



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.027.08.2020

Pan
Robert Raczyński
Prezydent Miasta Lubina
Urząd Miejski w Lubinie
ul. Jana Kilińskiego 10
59-300 Lubin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.076.2021
Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli
z dnia 30 czerwca 2021 r.

P/20/088 – „Finansowanie i wspieranie działalności spółek z udziałem jednostek samorządu
terytorialnego w województwie dolnośląskim”

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Lubinie, ul. Jana Kilińskiego 10, 59-300 Lubin (dalej: „Urząd”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Robert Raczyński, Prezydent Miasta Lubina (dalej: „Prezydent Miasta”).
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Udzielanie wsparcia spółkom komunalnym. 2. Realizacja nadzoru nad wykorzystaniem świadczeń przekazanych spółkom komunalnym oraz nad transakcjami gospodarczymi między nimi.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2020, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ (dalej: „ustawa o NIK”).
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontrolerzy	1. Natalia Gonet, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/188/2020 z dnia 14 grudnia 2020 r. 2. Jeremi Śliwiński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/16/2021 z dnia 3 lutego 2021 r. (akta kontroli: t. I str. 1; t. VI str. 38-39)

¹ Dz.U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

Urząd w latach 2018-2020 udzielał wsparcia finansowego na rzecz spółek komunalnych Gminy Miejskiej Lubin³ w sposób zgodny z przepisami ustawy z dnia 15 września 2000 r. *Kodeks spółek handlowych*⁴, oraz uchwałami organu stanowiącego i organów nadzorczych tych spółek. Nie opracowywano w tym zakresie żadnych planów oraz procedur wewnętrznych, niemniej każdorazowo w uchwałach budżetowych i wieloletnich prognozach finansowych uwzględniano zamierzenia dotyczące zasilenia finansowego spółek komunalnych w formie podwyższenia kapitału zakładowego.

Nadzór nad spółkami z udziałem Gminy sprawowany był głównie poprzez analizę dokumentów sprawozdawczych, w tym sprawozdań zarządów z działalności spółek, jak również poprzez udział przedstawicieli Gminy w zgromadzeniach wspólników. Nie obowiązywały pisemne procedury kompleksowo regulujące sprawowanie tego nadzoru. W ocenie NIK taki sposób sprawowania nadzoru nie gwarantował uzyskiwania przez Urząd wystarczających danych, pozwalających na bieżące gromadzenie rzetelnej wiedzy na temat sytuacji ekonomiczno-finansowej spółek komunalnych. W przypadku Regionalnego Centrum Sportowego sp. z o.o. w Lubinie⁵, wykazującego systematycznie stratę na działalności, Urząd podejmował działania zmierzające do poprawy jego sytuacji ekonomiczno-finansowej.

Ponadto, zdaniem NIK, dopuszczenie do zajmowania od 14 maja 2004 r. do 4 października 2018 r. stanowiska członka rady nadzorczej spółki komunalnej przez pracownika Urzędu realizującego stojące w sprzeczności z zasadą bezstronności i przejrzystości⁶, zadania dotyczące nadzoru właścicielskiego, mogło potencjalnie niekorzystnie wpływać na przejrzystość i obiektywność sprawowania nadzoru właścicielskiego nad spółkami komunalnymi.

Rozpatrzenie oraz zatwierdzenie sprawozdań zarządów z działalności spółek, sprawozdań finansowych za ubiegły rok obrotowy, a także udzielenie absolutorium członkom zarządów i rad nadzorczych odbyło się w sposób prawidłowy.

Powoływanie i odwoływanie członków zarządów i rad nadzorczych spółek komunalnych odbywało się zgodnie z prawem. W Urzędzie zapewniono przestrzeganie przepisów o zasadach doboru i kształtowania wynagrodzeń członków zarządów i rad nadzorczych spółek komunalnych.

Przedmiot działalności spółek komunalnych był zgodny z przedmiotem określonym w ich aktach założycielskich (umowach spółek).

Ponadto w czasie kontroli stwierdzono nieprawidłowość polegającą na nieopublikowaniu na stronie BIP Urzędu (do dnia 21 lutego 2021 r.), wbrew obowiązującym przepisom ustawowym, aktualnych uchwał organów stanowiących i nadzorczych w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu i członków rad nadzorczych spółek komunalnych.

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną, jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszej kontroli zastosowano ocenę ogólną w formie opisowej.

³ Dalej: „Gmina”.

⁴ Dz.U. z 2020 r. poz. 1526, ze zm. Dalej: „Ksh”.

⁵ Dalej: „RCS”.

⁶ Wynikającą z art. 24 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. o *pracownikach samorządowych* (Dz.U. z 2019 r. poz. 1282).

III. Opis stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

1. Udzielanie wsparcia spółkom komunalnym

1.1. Analiza danych dotyczących rozporządzenia majątkiem Gminy na rzecz spółek komunalnych wykazała, że od 1 stycznia 2018 r. do 18 grudnia 2020 r. wysokość transferów majątku Gminy do pięciu spółek Miasta kształtowała się następująco: [1] MPWiK – na podwyższenia kapitału zakładowego przekazano kwotę: 10.849,3 tys. zł, wartość pozostałych transferów⁸: 38.460,0 tys. zł; [2] Miejskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania Sp. z o.o. w Lubinie⁹ – wartość pozostałych transferów: 35.325,0 tys. zł; [3] RCS – na podwyższenie kapitału zakładowego przekazano kwotę: 42.668,5 tys. zł, wartość pozostałych transferów: 3202,5 tys. zł; [4] TVL Sp. z o.o. Lubin¹⁰ – wartość pozostałych transferów na kwotę: 109,5 tys. zł; [5] Dolnośląskie Centrum Zdrowia Psychicznego dla Dzieci i Młodzieży sp. z o.o. w Lubinie¹¹ – na podwyższenie kapitału zakładowego przekazano kwotę: 3168,0 tys. zł, wartość pozostałych transferów: 2180 tys. zł, w tym udzielenie pożyczki: 1800,0 tys. zł.

(akta kontroli: t. I str. 155-454; t. IV str. 1-154)

1.2. W analizowanym okresie wszystkie sprawozdania finansowe spółek komunalnych zostały terminowo, tj. nie później niż sześć miesięcy po dniu bilansowym, zatwierdzone przez zwyczajne zgromadzenia wspólników. Sprawozdania były kompletne, tzn. zawierały: [1] wprowadzenie do sprawozdania finansowego, [2] rachunek zysków i strat, [3] bilans, [4] zestawienie zmian w kapitale (funduszu) własnym, [5] sprawozdanie z przepływów pieniężnych (rachunek przepływów pieniężnych), [6] dodatkowe informacje i objaśnienia.

Na podstawie analizy danych ekonomiczno-finansowych spółek MPWiK i RCS¹² stwierdzono, że:

- a) wartość aktywów trwałych w przypadku:
 - MPWiK wyniosła w 2020 r. 109.599 tys. zł i była niższa o 5117 tys. zł (o 4,67%) od ich wartości w 2018 r. wynoszącej 114.716 tys. zł,
 - RCS wyniosła w 2020 r. 142.774 tys. zł i była wyższa o 12.257 tys. zł (o 8,58%) od ich wartości w 2018 r. wynoszącej 130.517 tys. zł;
- b) stan zobowiązań w przypadku:
 - MPWiK na koniec 2020 r. wyniósł 1585 tys. zł (długoterminowe) i 8614 tys. zł (krótkoterminowe), natomiast na koniec poprzednich lat był na ogół wyższy wynosząc odpowiednio: 4633 tys. zł i 8845 tys. zł (2019 r.) oraz 5241 tys. zł i 7124 tys. zł (2018 r.),
 - RCS na koniec 2020 r. wyniósł 47.645 tys. zł (długoterminowe) i 4497 tys. zł (krótkoterminowe), na koniec poprzednich lat był wyższy wynosząc odpowiednio: 51.444 tys. zł i 4866 tys. zł (2019 r.) oraz 55.442 tys. zł i 4942 tys. zł (2018 r.);

⁷ 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.

⁸ Transfery te dotyczą przede wszystkim innych rodzajów pomocy wynikających z umów wsparcia, zamówień publicznych, przepływów związanych z realizacją dostaw i usług.

⁹ Dalej: „MPO”.

¹⁰ Dalej: „TVL”.

¹¹ Dalej: „DCZPDiM”.

¹² W przypadku tych dwóch spółek Gmina była większościowym lub wyłącznym udziałowcem przez cały okres objęty kontrolą. Dane za rok 2020 były danymi wstępnymi.

- c) wynik finansowy w przypadku:
- MPWiK na koniec 2020 r. wyniósł 730 tys. zł i zmniejszył się w porównaniu do stanu z końca lat poprzednich, kiedy to wyniósł odpowiednio 1876 tys. zł (2019 r.) i 3774 tys. zł (2018 r.),
 - RCS na koniec 2020 r. stanowił stratę w wysokości 11.051 tys. zł, która w poprzednich latach była wyższa wynosząc odpowiednio: 12.234 tys. zł (2019 r.) i 11.414 tys. zł (2018 r.).

Wartość wskaźników ekonomicznych (na koniec analizowanych lat) kształtowała się następująco:

- 1) wskaźnik ogólnej oceny finansowej¹³ dla:
 - MPWiK zwiększył się z 0,29 w 2018 r. do 0,57 w 2020 r. (w 2019 r. wyniósł 0,44),
 - RCS uległ zwiększeniu: z 0,75 w 2018 r. do 3,82 w 2020 r. (w 2019 r. wyniósł 3,22);
- 2) wskaźnik bieżącej płynności finansowej¹⁴ dla:
 - MPWiK systematycznie ulegał zwiększeniu: z 1,24 w 2018 r. do 1,63 w 2020 r. (w 2019 r. wyniósł 1,56),
 - RCS ulegał zwiększeniu: z 0,23 w 2018 r. do 5,83 w 2020 r. (w 2019 r. wyniósł 0,80);
- 3) wskaźnik płynności szybkiej¹⁵ dla:
 - MPWiK zwiększył się z 1,19 w 2018 r. do 1,59 w 2020 r. (w 2019 r. wyniósł 1,53),
 - RCS ulegał zwiększeniu: z 0,23 w 2018 r. do 5,83 w 2020 r. (w 2019 r. wyniósł 0,80);
- 4) wskaźnik finansowego pokrycia aktywów¹⁶ dla:
 - MPWiK zwiększył się z 79,03% w 2018 r. do 81,64% w 2020 r. (w 2019 r. wyniósł 78,43%),
 - RCS zwiększył się z 45,63% w 2018 r. do 57,29% w 2020 r. (w 2019 r. wyniósł 54,19%);
- 5) rentowność netto sprzedaży¹⁷ dla:
 - MPWiK uległa znacznemu zmniejszeniu: z 7,66% w 2018 r. do 1,49% w 2020 r. (w 2019 r. wyniosła 3,83%),
 - RCS znacznie pogorszyła się: z (minus) 148,24% w 2018 r. do (minus) 161,12% w 2020 r. (w 2019 r. wyniosła (minus) 151%);
- 6) wskaźnik produktywności majątku¹⁸ dla:
 - MPWiK pozostawał na podobnym poziomie: 43,84% w 2018 r., 41,76% w 2019 r., 41,21% w 2020 r.,
 - RCS zmniejszył się z 5,84% w 2016 r. do 4,67% w 2020 r. (w 2019 r. wyniósł 11,90%);
- 7) wskaźnik szybkości obrotu należności¹⁹ (w dniach) dla:
 - MPWiK pozostawał na podobnym poziomie: 31 w 2018 r., oraz 32 w latach 2019 i 2020,
 - RCS wynosił: 24,12 w 2018 r., 23,63 w 2019 i 12,96 w 2020 r.;
- 8) wskaźnik szybkości spłaty zobowiązań²⁰ (w dniach) dla:

¹³ Kapitał własny : kapitał obcy / majątek trwały : majątek obrotowy.

¹⁴ Majątek obrotowy / zobowiązania krótkoterminowe. Optymalna wartość wskaźnika od 1,5 do 2.

¹⁵ Majątek obrotowy – zapasy / zobowiązania krótkoterminowe. Optymalna wartość wskaźnika to 1.

¹⁶ Kapitał własny x 100 / aktywa ogółem.

¹⁷ Zysk (strata) netto x 100 / przychody ze sprzedaży i zrównane z nimi.

¹⁸ Przychody ogółem x 100 / aktywa ogółem.

¹⁹ Należności z tytułu dostaw i usług x 365 / przychody netto ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów.

²⁰ Zobowiązania z tytułu dostaw i usług x 365 / koszty działalności operacyjnej.

- MPWiK zwiększył się z 18,00 w 2018 r. i 2019 r. do 20,00 w 2020 r.,
 - RCS zmniejszył się z 11,78 w 2018 r. do 4,68 w 2020 r. (w 2019 r. wynosił 9,07);
- 9) wskaźnik kosztochłonności przychodów²¹ dla:
- MPWiK pozostawał na podobnym poziomie: 0,97 w 2018 r., 1,01 w 2019 r., 0,99 w 2020 r.,
 - RCS systematycznie się zwiększał z 2,33 w 2018 r. do 2,59 w 2020 r. (w 2019 r. wynosił 2,36);
- 10) wskaźnik kosztochłonności majątku²² dla:
- MPWiK wzrósł z 0,41 w 2018 r. do 0,44 w 2020 r. (w 2019 r. wynosił 0,43),
 - RCS pozostawał na podobnym poziomie: 0,14 w 2018 r., 0,13 w 2019 r., 0,12 w 2020 r.

Wskaźniki ekonomiczno-finansowe w przypadku MPWiK osiągały wartości typowe dla spółek o podobnym profilu działalności. Głównie źródło przychodów Spółki stanowiły przychody z tytułu dostawy wody i odprowadzania ścieków. Naczelnik Wydziału Oświaty, Kultury i Nadzoru Właścicielskiego wskazał, że wniesienie aportem nieruchomości do MPWiK było odpowiedzią na potrzeby Spółki w celu optymalnej realizacji powierzonych zadań (studnia głębinowa, planowana przepompownia) i dotyczyły nieruchomości przeznaczonych na potrzeby gospodarki wodno-ściekowej Gminy.

W przypadku RCS wskaźniki efektywności wykazywały wartości ujemne ze względu na deficytowość działalności podstawowej. Zgodnie z wyjaśnieniami Sekretarza Miasta na systematyczne generowanie strat bilansowych przez RCS znaczący wpływ miały: [1] koszty amortyzacji środków trwałych, podatku od nieruchomości, mediów (energii elektrycznej, energii cieplnej, zużycia gazu, zużycia wody i odprowadzanie ścieków) oraz wynagrodzeń pracowników wraz z narzutami; [2] odsetki od wykupu obligacji i kredytów inwestycyjnych, które zostały zaciągnięte na budowę hali sportowo – widowiskowej oraz budowę basenów odkrytych wraz z infrastrukturą towarzyszącą.

Gmina powierzyła RCS realizację zadań własnych z zakresu promocji Miasta Lubina²³, która odbywała się przez sport podczas współzawodnictwa w najwyższej klasie rozgrywek w piłce ręcznej kobiet i mężczyzn oraz rozgrywek w Plus Lidze piłki siatkowej. W ramach umowy powierzenia realizacji zadania własnego Gminy z zakresu promocji, RCS rozpowszechniało, propagowało i reklamowało Miasto Lubin podczas ogólnie dostępnych wydarzeń sportowych oraz kulturalnych. Sekretarz Miasta wskazał ponadto, że Spółka starała się zwiększyć swoje przychody poprzez zwiększenie posiadanej bazy obiektów sportowych oraz udostępnianie ich klientom indywidualnym. W związku z tym, że niektóre obiekty sportowe RCS²⁴ są obiektami, które wymagają znaczącej kosztowo modernizacji, spółka składała wnioski m.in. do Ministerstwa Sportu w celu pozyskania dotacji. Według wyjaśnień Sekretarza Miasta, RCS starała się zmniejszyć koszty poprzez zmniejszenie liczby etatów pracowników zatrudnionych na umowę o pracę, jak i na umowy cywilno-prawne. Ponadto starała się zapewnić jak największą liczbę umów najmu hali widowiskowo-sportowej, terenów rekreacyjnych i pozostałych obiektów sportowych przez podmioty zewnętrzne organizujące imprezy widowiskowo-

²¹ Koszty działalności operacyjnej / przychody ze sprzedaży produktów.

²² Koszty działalności operacyjnej / aktywa trwałe.

²³ Uchwała nr XII/93/19 Rady Miejskiej w Lubinie z 13 grudnia 2019 r. w sprawie powierzenia Spółce Regionalne Centrum Sportowe Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Lubinie zadania własnego Gminy Miejskiej Lubin z zakresu promocji miasta.

²⁴ Hala Sportowa KEN, basen kryty Ustronie, lodowisko, stadion lekkoatletyczny.

kulturalne dla mieszkańców Lubina. Sekretarz Miasta wskazał, że RCS będzie starało się pozyskać dodatkowe środki poprzez znalezienie sponsora tytularnego do swojego obiektu. Z uwagi na pandemię COVID-19 w 2020 r. Spółka musiała zrezygnować z organizacji większości imprez sportowych, co również miało negatywny wpływ na wynik finansowy. Zgodnie z wyjaśnieniami Sekretarza Miasta, Gmina nie powierzała innym podmiotom zadań, które należały do przedmiotu przeważającej działalności RCS, tj. PKD 93.11.Z Działalność obiektów sportowych, a które wynikały z zadania własnego Gminy, określonego w art. 7 ust. 1 pkt 10 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym²⁵ (dalej: „usg”).

W okresie objętym kontrolą MPWiK nabyło:

- w dniu 20 marca 2019 r.: 23.698 udziałów o wartości nominalnej 200 zł każdy (o łącznej wartości 4739,6 tys. zł), stanowiących 100% kapitału zakładowego MPO;
- w dniu 8 marca 2018 r.: 12.178 udziałów o wartości nominalnej 500 zł każdy (o łącznej wartości 6089 tys. zł), stanowiących 100% kapitału zakładowego MUNDO.

RCS nabyło w dniu 3 lipca 2019 r. 2560 udziałów o wartości nominalnej 1000 zł każdy (o łącznej wartości 2560 tys. zł), stanowiących 51,45% kapitału zakładowego TVL. Nabycie ww. udziałów było efektem podwyższania kapitałów zakładowych MPWiK oraz RCS w wyniku aportu Gminy w postaci udziałów w posiadanych spółkach. Zdaniem Sekretarza Miasta, przekazanie przez Gminę udziałów w MPO i MUNDO do MPWiK oraz udziałów TVL do RCS miało na celu podniesienie jakości wykonywanych przez te podmioty usług na rzecz mieszkańców Gminy, zwłaszcza w zakresie sektora gospodarki odpadami. Sekretarz Miasta wskazał, że cyt.: *dzięki kumulacji kapitału, MPWiK, któremu Gmina powierzyła do realizacji zadanie zarządzania gospodarką odpadami, było w stanie prawidłowo realizować powierzone jemu zadanie. Podobnie w przypadku RCS i TVL optymalizacja struktury właścicielskiego oraz kumulacja kapitału pozwoliły na lepszą jakość świadczonych usług na rzecz mieszkańców Gminy w zakresie powierzonych RCS zadań z zakresu promocji.*

Informacje o sytuacji ekonomiczno-finansowej spółek przekazywane były przez członków rad nadzorczych podczas bezpośrednich spotkań z Prezydentem Miasta i nie były sformalizowane. Sekretarz Miasta wskazał, że spółki przekazywały sprawozdania kwartalne F-01²⁶ oraz podjęte uchwały, a przed zwyczajnym zgromadzeniem wspólników sprawozdania finansowe, raporty biegłych, sprawozdania zarządu oraz sprawozdania rad nadzorczych.

Zgodnie z wyjaśnieniami Sekretarza Miasta, Urząd monitorował realizację przez spółki obowiązku składania rocznego sprawozdania finansowego w rejestrze sądowym. Monitorowanie odbywało się poprzez przekazywanie przez spółki kopii odpisów wpisów do Krajowego Rejestru Sądowego (dalej: „KRS”), lub poprzez śledzenie zmian wpisów na stronie www.ekrs.ms.gov.pl.

(akta kontroli: t. II str. 3, 492; t. III str. 47-91; 106-194; 272-323; 324-356; 389-423; t. IV str. 313; 344-347; 350-362; t. VI str. 496)

1.3. Umocowanie do wnoszenia kapitału do spółek komunalnych w formie wkładu finansowego lub aportu w zamian za ekwiwalent w udziałach lub zostało wskazane w uchwale nr XV/139/11 Rady Miejskiej w Lubinie z dnia 26 października 2011 r. w sprawie określenia zasad wnoszenia, cofania i zbywania udziałów i akcji

²⁵ Dz.U. z 2021 r. poz. 713, ze zm.

²⁶ Druk F-01/I-01 - sprawozdanie o przychodach, kosztach i wyniku finansowym oraz o nakładach na środki trwałe.

w spółkach prawa handlowego przez Prezydenta Miasta Lubina oraz w uchwale zmieniającej²⁷. Zgodnie z ww. uchwałą, Prezydent Miasta był upoważniony do wnoszenia do spółek, w zamian za obejmowane udziały, wkładów pieniężnych, w ramach kwot przewidzianych na ten cel w budżecie Gminy na dany rok budżetowy oraz wkładów niepieniężnych²⁸.

Ponadto w Urzędzie nie określono dodatkowych procedur udzielania spółkom komunalnym świadczeń związanych z ich finansowym zasilaniem i wspieraniem.

Zgodnie z wyjaśnieniami Sekretarza Miasta zwyczajowo w przypadku podwyższania kapitału zakładowego poprzez objęcie nowych udziałów za gotówkę, Prezydent Miasta realizował uchwałę budżetową podnosząc odpowiednio kapitał zakładowy danej spółki w drodze podejmowania uchwał na nadzwyczajnym zgromadzeniu wspólników spółki. W przypadku podwyższania kapitału zakładowego poprzez objęcie nowych udziałów w drodze aportu nieruchomości, Prezydent Miasta po przeanalizowaniu potrzeb spółki w tym zakresie, w celu realizacji powierzonych jej zadań, podejmował decyzję o wniesieniu aportem nieruchomości. Podobna procedura miała miejsce w przypadku podwyższania kapitału zakładowego poprzez objęcie nowych udziałów w drodze aportu udziałów w innych spółkach – na podstawie decyzji Prezydenta Miasta odbywały się (najczęściej w trybie art. 240 Ksh) nadzwyczajne zgromadzenia wspólników, na których podejmowana była odpowiednia uchwała.

(akta kontroli: t. I str. 5; t. IV str. 190-192; 347-348)

1.4. W Urzędzie nie określono planów zasilania finansowego spółek komunalnych. Zgodnie z wyjaśnieniami Sekretarza Miasta opracowanie i wprowadzenie w życie planów zasilania finansowego spółek komunalnych stanowiłoby naruszenie zasad udzielania dozwolonej pomocy publicznej. Odnosząc się do standardu kontroli zarządczej²⁹, w którym określono, że *cele i zadania należy określać jasno i w co najmniej rocznej perspektywie, a ich wykonanie należy monitorować za pomocą wyznaczonych mierników*, Sekretarz Miasta wskazał, że standard ten obowiązuje w okresie krótkoterminowym, a monitoring osiągniętych celów, wyznaczonych na podstawie planu finansowego na okres jednego roku, dokonywany był na zwyczajnym walnym zgromadzeniu udziałowców w aspekcie realizacji celów zarządczych i realizacji planu finansowego.

(akta kontroli: t. IV str. 322-335; t. V str. 2)

1.5. Środki na wniesienie udziałów do DCZPDiM oraz na uzupełnienie funduszy statutowych zostały określone w uchwale budżetowej na rok 2020³⁰ w dziale 851, rozdziale 85120, par. 6030 w wysokości 17.500 tys. zł.

Wydatki na podniesienie kapitału w spółce RCS zostały określone w uchwałach budżetowych:

- w uchwale budżetowej na rok 2018³¹ w dziale 926, rozdziale 22605 par. 6010 w wysokości 11.000 tys. zł;

²⁷ Uchwała nr XXXIV/301/17 Rady Miejskiej z 14 listopada 2017 r. zmieniająca uchwałę nr XV/139/11 Rady Miejskiej w Lubinie z 26 października 2011 r., w sprawie określenia zasad wnoszenia, cofania i zbywania udziałów i akcji w spółkach prawa handlowego przez Prezydenta Miasta Lubina.

²⁸ Paragraf 2 ust. 1 i 2.

²⁹ Standard kontroli zarządczej, ustalony przez Ministra Finansów komunikatem nr 23 z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, B.6.

³⁰ Zarządzenie nr P.0050.17.2020 Prezydenta Miasta z dnia 31 stycznia 2020 r. w sprawie zmiany w budżecie miasta Lubina na rok 2020; zarządzenie nr P.0050.129.2020 Prezydenta Miasta z dnia 29 maja 2020 r. w sprawie zmiany w budżecie miasta Lubina na rok 2020; uchwała nr XX/140/20 Rady Miejskiej w Lubinie z 27 października 2020 r. w sprawie zmiany budżetu miasta Lubina na 2020 rok.

³¹ Budżet na rok 2018, będący załącznikiem do uchwały nr XXXV/323/17 Rady Miejskiej w Lubinie z 19 grudnia 2017 r. w sprawie budżetu Miasta Lubina na rok 2018.

- w uchwale budżetowej na rok 2019³² w dziale 926, rozdziale 92605 par. 6030 w wysokości 12.000 tys. zł;
- w uchwale budżetowej na rok 2020³³ w dziale 926, rozdziale 92605 par. 6030 w wysokości 14.600 tys. zł.

Wydatki na podwyższenie kapitału w ww. spółce były wykazywane w załączniku nr 2 do Wieloletnich Prognoz Finansowych³⁴, jako wydatki majątkowe, będące rekompensatą inwestycyjną wynikającą z powierzonego spółce zadania własnego Gminy.

Poza tym, corocznie w uchwałach budżetowych rezerwowane były środki w wysokości 5 tys. zł w dziale 750, rozdziale 75095, par. 6030 na wniesienie udziałów do spółek prawa handlowego oraz uzupełnienie funduszy statutowych, z przeznaczeniem na dopłaty gotówkowe do wysokości pełnego udziału w przypadku wnoszenia aportów o wartości, której iloraz (przy dzielniku stanowiącym wartość nominalną udziału danej spółki) nie był liczbą całkowitą.

(akta kontroli t. I str. 66-154; t. IV str. 348; 364-375)

1.6. W latach 2018-2020 podwyższanie kapitału zakładowego spółek komunalnych odbywało się w Gminie 27 razy (na łączną wartość 56.685,8 tys. zł), tj. w przypadku: [1] RCS: pięć razy w 2018 r.³⁵; osiem razy w 2019 r.³⁶; siedem razy w 2020 r.³⁷; [2] MPWiK: raz w 2018 r.³⁸; raz w 2019 r.³⁹; dwa razy w 2020 r.⁴⁰; [3] DCZPDiM: trzy razy w 2020 r.⁴¹.

Umowy tych spółek zawierały zapisy dotyczące możliwości podwyższenia kapitału zakładowego, nie zawierały natomiast określenia sposobu rozliczenia środków składających się na to podwyższenie. W przypadku RCS dokonanie zmian wysokości kapitału zakładowego wymagało zmiany umowy spółki⁴², w przypadku pozostałych spółek zmiany umów nie były wymagane. Zgodnie z wyjaśnieniami Naczelnika Wydziału Oświaty, Kultury i Nadzoru Właścicielskiego, Urząd rozpatrzył i zakwalifikował wszystkie wnioski spółek o podwyższenie kapitału zakładowego oraz żaden wniosek nie został odrzucony. Uchwały wspólników w tej sprawie były podejmowane na zgromadzeniu wspólników, zgodnie z art. 227 § 1 Ksh. Wnioski spółek o zwołanie nadzwyczajnego zgromadzenia wspólników nie były sformalizowane⁴³. Każdorazowo w przypadku podwyższania kapitału zakładowego

³² Budżet na rok 2019, będący załącznikiem do uchwały nr II/16/18 Rady Miejskiej w Lubinie z 18 grudnia 2018 r. w sprawie budżetu Miasta Lubina na rok 2019.

³³ Budżet na rok 2020, będący załącznikiem do uchwały nr XIII/97/19 Rady Miejskiej w Lubinie z 23 grudnia 2019 r. w sprawie budżetu Miasta Lubina na rok 2020.

³⁴ Uchwała nr XXXV/324/17 Rady Miejskiej w Lubinie z 19 grudnia 2017 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Miejskiej Lubin na lata 2018-2038; uchwała nr II/19/18 Rady Miejskiej w Lubinie z 19 grudnia 2018 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Miejskiej Lubin na lata 2019-2039; uchwała nr XIII/98/19 Rady Miejskiej w Lubinie z 23 grudnia 2019 r. w sprawie Wieloletniej Prognozy Finansowej Gminy Miejskiej Lubin na lata 2020-2040.

³⁵ Uchwała NZW Nr 1/2018 z 16.01.2018 r.; uchwała NZW Nr 5/2018 z 13.04.2018 r.; uchwała NZW Nr 13/2018 z 13.06.2018 r.; uchwała NZW Nr 14/2018 z 04.10.2018 r.; uchwała NZW Nr 15/2018 z 17.12.2018 r.

³⁶ Uchwała NZW Nr 1/2019 z 14.02.2019 r.; uchwała NZW Nr 2/2019 z 15.02.2019 r.; uchwała NZW Nr 3/2019 z 20.03.2019 r.; uchwała NZW nr 12/2019 z 12.06.2019 r.; uchwała NZW nr 13/2019 z 18.06.2019 r.; uchwała NZW nr 14/2019 z 03.07.2019 r.; uchwała NZW Nr 15/2019 z 18.10.2019 r.; uchwała NZW Nr 21/2019 z 17.12.2019 r.

³⁷ Uchwała NZW Nr 1/2020 z 17.02.2020 r.; uchwała NZW Nr 2/20 z 11.05.2020 r.; uchwała NZW Nr 3/2020 z 19.05.2020 r.; uchwała NZW Nr 4/2020 z 08.06.2020 r.; uchwała NZW Nr 14/2020 z 24.09.2020 r.; uchwała NZW Nr 15/2020 z 06.10.2020 r.; uchwała NZW Nr 16/2020 z 10.12.2020 r.

³⁸ Uchwała NZW Nr 3/2018 z 08.03.2018 r.

³⁹ Uchwała NZW Nr 1/2019 z 20.03.2019 r.

⁴⁰ Uchwała NZW Nr 1/2020 z 17.02.2020 r.; uchwała NZW Nr 2/2020 z 09.06.2020 r.

⁴¹ Uchwała NZW Nr 5/2020 z 25.03.2020 r.; uchwała NZW Nr 6/2020 z 11.05.2020 r.; uchwała NZW Nr 7/2020 z 10.06.2020 r.

⁴² Dokonano ustalenia kapitału zakładowego na kwotę 300.000 tys. zł do końca 2035 r., zgodnie z art. 257 § 1 Ksh, tj. jeżeli podwyższenie kapitału zakładowego następuje nie na mocy dotychczasowych postanowień umowy spółki przewidujących maksymalną wysokość podwyższenia kapitału zakładowego i termin podwyższenia, może ono nastąpić jedynie przez zmianę umowy spółki.

⁴³ Zgodnie z art. 240 Ksh uchwały można powziąć pomimo braku formalnego zwołania zgromadzenia wspólników, jeżeli cały kapitał zakładowy jest reprezentowany, a nikt z obecnych nie zgłosił sprzeciwu dotyczącego odbycia zgromadzenia lub wniesienia poszczególnych spraw do porządku obrad.

gotówką środki te były wcześniej ujmowane w uchwałach budżetowych, w których wskazywano cel przeznaczenia tych środków⁴⁴. W przypadku podwyższania dokonywanego w drodze aportu nieruchomości lub ruchomości były one odpowiedzią na potrzeby spółek w celu optymalnej realizacji powierzonych zadań. Wniesienie aportem nieruchomości odbywało się na podstawie zarządzenia Prezydenta Miasta i poprzedzone było analizami danych dostępnych w Urzędzie np. planami zagospodarowania przestrzennego. Zgodnie z wyjaśnieniami Naczelnika wnioski dotyczące gotówkowego podwyższenia kapitału zakładowego były konfrontowane z zapisami uchwał budżetowych. Do weryfikacji uzasadnień wniosków spółek w sprawie podwyższenia kapitału zakładowego wykorzystywane były także plany finansowe i inwestycyjne spółek⁴⁵. Uchwały w sprawie podwyższenia kapitału zakładowego podejmowane były na zgromadzeniu wspólników. Urząd niezwłocznie przekazywał spółkom środki stanowiące podwyższenie kapitału zakładowego, aby spółki mogły realizować zadania wynikające z celu tego podwyższenia oraz weryfikował wykorzystanie tych środków na podstawie informacji uzyskanych od zarządów spółek⁴⁶. W wyniku przeprowadzonego badania stwierdzono, że podwyższanie kapitału zakładowego odbywało się na podstawie prawidłowo zastosowanych przepisów *Ksh*⁴⁷.

Wniesienie aportem nieruchomości do spółek komunalnych (w przypadku RCS uchwała NZW nr: 1/2019, 13/2019, 1/2020, 2/2020, 4/2020, 15/2020; w przypadku MPWiK uchwała NZW nr: 1/2020, 2/2010; w przypadku DCZPDiM uchwała NZW nr 6/2020) nie wymagało dodatkowych uchwał Rady Miejskiej w Lubinie. Sposób gospodarowania nieruchomościami Gminy, w tym sposób i tryb ich zbywania, w okresie objętym kontrolą, regulowały przepisy określone w załączniku nr 1 do uchwały Nr W37/2003 Rady Miejskiej w Lubinie z dnia 14 stycznia 2003 r. w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami stanowiącymi własność Gminy Miejskiej Lubin⁴⁸. W § 3 ust. 2 pkt 4 tej uchwały Rada Miejska określiła kompetencje Prezydenta Miasta w zakresie możliwości wnoszenia własności nieruchomości, prawa użytkowania wieczystego oraz innych praw do nieruchomości, w tym prawo użytkowania oraz prawo dzierżawy, jako wkłady niepieniężne (aporty) do spółek handlowych, utworzonych przez Gminę lub do których Gmina przystąpiła po podjęciu przez Radę Miejską stosownej uchwały. W § 3 ust. 3 ww. uchwały zostały określone przypadki rozporządzenia nieruchomościami, w których wymagana jest zgoda Rady Miejskiej w drodze odrębnej uchwały, gdzie przypadki te zostały wymienione enumeratywnie. Zgodnie z tym przepisem, wniesienie aportem nieruchomości do spółek komunalnych nie wymagało podjęcia przez Radę indywidualnej zgody w tym zakresie.

(akta kontroli: t. IV str. 367-368; t. VI str. 1-6; 17-20; 31-36; 40-191; 192-288; 289-306; 502-519)

⁴⁴ W przypadku spółek RCS i DCZPDiM.

⁴⁵ [1] RCS: Projekt planu finansowego i inwestycyjnego na rok 2019, 2019, 2020; [2] DCZPDiM: Plan finansowy spółki na 2020 r.

⁴⁶ Notatka z weryfikacji wykorzystania kwoty 2500 tys. zł stanowiącej podwyższenie kapitału zakładowego RCS (uchwała 5/2018 NZW z 13.04.2018 r.); notatka z weryfikacji informacji wykorzystania kwoty 2500 tys. zł stanowiącej podwyższenie kapitału zakładowego RCS (uchwała 14/2018 NZW z 04.10.2018 r.); notatka z weryfikacji informacji wykorzystania kwoty 1500 tys. zł stanowiącej podwyższenie kapitału zakładowego RCS (uchwała 3/2019 NZW z 20.03.2019 r.); notatka z weryfikacji informacji wykorzystania kwoty 3000 tys. zł stanowiącej podwyższenie kapitału zakładowego RCS (uchwała nr 21/2019 NZW z 17.12.2019 r.); notatka z weryfikacji informacji wykorzystania kwoty 4500 tys. zł stanowiącej podwyższenie kapitału zakładowego RCS (uchwała nr 3/2020 NZW z 19.05.2020 r.); notatka z weryfikacji informacji wykorzystania kwoty 3500 tys. zł stanowiącej podwyższenie kapitału zakładowego RCS (uchwała nr 16/2020 NZW z 10.12.2020 r.); notatka z weryfikacji informacji wykorzystania kwoty 1000 tys. zł, stanowiącej podwyższenie kapitału zakładowego DCZPDiM (uchwała 7/2020 NZW z 10.06.2020 r.).

⁴⁷ W Urzędzie nie obowiązywały wewnętrzne uregulowania w zakresie sposobu podwyższania kapitału zakładowego.

⁴⁸ Dz. Urz. Woj. Doln. Nr 13 poz. 330, ze zm.

1.7. W okresie objętym kontrolą Urząd nie udzielał spółkom komunalnym dopłat do kapitału.

(akta kontroli: t. IV str. 335)

1.8. Badanie prawidłowości udzielania spółkom komunalnym finansowego wsparcia, innego niż podwyższenie kapitału zakładowego i udzielenie dopłat do kapitału, przeprowadzono na próbie trzech udzielonych świadczeń:

- udzielenia pożyczki dla DCZPDiM o wartości 1800 tys. zł⁴⁹;
- umowy z MPO zawartej na okres 3 lat *in house* wraz z aneksami⁵⁰ o wartości 16.447 tys. zł;
- umowa powierzenia zadania własnego Miasta z zakresu promocji, która będzie odbywała się poprzez sport, podczas współzawodnictwa w najwyższej klasie rozgrywek w piłce ręcznej kobiet i mężczyzn o wartości 1000 tys. zł⁵¹.

Urząd zapewnił prawidłowe i zgodne z celami przeznaczenia udzielanie spółkom powyższego wsparcia w postaci udzielonej pożyczki oraz udzielonych zamówień *in house*. Każdorazowo udzielone świadczenia obejmowały kwoty i cele wcześniej planowane przez Urząd. W przypadku udzielenia spółce DCZPDiM pożyczki na kwotę 1800 tys. zł ustalono, że udzielenie wsparcia było poprzedzone sporządzeniem protokołu oceny projektu. Wykorzystanie kwoty stanowiącej pożyczkę zostało zweryfikowane w oparciu o informację otrzymaną od zarządu⁵², Urząd posiadał szczegółową wiedzę o rzeczywistym przedmiocie wykorzystania środków i stopniu ich przeznaczenia na cel zgodny z celem udzielenia wsparcia. W wyniku udzielonej pożyczki spółka nabyła nieruchomości niezbędną do realizacji swoich celów⁵³.

Urząd udzielił ponadto spółkom MPO (a następnie MPWiK) i RCS⁵⁴ zamówień z wolnej ręki w trybie art. 67 ust. 1 pkt 12-15 ustawy *Pzp*, odpowiednio na: [1] odbieranie odpadów komunalnych od właścicieli nieruchomości, na których zamieszkują mieszkańcy, a także od właścicieli nieruchomości, które w części stanowią nieruchomość, na której zamieszkują mieszkańcy, a w części nieruchomość, na której nie zamieszkują mieszkańcy a powstają odpady komunalne, zlokalizowanych na terenie Gminy Miejskiej Lubin; wyposażenie nieruchomości, z których odbierane będą odpady komunalne, w pojemniki i worki do zbierania odpadów komunalnych oraz utrzymywanie pojemników do zbierania odpadów komunalnych w odpowiednim stanie sanitarnym, porządkowym i technicznym; utworzenie oraz prowadzenie na terenie Gminy Miejskiej Lubin

⁴⁹ Zarządzenie P.0050.298.2020 Prezydenta Miasta z dnia 10 listopada 2020 r. w sprawie udzielenia pożyczki dla Dolnośląskiego Centrum Zdrowia Psychicznego dla Dzieci i Młodzieży Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Lubinie; umowa pożyczki zawarta w dniu 12 listopada 2020 r. pomiędzy Gminą Miejską Lubin a Dolnośląskim Centrum Zdrowia Psychicznego dla Dzieci i Młodzieży w Lubinie wraz z aneksem z dnia 28 grudnia 2020 r. Oprocentowanie pożyczki wynosiło 0,60% w stosunku rocznym.

⁵⁰ Umowa nr 41/RZP/PGO/2017 z dnia 30 maja 2017 r.

⁵¹ Umowa nr KP.272.6.2020 zawarta w dniu 10.08.2020 r.; zakres realizacji zadania obejmował w szczególności: [1] promocję Miasta podczas wszystkich meczy oraz podczas wszystkich zawodów wyjazdowych przez zespół piłki ręcznej kobiet i mężczyzn, biorący udział w rozgrywkach w najwyższej klasie rozgrywkowej; [2] kreowanie pozytywnego wizerunku Miasta w ramach wszelkich działań informacyjno-promocyjnych przygotowywanych i realizowanych przez Spółkę; [3] promowanie Miasta poprzez umieszczanie i eksponowanie herbu i/lub logo miasta Lubina w różnorodny sposób oraz na materiałach informacyjno-promocyjnych i poligraficznych przygotowanych i wykonanych przez Spółkę.

⁵² Notatka z weryfikacji informacji wykorzystania kwoty 1.800 tys. zł stanowiącej pożyczkę udzieloną DCZPDiM sp. z o.o. w Lubinie.

⁵³ Grunt o powierzchni 0,7694 ha z zabudowaniami i urządzeniami – akt notarialny z dnia 30 listopada 2020 r. Repertorium „A” numer 13608/2020.

⁵⁴ W przypadku: [1] RCS – udzielenie zamówienia wynikało m.in. z uchwały nr XII/93/19 Rady Miejskiej w Lubinie z 13 grudnia 2019 r. w sprawie powierzenia Spółce Regionalne Centrum Sportowe Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Lubinie zadania własnego Gminy Miejskiej Lubin z zakresu promocji miasta; [2] MPWiK – udzielenie zamówienia wynikało m.in. z uchwały nr XXX/227/12 Rady Miejskiej z 20 listopada 2012 r. w sprawie powierzenia Miejskiemu Przedsiębiorstwu Wodociągów i Kanalizacji sp. z o.o. w Lubinie obowiązkowego zadania własnego gminy utrzymania czystości i porządku na terytorium Gminy Miejskiej Lubin, zmienionej uchwałą nr VI/65/15 Rady Miejskiej w Lubinie z 28 kwietnia 2015 r.

Punktu/Punktów Selektywnego Zbierania Odpadów; zorganizowanie i prowadzenie na terenie Gminy Miejskiej Lubin Mobilnego Punktu Zbiórki Odpadów; przekazywanie odbieranych i zbieranych odpadów komunalnych do instalacji przetwarzania odpadów komunalnych⁵⁵; [2] realizację zadania własnego Miasta z zakresu promocji, która odbywać się miała poprzez sport, podczas współzawodnictwa w najwyższej klasie rozgrywkowej w piłce ręcznej kobiet i mężczyzn. W przypadku umowy z RCS prawidłowo dokonano wyboru trybu udzielania zamówienia z wolnej ręki, tj. zamówienie było udzielane przez Zamawiającego, o którym mowa w art. 3 ust. 1 pkt 1-31 i zostały spełnione ustawowe warunki⁵⁶. Każdorazowo cel zamówień zgodny był z przedmiotem działalności spółek. W obu przypadkach Urząd posiadał szczegółową wiedzę o rzeczywistym przedmiocie wykorzystania środków i stopniu ich przeznaczenia na cel zgodny z celem udzielenia wsparcia⁵⁷, ponadto zostały osiągnięte założone efekty i korzyści ekonomiczne wynikające z udzielonego świadczenia⁵⁸.

(akta kontroli: t. V str. 8-69; 70-226; 228-405)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2018-2020 Gmina udzielała spółkom wsparcia w postaci podwyższenia kapitału zakładowego zgodnie z normami wynikającymi z *Ksh*, oraz w ramach środków finansowych zaplanowanych w budżecie Gminy. Każdorazowo w uchwałach budżetowych i wieloletnich prognozach finansowych uwzględniano zamierzenia w zakresie dotyczącym zasilenia finansowego spółek komunalnych w formie podwyższenia kapitału zakładowego.

W przypadku spółki RCS, jednej z dwóch spółek, w których Gmina była wyłącznym lub większościowym udziałowcem przez cały okres objęty kontrolą, a która w tym czasie systematycznie wykazywała stratę na działalności podstawowej, podejmowano działania zmierzające do poprawy jej sytuacji ekonomiczno-finansowej.

W Urzędzie nie opracowano planów oraz procedur wewnętrznych udzielania spółkom komunalnym świadczeń związanych z ich finansowym zasilaniem (wspieraniem).

⁵⁵ Umowa nr 41/RZP/PGO/2017 zawarta w dniu 30 maja 2017 r. wraz z aneksami: [1] nr 1 z 1 sierpnia 2017 r.; [2] nr 2 z 27 września 2017 r.; [3] nr 3 z 9 marca 2020 r.; [4] nr 4 z 25 sierpnia 2020 r.

⁵⁶ Tj. Zamawiający sprawował nad tą osobą prawną kontrolę, odpowiadającą kontroli sprawowanej nad własnymi jednostkami, polegającą na dominującym wpływie na cele strategiczne oraz istotne decyzje dotyczące zarządzania sprawami tej osoby prawnej, ponad 90% działalności kontrolowanej osoby prawnej dotyczyło wykonywania zadań powierzonych jej przez zamawiającego sprawującego kontrolę lub przez inną osobę prawną, nad którą ten zamawiający sprawuje kontrolę, o której mowa w lit. a, w kontrolowanej osobie nie było bezpośredniego udziału kapitału prawnego.

⁵⁷ [1] RCS: Raporty 1/2020; 2/2020; 3/2020; 4/2020; 5/2020 do umowy KP.272.6.2020; Podsumowanie promocji Miasta Lubina podczas współzawodnictwa w najwyższej klasie rozgrywkowej w piłce ręcznej kobiet i mężczyzn zgodnie z umową KP.272.6.2020; [2] MPWiK: Analiza stanu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Gminy Miejskiej Lubin za rok 2018 i 2019; comiesięczne faktury wraz z protokołami odbioru weryfikowane przez Zamawiającego.

⁵⁸ [1] RCS: W terminie od 10.08.2020 r. do 31.12.2020 r. drużyny MKS Zagłębie Lubin rozegrały łącznie 23 mecze. Każdorazowo zawodnicy oraz zawodniczki występowali w strojach z widocznym nadrukiem herbu Miasta Lubina. Wszystkie mecze męskiej i żeńskiej drużyny MKS Zagłębie Lubin transmitowane były w telewizji internetowej, a wybrane mecze były transmitowane w telewizji publicznej. Ponadto w ww. okresie: umieszczano reklamy miasta Lubina na koszulkach zawodników i zawodniczek w postaci logo Miasta; umieszczono herb i logo Miasta na stronie internetowej Złeceniobiorcy, na portalu społecznościowym, w publikacjach, materiałach informacyjnych, promocyjnych i reklamowych Złeceniobiorcy oraz na tzw. ścianie konferencyjnej; kreowano pozytywny wizerunek miasta Lubina w mediach, jako miasta stwarzającego warunki do rozwoju i upowszechniania sportu; [2] MPWiK: Zgodnie ze sprawozdaniami Prezydenta Miasta z realizacji zadań z zakresu gospodarowania odpadami komunalnymi na terenie Gminy Miejskiej Lubin za lata 2018-2019 stwierdzono, że Gmina osiągnęła odpowiednie poziomy recyklingu i przygotowania do ponownego użycia następujących frakcji odpadów komunalnych: papieru, metali, tworzyw sztucznych i szkła; poziom recyklingu; przygotowania do ponownego użycia i odzysku innymi metodami innych niż niebezpieczne odpadów budowlanych i rozbiórkowych; poziom ograniczenia masy odpadów komunalnych ulegających biodegradacji kierowanych do składowania.

2. Realizacja nadzoru nad wykorzystaniem świadczeń przekazanych spółkom komunalnym oraz nad transakcjami gospodarczymi między nimi

Opis stanu faktycznego

2.1. Organizacja nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem samorządu gminnego była dostosowana do zadań i celów związanych z tym nadzorem. Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu⁵⁹, w okresie objętym kontrolą, zadania z zakresu nadzoru nad funkcjonowaniem spółek z udziałem Gminy przypisane były do pracownika Wydziału Oświaty, Kultury i Nadzoru Właścicielskiego Urzędu⁶⁰. Zakres przypisanych zadań obejmował m.in.:

- wykonywanie nadzoru właścicielskiego nad spółkami;
- prowadzenie akt związanych z nadzorem właścicielskim;
- kontrolę spółek z tytułu indywidualnego prawa wspólnika do kontroli;
- sporządzanie na wniosek Prezydenta Miasta analiz ekonomicznych, organizacyjnych oraz finansowych spółek.

(akta kontroli: t. I str. 8-37; t. IV str. 155)

2.2. Stan zatrudnienia w komórkach organizacyjnych Urzędu, do zadań których należało wykonywanie czynności związanych z nadzorem nad funkcjonowaniem spółek z udziałem Gminy, zapewniał możliwość sprawowania bieżącego nadzoru właścicielskiego nad spółkami komunalnymi. Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym do zadań z tego zakresu przewidziano w ramach wydziału Oświaty, Kultury i Nadzoru Właścicielskiego jeden etat. Wykonywaniem czynności zajmowały się dwie osoby: Naczelnik Wydziału⁶¹ oraz Główny Specjalista zatrudniony w tym Wydziale⁶². Zgodnie z wyjaśnieniami Sekretarza Miasta, Główny Specjalista poza zadaniami dotyczącymi nadzoru właścicielskiego wykonywał również inne zadania Wydziału, co wynikało z konieczności oszczędnego gospodarowania środkami budżetowymi.

W okresie objętym kontrolą, w związku z przejściem na emeryturę, umowę o pracę rozwiązał jeden z pracowników odpowiedzialnych za nadzór nad spółkami, jednak jego obowiązki zostały przejęte przez inną osobę. Pracownicy posiadali wiedzę, umiejętności i doświadczenie pozwalające skutecznie i efektywnie wypełniać powierzone zadania⁶³, uczestniczyli również w szkoleniach z zakresu przypisanych im obowiązków nadzoru właścicielskiego⁶⁴. Ogólny staż pracy odpowiedzialnych w tym zakresie pracowników wynosił odpowiednio 26, 33 oraz 35 lat (pracownik, który przeszedł na emeryturę).

(akta kontroli: t. II str. 491; 493-494; t. IV str. 155-183)

2.3. Urząd nie opracował ani nie wdrożył wewnętrznych procedur, które miałyby porządkować i ułatwiać sprawowanie nadzoru właścicielskiego na spółkami w których kapitałowo zaangażowała się Gmina. Zgodnie z wyjaśnieniami Sekretarza

⁵⁹ Regulamin organizacyjny Urzędu Miejskiego w Lubinie, będący załącznikiem do zarządzenia nr EA.120.64.2017 z dnia 29 grudnia 2017 r., ze zm.

⁶⁰ Do dnia 24 stycznia 2019 r. do pracownika Wydziału Edukacji i Administracji.

⁶¹ Zakresy obowiązków i czynności z dnia 3 stycznia 2018 r. oraz z dnia 25 stycznia 2019 r.

⁶² Zakresy obowiązków i czynności z dnia: 3 stycznia 2018 r., 25 stycznia 2019 r. i 5 maja 2020 r.

⁶³ Naczelnik Wydziału Oświaty, Kultury i Nadzoru Właścicielskiego ukończył wyższe studia magisterskie z zakresu ekonomiki i organizacji przemysłu spożywczego oraz studia podyplomowe z zakresu: finansów i bankowości, prawa bankowego, audytu wewnętrznego w jednostkach sektora finansów publicznych. Złożył ponadto z wynikiem pozytywnym egzamin dla kandydatów na członków rad nadzorczych w Spółkach Skarbu Państwa oraz egzamin na audytora wewnętrznego. Główni specjaliści ukończyli studia z zakresu prawa i administracji publicznej, zarządzania i marketingu oraz studia podyplomowe z zakresu: rachunkowości i kontroli finansowej, nadzoru, kontroli i audytu wewnętrznego w gospodarce i administracji.

⁶⁴ Tj. szkolenia nt.: Sprawowania nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem jednostki samorządu terytorialnego oraz Nowych zasad kształtowania wynagrodzeń w spółkach z udziałem jst z uwzględnieniem zmian w ustawach z 16 grudnia 2016 r.

Miasta, rezygnacja z opracowania i wprowadzenia w życie pisemnych zasad nadzoru właścicielskiego wynikała z faktu istnienia wielu ogólnie obowiązujących norm prawnych, które wskazują kompetencje poszczególnych osób, organów i instytucji odpowiedzialnych za prawidłowe funkcjonowanie i nadzór nad spółkami, w których Gmina posiada akcje lub udziały. Zdaniem Sekretarza Miasta, z uwagi na unormowania kompetencji i praw do działań wobec powyższych spółek oraz scedowanie znacznych kompetencji do nadzoru nad decyzjami podejmowanymi w spółkach przez ich rady nadzorcze, tworzenie kolejnych procedur uznano za zbędne.

(akta kontroli: t. IV str. 337)

2.4. W kontrolowanym okresie w Urzędzie nie planowano i nie przeprowadzano kontroli/audytów z zakresu funkcjonowania nadzoru nad spółkami komunalnymi. Sekretarz Miasta w swoich wyjaśnieniach wskazał, że cyt.: *W planach audytu wewnętrznego w latach 2018-2020 nie były ujęte zadania audytowe zapewniające w obszarze nadzoru właścicielskiego nad spółkami komunalnymi. Z przeprowadzonej przez audytorów wewnętrznych na etapie sporządzania rocznych planów audytu matematycznej analizy ryzyka w oparciu o kategorie ryzyk (materialność, wrażliwość systemu, kontrola wewnętrzna, poziom delegowania, stabilność i kompleksowość) z uwzględnieniem priorytetu kierownictwa obszar związany z nadzorem nad gminnymi jednostkami organizacyjnymi charakteryzował się niższym poziomem ryzyka od innych obszarów ujętych w zadaniach audytowych.*

(akta kontroli: t. V str. 2; t. VI str. 501)

2.5. W latach 2018-2020 Gmina Miejska w Lubinie była udziałowcem lub akcjonariuszem ośmiu spółek prawa handlowego: [1] MPWiK – przez cały okres objęty kontrolą; [2] RCS – przez cały okres objęty kontrolą; [3] Miejskie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej TERMAL S.A. w Lubinie (dalej: „TERMAL”) – przez cały okres objęty kontrolą; [4] KGHM POLSKA MIEDŹ S.A. w Lubinie (dalej: „KGHM”) – przez cały okres objęty kontrolą; [5] DCZPDiM – od 12 lutego 2020 r.; [6] MPO – do 20 marca 2019 r.; [7] TVL – do 3 lipca 2019 r.; [8] MUNDO – do 8 marca 2018 r.

Na dzień 31 grudnia 2018 r. udział Gminy w spółkach wynosił odpowiednio: [1] 100% w MPWiK – wysokość kapitału zakładowego: 82.147,8 tys. zł, tj. 117.354 udziałów po 700 zł; [2] 100% w MPO – wysokość kapitału zakładowego – wysokość kapitału zakładowego: 4739,6 tys. zł, tj. 23.698 udziałów po 200 zł; [3] 45,12% w TERMAL – wysokość kapitału zakładowego 5600 tys. zł, tj. 1.600.000 akcji po 3,50 zł; [4] 51,45% w TVL – wysokość kapitału zakładowego 4976 tys. zł, tj. 4976 udziałów po 1000 zł; [5] 94,11% w RCS – wysokość kapitału zakładowego 116.934,5 tys. zł, tj. 233.869 udziałów po 500 zł, oraz [6] 10 akcji po 10 zł w KGHM.

Na dzień 31 grudnia 2019 r. udział ten wynosił: [1] 100% w MPWiK – wysokość kapitału zakładowego: 86.887,5 tys. zł, tj. 124.125 udziałów po 700 zł; [2] 45,12% w TERMAL – wysokość kapitału zakładowego 5600 tys. zł, tj. 1.600.000 akcji po 3,50 zł; [3] 95,32% w RCS – wysokość kapitału zakładowego 150.081 tys. zł, tj. 300.162 udziałów po 500 zł; [4] 10 akcji po 10 zł w KGHM.

Udział Gminy w spółkach na dzień 31 grudnia 2020 r. wynosił zaś: [1] 100% w MPWiK – wysokość kapitału zakładowego 86.907,8 tys. zł, tj. 124.154 udziałów po 700 zł; [2] 45,12% w TERMAL – wysokość kapitału zakładowego 5600 tys. zł, tj. 1.600.000 akcji po 3,50 zł; [3] 95,75% w RCS – wysokość kapitału zakładowego 162.262,5 tys. zł, tj. 324.525 udziałów po 500 zł; [4] 100% w DCZPDiM – wysokość

kapitału zakładowego 4668 tys. zł, tj. 4668 udziałów po 1000 zł; [5] 10 akcji po 10 zł w KGHM.

W kontrolowanym okresie Gmina nie przekazywała wkładów pieniężnych i niepieniężnych innym spółkom, w których posiadała udziały (za wyjątkiem spółek z większościovym lub wyłącznym udziałem).

Suma zadłużenia w poszczególnych latach badanego okresu wszystkich spółek z większościovym lub wyłącznym udziałem Gminy przedstawiała się następująco: [1] na koniec 2018 r.: 65.900,5 tys. zł (dług Gminy: 129.010 tys. zł); [2] na koniec 2019 r.: 60.583,4 tys. zł (dług Gminy: 142.000 tys. zł); [3] na koniec 2020 r.: 55.090 tys. zł (dług Gminy: 171.414 tys. zł).

W okresie objętym kontrolą nie występowały umowy⁶⁵ oraz jakiegolwiek inne zdarzenia gospodarcze między spółkami z większościovym/wyłącznym udziałem Miasta Lubina lub spółkami zależnymi od tych spółek, które obejmowały świadczenie usług, udzielanie pożyczek, darowizn lub dotyczyły jakiegolwiek innych transakcji gospodarczych, w wyniku których spółki z większościovym/wyłącznym udziałem Miasta lub spółki zależne od tych spółek otrzymały środki finansowe lub świadczenia rzeczowe.

(akta kontroli: t. II str. 26; t. IV str. 186-189; 363; t. VI str. 379-487)

2.6. Badanie, które obejmowało lata obrotowe 2018 i 2019 dla spółek MPWiK i RCS oraz rok obrotowy 2018 dla TVL wykazało, że każdorazowo sprawozdania zarządu oraz sprawozdania finansowe spółek za lata obrotowe 2018 i 2019 zostały rozpatrzone i zatwierdzone przez zgromadzenie wspólników, a członkom zarządu i rady nadzorczej spółek zostało udzielone absolutorium z wykonania przez nich obowiązków. Ponadto każdorazowo zwyczajne zgromadzenia wspólników odbywały się w terminie sześciu miesięcy po upływie każdego roku obrotowego, zgodnie z art. 231 § 1 Ksh. Przedmiot obrad zgodny był z art. 231 § 2 Ksh⁶⁶.

(akta kontroli: t. IV str. 402-403; 405-412; 426-427; 429-438; 471-472; 475-477)

2.7. Analiza dostępnej dokumentacji trzech spółek, tj. MPWiK, RCS i DCZPDIM, wykazała, że podmioty te prowadziły działalność w następującym zakresie:

1) MPWiK

Zgodnie z aktem założycielskim (Umową Spółki) z dnia 21 stycznia 1994 r. głównym przedmiotem działalności tej spółki było zaspokajanie potrzeb mieszkańców Gminy i innych kontrahentów w zakresie zaopatrzenia i dystrybucji wody oraz odbioru i oczyszczania ścieków komunalnych, a także wywozu nieczystości stałych i płynnych oraz działalność w zakresie utrzymania czystości i porządku na terenie miasta, zbierania i wywozu odpadów komunalnych, niebezpiecznych (medycznych) i innych niż niebezpieczne (weterynaryjnych). Wykazywany w sprawozdaniach zarządu z działalności MPWiK⁶⁷ przedmiot działalności tej spółki był zgodny z przedmiotem określonym w Umowie Spółki⁶⁸ oraz w KRS⁶⁹.

⁶⁵ Za wyjątkiem transakcji gospodarczych wynikających z podstawowej działalności Spółki – PKD oraz transakcji ekwiwalentnych, gdzie występowała równowaga świadczeń i które miały charakter rynkowy.

⁶⁶ Tj. rozpatrzenie i zatwierdzenie sprawozdania zarządu z działalności spółki oraz sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy, powzięcie uchwały o podziale zysku albo pokryciu straty, jeżeli zgodnie z art. 191 § 2 sprawy te nie zostały wyłączone spod kompetencji zgromadzenia wspólników, udzielenie członkom organów spółki absolutorium z wykonania przez nich obowiązków.

⁶⁷ Sprawozdania Zarządu z działalności Miejskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji sp. z o.o. w Lubinie za okres od 01.01.2018 r. do 31.12.2018 r. oraz za okres od 01.01.2019 r. do 31.12.2019 r.

⁶⁸ Tekst jednolity aktu założycielskiego Miejskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, uwzględniający zmiany z dnia 18.10.2019 r., wprowadzone AN Rep. A nr 8871/2019.

⁶⁹ Tj. [1] 36.00.Z Pobór, uzdatnianie i dostarczanie wody; [2] 37.00.Z Odprowadzanie i oczyszczanie ścieków; [3] 43.22.Z Wykonywanie instalacji wodno-kanalizacyjnych, ciepłych, gazowych i klimatyzacyjnych; [4] 45.20.Z Konserwacja i naprawa pojazdów samochodowych, z wyłączeniem motocykli; [5] 68.20.Z Wynajem i zarządzanie nieruchomościami własnymi lub

W okresie objętym kontrolą MPWiK świadczyła usługi podstawowe w zakresie zbiorowego zapatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków na terenie Gminy.

W badanym okresie uchwałą Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników nr 18/2020 z 20 grudnia 2020 r. dokonano zmiany przedmiotu działalności MPWiK - w § 7 po pkt 32) Umowy Spółki dopisano pkt 33) w brzmieniu: „84.12.Z Kierowanie w zakresie działalności związanej z ochroną zdrowia, edukacją, kulturą oraz pozostałymi usługami społecznymi, z wyłączeniem zabezpieczeń społecznych”.

Do czasu kontroli NIK ww. zaktualizowany przedmiot działalności MPWiK nie został ujawniony w KRS. W powyższej sprawie Sekretarz Miasta wyjaśnił: „Zgodnie z art. 40 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (tj. Dz.U. z 2021 r., poz. 112) w dziale 3 rejestru przedsiębiorców zamieszcza się następujące dane: 1) przedmiot działalności według Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) - nie więcej niż dziesięć pozycji, w tym jeden przedmiot przeważającej działalności na poziomie podklasy, z tym że w przypadku oddziałów przedsiębiorców zagranicznych, głównych oddziałów zagranicznych zakładów ubezpieczeń oraz głównych oddziałów zagranicznych zakładów reasekuracji przedmiot działalności i przedmiot przeważającej działalności określa się dla oddziału”.

Uchwałą nr XV/139/11 Rady Miejskiej w Lubinie z 26 października 2011 r. określone zostały zasady wnoszenia, cofania i zbywania udziałów i akcji w spółkach prawa handlowego przez Prezydenta Miasta⁷⁰. W uchwale tej postanowiono m.in., że:

- ✓ § 4. 1. Upoważnia się Prezydenta Miasta do cofania udziałów w spółkach;
- ✓ § 4. 2. Wycofanie udziałów przez Gminę Miejską Lubin następuje w drodze ich umorzenia, zgodnie z przepisami ustawy Kodeks spółek handlowych lub wniesienia ich aportem do innej spółki Gminy Miejskiej Lubin;
- ✓ § 5. 1. Upoważnia się Prezydenta Miasta do zbywania udziałów w spółkach;
- ✓ § 5. 2. Zbycie udziałów następuje w trybie określonym w ustawie z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym;
- ✓ § 5. 3. Decyzję o zbyciu udziałów Prezydent Miasta podejmuje w formie zarządzenia;
- ✓ § 5. 4. Zbycie udziałów powodujące wystąpienie Gminy Miejskiej Lubin ze spółki, wymaga uchwały Rady Miejskiej.

Zgodnie z postanowieniami art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej⁷¹ (dalej: „ugk”) do zbycia akcji i udziałów w spółkach o których mowa w art. 9 tej ustawy, stosuje się odpowiednio przepisy art. 11-16 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym⁷².

dzierżawionymi; [6] 71.20.B Pozostałe badania i analizy techniczne; [7] 49.50.B Transport rurociągowy pozostałych materiałów; [8] 42.21.Z Roboty związane z budową rurociągów przesyłowych i sieci rozdzielczych; [9] 43.99.Z Pozostałe specjalistyczne roboty budowlane, gdzie indziej niesklasyfikowane; [10] 82.99.Z Pozostała działalność wspomagająca prowadzenie działalności gospodarczej, gdzie indziej niesklasyfikowana; [11] 71.12.Z Działalność w zakresie inżynierii i związane z nią doradztwo techniczne; [12] 38.11.Z Zbieranie odpadów innych niż niebezpieczne; [13] 25.29.Z Produkcja pozostałych zbiorników, cystem i pojemników metalowych; [14] 25.91.Z Produkcja pojemników metalowych; [15] 81.29.Z Pozostałe sprzątanie; [16] 55.20.Z Obiekty noclegowe turystyczne i miejsca krótkotrwałego zakwaterowania; [17] 25.62.Z Obróbka mechaniczna elementów metalowych; [18] 33.14.Z Naprawa i konserwacja urządzeń elektrycznych; [19] 33.20.Z Instalowanie maszyn przemysłowych, sprzętu i wyposażenia; [20] 77.39.Z Wynajem i dzierżawa pozostałych maszyn, urządzeń oraz dóbr materialnych, gdzie indziej niesklasyfikowane; [21] 46.73.Z Sprzedaż hurtowa drewna, materiałów budowlanych i wyposażenia sanitarnego; [22] 45.32.Z Sprzedaż detaliczna części i akcesoriów do pojazdów samochodowych, z wyłączeniem motocykli; [23] 46.69.Z Sprzedaż hurtowa pozostałych maszyn i urządzeń; [24] 46.43.Z Sprzedaż hurtowa elektrycznych artykułów użytku domowego; [25] 47.30.Z Sprzedaż detaliczna paliw do pojazdów silnikowych na stacjach paliw; [26] 46.71.Z Sprzedaż hurtowa paliw i produktów pochodnych; [27] 38.12.Z Zbieranie odpadów niebezpiecznych; [28] 38.21.Z Obróbka i usuwanie odpadów innych niż niebezpieczne; [29] 38.22.Z Przetwarzanie i uniemożliwianie odpadów niebezpiecznych; [30] 38.31.Z Demontaż wyrobów zużytych; [31] 38.32.Z Odzysk surowców z materiałów segregowanych; [32] 93.11.Z Działalność obiektów sportowych.

⁷⁰ Uchwała ta została zmieniona uchwałą nr XXXIV/301/17 Rady Miejskiej w Lubinie z 14 listopada 2017 r.

⁷¹ Dz.U. z 2019 r. poz. 712, ze zm.

⁷² Dz.U. z 2020 r. poz. 735, ze zm.

Art. 12 ust. 3 *ugk* stanowi, że zgodę na zbycie akcji należących do jednostki samorządu terytorialnego wyraża organ stanowiący tej jednostki.

W dniu 10 grudnia 2020 r. Nadzwyczajne Walne Zgromadzenie Wspólników MPWiK za zgodą wspólnika – Gminy na umorzenie przysługujących mu udziałów:

a) uchwałą nr 16/2020:

- umorzyło przysługujące Gminie 9843 udziały w MPWiK o wartości nominalnej 700 zł każdy;
- zdecydowało, że umorzenie udziałów przysługujących Gminie następuje w drodze ich nabycia przez spółkę (umorzenie dobrowolne za wynagrodzeniem dla Gminy wysokości łącznej 6890,1 tys. zł);
- zdecydowało, że na wynagrodzenie należne Gminie składa się przeniesienie 13.780 udziałów posiadanych przez MPWiK w RCS o łącznej wartości 6890,0 tys. zł oraz gotówka w wysokości 0,1 tys. zł;
- zdecydowało, że obniżenie kapitału zakładowego MPWiK nastąpi w drodze umorzenia części udziałów Spółki;

b) uchwałą nr 17/2020 m.in.:

- zdecydowało o obniżeniu kapitału zakładowego MPWiK o 6890,1 tys. zł poprzez umorzenie w pełni pokrytych 9843 udziałów Gminy.

Nadzwyczajne Walne Zgromadzenie Wspólników MPWiK zdecydowało o umorzeniu przysługujących Gminie udziałów MPWiK za wynagrodzeniem w postaci przeniesienia na Gminę udziałów RCS posiadanych przez MPWiK (wraz płatnością gotówkową w wysokości 0,1 tys. zł).

(akta kontroli: t. II str. 1-13; 14-24; 242-309; 310-316; t. III str. 1-254)

2) RCS

Głównym przedmiotem działalności, zgodnie Umową Spółki z dnia 21 lipca 2001 r.⁷³, było zaspokajanie potrzeb społeczności lokalnej poprzez: tworzenie warunków sprzyjających rozwojowi sportu, prowadzenie działalności w zakresie wypoczynku, rekreacji, profilaktyki zdrowotnej, turystyki oraz edukacji publicznej. Wykazany w sprawozdaniach zarządu z działalności RCS⁷⁴ przedmiot działalności tej spółki był zgodny z przedmiotem określonym w KRS⁷⁵. Przedmiot działalności RCS, ujawniony w KRS⁷⁶, nie obejmował 49 rodzajów działalności⁷⁷ wymienionych w Umowie Spółki⁷⁸.

⁷³ Tekst jednolity aktu założycielskiego Regionalnego Centrum Sportowego Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, stan na dzień 27.11.2019 r.

⁷⁴ Sprawozdanie zarządu z działalności Regionalnego Centrum Sportowego Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością za okres od 01.01.2018 r. do 31.12.2018 r. oraz Sprawozdanie zarządu z działalności Regionalnego Centrum Sportowego Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością za okres od 01.01.2019 r. do 31.12.2019 r.

⁷⁵ Tj. [1] 93.11.Z Działalność obiektów sportowych; [2] 56.29.Z Pozostała usługowa działalność gastronomiczna; [3] 93.13.Z Działalność obiektów służących poprawie kondycji fizycznej; [4] 93.19.Z Pozostała działalność związana ze sportem; [5] 93.21.Z Działalność wesołych miasteczek i parków rozrywki; [6] 93.29.Z Pozostała działalność rozrywkowa i rekreacyjna; [7] 96.04.Z Działalność usługowa związana z poprawą kondycji fizycznej; [8] 77.21.Z Wypożyczanie i dzierżawa sprzętu rekreacyjnego i sportowego; [9] 85.51.Z Pozaszkolne formy edukacji sportowej oraz zajęć sportowych i rekreacyjnych; [10] 85.60.Z Działalność wspomagająca edukację.

⁷⁶ Działalność szpitali - PKD 86.10.Z; praktyka lekarska ogólna - PKD 86.21.Z; praktyka lekarska specjalistyczna - PKD 86.22.Z; działalność fizjoterapeutyczna - PKD 86.90.A; praktyka pielęgniarstwa i położnych - PKD 86.90.C; pozostała działalność w zakresie opieki zdrowotnej, gdzie indziej niesklasyfikowana - PKD 86.90.E; realizacja projektów budowlanych związanych ze wznoszeniem budynków - PKD 41.10.Z; działalność usługowa związana z zagospodarowaniem terenów zieleni - PKD 81.30.Z; przygotowanie terenu pod budowę - PKD 43.12.Z.

⁷⁷ 1. Działalność klubów sportowych (PKD 93.12.Z); 2. Działalność fizjoterapeutyczna (PKD 86.90.A); 3. Sprzedaż hurtowa napojów bezalkoholowych (PKD 46.34.B); 4. Sprzedaż hurtowa niewyspecjalizowana (PKD 46.90.Z); 5. Sprzedaż detaliczna prowadzona w niewyspecjalizowanych sklepach z przewagą żywności, napojów i wyrobów tytoniowych (PKD 47.11.Z); 6. Pozostała sprzedaż detaliczna prowadzona w niewyspecjalizowanych sklepach (PKD 47.19.Z); 7. Sprzedaż detaliczna napojów alkoholowych i bezalkoholowych prowadzona w wyspecjalizowanych sklepach (PKD 47.25.Z); 8. Sprzedaż detaliczna sprzętu sportowego prowadzona w wyspecjalizowanych sklepach (PKD 47.64.Z); 9. Sprzedaż detaliczna pozostałych wyrobów prowadzona na straganach i targowiskach (PKD 47.89.Z); 10. Pozostała sprzedaż detaliczna prowadzona poza siecią sklepową, straganami i targowiskami (PKD 47.99.Z); 11. Pozostały transport lądowy, pasażerski, gdzie indziej niesklasyfikowany (PKD 49.39.Z); 12. Transport drogowy towarów (PKD 49.41.Z); 13. Działalność usługowa związana

W sprawie przyczyn dla jakich przedmiot działalności określony w Umowie Spółki był szerszy niż ujawniony w KRS Sekretarz Miasta wyjaśnił: „Zgodnie z art. 40 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz.U. z 2021 r., poz. 112) w dziale 3 rejestru przedsiębiorców zamieszcza się następujące dane: 1) przedmiot działalności według Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) - nie więcej niż dziesięć pozycji, w tym jeden przedmiot przeważającej działalności na poziomie podklasy, z tym że w przypadku oddziałów przedsiębiorców zagranicznych, głównych oddziałów zagranicznych zakładów ubezpieczeń oraz głównych oddziałów zagranicznych zakładów reasekuracji przedmiot działalności i przedmiot przeważającej działalności określa się dla oddziału”.

W badanym okresie nie dokonywano zmiany przedmiotu działalności RCS.

(akta kontroli: t. II str. 1-13; 14-24; 119-241; t. III str. 255-386)

3) DCZPDiM

Spółka ta powołana została uchwałą nr XIV/101/20 Rady Miejskiej w Lubinie z dnia 28 stycznia 2020 r. w sprawie utworzenia spółki z ograniczoną odpowiedzialnością pod firmą Dolnośląskie Centrum Zdrowia Psychicznego dla Dzieci i Młodzieży w Lubinie Sp. z o.o. z siedzibą w Lubinie.

Zgodnie z ww. uchwałą podstawowym przedmiotem działalności tej spółki miało być zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej w zakresie ochrony zdrowia psychicznego dzieci i młodzieży. Przedmiot działalności określony w Umowie Spółki z dnia 12 lutego 2020 r. nie był w pełni tożsamy z przedmiotem określonym w KRS. Ujawniony w KRS⁷⁹ przedmiot działalności DCZPDiM nie obejmował 27 rodzajów działalności wymienionych w Umowie Spółki⁸⁰.

z przeprowadzkami (PKD 49.42.Z); 14. Hotele i podobne obiekty zakwaterowania (PKD 55.10.Z); 15. Obiekty noclegowe turystyczne i miejsca krótkotrwałego zakwaterowania (PKD 55.20.Z); 16. Pola kempingowe (włączając pola dla pojazdów kempingowych) i pola namiotowe (PKD 55.30.Z); 17. Restauracje i inne stałe placówki gastronomiczne (PKD 56.10.A); 18. Ruchome placówki gastronomiczne (PKD 56.10.B); 19. Przygotowywanie i dostarczanie żywności dla odbiorców zewnętrznych (catering) (PKD 56.21.Z); 20. Przygotowywanie i podawanie napojów (PKD 56.30.Z); 21. Pozostała działalność usługowa w zakresie informacji, gdzie indziej niesklasyfikowana (PKD 63.99.Z); 22. Kupno i sprzedaż nieruchomości na własny rachunek (PKD 68.10.Z); 23. Wynajem i zarządzanie nieruchomościami własnymi lub dzierżawionymi (PKD 68.20.Z); 24. Zarządzanie nieruchomościami wykonywane na zlecenie (PKD 68.32.Z); 25. Stosunki Międzynarodowe (public relations) i komunikacja (PKD 70.21.Z); 26. Pozostałe doradztwo w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej i zarządzania (PKD 70.22.Z); 27. Działalność agencji reklamowych (PKD 73.11.Z); 28. Pośrednictwo w sprzedaży czasu i miejsca na cele reklamowe w radio i telewizji (PKD 73.12.A); 29. Pośrednictwo w sprzedaży miejsca na cele reklamowe w mediach drukowanych (PKD 73.12.B); 30. Pośrednictwo w sprzedaży miejsca na cele reklamowe w mediach elektronicznych (Internet) (PKD 73.12.C); 31. Pośrednictwo w sprzedaży czasu i miejsca na cele reklamowe w pozostałych mediach (PKD 73.12.D); 32. Wynajem i dzierżawa pozostałych maszyn, urządzeń oraz dóbr materialnych gdzie indziej niesklasyfikowane (PKD 77.39.Z); 33. Działalność agentów turystycznych (PKD 79.11.A); 34. Działalność pośredników turystycznych (PKD 79.11.B); 35. Działalność organizatorów turystyki (PKD 79.12.Z); 36. Działalność pilotów wycieczek i przewodników turystycznych (PKD 79.90.A); 37. Działalność w zakresie informacji turystycznej (PKD 79.90.B); 38. Pozostała działalność usługowa w zakresie rezerwacji gdzie indziej niesklasyfikowana (PKD 79.90.C); 39. Działalność pomocnicza związana z utrzymaniem porządku w budynkach (PKD 81.10.Z); 40. Działalność usługowa związana z administracyjną obsługą biura (PKD 82.11.Z); 41. Wykonywanie fotokopii, przygotowywanie dokumentów i pozostała specjalistyczna działalność wspomagająca prowadzenie biura (PKD 82.19.Z); 42. Działalność związana z organizacją targów, wystaw i kongresów (PKD 82.30.Z); 43. Pozostała działalność wspomagająca prowadzenie działalności gospodarczej, gdzie indziej niesklasyfikowana (PKD 82.99.Z); 44. Działalność związana z wystawianiem przedstawień artystycznych (PKD 90.01.Z); 45. Działalność wspomagająca wystawianie przedstawień artystycznych (PKD 90.02.Z); 46. Sprzedaż hurtowa realizowana na zlecenie (PKD 46.1); 47. Pozostałe Sprzątanie (PKD 81.29.Z); 48. Działalność w zakresie architektury (PKD 71.11.Z); 49. Działalność w zakresie inżynierii i związane z nią doradztwo techniczne (71.12.Z).

⁷⁸ Tekst jednolity aktu założycielskiego Regionalnego Centrum Sportowego Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, stan na dzień 27.11.2019 r.

⁷⁹ Działalność szpitali - PKD 86.10.Z; praktyka lekarska ogólna - PKD 86.21.Z; praktyka lekarska specjalistyczna - PKD 86.22.Z; działalność fizjoterapeutyczna - PKD 86.90.A; praktyka pielęgniarstwa i położniczych - PKD 86.90.C; pozostała działalność w zakresie opieki zdrowotnej, gdzie indziej niesklasyfikowana - PKD 86.90.E; realizacja projektów budowlanych związanych ze wznoszeniem budynków - PKD 41.10.Z; działalność usługowa związana z zagospodarowaniem terenów zieleni - PKD 81.30.Z; przygotowanie terenu pod budowę - PKD 43.12.Z.

⁸⁰ 1. Praktyka lekarska dentystyczna - PKD 86.23.Z; 2. Działalność pogotowia ratunkowego - PKD 86.90.B; 3. Działalność paramedyczna - PKD 86.90.D; 4. Pomoc społeczna z zakwaterowaniem zapewniająca opiekę pielęgniarstwa - PKD 87.10.Z; 5. Sprzedaż hurtowa wyrobów farmaceutycznych i medycznych - PKD 46.46.Z; 6. Sprzedaż hurtowa niewyspecjalizowana - PKD 46.90.Z; 7. Sprzedaż detaliczna wyrobów farmaceutycznych prowadzona w wyspecjalizowanych sklepach - PKD 47.73.Z; 8. Sprzedaż detaliczna wyrobów medycznych, włączając ortopedyczne, prowadzona w specjalistycznych sklepach - PKD

Odnosnie przyczyn dla jakich przedmiot działalności określony w Umowie Spółki był szerszy niż ujawniony w KRS Sekretarz Miasta złożył wyjaśnienia identyczne w treści jak w przypadku RCS.

W roku 2020 przedmiotem działalności DCZPDiM było zaspokajanie zbiorowych potrzeb w zakresie ochrony zdrowia psychicznego dla dzieci i młodzieży, tj.:

- a) PKD 86.22.Z - praktyka lekarska specjalistyczna,
- b) PKD 86.90.C - praktyka pielęgniarek i położnych,
- c) PKD 86.90.E - pozostała działalność w zakresie opieki zdrowotnej, gdzie indziej niesklasyfikowana.

W badanym okresie nie dokonywano zmiany przedmiotu działalności DCZPDiM.

(akta kontroli: t. II str. 1-13; 14-24; 97-118)

W sprawie monitorowania wykonywania przez zarządy trzech ww. spółek obowiązku aktualizacji wpisów w KRS, Sekretarz Miasta wyjaśnił: „Wykonanie przez Zarządy poszczególnych Spółek obowiązku aktualizacji wpisu do KRS monitorowane jest przez Radę Nadzorczą każdej ze Spółek. Nie mniej jednak każda zmiana dokonana na podstawie uchwały Walnego Zgromadzenia musi zostać potwierdzona prawomocnym odpisem z KRS co monitoruje komórka nadzoru właścicielskiego. Brak dokonania wpisu skutkuje brakiem możliwości procedowania zmian następnych które wymagają rejestracji w KRS. Inną kwestią jest przysyłanie danych finansowych do KRS. Obowiązek ten jest na bieżąco monitorowany przez Radę Nadzorczą działającą z powołania Prezydenta Miasta i komórkę nadzoru właścicielskiego. Monitorowanie odbywa się poprzez przekazywanie przez Spółki kopii odpisów wpisów KRS lub poprzez śledzenie zmian wpisów na stronie www.ekrs.ms.gov.pl”.

2.8. W Urzędzie nie opracowano i nie wdrożono procedur zapewniających gromadzenie, analizę i wykorzystanie informacji przekazywanych przez spółki komunalne. Sekretarz Miasta wskazał jedynie, że informacje te gromadzone były zgodnie z Instrukcją Kancelaryjną, a Prezydent Miasta był na bieżąco informowany przez Naczelnika Wydziału Oświaty, Kultury i Nadzoru Właścicielskiego Urzędu o sytuacji ekonomiczno-finansowej poszczególnych spółek.

(akta kontroli: t. II str. 492; t. IV str. 337)

2.9. Urząd posiadał informacje na temat wykorzystania przez spółki komunalne udzielonego im wsparcia (świadczeń). I tak:

- w przypadku spółki RCS osiągnięte założone efekty i korzyści ekonomiczne oceniano na podstawie sprawozdań finansowych oraz sprawozdań Zarządu za rok 2018 i 2019, zaś skuteczność i efektywność finansowanych przedsięwzięć

47.74.Z; 9. Sprzedaż detaliczna kosmetyków i artykułów toaletowych prowadzona w wyspecjalizowanych sklepach - PKD 47.75.Z; 10. Sprzedaż detaliczna pozostałych nowych wyrobów prowadzona w wyspecjalizowanych sklepach-PKD 47.78.Z; 11. Sprzedaż detaliczna prowadzona w niewyspecjalizowanych sklepach z przewagą żywności, napojów i wyrobów tytoniowych - PKD 47.11.Z; 12. Sprzedaż detaliczna pozostałej żywności prowadzona w wyspecjalizowanych sklepach PKD 47.29.Z; 13. Pozostała sprzedaż detaliczna prowadzona poza siecią sklepową, stragani i targowiskami - PKD 47.99.Z; 14. Badania naukowe i prace rozwojowe w dziedzinie pozostałych nauk przyrodniczych i technicznych - PKD 72.19.Z; 15. Pozostałe pozaszkolne formy edukacji, gdzie indziej niesklasyfikowane - PKD 85.59.B; 16. Działalność wspomagająca edukację - PKD 85.60.Z; 17. Wynajem i zarządzanie nieruchomościami własnymi lub dzierżawionymi - PKD 68.20.18; 18. Wynajem i dzierżawa pozostałych maszyn, urządzeń oraz dóbr materialnych, gdzie indziej niesklasyfikowane - PKD 77.39.Z; 19. Pozostałe zakwaterowanie - PKD 55.90.Z; 20. Restauracje i inne stałe placówki gastronomiczne - PKD 56.10.A; 21. Przygotowywanie i dostarczanie żywności dla odbiorców zewnętrznych (catering) – PKD 56.21.Z; 22. Pozostała usługowa działalność gastronomiczna - PKD 56.29.Z; 23. Wykonywanie fotokopii, przygotowywanie dokumentów i pozostała specjalistyczna działalność wspomagająca prowadzenie biura – PKD 82.19.Z; 24. Rozbiórka i burzenie obiektów budowlanych - PKD 43.11.Z; 25. Pozostałe specjalistyczne roboty budowlane, gdzie indziej niesklasyfikowane - 43.99.Z; 26. Wynajem i dzierżawa pozostałych pojazdów samochodowych, z wyłączeniem motocykli - PKD 77.12.Z; 27. Pozostałe pośrednictwo pieniężne - PKD 64.19.Z.

monitorowano za pomocą informacji dotyczących obłożenia obiektów tej spółki oraz ocen zadowolenia z obiektów wśród klientów⁸¹;

- w przypadku MPWiK wykorzystywano sprawozdania finansowe oraz sprawozdania Zarządu za rok 2018 i 2019, a także *Informację na temat realizacji usług w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków w roku 2018 i 2019*;
- w przypadku DCZPDIM ocena skuteczności i efektywności oceniana była m.in. na *Informacji na temat funkcjonowania DCZPDIM*, uzyskanej od Zarządu. Na tym etapie działalności tej spółki, zgodnie z wyjaśnieniami Naczelnika Wydziału Oświaty, Kultury i Nadzoru Właścicielskiego Urzędu, nie przewidywano efektów ekonomicznych.

Ponadto w Urzędzie sporządzano notatki z weryfikacji wykorzystania kwot stanowiących podwyższenie kapitału zakładowego, co wskazano już w pkt. 1.7. niniejszego Wystąpienia pokontrolnego.

Zgodnie z wyjaśnieniami Sekretarza Miasta, w Urzędzie nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie wykorzystania przez spółki komunalne otrzymanych składników majątku lub innych świadczeń pochodzących od Gminy.

(akta kontroli: t. III str. 1-378; t. V str. 55-56; t. VI str. 132-159; 195-246)

2.10. W ramach nadzoru właścicielskiego nie opracowano oraz nie wdrożono regulacji wewnętrznych regulujących współpracę z zarządami i radami nadzorczymi spółek komunalnych. Sekretarz Miasta wskazał, że w ramach nadzoru spółki zobowiązane są do przekazywania do Urzędu aktualnych sprawozdań F-01 oraz uchwał rad nadzorczych. Na podstawie ww. sprawozdań oraz bieżących bezpośrednich spotkań z zarządami i członkami rad nadzorczych Prezydent Miasta był informowany o sytuacji ekonomiczno-finansowej poszczególnych spółek oraz występujących zdarzeniach. Zgodnie z wyjaśnieniami Sekretarza Miasta, Prezydent Miasta miał bezpośredni, stały kontakt zarówno z zarządami spółek, jak i członkami rad nadzorczych, a kontakty z członkami rad nadzorczych dotyczyły kwestii stałego nadzoru spółki we wszystkich dziedzinach jej działalności.

(akta kontroli: t. II str. 491-492)

2.11. Zgodnie z uchwałami rad nadzorczych⁸², cele zarządcze dla poszczególnych członków zarządów spółek zostały w całości przez nich wykonane.

Stosownie do art. 4 ust. 8 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o *zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami*⁸³ (dalej: „ustawa o zasadach kształtowania wynagrodzeń”), wykonując uchwały zgromadzenia wspólników nakładające na rady nadzorcze obowiązek określenia celów zarządczych, rady nadzorcze podejmowały uchwały, w których m.in. ustalały na każdy rok (2018-2020) cele zarządcze dla zarządów, wskaźniki określające ich wykonanie, wartości referencyjne oraz tryby i sposoby ocen ich wykonania przez członków zarządów.

Zgodnie z wyjaśnieniami Sekretarza Miasta, ocena pracy członków zarządów oraz rad nadzorczych następowała przed odbyciem zwyczajnych walnych zgromadzeń wspólników, a efektem tej oceny było udzielenie, bądź nieudzielenie absolutorium

⁸¹ Obłożenie obiektów Regionalnego Centrum Sportowego w roku 2017 lub w sezonie 2017/2018 oraz ocena zadowolenia z obiektów wśród klientów/ w roku 2018 lub w sezonie 2018/2019/ w roku 2019 lub w sezonie 2019/2020 / w roku 2020 lub w sezonie 2020/2021.

⁸² Uchwały rad nadzorczych w sprawie wykonania celów zarządczych: [1] MPWiK: uchwała Nr 9/2019 z 25 kwietnia 2019 r.; uchwała Nr 14/2020 z 25 czerwca 2020 r.; uchwała Nr 10/2019 z 25 kwietnia 2019 r.; uchwała Nr 15/2020 z 25 czerwca 2020 r.; [2] RCS: uchwała Nr 15/2019 z 28 maja 2019 r.; uchwała Nr 15/2020 z 25 czerwca 2020 r.

⁸³ Dz.U. z 2020 r. poz. 1907.

z wykonania obowiązków. Zgodnie z wyjaśnieniami, ocena była dokonywana na podstawie przedłożonych sprawozdań z prac zarządu, rad nadzorczych i sprawozdań finansowych. Sekretarz Miasta wskazał, że Urząd nie widział potrzeby formalizowania ocen rad nadzorczych poszczególnych spółek komunalnych poprzez np. tworzenie kryteriów, na podstawie których miałyby następować ich ocena.

Wszystkie osoby wchodzące w skład zarządów lub rad nadzorczych otrzymały każdorazowo absolutorium.

(akta kontroli: t. II str. 377-399, 472-483; t. IV str. 388-396, 405-412, 431-438, 458-461, 475-477; t. V str. 3)

2.12. Na próbie trzech spółek⁸⁴ ustalono, że powołując członków rad nadzorczych spółek z udziałem Gminy nie naruszono ograniczeń ustalonych w art. 4 i 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. *o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne*⁸⁵ oraz w art. 10c *ugk*. Powołani przez Gminę członkowie rad nadzorczych zobowiązani byli do złożenia pisemnego oświadczenia⁸⁶, kserokopii dyplomu dokumentującego wyższe wykształcenie oraz potwierdzenia złożenia egzaminu dla kandydatów na członków rad nadzorczych z udziałem Skarbu Państwa przed Komisją Egzaminacyjną powołaną przez Ministra Skarbu Państwa. Zgodnie z wyjaśnieniami Sekretarza Miasta, przez złożeniem oświadczenia kandydaci byli informowani o ustawowych ograniczeniach w zajmowaniu ww. stanowisk, a do weryfikacji informacji dotyczących kandydatów wykorzystywano dane dostępne na stronie www.osoby-krs.pl.

Podmiot reprezentujący Gminę w zakresie wykonywania praw z udziałów podejmował działania mające na celu określenie wymogów, jakie musi spełniać kandydat na członka zarządu spółki komunalnej. Wymogi te zostały określone w: [1] uchwale nr 2-1/2017 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Miejskiego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Spółka z o.o. w Lubinie z dnia 31 stycznia 2017 r. w sprawie *określenia wymogów jakie musi spełniać kandydat na członka organu zarządzającego*; [2] uchwale nr 2/2017 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Regionalnego Centrum Sportowego sp. z o.o. w Lubinie z dnia 7 marca 2017 r. w sprawie *określenia wymogów jakie musi spełniać kandydat na członka organu zarządzającego*.

W Urzędzie nie opracowano procedur i kryteriów doboru kandydatów na członków do rad nadzorczych spółek komunalnych. Zgodnie z wyjaśnieniami Sekretarza Miasta, dobór tych członków odbywał się z uwzględnieniem negatywnych i pozytywnych wymogów określonych w ustawie z dnia 16 grudnia 2016 r. *o zasadach zarządzania mieniem państwowym*. Sekretarz Miasta wskazał, że Prezydent Miasta uwzględniał w szczególności doświadczenie zawodowe, w tym doświadczenie związane z wykonywaniem czynności nadzoru właścicielskiego oraz dotychczasowej oceny wykonywanych czynności nadzoru przez kandydata, w tym uzyskanie absolutorium z pełnienia funkcji w radzie nadzorczej.

⁸⁴ MPWiK, RCS, MUNDO.

⁸⁵ Dz.U. z 2017 r. poz. 1393, ze zm.

⁸⁶ Oświadczenie o: posiadaniu wykształcenia wyższego i co najmniej 5-letniego okresu zatrudnienia na podstawie umowy o pracę, powołania, wyboru, mianowania, spółdzielczej umowy o pracę, lub świadczenia usług na podstawie innej umowy lub wykonywania działalności gospodarczej na własny rachunek; spełnieniu przynajmniej jednego z wymogów określonych w art. 19 ust. 1 pkt 1 ustawy z 16 grudnia 2016 r. *o zasadach zarządzania mieniem państwowym*; posiadaniu pełnej zdolności do czynności prawnych; nieskazaniu prawomocnym wyrokiem za przestępstwa określone w przepisach rozdziałów XXXIII-XXXVII ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. – *Kodeks karny*, oraz w art. 587, art. 590 i w art. 591 ustawy z 15 września 2000 r. – *Ksh*; nienaruszaniu ograniczeń i zakazów pełnienia funkcji we władzach spółek oraz nienaruszaniu ograniczeń i zakazów pełnienia funkcji we władzach spółek oraz w prowadzeniu działalności konkurencyjnej, wynikających z przepisów prawa, w szczególności: ustawy z 21 sierpnia 1997 r. *o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne*, ustawy z 3 marca 2000 r. *o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi*.

W przypadku kandydatów na członków rad nadzorczych spółek RCS i MPWiK każdorazowo odebrano oświadczenia o przyjęciu obowiązku kształtowania w spółce wynagrodzeń członków organu zarządzającego, zgodnie z art. 3 ust. 1 ustawy *o zasadach kształtowania wynagrodzeń*.

Przy powoływaniu członków rad nadzorczych postępowano zgodnie z art. 215 § 1 Ksh – rady nadzorcze były powoływane uchwałami wspólników⁸⁷.

(akta kontroli: t. II str. 4; 29; 492; t. IV str. 397-398; 401; 413; t. V str. 3; 406-412; t. VI str. 307-377)

Zasady kształtowania wynagrodzeń członków organów zarządzających określone zostały:

1) DCZPDiM - uchwała nr 2/2020 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników DCZPDiM⁸⁸ z 25 lutego 2020 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń Członków Zarządu.

W § 2 ww. uchwały wskazano m.in., iż: [1] miesięczne wynagrodzenie stałe dla poszczególnych członków zarządu zawiera się w przedziale od 1-krotności do 3-krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, z zastrzeżeniem uwzględnienia obowiązujących, szczególnych przepisów prawa kształtujących jego wysokość w odniesieniu do postanowień ustawy *o zasadach kształtowania wynagrodzeń*; [2] Zgromadzenie Wspólników określi kwotowo wynagrodzenie stałe dla poszczególnych członków zarządu.

W § 3 ww. uchwały określono m.in.: [1] zasady kształtowania wynagrodzenia zmiennego członków zarządu; [2] cele zarządcze, służące określeniu części zmiennej wynagrodzenia członka zarządu (wskazano również, że Zgromadzenie Wspólników dokona uszczegółowienia celów zarządczych, dookreśli wagi dla tych celów oraz obiektywne i mierzalne kryteria ich realizacji i rozliczania)⁸⁹; [3] że wynagrodzenie zmienne członka zarządu przysługuje po zatwierdzeniu sprawozdania zarządu z działalności spółki oraz sprawozdania finansowego spółki za ubiegły rok obrotowy oraz udzieleniu temu członkowi zarządu absolutorium z wykonania przez niego obowiązków przez Zgromadzenie Wspólników.

Przywołana wyżej uchwała przewidywała dodatkowe postanowienia, o których mowa w art. 5 ustawy *o zasadach kształtowania wynagrodzeń*, w szczególności w zakresie wskazanym w ust. 1 pkt 1-3, ust. 2, oraz w art. 8 tej ustawy.

W sposób szczegółowy wynagrodzenie członków organu zarządzającego DCZPDiM określone zostało w uchwale 3/2020 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników DCZPDiM⁹⁰ z 25 lutego 2020 r. w sprawie wynagrodzeń członków organu zarządzającego (wynagrodzenie określone kwotowo – mnożnik 1,5).

Spełnione zostały przesłanki, o których mowa w art. 2 ust. 1 i art. 21 ust. 1 ustawy *o zasadach kształtowania wynagrodzeń*, tj. obligujące do podjęcia działań mających na celu ukształtowanie i stosowanie w spółce zasad wynagradzania członków organu zarządzającego i członków organu nadzorczego.

⁸⁷ [1] MPWiK: uchwała nr 18/2018 z 26 kwietnia 2018 r. w sprawie powołania członków Rady Nadzorczej Spółki na IX wspólną kadencję; uchwała nr 19/2018 z 7 listopada 2018 r., uchwała nr 2/2019 z 5 kwietnia 2019 r. oraz uchwała nr 14/2019 z 1 października 2019 r. w sprawie powołania członka Rady Nadzorczej Spółki; [2] RCS: uchwała nr 11/2019 z 28 maja 2019 r. w sprawie powoływania członków Rady Nadzorczej Spółki na VII wspólną kadencję; [3] MPO: uchwała nr 1/2018 z 29 marca 2018 r. oraz uchwała nr 11/2018 z 29 czerwca 2018 r. w sprawie powołania członka Rady Nadzorczej Spółki, uchwała nr 10/2018 z 26 kwietnia 2018 r. w sprawie powołania członków Rady Nadzorczej Spółki na IX wspólną kadencję obejmującą lata obrotowe 2018, 2019 i 2020.

⁸⁸ W organizacji.

⁸⁹ Zrealizowano uchwałą nr 9/2020 Zgromadzenia Wspólników DCZPDiM z 10 listopada 2020 r.

⁹⁰ W organizacji.

2) RCS - uchwała nr 4/2017 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników RCS z 9 czerwca 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń Członków Zarządu.

W okresie od 1 stycznia 2018 r. do 17 października 2019 r. treść ww. uchwały w zakresie określenia podstawy wymiaru wynagrodzenia członków zarządu RCS nie była przez Zgromadzenie Wspólników Spółki aktualizowana.

W § 2 ww. uchwały wskazano m.in., że: [1] miesięczne wynagrodzenie stałe dla poszczególnych członków zarządu zawiera się w przedziale od 3-krotności do 5-krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z zastrzeżeniem⁹¹ uwzględnienia obowiązujących, szczególnych przepisów prawa kształtujących jego wysokość w odniesieniu do postanowień ustawy o *zasadach kształtowania wynagrodzeń*; [2] upoważnia się Radę Nadzorczą Spółki do określenia kwotowo wynagrodzenie stałego dla poszczególnych członków zarządu.

W § 3 ww. uchwały określono m.in.: [1] zasady kształtowania wynagrodzenia zmiennego członków zarządu; [2] cele zarządcze, służące określeniu części zmiennej wynagrodzenia członka zarządu (wskazano również, że Rada Nadzorcza dokona uszczegółowienia celów zarządczych, dookreśli wagi dla tych celów oraz obiektywne i mierzalne kryteria ich realizacji i rozliczania)⁹²; [3] że wynagrodzenie zmienne członka zarządu przysługuje po zatwierdzeniu sprawozdania zarządu z działalności spółki oraz sprawozdania finansowego spółki za ubiegły rok obrotowy oraz udzieleniu temu członkowi zarządu absolutorium z wykonania przez niego obowiązków przez Zgromadzenie Wspólników.

Przywołana wyżej uchwała przewidywała dodatkowe postanowienia, o których mowa w art. 5 ustawy o *zasadach kształtowania wynagrodzeń*, w szczególności w zakresie wskazanym w ust. 1 pkt 1-3, ust. 2, oraz w art. 8 tej ustawy.

W sposób szczegółowy wynagrodzenie członków organu zarządzającego RCS określone zostało w uchwałach Rady Nadzorczej RCS w sprawie *kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego* nr 4/2017 z 29 czerwca 2017 r. oraz nr 14/2019 z 28 maja 2019 r. (wynagrodzenie określone kwotowo). Określona w ww. uchwałach Rady Nadzorczej wysokość kwotowa wynagrodzenia członków zarządu RCS w okresie od 29 czerwca 2017 r. do dnia zakończenia kontroli nie ulegała zmianie i mieściła się w przedziale określonym art. 4 ust. 5-8 ustawy o *zasadach kształtowania wynagrodzeń*, z uwzględnieniem uregulowań dotyczących podstawy wymiaru w ustawach o budżetowych na lata 2018, 2019 i 2020, oraz w § 2 ust. 2 uchwały 4/2017.

Spełnione zostały przesłanki, o których mowa w art. 2 ust. 1 i art. 21 ust. 1 ustawy o *zasadach kształtowania wynagrodzeń*, dotyczące obowiązku podjęcia działań mających na celu ukształtowanie i stosowanie w spółce zasad wynagradzania członków organu zarządzającego i członków organu nadzorczego.

3) MPWiK - uchwała nr 4/2017 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników MPWiK z 9 czerwca 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń Członków Zarządu.

⁹¹ Zmiana wprowadzona uchwałą nr 16/2019 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników z 18 października 2019 r.

⁹² Zrealizowano uchwałami nr 15/2017, 2/2018, 3/2019, 3/2020 Rady Nadzorczej RCS (ze zm.).

W okresie od 1 stycznia 2018 r. do 17 października 2019 r. treść ww. uchwały w zakresie określenia podstawy wymiaru wynagrodzenia członków zarządu MPWiK nie była przez Zgromadzenie Wspólników Spółki aktualizowana.

W § 2 ww. uchwały wskazano m.in., że: [1] miesięczne wynagrodzenie stałe dla poszczególnych członków zarządu zawiera się w przedziale od 3-krotności do 5-krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z zastrzeżeniem⁹³ uwzględnienia obowiązujących, szczególnych przepisów prawa kształtujących jego wysokość w odniesieniu do postanowień ustawy o *zasadach kształtowania wynagrodzeń*; [2] upoważnia się Radę Nadzorczą Spółki do określenia kwotowo wynagrodzenie stałego dla poszczególnych członków zarządu.

W § 3 ww. uchwały określono m.in.: [1] zasady kształtowania wynagrodzenia zmiennego członków zarządu; [2] cele zarządcze, służące określeniu części zmiennej wynagrodzenia członka zarządu (upoważniono również Radę Nadzorczą do uszczegółowienia celów zarządczych, dookreślenia wag dla tych celów oraz obiektywnych i mierzalnych kryteriów ich realizacji i rozliczania)⁹⁴; [3] że wynagrodzenie zmienne członków zarządu przysługuje po zatwierdzeniu sprawozdania zarządu z działalności spółki oraz sprawozdania finansowego spółki za ubiegły rok obrotowy oraz udzieleniu temu członkowi zarządu absolutorium z wykonania przez niego obowiązków przez Zgromadzenie Wspólników.

Przywołana wyżej uchwała przewidywała dodatkowe postanowienia, o których mowa w art. 5 ustawy o *zasadach kształtowania wynagrodzeń*, w szczególności w zakresie wskazanym w ust. 1 pkt 1-3, ust. 2, a także w art. 8 tej ustawy.

W sposób szczegółowy wynagrodzenie członków organu zarządzającego MPWiK określone zostało w uchwałach Rady Nadzorczej MPWiK w *sprawie kształtowania wynagrodzenia członka organu zarządzającego* nr 17/2017 z 29 czerwca 2017 r., nr 18/2017 z 29 czerwca 2017 r., nr 15/IX/2018 z 26 kwietnia 2018 r. oraz nr 16/IX/2018 z 26 kwietnia 2018 r. (wynagrodzenie określone kwotowo). Określona w ww. uchwałach Rady Nadzorczej wysokość kwotowa wynagrodzenia członków zarządu MPWiK w okresie od 29 czerwca 2017 r. do dnia zakończenia kontroli nie ulegała zmianie i mieściła się w przedziale określonym w art. 4 ust. 5-8 ustawy o *zasadach kształtowania wynagrodzeń*, z uwzględnieniem uregulowań dotyczących podstawy wymiaru w ustawach o budżetach na lata 2018, 2019 i 2020 oraz w § 2 ust. 2 uchwały 4/2017.

Spełnione zostały przesłanki, o których mowa w art. 2 ust. 1 i art. 21 ust. 1 ustawy o *zasadach kształtowania wynagrodzeń*, tj. obowiązujące do podjęcia działań mających na celu ukształtowanie i stosowanie w spółce zasad wynagradzania członków organu zarządzającego i członków organu nadzorczego.

W sprawie przyczyn, dla jakich w uchwałach w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń Członków Zarządu (DCZPDiM, RCS i MPWiK) nie wskazano konkretnej wartości mnożnika podstawy wymiaru wynagrodzenia, lecz przedział (1-3 w przypadku DCZPDiM oraz 3-5 w przypadku RCS i MPWiK) Sekretarz Miasta wyjaśnił: „(...) Zgodnie z ustawą podmiot upoważniony do wykonywania praw udziałowych (w tym przypadku Gmina Miejska Lubin), obowiązany jest do podejmowania działań, mających na celu ukształtowanie i stosowanie w spółce zasad wynagradzania członków organu zarządzającego i członków organu

⁹³ Zmiana wprowadzona uchwałą Nr 16/2019 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników MPWiK z 18 października 2019 r.

⁹⁴ Zrealizowano uchwałami nr 19/2017, 2/2018, 24/IX/2018, 10/2020 Rady Nadzorczej MPWiK.

nadzorczych określonych ustawą. Wskazanymi na piśmie uchwałami Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników podmiot uprawniony zainicjował proces wdrażania zasad wynagradzania członków organów zarządzających MPWiK Sp. z o.o. w Lubinie, RCS Sp. z o.o. w Lubinie, DCZPDiM w Lubinie Sp. z o.o. Projektując postanowienia przedmiotowych uchwał, podmiot uprawniony obok przepisów ustawy, kierował się interesem strategicznym danej spółki, interesem publicznym oraz polityką właścicielską wobec nadzorowanych spółek, a także zapisami umów spółki MPWiK Sp. z o.o., która w § 22 ust. 1 pkt 11 stanowi, iż do kompetencji Rady Nadzorczej należy ustalanie wysokości wynagrodzenia członków Zarządu Spółki, a w przypadku Spółki RCS Sp. z o.o. w Lubinie, stanowi o tym jej § 18 ust. 3 pkt j. W przypadku MPWiK Sp. z o.o. i RCS Sp. z o.o. realizując obowiązki wynikające z ustawy, umowy spółki, uchwały Walnego Zgromadzenia, Rada Nadzorcza uchwałą ustaliła ostateczną treść umowy o świadczenie usług zarządzania z danym członkiem Zarządu. W uchwale Rady Nadzorczej doprecyzowano i uszczegółowiono postanowienia Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników w obszarach, które zawierały wskazania i wytyczne lub parametry brzegowe. Możliwość taką dają przepisy Ustawy, a zapisy umów tych spółek kwestie wysokości wynagrodzenia członków Zarządu pozostawia w kompetencjach Rady Nadzorczej. Prowadzona polityka właścicielska ukierunkowana jest na przekazanie Radzie Nadzorczej, jako organowi nadzoru, rozumianego jako kontrola i działanie władcze, szerokich uprawnień i możliwości podejmowania decyzji władczych. W przypadku DCZPDiM w Lubinie Sp. z o.o. z uwagi na brak Rady Nadzorczej uszczegółowienie nastąpiło w kolejnych uchwałach Zgromadzeń Wspólników. Należy zauważyć, iż przyjęte rozwiązania były wzorowane na opublikowanych w listopadzie 2016 r. Dobrych praktykach w zakresie stosowania ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami – Ministerstwa Skarbu Państwa (...).

W sprawie przyczyn dla jakich Zgromadzenie Wspólników po opublikowaniu ustawy o budżetowej (odpowiednio na 2018 r., 2019 r. oraz 2020 r.) nie aktualizowało zapisów uchwał w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń Członków Zarządu (DCZPDiM, RCS i MPWiK) bądź nie podejmowało kolejnej uchwały Zgromadzenia Wspólników w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń, tak aby obowiązująca na przestrzeni całego danego roku uchwała odzwierciedlała zapisy obowiązujących przepisów prawa Sekretarz Miasta wyjaśnił: „Z uwagi na charakter ustaw „okobudżetowych” będących normami bezwzględnie obowiązującymi (*ius cogens*) nie ma potrzeby i obowiązku zmieniać za każdym razem podjętej uchwały Walnego Zgromadzenia. Wprowadzone zapisami ustaw okobudżetowych normy jako przepisy prawa powszechnie obowiązującego, należy stosować niezależnie od zapisów uchwały Walnego Zgromadzenia będącej aktem prawnym niższego rzędu. Co do stosowania tych przepisów nie było żadnych wątpliwości. Na marginesie należy zauważyć, iż w przypadku członków Zarządu MPWiK Sp. z o.o. i RCS Sp. z o.o. zmiana dotycząca wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłaty nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego ogłoszone przez Prezesa GUS, nie ma żadnego znaczenia, gdyż ich wynagrodzenie stałe ustalone jest stałą kwotą bez odnoszenia do przeciętnego wynagrodzenia (...).

(akta kontroli: t. II str. 25-74; 75-87; 94-96; 88-93; 340-360; 361-422; 423-489; t. III str. 1-254; 255-386; t. VI str. 486-493)

Zasady kształtowania wynagrodzeń członków organów nadzorczych określone zostały w następujący sposób:

1) W DCZPDiM nie została ustanowiona Rada Nadzorcza.

2) Uchwałą nr 16/2011 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników RCS z 30 grudnia 2011 r. ustalone zostało wynagrodzenie miesięczne członków Rady Nadzorczej w następujący sposób⁹⁵: [1] przewodniczący w wysokości 0,5; [2] wiceprzewodniczący w wysokości 0,45; [3] członek w wysokości 0,4 przeciętnego miesięcznego przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

W przywołanej uchwale nie uzależniono wypłacania członkom rady nadzorczej wynagrodzenia od obecności na posiedzeniach, od sytuacji ekonomiczno-finansowej spółki, realizacji założonych mierników czy kryteriów oceny.

Uchwałą nr 16/2011 z 30 grudnia 2011 r. została uchylona uchwałą nr 18/2019 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników RCS z 27 listopada 2019 r.⁹⁶.

Uchwałą nr 18/2019 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników RCS z 27 listopada 2019 r. ustalone zostało wynagrodzenie miesięczne członków Rady Nadzorczej w następujący sposób⁹⁷: [1] przewodniczący w wysokości 1,0; [2] wiceprzewodniczący w wysokości 0,9; [3] członek w wysokości 0,8 przeciętnego miesięcznego przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, zastrzeżeniem uwzględnienia obowiązujących, szczególnych przepisów prawa kształtujących jego wysokość w odniesieniu do postanowień ustawy o *zasadach kształtowania wynagrodzeń*.

W § 2 przywołanej uchwały wskazano m.in., że: [1] członkom rady nadzorczej przysługuje wynagrodzenie bez względu na częstotliwość zwoływanych posiedzeń, [2] wynagrodzenie jest obliczane proporcjonalnie do ilości dni pełnienia funkcji, w przypadku gdy pełnienie, odwołanie lub złożenie rezygnacji, nastąpiło w czasie trwania miesiąca.

Wysokość wynagrodzeń Członków Rady Nadzorczej RCS ustalona w uchwale nr 16/2011 z 30 grudnia 2011 r. oraz uchwale nr 18/2019 z 27 listopada 2019 r. została określona zgodnie z art. 10 ustawy o *zasadach kształtowania wynagrodzeń*.

3) Uchwałą nr 14/2000 Zgromadzenia Wspólników MPWiK z 21 lipca 2000 r. ustalone zostało wynagrodzenie miesięczne członków Rady Nadzorczej w następujący sposób⁹⁸: [1] przewodniczący w wysokości 1,0; [2] wiceprzewodniczący w wysokości 0,9; [3] członek w wysokości 0,8 przeciętnego miesięcznego przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

W przywołanej uchwale nie uzależniono wypłacania członkom rady nadzorczej wynagrodzenia od obecności na posiedzeniach, od sytuacji ekonomiczno-finansowej spółki, realizacji założonych mierników czy kryteriów oceny.

⁹⁵ Uchwała weszła w życie z dniem podjęcia z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2012 r.

⁹⁶ Uchwała weszła w życie z dniem podjęcia z mocą obowiązującą od 1 grudnia 2019 r.

⁹⁷ Uchwała weszła w życie z dniem podjęcia z mocą obowiązującą od 1 grudnia 2019 r.

⁹⁸ Uchwała weszła w życie z dniem podjęcia.

Uchwała nr 14/2000 z 21 lipca 2000 r. została uchylona uchwałą nr 19/2019 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników MPWiK z 17 grudnia 2019 r.⁹⁹.

Uchwałą nr 19/2019 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników MPWiK z 17 grudnia 2019 r. ustalone zostało wynagrodzenie miesięczne członków Rady Nadzorczej w następujący sposób¹⁰⁰: [1] przewodniczący w wysokości 1,0; [2] wiceprzewodniczący w wysokości 0,9; [3] członek w wysokości 0,8 przeciętnego miesięcznego przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, zastrzeżeniem uwzględnienia obowiązujących, szczególnych przepisów prawa kształtujących jego wysokość w odniesieniu do postanowień ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń.

W § 2 przywołanej uchwały wskazano m.in., że: [1] członkom rady nadzorczej przysługuje wynagrodzenie bez względu na częstotliwość zwoływanych posiedzeń, [2] wynagrodzenie jest obliczane proporcjonalnie do ilości dni pełnienia funkcji, w przypadku gdy pełnienie, odwołanie lub złożenie rezygnacji, nastąpiło w czasie trwania miesiąca.

Wysokość wynagrodzeń Członków Rady Nadzorczej RCS, ustalona w uchwale nr 14/2000 z 21 lipca 2000 r. oraz uchwale nr 19/2019 z 17 grudnia 2019 r., została określona zgodnie z art. 10 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń.

W sprawie przyczyn dla jakich w przywołanych uchwałach Walnego Zgromadzenia Wspólników (odpowiednio: RCS i MPWiK) w sprawie ustalenia zasad kształtowania wynagrodzeń członków Rady Nadzorczej nie uzależniono wypłacania członkom rady nadzorczej wynagrodzenia od obecności na posiedzeniach, od sytuacji ekonomiczno-finansowej spółki, realizacji założonych mierników czy kryteriów oceny Sekretarz Miasta wyjaśnił: „*Uzależnianie wynagrodzenia członkom rad nadzorczych (...) od obecności na posiedzeniach, od sytuacji ekonomiczno-finansowej spółki, realizacji założonych mierników czy kryteriów ocen, nie znajduje oparcia w żadnych przepisach prawa powszechnie obowiązującego a także jest sprzeczne z charakterem i rodzajem czynności wykonywanych przez członka rady nadzorczej w spółce z ograniczoną odpowiedzialnością. (...) Zgodnie z art. 293 Ksh członkowie rady nadzorczej odpowiadają wobec spółki za szkodę wyrządzoną działaniem lub zaniechaniem sprzecznym z prawem lub postanowieniami umowy spółki, chyba że nie ponoszą winy. Przy wykonywaniu swoich obowiązków powinni dołożyć staranności wynikającej z zawodowego charakteru swojej działalności. Przepisy art. 294 zakładają solidarną odpowiedzialność za szkodę wyrządzoną spółce. Wynagrodzenie członka rady nadzorczej jest więc ekwiwalentem za sprawowany nadzór i ponoszoną odpowiedzialność, które to czynniki są niezależne od odbytych posiedzeń czy osiągniętych przez spółkę wyników ekonomiczno-finansowych lub osiągnięcia jakichś mierników*”.

(akta kontroli: t. II str. 25-74; 75-87; 94-96; 88-93; 340-360; 361-422; 423-489; t. III str. 1-254; 255-386; t. VI str. 486-493)

Ponadto zgodnie z postanowieniami art. 21 ust. 2 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń, podmiot uprawniony do wykonywania praw udziałowych w spółce, o której mowa w art. 11 ust. 1, inny niż minister właściwy do spraw Skarbu Państwa, przekazuje ministrowi właściwemu do spraw Skarbu Państwa, w terminie 3 miesięcy

⁹⁹ Uchwała weszła w życie z dniem podjęcia.

¹⁰⁰ Uchwała weszła w życie z dniem podjęcia.

od dnia odbycia zwyczajnego walnego zgromadzenia, o którym mowa w ust. 1¹⁰¹, informację w sprawie realizacji obowiązku, o którym mowa w art. 2¹⁰². W trakcie kontroli nie przedłożono dokumentacji potwierdzającej wykonanie przez Prezydenta Miasta powyższych obowiązków w odniesieniu do RCS oraz MPWiK, co zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. II str. 14-24)

Na dzień 21 lutego 2021 r. w BIP na stronie internetowej Urzędu nie opublikowano aktualnych uchwał w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organów zarządzających spółek komunalnych, co stanowiło naruszenie art. 11 ust. 1 ustawy *o zasadach kształtowania wynagrodzeń*¹⁰³ i zostało szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli: t. VI str. 497)

2.13. Pracownicy Urzędu realizujący zadania w zakresie nadzoru właścicielskiego nie wykonywali odpłatnych usług na rzecz nadzorowanych spółek. Analiza składów osobowych zarządów oraz rad nadzorczych spółek wykazała, że w okresie objętym badaniem, pracownik Urzędu realizujący zadania w zakresie nadzoru właścicielskiego, pełnił funkcję przewodniczącego Rady Nadzorczej MUNDO¹⁰⁴. Sekretarz Miasta wskazał, że delegowanie ww. pracownika do prac w Radzie Nadzorczej nie miało znamion konfliktu interesów, gdyż stanowiło optymalny sposób bezpośredniego kontaktu i łączności pomiędzy organami Spółki oraz pomiędzy Radą Nadzorczą i Wydziałem Nadzoru Właścicielskiego. Zdaniem NIK, za stan oczekiwany należało uznać sytuację niezajmowania stanowisk członków rad nadzorczych spółek komunalnych przez pracowników, realizujących zadania z zakresu dotyczącego nadzoru właścicielskiego, gdyż zgodnie z art. 24 ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 21 listopada 2008 r. *o pracownikach samorządowych*, do obowiązków pracownika należy w szczególności bezstronne wykonywanie zadań.

W Urzędzie nie opracowano mechanizmów zabezpieczających przed konfliktem interesów w przypadku pełnienia jednocześnie funkcji w organach nadzorowanych spółek oraz wykonywania odpłatnych usług na rzecz nadzorowanych spółek przez pracowników Urzędu, realizujących zadania w zakresie nadzoru właścicielskiego.

(akta kontroli: t. II str. 25-26; t. VI str. 307 i 496)

2.14. Urząd w latach 2018-2020 nie korzystał z prawa do przeprowadzania indywidualnych kontroli wspólnika spółek z ograniczoną odpowiedzialnością, tj. możliwości przewidzianej w art. 212 *Ksh*. Według Sekretarza Miasta w spółkach komunalnych kontrola leżała przede wszystkim w kompetencji rady nadzorczej, do której powołane były osoby posiadające kompetencje wskazane w odpowiednich ustawach.

(akta kontroli: t. IV str. 347)

¹⁰¹ Którego przedmiotem będzie rozpatrzenie i zatwierdzenie sprawozdania zarządu z działalności spółki oraz sprawozdania finansowego za rok obrotowy rozpoczynający się w 2016 r.

¹⁰² 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 (....).

¹⁰³ Tj. w spółce w stosunku do której jst posiada uprawnienia takie jak przedsiębiorca dominujący (w rozumieniu art. 4 pkt 3 ustawy *o ochronie konkurencji i konsumentów*): uchwała w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu, uchwała w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków rady nadzorczej, uzasadnienie innej wysokości części stałej członka zarządu niż określona w art. 4 ust. 2 ustawy *o zasadach kształtowania wynagrodzeń*, są jawne (z wyłączeniem informacji dotyczących celów zarządczych, wagi tych celów, a także kryteriów ich realizacji i rozliczania), nie podlegają ochronie danych osobowych, ani tajemnicy przedsiębiorstwa i są publikowane w BIP na stronie podmiotowej podmiotu uprawnionego do wykonywania praw udziałowych.

¹⁰⁴ Od 14 maja 2004 r. do 4 października 2018 r.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1) Sprawowany przez Prezydenta Miasta nadzór nad spółkami komunalnymi był realizowany w sposób nie w pełni rzetelny, gdyż w Urzędzie nie opracowano żadnych zasad dotyczących sprawowania nadzoru nad spółkami komunalnymi, w tym m.in. procedur i kryteriów doboru kandydatów na członków do rad nadzorczych, zakresu i częstotliwości przekazywanych informacji na temat działalności prowadzonej przez spółki, dokumentów do monitorowania i oceny sytuacji ekonomiczno-finansowej spółek w ciągu roku. Działania Urzędu z zakresu nadzoru polegały przede wszystkim na analizowaniu rocznych sprawozdań z działalności poszczególnych spółek i bieżących kontaktach ze spółkami miejskimi.

Sekretarz Miasta wskazał, że rezygnacja z opracowania i wprowadzenia w życie pisemnych zasad nadzoru właścicielskiego wynikała z faktu istnienia wielu ogólnie obowiązujących norm prawnych, które wskazują kompetencje poszczególnych osób, organów i instytucji odpowiedzialnych za prawidłowe funkcjonowanie i nadzór nad spółkami, w których Gmina posiada akcje lub udziały. Ponadto, z uwagi na unormowanie kompetencji i praw do działań wobec powyższych spółek oraz sędowanie znacznych kompetencji do nadzoru nad decyzjami podejmowanymi w spółkach przez ich rady nadzorcze, tworzenie kolejnych procedur uznano za zbędne.

(akta kontroli: t. IV str. 337; 347; t. V str. 1-2; t. VI str. 497; 501)

2) Prezydent Miasta nie wykonał, w odniesieniu do RCS oraz MPWiK, obowiązku określonego w art. 21 ust. 2 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń, tj. dotyczącego przekazania ministrowi właściwemu do spraw Skarbu Państwa, w terminie 3 miesięcy od dnia odbycia zwyczajnego walnego zgromadzenia, którego przedmiotem było rozpatrzenie i zatwierdzenie sprawozdania zarządu z działalności spółki oraz sprawozdania finansowego za rok obrotowy rozpoczynający się w 2016 r., informacji o podjętych działaniach mających na celu ukształtowanie i stosowanie w nadzorowanych podmiotach zasad wynagradzania członków organu zarządzającego i organu nadzorczego.

W powyższej sprawie Sekretarz Miasta wyjaśnił: „(...) przekazanie przedmiotowej informacji (...) stało się niemożliwe z powodu likwidacji z dniem 1 stycznia 2017 roku Ministerstwa Skarbu Państwa. Dotychczasowe kompetencje tego ministerstwa zostały rozproszone pomiędzy inne podmioty (m.in. ministerstwo energetyki, ministerstwo rozwoju i finansów) i nie wskazano jednoznacznie podmiotu właściwego do przekazania przedmiotowej informacji”.

(akta kontroli: t. II str. 20)

3) Na dzień 21 lutego 2021 r. w BIP na stronie Urzędu nie opublikowano: [1] aktualnej uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń Członków Zarządu MPWiK; [2] uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Rady Nadzorczej MPWiK; [3] aktualnej uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń Członków Zarządu RCS; [4] uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Rady Nadzorczej RCS; [5] uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń Członków Zarządu DCZPDIM, co stanowiło naruszenie art. 11 ust. 1 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń.

Sekretarz Miasta wyjaśnił, że nieopublikowanie przedmiotowych uchwał wynikało prawdopodobnie z przeoczenia pracownika. Na dzień 22 lutego 2021 r. powyższe uchwały zostały już opublikowane. Z publikacji prawidłowo zostały wyłączone

informacje dotyczące celów zarządczych, wagi tych celów, a także kryteriów ich realizacji i rozliczania.

(akta kontroli: t. VI str. 494-495, 497)

OCENA CZĄSTKOWA

Organizacja nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Gminy była dostosowana do zadań i celów związanych z tym nadzorem. Nadzór sprawowany był poprzez analizę dokumentów sprawozdawczych, w tym sprawozdań zarządów z działalności spółek, oraz materiałów przedkładanych na zgromadzeniach wspólników, a także poprzez udział przedstawicieli Gminy w zgromadzeniach wspólników. W ocenie NIK nie gwarantowało to uzyskiwania przez Urząd wystarczających danych, pozwalających na bieżące gromadzenie rzetelnej wiedzy na temat sytuacji ekonomiczno-finansowej spółek komunalnych. W Urzędzie nie opracowano przy tym wewnętrznych zasad sprawowania nadzoru nad spółkami z udziałem Gminy.

Ponadto, zdaniem NIK, dopuszczenie do zajmowania stanowiska członka rady nadzorczej spółki komunalnej przez pracownika Urzędu realizującego zadania dotyczące nadzoru właścicielskiego, może potencjalnie niekorzystnie wpływać na przejrzystość i obiektywność sprawowania nadzoru właścicielskiego nad spółkami komunalnymi.

Przedmiot działalności spółek komunalnych był zgodny z przedmiotem określonym w aktach założycielskich (umowach spółek).

W Urzędzie zapewniono przestrzeganie przepisów o zasadach doboru i kształtowania wynagrodzeń członków zarządów i rad nadzorczych spółek komunalnych.

Inna stwierdzona nieprawidłowość dotyczyła nieopublikowania na stronie BIP Urzędu aktualnych uchwał w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu i członków rad nadzorczych spółek komunalnych.

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 Rozważenie możliwości zwiększenia efektywności nadzoru właścicielskiego np. poprzez: opracowanie i wprowadzenie pisemnych zasad nadzoru właścicielskiego, opracowanie procedur wewnętrznych udzielania spółkom komunalnym świadczeń związanych z ich finansowym zasilaniem i wspieraniem.

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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

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

Wrocław, dnia 31 marca 2021 r.

Kontrolerzy:
Natalia Gonet
Inspektor kontroli państwowej
/-/

Jeremi Śliwiński
Główny specjalista kontroli państwowej
/-/

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu
p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński
/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym dokonał:

p.o. Dyrektor
Delegatury NIK we Wrocławiu
Marcin Kaliński

.....
podpis