



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.002.03.2022

Maciej Glamowski
Prezydent Grudziądz
ul. Ratuszowa 1
86-300 Grudziądz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/050 Nadzór właścicielski nad spółkami z udziałem jednostek samorządu terytorialnego oraz wpływ zobowiązań spółek na zadłużenie samorządów w województwie kujawsko-pomorskim

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Grudziądzu ¹ , ul. Ratuszowa 1, 86-300 Grudziądz
Kierownik jednostki kontrolowanej	Maciej Glamowski, Prezydent Grudziądza wybrany 4 listopada 2018 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Nadzór właścicielski nad spółkami, w których jednostka samorządu terytorialnego posiadała udziały lub akcje.2. Wpływ zadłużenia jst oraz spółek działających z ich udziałem na bezpieczeństwo finansowe samorządu oraz realizację zadań publicznych.
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2017 r. do dnia zakończenia kontroli ³ , z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem. W zakresie analizy danych sprawozdawczo-finansowych dotyczących spółek, analizą obejmie się lata 2017-2020 r.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Andrzej Maciejski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/11/2022 z 11 stycznia 2022 r.

(akta kontroli str. 1-2, 1321)

II. Ocena ogólna kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Gmina Miasto Grudziądz⁵ sprawowała nadzór właścicielski wobec Spółek, w których posiadała udziały lub akcje⁶. Przyjęte w Urzędzie rozwiązania organizacyjne i procedury pozwalały na dokonywanie przez Prezydenta oceny działalności oraz sytuacji ekonomicznej powołanych Spółek. Podejmowano z należytą starannością czynności polegające na: identyfikowaniu, monitorowaniu i weryfikowaniu czynników uzasadniających prowadzenie ich kontroli. Przestrzegano zasad doboru i wynagradzania członków zarządu oraz rad nadzorczych.

Projekty uchwał w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego i organu nadzorczego Spółek przygotowano zgodnie z przepisami ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami⁷ i poddano pod głosowanie odpowiednich zgromadzeń.

¹ Dalej: „Urząd”.

² Dalej: „Prezydent”. Poprzednio Robert Malinowski pełnił funkcję z wyboru z dnia 26 listopada 2006 r., z dnia 21 listopada 2010 r. i następnie z dnia 16 listopada 2014 r.

³ Czynności kontrolne zakończono 15 marca 2022 r.

⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: „ustawa o NIK”.

⁵ Dalej: „Miasto” lub „Gmina”.

⁶ Dalej: „Spółki”.

⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 1907, ze zm., dalej: „ustawa o wynagrodzeniach”.

Kontrola wykazała, że Prezydent, w ramach sprawowanego nadzoru właścicielskiego, nie podejmując odpowiednich działań, dopuścił do prowadzenia działalności zarobkowej Spółek, która wykraczała poza zadania własne gminy, wymienione w art. 7 ustawy o samorządzie gminnym⁸. Nie mieściła się ona również w sferze użyteczności publicznej, o której mowa w art. 1 ust. 2 ustawy o gospodarce komunalnej⁹, a także nie spełniała warunków określonych w art. 10 tej ustawy w odniesieniu do działalności realizowanej poza tą sferą.

Ponadto za nieprawidłowe uznano:

- niewystarczające monitorowanie przez Urząd realizacji przez Spółki obowiązku składania wymaganych sprawozdań w Krajowym Rejestrze Sądowym (KRS),
- brak aktualizacji, przez ponad dwa i pół roku, zasad nadzoru właścicielskiego nad Spółkami¹⁰ do wprowadzonych zmian organizacyjnych Urzędu,
- dwa przypadki dotyczące nieodpowiedniego zaewidencjonowania operacji w księgach rachunkowych dotyczących udziału Miasta w Spółkach na łączną kwotę 54 127 tys. zł.

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje również na występowanie ryzyk związanych z sytuacją finansową Miasta, które mogą negatywnie wpływać na wykonanie zadań publicznych. W kontrolowanym okresie Prezydent realizował program postępowania naprawczego¹¹, na podstawie art. 240a ufp. Został on wprowadzony m.in. z powodu braku realistyczności uchwalonych Wieloletnich Prognoz Finansowych na lata 2017-2031 i 2018-2031. Wynikało to m.in. z zaplanowania dochodów bieżących niegwarantujących zdolności do pokrycia zwiększonych wydatków bieżących. Realizacja Programu wiązała się również zagrożeniem niespełniania przepisów art. 242 i 243 ufp, a także z istotnym ryzykiem utraty płynności realizowanego budżetu w 2019 r. W kontrolowanym okresie wystąpiła także sytuacja bezpośredniego zagrożenia dla bezpieczeństwa finansowego Miasta w związku z wysokim poziomem wydatków na ochronę zdrowia, z których większość dotyczyła pokrywania strat Szpitala w Grudziądzu¹².

Zadłużenie Miasta składało się przed wszystkim z kredytów i emisji papierów wartościowych. Wynosiło w latach 2017-2020 odpowiednio: 179,4 mln zł, 164 mln zł, 148,6 mln zł, 193,6 mln zł, 208,3 mln zł. Zadłużenie Spółek wynosiło natomiast w tym czasie: 334,4 mln zł; 355,8 mln zł; 426,7 mln zł, 431,2 mln zł. NIK wskazuje, że w stosunku do zadłużenia Miasta zadłużenie Spółek w latach 2017-2020 stanowiło: 186%, 217%, 287% i 223%.

W latach 2017-2021 Gmina dokonała 49 transferów do sześciu Spółek. Kwota tych transferów wynosiła łącznie 90,3 mln zł. W tym zakresie NIK zwraca uwagę na wsparcie realizowane wobec Grudziądzkich Inwestycji Medycznych Sp. z o.o.¹³ W latach 2017-2021 wynosiło ono 54,5 mln zł, a w WPF na lata 2022-2031 określono je na kwotę 119 mln zł. Kolejny jego wzrost, prawdopodobny z uwagi na sytuację GIM, stanowi istotny czynnik ryzyka dla sytuacji finansowej Miasta Grudziądza. NIK

⁸ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. (Dz. U. z 2022 r. poz. 559, ze zm.), dalej: „ustawa o samorządzie gminnym”.

⁹ Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 679), dalej: „ustawa o gospodarce komunalnej”.

¹⁰ Przyjęte zarządzeniem Prezydenta nr 420/2017 z 10 października 2017 r.

¹¹ na podstawie uchwały Rady Miejskiej Grudziądza z 24 października 2019 r. w sprawie uchwalenia programu postępowania naprawczego gminy-miasto Grudziądz, dalej: „program naprawczy”.

¹² Regionalny Szpital Wielospecjalistyczny im. dr. A. Biegańskiego, którego założycielem jest Gmina Miasto Grudziądz, dalej też „Szpital w Grudziądzu”.

¹³ Dalej: „GIM”.

wskazuje również, że w 2020 r. większość spółek na które Miasta miało dominujący wpływ¹⁴, przynosiła straty¹⁵.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe¹⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Nadzór właścicielski nad spółkami, w których jednostka samorządu terytorialnego posiadała udziały lub akcje

Opis stanu faktycznego

1.1. W strukturze organizacyjnej Urzędu wyodrębniono¹⁷ Referat Nadzoru nad Spółkami Miejskimi, który wchodził w skład Wydziału Nadzoru Właścicielskiego i Polityki Gospodarczej. Poprzednio, zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu¹⁸ wprowadzonym zarządzeniem Prezydenta nr 571/12 z 31 grudnia 2012 r. zadania w zakresie nadzoru nad Spółkami realizowało Biuro Nadzoru Właścicielskiego.

Do zadań Referatu Nadzoru nad Spółkami Miejskimi należało m.in.¹⁹:

- prowadzenie banku danych oraz przechowywanie dokumentacji Spółek prawa handlowego z udziałem Miasta, w tym informacji w zakresie spraw organizacyjno-prawnych, majątkowych, finansowych, powiązań kapitałowych tych Spółek;
- koordynacja i nadzór korporacyjny w zakresie zadań właścicielskich Miasta w stosunku do Spółek;
- prowadzenie spraw związanych z przekształceniem, łączeniem, podziałem, likwidacją spółek, ze zbywaniem i wnoszeniem udziałów lub akcji Miasta do Spółek;
- monitorowanie sytuacji ekonomiczno-finansowej Spółek oraz przedkładanie prezydentowi informacji w tym zakresie.

W badanym okresie zakres zadań przypisanych dla Biura Nadzoru Właścicielskiego a następnie Referatu Nadzoru nad Spółkami Miejskimi nie uległ zasadniczym zmianom.

(akta kontroli str. 4-455)

Zatrudnienie w Urzędzie w zakresie realizacji zadań z nadzoru nad Spółkami przedstawiało się następująco:

- czterech pracowników według stanu na 1 stycznia lat 2017-2018 i 2021-2022,
- trzech pracowników według stanu na 1 stycznia lat 2019-2020.

Jeden wakat miał miejsce w 2020 r.

Pracownicy realizujący czynności w ramach sprawowania nadzoru nad Spółkami posiadali następujące wykształcenie: wyższe - finanse i rachunkowość (dwie osoby), policealne - technik informatyk, wyższe - zarządzanie procesami inwestycyjnym, wyższe - w zakresie nauk społecznych, wyższe - finanse i bankowość, wyższe ekonomika przemysłu.

¹⁴ W których Miasto miało posiadać powyżej 50% udziałów/akcji.

¹⁵ Siedem na 11 spółek w 2020 r. odnotowało straty, których łączna wartość wynosiła 9,9 mln zł.

¹⁶ 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.

¹⁷ Zarządzeniem Prezydenta nr 225/19 z 13 czerwca 2019 r. (weszło w życie 14 czerwca 2019 r.) utworzono w Urzędzie Wydział Nadzoru Właścicielskiego i Polityki Gospodarczej składający się z Referatu Nadzoru nad Szpitalem i Referatu Nadzoru nad Spółkami Miejskimi.

¹⁸ Wszedł w życie 1 stycznia 2013 r.

²⁰ Ustawa o gospodarce komunalnej, ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1933, ze zm.), ustawa z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2136).

Pracownicy brali udział w szkoleniach m.in. w zakresie rachunkowości, finansów, kreatywnego rozwiązywania problemów, przeciwdziałania korupcji.

Na podstawie Regulaminu Organizacyjnego Urzędu pracownikom sprawującym nadzór nad Spółkami ustalono zakres obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności.

(akta kontroli str. 1008-1061)

1.2. W badanym okresie funkcjonowanie nadzoru nie było przedmiotem kontroli wewnętrznej, audytu oraz kontroli zewnętrznych.

(akta kontroli str. 1274, 1280)

1.3. Prezydent zarządzeniem nr 420/2017 z 10 października 2017 r. określił zasady nadzoru właścicielskiego nad Spółkami oraz zasady przeprowadzania kontroli przez rady nadzorcze w spółkach prawa handlowego, w których Miasto posiada 50% lub więcej udziałów / akcji.

W zasadach nadzoru właścicielskiego nad Spółkami z udziałem Miasta określono m.in.:

- procedury i kryteria doboru kandydatów na członków zarządów i rad nadzorczych spółek prawa handlowego,
- standardy monitorowania i oceny nadzorowanych spółek, w tym oceny ich kondycji ekonomicznej,
- zasady wyboru kluczowego biegłego rewidenta do badań sprawozdań finansowych nadzorowanych podmiotów oraz zatwierdzania tych sprawozdań.

Kryteria doboru kandydatów na członków zarządów odwoływały się do przepisów prawa²⁰. W przypadku rady nadzorczej ustalono, że jej skład powinien zabezpieczać właściwą strukturę kompetencyjną tego organu poprzez udział w niej między innymi: prawnika, ekonomisty i specjalisty branżowego. Nadzorowane Spółki miały obowiązek przekazywania do nadzoru właścicielskiego arkuszy analitycznych, na podstawie których właściwa komórka organizacyjna Urzędu raportowała o sytuacji gospodarczo-finansowej Spółki do Prezydenta i Skarbnika Miasta oraz właściwych przewodniczących rad nadzorczych.

Procedury przeprowadzania kontroli przez rady nadzorcze w Spółkach prawa handlowego, w których Miasto posiada 50% lub więcej udziałów / akcji obejmowały m.in.:

- zakres danych niezbędnych do ujęcia w uchwale rady nadzorczej w sprawie podjęcia kontroli,
- prawa i zadania zespołu kontrolnego,
- sposób przeprowadzania i dokumentowania czynności kontrolnych (protokół, wystąpienie),
- zgłaszanie i rozpatrywanie zastrzeżeń do protokołu kontroli oraz formułowanie zaleceń pokontrolnych.

Zarządzenie to na 21 lutego 2022 r. nie zostało zaktualizowane do nowej struktury organizacyjnej Urzędu. Szczegółowe ustalenia podano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 1217-1233)

1.4. Liczba Spółek:

- w których Miasto posiadało 100% udziałów lub akcji wynosiła: trzy - na 1 stycznia 2017 r., cztery – na: 31 grudnia 2020 r. i na 31 grudnia 2021 r.;

²⁰ Ustawa o gospodarce komunalnej, ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz. U. z 2021 r. poz. 1933, ze zm.), ustawa z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2136).

- w których Miasto posiadało powyżej 50% udziałów lub akcji: siedem - na 1 stycznia 2017 r., na 31 grudnia 2020 r., na 31 grudnia 2021 r.;
- w których Miasto posiadało poniżej 50% udziałów lub akcji: dwie - na 1 stycznia 2017 r., jedna - na 31 grudnia 2020 r., dwie - na 31 grudnia 2021 r.;

Łączna wartość posiadanych przez Miasto udziałów i akcji w Spółkach wynosiła:

- na 1 stycznia 2017 r. - 326 112,5 tys. zł,
- na 31 grudnia 2020 r. - 357 735,0 tys. zł,
- na 31 grudnia 2021 r. - 351 367,0 tys. zł.

Na 31 grudnia 2020 r. wartość²¹ posiadanych przez Miasto udziałów i akcji stanowiła 26,9% aktywów ogółem Miasta (1 145 259,4 tys. zł).

Nie stwierdzono funkcjonowania Spółek o tym samym lub pokrywającym się zakresie działalności.

(akta kontroli str. 1234-1246, 1335-1337, 1440, 1432-1434)

Spośród 11 Spółek, w których Miasto posiadało powyżej 50% udziałów lub akcji (stan na 31 grudnia 2021 r.) cztery posiadały udziały lub akcje w innych spółkach, tj.:

- OPEC Grudziądz posiadała²²: 100% udziałów o wartości 70 084 tys. zł w Spółce z o.o. OPEC-INEKO, 100% udziałów o wartości 65 050 tys. zł w Spółce z o.o. OPEC-SYSTEM, 99,95% udziałów o wartości 1 049,5 tys. zł w Spółce z o.o. OPEC-TERMO, 99,99% udziałów o wartości 9 978,5 tys. zł w Spółce z o.o. OPEC-BIO, 1,15% udziałów o wartości 2 000 tys. zł w Spółce z o.o. Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Nieruchomościami, 36,03% udziałów o wartości 5 062,5 tys. zł w Spółce z o.o. Grudziądzki Park Przemysłowy. Data zawiazania lub przystąpienia do wymienionych Spółek miała miejsce w latach 2004-2011;
- Grudziądzki Park Przemysłowy posiadał 0,01% udziałów o wartości 0,5 tys. zł w Spółce z o.o. OPEC-BIO, której celem było budowa rynku paliw odnawialnych oraz pozyskiwanie i przetwarzanie biomasy wykorzystywanej do celów energetycznych. Zawiazanie Spółki miało miejsce w 2005 r. Ponadto Spółka posiadała 0,05% udziałów o wartości 1 tys. zł w Spółce z o.o. Grudziądzki Klaster Przemysłu Lekkiego, którego celem było wzmocnienie przemysłu włókienniczego i działania w celu kształcenia młodzieży i dorosłych oraz rozwoju samych przedsiębiorstw. Zawiazanie Spółki miało miejsce w 2015 r.;
- Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Nieruchomościami posiadało 100% udziałów o wartości 8 440 tys. zł w Spółce z o.o. Grudziądzkie Towarzystwo Budownictwa Społecznego, którego celem był rozwój zasobu mieszkaniowego na terenie działania. Spółka nabywała udziały w latach 2003-2018;
- Grudziądzki Klub Motocyklowy posiadał 3,97% udziałów o wartości 33 tys. zł w Spółce z o.o. Ekstraliga Żużlowa, której celem było m.in. zarządzanie rozgrywkami Ekstraligi żużlowej i jej promocja. Spółka nabyła udziały w 2015 r.

(akta kontroli str. 1260-1273)

1.5. W Urzędzie korzystano z prawa kontroli Spółek, w których Miasto posiadało udziały lub akcje. Prezydent podał, że prawo kontroli Spółek nie polega jedynie na dostępie do dokumentacji prowadzonej przez Spółki. Wydział Nadzoru Właścicielskiego i Polityki Gospodarczej Urzędu Miejskiego co roku przedstawiał swoim przedstawicielom w radach nadzorczych minimalny zakres kontroli, badał materiały przedstawiane radom nadzorczym, materiały przedstawiane na zgromadzenia wspólników i walne zgromadzenia, w wybranych sprawach

²¹ Wartość akcji i udziałów w Spółkach (konto 030) ogółem wynosiła 357 747,0 tys. zł i po uwzględnieniu odpisów aktualizujących długoterminowe aktywa finansowe (konto 073) na 31 grudnia 2020 r. stanowiła kwotę 307 564,0 tys. zł.

²² Spółki działające w ramach Grupy OPEC świadczyły usługi z zakresu gospodarki ciepłowniczej.

interesujących z punktu widzenia gospodarki komunalnej, żądał przedstawiania dokumentacji i wyjaśnień, itp.

Pracownicy Urzędu kontrolowali Spółki, których Miasto było udziałowcem / akcjonariuszem. W 2017 r. przeprowadzono dwie kontrole, w 2018 r. - trzy, w 2019 r. - dwie, w 2020 r. - cztery i w 2021 r. - trzy. Korzystając z uprawnienia do kontroli w spółkach co roku przedstawiano przedstawicielom Miasta w radach nadzorczych proponowany zakres kontroli do uwzględnienia w swoim planie pracy.

Opis stwierdzonego w wyniku kontroli stanu faktycznego, w tym stwierdzonych nieprawidłowości, zakresu i skutków oraz osób za nie odpowiedzialnych, zawarto w protokole kontroli. Ustalenia z kontroli mogły zostać poddane pod obrady na posiedzeniu rady nadzorczej.

W okresie objętym kontrolą rady nadzorcze, w których Miasto miało swoich przedstawicieli, przeprowadziły w Spółkach łącznie 145 kontroli, w tym w 2017 r. 24 kontrole (w 10 spółkach), w 2018 r. 31 kontroli (w 10 spółkach), w 2019 r. 30 kontroli (w 11 spółkach), w 2020 r. 28 kontroli (w 11 spółkach), natomiast w 2021 r. 32 kontrole (w 11 spółkach). W przypadku części z nich wskazane zostały nieprawidłowości i wydano w związku z tym zalecenia. Nie stwierdzono jednak przypadków, aby waga ujawnionych uchybień wymagała interwencji ze strony właściciela. W sytuacji pojawiających się wątpliwości, co do posiadania odpowiedniego zakresu informacji odnośnie działalności Spółki w określonym obszarze jej funkcjonowania, pracownicy Urzędu występowali do rady nadzorczej z prośbą o podjęcie działań mających na celu wyjaśnienie przedmiotowej sprawy.

(akta kontroli str. 1280-1281, 1315-1316, 1340-1341)

1.6. Spośród 14 Spółek, w latach 2017-2021, zmiany kapitałowe miały miejsce w 8 z nich (w jednej spadek w siedmiu zwiększenie).

Analizą kontrolną objęto trzy, w których miały miejsce największe zmiany kapitałowe w tym okresie:

- GEOTERMIA Grudziądz Sp. z o.o.,²³
- Olimpia Grudziądz S.A.,²⁴
- Grudziądzkie Inwestycje Medyczne Sp. z o.o.²⁵

(akta kontroli str. 1333)

1.6.1. GEOTERMIA Grudziądz Sp. z o.o.

Na 1 stycznia 2017 r. kapitał zakładowy Spółki wynosił 15 200 tys. zł, a wartość posiadanych udziałów przez Miasto stanowiła kwotę 14 640 tys. zł. Na 31 grudnia 2020 r. kapitał zakładowy wzrósł do kwoty 17 100 tys. zł, a wartość udziałów objętych przez Miasto wynosiła 16 465 tys. zł. Na 31 grudnia 2021 r. kapitał zakładowy uległ obniżeniu do kwoty 3 570 tys. zł a wartość udziałów objętych przez Miasto wynosiła 3 443 tys. zł.

Sukcesywnie zmieniano (zwiększając a następnie obniżając) kapitał zakładowy Spółki z 15 200 tys. zł do 3 570 tys. zł następująco:

- 15 725 tys. zł (wpis w KRS – 25.05.2017 r.),
- 16 750 tys. zł (wpis w KRS – 17.08.2018 r.),
- 16 900 tys. zł (wpis w KRS – 19.09.2019 r.),
- 17 100 tys. zł (wpis w KRS – 19.11.2020 r.),
- 3 420 tys. zł (wpis w KRS – 05.08.2021 r.),

²³ Podstawowym celem działalności Spółki było prowadzenie zakładów i urzędzeń lecznictwa uzdrowiskowego, leczenie przy wykorzystaniu naturalnych zasobów leczniczych.

²⁴ Podstawowym celem działalności Spółki było prowadzenie działalności jako klub sportowy.

²⁵ Podstawowym celem działalności Spółki było planowanie i pozyskiwanie finansowania koniecznych inwestycji, remontów i zakupów sprzętu specjalistycznego na potrzeby Regionalnego Szpitala Specjalistycznego im. dr Władysława Biegańskiego w Grudziądzu.

- 3 570 tys. zł (wpis w KRS – 01.12.2021 r.).

W zakresie przyczyn zwiększenia kapitału zakładowego Spółki Geotermia Prezydent podał, że miało to na celu wsparcie bieżącej działalności i poprawy płynności i umożliwić jednostce realizację niezbędnych inwestycji m.in. zadania „Remodeling strefy basenowo-saunowej w obiekcie basenów solankowych Geotermia Grudziądz” oraz zadania „Opracowanie dokumentacji projektowej oraz budowę tężni solankowej w Parku Miejskim w Grudziądzu, wpisanym do rejestru zabytków”.

Natomiast w zakresie przyczyn obniżenia kapitału zakładowego Spółki Geotermia podał, że:

- od wielu lat generowała ona straty co skutkowało problemami finansowymi, które były niwelowane przez coroczne dokapitalizowanie przez udziałowców, zwłaszcza Miasto. Bilans sporządzony za 2020 rok wykazał stratę przewyższającą sumę kapitałów zapasowego i rezerwowych oraz połowę kapitału zakładowego. Sumaryczna wysokość strat znacznie przekroczyła 50% kapitału zakładowego, co kwalifikowało Spółkę do grupy podmiotów będących w trudnej sytuacji finansowej i w efekcie Spółka nie mogła korzystać z większości środków z tarcz antykryzysowych;
- w I kwartale 2021 r. Spółka podjęła stosowne kroki w celu zmiany tej sytuacji i złożyła wniosek o obniżenie kapitału zakładowego do kwoty 3 420 tys. zł, tj. o kwotę 13 680 tys. zł, poprzez obniżenie wartości nominalnej udziałów z 5 tys. zł do 1 tys. zł każdy. W efekcie tej operacji pokryto straty z lat ubiegłych, które łącznie ze stratą za 2020 r. wynosiły 11 424,8 tys. zł, a kwota 2 255,2 tys. zł została przeznaczona na kapitał zapasowy m.in. celem pokrycia przewidywanej straty w 2021 r. (znaczne ograniczenie prowadzenia działalności przez pandemię). Proces ten nie wpłynął na obniżenie wartości Spółki oraz układ właścicielski. Poprawił natomiast ocenę sytuacji finansowej oraz szacowanie zdolności kredytowej i udroźnił kanały pozyskiwania środków finansowych ze źródeł zewnętrznych, w tym tarcz antykryzysowych, preferencyjnych pożyczek oraz środków bezzwrotnych.

(akta kontroli str. 1299-1300, 1333)

1.6.2. Olimpia Grudziądz S.A.

Na 1 stycznia 2017 r. kapitał zakładowy Spółki wynosił 9 350 tys. zł, a wartość posiadanych udziałów przez Miasto stanowiła kwotę 9 349 tys. zł. Na 31 grudnia 2020 r. kapitał zakładowy wzrósł do kwoty 22 350 tys. zł, a wartość tych udziałów objętych przez Miasto wynosiła 22 349 tys. zł. Na 31 grudnia 2021 r. kapitał zakładowy wzrósł do kwoty 23 350 tys. zł, a wartość tych udziałów objętych przez Miasto wynosiła 23 349 tys. zł.

Sukcesywnie zwiększono kapitał zakładowy Spółki z 9 350 tys. zł do 24 350 tys. zł następująco:

- 10 350 tys. zł (wpis w KRS -16.02.2017 r.),
- 10 850 tys. zł (wpis w KRS – 29.03.2017 r.),
- 12 750 tys. zł (wpis w KRS – 13.07.2017 r.),
- 13 250 tys. zł (wpis w KRS – 22.02.2018 r.),
- 14 750 tys. zł (wpis w KRS – 22.03.2018 r.),
- 16 250 tys. zł (wpis w KRS – 22.08.2018 r.),
- 17 250 tys. zł (wpis w KRS – 27.03.2019 r.),
- 18 250 tys. zł (wpis w KRS – 27.09.2019 r.),
- 20 050 tys. zł (wpis w KRS – 11.10.2019 r.),
- 21 350 tys. zł (wpis w KRS – 27.02.2020 r.),
- 21 650 tys. zł (wpis w KRS – 22.10.2020 r.),

- 22 350 tys. zł (wpis w KRS – 25.11.2020 r.),
- 22 850 tys. zł (wpis w KRS – 04.03.2021 r.),
- 23 350 tys. zł (wpis w KRS – 08.06.2021 r.),
- 24 350 tys. zł (wpis w KRS – 24.01.2022 r.).

W zakresie przyczyn zwiększenia kapitału zakładowego Spółki Olimpia Grudziądz Prezydent podał, że celem utworzenia Spółki miała być promocja Miasta poprzez sport. Prowadzenie profesjonalnego klubu piłkarskiego (występującego m.in. przez wiele sezonów na szczeblu I ligi) pociągało za sobą znaczne wydatki, niemożliwe do udźwignięcia przez Spółkę Olimpia. Miasto corocznie wspierało ją w zakresie prowadzonej działalności sportowej. Kwoty przewidziane na ten cel każdorazowo ujmowane były w budżecie miasta. Dokapitalizowanie Spółki przyjmowało formę emisji przez nią nowych akcji, które obejmowane były przez Miasto.

(akta kontroli str. 1300, 1333-1334)

1.6.3. Grudziądzkie Inwestycje Medyczne Sp. z o.o.

Na 1 stycznia 2017 r. kapitał zakładowy Spółki wynosił 3 311 tys. zł, a wartość posiadanych udziałów przez Miasto stanowiła kwotę 3 231 tys. zł. Na 31 grudnia 2020 r. kapitał zakładowy wzrósł do kwoty 16 061 tys. zł, a wartość tych udziałów objętych przez Miasto wynosiła 15 981 tys. zł. Na 31 grudnia 2021 r. w powyższym zakresie zmian nie było.

Sukcesywnie zwiększano kapitał zakładowy Spółki z 3 311 tys. zł do 9 561 tys. zł (wpis w KRS - 22.02.2017 r.), następnie do 13 061 tys. zł (wpis w KRS - 01.03.2017 r.) i ostatecznie 16 061 tys. zł (wpis w KRS - 24.11.2017 r.).

W zakresie przyczyn zwiększenia kapitału zakładowego Spółki GIM Prezydent podał, że Spółka w 2011 r. zaciągnęła pożyczkę, a następnie udzieliła pożyczki Regionalnemu Szpitalowi Specjalistycznemu w Grudziądzu z przeznaczeniem na realizację jego zadań inwestycyjnych. Z uwagi na fakt, że Szpital nie był w stanie obsługiwać płatności wynikających z umowy pożyczki począwszy od 2016 r. zadłużenie spłacane było przede wszystkim ze środków pochodzących z wnoszonego przez Miasto dokapitalizowania. Podwyższenie kapitału zakładowego Spółki realizowane było na podstawie ujętego w Wieloletniej Prognozie Finansowej zadania inwestycyjnego pn. „Objęcie dodatkowych udziałów w Grudziądzkich Inwestycjach Medycznych sp. z o.o.”

(akta kontroli str. 1300-1301, 1334)

1.7. W badanym okresie Miasto przystąpiło do dwóch spółek: Grudziądzki Holding Komunalny S.A.²⁶ i Społeczna Inicjatywa Mieszkaniowa „KZN – Toruński” Sp. z o.o.²⁷ Przed utworzeniem GHK S.A. i przystąpieniem do spółki SIM dokonano oceny opłacalności i efektywności projektu, który miał być zrealizowany. Utworzenie tych Spółek nie było sprzeczne ze Strategią Rozwoju Miasta Grudziądza na lata 2016-2023²⁸.

Rada Miejska w Grudziądzu podjęła uchwałę nr XIII/114/19 z 19 czerwca 2019 r. o utworzeniu i przystąpieniu do GHK S.A., do której zadań należało sprawowanie nadzoru właścicielskiego nad spółkami sektora gospodarki komunalnej Miasta²⁹, poprawy efektywności funkcjonowania spółek komunalnych, koordynowania projektów i przedsięwzięć inwestycyjnych w sferze komunalnej. Działalność GHK S.A. miała obejmować także wspomaganie w pozyskiwaniu zewnętrznych źródeł

²⁶ Dalej: „GHK S.A.”

²⁷ Dalej: „SIM”.

²⁸ http://bjp.grudziadz.pl/unzip/grudziadz_12955/04_05_2016_12_14_06Strategia_Rozwoju_Miasta.pdf (stan na: 16.09.2022 r.).

²⁹ Nad spółkami, w których GHK S.A. będzie posiadać udziały lub akcje.

finansowania dla spółek wchodzących w jej skład oraz opracowywanie analiz dotyczących zasad kształtowania cen za usługi komunalne. GHK S.A. została utworzona 13 września 2019 r. Na dzień utworzenia GHK S.A. Miasto było jedynym akcjonariuszem³⁰.

Prace nad utworzeniem GHK S.A. zostały zainicjowane w listopadzie 2018 r., a w maju 2019 r. zaprezentowano program działania w Regionalnej Izbie Obrachunkowej, na Komisji Budżetu, na sesji Rady Miejskiej oraz na spotkaniu z Wojewodą Kujawsko-Pomorskim.

Prezydent podał, że:

- Spółka GHK S.A. przejęła prowadzenie usług księgowych, finansowych, płacowych, ekonomicznych i kadrowych w sześciu spółkach komunalnych. Zarządy obsługiwanych Spółek otrzymały wsparcie profesjonalnej obsługi finansowej, dzięki czemu obniżyły koszty funkcjonowania, poprawiły zdolność kredytową i pozyskały środki dotacyjne, w tym związane z tarczami antykryzysowymi. Do czasu przejęcia prowadzenia ksiąg rachunkowych przez GHK S.A., działania te w znacznie ograniczonym zakresie realizowane były przez rotacyjnych pracowników – księgowych lub podmioty zewnętrzne (sprawami tylko księgowości zajmowały się trzy podmioty zewnętrzne oraz czterech pracowników), obecnie usługi realizowane są przez trzech pracowników przejętych ze spółek i zatrudnionych w GHK S.A. Od stycznia 2021 r. wszystkie spółki są obsługiwane na licencjach programów księgowych zakupionych przez GHK S.A. co również obniżyło koszty, ponieważ GHK S.A. działa na licencji biura rachunkowego, która jest znacznie tańsza w przeliczeniu na jednostkę, niż pojedyncze licencje dla poszczególnych podmiotów. Prowadzenie tak ważnego elementu jak księgowość, płace, kadry, ekonomia, finanse przez stabilny podmiot, oparty na pracy doświadczonych pracowników, zapewnia ciągłość, terminowość, spójność i nadążanie za zmieniającymi się przepisami prawa;
- jednym z celów powołania GHK S.A. było stworzenie centrum usług wspólnych obejmującego wszystkie podmioty kapitałowe zależne od Miasta oraz stworzenie grupy podatkowej. Oczekujemy, iż w najbliższym czasie (projekty były już publikowane), rząd wznowi prace nad nowelizacją KSH i prawnie usankcjonuje działanie grup kapitałowych, co zwiększy możliwość współdziałania i korzystania z efektu synergii;
- na dobrze skomunikowanym terenie, na osiedlu Rządź, Miasto planuje budowę wielofunkcyjnego, atrakcyjnego Centrum o zasięgu regionalnym.

Rada Miejska w Grudziądzu podjęła uchwałę nr XLIV/392/21 z 26 maja 2021 r. w sprawie wyrażenia zgody na utworzenie i przystąpienie przez Miasto do Spółki SIM. Spółka została utworzona 1 lipca 2021 r. Na 31 grudnia 2021 r. kapitał jej zakładowy wynosił 51 001 tys. zł i Miasto posiadało 60 tys. udziałów o wartości 3 mln zł³¹ w kapitale zakładowym, tj. 5,9%. Ministerstwo Rozwoju, Pracy i Technologii pilotowało nowy program pn. Społeczne Inicjatywy Mieszkańcowskie – spółki, które w porozumieniu z samorządem budują i wynajmują mieszkania z przystępnym czynszem. Program ten zakładał jednostkowe wsparcie w wysokości 3 mln zł udzielane gminom na utworzenie nowego SIM, a jego źródłami finansowania miały być: bezzwrotne wsparcie samorządów z Funduszu Dopląt, udziały wniesione przez lokatorów, preferencyjny kredyt udzielony przez Bank Gospodarstwa Krajowego.

Podstawowym celem gospodarczym Spółki SIM było budownictwo domów mieszkalnych oraz ich eksploatacja na zasadach najmu zgodnie z ustawą z dnia 26 października 1995 r. o niektórych formach popierania budownictwa

³⁰ Na 31 grudnia 2021 r. kapitał zakładowy wynosił 2 400 tys. zł.

³¹ Miasto środki na ten cel pozyskało w ramach wsparcia otrzymanego od Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa.

mieszkaniowego³² głównie dla osób i rodzin nie posiadających własnego mieszkania w danej miejscowości, którzy dysponują środkami na regularne opłacanie czynszu, jednak ich dochody były za niskie na zaciągnięcie kredytu hipotecznego na mieszkanie.

Do Spółki SIM oprócz Miasta przystąpiło 16 samorządów z województwa kujawsko-pomorskiego, tj.: Aleksandrów Kujawski, Lipno, Rypin, Toruń, Dobrzyń nad Wisłą, Fabianki, Gruta, Jabłonowo Pomorskie, Kowalewo Pomorskie, Lubień Kujawski, Lubraniec, Łysomice, Skępe, Świecie nad Osą, Wielgie. Szacunkowe plany inwestycyjne to 1200 lokali mieszkalnych.

Prezydent podał, że:

- prace nad utworzeniem Spółki SIM zostały zainicjowane w kwietniu 2020 r. Wstępne działania polegały na podpisaniu porozumień o współpracy pomiędzy poszczególnymi gminami a Krajowym Zasobem Nieruchomości (KZN);
- kryterium opłacalności takiego projektu to w szczególności docelowa ilość mieszkań, którą Spółka będzie mogła zrealizować na gruntach pozyskanych albo od Skarbu Państwa (aporty wniesione przez KZN), albo od poszczególnych gmin. W przypadku Spółki SIM udało się pozyskać gminy, które łącznie chcą i mogą zrealizować na swoich terenach ok. 1.000 mieszkań;
- według analiz i wyliczeń, którymi dysponuje KZN, w oparciu o dotychczasową praktykę związaną z funkcjonowaniem TBS³³ (od 1996 roku) wiadomo, że minimalna ilość lokali mieszkalnych, która daje gwarancję pokrycia kosztów spółki z tytułu uzyskiwania przychodów z najmu lokali mieszkalnych i użytkowych to wielkość ok. 700 mieszkań;
- w połowie czerwca 2021 r. przygotowany został model finansowy, który zawierał między innymi: szacunki inwestycyjne wraz z finansowaniem, kalkulację stawek czynszu, rachunek zysków i strat (koszty i przychody);
- korzyści wynikające z faktu przystąpienia Miasta do Spółki SIM, to przede wszystkim nabycie udziałów w tej spółce bez angażowania kapitału własnego, zyskując jednocześnie dodatkowe możliwości pozyskiwania mieszkań o ograniczonych czynszach;
- funkcjonująca aktualnie Spółka pod nazwą Grudziądzki TBS może w dalszym ciągu realizować swoją działalność statutową, a w przyszłości na mocy odpowiednich umów będzie mogła prowadzić zarządzanie zasobem wybudowanym przez SIM.

(akta kontroli str. 1157-1165, 1281-1282, 1301-1309)

1.8. Jednym z zadań Referatu Nadzoru nad Spółkami Miejskimi Urzędu było prowadzenie banku danych oraz przechowywanie dokumentacji Spółek, w tym informacji w zakresie spraw organizacyjno-prawnych, majątkowych, finansowych, powiązań kapitałowych tych Spółek.

Obowiązek przekazywania danych wynikał także z zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Miasta, wprowadzonych przez Prezydenta zarządzeniem nr 420/2017 z 10 października 2017 r. Ustalono zasady standardów monitorowania i oceny nadzorowanych spółek, w tym oceny ich kondycji ekonomicznej. Jednym z obowiązków spółek było cykliczne (miesięczne lub kwartalne), terminowe przekazywanie do Urzędu arkuszy analitycznych.

Ustalono, że pracownicy Urzędu posiadali wyczerpującą wiedzę o sytuacji ekonomiczno-finansowej spółek z udziałem Miasta, dysponowali dokumentacją finansową i sprawozdawczą z działalności Spółek, uchwałami zgromadzenia wspólników (np. zatwierdzającymi sprawozdanie finansowe, kształtowania

³² Dz. U. z 2021 r. poz. 2224, ze zm.

³³ Towarzystwo Budownictwa Społecznego.

wynagrodzenia członków zarządu i rad nadzorczych) oraz innymi dokumentami³⁴ niezbędnymi do monitoringu i oceny sytuacji gospodarczo-finansowej Spółek. Ponadto rady nadzorcze Spółek przekazywały informacje (w formie protokołów z posiedzeń) do Wydziału Nadzoru Właścicielskiego i Polityki Gospodarczej Urzędu.

W zakresie prowadzonego nadzoru nad Spółkami Prezydent podał, że:

- Wydział Nadzoru Właścicielskiego i Polityki Gospodarczej Urzędu corocznie przedstawiał przedstawicielom Miasta w radzie nadzorczej minimalny zakres oczekiwanych kontroli i był z nimi w stałym kontakcie;
- w ramach bieżącego monitoringu prowadzono weryfikację bieżącej aktualizacji przez spółki strony BIP oraz zapisów w Krajowym Rejestrze Sadowym;
- monitorowano obowiązek sporządzenia i sprawdzenia sprawozdań finansowych przez Spółki oraz ich późniejsze przedstawianie do zatwierdzenia na zwyczajnych zgromadzeniach wspólników i zwyczajnych walnych zgromadzeniach akcjonariuszy oraz ich coroczne składanie do KRS;
- weryfikowano prawidłowość wykonania przez zarząd danej Spółki obowiązków związanych z KRS w ramach oceny wykonania celów zarządczych na dany rok, udzielenia absolutorium oraz wystąpienia podstaw do przyznania członkom zarządu wynagrodzenia zmiennego w rozumieniu odnośnych przepisów ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami.

(akta kontroli str. 413, 1217-1233, 1282-1283, 1331)

Analizą objęto realizację obowiązku składania w KRS (dział 3 rubryka 2 – Wzmianki o złożonych dokumentach) z lat 2017-2020: sprawozdań z działalności zarządu spółek, sprawozdań finansowych spółek, opinii biegłego rewidenta, sprawozdań z badania rocznego sprawozdań finansowych, uchwały o zatwierdzeniu rocznego sprawozdania finansowego; przez 11 spółek w których akcje lub udziały przekraczały 50%.

Stwierdzono nieprawidłowe realizowanie obowiązku składania w KRS przez dwie spółki, co świadczyło o niewystarczającym monitorowaniu tego obowiązku przez właściwych pracowników Urzędu. Szczegółowe ustalenia podano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli str. 1167-1169, 1331-1332)

Analizą objęto cztery spółki³⁵ w zakresie wskaźników finansowych i sytuacji ekonomicznej na przestrzeni lat 2017-2020.

W zakresie wybranych spółek stwierdzono, że:

- malejący wskaźnik ogólnej oceny finansowej³⁶ miał miejsce we wszystkich analizowanych spółkach i oznaczał negatywną tendencję w ich sytuacji majątkowej;
- malejący wskaźnik bieżącej płynności³⁷ w przypadku Spółki Geotermia Grudziądz w latach 2018-2020 był poniżej 1 (od 0,8 do 0,47) wskazujący na problemy z płynnością finansową;
- rentowność sprzedaży³⁸ dodatnia występowała w dwóch spółkach: OPEC oraz Miejskie Wodociągi i Oczyszczalnia, natomiast w spółkach: Grudziądzkie

³⁴ Plany działalności (plany rzeczowo-finansowe i inwestycyjne), jego aktualizacje, strategie działalności, raporty z bieżącej działalności, raporty z konkretnie podejmowanych działań, wyjaśnienia i dokumenty w indywidualnych sprawach.

³⁵ Wybrano spółki które przynoszą stratę brutto przez cały okres lat 2017-2020, tj.: Grudziądzkie Poręczenia Kredytowe Sp. z o.o. i GEOTERMIA Grudziądz Sp. z o.o. oraz pozostałe dwie przynoszące zyski w ww. okresie: OPEC Grudziądz Sp. z o.o. i Miejskie Wodociągi i Oczyszczalnia Spółka z o.o. w Grudziądzu.

³⁶ Kapitał własny/kapitał obcy (zobowiązania i rezerwy na zobowiązania).

³⁷ Aktywa obrotowe/zobowiązania krótkoterminowe.

³⁸ Zysk netto/przychody ze sprzedaży netto x 100.

Poręczenia Kredytowe i Geotermia Grudziądz przez cały analizowany okres działalność przynosiła straty;

- wskaźnik ogólnego zadłużenia³⁹ w jednej spółce (Grudziądzkie Poręczenia Kredytowe) przez badany okres przekraczał 0,7 (od 0,8 do 0,9) i sygnalizował o ryzyku kredytowym;
- zadłużenie kapitału własnego⁴⁰ w Spółce Grudziądzkie Poręczenia Kredytowe przekraczało wielkość 3 (od 3,9 do 8,5), wskazując na wysoką relację kapitałów obcych do własnych jako źródeł finansowania przedsiębiorstwa, w pozostałych trzech spółkach zadłużenie to było poniżej 1;
- wskaźnik długu⁴¹ w Spółce Grudziądzkie Poręczenia Kredytowe przekraczał 1 (3,7 do 8,1) informując o silnym zadłużeniu, w pozostałych trzech spółkach wskaźnik był poniżej 1.

W zakresie pogorszenia wymienionych wskaźników finansowych Prezydent podał, że:

- w 2018 r. wykonano generalny remont obiektów Spółki Geotermia, co spowodowało znaczne ograniczenie dostępności i generowania przychodów. W marcu 2020 roku, w związku z pandemią i wprowadzonymi restrykcjami, Spółka została najpierw całkowicie pozbawiona możliwości prowadzenia działalności, a potem jej prowadzenie było znacząco ograniczane (trwa nadal). Obecnie Spółka z miesiąca na miesiąc osiąga coraz wyższe przychody;
- wskaźnik ogólnej oceny finansowej Spółki Grudziądzkie Poręczenia Kredytowe zdecydowanie zmalał w 2020 roku z uwagi przede wszystkim na wzrost zobowiązań długoterminowych wynikających z realizacji projektów pożyczkowych. Spółka w wyniku prowadzonej działalności generuje straty, które są skutkiem prowadzenia działalności mającej na celu wspomaganie lokalnych przedsiębiorców w rozpoczęciu i rozwijaniu swoich działalności. Przychody z tego tytułu nie wystarczają na pokrycie kosztów bieżącej działalności, stąd Spółka w 2020 roku rozszerzyła swoją działalność i rozpoczęła udzielanie również pożyczek, które to działania z jednej strony zdywersyfikowała jej sprzedaż, a z drugiej pozwoliły na zwiększenie przychodów.

Aktywa trwale wybranych spółek na przestrzeni lat 2017-2020:

- wzrosły z 381 tys. zł do 1 669 tys. zł, tj. o 338,1% - Grudziądzkie Poręczenia Kredytowe Spółka z o.o.,
- wzrosły z 149 554 tys. zł do 214 461 tys. zł, tj. o 43,4% - Miejskie Wodociągi i Oczyszczalnia Spółka z o.o.,
- były bez istotnych zmian w przypadku dwóch spółek: OPEC Sp. z o.o. i Geotermia Sp. z o.o.

Prezydent wyjaśnił, że wzrost aktywów Spółki Grudziądzkie Poręczenia Kredytowe wynikał ze wzrostu długoterminowych aktywów finansowych, a w przypadku Spółki Miejskie Wodociągi i Oczyszczalnia wzrost ten związany był z zakupem w grudniu 2019 r. infrastruktury służącej do odprowadzania wód opadowych i roztopowych od Miasta o wartości około 60 mln złotych.

Zobowiązania i rezerwy na zobowiązania wzrosły w przypadku dwóch spółek: Miejskie Wodociągi i Oczyszczalnia z 71 848 tys. zł do 125 817 tys. zł, tj. o 75,1% i OPEC z 1 462 tys. zł do 2 705 tys. zł, tj. o 85,0%.

Zgodnie z wyjaśnieniami Prezydenta istotny wzrost zobowiązań Spółki Miejskie Wodociągi i Oczyszczalnia wynikał z tytułu emisji obligacji przychodowych na

³⁹ Zobowiązania ogółem (zobowiązania i rezerwy na zobowiązania) / aktywa ogółem.

⁴⁰ Zobowiązania ogółem/kapitał własny.

⁴¹ Zobowiązania długoterminowe/kapitał własny.

sfinansowanie zakupu infrastruktury służącej do odprowadzania wód opadowych i roztopowych. W przypadku Spółki OPEC decydujące wartości, wpływające na wzrost zobowiązań, to utworzone rezerwy (na 31.12.2020 r. – 920,5 tys. zł): z tytułu podatku odroczonego na przejściowe różnice pomiędzy wartościami podatkową a bilansową środków trwałych, rezerwa na świadczenia pracownicze.

W latach 2017-2020 dwie Spółki przynosiły stratę, tj.: Grudziądzkie Poręczenia Kredytowe (od 220 tys. zł za 2017 r. do 214 tys. zł za 2020 r.) i Geotermia (od 473 tys. zł za 2017 r. do 661 tys. zł za 2020 r.).

W zakresie przyczyn powstawania strat w działalności dwóch Spółek Prezydent wyjaśnił, że:

- Spółka Grudziądzkie Poręczenia Kredytowe GPK Sp. z o.o. w wyniku prowadzonej działalności generowała straty, które były skutkiem prowadzenia działalności mającej na celu wspomaganie lokalnych przedsiębiorców w rozpoczęciu i rozwijaniu swoich działalności. Wsparcie było udzielane najczęściej z pomocą de minimis, co powodowało, iż przychody z tego tytułu nie wystarczały na pokrycie bieżącej działalności;
- Spółka Geotermia ponosiła straty w związku z ograniczeniem działalności w wyniku generalnego remontu i pandemii.

(akta kontroli str. 1322-1323, 1350-1354)

1.9. Ze sprawozdań zarządów działalności Spółek, z informacji internetowych oraz ze złożonych wyjaśnień wynikało, że trzy Spółki oprócz realizacji zadań własnych prowadziły dodatkową działalność zarobkową. Szczegółowe ustalenia podano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

1.10. Nabór na kandydatów na członków rad nadzorczych spółek przeprowadzono poprzez ogłoszenie na stronie BIP Urzędu. Spośród kandydatów spełniających wymogi, wyboru przedstawicieli Miasta do rad nadzorczych Spółek (jednoosobowych oraz z większościovym udziałem Miasta) dokonywał Prezydent. Wyboru członków zarządu Spółek dokonywano w drodze konkursu po ustaleniu przez radę nadzorczą danej Spółki szczegółowych wymagań wobec kandydatów.

(akta kontroli str. 1170-1173, 1217-1233, 1297)

1.10.1. Badaniem kontrolnym objęto spełnienie przez członków rad nadzorczych, którzy powołani zostali od 1 stycznia 2017 r.⁴², z wybranych czterech Spółek⁴³, wymogów o których mowa w art. 10a ust. 5 ustawy o gospodarce komunalnej w związku z art. 19 ust. 1-3 i 5 ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym. Ustalono, że wszyscy członkowie rad nadzorczych analizowanych spółek spełniali wymogi ustalone w powyższych przepisach.

W jednym przypadku członek rady nadzorczej był jednocześnie pracownikiem Urzędu wykonującym swoje obowiązki w Wydziale Nadzoru Właścicielskiego i Polityki Gospodarczej. Zgodnie z załącznikiem nr 1 do zarządzenia Prezydenta nr 420/2017 z 10 października 2017 r. przedstawicielem Miasta w radach nadzorczych spółek mógł być pracownik Urzędu. Nie stwierdzono w tym przypadku konfliktu interesów.

(akta kontroli str. 1009-1010, 1222, 1328-1329)

⁴² 15 osób.

⁴³ OPEC Grudziądz Sp. z o.o., Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Nieruchomościami Sp. z o.o., Grudziądzki Holding Komunalny S.A., Miejskie Wodociągi i Oczyszczalnia Spółka z o.o.

1.10.2. Na podstawie wybranych czterech Spółek⁴⁴ badaniem kontrolnym objęto sprawdzenie zasad wynagradzania członków zarządu i rad nadzorczych, o których mowa w ustawie o wynagrodzeniach.

Ustalono, że:

- przygotowano projekty uchwał w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego i organu nadzorczego spółek zgodnie z przepisami ustawy o wynagrodzeniach i poddano to pod głosowanie zgromadzenia wspólników,
- organ wykonawczy dotrzymał terminów wynikających z art. 21 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach,
- określono cele zarządcze, służące określeniu części zmiennej wynagrodzenia członka zarządu (art. 4 ust. 5-8 ustawy o wynagrodzeniach),
- projekt uchwały przewidywał, że wynagrodzenie uzupełniające członka zarządu przysługuje po zatwierdzeniu sprawozdania zarządu z działalności spółki oraz sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy oraz udzieleniu temu członkowi zarządu absolutorium z wykonania przez niego obowiązków przez walne zgromadzenie (art. 4 ust. 9 ustawy o wynagrodzeniach),
- wynagrodzenie miesięczne członków rady nadzorczej spółek przysługiwało bez względu na częstotliwość odbytych posiedzeń,
- wysokość wynagrodzenia została określona zgodnie z art. 10 ustawy o wynagrodzeniach,
- projekt uchwały przewidywał, że rada nadzorcza może zawrzeć z każdym członków zarządu odrębną umowę o zakazie konkurencji po ustaniu pełnienia funkcji przez okres co najmniej 3 m-cy,
- opublikowano informacje wskazane w art. 11 ustawy o wynagrodzeniach.

(akta kontroli str. 456-510, 1114-1137, 1329-1331, 1356)

W badanym okresie zgromadzenie wspólników/akcjonariuszy ustalało cele zarządcze dla prezesów zarządów. Cele określano w danym roku, podając ich wagi, a także obiektywne i mierzalne kryteria ich realizacji i rozliczania.

Z realizacji celów zarządy Spółek składały raporty kwartalne podając stopień ich realizacji. Ustalono że powyższe cele zostały zrealizowane.

(akta kontroli str. 456-1007)

W przypadku dwóch analizowanych Spółek wynagrodzenie członków zarządu było wyższe niż wynikające z art. 4 ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach, tj.: OPEC Grudziądz Sp. z o.o. i Grudziądzki Holding Komunalny S.A.

Wynagrodzenie dla członków Zarządu Spółki z o.o. OPEC, ustalono stosownie do art. 4 ust. 7 ustawy o wynagrodzeniach, z uwzględnieniem skali działalności dla spółki dominującej i podmiotów od niej zależnych wszystkich szczebli w taki sposób, jakby grupa kapitałowa stanowiła jeden podmiot.

Wynagrodzenie dla członków Zarządu Spółki Akcyjnej Grudziądzki Holding Komunalny na mocy uchwały Zwyczajnego Walnego Zgromadzenia nr 14/2021 z dnia 16 kwietnia 2021 r., od 1 maja 2021 r. wzrosło, gdyż przemawiały za tym wyjątkowe okoliczności dotyczące Spółki wynikające z art. 4 ust. 3 pkt 2 ustawy, tj. realizowała program inwestycyjny znacząco przekraczający wartość jej aktywów trwałych. Spółce Grudziądzki Holding Komunalny Miasto powierzyło koordynowanie projektów i przedsięwzięć inwestycyjnych w sferze komunalnej, w tym przygotowanie inwestycji kluczowych, tj.: Zespół obiektów edukacyjno – targowo – widowiskowo – sportowych z torem kolarskim, Centrum rekreacji wodnej. Prowadzenie przedsięwzięć

⁴⁴ Dobór Spółek jak w pkt 1.10.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

inwestycyjnych o wartości szacowanej na ponad 300 mln zł znacząco przekraczało wartość aktywów trwałych Spółki (na 31.12.2020 r. – 1 669 tys. zł).

W związku z ustaleniem wynagrodzenia w wysokości wyższej niż wynikało to z art. 4 ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach Prezydent, stosownie do art. 4 ust. 3 ww. ustawy sporządził pisemne uzasadnienie, które opublikowano w BIP.

(akta kontroli str. 1330-1331, 1357-1429)

1.11. W zakresie występowania w Spółkach praktyk naruszających zasady konkurencji Prezydent podał, że:

- w ramach sprawowanego nadzoru stwierdzono stosowanie obowiązku przez Spółki prawa zamówień publicznych, jak również korzystania z narzędzia zakupów wspólnych prowadzonym przez Grudziądzki Park Przemysłowy Sp. z o.o. oraz stosowania wewnętrznych regulacji wprowadzonych w podmiotach nadzorowanych np.: w zakresie udzielania zamówień;
- powyższe kwestie poddawane były kontroli rady nadzorczej oraz kontroli prowadzonej w ramach nadzoru przez pracowników Urzędu;
- nie stwierdzono istotnych uchybień odnośnie stosowania zasad gwarantujących zachowanie uczciwej i wolnej konkurencji lub przestrzegania zasad równego traktowania, przejrzystości i proporcjonalności.

(akta kontroli str. 1283-1284)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Urząd niewystarczająco monitorował realizowanie przez Spółki obowiązku składania wymaganych sprawozdań w KRS. Ustalono że dwie Spółki nie dopełniły powinności wynikającej z art. 69 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁴⁵, tj.:

- GEOTERMIA Grudziądz Sp. z o.o. nie złożyła w rejestrze sądowym uchwały o zatwierdzenie rocznego sprawozdania finansowego za 2018 r., sprawozdania Zarządu z działalności Spółki za rok 2017, sprawozdania Zarządu z działalności Spółki za rok 2018;
- Grudziądzkie Inwestycje Medyczne Sp. z o.o. nie złożyły w rejestrze sądowym sprawozdania Zarządu z działalności Spółki za rok 2018.

Dopiero w trakcie kontroli podjęto działania w celu uregulowania tego obowiązku (dokonany wpis w KRS dnia 3 lutego 2022 r.).

W powyższym zakresie Prezydent podał, że obowiązek złożenia w KRS sprawozdań został ustawowo nałożony na Zarząd Spółki. W związku ze zmianami kadrowymi jakie miały miejsce w okresie objętym kontrolą w badanych podmiotach, obecny Zarząd nie jest w stanie wyjaśnić zaistniałej sytuacji, podjął jednak niezwłocznie działania naprawcze i uchybienie zostało usunięte.

(akta kontroli str. 1167-1169, 1331-1332)

2. Prezydent dopuścił i akceptował prowadzenie przez trzy Spółki działalności wykraczającej poza zadania własne w sferze użyteczności publicznej. Spółki te uzyskiwały w latach 2017-2021 przychody z tytułu świadczenia usług na rzecz innych podmiotów niż Miasto czy jej jednostki budżetowe, na łączną kwotę: 2 839,7 tys. zł. Ze sprawozdań zarządów z działalności Spółek, z informacji internetowych oraz ze złożonych wyjaśnień wynikało, że dodatkowa działalność zarobkowa przedstawiała się następująco:

⁴⁵ Dz. U. z 2021 r. poz. 217, ze zm.

- Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Nieruchomościami Spółka z o.o. z Grudziądza⁴⁶ administrowało lub zarządzało nieruchomościami innymi niż Miasta czy MPGN (wspólnot mieszkaniowych, nieruchomościami zleconymi) osiągając w latach 2017-2021 przychody w wysokości 460,4 tys. zł;
- Miejski Zakład Komunikacji Spółka z o.o. z Grudziądza⁴⁷ uzyskał wpływy z usług zewnętrznych Stacji Kontroli Pojazdów w okresie od stycznia 2017 r. do maja 2020 r. (likwidacja) - 364,6 tys. zł;
- OPEC-BIO Spółka z o.o. z Grudziądza⁴⁸ prowadziła zewnętrzną sprzedaż opału (miał węglowy, ekomiął, groszek, ekogroszek, pelet słoma) dla odbiorców indywidualnych i instalacji o mocy urządzeń grzewczych mniejszej niż 1 MW uzyskując w latach 2017-2021 wpływy w wysokości 2 014,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 1062-1113, 1174-1187, 1446-1447)

Prowadzenie tego rodzaju działalności wykraczało poza zadania własne gminy, wymienione w art. 7 ustawy o samorządzie gminnym. Nie mieściło się również w sferze użyteczności publicznej, o której mowa w art. 1 ust. 2 ustawy o gospodarce komunalnej, a także nie spełniało warunków określonych w art. 10 ustawy o gospodarce komunalnej w odniesieniu do działalności realizowanej poza tą sferą.

NIK wskazuje, że o ile pożądana, a przynajmniej dopuszczalna jest działalność gmin ukierunkowana na potrzeby społeczne i użyteczność publiczną (konieczność pozyskania środków finansowych niezbędnych na realizację zadań), o tyle czysta działalność komercyjna może w konsekwencji doprowadzić do zmonopolizowania niektórych rodzajów działalności i odwracać uwagę od rzeczywistych potrzeb społecznych.

Prezydent odnosząc się do powyższego podał, że:

- Spółka MPGN zobowiązana jest do racjonalnego wykorzystania swojego zasobu, tj. zbilansowania wpływów i wydatków w celu zapobiegania jego dekapitalizacji oraz możliwie najefektywniejszego wykorzystania zasobów dla dobra mieszkańców Grudziądza. Spółka jest wyspecjalizowana w zakresie tematyki zarządzania nieruchomościami, posiada niezbędne służby techniczne oraz kadrę administracyjną;
- Spółka MPGN obecnie administruje/zarządza 198 podmiotami o statusie wspólnoty mieszkaniowej, w tym 23 wspólnoty mieszkaniowe administrowane przez Spółkę są działalnością strictly komercyjną, pozostałe stanowią kontynuację gospodarki komunalnej – powstały bowiem w wyniku wykupu z bonifikatą przez najemców. Działalność ta stanowi zaledwie 4-5% udziału w ogólnych przychodach Spółki;
- Spółka MZK działając w oparciu o składniki majątku komunalnego, wykorzystuje posiadany potencjał, obniża koszty jego obsługi i odtworzenia, wykorzystując tzw. efekt skali. Świadczenie usług na stacji kontroli pojazdów, z wykorzystaniem majątku komunalnego służyło jego lepszemu wykorzystaniu i obniżaniu ogólnych kosztów działalności stacji kontroli, a tym samym i kosztów usług świadczonych w ramach użyteczności publicznej, m.in. przewozów autobusowych, utrzymania letniego i zimowego ulic;
- gdyby przyjąć, iż prowadzenie usług badawczych w swoim laboratorium oraz sprzedaż opału, nie stanowią sensu stricto zadań o charakterze użyteczności publicznej, to z całą stanowczością należy wskazać, że są działaniami ważnymi dla rozwoju gminy i służącymi zaspokojeniu zbiorowych potrzeb wspólnoty, poprzez wspieranie działalności gminy w realizacji zadań własnych z zakresu

⁴⁶ Miasto posiadało 98,85% udziałów.

⁴⁷ Miasto posiadało 100% udziałów.

⁴⁸ OPEC Spółka z o.o. posiadała 99,99% udziałów.

zaopatrzenia mieszkańców w ciepło i ochrony środowiska. W konsekwencji prowadzenie ww. działalności dopuszczalne jest także w świetle zapisów art. 10 ust. 3 ustawy o gospodarce komunalnej.

(akta kontroli str. 1343-1350)

NIK nie podziela powyższego stanowiska, ponieważ odpłatnego świadczenia usług różnym podmiotom, nie można uznać za zaspokajanie zbiorowych potrzeb mieszkańców gminy, a jedynie za świadczenie usług określonym osobom. Działalność polegająca na odpłatnym świadczeniu usług (na podstawie umów) podmiotom innym niż gmina nie wchodzi w zakres zadań własnych gminy, ma charakter komercyjny i wykracza poza zadania użyteczności publicznej⁴⁹.

3. Przez ponad dwa i pół roku w Urzędzie, pomimo zmian organizacyjnych, nie zaktualizowano zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Miasta oraz zasad przeprowadzania kontroli przez rady nadzorcze w spółkach prawa handlowego, w których Miasto posiada 50% lub więcej udziałów/akcji. Zasady te wprowadził Prezydent zarządzeniem nr 420/2017 z 10 października 2017 r. Wynikało z nich, że zadania nadzoru realizuje Biuro Nadzoru Właścicielskiego, które od 14 czerwca 2019 r. zostało zlikwidowane. W tym samym dniu utworzono⁵⁰ w Urzędzie Wydział Nadzoru Właścicielskiego i Polityki Gospodarczej składający się z Referatu Nadzoru nad Szpitalem i Referatu Nadzoru nad Spółkami Miejskimi.

W powyższym zakresie Prezydent podał, że wymienione zarządzenie jest dokumentem obowiązującym i skutecznie egzekwowanym, korekta nomenklatury ma charakter techniczny i zostanie niebawem wykonana.

(akta kontroli str. 153-235, 1217-1233, 1355)

OCENA CZĄSTKOWA

Miasto sprawowało nadzór właścicielski wobec Spółek, w których posiadało udziały lub akcje. Przyjęte w Urzędzie rozwiązania organizacyjne i procedury pozwalały na sprawne dokonywanie przez Prezydenta oceny działalności oraz sytuacji ekonomicznej powołanych Spółek. Przestrzegano zasad doboru i wynagradzania członków zarządu i rad nadzorczych. Prawidłowo przygotowano projekty uchwał w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego i organu nadzorczego Spółek. Kontrola wykazała jednak, że Prezydent dopuścił do prowadzenia przez część nadzorowanych spółek, działalności wykraczającej poza obowiązujące ograniczenia.

Za nieprawidłowe uznano niewystarczające monitorowanie przez Urząd realizacji przez Spółki obowiązku składania wymaganych sprawozdań w Krajowym Rejestrze Sądowym oraz brak aktualizacji, przez ponad dwa i pół roku, zasad nadzoru właścicielskiego nad Spółkami w stosunku do wprowadzonych zmian organizacyjnych Urzędu.

OBSZAR

2. Wpływ zadłużenia jst oraz spółek działających z ich udziałem na bezpieczeństwo finansowe samorządu oraz realizację zadań publicznych

Kontrola Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy, przeprowadzona w trybie art. 12 pkt 2 ustawy o NIK wykazała, co następuje.

(dowód: akta kontroli str. 1448-1455)

⁴⁹ Zob. wyrok NSA oz. we Wrocławiu z dnia 11 września 2003 r., sygn. II SA/Wr 1234/03.

⁵⁰ Na mocy zarządzenia Prezydenta nr 225/19 z 13 czerwca 2019 r.

2.1. Poziom i struktura zadłużenia, podstawowe wielkości finansowe charakteryzujące jst.

Dochody Miasta Grudziądz (wykonane) w latach 2017-2021 wynosiły odpowiednio: 526 620,3 tys. zł, 571 484,9 tys. zł, 652 214,5 tys. zł, 653 595,9 tys. zł i 765 440,5 tys. zł. Wydatki wynosiły w tym okresie odpowiednio: 522 686,7 tys. zł, 551 909,9 tys. zł, 633 024,6 tys. zł, 664 302,2,0 tys. zł, 731 405,5 tys. zł.

W latach 2017, 2018, 2019 i 2021, na koniec roku, odnotowano nadwyżkę budżetową (odpowiednio w wysokości 3 933,6 tys. zł i 19 575 tys. zł, 19 189,8 tys. zł, 34 035 tys. zł). W roku 2020 wystąpił deficyt budżetowy w wysokości 10 706,3 tys. zł. Źródłami finansowania deficytu były w 2020 r.: w kwocie 9 925,6 tys. zł wolne środki jako nadwyżka środków pieniężnych na rachunku bieżącym budżetu jednostki samorządu terytorialnego wynikające z rozliczeń wyemitowanych papierów wartościowych, kredytów i pożyczek z lat ubiegłych; w kwocie 780,6 tys. zł niewykorzystane środki pieniężne na rachunku budżetu, wynikające z dochodów i wydatków nimi finansowanych związanych ze szczegółowymi zasadami wykonania budżetu oraz wynikających z rozliczenia środków i dotacji na realizację programu, projektu lub zadania.

Zadłużenie Miasta wynosiło w latach 2017-2021 odpowiednio: 179 370,3 tys. zł, 164 043,3 tys. zł, 148 570,8 tys. zł, 193 606,2 tys. zł, 208 282,9,0 tys. zł. Na zadłużenie to składały się przede wszystkim kredyty i pożyczki długoterminowe (zobowiązania wymagalne wystąpiły w 2017 r., 2018 r. i 2020 r. i wynosiły one odpowiednio: 148 zł, 7 821 zł i 1 zł i dotyczyły jednostek organizacyjnych Miasta Włocławka).

(akta kontroli str. 1456-1461)

2.2. Poziom zadłużenia jst

Kontrolą objęto rzetelność zaplanowania poziomu zadłużenia Gminy Miasta Włocławek według pierwotnych wartości wykazanych w wieloletnich prognozach finansowych⁵¹, uchwalonych na podstawie wartości przedkładanych przez Prezydenta Miasta, przyjętych w latach: 2019, 2020, 2021. Miasto wykazało planowany dług na koniec 2019 r. w wysokości 148 570,8 tys. zł. Zaplanowano rozchody w wysokości 15 464,7 tys. zł, zgodnie z wysokościami wynikającymi z harmonogramów spłat zaciągniętych kredytów i pożyczek. W kolejnych latach (2020-2021) planowany dług szacowano na: 502 506,2 tys. zł, 178 271,5 tys. zł, Zaplanowane rozchody w tych latach wynosiły odpowiednio: 15 464,7 tys. zł, 15 334,7 tys. zł.

Stwierdzono, że planowane kwoty długów przyjęte w latach 2019-2021 w wieloletnich prognozach finansowych, na podstawie danych opracowywanych przez Prezydenta Miasta, zostały zaplanowane w sposób realistyczny stosownie do wymogów art. 226 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych⁵². W latach tych prognoza kwoty długu, stanowiącą część wieloletniej prognozy finansowej, sporządzona została na okres, na który zaciągnięto oraz planowano zaciągnąć zobowiązania stosownie do treści art. 227 ust 2 ufp.

Stwierdzono nieważność przyjętych WPF na lata 2017-2031 i na lata 2018-2031. Nieważność ta została stwierdzona przez odpowiednio: Wojewódzki Sąd Administracyjny w Bydgoszczy i Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy.

⁵¹ Dalej też „WPF”.

⁵² Dz. U. z 2022 r. poz. 1634, ze zm., dalej: „ufp”.

Powodem stwierdzenia nieważności WPF na lata 2017-2031 był brak jej realistyczności i tym samym brak spełniania przez nią wymogu określonego w art. 226 ust. 1 ufp. Nierealność dotyczyła podanych w WPF kwot wydatków bieżących na pokrycie ujemnego wyniku finansowego samodzielnego publicznego zakładu opieki zdrowotnej: w roku 2019, w roku 2020 i w pozostałych latach, tj. 2021-2031.

Powodem stwierdzenia nieważności WPF na lata 2018-2031 był również brak jej realistyczności. Wymóg ten nie został spełniony z uwagi na zaplanowanie w WPF kwoty dochodów bieżących niemających uzasadnienia i oparcia w przepisach prawa i niegwarantujących, w ocenie kolegium RIO, zdolności jednostki do pokrycia zwiększonych wydatków bieżących, związanych z pokryciem ujemnego wyniku finansowego szpiz w roku 2019.

W latach 2019 – 2020 Miasto realizowało program naprawczy. Uchwałą Nr XXV/71/2019 z dnia 15 października 2019 r. Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Bydgoszczy wezwało Miasto do opracowania i uchwalenia programu postępowania naprawczego. Wezwania do opracowania programu naprawczego wiązały się ze stwierdzonymi nieważnościami WPF, a także negatywną opinią o informacji Prezydenta o przebiegu wykonania budżetu za I półrocze 2019 r. W uchwale podano, że Prezydent nie wykonał obowiązku pokrycia straty netto Regionalnego Szpitala Specjalistycznego w Grudziądz. Stwierdzono również konieczność przejęcia przez Miasto zobowiązań Szpitala. W związku z tym, istniało realne zagrożenie niespełnienia wymogów określonych w art. 242 i 243 ufp oraz zaprzestania wykonywania ustawowych zadań publicznych przez Miasto.

Prezydent wskazał na ryzyko utraty płynności budżetu w 2019 r. wynikające z niezrealizowania m.in. zakładanych dochodów majątkowych, co może spowodować trudności w regulowaniu zaciągniętych przez Miasto zobowiązań. Prezydent potwierdził, że Miasto ma świadomość, że brak pokrycia straty oraz będące tego skutkiem działania prowadzące do oddłużenia Szpitala skutkuje zagrożeniem wykonywania zadań publicznych.

Plan ten zawierał m.in. analizę finansów gminy-miasto Grudziądz wraz z określeniem powodów zagrożenia realizacji zadań publicznych. Jako główną przyczynę zagrożenia realizacji zadań publicznych wskazano wysoki poziom wydatków na ochronę zdrowia, z czego większość dotyczyła pokrywania ujemnego wyniku finansowego Szpitala. W planie podano, że wysoki poziom zadłużenia Szpitala stanowi bezpośrednie zagrożenie dla bezpieczeństwa finansowego Miasta oraz zagrożenie realizacji zadań publicznych przez jednostkę samorządu terytorialnego. Jak podano w programie, proponowano działania, które zamierzano zrealizować w taki sposób, aby w wyniku ich wykonania zagwarantować spełnienie wymogów określonych w art. 242-244 ufp i poprawę sytuacji finansowej gminy Miasto Grudziądz.

(akta kontroli str. 1462-1464, 1577-1596, 1637-1648, 1917-1929)

2.3. Zaciąganie kredytów pożyczek, udzielanie poręczeń gwarancji oraz emitowanie papierów wartościowych.

2.3.1. Kredyty i pożyczki

W latach 2017-2021 Miasto nie zaciągnięto nowych kredytów. Na koniec 2020 r. Miasto posiadało cztery zobowiązania wynikające z wcześniej zawartych umów kredytowych z instytucjami finansowymi, których łączne saldo na dzień 31 grudnia 2020 r. wynosiło 131 106,1 tys. zł.

W okresie objętym kontrolą, w 2020 r., Miasto zaciągnęło jedną pożyczkę krótkoterminową. Pożyczka ta na kwotę 30 000 tys. zł została zaciągniętą na

podstawie umowy z 23 marca 2020 r. na pokrycie występującego w 2020 r. przejściowego deficytu budżetu. Prezydent posiadał upoważnienie do zaciągnięcia tego zobowiązania zawarte w uchwale w sprawie uchwalenia budżetu na 2020 r. Stwierdzono, że nie został przekroczony limit na zaciągnięcie tego zobowiązania, pożyczka została spłacona przed 31 grudnia 2020 r.

(dowód: akta kontroli str. 1465-1475)

2.3.2. Papiery wartościowe

Zawarto trzy umowy o organizację i obsługę emisji obligacji (w 2020 i 2021 r.) na łączną kwotę 90 500 tys. zł. Kontrolą objęto prawidłowość zawierania umów obligacji. Stwierdzono m.in., że przestrzegano przepisów art. 46 ustawy o samorządzie gminnym i art. 91 ust. 2 ufp, prawidłowo zaewidencjonowano wyemitowane obligacje w księgach rachunkowych, dane w tym zakresie wykazane w sprawozdaniach budżetowych były zgodne z ewidencją księgową. Obligacje nie były zabezpieczone, co było zgodne z warunkami zawartych umów. Na koniec 2020 r. obowiązywała również umowa o przeprowadzenie emisji obligacji z 22 grudnia 2014 r. na łączną kwotę 14 000 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 1466-1474)

2.3.3. Poręczenia i gwarancje

W latach 2017-2021 Miasto nie udzieliło gwarancji ani poręczeń. W uchwałach w sprawie uchwalenia budżetu miasta na lata 2017-2021 Rada Miasta nie upoważniła Prezydenta do udzielania poręczeń i gwarancji oraz nie ustaliła maksymalnej ich wartości. Wartość nominalna niewymagalnych (potencjalnych) zobowiązań z tytułu udzielonych poręczeń na koniec lat 2017-2021 wynosiła w całym tym okresie 2 750 tys. zł. Dotyczyło to umów poręczeń podpisanych w 2000 i 2001 r.

Wartość udzielonych poręczeń przypadających potencjalnie do spłaty w danym roku w latach 2017-2021 wynosiła odpowiednio: 722,5 tys. zł, 728,6 tys. zł, 743,5 tys. zł, 761,3,9 tys. zł, 779,5 tys. zł. Kontrola wykazała, że zaplanowano w budżecie oraz w WPF w latach 2019 - 2021 realistyczne kwoty poręczeń, zgodnie z art. 226 ust. 1 pkt 1 ufp. W latach 2017-2021 nie ponoszono wydatków z tytułu udzielonych poręczeń, nie wystąpiły wymagalne zobowiązania z tytułu udzielonych poręczeń.

(dowód: akta kontroli str. 1476-1480)

2.3.4. Instrumenty niestandardowe

Nie stwierdzono, aby w okresie od 1 stycznia 2017 do 31 grudnia 2021 r. Prezydent lub podlegli mu pracownicy zawierali umowy inne niż umowa kredytowa, pożyczki bądź emisji papierów wartościowych, które powinny zostać zakwalifikowane zgodnie z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 28 grudnia 2011 r. w sprawie szczegółowego sposobu klasyfikacji tytułów dłużnych zaliczanych do państwowego długu publicznego⁵³ jako tytuł dłużny i następnie podlegałyby wykazywaniu w długu Miasta. Na koniec 2021 r. Miasto posiadało zobowiązanie z tytułu umowy sprzedaży płatnej w ratach w kwocie 11,4 tys. zł. Umowa została zawarta przez jednostkę organizacyjną Miasta - Miejski Ośrodek Pomocy Rodzinie w Grudziądzu na dostarczenie opasek w ramach projektu „Kujawsko – Pomorska Teleopieka”. Zobowiązanie to zaklasyfikowano jako tytuł dłużny i wykazano w sprawozdaniach Rb-Z na 2021 r. (jednostkowym i łącznym) oraz prawidłowo ujęto w WPF.

⁵³ Dz. U. Nr 298, poz. 1767, ze zm.

Jedna ze spółek, tj. Spółka Grudziądzkie Inwestycje Medyczne Sp. z o.o. została utworzona przez Gminę Miasto Grudziądz na podstawie uchwały Nr XII/80/11 Rady Miejskiej Grudziądz z dnia 29 czerwca 2011 r. Celem spółki wskazanym w uchwale jest wspieranie we wszystkich prawnie dopuszczalnych formach działalności szpitala w zakresie inwestycji na jego terenie, zapewnienie i organizacja finansowania inwestycji oraz pośredniczenie w finansowaniu tychże inwestycji. Działalność Spółki może również obejmować działania mające na celu poszerzenie zakresu oraz podniesienie standardu usług świadczonych przez Szpital.

W dniu 13 grudnia 2011 r. zawarto umowę pożyczki pomiędzy Spółką a podmiotem zewnętrznym o wartości 150 mln zł na okres 20 lat, przeznaczoną na zrealizowanie zadań określonych w porozumieniu o współpracy w zakresie wspierania działalności pomiędzy GIM, a Szpitalem. Pożyczkę zabezpieczono hipoteką na nieruchomości w wysokości 300 mln zł. oraz poręczeniem przez Szpital. Następnie GIM udzieliła pożyczki Szpitalowi na kwotę 150 mln zł na 20 lat. Pożyczka ta była oparta o wskaźnik WIBOR 1M⁵⁴.

Prezydent Grudziądz podał, że Miasto Grudziądz nie posiada zobowiązań wobec spółki Grudziądzkie Inwestycje Medyczne. Nie została zawarta umowa, na podstawie której Miasto zostałoby zobowiązane do dokapitalizowania tej spółki. Rada Miejska nie podjęła odrębnej uchwały zobowiązującej do dokapitalizowania spółki (...)"

W programie naprawczym podano, że aby zapewnić prawidłową obsługę długu przez GIM, Miasto realizuje zapisane w załączniku nr 2 do WPF przedsięwzięcie pod nazwą „Objęcie dodatkowych udziałów w Grudziądzkich Inwestycjach Medycznych Sp. z o.o.” W WPF na lata 2022-2037 upoważniono Prezydenta do zaciągania zobowiązań związanych z przedsięwzięciami określonych w załączniku nr 2 do uchwały. Limit nakładów finansowych na to przedsięwzięcie określono na 119,0 mln zł.

Uchwałą Rady Miejskiej Grudziądz z 24 października 2019 r., której wykonanie powierzono Prezydentowi, uchylono program postępowania naprawczego. Jak podano w tym akcie, Miasto Grudziądz odzyskało możliwość uchwalenia WPF w związku ze zmianami w ustawie o działalności leczniczej⁵⁵ w związku z zmianami wprowadzonymi ustawą o przeciwdziałaniu COVID-19⁵⁶

Stwierdzono, że w latach 2017 – 2020 Prezydent wykonując uchwały budżetowe, nie przekroczył planu rozchodów uchwalonych przez Radę Miasta. Ewidencja analityczna konta 134 „Kredyty bankowe” była prowadzona przez pracowników Urzędu w sposób prawidłowy, tj. umożliwiający ustalenie zobowiązań z tytułu poszczególnych umów kredytowych. Stwierdzono również, że prawidłowo prowadzono konto 260 „Zobowiązania finansowe”, tj. w sposób umożliwiający ustalenie zobowiązań z tytułu emisji poszczególnych obligacji. Stwierdzono terminową spłatę rat kapitałowych i wykup obligacji, stosownie do art. 44 ust. 3 pkt 3 ufp.

Plan i wykonanie rozchodów z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek na dzień 31 grudnia 2017, 2018, 2019, 2020 r. 2021 wynosił odpowiednio: 18 551,7 tys. zł i 15 551,7 tys. zł; 18 334,7,7 tys. zł i 15 334,7 tys. zł; 15 464,7 tys. zł i 15 464,7 tys. zł; 15 464,7 tys. zł i 15 464,7 tys. zł; 15 464,7 tys. zł i 15 334,7 tys. zł

(dowód: akta kontroli str. 1475-1477, 1577-1596, 1637-1648, 1917-1929)

2.4. Indywidualny wskaźnik zadłużenia.

⁵⁴ Którego wartość od 1 stycznia 2021 r. do 31 sierpnia 2022 r. wzrosła z 0,2 do 7,01%.

⁵⁵ Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 r. o działalności leczniczej (tj. Dz. U. z 2022 r. poz. 633, ze zm.).

⁵⁶ Ustawa z dnia 28 października 2020 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z przeciwdziałaniem sytuacjom kryzysowym związanym z wystąpieniem COVID-19 (Dz. U. 2020 poz. 2112, ze zm.).

Indywidualny wskaźnik zadłużenia, o którym mowa w art. 243 ufp, w latach 2019-2021⁵⁷ objętych kontrolą dla Miasta Grudziądz posiadał następujące wartości:

- w 2019 r. – 3,12%

Do obliczenia wskaźnika na ten rok przyjęto następujące wartości:

- planowane wydatki na poręczenia, gwarancje - 743,5 tys. zł,
- planowane wydatki na obsługę długu w kwocie 4 559,1 tys. zł,
- planowane spłaty rat kapitałowych kredytów i pożyczek w wysokości 15 464,7 tys. zł,
- planowane dochody ogółem - 645 879,3 tys. zł.

- w 2020 r. – 13,13%

Do obliczenia wskaźnika na ten rok przyjęto następujące wartości:

- planowane wydatki na poręczenia, gwarancje – 761,3 tys. zł⁵⁸,
- planowane wydatki na obsługę długu w kwocie 13 000,0 tys. zł,
- planowane spłaty rat kapitałowych kredytów i pożyczek w wysokości 15 464,7 tys. zł,
- spłata zobowiązań zaliczanych do tytułów dłużnych zaciągniętych po 2019 r. – 29 000 tys. zł,
- planowane dochody bieżące - 590 719,6 tys. zł,
- planowane dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące – 151 747,2 tys. zł.

- w 2021 r. – 4,25%

Do obliczenia wskaźnika na ten rok przyjęto następujące wartości:

- planowane wydatki na poręczenia, gwarancje 779,5 tys. zł,
- planowane wydatki na obsługę długu w kwocie 4 000,0 tys. zł,
- planowane spłaty rat kapitałowych kredytów i pożyczek w wysokości 15 334,7 tys. zł,
- planowane dochody bieżące - 624 772,9 tys. zł,
- planowane dotacje i środki przeznaczone na cele bieżące- 155 542,5 tys. zł.

Ustalono, że dane przedłożone przez Prezydenta dotyczące kwot rozchodów wykazane w wieloletnich prognozach finansowych Miasta obowiązujących w latach 2019-2021 były realistyczne i wynikały z odpowiednich dokumentów (umów kredytowych i harmonogramów spłat), stosownie do art. 226 ust. 1 ufp.

Ustalono, że wskaźnik spłaty zobowiązań ujęty w WPF (po uwzględnieniu ustawowych wyłączeń) dla Miasta wynosił odpowiednio (dla lat 2019-2021): 3,12; 13,13; 4,25 wobec dopuszczalnego wskaźnika spłaty zobowiązań, o którym mowa w art. 243 ufp, wynoszącego 7,21; 12,83; 12,03. WPF w latach 2020-2023 oraz 2026-2027 przekroczony został dopuszczalny wskaźnik spłaty zobowiązań.

(akta kontroli str. 14811484)

2.5. Transfery majątku Miasta do spółek z jego udziałem.

⁵⁷ Nie podano wskaźnika w latach 2017-2018 w związku z tym, że WPF przyjęte w tych latach zostały uznane za nieważne.

⁵⁸ Ostatecznie kwota planowanych wydatków na poręczenia, gwarancje w 2020 r. została zwiększona w styczniu 2020 r. do kwoty 2 780 tys. zł, tj. o kwotę 1 080 tys. zł z tytułu poręczenia udzielonego jednej ze spółek w dniu 26 stycznia 2020 r.

W latach 2017-2021 objętym kontrolą Miasto Grudziądz dokonało 49 transferów do sześciu spółek z jego udziałem. Kwota tych transferów wynosiła łącznie 90,3 mln zł.

Kontrolą objęto cztery transfery majątku do czterech spółek. Ich suma wynosiła 33 672 tys. zł i jak podano w uchwałach, były przeznaczone na:

- 1) pokrycie strat Spółki za okres, obniżenie kapitału zakładowego,
- 2) wsparcie prowadzonej działalności,
- 3) podwyższenie kapitału zakładowego spółki.

Kwoty związane z ww. transferami zostały prawidłowo zaplanowane w klasyfikacji budżetowej i zrealizowane w prawidłowych wysokościach oraz terminowo. Kwoty ze zrealizowanych transferów były zgodne z planami wydatków ujętych uchwałach dotyczących budżetu Miasta na poszczególne lata. W dwóch przypadkach zwiększenie udziału gminy w księgach rachunkowych urzędu nastąpiło przed dokonaniem zmian w KRS spółki, co przedstawiono w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”.

Prezydent Miasta podał, że w kontrolowanym okresie Miasto:

- nie zawierało z instytucjami finansowymi umów wsparcia dotyczących spółek miejskich,
- nie ustanawiało na swoich nieruchomościach hipotek na rzecz instytucji finansowych, celem zabezpieczenia zobowiązań spółek miejskich,
- nie wystawiało promes warunkowych na rzecz instytucji finansowych obsługujących spółki miejskie,
- nie ustanawiało zastawów na udziałach/akcjach spółek miejskich celem zabezpieczenia zobowiązań finansowych zaciąganych przez spółki miejskie,
- nie sprzedawało udziałów/akcji spółek miejskich na rzecz instytucji finansowych, z opcją/obowiązkiem ich odkupu przez Miasto,
- nie zawierało umów cesji wierzytelności z bankami finansującymi spółki miejskie,
- nie zawierało z instytucjami finansowymi umów, na podstawie których Miasto zostałyby zobowiązane do dokapitalizowywania (w formie pieniężnej/niepieniężnej) spółek miejskich,
- nie zawierało z instytucjami finansowymi umów leasingu zwrotnego,
- nie zawierało z instytucjami finansowymi umów zwrotnej sprzedaży nieruchomości,
- nie stosowało instrumentów subrogacji.

Wobec czterech spółek stosowano ulgi podatkowe poprzez umorzenie części podatków. Kwoty tych umorzeń wynosiły łącznie 1 976 tys. zł, z czego 1019,1 tys. zł w 2017 r., 498,8 tys. zł w 2018 r., 121,4 tys. zł w 2019 r., 37,4 tys. zł. W 2020 r. i 299,3 tys. zł w 2021 r.

Kontrolą objęto udzielenia ulg wobec jednej ze spółek w 2021 r. Ustalono, m.in., że ich udzielenie nastąpiło na wniosek podatnika, umorzeń dokonano na podstawie wydanych, po przeprowadzonym postępowaniu dowodowym, decyzji, które spełniały wymogi formalne. Wykazy udzielonych ulg podano do publicznej wiadomości, zgodnie z art. 37 ust. 1 pkt. 2 lit. f i g ufp.

Na podstawie przedłożonych do kontroli dokumentów nie zidentyfikowano innych mechanizmów wsparcia jakie Miasto Grudziądz stosowało wobec kontrolowanych Spółek w okresie lat 2017-2021.

Dyrektor Wydziału Nadzoru Właścicielskiego i Polityki Gospodarczej podał, że w zakresie prowadzenia kontroli nad prawidłowym wykorzystaniem przez spółki przekazanego im majątku Wydział na bieżąco monitorował działalność Spółek

miejskich. Działania te znalazły odzwierciedlenie w zgromadzonej korespondencji i dokumentacji. Monitoring odbywał się poprzez m.in.: weryfikację planów rzeczowo-finansowych, przekładanych sprawozdań finansowych i realizowanych inwestycji, weryfikację zapotrzebowania na środki pieniężne.

(dowód: akta kontroli str. 1485-1503)

2.6. Zadłużenie spółek z udziałem Miasta.

Zadłużenie spółek z udziałem Miasta⁵⁹ wynosiło w latach 2017-2020 odpowiednio: 239 903,4,4 tys. zł; 250 837,5 tys. zł; 303 328,6 tys. zł, 287 759,2 tys. zł. Z tego zobowiązania długoterminowe wynosiły odpowiednio: 209 054,6 tys. zł, 207 064 tys. zł, 211 996,7 tys. zł, 194 351,3 tys. zł.

Zadłużenie spółek z udziałem Miasta wraz ze podmiotami utworzonymi przez te spółki⁶⁰ wynosiło w latach 2017-2020 odpowiednio: 334 430,1 tys. zł; 355 822,5 tys. zł; 426 745,5 tys. zł, 431 241,5 tys. zł.

Zadłużenie Miasta wynosiło w latach 2017-2020 odpowiednio: 175 370,3 tys. zł, 164 043,3 tys. zł, 148 570,8 tys. zł, 193 606,1 tys. zł. Zadłużenie spółek⁶¹ w stosunku do zadłużenia miasta stanowiło więc w tym okresie odpowiednio: 186%; 217%, 287%, 223%.

(akta kontroli str. 1504-1507)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W przypadku transferów pieniężnych do dwóch Spółek wystąpiły nieprawidłowości przy zaewidencjonowaniu operacji w księgach rachunkowych Urzędu:

- ujęcie operacji gospodarczych dotyczących podwyższenia/obniżenia kapitału zakładowego w spółkach z udziałem Miasta na łączną kwotę 33 627 tys. zł⁶² (w latach 2018-2019 i 2021) na koncie 030 „Długoterminowe aktywa finansowe” pod datą otrzymania aktów notarialnych stwierdzających objęcie udziałów lub zmniejszenie ich wartości, zamiast pod datą wpisu do Krajowego Rejestru Sądowego,

- zaewidencjonowanie (w latach 2018-2019 i 2021 r.) operacji gospodarczych dotyczących wydatków majątkowych dotyczących środków tytułem objęcia udziałów w spółkach z udziałem Miasta⁶³ na łączną kwotę 20 500 tys. zł na koncie 751-002 „Koszty finansowe” zamiast na koncie 240 Pozostałe rozrachunki”.

Ujęcie objętych akcji przed dokonaniem wpisu do KRS jest niezgodne z art. 36 ust 2 w związku z art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 1 ustawy o rachunkowości. Regulacje te wskazują na konieczność wykazywania kapitału zakładowego spółek w wysokości określonej w umowie lub statucie i wpisanej w rejestrze sądowym ORAZ rzetelne, bezbłędne, sprawdzalne i bieżące prowadzenie ksiąg rachunkowych.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 24 ustawy o rachunkowości objęte przez jednostkę udziały/akcje w innej jednostce zalicza się do aktywów finansowych. W myśl art. 236

⁵⁹ Suma zobowiązań i rezerw na zobowiązania. Ustalono na podstawie bilansów Spółek sporządzanych na dzień 31 grudnia 2017 r., 31 grudnia 2018 r., 31 grudnia 2019 r. oraz 31 grudnia 2020 r., w których wielkość udziałów /akcji Miasta wynosiła co najmniej 50% kapitału zakładowego.

⁶⁰ Suma zobowiązań i rezerw na zobowiązania. Ustalono na podstawie bilansów Spółek sporządzanych na dzień 31 grudnia 2017 r., 31 grudnia 2018 r., 31 grudnia 2019 r. oraz 31 grudnia 2020 r., w których wielkość udziałów / akcji Miasta wynosiła co najmniej 50% kapitału zakładowego oraz zadłużenie pięciu spółek – córek utworzonych przez dwie z udziałem Miasta: OPEC-INEKO Sp. z o.o., OPEC- SYSTEM Sp. z o.o., OPEC-TERMO Sp. z o.o., OPEC-BIO Sp. z o.o., Grudziądzkie Towarzystwo Budownictwa Społecznego Sp. z o.o.

⁶¹ Wraz z wyżej wskazanymi spółkami utworzonymi przez spółki z udziałem Miasta.

⁶² GIM Sp. z o.o., Olimpia S.A., Geotermia Sp. z o.o.

⁶³ Olimpia S.A., Grudziądzki Klub Motocyklowy S.A., GIM sp. z o.o.

ufp wydatki na zakup udziałów lub akcji czy też wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego zalicza się do wydatków majątkowych.

Wiceprezydent Miasta wyjaśnił, że wartość nabytych akcji i udziałów ewidencjonuje się po otrzymaniu kserokopii aktu notarialnego z Wydziału Nadzoru Właścicielskiego i Polityki Gospodarczej, który jest dowodem księgowym stanowiącym podstawę do ujęcia zdarzenia gospodarczego w księgach rachunkowych. Wydatki na podwyższenie kapitału zakładowego księguje się na kontach 751 / 130. Ponieważ wydatki są ujmowane na koncie bankowym „Wydatki budżetowe”, a ewidencja udziałów jest prowadzona na koncie „Dochody budżetowe” zmodyfikowano jedną operację na dwie operacje: wydatek pieniężny i nabycie udziałów. Wiceprezydent dodał, że brak jest jasnych wytycznych, co do ujmowania wartości podwyższenia kapitału zakładowego przez jednostkę sektora finansów publicznych na koncie 030 pod datą wpisania go do rejestru.

Odnosząc się do złożonych wyjaśnień NIK wskazuje, że przyjęte w Urzędzie zasady są tożsame z rozporządzeniem Ministra Finansów z dnia 13 września 2017 r. w sprawie rachunkowości oraz planów kont dla budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, jednostek budżetowych (...). Zatem ujęcie w księgach rachunkowych powinno nastąpić z uwzględnieniem wyżej wskazanych przepisów.

(akta kontroli str. 79-212)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli wskazuje na występowanie ryzyk związanych z sytuacją finansową Miasta, które mogą negatywnie wpływać na realizację zadań publicznych. W związku z tym, że Miasto realizowało program naprawczy w latach 2017-2018, nie obliczano indywidualnego wskaźnika zadłużenia, o którym mowa w art. 243 ufp.

Zadłużenie Miasta składało się przed wszystkim z kredytów i emisji papierów wartościowych. Wynosiło w latach 2017-2020 odpowiednio: 179,4 mln zł 164 mln zł, 148,6 mln zł, 193,6 mln zł, 208,3 mln zł. Zadłużenie spółek z udziałem Miasta wynosiło natomiast w tym czasie: 334,4 mln zł; 355,8 mln zł; 426,7 mln zł, 431,2 mln zł. NIK wskazuje, że w stosunku do zadłużenia Miasta zadłużenie spółek w latach 2017-2020 stanowiło: 186%, 217%, 287% i 223%.

W latach 2017-2021 Miasto Grudziądz dokonało 49 transferów do sześciu Spółek. Kwota tych transferów wynosiła łącznie 90,3 mln zł. W tym zakresie NIK zwraca również uwagę na wsparcie realizowane do Grudziądzkich Inwestycji Medycznych Sp. z o.o. Jako nieprawidłowe NIK oceniła dotyczące nieodpowiedniego ewidencjonowania operacji w księgach rachunkowych dotyczących udziału Miasta w spółkach z jego udziałem na łączną kwotę 54 127 tys. zł.

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

1. Zwiększenie nadzoru w zakresie realizowania przez Spółki obowiązku składania wymaganych sprawozdań w KRS.
2. Podjęcie działań w celu dostosowania działalności Spółek do obowiązujących w tym zakresie ograniczeń.
3. Ujmowanie w księgach rachunkowych zapisów dotyczących udziałów gminy w Spółkach po dokonaniu zmian w KRS i zgodnie z ich treścią ekonomiczną.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Bydgoszczy. 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.

Bydgoszcz, 29 września 2022 r.

Kontroler
(-) Andrzej Maciejki

główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy

p.o. Dyrektor
(-) Tomasz Sobecki