



**Najwyższa Izba Kontroli  
Delegatura w Szczecinie**

Szczecin, dnia        listopada 2010 r.

**Pan  
Piotr Krzystek  
Prezydent Miasta Szczecin**

LSZ-4101-12-03/2010  
P/10/173

### **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej ustawą o NIK, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie przeprowadziła kontrolę w Urzędzie Miasta Szczecin (Urzędzie) w zakresie sprawowania 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 11 października 2010 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ust. 1 ustawy o NIK, przekazuje Panu Prezydentowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia sposób sprawowania nadzoru nad spółkami prowadzącymi gospodarkę komunalną w badanym okresie, mimo niżej zgłoszonych uwag.

W badanym okresie Gmina posiadała po 100% udziałów w 10 spółkach z ograniczoną odpowiedzialnością oraz udziały większościowe w 3 spółkach z o.o., wynoszące 51%, 80,61% i 97,59% (wg stanu na 30.06.2010 r.). Realizacja zadań o charakterze użyteczności publicznej była podstawowym przedmiotem działalności 8 spółek, 1 spółka prowadziła działalność doradczą, a 4 spółki – działalność ważną dla rozwoju Gminy.

Gmina posiadała także udziały mniejszościowe w 4 spółkach z o. o. (wynoszące od 1% do 44,1%), które realizowały zadania o charakterze użyteczności publicznej oraz w 1 spółce (37,06%) prowadzącej działalność ważną dla rozwoju Gminy.

---

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

Ponadto niewielki udział kapitałowy Gmina posiadała (wg stanu na dzień 30.06.2010 r.) w następujących Spółkach: Zarząd Morskich Portów Szczecin i Świnoujście S.A. (0,16%), Inwest Star S.A. (0,01%), Fabryka Papieru Szczecin-Skolwin S.A. w upadłości (0,66%), Huta Szczecin S.A. (1,04%), Sportowa Spółka Akcyjna POGOŃ S.A. (4,71%), jednakże te spółki prowadziły działalność gospodarczą wykraczającą poza zadania o charakterze użyteczności publicznej. NIK zwraca uwagę, że przystąpienie Gminy do spółek działających poza sferą użyteczności publicznej, które nie realizowały zadań przypisanych ustawą o samorządzie gminnym<sup>2</sup>, nie było dopuszczalne w świetle ograniczeń wynikających z art. 10 ust. 1-3 ustawy o gospodarce komunalnej<sup>3</sup> w związku z art. 9 ustawy o samorządzie gminnym.

Urząd był przygotowany organizacyjnie do realizacji zadań związanych z zapewnieniem właściwego nadzoru nad spółkami komunalnymi. Uregulowania odnoszące się do prowadzenia tego nadzoru zostały uwzględnione zarówno w Regulaminie organizacyjnym Urzędu, regulaminie wewnętrznym Biura Prezydenta Miasta jak i w zakresach czynności odpowiedzialnych za te zadania pracowników - zarówno Referatu Nadzoru Właścielskiego (RNW) w Biurze Prezydenta Miasta jak i Wydziałów Urzędu sprawujących nadzór merytoryczny nad poszczególnymi spółkami. Sposób kontrolowania i monitorowania działalności spółek z udziałem większościowym Gminy przez samorząd został szczegółowo określony zarządzeniem Prezydenta Miasta Szczecin.

Badania sposobu prowadzenia nadzoru wobec 9 spółek z udziałem Gminy wykazały, że Urząd aktywnie sprawował nadzór właścicielski nad tymi spółkami. Działania RNW - komórki nadzoru właścicielskiego w Biurze Prezydenta Miasta - obejmowały sprawdzenie merytorycznej poprawności dokumentów i przygotowanie całości spraw związanych ze Zgromadzeniami Wspólników, w tym sporządzanie protokołów tych Zgromadzeń w jednoosobowych spółkach Gminy. W każdym przypadku materiały przedkładane przez spółki na zgromadzenia, wraz z porządkiem obrad i projektami uchwał (zaopiniowanymi przez obsługę prawną każdej ze spółek) były zaopiniowane przez Skarbnika Miasta, Dyrektorów Wydziałów odpowiedzialnych za współpracę i nadzór merytoryczny nad poszczególnymi spółkami (tj. Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska, Rozwoju Miasta, Gospodarki Nieruchomościami) oraz Kancelarię Radców Prawnych - na pisemny wniosek Dyrektora Biura Prezydenta (lub jego Zastępcy).

Ponadto - dla potrzeb Komisji Rady Miasta i Urzędu - Biuro Prezydenta Miasta sporządzało informacje, analizy i stanowiska na podstawie danych ekonomiczno-

---

<sup>2</sup> Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. Nr z 2001 r. Nr 142, poz. 1591 ze zm.).

<sup>3</sup> Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz.U z 1997 r. Nr 9, poz. 43 ze zm.).

finansowych, gromadzonych przez RNW w celu wykonywania monitoringu i analizy efektywności działania spółek, w których Gmina posiadała udziały. Także Wydziały sprawujące merytoryczny nadzór na spółkami przygotowywały materiały i opracowania, które dotyczyły m.in. analizy wybranych pozycji kosztów, monitoringu realizowanych zadań inwestycyjnych i wykorzystania środków przeznaczonych na podwyższenie kapitału.

W badanym okresie dokapitalizowanie badanych spółek (w każdym przypadku z przeznaczeniem na cele inwestycyjne) było działaniem zaplanowanym i ustalonym przez Radę Miasta w Wieloletnim Planie Inwestycyjnym (i przyjętych strategiach rozwoju Gminy), a każdorazowe zwiększenie kapitału - na uzasadniony wniosek Zarządu Spółki - było poprzedzone opinią właściwego Wydziału sprawującego nadzór merytoryczny nad spółką, przedstawianą na potrzeby Nadzwyczajnych Zgromadzeń Wspólników jak i Rady Miasta. Dodatkowo sporządzano „*Test prywatnego inwestora*” w celu ustalenia, czy środki pochodzące z budżetu Gminy, przeznaczone na podwyższenie kapitału zakładowego, stanowiły pomoc publiczną.

Członkowie rad nadzorczych reprezentujących Gminę (w 9 spółkach objętych badaniem) zostali powołani spośród osób spełniających warunki dla kandydatów do rad nadzorczych, określone przez Pana Prezydenta w zasadach nadzoru właścicielskiego, w tym wykazujących się złożonym egzaminem w trybie przewidzianym w przepisach ustawy o komercjalizacji i prywatyzacji<sup>4</sup>, przy czym 9 osób (z 38) podlegało zwolnieniu z egzaminu na podstawie § 5 pkt 2 i 3 rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 7 września 2004 r.<sup>5</sup>, bowiem 5 osób posiadało wpis na listę radców prawnych, a 4 osoby posiadały stopień naukowy doktora: nauk prawnych (1 osoba) i nauk ekonomicznych (3 osoby). W badanym okresie Urząd nie upubliczniał naboru kandydatów do rad nadzorczych spółek z udziałem Gminy.

Przy powołaniach do rad nadzorczych osób reprezentujących Gminę nie naruszono ograniczeń dotyczących członków rad nadzorczych spółek prawa handlowego z udziałem samorządu terytorialnego, określonych w przepisach ustaw z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi<sup>6</sup> (*ustawy o wynagradzaniu*) oraz z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne<sup>7</sup>. Z 38 członków rad nadzorczych ww.

---

<sup>4</sup> ustawa z 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji (Dz.U. z 2002 r. Nr 171, poz. 1397 ze zm.).

<sup>5</sup> w sprawie szkoleń i egzaminów dla kandydatów na członków rad nadzorczych spółek, w których Skarb Państwa jest jedynym akcjonariuszem (Dz.U. Nr 198, poz. 2038 ze zm.).

<sup>6</sup> Dz.U. Nr 26, poz. 306 ze zm.

<sup>7</sup> Dz.U. z 2006 r. Nr 216, poz. 1584 ze zm.

spółek 33 osoby wchodziły w skład rady nadzorczej tylko 1 spółki, a 5 osób reprezentowało Gminę jednocześnie w 2 spółkach, pobierając wynagrodzenie z tego tytułu tylko w 1 spółce.

Wynagrodzenie członków rad nadzorczych spółek z większościowym udziałem Gminy – przysługujące w okresie objętym kontrolą – zostało ustalone przez Zgromadzenie Wspólników tych spółek zgodnie z art. 8 pkt 8 *ustawy o wynagradzaniu*, tj. w wysokości, która nie przekraczała jednego przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw, bez wypłat nagród z zysku, w IV kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa GUS. Wypłata wynagrodzenia członkom rad nadzorczych nie była uzależniona od obecności na posiedzeniach.

Badania w zakresie spełniania wymogów przez osoby powołane do rad nadzorczych 9 spółek objętych szczegółową analizą wykazały ponadto, że wśród reprezentantów Gminy w radach nadzorczych spółek byli także pracownicy Urzędu, tj.:

- 1) Zastępca Prezydenta Miasta – w latach 2008-2009 w Spółce Szczecińskie Centrum Renowacyjne Sp. z o.o., a od 2010 r. – w Spółce Zakład Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o.,
- 2) Zastępca Prezydenta Miasta (pełniący funkcję do 2010 r.) – w 2008 r. w Spółce Szczecińskie Przedsiębiorstwo Autobusowe „Klonowica” Sp. z o.o.,
- 3) Sekretarz Miasta – w Spółce Zakład Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o.,
- 4) Dyrektor Wydziału Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska - do 2009 r. Przewodniczący Rady Nadzorczej w Spółce Zakład Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o., a od 2010 r. w Spółce Miejskie Przedsiębiorstwo Oczyszczania Sp. z o.o.,
- 5) Zastępca Dyrektora Wydziału Księgowości – od 2009 r. w Spółce Szczecińsko-Polickie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne Sp. z o.o. oraz w 2008 i w 2010 r. (nie pobierając wynagrodzenia) w Spółce Targowiska i Opłaty Lokalne Sp. z o.o.,
- 6) Dyrektor Wydziału Inwestycji Miejskich – w Spółce Szczecińsko-Polickie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne Sp. z o.o. oraz w 2010 r. (nie pobierając wynagrodzenia) w Spółce Targowiska i Opłaty Lokalne Sp. z o.o.,
- 7) Dyrektor Biura Prezydenta Miasta i jego Zastępca od stycznia 2009 r. pełnili funkcję odpowiednio: przewodniczącego i sekretarza Rady Nadzorczej Spółki Tramwaje Szczecińskie Sp. z o.o. (przy 3 osobowym składzie Rady), a Kierownik RNW - komórki nadzoru właścicielskiego w tym Biurze - od marca 2010 r. - przewodniczący Rady Nadzorczej Spółki Szczecińskie Przedsiębiorstwo Autobusowe „Klonowica” Sp. z o.o.

Dobór ww. osób do reprezentowania Gminy w radach nadzorczych spółek nie naruszał obowiązujących przepisów prawa. Jednakże w sytuacji braku konieczności upubliczniania zasad postępowania takie działanie - w ocenie NIK - nie służyło obiektywizacji

i transparentności wykorzystania środków publicznych i mogło powodować konflikt interesów, bowiem z jednej strony osoby te jako członkowie rad nadzorczych uczestniczyły w decyzjach gospodarczych tych spółek, z drugiej strony, jako pracownicy uczestniczący w pracach organu wykonawczego Gminy rozpatrywali sprawy dotyczące tych spółek, w tym dotyczące ustalania finansowych warunków realizacji zadań wobec tych spółek.

Ryzyko nieobiektywnego działania - w ocenie NIK - mogło dotyczyć pracowników realizujących nadzór właścicielski w sytuacji, gdy nadzorowali bezpośrednio spółki, w których pełnili funkcje w radach nadzorczych, bowiem nadzorując te spółki dokonywali oceny działań tam podejmowanych, w których sami uczestniczyli jako członkowie organów tych spółek (tj. w przypadku Dyrektora Wydziału Gospodarki Komunalnej i Ochrony Środowiska, Dyrektora Biura Prezydenta i jego Zastępcy oraz Kierownika RNW).

Przyznawanie nagród rocznych prezesom zarządu jednoosobowych spółek Gminy (7 za 2008 r. i 8 za 2009 r.) było zgodne z zasadami określonymi w art. 10 *ustawy o wynagradzaniu*, tj. ich wysokość nie przekraczała 3-krotności przeciętnego ich wynagrodzenia odpowiednio za 2008 r. (nagrody przyznane w 2009 r.) i za 2009 r. (nagrody przyznane w 2010 r.).

W każdym przypadku rady nadzorcze spółek składały wnioski o przyznanie nagrody rocznej do Prezydenta Miasta (po odbyciu Zwyczajnych Zgromadzeń Wspólników) zawierające uzasadnienie przyznania nagrody oraz wymagane dane i informacje określone w zasadach nadzoru właścicielskiego.

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

- 1. rozważenie wprowadzenia zasady doboru osób do reprezentowania Gminy w radach nadzorczych spółek w otwartym postępowaniu konkursowym oraz powiązanie ich wynagrodzenia z obecnościami na posiedzeniach,*
- 2. podjęcie działań dla wyeliminowania mniejszościowego udziału Gminy w spółkach handlowych, których działalność nie jest związana z realizacją zadań publicznych Gminy.*

Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezydenta w terminie 30 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków, bądź o działaniach podjętych w celu ich realizacji 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, 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 wyżej mowa, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały.