



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ.410.005.07.2021

Arkadiusz Klimowicz
Burmistrz Darłowa
Urząd Miejski w Darłowie
pl. Kościuszki 9
76-150 Darłowo

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/21/092 – Funkcjonowanie spółek komunalnych w województwie pomorskim i zachodniopomorskim

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Darłowie ¹ , pl. Kościuszki 9, 76-150 Darłowo
Kierownik jednostki kontrolowanej	Arkadiusz Klimowicz - Burmistrz Darłowa ² w okresie objętym kontrolą ³
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, jeżeli miały istotny wpływ na zagadnienia objęte kontrolą NIK
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Artykuł 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ⁴
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontrolerzy	1. Maciej Mikulski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr LSZ/42/2021 z 22 lutego 2021 r. oraz nr LSZ/84/2021 z 25 maja 2021 r. 2. Sławomir Żudro, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LSZ/56/2021 z 23 marca 2021 r. oraz nr LSZ/80/2021 z 18 maja 2021 r. (akta kontroli str. 1-8)

II. Ocena ogólna⁵ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W Urzędzie ustalono zasady nadzoru właścicielskiego nad spółkami⁶, których właścicielem była Gmina Miejska Darłowo⁷ i zapewniono jego bezstronność. Jednakże Burmistrz nie egzekwował od wszystkich spółek obowiązków wynikających z ustalonych zasad nadzoru nad spółkami m.in. w zakresie przekazywania kompletnych danych zawartych w kwartalnych informacjach o wynikach ekonomiczno-finansowych spółek. Gmina w latach 2018-2020 akceptowała prowadzenie przez MPEC i MPGK działalności wykraczającej poza sferę użyteczności publicznej i poza zadania własne Gminy oraz działań nie przewidzianych zakresem umowy spółki. Łączne przychody uzyskane z takiej działalności wyniosły 442,8 tys. zł (MPGK) i 55,5 tys. zł (MPEC), co stanowiło odpowiednio 1,0% i 0,9% ich przychodów ogółem. Sytuacja ekonomiczno-finansowa dwóch Spółek objętych szczegółowym badaniem⁸ nie zagrażała realizacji celów statutowych i nie wymagała działań w zakresie ich restrukturyzacji. Obie Spółki posiadały zdolność kredytową oraz terminowo regulowały zobowiązania. MPGK osiągnęło stratę netto na działalności w 2018 r. (113,3 tys. zł), a w latach 2019-2020 zysk netto (29,1 tys. zł i 39,1 tys. zł), zaś

¹ Dalej: Urząd.

² Dalej: Burmistrz.

³ Od 13 grudnia 2014 r.

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200 ze zm.; dalej: ustawa o NIK.

⁵ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁶ Spółki: Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Darłowie (dalej: MPGK), Miejskie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej Sp. z o.o. w Darłowie (dalej: MPEC) i Zarząd Portu Morskiego Darłowo Sp. z o.o. (dalej: ZPM).

⁷ Dalej: Gmina.

⁸ MPGK i MPEC.

MPEC w latach 2018-2020 osiągało straty netto (38,5 tys. zł, 102,6 tys. zł i 93,2 tys. zł), jednakże obie Spółki, po uwzględnieniu kosztów amortyzacji, odnotowały nadwyżkę finansową na koniec każdego roku objętego kontrolą.

Burmistrz, działając jako zgromadzenie wspólników Spółek Gminy, ustanowił cele zarządcze dla zarządów spółek oraz dokonywał oceny ich realizacji, a także określił wymogi dla kandydatów na członków organów zarządzających.

Nierzetelnie, tj. bez dokumentowania prowadzone były postępowania kwalifikacyjne w zakresie spełniania przez kandydatów do rad nadzorczych wymogów określonych w przepisach ustaw: z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym⁹ oraz z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej¹⁰, co skutkowało trzema przypadkami powołania do rad nadzorczych osób będących członkami innych rad nadzorczych, tj. z naruszeniem art. 10c ust. 1 pkt 2 ugk¹¹ i art. 4 pkt 2 ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi¹². Ponadto Burmistrz nie odebrał od kandydatów do rad nadzorczych oświadczeń o przyjęciu obowiązku kształtowania w spółkach wynagrodzeń członków zarządu zgodnie z ustawą z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami¹³.

Obowiązujące w okresie kontrolowanym zasady kształtowania wynagrodzeń zarządów i członków rad nadzorczych spółek nie uwzględniały przepisów ustaw o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowych obowiązujących w latach 2018-2020¹⁴, co doprowadziło do wypłacenia nienależnych wynagrodzeń Prezesom Zarządu MPEC i ZPM oraz członkom rad nadzorczych wszystkich Spółek w łącznej kwocie 121,7 tys. zł.

Inne stwierdzone nieprawidłowości polegały na:

- nieopublikowaniu w Biuletynie Informacji Publicznej¹⁵ Urzędu uchwały Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników¹⁶ MPEC z dnia 29 czerwca 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu Spółki, mimo obowiązku wynikającego z art. 11 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach,
- nieodebraniu od kandydatów na członków rad nadzorczych oświadczeń o przyjęciu obowiązku kształtowania w spółce wynagrodzeń członków zarządu zgodnie z art. 2 ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

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

OBSZAR

⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 735 ze zm.

¹⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 679, dalej: ugk.

¹¹ Przepis wszedł w życie 15 września 2019 r., wprowadzony ustawą z dnia 21 lutego 2019 r. o zmianie ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym oraz niektórych innych ustaw – art. 4 (Dz. U. poz. 492).

¹² Dz. U. z 2019 r. poz. 2136, dalej: ustawa o wynagrodzeniach osób kierujących.

¹³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1907 ze zm., dalej: ustawa o wynagrodzeniach w spółkach.

¹⁴ Ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej: z dnia 8 grudnia 2017 r. na 2018 r. (Dz. U. poz. 2371 ze zm.), z dnia 9 listopada 2018 r. na 2019 r. (Dz. U. poz. 2435 ze zm.), z dnia 13 lutego 2020 r. na 2020 r. (Dz. U. poz. 278), dalej: ustawy o szczególnych rozwiązaniach, odpowiednio na 2018 r., 2019 r. i 2020 r. lub ustawy okolo budżetowe.

¹⁵ Dalej: BIP.

¹⁶ Dalej: ZZW.

Opis stanu faktycznego

1. W latach 2018-2020 bezpośredni nadzór nad realizacją zadań w zakresie nadzoru właścicielskiego nad działalnością Spółek Gminy pełnili:

- zastępca Burmistrza - w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 16 grudnia 2019 r. (na podstawie § 10 pkt 13 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu¹⁷),
- Burmistrz - od 17 grudnia 2019 r. (na podstawie § 9 pkt 13 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu¹⁸ oraz § 9 pkt 11 Regulaminu Organizacyjnego Urzędu¹⁹).

(akta kontroli str. 9-61)

W okresie objętym kontrolą funkcję zastępcy Burmistrza pełnili Elżbieta Karlińska²⁰ (od 1 stycznia do 31 grudnia 2018 r.) oraz Rafał Nagórski (od 1 września 2020 r.)

(akta kontroli str. 412)

Procedury sprawowania nadzoru właścicielskiego nad Spółkami²¹ zatwierdzono zarządzeniem Burmistrza nr GKM.0050.961.2017 z 13 grudnia 2017 r. Określono w nich zakres nadzoru właścicielskiego:

- merytoryczny - polegający m.in. na wyrażaniu stanowiska w sprawie działalności spółek, współpracy z nimi przy realizacji zadań statutowych, uzgadnianiu projektów uchwał Zgromadzenia Wspólników²², pełniony przez jednostki organizacyjne Urzędu, tj. referaty Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej²³, Gospodarki Nieruchomości, Integracji Europejskiej i Inwestycji (w odniesieniu do MPGK, MPEC i ZPM) oraz stanowisko ds. ochrony środowiska (w odniesieniu do MPGK);
- ekonomiczno-finansowy – sprawowany przez referat Budżetu i Finansów Urzędu²⁴ przy pomocy właściwych komórek Urzędu pełniących nadzór merytoryczny, polegający m.in. na dokonywaniu analiz i oceny sytuacji ekonomiczno-finansowej spółki oraz opiniowaniu uchwał ZW dotyczących ustanawiania na nieruchomościach hipotek i zastawów;
- nadzór formalny – sprawowany przez referat GKiM, polegający na kontroli pod względem formalnym dokumentów przedkładanych przez zarządy spółek w zakresie spraw będących przedmiotem posiedzeń ZW i uzyskania na ich temat opinii właściwej merytorycznie jednostki organizacyjnej Urzędu, Skarbnika Miasta (w przypadku spraw z zakresu gospodarki finansowej), radcy prawnego (w przypadku projektów uchwał).

W razie powzięcia informacji o jakichkolwiek nieprawidłowościach w zakresie funkcjonowania spółek, dana jednostka organizacyjna Urzędu sprawująca nadzór, została zobowiązana do poinformowania o tym fakcie właściwej rady nadzorczej spółki, za pośrednictwem referatu GKiM.

Referat GKiM był zobowiązany do:

- uzyskiwania kwartalnych informacji o wynikach ekonomiczno-finansowych spółek (według opracowanego wzoru) oraz rocznych sprawozdań finansowych i udostępniania tych danych referatowi BiF,
- zapewnienia obsługi ZW we współpracy z zarządem danej spółki, prowadzenia rejestrów odbytych zgromadzeń i podjętych uchwał oraz przechowywania kopii protokołów tych zgromadzeń,
- przygotowywania kompletu dokumentacji niezbędnych uchwał w sprawie powołania członków rad nadzorczych.

¹⁷ Zatwierdzonego zarządzeniem Burmistrza nr ORG.120.16.2016 z 3 listopada 2016 r.

¹⁸ Zatwierdzonego zarządzeniem Burmistrza nr ORG.120.25.2019 z 17 grudnia 2019 r.

¹⁹ Zatwierdzonego zarządzeniem Burmistrza nr ORG.120.16.2020 z 31 sierpnia 2020 r.

²⁰ Od 1 stycznia 2019 r. do 13 listopada 2019 r. zatrudniona na stanowisku Sekretarza Miasta.

²¹ MPGK, MPEC i ZPM.

²² Dalej: ZW.

²³ Dalej: referat GKiM.

²⁴ Dalej: referat BiF.

Rady nadzorcze zostały zobowiązane do sporządzania rocznych sprawozdań ze swej działalności, podlegających zatwierdzeniu przez ZW danej spółki. W ww. sprawozdaniach zamieścić należało dane na temat składu osobowego i kadencji danej rady nadzorczej, liczby posiedzeń i podjętych uchwał, obecności członków rady na posiedzeniach, istotnych problemach, którymi zajmowała się rada, przeprowadzonych kontrolach oraz postępowaniach wyjaśniających, sposobie wykonania uchwał ZW, realizacji strategii rozwoju lub programu naprawczego, współpracy z zarządem, opinii rady nadzorczej w sprawie udzielenia absolutorium zarządowi spółki i innych informacji istotnych dla funkcjonowania spółki.

Członkowie rad nadzorczych reprezentujący Gminę zostali zobowiązani, m.in. do:

- dbania o przestrzeganie przez organy spółek przepisów prawa i postanowień umów spółek,
- niezwłocznego informowania Burmistrza o zaistniałych przypadkach nieprawidłowości i pojawiających się istotnych problemach w działalności spółek, poważnych zmianach w sytuacji finansowej.

Obowiązek corocznej oceny pracy członków rad nadzorczych został przypisany ZW. Ocena miała być dokonywana m.in. pod kątem prawidłowości sprawowania czynności nadzorczych nad osiąganiem przez spółkę parametrów ekonomicznych i wykonywania zleconych zadań, częstotliwości posiedzeń rad, aktywności w zakresie podejmowania inicjatyw działań zmierzających do poprawy efektywności funkcjonowania spółki, sposobu reagowania na ujawnione nieprawidłowości, sposobu kontaktu z Burmistrzem i referatem GKiM.

(akta kontroli str. 61-83)

2. W latach 2018-2020 zadania w zakresie nadzoru właścicielskiego nad Spółkami, zgodnie z ww. procedurami, prowadził referat GKiM. Obowiązki kierownika referatu GKiM w ww. okresie pełniła Agnieszka Ciach odpowiedzialna m.in. za koordynowanie i realizację zadań Gminy w zakresie gospodarki komunalnej.

Zadania nadzoru właścicielskiego nad spółkami MPEC, MPGK i ZPM, w tym prowadzenie dokumentacji w tym zakresie, zostały powierzone w formie pisemnej następującym pracownikom:

- w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 31 stycznia 2020 r. – Agnieszce Ciach kierownikowi referatu GKiM,
- w okresie od 1 lutego 2021 r. – Agnieszce Owczarek podinspektorowi ds. administracyjno-biurowych.

Burmistrz poinformował, że prowadzeniem dokumentacji w zakresie nadzoru właścicielskiego nad Spółkami od 1 lutego 2020 r. do 31 stycznia 2021 r. zajmowała się (na ustne polecenie Burmistrza) Marta Antosik-Cebula zatrudniona w referacie GKiM.

(akta kontroli str. 61-87, 409-411)

2.1. W okresie objętym kontrolą Spółki MPEC i MPGK składały za pośrednictwem referatu GKiM kwartalne informacje zawierające, m.in. dane o: wysokości kapitałów własnych; zatrudnieniu i kształtowaniu się przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia; wysokości zobowiązań i terminowości ich regulowania; osiągniętych wynikach z działalności (netto i brutto); stopniu wykonania planów usług komunalnych, remontów i inwestycji; wskaźnikach ekonomicznych; problemach powstałych w toku wykonywania zadań; stopniu wykorzystania amortyzacji na odtworzenie majątku produkcyjnego; zdolności kredytowej; ocenach zarządu bieżącej sytuacji ekonomicznej, społecznej i zagrożeń w działalności Spółki; przeprowadzonych w Spółkach kontrolach. Składano również kwartalne informacje z działalności Rad Nadzorczych, w których zawarte były oceny sytuacji ekonomicznej Spółki i pracy jej Zarządu.

(akta kontroli str. 61-83, 93-165, 200-259)

W ww. informacjach MPEC wskazywało, m.in. na stabilną sytuację ekonomiczną, terminowe regulowanie zobowiązań oraz na:

- problemy w wykonywaniu (w latach 2019-2020) zadań, polegające na nieprzyjęciu planu inwestycji z powodu braku deklaracji kluczowych odbiorców w sprawie terminu i zakresu dalszej współpracy,
- przyczyny występowania straty netto w trzecim i czwartym kwartale 2018 r. oraz drugim, trzecim i czwartym kwartale lat 2019 i 2020, tj. spadek sprzedaży ciepła spowodowany postępującym w tym okresie procesem odłączania się odbiorców od miejskiej sieci ciepłowniczej,
- brak zdolności kredytowej (w informacjach za IV kwartał lat 2019 i 2020) oraz posiadanie zdolności kredytowej w pozostałych okresach,
- zagrożenie działalności Spółki polegające na możliwości wystąpienia dalszego odłączania się odbiorców, a w rezultacie spadku sprzedaży ciepła przy wzroście cen gazu i energii elektrycznej (we wszystkich informacjach kwartalnych),
- brak przeprowadzonych (w latach 2018-2020) kontroli i inspekcji w Spółce.

(akta kontroli str. 200-259)

MPGK w informacjach kwartalnych wskazywało, m.in. na posiadanie zdolności kredytowej, stabilną sytuację społeczną i ekonomiczną oraz terminowe regulowanie zobowiązań. Spółka nie przedstawiła danych na temat: wielkości straty netto i przyczyn jej powstawania, problemów powstałych w toku wykonywania zadań oraz przeprowadzonych kontrolach i inspekcjach. Ponadto w informacjach MPGK za trzeci i czwarty kwartał 2018 r., pierwszy i czwarty kwartał 2019 r. oraz cztery kwartały 2020 r. brak było danych odnoszących się do występowania zagrożeń działalności Spółki.

Brak rzetelności dokonywanej analizy otrzymywanych informacji został opisany w *sekcji stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 93-165)

W latach 2018-2020 wskaźniki ekonomiczne ww. Spółek kształtowały się następująco:

a) MPEC:

- wynik finansowy netto: -38,5 tys. zł; -102,6 tys. zł; -93,1 tys. zł;
- nadwyżka finansowa: 326,4 tys. zł; 32,7 tys. zł; 45,3 tys. zł;
- wskaźnik bieżącej płynności finansowej: 2,33 (2018 r.); 2,42 (lata 2019-2020);
- stopa zadłużenia aktywów: 0,2; 0,18; 0,19;
- wskaźnik produktywności majątku: 89,6%; 79,7%; 82,8%;
- stopień zużycia majątku trwałego odpowiednio: 0,78; 0,79; 0,8;
- wskaźnik ogólnej oceny finansowej: 0,84; 0,86; 1,01;

b) MPGK:

- wynik finansowy netto: -113,2 tys. zł; 29,2 tys. zł; 39,1 tys. zł;
- nadwyżka finansowa: 1 640,8 tys. zł; 1 773,7 tys. zł; 1863,8 tys. zł;
- wskaźnik bieżącej płynności finansowej: 0,97; 0,96; 0,83;
- stopa zadłużenia aktywów: 0,1; 0,11; 0,12;
- wskaźnik produktywności majątku: 33,4%; 34,9%; 36,9%;
- stopień zużycia majątku trwałego: 0,43; 0,45; 0,46;
- wskaźnik ogólnej oceny finansowej: 0,4; 0,45; 0,46.

(akta kontroli str. 292-300)

W latach 2018-2020 MPEC osiągnęło stratę netto na działalności w wysokości odpowiednio 38,5 tys. zł, 102,6 tys. zł i 93,2 tys. zł, przy czym Spółka na koniec każdego roku osiągała dodatnią różnicę między uzyskanymi wpływami a poniesionymi wydatkami (nadwyżkę finansową) oraz osiągała bardzo dobry poziom płynności finansowej (od 2,33 do 2,42). Spółka w ww. okresie osiągnęła

poprawę wskaźników ogólnej oceny finansowej (wzrost o 0,17, tj. o 20,2%) i płynności finansowej (wzrost o 0,9 tj. o 3,9%). Wskaźnik zadłużenia aktywów kształtował się na poziomie 18-20%. Wystąpił spadek na koniec 2020 r. w stosunku do 2018 r. wskaźnika produktywności majątku (o 6,9 tj. o 7,6%) i wzrost w tym okresie wskaźnika zużycia majątku trwałego (o 0,2 tj. o 2,6%).

(akta kontroli str. 292-296)

Burmistrz wyjaśnił, że zagrożenie realizacji celów statutowych MPEC *obecnie nie występuje. Spółka posiada pełną gotowość do zaspokojenia zbiorowych potrzeb mieszkańców zaopatrzenia w ciepło w zakresie dużo większym niż obecne zapotrzebowanie. Spadek wskaźnika produktywności majątku wynika ze zmniejszającego się zapotrzebowania na ciepło. Wzrost wskaźnika zużycia majątku trwałego wynika z braku inwestycji, które w obecnej sytuacji - braku zapewnienia stabilizacji sprzedaży ciepła na dłuższy okres czasu - mogą okazać się ekonomicznie nieuzasadnione. Majątek utrzymywany jest w dobrym stanie, obecny brak inwestycji nie stanowi żadnego zagrożenia w realizacji zadań statutowych.*

(akta kontroli str. 335-351)

W 2018 r. MPGK osiągnęło stratę netto na działalności w wysokości 113,3 tys. zł, a w latach 2019-2020 zysk netto w wysokości odpowiednio 29,1 tys. zł i 39,1 tys. zł. Spółka na koniec każdego roku okresu objętego kontrolą osiągała dodatnią różnicę między uzyskanymi wpływami a poniesionymi wydatkami (nadwyżkę finansową). Wskaźnik ogólnej oceny finansowej Spółki kształtował się na poziomie odpowiednio 0,4; 0,46 i 0,39. Spółka w ww. okresie osiągnęła poprawę wskaźnika produktywności majątku (wzrost o 3,45 tj. o 10,3%). Wystąpił wzrost na koniec 2020 r. w stosunku do 2018 r. wskaźnika zużycia majątku trwałego (o 0,03 tj. o 7%) oraz spadek w tym okresie wskaźników: płynności finansowej z 0,97 do 0,83 (tj. o 14,4%), wartości zadłużenia aktywów (o 0,02 tj. o 20%).

(akta kontroli str. 297-300).

Burmistrz wyjaśnił, m.in. że spadek wskaźnika płynności finansowej MPGK *wynikał z obniżenia wielkości aktywów obrotowych w bilansie jednostki (pozycja środki pieniężne) ze względu na spłatę zobowiązań z tytułu podatku od nieruchomości za rok 2019. Wzrosła również wartość w pozycji zobowiązań krótkoterminowych, co wynikało z faktu, iż w 2020 r. MPGK zaciągnęła zobowiązanie finansowe na zakup śmieciarki dwukomorowej, zakup niezbędny w celu dostosowania się do wymogów ustawy oraz zakup pomp do przepompowywania ścieków. MPGK nie jest przedsiębiorstwem nastawionym na osiąganie zysku w związku z powyższym w interpretacji wskaźników finansowych też należy wziąć pod uwagę fakt, iż najważniejszym celem przedsiębiorstwa jest zaspokojenie potrzeb mieszkańców gminy i prawidłowe wykonywanie zadań powierzonych spółce przez Miasto.*

(akta kontroli str. 335-351)

W latach 2018-2021 w Urzędzie nie sporządzano dokumentacji w formie pisemnej w zakresie konieczności podjęcia działań w sytuacji złej lub pogarszającej się kondycji ekonomicznej lub majątkowej Spółek, zidentyfikowania zagrożeń w realizacji ich celów statutowych, powzięcia informacji o realizowaniu przedsięwzięć wykraczających poza zadania określone dla Spółki.

(akta kontroli str. 307, 412).

Burmistrz wyjaśnił, m.in. że cały czas monitorował i kontrolował sytuację w spółkach. Odbywało się to poprzez regularne rozmowy z zarządami spółek. Burmistrz otrzymywał *na bieżąco wszystkie niezbędne informacje ekonomiczno-finansowe, które pozwalają na ocenę oraz prowadzenie należytego nadzoru właścicielskiego nad spółkami. (...) Żaden przepis prawa nie nakłada na organy gminy obowiązku formalizowania nadzoru właścicielskiego nad spółkami, w których gmina ma udziały.*

Zasadniczymi regulacjami na ten temat, są przepisy kodeksu spółek handlowych, ustawy o gospodarce komunalnej i ustawy o samorządzie gminnym, które są stosowane. Na podstawie przedstawianych informacji ekonomiczno-finansowych Burmistrz miał możliwość wyrobienia sobie poglądu, z którego wynikało, że aktualnie sytuacja w spółkach nie wymaga działań w postaci skierowania wytycznych w zakresie poprawy funkcjonowania spółek, uchwalenia strategii w zakresie nowych kierunków ich działania, a tym bardziej działań w zakresie restrukturyzacji spółek miejskich.

(akta kontroli str. 335-351)

2.2. W okresie objętym kontrolą Gmina posiadała 100% udziałów w trzech Spółkach, tj.: w MPGK – 40 udziałów o łącznej wartości 32 285,3 tys. zł, ZPM – 4 424 udziałów o łącznej wartości 4 424 tys. zł i MPEC – 1 291 udziałów o łącznej wartości 1 291 tys. zł.

(akta kontroli str. 412)

Burmistrz wyjaśnił, że za stan techniczny mienia Spółek odpowiadały, zgodnie z zasadami prawa Zarządy Spółek, co wynika bezpośrednio z ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych²⁵. Zarządy Spółek przekazywały na bieżąco organowi założycielskiemu informacje o stanie mienia Spółki.

(akta kontroli str. 335-351)

Burmistrz zobowiązał Zarządy Spółek do przedstawiania corocznej informacji o stanie posiadanego mienia. MPGK, MPEC i ZPM składały informacje o stanie mienia komunalnego wchodzącego w skład majątku danej Spółki w latach 2018-2020 odpowiednio w I kwartale roku 2019, 2020 i 2021.

Zgodnie z ww. informacjami wg stanu na 31 grudnia 2020 r. majątek trwały dwóch kontrolowanych²⁶ Spółek Gminy wynosił:

- MPGK: 73 211,6 tys. zł brutto, z tego obiekty inżynierii lądowej i wodnej 51 046,4 tys. zł, urządzenia techniczne 5 067,7 tys. zł, środki transportu – 4 101,7 tys. zł budynki i lokale 5 229,7 tys. zł, maszyny, urządzenia i aparaty ogólnego zastosowania – 2 990,6 tys. zł, specjalistyczne maszyny i urządzenia – 876,6 tys. zł, narzędzia i wyposażenie – 645 tys. zł, kotły i maszyny energetyczne – 592,7 tys. zł, grunty 470,9 tys. zł,
- MPEC: 9 108,5 tys. brutto, z tego kotły i maszyny energetyczne – 6 717,8 tys. zł, sieci centralnego ogrzewania i gazowe – 1 595,1 tys. zł, budynki – 535,3 tys. zł, budowle – 225,6 tys. zł oraz grunty – 34,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 388-406)

2.3. Zadłużenie trzech Spółek Gminy w latach 2018-2020 kształtowało się w sposób następujący:

- na 31 grudnia 2018 r. – 2 273,7 tys. zł (z tego ZPM - 694,9 tys. zł i MPGK – 1 578,8 tys. zł), co stanowiło 23% zadłużenia Gminy,
- na 31 grudnia 2019 r. – 2 370,7 tys. zł (z tego ZPM - 789,4 tys. zł i MPGK – 1 581,3 tys. zł), co stanowiło 32,9% zadłużenia Gminy,
- na 31 grudnia 2020 r. – 2 364,2 tys. zł (z tego ZPM - 584,3 tys. zł i MPGK – 1 779,9 tys. zł), co stanowiło 65,7% zadłużenia Gminy.

(akta kontroli str. 307-308)

2.4. W okresie objętym kontrolą zakres działalności MPEC, MPGK i ZPM nie pokrywał się.

(akta kontroli str. 358-387)

²⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 1526 ze zm., dalej: Ksh.

²⁶ Tj. Spółek, w których NIK prowadziła czynności kontrolne w ramach kontroli P/21/092.

Gmina jako właściciel Spółek dopuściła do prowadzenia przez MPGK i MPEC działalności wykraczającej poza zadania własne Gminy i sferę użyteczności publicznej oraz wykonywania zadań wykraczających poza zakres określony w umowie Spółki MPEC, co zostało opisane w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.
(akta kontroli str. 408)

2.5. W latach 2018-2020 składy Rad Nadzorczych²⁷ Spółek liczyły:

- w MPGK - czterech członków;
- w MPEC - czterech członków (w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 20 lipca 2020 r.) oraz trzech członków (w okresie od 21 lipca 2020 r.);
- w ZPM - trzech członków.

W składzie RN ww. Spółek nie zasiadali pracownicy, którym powierzono zadania w zakresie nadzoru właścicielskiego. Pracownikami Urzędu, których powołano do RN w Spółkach Gminy byli.:

- w MPEC - funkcję przewodniczącego RN pełnił Jarosław Sasin zatrudniony w Urzędzie na stanowisku radcy prawnego,
- w MPGK - funkcję zastępcy przewodniczącego RN pełnił Mariusz Hewelt zatrudniony w Urzędzie na stanowisku radcy prawnego.

Ww. pracownicy nie realizowali w Urzędzie zadań w zakresie nadzoru właścicielskiego nad spółkami.

(akta kontroli str. 84-92, 417-418)

3. W okresie objętym kontrolą Gmina udzieliła Spółkom ulg w łącznej wysokości 52,9 tys. zł, z tego:

- MPGK - w kwocie łącznej 43,5 tys. zł z tytułu rozłożenia na raty podatku od nieruchomości²⁸ (ulga w wysokości 32,3 tys. zł) oraz umorzenia opłaty za zajęcie pasa drogowego i wbudowanie urządzeń obcych²⁹ (11,3 tys. zł),
- ZPM - w kwocie 9,4 tys. zł z tytułu rozłożenia na raty podatku od nieruchomości³⁰.

(akta kontroli str. 323)

4.1. W kontrolowanych dwóch spółkach Gminy ustalone zostały następujące cele zarządcze³¹:

- Zarządowi MPEC:
 - a) ciągłość dostawy energetyki cieplnej (co najmniej przez 350 dni w roku),
 - b) utrzymanie wielkości sprzedaży energii cieplnej w okresie rozliczeniowym na poziomie średniej z ostatnich trzech lat,
 - c) osiągnięcie wartości przychodów ze sprzedaży w okresie rozliczeniowym na poziomie średniej z ostatnich trzech lat,
- Zarządowi MPGK:
 - a) ciągłość dostawy wody w danym roku obrotowym (co najmniej przez 350 dni w roku),
 - b) ciągłość odbierania odpadów komunalnych w zakresie powierzonym przez Gminę zgodnie z harmonogramem (przy założeniu wystąpienia do 30 zgłoszeń nieodebrania odpadów w ciągu roku),
 - c) osiągnięcie wartości przychodów z działalności wodociągowej za dany rok obrotowy na poziomie 80% przychodów określonych w „Planie przychodów i kosztów”.

²⁷ Dalej: RN.

²⁸ Decyzja nr BF.VIII.3120.461.2019 z 31.12.2019 r.

²⁹ Decyzja nr BF.ZPO.VI.3220.56.02.2020 z 13.10.2020 r.

³⁰ Decyzje: nr BF.VIII.3120.461.2019 z 31.12.2019 r.; nr BF.ZPO.II.3120.108.2020 z 30.04.2020 r. i nr BF.ZPO.II.3120.241.2020 z 29.12.2020 r.

³¹ W uchwałach ZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządów podjętych 29 czerwca 2017 r.: dla MPEC – uchwała nr 06/2017, dla ZPM – uchwała nr 9/2017, dla MPGK – uchwała nr 7/2017.

Wszystkim celom zostały wyznaczone wagi oraz kryteria ich realizacji i rozliczania.
(akta kontroli str. 419-430)

W latach 2018-2019 cele zarządcze zostały zrealizowane, z wyjątkiem MPEC, gdzie w 2019 r. Zarząd nie zrealizował celów b) i c) ze względu na spadek sprzedaży spowodowany odłączaniem się odbiorców zamieszkałych w budynkach wielorodzinnych od miejskiej sieci ciepłowniczej.

(akta kontroli str. 318-322, 431-436, 235-239)

4.2. Uchwałami z 26 czerwca 2018 r. ZW określiło wymogi jakie musi spełniać kandydat na członka organu zarządzającego w spółkach MPEC, MPGK i ZPM.

Ustalone w ww. uchwałach wymogi były tożsame z wymogami określonymi w art. 22 ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym.

(akta kontroli str. 437-440)

Burmistrz wyjaśnił, że uchwały w sprawie określenia wymagań dla kandydatów na członków zarządów spółek komunalnych podjęte zostały dopiero 26 czerwca 2018 r., mimo, że obowiązek podjęcia działania w tej sprawie obowiązywał od 1 stycznia 2017 r.³², ponieważ nie było nowych kandydatów do zarządów spółek i nie było potrzeby wcześniejszego regulowania tej kwestii.

(akta kontroli str. 442)

W latach 2018-2020 członkowie RN Spółek Gminy pełnili funkcje w radach nadzorczych w innych spółkach z większościami udziałem jednostek samorządu terytorialnego, co zostało opisane w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 335-351, 418, 445)

4.3. Urząd nie prowadził dokumentacji okresowych ocen pracy Zarządów Spółek. Burmistrz wyjaśnił, że oceny takie były dokonywane kwartalnie i rocznie po analizie sprawozdań Spółek, a uwagi i sugestie były przekazywane ustnie Zarządom Spółek.

(akta kontroli str. 445)

4.4.1. Obowiązujące w okresie kontrolowanym zasady kształtowania wynagrodzeń członków zarządów spółek komunalnych ustalone uchwałami ZZW z dnia 29 czerwca 2017 r., określiły, że wynagrodzenie składało się z części stałej ustalonej w przedziale kwotowym od dwukrotności do czterokrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego³³, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego³⁴ oraz części zmiennej nie przekraczającej 12,5% wynagrodzenia podstawowego w poprzednim roku obrotowym, stanowiącej wynagrodzenie uzupełniające za dany rok obrotowy, uzależnionej od poziomu realizacji celów zarządczych, przysługującej po zatwierdzeniu sprawozdania zarządu z działalności spółki oraz sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy i udzieleniu absolutorium z wykonania obowiązków członka zarządu przez zgromadzenie wspólników, pod warunkiem stwierdzenia przez radę nadzorczą spółki realizacji celów zarządczych i określeniu należnej kwoty wypłaty.

(akta kontroli str. 419-430)

Powyższe zasady zostały zmienione uchwałami NZW podjętymi 1 marca 2021 r., zgodnie z którymi wysokość miesięcznego wynagrodzenia stałego ustala się w przedziale kwotowym od dwukrotności do czterokrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w czwartym kwartale roku poprzedniego, przyjmując jako krotność podstawę wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach.

³² Ustalony w art. 10 a ust. 7 ugk.

³³ Dalej: przeciętne miesięczne wynagrodzenie.

³⁴ Dalej: GUS.

(akta kontroli str. 452-454)

W umowach o świadczenie usług zarządzania z osobami powołanymi na stanowisko dyrektora lub prezesa zarządów spółek ustalono kwotowo stałe części wynagrodzeń stanowiące iloczyn określonego wskaźnika podstawy wymiaru stanowiącej wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia:

- MPEC: umowa zawarta 30 września 2017 r. na kwotę 8 807,56 zł brutto, wskaźnik 2,0, zmieniona aneksami, którymi podwyższono część stałą wynagrodzenia: z 30 stycznia 2018 r. do kwoty 9 479,02 zł, z 28 stycznia 2019 r. do kwoty 10 142,50 zł, z 30 stycznia 2020 r. do kwoty 10 735,42 zł oraz z 1 marca 2021 r. do kwoty 10 745,22 zł, stanowiącej iloczyn wskaźnika 2,44 i podstawy wymiaru, o której mowa z art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach (przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w czwartym kwartale roku poprzedniego);
- ZPM:
 - umowa zawarta 3 października 2017 r. na kwotę 8 807,56 zł, wskaźnik 2,0;
 - umowa zawarta 1 czerwca 2019 r. na kwotę 10 142,50 zł, wskaźnik 2,0, zmieniona aneksem z 1 marca 2021 r., którym część stałą wynagrodzenia ustalono w kwocie 10 745,22 zł, stanowiącej iloczyn wskaźnika 2,44 i przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w czwartym kwartale roku poprzedniego;
- MPGK:
 - umowa zawarta 29 września 2017 r. na kwotę 11 700 zł, wskaźnik 265,68%;
 - umowa zawarta 4 stycznia 2019 r. na kwotę 11 700 zł, wskaźnik 265,68%;
 - umowa zawarta 29 maja 2019 r. na kwotę 11 700 zł, wskaźnik 265,68%, zmieniona aneksem z 24 marca 2021 r., którym część stałą wynagrodzenia ustalono w kwocie 11 714,05 zł, stanowiącej iloczyn wskaźnika 2,66 i przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w czwartym kwartale roku poprzedniego.

We wszystkich ww. przypadkach umowy o świadczenie usług zarządzania przewidywały: część zmienną ustalaną zgodnie z ww. uchwałami w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządów spółek komunalnych.

Sposób ustalenia części stałej wynagrodzenia Dyrektora Zarządu MPEC i Prezesa Zarządu ZPM był niezgodny z przepisami ustaw o budżetach, ponieważ nie uwzględniał wysokości przeciętnego wynagrodzenia określonego dla czwartego kwartału 2016 r., co opisano w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 455-496)

W ww. umowach o świadczenie usług zarządzania określono urządzenia techniczne oraz zasoby udostępnione poszczególnym osobom w celu wykonywania usług zarządzania, tj.: telefon komórkowy, zestaw komputerowy z oprogramowaniem oraz osobne umeblowane pomieszczenie biurowe. W umowach tych przyznano prawo do zryczałtowanego ekwiwalentu pieniężnego z tytułu korzystania z prywatnego samochodu dla celów służbowych: dla Zarządu MPEC w wysokości 250,74 zł miesięcznie oraz dla Zarządu MPGK w wysokości odpowiadającej 500 km.

4.4.2. W latach 2018-2020 w Urzędzie nie sporządzano dokumentacji analiz prawidłowości wypłacania zarządom spółek komunalnych wynagrodzeń i innych świadczeń w zakresie zgodności z przepisami ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, uchwałami w sprawie wynagrodzeń, umowami o świadczenie usług zarządzania. Burmistrz wyjaśnił, że na regularnych spotkaniach z zarządami spółek analizował dokumenty, również dotyczące zasad wynagrodzeń, nie stwierdzając przy tym nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 335-349, 445)

4.5. Członkowie Rad Nadzorczych MPEC, MPGK i ZPM wskazani przez Burmistrza spełniali wymogi dla kandydatów na członków rad nadzorczych określone w art. 19 ust. 1 pkt 1-3 i 5 ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym.

Urząd nie posiadał informacji o spełnianiu wymogu określonego w art. 18 § 2 Ksh w odniesieniu do sześciu (z 11) członków RN Spółek Gminy (w MPEC - trzech; w ZPM - trzech).

Wymogi określone w art. 10c ust. 1 ugk, nie były spełnione przez trzech członków RN (w MPEC, MPGK i ZPM). Szczegóły przedstawiono w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 417-418)

4.6. Urząd nie prowadził dokumentacji postępowań kwalifikacyjnych wobec kandydatów na członków RN w celu stwierdzenia spełniania wymogów określonych w art. 10a ust. 5 oraz art. 10c ust. 1 pkt 2, 4 i 5 ugk. Burmistrz wyjaśnił, że postępowanie kwalifikacyjne odbywało się na zasadzie spotkania i rozmowy z kandydatem.

(akta kontroli str. 445)

4.7. Urząd nie posiadał oświadczeń odebranych od kandydatów na członków RN o przyjęciu obowiązku kształtowania w spółce wynagrodzeń członków zarządu zgodnie z ustawą o wynagrodzeniach w spółkach, co opisano w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 445)

4.8. Urząd nie posiadał dokumentacji oceny pracy członków RN reprezentujących Gminę.

Burmistrz wyjaśnił, że okresowa ocena pracy poszczególnych członków rad nadzorczych jak również całych rad nadzorczych miała miejsce na regularnych spotkaniach z Burmistrzem i była prowadzona formie ustnej, po zapoznaniu się z kwartalnymi informacjami składanymi przez spółki zgodnie z zasadami nadzoru właścicielskiego. Informacje te m.in. zawierały dane dotyczące bieżącej sytuacji finansowo-ekonomicznej, zatrudnienia, wynagrodzeń, ocenę pracy zarządu oraz sprawozdanie z działalności rad nadzorczych w danym okresie. W wyniku przeprowadzonych analiz nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 335-349)

4.9.1. W okresie objętym kontrolą w Urzędzie nie prowadzono analiz w zakresie zgodności wynagrodzeń członków RN Spółek z przepisami ustawy o wynagrodzeniach w spółkach.

(akta kontroli str. 442)

4.9.2. Wynagrodzenie członków RN w okresie kontrolowanym było ustalone uchwałami z 29 czerwca 2017 r. ZW³⁵ jako iloczyn przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia (w czwartym kwartale roku poprzedniego) oraz mnożnika, który we wszystkich Spółkach wynosił: dla przewodniczącego – 0,28, dla wiceprzewodniczącego i pozostałych członków RN – 0,19.

(akta kontroli str. 509-511)

W MPGK, uchwałą NZW³⁶ z 27 lutego 2020 r., zmieniono wysokość mnożnika dla przewodniczącego do 0,38, dla wiceprzewodniczącego do 0,30 i dla pozostałych członków RN do 0,25.

(akta kontroli str. 512)

³⁵ Uchwały ZZW z dnia 29 czerwca 2017 r.: MPGK – nr 8/2017, MPEC - nr 7/2017, ZPM nr 10/2017.

³⁶ Uchwała nr 1/2020 z dnia 27 lutego 2020 r. NZW zmieniająca uchwałę nr 8/2017 ZZW z dnia 29 czerwca 2017 r. w sprawie ustalenia zasad kształtowania wynagrodzeń członków rady nadzorczej.

Uchwałami NZW z 1 marca 2021 r.³⁷ ustalono zasady kształtowania wynagrodzeń członków RN Spółek obowiązujące od 1 lutego 2021 r., zgodnie z którymi wynagrodzenie stanowi iloczyn podstawy wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach (przeciętne miesięczne wynagrodzenie w czwartym kwartale roku poprzedniego) oraz mnożnika: w MPGK: dla przewodniczącego – 0,49, dla wiceprzewodniczącego 0,39 i dla pozostałych członków RN – 0,33, a w pozostałych Spółkach: dla przewodniczącego – 0,36, dla wiceprzewodniczącego 0,30, dla pozostałych członków RN – 0,25.

(akta kontroli str. 513-515)

W latach 2018-2020 mnożniki określone w ww. uchwałach nie przekraczały wielkości określonych w art. 10 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach. W ww. okresie wynagrodzenia członków Rad Nadzorczych MPEC, MPGK i ZPM zostały ustalone niezgodnie z przepisami ustaw o budżetach, ponieważ nie uwzględniały wysokości przeciętnego wynagrodzenia określonego dla czwartego kwartału 2016 r. Szczegóły przedstawiono w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 509-515)

4.10. W okresie objętym kontrolą sprawozdania z działalności Zarządu MPGK, MPEC i ZPM oraz sprawozdania finansowe za lata 2017-2019 zostały rozpatrzone i zatwierdzone przez ZW Spółek, a członkom Zarządu i RN tych Spółek zostało udzielone absolutorium z wykonania przez nich obowiązków w ww. latach.

(akta kontroli str. 516-550)

4.11. Uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń Zarządów i członków RN Spółek były opublikowane w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie Urzędu, z wyjątkiem uchwały nr 6/2017 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników MPEC z dnia 29 czerwca 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu Spółki. Szczegóły przedstawiono w sekcji *stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 497-498)

5. W okresie objętym kontrolą działalność Spółek Gminy oraz sposób sprawowania nadzoru właścicielskiego nad tymi Spółkami nie były przedmiotem kontroli wewnętrznej Urzędu, audytu wewnętrznego oraz kontroli Rady Miejskiej w Darłowie.

(akta kontroli str. 311, 407)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Sprawowany w latach 2018-2020 przez Burmistrza nadzór nad Spółkami Gminy nie był w pełni rzetelny i skuteczny.

a) W okresie objętym kontrolą Burmistrz nie egzekwował od MPGK obowiązku wynikającego z zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami³⁸ w zakresie przekazywania kompletnych danych zawartych w kwartalnych informacjach o wynikach ekonomiczno-finansowych Spółki według określonego wzoru (załącznik nr 1), co wynikało z § 10 ust. 2 zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami.

(akta kontroli str. 62-83, 93-165)

Burmistrz wyjaśnił, m.in. że ww. kwartalne informacje o Spółce MPGK zostały sporządzone zgodnie ze stanem faktycznym. *Pominięcie drugiego wiersza w tabeli, który mówi o wyniku netto wynika z omyłki w tworzeniu tabeli. Fakt ten nie został wychwycony podczas analizy dokumentów po stronie miasta, jak i nie został wychwycony po stronie spółki. Wynikało to z przeoczenia. Warto zaznaczyć, że w każdej informacji podawany był wynik finansowy spółki brutto. Spółka na koniec każdego roku przekazuje również do burmistrza sprawozdanie roczne wraz*

³⁷ Uchwały NZW z dnia 1 marca 2021 r.: MPGK – nr 2/2021, MPEC - nr 2/2021, ZPM nr 2/2021.

³⁸ Zatwierdzonych zarządzeniem Burmistrza nr GKM.0050.961.2017 z 13 grudnia 2017 r.

z wszystkimi załącznikami oraz opinią biegłego rewidenta. I tutaj znajdował się komplet informacji. Burmistrz dodał, że w każdej kwartalnej informacji podawane były wielkości wykonania planu remontów, inwestycji oraz usług komunalnych, dokonywana była ocena opisowa sytuacji ekonomicznej oraz społecznej w spółce. Przedstawiane były działania spółki w ostatnim kwartale, wyniki na poszczególnych działalnościach, informacje o źródłach finansowania działalności (pozyskanych kredytach, pożyczkach), spłacie zobowiązań wobec dostawców i kredytodawców. Jeżeli istniały jakieś przesłanki świadczące o zagrożeniach działalności spółki, to takie informacje również były podawane w kwartalnych informacjach w ocenie bieżącej sytuacji ekonomiczno-społecznej. W latach 2018-2020 były w Spółce kontrole z Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Środowiska, ale o ich wynikach Burmistrz Miasta Darłowo otrzymywał bieżące informacje.

(akta kontroli str. 335-341)

b) składania przez kandydatów do RN trzech Spółek Gminy dokumentów takich jak: CV i kwestionariusz osobowy z oświadczeniami o posiadanym doświadczeniu i kwalifikacjach według określonego wzoru (załączniki nr 2 i nr 3 do ww. zasad) oraz dokumentów potwierdzających zdany egzamin na członka rady nadzorczej albo zwolnienie z obowiązku jego zdania, co wynikało z § 20 ust. 2 i 3 zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami.

(akta kontroli str. 62-83, 352-355, 418)

Burmistrz wyjaśnił, że nie posiada wiedzy dlaczego nie były odbierane kwestionariusze osobowe od kandydatów do rad nadzorczych (...) Wiedza o spełnianiu obowiązków przez kandydatów rad nadzorczych była pozyskiwana na spotkaniach z kandydatami w formie ustnej. Decyzje właścicielskie w stosunku do spółek komunalnych miasta Darłowa podejmowała pani Elżbieta Karlińska od roku 2016 do listopada 2019 roku. W tym okresie kandydaci na członków do zarządów spółek składali ustnie pani Karlińskiej informacje dotyczące swoich obowiązków jak i kwalifikacji.

(akta kontroli str. 352-357)

2. Gmina dopuściła do realizowania przez Spółki MPEC i MPGK przedsięwzięć wykraczających poza zadanie określone dla spółek komunalnych, tj.:

a) w latach 2018-2020 MPGK osiągnęło przychody w łącznej kwocie 442,8 tys. zł prowadząc działalność:

- wykraczającą poza zadania o charakterze użyteczności publicznej, mimo braku przesłanek określonych w art. 10 ugk, która była prowadzona w ramach:
 - zagospodarowania terenów zieleni i polegała na świadczeniu usług na rzecz osób fizycznych m.in. dotyczących przycinki drzew i żywopłotów, koszenia trawników, z których uzyskano przychody w wysokości 23 tys. zł,
 - prowadzenia na stacji paliw sprzedaży paliwa żeglugowego w Porcie Morskim Darłowo właścicielom prywatnych jednostek pływających, z której uzyskano przychody w wysokości 225 tys. zł,
- poza terenem Gminy, polegającą na:
 - przyjmowaniu ścieków z terenu innych gmin do oczyszczalni ścieków i uzyskano z tego tytułu przychody w łącznej kwocie 161,7 tys. zł,
 - udrażnianiu urządzeń kanalizacyjnych odbiorcom usług spoza Gminy – przychody wyniosły 33,1 tys. zł.

(akta kontroli str. 370-387, 408)

b) W latach 2018-2020 MPEC osiągnęło przychody w łącznej kwocie 55,5 tys. zł z działalności, która nie została przewidziana w umowie (akt założycielski) Spółki oraz wykraczała poza zakres działań użyteczności publicznej w sposób niedozwolony w art. 10 ugk.

W ww. okresie Spółka prowadziła działalność w zakresie: dzierżawy posiadanych pomieszczeń i gruntu uzyskując przychody w wysokości 30 tys. zł oraz napraw i obsługi kotłowni na zlecenie – przychody wyniosły 25,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 364-369, 386-387, 408)

Zgodnie art. 9 ust. 2 i 4 usg zadaniami użyteczności publicznej są zadania własne gminy, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. Gmina oraz inna gminna osoba prawna może prowadzić działalność gospodarczą wykraczającą poza zadania o charakterze użyteczności publicznej wyłącznie w przypadkach określonych w art. 10 ust. 1-3 ugk.

Możliwość tworzenia spółek należy rozpatrywać w kontekście celów gospodarki komunalnej, które dotyczą wykonania zadań jednostki samorządu terytorialnego. Oznacza to ograniczenie nie tylko przedmiotowe lecz także terytorialne, ponieważ każda jednostka powinna zaspokajać potrzeby wspólnoty samorządowej, która zamyka się w jej granicach administracyjnych. Jak wynika z przepisów art. 6 ust. 1 i art. 7 ust. 1 usg, spółka powinna świadczyć usługi wyłącznie na rzecz wspólnoty samorządowej danej jednostki samorządu terytorialnego.

Burmistrz wyjaśnił:

- w sprawie dopuszczenia do ww. działań MPGK, że Spółka nie była utworzona na podstawie art. 10 ugk. *Spółka została utworzona w 1992 r., a więc przed wejściem w życie przepisów ustawy o gospodarce komunalnej. MPGK od początku jest spółką komunalną, która realizuje zadania o charakterze użyteczności publicznej w celu bieżącego i nieprzerwanego zaspokajania zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. Zauważyć należy, że z punktu widzenia Prawa Zamówień Publicznych ponad 90% działalności MPGK dotyczy wykonywania zadań powierzonych MPGK przez Gminę Miasto Darłowo - bo taki jest warunek zlecenia zadań w formie in-house i ten warunek jest spełniany w mieście Darłowo. Na marginesie należy zauważyć, że sam ustawodawca dopuścił możliwość, że spółki komunalne będą świadczyły usługi w zakresie przekraczającym te zlecone przez swojego właściciela komunalnego, skoro ustanowił granicę dopuszczalności dla takich usług na poziomie 10 %.*
- w sprawie dopuszczenia do ww. działań MPEC, że świadczenie przez spółkę usług dodatkowych rozumianych jako usługi mieszczące się w przedmiocie działania spółki, ale świadczone poza zakresem zleconym przez gminę, nie jest zabronione przepisami prawa, a w przypadku MPEC świadczenie usług takich jak dzierżawy posiadanych pomieszczeń i gruntu, naprawy i obsługa kotłowni ma charakter poboczny i służy wyłącznie efektywnemu wykorzystaniu mienia komunalnego. Prowadzenie tej działalności ze względu na jej niewielki wymiar, nie zmienia charakteru spółki i nie wykracza poza sferę użyteczności publicznej. Działalność dzierżawy pomieszczenia i gruntu, jak również naprawy i obsługa kotłowni w najmniejszym nawet stopniu nie umniejsza i nie powoduje kolizji w zaspokajaniu potrzeb mieszkańców Darłowa.

Burmistrz dodał, że jego zdaniem organem odpowiedzialnym za bieżącą działalność Spółki jest Zarząd Spółki, a nie ZW.

(akta kontroli str. 352-357)

3. Do 21 maja 2021 r. nie opublikowano w BIP Urzędu uchwały nr 6/2017 ZW MPEC z dnia 29 czerwca 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu Spółki, mimo obowiązku wynikającego z art. 11 ust. 1 ww. ustawy o wynagrodzeniach w spółkach.

Ww. uchwała została opublikowana 21 maja 2021 r., tj. w trakcie kontroli NIK.

(akta kontroli str. 497-498, 551-552)

Burmistrz wyjaśnił, że nieopublikowanie w BIP uchwały ZW MPEC z 29 czerwca 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu Spółki wynikało z przeoczenia.

(akta kontroli str. 442, 445)

4. W latach 2018-2020 członkowie RN Spółek pełnili funkcje w radach nadzorczych w innych spółkach z większościami udziałem jednostek samorządu terytorialnego³⁹ lub jst i państwowej osoby prawnej.

W toku kontroli stwierdzono:

a) trzy przypadki naruszenia (po 15 września 2019 r.) art. 10c ust. 1 pkt 2, 3 i 5 ugk⁴⁰, zgodnie z którym jedna osoba może być członkiem rady nadzorczej tylko w jednej spośród spółek, w których udział jst lub udział państwowej osoby prawnej lub obu tych podmiotów przekracza 50% kapitału zakładowego lub 50% liczby udziałów albo akcji, dotyczące:

- Pana T.K. pełniącego funkcję członka RN MPEC od 29 czerwca 2016 r. na stanowisku przewodniczącego RN, pełniącego (od 2011 r.) do 22 czerwca 2020 r. funkcję członka RN Miejskiego Zakładu Komunikacji w Koszalinie Sp. z o.o., której 100% udziałów należało do Miasta Koszalin,
- Pani A. G. pełniącej funkcję członka RN ZPM w okresie od 23 września 2014 r. do 20 maja 2021 r. oraz będącej jednocześnie członkiem RN Gminnego Zakładu Użyteczności Publicznej Sp. z o. o. w Krupach (od 29 czerwca 2016 r.), w której 100% udziałów należało do Gminy,
- Pana M. H. powołanego do RN MPGK 11 lipca 2019 r., będącego jednocześnie (od 2016 r.) do 24 sierpnia 2020 r. członkiem RN Parku Technologicznego S. A. w Koszalinie, którego po 50% udziałów posiadały Miasto Koszalin i Politechnika Koszalińska,

b) dwa przypadki naruszenia do 15 września 2019 r. art 4 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach osób kierujących⁴¹, zgodnie z którym jedna osoba może być członkiem rady nadzorczej tylko w jednej spośród spółek, w których: jst przekracza 50% kapitału zakładowego lub 50% liczby udziałów albo akcji, dotyczące: Pana T. K. i Pani A. G.

(akta kontroli str. 418)

Burmistrz wyjaśnił, że Pan T. K. i Pani A. G., w momencie powołania do rad nadzorczych ww. Spółek, nie przekazali informacji o zasiadaniu w innych spółkach komunalnych Elżbiecie Karlińskiej zastępcy Burmistrza, pełniącej w tym okresie obowiązki nadzoru właścicielskiego nad spółkami komunalnymi, przy czym Pan T. K. złożył oświadczenie, że 22 czerwca 2020 r. przestał pełnić funkcję członka RN Miejskiego Zakładu Komunikacji w Koszalinie Sp. z o. o., a Pani A. G. 20 maja 2021 r. została odwołana z funkcji członka RN ZPM.

(akta kontroli str. 335-351, 445)

W odniesieniu do Pana M.H. Burmistrz wyjaśnił, że akcjonariuszami Spółki Park Technologiczny S.A. w Koszalinie były Gmina Miasto Koszalin i Politechnika Koszalińska, które miały po 50% akcji. *W dacie powołania, tj. 25 czerwca 2018 r. obowiązywał art. 4 ustawy o wynagradzaniu osób, który zakazywał kumulacji stanowisk w dwóch lub większej liczbie rad nadzorczych, przy czym ograniczenie dotyczyło m.in. spółek, w których jednostka samorządu terytorialnego posiadała*

³⁹ Dalej: jst.

⁴⁰ Przepis wszedł w życie 15 września 2019 r., wprowadzony ustawą z dnia 21 lutego 2019 r. o zmianie ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym oraz niektórych innych ustaw – art. 4 (Dz.U. poz. 492).

⁴¹ Przepis art. 4 uchylony z dniem 15 września 2019 r. przez art. 10 ustawy z dnia 21 lutego 2019 r. o zmianie ustawy o zasadach zarządzania mieniem państwowym oraz niektórych innych ustaw (Dz.U. poz. 492).

ponad 50% akcji. W Parku Technologicznym S.A. w Koszalinie sytuacja taka nie występowała. Przepis ten został skreślony ustawą z dnia 21 lutego 2019 r. zmieniającą m.in. ustawę o gospodarce komunalnej, do której dodano art. 10 c, który wszedł w życie od 15 września 2019 r., zgodnie z którym jedna osoba może być członkiem rady nadzorczej tylko w jednej spółce, również takiej w której udział jednostki samorządu terytorialnego i państwowej osoby prawnej łącznie przekraczał 50% akcji. M.H. powołany został kolejny raz do rady nadzorczej MPGK 11 lipca 2019 r., kiedy ograniczenia wprowadzone w ustawie o gospodarce komunalnej jeszcze nie obowiązywały. Po powołaniu na członka rady nadzorczej MPGK nie sprawdzano, czy pełni on funkcję członka rady nadzorczej w innych spółkach. M.H. w związku z upływem kadencji przestał pełnić funkcję członka rady nadzorczej Park Technologiczny S.A. w Koszalinie.

Burmistrz podkreślił, że ustawa z 21 lutego 2019 r. nie zawiera żadnych przepisów przejściowych w odniesieniu do osób, które w czasie jej wejścia w życie pełniły funkcję w radach nadzorczych, o których mowa w art. 10c ugk. W takich przypadkach, co miało miejsce w sytuacji innych ustaw wprowadzających ograniczenia w pełnieniu funkcji w czasie kadencji, zastosowanie ma konstytucyjna zasada ochrony praw nabytych. Skutkiem tego ograniczenia wynikające z ugk obowiązywać mogą dopiero po upływie kadencji.

(akta kontroli str. 335-351)

NIK nie podziela przedstawionego wyżej poglądu Burmistrza. Pan M.H. został powołany 11 lipca 2019 r. do RN MPGK, a ugk została opublikowana 17 kwietnia 2019 r., zatem znane były przepisy art. 10c ugk zakazujące kumulacji stanowisk w dwóch lub większej liczbie organów nadzorczych, i od wejścia ich w życie (15 września 2019 r.) należało je zastosować.

5. Burmistrz, wbrew treści art. 2 ust. 2 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, nie wywiązał się z obowiązku odebrania oświadczeń od kandydatów na członków RN o przyjęciu obowiązku kształtowania w spółce wynagrodzeń członków zarządu. Burmistrz wyjaśnił, że nieodebranie oświadczeń od kandydatów na członków RN o przyjęciu obowiązku kształtowania w spółce wynagrodzeń członków zarządu wynikało z przeoczenia.

(akta kontroli str. 442, 445)

6. Wynagrodzenia dla Prezesa Zarządu i członków RN MPEC, Prezesa Zarządu i członków RN ZPM oraz członków RN MPGK zostały ustalone i wypłacone niezgodnie z art. 28 ustawy o szczególnych rozwiązaniach na 2018 r., art. 22 ustawy o szczególnych rozwiązaniach na 2019 r. i art. 31 ustawy o szczególnych rozwiązaniach na 2020 r., w których określono, że podstawę wymiaru tych wynagrodzeń stanowi przeciętne miesięczne wynagrodzenie w czwartym kwartale 2016 r.

Podjęte uchwały ZW o kształtowaniu wynagrodzeń zarządu⁴² i członków rad nadzorczych spółek⁴³ ustaliły ww. wynagrodzenia jako iloczyn przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia (w czwartym kwartale roku poprzedniego ogłoszonego przez Prezesa GUS) oraz założonego mnożnika (wskaźnika).

Przy ustaleniu wynagrodzenia członków RN MPEC za podstawę wymiaru w 2018 r. przyjęto wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w czwartym kwartale 2017 r., w 2019 r. - przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w czwartym kwartale 2018 r., w 2020 r. - przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w czwartym kwartale 2019 r. Takie same podstawy wymiaru przyjęto przy ustalaniu wynagrodzeń

⁴² Uchwały ZW z 29 czerwca 2017 r.: MPEC – nr 6/2017, MPGK – nr 7/2017, ZPM – nr 9/2017.

⁴³ uchwały ZW z 29 czerwca 2017 r.: MPGK – nr 8/2017, MPEC - nr 7/2017, ZPM nr 10/2017 oraz z 27 lutego 2020 r. MPGK - nr 1/2020.

(odpowiednio na rok 2019 i 2020) członkom RN MPGK, członkom RN ZPM (na lata 2018-2020) oraz Prezesom Zarządu MPEC i ZPM⁴⁴ (odpowiednio za okres od 1 lutego 2019 r. do 31 stycznia 2020 r. i od 1 lutego do 31 grudnia 2020 r.).

(akta kontroli str. 324-325, 413-416, 419-430, 509-513)

W związku z powyższym doszło do wypłacenia zawyżonego wynagrodzenia członkom organów spółek w łącznej kwocie 121 708,80 zł, w tym dla: Prezesa Zarządu MPEC o 34 460,03 zł, członków RN MPEC o 18 820,06 zł, członków RN MPGK – o 19 554,35 zł oraz Prezesa Zarządu ZPM – 37 225,74 zł i członków RN ZPM – o 11 648,62 zł.

(akta kontroli str. 324-325, 413-416)

Powyższe zasady zostały zmienione uchwałami NZW Spółek podjętymi 1 marca 2021 r. (tj. w trakcie kontroli NIK), zgodnie z którymi wysokość miesięcznego wynagrodzenia stałego ustala się przedziale kwotowym od dwukrotności do czterokrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia (w czwartym kwartale roku poprzedniego) przyjmując jako podstawę wymiaru podstawę, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach.

(akta kontroli str. 513-515)

Burmistrz wyjaśnił, że w latach 2016-2019 obowiązki nadzoru właścicielskiego nad spółkami były powierzone ówczesnej zastępczyni Elżbiecie Karlińskiej, która osobiście podejmowała decyzje właścicielskie. Burmistrz przedstawił także swoje stanowisko w sprawie przepisów regulujących zasady wynagradzania członków organów spółek komunalnych zawarte w ustawach o szczególnych rozwiązaniach na lata 2018-2020, stwierdzając, że od początku pojawienia się regulacji zawartych w ww. ustawach (...), zapisy te budziły w jednostkach samorządu terytorialnego szereg wątpliwości, co do sposobu w jaki mają zastosowanie do istniejących już ustalonych wynagrodzeń pobieranych i podpisanych na podstawie ważnych zawartych umów i uchwał organów spółek. (...). Nie była i nie jest jasna kwestia zasadnicza (...), a mianowicie, czy wymieniona w ustawach wysokość „podstawy wymiaru” wchodzi w życie automatycznie do obowiązujących aktów spółek oraz umów zawartych z członkami władz spółek, czy też regulacja ustaw okołobudżetowych tworzy obowiązek wprowadzenia zmian do tych aktów. Najważniejszą jednak wątpliwością prawną (...) jest zasadnicza kwestia, a mianowicie, czy celem ustawodawcy było zamrożenie wszystkich wynagrodzeń członków władz spółek, nawet tych pobieranych w niskich wysokościach, czy też raczej zamrożenie górnej, ustawowej granicy tych wynagrodzeń przewidzianej w art. 4 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami. (...) Należy wskazać, że jedynym przepisem, który ustawodawca wprowadził (...) była regulacja zawarta w art. 28 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 roku o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2018. Analogiczny przepis ustawodawca wprowadził do ustaw okołobudżetowych na lata 2019 i 2020. (...). Ustawodawca nie wprowadził żadnych zmian do ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami, w tym w szczególności do art. 4 tej ustawy (...). Żadnym przepisem nie dokonano też zawieszenia możliwości proceduralnych dokonywania zmian w wysokościach wynagrodzeń członków władz przedmiotowych spółek w oparciu o ten przepis. Przy takim stanie prawnym, stosując (...) wykładnię gramatyczną wspomaganą wykładnią celowościową, nie sposób założyć, że celem ustawodawcy było zamrożenie wszystkich wynagrodzeń w spółkach komunalnych, bo takim mechanizmem prawnym tego celu po prostu nie mógł osiągnąć. Już tego samego dnia, po wprowadzeniu przez ustawę okołobudżetową zawieszanej

⁴⁴ Części stałej i zmiennej.

podstawy wymiaru zakładając, że zawieszenie to działało „automatycznie”, można było bowiem wprowadzić podwyżki wynagrodzeń członków władz spółek zwiększając „krotność podstawy wymiaru”, o której mowa w art. 4 ustawy (...); należy stwierdzić, że organy spółek dalej mają możliwość korzystania z mechanizmu ustalania wynagrodzeń wynikającego z ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń (...) przy zastosowaniu m.in. przepisu art. 4 tej ustawy, gdyż nie było i nie ma mechanizmu prawnego, który by taką możliwość zablokował. Ustawodawca w ustawie o budżecie określił bowiem wyłącznie wysokość „podstawy wymiaru”, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt. 11 ustawy (...). Pozostałe przepisy tej ustawy, w tym te, które były i są podstawą prawną dla organów spółek do kształtowania wynagrodzeń dalej obowiązują.

Mając powyższy wywód na względzie, jedynym logicznym wnioskiem (...) jest przyjęcie, że celem ustawodawcy było zamrożenie podwyżek dla władz spółek ponad górną granicę ustawową określoną w art. 4 ustawy (...), to znaczy ponad górną granicę „widełek” krotności podstawy wymiaru (...) dla poszczególnych kategorii spółek, przy założeniu, że ta górna granica „krotności” określona zostanie właśnie przy zastosowaniu wysokości podstawy wymiaru określonej przez ustawy „okobudżetowe” na lata 2018-2020. W innym wypadku mamy do czynienia z potężnym błędem ustawodawcy, który w ślad za zawieszeniem wysokości wskaźnika podstawy wymiaru w ustawie o budżecie nie dokonał jednocześnie koniecznych zmian w ustawie o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami lub nie wprowadził innej „specustawy” regulującej ten temat. (...)

Przechodząc do omówienia konkretnej sytuacji faktycznej występującej w spółkach komunalnych Gminy Miasta Darłowo, uważamy, że stanowisko (...) NIK (...) jest niezasadne nie tylko z powodu niezasadnie założonego stanu prawnego, ale również ze względu na treść aktów spółek przyjętych w spółkach. Zgromadzenia wspólników wszystkich trzech spółek (...) w formie uchwał określiły dla członków zarządów spółek wysokość wynagrodzenia posługując się „widełkami” w taki sposób, że wskazano dolną i górną granicę tych „widełek”. Owe „widełki” określono przy pomocy wskaźnika krotności podstawy wymiaru, upoważniając (...) rady nadzorcze spółek do „kwotowego” (...) ustalenia wysokości wynagrodzenia. Rady nadzorcze były więc upoważnione do kwotowego ustalenia konkretnej kwoty wynagrodzenia w granicach [krotności⁴⁵] ustalonych przez zgromadzenia wspólników (...). Okoliczność ta wymaga podkreślenia, gdyż z tego faktu (...) wynika, że nie mamy do czynienia z jakimkolwiek przekroczeniem pułapu wynagrodzeń członków zarządu, jeśli do tego przekroczenia nie dochodzi przy podstawieniu do górnej granicy „widełek” wskaźnika podstawy wymiaru zawieszono przez ustawy o budżecie. Więc jeśli nawet założyć, że wskaźnik podstawy wymiaru określony w ustawach o budżecie na lata 2018-2020 miał zastosowanie automatyczne, to przemnożenie wysokości tejże zawieszonoj podstawy wymiaru przez mnożnik („krotność”) wskazany w uchwałach zgromadzeń wspólników jako górna granica wynagrodzenia członka zarządu – nie prowadzi do przekroczenia tego pułapu w przypadku żadnej spółki. (...) Podjęte w marcu 2021 roku uchwały nadzwyczajnych zgromadzeń wspólników spółek komunalnych, które zmieniały dotychczasowe uchwały w sprawie kształtowania wynagrodzeń miały charakter porządkujący i były podjęte „z ostrożności proceduralnej” właśnie ze względu na wciąż utrzymujące się wątpliwości co do sposobu stosowania przedmiotowych regulacji ustawowych. W wyniku zmian wprowadzono do treści uchwał dotyczących wynagrodzeń zarządów pojęcie podstawy wymiaru wynagrodzeń, „o której mowa w art. 11 ust. 3 pkt 11 ustawy z dnia 9 czerwca 2016

⁴⁵ Przypis NIK.

roku o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami”, zastępując ogólne sformułowanie w poprzednim brzmieniu, które nie odsyłało gramatycznie wprost do tego przepisu i mogło budzić wątpliwości, co do zastosowania do niego przepisów ustaw okołobudżetowych. Jeżeli chodzi o wynagrodzenia członków rad nadzorczych, to sytuacja faktyczna jest o tyle inna, że w uchwałach ZW (...) „krotność” podstawy wymiaru została określona w sposób sztywny, to znaczy bez „widełek” (...). Niemniej jednak, jeśli zastosujemy wykładnię stanu prawnego wskazaną wyżej w pierwszej części niniejszej odpowiedzi (...), to dochodzimy do wniosku, że również i w tym przypadku nie doszło do przekroczenia górnego pułapu ustawowego wynagrodzenia członków rad nadzorczych, gdyż wynagrodzenie nie przekroczyło górnych wskaźników wskazanych w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 roku o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami, przy podstawieniu do tych górnych wskaźników podstawy wymiaru określonej w ustawach okołobudżetowych.

Jeśli natomiast przyjmując, że na skutek wprowadzenia regulacji zawartych w ustawach okołobudżetowych należało automatycznie zastosować zawieszoną podstawę wymiaru przy przeliczaniu wynagrodzeń członków rad nadzorczych (takiego stanowiska nie podzielamy), to wtedy faktycznie doszło do przekroczenia wysokości wynagrodzeń wypłacanych członkom rad nadzorczych ale błąd powstał przy obliczaniu wypłat przez służby finansowe spółek, a nie w treści samych uchwał zgromadzeń wspólników. Kwoty tych przekroczeń są relatywnie niewielkie i, co należy podkreślić, dokonane w sytuacji chaosu prawnego stworzonego przez ustawodawcę i na dodatek mają miejsce w sytuacji relatywnie niskich wynagrodzeń członków rad nadzorczych obowiązujących w gminie.

(akta kontroli str. 335-351)

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) Egzekwowanie obowiązku przekazywania przez Spółki Gminy kompletnych kwartalnych informacji wymaganych zarządzeniem Burmistrza w sprawie zasad nadzoru właścicielskiego.
- 2) Egzekwowanie obowiązku składania przez kandydatów na członków rad nadzorczych dokumentów wymaganych zarządzeniem Burmistrza w sprawie zasad nadzoru właścicielskiego
- 3) Podjęcie działań zapobiegających prowadzeniu przez MPEC i MP GK działalności wykraczającej poza sferę użyteczności publicznej i poza zadania własne Gminy oraz działań nie przewidzianych zakresem umowy Spółki.
- 4) Weryfikowanie kandydatów na członków rad nadzorczych Spółek z udziałem Gminy w zakresie przestrzegania zakazu kumulacji stanowisk w organach nadzorczych spółek.
- 5) Powoływanie na członków rad nadzorczych Spółek Gminy osób posiadających kwalifikacje określone ustawowo.
- 6) Odbieranie od kandydatów na członków rad nadzorczych Spółek Gminy oświadczeń o przyjęciu obowiązku kształtowania w spółce wynagrodzeń zarządu zgodnie z ustawą o wynagrodzeniach w spółkach.
- 7) Wzmocnienie nadzoru nad Spółkami Gminy w zakresie przestrzegania prawidłowości naliczania i wypłacania wynagrodzeń członkom zarządów i rad nadzorczych oraz doprowadzenie do zwrotu nienależnie wypłaconych wynagrodzeń.

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 dni 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, 22 czerwca 2021 r.

Kontroler

Maciej Mikulski
główny specjalista
kontroli państwowej

.....
Podpis

Kontroler

Sławomir Żudro
główny specjalista
kontroli państwowej

.....
Podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie
Dyrektor

.....
Podpis