



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ 410.005.01.2021

Pan
Piotr Krzystek
Prezydent Miasta Szczecin

Urząd Miasta Szczecin
pl. Armii Krajowej 1, 70-456 Szczecin

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/092 Funkcjonowanie spółek komunalnych w województwach pomorskim i zachodniopomorskim

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miasta Szczecin ¹ pl. Armii Krajowej 1, 70-456 Szczecin
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Krzystek, Prezydent Miasta Szczecin ² od 4 grudnia 2006 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Prawidłowość i skuteczność sprawowania nadzoru właścicielskiego nad spółkami komunalnymi przez organy wykonawcze gminy
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2020, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontroler	Bogusław Wójcik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/37/2021 z 17 lutego 2021 r., nr LSZ/94/2021 z 8 czerwca 2021 r. (akta kontroli str.1-2)

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W Urzędzie prawidłowo zorganizowano nadzór właścicielski nad spółkami komunalnymi. Określone przez Prezydenta zasady nadzoru właścicielskiego były przestrzegane i realizowane przez wyznaczoną jednostkę organizacyjną, tj. Biuro Nadzoru Właścicielskiego⁵. BNW sporządzało m.in.: kwartalne analizy, informacje, raporty, opracowania na temat sytuacji ekonomiczno-finansowej spółek oraz roczne informacje o stanie mienia komunalnego.

Sprawowany nadzór właścicielski nad spółkami komunalnymi nie był jednak w pełni skuteczny, ponieważ akceptowano prowadzenie przez Spółkę SPA „Dąbie” działalności wykraczającej poza zadania własne Gminy Szczecin⁶ i sferę użyteczności publicznej, tj. świadczenie usług transportowych przewozu pracowników prywatnej firmy na trasie Szczecin-Dołuje-Szczecin oraz wykonywanie usług diagnostycznych w ramach okręgowej stacji kontroli pojazdów. Przychody z tej części działalności ww. Spółki w okresie objętym kontrolą wyniosły 3 787,25 tys. zł.

Gmina dopuściła również do wydatkowania przez Spółki Tramwaje Szczecińskie i SPA „Dąbie” środków pieniężnych w ramach udzielonych darowizn na cele wykraczające poza zakres działalności określony w aktach założycielskich tych Spółek. W latach 2018-2020 wydatki te wyniosły łącznie 601,2 tys. zł.

Gmina podejmowała działania, głównie poprzez podwyższenia kapitałów zakładowych, mające na celu poprawę finansów spółek wykazujących systematycznie straty (SPA „Dąbie”⁷, SPA „Klonowica”⁸, Tramwaje Szczecińskie⁹).

¹ Dalej: UM Szczecin lub Urząd.

² Dalej: Prezydent.

³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 ze zm., dalej: ustawa o NIK.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej także: BNW.

⁶ Dalej: Gmina.

⁷ Szczecińskie Przedsiębiorstwo Autobusowe „Dąbie” sp. z o.o., dalej: SPA „Dąbie”.

⁸ Szczecińskie Przedsiębiorstwo Autobusowe „Klonowica” sp. z o.o., dalej: SPA „Klonowica”.

Jednak nie przekazała należnej Spółkom Tramwaje Szczecińskie i SPA „Dąbie” rekompensaty z tytułu ponoszonych strat finansowych za realizację usług publicznego transportu zbiorowego w zakresie komunikacji tramwajowej i autobusowej w latach 2018-2019, co oznaczało zmniejszenie aktywów tych Spółek nawet o 48 529,67 tys. zł (kwota bez uwzględnienia rozsądnego zysku wynosi 27 207,2 tys. zł).

W zakresie zasad doboru i wynagradzania członków zarządów i rad nadzorczych czterech objętych szczegółową kontrolą spółek komunalnych Gminy nie wystąpiły nieprawidłowości. Zasady wynagradzania członków organu zarządzającego, były zgodne z przepisami ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami¹⁰.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

OBSZAR

Prawidłowość i skuteczność sprawowania nadzoru właścicielskiego nad spółkami komunalnymi przez organy wykonawcze gminy.

Opis stanu faktycznego

1. Zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu oraz Zasadami nadzoru właścicielskiego¹¹, wykonywanie nadzoru właścicielskiego nad funkcjonowaniem spółek komunalnych należało do zadań BNW i obejmowało m.in.: 1) tworzenie Prezydentowi warunków do realizacji praw i obowiązków organu założycielskiego w stosunku do spółek z udziałem Gminy, uprawnień z tytułu posiadanych przez Gminę akcji i udziałów w spółkach prawa handlowego oraz prowadzenie banku danych; 2) nadzór nad procesem przekształceń i prywatyzacji spółek z udziałem Gminy oraz współpracę z właściwymi jednostkami organizacyjnymi Urzędu, do których kompetencji należą zadania w zakresie działalności spółek.

Według przyjętych przez Prezydenta rozwiązań nadzór merytoryczny nad poszczególnymi spółkami został przypisany do Biur / Wydziałów powiązanych kompetencjami z przedmiotem działalności spółek, nadzór formalny do BNW, natomiast nadzór ekonomiczno-finansowy do Wydziału Zarządzania Finansami Miasta (dalej: WZFM)¹². Przyjęte zasady nadzoru obejmowały m.in.:

- kwartalny monitoring sytuacji ekonomiczno-finansowej spółek w oparciu o ujednoczone szczegółowe dokumenty przekazywane przez spółki do BNW¹³;
- pozyskiwanie informacji na temat planów finansowych w perspektywie kolejnych lat¹⁴;
- pozyskiwanie informacji na temat planów inwestycyjnych spółek¹⁵.

(akta kontroli str. 17-25, 67-139)

2.1 Według § 4 załącznika do zarządzenia w sprawie zasad nadzoru właścicielskiego, nadzór merytoryczny nad spółkami obejmował przede wszystkim:

⁹ Tramwaje Szczecińskie sp. z o.o., dalej: Tramwaje Szczecińskie.

¹⁰ Dz.U. z 2020 r. poz. 1907 ze zm., dalej: ustawa o wynagrodzeniach w spółkach.

¹¹ Wprowadzone zarządzeniami Prezydenta: Nr 84/18 z dnia 20 lutego 2018 r. w sprawie zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Gminy Miasto Szczecin w okresie do 18 lutego 2020 r. i następnie Nr 73/20 z dnia 19 lutego 2020 r., dalej: zarządzenie w sprawie zasad nadzoru właścicielskiego.

¹² We współpracy z wydziałami i biurami Urzędu właściwymi w zakresie nadzoru merytorycznego.

¹³ Kwartalna informacja o wynikach ekonomiczno-finansowych Spółki obejmowała: 1) informację o wynikach ekonomicznych; 2) dane bilansowe na koniec kwartału; 3) rachunek przepływów pieniężnych; 4) zestawienie struktury należności oraz zobowiązań z tytułu dostaw i usług; 5) zestawienie struktury zobowiązań z tytułu podatków, ceł, ubezpieczeń i innych świadczeń spółki; 6) analizę wskaźnikową spółki.

¹⁴ Prognoza finansowa (sporządzana dla roku bieżącego oraz kolejnych trzech lat) obejmowała: 1) rachunek zysków i strat; 2) bilans; 3) rachunek przepływów pieniężnych.

¹⁵ Sporządzane dla roku bieżącego oraz kolejnych trzech lat: 1) zestawienie planów inwestycyjnych ze wskazaniem źródeł finansowania; 2) wykonanie planu dotyczącego wydatków inwestycyjnych w poszczególnych kwartałach danego roku; 3) rzeczowy plan inwestycji.

1) przygotowywanie projektów uchwał Rady Miasta w zakresie działalności spółki oraz realizację podjętych w tym zakresie uchwał; 2) bieżącą współpracę ze spółką przy realizacji jej zadań statutowych; 3) koordynowanie spójności działalności spółek ze Strategią Rozwoju Szczecina 2025, Wieloletnim Programem Rozwoju Szczecina, budżetem oraz Wieloletnią Prognozą Finansową; 4) inicjowanie procedur mających na celu zmianę liczby udziałów lub akcji Gminy w spółkach. Nadzór ekonomiczno-finansowy (§ 10 ww. zarządzenia) dotyczył głównie przeprowadzania analiz i oceny sytuacji ekonomiczno-finansowej spółek oraz wydawanie opinii w zakresie skutków finansowych podejmowanych przez nie działań, w tym w zakresie ustanawiania hipoteki na nieruchomościach stanowiących własność Gminy. W zakresie nadzoru formalnego (§ 14 zarządzenia) BNW zobowiązane zostało do sprawdzania pod względem formalnym przedłożonych przez zarządy spółek dokumentów niezbędnych do odbycia zgromadzenia wspólników oraz uzyskania opinii jednostek organizacyjnych Urzędu, współpracujących lub sprawujących nadzór merytoryczny nad daną spółką w zakresie obejmującym przedłożoną dokumentację; 2) uzyskania opinii właściwych merytorycznie wydziałów Urzędu, w przypadku umieszczenia w porządku zgromadzenia spraw należących do właściwości tych wydziałów.

(akta kontroli str. 70-73, 108-112)

Analiza dokumentacji objętych badaniem dwóch Spółek¹⁶ wykazała, że zgodnie z § 11 ust. 2 załącznika do zarządzenia w sprawie zasad nadzoru właścicielskiego składały one do BNW kwartalne informacje o wynikach ekonomiczno-finansowych, przygotowane zgodnie z obowiązującym wzorem. Informacje te były przedmiotem analiz prowadzonych przez BNW oraz WZFM.

(akta kontroli str. 140-145)

Z przeprowadzanych przez ww. komórki organizacyjne Urzędu analiz wynikało m. in., że w okresie objętym kontrolą:

- SPA „Dąbie” w 2019 r. zmniejszyło stratę netto do poziomu 1 042,5 tys. zł, co było wynikiem o 7 343,3 tys. zł lepszym niż rok wcześniej¹⁷. Na koniec 2020 r. jednostka wygenerowała zysk na poziomie 814,5 tys. zł¹⁸. Jednym z głównych powodów poprawy kondycji finansowej Spółki było sukcesywne zwiększanie poziomu przychodów operacyjnych, które w 2019 r. wyniosły 47 092,3 tys. zł (wzrost o 6 180,8 tys. zł¹⁹), a w 2020 r. 50 691,1 tys. zł (wzrost o 3 598,9 tys. zł²⁰), przy jednoczesnym spadku kosztów działalności operacyjnej o 966,7 tys. zł w 2019 r.²¹ oraz ich nieznacznym wzroście o 226,2 tys. zł w 2020 r.²². Wzrost przychodów związany był głównie ze zwiększeniem stawki za 1 km płaconej przez Zarząd Dróg i Transportu Miejskiego w Szczecinie²³ w ramach umowy przewozowej. Po stronie kosztów operacyjnych wzrosła przede wszystkim wartość kosztu wynagrodzeń oraz pochodnych. Istotny wpływ na obniżenie kosztów operacyjnych Spółki SPA „Dąbie” miało zmniejszenie poziomu amortyzacji z 6 755,8 tys. zł w 2018 roku do 4 596,1 tys. zł w 2019 r. (tj. o 2 159,7 tys. zł). W 2020 r. koszty związane z amortyzacją wyniosły 3 352,1 tys. zł, tj. o 1 244 tys. zł mniej niż w 2019 r. Obniżanie się poziomu amortyzacji było związane ze zmianą sposobu nabywania taboru autobusowego. Gmina bezpośrednio dokonywała zakupów nowych autobusów, które następnie były przekazywane do użytkowania spółkom autobusowym. W związku z powyższym środki wydatkowane przez Spółkę na inwestycje były niższe, co w konsekwencji pozwoliło

¹⁶ SPA „Dąbie” oraz Tramwaje Szczecińskie.

¹⁷Na 31 grudnia 2018 r. strata netto wynosiła 8 385,7 tys. zł.

¹⁸ Informacje dotyczące 2020 r. w obydwu kontrolowanych Spółkach zostały zaprezentowane na podstawie danych pozyskanych przez Gminę od Spółek przed ich weryfikacją przez biegłych rewidentów.

¹⁹ Względem przychodów osiągniętych w 2018 r.

²⁰ Względem przychodów osiągniętych w 2019 r.

²¹ Z 51 443,61 tys. zł w 2018 r. do 50 476,96 tys. zł w 2019 r.

²² Z 50 476,96 tys. zł w 2019 r. do 50 703,12 tys. zł w 2020 r.

²³ Dalej: ZDiTM.

na obniżenie poziomu ponoszonych przez Spółkę kosztów. Suma bilansowa w kolejnych latach objętych kontrolą (wg stanu na 31 grudnia) stopniowo wzrastała i wynosiła: 33 100,8 tys. zł w 2018 r., 34 349,8 tys. zł w 2019 r. i 35 774,4 tys. zł w 2020 r. Ponad połowę aktywów Spółki SPA „Dąbie” stanowiły aktywa obrotowe, wśród których największy udział miały środki pieniężne: 12 408,7 tys. zł w 2018 r., 16 985 tys. zł w 2019 r. i 17 956,1 tys. zł w 2020 r. Po stronie pasywów systematycznie spadała wartość kapitałów własnych, co było bezpośrednim skutkiem kumulowania generowanych od kilku lat strat. Równocześnie wzrastała wartość rezerw na zobowiązania. Spółka nie posiadała zobowiązań długoterminowych z tytułu kredytów i pożyczek, a także emisji dłużnych papierów wartościowych, a kluczowe w zakresie zobowiązań krótkoterminowych były typowe zobowiązania gospodarcze, związane z dostawami towarów i usług. Systematycznie następowało również zmniejszenie się wartości rozliczeń międzyokresowych, które przenoszone były na pozostałe przychody operacyjne, zgodnie z dokonywanymi odpisami amortyzacyjnymi.

Spółka SPA „Dąbie” zachowała bardzo wysokie wartości wskaźników płynności²⁴, które pozostawały powyżej poziomów opisywanych jako optymalne²⁵, co pozwalało na płynne regulowanie zobowiązań. Wskaźniki obrazujące jej sytuację majątkową w kontrolowanym okresie wynosiły odpowiednio: 1) stopa zadłużenia aktywów: 44% w 2018 r. i 49% w latach 2019 i 2020; 2) produktywność majątku: 132,35% w 2018 r., 145,33% w 2019 r. i 149,04% w 2020 r.; 3) ogólna ocena finansowa odpowiednio: 1,12, 1,43 i 1,48; 4) stopień zużycia majątku trwałego 0,77 w 2018 r. i 0,81 w latach 2019 i 2020.

Biorąc pod uwagę przedmiot działalności oraz fakt, że Spółka SPA „Dąbie” rozlicza się z organizatorem przewozów ilością przejechanych kilometrów (nie obejmuje to liczby obsługiwanych pasażerów) sytuacja epidemiczna nie wpłynęła istotnie na jej wyniki ekonomiczno-finansowe. Zarówno przychody jak i koszty pozostawały na zbliżonym poziomie rok do roku. Według oceny BNW również w dłuższej perspektywie sytuacja w gospodarce nie będzie przekładała się na sytuację Spółki. Z uwagi na fakt, że funkcjonowanie komunikacji miejskiej jest niezbędne z punktu widzenia miasta i jego mieszkańców nie przewiduje się istotnych zagrożeń dla dalszego funkcjonowania Spółki SPA „Dąbie”.

W wyniku kontroli ustalono, że łączna wartość strat wygenerowanych przez Spółkę na 31 grudnia 2018 r., 2019 r. oraz 2020 r. przekraczała połowę kapitału zakładowego Spółki. Stosownie do art. 233 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych²⁶ Zarząd Spółki w sprawozdaniach z działalności wnioskował o zwołanie Zgromadzenia Wspólników w celu powzięcia uchwały co do dalszego jej istnienia. Podczas Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników uchwałą nr 18/2019 z dnia 10 czerwca 2019 r. oraz nr 15/2020 z dnia 13 maja 2020 r. postanowiono o dalszym istnieniu Spółki.

- Tramwaje Szczecińskie w 2019 r. zwiększyły stratę netto do poziomu 13 129,7 tys. zł, co było wynikiem o 6 701,6 tys. zł gorszym niż rok wcześniej²⁷. Na koniec 2020 r. strata jednostki wzrosła do poziomu 14 473,9 tys. zł (tj. o 1 344,2 tys. zł)²⁸. Podstawowym powodem generowania strat na poziomie netto była nadwyżka osiąganych kosztów działalności operacyjnej nad generowanymi przychodami z tej działalności. Rok do roku wzrastały koszty działalności podstawowej o 8 311,6 tys. zł w 2019 r.²⁹ oraz o 827,2 tys. zł w 2020 r.³⁰. Po stronie kosztów w 2019 r.

²⁴ W kontrolowanym okresie wskaźnik bieżącej płynności finansowej kształtował się na poziomie: 2,86 w 2018 r., 3,49 w 2019 r. i 3,8 w 2020 r.

²⁵ Wartość tego wskaźnika powinna zawierać się w przedziale od 1,2 do 2,0 (optymalny 1,5-2,0).

²⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 1526 ze zm.; dalej: Ksh.

²⁷ Na dzień 31.12.2018 r. strata netto wynosiła 6 428,11 tys. zł.

²⁸ W odniesieniu do straty na koniec 2019 r.

²⁹ W odniesieniu do roku 2018.

najistotniejszy wzrost obejmował koszty wynagrodzeń³¹ i usługi obce³², natomiast w 2020 r. koszty wynagrodzeń³³. Ponadto Spółka Tramwaje Szczecińskie we wszystkich latach objętych kontrolą charakteryzowała się wysoką wartością kosztów amortyzacji, które sukcesywnie wzrastały i wynosiły: 14 159,3 tys. zł w 2018 r., 14 601,7 tys. zł w 2019 r. i 14 843,5 tys. zł w 2020 r. Wynik na sprzedaży w 2019 r. wyniósł minus 20 560 tys. zł i był gorszy o 6 747,9 tys. zł od wyniku roku 2018. W 2020 r. wynik ten uległ dalszemu pogorszeniu i w odniesieniu do roku 2019 był gorszy o 745,9 tys. zł. Suma bilansowa w kolejnych latach objętych kontrolą (wg stanu na 31 grudnia) stopniowo malała i wynosiła: 320 014,9 tys. zł w 2018 r., 318 431,6 tys. zł w 2019 r. i 313 290 tys. zł w 2020 r. Po stronie aktywów spadła wartość aktywów trwałych (co było związane przede wszystkim z dokonywanymi przez Spółkę odpisami amortyzacyjnymi, które nie były równoważone nowymi inwestycjami w podobnej wysokości). Na poziom kapitałów własnych negatywnie wpływały generowane przez Spółkę straty pokrywane z kapitału zapasowego. W kontrolowanym okresie jedyny Wspólnik³⁴ dokapitalizował Spółkę Tramwaje Szczecińskie łącznie na kwotę 33 920 tys. zł³⁵. Istotną pozycję bilansową dla Spółki stanowiły rozliczenia międzyokresowe: 146 826,8 tys. zł w 2018 r., 139 930 tys. zł w 2019 r. i 133 174,4 tys. zł w 2020 r., które wiązały się z pozyskiwanymi w latach wcześniejszych środkami na realizowane inwestycje. Zgodnie z obowiązującymi zasadami były one przenoszone na przychody, stosownie do ponoszonych przez Spółkę odpisów amortyzacyjnych. Pomimo generowanej straty netto Spółka Tramwaje Szczecińskie zachowywała wysokie wartości wskaźników płynności³⁶, które pozostawały powyżej poziomów opisywanych jako optymalne. Wartość tych wskaźników pozwalała na płynne regulowanie przez Spółkę zobowiązań. Wskaźniki obrazujące sytuację majątkową Spółki w kontrolowanym okresie pozostawały na zbliżonym poziomie i wynosiły odpowiednio: 1) stopa zadłużenia aktywów: 54% w 2019 r. i 55% w latach 2018 i 2020; 2) produktywność majątku: 30,64% w 2018 r., 31,12% w 2019 r. i 31,54% w 2020 r.; 3) ogólna ocena finansowa odpowiednio: 0,14 w 2018 r. i 0,16 w latach 2019 i 2020; 4) stopień zużycia majątku trwałego 0,26 w 2018 r., 0,31 w 2019 r. i 0,34 w 2020 r. Analiza danych ekonomiczno-finansowych nie wykazuje bezpośrednich skutków sytuacji epidemicznej na funkcjonowanie Spółki. Wygenerowane przez Spółkę Tramwaje Szczecińskie przychody oraz wynik finansowy ukształtowały się na poziomie bardzo zbliżonym do osiągniętego rok wcześniej. Według oceny BNW działalność prowadzona przez Spółkę jest ważna z punktu widzenia funkcjonowania Gminy, a zatem nie grozi Spółce istotne ograniczenie skali realizowanej pracy przewozowej. Ponadto zawarta umowa przewozowa nie wiąże generowanych przez Spółkę Tramwaje Szczecińskie przychodów z liczbą obsługiwanych pasażerów, co oznacza, że wszelkie ograniczenia wynikające ze względów sanitarno-epidemiologicznych nie przekładają się na jej sytuację w sposób bezpośredni. Pomimo wygenerowanej przez Spółkę straty posiada ona zdolność do regulowania swoich zobowiązań i nie istnieją żadne zagrożenia dla płynności.

(akta kontroli str. 146-191, 1655)

Zgodnie z przepisami art. 52 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym³⁷ operatorowi przysługuje rekompensata oraz rozsądny zysk, jeżeli wykaże, że podstawą poniesionej straty z tytułu realizacji usług

³⁰ W odniesieniu do roku 2019.

³¹ Wzrost o 3 140,8 tys. zł

³² Wzrost o 3 032,2 tys. zł.

³³ W odniesieniu do 2019 r. koszty wynagrodzeń wzrosły o 1 249,7 tys. zł, natomiast koszt usług obcych obniżyły się o 1 190,6 tys. zł.

³⁴ Gmina.

³⁵ Z tego: 9 500 tys. zł w 2018 r., 14 420 tys. zł w 2019 r. i 10 000 tys. zł w 2020 r.

³⁶ W kontrolowanym okresie wskaźnik bieżącej płynności finansowej kształtował się na poziomie: 3,25 w 2018 r., 3,01 w 2019 r. i 2,29 w 2020 r.

³⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 1944 ze zm.; dalej: ustawa o publicznym transporcie zbiorowym.

w zakresie publicznego transportu zbiorowego są utracone przychody i poniesione koszty. Organizator, w przypadku pozytywnego wyniku weryfikacji wniosku operatora o rekompensatę złożonego w trybie określonym w umowie o świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, przekazuje (wypłaca) operatorowi rekompensatę (art. 53 ust. 1 i art. 54 ust. 1 i 2 ww. ustawy).

Spółki SPA „Dąbie” i Tramwaje Szczecińskie corocznie przekazywały³⁸ Gminie rozliczenia otrzymanego wynagrodzenia za wykonane zadania przewozowe ze wskazaniem obliczonej wartości maksymalnej wysokości rekompensaty (dalej: R_{max}) oraz kwoty rozsądnego zysku w celu dokonania weryfikacji wysokości rekompensaty. Ocena i weryfikacja przez biegłego rewidenta prawidłowości sporządzonego przez Spółki wyliczenia R_{max} odbywała się, zgodnie z umowami przewozowymi³⁹ zawartymi z ww. Spółkami, na zlecenie Gminy. Opierając się na ustaleniach biegłych rewidentów, Spółki wystąpiły pisemnie do Gminy o rekompensatę za poniesione straty finansowe. Wartość rekompensaty za poniesione straty z tytułu świadczenia usług transportu publicznego za lata 2018-2019 wynosiła:

- dla Spółki SPA „Dąbie”: 9 741,59 tys. zł, kwota rozsądnego zysku wynosiła 2 709,87 tys. zł (łącznie 12 451,46 tys. zł); Spółka w grudniu 2020 r. otrzymała od Gminy tytułem rekompensaty kwotę 1 148,50 tys. zł brutto za rok 2019; kwota niedopłaty wynosiła ogółem 11 302,97 tys. zł (za lata 2018-2019).
Za rok 2020 kwota otrzymanego wynagrodzenia - według obliczeń Spółki - była niższa od kosztów świadczenia usług publicznych o kwotę 1 718,6 tys. zł⁴⁰;
- dla Spółki Tramwaje Szczecińskie: 18 614,1 tys. zł, kwota rozsądnego zysku wynosiła 18 612,6 tys. zł (łącznie 37 226,7 tys. zł)⁴¹. Za rok 2020 kwota otrzymanego wynagrodzenia - według obliczeń Spółki - była niższa od kosztów świadczenia usług publicznych o kwotę 23 620,2 tys. zł⁴²;

(akta kontroli str. 1632-1634, 1654-1656, 1668-1683)

W sprawie rekompensat dla Spółek świadczących usługi transportu zbiorowego zastępca Prezydenta Miasta Anna Szotkowska wyjaśniła: *W latach 2018-2020 GMS wydatkowała na bieżące funkcjonowanie komunikacji miejskiej kwotę w wysokości 754.268,7 tys. złotych, przy przychodach ze sprzedaży biletów i usług komunikacyjnych w wysokości 314.745,7 tys. zł. Brak pokrycia kosztów funkcjonowania komunikacji przychodami ze sprzedaży biletów wymaga poszukiwania dodatkowych środków pochodzących z innych źródeł. Gmina Miasto Szczecin, jako jedyny wspólnik zarówno SPA „Dąbie” Sp. z o.o. SPA „Klonowica” Sp. z o.o. jak i Tramwaje Szczecińskie Sp. z o.o. ma pełną wiedzę na temat wysokości rekompensat za poszczególne lata w poszczególnych Spółkach. Podejmując działania zmierzające do ich rozliczenia należy uwzględnić także sytuację budżetową jak i sytuację ekonomiczno-finansową Spółek. W miarę możliwości budżetowych rekompensaty są rozliczane (w ramach płatności bieżących lub podwyższenia kapitału). Gmina Miasto Szczecin w 2018 roku w ramach rozliczania rekompensaty za lata wcześniejsze dokonała podwyższeń kapitału zakładowego w SPA „Dąbie” Sp. z o.o. o kwotę 3,456 mln zł, a w SPA „Klonowica” Sp. z o.o. o kwotę 4,423 mln zł. Ponadto w roku 2019 w związku z realizacją inwestycji polegającej na wykonaniu prac modernizacyjno-remontowych zajezdni autobusowej „Klonowica”, które mają pozwolić na przyjęcie i eksploatację przez Spółkę autobusów elektrycznych Spółkę SPA „Klonowica” Sp. z o.o. wyposażono w środki finansowe w kwocie 2,6 mln zł. Ponadto w roku 2020 na rzecz obu spółek dokonano częściowego rozliczenia rekompensaty za rok 2019*

³⁸ Na podstawie postanowień zawartych umów przewozowych.

³⁹ Umowa zawarta ze Spółką Tramwaje Szczecińskie na okres od 1 lipca 2014 r. do 30 czerwca 2026 r

⁴⁰ Według wyliczeń rozsądny zysk wynosił 1 040,8 tys. zł.

⁴¹ Za lata 2018-2019.

⁴² Według wyliczeń rozsądny zysk wynosił 9 359 tys. zł.

przekazując po 1.148,5 tys. zł dla każdej ze Spółek. Jednocześnie oceniając przedmiotową sytuację należy podkreślić, że: Spółki komunikacyjne otrzymują środki wynikające z podpisanych umów na świadczenie usług publicznego transportu zbiorowego; dokonywane są kwartalne analizy sprawozdań finansowych, ze szczególnym uwzględnieniem posiadanych aktywów pieniężnych przekładających się na zachowanie płynności w Spółkach; cyklicznie odbywają się spotkania z Zarządami Spółek, podczas których analizowana i omawiana jest m.in. sytuacja ekonomiczno-finansowa. W analizowanym okresie Gmina Miasto Szczecin zakupiła nowy tabor autobusowy wykorzystując przy tym dostępne środki unijne (w latach 2018-2019 w tym celu wydatkowano kwotę 78.297.333 zł). Po zakończeniu trwałości projektu tj. w roku 2023, Gmina Miasto Szczecin rozważa możliwość rozliczenia rekompensaty z lat 2018-2020 i lat kolejnych poprzez przekazanie na majątek spółki przedmiotowych pojazdów. (...) Na działalność zmierzającą do odnowy posiadanego majątku polegającą m.in. na modernizacji tramwajów Kt4dt oraz na zakupie podzespołów do montażu tramwajów częściowo niskopodłogowych, które następnie są przez pracowników Spółki montowane, Gmina Miasto Szczecin w latach 2018-2020 przekazała w formie kapitału zakładowego kwotę 33.920 tys. zł, a na rok 2021 zaplanowana została kwota 18.000 tys. zł, co razem daje 51.920 tys. zł i jest kwotą wyższą niż skumulowana strata z lat 2018-2020.

(akta kontroli str. 1620, 1622-1623)

Ustalono, że Gmina wypłacała Spółkom SPA „Dąbie” i Tramwaje Szczecińskie bieżące wynagrodzenia za świadczenie usług transportu zbiorowego lub zwiększała kapitał Spółek celem wykonywania planowanych w danym okresie zadań inwestycyjnych.

W latach 2018-2020 Spółka Tramwaje Szczecińskie została dokapitalizowana przez Gminę - na potrzeby inwestycyjne - na kwotę 33 920 tys. zł, z tego: w 2018 r. - 9 500 tys. zł⁴³, w 2019 r. - 14 420 tys. zł⁴⁴, w 2020 r. - 10 000 tys. zł⁴⁵.

Powyższe działania nie były tożsame z pokrywaniem strat finansowych⁴⁶ (za minione okresy obrachunkowe) powstałych w wyniku wykonanych przewozów publicznej komunikacji zbiorowej.

Niedopłata z tytułu rekompensat za poniesione straty finansowe za lata 2018-2019 wyniosła ogółem 48 529,67 tys. zł (kwota bez uwzględnienia rozsądnego zysku wynosi 27 207,2 tys. zł).

(akta kontroli str. 285-286, 1634)

Do zakresu działania gminy - według art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁴⁷ - należą wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, niezastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. Zgodnie z przepisem art. 9 ust. 2 usg gmina oraz inna gminna osoba prawna (w tym spółka komunalna, której właścicielem jest w 100% gmina) może prowadzić działalność gospodarczą wykraczającą poza zadania o charakterze użyteczności publicznej wyłącznie w przypadkach określonych w odrębnej ustawie. W art. 9 ust. 4 usg

⁴³ Na potrzeby inwestycyjne Spółki (w 100% na dofinansowanie zadania pn. Zakup i montaż tramwajów oraz modernizacja tramwajów).

⁴⁴ W tym: 5 600 tys. zł - na potrzeby inwestycyjne Spółki (w 100% na dofinansowanie zadania pn. Zakup i montaż tramwajów oraz modernizacja tramwajów); 8 820 tys. zł na potrzeby inwestycyjne Spółki (w 100% na zakup i montaż 2 tramwajów dwukierunkowych częściowo niskopodłogowych oraz zakup i wdrożenie systemu informacji pasażerskiej w tramwajach).

⁴⁵ W tym: 4 000 tys. zł - na potrzeby inwestycyjne Spółki (w 100% na zakup 4. dwukierunkowych tramwajów częściowo niskopodłogowych); 6 000 tys. zł - na potrzeby inwestycyjne Spółki (w 100% na modernizację 12 wózków w 4 tramwajach 120NaS).

⁴⁶ Z wyjątkiem kwoty 1 148,50 tys. zł przekazanej Spółce SPA „Dąbie” (za straty w roku 2019).

⁴⁷ Dz. U. z 2020 r. poz. 713 ze zm.; dalej: usg.

wskazano, że zadaniami użyteczności publicznej, w rozumieniu ustawy, są zadania własne gminy, określone w art. 7 ust. 1, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. Na podstawie przepisów ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej⁴⁸ spółkom komunalnym nie wolno prowadzić działalności w sferze użyteczności publicznej w sposób naruszający art. 10 tej ustawy.

W latach 2018-2020 Spółka SPA „Dąbie” prowadziła działalność wykraczającą poza zadania własne Gminy w sferze użyteczności publicznej polegającą na świadczeniu komercyjnych usług transportowych przewozu pracowników prywatnej firmy na trasie Szczecin-Dołuje-Szczecin oraz wykonywaniu usług diagnostycznych w ramach okręgowej stacji kontroli pojazdów⁴⁹. Przychody z tej części działalności w okresie objętym kontrolą wyniosły 3 787,25 tys. zł, co stanowiło 2,7% łącznych przychodów Spółki.

(akta kontroli str. 1646-1647,1650)

Zastępca Prezydenta Miasta Anna Szotkowska wyjaśniła: (...) *Szczecińskie Przedsiębiorstwo Autobusowe „Dąbie” Sp. z o.o. świadczy usługi o charakterze użyteczności publicznej w zakresie lokalnego transportu zbiorowego, czym zaspokaja zbiorowe potrzeby mieszkańców Szczecina. Realizacja umów w zakresie transportu zbiorowego jest podstawowym przedmiotem działalności generującym dla Spółek większość przychodów i będąca podstawowym nośnikiem kosztów. Gmina Miasto Szczecin jako jedyny wspólnik posiada pełną wiedzę o generowanych przez Spółkę przychodach i kosztach. Biorąc pod uwagę fakt, że przychody z tytułów wymienionych w piśmie stanowią 2,7% łącznych przychodów Spółki w latach 2018-2020 to działalność wskazywana w piśmie ma charakter marginalny. Dodatkowo należy zwrócić uwagę, że nie jest to działalność podejmowana w celu zarobkowym. Podejmowane dodatkowe aktywności mają na celu efektywne wykorzystanie posiadanego majątku, a generowane z tej działalności przychody służą pokrywaniu kosztów związanych ze świadczeniem usług powszechnie dostępnych. W związku z powyższym nie można mówić o podejmowaniu działalności poza sferą użyteczności publicznej a jedynie o generowaniu dodatkowych przychodów w związku z posiadanym przez Spółki majątkiem i realizowaniu zadań, dla których Spółka została powołana.*

(akta kontroli str. 1663, 1666-1667)

Spółka Tramwaje Szczecińskie prowadziła działalność charytatywną. Spółka przekazała 56 darowizn w formie gotówkowej na łączną kwotę 594,7 tys. zł. Spółka SPA „Dąbie” przekazała trzy darowizny i wydatkowała kwotę 6,5 tys. zł. Środki pieniężne ww. Spółek zostały przekazane na zadania wykraczające poza zakres działalności określony w ich aktach założycielskich.

(akta kontroli str. 1628-1629, 1653)

Zastępca Prezydenta Miasta Anna Szotkowska wyjaśniła: *Gmina Miasto Szczecin, jako jedyny wspólnik wskazanych Spółek, ma wiedzę o tego typu wydatkach. Biorąc pod uwagę wartości opisanych wydatków nie wymagały one akceptacji Rady Nadzorczej czy Zgromadzenia Wspólników. W ocenie wspólnika - Gminy Miasto Szczecin wydatki takie są dopuszczalne, ze względu na szeroko pojęty interes publiczny tego typu działalności. Gmina Miasto Szczecin i związane z nią podmioty takie jak spółki komunalne, poza realizacją zadań wynikających wprost z aktów założycielskich tych podmiotów, z założenia prowadzą działalność na rzecz wspólnoty lokalnej. Wspólnym celem tak definiowanej działalności jest*

⁴⁸ Dz. U. z 2021 r. poz. 679.; dalej: ustawa o gospodarce komunalnej.

⁴⁹ Na rzecz podmiotów innych niż Gmina, gminne jednostki organizacyjne oraz spółki z udziałem Gminy.

wszechstronny rozwój Szczecina, dbałość o potrzeby mieszkańców, w tym wsparcie działalności przedstawicieli tej społeczności na przykład w formie darowizn.

(akta kontroli str. 1663-1664, 1667)

2.2 W sprawie nadzoru nad sposobem ochrony mienia przez Spółki Dyrektor BNW wyjaśnił: *Zgodnie z obowiązującymi przepisami Zarząd Spółki po zakończeniu każdego roku obrotowego przygotowuje sprawozdanie z działalności spółki. W sprawozdaniach tych zawarte są szczegółowe informacje na temat posiadanego przez spółki majątku i jego stanu. W przypadku spółek prowadzących działalność w sferze komunikacji publicznej sprawozdania zawierają informacje na temat wszystkich pojazdów i ich wieku, dokonanych zmian rok do roku (zakupy, sprzedaż, wycofanie z ruchu) oraz informacje o planach czy problemach w tym zakresie. Oprócz tego temat majątku i jego stanu jest przedmiotem rozmów odbywanych w ramach przygotowania celów zarządczych dla spółek. W kwestii zabezpieczenia odpowiedniego stanu technicznego mienia spółek podstawową zasadą jest szczegółowa wymiana informacji na linii spółka – organizator przewozów ZDiTM – właściciel (Gmina Miasto Szczecin). Umowy na świadczenie usług przewozowych zawieranych między Gminą a Spółką zawierają wykaz pojazdów przeznaczonych do wykonywania zadań przewozowych. Wykaz ten określa m.in. kategorię pojazdu, rodzaj, pojemność, typ silnika, markę pojazdu, rok produkcji (w przypadku autobusów) oraz grupę tramwajów, typ tramwaju, liczbę tramwajów ogółem, długość tramwajów, liczbę miejsc siedzących i stojących (w przypadku tramwajów). Dodatkowo Gmina Miasto Szczecin w celu zabezpieczenia pojazdów dla potrzeb komunikacji miejskiej w 2018 roku dokonała zakupu 16 autobusów (niskopodłogowych, hybrydowych), w tym ośmiu sztuk jednoczłonowych i ośmiu dwuczłonowych. Autobusy te zostały przekazane do użytkowania spółkom – Szczecińskie Przedsiębiorstwo Autobusowe „Dąbie” Sp. z o.o. i Szczecińskie Przedsiębiorstwo Autobusowe „Klonowica” Sp. z o.o. Ponadto Gmina Miasto Szczecin zamówiła w 2020 r. osiem autobusów elektrycznych Solaris Urbino 18 Electric, które do Szczecina powinny dotrzeć w drugiej połowie 2021 roku. Przetarg na kolejne sześć autobusów elektrycznych został rozstrzygnięty w marcu 2021 roku.*

(akta kontroli str. 1608)

2.3 Wskaźnik % sumy zadłużenia wszystkich spółek komunalnych w porównaniu do wysokości długu Gminy w okresie objętym kontrolą kształtował się na poziomie 59% w 2018 r., 47% w 2019 r. i 38% w 2020 r.⁵⁰

(akta kontroli str. 272)

2.4 Zakres działalności objętych niniejszą kontrolą czterech spółek komunalnych⁵¹ nie pokrywał się.

(akta kontroli str. 273-276)

Dyrektor BNW wyjaśnił: *W przypadku Spółek Szczecińskie Przedsiębiorstwo Autobusowe „Dąbie” Sp. z o.o. i Szczecińskie Przedsiębiorstwo Autobusowe „Klonowica” Sp. z o.o., faktycznie mają one jeden przedmiot działalności – lokalny transport zbiorowy i realizują go autobusami. Geneza powstania obu Spółek sięga 1999 r., gdy z Miejskiego Zakładu Komunikacyjnego w Szczecinie wyodrębniony został majątek będący w użytkowaniu Zajezdni Autobusowej „Dąbie” – który został wniesiony aportem do SPA „Dąbie” Sp. z o.o., oraz majątek będący w użytkowaniu Zajezdni Autobusowej „Klonowica” – który został wniesiony aportem do SPA*

⁵⁰ Suma zadłużenia wszystkich spółek komunalnych (wg stanu na 31.12) wynosiła: 699 439 tys. zł w 2018 r., 686 854 tys. zł w 2019 r. i 751 994 tys. zł w 2020 r., natomiast zadłużenie Miasta Szczecin: 1 192 301 tys. zł w 2018 r., 1 457 800 tys. zł w 2019 r. i 1 956 818 tys. zł w 2020 r.

⁵¹ Dotyczy spółek: SPA „Dąbie”; Tramwaje Szczecińskie; SPA „Klonowica”; Żegluga Szczecińska Turystyka Wydarzenia Spółka z o.o., dalej: Żegluga Szczecińska.

„Klonowica” Sp. z o.o. Funkcjonowanie dwóch zajezdni ma swoje uzasadnienie opierające się o kilka kwestii, w tym m.in.: powierzchnię Miasta Szczecin, położenie obu zajezdni sprzyjające dojazdom do przystanków początkowych oraz zjazdom z przystanków końcowych. Jednocześnie dojazd z zajezdni „Klonowica” na linie obsługujące Prawobrzeże Szczecina byłby ekonomicznie nieopłacalny i odwrotnie. Dlatego też obsługa poszczególnych linii związana jest z jej przebiegiem i odległością od zajezdni autobusowej. Ponadto funkcjonowanie dwóch baz autobusowych sprzyja zapewnieniu realizacji transportu zbiorowego w przypadku wystąpienia problemów technicznych w jednej z nich. Ponadto w 2015 roku Gmina Miasto Szczecin zleciła opracowanie „Analizy połączenia Spółek SPA „Klonowica” Sp. z o.o. oraz SPA „Dąbie” Sp. z o.o. wraz z rekomendacją wariantu połączenia. Analiza została przeprowadzona w dwóch wariantach: prawnym i ekonomicznym. O ile analiza prawna wskazała na możliwość przeprowadzenia połączenia dwóch podmiotów i zostało rekomendowane przeprowadzenie połączenia poprzez przejęcie jednego podmiotu przez drugi, to analiza ekonomiczna wskazała wyraźnie, że brak jest ekonomicznego uzasadnienia przeprowadzenia procesu łączenia Spółek. Z przeprowadzonej wówczas analizy kosztów działalności wynikało, że efekt ekonomiczny połączenia Spółek sprowadza się do ograniczenia poziomu kosztów o 0,1%, czyli znikomą wartość. Na podstawie wniosków z przedmiotowej analizy odstąpiono od łączenia obu Spółek.

(akta kontroli str. 1609)

2.5 Analiza składów Rad Nadzorczych przeprowadzona w odniesieniu do wszystkich spółek komunalnych Gminy (100% udziału Gminy) wykazała, że nie wystąpiły naruszenia art. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne⁵².

(akta kontroli str. 277-284)

W sprawie zapewnienia bezstronności nad spółkami Dyrektor BNW wyjaśnił: podkreślenia wymaga fakt, że realizacja zadań w zakresie nadzoru właścicielskiego nie pozostaje w konflikcie interesów z pełnieniem funkcji w radzie nadzorczej Spółki. W ustawie z dnia 15 września 2000 r. kodeks spółek handlowych (...) w art. 212 opisano prawo kontroli przysługujące wspólnikom spółki z ograniczoną odpowiedzialnością. Jednocześnie zgodnie z art. 213 § 3 ksh w przypadku ustanowienia rady nadzorczej lub komisji rewizyjnej umowa spółki może wyłączyć albo ograniczyć indywidualną kontrolę wspólnika. Ponadto zgodnie z art. 219 § 1 Rada Nadzorcza sprawuje stały nadzór nad działalnością spółki we wszystkich dziedzinach jej działalności. Ponadto zgodnie z § 2 zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Gminy Miasto Szczecin (stanowiących załącznik do Zarządzenia nr 73/20 Prezydenta Miasta Szczecin z dnia 19 lutego 2020 r. ze zm.) do celów nadzoru właścicielskiego należy m.in. wzrost efektywności działania, skuteczności zarządzania i wartości spółek, racjonalne wykorzystywanie zasobów majątkowych dla zapewnienia prawidłowej realizacji zadań, w tym wynikających zadań własnych gminy a także skuteczne wykonywanie praw właścielskich gminy do realizacji zadań i celów, dla których zostały powołane spółki. W związku z powyższym nie można mówić o występowaniu konfliktu interesów.

(akta kontroli str. 1599-1600)

3. W latach 2018-2020 do Spółek objętych szczegółowym badaniem Gmina wytransferowała łącznie 44 573,2 tys. zł, z tego: 3 456 tys. zł – SPA „Dąbie”⁵³, 7 197,2 tys. zł – SPA „Klonowica”⁵⁴ oraz 33 920 tys. zł – Tramwaje Szczecińskie⁵⁵.

⁵² Dz.U. z 2019, poz. 2399.

⁵³ W 2018 r.

⁵⁴ Z tego: 4 423,2 tys. zł w 2018 r. i 2 774 tys. zł w 2019 r.

⁵⁵ Z tego: 9 500 tys. zł w 2018 r.; 14 420 tys. zł w 2019 r. i 10 000 zł w 2020 r.

Środki zostały przekazane na zasadach określonych w uchwałach Rady Miasta Szczecin z przeznaczeniem na podwyższenie kapitału zakładowego ww. Spółek. Nowo utworzone udziały w Spółkach objęła w całości Gmina i pokryła wkładem pieniężnym. Ponadto w przypadku jednej spółki – Żegluga Szczecińska na podstawie art. 67 ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. Ordynacja podatkowa⁵⁶ umorzone zostały zaległości wraz z odsetkami na kwotę 17,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 285-286, 1586-1587)

W sprawie transferu środków do Spółek Dyrektor BNW wyjaśnił: *W przypadku podwyższeń kapitału zakładowego w 2018 r. dotyczących Spółek SPA „Dąbie” Sp. z o.o. oraz SPA „Klonowica” Sp. z o.o. dotyczyło ono rozliczenia należnej spółkom rekompensaty stanowiącej pokrycie poniesionej straty z tytułu realizacji usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego będącej wynikiem utraconych przychodów i poniesionych kosztów na realizację zadań powierzonych w umowach z organizatorem przewozów. W przypadku podwyższenia kapitału zakładowego w Spółce SPA „Klonowica” Sp. z o.o. zrealizowanego w 2019 r. dotyczyło ono zabezpieczenia środków na realizację przez Spółkę inwestycji polegającej na wykonaniu prac modernizacyjno-remontowych zajezdni autobusowej „Klonowica”, które mają pozwolić na przyjęcie i eksploatację przez Spółkę autobusów elektrycznych. Ponadto aportem wniesiono do Spółki dokumentację projektową obejmującą projekt budowlany oraz dokument pod nazwą „Koncepcja modernizacji Zajezdni Autobusowej przy ul. Klonowica z uwzględnieniem rozwoju miasta w zakresie elektromobilności oraz zabezpieczenia strategicznych magazynów paliwa”. Inwestycja jest obecnie w trakcie realizacji. W przypadku podwyższeń dotyczących Spółki Tramwaje Szczecińskie zostały one dokonane w związku z realizowanymi przez Spółkę inwestycjami w odnowę posiadanego taboru tramwajowego. Polega ona m.in. na modernizacji tramwajów Kt4dt oraz na zakupie podzespołów do montażu tramwajów częściowo niskopodłogowych, które następnie są przez pracowników Spółki montowane.*

(akta kontroli str. 1615-1616)

W sprawie prowadzenia monitoringu wykorzystania majątku Gminy przekazanego Spółkom, Dyrektor BNW wyjaśnił, że był on prowadzony m.in. przez WZFM do kompetencji którego należało m.in.: dokonywanie analizy i oceny sytuacji ekonomiczno-finansowej oraz wydawanie opinii w zakresie skutków finansowych podejmowanych przez Spółki działań, w tym w zakresie ustanawiania hipoteki na nieruchomościach stanowiących własność Gminy. Ponadto w ramach tego monitoringu BNW uzyskiwało kwartalną informację o wynikach ekonomiczno-finansowych Spółek, która stanowiła podstawę do prowadzenia bazy danych w zakresie kwartalnej oraz rocznej informacji o wynikach finansowych Spółek (baza udostępniana WZFM). W toku prowadzonych analiz badane były nie tylko osiągnięte wskaźniki ekonomiczno-finansowe, ale także prognozy ich dalszego kształtowania. Sytuacja ekonomiczno-finansowa Spółek była także przedmiotem rozmów z udziałem ich Zarządów, Przewodniczących Rady Nadzorczej oraz przedstawicieli wspólnika kilka razy w ciągu roku.

(akta kontroli str. 140-145, 192-271, 1596-1597)

4.1 W 2017 r. Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników dla wszystkich czterech objętych niniejszą kontrolą spółek komunalnych⁵⁷ podjęło uchwały⁵⁸ w sprawie

⁵⁶ Dz.U. z 2020 r., poz. 1325 ze zm.

⁵⁷ SPA „Dąbie”; Tramwaje Szczecińskie; SPA „Klonowica”; Żegluga Szczecińska.

⁵⁸ 1) Uchwała nr 19/2017 z dnia 27 czerwca 2017 r. Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki Tramwaje Szczecińskie Sp. z o.o. z siedzibą w Szczecinie w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń Członków Zarządu Spółki Tramwaje Szczecińskie Sp. z o.o. z siedzibą w Szczecinie; 2) Uchwała nr 25/2017 z 5 lipca 2017 r. Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń Członków Zarządu Spółki Szczecińskie Przedsiębiorstwo Autobusowe „Dąbie” Sp. z o.o. z siedzibą

zasad kształtowania wynagrodzeń członków ich zarządów. W § 6 ww. uchwał wskazano, że na każdy rok obrotowy spółki Zgromadzenie Wspólników wyznacza dla członków Zarządu cele zarządcze, określone w formie załącznika. Zgodnie z § 6 przedmiotowych uchwał cele zarządcze określone zostały uchwałami Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników w terminach:

- SPA „Dąbie” – nr 9/2018 z dnia 16 kwietnia 2018 r. (na rok 2018); nr 4/2019 z dnia 9 maja 2019 r. (na rok 2019) i nr 2/2020 z dnia 17 marca 2020 r. (na rok 2020);
- SPA „Klonowica” – nr 10/2018 z dnia 26 kwietnia 2018 r. (na rok 2018); nr 3/2019 z dnia 15 maja 2019 r. (na rok 2019) i nr 1/2020 z dnia 17 marca 2020 r. (na rok 2020);
- Tramwaje Szczecińskie – nr 7/2018 z dnia 16 kwietnia 2018 r. (na rok 2018); nr 1/2019 z dnia 13 marca 2019 r. (na rok 2019) i nr 1/2020 z dnia 17 marca 2020 r. (na rok 2020);
- Żegluga Szczecińska – nr 7/2018 z dnia 16 kwietnia 2018 r. (na rok 2018); nr 1/2019 z dnia 13 marca 2019 r. (na rok 2019) i nr 1/2020 z dnia 17 marca 2020 r. (na rok 2020);

W wyniku przeprowadzonej analizy stwierdzono, że:

- cele zarządcze określone były corocznie i indywidualnie dla każdego z Zarządów Spółek oraz wpisywały się w katalog celów⁵⁹ wymienionych w art. 4 ust 6 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach;
- corocznie w sposób mierzalny ustalany był sposób ich rozliczania;
- stopień realizacji założonych celów zarządczych obliczany był jako suma realizacji celów częściowych z uwzględnieniem przypisanych im wag⁶⁰, a ich weryfikacja następowała na podstawie pisemnych sprawozdań składanych corocznie przez Prezesów Spółek. Sprawozdania te m.in. stanowiły dla Rad Nadzorczych podstawę do podjęcia uchwał w sprawie określenia stopnia realizacji ustalonych celów zarządczych i ustalenia wysokości należnego Prezesowi wynagrodzenia zmiennego za dany rok;
- w latach 2018-2020 w objętych kontrolą Spółkach ich Zarządy zrealizowały określone dla nich cele zarządcze na poziomie od 90% do 100% w 2018 r., od 90% do 98,1% w 2019 r. i od 95% do 100% w 2020 r.

(akta kontroli str. 303-331, 348-376, 393-421, 437-464)

W sprawie terminu określania celów zarządczych dyrektor BNW wyjaśnił: (...) *Określenie celów zarządczych dla spółek z udziałem Gminy Miasto Szczecin jest złożonym procesem, który nie sprowadza się do arbitralnego ich wskazania. W wypracowanie celów zarządczych (wraz z kryteriami ich realizacji) zaangażowane są wszystkie biura i wydziały Urzędu Miasta Szczecin zaangażowane w nadzór właścicielski nad daną spółką. Ponadto w procesie tym współuczestniczy zarówno Zarząd Spółki jak i Przewodniczący Rady Nadzorczej. Dzięki temu wypracowane cele zarządcze dla poszczególnych Spółek są z jednej strony wyrazem oczekiwań ze strony właściciela wobec Spółki (w tym realizacji zadań na rzecz mieszkańców), a z drugiej strony pozostają w zakresie możliwości poszczególnych Zarządów*

w Szczecinie; 3) Uchwała nr 3/2017 z dnia 27 czerwca 2017 r. Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki Szczecińskie Przedsiębiorstwo Autobusowe „Klonowica” Sp. z o.o. z siedzibą w Szczecinie w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń Członków Zarządu Spółki Szczecińskie Przedsiębiorstwo Autobusowe „Klonowica” Sp. z o.o. z siedzibą w Szczecinie; 4) Uchwała nr 18/2017 z dnia 19 lipca 2017 r. Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki Żegluga Szczecińska Sp. z o.o. z siedzibą w Szczecinie w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń Członków Zarządu Spółki Żegluga Szczecińska Sp. z o.o. z siedzibą w Szczecinie.

⁵⁹ Cele dotyczyły m.in.: realizacji na ustalonym poziomie wskaźnika EBITDA (suma wyniku netto, podatku dochodowego, odsetek oraz amortyzacji), usług przewozowych, inwestycji, prowadzonej polityki kadrowej, wzrostu przychodów w związku z prowadzoną działalnością.

⁶⁰ Określanych przez Rady Nadzorcze Spółek.

Spółek. Istotnym elementem stanowiącym podstawę formułowania celów na dany rok obrotowy jest także wstępne rozliczenie roku minionego. Biorąc pod uwagę czas na zamknięcie ksiąg rachunkowych, spływ dokumentów i dokonanie rozliczeń podejmowanie uchwał w sprawie określenia celów zarządczych pod koniec pierwszego kwartału roku obrotowego jest merytorycznie uzasadnione. Podejmowanie uchwał po zakończeniu pierwszego kwartału, co do zasady jest sytuacją nadzwyczajną i wynika z konieczności przeprowadzenia dodatkowych uzgodnień, analiz czy też skorygowania zakładanych wcześniej planów. (...) formułowane dla spółek z udziałem Gminy Miasto Szczecin cele dotyczą w większości: osiągnięcia wskaźników ekonomicznych, wynikających z planów finansowych, standardów wykonywania zadań o charakterze ciągłym czy też realizacji procesów inwestycyjnych. Zadania te są cały czas realizowane, a niezależnie od określenia celów zarządczych przez Zgromadzenie Wspólników do obowiązków Zarządu Spółki należy efektywna realizacja powierzonych Spółce zadań. Zatem moment podjęcia uchwały pozostaje bez wpływu na realizację obowiązków przez Zarząd Spółki.

(akta kontroli str. 1618)

4.2 Stosownie do art. 10a ust. 7 ustawy o gospodarce komunalnej organ wykonawczy Gminy, w odniesieniu do wszystkich czterech objętych szczegółowym badaniem Spółek, określił w formie uchwał tryb wyboru oraz wymogi jakie musi spełniać kandydat na członka ich Zarządu. Ustalone w ww. uchwałach wymogi były tożsame z wymogami określonymi w art. 22 ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym⁶¹.

(akta kontroli str. 610-618)

4.3 Ocena pracy członków Zarządu objętych badaniem Spółek dokonywana była na podstawie kwartalnej oraz rocznej informacji o wynikach ekonomiczno-finansowych oraz na podstawie sprawozdań finansowych, sprawozdań Zarządu z działalności danej Spółki i sprawozdań z wykonania celów zarządczych. Dokumenty te obrazowały sytuację ekonomiczno-finansową Spółek, podejmowane działania oraz stopień realizacji powierzonych zadań. Ponadto Rada Nadzorcza sporządzała sprawozdania z wyników oceny ww. dokumentów, co stanowiło dla Zgromadzenia Wspólników podstawę do podjęcia uchwał o udzieleniu absolutorium członkom Zarządów Spółek. W latach 2018-2020 Zarządy kontrolowanych Spółek nie były zmieniane. Za lata 2018 i 2019 każdemu z Prezesów kontrolowanych Spółek Zgromadzenie Wspólników jednogłośnie udzieliło absolutorium z wykonania obowiązków.

(akta kontroli str. 720-1560, 1588-1589)

Dyrektor BNW wyjaśnił ponadto, że zgodnie z przyjętą praktyką we wszystkich Spółkach z udziałem Gminy sprawozdania finansowe podlegają badaniu przez biegłego rewidenta. Jest to szersze działanie niż wynikające z art. 64 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁶².

(akta kontroli str. 1588)

4.4 Wysokość wynagrodzenia członków Zarządów Spółek objętych kontrolą ustaliły ich Rady Nadzorcze. Części stałe wynagrodzeń w latach objętych kontrolą, określone zostały zgodnie z art. 4 ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach i nie przekraczały krotności podstawy wymiaru, stanowiącej przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym

⁶¹ Dz.U. z 2020, poz. 735 ze zm., dalej: ustawa o zasadach zarządzania mieniem państwowym.

⁶² Dz.U. z 2021 r., poz.217 ze zm.

kwartale 2016 r.⁶³. Część zmienna tych wynagrodzeń, stanowiąca wynagrodzenie uzupełniające za rok obrotowy, uzależniona była od poziomu realizacji celów zarządczych i nie przekraczała 50% wynagrodzenia podstawowego członka organu zarządzającego w poprzednim roku obrotowym, o którym mowa w art. 4 ust. 5 ww. ustawy.

(akta kontroli str. 465, 484-495)

W sprawie analizy prawidłowości wypłacania członkom Zarządu wynagrodzeń Dyrektor BNW wyjaśnił: wysokość wypłacanych wynagrodzeń członkom Zarządu znajduje się w informacjach dodatkowych do sprawozdania finansowego, a zatem jest przedmiotem badania biegłego rewidenta. Ponadto jako kwota stanowiąca podstawę do wyliczenia wynagrodzenia zmiennego jest też uwzględniana w uchwale rady nadzorczej oceniającej stopień wykonania celów zarządczych i określającej wysokość wynagrodzenia zmiennego. (...) członkowie zarządu jednoosobowych spółek Gminy Miasto Szczecin - a do takich należą wskazane spółki - zobowiązani są na podstawie art. 24h ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2020 r., poz. 713 ze zm.) do składania oświadczeń o stanie swojego majątku. Jednym z punktów oświadczenia majątkowego jest wskazanie kwoty dochodu z tytułu pełnienia funkcji w zarządzie spółki. W związku z powyższym kwestia wysokości wypłacanych wynagrodzeń pojawia się w kilku niezależnych od siebie miejscach co pozwala na weryfikację ich poprawności.

(akta kontroli str. 1601-1602)

4.5 Zasady organizacji rad nadzorczych spółek komunalnych z większościowym udziałem Gminy oraz sposób weryfikacji spełniania przez kandydatów na członków rad nadzorczych wymogów wynikających z przepisów prawa uregulowane zostały w rozdziale 7 załącznika do zarządzenia w sprawie zasad nadzoru właścicielskiego. Według § 25 ust 1 ww. załącznika Prezydent, Zastępca Prezydenta lub Sekretarz wskazują kandydata na członka rady nadzorczej w danej spółce. Komplet dokumentów niezbędnych do podjęcia uchwały w sprawie powołania kandydata w skład rady nadzorczej przygotowuje BNW. Zgodnie z § 24 ust. 2 kandydaci na członków rad nadzorczych przed powołaniem składają kwestionariusz osobowy z oświadczeniami o posiadanym doświadczeniu zawodowym, kwalifikacjach i braku ograniczeń do pełnienia funkcji członka rady nadzorczej, według wzoru stanowiącego załącznik nr 5 do zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Gminy wraz z oświadczeniem o przyjęciu obowiązku kształtowania wynagrodzeń zgodnie z ustawą o wynagrodzeniach w spółkach (§ 24 ust. 4).

(akta kontroli str. 75-78, 114-117, 1602)

Dyrektor BNW wyjaśnił: Oświadczenia są analizowane przez pracowników Biura Nadzoru Właścicielskiego w zakresie m.in. spełnienia ustawowych kryteriów oraz pełnienia funkcji w innych organach nadzorczych. Ponadto złożone oświadczenia porównywane są z informacjami wynikającymi z wpisów do KRS - na podstawie możliwości jakie daje informator prawno-gospodarczy w systemie informacji prawnej LEX. Dodatkowo członkowie rad nadzorczych reprezentujących Gminę Miasto Szczecin obowiązani są do natychmiastowego powiadamiania Biura Nadzoru Właścicielskiego o wszelkich zmianach swojego adresu i numeru telefonu oraz wszelkich zdarzeniach utrudniających lub uniemożliwiających wypełnianie obowiązków członka rady nadzorczej. (§ 26 pkt 6 zasad nadzoru właścicielskiego)

(akta kontroli str. 1602)

⁶³ Ogłoszonego w Obwieszczeniu Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 18 stycznia 2017 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r. (Dz. Urz. GUS poz. 3).

Analiza danych zawartych w kwestionariuszach członków Rad Nadzorczych objętych kontrolą czterech Spółek wykazała, że wszyscy członkowie Rad Nadzorczych spełniali wymagania, o których mowa w art. 19 ust 1-3 i 5 ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym oraz złożyli oświadczenia o przyjęciu obowiązku kształtowania w spółce wynagrodzeń członków zarządu zgodnie z ustawą o wynagrodzeniach w spółkach.

(akta kontroli str. 621-637)

W wyniku analizy dokumentacji dotyczącej powoływania w latach 2018-2020 członków Rad Nadzorczych do wszystkich czterech objętych kontrolą Spółek nie stwierdzono naruszenia ograniczeń ustalonych w art. 10c ustawy o gospodarce komunalnej.

(akta kontroli str. 281-284)

4.6 Sposób dokonywania oceny pracy członków rady nadzorczej został określony w § 28 załącznika do zarządzenia w sprawie zasad nadzoru właścicielskiego, zgodnie z którym Zgromadzenie Wspólników dokonuje corocznej oceny pracy członków rad nadzorczych poprzez udzielenie lub nieudzielenie absolutorium z wykonywania przez nich obowiązków. Ocenie podlega sprawozdanie z działalności rady nadzorczej.

Analiza sprawozdań złożonych przez Radę Nadzorczą za lata 2018 i 2019 wykazała, że zawierały one wszystkie obligatoryjne elementy wskazane w § 27 Zasad, tj. informacje o: 1) kadencji rady nadzorczej, jej składzie osobowym, pełnionych funkcjach, dokonanych zmianach w trakcie roku obrotowego; 2) liczbie odbytych posiedzeń oraz podjętych uchwał; 3) obecności członków rady nadzorczej na posiedzeniach i podjętych na nich uchwałach oraz o usprawiedliwieniu lub nie usprawiedliwieniu nieobecności; 4) istotnych problemach, którymi zajmowała się rada nadzorcza i przeprowadzonych kontrolach oraz postępowaniach wyjaśniających; 5) uchwałach podjętych przez radę nadzorczą (numer uchwały, data podjęcia i tytuł); 6) wykonaniu uchwał zgromadzenia wspólników odnoszących się do działalności rady nadzorczej; 7) realizacji strategii rozwoju, programu naprawczego lub restrukturyzacyjnego; 8) współpracy z zarządem i opinii rady nadzorczej dla zgromadzenia wspólników w sprawie udzielenia absolutorium członkom zarządu; 9) innych informacjach istotnych dla organizacji i funkcjonowania spółki.

(akta kontroli str. 77,116, 638-707)

Dyrektor BNW wyjaśnił, że w odniesieniu do członków Rad Nadzorczych ocenie podlega również realizacja innych, nieobjętych sprawozdaniem kryteriów, w szczególności: 1) przestrzeganie obowiązujących przepisów prawa, w tym prawidłowość wykonywania czynności nadzorczych wynikających z obowiązków i uprawnień ustalonych w postanowieniach umów spółek; 2) częstotliwość posiedzeń rad nadzorczych oraz frekwencja poszczególnych jej członków; 3) działania podjęte przez rady nadzorcze wobec członków zarządu w przypadku zaistnienia okoliczności wymagających takich działań; 4) aktywność rad nadzorczych i poszczególnych ich członków w zakresie podejmowania inicjatyw i zgłaszania wniosków dotyczących poprawy efektywności funkcjonowania spółki; 5) sposób i szybkość reagowania na ujawnione nieprawidłowości lub zagrożenia w działalności spółki; 6) sposób i terminowość realizacji poszczególnych zadań zleconych radzie nadzorczej przez zgromadzenie wspólników; 7) częstotliwość oraz sposób utrzymywania kontaktu z Prezydentem, jego Zastępcami oraz Biurem Nadzoru Właścicielskiego odnośnie przekazywania informacji zagrożeniach i nieprawidłowościach występujących w spółkach; 8) ocena nadzoru nad realizacją przez zarząd wyznaczonych do osiągnięcia przez spółkę parametrów ekonomicznych oraz zleconych konkretnych zadań do wykonania. Dokonanie ww.

oceny nie ma formy dokumentu, a opiera się na przekazywaniu informacji przez Biuro Nadzoru Właścicielskiego oraz przedstawieniu sprawozdania Rady Nadzorczej podczas Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników.

(akta kontroli str. 1589-1591)

4.7 Stosownie art. 2 ust. 2 pkt 1 i art. 10 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, Zgromadzenia Wspólników wszystkich czterech objętych kontrolą Spółek podjęły uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Rady Nadzorczej. Wysokość ustalonych miesięcznych wynagrodzeń przysługujących członkom Rad Nadzorczych nie przekraczała iloczynu podstawy wymiaru, stanowiącej przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r. oraz mnożnika, o którym mowa w art. 10 ww. ustawy.

(akta kontroli str. 708-719)

W sprawie analiz wynagrodzeń wypłacanych członkom Rad Nadzorczych Dyrektor BNW wyjaśnił: (...) *Corocznie Biuro Nadzoru Właścicielskiego weryfikuje skalę działalności spółek w oparciu o dane wynikające ze sprawozdania finansowego. Ponadto sprawozdania finansowe Spółek, w tym informacje dodatkowe o wysokościach wynagrodzeń wypłaconych członkom organów, są przedmiotem badań przez biegłych rewidentów. W sprawozdaniach z badania kwestia wypłacanych wynagrodzeń nie była nigdy wskazywana jako nieprawidłowość.*

(akta kontroli str. 1603-1604)

4.8 W latach 2018-2019 sprawozdania Zarządów oraz sprawozdania finansowe wszystkich czterech Spółek, zostały rozpatrzone i zatwierdzone przez Zwyczajne Zgromadzenia Wspólników, a członkom Zarządów i Rad Nadzorczych udzielono absolutorium z wykonania przez nich obowiązków. Sprawozdania finansowe tych Spółek były poddane badaniu przez biegłego rewidenta, stosownie do wymogów art. 53 ust. 1a ustawy o rachunkowości. Biegli rewidenci nie wnieśli uwag do badanych dokumentów.

(akta kontroli str. 720-1560)

4.9 Zgodnie z art. 11 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządów i rad nadzorczych zostały opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej Gminy.

(akta kontroli str. 708-711)

5. W okresie objętym kontrolą sposób sprawowania nadzoru właścicielskiego nie był przedmiotem kontroli wewnętrznej i audytu. Komisja rewizyjna Rady Miasta nie przeprowadzała kontroli sposobu sprawowania nadzoru właścicielskiego nad Spółkami oraz nie przeprowadzała kontroli Spółek.

W latach 2016-2019 Gmina nie skorzystała z możliwości przeprowadzenia indywidualnej kontroli Spółek na podstawie art. 212 Ksh.

(akta kontroli str. 1591-1594)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Gmina nie przekazała należnej Spółkom Tramwaje Szczeciński i SPA „Dąbie” rekompensaty z tytułu ponoszonych strat finansowych za realizację usług transportu zbiorowego w zakresie komunikacji tramwajowej i autobusowej w latach 2018-2019 wynoszącej łącznie, bez rozsądnego zysku 27 207,2 tys. zł, z uwzględnieniem rozsądnego zysku – 48 529,67 tys. zł. Powyższe było niezgodne z przepisami art. 52 ust. 1 i 2, art. 53 ust. 1 i art. 54 ust. 1 i 2 ustawy o publicznym transporcie zbiorowym.

Według wyjaśnień zastępcy Prezydenta Anny Szotkowskiej Gmina przekazywała Spółkom w ramach rekompensaty wynagrodzenia za świadczenie usług transportu zbiorowego w trakcie roku lub zwiększała kapitał Spółek celem wykonywania planowanych zadań inwestycyjnych.

W ocenie NIK Gmina nie pokrywała strat finansowych (za minione okresy obrachunkowe) powstałych w wyniku wykonanych przewozów publicznej komunikacji zbiorowej⁶⁴. Miało to wpływ na zmniejszenie aktywów tych Spółek. W szczególności miało to znaczenie dla Spółki SPA „Dąbie”, ponieważ łączna wartość strat wygenerowanych przez Spółkę na 31 grudnia 2018 r., 2019 r. oraz 2020 r. przekraczała połowę kapitału zakładowego Spółki. Zgromadzenie Wspólników podjęło uchwały co do dalszego istnienia Spółki, do czego było zobowiązane przepisami Ksh.

(akta kontroli str. 724, 827)

2. Gmina akceptowała prowadzenie przez Spółkę SPA „Dąbie” działalności wykraczającej poza zadania własne Gminy w sferze użyteczności publicznej. Prowadzenie jej nie znajdowało podstaw prawnych z uwagi na ograniczenia prowadzenia takiej działalności przez spółki komunalne, wynikające z art. 10 ustawy o gospodarce komunalnej w związku z art. 9 ust. 2 usg. Przychody z tej działalności w latach 2018-2020 wyniosły 3 787,25 tys. zł.

Według wyjaśnień zastępcy Prezydenta Anny Szotkowskiej: (...) *nie jest to działalność podejmowana w celu zarobkowym. Podejmowane dodatkowe aktywności mają na celu efektywne wykorzystanie posiadanego majątku, a generowane z tej działalności przychody służą pokrywaniu kosztów związanych ze świadczeniem usług powszechnie dostępnych. W związku z powyższym nie można mówić o podejmowaniu działalności poza sferą użyteczności publicznej a jedynie o generowaniu dodatkowych przychodów w związku z posiadanym przez Spółki majątkiem i realizowaniu zadań, dla których Spółka została powołana.*

(akta kontroli str. 1663, 1667)

Spółka komunalna jest formą aktywności jednostki samorządu terytorialnego, a rolą spółki komunalnej jest wykonywanie ustawowych zadań jednostki samorządu terytorialnego niejako w zastępstwie tej jednostki. Oznacza to, że wszelkie prawne ograniczenia aktywności jednostki samorządu terytorialnego odnoszą się także do spółki komunalnej⁶⁵.

3. Gmina dopuściła do wydatkowania przez Spółki Tramwaje Szczecińskie oraz SPA „Dąbie” środków pieniężnych w ramach udzielonych darowizn na cele wykraczające poza zakres działalności określony w aktach założycielskich Spółek. Wydatki te w latach 2018-2020 wyniosły łącznie 601,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 1628-1629, 1653)

Zastępca Prezydenta Anna Szotkowska wyjaśniła: (...) *W ocenie wspólnika - Gminy Miasto Szczecin wydatki takie są dopuszczalne, ze względu na szeroko pojęty interes publiczny tego typu działalności. Gmina Miasto Szczecin i związane z nią podmioty takie jak spółki komunalne, poza realizacją zadań wynikających wprost z aktów założycielskich tych podmiotów, z założenia prowadzą działalność na rzecz wspólnoty lokalnej. Wspólnym celem tak definiowanej działalności jest wszechstronny rozwój Szczecina, dbałość o potrzeby mieszkańców, w tym wsparcie działalności przedstawicieli tej społeczności na przykład w formie darowizn.*

(akta kontroli str. 1663-1664, 1667)

⁶⁴ Z wyjątkiem kwoty 1 148,50 tys. zł przekazanej Spółce SPA „Dąbie” (za straty w roku 2019).

⁶⁵ Wyrok SN z dnia 7 października 2015 r., I CSK 826/14; LEX nr 1958498.

W ocenie NIK, w ramach nadzoru właścicielskiego, Gmina nie powinna dopuścić do dokonywania przez Spółki wydatków na cele, które nie służą realizacji zadań określonych w umowach Spółek.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące wnioski:

1. Podjęcie działań mających na celu przekazanie należnych Spółkom środków finansowych z tytułu rekompensaty oraz rozsądnego zysku zgodnie z wyliczeniami zaakceptowanymi przez biegłych rewidentów.
2. Podjęcie działań zapobiegających prowadzeniu przez SPA „Dąbie” działalności komercyjnej wykraczającej poza zadania własne Gminy w sferze użyteczności publicznej.
3. Podjęcie działań w celu zaniechania dokonywania przez Spółki Tramwaje Szczecińskie oraz SPA „Dąbie” wydatków na zadania niezgodne z celami określonymi w akcie założycielskim.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

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 ust. 1 i 2 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 Szczecinie. 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 30 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków 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.

Szczecin, 21 czerwca 2021 r.

Kontroler
Bogusław Wójcik

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor

Główny specjalista kontroli państwowej

.....
podpis

.....
podpis