



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji

KGP – 4101-002-07/2014
P/14/019

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
ul. Filtrowa 57, 02-056 Warszawa
T +48 22 444 56 92, F +48 22 444 55 94
kgp@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-14, 00-950 Warszawa 1

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/14/019 – Realizacja zadań publicznych przez spółki tworzone przez jednostki samorządu terytorialnego
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Departament Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji
Kontroler	Rafał Szymański, specjalista kontroli państwowej upoważnienie do kontroli nr 91066 z dnia 4 czerwca 2014 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Nowa Sól ul. Marszałka Józefa Piłsudskiego 12, 67-100 Nowa Sól
Kierownik jednostki kontrolowanej	Wadim Tyszkiewicz, Prezydent Miasta Nowa Sól od dnia 26 listopada 2002 r.

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

NIK ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości¹, realizację zadań publicznych za pośrednictwem spółek z udziałem Miasta Nowa Sól².

Spółki, w których Gmina posiadała większościowy udział, w zasadniczej części realizowały zadania publiczne, będące celem ich powołania. Przekazane im do dyspozycji środki finansowe, jak i pozostałe składniki majątkowe służyły realizacji tych zadań. Poddane szczegółowej analizie przedsięwzięcia podejmowane przez Regionalne Centrum Technologii i Wiedzy Interior Sp. z o.o. oraz Tygodnik Krąg Sp. z o.o. były realizowane zgodnie z przyjętymi założeniami.

Działalność dwóch spółek³, polegająca na administrowaniu i zarządzaniu w latach 2009-2014 (I połowa) nieruchomościami na zlecenie, wykraczała poza dopuszczalny zakres określony w art. 10 *ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej*⁴. Nie mieściła się ona zarówno w sferze użyteczności publicznej, jak i nie spełniała przesłanek uprawniających do jej wykonywania przez spółkę z udziałem samorządu terytorialnego. Była to również działalność, która nie należała do zadań własnych gminy, wynikających z art. 7 ust. 1 *ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym*⁵.

NIK stwierdziła ponadto nieprawidłowe wykorzystanie majątku Gminy przez Nowosolskie Towarzystwo Budownictwa Społecznego Sp. z o.o.⁶ Spółka ta, w latach 2009-2013 sprzedała sześć nieruchomości za łączną kwotę 1 363,0 tys. zł, w tym trzy nieruchomości niezabudowane za kwotę 1 023,7 tys. zł i trzy lokale mieszkalne na rzecz aktualnych najemców za kwotę 339,3 tys. zł. Nieruchomości te zostały wniesione aportem przez Gminę w 2000 r. W ocenie NIK, sprzedaż nieruchomości przez NTBS stanowiła naruszenie art. 27 *ustawy z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego*⁷, który nie zezwalał towarzystwom na obrót nieruchomościami⁸, a ponadto świadczy o tym, że spółka

¹ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

² Dalej: Miasto lub Gmina.

³ Zakład Usług Mieszkaniowych Sp. z o.o. i Nowosolskie Towarzystwo Budownictwa Społecznego Sp. z o.o.

⁴ Dz. U. z 2011 r., Nr 45, poz. 236, dalej: UMK.

⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 594 ze zm., dalej: usg.

⁶ Dalej: NTBS

⁷ Dz. U. z 2013 r. poz. 255., dalej: *ustawa o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego*

⁸ Uchwała SN z dnia 06.06.2014 r., IIICZP 24/14.

wykorzystywała część majątku niezgodnie z celem, określonym w uchwale Rady Miasta w sprawie jej powołania⁹. Choć Gmina wprowadziła mechanizmy zabezpieczające przed niewłaściwym wykorzystaniem wnoszonego majątku (np. uprawnienia rady nadzorczej i zgromadzenia wspólników dotyczące wyrażania zgody na zbycie nieruchomości), to jednak nie zabezpieczyły one przed zbyciem nieruchomości z naruszeniem obowiązujących przepisów. Ponadto, powyższe transakcje sprzedaży nieruchomości wskazują, że ich wniesienie do spółki nie wynikało z rzetelnej analizy potrzeb z punktu widzenia celu, dla realizacji których działała spółka.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Legalność i ekonomiczna zasadności powoływania spółek dla realizacji wyznaczonych celów

1.1. Skala zaangażowania w spółki prawa handlowego

Opis stanu faktycznego

W latach 2009-2014 Miasto Nowa Sól było większościowym udziałowcem w następujących spółkach z ograniczoną odpowiedzialnością:

- Regionalne Centrum Technologii i Wiedzy Interior Sp. z o.o.¹⁰ (100% udziału Gminy w kapitale zakładowym w 2009 r., 99,9% w 2013 r.),
- Zakład Usług Mieszkaniowych Sp. z o.o.¹¹ (100%),
- Miejski Zakład Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o.¹² (99,0% w 2008 r., 95,8% w 2013 r.),
- Tygodnik Krąg Sp. z o.o.¹³ (100%),
- NTBS (100%).

Według stanu na 31 grudnia 2008 r. Miasto posiadało udziały w 5 spółkach o łącznej wartości 61 864,5 tys. zł, co stanowiło 26,1% wartości aktywów ogółem należących do Miasta.

Według stanu na 31 grudnia 2013 r. Miasto posiadało udziały w 6 spółkach o łącznej wartości 73 762,5 tys. zł, co stanowiło 7,4% wartości aktywów ogółem Miasta. Akcje i udziały Miasta w spółkach wynosiły: RCTiW Interior 6 551 tys. zł, ZUM 453,5 tys. zł, MZGK 60 971 tys. zł, Tygodnik Krąg 405 tys. zł, NTBS 2 772 tys. zł, oraz Kostrzyńsko-Słubicka Specjalna Strefa Ekonomiczna SA¹⁴ 4 959 tys. zł (5,1%). W porównaniu do stanu na koniec 2008 r. wartość nominalna akcji i udziałów ogółem w spółkach wzrosła o 19,2%. Nie zmieniła się wartość udziałów w ZUM, NTBS i Kostrzyńsko-Słubickiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej SA, w MZGK wzrosła o 4 947,0 tys. zł. W 2009 r. Miasto utworzyło spółkę RCTiW Interior, a w 2010 r. Tygodnik Krąg.

W dniu 17 grudnia 2013 r. Walne Zgromadzenie Spółki Centrum Innowacji, Technologii i Rozwoju w Zielonej Górze Sp. z o.o.¹⁵ podjęło uchwałę o zatwierdzeniu *Sprawozdania likwidacyjnego Likwidatora Spółki*¹⁶. Na koniec 2008 r. wartość udziałów Gminy w CITiR wyniosła 5,0 tys. zł, w wyniku przeprowadzonego podziału majątku spółki Gmina otrzymała kwotę 2,9 tys. zł.

⁹ Nr VIII/75/99 z dnia 30 kwietnia 1999 r.

¹⁰ Dalej: RCTiW Interior.

¹¹ Dalej: ZUM.

¹² Dalej: MZGK.

¹³ Dalej: Tygodnik Krąg, spółka została utworzona w dniu 30 września 2010 r.

¹⁴ Dalej: KSSSE.

¹⁵ Dalej: CITiR.

¹⁶ Na dzień 31 grudnia 2008 r. Gmina posiadała 3% udziałów w powyższej spółce o wartości 5,0 tys. zł.

W Biuletynie Informacji Publicznej¹⁷ (informacja udostępniona w dniu 17 lipca 2013 r.), w zakładce „jednostki organizacyjne” wymieniono 4 spółki: ZUM, NTBS, MZGK i Tygodnik Krąg, umieszczając informację o danych teleadresowych spółek i oświadczeniach majątkowych osób zarządzających spółkami.

(dowód: akta kontroli str. 710-747, 751, 838, 849 i 892-895)

W akcie założycielskim RCTiW Interior¹⁸ określono m.in., że ma ona podejmować działania polegające na: tworzeniu właściwej infrastruktury dla zapewnienia warunków do generowania innowacji, pomocy w tworzeniu i rozwoju oraz promowaniu podmiotów gospodarczych, transferze nowych technologii do istniejących i nowo powstałych podmiotów gospodarczych, komercjalizacji wyników badań naukowych, świadczenia usług zwłaszcza małym i średnim przedsiębiorcom (w tym usług doradczych, szkoleniowych i informacyjnych), w zakresie badań i rozwoju, udostępniania pomieszczeń na prowadzenie działalności, w zakresie promocji gospodarczej Gminy. Jako przedmiot działalności wymieniono 35 pozycji PKD, w tym: pozostały transport lądowy pasażerski, restauracje i pozostałe placówki gastronomiczne, pozostałe pośrednictwo pieniężne oraz działalność organizacji komercyjnych i pracodawców. Faktyczna działalność spółki polegała głównie na budowie i wyposażeniu Parku Technologii i Logistyki Interior¹⁹, a następnie udostępnianiu podmiotom gospodarczym na zasadzie najmu powierzchni biurowej i magazynowej, realizacji projektów związanych z działalnością laboratoriów w których prowadzono badania na użytek przedsiębiorstw. RCTiW Interior organizował również rekrutację i organizację staży przedstawicieli przedsiębiorstw w jednostkach naukowych, w ramach projektu „Inkubator innowacji”, wyszukiwał innowacyjne pomysły w celu ich komercjalizacji poprzez stworzenie spółek z pomysłodawcami. W 2013 r. z tytułu samodzielnego prowadzenia działalności gastronomicznej i usług cateringowych, towarzyszących obsłudze przedsiębiorców prowadzących działalność na terenie Parku, spółka uzyskała przychody w kwocie 56,3 tys. zł (tj. 5,3% przychodów ogółem łącznie z przychodami z wynajmu sal konferencyjnych), a w 2014 r.²⁰ w kwocie 12,2 tys. zł (co stanowiło 2,6% przychodów ogółem).

(dowód: akta kontroli str. 803-814, 817-825 i 896-904, 1133-1139 i 1667)

W akcie założycielskim spółki ZUM nie określono celu, do realizacji którego została powołana. Uchwała Rady Miejskiej w Nowej Soli w sprawie likwidacji zakładu budżetowego oraz zawiązania spółki z o.o. wskazywała, że spółka będzie realizowała cele takie, jak wcześniej zakład budżetowy. Spółka mogła prowadzić działalność na terenie województwa lubuskiego. Wśród wyszczególnionych przedmiotów działalności (25 pozycji) umieszczono m.in. naprawę i konserwację artykułów użytku osobistego i domowego, transport drogowy towarów, handel detaliczny, handel hurtowy i komisowy, pośrednictwo w obrocie nieruchomościami, zarządzanie nieruchomościami wykonywane na zlecenie, działalność usługową związaną z zagospodarowaniem terenów zieleni oraz wynajem samochodów ciężarowych z kierowcą. Faktycznie podstawową działalnością ZUM było zarządzanie nieruchomościami wspólnot mieszkaniowych oraz nieruchomościami znajdującymi się w zasobach własnych Gminy²¹, a także nieruchomościami stanowiącymi własność osób fizycznych. Wśród budynków administrowanych przez ZUM:

- w 2009 r. 96 budynków stanowiło własność Gminy, 521 własność podmiotów prywatnych,
- W 2010 r. 92 budynki stanowiły własność Gminy, 525 własność podmiotów prywatnych,

¹⁷ Dalej: BIP.

¹⁸ Akt notarialny z dnia 2 marca 2009 r.

¹⁹ Dalej: Park lub Park Technologiczny.

²⁰ W okresie styczeń – maj.

²¹ Wykonywane na podstawie zawartej przez spółkę z Gminą Nowa Sól- Miasto umowy nr 7059/2000 z dnia 29 grudnia 2000 r.

- W 2011 r. 88 budynków stanowiło własność Gminy, 524 własność podmiotów prywatnych,
- W 2012 r. 85 budynków stanowiło własność Gminy, 521 własność podmiotów prywatnych,
- W 2013 r. 76 budynków stanowiło własność Gminy, 521 własność podmiotów prywatnych.

W latach 2009-2013 od 77,6% do 87,3% zarządzanych przez ZUM budynków nie było własnością Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 257-376)

Zarówno w uchwale Rady Miejskiej w Nowej Soli²² w sprawie przekształcenia zakładu budżetowego Miejski Zakład Gospodarki Komunalnej w spółkę prawa handlowego, jak i w akcie założycielskim spółki nie wskazano celu, do realizacji którego została powołana spółka, a zgodnie z treścią aktu założycielskiego²³ do zakresu przedmiotowego działalności MZGK, który spółka mogła wykonywać na obszarze Rzeczypospolitej, należało m.in.: pobór, uzdatnianie i oczyszczanie wody, odprowadzanie i oczyszczanie ścieków, zbieranie, przetwarzanie i unieszkodliwianie odpadów. Wymienione wyżej zadania wyszczególnione w akcie założycielskim stanowiły podstawowy zakres przedmiotowy faktycznej działalności spółki. Ponadto w KRS wyszczególniono jako przedmiot działalności m.in.: sprzedaż hurtową drewna, materiałów budowlanych i wyposażenia sanitarnego, transport drogowy towarów, wynajem i zarządzanie nieruchomościami własnymi i dzierżawionymi, badania i analizy związane z jakością żywności, wynajem i dzierżawa maszyn i urządzeń budowlanych, działalność wesołych miasteczek i parków rozrywki oraz pozostałą działalność rozrywkowa i rekreacyjna.

(dowód: akta kontroli str. 377-686)

W akcie założycielskim Tygodnika Krąg ustalono, że przedmiotem działalności spółki będzie działalność usługowa związana z przygotowaniem do druku, wydawaniem gazet, czasopism i pozostałych periodyków. Wymienione w akcie założycielskim zadania stanowiły podstawowy zakres przedmiotowy faktycznej działalności spółki. W KRS wyszczególnione zostały także: działalność wspomagająca wystawianie przedstawień artystycznych i pozostała działalność rozrywkowa i rekreacyjna. Zgodnie z aktem założycielskim spółka mogła działać na terenie Rzeczypospolitej Polskiej, jak również poza jej granicami.

(dowód: akta kontroli str. 116-256)

Akt założycielski NTBS²⁴ określał, że przedmiotem działalności spółki jest wznoszenie budynków mieszkalnych i ich eksploatacja na zasadach najmu, jak również: nabywanie budynków mieszkalnych, przeprowadzanie remontów i modernizacji obiektów, wynajem lokali użytkowych, sprawowanie na podstawie umów zlecenia zarządu budynkami mieszkalnymi nie stanowiącymi własności Towarzystwa. Swoją działalność spółka mogła prowadzić na terenie województwa lubuskiego. Zasadniczą działalność NTBS prowadziło w zakresie budowy budynków i wynajmowania mieszkań. W latach 2009-2013 z tytułu sprzedaży usług zarządzania nieruchomościami spółka osiągnęła przychody w kwocie od 21,9 tys. zł w 2009 r. do 46,1 tys. zł w 2013 r. (łącznie 157,7 tys. zł), co stanowiło od 4,9% do 7,0% przychodów ogółem²⁵. Spółka wykonywała również czynności w zakresie sprzedaży nieruchomości, który to rodzaj działalności nie został wyszczególniony w akcie założycielskim spółki

²² Nr XXIII/174/2004 z dnia 25 czerwca 2004 r.

²³ Tekst jednolity z dnia 23 czerwca 2010 r.

²⁴ Tekst jednolity z dnia 15 listopada 2002 r.

²⁵ W 2010 r. - 22,2 tys. zł (co stanowiło 2,8% przychodów ogółem), w 2011 r. - 23,9 tys. zł (2,8%), w 2012 r. - 43,6 tys. zł (9,5%).

i KRS. Kwota uzyskana ze sprzedaży nieruchomości w latach 2009-2013 wyniosła łącznie 1 363,0 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 6-115, 757-766, 821-833 i 1140)

Ustalone
nieprawidłowości

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

1. Wykonywanie przez spółki ZUM i NTBS działalności polegającej na zarządzaniu nieruchomościami na zlecenie nie mieściło się w sferze użyteczności publicznej, o której mowa w art. 1 ust. 2 *ugk* i jednocześnie nie spełniało przesłanek uprawniających do wykonywania przez spółkę z udziałem samorządu terytorialnego działalności nie mieszczącej się w sferze użyteczności publicznej. Działalność ta nie należała także do zadań własnych gminy, wynikających z art. 7 ust. 1 *usg*. W uchwale Rady Miejskiej w Nowej Soli nr XXVII/188/2000 z dnia 20 października 2000 r. jako podstawę prawną likwidacji komunalnego zakładu budżetowego i zawiązania spółki ZUM przywołano m.in. art. 10 ust. 1 *ugk*, mówiący, że poza sferą użyteczności publicznej gmina może tworzyć spółki prawa handlowego i przystępować do nich, jeżeli łącznie zostaną spełnione następujące warunki: istnieją niezaspokojone potrzeby wspólnoty samorządowej na rynku lokalnym, a jednocześnie występujące w gminie bezrobocie w znacznym stopniu wpływa ujemnie na poziom życia wspólnoty samorządowej, a zastosowanie innych działań i wynikających z obowiązujących przepisów środków prawnych nie doprowadziło do aktywizacji gospodarczej, a w szczególności do znacznego ożywienia rynku lokalnego lub trwałego ograniczenia bezrobocia. Zarówno zakład budżetowy przed likwidacją, jak i powołana spółka ZUM wykonywały czynności z zakresu administrowania zasobami mieszkaniowymi, stanowiącymi własność Gminy, a ponadto wspólnotami mieszkaniowymi oraz prywatnymi nieruchomościami oraz świadczyły usługi remontowe (zarówno na potrzeby zasobów gminy, jak i wspólnot mieszkaniowych). W ocenie NIK nie można podzielić argumentacji przedstawionej przez Wiceprezydenta Nowej Soli Jacka Milewskiego²⁶, że w sytuacji gdy mieszkańcy Gminy (wspólnoty samorządowej) wyrażają zapotrzebowanie na administrowanie nieruchomościami stanowiącymi ich własność, to spełniony został warunek z art. 10 ust. 1 pkt 1 *ugk*, natomiast utworzenie przez Spółkę grupy remontowej przyczyniło się do utworzenia nowych miejsc pracy (warunek określony w art. 10 ust. 1 pkt 2 *ugk*). Wskazane wyżej rodzaje działalności mogłyby być wykonywane jedynie w sytuacji łącznego spełnienia warunków, określonych w art. 10 ust. 1 *ugk*: istnieją niezaspokojone potrzeby wspólnoty samorządowej na rynku lokalnym oraz występujące w gminie bezrobocie w znacznym stopniu wpływa ujemnie na poziom życia wspólnoty samorządowej, a zastosowanie innych działań i wynikających z obowiązujących przepisów środków prawnych nie doprowadziło do aktywizacji gospodarczej, a w szczególności do znacznego ożywienia rynku lokalnego lub trwałego ograniczenia bezrobocia. Z ustaleń kontroli wynika, że niezależnie od funkcjonujących na terenie Gminy spółdzielni mieszkaniowych, znajdują się inne podmioty gospodarcze świadczące usługi w zakresie administrowania nieruchomościami²⁷. Tak więc nie ma podstaw do twierdzenia o zaistnieniu pierwszej z dwóch wymaganych na podstawie tego przepisu przesłanek. Ponadto NIK zauważa, że już 3 lata temu wskazywała Prezydentowi Miasta fakt prowadzenia działalności przez ZUM w zakresie przekraczającym dopuszczalne przepisami ramy²⁸ i Gmina zadeklarowała podjęcie starań, aby doprowadzić do prowadzenia działalności przez Spółkę zgodnie z przepisami prawa²⁹. Działalność NTBS polegająca na sprawowaniu na podsta-

²⁶ Pismo znak: z dnia 24 lipca 2014 r.

²⁷ Np. Wspólnota. Administracja Nieruchomości. Konieczna E., Kodzis A. Zjednoczenia 46, 67-100 Nowa Sól.

²⁸ Wystąpienie pokontrolne z dnia 3 października 2011 r. (pismo znak LZG-4101-03-01/2011, P/11/181).

²⁹ Pismo znak: KM.KW-001/11/11 KM.KW-0010/11/11 z dnia 17 listopada 2011 r.

wie umów zlecenia zarządu budynkami niestanowiącymi własności Towarzystwa (PKD 68.32.Z) mieściła się w przedmiocie działalności określonym w akcie założycielskim Spółki oraz znajdowała umocowanie w art. 27 ust. 2 pkt 4 *ustawy niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego*, zgodnie z którym towarzystwo budownictwa społecznego może sprawować na podstawie umów zlecenia zarząd budynkami mieszkalnymi i niemieszkalnymi niestanowiącymi jego własności. Jednak działalność w tym zakresie, jak wykazano powyżej, była niedozwolona w przypadku spółki z udziałem samorządu gminnego. Formułując powyższą ocenę NIK wzięła pod uwagę fakt, że na mocy uchwały Rady Miejskiej w Nowej Soli nr LVIII/439/14 z dnia 25 kwietnia 2014 r. Rada Miasta pozytywnie zaopiniowała rozwiązanie spółki NTBS.

2. Wymienione w akcie założycielskim RCTiW Interior rodzaje działalności: pozostały transport lądowy pasażerski, restauracje i pozostałe placówki gastronomiczne, pozostałe pośrednictwo pieniężne oraz działalność organizacji komercyjnych i pracodawców nie były zgodne z celem, do realizacji którego powołana została spółka, jak również z art. 10 *ugk*. Jak wyjaśnił Prezydent Miasta Wadim Tyszkiewicz³⁰, w zakresie działalności „restauracje i pozostałe placówki gastronomiczne” spółka organizuje konferencje edukacyjne i promocyjne, spotkania potencjalnych inwestorów itp. i jako organizator zapewnia catering. Zatem kupuje taką usługę, sama jej nie organizując. W zakresie działalności „pozostałe pośrednictwo pieniężne” spółka jest realizatorem projektu pod nazwą „INKUBATOR” i pozyskuje z tego projektu środki dla małych przedsiębiorców z terenu gmin na rozwój i tworzenie nowych miejsc pracy, na edukację. W zakresie „działalność organizacji komercyjnych i pracodawców” spółka jest realizatorem projektu „Akcelerator Innowacyjności”. W ramach tego projektu pomaga przedsiębiorcom w rozliczeniu środków unijnych, opracowywaniu wniosków o środki unijne na realizację programów itp.

Zdaniem Izby zakup usługi cateringu nie wymaga od spółki wpisu tego typu działalności do aktu założycielskiego. W przypadku samodzielnego prowadzenia cateringu, z którego spółka uzyskała w 2013 r. przychody w kwocie 56,3 tys. zł (tj. 5,3% przychodów ogółem łącznie z przychodami z wynajmu sal konferencyjnych), a w okresie styczeń – maj 2014 r. w kwocie 12,2 tys. zł (tj. 2,6% przychodów ogółem), wykracza to poza cel działalności określony w akcie założycielskim Spółki i nie ma uzasadnienia w obowiązujących przepisach prawa. Powyższa działalność nie może być uznana za realizację zadań o charakterze użyteczności publicznej, nie należy bowiem do zadań Gminy określonych w art. 7 ust. 1 *usg*. Nie stanowi też usług w zakresie bieżącego i nieprzerwanego zaspokajania zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych zdefiniowanych przepisem art. 1 ust. 2 *ugk*. Działalność ta nie spełnia też przesłanek, wskazanych w art. 10 ust. 1-3 *ugk*, uprawniających spółki z udziałem samorządu gminnego do działalności poza sferą użyteczności publicznej.

3. Na stronie internetowej BIP Miasta Nowa Sól, wśród spółek prawa handlowego z udziałem Miasta nie wymieniono RCTiW Interior oraz KSSSE, a w przypadku pozostałych spółek, w których Miasto posiadało akcje i udziały, nie podano ich wartości. Było to niezgodne z art. 6 ust. 1 pkt 5) lit. c) ustawy z dnia 6 września 2001 r. o *dostępie do informacji publicznej*³¹ stanowiącym, że udostępnianiu podlega informacja publiczna, w szczególności majątek publiczny, w tym majątek jednostek samorządu terytorialnego.

³⁰ Pismo znak: KM.1710.0008.2014 z dnia 23 września 2014 r.

³¹ T.j. Dz. U. z 2014 r. poz. 782.

1. W aktach założycielskich Tygodnika Krąg, ZUM i MZGK wyszczególniono rodzaje działalności, które nie miały uzasadnienia w przepisach art. 7 ust.1 oraz art. 10 *ugk*.

W przypadku Tygodnika Krąg dotyczyło to działalności wspomagającej wystawianie przedstawiń artystycznych i pozostałej działalności rozrywkowej i rekreacyjnej. W spółce ZUM – była to działalność w zakresie naprawy i konserwacji artykułów użytku osobistego i domowego, transportu drogowego towarów, handlu detalicznego, handlu hurtowego i komisowego, pośrednictwa w obrocie nieruchomościami, zarządzania nieruchomościami wykonywanego na zlecenie, usług związanych z zagospodarowaniem terenów zieleni oraz wynajmu samochodów ciężarowych z kierowcą. W spółce MZGK – działalność w zakresie sprzedaży hurtowej drewna, materiałów budowlanych i wyposażenia sanitarnego, transportu drogowego towarów, wynajmu i zarządzania nieruchomościami własnymi i dzierżawionymi, badań i analiz związanych z jakością żywności, wynajmu i dzierżawy maszyn i urządzeń budowlanych, działalności wesołych miasteczek i parków rozrywki, pozostałej działalności rozrywkowej i rekreacyjnej.

Jak wynika z wyjaśnień Prezydenta Miasta Wadima Tyszkiewicza³², wyszczególnione rodzaje działalności są dodatkową działalnością poza głównym celem, do których powołane zostały spółki. Wynika to z faktu, że wykonując zadania publiczne, podmioty te mogą wkraczać w działalność dodatkową.

W ocenie NIK, obowiązujące przepisy prawa nie dopuszczają prowadzenia przez spółki z udziałem samorządu gminnego działalności we wskazanym wyżej zakresie, ponieważ jest to działalność niemieszcząca się w sferze użyteczności publicznej i jednocześnie niespełniająca przesłanek art. 10 *ugk* dopuszczających działalność poza tą sferą. Jednocześnie NIK wskazuje, że w kontrolowanym okresie taka działalność nie była faktycznie wykonywana.

2. NIK zauważa, że wprawdzie spółki z udziałem Gminy prowadziły swoją działalność tylko na terenie macierzystej Gminy, to jednak wskazanie w aktach założycielskich spółek RCTiW Interior i Tygodnik Krąg możliwości prowadzenia działalności na terenie Rzeczypospolitej Polskiej oraz poza jej granicami, w akcie założycielskim MZGK – na terenie Rzeczypospolitej, a w aktach założycielskich ZUM i NTBS – na terenie województwa lubuskiego, wykraczało poza przepisy obowiązującego prawa. Zdaniem NIK przepisy zarówno *ugk* jak i *usg* wskazują, że działalność spółki z udziałem jednostki samorządu terytorialnego powinna być ograniczona do macierzystej jednostki samorządu terytorialnego. Według definicji zawartej w art. 1 ust. 1 *ugk* gospodarka komunalna polega na wykonywaniu przez jednostki samorządu terytorialnego zadań własnych w celu zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej, z kolei *usg* w art. 1 ust. 1 stanowi, że mieszkańcy gminy tworzą z mocy prawa regionalną wspólnotę samorządową. Gospodarka komunalna powinna zatem obejmować wykonywanie zadań własnych w celu zaspokojenia zbiorowych potrzeb społeczności zamieszkującej na terytorium danej jednostki samorządowej, a w rzeczywistości tym samym działalność spółki z udziałem samorządu gminy powinna być ograniczona – co do zasady – do obszaru macierzystej gminy.

1.2. Przesłanki tworzenia lub przystępowania do spółek w latach 2009-2014

W Urzędzie Miejskim w Nowej Soli nie opracowano strategii właścicielskiej wobec posiadanych spółek, w tym polityki powierzania zadań spółkom i programów restruk-

³² Pismo znak: KM.1710.0008.2014 z dnia 23 września 2014 r.,

turyzacyjnych. Gmina nie posiadała też w kontrolowanym okresie strategii restrukturyzacji usług publicznych. Jak wyjaśnił Wiceprezydent Miasta Jacek Milewski³³, „na chwilę obecną nie istnieje potrzeba opracowania powyższych dokumentów”.

W okresie objętym kontrolą Miasto Nowa Sól utworzyło dwie spółki:

1. RCTiW Interior. W uchwale w sprawie utworzenia spółki³⁴ przywołano jako podstawę jej utworzenia m.in. art. 9 i 10 ust. 1 i 3 *ugk*, co oznaczało iż spółka została powołana w celu prowadzenia działalności poza sferą użyteczności publicznej, a przy tworzeniu spółki zostały spełnione łącznie dwie przesłanki: istniały niezaspokojone potrzeby wspólnoty samorządowej na rynku lokalnym oraz występujące w gminie bezrobocie w znacznym stopniu wpływało ujemnie na poziom życia wspólnoty samorządowej, a zastosowanie innych działań i wynikających z obowiązujących przepisów prawnych środków prawnych nie doprowadziło do aktywizacji gospodarczej, a w szczególności do znacznego ożywienia rynku lokalnego lub trwałego ograniczenia bezrobocia oraz że utworzenie spółki było ważne dla rozwoju gminy. W uzasadnieniu do uchwały stwierdzono, że utworzenie spółki ze 100% kapitałem Gminy pozwoli na realizację przez spółkę celu w postaci utworzenia Parku Technologicznego, na pobudzenie aktywizacji gospodarczej Gminy, umożliwienie ożywienia rynku lokalnych przedsiębiorców, ułatwienie wymiany doświadczeń gospodarczych i promocję Gminy jako miasta przyjaznego inwestorom, a także pozwoli na zminimalizowanie skutków bezrobocia, co było ważnym celem Gminy w aktualnej sytuacji gospodarczej. Wyjaśniając, które przesłanki określone w art. 10 *ugk* miały zastosowanie przy powoływaniu RCTiW Interior, Prezydent Miasta Wadim Tyszkiewicz stwierdził³⁵ m.in., że art. 10 *ugk* uprawnia Gminę do utworzenia spółki działającej poza sferą użyteczności publicznej, o ile dana spółka jest ważna dla rozwoju gminy. Ponadto w Gminie istniały niezaspokojone potrzeby wspólnoty samorządowej na rynku lokalnym, a występujące w Gminie bezrobocie w znacznym stopniu wpływało ujemnie na poziom życia wspólnoty samorządowej. Jak wynikało z tych wyjaśnień, zastosowane inne działania nie doprowadziły do aktywizacji gospodarczej, a w szczególności do znacznego ożywienia rynku lokalnego lub trwałego ograniczenia bezrobocia. Stopa bezrobocia w Gminie wynosiła: w 2009 r. – 11,1%, w 2010 r. – 13,0%, a w 2011 r. – 12,4%. Gmina była akcjonariuszem Kostrzyńsko-Słubickiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej i posiadała udziały w kapitale zakładowym spółki w wysokości 5,1%. Na terenie Gminy utworzona została podstrefa KSSE nazwana „Podstrefa Nowa Sól”. Powstały nowe zakłady pracy, które nie stworzyły jednak takiej ilości miejsc pracy, aby każdy potrzebujący mieszkaniec znalazł zatrudnienie. Prezydent Miasta stwierdził również, że zgodnie z art. 7 ust. 1 pkt. 8 *usg* do zadań własnych gminy należy „edukacja publiczna”. Termin ten nie dotyczy tylko zadań z zakresu oświaty (szkoła i przedszkola), ale dotyczy edukacji rozumianej jako nauczanie, pokazywanie nowych rozwiązań. Działalność edukacyjna na rzecz gminy w rozumieniu art. 10 ust. 3 *ugk* ma na celu dostarczanie potrzebnej wiedzy, technologii dla mieszkańców, lokalnych przedsiębiorców.

W przygotowanych w Urzędzie Miasta Nowa Sól *Założeniach do opracowania strategii tworzenia Parku Technologii i Logistyki Przemysłu Interior* stwierdzono m.in., że władze Miasta dostrzegają problem funkcjonowania nauki w oderwaniu od gospodarki. Stworzenie warunków zachęcających i umożliwiających inwestorom uruchamianie w Polsce pełnego procesu produkcyjnego jest – w myśl opracowania – jednym z podstawowych warunków długofalowego rozwoju. W opracowaniu stwierdzono, że ideą stworzenia Parku jest osiągnięcie celu, jakim jest

³³ Pismo znak: KM.1710.0008.2014 z dnia 24 lipca 2014 r.

³⁴ Nr XLII/244/09 z 30 stycznia 2009 r.

³⁵ Pismo znak: KM.1710.0008.2014; KM. KW -0017/09/14 z dnia 23 września 2014 r.

wzmocnienie i rozwój lokalnego i regionalnego przemysłu w oparciu o przepływ technologii i wiedzy z nauki do przemysłu oraz z przemysłu do nauki. Park zgodnie z założeniami miał się przyczynić do podniesienia konkurencyjności przedsiębiorstw oraz zainspirowania powstawania nowych firm, udostępniając im nowoczesną infrastrukturę biurową, techniczną i laboratoryjną, pomagając we wdrożeniu do produkcji nowoczesnych technologii oraz zapewniając dostęp do usług doradczych i szkoleniowych oraz pomoc i ułatwienia w ubieganiu się o środki unijne.

2. Tygodnik Krag powstał jako spółka ze 100 % udziałem Miasta w wyniku przekształcenia w 2010 r. komunalnego zakładu budżetowego w spółkę prawa handlowego. W uchwale Rady Miejskiej w sprawie likwidacji zakładu budżetowego „Tygodnika Krag” w Nowej Soli w celu przekształcenia w jednoosobową spółkę gminy³⁶ nie wskazano przesłanek utworzenia spółki, wynikających z art. 10 *ugk*. W akcie założycielskim spółki³⁷ wskazano, że spółkę zawiązuje się celem propagowania idei samorządu terytorialnego, prezentowania poglądów mieszkańców i ich organizacji, radnych, władz publicznych, promowania wizerunku Gminy i okolicznych miejscowości oraz sprzyjania życzliwym stosunkom mieszkańców, a także informowania i objaśniania wydarzeń na terenie Gminy. Spółka, która wstąpiła we wszystkie prawa i obowiązki związane z działalnością zlikwidowanego zakładu budżetowego, kontynuowała działalność związaną z przygotowaniem do druku i wydawaniem Tygodnika Krag, na łamach którego publikowano m.in: informacje o działalności organów samorządu Miasta Nowa Sól, uchwały organów samorządu oraz informacje i komunikaty organu wykonawczego Miasta, informacje z terenu Gminy oraz poglądy mieszkańców Gminy i ich organizacji. Zgodnie z art. 10 ust. 3 *ugk* gmina może posiadać udziały w spółce zajmującej się czynnościami wydawniczymi na rzecz samorządu terytorialnego.

(dowód: akta kontroli str.124-256, 750-766, 803-804, 821-836)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
kontrolowanej działalności

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że przywołana w uchwale Nr XLII/244/09 Rady Miejskiej w Nowej Soli z dnia 30 stycznia 2009 r. przesłanka prawna utworzenia spółki RCTiW Interior, określona art. 10 ust 1 *ugk*, nie została odpowiednio uzasadniona. Prezydent Miasta przedstawił w wyjaśnieniach poziom bezrobocia w Gminie w okresie po utworzeniu spółki, nie może więc stanowić to przesłankę branych pod uwagę w momencie podejmowania decyzji o utworzeniu spółki. W wyjaśnieniach Prezydent Miasta nie przedstawił żadnych dokumentów ani nie uargumentował, że bezrobocie w znacznym stopniu wpływało na poziom życia mieszkańców. Na posiedzeniu Rady Miejskiej w Nowej Soli, w dniu 30 stycznia 2009 r., gdy podejmowana była uchwała w sprawie utworzenia RCTiW Interior Prezydent Miasta Nowa Sól także nie wykazał zaistnienia tej przesłanki.

1.3. Sytuacja ekonomiczno-finansowa spółek komunalnych

Opis stanu
faktycznego

Rzeczowe aktywa trwałe spółek z udziałem Miasta wzrosły w latach 2008-2013 o 228,9% (z 59 982,2 tys. zł do 197 272,5 tys. zł). Na łączne zwiększenie aktywów wpływ miał głównie wzrost aktywów spółki MZGK (o 117 438,3 tys. zł), wynikający z inwestycji w rzeczowy majątek trwałe (budowa urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych).

Stan zobowiązań spółek wzrósł o 1 927,4% (z 5 940,2 tys. zł na koniec 2008 r. do 120 430,7 tys. zł na koniec 2013 r.). Wpływ na to miał przede wszystkim wzrost

³⁶ Uchwała nr LXVI/411/10 z dnia 25 czerwca 2010 r.

³⁷ Z dnia 30.09.2010 r.

zobowiązań MZGK (o 102 477,5 tys. zł). Na koniec 2008 r. łączne zobowiązania spółek stanowiły 28,8% długu Gminy, a na koniec 2013 r. – 178,4%³⁸. W dwóch spółkach stan zobowiązań na koniec 2013 r. był wyższy niż na koniec 2008 r. i wyniósł: w ZUM 96,2 tys. zł (wzrost o 89%), w MZGK 105 373,2 tys. zł (wzrost o 3 539,0 %). Wzrost zobowiązań w tych spółkach wynikał głównie z pozyskania zewnętrznych źródeł finansowania realizowanych przez nie inwestycji. W spółce NTBS nastąpił spadek zobowiązań o 2 741,6 tys. zł, tj. o 91,6%.

Zadłużenie spółek w stosunku do zadłużenia Gminy wzrosło z 16,7% na koniec 2008 r. do 26,5% na koniec 2013 r.³⁹, a suma zadłużenia Gminy i spółek komunalnych w stosunku do dochodów Gminy wzrosła z 0,8% w 2010 r. do 1,3% w 2013 r.⁴⁰

W spółkach powstałych po 2008 r. stan zobowiązań na koniec 2013 r. wyniósł: w Tygodniku Krąg 440,4 tys. zł (wynikał głównie z realizacji inwestycji w nową siedzibę redakcji), a w RCTiW Interior – 14 268,7 tys. zł (wynikał głównie z długoterminowych rozliczeń międzyokresowych przychodów z tytułu otrzymanej dotacji na realizację inwestycji na budowę i wyposażenie Parku Technologicznego).

Wszystkie spółki, poza RCTiW Interior, odnotowały dodatni wynik finansowy. Rok 2013 spółki zamknęły zyskiem wynoszącym: ZUM - 20,5 tys. zł (wzrost o 112% w porównaniu z 2008 r.), NTBS - 230,9 tys. zł (wzrost o 183%), MZGK - 1 938,3 tys. zł (wzrost o 367,3%), Tygodnik Krąg 9,8 tys. zł (wzrost w stosunku do 2012 r. o 103,4%, a w stosunku do 2010 i 2011 r. spadek odpowiednio o 69,8% i 200,7%). W 2013 r. RCTiW Interior poniósł stratę w wysokości 162,9 tys. zł.

Przychody spółek wyniosły w 2013 r.: w ZUM 2 375,2 tys. zł (wzrost o 9,5% w porównaniu do 2008 r.), w NTBS 655,9 tys. zł (wzrost o 51,6%), w MZGK 203 363,3 tys. zł (wzrost o 1430,1%).

Zatrudnienie (w etatach) w spółkach na koniec 2013 r. wyniosło: 37 w ZUM (wzrost o 8,8% w porównaniu do 2008 r.), 2 w NTBS (bez zmian) i 108 w MZGK (spadek o 6,9%), w Tygodniku Krąg – 8 (bez zmian w stosunku do lat poprzednich), w RCTiW Interior – 7 (wzrost o 6 w stosunku do 2009 r.).

(dowód: akta kontroli str. 4-749, 750-756, 814-881, 1114)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie mimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

2. Gospodarowanie majątkiem samorządu terytorialnego oddanego do dyspozycji spółek komunalnych

2.1. Transfery majątku gminy do spółek z jej udziałem i nieodpłatne świadczenia

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą Gmina wniosła do spółek ze swoim udziałem majątek o łącznej wartości 13 566,7 tys. zł, w tym wkłady pieniężne w kwocie 10 114,5 tys. zł oraz aporty o wartości 3 452,2 tys. zł⁴¹.

W poszczególnych latach wartość majątku wnoszonego do spółek wynosiła:

³⁸ Zobowiązania spółek komunalnych nie są wliczane do długu Gminy.

³⁹ Na koniec 2009 r. wyniosło 12,6%, 2010 r. – 19,8%, 2011 r. – 21,7% i 2012 r. – 33,8%.

⁴⁰ Na koniec 2011 r. i 2012 r. wyniosła 1,1%.

⁴¹ Faktycznie działania te dotyczyły lat 2009-2012, ponieważ w I. 2013-2014 (I połowa) Miasto nie wносиło majątku do spółek.

- w 2009 r. – 5 649,5 tys. zł, co stanowiło 1% majątku Gminy,
- w 2010 r. – 2 837,2 tys. zł, co stanowiło 0,4% majątku Gminy,
- w 2011 r. – 2 895,0 tys. zł, co stanowiło 0,4% majątku Gminy,
- w 2012 r. – 2 185,0 tys. zł, co stanowiło 0,3% majątku Gminy.

Na podstawie stosownych zgód Rady Miejskiej dokonano następujących transferów majątku Miasta Nowa Sól do poszczególnych spółek:

- RCTiW Interior – majątek o łącznej wartości 6 554,0 tys. zł, w tym: pokrycie udziałów przy utworzeniu spółki – 10 tys. zł, cztery wkłady pieniężne – łącznie 5 130,0 tys. zł na podwyższenie kapitału zakładowego, przekazanie aportem gruntów na budowę Parku – 1 100 tys. zł, wniesienie aportem praw do projektu budowlanego i wykonawczego Parku – 314,0 tys. zł; na podstawie zarządzenia nr 0151-112/2009 Prezydenta Miasta Nowa Sól z 13 sierpnia 2009 r.⁴² zbyto po 10 udziałów RCTiW Interior za łączną kwotę 3,0 tys. zł na rzecz Uniwersytetu Zielonogórskiego, KSSSE i Organizacji Pracodawców Ziemi Lubuskiej,
- MZGK – majątek o łącznej wartości 6 607,7 tys. zł, w tym: aporty w postaci sieci kanalizacyjnej (1 070,0 tys. zł) oraz nieruchomości gruntowej (968,2 tys. zł) oraz dwa wkłady pieniężne w łącznej wysokości 4 569,5 tys. zł przy podwyższeniu kapitału zakładowego spółki; wniesione mienie przeznaczono na rozbudowę infrastruktury technicznej,
- Tygodnik Krag – majątek o łącznej wartości 405,0 tys. zł, w tym aport w postaci mienia zlikwidowanego zakładu budżetowego o wartości 10 tys. zł oraz wkład pieniężny w wysokości 395 tys. zł z przeznaczeniem na zakup nowej siedziby redakcji.

Gmina nie udzielała w kontrolowanym okresie spółkom z jej udziałem gwarancji lub poręczeń kredytowych, a także umorzeń i odroczeń terminu płatności zobowiązań podatkowych.

W kwestii występowania do Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów⁴³ o wydanie opinii na podstawie art. 12 ustawy z dnia 30 kwietnia 2004 r. *o postępowaniu w sprawach dotyczących pomocy publicznej*⁴⁴, Prezydent Miasta Nowa Sól Wadim Tyszkiewicz⁴⁵ wyjaśnił, że organy Gminy nie badały pod kątem ustawy o pomocy publicznej decyzji, na podstawie których przekazywały spółkom komunalnym aporty.

Wniesione przez Gminę w okresie objętym kontrolą aporty i wkłady pieniężne zostały wykorzystane zgodnie z celem działalności spółek.

(dowód: akta kontroli str. 750, 820, 824 i 834-881)

W latach 2009-2013 NTBS sprzedał 6 nieruchomości za łączną kwotę 1 363,0 tys. zł, w tym 3 nieruchomości niezabudowane za kwotę 1 023,7 tys. zł i 3 lokale mieszkalne na rzecz najemców za kwotę 339,3 tys. zł. Nieruchomości te (grunty) wniesione zostały aportem przez Gminę w 2000 r.

(dowód: akta kontroli str. 759 i 1140)

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Sprzedaż przez NTBS sześciu nieruchomości za cenę 1 363,0 tys. zł stanowiła naruszenie *ustawy o niektórych formach popierania budownictwa mieszkaniowego*. Według art. 27 tej ustawy, przedmiotem działania towarzystw budownictwa społecznego jest budowa domów mieszkalnych i ich eksploatacja na zasadach najmu. Towarzystwo może również nabywać budynki mieszkalne, jednak przepis ten nie

⁴² Zgodnie z uchwałą nr 1/2009 z dnia 2 września 2009 r. nadzwyczajnego zgromadzenia wspólników RCTiW Interior.

⁴³ Dalej: UOKiK

⁴⁴ Dz. U. z 2007 r. Nr 59, poz. 404 ze zm., dalej: *ustawa o postępowaniu w sprawie pomocy publicznej*

⁴⁵ Pismo znak: KM.1710.0008.2014; KM.KW-0004/10/14z dnia 6 października 2014 r.,

przewiduje sprzedaży nieruchomości. Zatem działalność polegająca na zbywaniu nieruchomości nie mieści się w katalogu zadań, które zgodnie z obowiązującymi przepisami mogą wykonywać товариства будownицтва спольного. Ponadto, zbycie ww. składników majątku świadczy o wykorzystaniu ich niezgodnie z celem, wskazanym w uchwale nr VIII/75/99 Rady Miejskiej w Nowej Soli z dnia 30 kwietnia 1999 r. w sprawie powołania NTBS. Spółka miała podejmować działania zmierzające do budowy mieszkań z przeznaczeniem pod wynajem na zasadach czynszu regulowanego. Jak wynika z wyjaśnień Wiceprezydenta Miasta Jacka Milewskiego⁴⁶ sprzedaży gruntów dokonano z uwagi na zaprzestanie przez państwo udzielania preferencyjnych kredytów na budowę mieszkań i z uwagi na brak zapotrzebowania na terenie Gminy na lokale z zasobów budownictwa społecznego. Sprzedane lokale mieszkalne wybudowane zostały bez wsparcia środkami Skarbu Państwa i „nie było uzasadnienia dla ponoszenia kosztów utrzymania lokali i ich remontów w późniejszych latach”. Powodami sprzedaży nieruchomości były – według wyjaśnień – nieprzydatność nieruchomości spółce, która nie miała środków na budowę kolejnych lokali mieszkalnych, ekonomicznie niecelowe ponoszenie kosztów utrzymania (podatki, sprzątnięcie, zabezpieczenie) zbędnej w kontekście zadań spółki nieruchomości, uzasadnienie dla spłaty zadłużenia z tytułu kredytu na budowę budynku mieszkalnego. W udzielonych wyjaśnieniach stwierdzono ponadto, że w przypadku sprzedaży przez NTBS nieruchomości „nie analizowano spłaty kredytu w świetle przepisów ustawy o pomocy publicznej”.

W ocenie NIK wyjaśnienia Wiceprezydenta Miasta wskazują na brak rzetelnej analizy decyzji o wnoszeniu majątku do NTBS pod kątem jego przydatności dla realizacji celów działania spółki. Część wniesionych nieruchomości nie była bowiem przez ponad 11 lat zagospodarowana dla celów działalności spółki, co wskazuje iż ich przekazanie do spółki nie miało uzasadnienia.

2.2. Kontrola wykorzystania przez spółki komunalne otrzymanych składników majątku Miasta Nowa Sól

Opis stanu faktycznego

W Urzędzie Miasta Nowa Sól nie obowiązywały regulacje wewnętrzne dotyczące nadzoru właścicielskiego nad spółkami działającymi z udziałem Miasta, w tym procedury dotyczące sposobu kontroli wykorzystania przekazanego spółkom mienia. Jak wynika z wyjaśnień Wiceprezydenta Miasta Jacka Milewskiego⁴⁷ zgodnie z przepisami prawa Prezydent Miasta jako zgromadzenie wspólników realizuje funkcje nadzorcze i kontrolne wobec spółek. Prezydent Miasta Wadim Tyszkiewicz wyjaśnił natomiast⁴⁸, że Gmina nie tworzy szczególnych mechanizmów do kontroli. Gmina poprzestaje na mechanizmach wskazanych w poszczególnych ustawach, np. kontrola przez rady nadzorcze i zgromadzenie wspólników, badanie bilansów, udzielanie absolutorium.

(dowód: akta kontroli str. 757-760, 821-825)

Ustalone nieprawidłowości

Sposób sprawowania nadzoru nad wykorzystaniem majątku, wnoszonego do spółek z udziałem Miasta, był niewłaściwy i nie zapewniał eliminacji nieprawidłowego gospodarowania tym majątkiem. NIK podziela opinię Prezydenta Miasta, że nie jest niezbędne tworzenie szczególnych mechanizmów kontroli. Ustalono że stosowane mechanizmy, np. kontrola przez rady nadzorcze i zgromadzenie wspólników, nie zapobiegły niewłaściwemu wykorzystaniu majątku NTBS (rada nadzorcza spółki oraz Prezydent Miasta jako walne zgromadzenie wyrazili zgodę na sprzedaż lokali mieszkaniowych, która była niezgodna z przepisami). NIK zauważa, że decyzja o sprzedaży nieruchomości nie uwzględniała faktu, że wniesione w 2000 r. składniki

⁴⁶ Pismo znak: KM.1710.008.2014 z dnia 24 lipca 2014 r.

⁴⁷ Pismo znak: KM.1710.0008.2014; KM.KW-0004/07/141 z dnia 24 lipca 2014 r.

⁴⁸ Pismo znak: KM.1710.0008.2014; KM.KW-0017/09/14 z dnia 23 września 2014 r.

majątku miały służyć celom, dla których powołano spółkę, a nie zostały zgodnie z tym celem wykorzystane. NIK nie podziela argumentacji zawartej w wyjaśnieniach Wiceprezydenta Miasta Jacka Milewskiego⁴⁹, że sprzedaż zbędnej w kontekście zadań spółki nieruchomości uzasadniona była w kontekście spłaty zadłużenia z tytułu kredytu na budowę budynku mieszkalnego. W sytuacji gdy wniesiony do spółki majątek nie był wykorzystywany i nie był spółce potrzebny do realizacji jej celów, powinien zostać zwrócony Miastu.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

3. Efektywność realizacji zadań, dla których powołano spółki z udziałem Miasta Nowa Sól

3.1. Realizacja przedsięwzięć będących przedmiotem działalności spółek

Opis stanu faktycznego

Szczegółowej analizie poddano przedsięwzięcia: budowa i zarządzanie Parkiem Technologicznym (zadania realizowane przez RCTiW Interior) oraz działalność wydawnicza na rzecz Gminy (prowadzona przez Tygodnik Krąg).

Park Technologiczny

Przed utworzeniem spółki w UM w Nowej Soli *opracowano Założenia do opracowania strategii tworzenia budowy Parku Technologii i Logistyki Przemysłu Interior w Nowej Soli*. Założenia te określały cel projektu jako zbliżenie i wzajemne wykorzystanie dorobku i potencjału przemysłu i nauki dla osiągnięcia obopólnych korzyści, przy jednoczesnym wzmocnieniu konkurencyjności i innowacyjności gospodarki regionu. Zgodnie z przyjętymi założeniami powstanie Parku miało przyczynić się do podniesienia konkurencyjności przedsiębiorstw oraz zainspirowania powstawania nowych firm, udostępniając im nowoczesną infrastrukturę biurową, techniczną i laboratoryjną, pomagając we wdrożeniu do produkcji nowoczesnych technologii oraz zapewniając dostęp do usług doradczych i szkoleniowych oraz pomoc i ułatwienia w ubieganiu się o środki unijne. Przewidywany koszt całego przedsięwzięcia został oszacowany na około 12-15 mln zł, a oddanie inwestycji do użytku miało nastąpić w listopadzie 2011 r. Założenia zostały przedstawione na posiedzeniu Rady Miejskiej w dniu 30 stycznia 2009 r.

Przed utworzeniem spółki RCTiW Interior nie sporządzono biznes planu, studium wykonalności lub innych dokumentów, w których dokonano by analizy opłacalności przedsięwzięcia oraz ekonomicznej zasadności jego realizacji przez spółkę utworzoną przez Miasto. Jak wynika z wyjaśnień Wiceprezydenta Miasta Jacka Milewskiego⁵⁰ każdorazowo przy podejmowaniu decyzji dotyczącej tworzenia nowej spółki analizowano celowość, potrzeby mieszkańców w zakresie określonych usług publicznych oraz względy ekonomiczne. Według wyjaśnień Gmina nie ma obowiązku sporządzania pisemnych analiz ekonomicznych lub dotyczących potrzeb mieszkańców, a zasadą działania administracji samorządowej jest racjonalne wydatkowanie środków publicznych w sposób efektywny, terminowy i oszczędny. Kierując się powyższą zasadą – jak wynika z wyjaśnień – Prezydent Miasta przeprowadzał analizy na komisjach Rady z radnymi i na posiedzeniach Kolegium Prezydenta Miasta z udziałem pracowników.

⁴⁹ Pismo znak: KM.1710.0008.2014, KM.KW-0004/07/14 z dnia 24 lipca 2014 r.

⁵⁰ Pismo znak: KM.1710.0008.2014 r.; KM.KW-0004/07/14 z dnia 24 lipca 2014 r. oraz pismo znak KM.1710.0008.2014; KM.KW-0004/08/14 z dnia 25 sierpnia 2014 r.

W grudniu 2010 r., jako element niezbędny do uzyskania środków z Lubuskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013⁵¹, sporządzono studium wykonalności zadania inwestycyjnego „Budowa Parku Technologii i Logistyki Przemysłu Interior w Nowej Soli”. Opracowanie to obejmowało proces inwestycyjny od etapu planowania do odbioru robót oraz działalność Parku po oddaniu do użytkowania. W Studium założono budowę dwukondygnacyjnego budynku z pomieszczeniami biurowymi oraz hali z pomieszczeniami administracyjno-biurowymi oraz częścią produkcyjno-magazynową. Zgodnie z treścią studium utworzenie Parku miało na celu wzmocnienie potencjału innowacyjnego poprzez skoncentrowanie wszelkich działań dla aktywizacji rozwoju gospodarczego regionu oraz stymulowania współpracy pomiędzy nauką i biznesem. Funkcjonowanie Parku miało przyczynić się do rozwoju przedsiębiorstw działających w branżach innowacyjnych, a jego zadaniem było stworzenie i zapewnienie dogodnych warunków dla firm do realizacji przedsięwzięć opartych o wysoko zaawansowane technologie, głównie w dziedzinach szeroko pojętej informatyki stosowanej, przemysłu metalowego, odlewnictwa i wzornictwa przemysłowego. Zadaniem Parku było również dbanie o rozwój przedsiębiorczości w województwie lubuskim poprzez pobudzenie i restrukturyzację regionalnej gospodarki oraz tworzenie nowych, stałych miejsc pracy.

W studium wykonalności przyjęto następujące założenia dotyczące Parku Technologicznego:

- wybudowanie 2 budynków kubaturowych,
- utworzenie 3 laboratoriów: laboratorium komory solnej, laboratorium metalograficznego, laboratorium informatycznego i w tym celu zakup 3 szt. aparatury naukowo-badawczej,
- wartość zakupionych środków trwałych – 1 799,9 tys. zł,
- ilość wybudowanych pomieszczeń – 36,
- całkowita liczba bezpośrednio utworzonych miejsc pracy – 7,
- liczba utworzonych nowych etatów badawczych – 2,
- liczba przedsiębiorstw korzystających z laboratoriów – 12,
- liczba realizowanych projektów badawczych, rozwojowych – 14,
- liczba usług wykonywanych na rzecz przedsiębiorców – 120,
- liczba utworzonych miejsc pracy po wdrożeniu projektu – 180.

W opracowaniu założono poniesienie nakładów inwestycyjnych (w wariantcie zalecanym) w łącznej kwocie 21 368,3 tys. zł. Zakończenie prac, zgodnie z harmonogramem, przewidziano na I kwartał 2012 r.

Zgodnie z przyjętym w studium rachunkiem zysków i strat w 15-letnim okresie referencyjnym założono, że spółka przez 13 lat osiągać będzie stratę (której wielkość miała wahać się w poszczególnych latach od 642,2 tys. zł w trzecim roku działalności do 12,4 tys. zł w trzynastym roku działalności). Po tym okresie studium przewidywało osiągnięcie dodatniego wyniku finansowego, a po stronie Miasta nie występowały żadne koszty po zakończeniu projektu. W studium stwierdzono, że w okresie referencyjnym projekt do 2022 r. nie generuje zysku netto, jednak generowana roczna strata na działalności gospodarczej jest od 2013 r. niższa niż roczne odpisy amortyzacyjne.

⁵¹ Dalej: LRPO.

Oddanie do użytkowania Parku nastąpiło w styczniu 2013 r., czyli z blisko rocznym opóźnieniem. Opóźnienie w realizacji projektu wynikało głównie z faktu odstąpienia przez Interior w dniu 13 marca 2012 r., z winy wykonawcy, od umowy z generalnym wykonawcą i procesu wyłonienia nowego wykonawcy na dokończenie budowy⁵². Zgodnie z umową została naliczona i wyegzekwowana z gwarancji ubezpieczeniowej kara umowna w wysokości 1 946,9 tys. zł.

Budowa Parku Technologicznego została dofinansowana w ramach LRPO na mocy umowy o dofinansowanie zawartej pomiędzy RCTiW Interior a Województwem Lubuskim w dniu 1 sierpnia 2011 r.⁵³. Zgodnie z aneksem z 23 maja 2014 r. do powyższej umowy zakończenie rzeczowe realizacji projektu miało nastąpić do 30 września 2014 r., a finansowe do 31 grudnia 2014 r. Według stanu na dzień 30 czerwca 2014 r. w ramach projektu wydatkowano ogółem 22 660,1 tys. zł (w tym 1 309,5 tys. zł stanowiły koszty zakupu wyposażenia), przy czym z tytułu refundacji poniesionych wydatków kwalifikowanych⁵⁴ dofinansowanie budowy Parku wyniosło 9 039,5 tys. zł.

Po uzyskaniu pozwolenia na użytkowanie w styczniu 2013 r. spółka rozpoczęła proces wyposażania Parku w sprzęt niezbędny do rozpoczęcia działalności, w tym urządzenia laboratoryjne (współrzędnościowa pomiarowa maszyna optyczna, komora solna oraz sprężarka powietrza) niezbędne, by rozpocząć świadczenie usług laboratoryjnych oraz zaoferować do wynajmu w pełni wyposażoną halę produkcyjno-magazynową.

Park od grudnia 2012 r. jest partnerem w projekcie „Akcelerator innowacji – centrum synergii biznesu i nauki”, realizowanym w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013⁵⁵. W ramach projektu RCTiW Interior odpowiedzialny jest za staże przedstawicieli przedsiębiorstw w jednostkach naukowych. W projekcie przewidziano realizację 24 staży. Do dnia 25 czerwca 2014 w pełni zrealizowano 13 staży zgodnie z harmonogramem projektu, kolejne są w trakcie realizacji.

W lutym 2014 r. RCTiW Interior podpisał z Polską Agencją Rozwoju Przedsiębiorczości umowę, na mocy której stał się beneficjentem dofinansowania realizacji projektu „Utworzenie Inkubatora Przedsiębiorczości w parku naukowo-technologicznym Interior w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007-2013”⁵⁶. Projekt zakładał wyszukiwanie i preinkubację nowych, innowacyjnych pomysłów, poprzez stworzenie spółek z pomysłodawcami. W nowotworzonych spółkach RCTiW Interior miał objąć nie więcej niż 49,9% udziałów. Maksymalna wartość udziałów obejmowana przez Interior to 200,0 tys. euro (w ramach pomocy *de minimis*). Koszt realizacji projektu wynosi 11 103,2 tys. zł, przy dofinansowaniu z PARP w kwocie 9 886,7 tys. zł (89,5%). Po podpisaniu w dniu 5 lutego 2014 r. umowy z PARP do końca kwietnia trwały prace nad przygotowaniem i zatwierdzeniem przez PARP dokumentacji Inkubatora, w tym m.in. regulaminu i polityki inwestycyjnej. Nabór pomysłów, a tym samym start projektu rozpoczął się w maju 2014 r. Wyłoniona – w drodze przetargu – została firma doradcza, która wykonywać będzie dla wybranych pomysłów biznesplan i analizy rynku. Dotychczas do preinkubacji skierowanych zostało pięć pomysłów.

⁵² Umowa zawarta z konsorcjum firm San-Bud Nieruchomości Sp. z o.o. oraz Składy Budowlane San-Bud Sylwia Pawlik

⁵³ Umowa nr RPLB.02.04.00-08-002/10-00 zmieniana aneksami z dnia 22 marca 2012 r., 1 października 2012 r., 12 listopada 2012 r., 10 kwietnia 2013 r., 04 października 2013 r., 23 maja 2014 r.

⁵⁴ Wydatki uznane za kwalifikowane na podstawie art. 56 ust 4 Rozporządzenia Rady (WE) Nr 1083/2006.zgodnie z Uszczegółowieniem Programu i wytycznymi Instytucji Zarządzającej LRPO

⁵⁵ Umowa partnerska na rzecz realizacji Projektu zawarta w dniu 3 grudnia 2012 r. pomiędzy Organizacją Pracodawców Ziemi Lubuskiej, RCTiW Interior i eureka Technology Park Sp. z o.o. Partnerstwo w ramach Priorytetu VIII Regionalne Kadry Gospodarki, Działanie 8.2 Transfer wiedzy, Poddziałanie 8.2.1 Wsparcie dla współpracy sfery nauki i przedsiębiorstw. Projekt współfinansowany ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

⁵⁶ Umowa o dofinansowanie Nr UDA-POIG.03.01.00-00-053/13-00 w ramach działania 3.1 Inicjowanie działalności innowacyjnej osi priorytetowej 3 Kapitał dla innowacji.

(dowód: akta kontroli str. 757-760, 805-814, 1028-1132 i 1142-1166)

Tygodnik Krąg

Tygodnik Krąg funkcjonował od 18 czerwca 1996 r. jako zakład budżetowy Gminy. Na mocy uchwały Rady Miejskiej w Nowej Soli z dnia 25 czerwca 2010 r.⁵⁷ we wszystkie prawa i obowiązki związane z działalnością zakładu budżetowego wstąpiła spółka pod nazwą Tygodnik Krąg, zawiązana w dniu 30 września 2010 r. Jak wynika z wyjaśnień Prezydenta Miasta Wadima Tyszkiewicza⁵⁸, przekształcenie zakładu budżetowego „Tygodnik Krąg” w spółkę nie zostało poprzedzone analizami w rozumieniu sporządzenia odrębnych dokumentów. Przekształcenie to zostało wymuszone przez art. 87 ust. 1 pkt 2 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *przepisy wprowadzające ustawę o finansach publicznych*⁵⁹. Przy zastosowaniu ścieżki przewidzianej w art. 22 i 23 *ugk* samorząd wniósł na pokrycie kapitału zakładowego spółki wkład w postaci mienia zakładu budżetowego pozostałego po jego likwidacji. Jednocześnie spółka powstała w wyniku przekształcenia wstępowała we wszystkie prawa i obowiązki związane z działalnością zakładu budżetowego, dzięki czemu mogła przejąć wykonywanie jego dotychczasowych zadań.

Początkowy kapitał zakładowy spółki w postaci składników mienia zakładu budżetowego pokryty został aportem Gminy (10 tys. zł) oraz dwoma wkładami pieniężnymi w wysokości 315 tys. zł, i 80 tys. zł, z których środki przeznaczono na zakup nowej siedziby redakcji. Spółka przejęła pracowników zakładu budżetowego przy zachowaniu dotychczasowych warunków pracy i płacy. Powstała spółka realizowała działalność redakcyjno-wydawniczą poprzez publikacje na łamach wydawanego przez siebie tygodnika dotyczące działalności organów samorządu Gminy, zamieszczanie informacji i komunikatów wydawanych przez samorząd Miasta oraz informowanie o wydarzeniach zachodzących w mieście i okolicy, w tym dotyczących mieszkańców oraz instytucji publicznych. Według *Sprawozdań z działalności Zarządu Tygodnika Krąg* za lata 2010-2013 spółka rozwijała swoją działalność poprzez wzrost nakładu gazety, rozwój prowadzonej strony internetowej oraz udział w organizacji konkursów dla mieszkańców oraz współorganizację imprez związanych z wydarzeniami kulturalnymi i sportowymi odbywającymi się na terenie Gminy.

(dowód: akta kontroli str. 821-825 139-210 i 834-836)

Ustalone
nieprawidłowości

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

3.2. Efekty realizacji zadań przez spółki utworzone przez Miasto

Opis stanu
faktycznego

Park Technologiczny

Założenia działalności spółki w zakresie budowy Parku Technologicznego zostały osiągnięte. Liczby i wielkości wybudowanych obiektów oraz liczba bezpośrednio utworzonych miejsc pracy określona w studium wykonalności została zrealizowana.

Do końca okresu objętego kontrolą (stan na 25 sierpnia 2014 r.) powstały i rozpoczęły funkcjonowanie: laboratorium komory solnej, w którym badana jest odporność korozyjna powłok galwanicznych (od stycznia 2014 r.) oraz laboratorium metalograficzne, w którym powierzone części sprawdzane są na zgodność wymiarową z dokumentacją konstrukcyjną (od września 2013 r.). Do rozpoczęcia funkcjonowania laboratorium informatycznego konieczny był jeszcze zakup wyposażenia w postaci serwerów i macierzy przewidzianych do zakupu w ramach projektu budowy Parku.

⁵⁷ Uchwała nr LXVI/411/10 w sprawie: likwidacji Zakładu Budżetowego „Tygodnika Krąg” w Nowej Soli w celu przekształcenia w jednoosobową spółkę gminy.

⁵⁸ Pismo znak: KM.1710.0008.2014 z dnia 23 września 2014 r.

⁵⁹ Dz. U. Nr 157, poz. 1241.

W sierpniu 2014 r. trwały prace nad przygotowaniem dokumentacji przetargowej. Zgodnie z aneksem z dnia 23 maja 2013 r. do umowy o dofinansowanie projektu zakończenie rzeczowe projektu powinno nastąpić do 30 września 2014 r. Do końca 2013 r. wynajęto 80% powierzchni biurowej oraz 10% powierzchni hali. Rezydentami Parku stały się firmy wspierające działalność przedsiębiorców⁶⁰ oraz firmy z branż: automatyki i informatyki, mechanicznej i chemicznej.

(dowód: akta kontroli str. 757-836)

Tygodnik Krąg

W 2009 r. zakład budżetowy Tygodnik Krąg uzyskał przychody w kwocie 788,0 tys. zł, koszty działalności operacyjnej wyniosły 787,5 tys. zł, w tym koszty wynagrodzeń 301,9 tys. zł. Strata na koniec 2009 r. wyniosła 10,4 tys. zł. Przychody spółki Tygodnik Krąg kształtowały się od 1 031,8 tys. zł w 2011 r. do 883,0 tys. zł w 2013 r. W 2012 r. wyniosły 816,9 tys. zł. Koszty działalności operacyjnej w 2011 r. wyniosły 959,0 tys. zł (w tym 497,1 tys. zł koszty wynagrodzeń), w 2012 r. - 812,3 tys. zł (w tym 417,4 tys. zł koszty wynagrodzeń), a w 2013 r. - 832,0 tys. zł (w tym 439,0 tys. zł koszty wynagrodzeń). Zysk na koniec 2011 r. wyniósł 29,4 tys. zł, w 2012 r. - 4,8 tys. zł, a na koniec 2013 r. 9,8 tys. zł. Zatrudnienie w 2009 r. i w latach 2011-2013 wyniosło 8 etatów. Nakład *Tygodnika Krąg* w powyższych latach utrzymywał się na podobnym poziomie 7,7 tys. egzemplarzy. Jak wynika z wyjaśnień Prezydenta Miasta Wadima Tyszkiewicza⁶¹ w 2001 r. pojawiło się na rynku konkurencyjne czasopismo *Gazeta Nowosolska*, lecz *Tygodnik Krąg* utrzymał się na poziomie 7,5 tys. egzemplarzy. W Tygodniku powstał nowy dodatek w postaci Tygodnika Sport. Redakcja z kolportażem dociera do większości punktów handlowych w powiecie. Kolportaż odbywa się poprzez pracowników Tygodnika jak i za pośrednictwem „Ruchu”.

(dowód: akta kontroli str. 119-256, 752, 834-836 i 2009)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
kontrolowanej działal-
ności

NIK zauważa, że po przejęciu działalności wydawniczej przez spółkę Tygodnik Krąg koszty wynagrodzeń w spółce wzrosły o 195,2 tys. zł, tj. o 64,7% (na koniec 2012 r. wyniosły 497,1 tys. zł) w porównaniu do kosztów wynagrodzeń w zakładzie budżetowym (na koniec 2009 r. wyniosły 301,9 tys. zł).

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność w zbadanym obszarze.

4. System badania skuteczności i efektywności wykonywania zadań publicznych za pośrednictwem spółek z udziałem Miasta Nowa Sól

Opis stanu
faktycznego

Rada Miejska w Nowej Soli w podejmowanych w okresie objętym kontrolą uchwałach w sprawie powołania spółek formułowała w sposób ogólny cele ich utworzenia oraz zadania wyznaczone tym spółkom do realizacji. Szczegółowe cele oraz działania spółek określone były w aktach założycielskich. Gmina nie określiła mierników realizacji zadań, będących przedmiotem działalności spółek. W Gminie nie wdrożono mechanizmów monitoringu zadań publicznych i oceny efektywności wykonywa-

⁶⁰ m.in. Organizacja Pracodawców Ziemi Lubuskiej, Audit Doradztwo Personalne, PDCA Szkolenia Doradztwo, LAXO - pośrednictwo pracy.

⁶¹ Pismo, znak: KM.1710.0008.2014 z dnia 6 października 2014 r.

nych zadań. Jak wynika z wyjaśnień Prezydenta Miasta⁶² Gmina nie ma obowiązku wdrożenia takich procedur. Gmina kontroluje spółki poprzez rady nadzorcze i zgromadzenia wspólników, natomiast efektywność wykonywanych zadań publicznych wynika z ocen mieszkańców wspólnoty. Brak skarg i rozwój infrastruktury wodociągowej w odniesieniu do MZGK, zaspokajanie potrzeb mieszkaniowych i administrowanie lokalami w odniesieniu do ZUM i NTBS w likwidacji, promocja i informowanie mieszkańców wspólnoty w odniesieniu do Tygodnika Krąg, promocja Gminy i rozwój strefy przemysłowej oraz pomoc małym przedsiębiorstwom w odniesieniu do RCTiW Interior świadczą o efektywnym działaniu tych spółek i zaspokajaniu potrzeb mieszkańców.

(dowód: akta kontroli str.757-836)

Ustalone
nieprawidłowości

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

Uwagi dotyczące
kontrolowanej działal-
ności

W ocenie NIK sposób badania skuteczności i efektywności wykonywania zadań publicznych za pośrednictwem spółek nie był rzetelny. Gmina nie określiła mierników, które określałyby zadowalający poziom wykonania zadań pod względem rzeczowym, finansowym, jakości świadczonych usług publicznych czy ich dostępności. W konsekwencji tego, nie badano realizacji zadań publicznych według wymienionych wyżej kryteriów. Sporządzane przez zarządy spółek roczne sprawozdania oraz ewentualne opinie mieszkańców dotyczące efektywności wykonywanych przez spółki zadań publicznych nie stanowią w pełni rzetelnego systemu badania skuteczności i efektywności wykonywania zadań publicznych za pośrednictwem spółek z udziałem Miasta. Sprawozdania spółek nie zapewniały pełnej i rzetelnej informacji w przedmiotowym zakresie, ponieważ pełniły inną rolę w systemie nadzoru właścicielskiego. Opinie mieszkańców także nie stanowiły pełnej, systematycznej formy sprawdzania wykonywania zadań publicznych i oceny ich jakości, ponieważ nie prowadzono regularnych badań opinii mieszkańców.

Zdaniem NIK, angażując znaczny majątek do działalności spółek, Gmina winna zapewnić rzetelne mechanizmy badania efektywności takiego modelu realizacji zadań publicznych, by móc ocenić skuteczność oraz efektywność ich wwykonania.

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność kontrolowanej jednostki w zbadanym zakresie.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 *ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli*⁶³, wnosi o:

1. Podjęcie działań zmierzających do dostosowania zakresu terytorialnego oraz przedmiotu działalności spółek z udziałem Gminy Nowa Sól-Miasto do obowiązujących przepisów.
2. Zapewnienie nadzoru nad spółkami z udziałem Miasta umożliwiającego rzetelną kontrolę wykorzystania przez spółki majątku Gminy oraz wykonywania zadań publicznych.

⁶² Pismo znak: KM.1710.0008.2014 z dnia 23 września 2014 r.

⁶³ Dz. U. z 2012 r., poz.82 ze zm. Dalej: *ustawa o NIK*.

3. Rozważenie wprowadzenia mechanizmów pełnej, skutecznej kontroli wykonywania zadań publicznych przez spółki z udziałem Miasta pod względem ich skuteczności oraz efektywności.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 *ustawy 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 Departamentu Gospodarki, Skarbu Państwa i Prywatyzacji Najwyższej Izby Kontroli.

Obowiązek poinformowania NIK
o sposobie wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

Warszawa, dnia 11 grudnia 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Departament Gospodarki,
Skarbu Państwa i Prywatyzacji

Dyrektor

(-) *Sławomir Grzelak*

.....