTZ, obowiązującej od 1 marca 2011 r., zgodnie z którą: Minister właściwy do spraw finansów publicznych w porozumieniu z ministrem właściwym do spraw transportu określi, w drodze rozporządzenia, sposób określenia wysokości rozsądnego zysku (...). Akt wykonawczy do ww. ustawy o którym mowa w art. 52 ust. 4 nigdy nie powstał, a ww. przepis zastał uchylony z dniem 31 stycznia 2016 r. Projekt rozporządzenia w omawianej sprawie, był szeroko analizowany i dyskutowany, przez Komisję Ekonomiczną Izby Gospodarczej Komunikacji Miejskiej w Warszawie, ale rozporządzenie nie zostało ostatecznie opracowane, jak również nie zostały określone, żadne standardy i wytyczne dotyczące tej kwestii w przepisach krajowych. Wskazany w art. 52 ust. 4 UPTZ, zapis o konieczności zapobiegania nadmiernemu poziomowi rekompensaty, powodował obawy otrzymania przez operatora rekompensaty w kwocie stanowiącej niedozwoloną pomoc publiczną. Z tego też powodu strony nie zdecydowały się na wprowadzenie do umowy, pojęcia rozsądnego zysku i wskazania sposobu jego obliczenia. Należna operatorowi rekompensata za usługi przewozu pasażerów określona w § 17 umowy 4260/ZTM/2009, wyliczona zgodnie z metodyką przedstawioną w załączniku nr 7 do powyższej umowy, zapewnia pokrycie pełnych kosztów usług przewozowych operatora. Rozsądny zysk wypłacony operatorowi mógłby być źródłem pokrycia*

<sup>46</sup> Uchwała NZW nr 1 z 24 listopada 2017 r.

<sup>47</sup> Uchwała NZW nr X z 31 października 2018 r.

<sup>48</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 814.

<sup>49</sup> Dz. U.UE.L.2007.315.1.

wydatków inwestycyjnych na zakup majątku niezbędnego do realizacji przedmiotu umowy.

Pomimo powyższych wyjaśnień dotyczących braku postanowień dotyczących korzystania przez MPK Sp. z o.o. z prawa do otrzymania tzw. rozsądnego zysku w umowie o świadczenie usług komunikacji miejskiej z 1 grudnia 2009 r. NIK zauważa, że w nowej umowie o świadczenie usług komunikacji miejskiej nr 22.U.ZTM-100/2019 z 21 listopada 2019 r. takie postanowienia uwzględniono.

(akta kontroli, tom I, str. 459-462, 476, 482-483, 590-591)

2. BNW UML akceptowało prowadzenie w okresie objętym kontrolą działalności przez spółki:

- MPK w zakresie prowadzenia działalności: przewozy okazjonalne, holowanie, serwis ogumienia, inne usługi (serwis klimatyzacji, drobne naprawy pojazdów obcych, korzystanie z kanałów naprawczych) w latach 2016 – 2019,
- MOSiR w zakresie prowadzenia działalności gastronomicznej w latach 2016 – 2017.

Powyższa działalność wykraczała poza zadania własne Miasta Lublin w sferze użyteczności publicznej. Prowadzenie jej nie znajdowało podstaw prawnych z uwagi na ograniczenia prowadzenia takiej działalności przez spółki komunalne, wynikające z art. 10 ukg w związku z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Oznacza to także niewykonanie wniosku pokontrolnego z kontroli I/11/010<sup>50</sup>, o treści: *podjęcie działań zmierzających do zaprzestania prowadzenia przez spółki komunalne działalności gospodarczej wykraczającej poza zadania własne gminy.*

Dyrektor BNW – z upoważnienia Prezydenta Miasta Lublin – wyjaśnił, że *dodatkowa działalność podejmowana przez MPK wykazuje ścisły związek z zadaniami realizowanymi w sferze użyteczności publicznej. Celem wykonywania przez MPK działalności wskazanych w pytaniu jest zmniejszenie obciążeń budżetu Miasta Lublin wydatkami na rekompensatę z tytułu świadczonych usług komunikacji miejskiej. Zgodnie z metodyką wyliczania rekompensaty zyski z działalności dodatkowej pomniejszają wartość należnej Spółce rekompensaty za świadczenie usług komunikacji miejskiej. Świadczenie usług komunikacji miejskiej co do zasady generuje wysokie koszty stałe. Mając na uwadze czynniki niezależne od Spółki takie jak ilość dni wolnych w miesiącu, święta, przerwa wakacyjna i inne dni wolne w roku szkolnym, które wpływają na ilość zleconych wozokilometrów, racjonalnym działaniem mającym wpływ na wykorzystanie potencjału i powodującym obniżenie kosztu usługi podstawowej jest szukanie sposobów wykorzystania okresowo wolnych zasobów. Realizacja wskazanych usług dodatkowych nie wiąże się z angażowaniem dodatkowych zasobów. Wszystkie dodatkowe działalności są prowadzone przez Spółkę z wykorzystaniem zasobów majątkowych i osobowych, wykorzystywanych przy realizacji podstawowych zadań do których Spółka została powołana.*

*Wykonywanie przewozów okazjonalnych oraz innych usług w zakresie przewozu osób przez pojazdy wykorzystywane w podstawowej działalności, uzupełnia rynek lokalny o przewóz pojazdami o dużej pojemności pasażerów lub pojazdami przystosowanymi do przewozu osób niepełnosprawnych. Realizacja dodatkowej działalności pozwala na utrzymanie zatrudnienia pracowników na umowę o pracę w okresach o zmniejszonej skali usług komunikacji miejskiej.*

*W przypadku Spółki MOSIR działalność gastronomiczna w latach 2016-2017 r. była prowadzona pomocniczo na obiektach będących w zarządzie Spółki a jej wykonywanie miało na celu podniesienie jakości usługi podstawowej. Ponadto,*

<sup>50</sup> Sprawowanie nadzoru właścicielskiego nad wybranymi spółkami z udziałem Gminy Lublin w latach 2009--2011 (LLU-4114-10-01/2011).

*często wykonywanie podstawowych działalności wiążą się z pobocznymi działaniami związanymi z zapewnianiem zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej, które mają charakter dopełniający i wpływający na korzystniejsze dla mieszkańców świadczenie usługi podstawowej.*

*(akta kontroli, tom I, str. 190-197, 459-469, 459-476, 506-529, 590-591)*

3. Prezydent Lublina nie występował do Prezesa UOKiK, przed podejmowaniem w latach 2016-2019 uchwał w sprawie podwyższenia KZ spółek miejskich (łącna wartość tych przysporzeń wyniosła 137.410.970 zł), o uzyskanie opinii dotyczących zgodności przyznawanej pomocy z przepisami o pomocy publicznej. Obowiązek takich działań wynikał z art. 12 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej<sup>51</sup>, zgodnie z którym projekty programów pomocowych, w tym przewidujących udzielanie pomocy w ramach wyłączeń grupowych, oraz pomocy indywidualnej, a także pomocy indywidualnej na restrukturyzację, wymagają uzyskania opinii Prezesa UOKiK. Dyrektor BNW – z upoważnienia Prezydenta Miasta Lublin wyjaśnił w tej sprawie, że *konieczność uprzedniego uzyskania opinii Prezesa UOKiK stanowi niezbędny warunek prawidłowego przeprowadzenia postępowania w sprawie udzielenia pomocy publicznej przedsiębiorcy. Lublin wykonuje zgodnie z przepisami prawa zadania własne o charakterze użyteczności publicznej poprzez spółki prawa handlowego, w których występuje jako wspólnik. Gmina stoi na stanowisku, że przekazywanie składników majątkowych Spółkom w formie dokapitalizowania spółek, w zamian za które obejmowane są udziały czy akcje, nie stanowi zakazanej pomocy publicznej. Przekazując środki finansowe własnym spółkom Gmina realizuje uprawnienia właścicielskie. W tym przypadku transfer środków publicznych na rzecz Spółek nie skutkuje przysporzeniem na warunkach korzystniejszych niż rynkowe. Gmina w zamian za kapitał obejmuje udziały lub akcje po cenie nominalnej. Nie jest to jednostronna korzyść. Brak jest w takiej sytuacji zakłócenia lub groźby zakłócenia konkurencji, które jest jedną z przesłanek wynikających z art. 107 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, których dopiero łączne spełnienie powoduje powstanie sytuacji, w której należy rozważyć czy mamy do czynienia z zakazaną pomocą publiczną. Ponadto zadaniem Gminy jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb mieszkańców w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. Zakazana pomoc publiczna nie dotyczy tych dziedzin działalności, które nie są wykonywane w warunkach konkurencyjności.*

*(akta kontroli, tom I, str. 462-478)*

4. Miasto powierzyło MPK, na podstawie Porozumienia nr 159/ZTM/2015 z dnia 3 sierpnia 2015 r., zawartego na czas nieokreślony (realizowanego także w latach 2016-2019), zadanie dotyczące m.in. ochrony infrastruktury przystankowej. Zadanie to wykraczało poza przedmiot działalności Spółki określony w jej Akcie założycielskim. Porozumienie to było aktem o charakterze odpłatnym, więc wykonawca usług ochrony infrastruktury przystankowej powinien zostać wyłoniony na podstawie przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>52</sup> (stosownie do art. 7 ust. 3 Pzp), a umowa na realizację tych usług powinna być zawarta na czas oznaczony (art. 142 ust. 1 Pzp). W latach 2016-2019 Miasto Lublin z tytułu realizacji usług ochrony infrastruktury przystankowej poniosło wydatki na rzecz MPK w kwocie 193,0 tys. zł brutto (156,9 tys. zł netto). Dyrektor BNW – z upoważnienia Prezydenta Miasta Lublin – wyjaśnił w tej sprawie, że *przedmiotowe porozumienie zostało zawarte w trybie „in house” pomiędzy Miastem a MPK jako podmiotem wewnętrznym, któremu uchwałą nr 577/XXVI/2008 z dnia 18 grudnia 2008 r. Rada Miasta Lublin powierzyła funkcje podmiotu w ramach zadań*

<sup>51</sup> Dz. U. z 2020 r., poz. 708.

<sup>52</sup> Dz. U. z 2019 r., poz. 1843, ze zm. (dalej także: Pzp).



własnych Gminy Lublin. Zawierając niniejsze Porozumienie strony uwzględniły orzeczenia Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, orzecznictwo NSA oraz liczne opinie prawne dotyczące tej formy zlecenia zadań przywołane w treści Porozumienia. Zawarcie Porozumienia w trybie „in house” nastąpiło przy uwzględnieniu, że usługa obejmuje kompleksową opiekę nad miejskimi wiatami, a MPK posiada wieloletnie doświadczenie oraz dysponuje sprzętem i możliwościami technicznymi do świadczenia tego rodzaju usług. Należy przy tym zaznaczyć, że na rynku nie występują firmy wykonujące tak szeroki zakres usług. Zadanie w części dotyczącej ochrony infrastruktury przystankowej MPK przyjęło do realizacji z zamiarem jego zlecenia swojej Spółce zależnej MKK sp. z o.o., która prowadzi tego typu działalność w ramach posiadanej koncesji i w której Spółka MPK posiada 99,9% udziałów. Z uwagi na małą wartość usługi, realizowana ona była przez Spółkę MKK Sp. z o.o. na podstawie pisemnego zlecenia. Równocześnie zaznaczyć należy, że w § 10 ust. 7 Porozumienia MPK jako Utrzymujący przyjęło odpowiedzialność za działanie i zaniechanie osób, z których pomocą wykonuje przedmiot Porozumienia jak za działanie własne. Ochrona infrastruktury przystankowej stanowiła marginalny element całego powierzonego Spółce zadania (ok. 2% wartości całej umowy).

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z wyrokiem Trybunału Sprawiedliwości z 19 kwietnia 2007 r. C-295/05 (wniosek nr 6): krajowe organy administracji nie mogą udzielić osobie prawnej działającej jako ich własna służba wykonawcza zamówień na dostawę, usługi lub roboty budowlane, kiedy te zamówienia nie pozostają w żadnym związku z ciężącymi na nich zadaniami publicznymi lub kiedy wykonanie tych zamówień nie wchodzi w zakres przedmiotu działalności określonego w ustawie dla danej osoby prawnej. Odstępstwo od tej reguły jest dopuszczalne wyłącznie w przypadku, kiedy takie zamówienie uzasadnione jest okolicznościami obiektywnymi, takimi jak katastrofy naturalne lub podobne wyjątkowe okoliczności. Także w wyroku Naczelnego Sądu Administracyjnego z dnia 11 sierpnia 2005 r. (sygn. akt II GSK 105/05), Sąd stwierdził, iż „(...) Wykonywanie przez gminę zadań komunalnych we własnym zakresie przez utworzoną w tym celu jednostkę organizacyjną siłą rzeczy zawarcia umowy nie wymaga. Podstawą powierzenia wykonywania tych zadań jest bowiem sam akt organu gminy powołujący do życia tę jednostkę i określający przedmiot jej działania. (...) W stosunkach zachodzących pomiędzy gminą i utworzoną przez nią jednostką organizacyjną jest również miejsce na zawarcie umowy o realizację zamówienia publicznego na rzecz gminy. Jednakże pod warunkiem, że mamy do czynienia ze zleceniem zamówienia niemieszczącego się w zakresie zadań, dla których gmina powołała tę jednostkę”.

(akta kontroli, tom I, str. 459-472, 575-589, 590-591)

#### OCENA CZĄSTKOWA

BNW UML posiadało wiedzę o przedmiocie działalności poddanych szczegółowemu badaniu czterech spółek. W zdecydowanej większości przedmiot ten dotyczył sfery użyteczności publicznej. Jednak dwie spółki (MOSiR i MPK), spośród czterech objętych szczegółowym badaniem, prowadziły działalność wykraczającą poza zadania własne gminy w sferze użyteczności publicznej (przychody osiągane z tych działalności, w przypadku spółek stanowiły niewielki procent przychodów ogółem). W obowiązującej w latach 2016-2019 umowie o świadczenie usług komunikacji miejskiej nie zawarto postanowień dotyczących korzystania przez MPK z prawa do otrzymania tzw. rozsądnego zysku przysługującego jej w ramach rekompensaty za świadczone usługi publiczne. Pomimo, że w UML nie określono wprost celów zarządczych dla członków organów zarządzających spółek, powiązanych z możliwością uzyskania dodatkowego wynagrodzenia, pracę Zarządów poddawano stałej kontroli sprawowanej przez RN, a akceptacja ich działań wyrażana była poprzez udzielanie absolutorium. Miasto Lublin podejmowało działania zmierzające do poprawy sytuacji ekonomiczno-finansowej spółek wykazujących systematycznie

stratę na działalności podstawowej (LPGK, MOSiR i PLL) poprzez podwyższenia kapitału zakładowego oraz dopłaty. Prezydent Lublina nie występował do Prezesa UOKiK o uzyskanie wymaganych opinii dotyczących zgodności przyznawanej pomocy z przepisami o pomocy publicznej. Miasto powierzyło MPK zadanie dotyczące ochrony infrastruktury przystankowej, które wykraczało poza przedmiot działalności Spółki określony w jej Akcie założycielskim.

OBSZAR

## **2. Przestrzeganie przepisów o zasadach doboru i wynagradzania członków zarządów i rad nadzorczych spółek komunalnych**

Opis stanu faktycznego

**2.1.** Zgodnie z § 40 ust. 1 pkt 6 Regulaminu organizacyjnego oraz § 3 ust. 2 pkt 6 Zasad nadzoru właścicielskiego, do zadań BNW należała analiza dokumentów przedkładanych przez członków rad nadzorczych desygnowanych do reprezentowania Miasta Lublin w spółkach prawa handlowego z udziałem Miasta Lublin. W § 9 Zasad nadzoru właścicielskiego wskazane zostały wymogi dla kandydatów na członków rad nadzorczych, w tym m.in. niepodleganie określonym w przepisach prawa ograniczeniom lub zakazom zajmowania stanowiska członka rady nadzorczej w spółkach prawa handlowego. Oświadczenie w tym zakresie było jednym z elementów kwestionariusza kandydata na członka rady nadzorczej. W kwestionariuszu zawarte zostało także zobowiązanie kandydata, iż w przypadku zaistnienia okoliczności stanowiących przeszkodę do uczestnictwa w radzie nadzorczej złoży w terminie siedmiu dni od zaistnienia tych okoliczności rezygnację z uczestnictwa w radzie nadzorczej.

Dwie osoby, będące w latach 2016-2019 członkami rad nadzorczych czterech wybranych do kontroli spółek komunalnych, wyznaczone przez Miasto Lublin (z 37 wszystkich poddanych analizie członków tych rad), naruszyły zakaz kumulacji stanowisk w dwóch lub większej liczbie organów nadzorczych, wynikający z art. 4 ustawy o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi i art. 10c ust. 1 pkt 2 i 4 ugk. Przy powoływaniu wszystkich członków RN nie stwierdzono naruszenia art. 4 i 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne<sup>53</sup>.

(akta kontroli, tom I, str. 7-9, 203-299, 414, 425, 590-591, tom II str. 4-5, 8-9, 55-67, 99-113, 414-415, 421-424, 442-461)

**2.2.** W latach 2016-2019 pracownicy Urzędu, realizujący zadania w zakresie nadzoru właścicielskiego nie pełnili jednocześnie funkcji w organach objętych kontrolą NIK spółek Miasta Lublin, w tym trzech jednoosobowych (MOSiR, MPK i LPGK) oraz jednej z udziałem Miasta Lublin (PLL). Natomiast dwaj pracownicy BNW, pełniąc funkcje członków RN dwóch innych spółek komunalnych, reprezentowali jednocześnie Prezydenta Miasta Lublin<sup>54</sup> w trakcie posiedzeń Zgromadzenia Wspólników<sup>55</sup>, wykonując jego dyspozycję m.in. udzielenia absolutorium z wykonania obowiązków członka RN i zatwierdzenia sprawozdania RN. Byli to:

- [...] <sup>56</sup> – członek Rady Nadzorczej MOTOR LUBLIN S.A.<sup>58</sup>; absolutorium za okres od 1 stycznia do 30 września 2016 r. oraz od 5 do 31 grudnia 2016 r. <sup>59</sup>; zatwierdzenie sprawozdania RN za 2016 r.;

<sup>53</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 2399.

<sup>54</sup> Pełnomocnictwa udzielone zostały aktami notarialnymi z 2013 r. i 2014 r.

<sup>55</sup> Dalej: ZW.

<sup>56</sup> Mając na uwadze art. 5 ust. 1 lit. c rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz. Urz. UE L 119 z 04.05.2016, str. 1, ze zm.) wyłączona jest jawność danych osobowych.

<sup>57</sup> Dyrektor BNW w okresie od 15 sierpnia 2013 r. do 31 lipca 2019 r.

- [...] <sup>6061</sup> – członek Rady Nadzorczej Towarzystwa Budownictwa Społecznego „NOWY DOM” Sp. z o.o. w Lublinie <sup>62</sup>; absolutorium za okres od 1 stycznia do 3 grudnia 2018 r. <sup>63</sup>; zatwierdzenie sprawozdania RN za 2018 r.

BNW zaproponowało udzielenie absolutorium ww. osobom oraz zatwierdzenie sprawozdań RN. Opinie w tym zakresie (odpowiednio z 12 lipca 2017 r. i 18 czerwca 2019 r.) zostały podpisane przez [...] <sup>64</sup>, dyrektora BNW oraz zaakceptowane przez, odpowiednio Zastępcę Prezydenta Miasta Lublin i Prezydenta Miasta Lublin. Akceptacja rekomendacji BNW była pisemną instrukcją dotyczącą postępowania pełnomocnika na zgromadzeniu, stosownie do § 5 ust. 5 Zasad nadzoru właścicielskiego. Działając na podstawie pełnomocnictw Prezydenta Miasta Lublin, dyrektor BNW reprezentował Miasto Lublin na ZZW spółki MOTOR w dniu 13 lipca 2017 r., zaś kierownik referatu ds. nadzoru właścicielskiego i przekształceń własnościowych w BNW - na ZZW spółki TBS w dniu 19 czerwca 2019 r.

(akta kontroli, tom I, str. 203-299, 460, 470-471, 484-493, 590-591, tom II str. 4-8, 51-67, 85, 90, 114-166, 414, 418-420)

**2.3.** W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej czterech wybranych spółek komunalnych stwierdzono, że zgodnie z art. 10a ust. 7 ukg, podjęte zostały uchwały w sprawie określenia wymogów dla kandydatów na członka zarządu Spółki <sup>65</sup>.

(akta kontroli, tom II, str. 85, 88-89, 91-98)

**2.4.** W okresie objętym kontrolą Prezydent Miasta Lublin, reprezentujący Miasto Lublin w zakresie praw z udziałów, wskazał na członków Rad Nadzorczych objętych analizą czterech spółek komunalnych osoby, spełniające wymogi określone w art. 10a ust. 5 ukg. W Urzędzie nie wprowadzono dodatkowych kryteriów wyboru kandydatów na członków rad nadzorczych ponad te, które wynikają z przepisów prawa (przede wszystkim z ksh). W § 9 Zasad nadzoru właścicielskiego wskazano, iż kandydaci na członków rad nadzorczych jednoosobowych spółek Miasta Lublin i spółek z udziałem Miasta Lublin, reprezentujący Miasto Lublin, powinni wykazać się:

- 1) co najmniej pięcioletnim stażem pracy na stanowiskach związanych z działalnością gospodarczą, finansami, prawem gospodarczym, zarządzaniem, nadzorem właścicielskim lub doświadczeniem branżowym związanym z działalnością spółki;
- 2) ukończeniem studiów wyższych;
- 3) korzystaniem z pełni praw publicznych i posiadaniem zdolności do czynności prawnych;
- 4) złożonym egzaminem, w trybie przewidzianym w art. 12 ust. 2 ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji, z wyłączeniem osób zwolnionych z obowiązku złożenia egzaminu zgodnie z § 5 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 września 2004 r. w sprawie szkoleń i egzaminów dla kandydatów na członków rad nadzorczych, w których Skarb Państwa jest jedynym akcjonariuszem <sup>66</sup>;
- 5) niepodleganiem określonym w przepisach prawa ograniczeniom lub zakazom zajmowania stanowiska członka rady nadzorczej spółkach prawa handlowego.

<sup>58</sup> Spółka z udziałem Miasta. Dalej: MOTOR.

<sup>59</sup> Uchwała nr 15/2017 Zwyczajnego Walnego Zgromadzenia z 20 czerwca 2017 r., podjęta w dniu 13 lipca 2017 r.; Przewodniczący RN w okresie od 1 stycznia do 30 września 2016 r. oraz od 12 do 31 grudnia 2016 r. (wg sprawozdania Zarządu za 2016 r.).

<sup>60</sup> Jak w przypisie 56.

<sup>61</sup> Kierownik referatu ds. nadzoru właścicielskiego i przekształceń własnościowych w okresie od 1 kwietnia 2014 r. do 31 lipca 2019 r.; dyrektor BNW od 1 sierpnia 2019 r.

<sup>62</sup> Jednoosobowa spółka Miasta. Dalej: TBS.

<sup>63</sup> Uchwała nr 8 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników z 19 czerwca 2019 r.

<sup>64</sup> Jak w przypisie 56.

<sup>65</sup> Uchwały: nr 3/2018 NZW z 24 stycznia 2018 r. (MPK), nr 4 NZW z 26 stycznia 2018 r. (LPGK), nr 8/2018 NZW z 20 marca 2018 r. (PLL) oraz nr 1/2018 NZW z 25 maja 2018 r. (MOSiR).

<sup>66</sup> Dz. U. z 2004 r. poz. 2038, ze zm. – uchylony z dniem 1 stycznia 2017 r.

Określono wzór kwestionariusza, który zobowiązani byli składać kandydaci na członków rad nadzorczych.

Dyrektor BNW wyjaśnił, że Prezydent Miasta Lublin przy wyborze kandydatów kierował się w szczególności dotychczasowym doświadczeniem zawodowym, wykształceniem umożliwiającym należyte pełnienie funkcji w RN oraz predyspozycjami danego kandydata. W związku z tym, iż powszechnie obowiązujące przepisy nie nakładają na jednostki samorządu terytorialnego obowiązku organizowania otwartych naborów na kandydatów na członków rad nadzorczych, konkursy na członków rad nadzorczych nie były organizowane i nie dokonywano wyboru kandydatów na podstawie kryteriów punktowych.

W przypadku 14 osób (na 25 osób, które zostały wskazane przez Miasto Lublin do pełnienia funkcji w organach nadzorczych czterech wybranych do kontroli spółek komunalnych) stwierdzono, że kwestionariusze kandydata na członka rady nadzorczej, o którym mowa w § 9 ust. 2 Zasad nadzoru właścicielskiego, nie zostały złożone przed dniem powołania do rad nadzorczych na następną kadencję.

(akta kontroli, tom I, str. 7-9, 203-299, 414-415, 425, 590-591, tom II str. 4, 8-9, 55-67, 85, 89-90, 167-169, 428-433, 437-439)

**2.5.** Z 17, wskazanych po dniu 9 września 2016 r., kandydatów na członków rad nadzorczych czterech objętych kontrolą NIK spółek, 16 osób złożyło oświadczenia o przyjęciu obowiązku kształtowania w spółce wynagrodzeń członków zarządu, zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach. Oświadczenia te zostały złożone przed dniem powołania na członka rady nadzorczej.

W jednym przypadku nie wyegzekwowano realizacji obowiązku złożenia ww. oświadczenia, wynikającego z art. 2 ust. 2 pkt 2 i art. 3 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach.

(akta kontroli, tom I, str. 7-9, 414-415, 425, 590-591, tom II str. 4, 9, 55-83, 170-172, 428-432, 439)

**2.6.** W latach 2016-2019 członkowie Rad Nadzorczych czterech objętych kontrolą NIK spółek komunalnych wybrani zostali uchwałami wspólników, zgodnie z art. 215 § 1 i art. 385 § 1 ksh oraz postanowieniami aktów założycielskich spółek MPK, MOSiR, LPGK lub statutu PLL.

(akta kontroli, tom I, str. 590-591, tom II str. 55-67, 173-174)

**2.7.** Uchwały kształtujące zasady wynagrodzeń członków zarządów i członków rad nadzorczych, określone ustawą o wynagrodzeniach w spółkach podjęte zostały przez zgromadzenia wspólników zgodnie z art. 21 ust.1 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, odpowiednio w dniach: 29 września 2016 r. (MPK), 31 października 2016 r. (PLL) oraz 30 czerwca 2017 r. (MOSiR i LPGK). W dwóch przypadkach nastąpiło to w dniu zwyczajnych walnych zgromadzeń, których przedmiotem było rozpatrzenie i zatwierdzenie sprawozdań zarządów z działalności spółek oraz sprawozdań finansowych spółek za rok obrotowy 2016.

W uchwałach w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu określono kwotowo część stałą wynagrodzenia z uwzględnieniem skali działalności spółki, w szczególności wartości jej aktywów, osiągniętych przychodów i wielkości zatrudnienia, w wysokości nieprzekraczającej limitów wynikających z art. 4 ust. 2 pkt 3 (MOSiR i LPGK) i pkt 4 (MPK i PLL) ustawy o wynagrodzeniach w spółkach<sup>67</sup>.

<sup>67</sup> W przypadku Prezesów Zarządów była to, odpowiednio: pięciokrotność podstawy wymiaru (MOSiR) i czterokrotność podstawy wymiaru (LPGK) oraz 4,9-krotność podstawy wymiaru (MPK i PLL). Podstawa wymiaru to wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego (art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach), dalej: *podstawa wymiaru*. W latach 2017-2019 podstawa wymiaru wynosiła 4 403,78 zł - Dz. Urz. GUS z 2017 r. poz. 3. Zgodnie z art. 28 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2018 (Dz. U.

Wynosiło ono dla Prezesów Zarządu: 22 018,90 zł brutto (MOSiR), 21 419,95 zł brutto (MPK i PLL) oraz 17 615,12 zł brutto (LPGK).

Pomimo, iż w ww. uchwałach przewidziano – stosownie do art. 4 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach – że wynagrodzenie całkowite członka organu zarządzającego składa się z części stałej, stanowiącej wynagrodzenie podstawowe (wynagrodzenie stałe) oraz części zmiennej, stanowiącej wynagrodzenie uzupełniające za rok obrotowy (wynagrodzenie zmienne), to nie określono w nich, iż część zmienna tego wynagrodzenia uzależniona będzie od poziomu realizacji celów zarządczych oraz nie wyznaczono celów zarządczych, wag tych celów, a także obiektywnych i mierzalnych kryteriów ich realizacji i rozliczania, ustalając, iż wynagrodzenie zmienne wynosi 0% wynagrodzenia stałego. Uchwały nie zawierały w związku z tym również postanowień przewidujących, że wynagrodzenie uzupełniające członka organu zarządzającego przysługuje po zatwierdzeniu sprawozdania zarządu z działalności spółki oraz sprawozdania finansowego spółki za ubiegły rok obrotowy oraz udzieleniu temu członkowi absolutorium z wykonania przez niego obowiązków przez walne zgromadzenie, pomimo że wymóg taki określony został w art. 4 ust. 9 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach. Kwestia nieokreślenia celów zarządczych, służących określeniu części zmiennej wynagrodzenia członków zarządu opisana została w pkt 1.13 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

Uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu przewidywały dodatkowe postanowienia określone w art. 5 ust. 1 pkt 1-4 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, dotyczące: zawarcia z członkiem zarządu umowy o zarządzanie na czas pełnienia funkcji z obowiązkiem osobistego świadczenia, niezależnie czy działa on w zakresie prowadzonej działalności; warunków wypowiedzenia zawartych umów zarządzania przez strony tych umów; zakazu pobierania wynagrodzenia z tytułu pełnienia funkcji w organach podmiotów zależnych od spółki w ramach grupy kapitałowej; obowiązków informacyjnych ciążyących na członku zarządu. Uchwały te określały uprawnienia członków organu zarządzającego do korzystania z urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie spółki, wynikające z art. 5 ust. 2 pkt 1 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, natomiast nie określały zasad przyznawania zapewnianych przez spółkę urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie spółki do wykorzystania przez członków zarządu, niezbędnych do wykonywania ich funkcji, w szczególności limitów dotyczących kosztów albo sposobu określania tych limitów, jakie spółka ponosi w związku z dostępem i wykorzystywaniem tych urządzeń i zasobów, o czym mowa w art. 6 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach.

Stosownie do art. 5 ust. 2 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach w uchwałach określono, iż wysokość odprawy dla członków organu zarządzającego nie mogła być wyższa niż trzykrotność części stałej wynagrodzenia, pod warunkiem pełnienia przez członka zarządu funkcji przez okres co najmniej 12 miesięcy przed rozwiązaniem umowy o zarządzanie. Natomiast w uchwale nr 16/2017 ZZW z 30 czerwca 2017 r. (MOSiR) wskazano, iż odprawa może zostać przyznana w razie rozwiązania albo wypowiedzenia przez którąkolwiek ze stron umowy, podczas gdy w art. 7 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach mowa jest wyłącznie o spółce, jako stronie wypowiadającej umowę.

---

poz. 2371, ze zm.) oraz 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.), w latach 2018-2019 podstawę wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, stanowiło przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r.

Uchwały nie przewidywały możliwości przyznania członkom organu zarządzającego odszkodowania z tytułu zakazu konkurencji, o którym mowa w art. 8 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach.

(akta kontroli, tom I, str. 384-402, 413-414, 417-422, 430-454, tom II str. 4-5, 10-45, 51-54, 85, 87-88, 175-180, 410)

Wszystkie uchwały ZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organów nadzorczych czterech objętych kontrolą NIK spółek określały wynagrodzenie miesięczne członków tych organów w wysokości nieprzekraczającej iloczynu podstawy wymiaru oraz mnożnika 1, co było zgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach<sup>68</sup>, a także pkt IX. „Standardów pracy Rady Nadzorczej” (załączniki do Zasad nadzoru właścicielskiego). Mnożnik ten wynosił:

- w przypadku Przewodniczących RN: 1 (MOSiR, MPK i PLL) oraz 0,4 (LPGK);
- w przypadku pozostałych członków RN: 0,75 (MOSiR, MPK i PLL) i 0,3 (LPGK).

Uchwały te nie przewidywały uzależnienia wypłaty wynagrodzenia od uczestnictwa w pracach rady nadzorczej<sup>69</sup>, sytuacji ekonomiczno-finansowej, realizacji założonych mierników lub innych kryteriów oceny.

(akta kontroli, tom I, str. 203-299, 590-591, tom II str. 4-5, 46-50, 55-67, 175-180, 362-385)

Rady Nadzorcze wybranych do kontroli spółek nie podjęły uchwał w sprawie kształtowania wynagrodzeń członków zarządów tych spółek. Dyrektor BNW podał, że *członkowie Rad Nadzorczych wykonując uprawnienia wynikające z przepisów prawa i postanowień statutu mogliby podjąć uchwały o kształtowaniu wynagrodzeń (...), w przypadku gdy uchwały o zasadach kształtowania były bardzo ogólne. Jednak z uwagi na szczegółowe określenie zasad wynagradzania przez walne zgromadzenia nie zachodziła taka konieczność. Nie było zatem konieczności podejmowania przez Rady Nadzorcze odrębnych uchwał o kształtowaniu wynagrodzeń.* Uchwały ZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządów MPK i PLL określały wzór umowy o świadczenie usług zarządzania<sup>70</sup>. Wzory umów o zarządzanie z członkami Zarządu MOSiR zostały określone przez RN i stanowiły załączniki do uchwał upoważniających Przewodniczącego RN do zawarcia tych umów z członkami Zarządu<sup>71</sup>. Natomiast w przypadku LPGK wzór takiej umowy nie został określony ani uchwałą ZW, ani uchwałą RN.

Ponadto analiza umów o zarządzanie zawartych z członkami zarządów czterech wybranych do kontroli spółek komunalnych wykazała, że nie została zawarta umowa z Prezesem Zarządu PLL na świadczenie od 16 czerwca 2018 r. usług zarządzania. Poprzednia umowa o zarządzanie z 2017 r. została rozwiązana w związku z wygaśnięciem mandatu z dniem 15 czerwca 2018 r.

(akta kontroli, tom I, str. 413, 417-419, tom II str. 10-29, 35-45, 51-54, 181-361, 426, 436-437, 466-472)

**2.8.** W latach 2016-2017 (do czasu podjęcia uchwał w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń na podstawie ustawy o wynagrodzeniach):

1) wynagrodzenie miesięczne członków zarządu czterech objętych kontrolą NIK spółek nie przekraczało kwoty określonej w art. 8 pkt 3 ustawy o wynagradzaniu

<sup>68</sup> Odpowiednio: uchwała nr 14/2017 ZZW z 30 czerwca 2017 r. (MOSiR) i uchwała nr 8 ZZW z 30 czerwca 2017 r. (LPGK) oraz uchwała nr 23/2016 NZW z 29 września 2016 r. (MPK) i uchwała nr 39/2016 NWZ z 31 października 2016 r. (PLL).

<sup>69</sup> W „Standardach pracy Rady Nadzorczej” wskazano, że wynagrodzenie przysługuje członkowi rady nadzorczej bez względu na częstotliwość formalnie zwołanych posiedzeń oraz że nie będzie przysługiwało za ten miesiąc, w którym członek rady nadzorczej nie był obecny na żadnym z formalnie zwołanych posiedzeń z powodów nieusprawiedliwionych.

<sup>70</sup> Dalej: umowa o zarządzanie.

<sup>71</sup> Nr 6/6/MOSiR/RNIII/2017 z 7 lipca 2017 r., nr 37/37/MOSiR/RNIII/2018 z 22 czerwca 2018 r. i nr 44/44/MOSiR/RNIII/2018 z 20 listopada 2018 r.

osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi (tj. sześciokrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego<sup>72</sup>) i dla Prezesów Zarządu ustalone zostało na poziomie:

- sześciokrotności przeciętnego wynagrodzenia (uchwała nr 2/2009 NZW z 1 grudnia 2009 r.<sup>73</sup>, uchwała nr 77/2009 NZW z 18 grudnia 2009 r.<sup>74</sup>);
- pięciokrotności przeciętnego wynagrodzenia (uchwała nr 1/2015 NZW z 9 stycznia 2015 r.<sup>75</sup>, uchwała nr 1/2016 NZW z 1 lutego 2016 r.<sup>76</sup>, uchwała nr 4/2016 NZW z 29 stycznia 2016 r.<sup>77</sup>);
- 4,5-krotności przeciętnego wynagrodzenia (uchwała nr 1 NZW z 22 stycznia 2015 r.<sup>78</sup>).

W ww. uchwałach nie przewidziano możliwości przyznania członkom Zarządu nagrody rocznej;

2) wynagrodzenie miesięczne przewodniczących, wiceprzewodniczących i pozostałych członków rad nadzorczych ww. spółek nie przekroczyło kwoty określonej w art. 8 pkt 8 ustawy o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi i wyniosło:

- jednokrotność przeciętnego wynagrodzenia w przypadku przewodniczących, zaś 0,75 przeciętnego wynagrodzenia w przypadku wiceprzewodniczących i pozostałych członków RN<sup>79</sup>;
- 1,8 tys. zł brutto w przypadku Przewodniczącego RN LPGK oraz 1,3 tys. zł brutto w przypadku pozostałych członków RN tej Spółki<sup>80</sup>.

(akta kontroli, tom II, str. 85, 90, 386-409)

**2.9.** Stosownie do art. 11 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, w Biuletynie Informacji Publicznej opublikowano uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organów zarządzających i nadzorczych czterech objętych kontrolą NIK spółek komunalnych<sup>81</sup>.

Nie wystąpiły okoliczności uzasadniające publikację dokumentów wymienionych w art. 11 ust. 1 pkt 3 i 4 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach.

(akta kontroli, tom II, str. 86, 90, 410-412)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Brak weryfikacji informacji złożonych przez dwóch kandydatów na członków rad nadzorczych dwóch spółek komunalnych oraz brak bieżącego monitoringu przestrzegania przez ww. członków tych rad zakazu kumulacji stanowisk w dwóch lub większej liczbie organów nadzorczych.

Dwie osoby (z 37 osób będących w latach 2016-2019 członkami RN objętych kontrolą NIK spółek komunalnych), które zostały wyznaczone na członków tych RN przez Miasto Lublin, pełniły jednocześnie funkcje w organach nadzorczych innych

<sup>72</sup> Wynosiło ono w IV kwartale 2015 r. 4 280,39 zł (Dz. Urz. GUS z 2016 r. poz. 2) , zaś w IV kwartale 2016 r. 4 403,78 zł (Dz. Urz. GUS z 2017 r. poz. 3). Dalej: *przeciętne wynagrodzenie*.

<sup>73</sup> W okresie od 1 stycznia 2016 r. do 31 stycznia 2016 r. (MPK).

<sup>74</sup> W okresie od 1 stycznia 2016 r. do 28 stycznia 2016 r. (PLL).

<sup>75</sup> W okresie od 1 stycznia 2016 r. do 30 czerwca 2017 r. (MOSiR).

<sup>76</sup> W okresie od 1 lutego 2016 r. do 31 października 2016 r. (MPK).

<sup>77</sup> W okresie od 29 stycznia 2016 r. do 31 października 2016 r. (PLL).

<sup>78</sup> W okresie od 1 stycznia 2016 r. do 30 czerwca 2017 r. (LPGK).

<sup>79</sup> Uchwały NZW: nr 1/2011 NZW z 11 lipca 2011 r. (MOSiR), nr 2/2010 z 13 stycznia 2010 r. (MPK Lublin Sp. z o.o.) oraz nr 37/2012 z 19 czerwca 2012 r. (PLL).

<sup>80</sup> Uchwała nr 3 NZW z 5 lutego 2015 r.

<sup>81</sup> Publikacja nastąpiła 12 stycznia 2018 r. Do 31 grudnia 2017 r. w BIP nie istniała funkcja umożliwiająca dodawanie załączników w formie plików.

spółek, w których udział jednostek samorządu terytorialnego przekraczał 50% kapitału zakładowego lub 50% akcji:

- a) [...] <sup>82</sup> w okresie od 23 stycznia 2014 r. do 31 grudnia 2019 r. był członkiem Rad Nadzorczych: jednoosobowej spółki Miasta Lublin – MOSiR i spółki z udziałem Miasta Lublin – MKS Lublin S.A. (poprzednio SPR); w kwestionariuszu kandydata na członka RN MOSiR z 23 stycznia 2014 r. złożył oświadczenie, iż nie mają do niego zastosowania ograniczenia i zakazy pełnienia funkcji we władzach spółek oraz w prowadzeniu działalności konkurencyjnej wynikające z przepisów prawa, a w szczególności z ustawy o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi oraz oświadczył, iż w przypadku zaistnienia okoliczności stanowiących przeszkodę do uczestnictwa w radzie nadzorczej złoży w terminie siedmiu dni od zaistnienia tych okoliczności rezygnacji z uczestnictwa w radzie nadzorczej;
- b) [...] <sup>83</sup> w okresie od 5 lutego 2015 r. do 3 lutego 2016 r. był członkiem Rad Nadzorczych: jednoosobowej spółki Miasta Lublin – LPGK i jednoosobowej spółki Gminy Mełgiew – Gminnego Przedsiębiorstwa Komunalnego Mełgiew Sp. z o.o. <sup>84</sup>; w kwestionariuszu kandydata na członka RN LPGK z 21 stycznia 2015 r. wskazał, że uczestniczy w organach władz m.in. Gminnego Przedsiębiorstwa Komunalnego Mełgiew Sp. z o.o. oraz złożył oświadczenie, iż nie mają do niego zastosowania ograniczenia i zakazy pełnienia funkcji we władzach spółek oraz w prowadzeniu działalności konkurencyjnej wynikające z przepisów prawa, a w szczególności ustawy o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi.

Powyższe stanowiło naruszenie zakazu kumulacji stanowisk w dwóch lub większej liczbie organów nadzorczych, wynikającego z art. 4 ust. 1 ustawy o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi i art. 10c ust. 1 pkt 2 i 4 ugk (od 15 września 2019 r. <sup>85</sup>), a także § 9 ust. 1 pkt 5 Zasad nadzoru właścicielskiego.

Dyrektor BNW, z upoważnienia Prezydenta Miasta Lublin, wyjaśnił, że każdy kandydat składał oświadczenie, iż nie mają do niego zastosowania ograniczenia i zakazy pełnienia funkcji we władzach spółek oraz w prowadzeniu działalności konkurencyjnej wynikającej z przepisów prawa, a także składał oświadczenie, iż w przypadku zaistnienia okoliczności stanowiących przeszkodę do uczestnictwa w radzie nadzorczej złoży w terminie siedmiu dni od zaistnienia tych okoliczności rezygnację z uczestnictwa w Radzie. Wyjaśnił też, że [...] <sup>86</sup> nie pobierał wynagrodzenia z tytułu zasiadania w RN MKS Lublin S.A., wskazując jednocześnie, że głównym celem wprowadzenia regulacji o zakazie kumulacji stanowisk wskazanym w art. 4 ustawy o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi było ograniczenie pobieranych wynagrodzeń przez członków rad nadzorczych. Zdaniem Dyrektora BNW, z uwagi na to, iż funkcja w RN MKS Lublin S.A. była pełniona nieodpłatnie w charakterze społecznym, nie naruszało to celu, w jakim przepis ten został ustanowiony. Ponadto Dyrektor BNW przekazał wyjaśnienia z 27 lipca 2020 r. złożone przez [...] <sup>87</sup>, w których oświadczył on, że w dniu powołania do składu RN LPGK (5 lutego 2015 r.) złożył oświadczenie o zrzeczeniu się członkostwa w RN GPK Mełgiew i po tej dacie nie uczestniczył w pracach tej Rady.

---

<sup>82</sup> Jak w przypisie 56.

<sup>83</sup> Jak w przypisie 56.

<sup>84</sup> Dalej: GPK Mełgiew.

<sup>85</sup> W tej dacie przepis wszedł w życie. Ma zastosowanie w odniesieniu do [...] - jak w przypisie 56].

<sup>86</sup> Jak w przypisie 56.

<sup>87</sup> Jak w przypisie 56.



Z kolei Prezes Zarządu GPK Mełgiew poinformowała, że [...] <sup>88</sup> został odwołany ze składu RN GPK Mełgiew z dniem 3 lutego 2016 r. uchwałą nr 1/2016 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników (wpis w tym zakresie nastąpił w KRS 23 marca 2016 r. – przyp. własny). W okresie od lutego 2015 r. do jego odwołania w 2016 r. nie pobierał wynagrodzenia z tytułu członkostwa w RN, a w GPK Mełgiew nie ma dokumentacji potwierdzającej udział w posiedzeniach RN oraz udzielenia [...] <sup>89</sup> absolutorium.

(akta kontroli tom I str. 7-9, 203-299, 414, 425, 538-539, 590-591, tom II str. 4-5, 8-9, 55-67, 99-113, 414-415, 421-424, 442-461, 475-476)

## 2. Akceptowanie przez Prezydenta Miasta Lublin:

- wykonywania w lipcu 2017 r. czynności związanych z opiniowaniem działalności Rady Nadzorczej spółki MOTOR, a także wykonywania w imieniu Miasta Lublin prawa głosu na zwyczajnym walnym zgromadzeniu spółki MOTOR w dniu 13 lipca 2017 r. i głosowania za udzieleniem sobie absolutorium i zatwierdzeniem sprawozdania RN (uchwały, odpowiednio: nr 15/2017 i nr 11/2017);
- wykonywania w imieniu Miasta Lublin prawa głosu na zwyczajnym walnym zgromadzeniu spółki TBS w dniu 19 czerwca 2019 r. i głosowania za udzieleniem sobie absolutorium i zatwierdzeniem sprawozdania RN (uchwały, odpowiednio: nr 5 i nr 8),

przez dwóch pracowników realizujących zadania nadzoru właścicielskiego w ww. spółkach, w których byli członkami RN.

W ocenie NIK treść:

- art. 24 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o pracownikach samorządowych, w myśl którego do obowiązków pracownika samorządowego należy w szczególności bezstronne wykonywanie zadań;
- § 5 ust. 4 pkt 6 Kodeksu etyki pracowników Urzędu Miasta Lublin<sup>90</sup>, zgodnie z którym pracownik Urzędu kieruje się zasadą bezinteresowności i bezstronności, a w szczególności nie wykonuje czynności, które dotyczą jego samego;
- § 2 ust. 1 pkt 5 i § 4 ust. 3 Zasad nadzoru właścicielskiego, z których wynika, że do głównych celów nadzoru właścicielskiego zalicza się zapewnienie przejrzystości funkcjonowania spółek, a ocena pracy członków rad nadzorczych dokonywana jest przez BNW,

wskazuje, że nie została dochowana zasada bezstronności i przejrzystości w sprawowaniu nadzoru właścicielskiego przez ww. pracowników Urzędu, przy akceptacji tego stanu rzeczy przez Prezydenta Miasta Lublin.

Dyrektor BNW, z upoważnienia Prezydenta Miasta Lublin, wyjaśnił, że Pan [...] <sup>91</sup>, podpisując opinię z 12 lipca 2017 r. wykonywał swoje obowiązki służbowe, zaś *decyzje w zakresie wykonywania praw właścielskich z udziałów lub akcji Gminy Lublin podejmuje Prezydent Miasta Lublin, jako organ wykonawczy Gminy. Pełnomocnik na Zgromadzeniu Wspólników lub Walnym Zgromadzeniu jest wykonawcą polecenia. Prezydenta Miasta Lublin, w którego imieniu działa, nie zaś samodzielnie podejmującym decyzje o sposobie głosowania i głosującym we własnym imieniu. Decyzja o udzieleniu lub nieudzieleniu absolutorium ww. osobom należy do organu wykonawczego gminy, a nie do samego pełnomocnika, który działa w ograniczeniu do posiadanego upoważnienia, tj. w zakresie instrukcji do głosowania, która każdorazowo jest ustalana z Prezydentem Miasta Lublin i w ww. sprawach takie instrukcje zostały wyrażone pisemnie. Bez względu na*

<sup>88</sup> Jak w przypisie 56.

<sup>89</sup> Jak w przypisie 56.

<sup>90</sup> Zarządzenie nr 1076/2011 Prezydenta Miasta Lublin z dnia 11 listopada 2011 r. (dalej: Kodeks etyki).

<sup>91</sup> Jak w przypisie 56.

rekomendacją zawartą w opinii BNW podpisana przez Dyrektora BNW, decyzję w zakresie głosowania na Walnym Zgromadzeniu podejmuje Prezydent Miasta Lublin. Zdaniem dyrektora BNW ww. osoby nie udzielały samym sobie absolutorium, gdyż było ono udzielane przez Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników spółki TBS i Zwyczajne Walne Zgromadzenie spółki MOTOR, na których prawo głosu z udziałów i akcji przysługuje Gminie Lublin, reprezentowanej przez Prezydenta Miasta Lublin. Wskazał, że ww. osoby wykonywały swoje funkcje w radach nadzorczych z korzyścią dla realizowanych zadań służbowych, ponieważ (...) wiedza i informację o funkcjonowaniu Spółek z perspektywy Rad Nadzorczych trafiały do BNW bezpośrednio i szerzej, co umożliwia efektywniejsze sprawowanie nadzoru właścicielskiego z punktu widzenia Właściciela.

(akta kontroli, tom I, str. 203-299, 460, 470-471, 484-493, 538-539, 590-591, tom II str. 4-8, 85, 90, 114-166, 414, 418-420)

3. Kwestionariusze kandydata na członka rady nadzorczej nie zostały złożone przez 14 osób (na 25 osób, które zostały wskazane przez Miasto Lublin do pełnienia funkcji w organach nadzorczych czterech wybranych do kontroli spółek komunalnych) przed dniem ich powołania do rad nadzorczych, co było niezgodne z § 9 ust. 2 Zasad nadzoru właścicielskiego.

Powyższe stwierdzono w przypadku:

- trzech członków RN LPGK (powołanie nastąpiło z dniem 30 czerwca 2016 r.);
- czterech członków RN MPK (powołanie nastąpiło z dniem 29 czerwca 2017 r.);
- pięciu członków RN MOSiR (powołanie nastąpiło z dniem 30 czerwca 2017 r.);
- dwóch członków RN PLL (powołanie nastąpiło z dniem 18 czerwca 2019 r.).

Stosownie do § 9 ust. 2 Zasad nadzoru właścicielskiego, kandydat na członka rady nadzorczej składa kwestionariusz, stanowiący załącznik nr 2.

Dyrektor BNW, z upoważnienia Prezydenta Miasta Lublin, wyjaśnił, że kwestionariusze nie były składane, jeżeli nie zachodziła konieczność aktualizacji danych, a przedstawione informacje zachowują aktualność. Podał też, że składane przez kandydatów wraz z kwestionariuszem dokumenty poświadczające kwalifikacje mają charakter stały i wydawane są na czas nieokreślony. Wyjaśnił, że § 9 ust. 2 Zasad nadzoru właścicielskiego nie nakłada obowiązku każdorazowego składania dokumentów, jeżeli dany członek rady nadzorczej zostaje powołany na kolejną kadencję w organie nadzoru spółki. Kwestionariusz nie zawiera informacji na temat kadencji, na którą ma nastąpić powołanie, a członek rady nadzorczej jest zobowiązany do uaktualniania danych zawartych w kwestionariuszu. Wskazane osoby sprawowały swój mandat w sposób ciągły, tj. przejścia między kadencjami były płynne. Ustalając o powołaniu ww. osób na kolejną kadencję, bazowano na dotychczasowych dokumentach, oświadczeniach i klauzulach, na mocy których osoby te zobowiązały się m.in. do powiadamiania Prezydenta Miasta Lublin o wszelkich okolicznościach, które uniemożliwiłyby danej osobie zasiadanie w organie spółki.

NIK zauważył, że Zasady nadzoru właścicielskiego nie zawierają postanowień różnicujących kandydatów na osoby kandydujące po raz pierwszy do danego organu nadzoru oraz osoby ubiegające się o powołanie na kolejną kadencję, zaś cyt. powyżej przepis § 9 ust. 2 Zasad nadzoru właścicielskiego nie zawiera wyłączeń w jego stosowaniu w odniesieniu do osób ubiegających się o powołanie na kolejną kadencję. Kwestionariusz, poza danymi, które mają charakter stały (np. dotyczą kwalifikacji), zawiera też m.in. informacje na temat uczestnictwa w organach władz spółek, które charakteru stałego już nie mają, a przede wszystkim zawierają część dotyczącą wyrażenia zgody na kandydowanie na członka rady nadzorczej oraz udział w pracach rady nadzorczej. W przypadku innej spółki komunalnej, pozostającej w nadzorze właścicielskim Miasta Lublin, praktyka była inna i pomimo,

że osoby ubiegające się o powołanie na kolejną kadencję w RN LPGK były te same i ich funkcje w organie nadzorczym nie zmieniły się, nowe kwestionariusze zostały złożone przez kandydatów.

(akta kontroli, tom I, str. 7-9, 203-299, 414-415, 425, 538-539, 590-591, tom II str. 4, 8-9, 428-433, 437-439)

4. W jednym (na 17) przypadku nie wyegzekwowano realizacji przez kandydata na członka rady nadzorczej obowiązku 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.

Powyższe stwierdzono w odniesieniu do kandydata na członka RN PLL, który został powołany do tej Rady z dniem 18 czerwca 2019 r.

Stosownie do art. 2 ust. 2 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, wykonanie obowiązku 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.

Dyrektor BNW, z upoważnienia Prezydenta Miasta Lublin, wyjaśnił, iż oświadczenie złożone przed powołaniem z dniem 7 lipca 2017 r. nie zostało wycofane, nie zawierało wskazania, iż dotyczy konkretnej kadencji i tym samym było aktualne na dzień 18 czerwca 2019 r. Ustawa, zdaniem Dyrektora BNW, nie wskazuje, że oświadczenie ma zostać złożone w związku z konkretną kadencją w radzie nadzorczej. Złożenie kolejnego tożsamego oświadczenia nie było obligatoryjne.

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.

(akta kontroli, tom I, str. 7-9, 414-415, 425, 538-539, 590-591, tom II str. 4, 9, 60-67, 81, 170, 173-174, 428-432, 439)

5. Zgromadzenia wspólników ukształtowały zasady wynagradzania członków organu zarządzającego wybranych do kontroli NIK spółek komunalnych w sposób niezgodny z przepisami ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, w związku z przyjęciem, iż wynagrodzenie zmienne wynosi 0% wynagrodzenia stałego i nie określiły celów zarządczych dla członków zarządów.

Podjęte przez ZW uchwały: nr 24/2016 NZW z 29 września 2016 r. (MPK), nr 40/2016 NWZ z 31 października 2016 r. (PLL), nr 16/2017 ZZW z 30 czerwca 2017 r. (MOSiR) oraz nr 9 ZZW z 30 czerwca 2017 r. (LPGK) nie określały, iż część zmienna tego wynagrodzenia uzależniona będzie od poziomu realizacji celów zarządczych oraz nie wyznaczały celów zarządczych, wag tych celów, a także obiektywnych i mierzalnych kryteriów ich realizacji i rozliczania, co było niezgodne z art. 4 ust. 1, 5 i 8 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, stosownie do których: wynagrodzenie całkowite członka organu zarządzającego składa się m.in. z części zmiennej, stanowiącej wynagrodzenie uzupełniające za rok obrotowy spółki; część zmienna wynagrodzenia uzależniona jest od poziomu realizacji celów zarządczych, dla których ustalane są wagi oraz obiektywne i mierzalne kryteria ich realizacji i rozliczania, zaś część zmienna wynagrodzenia w spółce nie może przekroczyć 50% wynagrodzenia podstawowego członka organu zarządzającego w poprzednim

roku obrotowym; cele zarządcze, wagi tych celów oraz obiektywne i mierzalne kryteria ich realizacji i rozliczenia wyznaczają projekty uchwał w sprawie wynagrodzeń, które mogą dodatkowo przewidywać, że uszczegółowienia tych celów dokona organ lub podmiot określający wynagrodzenie członka organu zarządzającego i zawierający z tym członkiem umowę o zarządzanie. Uchwały nie zawierały w związku z tym również postanowień przewidujących, że wynagrodzenie uzupełniające członka organu zarządzającego przysługuje po zatwierdzeniu sprawozdania zarządu z działalności spółki oraz sprawozdania finansowego spółki za ubiegły rok obrotowy oraz udzieleniu temu członkowi absolutorium z wykonania przez niego obowiązków przez walne zgromadzenie, pomimo że wymóg taki określony został w art. 4 ust. 9 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach.

Dyrektor BNW, z upoważnienia Prezydenta Miasta Lublin, wyjaśnił, iż art. 4 ust. 5 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach określa tylko górną granicę określoną procentowo jakiej nie można przekroczyć przy ustalaniu tej części wynagrodzenia, nie wskazuje natomiast jaka jest minimalna stawka. Podał też, że *wołą Wspólnika było zrezygnowanie z wypłaty dodatkowego wynagrodzenia członkom organu zarządzającego, które powodowałyby zwiększenie poziomu wynagrodzeń w Spółkach, a jednocześnie realizując w uchwałach w sprawie kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu Spółek zawarcie wymaganych ustawą elementów, zdecydowano się na określenie części zmiennej wynagrodzenia na poziomie „0%”. Rozwiązanie takie podyktowane było racjonalizacją ponoszonych przez Spółki kosztów i jest ekonomicznie korzystne dla Spółek. Wobec zniesienia możliwości przyznania członkom organów zarządzających nagród rocznych, przy jednoczesnym ustaleniu stawki dodatkowego wynagrodzenia na poziomie „0%” spowodowano, że Spółki nie ponosiły dodatkowych kosztów wynagrodzeń dla członków Zarządów, co jest działaniem racjonalnym i uzasadnionym ekonomicznie.*

(akta kontroli, tom I, str. 326-331)

Zdaniem NIK, wynagrodzenie zmienne ma charakter motywacyjny, określenie celów zarządczych wiąże się z przyjętą przez ustawodawcę metodą zarządzania przez cele m.in. w spółkach komunalnych. Brak tych elementów stanowi niedopuszczalną modyfikację przepisów ustawy o wynagrodzeniach w spółkach.

Wynagrodzenia stałe Prezesów Zarządów określono w kwotach: 22 018,90 zł brutto (MOSiR), 21 419,95 zł brutto (MPK i PLL) oraz 17 615,12 zł brutto (LPGK), co wskazuje, że wołą Prezydenta Miasta Lublin było ich ustanowienie na poziomie maksymalnie przewidzianym przez ustawodawcę (MOSiR) lub zbliżonym do maksymalnego (LPGK)<sup>92</sup>.

(akta kontroli, tom I, str. 7-9, 384-402, 413-414, 417-422, 430-454, 538-539, 590-591, tom II str. 4-5, 10-45, 85, 87-88, 175-180)

6. Nie zapewniono właściwego nadzoru nad kształtowaniem wynagrodzeń w wybranych do kontroli NIK czterech spółkach komunalnych.

Analiza dokumentacji wskazała, iż:

- a) w czterech spółkach nie zostały określone zasady przyznawania zapewnianych przez spółkę urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie spółki do wykorzystania przez członków zarządu, niezbędnych do wykonywania ich funkcji, w szczególności limitów dotyczących kosztów albo sposobu określania tych limitów, jakie spółka ponosi w związku z dostępem i wykorzystywaniem tych urządzeń i zasobów, ponieważ nie uregulowano tego w uchwałach ZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu i we wzorach

<sup>92</sup> Według podstawy wymiaru obowiązującej w latach 2017-2019, wynagrodzenie stałe Prezesów Zarządów spółek MOSiR i LPGK powinno mieścić się w przedziale od 13 211,34 zł do 22 018,90 zł, a wynagrodzenie stałe Prezesów Zarządów spółek MPK i PLL w przedziale od 17 615,12 zł do 35 230,24 zł.

umów o zarządzanie określonych przez ZW (w przypadku MPK i PLL) i RN (w przypadku MOSiR). Było to niezgodne z art. 6 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach. Uchwały w sprawie kształtowania wynagrodzeń członków zarządu, które mogłyby regulować te kwestie, nie zostały podjęte przez RN czterech spółek, stosownie do art. 4 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach. W przypadku LPGK postanowienia w zakresie udostępnienia m.in. telefonu komórkowego, tabletu i komputera przenośnego zostały wprowadzone do umowy o zarządzanie bez umocowania w uchwale nr 9 ZZW z 30 czerwca 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu oraz uchwale nr 7/2017 RN z 19 czerwca 2017 r. w sprawie delegowania członka Rady Nadzorczej do zawierania i rozwiązywania umów z członkami zarządu (uchwały te nie określały wzoru umowy o zarządzanie).

Dyrektor BNW, z upoważnienia Prezydenta Miasta Lublin, wyjaśnił, że szczegółowe regulacje dotyczące zasad korzystania z urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie Spółki zostały zawarte w umowach o zarządzanie. W odniesieniu do LPGK poinformował, że do uchwały nr 7/2017 nie był załączony wzór umowy, ale był on analogiczny jak we wszystkich spółkach z zaangażowaniem Gminy Lublin oraz wynikających z dobrych praktyk kierowanych do spółek Skarbu Państwa.

NIK zauważył, że w umowach o zarządzanie zawartych z członkami zarządów czterech wybranych do kontroli spółek komunalnych wprowadzono postanowienia dotyczące możliwości korzystania z pomieszczenia biurowego, telefonu komórkowego oraz komputera przenośnego. Nie określono jednak limitów kosztów związanych z udostępnieniem telefonów komórkowych.

(akta kontroli, tom I, str. 384-402, 413-414, 417-422, 430-454, 538-539, tom II str. 4-5, 10-45, 85, 87-88, 175-361)

- b) w § 6 ust. 6 uchwały nr 16/2017 ZZW z 30 czerwca 2017 r. (MOSiR) wskazano, iż odprawa może zostać przyznana w razie rozwiązania albo wypowiedzenia przez którąkolwiek ze stron umowy, podczas gdy w art. 7 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach mowa jest wyłącznie o spółce jako stronie wypowiadającej umowę.

Dyrektor BNW, z upoważnienia Prezydenta Miasta Lublin, wyjaśnił, iż mimo zapisu „przez którąkolwiek ze stron” w ww. uchwale, we wzorach umów o zarządzanie stanowiących załączniki do uchwał RN spółki MOSiR wskazano właściwą treść („przez Spółkę”) i taka regulacja została zawarta we wszystkich umowach zawartych z członkami Zarządu.

Przewodniczący RN zastosował się do treści art. 7 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach i naprawił błąd ZW, zawierając w umowie o zarządzanie postanowienie zgodne z ww. przepisem tej ustawy.

(akta kontroli, tom I, str. 413, 419-422, 430-454, 538-539, tom II str. 30-32, 178, 224-291)

- c) niepodjęcie uchwały w sprawie kształtowania wynagrodzeń w przypadku LPGK, co było niezgodne z art. 4 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach;

Uchwała nr 9 ZW z 30 czerwca 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu LPGK nie regulowała w sposób szczegółowy wynagrodzeń członków zarządu LPGK. RN tej Spółki nie podjęła uchwały w sprawie kształtowania wynagrodzeń członków zarządu np. poprzez przyjęcie wzoru umowy o zarządzanie określającej szczegółowy sposób ich wynagradzania. Pomimo tego umowa o zarządzanie z 30 czerwca 2017 r. została zawarta przez Przewodniczącego RN, który został do tego upoważniony przez RN (uchwała nr 7/2017 z 19 czerwca 2017 r.).

Dyrektor BNW, z upoważnienia Prezydenta Miasta Lublin, wyjaśnił, iż rolą Rady Nadzorczej jest zawarcie umowy, która będzie uwzględniała regulacje zawarte w uchwale ZW. Ustawa o wynagrodzeniach w spółkach nie wskazuje szczegółowo, jakie uregulowania mają znaleźć się w umowie o zarządzanie. W spółkach z zaangażowaniem Gminy Lublin stosowano umowy o zarządzanie zbliżone do wzorców umów stosowanych w spółkach Skarbu Państwa zgodnie z załącznikiem do zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa (KPRM). Wskazał też, że w myśl § 22 ust. 1 pkt 5 lit. a Aktu Założycielskiego LPGK, do kompetencji Rady Nadzorczej należy zawieranie i rozwiązywanie w imieniu Spółki umów o zarządzanie pomiędzy członkami Zarządu a Spółką.

(akta kontroli, tom I, str. 414, 420-422, 538-539, tom II str. 33-34, 179, 182, 292-300)

d) umowa o zarządzanie zawarta 27 października 2017 r. z [...] <sup>93</sup>, poprzednim Prezesem Zarządu PLL, stosownie do § 12 ust. 1 ww. umowy, została rozwiązana z powodu wygaśnięcia jego mandatu z dniem 15 czerwca 2018 r. W związku z powołaniem [...] <sup>94</sup> na Prezesa Zarządu z dniem 16 czerwca 2018 r. nie zawarto jednak nowej umowy o zarządzanie. Dyrektor BNW z upoważnienia Prezydenta Miasta Lublin wyjaśnił, że § 12 ust. 1 umowy z 27 października 2017 r. *odnosi się do innych sytuacji niż w przypadku [...] <sup>95</sup>, który dalej pełnił w sposób ciągły funkcję Prezesa Zarządu Spółki zgodnie z § 1 ust. 1 i § 12 ust. 1 umowy.* Podniósł też, że ustawa o wynagrodzeniach w spółkach wskazuje, iż umowę o zarządzanie zawiera się na czas pełnienia funkcji, zaś uchwała nr 40/2016 Nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia nie wskazuje, że umowę o zarządzanie zawiera się w ramach konkretnej kadencji.

Przewodniczący RN PLL wyjaśnił w tej sprawie, że *przepis § 12 ust. 1 umowy o świadczenie usług zarządzania z dnia 21 października 2017 r. stanowi, iż w przypadku wygaśnięcia mandatu umowa rozwiązuje się z ostatnim dniem pełnienia funkcji. Tymczasem Pan [...] <sup>96</sup> nie przestał pełnić funkcji Prezesa Zarządu Spółki z dniem 15 czerwca 2018 r., został bowiem powołany uchwałą Rady Nadzorczej do pełnienia funkcji Prezesa Zarządu na kolejną kadencję z dniem 16 czerwca 2018 r. Tym samym nie nastąpiła jakkolwiek przerwa w wykonywaniu funkcji Prezesa Zarządu przez Pana [...] <sup>97</sup> w czerwcu 2018 r., a w każdym dniu pełnienia tej funkcji posiadał on mandat do jej sprawowania. Przedłużenie mandatu (formalnie odnowienie go na kolejną kadencję bez jakiegokolwiek przerwy), czyni bezprzedmiotowym zawieranie nowej umowy o zarządzanie, czy też aneksowanie dotychczasowej.*

Zgodnie z informacją [...] <sup>98</sup> – Prezesa Zarządu PLL, *wypłaty wynagrodzenia stałego Panu [...] <sup>99</sup>, powołanemu na stanowisko Prezesa Zarządu PLL z dniem 16 czerwca 2018 r. dokonywano na podstawie umowy o świadczenie usług zarządzania z 21 października 2017 r. W dniu 15 czerwca 2018 r. Zwyczajne Walne Zgromadzenie Akcjonariuszy PLL zatwierdziło sprawozdanie finansowe za rok 2017, a zatem za ostatni pełny rok obrotowy kadencji Zarządu PLL, co zgodnie z art. 369 § 4 kodeksu spółek handlowych, powoduje wygaśnięcie mandatu członka zarządu w tym dniu. Należy jednak podkreślić, że uchwałą Rady Nadzorczej PLL z dnia 15 czerwca 2018 r. nr 14/2018 Pan [...] <sup>100</sup> został*

---

<sup>93</sup> Jak w przypisie 56.

<sup>94</sup> Jak w przypisie 56.

<sup>95</sup> Jak w przypisie 56.

<sup>96</sup> Jak w przypisie 56.

<sup>97</sup> Jak w przypisie 56.

<sup>98</sup> Jak w przypisie 56.

<sup>99</sup> Jak w przypisie 56.

<sup>100</sup> Jak w przypisie 56.

*powołany do pełnienia funkcji Prezesa Zarządu PLL na kolejną kadencję, począwszy od dnia 16 czerwca 2018 r. Powołanie przez Radę Nadzorczą do pełnienia funkcji Prezesa Zarządu oznacza udzielenie mandatu do sprawowania tej funkcji. Tym samym, chociaż w dniu 15 czerwca 2018r. wygał mandat Pana [...] <sup>101</sup> do pełnienia funkcji Prezesa Zarządu, to od dnia 16 czerwca 2018 r. został mu udzielony nowy mandat do pełnienia tejże funkcji.*

Wysokość wynagrodzenia stałego [...] <sup>102</sup> od 16 czerwca 2018 r. do zakończenia kontroli wyniosła 396.269,1 zł brutto (301.784,87 zł netto).

(akta kontroli, tom I, str. 538-539, tom II, str. 35-45, 54, 60, 181, 186-207, 301-318, 426, 436-437, 466-474, 477-478)

#### OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w zakresie zasad doboru i wynagradzania członków zarządów i rad nadzorczych czterech objętych badaniami kontrolnymi spółek komunalnych Miasta Lublin.

### IV. 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. Podejmowanie skutecznych działań zapobiegających prowadzeniu przez spółki działalności wykraczającej poza przedmiot działalności lub zadania własne Miasta Lublin w sferze użyteczności publicznej.
2. Występowanie do Prezesa UOKiK o uzyskanie opinii dotyczących zgodności przyznawanej spółkom pomocy z przepisami o pomocy publicznej.
3. Zapewnienie realizacji zadania polegającego na ochronie infrastruktury przystankowej zgodnie z przepisami ustawy Pzp.
4. Dokonywanie weryfikacji informacji składanych przez kandydatów na członków rad nadzorczych spółek komunalnych oraz prowadzenie bieżącego monitoringu przestrzegania przez członków tych rad zakazu kumulacji stanowisk w dwóch lub większej liczbie organów nadzorczych.
5. Wyłączenie pracowników Urzędu, pełniących jednocześnie funkcję członka rady nadzorczej spółki z udziałem Miasta Lublin, od podejmowania czynności w ramach sprawowanego nadzoru właścicielskiego odnoszących się do rady nadzorczej tej spółki.
6. Egzekwowanie od wszystkich kandydatów na członków rad nadzorczych spółek komunalnych składania kwestionariuszy, stosownie do Zasad nadzoru właścicielskiego oraz oświadczeń o przyjęciu obowiązku kształtowania w spółce wynagrodzeń członków organu zarządzającego zgodnie z ustawą o wynagrodzeniach w spółkach.
7. Ukształtowanie zasad wynagrodzenia członków organów zarządzających spółek komunalnych zgodnie z ustawą o wynagrodzeniach, w szczególności określenie celów zarządczych i uzależnienie części zmiennej wynagrodzenia od poziomu realizacji tych celów.
8. Objęcie nadzorem kształtowania wynagrodzeń w spółkach komunalnych przez rady nadzorcze w zakresie dotyczącym, w szczególności:
  - a) określenia zasad przyznawania członkom zarządu urzędów technicznych oraz zasobów stanowiących mienie spółki, w tym limitów dotyczących kosztów związanych z dostępem i wykorzystywaniem tych urządzeń i zasobów,

<sup>101</sup> Jak w przypisie 56.

<sup>102</sup> Jak w przypisie 56.

b) podjęcia uchwały w sprawie kształtowania wynagrodzeń członków zarządu LPGK.

9. Dokonanie zmiany postanowień § 6 ust. 6 uchwały nr 16/2017 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników spółki MOSiR z 30 czerwca 2017 r. w celu dostosowania do treści art. 7 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach.

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, 15 września 2020 r.

Kontrolerzy

Dyrektor  
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli  
w Lublinie  
Edward Lis

Agnieszka Kałdunek  
Główny specjalista kontroli  
państwowej

/-/  
podpis

/-/  
Podpis

Piotr Kwaśniak  
Główny specjalista kontroli  
państwowej

/-/  
podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:  
Edward Lis – Dyrektor

.....  
podpis