



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Kielcach**

Kielce, dnia stycznia 2011 r.

**Pan
Wojciech Lubawski
Prezydent
Miasta Kielce**

P/10/173
LKI-4101-08-01/2010

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach przeprowadziła w Urzędzie Miasta Kielce (Urząd) kontrolę sprawowania nadzoru właścicielskiego nad spółkami komunalnymi oraz wybranych aspektów funkcjonowania tych spółek w latach 2008 – 2010 (I półrocze) i w okresie wcześniejszym, w przypadku ujawnienia nieprawidłowości mających związek z przedmiotem kontroli.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 5 października 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezydentowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność Prezydenta Miasta Kielce w kontrolowanym zakresie. Ocenę tę uzasadnia:

- przystąpienie miasta Kielce do spółki Yu Long Construction, pomimo nieprzeprowadzenia analiz dotyczących wpływu utworzenia spółki na zaspokojenie potrzeb wspólnoty lokalnej na rynku nieruchomości i ograniczenie bezrobocia oraz niezrealizowanie celów określonych w uzasadnieniu uchwały Rady Miasta;
- zaangażowanie środków budżetowych w spółkę Port Lotniczy Kielce S.A;
- powoływania członków rad nadzorczych spółek, w których miasto Kielce posiadało udziały lub akcje, z naruszeniem ograniczeń wynikających z ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi².

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

² Dz. U. Nr 26, poz. 306 ze zm.

Miasto Kielce posiadało udziały (akcje) w 15 spółkach, w tym w ośmiu spółkach było jedynym udziałowcem (akcjonariuszem), w jednej – akcjonariuszem większościowym, a w pozostałych sześciu posiadało mniej niż 50% udziałów (akcji).

W kontrolowanym okresie dwie spółki, w których Miasto było jedynym udziałowcem, ponosiły straty. Korona S.A. poniosła stratę w wysokości 5.785 tys. zł za rok obrotowy od lipca 2008 r. do czerwca 2009 r. oraz za kolejny rok obrotowy w wysokości 7.333 tys. zł, a Port Lotniczy Kielce S.A. za lata 2008 i 2009 poniósł stratę odpowiednio 328 tys. zł i 440 tys. zł. W tych samych latach ponosiły straty również spółka Świętokrzyska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A., w której Miasto jest mniejszościowym akcjonariuszem, w wysokości 411 tys. zł i 225 tys. zł oraz spółka Yu Long Construction, w której Miasto ma mniejszościowe udziały, w wysokości 242 tys. zł i 404 tys. zł.

1. W umowach (aktach założycielskich) spółek komunalnych zawarto zapisy umożliwiające właściwe wykonywanie przez Prezydenta Miasta Kielce nadzoru właścicielskiego. W celu zapewnienia nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem miasta Kielce, w Urzędzie utworzono komórkę nadzoru właścicielskiego, która sprawowała nadzór formalno-prawny nad spółkami, monitorowała sytuację ekonomiczno-finansową, zapewniała bieżące informowanie Prezydenta Miasta o sytuacji ekonomicznej spółek, m.in. poprzez kwartalne zestawienie wyników spółek komunalnych oraz informowała Radę Miejską, poprzez coroczną *Informację o wynikach ekonomicznych jednoosobowych spółek miasta Kielce oraz spółek z udziałem miasta Kielce*.

Działania nadzorcze wykonywane były w oparciu o przepisy ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych³ (KSH) i dotychczasową praktykę. Rady nadzorcze, zgodnie z art. 219 i art. 382 KSH, składały Prezydentowi Miasta, działającemu jako zgromadzenie wspólników lub walne zgromadzenie, oceny sprawozdań finansowych za ubiegły rok obrotowy w zakresie zgodności z księgami i dokumentami oraz ze stanem faktycznym, oceny sprawozdań zarządów z działalności spółki, a także wnioski zarządów dotyczące podziału zysku. Rady nadzorcze składały również pisemne sprawozdania ze swojej pracy. Zwyczajne Zgromadzenia Wspólników (Zwyczajne Walne Zgromadzenia) odbywały się zgodnie z art. 231 i art. 395 KSH w terminie sześciu miesięcy po upływie roku obrotowego, a ich przedmiotem było rozpatrzenie i zatwierdzenie sprawozdań zarządów z działalności spółki oraz sprawozdań finansowych za ubiegły rok obrotowy, podjęcie uchwał o podziale zysku albo pokryciu straty oraz udzieleniu członkom organów spółki absolutorium z wykonania przez nich obowiązków.

Pracownicy zatrudnieni w komórce nadzoru właścicielskiego posiadali właściwe przygotowanie merytoryczne do realizacji czynności w ramach sprawowania nadzoru.

2. Prezydent Miasta Kielce przyznawał nagrody roczne prezesom spółek z większościowym udziałem miasta Kielce zgodnie z art. 10 ustawy o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi. W zarządzeniach z dnia 29 października 2003 r. oraz 19 sierpnia 2008 r. Prezydent Miasta uzależnił przyznanie nagród rocznych m.in. od

³ Dz. U. Nr 94, poz. 1037 ze zm.

osiągnięcia przez spółkę dodatniego wyniku finansowego, wzmocnienia pozycji rynkowej, efektywnego wdrażania planów restrukturyzacyjnych i rozwoju, terminowego regulowania zobowiązań o charakterze publicznoprawnym oraz zatwierdzenia sprawozdania finansowego za dany rok obrotowy. Warunkiem koniecznym do uzyskania nagrody przez prezesów spółek było również nieprzekroczenie maksymalnego rocznego wskaźnika przyrostu przeciętnego wynagrodzenia, określonego w ustawie z dnia 16 grudnia 1994 r. o negocjacyjnym systemie kształtowania przyrostu przeciętnego wynagrodzenia u przedsiębiorców oraz zmianie niektórych ustaw⁴.

3. Zgodnie z art. 12 ust. 2 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji⁵, Prezydent Miasta powoływał członków rad nadzorczych, reprezentujących miasto Kielce w spółkach z udziałem Miasta spośród osób posiadających dyplom złożenia z wynikiem pozytywnym egzaminu dla kandydatów na członków rad nadzorczych oraz adwokatów, radców prawnych i biegłych rewidentów, którzy byli zwolnieni ze składania egzaminu na podstawie § 5 pkt 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 września 2004 r. w sprawie szkoleń i egzaminów dla kandydatów na członków rad nadzorczych spółek, w których Skarb Państwa jest jedynym akcjonariuszem⁶.

Prezydent Miasta Kielce powoływał członków rad nadzorczych spółek, w których miasto Kielce posiadało udziały lub akcje z naruszeniem ograniczeń wynikających z ustawy o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi. Dotyczyło to powołania:

- Józefa Włodarczyka i Janusza Miśkiewicza na członków Rady Nadzorczej spółki z o.o. Szpital Kielecki, mimo że byli członkami innych rad nadzorczych jednoosobowych spółek miasta Kielce;
- Mirosławy Bieleckiej na członka Rady Nadzorczej Rejonowego Przedsiębiorstwa Zieleni sp. z o.o. na lata 2008-2011, mimo że była członkiem Rady Nadzorczej Polskiego Radia S.A.;
- Artura Sobolewskiego na członka rady nadzorczej w czterech spółkach: Korona S.A., Targi Kielce S.A., Świętokrzyskie Centrum Innowacji i Transferu Technologii sp. z o.o. i Świętokrzyskiej Agencji Rozwoju Regionu S.A.;
- Teresy Serugi na członka rady nadzorczej w dwóch spółkach: Port Lotniczy Kielce S.A. i Korona S.A.

4. Miasto Kielce przystąpiło do spółki Yu Long Construction, z udziałem kapitału chińskiego, której przedmiotem działalności miało być budownictwo mieszkaniowe, w tym gminne budownictwo mieszkaniowe. W uzasadnieniu uchwały Rady Miasta Kielce wyrażającej zgodę na przystąpienie do spółki napisano, że utworzenie spółki przyczyni się do aktywizacji gospodarczej, stworzy nowe miejsca pracy na terenie miasta oraz spowoduje szybsze zaspokajanie potrzeb mieszkańców Kielc na lokale socjalne i zastępcze. Nie przeprowadzono jednak analiz, w celu wykazania spełnienia przesłanek określonych w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej⁷, tj. nie wykazano w jaki sposób

⁴ Dz. U. z 1995 r. Nr 1, poz. 2 ze zm.

⁵ Dz. U. z 2002 r. Nr 171, poz. 1397 ze zm.

⁶ Dz.U. Nr 198, poz. 2038 ze zm.

⁷ Dz. U. z 1997 r. Nr 9, poz. 43 ze zm.

utworzenie spółki wpłynie na zaspokojenie potrzeb wspólnoty lokalnej na rynku nieruchomości oraz na ograniczenie bezrobocia, które to warunki uzasadniają przystąpienie gminy do spółki działającej poza sferą użyteczności publicznej.

Pomimo że Miasto wniosło do spółki aportem nieruchomości, w celu umożliwienia budowy osiedla mieszkaniowego, spółka nie realizowała określonych w uzasadnieniu uchwały Rady Miasta celów, polegających na zaspokajaniu potrzeb mieszkańców na lokale socjalne i zastępcze.

Należy nadmienić, że miasto Kielce jest jedynym udziałowcem spółki Kieleckie Towarzystwo Budownictwa Społecznego, której celem jest budowa mieszkań na wynajem.

5. W 2007 r. miasto Kielce utworzyło spółkę Port Lotniczy Kielce S.A., z kapitałem zakładowym w wysokości 2.000.000 zł. Celem działalności spółki miało być przygotowanie i realizacja budowy portu lotniczego, który uznano za ważny dla rozwoju gminy. Uzasadnieniem utworzenia spółki było m.in. słabe wyposażenie województwa świętokrzyskiego w infrastrukturę lotniczą o charakterze ogólnodostępnym.

Zdaniem Najwyższej Izby Kontroli, założone cele działalności spółki wykraczały poza zakres realizacji zadań własnych samorządu gminnego i nie można uznać, aby w ten sposób następowała realizacja zadań własnych gminy Kielce, w celu zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej.

W kontrolowanym okresie łączna strata spółki wyniosła 51% jej kapitału zakładowego. Przyczyną tej straty był brak przychodów z działalności oraz ponoszenie kosztów na działania przygotowawcze, tj. organizacyjne, prawne i ekonomiczne dla realizacji budowy portu lotniczego. W ramach tych działań wykonano m.in. analizę ilościowo-jakościową złoża wapieni Kamienna Góra, założenia i bilans mas ziemnych dla makroniwelacji terenu przyszłego lotniska, przygotowano i ogłoszono konkurs na opracowanie szczegółowej koncepcji architektoniczno-budowlanej lotniska i opartego na tej koncepcji projektu robót makroniwelacyjnych. Do zakończenia kontroli Miasto nie posiadało planu zagospodarowania przestrzennego dla terenu lotniska w gminie Morawica, a raport oddziaływania na środowisko został przez Regionalną Dyрекcję Ochrony Środowiska odesłany do uzupełnienia.

Dalsza działalność spółki jest zagrożona m.in. ze względu na operowanie na obcym majątku oraz niemożliwość przeprowadzenia przez spółkę likwidacji złoża Kamienna Góra, o czym Prezydent Miasta Kielce był informowany przez prezesa spółki pismem z dnia 11 czerwca 2010 r.

6. W dniu 19 sierpnia 2008 r. miasto Kielce zakupiło za 1 zł spółkę Korona S.A. Jako uzasadnienie zakupu wskazano prowadzenie przez spółkę działalności ważnej dla rozwoju Miasta, w szczególności w zakresie: kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych oraz promocji miasta. W uzasadnieniu uchwały Rady Miasta Kielce zapisano również, że klub sportowy Korona powstał w 1973 r. i zawsze był ściśle związany z Kielcami, a z dniem 30 czerwca 2008 r. utracił sponsora. Miasto zdecydowało się zakupić spółkę Korona S.A. pomimo jej złej kondycji finansowej. Niespełna dwa miesiące przed zakupem spółki, kapitał własny spółki miał wartość ujemną. Pomimo wniesienia w ciągu dwóch lat do

spółki Korona S.A. 13.700.000 zł z budżetu Miasta, spółka w kolejnych latach obrachunkowych ponosiła stratę, która na 30 czerwca 2010 r. wyniosła 7.332.744,77 zł.

Rada Miasta Kielce uchwałą z dnia 24 czerwca 2010 r. wyraziła zgodę na zbycie 70% akcji tej spółki. Postępowanie o udzielenie zamówienia publicznego na wybór doradcy w procesie prywatyzacji spółki Korona S.A. ogłoszono 16 września 2010 r.

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi, Najwyższa Izba Kontroli wnioskuje o:

- 1) tworzenie przez miasto Kielce spółek prawa handlowego i przystępowanie do nich, po spełnieniu przesłanek określonych w art. 10 ust. 1 ustawy o gospodarce komunalnej;
- 2) rozważenie zbycia posiadanych przez miasto Kielce udziałów w spółce Yu Long Construction, ze względu na niezrealizowanie celów określonych w uzasadnieniu do uchwały Rady Miasta o przystąpieniu przez Miasto do spółki, polegających na zaspokajaniu potrzeb mieszkańców na lokale socjalne i zastępcze lub podjęcie działań zmierzających do realizacji ww. celów;
- 3) rozważenie zbycia przez miasto Kielce udziałów w spółce Port Lotniczy Kielce S.A.;
- 4) podjęcie działań w celu wyeliminowania nieprawidłowości związanych z powołaniem członków rad nadzorczych spółek, w których miasto Kielce posiadało udziały lub akcje, z naruszeniem ograniczeń wynikających z ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi.

* * *

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Kielcach, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezydenta w terminie 14 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

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