



Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Gdańsk, dnia 10 listopada 2010 r.

Pan
Maciej Kobyliński
Prezydent Miasta Słupska

LGD-4101-020-01/2010
P/10/173

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie *art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.)*, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Miejskim w Słupsku („Urząd”). Przedmiotem kontroli była działalność Urzędu związana z sprawowaniem nadzoru właścicielskiego nad spółkami komunalnymi w latach 2008-2010 (I półrocze).

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 12 października 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie *art. 60 ustawy o NIK*, przekazuje niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z uchybieniami ocenia działalność Urzędu w skontrolowanym zakresie. Uchybienia dotyczące braków uregulowań organizacyjnych, opracowanych zasad, standardów i procedur monitorowania działalności spółek komunalnych miały charakter formalny i nie powodowały negatywnych następstw dla kontrolowanej działalności. Nieopracowanie wzoru wniosku o przyznanie nagrody oraz szczegółowych zasad i trybu przyznawania nagród rocznych zarządom spółek komunalnych naruszało obowiązujące akty prawne.

Powyższa ocena wynika z niżej opisanych ustaleń.

1. W kontrolowanym okresie Gmina Miejska Słupsk („Miasto”) posiadała udziały łącznie w 10 spółkach prawa handlowego. W pięciu z nich: Przedsiębiorstwie Gospodarki Mieszkaniowej Spółka z o.o. (kapitał zakładowy w wysokości 2.379,3 tys. zł.), Miejskim Zakładzie Komunikacji Spółka z o.o. (17.173,0 tys. zł.), Przedsiębiorstwie Gospodarki Komunalnej

Spółka z o.o. (6.253,3 tys. zł.), „Wodociągi Słupsk” Spółka z o.o. (64.598,0 tys. zł.) i Słupskim Towarzystwie Budownictwa Społecznego Spółka z o.o. (17.335,5 tys. zł.) Miasto było jedynym właścicielem.

Ponadto Miasto posiadało udziały/akcje w następujących spółkach:

- Pomorskiej Agencji Rozwoju Regionalnego S.A. zarządzającej Słupską Specjalną Strefą Ekonomiczną (36,22 % akcji o wartości 24.084,6 tys. zł),
- Zakładzie Naprawczym Mechanizacji Rolnictwa Spółce z o.o., którego podstawowym przedmiotem działalności była produkcja kompresorów rotacyjnych, naprawa ciągników i maszyn rolniczych (25,24% udziałów o wartości 346,4 tys. zł),
- „Sydkraft” Spółce z o.o., której podstawowym przedmiotem działalności była produkcja i dystrybucja pary wodnej i gorącej wody (1,05% udziałów o wartości 600,5 tys. zł),
- Pomorskim Funduszu Pożyczkowym Spółka z o.o., którego podstawowym przedmiotem działalności było udzielanie kredytów i pożyczek przedsiębiorcom (3,20% o wartości 500,0 tys. zł),
- Pomorskim Regionalnym Funduszu Poręczeń Kredytowych Spółka z o.o., którego podstawowym przedmiotem działalności było ułatwienie dostępu do zewnętrznych źródeł finansowania działalności dla przedsiębiorstw działających na terenie województwa pomorskiego (0,25 % o wartości 50,0 tys. zł).

2. Podstawowa działalność gospodarcza prowadzona w latach 2008-2010 przez spółki komunalne, w których Miasto było jedynym właścicielem obejmowała w szczególności zadania o charakterze użyteczności publicznej, mające na celu bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych.

Przychody z działalności podstawowej wynosiły od 93,55 % w przypadku Słupskiego Towarzystwa Budownictwa Społecznego do 98,23% w przypadku Przedsiębiorstwa Gospodarki Mieszkaniowej przychodów ogółem. Przychody z pozostałej działalności tych spółek wynikały głównie z realizacji celu lepszego wykorzystania posiadanej infrastruktury i zatrudnienia.

Działalność spółek, których Miasto było jedynie udziałowcem, również nie wykraczała poza sferę użyteczności publicznej (dostarczanie miastu ciepła oraz działalność z czynnościami bankowymi) i nie naruszała ograniczeń wynikających z *art. 10 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej*¹ za wyjątkiem Zakładu Naprawczego Mechanizacji Rolnictwa Spółka z o.o. Udział Miasta w ww. spółkach pozwalał na kształtowanie polityki walki z bezrobociem

¹ Dz.U. z 1997 r. Nr 9, poz. 43 z późn. zm.

wpływając na tworzenie nowych miejsc pracy oraz powstawanie i rozwój przedsiębiorstw w Słupskiej Specjalnej Strefie Ekonomicznej.

3. Spółki komunalne, nad którymi Urząd sprawował pełny nadzór właścicielski uzyskały w 2009 r. dodatnie wyniki finansowe od 60,2 tys. zł w przypadku Miejskiego Zakładu Komunikacji Spółki z o.o. do 5.881,7 tys. zł w przypadku „Wodociągów Słupsk” Spółki z o.o. Natomiast w 2008 roku zysk wykazały cztery spółki, a Miejski Zakład Komunikacji Spółka z o.o. zamknęła działalność stratą w wysokości 3.030,0 tys. zł.

4. W obowiązującym Regulaminie organizacyjnym Urzędu nie wydzielono komórki organizacyjnej do zadań obejmujących nadzór nad funkcjonowaniem spółek z udziałem samorządu gminnego. Nie opracowano i nie wprowadzono też standardów i procedur monitorowania działalności, oceny ekonomicznej i finansowej nadzorowanych spółek komunalnych.

Wydział Rozwoju Miasta Urzędu Miejskiego w Słupsku („Wydział”) w ramach sprawowanego nadzoru właścicielskiego otrzymywał kopie protokołów z posiedzeń rad nadzorczych wraz z uchwałami dotyczącymi zmian w zarządach spółek, nagród i podwyższenia kapitału oraz roczne sprawozdania z działalności rad nadzorczych wraz z oceną sprawozdania zarządów z działalności za dany rok, a także roczne sprawozdania zarządów z działalności wraz ze sprawozdaniem finansowym. Dokumenty te gromadzono bez ich rejestracji i ewidencji, i nie wykorzystywano do wykonania oddzielnych opinii, raportów, ocen spółek, a także sporządzania wniosków dotyczących spraw organizacyjnych, prawnych i ekonomicznych w zakresie nadzoru właścicielskiego (obowiązek wynikał z Regulaminu wewnętrznego Wydziału).

Rady nadzorcze spółek nie sporządzały na potrzeby Urzędu raportów i sprawozdań z efektywności oraz realizacji zadań o charakterze użyteczności publicznej, efektów z udziału Miasta w spółkach komunalnych, osiągnięcia zakładanych korzyści finansowych, gospodarczych i społecznych dla wspólnoty samorządowej.

Najwyższa Izba Kontroli zauważa, że brak szczegółowego sformułowania obowiązku sprawowania aktywnego nadzoru w przepisach, nie wyklucza jego realizacji w ramach dbałości o ochronę interesów właściciela i kontroli realizacji polityki właścicielskiej.

5. W badanym okresie lat 2008-2010 pracownicy Wydziału Rozwoju Miasta i Wydziału Komunikacji Urzędu wykonujący zadania w ramach nadzoru właścicielskiego nie byli zatrudnieni w organach nadzorowanych spółek.

Negatywnie oceniono zatrudnienie na stanowisku Zastępcy Pełnomocnika ds. Realizacji Projektu Funduszu Spójności pod nazwą „*Program gospodarki ściekowej w rejonie Słupska*” Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej, Mieszkaniowej i Ochrony Środowiska,

sprawującego merytoryczny nadzór właścicielski nad spółką komunalną „Wodociągi Słupsk” Spółka z o.o. Umowa zlecenie podpisana została przez Przewodniczącego ds. Realizacji Projektu Funduszu Spójności pełniącego równocześnie funkcję Prezesa „Wodociągi Słupsk” Spółka z o.o. będącej beneficjentem realizowanego Projektu.

W ocenie NIK powierzenie za wynagrodzeniem, wykonywania zadań podlegających nadzorowi Prezesa „Wodociągi Słupsk” Spółka z o.o. osobie wykonującej zadania nadzoru właścicielskiego nad tą Spółką, stwarza istotne zagrożenie osłabienia mechanizmu kontrolnego Właściciela nad objętą nadzorem właścicielskim Spółką i stwarza potencjalne zagrożenie konfliktem interesów.

6. W latach 2008-2010 dokonywano wyboru na członków rad nadzorczych we wszystkich spółkach komunalnych, na podstawie jednego kryterium - złożenia egzaminu w trybie przewidzianym w przepisach *ustawy z dnia 30 sierpnia 1997 r. o komercjalizacji i prywatyzacji*². Urząd nie posiadał opracowanych procedur i kryteriów doboru członków rad nadzorczych oraz zasad organizacji i oceny ich pracy. Ten stan rzeczy powodował, że członkowie rad nadzorczych otrzymywali wynagrodzenia za udział w posiedzeniach rad bez względu na obecności na posiedzeniach i zaangażowania w pracę rady.
7. Negatywnie ocenia się powoływanie członków rad nadzorczych bez dokonania weryfikacji informacji składanych przez kandydatów na te stanowiska. W następstwie powyższego w okresie od stycznia 2008 r. do lipca 2010 r. dwie osoby zajmowały równoległe stanowiska w dwóch różnych radach nadzorczych, co było niezgodne z *art. 4 ust. 1 ww. ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi*³ mówiącym, że jedna osoba może być tylko członkiem rady jednej spółki komunalnej.
8. Nagrody dla zarządów spółek komunalnych ustalane były na podstawie wniosków zawartych w rocznych sprawozdaniach z działalności rad nadzorczych z oceną sprawozdania zarządu z działalności spółki za dany rok, w wysokości do 3-krotnego przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego, tj. zgodnie z przepisem *art. 10 ust. 7 ustawy o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi*.
Prezydent nie określił w drodze zarządzenia wzoru wniosku o przyznanie nagrody oraz szczegółowych zasad i trybu przyznawania nagrody rocznej, o których mowa w *art. 10 ust. 8 ustawy o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi*.

² Dz.U. z 2002 r. Nr 171, poz. 1397 ze zm.

³ Dz.U. Nr 26, poz.306 ze zm.

9. NIK przeprowadziła również kontrolę spółek komunalnych: Miejskiego Zakładu Komunikacji Spółka z o.o. oraz Wodociągi Słupsk Spółka z o.o., których jedynym właścicielem jest Miasto Słupsk. Funkcjonowanie tych spółek w latach 2008-2010 (I półrocze) oraz wpływu nadzoru właścicielskiego na ich działalność oceniono pozytywnie pomimo stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień.

10. Po zakończeniu Kontroli Wiceprezydent Miasta Słupska poinformował, że w celu usunięcia stwierdzonych nieprawidłowości i uchybień Prezydent Miasta wydał zarządzenie NR829/PM/10, w którym określił zasady nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Gminy Miejskiej Słupsk, m.in:

- zasady nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Miasta Słupsk,
- zasady przeprowadzania postępowania kwalifikacyjnego na stanowisko członka zarządu w jednoosobowych spółkach z o.o. Miasta Słupska i spółkach z o.o. z większościovym udziałem Miasta,
- szczegółowe zasady i tryb przyznawania nagrody rocznej prezesom i innym członkom zarządów w jednoosobowych spółkach Miasta Słupska i w spółkach z większościovym udziałem Miasta oraz wzór wniosku o przyznanie nagrody rocznej,
- wskazówki Prezydenta Miasta Słupska dotyczące wykonywania czynności przez Radę Nadzorczą jednoosobowej spółki Miasta oraz spółki z większościovym udziałem Miasta.

Wprowadzone zasady zawierają wskazówki dotyczące wykonywania czynności kontrolnych przez rady nadzorcze, w tym zasady formułowania uchwał i protokolowania posiedzeń oraz sprawozdawczości wobec Miasta.

Ponadto Prezydent poinformował, że Zarządzeniem Nr 868/RM/10 z dnia 26.10.2010 r. w sprawie zmiany Zarządzenia Nr 829/RM/10 z dnia 13.10.2010 r. w sprawie wprowadzenia zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Gminy Miejskiej Słupsk wyłączony został z zakresu merytorycznego Wydziału Gospodarki Komunalnej, Mieszaniowej i Ochrony Środowiska nad spółką „Wodociągi Słupsk” Spółka. z o.o. nadzór nad realizacją projektu pod nazwą „Program gospodarki wodno-ściekowej w rejonie Słupska”.

W wyniku powyższego działania Prezydent poinformował o realizacji następujących wniosków pokontrolnych NIK, prezentowanych na naradzie pokontrolnej:

- 1) opracowanie standardów i procedur monitorowania działalności, oceny ekonomicznej i finansowej nadzorowanych spółek komunalnych,
- 2) opracowanie i wdrożenie czytelnych procedur dotyczących rad nadzorczych w spółkach komunalnych uwzględniających:

- wybory członków rad nadzorczych w postępowaniu konkursowym,
 - weryfikację informacji dotyczących kandydatów na te stanowiska w zakresie zgodności z zapisem *art. 4 i art. 6 ustawy z dnia 03 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi*,
 - zasady organizacji i oceny pracy członków rad nadzorczych.
- 3) wprowadzenie w drodze zarządzenia wzoru wniosku o przyznanie nagrody oraz opracowanie szczegółowych zasad i trybu przyznawania nagród rocznych zgodnie z zapisem *art. 10 ust. 8 ustawy z dnia 03 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi*,
- 4) usunięcie potencjalnego konfliktu interesów związanego z zatrudnieniem Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej, Mieszkaniowej i Ochrony Środowiska przy realizacji *Programu gospodarki ściekowej w rejonie Słupska* przez spółkę komunalną „Wodociągi Słupsk” Spółka z o.o.

Zgodnie z treścią *art. 61 ust. 1 ustawy o NIK*, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie, do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku, umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen i uwag zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z *art. 62 ust. 2 ustawy o NIK*, termin nadesłania informacji, o którym mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.