



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Lublinie**

Lublin, dnia 06 grudnia 2010 r.

**Pani  
Agata Fisz  
Prezydent Miasta Chełm**

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

**WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 roku o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie przeprowadziła w Urzędzie Miasta Chełm, zwanym dalej „Urzędem” kontrolę sprawowania nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Miasta Chełm, zwanego w dalszej treści „Miastem”, w latach 2008 – I poł. 2010 r. Odrębne kontrole przeprowadzono również w Miejskim Przedsiębiorstwie Energetyki Ciepłej Sp. z o.o. w Chełmie (MPEC) oraz Miejskim Przedsiębiorstwie Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Chełmie (MPGK), w których Miasto posiadało 100 % udziałów, a Prezydent Miasta Chełm wypełniał jednoosobowo funkcje Zgromadzenia Wspólników.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym 11 października 2010 r., a także kontrolami przeprowadzonymi w MPEC oraz w MPGK, Najwyższa Izba Kontroli na podstawie art. 60 ustawy o NIK przekazuje Pani Prezydent niniejsze wystąpienie pokontrolne.

**Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia skontrolowaną działalność w zakresie sprawowania nadzoru właścicielskiego nad spółkami komunalnymi, pomimo**

---

<sup>1</sup> Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm.

## **stwierdzonych nieprawidłowości.**

Podstawą pozytywnej oceny są w szczególności:

- organizacja nadzoru właścicielskiego w Urzędzie,
- cykliczne monitorowanie sytuacji ekonomiczno-finansowej spółek komunalnych,
- prowadzenie kontroli prawidłowości prowadzenia dokumentacji w spółkach.

Stwierdzono nieprawidłowości dotyczące:

- bezpodstawnego akceptowania prowadzenia przez niektóre spółki działalności wykraczającej poza sferę użyteczności publicznej,
- braku reakcji na nienależny pobór wynagrodzenia przez członków rad nadzorczych dwóch spółek,
- zatwierdzania rocznych sprawozdań zarządów dwóch spółek za lata 2008 i 2009, które nie zawierały istotnych informacji na temat przyczyn powstania strat lub uzasadnienia podejmowanych działań, które mogą skutkować stratami,
- niewystarczającej weryfikacji kandydatów na członków rad nadzorczych spółek komunalnych.

Według stanu na dzień 30 czerwca 2010 r. – Miasto Chełm posiadało udziały w 8 spółkach<sup>2</sup>, z tego 6 z nich to spółki jednoosobowe, w 2 spółkach posiadało udziały większościowe. Sytuacja ekonomiczno-finansowa we wszystkich ośmiu spółkach z udziałem Miasta Chełm w okresie objętym kontrolą była stabilna i nie zagrażała ich dalszemu funkcjonowaniu. W czterech spółkach (MPEC, PTM Sp. z o.o., MPGK i ChTBS Sp. z o.o.) w 2009 r. w porównaniu do roku 2008 osiągnięto wzrost zysków, natomiast spadek zysków wystąpił w PGO Sp. z o.o. (o 53 tys. zł) oraz w MPRD Sp. z o.o. (o 237 tys. zł). Straty, które nie zagrażały utrzymaniu płynności finansowej odnotowały dwie Spółki, tj. PUM Sp. z o.o. i CLA Sp. z o.o.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia organizację nadzoru właścicielskiego sprawowanego przez Prezydenta Miasta Chełm nad spółkami z udziałem Miasta. W strukturze organizacyjnej Urzędu w ramach Wydziału Infrastruktury Komunalnej została wyodrębniona komórka organizacyjna (dwóch pracowników), do zadań której należało wykonywanie czynności związanych z nadzorem nad funkcjonowaniem spółek komunalnych.

---

<sup>2</sup> MPEC, Chełmskie Linie Autobusowe Sp. z o.o. (CLA Sp. z o.o.), Przedsiębiorstwo Targowiska Miejskie Sp. z o.o. (PTM Sp. z o.o.), Przedsiębiorstwo Gospodarki Odpadami Sp. z o.o. (PGO Sp. z o.o.), MPGK, Przedsiębiorstwo Usług Mieszkaniowych Sp. z o.o. (PUM Sp. z o.o.), Miejskie Przedsiębiorstwo Robót

Zadbano o to, aby wyżej wymienieni pracownicy nie pełnili jednocześnie funkcji w organach nadzorowanych spółek. Uchybieniem było to, że pomimo zapisu w kartach szkoleń o konieczności przeszkolenia tych pracowników Urzędu w zakresie analizy ekonomicznej przedsiębiorstwa oraz kodeksu spółek handlowych, do czasu zakończenia kontroli nie uczyniono tego.

W badanym okresie, pracownicy Urzędu, na podstawie danych i materiałów uzyskanych od spółek, opracowywali kwartalne analizy ekonomiczno-finansowe nadzorowanych spółek, które były następnie przedkładane Pani Prezydent. Analizy te prezentowały sytuację ekonomiczno-finansową poszczególnych spółek w danym okresie, a także dynamikę zmian tych wielkości w porównaniu z analogicznym okresem roku poprzedniego. W analizach zamieszczano również dane o stanie zatrudnienia i wynagrodzeniach, a także informacje o zaciągniętych kredytach oraz planowanych i realizowanych zadaniach inwestycyjnych i modernizacyjnych. Ponadto elementem nadzoru właścicielskiego nad spółkami komunalnymi były narady<sup>3</sup> z prezesami zarządów oraz przedstawicielami spółek komunalnych, organizowane przez Wydział Infrastruktury Komunalnej, na których była przedstawiana bieżąca sytuacja ekonomiczno-finansowa spółek, omawiano występujące w spółkach problemy, jak również przedstawiano oczekiwania właściciela wobec spółek.

NIK pozytywnie ocenia to, że korzystając z uprawnienia z art. 212 § 1 Kodeksu spółek handlowych (Ksh), upoważnieni pracownicy wykonujący zadania z zakresu nadzoru właścicielskiego przeprowadzali w spółkach kontrolę prawidłowości prowadzenia dokumentacji w zakresie zgodności z przepisami Ksh i innymi przepisami prawa, sprawdzając m.in. uchwały i zarządzenia wydawane przez organy spółek w latach 2008 - 2009. W szczególności kontrolowano dokumentację prowadzoną przez rady nadzorcze, sprawdzano zgodność pracy rad z ustalonymi harmonogramami pracy. Przeprowadzone w spółkach kontrole przyczyniły się do stworzenia ładu dokumentacyjnego oraz usystematyzowania pracy tych organów. Jednakże nieprawidłowością było niedostrzeżenie przez pracowników Urzędu odpowiedzialnych za sprawowanie nadzoru naruszenia przez rady nadzorcze MPGK oraz MPRD Sp. z o.o. ustanowionych przez Zgromadzenie Wspólników tych spółek zasad wynagradzania członków rad nadzorczych. Niektórzy członkowie rad nadzorczych tych

---

Drogowych Sp. z o.o. (MPRD Sp. z o.o.), Chełmskie Towarzystwo Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. (ChTBS Sp. z o.o.).

<sup>3</sup> W badanym okresie zorganizowano 10 takich narad, w tym: 6 w 2008 r. (tj. w dniach: 22 lutego, 4 kwietnia, 9 maja, 6 czerwca, 19 września, 28 października), 2 w 2009 r. (20 lutego, 6 listopada) i 2 w I półroczu 2010 r. (12 lutego i 9 czerwca)

spółek (tj. czterech członków rady nadzorczej MPGK oraz trzech członków rady nadzorczej MPRD Sp. z o.o.) pobrali nienależnie wynagrodzenie w kwocie ogółem 14.730,00 zł, pomimo braku usprawiedliwienia nieobecności na posiedzeniu w wymaganej formie i czasie<sup>4</sup>.

W wyniku podjętych przez Panią Prezydent działań członkowie rady nadzorczej MPGK w trakcie kontroli zwrócili nienależnie pobrane wynagrodzenie w kwocie ogółem 5.971,00 zł.

W okresie objętym kontrolą Prezydent Miasta Chełm pełniąc funkcję zgromadzenia wspólników nadzorowanych spółek komunalnych zatwierdzała sprawozdania finansowe, udzielała absolutorium członkom organów spółek (zarząd, rada nadzorcza) oraz podejmowała uchwały o podziale zysku albo pokryciu straty stosownie do art. 231 § 2 Ksh.

NIK zwraca uwagę, że sprawozdania zarządów spółek MPGK oraz MPEC z działalności spółki nie zawierały istotnych informacji na temat przyczyn powstania strat lub uzasadnienia podejmowanych działań, które mogą skutkować stratami:

- w sprawozdaniu Zarządu MPGK za rok 2009 nie wyjaśniono przyczyn powstania strat w kwocie 8 tys. zł w Zakładzie Usług Pogrzebowych,
- w sprawozdaniach Zarządu MPEC za lata 2008 i 2009 nie wyjaśniono przyczyn utrzymywania się straty na sprzedaży w wysokościach odpowiednio 172.802,00 zł oraz 156.102,00 zł,
- w sprawozdaniu zarządu MPEC z działalności spółki za rok 2009 nie wskazano uzasadnienia ekonomicznego wprowadzenia 4% upustu od zatwierdzonej przez Prezesa URE taryfy dla ciepła oraz skutków ekonomicznych wprowadzenia upustu. W wyniku zastosowania przez MPEC ww. upustu spółka nie uzyskała przychodu w wysokości 193,00 tys. zł. Zamieszczenie takich informacji w ocenie NIK było istotne z uwagi na fakt, że spółka za 2009 r. wykazała stratę na sprzedaży w kwocie 156,10 tys. zł.

Zaistniałe straty nie powodowały konieczności obniżenia kapitału zakładowego spółek ani dokapitalizowania ze strony Miasta Chełm.

NIK negatywnie ocenia prowadzenie przez trzy spółki komunalne dodatkowej działalności gospodarczej wykraczającej poza sferę użyteczności publicznej i akceptowanie tego stanu rzeczy przez Prezydent Miasta Chełma. Dotyczyło to spółek:

- MPRD Sp. z o.o. – w zakresie produkcji wyrobów masy betonowej, sprzedaży materiałów

---

<sup>4</sup> Uchwała rady nadzorczej podjęta na następnym posiedzeniu

budowlanych,

- MPEC – w zakresie handlu węglem,
- MPGK – w zakresie usług pogrzebowych, sprzedaży utensylii pogrzebowych.

Wprawdzie działalność ta prowadzona była przez spółki w oparciu o postanowienia aktów założycielskich tych spółek, jednakże prowadzenie takiej działalności przez spółki komunalne naruszało ograniczenia wynikające w art. 9 ust. 2 i 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>5</sup> oraz art. 10 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej<sup>6</sup>. NIK zwraca uwagę, że prowadzenie usług pogrzebowych przez MPGK w latach 2008 i 2009 przynosiło straty w wysokości odpowiednio 67 tys. zł oraz 8 tys. zł.

Członkowie rad nadzorczych reprezentujący Miasto powołani byli spośród osób, które złożyły egzamin obowiązujący kandydatów na członków rad nadzorczych spółek z udziałem Skarbu Państwa, o którym mowa w przepisach ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji<sup>7</sup>, stosownie do art. 10a ust. 4 ustawy o gospodarce komunalnej. Wybór członków rad odbywał się poprzez podjęcie uchwały przez Zgromadzenie Wspólników, na którym przedstawiciel Prezydenta Miasta Chełm proponował skład rady nadzorczej, a następnie podejmowano uchwałę o jej wyborze. Jednakże Prezydent Miasta nie posiadała wiedzy, jakim wykształceniem, specjalizacją, stażem pracy, ukończonymi kursami zawodowymi itp. legitymowali się wybrani przedstawiciele Miasta do rad nadzorczych spółek komunalnych. Weryfikacja kandydatów na członków rad nadzorczych pod kątem przestrzegania przez nich ograniczeń określonych w przepisach ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi<sup>8</sup> oraz ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne<sup>9</sup> odbywała się wyłącznie na podstawie treści składanych w tym zakresie oświadczeń. Stwierdzono jednak, że przewodniczący Rady Nadzorczej MPRD Sp. o. o. dopiero w dniu 18.03.2009 r. został wykreślony z rejestru KRS figurując tam do tej daty jako członek Rady Nadzorczej Międzynarodowego Portu Lotniczego Lublin-Niedźwiada S.A.<sup>10</sup>, a w złożonym w dniu 13.02.2007 r. oświadczeniu nie odniósł się do tego faktu. W trakcie kontroli wyjaśnił, że z tego tytułu nie pobierał wynagrodzenia. Ponadto jeden z członków rady nadzorczej MPGK był prezesem zarządu spółki komunalnej w innym

---

<sup>5</sup> Dz. U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.

<sup>6</sup> Dz. U. z 1997 r. Nr 9, poz. 43 ze zm.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2002 r. Nr 171, poz. 1397 ze zm.

<sup>8</sup> Dz. U. Nr 26, poz. 306 ze zm.

<sup>9</sup> Dz. U. z 2006 r. Nr 216, poz. 1584 ze zm.

mieście, do czego również nie odniósł się w złożonym oświadczeniu.

NIK nie stwierdziła naruszania ustawowych ograniczeń przy ustalaniu wynagrodzeń członków rad nadzorczych spółek nadzorowanych przez Prezydenta Miasta Chełm. Wysokość ustalonych i wypłaconych wynagrodzeń miesięcznych członków rad nadzorczych nie przekraczała górnej granicy określonej w art. 8 pkt 8<sup>11</sup> ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi, a poziom wynagrodzeń członków rad nadzorczych poszczególnych spółek komunalnych był zróżnicowany w zależności od potencjału spółki.

NIK nie stwierdziła naruszania ustawowych ograniczeń w przyznaniu nagrody rocznej prezesom spółek komunalnych określonych w art. 10 ustawy o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi. We wszystkich przypadkach nagrody zostały przyznane zgodnie z zasadami określonymi w Zarządzeniu Prezydenta Miasta Chełm<sup>12</sup>.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie z nieprawidłowościami oceniła funkcjonowanie MPEC oraz MPGK w skontrolowanym zakresie (organizacyjnym, kondycji ekonomiczno-finansowej, realizacji zamówień publicznych, prawidłowości zawierania i wykonania umów oraz kontroli wewnętrznej). Nieprawidłowości – oprócz wyżej wskazanych - dotyczyły m.in.:

- wykonywania przez MPGK w latach objętych kontrolą Szopki Bożonarodzeniowej, pomimo że przedmiot działalności tej spółki nie obejmował tego rodzaju zadań budowlanych. Na ten cel Spółka wydatkowała łącznie 27.258,78 zł;
- nieodpłatnego poręczania<sup>13</sup> przez zarząd MPEC w 2009 r. i w 2010 r. kredytów (inwestycyjnego i obrotowego) zaciągniętych przez CLA Sp. z o.o. (podmiot działający z udziałem kapitału prywatnego) w łącznej kwocie 850 tys. zł, w związku z czym MPEC, bez uzyskania żadnych korzyści, poddało się egzekucji bankowej do kwoty 1.275 tys. zł na okres do: końca maja 2017 r. do kwoty 450 tys. zł i do końca lutego 2016 r. do kwoty 825 tys. zł. Udzielania poręczeń nie można uznać za formę realizacji zadań mających na celu bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej.

Uwagi NIK dotyczyły ponadto prowadzenia przez MPGK działalności niezwiązanej z zaspokajaniem zbiorowych potrzeb wspólnoty tworzonej przez mieszkańców Miasta Chełm

---

<sup>10</sup> Spółka prawa handlowego, w której udział jednostek samorządu terytorialnego przekraczał 50 % liczby akcji.

<sup>11</sup> Jednokrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa GUS.

<sup>12</sup> Zarządzenie nr 844/06 z 05.05.2006 r. zmienione Zarządzeniem Prezydenta Miasta Chełm nr 411/08 z dnia 15.05.2008 r.

(świadczenie usług wodno – kanalizacyjnych na podstawie umowy z gminą Kamień i gminą Chełm oraz wywozu odpadów stałych komunalnych zgodnie z umową zawartą z gminą Białopole), pomimo braku wiedzy co do zawarcia stosownych porozumień międzygminnych przez władze Miasta Chełm. W ocenie NIK świadczenie przez MPGK usług na rzecz innych gmin bez zawarcia uprzedniego porozumienia międzygminnego narusza art. 74 w związku z art. 1 ust. 1, art. 6 ust. 1 i art. 7 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym.

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

- 1) podjęcie działań zmierzających do zaprzestania prowadzenia przez spółki komunalne działalności wykraczającej poza sferę użyteczności publicznej z naruszeniem przepisów ustawy o samorządzie gminnym;
- 2) zawieranie porozumień międzygminnych w razie akceptacji prowadzenia przez spółki komunalne działalności na rzecz innych gmin;
- 3) opracowanie pisemnych zasad nadzoru właścicielskiego regulujących m.in. szczegółowość przedkładanych sprawozdań organów spółek oraz zasady powoływania członków rad nadzorczych;
- 4) objęcie nadzorem podejmowanych przez MPRD Sp. z o.o. działań zmierzających do wyegzekwowania nienależnie pobranego wynagrodzenia przez członków rady nadzorczej.

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Panią Prezydent, w terminie 30 dni od dnia 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 Pani Prezydent prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Najwyższej Izby Kontroli Delegatury w Lublinie 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.

---

<sup>13</sup> Umowy poręczenia: nr 2/2009 z dnia 10.06.2010 r. i nr 1/2010 z dnia 04.03.2010 r.