



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Opolu

LOP.411.002.01.2017

S/17/002

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Opolu
ul. Krakowska 28, 45-075 Opole
T +48 77 449 70 00, F +48 77 449 70 44
lop@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	S/17/002 – Wybrane zagadnienia z zakresu realizacji inwestycji modernizacji osiedlowej sieci ciepłowniczej na terenie Kędzierzyna-Koźła
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontrolerzy	1. Agnieszka Roszczak-Fedorowicz, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/37/2017 z dnia 24 marca 2017 r. 2. Zygmunt Świętek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/39/2017 z dnia 24 marca 2017 r. 3. Celina Augustyn, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/43/2017 z dnia 20 kwietnia 2017 r. <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 1-2a)</p>
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Kędzierzyn-Koźle, ul. Grzegorza Piramowicza 32, 47-200 Kędzierzyn-Koźle ¹
Kierownik jednostki kontrolowanej	Sabina Nowosielska, Prezydent Miasta Kędzierzyn-Koźle ² <p style="text-align: right;">(dowód: akta kontroli str. 3)</p>

II. Ocena kontrolowanej działalności³

Ocena ogólna

W ocenie Najwyższej Izby Kontroli w kontrolowanej jednostce prawidłowo zidentyfikowano zadania w zakresie nadzoru właścicielskiego nad spółką Gminy – Miejskim Zakładem Energetyki Ciepłej Spółką z o. o. z siedzibą w Kędzierzynie-Koźlu⁴. W Urzędzie ustalono procedury realizacji zadań w zakresie nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Gminy poprzez przypisanie nadzoru merytorycznego poszczególnym komórkom organizacyjnym Urzędu oraz powierzenie koordynacji zadań w tym zakresie Wydziałowi Działalności Gospodarczej oraz specjaliście ds. kontroli zarządczej.

Mimo określonych procedur, w ramach nadzoru właścicielskiego nad MZEC, podejmowane w Urzędzie czynności ograniczały się głównie do gromadzenia przekazywanej przez spółkę dokumentacji i jej weryfikacji pod względem formalnym i rachunkowym. Powyższe skutkowało akceptacją podjętych przez MZEC czynności polegających na odstąpieniu od dochodzenia zapłaty części należności z tytułu naliczonych kar umownych.

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Prezydent Miasta. W okresie od dnia 9 grudnia 2010 r. do dnia 8 grudnia 2014 r. funkcję Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle sprawował Tomasz Wantuła.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna. Jeżeli sformułowanie oceny ogólnej według proponowanej skali byłoby nadmiernie utrudnione, albo taka ocena nie dawałaby prawdziwego obrazu funkcjonowania kontrolowanej jednostki w zakresie objętym kontrolą, stosuje się ocenę opisową, bądź uzupełnia ocenę ogólną o dodatkowe objaśnienie.

⁴ Dalej: MZEC.

W ramach ustanowionego w Urzędzie systemu kontroli zarządczej w badanym obszarze nie wykorzystano jako wytycznych niektórych standardów kontroli zarządczej, ogłoszonych przez Ministra Finansów w komunikacie nr 23 z dnia 16 grudnia 2009 r.⁵, tj.: standardu *Określanie celów i zadań, monitorowanie i ocena ich realizacji*, standardu *Nadzór*, standardu *Bieżąca informacja* oraz standardu *Komunikacja wewnętrzna*.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

Sprawowanie przez Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle nadzoru właścicielskiego nad funkcjonowaniem Miejskiego Zakładu Energetyki Ciepłej Spółki z o. o. jako spółki komunalnej

Opis stanu faktycznego

1. W okresie od dnia 16 kwietnia 2012 r. do dnia 14 stycznia 2015 r. zadania z zakresu nadzoru właścicielskiego przypisano w Regulaminie Organizacyjnym Urzędu⁶ pięciu komórkom organizacyjnym⁷, a zapewnienie współpracy między tymi jednostkami powierzono Zastępcy Prezydenta Miasta ds. Gospodarki Przestrzennej i Inwestycyjno-Remontowej (§ 7 ust. 6)⁸.

Prezydent Miasta postanowieniami ww. Regulaminu Organizacyjnego zobowiązał:

1) Wydział Działalności Gospodarczej⁹ do: a) prowadzenia analizy działalności spółek prawa handlowego z udziałem Gminy, w tym zasad kształtowania cen świadczonych usług, wyników finansowych, celem wypracowania wniosków służących poprawie poziomu wykonywania statutowych zadań oraz obniżenia kosztów funkcjonowania; b) wykonywania z upoważnienia Prezydenta Miasta czynności materialno-technicznych w zakresie sprawowanego przez organ wykonawczy Gminy nadzoru właścicielskiego nad spółkami z jej udziałem; c) dokonywania analizy celowości, przygotowania projektów i realizacji aktów prawnych organów Gminy w sprawach tworzenia i przystępowania do spółek prawa handlowego, wnoszenia wkładów,

⁵ Dz. Urz. Ministra Finansów Nr 15, poz.84.

⁶ W latach 2013-2017 obowiązywały cztery regulaminy organizacyjne w treści określonej zarządzeniami Prezydenta Miasta Kędzierzyn-Koźle: nr 770/Or/2012 z dnia 16 kwietnia 2012 r. (od dnia 16 kwietnia 2012 r. do dnia 15 stycznia 2013 r.); nr 1230/Or/2013 z dnia 15 stycznia 2013 r. (od dnia 15 stycznia 2013 r. do dnia 9 stycznia 2014 r.); nr 1777/Or/2014 z dnia 9 stycznia 2014 r. (od dnia 9 stycznia 2014 r. do dnia 14 stycznia 2015 r.); nr 40/Or/2015 z dnia 14 stycznia 2015 r. (od dnia 14 stycznia 2015 r.).

⁷ W okresie od dnia 16 kwietnia 2012 r. do dnia 15 stycznia 2015 r.: Wydziału Gospodarki Nieruchomościami i Planowania Przestrzennego; Wydziału Inżynierii Miejskiej; Wydziału Ochrony Środowiska i Rolnictwa; Wydziału Zarządzania Drogami; Straży Miejskiej, a w okresie od dnia 15 stycznia 2015 r.: Wydziału Gospodarki Nieruchomościami i Planowania Przestrzennego; Wydziału Inwestycji, Remontów i Eksploatacji; Wydziału Ochrony Środowiska i Rolnictwa; Wydziału Zarządzania Drogami; Straży Miejskiej.

⁸ W okresie od dnia 16 kwietnia 2012 r. do dnia 15 stycznia 2015 r.: Wydziału Gospodarki Nieruchomościami i Planowania Przestrzennego; Wydziału Inżynierii Miejskiej; Wydziału Ochrony Środowiska i Rolnictwa; Wydziału Zarządzania Drogami; Straży Miejskiej, a w okresie od dnia 15 stycznia 2015 r.: Wydziału Gospodarki Nieruchomościami i Planowania Przestrzennego; Wydziału Inwestycji, Remontów i Eksploatacji; Wydziału Ochrony Środowiska i Rolnictwa; Wydziału Zarządzania Drogami; Straży Miejskiej.

⁹ Dalej: Zastępca Prezydenta. Zakres zadań Zastępcy Prezydenta określany był w: § 8 pkt 1 lit. f i lit. h; § 9 pkt 1 lit. f i lit. h; § 9 pkt 1 lit. f; § 8 pkt 1 lit. e (kolejność odpowiadająca ww. regulaminom organizacyjnym Urzędu).

⁹ Zakres zadań Wydziału Działalności Gospodarczej określony został: w § 22 pkt 8, 12 i 42; w § 23 pkt 8, 10 i 12; w § 22 pkt 8, 10 i 12 oraz w § 15 pkt 8, pkt 9 lit. d, pkt 11 i pkt 43 (kolejność odpowiadająca ww. regulaminom organizacyjnym Urzędu).

obejmowania, nabywania i zbywania udziałów lub akcji w tych spółkach i likwidacji tych spółek,

2) Wydział Finansowy – do prowadzenia ewidencji majątku Gminy wniesionego do spółek utworzonych z jej udziałem,

3) Wydział Inżynierii Miejskiej¹⁰ - do przygotowywania projektów oraz realizacji uchwał organów Gminy w przedmiocie rozwiązań organizacyjno-prawnych i finansowych służących tworzeniu, utrzymywaniu i rozwojowi infrastruktury miasta do wykonywania usług komunalnych służących zaspokojeniu potrzeb członków wspólnoty samorządowej, m.in. w zakresie zaopatrzenia w energię ciepłą,

4) Straż Miejską – do wykonywania czynności określonych w przepisach (o strażach gminnych oraz o wykroczeniach) oraz aktach prawa miejscowego z zakresu ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego na terenie Gminy.

W wyjaśnieniu Kierownik Wydziału Inwestycji (wcześniej Wydziału Inżynierii) podała, że *Wydział nie realizował inwestycji (wykonanie techniczne i realizacja robót) w zakresie zaopatrzenia w energię ciepłą. Wydział nie uczestniczył w realizacji inwestycji polegającej na „Modernizacji i przebudowie osiedlowej sieci ciepłowniczej wraz z przyłączami do budynków na terenie Kędzierzyna-Koźła. Gmina, zgodnie z art. 19 ust. 1 ustawy (z dnia 10 kwietnia 1997 r.) Prawo energetyczne¹¹ ma obowiązek i w związku z tym posiada opracowany plan zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe Miasta Kędzierzyn-Koźle, który został zaktualizowany w roku 2012. Opracowanie to określa m.in. plany rozwoju przedsiębiorstw energetycznych, w tym sieci ciepłowniczej na terenie miasta. MZEC prace modernizacyjne lub nowe inwestycje realizuje z uwzględnieniem wyżej wymienionego dokumentu. Z uwagi na to, że Spółka posiada własną komórkę inwestycyjną przedsięwzięcia te realizuje we własnym zakresie, bez konieczności współdziałania z naszym Wydziałem.*

(dowód: akta kontroli str. 12-13, 17, 19-21, 26, 42-43, 48-49, 52, 57, 74-76, 80-82, 84, 89, 736-737)

Począwszy od dnia 14 stycznia 2015 r. Prezydentowi Miasta przypisano wykonywanie uprawnień i obowiązków współnika spółek z udziałem Gminy (zgodnie z § 7 ust. 6 pkt 3 Regulaminu Organizacyjnego obowiązującego od tej daty).

Zakres zadań Zastępcy Prezydenta Miasta ds. Gospodarki Przestrzennej i Inwestycyjno-Remontowej; Wydziału Inwestycji, Remontów i Eksploatacji¹²; Wydziału Strategii, Rozwoju i Środków Pomocowych¹³, Straży Miejskiej, Wydziału Finansowego był analogiczny do zakresu zadań realizowanych w okresie od dnia 16 kwietnia 2012 r. do dnia 14 stycznia 2015 r. Natomiast z zakresu zadań Wydziału Działalności Gospodarczej usunięto realizację czynności dotyczących m.in. wykonywania analizy działalności spółek handlowych z udziałem Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 12-13, 17, 19-21, 26, 42-43, 48-49, 52, 57, 74-76, 80-82, 84, 89)

Dodatkowo zarządzeniem nr 54/DG/2015 z dnia 20 stycznia 2015 r.¹⁴ Prezydent Miasta wprowadziła do stosowania *Zasady nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Gminy Kędzierzyn-Koźle* (szczegółowo opisane w dalszej treści wystąpienia pokontrolnego). Za wykonanie ww. zarządzenia i koordynację działań podejmowanych w zakresie nadzoru właścicielskiego odpowiedzialnym został kierownik Wydziału Działalności Gospodarczej.

(dowód: akta kontroli str. 152-167)

¹⁰ Dalej: Wydział Inżynierii (przekształcony w Wydział Inwestycji, Remontów i Eksploatacji).

¹¹ Dz. U. z 2017 r. poz. 220 ze zm.

¹² Dalej: Wydział Inwestycji.

¹³ Dalej: Wydział Strategii.

¹⁴ Dalej: Zarządzenie nr 54/DG/2015.

Realizacja zadań Wydziału Działalności Gospodarczej związanych z funkcjonowaniem spółek prawa handlowego z udziałem Gminy została ujęta w zakresach czynności kierownika tej komórki organizacyjnej Urzędu (z dnia: 17 marca 2011 r. – tworzenie przez Gminę spółek, realizacja nadzoru właścicielskiego) oraz inspektora ds. transportu i nadzoru¹⁵ (z dnia 7 lutego 2013 r. – prowadzenie postępowań związanych z tworzeniem przez Gminę spółek, prowadzenie spraw związanych z realizacją nadzoru właścicielskiego i z dnia 20 stycznia 2015 r. – prowadzenie analizy działalności spółek handlowych z udziałem Gminy; przygotowywanie w trybie i na zasadach określonych przez Prezydenta Miasta projektów uchwał organów spółek, analiz i raportów oraz wykonywanie czynności materialno-technicznych; prowadzenie postępowań związanych z tworzeniem, przekształcaniem oraz likwidacją spółek z udziałem Gminy).

Udokumentowane szkolenia powiązane tematycznie z nadzorem nad funkcjonowaniem spółek prawa handlowego posiadali: Prezydent Miasta (studia podyplomowe z zakresu zarządzania wartością firmy oraz szkolenie z zarządzania finansami z 20 listopada 2015 r.) i kierownik Wydziału Działalności Gospodarczej (szkolenia z zakresu: mechanizm ustalania zadań, celów i mierników oraz szacowania ryzyka w ramach kontroli zarządczej z 9 grudnia 2011 r. i zarządzanie finansami z dnia 20 listopada 2015 r.).

(dowód: akta kontroli str. 141-142)

W latach 2013-2014 czynności nadzoru właścicielskiego podejmowane przez pracowników Wydziału Działalności Gospodarczej obejmowały wyłącznie protokołowanie posiedzeń zgromadzeń wspólników¹⁶, gromadzenie przekazywanej do Urzędu dokumentacji z posiedzeń rad nadzorczych¹⁷ oraz ze zgromadzeń wspólników, jak też przygotowanie projektu uchwały Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle *w sprawie wyrażenia opinii dotyczącej podwyższenia kapitału zakładowego MZEC, wniesienia wkładu na pokrycie tego podwyższenia i objęcia udziałów w zamian za wniesiony wkład*¹⁸.

W wyjaśnieniach dotyczących sposobu realizacji zadań nadzorczych wynikających z obowiązujących w latach 2013-2014 Regulaminów Organizacyjnych, kierownik Wydziału Działalności Gospodarczej wskazał, że kierowana przez niego komórka organizacyjna nie prowadziła analiz działalności spółek prawa handlowego z udziałem Gminy, w tym zasad kształtowania cen świadczonych usług, wyników finansowych,

¹⁵ Dalej: inspektor Wydziału Działalności Gospodarczej.

¹⁶ W latach 2013-2014 odbyło się ogółem pięć Zgromadzeń Wspólników (Nadzwyczajnych – trzy; Zwyczajnych – dwa), na których zostało podjętych 17 uchwał (cztery na NZW; 13 na ZZW), w tym jedna uchwała o ustanowieniu Prezesa Zarządu MZEC Spółki z o.o. w Kędzierzynie-Koźlu Pełnomocnikiem ds. Realizacji Projektu (MAO) dla Projektu pn. *Modernizacja i Przebudowa osiedlowej sieci ciepłowniczej wraz z przyłączami do budynków na terenie Kędzierzyna-Koźla* (uchwała nr 1/NZW/2013 z dnia 12 lutego 2013 r.); podwyższeniu kapitału zakładowego MZEC (uchwała nr 3/NZW/2014 z dnia 30 kwietnia 2014 r.); 13 uchwał dotyczących skwitowania władz MZEC oraz podziału zysku za rok obrachunkowy 1 czerwiec 2012 r. – 31 maj 2013 r. i 1 czerwiec 2013 r. – 31 maj 2014 r.

¹⁷ W latach 2013-2014 przekazano 19 protokołów z posiedzeń Rady Nadzorczej MZEC (dziewięć za 2013 r. i 10 za 2014 r.). Z zapisów protokołów wynikało m.in., że Rada Nadzorcza MZEC 19 razy analizowała wyniki finansowe MZEC (w układzie miesięcznym i narastająco w roku obrotowym), jak też każdorazowo zapoznawala się z informacjami Prezesa Zarządu dotyczącymi bieżącej działalności MZEC. Ponadto Rada Nadzorcza w ww. okresie podjęła trzy uchwały upoważniające Prezesa Zarządu do zaciągnięcia zobowiązań o wartości powyżej 2 mln zł – jedna uchwała w 2013 r. (nr 9 z dnia 26 marca 2013 r. na podpisanie umowy dotyczącej realizacji zadania pn. *Przebudowa istniejącej kanałowej sieci ciepłowniczej na nowoczesną wykonaną w technologii rur preizolowanych wraz z przyłączami i kablem monitoringu i sieci inkasenckiej do budynków na terenie pomiędzy ulicami: al. Jana Pawła II – Królowej Jadwigi – Meissnera – Wojska Polskiego w Kędzierzynie-Koźlu, Etap VI dokumentacji* o wartości 9 704 700 zł brutto; dwie uchwały w 2014 r.

¹⁸ Uchwała Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle Nr LIII/614/14 z dnia 29 kwietnia 2014 r.

celem wypracowania wniosków służących poprawie poziomu wykonywania statutowych zadań oraz obniżenia kosztów funkcjonowania z *uwagi na brak odpowiedniego przeszkolenia*. Ponadto wskazał, że ww. Wydział nie wykonywał czynności materialno-technicznych w zakresie sprawowanego przez Prezydenta Miasta nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Gminy z *uwagi na brak upoważnienia Prezydenta Miasta*.

W zakresie dokonywania analizy celowości, przygotowania projektów i realizacji aktów prawnych organów Gminy w sprawach tworzenia i przystępowania do spółek prawa handlowego, wnoszenia wkładów, obejmowania, nabywania i zbywania udziałów lub akcji w tych spółkach i likwidacji tych spółek, kierownik Wydziału Działalności Gospodarczej wyjaśnił, iż w ww. okresie Wydział przygotował trzy projekty aktów prawnych dotyczących wniesienia aportu, kierując je do oceny prawnej (uchwały Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle Nr XVIII/222/12, nr XVIII/223/12 i nr LIII/614/14). W ramach ww. uchwał Wydział przekazał do MZEC dokumentację celem zwołania zgromadzenia wspólników, które dokonywało podwyższenia kapitału zakładowego poprzez wniesienie aportu do spółki.

(dowód: akta kontroli str. 175-192, 227-279, 745-798)

Prezydent Miasta w ww. zarządzeniu nr 54/DG/2015 uszczegółowiła sposób realizowania nadzoru właścicielskiego, zdefiniowanego jako podejmowanie przez Gminę wobec spółek z udziałem Gminy oraz ich organów czynności faktycznych i prawnych – wynikających z uprawnień z tytułu uczestnictwa Gminy w strukturze właścicielskiej spółki. W ww. zarządzeniu ujęto m.in. definicje: uprawnień właścicielskich¹⁹, nadzoru merytorycznego²⁰, nadzoru formalnego²¹ i nadzoru ekonomiczno-finansowego²², jak też szczegółowe uregulowania opisujące działania podejmowane dla ich realizacji oraz określono: a/ cele nadzoru właścicielskiego (wzrost efektywności działania, skuteczności zarządzania i wartości spółek; racjonalne wykorzystanie zasobów majątkowych dla zapewnienia prawidłowej realizacji zadań własnych Gminy; skuteczne wykonywanie praw właścicielskich Gminy do realizacji zadań i celów, dla których powołane zostały spółki; przygotowanie spółek do ewentualnych procesów przekształceń i prywatyzacji w celu jak najlepszej realizacji zadań własnych Gminy; osiągnięcie przejrzystości funkcjonowania spółek), b/ zakres i sposób sprawowania nadzoru (merytorycznego; ekonomiczno-finansowego; formalnego), c/ organizację zgromadzeń wspólników²³ (w tym terminy, tryb zwoływania zgromadzeń wspólników oraz miejsca ich odbywania), d/ organizację rad nadzorczych i zarządów (w tym wymogi dla kandydatów na członków rad nadzorczych reprezentujących Gminę²⁴ i zakres ich obowiązków).

¹⁹ Należy przez to rozumieć podejmowane przez Gminę wobec spółek z udziałem Gminy oraz ich organów czynności faktyczne i prawne, wynikające z uprawnień z tytułu uczestnictwa Gminy w strukturze właścicielskiej spółki.

²⁰ Należy przez to rozumieć nadzór właścicielski wykonywany poprzez działania Gminy i jednostek organizacyjnych Urzędu, w odniesieniu do przedmiotu działalności spółki, wynikające z zakresu związanego z powierzonymi zadaniami, sprawowany przez właściwe jednostki organizacyjne Urzędu.

²¹ Należy przez to rozumieć nadzór właścicielski w zakresie spraw dokumentacji spółki oraz funkcjonowania organów spółek.

²² Należy przez to rozumieć nadzór właścicielski w zakresie zatwierdzania rocznych sprawozdań finansowych spółek, a także analizę i ocenę efektywności ich działalności oraz sytuacji finansowej.

²³ Dla jednoosobowych spółek Gminy funkcja przypisana dla Prezydenta Miasta, w pozostałych spółkach Prezydent Miasta reprezentuje Gminę.

²⁴ Ukończone studia wyższe; doświadczenie zawodowe na stanowisku związanym z jedną z dziedzin: finanse, prawo gospodarcze, zarządzanie i marketing, funkcjonowanie jednostek samorządu terytorialnego, nadzór właścicielski lub doświadczenie związane z działalnością spółki lub doświadczenie z zasiadania w innych radach nadzorczych; pełne korzystanie z praw publicznych i zdolność do czynności prawnych; zdany egzamin przewidziany w art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji (Dz. U. z 2016 r. poz. 981 ze zm.) – z wyłączeniem osób zwolnionych z obowiązku zdania egzaminu na podstawie § 5 rozporządzenia

Ustalając opisane wyżej zasady Prezydent Miasta (za wyjątkiem nadzoru merytorycznego, który został przypisany trzem wydziałom Urzędu, co zostało opisane w dalszej części wystąpienia pokontrolnego) nie określiła sposobu realizowania czynności nadzoru w szczególności poprzez wskazanie, czy podejmowanie tego rodzaju działań przez poszczególne jednostki organizacyjne Urzędu powinno mieć miejsce po otrzymaniu stosownej informacji od kierownika Wydziału Działalności Gospodarczej, czy też ma być realizowane samodzielnie przez te jednostki; jak też sposobu ich dokumentowania.

(dowód: akta kontroli str. 152-155)

Prezydent Miasta wyjaśniła, że: *Czynności nadzoru merytorycznego określone w zarządzeniu nr 54/DG/2015 odbywają się wyłącznie w ramach uprawnień do sprawowania nadzoru właścicielskiego, przysługujących Prezydentowi Miasta. Są one podejmowane przez komórki organizacyjne Urzędu Miasta tylko na polecenie Prezydenta Miasta, dokumentowane w sposób wskazany w tym poleceniu i podlegają weryfikacji z jego strony.*

(dowód: akta kontroli str.738-740)

Czynności nadzoru właścicielskiego podejmowane w latach 2015-2017 (I kwartał) przez pracowników Wydziału Działalności Gospodarczej obejmowały organizację okresowych spotkań Prezydenta Miasta z prezesami zarządów spółek z udziałem Gminy, na których przedstawiane były informacje ekonomiczno-finansowe poszczególnych spółek²⁵. Wydział Działalności Gospodarczej zajmował się m.in. przyjmowaniem zawiadomień zarządu MZEC o zwołaniu walnego zgromadzenia wspólników (w dniu 8 października 2015 r.), protokolowaniem nadzwyczajnych zgromadzeń wspólników MZEC (cztery zgromadzenia w 2015 r. i jedno w 2016 r.) organizacją posiedzeń rad nadzorczych i zarządów, organizacją zgromadzeń wspólników, przyjmowaniem oświadczeń oraz dokumentów uprawniających do zasiadania w radzie nadzorczej.

(dowód: akta kontroli str. 751-753,798)

W załączniku nr 1 do ww. zarządzenia Prezydent Miasta określiła w formie tabel wzory informacji ekonomiczno-finansowych przekazywanych przez spółki, które obejmowały comiesięczne dane o wysokości planu finansowego i jego realizacji oraz kwartalne dane o stanie majątku spółek.

Weryfikacją przekazanych przez MZEC danych sporządzonych według wzoru informacji podanego w ww. załączniku nr 1 zajmował się pracownik Wydziału Działalności Gospodarczej, a od sierpnia 2016 r., na polecenie Prezydenta Miasta, do współpracy zaangażowany został specjalista ds. kontroli zarządczej Biura Audytu i Kontroli Wewnętrznej Urzędu.

Kierownik Wydziału Działalności Gospodarczej wyjaśnił, że ww. dokumenty były sprawdzane pod względem rachunkowym oraz ewentualnych niezgodności pomiędzy wynikami prezentowanymi w raportach i prezentacjach przedkładanych przez spółki z udziałem Gminy, w tym MZEC. Tak zweryfikowane dokumenty były przekazywane Prezydentowi Miasta, który we własnym zakresie prowadził analizy działania poszczególnych spółek z udziałem Gminy.

Specjalista ds. kontroli zarządczej Biura Audytu i Kontroli Wewnętrznej Urzędu wyjaśniła że, przekazywane przez MZEC dane (począwszy od sierpnia 2016 r.) były analizowane pod kątem rachunkowym (matematycznym). Nie sporządzano

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 (Dz. U. Nr 198, poz. 2038 ze zm.).

²⁵ Spotkania te były organizowane, początkowo w Urzędzie (okres maj-październik 2015 r. – 5 spotkań), a następnie w siedzibach sześciu spółek Gminy (okres listopad 2015 r. – kwiecień 2017 r. – 17 spotkań, z tego dwa w MZEC w dniach 24 lutego 2016 r. i 20 grudnia 2016 r.).

formalnych dokumentów z wyżej opisanych czynności. Zweryfikowany załącznik przekazywany był za pośrednictwem Wydziału Działalności Gospodarczej Prezydentowi Miasta. Na spotkaniach z Prezydentem Miasta - Prezes MZEC odnosiła się do danych ujętych w załączniku za dany okres oraz przedstawiała podejmowane przez Spółkę działania.

W załącznikach nr 2 i 3 do zarządzenia nr 54/DG/2015 określono wzory oświadczeń składanych przez kandydatów na członków rad nadzorczych – w zakresie *curriculum vitae* i spełniania warunków do pełnienia funkcji w organach spółek handlowych. Zbieraniem ww. załączników i ich weryfikacją zajmował się Wydział Działalności Gospodarczej.

(dowód: akta kontroli str. 152-167, 733-735, 747-798)

Określony przez Prezydenta Miasta w § 3 ust. 1 zarządzenia nr 54/DG/2015 zakres zadań nadzoru merytorycznego²⁶ dla jednostek organizacyjnych Urzędu wymienionych w § 4, w tym w odniesieniu do MZEC powierzony Wydziałom: Strategii, Inwestycji, Środowiska i jednostce realizującej zadania z zakresu gospodarki komunalnej obejmował m.in. wyrażanie stanowiska w sprawie działalności spółki (pkt 2), współpracę z nią przy realizacji zadań statutowych (pkt 3), koordynowanie spójności działania spółki ze strategią Gminy, budżetem oraz Wieloletnią Prognozą Finansową i Wieloletnim Programem Inwestycyjnym Gminy (pkt 4).

(dowód: akta kontroli str. 152-155)

Stwierdzono, iż ww. zadania w zakresie nadzoru merytorycznego nad MZEC dotyczące wyrażania stanowiska w sprawie działalności spółki (pkt 2) i współpracy z nią przy realizacji zadań statutowych (pkt 3) nie były podejmowane.

Kierownik Wydziału Środowiska wyjaśniła, że ww. zadania nie były realizowane przez Wydział ze względu na brak takiej konieczności. W ramach współpracy z MZEC wydawane były decyzje o środowiskowych uwarunkowaniach, zezwolenia na usunięcie drzew lub krzewów, w ramach współpracy opracowywany jest *Plan Gospodarki Niskoemisyjnej* oraz aktualizacje do założeń *Planu zaopatrzenia w ciepło, energię elektryczną i paliwa gazowe*.

Kierownik Wydziału Strategii wyjaśniła, iż nie sprawuje bezpośredniego nadzoru merytorycznego nad spółką MZEC. Współpraca dotyczy wyłącznie zadań związanych z opracowywaniem i monitorowaniem Strategii Rozwoju Miasta Kędzierzyna-Koźła.

Kierownik Wydziału Inwestycji wyjaśniła, że w ramach realizacji nadzoru merytorycznego nad MZEC Wydział zajmuje się opiniowaniem inwestycji MZEC w kontekście przedsięwzięć planowanych przez Gminę.

(dowód: akta kontroli str. 736-737, 743-744, 745-746)

Kierownik Wydziału Działalności Gospodarczej – jako osoba zobowiązana przez Prezydenta Miasta zarządzeniem nr 54/DG/2015 do koordynacji działań podejmowanych w zakresie nadzoru właścicielskiego – wyjaśnił, iż nie jest informowany przez innych pracowników Urzędu czy nadzór merytoryczny jest prowadzony przez ww. Wydziały. Wyjaśnił również, że *Koordinacja działań nadzorczych była prowadzona jedynie w przypadku procedury zwiększania kapitału zakładowego Spółki poprzez wniesienie aportu (...) W innych ewentualnych przypadkach z uwagi na brak informacji o prowadzonych działaniach z udziałem Spółki koordynator nie posiadając takiej wiedzy (informacji) nie mógł ich koordynować.*

(dowód: akta kontroli str. 747-798, 799-800)

²⁶ Wykonywany poprzez działania Gminy i jednostek organizacyjnych Urzędu, w odniesieniu do przedmiotu działalności spółki, wynikający z zakresu związanego z powierzonymi zadaniami, sprawowanego przez właściwe jednostki Urzędu, zgodnie z rozdziałem 3. Nadzór merytoryczny.

W okresie 2013-2017 (I kwartał) w skład Rady Nadzorczej MZEC powołanych zostało ogółem siedem osób, z których żadna nie wykonywała czynności nadzoru właścicielskiego w Urzędzie. Wszystkie osoby wchodzące w skład Rady Nadzorczej MZEC spełniały wymagania określone w zarządzeniu Prezydenta Miasta nr 54/DG/2015, tj. w § 16 ust. 1 *Zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Gminy*, tzn. posiadały wykształcenie wyższe (cztery osoby prawnicze, dwie osoby ekonomiczne), dyplomy zdania egzaminów dla kandydatów na członków rad nadzorczych (trzy osoby) oraz wpisania na listy radców prawnych (dwie osoby) i adwokatów (jedna osoba).

Cztery osoby wchodzące w skład Rady Nadzorczej MZEC od lutego 2015 r. złożyły wymagane postanowieniami § 16 ust. 2 ww. zarządzenia oświadczenia o posiadanym wykształceniu, doświadczeniu zawodowym i spełnianiu warunków określonych w § 16 ust. 1 tych zasad (według wymaganych wzorów).

(dowód: akta kontroli str. 407-416)

Rada Nadzorcza, w myśl § 14 statutu MZEC²⁷, zobowiązana została do wykonywania nadzoru nad działalnością MZEC w zakresie wskazanym w art. 219 ustawy z dnia 15 września 2000 r. *Kodeks spółek handlowych*²⁸. Ponadto do jej kompetencji przypisano m.in.: powoływanie i odwoływanie Zarządu; wyrażanie zgody na: a/ udzielenie przez Zarząd prokury, b/ obciążanie nieruchomości MZEC ograniczonymi prawami rzeczowymi; c/ rozporządzenie przez MZEC prawem lub zaciągnięcie zobowiązania do świadczenia oraz na zaciąganie przez MZEC zobowiązań o wartości mieszczącej się w przedziale od 2 mln zł do dwukrotności kapitału zakładowego.

Członkowie rad nadzorczych reprezentujący Gminę zobowiązani byli m.in. do: dbania o przestrzeganie przez zarządy i rady nadzorcze spółek z udziałem Gminy obowiązujących przepisów prawa, niezwłocznego informowania Prezydenta Miasta o zaistniałych przypadkach nieprawidłowości w działalności spółki, informowania Prezydenta Miasta o pojawiających się istotnych problemach w działalności spółki, uczestniczenia w spotkaniach konsultacyjnych dla członków rad nadzorczych organizowanych przez Gminę, przekazywania do jednostki organizacyjnej Urzędu właściwej do spraw nadzoru właścicielskiego uchwalonych regulaminów wewnętrznych funkcjonowania organów spółki oraz kopii protokołów z posiedzeń rad nadzorczych wraz z podjętymi uchwałami.

(dowód: akta kontroli str. 168-172)

Rada Miasta na sesjach w okresie 2013-2017 (I kwartał) nie omawiała zagadnień dotyczących działalności inwestycyjnej MZEC. W ww. okresie Rada Miasta trzykrotnie zajmowała się funkcjonowaniem MZEC – w 2014 r. w związku z podjęciem uchwały opiniującej podwyższenie kapitału zakładowego MZEC²⁹; w 2015 r. i 2016 r. w związku z zapoznaniem się z informacjami dotyczącymi działalności spółek Gminy³⁰.

(dowód: akta kontroli str. 454-460)

²⁷ Statut MZEC zawierał uregulowania dotyczące sposobu sprawowania nadzoru nad jego działalnością, które przypisano Zgromadzeniu Wspólników i Radzie Nadzorczej. Zgromadzenie Wspólników, w myśl § 11 statutu MZEC, zobowiązane było podjąć rozstrzygnięcia m.in. w sprawach zastrzeżonych do jego wyłącznej kompetencji przez bezwzględnie obowiązujące przepisy ustawy *Kodeks spółek handlowych* oraz przekazanych do właściwości Zgromadzenia Wspólników przez przepisy tego *Kodeksu*.

²⁸ Dz. U. z 2016 r. poz. 1578 ze zm.

²⁹ Uchwała nr LIII/616/14 z dnia 29 kwietnia 2014 r.

³⁰ Informacje spółek obejmujące wyniki finansowe, bilanse, badania sprawozdań przez biegłych rewidentów, które były wcześniej omawiane przez Komisję Finansowo-Gospodarczą Rady Miasta – sesje Rady Miasta w dniu 27 sierpnia 2015 r. (protokół nr XVI/15) i w dniu 27 października 2016 r. (protokół nr 25/2016).

W okresie objętym kontrolą zagadnienia dotyczące działalności spółek Gminy, w tym MZEC, były przedmiotem obrad trzech komisji Rady Miasta³¹, tj. Komisji Finansowo-Gospodarczej, Komisji Urbanistyki, Architektury i Środowiska Naturalnego oraz Komisji Strategii i Rozwoju³². Zagadnienia dotyczące działalności inwestycyjnej MZEC w ww. okresie były dwukrotnie przedmiotem prac Komisji Urbanistyki, Architektury i Środowiska Naturalnego – w dniu 15 marca 2016 r. (planowane i realizowane inwestycje, w tym w zakresie ochrony środowiska) i w dniu 14 lutego 2017 r. (plany inwestycyjne MZEC w 2017 r.). Ponadto w 2015 r. przedmiotem obrad ww. komisji była informacja MZEC na temat planu działalności Spółki.

Tematem obrad Komisji Finansowo-Gospodarczej były: informacje finansowe MZEC (cztery razy – w okresie 2013 – 2014) oraz analiza cennika usług MZEC (w 2016 r.).

Tematami obrad Komisji Strategii i Rozwoju w: 2013 r. – było zapoznanie się ze sprawozdaniem z działalności MZEC; 2015 r. – rozpatrzenie potrzeby *zrównoważenia cen energii cieplnej w Kędzierzynie-Koźlu w kontekście ogromnych dysproporcji stawek za c.o. pomiędzy poszczególnymi osiedlami na terenie miasta* (dwukrotnie); 2016 r. – plan gospodarki niskoemisyjnej MZEC.

(dowód: akta kontroli str. 461-674)

W latach 2013-2017 (I kwartał) radni złożyli na sesjach Rady Miasta siedem interpelacji dotyczących działalności MZEC w odniesieniu do następujących zagadnień: a/ stanu przygotowań MZEC do realizacji programu KAWKA; b/ dysproporcji opłat za centralne ogrzewanie w Kędzierzynie-Koźlu, c/ niejasności dotyczących rezerw w możliwościach dostawy ciepła do dzielnicy Pogorzelec, d/ wykorzystania do ogrzewania osiedla Blachownia ciepła odpadowego z elektrowni Blachownia, e/ organizacji, finansowania i wykorzystania materiałów konkursu „Jestem eKKo-KAWKA” oraz f/ dysproporcji w korzyściach z obniżenia cen gazu, a obniżkami cen za ciepło na rachunkach RSM *Chemik*. Odpowiedzi na wszystkie interpelacje były przygotowywane przez Zarząd MZEC w okresie 6-21 dni oraz przekazywane do Prezydenta Miasta, który potwierdzał fakt zapoznania się z treścią odpowiedzi własnoręcznym podpisem.

W okresie objętym kontrolą został złożony przez radną wniosek (zapytanie) dotyczący możliwości podłączenia obszaru kozielskiej wyspy do zasilania ciepłem. Zarząd MZEC udzielił odpowiedzi na wniosek po 19 dniach. W okresie objętym kontrolą radni nie podnosili kwestii związanych z nieprawidłowościami w realizacji inwestycji modernizacji sieci ciepłowniczej przez MZEC

Przewodniczący Rady Miasta Kędzierzyn-Koźle wyjaśnił, że do Rady Miasta w okresie objętym kontrolą nie wpłynęło żadne pismo informujące o ewentualnych nieprawidłowościach dotyczących realizowanej przez MZEC inwestycji modernizacji sieci ciepłowniczej (w ramach umowy nr ZP/1/2013) wobec czego temat ten nie znalazł się w porządkach obrad Rady Miasta, a także funkcjonujących w jej ramach komisji problemowych. (dowód: akta kontroli str. 675-718, 719-721, 731-732)

Prezydent Miasta zarządzeniem nr 646/KZ/2012 z dnia 20 stycznia 2012 r. ustalił zasady funkcjonowania kontroli zarządczej w Urzędzie³³. Zasady te odnosiły się do wszystkich komórek organizacyjnych Urzędu i nie obejmowały zagadnień związanych z bieżącym nadzorem nad działalnością MZEC. (dowód: akta kontroli str. 439-453)

³¹ Dwóch komisji w 2013 r. (jednorazowo); jednej komisji w 2014 r. (jednorazowo); trzech komisji w 2015 r. i 2016 r. (dwie komisje jednorazowo, jedna komisja dwukrotnie); jednej komisji w 2017 r. (jednorazowo).

³² Pięć razy (25 czerwca 2013 r., 27 października 2014 r., 24 sierpnia 2015 r., 27 czerwca 2016 r. i 24 października 2016 r.); Komisji Urbanistyki, Architektury i Środowiska Naturalnego – trzy razy (21 kwietnia 2015 r., 15 marca 2016 r., 14 lutego 2017 r.); Komisji Strategii i Rozwoju – cztery razy (16 września 2016 r., 12 marca 2015 r., 16 kwietnia 2015 r., 17 marca 2016 r.).

³³ Zmienione zarządzeniem nr 1392/KZ/2013 Prezydenta Miasta z dnia 10 maja 2013 r.

W okresie objętym kontrolą, Prezydent Miasta w związku z uzyskanymi informacjami o nieprawidłowościach w funkcjonowaniu MZEC w dniu 9 marca 2015 r. przekazała członkom Rady Nadzorczej MZEC informację wskazującą na nieprawidłowości w działalności Spółki (m.in. w zakresie procedury przetargowej dla przebudowy sieci ciepłowniczych na osiedlach Piastów i Wschód). Rada Nadzorcza w związku z ww. informacją zleciła przeprowadzenie audytu przez Biuro Audytu i Kontroli Wewnętrznej Urzędu³⁴. W okresie od 17 do 24 marca 2015 r. Biuro Audytu i Kontroli Wewnętrznej przeprowadziło kontrolę działalności MZEC, a sprawozdanie z tych czynności oraz wynik finansowy MZEC za luty 2015 r. i dziewięć miesięcy roku obrotowego 2014/2015³⁵ zostało przedstawione na posiedzeniu Rady Nadzorczej MZEC w dniu 30 marca 2015 r., w obecności Prezydenta Miasta, Zastępcy Prezydenta Miasta, kierownika Wydziału Działalności Gospodarczej, kierownik Biura Audytu i Kontroli Wewnętrznej Urzędu, Prezesa Zarządu MZEC oraz Zastępcy Dyrektora MZEC ds. Ekonomicznych.

W sprawozdaniu tym opisano stan faktyczny dotyczący poszczególnych nieprawidłowości. W zakresie postępowania przetargowego dla przebudowy sieci ciepłowniczych na osiedlach Piastów i Wschód stwierdzono m.in., że ustalona w dniu 10 grudnia 2012 r. szacunkowa wartość zamówienia (15 818 666,05 zł) nie uwzględniała zamówień uzupełniających, co stanowiło naruszenie art. 32 ust. 3 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*³⁶. W odniesieniu do postępowania MZEC w związku z nieterminowym wykonaniem prac budowlanych przez konsorcjum firm: Energoterm Spółkę z o.o. w Toruniu i Kelvin Spółkę z o.o. w Bielsku-Białej na osiedlu Wschód potwierdzono prawidłowość naliczenia przez MZEC kary umownej w kwocie 1 017 026,73 zł oraz prowadzenia postępowania dla ich wyegzekwowania³⁷. Ustalono także, iż do dnia 26 marca 2015 r. należność z tytułu naliczonej kary umownej nie została uregulowana, gdyż – według *informacji udzielonej przez Prezesa Zarządu Spółki – Przedsiębiorstwo Specjalistyczne „Energoterm” Spółka z o.o. rozważa obecnie możliwość zawarcia odpowiedniej ugody sądowej w przedmiocie wystawionej noty obciążeniowej. Prezes Zarządu wyjaśnił również, iż MZEC Spółka z o.o. nie skorzystał z przewidzianego w § 10 ust. 13 umowy prawa potrącenia przez zamawiającego kar umownych lub innych zobowiązań finansowych wobec zamawiającego z wynagrodzenia brutto wykonawcy z uwagi na fakt, iż wpłynęło by to na wysokość otrzymanego dofinansowania (mniejszy wydatek kwalifikowany – mniejsza kwota dofinansowania) ze środków Funduszu Spójności w ramach programu Infrastruktura i Środowisko. Zgodnie z Wytocznymi w zakresie kwalifikowania wydatków w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (MRR/liŚ/1(5)06/2011) – rozdział 5, podrozdział 9, sekcja 2, pkt 4), w przypadku kar umownych, gdy kwota kary umownej jest potrącona z płatności za daną fakturę, za wydatek kwalifikowany może być uznany jedynie wydatek faktycznie poniesiony.*

W sprawozdaniu Biura Audytu i Kontroli Wewnętrznej Urzędu odnotowano, że *nieprawidłowości nie stwierdza się.*

Po ww. badaniu audytowym do dnia kontroli NIK Urząd nie przeprowadzał i nie zlecał kontroli w MZEC.

(dowód: akta kontroli str. 289-302, 799)

³⁴ wniosek zawarty w uchwale Rady Nadzorczej nr 8 z dnia 11 marca 2015 r. na podstawie art. 219 Ksh oraz § 3 i § 7 regulaminu Rady Nadzorczej MZEC.

³⁵ Rok obrotowy MZEC obejmował okres od dnia 1 czerwca 2014 r. do dnia 31 maja 2015 r.

³⁶ Dz. U. z 2015 r. poz. 2164 ze zm.

³⁷ W dniu 12 marca 2015 r. MZEC wystawił wezwanie do zapłaty nr WEŻ/03/15/0001 (trzecie), w którym wykazano kwotę należną w wysokości 1 017 026,73 zł i odsetki w wysokości 21 371,49 zł.

Zastępca Prezydenta Miasta ds. Gospodarki Przestrzennej i Inwestycyjno-Remontowej wyjaśnił, że na początku marca 2015 r. został poinformowany przez inspektora nadzoru MZEC o możliwości wystąpienia nieprawidłowości przy realizacji inwestycji modernizacji sieci ciepłowniczej. Informację o tym przekazał Prezydent Miasta i ustalono, że w celu jej weryfikacji należy przeprowadzić kontrolę. Zastępca Prezydenta wyjaśnił również, iż był informowany o sposobie realizacji ww. inwestycji ale nie posiada dokumentów źródłowych w tym zakresie, jak również nie sporządzano dokumentu potwierdzającego zgłoszenie nieprawidłowości przez inspektora nadzoru będącego pracownikiem MZEC.

W zakresie określenia charakteru i podstawy akceptacji podejmowanych przez MZEC czynności zmierzających do zawarcia ugody, wiedzy dotyczącej uzasadnienia do wyliczenia kwoty ugody na 400 tys. zł w stosunku do naliczonej kwoty kar umownych w kwocie 1 019 955,75 zł (z odsetkami), przyczyny uznania, iż kwota 400 tys. zł (stanowiąca tylko 39% kary umownej) jest odpowiednia oraz dopuszczenia do rezygnacji przez MZEC z dochodzenia wysokiej kary umownej w powiązaniu z szeroko określonymi celami nadzoru właścicielskiego.

Prezydent Miasta wyjaśniła, że przed podpisaniem ugody z dnia 3 listopada 2015 r. przez MZEC z Energoterm Spółką z o.o. została poinformowana telefonicznie o naliczeniu kar umownych w związku z nieterminową realizacją umowy, wiedziała o rozmowach ugodowych, (...) *telefonicznie zaakceptowałam kwotę 400 tys. zł zawartą w ugodzie. Wyrażona w rozmowie telefonicznej ustna zgoda na zawarcie przez MZEC ugody była w istocie aprobującą opinią wyrażoną w ramach sprawowanego nadzoru właścicielskiego, z zastrzeżeniem zatwierdzenia tej ugody przez właściwy sąd. Opinia nie miała charakteru wiążącego dla spółki. Moja wiedza w zakresie miarkowania kar umownych objętych ugodą, oparta była o wyjaśnienia udzielone przez prezesa zarządu MZEC podczas posiedzenia rady nadzorczej spółki w dniu 7 lipca 2015 r., w którym brałam udział.(...) Ocena zasadności miarkowania kwot kar została przedstawiona radzie nadzorczej spółki, a następnie poddana kontroli sądowej i zatwierdzona przez właściwy sąd w drodze ugody sądowej. Zasadne miarkowanie kar umownych nie pozostaje w sprzeczności z celami nadzoru właścicielskiego, w szczególności jeżeli zostało poddane kontroli sądu i objęte ugodą zawartą przed nim.*

(dowód: akta kontroli str. 729-730, 731-732, 738-740, 741-742)

W latach 2013-2016 podmioty zewnętrzne przeprowadziły w Urzędzie ogółem 72 kontrole (17, 16, 20, 19)³⁸, w tym: 23 kontrole przeprowadziła Komisja Rewizyjna Rady Miasta (4, 4, 6, 9), siedem kontroli – Wojewoda Opolski (1, 3, 3, 0), osiem kontroli – Marszałek Województwa Opolskiego (2, 1, 4, 1), po sześć kontroli przeprowadziły urzędy skarbowe (1, 2, 0, 3) i Najwyższa Izba Kontroli (4, 0, 1, 1) oraz jedna kontrola przeprowadzona została przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Opolu (0, 0, 0, 1).

Zakres przedmiotowy tych kontroli nie obejmował zagadnień prowadzenia działalności inwestycyjnej MZEC, jak też nadzoru Prezydenta Miasta nad działalnością MZEC.

(dowód: akta kontroli str. 173-174)

Uwagi dotyczące
badanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę, że pomimo ustanowienia procedur z zakresu nadzoru właścicielskiego zaniechanie podejmowania określonych w nich czynności skutkowało akceptacją podjętych przez MZEC czynności polegających na odstąpieniu od dochodzenia zapłaty należności z tytułu naliczonych kar umownych w kwocie 1 019 955,75 zł, podczas gdy § 6 ust. 2 zarządzenia nr 54/DG/2015 przewidywał możliwość żądania wyjaśnień i dokumentów od Zarządu i Rady

³⁸ W kolejności wykonywania kontroli w: 2013 r., 2014 r., 2015 r. i 2016 r.

Nadzorczej, z którego to uprawnienia Prezydent Miasta nie skorzystała przed wyrażeniem pozytywnej opinii w sprawie zawarcia ugody.

Niepełne lub niewłaściwe wykorzystywanie w praktyce ustanowionego w Urzędzie systemu kontroli zarządczej w badanym obszarze odnosi się również do realizacji niektórych standardów kontroli zarządczej, ogłoszonych przez Ministra Finansów, tj.

- standardu *Określanie celów i zadań, monitorowanie i ocena ich realizacji*, który stanowi, m.in. *W jednostce nadrzędnej lub nadzorującej należy zapewnić odpowiedni system monitorowania realizacji celów i zadań przez jednostki podległe lub nadzorowane. Zaleca się przeprowadzenie oceny realizacji celów i zadań uwzględniając kryterium oszczędności, efektywności i skuteczności. Należy zadbać, aby określając cele i zadania wskazać także jednostki, komórki organizacyjne lub osoby odpowiedzialne bezpośrednio za ich wykonanie oraz zasoby przeznaczone do ich realizacji;*

- standardu *Nadzór*, który stanowi: *Należy prowadzić nadzór nad wykonaniem zadań w celu ich oszczędnej, efektywnej i skutecznej realizacji;*

- standardu *Bieżąca informacja*, który stanowi: *Osobom zarządzającym i pracownikom należy zapewnić, w odpowiedniej formie i czasie, właściwe oraz rzetelne informacje potrzebne do realizacji zadań;*

- standardu *Komunikacja wewnętrzna*, który stanowi: *Należy zapewnić efektywne mechanizmy przekazywania ważnych informacji w obrębie struktury organizacyjnej jednostki oraz w obrębie działu administracji rządowej i jednostki samorządu terytorialnego.*

Mając na uwadze treść ww. standardów kontroli zarządczej Najwyższa Izba Kontroli nie może podzielić stanowiska Prezydent Miasta w zakresie akceptacji odstąpienia przez MZEC od dochodzenia kar umownych i zawarcia ugody z wykonawcą, której to wartość wynosiła jedynie 36% wartości naliczonej kary umownej (bez odsetek). Należy również zauważyć, że Gmina posiadająca 100% udziałów w MZEC Spółce z o. o. zgodnie z art. 191 § 1 *Ksh* ma prawo do udziału w zysku tego podmiotu, który to zysk potencjalnie został zaniżony o ponad 600 tys. zł wskutek zawarcia ugody sądowej.

Ponadt Najwyższa Izba Kontroli nie podziela stanowiska Prezydent Miasta, iż *Zasadne miarkowanie kar umownych nie pozostaje w sprzeczności z celami nadzoru właścicielskiego, w szczególności jeżeli zostało poddane kontroli sądu i objęte ugodą zawartą przed nim*, należy bowiem zauważyć, iż sąd w tym zakresie oceniał wyłącznie dopuszczalność zawarcia ugody, a nie jej uzasadnienie.

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*³⁹ kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od

³⁹ Dz. U. z 2017 r. poz. 524; dalej: ustawa o *NIK*.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Opolu.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag 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.

Opole, dnia 18 sierpnia 2017 r.

Kontroler
Celina Augustyn
główny specjalista kontroli państwowej

C. Augustyn
.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu
Dyrektor

Iwona Zyman
.....
DYREKTOR
Delegatury NIK w Opolu
podpis
Iwona Zyman

