



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Opolu

LOP.411.003.01.2021

Pan  
Konrad Gęsiarz  
Starosta Namysłowski  
Starostwo Powiatowe w Namysłowie  
Plac Wolności 12a  
46-100 Namysłów

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.032.2022  
Komisji Rozstrzygającej z dnia 2 maja 2022 r.

S/21/002 – Wybrane aspekty funkcjonowania i realizacji zadań przez Namysłowskie Centrum Zdrowia Spółka z o.o. oraz sprawowanie nadzoru nad tą spółką przez Powiat Namysłowski

# I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Starostwo Powiatowe w Namysławie, Plac Wolności 12a, 46-100 Namysłów <sup>1</sup>
Kierownik jednostki kontrolowanej	Konrad Gęsiarz, Starosta Powiatu Namysłowskiego <sup>2</sup> , od 21 listopada 2018 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnił Andrzej Michta, Starosta Powiatu Namysłowskiego, od 27 stycznia 2016 r. do 21 listopada 2018 r. <sup>3</sup>
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja zadań nadzorczych nad spółkami z udziałem Powiatu, ze szczególnym uwzględnieniem Namysłowskiego Centrum Zdrowia sp. z o.o.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2018 r. do 30 czerwca 2021 r., z wykorzystaniem dowodów powstałych przed lub po tym okresie, a dotyczących zakresu objętego kontrolą
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli <sup>4</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu
Kontrolerzy	1. Agnieszka Roszczak-Fedorowicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/90/2021 z 11 października 2021 r. 2. Ewa Tomaszewska doradca prawny, upoważnienie do kontroli nr LOP/103/2021 z 16 listopada 2021 r. 3. Grażyna Powęska, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/104/2021 z 22 listopada 2021 r. 4. Marlena Przybylak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LOP/89/2021 z 11 października 2021 r.

(akta kontroli str. 1-4)

<sup>1</sup> Dalej: Starostwo.

<sup>2</sup> Dalej: Starosta.

<sup>3</sup> Zgodnie z uchwałą nr I/3/2018 Rady Powiatu Namysłowskiego z dnia 21 listopada 2018 r. w sprawie wyboru Starosty Powiatu Namysłowskiego. W okresie objętym kontrolą do dnia 21 listopada 2018 r. funkcję Starosty pełnił Andrzej Michta, wybrany Starostą Powiatu Namysłowskiego zgodnie z uchwałą nr XIII/101/2016 Rady Powiatu Namysłowskiego z dnia 27 stycznia 2016 r. w sprawie wyboru Starosty Powiatu Namysłowskiego.

<sup>4</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm.; dalej: ustawa o NIK.

## II. Ocena ogólna<sup>5</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Powiat Namysłowski pozostawał akcjonariuszem, a następnie udziałowcem jednej spółki, działającej pod firmą Namysłowskie Centrum Zdrowia Spółka Akcyjna, przekształconej z dniem 4 stycznia 2020 r. w Spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością<sup>6</sup>. W Starostwie nie przyjęto pisemnej procedury określającej zasady sprawowania nadzoru właścicielskiego nad Spółką, jak również nie przypisano zadań w tym zakresie komórkom organizacyjnym Starostwa ani pracownikom. Nadzór ten faktycznie był sprawowany za pośrednictwem powołanej w Spółce Rady Nadzorczej, jak również w oparciu o przedkładane Zarządowi Powiatu roczne i kwartalne sprawozdania o sytuacji organizacyjnej i finansowej Spółki oraz bieżące informacje o istotnych aspektach jej działalności.

Członkowie Zarządu Powiatu uczestniczyli w zwyczajnych zgromadzeniach akcjonariuszy i zgromadzeniach wspólników, zwoływanych w celu zatwierdzenia przedkładanych przez Zarząd Spółki sprawozdań finansowych i sprawozdań zarządu z jej działalności, udzielenia absolutorium osobom pełniącym funkcję członków organów Spółki oraz przez przyjmowanie przez Zarząd Powiatu informacji o aktualnej sytuacji organizacyjnej i finansowej Spółki. Dokumenty podlegające ocenie akcjonariuszy i wspólników stanowiły przedmiot analiz dokonywanych przez członków Zarządu Powiatu, a w zakresie finansowym przez Skarbnika Powiatu. Nadzór ten nie był jednak w pełni skuteczny w zakresie zapewnienia stosowania w Spółce zasad wynagradzania członków organu zarządzającego określonych ustawą z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami<sup>7</sup>. W tym zakresie stwierdzono istotne nieprawidłowości polegające na: 1) nieegzekwowaniu od kandydatów na członków rady nadzorczej oświadczeń o przyjęciu obowiązku kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego zgodnie z ustawą o wynagrodzeniach w spółkach; 2) zaniechaniu określenia w uchwale Zgromadzenia Akcjonariuszy NCZ S.A. zasad przyznawania członkom zarządu urzędzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie spółki; 3) niezapewnieniu uwzględnienia ograniczeń wynikających z ustaw okobudżetowych na lata 2018-2020 przy ustalaniu wysokości wynagrodzeń członków organu zarządzającego; 4) zaniechaniu opublikowania w Biuletynie Informacji Publicznej uchwał zgromadzenia akcjonariuszy w sprawie zasady kształtowania wynagrodzeń organu zarządzającego i organu nadzorczego Spółki.

W latach 2018-2021 z budżetu Powiatu przekazano Spółce łącznie kwotę 7 105,6 tys. zł, m.in. w formie podwyższenia kapitału zakładowego oraz pożyczek. W latach 2018-2020 wynik finansowy (strata netto) pogorszył się z 700,7 tys. zł w 2018 r. do 2 492,6 tys. zł w 2020 r.. Jednakże już w 2020 r. wartość straty przekroczyła limit, o którym mowa w art. 233 i art. 397 ustawy z dnia 15 września 2000 r. - Kodeks spółek handlowych<sup>8</sup>, obligujący do podjęcia uchwały w sprawie dalszego istnienia Spółki. Pozostałe stwierdzone w wyniku przeprowadzonej kontroli nieprawidłowości polegały na:

- dopuszczeniu do przyjęcia w postępowaniu o udzielenie zamówienia wzoru umowy z wykonawcą, która nie zapewniała prawidłowej realizacji zobowiązań

<sup>5</sup> Najwyższa Izba Kontroli formuluje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

<sup>6</sup> Dalej: NCZ albo Spółka.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1907, ze zm. Dalej: ustawa o wynagrodzeniach w spółkach.

<sup>8</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1526, ze zm. Dalej: KSH.

umownych, ze względu na zawarcie w jej treści niespójnych zapisów dotyczących wynagrodzenia wykonawcy,

- udzieleniu Spółce poręczenia zobowiązań wynikających z Aneksu z 25 listopada 2020 r. do umowy o świadczenie usług zarządzania zawartej z osobą pełniącą funkcję Prezesa Zarządu Spółki, w zakresie obejmującym rok 2020 r., z naruszeniem obowiązujących przepisów.

NIK zauważyła także niezależny od jednostki kontrolowanej problem dotyczący składania oświadczeń majątkowych przez członków zarządu spółek, tworzonych przez kilka jednostek samorządu terytorialnego (powiat, gmina, województwo). Brak precyzyjnej ustawowej definicji pojęcia powiatowej osoby prawnej oraz regulacji antykorupcyjnych obejmujących podmioty tworzone łącznie przez jednostki z różnych poziomów administracji samorządowej, wskazuje na istnienie luki w przepisach prawa, a także stwarza poważne ryzyko braku transparentności sytuacji finansowej osób zasiadających na stanowiskach kierowniczych w takich podmiotach.

Zdaniem NIK konieczne jest podjęcie działań legislacyjnych zmierzających do uregulowania obowiązku składania oświadczeń majątkowych przez członków zarządu spółek prawa handlowego powoływanych przez kilka jednostek samorządu terytorialnego.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe<sup>9</sup> kontrolowanej działalności**

OBSZAR

#### **Realizacja zadań nadzorczych nad spółkami z udziałem Powiatu**

Opis stanu faktycznego

##### **1. Organizacja zadań w zakresie nadzoru nad spółkami z udziałem właścicielskim Powiatu**

W okresie objętym kontrolą Powiat Namysłowski był akcjonariuszem, a od 4 stycznia 2021 r. udziałowcem Spółki<sup>10</sup>, której przedmiotem działalności było wykonywanie zadań w zakresie ochrony zdrowia. Spółka figuruje także w *Rejestrze podmiotów wykonujących działalność leczniczą*, prowadzonym przez Wojewodę Opolskiego pod numerem księgi rejestrowej: 000000023435. Spółka została utworzona 27 czerwca 2008 r.<sup>11</sup> przez Powiat oraz pięć gmin z terenu powiatu namysłowskiego, tj. gminy: Namysłów, Domaszowice, Pokój, Świerczów oraz Wilków. W momencie utworzenia Spółki, Powiat objął 3 250 akcji, które zostały pokryte wkładem pieniężnym o wartości 325 tys. zł, co stanowiło równowartość 51% kapitału tej Spółki, wynoszącego 637 tys. zł.

W latach 2015-2020 kapitał zakładowy Spółki został podwyższony do kwoty 5 096 tys. zł<sup>12</sup>, przy czym po dokonanej 16 kwietnia 2020 r. zmianie Statutu w tym

<sup>9</sup> Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

<sup>10</sup> Do dnia 4 stycznia 2021 r. Spółka funkcjonowała w formie spółki akcyjnej. Nadzwyczajne Walne Zgromadzenie Akcjonariuszy NCZ S.A. podjęło uchwałę nr 26/2020 z 26.11.2020 r. (Rep. A nr 8428/2020) o przekształceniu Spółki w spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością. Do przekształcenia doszło na podstawie postanowienia Sądu Rejonowego w Opolu – VIII Wydział Gospodarczy Krajowego Rejestru Sądowego z 4 stycznia 2021 r.

<sup>11</sup> Akt zawiązania i Statut Spółki objęte aktem notarialnym Rep. A nr 3299/2008.

<sup>12</sup> W 2015 r. o 637 tys. zł (uchwała Zwyczajnego Walnego Zgromadzenia Akcjonariuszy NCZ S.A. nr 11/2015 z 28 maja 2015 r., Rep. A nr 1900/2015), w 2016 r. o 637 tys. zł (uchwała Nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia Akcjonariuszy NCZ S.A. nr 16/2016 z 3 listopada 2016 r., Rep. A nr 1410/2016), w 2017 r. o 637 tys. zł (uchwała ZWZA NCZ S.A. nr 12/2017 z 21 czerwca 2017 r., Rep. A nr 2540/2017, w 2018 r. o 637 tys. zł

przedmiocie, Powiatowi przysługiwało 2 600 akcji o łącznej wartości 2 600 tys. zł. W dniu 4 stycznia 2021 r. doszło do zmiany formy prawnej Spółki poprzez przekształcenie w spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością<sup>13</sup>. Z dniem przekształcenia dotychczasowi akcjonariusze Spółki stali się jej udziałowcami, a udziały w kapitale zakładowym spółki przekształconej przyznano akcjonariuszom proporcjonalnie do ich procentowego udziału w kapitale zakładowym.

(akta kontroli, str.45-2, 63-269a, 457-501)

W organizacji wewnętrznej Starostwa nie uwzględniono zadań związanych z nadzorem właścicielskim nad spółkami z udziałem powiatu. Tego rodzaju zadanie nie zostało przypisane zarówno żadnej z wyszczególnionych w Regulaminie Organizacyjnym Starostwa<sup>14</sup> komórek organizacyjnych, jak też nie zostało powierzone do realizacji pracownikom w ramach ustalonych dla poszczególnych stanowisk zakresów czynności.

(akta kontroli, str. 441-443, 1733-1792)

W sprawie sposobu sprawowania nadzoru nad działalnością Spółki pełniący w okresie od 27 stycznia 2016 r. do 21 listopada 2018 r. funkcję Starosty zeznał, że nadzór ten był sprawowany *w sposób formalny poprzez zapoznawanie się ze sprawozdaniami Rady Nadzorczej, zapoznawanie się ze sprawozdaniami finansowymi i sprawozdaniami z działalności Spółki podczas zgromadzeń akcjonariuszy. Ponadto, członek Zarządu Powiatu Pan Artur Masiowski był Dyrektorem Administracyjnym w Spółce i na bieżąco informował Zarząd Powiatu o sytuacji w Spółce. Zagadnienia dotyczące Spółki były również omawiane podczas sesji Rady Powiatu, w związku z pytaniami od radnych.*

(akta kontroli, str. 1669-1672)

W Starostwie nie opracowano i nie wdrożono procedur monitorowania i oceny działalności ekonomiczno-finansowej spółek z udziałem właścicielskim Powiatu. Jak wyjaśnił Starosta, *w Starostwie nie opracowano takiej procedury, ponieważ monitorowanie i ocena działalności Spółki jest kompetencją Rady Nadzorczej.*

(akta kontroli, str. 441-443)

W ramach przyjętego w Starostwie systemu kontroli zarządczej nie uwzględniono ryzyk związanych z funkcjonowaniem Spółki, oraz udzielaniem jej wsparcia finansowego ze środków budżetu powiatu. Z wyjaśnień Starosty wynika, że *Powiat Namysłowski prowadził analizę ryzyka w odniesieniu do Namysłowskiego Centrum Zdrowia poprzez działania Zarządu Powiatu, który stale monitorował sytuację bieżącą spółki poprzez uczestnictwo przedstawicieli na walnych zgromadzeniach akcjonariuszy oraz zgromadzeniach wspólników w spółce z o.o. Bieżąca sytuacja spółki była również często omawiana podczas posiedzeń Zarządu Powiatu, na Komisjach Rady oraz na sesjach Rady Powiatu. Zarówno w planie pracy Rady Powiatu Namysłowskiego, jak i Zarządu Powiatu, na stałe wprowadzone są zagadnienie związane z monitorowaniem bieżącej sytuacji spółki.*

(akta kontroli, str. 441-443)

---

(uchwała ZWZA NCZ S.A. z 25 maja 2018 r., Rep. A nr 4671/2018), w 2019 r. o 637 tys. zł (uchwała ZWZA NCZ S.A. nr 19/2019 z 17 czerwca 2019 r., Rep. A nr 3991/2019), w 2020 r. o 1 274 tys. zł (uchwała NWZA nr 2/2020 z 16 kwietnia 2020 r., Rep. A nr 2355/2020) oraz w 2021 r. o 1 247 tys. zł (uchwała Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników NCZ Sp. z o.o. nr 4/2021 z 16 lutego 2021 r.).

<sup>13</sup> Na podstawie uchwały Nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia Akcjonariuszy nr 19/2020 z 3 września 2020 r. w sprawie przystąpienia do procedury zmiany formy prawnej Namysłowskiego Centrum Zdrowia – przekształcenia spółki akcyjnej w spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością, uchwały Nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia Akcjonariuszy nr 26/2020 z 26 listopada 2020 r. w sprawie przekształcenia Spółki Namysłowskie Centrum Zdrowia Spółka Akcyjna w spółkę Namysłowskie Centrum Zdrowia Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością oraz postanowienia Sądu Rejonowego w Opolu VIII Wydział Gospodarczy KRS z 4 stycznia 2021 r.

<sup>14</sup> Załącznik do uchwały nr 69/236/220 Zarządu Powiatu Namysłowskiego z 20 października 2020 r.

W kontrolowanym okresie kilkakrotnie doszło do zmiany składu Rady Nadzorczej Spółki. Do 23 stycznia 2019 r. organ ten funkcjonował w składzie: Andrzej Galla – Przewodniczący, Mirosław Wójciak – Zastępca Przewodniczącego oraz Iwona Waszczuk – Członek Rady Nadzorczej. Z dniem 24 stycznia 2019 r. odwołano dotychczasowych członków i powołano do składu Pana Artura Masiowskiego, Panią Alexandrę Rudzką i Pana Wojciecha Kucyperę. Z dniem 7 października 2020 r., w związku z odwołaniem Pani Alexandry Rudzkiej do składu Rady Nadzorczej powołano Panią Ilonę Mróz, a w związku z jej odwołaniem, z dniem 4 stycznia 2021 r., powołano Pana Jakuba Krause.

W okresie objętym kontrolą Powiat proponował dwóch kandydatów do składu Rady Nadzorczej, jedną osobę proponowała Gmina Namysłów. Pełniący w okresie 27 stycznia 2016 r. do 21 listopada 2018 r. funkcję Starosty zeznał, że: *w tym okresie nie było zmian personalnych w składzie organów Spółki. Były takie ustalenia, że dwie osoby w Radzie Nadzorczej wyznaczał Starosta Namysłowski, a jedną osobę wskazywał Burmistrz Namysłowa. Nie znam dokładnych ustaleń co do zasad powoływania członków Zarządu Spółki, ja zastałem już taki stan, że Prezesem był Pan Krzysztof Kuchczyński, a jego współpracownikiem był Pan Artur Masiowski, który pełnił funkcję dyrektora administracyjnego i posiadał doświadczenie w zarządzaniu szpitalem.*

Starosta wyjaśnił, że *Powiat wskazywał dwie osoby do składu Rady Nadzorczej, w ww. okresie byli to Pan Wojciech Kucypera i Pan Artur Masiowski, który związany jest również z Gminą Namysłów, jako prezes jednej z gminnych spółek. Prawdopodobnie Pani Ilona Mróz została wskazana wspólnie przez Powiat i Gminę Namysłów, Pan Jakub Krause został zaproponowany przez Gminę Namysłów.*

(akta kontroli, str. 1669-1672, 1796-1800, 2047-2071)

W sprawie wskazania osób odpowiedzialnych w Starostwie za weryfikację projektów uchwał zgromadzenia akcjonariuszy, powołujących członków Rady Nadzorczej Starosta wyjaśnił, że *projekty uchwał na Zgromadzenia Wspólników w sprawie powołania członków Rady Nadzorczej były opracowywane przez Zarząd Spółki i jej obsługę prawną. Uchwały te nie były weryfikowane przez pracowników Starostwa Powiatowego. Do zadań Starostwa Powiatowego w Namysłowie nie należy sprawdzanie ani kontrolowanie poprawności uchwał przygotowanych przez Zarząd Spółki.*

(akta kontroli, str. 1421, 1810-1811)

Zarząd Powiatu przed podjęciem decyzji o powołaniu członków Rady Nadzorczej Spółki i oddaniu głosu za przyjęciem uchwał przez Zgromadzenia Akcjonariuszy oraz Zgromadzenia Wspólników Spółki, nie zobowiązał ww. osób do składania oświadczeń lub dokumentów potwierdzających spełnianie wymogów wynikających z obowiązujących przepisów, w tym art. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne<sup>15</sup> oraz art. 19 ust. 1-3 i 5 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym<sup>16</sup>. Jak wyjaśnił Starosta, *weryfikacja spełniania wymogów przez kandydatów na członków Rady Nadzorczej, w mojej ocenie, należy do Zarządu Powiatu. Z kandydatami do składu Rady Nadzorczej, zarówno z Panem Masiowskim i Panem Kucyperą ustnie ustaliliśmy, czy spełniają ww. wymogi, a ostateczna weryfikacja powinna być dokonywana przez Zarząd Spółki przed zgłoszeniem odpowiednich zmian do sądu rejestrowego.*

(akta kontroli, str. 1810-1811)

<sup>15</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 2399.

<sup>16</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 1933.

W okresie objętym kontrolą Akcjonariusze Spółki, działając na podstawie art. 2 ust. 1 i ust. 2 pkt 1, art. 4-7 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach oraz na podstawie art. 17 pkt 15 Statutu Spółki podjęli uchwałę nr 14/2017 z 21 czerwca 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu. W treści tej uchwały przyjęto następujące zasady: a/ z członkiem Zarządu Spółki zawierana jest umowa o świadczenie usług zarządzania na czas pełnienia funkcji z obowiązkiem świadczenia osobistego takiego członka, bez względu na to czy działa on w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej, b/ treść umowy określa Rada Nadzorcza na warunkach wskazanych w ustawie o wynagrodzeniach w spółkach (§ 1 uchwały). W uchwale określono także wysokość wynagrodzenia stałego w przedziale kwotowym od 2 do 4-krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, upoważniając Radę Nadzorczą do określenia kwotowo wynagrodzenia stałego dla poszczególnych członków Zarządu, z uwzględnieniem pełnionej funkcji. Powyższe uwzględniało obowiązujący dla Spółki limit, o którym mowa w art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach. W uchwale ustalono także ogólne cele zarządcze, upoważniając Radę Nadzorczą do ich uszczegółowienia, co odpowiadało treści art. 4 ust. 8 ww. ustawy.

Uchwała w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu przewidywała dodatkowe postanowienia określone w art. 5 ust. 1 pkt 1-4 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, dotyczące: warunków wypowiedzania 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. Uchwała nie przewidywała możliwości przyznania członkom organu zarządzającego odszkodowania z tytułu zakazu konkurencji, o którym mowa w art. 8 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach.

W uchwale nie określono uprawnień członków organu zarządzającego do korzystania z urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie spółki, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 128-131)

Stosownie do art. 10 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, Zwyczajne Walne Zgromadzenie Akcjonariuszy<sup>17</sup> NCZ S.A. podjęło uchwałę nr 15/2017 w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Rady Nadzorczej. Ustalono limit miesięcznego wynagrodzenia członków tego organu, jako iloczyn przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłaty nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego ogłoszonego przez Prezesa GUS i mnożnika 0,75, tj. w określonej kwotowo wysokości: 1 500 zł dla Przewodniczącego Rady Nadzorczej oraz 900 zł dla Zastępcy Przewodniczącego i członka Rady Nadzorczej.

(akta kontroli str. 131-132)

W kontrolowanym okresie Zarząd Powiatu nie podejmował czynności w celu dostosowania postanowień ww. uchwał ZWZA z 21 czerwca 2017 r. nr 14/2017 i nr 15/2017 do przepisów tzw. „ustaw okołobudżetowych”, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Działając na podstawie upoważnienia wynikającego z § 1 ust. 8 uchwały Nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia Akcjonariuszy<sup>18</sup> z 21 czerwca 2017 r., Rada Nadzorcza Spółki ustaliła cele zarządcze odrębnie na każdy rok

<sup>17</sup> Dalej: ZWZA.

<sup>18</sup> Dalej: NWZA.

kalendarzowy, tj. 2019<sup>19</sup>, 2020<sup>20</sup> i 2021<sup>21</sup>. Cele te obejmowały utrzymanie płynności finansowej Spółki, pozyskiwanie środków zewnętrznych poza środkami pochodzącymi z Narodowego Funduszu Zdrowia oraz utrzymanie ciągłości świadczenia usług. W odniesieniu do każdego ze wskazanych celów określono jego wagę oraz kryteria oceny ich realizacji i rozliczania.

(akta kontroli str. 1422-1427)

W latach 2018-2021 (I półrocze) zagadnienia dotyczące funkcjonowania Spółki wielokrotnie były omawiane przez Zarząd Powiatu Namysłowskiego. I tak, w 2018 r. w trakcie 11 posiedzeń Zarządu, w 2019 r. - 10, 2020 r. - 11, a w I półroczu 2021 r. - dziewięciu. Najczęściej omawiane kwestie dotyczyły: rocznych i kwartalnych sprawozdań finansowych Spółki i sprawozdań Zarządu z działalności Spółki, realizacji kontraktu z Narodowym Funduszem Zdrowia, planów inwestycyjnych Spółki, w szczególności związanych z koniecznością spełnienia wymogów określonych przez Opolskiego Wojewódzkiego Inspektora Sanitarnego, użyczeniem środków trwałych oraz innych istotnych spraw dotyczących bieżącego działania NCZ.

(akta kontroli, str. 1435-1568, 2091-2118)

W latach 2018-2021 (I półrocze) sprawy funkcjonowania NCZ wielokrotnie były dyskutowane także podczas sesji Rady Powiatu Namysłowskiego. I tak, w 2018 r. podczas pięciu sesji, w 2019 r. - ośmiu, w 2020 r. - siedmiu 7, a w I półroczu 2021 r. - pięciu. Radni zajmowali się przede wszystkim kwestiami dotyczącymi sytuacji finansowej Spółki, w szczególności przyczyn powstania straty wykazywanej w przedkładanych radnym sprawozdaniach finansowych za kolejne lata obrotowe oraz planowanych przez Zarząd Spółki działań w celu poprawy tej sytuacji. W każdym roku kontrolowanego okresu Zarząd Spółki przedstawiał radnym kwartalne i roczne sprawozdania z działalności Spółki, informacje o kontraktach zawartych z Opolskim Oddziałem Narodowego Funduszu Zdrowia oraz ich wykonaniu w danym roku kalendarzowym, planach inwestycyjnych Spółki oraz sytuacji kadrowej. W okresie przypadającym po dniu ogłoszenia stanu epidemii, Zarząd Spółki przedstawiał także informacje o wpływie epidemii na sytuację NCZ i działaniach podejmowanych w związku z decyzjami Wojewody Opolskiego, zobowiązującymi do zabezpieczenia przez NCZ określonej liczby łóżek dla pacjentów wymagających leczenia w związku z SARS-Cov-2.

(akta kontroli, str. 2072-2073)

Wynik finansowy Spółki stanowił stratę, której wysokość sukcesywnie wzrastała i wynosiła 700 682,29 zł za 2018 r., 1 644 481,00 zł za 2019 r. oraz 2 492 556,59 zł za 2020 r. W sprawozdaniach Zarządu z działalności Spółki za te lata wskazywano, że główną przyczyną straty netto na działalności gospodarczej Spółki był wzrost kosztów jej działalności (m.in. materiałów i energii, koszt usług obcych, wzrost wynagrodzeń lekarzy, pielęgniarek i położnych, koszt transportu medycznego). W sprawie straty za lata: 2018 i 2019 Zarząd wnioskował o jej pokrycie z zysku przyszłych okresów, a co do straty za 2020 r., o jej pokrycie przez wspólników.

(akta kontroli, str. 135-217, 271-440)

W odniesieniu do ww. lat, w których wynik finansowych Spółki stanowił stratę ZWZA oraz Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników podjęło uchwały o pokryciu straty z zysków lat przyszłych, mimo wykazywanej od 2018 r. straty, jak również zawartego w treści sprawozdania finansowego za 2020 r. wniosku Zarządu Spółki o pokrycie tej straty przez wspólników.

<sup>19</sup> Uchwała nr 14/2019 z 31 lipca 2019 r.

<sup>20</sup> Uchwała nr 10/2020 z 15 kwietnia 2020 r.

<sup>21</sup> Uchwała nr 18/2020 z 25 listopada 2020 r.

W sprawie wykazywanych w sprawozdaniach finansowych Spółki strat<sup>22</sup>, które zgodnie z treścią uchwał Zgromadzenia Akcjonariuszy, miały być pokryte z zysku z lat przyszłych<sup>23</sup>, pomimo tego, że zysk taki w objętych badaniem latach nie wystąpił<sup>24</sup>, a w odniesieniu do roku 2020 Zarząd Spółki wnioskował o pokrycie straty przez właścicieli, Starosta wyjaśnił, że *liczyliśmy na to, że zysk ten wystąpi w przyszłych latach kalendarzowych.*

(akta kontroli, str. 135-217, 1796-1800)

W kontrolowanym okresie sprawozdania finansowe oraz sprawozdania Zarządu z działalności Spółki były przedkładane Zarządowi Powiatu, który zapoznawał się z ich treścią podczas cyklicznych posiedzeń. Sprawozdania finansowe Spółki były poddane badaniu przez biegłego rewidenta, stosownie do wymogów art. 53 ust. 1a ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>25</sup>. Dokumenty te stanowiły następnie przedmiot obrad ZWZA, a od 4 stycznia 2020 r. Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników NCZ. Podczas tych zgromadzeń Powiat Namysłowski reprezentował Starosta, a w 2018 r. Wicestarosta Namysłowski.

Sprawozdania finansowe i sprawozdania Zarządu z działalności Spółki były zatwierdzane przez Zgromadzenie Akcjonariuszy (Zgromadzenie Wspólników), a członkom organów Spółki udzielano absolutorium z pełnienia obowiązków w danym roku kalendarzowym. W kontrolowanym okresie, dokumenty te, przed podjęciem decyzji o ich zatwierdzeniu oraz udzieleniu absolutorium, były poddawane analizom własnym Starosty, a w zakresie zagadnień finansowych także Skarbnika.

(akta kontroli, str. 135-217, 271-440, 1435-1568)

W związku z zaistniałą stratą, w ww. okresie dwukrotnie wystąpiła sytuacja, o której mowa w art. 397 i art. 233 KSH, tj. konieczność podjęcia uchwały co do dalszego funkcjonowania Spółki. Uchwały tej treści zostały podjęte w dniach: 3 września 2020 r. przez ZWZA (nr 17/2020) oraz 28 maja 2021 r. przez Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników (nr 17/2021). Wraz z podjęciem ww. uchwał Akcjonariusze/Wspólnicy nie zadeklarowali podjęcia we własnym zakresie, ani nie zobowiązali Zarządu Spółki do realizacji działań naprawczych w celu polepszenia sytuacji Spółki.

(akta kontroli str. 210-211, 439-440)

Wyjaśniając przyczyny głosowania za podjęciem ww. uchwał, mimo nieprzyjęcia planów naprawczych Starosta wskazał, że *podejmowaliśmy taką decyzję mając na uwadze konieczność funkcjonowania Szpitala ze względu na dobro społeczne i bezpieczeństwo mieszkańców Powiatu.*

(akta kontroli, str. 1796-1800)

Zagadnienia związane ze sprawowaniem nadzoru właścicielskiego nad Spółką w objętym kontrolą okresie nie były przedmiotem innych kontroli zewnętrznych, jak również kontroli wewnętrznej lub audytu. W kontrolowanym okresie do Starostwa nie wpłynęły żadne skargi, wnioski ani petycje dotyczące działalności NCZ.

(akta kontroli, str. 441-443, 1706-1732)

## **2. Zaciąganie zobowiązań i udzielanie poręczeń związanych z działalnością Spółki**

Zgodnie z uchwałą Rady Powiatu Namysłowskiego z 25 lutego 2015 r. nr IV/35/2015 w sprawie określenia zasad wnoszenia wkładów oraz obejmowania, nabywania

<sup>22</sup> Strata netto.

<sup>23</sup> Strata za rok 2018 i za rok 2019.

<sup>24</sup> Zysk w wysokości 204 289,51 zł został wykazany w sprawozdaniu finansowym Spółki za 2017 r. Za lata 2018-2020 wykazano stratę odpowiednio w kwotach: 700 682,29 zł, 1 644 481 zł oraz 2 492 556,59 zł.

<sup>25</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.

i zbywania udziałów i akcji w spółkach prawa handlowego przez Powiat Namysłowski, organem upoważnionym do podejmowania decyzji w sprawie obejmowania, nabywania i zbywania udziałów lub akcji oraz wnoszenia wkładów na pokrycie kapitału zakładowego o łącznej wartości nieprzekraczającej kwoty jednego miliona złotych pozostawał Zarząd Powiatu. W przypadku czynności przekraczających ww. kwotę, Zarząd Powiatu zobowiązany był do uzyskania zgody Rady Powiatu na jej dokonanie.

(akta kontroli, str. 444-445)

W ramach wydatków zaplanowanych w budżecie Powiatu na 2018 r.<sup>26</sup>, jako wydatki majątkowe ujęto zakup akcji NCZ w kwocie 325 tys. zł. W 2018 r. Powiat w związku z działalnością Spółki wydatkował łącznie 3 532,3 tys. zł, a środki te przeznaczono na:

- 1/ wykup akcji NCZ – 325 tys. zł,
- 2/ wykonanie dokumentacji technicznej na prace modernizacyjno–adaptacyjne w budynku głównym szpitala – 15 tys. zł,
- 3/ wydatki niewygasające związane z budową windy w budynku głównym szpitala – 120 tys. zł,
- 4/ realizację projektu pn.: *Ochrona in situ nietoperzy na terenie zabytkowego parku przy ul. Oleśnickiej 4 w Namysłowie*, współfinansowanego ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego 2014-2020 (75,71%), przy wkładzie własnym Powiatu (24,29%), w ramach którego wydatkowano 3 072,3 tys. zł<sup>27</sup>. W wyniku realizacji projektu, w 2018 r. wykonano kompleksową rewitalizację zabytkowego parku przy ul. Oleśnickiej 4, tj. nieruchomości stanowiącej siedzibę Spółki.

(akta kontroli, str. 689-690, 973-1009)

Zarząd Spółki w związku z uchwałą nr 11/2018 w sprawie zmiany Statutu Spółki poprzez podwyższenie kapitału, podjętą przez ZWZA na posiedzeniu w dniu 25 maja 2018 r., ogłosił emisję 6 370 nowych akcji imiennych serii E o wartości nominalnej 100 zł każda<sup>28</sup>. Zarząd Powiatu złożył Formularz zapisu subskrypcji zamkniętej na akcje imienne serii E NCZ. Wpłatę na akcje zrealizowano 25 października 2018 r.

(akta kontroli str. 691-701)

W ramach zaplanowanych w budżecie Powiatu wydatków na 2019 r.<sup>29</sup> jako wydatki majątkowe ujęto zakup akcji NCZ w kwocie 325 tys. zł. W 2019 r., w związku z działalnością Spółki, Powiat wydatkował łącznie 982,8 tys. zł, z przeznaczeniem na:

- 1/ działania związane z profilaktyką i ochroną zdrowia, a w szczególności w zakresie konsultacji diabetologicznych – 20 tys. zł,
- 2/ wykup akcji NCZ – 325 tys. zł,
- 3/ realizację II etapu prac związanych z dobudową nowej windy – 486,6 tys. zł,
- 4/ wykonanie prac modernizacyjnych w budynku głównym szpitala w celu przystosowanie go do obowiązujących wymogów – 151,3 tys. zł.

Zarząd Spółki NCZ w związku z uchwałą nr 19/2019 w sprawie zmiany Statutu Spółki poprzez podwyższenie kapitału, podjętą przez ZWZA na posiedzeniu w dniu 17 czerwca 2019 r., ogłosił emisję 6 370 nowych akcji imiennych serii F o wartości

<sup>26</sup> Budżet Powiatu na 2018 r. został uchwalony uchwałą Nr XXXVIII/275/2017 Rady Powiatu Namysłowskiego z dnia 28 grudnia 2017 r., planowane wydatki wynosiły 55 960,4 tys. zł.

<sup>27</sup> W tym wydatki bieżące 7,2 tys. zł oraz wydatki majątkowe 3 065,1 tys. zł.

<sup>28</sup> Ogłoszenie z dnia 7 sierpnia 2018 r.

<sup>29</sup> Budżet Powiatu na 2019 r. został uchwalony uchwałą Nr XIII/15/2018 Rady Powiatu Namysłowskiego z dnia 28 grudnia 2018 r., planowane wydatki wyniosły łącznie 46 859,3 tys. zł

nominalnej 100 zł każda<sup>30</sup>. Zarząd Powiatu, działając w imieniu Powiatu jako akcjonariusza, złożył Formularz zapisu subskrypcji zamkniętej na akcje imienne serii F NCZ. Wpłaty na akcje dokonano 2 października 2019 r.

(akta kontroli str. 700-711, 947-964)

W ramach zaplanowanych w budżecie Powiatu wydatków na 2020 r.<sup>31</sup>, jako wydatki majątkowe ujęto zakup akcji NCZ w kwocie 650 tys. zł. W 2020 r., w związku z działalnością Spółki, Powiat wydatkował łącznie 695,4 tys. zł, a środki te przeznaczono na:

1/ zakup akcji NCZ – 650 tys. zł,

2/ wykonanie aktualizacji dokumentacji technicznej i audyt energetyczny na przebudowę części pomieszczeń znajdujących się w budynku szpitala w celu przystosowania ich na centralną sterylizatornię – 15,4 tys. zł,

3/ wykonanie fundamentu celem posadowienia zbiornika z tlenem – 30 tys. zł. Wydatek ten w całości został sfinansowany ze środków z budżetu państwa, przekazanych w formie dotacji celowej na realizację zadania pn. *Roboty ogólnobudowlane oraz ziemne związane z posadowieniem zbiornika. Budowa instalacji wew. szpitala oraz dzierżawa zbiornika*. Pozostała kwota 370 tys. zł została ujęta na wniosek Powiatu w wykazie wydatków budżetu państwa, które nie wygasają z upływem roku budżetowego 2020.

(akta kontroli str. 711-724, 921-930, 946)

Zarząd Spółki NCZ, w związku z uchwałą nr 2/2020 w sprawie zmiany Statutu Spółki poprzez podwyższenie kapitału, podjętą przez NWZA na posiedzeniu w dniu 16 kwietnia 2020 r., ogłosił emisję 12 740 nowych akcji imiennych serii G o wartości nominalnej 100 zł każda<sup>32</sup>. Zarząd Powiatu, działając w imieniu Powiatu Namysłowskiego jako akcjonariusza, złożył Formularz zapisu subskrypcji zamkniętej na akcje imienne serii G NCZ. Wpłaty na akcje dokonano 5 czerwca 2020 r.

(akta kontroli str. 711-712)

W 2021 r. Rada Powiatu zabezpieczyła<sup>33</sup> środki finansowe na zakup akcji (udziałów) NCZ w kwocie 325 tys. zł. Plan wydatków na objęcie udziałów (po przekształceniu Spółki) został zwiększony przez Radę Powiatu na posiedzeniu w dniu 12 lutego 2021 r. Zarząd Powiatu, działając w imieniu Powiatu jako współnika, jak również realizując postanowienia uchwały budżetowej na 2021 r. złożył *Oświadczenie o objęciu nowych udziałów w ilości 6 500 o łącznej wartości nominalnej 650 tys. zł*. Kapitał zakładowy spółki podwyższony został na mocy uchwały nr 4/2021 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników z dnia 16 lutego 2021 r. Wpłaty na objęcie udziałów dokonano 8 marca 2021 r.

W 2021 r. (do III. kw.) na wydatki związane z działalnością Spółki przeznaczono kwotę w wysokości 1 895,1 tys. zł, a środki te przeznaczono na:

1/ zakup udziałów w kapitale zakładowym NCZ – 650 tys. zł;

2/ przekazanie środków dla NCZ z przeznaczeniem na budowę instalacji w budynku i posadowienie zbiornika tlenowego wraz z przyłączami – 366,2 tys. zł;

3/ przekazanie środków na zakup sprzętu medycznego do realizacji procedur ortopedycznych – 30 tys. zł,

4/ przekazanie środków na zakup samochodu osobowego służącego realizacji celów statutowych, a w szczególności na potrzeby personelu nocnej i świątecznej opieki zdrowotnej – 50 tys. zł,

<sup>30</sup> Ogłoszenie z dnia 2 września 2019 r.

<sup>31</sup> Budżet Powiatu na 2020 r. został uchwalony uchwałą Nr XIII/104/2019 Rady Powiatu Namysłowskiego z dnia 30 grudnia 2019 r., planowane wydatki wyniosły łącznie 56 079,5 tys. zł

<sup>32</sup> Ogłoszenie z dnia 4 maja 2020 r.

<sup>33</sup> Uchwała Nr XXIII/174/2020 Rady Powiatu Namysłowskiego z dnia 30 grudnia 2020 r. w sprawie uchwalenia budżetu Powiatu na 2021 rok.

5/ realizację zadania pn. Przebudowa pomieszczeń w budynku głównym szpitala na centralną sterylizatornię i pomieszczenie do mycia i dezynfekcji środków transportu szpitalnego – 798,9 tys. zł.

(akta kontroli str. 727-743, 896-920)

W latach 2018-2019 Spółka nie zwracała się do właściwych organów Powiatu o przyznanie pomocy finansowej w formie kredytów, pożyczek i poręczeń.

Zarząd Spółki NCZ zwrócił się<sup>34</sup> 23 października 2020 r. do Zarządu Powiatu z wnioskiem o udzielenie pożyczki krótkoterminowej w wysokości 200 tys. zł, z przeznaczeniem na pokrycie kosztów wynikających z konieczności zabezpieczenia 80 łóżek dla pacjentów z potwierdzonym zakażeniem SARS-CoV-2, zgodnie z decyzją Nr 146/2020 Wojewody Opolskiego z 17 października 2020 r.

Zarząd Powiatu na posiedzeniu 3 listopada 2020 r., podjął<sup>35</sup> uchwałę Nr 72/251/2020 w sprawie udzielenia pożyczki krótkoterminowej Spółce w kwocie 200 tys. zł. W § 2 ww. uchwały określone zostały podstawowe warunki udzielenia, spłaty i zabezpieczenia tej pożyczki. Do zawarcia umowy Zarząd Powiatu upoważnił dwóch członków, tj. Starostę oraz Wicestarostę. Zarząd Spółki, w związku z zawarciem umowy kredytu obrotowego z Bankiem Spółdzielczym w Namysłowie zrezygnował z zaciągania przedmiotowej pożyczki, stąd ostatecznie nie doszło do zawarcia umowy.

(akta kontroli str. 502-505, 515-518)

Członkowie Zarządu Powiatu uczestniczyli w Zwyczajnych Zgromadzeniach Akcjonariuszy i Zgromadzeniach Wspólników, zwoływanych m.in. w celu przyjmowania przez Zarząd Powiatu informacji o aktualnej sytuacji organizacyjnej i finansowej Spółki. Zarząd Spółki 22 października 2020 r. zwrócił się<sup>36</sup> do Zarządu Powiatu o udzielenie poręczenia spłaty kredytu obrotowego w wysokości 600 tys. zł, z przeznaczeniem na bieżącą działalność. Rada Powiatu uchwałą Nr XX/164/2020 28 października 2020 r. zdecydowała o udzieleniu poręczenia dla Namysłowskiego Centrum Zdrowia Spółka Akcyjna<sup>37</sup>, ustalając łączną wartość tego poręczenia na kwotę 643,8 tys. zł (w tym 600 tys. zł kapitał i 43,8 tys. zł odsetki). Poręczenia udzielono na okres od dnia zawarcia umowy kredytu bankowego do 31 października 2023 r., a jej wykonanie powierzono Zarządowi Powiatu. Realizując postanowienia Rady Powiatu Nr XX/164/2020 Zarząd Powiatu na posiedzeniu w dniu 28 października 2020 r. podjął uchwałę Nr 71/248/2020, w której do czynności prawnych polegających na udzieleniu poręczenia dla Spółki upoważniono dwóch członków Zarządu: Starostę oraz Wicestarostę. Umowa o kredyt obrotowy została zawarta pomiędzy Bankiem Spółdzielczym w Namysłowie a Spółką w dniu 10 listopada 2020 r., a reprezentujący Powiat Starosta i Wicestarosta, przy kontrasygnacie Skarbnika Powiatu udzielili poręczenia za zobowiązania Spółki z tego tytułu.

(akta kontroli str. 502-504, 519-527, 529-537)

Zarząd Powiatu na posiedzeniu 30 listopada 2020 r. podjął uchwałę Nr 77/276/2020 w sprawie udzielenia poręczenia krótkoterminowego dla Namysłowskiego Centrum Zdrowia Spółka Akcyjna w celu zabezpieczenia wypłaty przez Spółkę odszkodowania, wynikającego z aneksu z dnia 25 listopada 2020 r. do umowy o świadczenie usług zarządzania z dnia 31 lipca 2019 r. zawartej pomiędzy NCZ a Prezesem Zarządu. Zgodnie z ww. uchwałą, poręczenie miało być udzielone na

<sup>34</sup> Pismo nr FKS.0604.16.2020.

<sup>35</sup> Na mocy upoważnienia wynikającego z § 15 pkt 2) uchwały nr XIII/104/2019 Rady Powiatu Namysłowskiego z 30 grudnia 2019 r. w sprawie uchwalenia budżetu powiatu na 2020 r.

<sup>36</sup> Pismo nr FKS.0604.14.2020.

<sup>37</sup> Po uprzednim pozytywnym zaopiniowaniu wniosku przez Zarząd Powiatu na posiedzeniu w dniu 23 października 2020 r.

okres do 31 grudnia 2020 r. i kwotę w wysokości 11,7 tys. zł, a do wykonania tej czynności Zarząd upoważnił Starostę i Wicestarostę.

Starosta i Wicestarosta, działając w imieniu Powiatu Namysłowskiego, jako Poręczyciel zawarł 25 listopada 2020 r. trójstronny Aneks do umowy o świadczenie usług zarządzania z 31 lipca 2019 r., którego stronami pozostawała Spółka i Prezes Zarządu Spółki Pan Krzysztof Kuchczyński.

(akta kontroli str. 578-581)

Uchwała Zarządu Powiatu, upoważniająca członków zarządu do dokonania takiej czynności została podjęta po dacie zawarcia ww. Aneksu, a czynność ta została dokonana m.in. bez kontrasygnaty Skarbnika Powiatu, o której mowa w art. 262 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>38</sup>, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 577-581)

W związku z realizacją ustawowych zadań nadzoru nad aktami prawnymi samorządu powiatu, Regionalna Izba Obrachunkowa w Opolu<sup>39</sup> zawiadomiła Radę Powiatu Namysłowskiego i Zarząd Powiatu Namysłowskiego o toczącym się postępowaniu nadzorczym w sprawie uchwały Nr 77/276/2020 Zarządu Powiatu Namysłowskiego z dnia 30 listopada 2020 r. w sprawie udzielenia poręczenia krótkoterminowego i skierowaniu sprawy na posiedzenie Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu, celem podjęcia rozstrzygnięcia nadzorczego. Uchwałą nr 39/83/2020 Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu z dnia 31 grudnia 2020 r. orzekło nieważność badanej uchwały, ze względu na fakt, że nie zachodziła przesłanka przedmiotowa udzielenia takiego poręczenia dotyczącego wynagrodzenia Prezesa Zarządu, jako zadania niemieszczącego się w katalogu zadań Powiatu. Powiat nie odwoływał się od tego orzeczenia.

(akta kontroli str. 583-591)

Jak wyjaśnił Starosta, *Powiat nie udzielił poręczenia w dniu zawarcia Aneksu z dnia 25 listopada 2020 r., gdyż w tym dniu poręczenie takie nie mogło być udzielone, gdyż Zarząd Powiatu nie miał uprawnień do dokonania takiej czynności. Poręczenie mogło być udzielone dopiero po spełnieniu warunków określonych w § 1 ust. 4 ww. Aneksu. Warunki te nie zostały spełnione, stąd Powiat ostatecznie nie udzielił tego poręczenia.*

(akta kontroli str. 1801-1805)

W 2021 r. Zarząd NCZ dwukrotnie zwracał się do Powiatu Namysłowskiego z wnioskiem o udzielenie pożyczki krótkoterminowej:

- 1) w dniu 28 kwietnia 2021 r. Prezes Zarządu NCZ zwrócił się<sup>40</sup> z wnioskiem o udzielenie pożyczki krótkoterminowej w wysokości 400 tys. zł. W uzasadnieniu przedmiotowego wniosku wskazano na problemy finansowe, wynikające z wydłużającej się procedury rozliczenia wydatków w ramach realizowanego projektu z udziałem środków UE i oczekiwanie na refundację środków oraz zmianę w sposobie rozliczania i sprawozdawania świadczeń realizowanych w ramach kontraktu z NFZ. Zarząd Powiatu pozytywnie rozpatrzył wniosek Spółki i na podstawie uchwały Nr 91/330/2021 podjął decyzję o udzieleniu NCZ pożyczki krótkoterminowej w wysokości 400 tys. zł z przeznaczeniem na pokrycie wydatków związanych z realizacją bieżącej działalności statutowej – wypłatę wynagrodzeń oraz świadczeń wynikających z umów cywilno-prawnych. Ustalono, że pożyczka będzie nieoprocentowana, a zabezpieczeniem jej

<sup>38</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 305, ze zm.

<sup>39</sup> Pismo nr SEK.0603-1.4.2021, z dnia 29 grudnia 2020 r.

<sup>40</sup> Pismo nr SEK.0603-1.4.2021.

splaty będzie weksel in blanco wraz z deklaracją wekslową, z terminem splaty do 31 grudnia 2020 r. Szczegółowe warunki udzielenia, splaty i zabezpieczenia pożyczki zawarto w umowie nr IZM.I.273.62.2021 z 4 maja 2021 r., a środki finansowe zostały przekazane na rachunek bankowy Spółki 5 maja 2021 r.

(akta kontroli str. 556-563)

- 2) w dniu 10 czerwca 2021 r. Prezes Zarządu skierowała<sup>41</sup> do wszystkich Właścicieli Spółki wniosek o udzielenie wsparcia finansowego w formie pożyczki długoterminowej w wysokości 2 mln zł, z przeznaczeniem na pokrycie kosztów wynagrodzeń w kolejnych miesiącach. Z uzasadnienia zawartego we wniosku wynikało, że trudna sytuacja finansowa spowodowana była m.in. następstwami wynikającymi z przekształcenia części szpitala w szpital przeznaczony dla pacjentów z potwierdzonym zakażeniem Sars-CoV-2. Zarząd Powiatu, po omówieniu wniosku Spółki podczas posiedzenia w dniu 15 czerwca 2021 r., w którym uczestniczył również Prezes Zarządu NCZ, podjął decyzję o tymczasowym wsparciu NCZ poprzez udzielenie pożyczki krótkoterminowej w wysokości 600 tys. zł, po otrzymaniu stosownego upoważnienia od Rady Powiatu. W tym celu Zarząd przygotował projekt uchwały Rady Powiatu zwiększający dotychczasowy zakres upoważnienia do udzielania pożyczek i poręczeń krótkoterminowych o kwotę 600 tys. zł, tj. z kwoty 400 tys. zł na kwotę 1 mln zł.

(akta kontroli str. 564-575)

Uchwałą Nr XXX/207/2021 z 24 czerwca 2021 r. Rada Powiatu Namysłowskiego zmieniała limit pożyczek i poręczeń udzielanych przez Zarząd Powiatu Namysłowskiego w ciągu roku budżetowego do kwoty 1 mln zł oraz zwiększyła zakres upoważnienia dla Zarządu do udzielania pożyczek i poręczeń z kwoty 400 tys. zł do kwoty 1 mln zł.

(akta kontroli str. 568)

Zarząd Powiatu uchwałą Nr 97/345/2021 z 28 czerwca 2021 r. udzielił Spółce krótkoterminowej, nieoprocentowanej pożyczki w kwocie 600 tys. zł, ustalając termin jej zwrotu do 31 grudnia 2021 r. Zabezpieczenie splaty pożyczki ustanowiono w formie weksla in blanco wraz z deklaracją wekslową. Umowę pożyczki z 28 czerwca 2021 r. w imieniu Powiatu zawarli upoważnieni przez Zarząd Powiatu Starosta i Wicestarosta, przy kontrasygnacie Skarbnika Powiatu. W tym samym dniu przekazano również środki finansowe na rachunek Pożyczkobiorcy.

(akta kontroli str. 570-575)

Na podstawie porozumienia z 1 lutego 2016 r. zawartego ze Spółką, Powiat przyjął do realizacji czynności obejmujące pomocnicze działania zakupowe w rozumieniu art. 15 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>42</sup>, tj. polegające na przygotowaniu i przeprowadzaniu postępowań w sprawie udzielenia zamówienia publicznego, zgodnie z przepisami ww. ustawy. Ponadto, w § 1 ust. 3 punkty 1 i 16 ww. Porozumienia uzgodniono, że bezpośredni nadzór nad prawidłowym przeprowadzeniem i udzielaniem zamówień publicznych oraz sporządzeniem umów sprawuje Powiat Namysłowski.

(akta kontroli, str. 511-513, 1845-1859)

Szczegółowym badaniem objęto postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego o wartości przekraczającej wyrażoną w złotych równowartość 30 tys.

<sup>41</sup> Pismo nr SEK.0603-1.8.2021.

<sup>42</sup> Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. Dalej: ustawa Pzp.

euro w zakresie świadczenia usług transportu sanitarnego, składające się z dwóch części: Transport krwi i preparatów krwiopochodnych (część 1) oraz Transport personelu medycznego w ramach nocnej i świątecznej opieki zdrowotnej (część 2). Przedmiotowe postępowanie zostało przeprowadzone na podstawie *Regulaminu określającego zasady i tryb udzielania zamówień publicznych, których wartość przekracza wyrażoną w złotych równowartość kwoty 30 000 euro*<sup>43</sup>. Stosownie do § 1 ust. 1 ww. aktu, regulamin ten ustalał zasady udzielania zamówień publicznych, udzielanych przez Powiat, Starostę, Starostwo, jednostki organizacyjne powiatu oraz NCZ.

Szacunkowa wartość przedmiotu zamówienia w obu przypadkach została ustalona na podstawie rocznego zapotrzebowania i aktualnie obowiązujących cen rynkowych przez pracowników Spółki. Stosownie do § 1 ust. 12 pkt 1) lit. b) ww. regulaminu, do obowiązków Prezesa Zarządu NCZ należało wyznaczenie pracowników odpowiedzialnych za prawidłowe opisanie przedmiotu zamówienia, prawidłowe określenie szacunkowej wartości zamówienia oraz uczestniczenie w pracach komisji przetargowych. W odniesieniu do części 2 (Transport krwi i preparatów krwiopochodnych) Zamawiający, stosownie do art. 93 ust. 1 pkt 4 ustawy Pzp, dokonał zwiększenia kwoty, jaką zamierzał przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia do kwoty stanowiącej równowartość wynagrodzenia określonego w najkorzystniejszej ofercie, tj. 84 tys. zł.

Jak wyjaśniła Naczelnik Wydziału Inwestycji, Zamówień Publicznych i Mienia Powiatu: *Powiat nie pełnił funkcji Pełnomocnika szpitala. Współdziałamy ze spółką – jako „narzędzie”. Wszelkie decyzje zatwierdzał Prezes Spółki, a pracownicy merytoryczni spółki, którzy przygotowywali dokumenty zamówienia umożliwiające wszczęcie postępowania (przedmiot zamówienia, szacunkowa wartość, projekt umowy) byli później w Komisji. Szacowanie wartości zamówienia było po stronie szpitala, wiem, że szacunek ten był wykonany rzetelnie. Z mojej wiedzy wynika, że nie było chętnych do przyjęcia tego zlecenia. Pozyskanie chętniej firmy było ciężkie, w przeszłości firmy rezygnowały po krótkim okresie czasu. Stosujemy regulamin Zarządu Powiatu Namysłowskiego, bo on dotyczy również spółki. W odniesieniu do obu badanych zamówień publicznych dostaliśmy założenia ze szpitala, także w zakresie kwoty przeznaczonej na dane zamówienie. Oświadczenie w tym zakresie i decyzję dot. zwiększenia kwot podjął kierownik zamawiającego – czyli Prezes spółki.*

(akta kontroli, str. 1879-1880, 1881-1882, 1965-1980)

W wyniku przeprowadzonego postępowania, na podstawie *Wniosku komisji przetargowej* z 11 marca 2020 r. NCZ zawarła umowy: nr 68/2020 z 13 marca 2020 r. w sprawie zlecenia usług całodobowego transportu krwi i preparatów krwiopochodnych w okresie od 13 marca 2020 r. do 13 marca 2021 r.<sup>44</sup> oraz nr 69/2020 z 17 marca 2020 r. w sprawie zlecenia usług całodobowego transportu personelu medycznego wymagającego przewiezienia do pacjenta w ramach wizyt domowych pielęgniarskich i lekarskich w okresie od 17 marca 2020 r. do 17 marca 2021 r.

(akta kontroli, str. 1879-1880, 1953-1958)

Zgodnie z zawartym przez Powiat i NCZ Porozumieniem dotyczącym powierzenia pomocniczych czynności zakupowych, za przygotowanie projektów umów z wyłonionymi w trakcie tych postępowań wykonawcami, odpowiedzialny był Powiat.

<sup>43</sup> Załącznik do uchwały nr 43/179/2016 Zarządu Powiatu Namysłowskiego z 21 marca 2016 r. Od 19 marca 2021 r. obowiązuje *Regulamin określający zasady udzielania zamówień publicznych, których wartość jest równa lub przekracza 130 000 złotych*.

<sup>44</sup> Na podstawie Aneksu nr 1 do tej umowy wydłużono okres jej obowiązywania do 31 marca 2022 r.

Umowa<sup>45</sup> dotycząca realizacji usług całodobowego transportu personelu medycznego w ramach nocnej i świątecznej opieki zdrowotnej zawierała nieprecyzyjne postanowienia dotyczące warunków wypłaty wynagrodzenia wykonawcy, co szczegółowo opisano w Sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli, str. 511-513, 1959-1964)

W latach 2018-2021 (I półrocze) członkowie Zarządu Spółki nie składali oświadczeń majątkowych, o których mowa w art. 25c ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym<sup>46</sup>, a Starosta nie wzywał ich do złożenia ww. oświadczeń. Zgodnie z tym przepisem, członek organu zarządzającego powiatową osobą prawną jest obowiązany do złożenia oświadczenia o stanie majątkowym. Oświadczenie majątkowe należy złożyć w terminie 30 dni od dnia wyboru lub powołania na stanowisko albo od dnia zatrudnienia. Do pierwszego oświadczenia członek organu zarządzającego powiatową osobą prawną jest obowiązany dołączyć informację o sposobie i terminie zaprzestania prowadzenia działalności gospodarczej, jeżeli prowadził ją przed dniem wyboru, powołania lub zatrudnienia. Kolejne oświadczenia majątkowe są składane przez nich co roku do dnia 30 kwietnia, według stanu na dzień 31 grudnia roku poprzedniego, oraz w dniu odwołania ze stanowiska lub rozwiązania umowy o pracę.

Wyjaśniając przyczyny Starosta wskazał, że: *członkowie Zarządu Namysłowskiego Centrum Zdrowia S.A. następnie Sp. z o.o. (zwanej dalej NCZ) nie składali oświadczeń majątkowych, o których mowa w art. 25c ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym, ponieważ nie byli do tego zobowiązani. Tym samym nie wzywałem Członków Zarządu do ich złożenia. Dalej, powołując treść przepisów art. 46 ust. 1 i art. 25c ust. 1 ustawy o samorządzie powiatowym wskazał, że członek Zarządu NCZ nie jest żadnym z podmiotów wymienionych w ww. artykule. Członkowie Zarządu NCZ nie są członkami organu zarządzającego powiatową osobą prawną, ponieważ NCZ nie jest powiatową osobą prawną. Spółka NCZ jest spółką prawa handlowego z udziałem kilku jednostek samorządu terytorialnego, tj. Powiat Namysłowski, Gmina Namysłów, Gmina Świerczów, Gmina Pokój, Gmina Wilków i Gmina Domaszowice. Powiat Namysłowski jest tylko jednym z kilku udziałowców Spółki. Jak podkreśla się w doktrynie prawniczej: Odnosząc sentencje przytoczanych orzeczeń sądowych do kategorii mienia komunalnego, należy stwierdzić, że spółka kapitałowa jest „gminną”, „powiatową” lub „wojewódzką osobą prawną”, jeżeli wyłącznym jej udziałowcem (akcjonariuszem) pozostaje jedna jednostka samorządu terytorialnego lub jeden związek j.s.t. Konkluzja ta wynika z faktu, że podmiotem mienia komunalnego jest zawsze każda jednostka komunalna traktowana oddzielnie, nie zaś np. kilka jednostek samorządu terytorialnego. W obecnym stanie prawnym nie istnieje bowiem ogólna kategoria „jednolitego funduszu własności komunalnej”, która obejmowałaby mienie wszystkich gmin, powiatów i województw – na wzór dawnego jednolitego funduszu własności państwowej. Spółki kapitałowe „należące” do dwóch lub więcej komunalnych podmiotów prawa zaliczają się do kategorii spółek o kapitale mieszanym, tak samo jak np. spółki oparte na kapitale gminy i państwa. Innymi słowy, „gminną”, „powiatową” lub „wojewódzką osobą prawną” jest wyłącznie jednoosobowa spółka kapitałowa należąca do jednego podmiotu (vide: C. Banasiński, M. Kulesza [w:] C. Banasiński, M. Kulesza, Ustawa o gospodarce komunalnej. Komentarz, Warszawa 2002, art. 9).*

Zdaniem NIK brak precyzyjnej ustawowej definicji pojęcia powiatowej osoby prawnej oraz regulacji antykorupcyjnych obejmujących podmioty tworzone łącznie przez

<sup>45</sup> Umowa nr 69/2020 zawarta 17 marca 2020 r.

<sup>46</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 920, ze zm.

Stwierdzone  
nieprawidłowości

jednostki z różnych poziomów administracji samorządowej, wskazuje na istnienie luki w przepisach prawa, a także stwarza ryzyko braku transparentności sytuacji finansowej osób zasiadających na stanowiskach kierowniczych w takich podmiotach. Stan taki jest jednak niezależny od jednostki kontrolowanej.

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

1. W Starostwie nie obowiązywały pisemne procedury dotyczące nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Powiatu, które kompleksowo regulowałyby sposób i zasady sprawowania tego nadzoru, w tym cele i metody nadzoru właścicielskiego oraz tryb monitorowania i ocen działalności nadzorowanych spółek. Jak wyjaśnił Starosta: *z uwagi, iż nadzór właścicielski zarówno w spółkach akcyjnych, jak i z ograniczoną odpowiedzialnością jest wyłączony, a w umowie Spółki z o.o. wyłączono indywidualną kontrolę Wspólnika, w organizacji Starostwa Powiatowego nie uwzględniono zadań związanych z nadzorem właścicielskim ani tym samym nie przypisano tych zadań odpowiedniej komórce, osobom.*

(akta kontroli, str. 441-443, 1733-1792)

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje, że zgodnie ze standardem kontroli zarządczej nr C.10<sup>47</sup> przez system kontroli zarządczej należy rozumieć udokumentowany (w procedurach wewnętrznych, instrukcjach, wytycznych kierownictwa, zakresach obowiązków, uprawnieniach i odpowiedzialności pracowników) ogół działań, których realizacja pozwoli na zapewnienie, że osiągnięte zostaną oczekiwane rezultaty. Nieuwzględnienie zagadnień dotyczących zasad i sposobu sprawowania nadzoru właścicielskiego nad spółką z udziałem Powiatu, w ocenie NIK, stanowiło czynnik zwiększający ryzyko wystąpienia nieprawidłowości w zakresie tego nadzoru.

2. Zarząd Powiatu, mimo obowiązku wynikającego z art. 2 ust. 1 i ust. 2 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, nie odebrał od dwóch kandydatów na członków Rady Nadzorczej Spółki oświadczeń o przyjęciu obowiązku kształtowania w spółce wynagrodzeń członków organu zarządzającego zgodnie z ww. ustawą. W kontrolowanym okresie do składu Rady Nadzorczej spośród kandydatów wskazanych przez Powiat Namysłowski powołano trzy osoby, tj. Pana Artura Masiowskiego, Pana Wojciecha Kucyperę oraz Panią Ilonę Mróz, z których tylko Pani Ilona Mróz złożyła oświadczenie, o którym mowa w art. 3 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach.

(akta kontroli, str. 2047-2073)

Starosta wyjaśnił, że *oświadczenia o przyjęciu obowiązku kształtowania w Spółce wynagrodzeń członków organu zarządzającego zgodnie z ustawą z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne były składane przez członków Rady Nadzorczej do Zarządu Spółki.*

(akta kontroli str. 1421)

Z ustaleń kontroli wynika, że Spółka dysponowała jedynie kserokopią oświadczenia z 7 października 2020 r., złożonego przez Panią Ilonę Mróz – kandydata wskazanego przez Gminę Namysłów. Jak wyjaśniła Prezes Zarządu Spółki, *oświadczenia członków Rady Nadzorczej o przyjęciu obowiązku kształtowania w spółce wynagrodzeń członków organu zarządzającego, zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami, składane są przez kandydata na członka Rady Nadzorczej na ręce podmiotu uprawnionego do wykonywania praw udziałowych, tj. w przypadku naszej spółki na ręce Zgromadzenia Wspólników. Wobec*

<sup>47</sup> Standardy kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych. Załącznik do komunikatu Nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r.

*powyższego Spółka nie jest w posiadaniu wyżej wymienionych oświadczeń za wyjątkiem kserokopii oświadczenia Pani Ilony Mróz.*

(akta kontroli str. 1794-1795)

*Wyjaśniając przyczyny niewyegzekwowania złożenia ww. oświadczeń przez Pana Artura Masiowskiego oraz przez Pana Wojciecha Kucyperę Starosta wskazał: nie pamiętam, czy Zarząd Powiatu zwracał się do Pana Wojciecha Kucyperey i Pana Artura Masiowskiego o złożenie ww. oświadczeń.*

(akta kontroli str. 1796-1800)

Należy w tym miejscu wskazać, że zgodnie z cytowanymi wyżej przepisami, podmiot uprawniony do wykonywania praw udziałowych jest obowiązany podejmować działania mające na celu ukształtowanie i stosowanie w spółce zasad wynagradzania członków organu zarządzającego i członków organu nadzorczego określonych ustawą. Wykonanie tego obowiązku 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 cyt. ustawy, tj. oświadczenia o przyjęciu obowiązku kształtowania w spółce wynagrodzeń członków organu zarządzającego zgodnie z ustawą. Wzór ww. oświadczenia określa rozporządzenie Ministra Skarbu Państwa z dnia 9 września 2016 r. w sprawie określenia wzoru oświadczenia o przyjęciu obowiązku kształtowania w spółce wynagrodzeń członków organu zarządzającego<sup>48</sup>.

3. Uchwały ZWZA z 21 czerwca 2017 r. nr: 14/2017 w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu oraz nr 15/2017 w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Rady Nadzorczej nie zostały opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej Starostwa Powiatowego w Namysłowie, mimo obowiązku upublicznienia tego rodzaju aktów, wynikającego z art. 11 ust. 1 pkt 1 i pkt 2 ustawy o wynagradzaniu w spółkach. Zgodnie z tym przepisem, w spółce, w stosunku do której podmiot określony w art. 1 ust. 1 posiada uprawnienia takie jak przedsiębiorca dominujący w rozumieniu art. 4 pkt 3 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów<sup>49</sup>, uchwała w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego oraz uchwała w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu nadzorczego – z wyłączeniem informacji dotyczących celów zarządczych, wagi tych celów, a także kryteriów ich realizacji i rozliczania, są jawne, nie podlegają ochronie danych osobowych ani tajemnicy przedsiębiorstwa i są publikowane w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej podmiotu uprawnionego do wykonywania praw udziałowych. Biorąc pod uwagę, że Powiat – jako wspólnik Spółki, któremu przysługuje 51% udziałów w jej kapitale zakładowym – dysponuje bezpośrednio większością głosów na zgromadzeniu wspólników<sup>50</sup>, ww. uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń podlegają publikacji w BIP Starostwa Powiatowego w Namysłowie.

(akta kontroli str. 128-132, 2074-2075)

*Wyjaśniając przyczyny braku realizacji ww. obowiązku Starosta wskazał: nie wiem dlaczego uchwały te nie zostały upublicznione.*

(akta kontroli str. 1796-1800)

4. W treści uchwały ZWZA nr 14/2017 z 21 czerwca 2017 r. nie określono zasad przyznawania zapewnianych przez Spółkę urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie spółki do wykorzystania przez członków organu zarządzającego, niezbędnych do wykonywania ich funkcji, w szczególności limitów

<sup>48</sup> Dz. U. poz. 1461.

<sup>49</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 275.

<sup>50</sup> Por. art. 4 pkt 4 lit. a) ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów.

dotyczących kosztów albo sposobu określania tych limitów, jakie Spółka ponosi w związku z dostępem i wykorzystywaniem tych urządzeń, co stanowiło naruszenie art. 5 ust. 2 pkt 1 i art. 6 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach. W § 1 ust. 14 ww. uchwały upoważniono Radę Nadzorczą do ustalenia tych zasad w umowie o świadczenie usług zarządzania, mimo braku ustawowej podstawy dla takiego delegowania uprawnień w opisanym wyżej zakresie.

(akta kontroli str. 128-131)

W sprawie przyczyn niewprowadzenia do ww. uchwały postanowień wymaganych przepisami ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, pełniący w okresie od 27 stycznia 2016 r. do 21 listopada 2018 r. funkcję Starosty Namysłowskiego zeznał: *nie przypominam sobie dlaczego w projekcie uchwały nie zostały zawarte takie postanowienia.*

5. Zarząd Powiatu nierzetelnie sprawował nadzór nad stosowaniem w Spółce zasad wynagradzania określonych zgodnie z przepisami ustawy o wynagrodzeniach w spółkach oraz ustalonych uchwałą NWZA z 21 czerwca 2017 r., z uwagi na:

- a) brak zawarcia z pełniącym w okresie od 1 marca 2016 r. do 31 sierpnia 2019 r. funkcję Zastępcy Prezesa Zarządu Spółki Panem Jerzym Cegleckim umowy o świadczenie usług zarządzania, co stanowiło naruszenie § 1 ust. 1 uchwały NWZA nr 14/2017 z 21 czerwca 2017 r. Zgodnie z tym postanowieniem, z członkiem Zarządu Spółki zawierana jest umowa o świadczenie usług zarządzania na czas pełnienia funkcji, z obowiązkiem świadczenia osobistego takiego członka, bez względu na to, czy działa on w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej. Z dniem 8 marca 2016 r. Pan Jerzy Ceglecki został powołany do składu Zarządu Spółki<sup>51</sup>, jednak umowa o świadczenie usług zarządzania z tą osobą została zawarta 1 września 2019 r.

(akta kontroli str. 128-131, 2071)

Pełniący w okresie od 27 stycznia 2016 r. do 21 listopada 2018 r. funkcję Starosty Namysłowskiego zeznał: *nie wiem dlaczego we wskazanym okresie taka umowa nie została zawarta.*

W sprawie przyczyn niepodjęcia działań zmierzających do zawarcia umowy o świadczenie usług zarządzania z ww. Członkiem Zarządu Spółki, Przewodniczący Rady Nadzorczej Spółki w okresie od 27 lutego 2015 r. do 23 stycznia 2019 r. zeznał: *prawdopodobnie ze względów ekonomicznych nie zawarto żadnej umowy, aby nie obciążać dodatkowymi kosztami Spółki. Nie umiem powiedzieć dlaczego taka umowa nie została zawarta.*

(akta kontroli str. 1669-1672, 1703-1705)

- b) niepodjęcie działań celem zapewnienia wypłaty członkom Zarządu Spółki wynagrodzenia w części stałej, określonej w treści umów o świadczenie usług zarządzania w kwocie wyższej niż należna na podstawie obowiązujących przepisów, tj. tzw. „ustaw okołobudżetowych”: ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2018<sup>52</sup> (art. 28); ustawy z dnia 9 listopada 2018 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2019<sup>53</sup> (art. 22); ustawy z dnia 13 lutego 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2020<sup>54</sup> (art. 31) oraz ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej

<sup>51</sup> Funkcję Członka Zarządu pełnił do 31 sierpnia 2019 r., a z dniem 1 września 2019 r. został powołany do składu Zarządu Spółki na nową kadencję, a funkcję tą pełnił do 27 października 2020 r.

<sup>52</sup> Dz. U. poz. 2371, ze zm.

<sup>53</sup> Dz. U. poz. 2435, ze zm.

<sup>54</sup> Dz. U. poz. 278.

na rok 2021<sup>55</sup> (art. 15). Powyższe dotyczyło wynagrodzeń wypłaconych na podstawie umów zawartych w okresie od 31 lipca 2019 r. do 4 marca 2021 r. z następującymi osobami: Krzysztofem Kuchczyńskim – Prezesem Zarządu Spółki, Iloną Mróz, Mirosławem Wójciakiem – Prezesem Zarządu Spółki oraz Agnieszką Zagolą – Prezesem Zarządu Spółki i skutkowało ustaleniem podstawy wypłaty tych wynagrodzeń w kwocie zawyżonej łącznie o 56 489,52 zł<sup>56</sup>. W kontrolowanym okresie Zarząd Spółki nie podjął działań w celu dostosowania postanowień uchwały ZWZA nr 14/2017 z 21 czerwca 2017 r. do obowiązujących przepisów, przewidujących obowiązek stosowania wskaźnika właściwego dla IV kwartału 2016 r.

(akta kontroli str. 2076- 2077 )

Wyjaśniając przyczyny dopuszczenia do wypłaty ww. wynagrodzeń w kwotach wyższych niż wynikające z obowiązujących przepisów Starosta wskazał, że *Zarząd Powiatu nie podejmował czynności zmierzających do uregulowania ww. kwestii, która wynika z przepisów ustawy. W mojej ocenie należało to do obowiązków Rady Nadzorczej Spółki i Zarządu Spółki, który dokonuje wypłaty wynagrodzeń.*

(akta kontroli str. 1796-1800)

- c) niepodjęcie przez Radę Nadzorczą Spółki w związku z przyjęciem przez ZWZA uchwały nr 14/2017 z 21 czerwca 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu działań w celu dostosowania umowy zawartej z Prezesem Zarządu Spółki - Krzysztofem Kuchczyńskim, zatrudnionym od 2 marca 2015 r. na podstawie umowy o pracę do obowiązujących w tym zakresie przepisów i zawarcia umowy o świadczenie usług zarządzania przed dniem nabycia przez pracownika uprawnień do przedemerytalnej ochrony przed rozwiązaniem stosunku pracy na podstawie art. 39 ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. – Kodeks pracy<sup>57</sup>. Powyższe miało wpływ na treść postanowień umowy o świadczenie usług zarządzania zawartej z ww. osobą w dniu 31 lipca 2019 r., zmienionej Aneksami z 25 listopada 2020 r., przewidujących zakaz jej rozwiązania przed datą nabycia przez Zarządzającego uprawnień emerytalnych oraz przewidujących zobowiązanie Spółki do zapłaty odszkodowania w przypadku odwołania z funkcji Prezesa przez uprawniony organ Spółki lub złożenia rezygnacji przed nabyciem uprawnień emerytalnych (w wysokości [...]P<sup>OF</sup> zł brutto, płatnego w terminie do 10-go każdego miesiąca do czasu nabycia przez Zarządzającego uprawnień emerytalnych).

(akta kontroli str. 128-132, 578-581, 1674-1679, 2078-2086, 2138-2142)

W sprawie podejmowanych przez Radę Nadzorczą działań zmierzających do zawarcia umowy o świadczenie usług zarządzania z Panem Krzysztofem Kuchczyńskim, w szczególności złożenia propozycji rozwiązania umowy o pracę i zawarcia umowy o świadczenie usług zarządzania przed dniem 3 listopada 2018 r., tj. przed datą osiągnięcia wieku uprawniającego do przedemerytalnej ochrony przed rozwiązaniem stosunku pracy Przewodniczący Rady Nadzorczej Spółki w okresie od 27 lutego 2015 r. do 23 stycznia 2019 r. zeznał, że *w tym okresie Rada Nadzorcza spotykała się aby wypracować założenia do zawarcia nowej umowy, ale ostatecznie nie doszło do ich przyjęcia – mieliśmy dylemat, czy podejmować czynności jeszcze w trakcie trwania kadencji Pana Prezesa, czy czekać do końca kadencji i przygotować umowę z osobą powołaną na nową kadencję. Nie przypominam sobie, abyśmy informowali o tych działaniach Zarząd Powiatu.*

<sup>55</sup> Dz. U. poz. 1901.

<sup>56</sup> W tym na rzecz Krzysztofa Kuchczyńskiego o kwotę [...]P<sup>OF</sup> zł, na rzecz Ilony Mróz o kwotę [...]P<sup>OF</sup> zł, na rzecz Mirosława Wójciaka o kwotę [...]P<sup>OF</sup> zł oraz na rzecz Agnieszki Kruk o kwotę [...]P<sup>OF</sup> zł.

<sup>57</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1320, ze zm.

Wskazał także: *nie przypominam sobie, abyśmy w tym okresie podejmowali tego rodzaju czynności, nie miałem wiedzy co do tego, że z dniem 3 listopada 2018 r. Pan Krzysztof Kuchczyński osiągnął wiek uprawniający do ochrony przedemerytalnej przed rozwiązaniem stosunku pracy. Nie przypominam sobie także, abyśmy na posiedzeniach Rady Nadzorczej dyskutowali w sprawie ewentualnego rozwiązania umowy o pracę z Panem Kuchczyńskim. Planowaliśmy raczej ustalić zasady przyszłej umowy o świadczenie usług zarządzania. Nie pamiętam także, aby Zarząd Powiatu zwracał się do Rady Nadzorczej o podjęcie takich czynności.*

(akta kontroli str. 1669-1672)

Pełniący w okresie od 27 stycznia 2016 r. do 21 listopada 2018 r. funkcję Starosty Namysłowskiego zeznał: *nie pamiętam, aby Zarząd Powiatu zajmował się tym zagadnieniem. W sprawie informowania Zarządu Powiatu o czynnościach Rady Nadzorczej podejmowanych w celu dostosowania umowy zawartej z Panem Krzysztofem Kuchczyńskim do obowiązujących przepisów również wyjaśnił, że nie pamięta, czy takie informacje były przekazywane.*

(akta kontroli str. 1669-1672)

6. Starosta i Wicestarosta, działając w imieniu Powiatu Namysłowskiego, jako Poręczyciela udzielili Spółce poręczenia zobowiązań wynikających z Aneksu z 25 listopada 2020 r. do umowy o świadczenie usług zarządzania z 31 sierpnia 2019 r., zawartej z pełniącym funkcję Prezesa Zarządu Spółki Krzysztofem Kuchczyńskim, w zakresie obejmującym rok 2020 r., pomimo braku ujęcia w uchwale sprawie uchwalenia budżetu powiatu na 2020 rok<sup>58</sup> limitu poręczeń, które mogły być udzielone przez Zarząd Powiatu oraz braku uchwały Zarządu Powiatu upoważniającej członków zarządu do dokonania takiej czynności oraz kontrasygnaty Skarbnika Powiatu. Powyższe stanowiło naruszenie art. 94 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych<sup>59</sup> oraz art. 262 ust. 1. Zgodnie z art. 94 ust. 1 tej ustawy, jednostki samorządu terytorialnego mogą udzielać poręczeń i gwarancji, a łączna kwota poręczeń i gwarancji określana jest w uchwale budżetowej. W myśl natomiast art. 262 ust. 1 czynności prawnych polegających na zaciąganiu kredytów i pożyczek, innych zobowiązań zaliczanych do tytułu dłużnego, o którym mowa w art. 72 ust. 1 pkt 2, oraz udzielaniu pożyczek, poręczeń i gwarancji, a także emisji papierów wartościowych dokonuje dwóch członków zarządu wskazanych w uchwale przez zarząd, z zastrzeżeniem ust. 2. Dla ważności tych czynności konieczna jest kontrasygnata skarbnika jednostki samorządu terytorialnego.

Przedmiotowe poręczenie zostało udzielone wraz z zawarciem ww. Aneksu, tj. 25 listopada 2020 r., podczas gdy limit poręczeń, udzielanych przez Zarząd Powiatu w 2020 r. wprowadzony został przez Radę Powiatu dopiero uchwałą nr XXII/172/2020 z 27 listopada 2020 r. Jednocześnie uchwała Zarządu Powiatu upoważniająca dwóch członków zarządu do udzielenia takiego poręczenia została podjęta 30 listopada 2020 r., tj. po upływie 5 dni od dokonania tej czynności, mimo że z cytowanego wyżej przepisu wprost wynika wymóg uprzedniego upoważnienia dwóch członków zarządu do jej dokonania. Czynność ta została także dokonana bez wymaganej kontrasygnaty Skarbnika Powiatu.

(akta kontroli str. 583-591)

Wyjaśniając przyczyny udzielenia poręczenia bez uprzedniej uchwały Zarządu Powiatu oraz kontrasygnaty Skarbnik Powiatu wskazała, że *Powiat Namysłowski w aneksie z dnia 25 listopada 2020 r. do umowy o świadczenie usług zarządzania*

<sup>58</sup> Uchwała nr XIII/104/2019 Rady Powiatu z 30 grudnia 2019 r.

<sup>59</sup> Dz. U. z 2021 r., poz. 305, ze zm.

*z dnia 31 lipca 2019 r. nie zaciągnął skutecznie zobowiązania do udzielenia poręczenia Namysłowskiemu Centrum Zdrowia. W powyższym aneksie Zarząd Powiatu udzielił jedynie deklaracji takiego zobowiązania. Zgodnie z § 1 ust. 4 aneksu z dnia 25 listopada 2020 r. do umowy o świadczenie usług zarządzania postanowiono, że „Udzielenie poręczenia zależne jest od uzyskania upoważnienia do podjęcia tej czynności przez Zarząd Powiatu od Rady Powiatu. W związku z powyższym, Powiat Namysłowski w w/w aneksie zobowiązał się jedynie do udzielenia takiego poręczenia pod warunkiem, iż uzyska stosowne upoważnienie do tej czynności od Rady Powiatu. Zarząd Powiatu nie mógł skutecznie zaciągnąć zobowiązania finansowego. W związku z powyższym Zarząd Powiatu nie był zobowiązany do podejmowania wcześniej uchwały w tym przedmiocie. Wskazała także, że: treść § 1 ust. 4 aneksu wskazuje, iż nie mamy do czynienia z czynnością prawną polegającą na udzieleniu poręczenia, a jedynie należy to traktować jako deklarację ewentualnego późniejszego jego udzielenia. Wobec powyższego, w dniu podpisywania aneksu Zarząd Powiatu nie zwrócił się do mnie z wnioskiem o udzielenie kontrasygnaty. Następnie, korzystając z upoważnienia do udzielania poręczeń wynikającego z Uchwały XXIII/172/2020 Rady Powiatu Namysłowskiego z dnia 27 listopada 2020 r., uchwałą nr 77/276/2020 z dnia 30 listopada 2020 r. Zarząd Powiatu podjął decyzję o udzieleniu poręczenia dla NCZ stanowiącego zabezpieczenie wypłaty odszkodowania wynikającego z aneksu z dnia 25 listopada 2020 r. do umowy o świadczenie usług zarządzania z dnia 31 lipca 2019 r. zawartej pomiędzy NCZ a Prezesem Zarządu NCZ i upoważnił dwóch członków Zarządu do dokonania tej czynności prawnej. Do podjęcia takich czynności nie doszło z uwag na wszczęcie postępowania nadzorczego przez Regionalną Izbę Obrachunkową w Opolu, która stwierdziła nieważność w/w uchwały Zarządu. Wobec powyższego Zarząd Powiatu nie zwrócił się do mnie z wnioskiem o udzielenie kontrasygnaty, która wówczas stała się bezprzedmiotowa.*

(akta kontroli str. 1801-1805)

*Jak wyjaśnił Starosta, Powiat nie udzielił poręczenia w dniu zawarcia Aneksu z dnia 25 listopada 2020 r., gdyż w tym dniu poręczenie takie nie mogło być udzielone, gdyż Zarząd Powiatu nie miał uprawnień do dokonania takiej czynności. Poręczenie mogło być udzielone dopiero po spełnieniu warunków określonych w § 1 ust. 4 ww. Aneksu. Warunki te nie zostały spełnione, stąd Powiat ostatecznie nie udzielił tego poręczenia.*

(akta kontroli str. 1796-1800)

*Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK zwraca uwagę, że zgodnie z zapisami § 1 ust. 3 ww. Aneksu poręczenie w 2020 r. obowiązywało od dnia 30 listopada 2020 r. do dnia 31 grudnia 2020 r., a dopiero poręczenie na rok 2021 oraz na rok 2022 miało być udzielone pod wskazanymi w tym dokumencie warunkami.*

7. Starosta nie zapewnił rzetelnego przygotowania projektu umowy<sup>60</sup> dotyczącej zlecenia usług transportu personelu medycznego w ramach nocnej i świątecznej opieki zdrowotnej. Umowa zawarta z podmiotem wyłonionym w wyniku przeprowadzonego postępowania w sprawie udzielenia zamówienia publicznego, zawierała wzajemnie wykluczające się postanowienia dotyczące zasad wypłaty wynagrodzenia wykonawcy. W § 1 ust. 7 tej umowy zastrzeżono, że wykonawcy

<sup>60</sup> Umowa nr 69/2020 zawarta 17 marca 2020 r.

przysługiwać będzie jedynie wynagrodzenie za faktycznie wykonany zakres usług, a wykonawca został zobowiązany do przedkładania zestawienia wykonanych transportów (kursów), stanowiących podstawę wystawienia faktury (§ 3 ust. 5). Z kolei, w § 6 ust. 2 umowy strony uzgodniły, że rozliczanie zadania objętego umową będzie płatne w formie ryczałtu miesięcznego w wysokości 7 000 zł brutto. Zestawienie treści powyższych postanowień umowy może prowadzić do rozbieżnej interpretacji rzeczywistej woli stron w zakresie przyjętego sposobu zapłaty wynagrodzenia tj. z tytułu faktycznie zrealizowanego zakresu usług albo według miesięcznego ryczałtu.

(akta kontroli str. 1959-1964)

Jak wyjaśniła Naczelnik Wydziału Inwestycji, Zamówień Publicznych i Mienia Powiatu: *projekt umowy był przygotowywany przez pracowników Starostwa, weryfikowany przez pracowników spółki. Czasami spółka miała gotowe umowy, zaakceptowane przez radcę prawnego i merytorycznego pracownika. (...) Umowa musiała być tożsama z ofertą. Za propozycję rozliczenia umowy (ryczałt) odpowiadał Prezes spółki.*

(akta kontroli str. 1881-1882)

Jak wyjaśnił Starosta, (...) *umowa została sporządzona rzetelnie i zawierała standardowe zapisy. Integralną częścią umowy jest oferta przetargowa wykonawcy i w przypadku wątpliwości należy w pierwszej kolejności stosować postanowienia zawarte w dokumentacji zamówienia i ofercie wykonawcy. (...) Umowa zawierała postanowienia odnośnie kontroli jej wykonania, ponieważ zgodnie z § 3 pkt 7 tej umowy, wykonawca zobowiązał się do zamontowania na pojazdach systemu monitorowania przebiegu trasy i zarządzania pojazdu – GPS. Zgodnie z umową wykonawca zobowiązany był również prowadzić zestawienie kursów wraz z kartą drogową, co musiało pokrywać się z zestawieniem wizyt personelu medycznego u pacjentów. Usługą transportu objęty był personel medyczny, który zgłosiłby ewentualne uwagi co do prawidłowego wykonywania umowy przez wykonawcę.*

(akta kontroli str. 2087-2090)

Zdaniem NIK, rzetelne opracowanie projektu umowy w sprawie udzielenia zamówienia publicznego wymaga zawarcia w jej treści postanowień, których treść nie budzi wątpliwości co do ich zastosowania i przyjętego przez strony sposobu weryfikacji prawidłowości realizacji zobowiązań umownych.

#### **IV. Uwagi i wnioski**

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

- |         |   |
|---------|---|
| Uwagi   | Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.   |
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none"><li>1. Podjęcie działań w celu ukształtowania w uchwale Zgromadzenia Wspólników Spółki zasad wynagradzania członków organu zarządzającego w zakresie dotyczącym przyznawania urzędzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie Spółki zgodnie z art. 6 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach.</li><li>2. Niezwłoczne zamieszczenie w BIP Starostwa Powiatowego w Namysławie uchwał Zgromadzenia Akcjonariuszy NCZ S.A. z 21 czerwca 2017 r. określających zasady wynagradzania oraz kolejnych uchwał podejmowanych w tych sprawach przez zgromadzenie wspólników Spółki.</li></ol> |

3. Egzekwowanie od kandydatów na członków Rady Nadzorczej Spółki proponowanych przez Powiat Namysłowski składania oświadczeń o przyjęciu obowiązku kształtowania w spółce wynagrodzeń członków organu zarządzającego zgodnie z ustawą o wynagrodzeniach w spółkach.

## 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 Opolu. 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  
wykorzystania uwag  
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 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.

Opole, 11 lutego 2022 r.

Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Opolu  
Dyrektor  
Iwona Zyman

Kontroler  
Ewa Tomaszewska  
Doradca prawny

/ - /

.....  
Podpis

Kontroler  
Grażyna Powęska  
Specjalista kontroli państwowej

/ - /

.....  
podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonała:  
Iwona Zyman, Dyrektor Delegatury NIK w Opolu