



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Katowicach

LKA.411.004.02.2021

Pan
Adam Neumann
Prezydent
Miasta Gliwice
Urząd Miejski Gliwice
ul. Zwycięstwa 21, 44-100 Gliwice

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.207.2022
Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z dnia 31 stycznia 2023 r.

I/21/004/LKA – Wybrane aspekty funkcjonowania Śląskiej Sieci Metropolitalnej Sp. z o.o. z siedzibą
w Gliwicach

Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) Najwyższa Izba Kontroli wyłączyła jawność informacji ze względu na prywatność osoby fizycznej, poprzez usunięcie fragmentów wystąpienia pokontrolnego w miejscach oznaczonych nawiasem [...].

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Urząd Miejski w Gliwicach ¹ , ul. Zwycięstwa 21, 44-100 Gliwice.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Adam Neumann, Prezydent Miasta, od 9 stycznia 2020 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Janusz Moszyński, p.o. Prezydenta Miasta, od 23 października 2019 r. do 9 stycznia 2020 r. Zygmunt Frankiewicz, Prezydent Miasta, od 2 września 1993 r. do 13 października 2019 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Sprawowanie nadzoru właścicielskiego nad spółką Śląska Sieć Metropolitalna w zakresie wybranych zagadnień związanych z jej funkcjonowaniem. 2. Wybrane zagadnienia związane z udzielaniem przez Miasto wsparcia spółce Śląska Sieć Metropolitalna, w tym ustanawianie zabezpieczeń dla zaciąganych przez nią pożyczek lub innych zobowiązań.
Okres objęty kontrolą	Lata 2015 – 2022 (do dnia 29 kwietnia 2022 r. ²), z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach
Kontroler	1. Monika Bukowiec, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/272/2021 z 9 grudnia 2021 r. 2. Nina Poloczek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/269/2021 z 9 grudnia 2021 r. 3. Renata Gigoń, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/271/2021 z 9 grudnia 2021 r. 4. Jacek Kordanowski, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/270/2021 z 9 grudnia 2021 r.

(akta kontroli Tom I str.1-9)

¹ Dalej: UM lub Urząd.

² Dzień zakończenia czynności kontrolnych w Urzędzie.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność Urzędu Miasta w zakresie sprawowanego nadzoru właścicielskiego nad Śląską Siecią Metropolitalną Sp. z o.o. w Gliwicach⁵ w związku z realizowanym Projektem Centrum Usług Wspólnych, jako samorządowej platformy świadczenia dojrzałych e-usług publicznych oraz digitalizacji zasobów w celu zapewnienia otwartego dostępu do ich postaci cyfrowej⁶.

Uzasadnienie oceny ogólnej

Ocenę tę uzasadniają negatywne oceny cząstkowe dwóch kontrolowanych obszarów, które sformułowano w związku z wagą stwierdzonych w nich nieprawidłowości.

Podejmowane w Urzędzie, w tym przez pracowników Wydziału Nadzoru Właścicielskiego Urzędu Miasta Gliwice⁷ działania w związku z obowiązkami właściciela Spółki zależnej były nieskuteczne, gdyż nadzór ten nie pozwolił na efektywne monitorowanie oraz wiarygodną ocenę sytuacji ekonomiczno-finansowej Spółki, celem zabezpieczenia interesów Miasta Gliwice⁸. Co więcej, w Urzędzie nie prowadzono monitoringu wykorzystania przez Spółkę otrzymanego dofinansowania w formie podwyższenia kapitału zarówno na etapie projektu budżetu jak i poza nim.

W ocenie NIK działania Wydziału NA ograniczały się do gromadzenia i archiwizacji danych finansowych Spółki, bez jakiegokolwiek weryfikacji ich rzetelności, w efekcie czego sytuacja ŚSM była oceniana w oparciu o nierzetelne informacje. Podkreślenia wymaga również fakt, że powyższe informacje były przesyłane ze znacznym opóźnieniem przekraczającym dwa miesiące.

W ramach sprawowanego nadzoru właścicielskiego za lata 2015-2019 nie sporządzono pisemnej oceny wymagań stawianych członkom Rady Nadzorczej Spółki ani analizy sprawozdań, które zgodnie z Zasadami nadzoru właścicielskiego stanowiły podstawę udzielenia absolutorium z wykonywania obowiązków jej członkom.

Zgromadzenie Wspólników Spółki zależnej dokonało zatwierdzenia sprawozdań za 2017 r. oraz podjęło uchwały o podziale zysku i udzieleniu członkom organów Spółki absolutorium z wykonywania przez nich obowiązków po upływie terminu przewidzianego przepisami ustawy z 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych⁹. Wydział NA nieskutecznie egzekwował realizację obowiązków Rady Nadzorczej, która nie opiniowała rocznych planów finansowych i planów inwestycyjno-remontowych Spółki za lata 2016 i 2018.

Przedstawiciele Miasta Gliwice wbrew przepisom art. 1 i 2 w związku z art. 10 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej¹⁰ wyrazili zgodę na utworzenie spółki zależnej od ŚSM, której przedmiotem działalności nie była realizacja zadań publicznych Gminy.

Nie zapewniono również prawidłowego stosowania zasad kształtowania wynagrodzeń członków organów zarządzających i nadzorczych spółek komunalnych.

W ocenie NIK, dopuszczenie do sytuacji zajmowania stanowiska Członka Rady Nadzorczej Spółki zależnej przez Zastępcę Prezydenta, któremu powierzono prowadzenie spraw w zakresie nadzoru właścicielskiego mogło potencjalnie

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

⁵ Dalej: ŚSM, Spółka albo Spółka zależna.

⁶ Dalej: Projekt CUW albo Projekt.

⁷ Dalej: Wydział NA.

⁸ Dalej: Miasto lub Gmina.

⁹ Dz.U. z 2022 r. poz.1467: dalej: ksh.

¹⁰ Dz. U. z 2021 r. poz. 679 ze zm.; dalej: ustawa o gospodarce komunalnej.

niekorzystnie wpływać na przejrzystość i obiektywność sprawowania nadzoru właścicielskiego nad ŚSM.

Pomimo wymogu określonego w art. 50 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹¹, dotyczącego dochowania szczególnej staranności w zarządzaniu mieniem komunalnym, ustanowiono zabezpieczenia na nieruchomościach Miasta pod pożyczkę udzieloną Spółce zależnej bez dokonania analizy zdolności finansowej Spółki do spłaty tej pożyczki. Podkreślenia wymaga fakt, że pożyczka została zaciągnięta powyżej progu, na który wyraziła zgodę Rada Nadzorcza ŚSM.

W Urzędzie nie zapewniono również skutecznego i efektywnego przepływu informacji pomiędzy Wydziałami, co negatywnie wpłynęło na realizację nadzoru właścicielskiego.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej¹² kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Sprawowanie nadzoru właścicielskiego nad spółką Śląska Sieć Metropolitalna, w zakresie wybranych zagadnień związanych z jej funkcjonowaniem

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą czynności związane z nadzorem nad funkcjonowaniem spółek z udziałem Miasta Gliwice, w tym ŚSM, wykonywał wydzielony w strukturze Urzędu zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym¹³ Wydział NA. Należały do niego m.in. zadania związane z:

- nadzorem nad spółkami z udziałem kapitałowym Miasta, wśród których wymieniono: normowanie stanów prawnych, prowadzenie okresowych analiz i ocen funkcjonowania podmiotów gospodarczych z udziałem kapitałowym Miasta, prowadzenie spraw związanych z wykonywaniem praw i obowiązków z tytułu posiadanych przez miasto udziałów / akcji w spółkach, prywatyzację spółek oraz pomoc publiczną;
- analizą możliwości realizacji przez Miasto przedsięwzięć gospodarczych pod kątem możliwości prawnych, organizacyjnych, finansowych, przekształceń własnościowych oraz wykorzystania majątku Miasta;
- zarządzaniem infrastrukturą telekomunikacyjną, w tym utrzymaniem infrastruktury telekomunikacyjnej¹⁴ od 13 sierpnia 2015 r.¹⁵, a od 15 marca 2016 r.¹⁶ zarządzaniem infrastrukturą telekomunikacyjną, w tym utrzymaniem szerokopasmowej infrastruktury teletechnicznej.

(akta kontroli Tom I str. 10, 12, 27, 34, 44, 114-115, 136-137, 334)

¹¹ z. U. z 2022 r. poz. 559, ze zm.

¹² Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana, jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹³ Regulamin Organizacyjny Urzędu Miejskiego w Gliwicach stanowiący załącznik do Zarządzenia nr PM-2737/12 Prezydenta Miasta Gliwice z dnia 29 czerwca 2012 r. ze zm. oraz od 1 lutego 2019 r. Regulamin organizacyjny stanowiący załącznik do Zarządzenia nr PM-241/19 Prezydenta Miasta Gliwice z dnia 28 stycznia 2019 r. ze zm.

¹⁴ 1) „Budowa sieci szerokopasmowej dla społeczeństwa informacyjnego na terenie gmin Górnego Śląska wraz z punktami Hot-spot” 2) „Silesia-Net – budowa społeczeństwa informacyjnego w subregionie centralnym województwa śląskiego: Miasto Gliwice” 3) „Rozbudowa Miejskiej Sieci Szerokopasmowej dla Miasta Gliwice”.

¹⁵ Zarządzenie nr PM-1375/15 Prezydenta Miasta Gliwice z dnia 13 sierpnia 2015 r.

¹⁶ Zarządzenie nr PM-2505/16 Prezydenta Miasta Gliwice z dnia 15 marca 2015 r.

Do zadań powierzonych Pierwszemu¹⁷, Drugiemu¹⁸, a następnie Trzeciemu¹⁹ Zastępcy Prezydenta Miasta należało, m.in. prowadzenie w imieniu Prezydenta Miasta spraw w zakresie nadzoru właścicielskiego, co obejmowało prawo do wydawania zarządzeń i podejmowania wszelkich działań decyzyjnych, w tym zaciągania zobowiązań, koordynacji i nadzoru nad realizacją zadań Miasta w ww. zakresie²⁰. Nadzór polegał na bieżącym monitorowaniu prawidłowości realizacji zadań statutowych, kontroli aspektów ekonomicznych działania jednostki i zgodności z obowiązującym prawem działań podejmowanych w jednostce, monitorowaniu sprawności organizacyjnej. Zastępca Prezydenta Miasta mógł zlecić właściwemu Naczelnikowi Wydziału realizację zadań związanych z pełnieniem nadzoru nad miejskimi jednostkami organizacyjnymi.

(akta kontroli Tom I str. 9, 35-36, 233-234, 278, 287, 293, 299-300, 323, 348)

W okresie objętym kontrolą w Wydziale NA przeciętny stan zatrudnienia wynosił pięć osób. W latach 2015-2017 skład osobowy był stały, zaczął ulegać zmianom od 2018 r²¹. W październiku 2019 r. dokonano zmiany na stanowisku Naczelnika Wydziału NA. Dotychczasowego Naczelnika zastąpił na stanowisku jego Zastępca.

(akta kontroli Tom I str. 10, 12, 346-348)

Podział zadań pomiędzy poszczególnych pracowników Wydziału NA, jak wyjaśnił Prezydent Miasta Gliwice odbywał się zgodnie z zakresami czynności, z uwzględnieniem zagadnień merytorycznych obejmujących w szczególności: prowadzenie spraw związanych z aportami do spółek, obsługa współpracy w zakresie funkcji Operatora Szerokopasmowej Infrastruktury Sieciowej²² Miasta Gliwice, obsługa/przygotowanie zgromadzeń wspólników, opiniowanie materiałów na zgromadzenia wspólników, inne zagadnienia formalno-prawne związane z funkcjonowaniem spółek, prowadzenie budżetu wydziału, analiza ekonomiczna spółek, obsługa sekretariatu oraz prowadzenie rejestrów Wydziału. Nadto Prezydent Miasta Gliwice poinformował, że realizacja zadań w Wydziale odbywała się na podstawie pisemnej dekretacji oraz ustnych poleceń, a nadzór nad ŚSM był prowadzony przez pracowników Wydziału, zgodnie z podziałem zadań opisanym powyżej.

Z zakresów czynności poszczególnych pracowników Wydziału NA obowiązujących w okresie objętym kontrolą nie wynikało, by któryś z nich miał wskazane zadania dotyczące zajmowania się sprawami nadzoru właścicielskiego dokładnie nad funkcjonowaniem spółki ŚSM.

(akta kontroli Tom I str. 10, 12-13, 353-409, 410-553)

Były Naczelnik Wydziału NA wyjaśnił: *Za moich czasów przypisywano zadania pracownikom według określonych grup zagadnień merytorycznych, np. Pani (...) zajmowała się sprawami finansowymi wszystkich Spółek, m.in. przygotowywała informację o sytuacji finansowo-ekonomicznej Spółki na podstawie dokumentów*

¹⁷ Od dnia 2 lipca 2012 r. do 9 stycznia 2020 r., zajmującym to stanowisko Piotrowi Wieczorek w okresie od 1 grudnia 2006 r. do 31 stycznia 2019 r., Adamowi Neumann w okresie od 1 lutego 2019 r. do 13 października 2019 r. W okresie od 23 października 2019 r. do 9 stycznia 2020 r. obowiązki w przedmiotowym zakresie wykonywał Janusz Moszyński – p.o. Prezydenta Miasta.

¹⁸ Od dnia 10 stycznia do 30 czerwca 2020 r., zajmującej to stanowisko Aleksandrze Wysockiej w okresie od 20 stycznia 2020 r. do dnia 29 kwietnia 2022 r.

¹⁹ Od dnia 1 lipca 2020 r. do nadal, Ewie Weber, zajmującej to stanowisko od 21 stycznia 2020 r. do dnia 29 kwietnia 2022 r.

²⁰ Stosownie do postanowień regulaminu organizacyjnego Urzędu § 15 ust. 2.

²¹ W 2018 r. jedna osoba odeszła na emeryturę oraz jedna dołączyła do Zespołu. W 2019 r. doszła nowa osoba, a następnie z dniem 18 października została dokonana zmiana osoby na stanowisku Naczelnika – odwołany Naczelnik zmienił stanowisko i komórkę organizacyjną. W 2020 r. jedna osoba odeszła na emeryturę oraz jedna dołączyła do zespołu. W 2021 r. jedna osoba odeszła z Wydziału, a doszły dwie nowe. Stan zatrudnienia na 23 grudnia 2021 r. wynosił sześć osób.

²² Dalej: OSIS.

przedstawionych przez Zarząd i biegłego rewidenta dla Prezydenta dostarczaną przed Zgromadzeniem Wspólników, pisała ocenę sprawozdania finansowego Spółki i ocenę sprawozdania Zarządu Spółki, Pan (...) zajmował się sprawami prawnymi, tj. uzyskiwał parafy radcy prawnego, przygotowywał protokoły z posiedzeń Zgromadzenia Wspólników, przygotowywał projektów uchwał Zgromadzenia Wspólników. Przyjęliśmy zasadę, że w przypadku spółek, w których UM ma 100% udziałów projekty uchwał Zgromadzenia Wspólników przygotowywał Wydział NA. Były jeszcze sprawozdania RN, których oceny dokonywał Pan (...).

(akta kontroli Tom IV str. 542)

Wśród 10 pracowników, którzy w latach 2015-2021 byli zatrudnieni w Wydziale NA, pięć osób legitymowało się wykształceniem wyższym prawniczym, w dwóch przypadkach uzupełnionym studiami podyplomowymi²³, trzy osoby wykształceniem wyższym ekonomicznym, w jednym przypadku uzupełnione studiami podyplomowymi²⁴, dwie osoby innym wykształceniem wyższym²⁵, w obu przypadkach uzupełnionym studiami podyplomowymi²⁶. Połowa spośród ww. 10 pracowników (w tym były i obecny Naczelnik Wydziału NA) w okresie objętym kontrolą odbyła jedno, maksymalnie dwa szkolenia z tematyki dot. spółek komunalnych²⁷.

(akta kontroli Tom I str. 349-352)

W okresie objętym kontrolą Trzecia Zastępca Prezydenta Miasta Gliwice²⁸, której Prezydent Miasta Gliwice od 1 lipca 2020 r.²⁹ powierzył prowadzenie w swoim imieniu spraw miasta w obszarze nadzoru właścicielskiego zasiadała w Radzie Nadzorczej ŚSM od 10 marca 2020 r.³⁰ do dnia zakończenia kontroli, co doprowadziło do sytuacji, w której pracownicy zajmujący się nadzorem właścicielskim oceniali prawidłowość działań swojego przełożonego, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli Tom I str. 233, 278, 279, 287, 289, Tom IV str. 580-581)

W Urzędzie nie wprowadzono przepisów wewnętrznych wprost regulujących zagadnienie konfliktu interesów. Naczelnik Biura Prezydenta Miasta³¹ poinformowała, że w Urzędzie są stosowane mechanizmy i obowiązują regulacje wewnętrzne, których celem jest zabezpieczenie przed wystąpieniem konfliktu interesów. Wskazała, że postanowienia w tym zakresie zawiera: Regulamin pracy UM w Gliwicach³², polecenie

²³ 1) Górnośląska Wyższa Szkoła Handlowa, kierunek Rachunkowość; 2) Uniwersytet Śląski w Katowicach, Wydział Prawa i Administracji – Specjalność Prawo Zamówień Publicznych i Partnerstwa Publiczno-Prywatnego.

²⁴ Akademia Ekonomiczna w Katowicach, Kolegium Zarządzania, Specjalność Rachunkowość

²⁵ 1) Politechnika Śląska, Wydział Inżynierii Środowiska i Energetyki, kierunek Inżynieria i Ochrona Środowiska; 2) Uniwersytet Opolski, Wydział Historyczno-Pedagogiczny, kierunek Politologia.

²⁶ 1) Uniwersytet Śląski, Wydział Prawa i Administracji w zakresie Samorządu Terytorialnego; 2) Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu, Wycena nieruchomości.

²⁷ „Pomoc publiczna w finansowaniu spółek komunalnych”, „Spółki in house – formuła zamówienia wewnętrznego”, „Rozliczanie wynagrodzeń spółek z udziałem JST”, Szkolenie z tematyki zdrowia publicznego dla przedstawicieli organów tworzących, odpowiedzialnych za nadzór nad świadczeniodawcami, „Nowelizacja KSH w kontekście nadzoru właścicielskiego nad spółkami JST”.

²⁸ Od dnia 21 stycznia 2020 r.

²⁹ Zgodnie z zapisem § 1 pkt 1 ppkt 2 lit. b Zarządzenia nr PM-2438/2020 Prezydenta Miasta Gliwice z 29 czerwca 2020 r. zmieniającego zarządzenie nr PM-241/19 ws. Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Gliwicach.

³⁰ Powołana do składu Rady Nadzorczej Uchwałą nr 3/2020 NZW ŚSM z dnia 10 marca 2020 r.

³¹ Dalej: Naczelnik BPM.

³² Zarządzenie organizacyjne nr 46/09 Prezydenta Miasta Gliwice z dnia 16 czerwca 2009 r. w sprawie Regulaminu pracy Urzędu Miejskiego w Gliwicach.

służbowe nr 14/19 Prezydenta Miasta Gliwice w sprawie oświadczeń majątkowych³³, Polityka bezpieczeństwa osobowego³⁴.

W Regulaminie pracy brak było zapisów odnoszących się do konfliktu interesów, w § 10 pkt 4 wśród zasad postępowania pracownika w Urzędzie Miejskim w Gliwicach wskazano zasadę bezstronności, niezależności i obiektywizmu. W poleceniu służbowym nr 14/19 także brak było zapisów odnoszących się do konfliktu interesów W Polityce bezpieczeństwa osobowego w pkt 2 ppkt.1) lit. g) wskazano, że *komisja rekrutacyjna: - weryfikuje aktywność kandydata na stanowisko urzędnicze w zakresie prowadzenia działalności gospodarczej oraz członkostwa w fundacjach i stowarzyszeniach, by wykluczyć konflikt interesów przed momentem nawiązania stosunku pracy.*

(akta kontroli Tom VI str. 276-293)

1.2. Zarządzeniem Prezydenta Miasta Gliwice z dnia 5 grudnia 2013 r³⁵. i następnie z dnia 9 października 2019 r³⁶. ustalono i wdrożono *Zasady nadzoru właścicielskiego nad spółkami prawa handlowego z udziałem miasta Gliwice*³⁷, w których określono m.in. podział zadań i kompetencji w zakresie realizacji funkcji właścicielskich (pomiędzy Prezydentem i jego zastępcami, Wydziałem NA oraz radami nadzorczymi i zarządami spółek z większościowym udziałem Miasta³⁸). Ustalono także, m.in. procedurę wylaniania, zgłaszania i powoływania przedstawicieli Miasta do Rad Nadzorczych spółek z jego udziałem, zasady powoływania członków zarządów wspomnianych spółek oraz warunki, które osoby te powinny spełniać. Określono ponadto zasady dokonywania ocen członków organów (Rad Nadzorczych i zarządów) spółek oraz ich wynagradzania. W kolejnych załącznikach do ww. zasad zamieszczono wzory i formularze następujących dokumentów: miesięcznych sprawozdań o danych ekonomiczno-finansowych spółek, kwestionariusza osobowego kandydata na członka Rady Nadzorczej spółki z udziałem Miasta, kwestionariusza osobowego członka zarządu spółki z udziałem Miasta oraz postanowień Prezydenta o zgłoszeniu reprezentanta Miasta³⁹ do objęcia stanowiska w Radzie Nadzorczej bądź w zarządzie spółki. Jak wskazano w przepisach końcowych zarządzenia, do spółek z mniejszościowym udziałem Miasta, jak również do spółek zależnych od spółek z większościowym udziałem Miasta, przedmiotowe zasady należało stosować odpowiednio. Wykonanie zarządzenia powierzono Naczelnikowi Wydziału NA, a nadzór nad jego wykonaniem – Pierwszemu, a następnie Trzeciemu Zastępcy Prezydenta.

(akta kontroli Tom I str. 11, 13, 554-614, 615-666)

Zgodnie z Zasadami nadzoru właścicielskiego (dział I pkt 1 i 2) na pojęcie nadzoru właścicielskiego sprawowanego nad spółkami z udziałem Miasta składała się suma działań odnoszących się do nadzoru w zakresie spraw wynikających z przepisów prawa oraz postanowień ww. Zasad oraz nadzoru ekonomiczno-finansowego (monitorowanie sytuacji ekonomiczno-finansowej spółek z udziałem Miasta). Nadzór właścicielski nad spółkami prawa handlowego z udziałem miasta Gliwice sprawowany

³³ Polecenie służbowe nr 14/19 Prezydenta Miasta Gliwice z dnia 13 czerwca 2019 r. w sprawie oświadczeń majątkowych składanych przez pracowników Urzędu Miejskiego w Gliwicach, niezwiązanych obowiązkiem złożenia oświadczenia z ustawy.

³⁴ Stanowiąca załącznik nr 7 do zarządzenia organizacyjnego nr 97/18 Prezydenta Miasta Gliwice z dnia 28 września 2018 r.

³⁵ Nr PM-5405. Zmienione Zarządzeniem Nr PM-6009/2014 z dnia 18 kwietnia 2014 r.

³⁶ Nr PM-1308-19. Zmienione Zarządzeniem nr PM-4495/2021 z dnia 9 sierpnia 2021 r.

³⁷ Dalej: *Zasady nadzoru właścicielskiego.*

³⁸ W wystąpieniu pojęcie spółek z większościowym udziałem Miasta obejmuje również spółki z wyłącznym udziałem Miasta.

³⁹ Stosownie do art. 6 ust. 1 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (Dz. U. z 2022 r. poz. 1110).

był m.in.: w celu zapewnienia wzrostu efektywności i skuteczności działania spółek, zapewnienia najwyższego poziomu świadczonych przez nie usług oraz wzrostu ich wartości.

Zgodnie z zapisami w dziale II pkt. 2 ppkt 2 lit. c, e, f, h, j, k i m, a po 9 października 2019 r. lit. c, e, f, i, k, l i n Zasad nadzoru właścicielskiego, w okresie objętym kontrolą Wydział NA realizował swoje zadania w szczególności poprzez: kompletowanie oraz uzupełnianie dokumentów dotyczących spółek, uchwał zgromadzeń wspólników i walnych zgromadzeń, opiniowanie wniosków zarządów i rad nadzorczych spółek oraz projektów uchwał kierowanych na zgromadzenie wspólników lub walne zgromadzenie, uzyskiwanie rocznych sprawozdań finansowych spółek, celem ich zatwierdzenia przez zgromadzenie wspólników lub walne zgromadzenie, prowadzenie wykazu zawierającego podstawowe, aktualne informacje o spółkach, publikowanie podstawowych informacji o spółkach w BIP, udzielanie informacji na temat spółek i ich bieżącej sytuacji na każde żądanie Prezydenta Miasta lub jego zastępców jak i wydziałów Urzędu Miejskiego, nadzór nad procesami restrukturyzacji, prywatyzacji, przekształceń organizacyjnych i kapitałowych spółek.

Stosownie do Zasad nadzoru właścicielskiego (dział II, pkt 2, ppkt 3, 4 i 6) w przypadku powzięcia informacji o jakichkolwiek nieprawidłowościach w zakresie czynności zarządu spółki, Wydział NA powinien niezwłocznie poinformować Radę Nadzorczą⁴⁰ spółki, celem zajęcia przez nią stanowiska w sprawie, a także reagować na informacje członków Rady Nadzorczej spółki dotyczące nieprawidłowości w zakresie czynności zarządu spółki. Nadto Wydział NA powinien zlecać Radzie Nadzorczej prowadzenie okresowych kontroli oraz na bieżąco kontrolować pracę spółek z większościowym udziałem miasta poprzez: dokonywanie oceny sytuacji ekonomiczno-finansowej spółek poprzez miesięczną analizę ich wyników ekonomiczno-finansowych oraz współpracę ze spółką przy realizacji jej zadań statutowych, a dodatkowo od 9 października 2019 r. także poprzez zlecenie audytów niezależnym podmiotom.

(akta kontroli Tom I str. 11, 13-14, 556-558, 646-648)

1.3. W okresie objętym kontrolą w ramach nadzoru sprawowanego nad funkcjonowaniem ŚSM Wydział NA:

- otrzymywał od Zarządu spółki comiesięczne informacje na temat aktywów i pasywów oraz przychodów i kosztów za każdy miesiąc objęty sprawozdaniem. Jednakże Spółka dostarczała ww. informacje w latach 2015-2018 nie zachowując terminu określonego w dziale II pkt 4.B ppkt 3 lit. a Zasad nadzoru właścicielskiego, tj. nie później niż do 22 dnia następującego po miesiącu sprawozdawczym, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”. Wyjątek stanowiły informacje za listopad 2017 r.⁴¹ oraz lipiec i sierpień 2018 r.⁴², które zostały złożone w terminie,

(akta kontroli Tom IV str. 121-122, Tom VI str. 1-167)

- otrzymywał od Rady Nadzorczej Spółki protokoły z jej posiedzeń wraz z podjętymi uchwałami⁴³,

(akta kontroli Tom IV 582-596, Tom VI str. 249-266)

- uzyskiwał informacje od Zarządu Spółki dotyczące ewentualnych przypadków niewywiązywania się w terminie z wymagalnych płatności w danym roku i prognozowanego zadłużenie długoterminowego z tytułu

⁴⁰ Dalej: RN.

⁴¹ Złożono 20 grudnia 2017 r.

⁴² Złożono odpowiednio 22 sierpnia i 21 września 2018 r.

⁴³ W poszczególnych latach 2015-2021 odbyło się, odpowiednio: dziewięć, sześć, 10, 11, 14, 14 i dziewięć posiedzeń Rady Nadzorczej Spółki.

kredytów, pożyczek i emisji papierów wartościowych na koniec danego roku w związku z aktualizacją międzynarodowej i krajowej oceny ratingowej Miasta Gliwice⁴⁴.

(akta kontroli Tom V str. 428-429, 648-666, Tom VI str. 356-388)

Jak wyjaśnił Prezydent Miasta Gliwice (...) wszelkie dodatkowe informacje niezbędne do realizacji zadań nadzoru właścicielskiego są pozyskiwane na podstawie zindywidualizowanych pism kierowanych do Spółki, a także poprzez utrzymywanie bieżących kontaktów z organami Spółki. Prezydent dodał również, że (...) kluczowym elementem w sprawowaniu nadzoru nad spółką jest rada nadzorcza, do obowiązków której należy w szczególności bieżący nadzór nad działalnością spółki.

(akta kontroli Tom II str. 1, 3-4)

W oparciu o ww. dane ekonomiczno-finansowe przedłożone przez ŚSM Wydział NA dokonywał analizy w formie:

- zestawień danych wynikających z Rachunku zysków i strat, wyliczenia wskaźników rentowności, płynności, efektywności i rotacji, finansowania działalności oraz udziału w kosztach rodzajowych za poszczególne miesiące danego roku,
- zestawienia przychodów i kosztów, kosztów, trendów, wyników ŚSM za poszczególne lata.

(akta kontroli Tom IV str. 125-232)

W wyniku szczegółowego badania składanych do Wydziału NA informacji za sierpień 2016 r. oraz kwiecień i sierpień 2017 r. oraz zestawień obrotów i sald utworzonych na podstawie ksiąg rachunkowych ŚSM, stwierdzono, że dane prezentowane przez ŚSM w miesięcznych informacjach składanych do Wydziału Nadzoru Właścicielskiego są nierzetelne, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli Tom VI str. 34, 42,46,621-704)

Dane finansowe przedstawione przez ŚSM w informacjach za miesiące od sierpnia do grudnia 2016 r.⁴⁵ cechowały się dużą dynamiką, a mianowicie:

- w lipcu 2016 r. inwestycje długoterminowe miały wartość 0 zł, podczas gdy w sierpniu wynosiły 17 836 tys. zł, we wrześniu ponownie wynosiły 0 zł, natomiast rzeczowe aktywa trwale wzrosły w stosunku do miesiąca poprzedniego o 21 502 tys. zł, tj. o 297%,
- w sierpniu 2016 r. w porównaniu do lipca o 13 177 tys. zł, tj. o 333,42% wzrosły zobowiązania krótkoterminowe, które we wrześniu spadły do wartości 6 073 tys. zł, wzrosła natomiast wartość zobowiązań długoterminowych o 18 308 tys. zł, tj. o 2 078,09% w stosunku do sierpnia.

Wyliczany na podstawie ww. danych comiesięcznie przez Wydział NA:

⁴⁴ Spółka udzieliła informacji w dniach: 6 marca 2015 r. odnośnie danych za rok 2014 i danych prognozowanych na lata 2014-2016, 10 marca 2016 r. podając dane za rok 2015 i dane prognozowane na rok 2016 i 2018, 1 marca 2017 r. przedstawiła dane za rok 2016 i dane prognozowane na lata 2017-2021, 19 lutego 2018 r. przedstawiła dane prognozowane na lata 2018-2020, 6 września 2018 r. przedstawiła dane prognozowane na lata 2018-2021, 14 marca i 11 września 2019 r. przedstawiła dane prognozowane na lata 2019-2021, 26 lutego 2020 r. przedstawiła dane prognozowane na lata 2020-2022, 22 września 2020 r. przedstawiła dane prognozowane na lata 2020-2025, 23 marca i 13 września 2021 r. przedstawiła dane prognozowane na lata 2021-2026.

⁴⁵ Badaniem objęto dobrane w sposób celowy ww. miesiące z uwagi na zaciągnięcie przez Spółkę w dniu 11 lipca 2016 r. pożyczki od podmiotu spoza sektora bankowego na kwotę 28 031,7 tys. zł.

- wskaźnik zadłużenia kapitałów własnych w sierpniu 2016 r. przekroczył pożądaną wartość 1 i wyniósł 1,25. W kolejnych dwóch miesiącach nadal wzrastał do wartości 1,74, a następnie 1,86;
- wskaźnik zadłużenia długoterminowego (pożyczony na poziomie 0,5-1) we wrześniu 2016 r. wyniósł 1,32, a następnie wzrósł do 1,58 w kolejnym miesiącu.

(akta kontroli Tom IV str. 500-508)

Były Naczelnik Wydziału NA wyjaśnił: po powzięciu informacji o wzroście zobowiązań długoterminowych *poprosiłem moją księgową o wyjaśnienie przyczyn wzrostu zobowiązań i ona w odpowiedzi poinformowała mnie, że Spółka zaciągnęła pożyczkę. Czyli prawdopodobnie mogłem się dowiedzieć o tej pożyczce po wpływie danych finansowych ŚSM za sierpień 2016 r. tj. wrzesień, październik 2016 r. Jak się dowiedziałem o pożyczce, po przeprowadzonej analizie danych za wrzesień 2016 r. zadzwoniłem do Prezesa ŚSM albo go wezwałem i spytałem gdzie jest zgoda Zgromadzenia Wspólników na zaciągnięcie tej pożyczki. Pan Prezes poinformował mnie, że to zostało ustalone z Zastępcami Prezydenta Panem Wieczorkiem i Neumannem. Poszedłem to sprawdzić i spytałem Zastępców Prezydenta czy rzeczywiście tego rodzaju ustalenia miały miejsce. Oni odpowiedzieli, że Prezes Spółki był, że przedstawił im analizy i zostało to skierowane do Wydziału GN. Zadzwoniłem wtedy do Wydziału GN i spytałem, czemu jak przyznawali działki pod zabezpieczenie pożyczki nie poinformowano Wydziału NA o planowanym zabezpieczeniu. Na 90% rozmawiałem z pracownikiem Wydziału GN –Panem (...)* (wówczas Zastępcą Naczelnika Wydziału GN).

Na pytanie czy w związku z powyższym, spytał Zastępców Prezydenta, dlaczego w przedmiotowej sprawie został pominięty Wydział NA, były Naczelnik Wydziału NA odpowiedział, że *Powiedzieli, że zwrócono się w tej sprawie do innych Wydziałów.* Były Naczelnik Wydziału NA nie znał przyczyn, dlaczego po wizycie Prezesa ŚSM u Wiceprezydentów nie zaciągnięto opinii Wydziału NA w omawianym zakresie.

(akta kontroli Tom IV str. 548, Tom V str. 9-10)

Prezydent Miasta Gliwice wyjaśnił, że oprócz ww. analiz finansowych, pracownicy Wydziału NA przeprowadzali również bieżącą analizę dostarczanych protokołów z posiedzeń Rady Nadzorczej Spółki wraz z podjętymi uchwałami pod kątem ich kompletności, terminowości i zgodności z umową Spółki, a jej wyniki (omawiane w trakcie spotkań bądź prezentowane elektronicznie) przekazywali (...) *nadzorującemu zgodnie z potrzebą.* Informacje przekazywane przez Spółkę analizowane były też w związku z planowanym zgromadzeniem wspólników, tj. w terminach tychże zgromadzeń. Wydział NA przygotowywał materiały na zgromadzenie wspólników Spółki (tj. listę obecności, porządek obrad, projekty uchwał, protokół), w tym pozyskiwał parafy radcy prawnego na projektach uchwał i/lub dokonywał uzgodnień treści materiałów z notariuszem w przypadku takiej konieczności. Tak skompletowane materiały były przekazywane do nadzorującego wydział bądź osoby upoważnionej do reprezentowania Miasta na zgromadzeniu wspólników Spółki.

Prezydent dodał, że *w okresie objętym kontrolą, jednakże nie w każdym przypadku, wydział sporządzał pisemną informację (zawierającą opinie, analizę czy stanowisko) w zakresie objętym porządkiem obrad danego zgromadzenia.*

(akta kontroli Tom II str. 1, 4)

W okresie objętym kontrolą Wydział NA dokonując bieżącej analizy dostarczanych protokołów z posiedzeń RN Spółki skierował do jej członków korespondencję, w której:

- a) pismem⁴⁶ z dnia 16 listopada 2017 r. zwrócił się z prośbą o przekazywanie z dniem 1 stycznia 2018 r. materiałów z posiedzeń RN Spółki wyłącznie w formie elektronicznej,
- b) pocztą elektroniczną w dniu 12 sierpnia 2020 r. zwrócono uwagę, że uchwała Rady Nadzorczej ŚSM nr 29 podjęta w dniu 2 lipca 2020 r. nie może być załącznikiem do protokołu z posiedzenia Rady, które odbyło się w dniu 26 czerwca 2020 r.

(akta kontroli str. Tom V str. 2, 8-9, 124-128)

Natomiast w wyniku wpływu korespondencji do UM dotyczącej ŚSM Wydział NA zwracał się do Rady Nadzorczej Spółki w następujących sprawach:

- a) po wpływie anonimu do Prezydenta Miasta Gliwice i jego Pierwszego Zastępcy w dniu 7 listopada 2016 r., w którym poinformowano o nadużyciach finansowych w Spółce, Wydział NA pismem⁴⁷ z dnia 14 listopada 2016 r. zwrócił się z prośbą o wyjaśnienie zarzutów wobec Spółki i poinformowanie go o wynikach rozpatrzenia sprawy. W dniu 29 listopada 2016 r. Rada Nadzorcza poinformowała⁴⁸ Naczelnika, iż na posiedzeniu w dniu 24 listopada 2016 r. rozpatrzyła sprawę uznając zarzuty wobec Prezesa Spółki za bezpodstawne określając anonim, jako (...) *ewidentne pomówienie w akcie zemsty* i podjęła uchwałę nr 8/16 o powołaniu biegłego rewidenta, który miał sprawdzić sprawozdanie finansowe Zarządu Spółki za 2016 r. Opinia niezależnego biegłego rewidenta z badania ww. sprawozdania została wydana bez zastrzeżeń, przy czym w uzupełniającym ją raporcie biegły stwierdził, iż *Stan finansowy jednostki jest zły, o czym świadczyły wskaźniki rentowności i płynności finansowej*,

(akta kontroli Tom IV str. 19-22, 32, 42, 52-82, Tom V str. 2, 8-9)

- b) po wpływie w dniu 25 października 2017 r. pisma⁴⁹ skierowanego do Prezydenta Miasta Gliwice od jednej z łódzkich spółek w sprawie przeterminowanych zobowiązań ŚSM, w wyniku braku zapłaty faktury na kwotę 5,0 mln zł przez jej Spółkę córkę – EKOTEL Sp. z o.o. w Gliwicach, Wydział NA pismem⁵⁰ z dnia 30 października 2017 r. zwrócił się z prośbą o zbadanie sprawy i przekazanie wyjaśnień. Przewodniczący Rady Nadzorczej Spółki odniósł się do sprawy w piśmie z dnia 4 grudnia 2017 r., które Wydział otrzymał w dniu 14 lutego 2018 r. informując, że zgłoszone przez ww. Spółkę roszczenie nie ma podstaw prawnych, jak i faktycznych,

(akta kontroli Tom II str. 151-166, Tom V str. 2, 8-9)

- c) po wpływie do Wydziału NA w dniu 13 czerwca 2019 r. pisma⁵¹ byłego Wiceprezesa Zarządu ŚSM skierowanego do Prezydenta Miasta Gliwice ws. m.in. braku zasadności zawarcia umów na realizację projektu CUW, Naczelnik Wydziału NA zwrócił się do Przewodniczącej Rady Nadzorczej Spółki o zajęcie stanowiska. Pismem z dnia 8 lipca 2019 r. Przewodnicząca Rady podała szereg argumentów odpierających zarzuty byłego Wiceprezesa Zarządu Spółki.

(akta kontroli Tom IV str. 597-606, Tom V str. 2, 8-9, 132-134)

⁴⁶ Znak NA.0232.1.31.2017.

⁴⁷ Znak NA.0232.7.22.2017.

⁴⁸ Pismo z dnia 24 listopada 2016 r.

⁴⁹ Z dnia 20 października 2017 r.

⁵⁰ Znak NA.0232.7.23.2016.

⁵¹ Z dnia 6 czerwca 2019 r.

W okresie objętym kontrolą informacje dotyczące ŚSM przekazywane były również w ramach cyklicznych posiedzeń Zarządu Miasta, gdzie w oparciu o zadania na bieżąco realizowane przez wydziały i jednostki organizacyjne Miasta, czy w związku z pozostawaniem w stałym kontakcie z organami Spółek, czy zasiadaniem w tych organach, prezentowano m.in.: uregulowania kwestii monitoringu w mieście, decyzje Prezydenta Miasta np. w sprawie udzielenia rekomendacji dla projektów ŚSM, przyjmowano do wiadomości informacje w sprawie unieważnienia wyników przetargów prowadzonych przez ŚSM, informacje na temat spotkań z podmiotami zewnętrznymi w celu nawiązania współpracy⁵², omawiano wnioski Spółki o dokapitalizowanie czy przyjmowano projekty uchwał w sprawie wyrażenia zgody na objęcie przez Miasto Gliwice udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym ŚSM oraz powierzenia jej wykonywania części zadań własnych gminy przygotowywanych przez Wydział NA, zlecano przedstawienie informacji na temat sytuacji ŚSM⁵³, ustalano przekazanie prowadzenia sprawy realizacji projektu C UW Dyrektorowi Urzędu⁵⁴.

(akta kontroli Tom V str. 2, 10, 154, 176-178, 180, 182-183, 186-194)

Zgodnie z Zasadami Nadzoru właścicielskiego (pkt II. 2. ppkt 2 lit. g), do zadań Wydziału NA należało „przekazywanie kompletu dokumentów będących przedmiotem zgromadzenia wspólników lub walnego zgromadzenia osobom wskazanym w pkt II. 1. 2)⁵⁵ najpóźniej na 1 dzień przed planowanym terminem posiedzenia”. W ww. Zasadach nie wymieniono, co powinno się składać na ww. komplet dokumentów.

(akta kontroli Tom I str. 556)

Pismem z dnia 22 czerwca 2017 r. Naczelnik Wydziału NA poinformował Zastępcę Prezydenta Miasta o terminie Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników⁵⁶ ŚSM. Do pisma Naczelnik dołączył wyciąg ze sprawozdania finansowego za 2016 r., skrócony rachunek zysków i strat oraz informację na temat Spółki ŚSM prezentującą obszernie dane dotyczące aktywów Spółki. W zakresie pasywów wskazano tylko na wzrost kapitału własnego w stosunku do roku poprzedniego o 916,07 tys. zł, natomiast nie przedstawił danych wskazujących na wzrost zobowiązań długoterminowych, w tym kredytów i pożyczek o 18 915,3 tys. zł. Nadto zaprezentował wskaźniki charakteryzujące Spółkę, ale tylko z zakresu rentowności, płynności finansowej i rotacji. Nie przedstawił wskaźników finansowania działalności, które na koniec 2016 r. przewyższały požądane wartości, wskazując na dużą wartość zobowiązań długoterminowych w stosunku do kapitału własnego. W przedmiotowej informacji brak było wzmianki na temat zaciągniętej w dniu 11 lipca 2016 r. przez ŚSM w podmiocie prywatnym pożyczki na kwotę 28 031,7 tys. zł⁵⁷.

(akta kontroli Tom IV str. 314-319)

Była pracownica, do której obowiązków należało m.in. przygotowywanie informacji na ZZW na podstawie przekazanych przez spółki sprawozdań finansowych wyjaśniła, że *Gdybym posiadała takie informacje na temat pożyczki zawartej przez ŚSM w tym czasie, kiedy przygotowywałam informacje to pewnie bym taką informację zawarła.*

(akta kontroli Tom VI str. 469)

Były Naczelnik Wydziału NA wyjaśnił, że nie wie, dlaczego w informacji przygotowanej przez niego na Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników ŚSM zaplanowane na dzień

⁵² Z Protokołu ze Spotkania Kierownictwa Miasta w dniu 8 czerwca 2016 r. wynika, iż przyjęto do wiadomości informacje na temat spotkania z firmą „B” S.A. ws. współpracy ze ŚSM Sp. z o.o.

⁵³ Wynikało to z protokołu ze Spotkania Kierownictwa Miasta w dniu 20 czerwca 2018 r.

⁵⁴ Wynikało to z protokołu ze Spotkania Kierownictwa Miasta w dniu 5 września 2018 r.

⁵⁵ Tj. Prezydentowi Miasta bądź jego zastępcom lub innym upoważnionym pełnomocnikom.

⁵⁶ Dalej: ZZW.

⁵⁷ Sam kapitał do spłaty.

27 czerwca 2017 r. w części opisowej dotyczącej „Pasywów”, nie przedstawił pełnych danych dotyczących zaciągniętych przez Spółkę zobowiązań.

(akta kontroli Tom IV str. 549)

Pismem z dnia 14 czerwca 2018 r. Naczelnik Wydziału NA poinformował Zastępcę Prezydenta Miasta o terminie ZZW ŚSM. Do pisma Naczelnik NA, tak jak w roku poprzednim dołączył wyciąg ze sprawozdania finansowego za rok 2017, skrócony rachunek zysków i strat oraz informację na temat Spółki ŚSM prezentującą obszernie dane dotyczące aktywów Spółki. W zakresie pasywów wskazano na wzrost kapitału własnego w stosunku do roku poprzedniego o 4 942,9 tys. zł oraz wzrost kapitału podstawowego o 2 500 tys. zł, natomiast nie przedstawił danych wskazujących stan zobowiązań długoterminowych, w tym kredytów i pożyczek, które na dzień 31 grudnia 2017 r. wynosiły 19 650,0 tys. zł. Nadto zaprezentował wskaźniki charakteryzujące Spółkę, ale tylko z zakresu rentowności i płynności finansowej. Nie prezentowano wskaźników finansowania działalności, które na koniec 2017 r. przewyższały pożądane wartości, wskazując na dużą wartość zobowiązań długoterminowych w stosunku do kapitału własnego. W przedmiotowej informacji także brak było wzmianki na temat zaciągniętej w dniu 11 lipca 2016 r. przez ŚSM w podmiocie prywatnym pożyczki oraz o postępowach w spłacie tego zobowiązania.

(akta kontroli Tom IV str. 320-325)

Była pracownica Wydziału NA zapytana, dlaczego w ww. informacji w części opisowej dotyczącej „Pasywów” nie przedstawiła pełnych danych dotyczących zaciągniętych przez Spółkę zobowiązań odpowiedziała, że *Sprawozdania finansowe ŚSM nie były zbyt szczegółowe.*

(akta kontroli Tom VI str. 469)

Pismem z dnia 26 czerwca 2019 r. Naczelnik Wydziału NA poinformował Zastępcę Prezydenta Miasta o terminie ZZW ŚSM. Do pisma Naczelnik NA, tak jak w roku poprzednim dołączył wyciąg ze sprawozdania finansowego za rok 2018, skrócony rachunek zysków i strat oraz informację na temat Spółki ŚSM, prezentującą dane dotyczące aktywów i pasywów Spółki. W zakresie pasywów wykazano m.in. zobowiązania długoterminowe w kwocie 15 321,9 tys. zł z tytułu kredytów i pożyczek. W przedmiotowej informacji brak było jednak szczegółów dot. zaciągniętej w dniu 11 lipca 2016 r. przez ŚSM ww. pożyczki oraz o postępowach w spłacie tego zobowiązania.

(akta kontroli Tom IV str. 326-340)

Odnośnie do wskaźników prezentowanych w dokumentach przygotowanych na ZZW wyjaśnienia złożyła obecna Naczelnik Wydziału NA informując, że (...) *wydział NA w materiałach przedkładanych Wspólnikowi przed terminem ZZW, stanowiących m.in. wyciąg ze sprawozdania finansowego i sprawozdania zarządu Spółki, każdorazowo przedstawiał wartości osiągniętych wskaźników finansowych również dla dwóch okresów sprawozdawczych poprzedzających okres sprawozdawczy, którego dotyczyło sprawozdanie. Dodatkowo corocznie wraz z ww. wyciągiem, dołączonym do pisma przewodniego, Wspólnikowi przedkładano również m.in. oryginał sprawozdania finansowego oraz sprawozdania Zarządu Spółki, umożliwiając tym samym zapoznanie się z jego treścią w całości.*

(akta kontroli Tom VI str. 305)

1.4. Informacje w zakresie przygotowania i realizacji przez ŚSM Projektu CUW Urząd pozyskiwał na podstawie materiałów przekazywanych przez Spółkę, tj. uchwał Rady Nadzorczej Spółki oraz pism kierowanych przez Spółkę do Prezydenta Miasta z prośbą o wyrażenie zgody na ustanowienie zabezpieczenia w formie hipoteki na nieruchomościach Miasta Gliwice kwoty kredytu inwestycyjnego na sfinansowanie

ww. Projektu. Nie dokonywano w tym zakresie odrębnych ustaleń, co do częstotliwości czy sposobu „raportowania” informacji i danych.

(akta kontroli Tom II str. 1, 5)

Z przedłożonej przez Urząd dokumentacji wynika, że:

- Wydział NA informacje na temat przygotowywania się Spółki do realizacji projektu CUW otrzymał w 2015 r. w wyniku przekazania mu przez Radę Nadzorczą Spółki protokołu z jej posiedzenia w dniu 26 stycznia 2015 r. Wówczas uchwałą nr 1/2015 Rada Nadzorcza upoważniła Zarząd Spółki do zaciągnięcia względem banku zobowiązań, w tym zobowiązań o charakterze przyszłym lub warunkowym do maksymalnej kwoty 20 500,0 tys. zł, celem realizacji projektu Centrum Przetwarzania Danych dla Administracji Samorządowej z ostatecznym terminem spłaty zadłużenia ustalonym na 31 grudnia 2020 r., wyznaczając termin realizacji zadania do dnia 31 grudnia 2015 r.
- Pismem z dnia 29 maja 2015 r.⁵⁸ (wpływ do UM w dniu 1 czerwca 2015 r.) Prezes ŚSM zwrócił się do Prezydenta Miasta Gliwice o wyrażenie zgody na ustanowienie zabezpieczenia w formie hipoteki na nieruchomościach Miasta Gliwice do kwoty 19 800,00 tys. zł, tj. 120% kwoty kredytu inwestycyjnego na sfinansowanie projektu inwestycyjnego pn. „Utworzenie Centrum Usług Wspólnych jako samorządowej platformy świadczenia dojrzałych e-usług publicznych oraz digitalizacji zasobów w celu zapewnienia otwartego dostępu do ich postaci cyfrowej” do momentu wypłaty dofinansowania ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego⁵⁹ na lata 2014-2020, Osi Priorytetowej II Cyfrowe Śląskie 2.1. Wsparcie rozwoju cyfrowych usług publicznych.
- W dniu 8 czerwca 2015 r. Prezes Zarządu ŚSM przesłał do Naczelnika Biura Zarządzania Płynnością Finansową w UM⁶⁰ draft ww. pisma.
- W dniu 22 czerwca 2015 r. Naczelnik BZP, przesłała ww. draft pisma do Kierownika Samodzielnego Referatu Miejskiego Systemu Informacji Przestrzennej w UM, który tego samego dnia zwrócił się do Prezesa Zarządu ŚSM o udzielenie informacji na temat planowanej realizacji projektu CUW, zadając pytania: Kto będzie odbiorcą projektu? Skąd pozyskane zostaną dane do zasilania baz? Jakie dane będą podlegać digitalizacji?
- W dniu 26 czerwca 2015 r. Prezes Zarządu ŚSM udzielił odpowiedzi na dwa z trzech zadanych pytań, informując, że stworzona w ramach projektu CUW platforma e-usług publicznych miała umożliwić cyfryzację/digitalizację zasobów w różnych dziedzinach tematycznych, m.in. w obszarze nauki, wdrażania usług w dziedzinie geodezji i kartografii z zapewnieniem powszechnego, otwartego dostępu w postaci cyfrowej do tych zasobów z wykorzystaniem bezpiecznej transmisji szerokopasmowej.
- Następnie Rada Nadzorcza przekazała do Wydziału NA kolejne uchwały nr 10/2015 i 12/2015 z dnia 26 czerwca 2015 r., w których wyraziła zgodę na zakup składników aktywów trwałych (z wyłączeniem nieruchomości) o maksymalnej łącznej wartości 20 500,0 tys. zł, celem realizacji projektu związanego z Centrum Przetwarzania Danych dla Administracji Samorządowej pod nazwą „Utworzenie Centrum Usług Wspólnych, jako samorządowej platformy świadczenia dojrzałych e-usług publicznych oraz digitalizacji zasobów

⁵⁸ Nr SSM/769/15.

⁵⁹ Dalej: RPO WSL.

⁶⁰ Dalej: BZP.

w celu zapewnienia otwartego dostępu do ich postaci cyfrowej”, wyznaczając termin realizacji do 30 marca 2017 r. i przedłużając termin spłaty zadłużenia do dnia 31 grudnia 2022 r.

- W dniu 28 września 2015 r. pomiędzy ŚSM a UM podpisano list intencyjny, w którym strony zgodnie oświadczyły chęć podjęcia współpracy w zakresie docelowego skorzystania przez Miasto Gliwice z planowanej platformy w ramach projektu pn. CUW, o czym poinformowano Wydział NA.
- Do wydziału NA wpłynęły również protokoły z posiedzeń Rady Nadzorczej Spółki z dnia 14 października i 20 listopada 2015 r., na których m.in. omawiano realizację projektu CUW.
- Uchwałą nr 16/2015 z dnia 3 grudnia 2015 r. Rada Nadzorcza Spółki przedłużyła upoważnienie Zarządu do zaciągnięcia względem banku zobowiązań w wysokości 20 500, tys. zł do dnia 31 grudnia 2016 r.
- W dniu 21 czerwca 2016 r. Rada Nadzorcza Spółki przekazała do Wydziału NA m.in. uchwały 7/2016 i 8/2016 z dnia 20 czerwca 2016 r., w których odpowiednio Rada Nadzorcza wyraziła zgodę na zakup składników aktywów trwałych (z wyłączeniem nieruchomości) o maksymalnej łącznej wartości 29 130,4 tys. zł celem realizacji projektu CUW oraz na zaciągnięcie zobowiązań o charakterze przyszłym lub warunkowym do maksymalnej kwoty 29 130,4 tys. zł, obejmującego pożyczkę na przedsięwzięcie inwestycyjne i finansowanie podatku VAT, celem realizacji ww. projektu z ostatecznym terminem spłaty zadłużenia 31 grudnia 2023 r. i upoważniła Zarząd ŚSM do ustanowienia zabezpieczeń ww. pożyczki na majątku Spółki, w tym złożenia oświadczenia przez Spółkę o poddaniu się egzekucji w formie aktu notarialnego w trybie art. 777 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego⁶¹ na kwotę równą 125% kwoty ww. pożyczki.

(akta kontroli Tom II str. 18-47, Tom III str. 11-24, Tom IV str. 518-528)

1.4.1. W dniu 28 stycznia 2016 r. Prezes ŚSM zwrócił się do Pierwszego Zastępcy Prezydenta Miasta Gliwice z pismem w sprawie udzielenia zgody na utworzenie spółki córki pod firmą EKOTEL Sp. z o.o. z siedzibą w Warszawie. Do pisma nie dołączono żadnych analiz, np. ekonomiczno-finansowych czy potencjalnych ryzyk. Jak podał Prezes Zarządu ŚSM utworzenie spółki zależnej miało mieć związek z *nową perspektywą unijną jak również zakończonymi inwestycjami samorządów województwa śląskiego i możliwością pozyskania kontraktów na innych rynkach niż miasto Gliwice*. Ponadto w przedmiotowym piśmie Prezes wskazał, że *W wyniku częstych kontroli jak również analizy prawnej Wydziału Nadzoru Właścicielskiego Urzędu Miejskiego w Gliwicach wskazane byłoby, aby nasza Spółka nie realizowała zadań poza terenem naszego miasta jak również, aby zdecydowana większość przychodów Spółki pochodziła z zadań realizowanych w ramach miasta Gliwice jak również Grupy Kapitałowej Miast Gliwice. (...) obecnie prowadzimy rozmowy z kilkoma samorządami, aby przejąć w obsługę ich infrastrukturę i wciąż poszerzać zakres świadczonych im usług, co spowodować mogłoby zakłócenia w obecnym modelu współpracy pomiędzy miastem Gliwice a naszą firmą*. Przedmiotowe pismo zostało zadekretowane do Wydziału NA z prośbą o opinię.

(akta kontroli Tom II str. 49-50, Tom IV str. 106-109, 509-515)

Wydział NA 1 lutego 2016 r. wystąpił do ŚSM o przesłanie projektu uchwały Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników⁶² w sprawie wyrażenia zgody na

⁶¹ Dz.U. z 2021 r. poz. 1805 ze zm.; dalej: kpc.

⁶² Dalej: NZW.

utworzenie ww. Spółki wraz z projektem umowy Spółki. Przedmiotowe dokumenty wpłynęły do Wydziału NA 5 lutego 2016 r.

Po upływie czterech dni, tj. 9 lutego 2016 r. Naczelnik Wydziału NA sporządził i przekazał Pierwszemu Zastępcy Prezydenta Miasta Gliwice opinię ws. wyrażenia zgody na utworzenie spółki córki ŚSM, która w znacznej części stanowiła skopiowanie argumentów za utworzeniem spółki zależnej podniesionych w ww. piśmie Prezesa Zarządu ŚSM oraz zawierała najważniejsze postanowienia Umowy Spółki⁶³. Naczelnik Wydziału NA poinformował Pierwszego Zastępcę Prezydenta, że *Wydział NA nie wnosi zastrzeżeń do propozycji przedstawionej przez Prezesa Zarządu ŚSM* i w załączeniu przedstawił parafowany przez Radcę Prawnego Wydziału projekt uchwały nr 1/2016 NZW ŚSM sp. z o.o. w sprawie wyrażenia zgody na utworzenie spółki zależnej EKOTEL sp. z o.o. Wydział NA do przedłożonego projektu umowy Spółki EKOTEL wniósł jedno zastrzeżenie o treści *uwazamy, że siedzibą Spółki powinno być miasto Gliwice*. Naczelnik zaproponował zagłosować za przyjęciem uchwały NZW Spółki ŚSM w sprawie wyrażenia zgody na utworzenie spółki zależnej. Do przedmiotowej opinii dołączono tzw. „Uwagi do Biznes Planu Firmy EKOTEL Sp. z o.o.”, które w istocie stanowiły kopię fragmentów Biznes Planu i nie miały żadnych walorów analitycznych lub oceniających.

Naczelnik Wydziału NA w przedmiotowej opinii wskazał także że *Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością nie może być zawiązana wyłącznie przez inną jednoosobową spółkę z ograniczoną odpowiedzialnością. (...) W związku z powyższym planowane jest założenie Spółki EKOTEL przez ŚSM Sp. z o.o., która obejmie 99% udziałów nowej spółki oraz przez Prezesa Zarządu ŚSM działającego, jako osoba fizyczna, który obejmie 1 udział w nowej spółce, a następnie po zarejestrowaniu Spółki w KRS przeniesie posiadany udział na ŚSM celem ujednoczenia struktury kapitałowej nowej spółki.*

(akta kontroli Tom II str. 51-52, 327-364)

Rada Nadzorcza ŚSM uchwałą nr 1/2016⁶⁴ podjętą 9 lutego 2016 r. pozytywnie zaopiniowała projekt powołania Spółki EKOTEL dla realizacji zadań poza granicami miasta Gliwice. Dnia 11 lutego 2016 r. do Wydziału NA została przesłana z Kancelarii Radcy Prawnego ostateczna wersja umowy Spółki EKOTEL. Tego samego dnia została podjęta uchwała nr 1/2016 NZW Spółki ŚSM w sprawie wyrażenia zgody na utworzenie spółki zależnej od Śląskiej Sieci Metropolitalnej Sp. z o.o. pod firmą EKOTEL Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością z siedzibą w Warszawie. Uchwałą nr 2/2016 z dnia 12 kwietnia 2016 r. NZW Spółki ŚSM⁶⁵ dokonano

zmiany ww. Uchwały nr 1/2016 w zakresie siedziby EKOTEL sp. z o.o. Jako nową siedzibę wskazano na miasto Gliwice.

(akta kontroli Tom II str. 53-55, 384-408)

Od dnia wpływu do UM w Gliwicach prośby Prezesa Zarządu o utworzenie przez ŚSM Spółki córki do dnia wyrażania zgody na jej utworzenie przez NZW upłynęło 14 dni. Spółka została wpisana do Krajowego Rejestru Sądowego 23 maja 2016 r.

(akta kontroli Tom II str. 755-764)

⁶³ 1) kapitał zakładowy Spółki wynosił 50.000 zł i dzielił się na 100 udziałów po 500 zł każdy; 2) ŚSM sp. z o.o. objęła 99 udziałów o łącznej wartości nominalnej 49.500 zł i pokryła je wkładem pieniężnym, Prezes Zarządu ŚSM objął 1 udział o wartości 500 zł i pokrył go wkładem pieniężnym; 3) przedmiot działalności Spółki wskazany był bardzo szeroko, przewidywał 65 punktów PKD. Z tego 57 punktów PKD powielilo się z przedmiotem działalności ŚSM.

⁶⁴ W sprawie wyrażenia opinii w sprawie powołania nowej Spółki z ograniczoną odpowiedzialnością z całkowitym udziałem Spółki ŚSM Sp. z o.o. dla realizacji zadań poza granicami miasta Gliwice.

⁶⁵ Nr 2/2016 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki Śląska Sieć Metropolitalna Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Gliwicach w sprawie zmiany uchwały w sprawie wyrażenia zgody na utworzenie spółki zależnej. Zmiana polegała na zastąpieniu wyrazów „z siedzibą w Warszawie” na wyrazy „z siedzibą w Gliwicach”.

W Biznesplanie Spółki EKOTEL w sekcji „Opis działalności” wskazano, że *Potrzeby rynku, a zarazem istota spółki, jaką jest osiągnięcie zysków, wymusiła na spółce matce rozwinięcie działalności poza budowanie i zarządzanie sieciami telekomunikacyjnymi i poszerzanie dostępu do szerokopasmowego Internetu. Działalność ŚSM w obszarach stref płatnego parkowania, monitoringu, inżynierii kontraktów, konferencji naukowych, targów w dziedzinie technologii informatycznych będzie kontynuowana przez nowy podmiot, ale już w zupełnie innej skali wykraczającej poza obręb Gliwic. Natomiast z zapisów w sekcji „Analiza finansowa” wynikało, że planowano, aby:*

- początkowe koszty związane z funkcjonowaniem spółki były ponoszone przez Spółkę Matkę w okresie pierwszego roku obrotowego;
- Spółka Matka swoją działalność miała skupić wyłącznie na zleceniach realizowanych dla miasta Gliwice oraz jej spółek i jednostek miejskich. Tym samym wszelkie zlecenia realizowane na rzecz innych podmiotów niż miasto Gliwice oraz jego spółek i jednostek miejskich miały zostać przekazane do realizacji spółce EKOTEL;
- początkowy obrót na przestrzeni pierwszego roku obrotowego, miał w głównej mierze wynikać ze zleceń przekazanych przez Spółkę Matkę, realizowanych dla podmiotów spoza miasta Gliwice, w głównej mierze w obszarze Odnawialnych Źródeł Energii OZE i teleinformatyki. Szacowana wartość zleceń do przejęcia miała wynieść 3 mln zł.

Mając na uwadze powyższe zapisy Biznesplanu i plany utworzenia spółki zależnej, która w założeniach miała zajmować się tym, czym nie mogła się zajmować spółka-matka, podjęcie uchwały przez NZW ŚSM w sprawie wyrażenia zgody na utworzenie spółki zależnej, tj. EKOTEL Sp. z o.o. w zaproponowanej formule, odbyło się niezgodnie z przepisami ustawy o gospodarce komunalnej, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli Tom II str. 384-389, 734-735, 755-764)

W dniu 26 sierpnia 2019 r. NZW EKOTEL Sp. z o.o. podjęło uchwałę o rozwiązaniu Spółki i wyborze likwidatora.

Dnia 10 października 2019 r. likwidator Spółki EKOTEL złożył do Prokuratury zawiadomienie o podejrzeniu popełnienia przestępstwa z art. 296 § 1 ustawy z dnia 6 czerwca 1997 r. Kodeks karny⁶⁶ oraz z art. 77 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁶⁷ przez osoby zobowiązane do zajmowania się sprawami majątkowymi i działalnością gospodarczą EKOTEL Sp. z o.o.

(akta kontroli Tom II str. 303-308)

W dniu 27 listopada 2020 r. Rada Nadzorcza ŚSM podjęła Uchwałę nr 40/2020 w sprawie: zaopiniowania wniosku Zarządu do Zgromadzenia Wspólników dotyczącego sprzedaży udziałów w EKOTEL Sp. z o.o. w likwidacji. Prezes Zarządu ŚSM na posiedzeniu Rady Nadzorczej wskazała następujące uzasadnienie: 1) Proces likwidacji, który był założony w 2019 r. wydłużał się ze względu na prowadzone sprawy sądowe. 2) EKOTEL sp. z o.o. w likwidacji stanowiła jedynie obciążenie dla ŚSM generując dodatkowe koszty związane z likwidacją. Na wniosek ŚSM wykonano raport z wyceny udziałów EKOTEL Sp. z o.o. w likwidacji. Raport został sporządzony w dwóch wariantach, w każdym wskazano na ujemną wartość udziałów.

(akta kontroli Tom V str. 462-465, 481)

⁶⁶ Dz. U. z 2022 r., poz. 1138 ze zm.

⁶⁷ Dz. U. z 2021 r., poz. 217 ze zm.; dalej: ustawa o rachunkowości.

NZW ŚSM w dniu 2 grudnia 2020 r. *przyjęło do wiadomości przedstawioną przez Zarząd Spółki informację dotyczącą zamiaru zbycia przez ŚSM wszystkich udziałów Spółki EKOTEL w likwidacji. Umowa sprzedaży udziałów w EKOTEL przez ŚSM została zawarta 8 grudnia 2020 r.*

(akta kontroli Tom IV str. 554-579)

W trakcie kontroli Wydział NA nie przedłożył umowy Spółki EKOTEL, która miała stanowić załącznik do Uchwały nr 1/2016 NZW. Naczelnik Wydziału NA wyjaśniła, że *w aktach Wydziału NA dotyczących Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników ŚSM Sp. z o.o. z dnia 11.02.2016 r. nie znajduje się kopia przedmiotowego załącznika.*

(akta kontroli Tom II str. 734)

Prezydent Miasta Gliwice zapytany o analizy poprzedzające podjęcie decyzji o utworzeniu Spółki EKOTEL, jak również przesłanki, którymi się wówczas kierowano poinformował, że *w tut. Urzędzie w związku z wnioskiem Spółki z 27 stycznia 2016 r., w oparciu o przedłożone dokumenty, tj. otrzymany od Śląskiej Sieci Metropolitalnej Sp. z o.o. biznesplan, została przygotowana opinia wydziału w sprawie, obejmująca także opinie w sprawie uchwały dot. wyrażenia przez Zgromadzenie Wspólników zgody na utworzenie spółki córki. Natomiast przesłanki utworzenia EKOTEL Sp. z o.o. zostały określone we wniosku Spółki oraz biznes planie (...). Dokumenty, które stanowiły podstawę dla podjęcia decyzji to ww. wniosek Spółki, ww. biznesplan oraz opinia Rady Nadzorczej zawarta w Materiałach z posiedzenia Rady Nadzorczej w dniu 9 lutego 2016 r.*

(akta kontroli Tom II str. 5)

Rada Nadzorcza ŚSM przesłała:

- 16 czerwca 2017 r. wprowadzenie do sprawozdania finansowego, dodatkowe informacje i objaśnienia, w których zamieszczono informację o umowie pożyczki pomiędzy ŚSM a EKOTEL na kwotę 100 000,00 zł oraz bilans i rachunek zysków i strat Spółki EKOTEL na dzień 31 grudnia 2016 r., w których wykazano, że Spółka odnotowała stratę w wysokości 83 499,00 zł, zobowiązania krótkoterminowe wyniosły 115 903,35 zł w tym 100 000,00 zł wobec jednostek powiązanych. Konfrontacja informacji wykazanych w sprawozdaniu finansowym EKOTEL za 2016 r. z Biznesplanem wykazała, że założenia Biznesplanu były nierealne, gdyż EKOTEL osiągnęła przychód netto ze sprzedaży produktów i materiałów w wysokości 178 562,34 zł przy kosztach sięgających 262 088,57 zł,
- 6 czerwca 2018 r. bilans i rachunek zysków i strat Spółki EKOTEL na dzień 31 grudnia 2017 r., Spółka odnotowała zysk ze sprzedaży 43 588,97 zł, zobowiązania długoterminowe (SSM) 90.00,00 zł⁶⁸, zobowiązania krótkoterminowe 539 005,89 zł, w tym 100 000,00 zł wobec jednostek powiązanych,
- 15 marca 2019 r. bilans i rachunek zysków i strat na dzień 31 grudnia 2018 r., w których Spółka odnotowała stratę w wysokości 14 027,78 zł, zobowiązania długoterminowe 205 609,44 zł (w całości wobec jednostek powiązanych), zobowiązania krótkoterminowe 100 174,61 zł. Zarząd ŚSM przesłał ww. dokumenty finansowe 8 marca 2019 r.

(akta kontroli Tom V str. 569-570, 584-600, 601, 622, 628, 635-636, 641, 643-644)

W sprawozdaniu finansowym EKOTEL za 2018 r. wykazano, że Spółka ta osiągnęła przychód netto ze sprzedaży w wysokości 120 031,32 zł, przy kosztach działalności

⁶⁸ Taka wartość została wskazana w bilansie – brak informacji o korekcie.

operacyjnej w wysokości 132 401,93 zł oraz pozostałych kosztach operacyjnych w wysokości 27 246 961,04 zł i kosztach finansowych 1 652 302,53 zł, co skutkowało stratą w wysokości 28 911 634, 18 zł.

(akta kontroli Tom VI str. 705-725)

Od momentu powstania Spółki EKOTEL do dnia sprzedania przez ŚSM jej udziałów⁶⁹ Rada Nadzorcza ŚSM oraz Zarząd ŚSM, nie przedkładali Wydziałowi NA kwartalnych informacji na temat Spółki EKOTEL, w tym dotyczących jej wyników finansowych i działalności oraz syntetycznej analizy sytuacji ekonomiczno-finansowej oraz uzasadnienia zaangażowania kapitałowego w tym podmiocie, za wyjątkiem wymienionych powyżej informacji rocznych. Pomimo nieskładania przez Radę Nadzorczą i Zarząd ŚSM ww. kwartalnych dokumentów w latach 2016-2020, Wydział NA tylko dwa razy podjął działania monitorujące w tym zakresie, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli Tom V str. 425, 427-429, 645-647)

1.5. Wydział NA nie prowadził bezpośrednich czynności monitorujących realizację przez ŚSM obowiązku składania rocznego sprawozdania finansowego w rejestrze sądowym, określonego w art. 69 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Jak wyjaśnił Prezydent Miasta Gliwice, z uwagi na treść § 23 umowy Śląskiej Sieci Metropolitalnej Sp. z o.o., zgodnie z którym gospodarka finansowa Spółki prowadzona jest według obowiązujących w tym zakresie przepisów prawa. W umowie Spółki została ustanowiona Rada Nadzorcza – zgodnie z regulacjami zawartymi w art. 213 ksh oraz art. 10a ustawy o gospodarce komunalnej. W związku z tym wszelkie kwestie związane z monitorowaniem obowiązku określonego w art. 69 ust. 1 ustawy o rachunkowości, dotyczyły wprost obszaru nadzoru nad działalnością Spółki, przynależnego do kompetencji powołanej w tym celu Rady Nadzorczej. Wymieniony nadzór nad działalnością Spółki Rada Nadzorcza zobowiązana jest sprawować w sposób stały i w odniesieniu do wszystkich dziedzin działalności Spółki (zgodnie z treścią art. 219 § 1 KSH), w szczególności w zakresie realizowania przez Spółkę obowiązków wynikających z przepisów powszechnie obowiązującego prawa. Ponadto zgodnie z art. 293 § 1 KSH każdy członek Rady Nadzorczej odpowiada, na zasadzie winy, wobec Spółki za szkodę wyrządzoną działaniem lub zaniechaniem sprzecznym z prawem lub postanowieniami umowy Spółki. Wskazana odpowiedzialność wobec Spółki jest bezpośrednio powiązana z ustawowym (art. 293 § 2 KSH) obowiązkiem dokładania przez wszystkich członków Rady Nadzorczej staranności wynikającej z zawodowego charakteru realizowanej działalności podczas wykonywania swoich obowiązków z tytułu zasiadania w organie nadzorczym Spółki. Przytoczone wyżej zasady odpowiedzialności, uregulowane w art. 293 KSH, dotyczą również członków Zarządu Spółki, których obowiązkiem jest realizacja dyspozycji z art. 69 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

(akta kontroli Tom IV str. 418, 439, 459, Tom V str. 2, 10-11)

Na podstawie sprawozdań finansowych ŚSM za lata 2015-2020⁷⁰ stwierdzono, że:

a) wartość aktywów trwałych wynosiła, odpowiednio:

- 10 512 tys. zł, 37 836 tys. zł, 38 175 tys. zł, 36 432 tys. zł, 33 622 tys. zł, 32 075 tys. zł. Wartość aktywów w 2016 r. w porównaniu do roku poprzedniego wzrosła o 27 324 tys. zł, tj. 259,93%, w 2017 r., w porównaniu do 2016 r. wzrosła o 339 tys. zł, tj. 0,90%, a następnie w kolejnych latach ich wartość malała,

⁶⁹ Od dnia 23 maja 2016 r. (wpis do KRS) do dnia 8 grudnia 2020 r., tj. sprzedaży przez ŚSM udziałów w Ekotel sp. z o.o. w likwidacji.

⁷⁰ Za lata 2015-2019 opublikowane na stronie: <http://ssm-silesia.ibip.net.pl/majatek-spolki-oraz-dane-finansowe>.

b) stan zobowiązań:

- krótkoterminowych w poszczególnych latach kształtował się następująco: 2 904 tys. zł, 5 829 tys. zł, 9 028 tys. zł, 4 325 tys. zł, 5 786 tys. zł, 3 943 tys. zł. Najbardziej wzrósł w 2016 r. i 2017 r., wówczas w porównaniu do roku poprzedniego ich stan zmienił się, odpowiednio o 2 925 tys. zł, tj. o 100,72% i o 3 199 tys. zł, tj. 54,88%,
- długoterminowych w poszczególnych latach kształtował się następująco: 1 528 tys. zł, 19 803 tys. zł, 19 650 tys. zł, 15 322 tys. zł, 11 245 tys. zł, 3 230 tys. zł. Największy ich wzrost nastąpił w 2016 r., wówczas ich stan w porównaniu do roku poprzedniego zmienił się o 18 275 tys. zł., tj. o 1 196%,

c) wynik finansowy kształtował się następująco:

- w 2015 r. i 2016 r. Spółka osiągnęła stratę odpowiednio w kwocie 902 tys. zł i 1 654 tys. zł, w 2017 r. Spółka osiągnęła zysk 243 tys. zł, w 2018 r. stratę w kwocie 7 243 tys. zł i w kolejnych latach (2019-2020) osiągnęła zysk odpowiednio w kwocie 214 tys. zł i 341 tys. zł.

(akta kontroli Tom IV str. 660-727)

Przyczyną osiągnięcia straty przez ŚSM w latach 2015-2016 był głównie wzrost kosztów działalności operacyjnej. W 2015 r. wzrosły w stosunku do ubiegłego roku koszty amortyzacji o 207%, zużycie materiałów i energii o 72% oraz wynagrodzeń o 28%. W 2016 r. największy wzrost kosztów dotyczył usług obcych, tj. o 85%, amortyzacji o 44 %, a także zużycia materiałów i energii o 40%.

W pierwszej wersji sprawozdania finansowego za 2018 r.⁷¹ ŚSM prezentowała stratę w wysokości 70,68 zł, w drugiej wersji⁷² wykazała stratę w wysokości 7 243,173,74 zł. Różnica w wyniku finansowym wynikała z korekty kosztów z tytułu utworzenia:

1. rezerwy na zobowiązanie wobec firmy „A” S.A. z tytułu przyjęcia przekazu w wysokości 5 502 080,01 zł (należność główna, koszty procesu wraz z odsetkami);
2. odpisów na długoterminowe aktywa finansowe związane z posiadanymi udziałami i udzielonymi pożyczkami spółce EKOTEL w wysokości 263 444,70 zł;
3. odpisu aktualizacyjnego wartość środków trwałych w budowie w wysokości 974 083,53 zł (w tym na brakujące w ramach kontraktu CUW oprogramowanie portalu e-usług publicznych 807 956,10 zł⁷³);
4. odpisu należności od ZDM⁷⁴ w wysokości 301 809, 55 zł (dotyczyły pełnienia funkcji operatora strefy płatnego parkowania).

Ponadto dokonano również korekty przychodów w wysokości 201 685,27 zł⁷⁵, które były związane z realizacją jednego z kontraktów⁷⁶.

(akta kontroli Tom VI str. 756-761)

Miasto Gliwice, jako właściciel ŚSM nie podjęło żadnych dodatkowych, udokumentowanych działań w związku z osiągnięciem przez Spółkę straty w 2015 r. Po osiągnięciu przez ŚSM ujemnego wyniku finansowego w kolejnym roku, aktem notarialnym Rep. A nr 4365/2017 z dnia 12 września 2017 r. dokonano zmiany umowy Spółki, która miała na celu zwiększenie nadzoru nad zobowiązaniami zaciąganymi przez Zarząd Spółki (co zostało opisane szerzej w pkt 1.7 wystąpienia pokontrolnego).

⁷¹ Sporządzonego na dzień 29 marca 2019 r.

⁷² Sporządzonego na dzień 11 czerwca 2019 r.

⁷³ Całkowita wartość oprogramowania 815 600 zł netto.

⁷⁴ Zarząd Dróg Miejskich w Gliwicach.

⁷⁵ Nakaz zapłaty w postępowaniu upominawczym z 13 maja 2019 r. Sygn. akt X Gne 221/19.

⁷⁶ Kontraktu Hala Podium.

Po osiągnięciu przez ŚSM straty za rok obrotowy 2018, podjęto następujące działania:

- dokonano zmiany Zarządu Spółki⁷⁷ oraz zmiany składu Rady Nadzorczej Spółki⁷⁸;
- wprowadzono zmiany w Zasadach nadzoru właścicielskiego⁷⁹ dot. m.in. nowych obowiązków sprawozdawczych, tj. obowiązku informowania raz na kwartał o stanie zobowiązań i spraw procesowych spółki, raportowania raz na kwartał wniosków z analizy rejestru umów prowadzonych w spółce, w szczególności dot. jego aktualności, kompletności, legalności oraz ewentualnego negatywnego wpływu na poziom płynności finansowej spółki czy zadłużenia spółki (dział II pkt 3.B ppkt 5 lit. c i d);
- zobowiązano Zarząd ŚSM do przygotowania i przedstawienia Radzie Nadzorczej i Zgromadzeniu Wspólników programu naprawczego⁸⁰.

(akta kontroli Tom I str. 615-637, Tom III str. 438, 450, Tom IV str. 421-424, 580, Tom V str. 425-431, 775)

Ponadto Prezydent Miasta Gliwice podkreślił, że *Efektom bezpośrednich działań podjętych przez (...) po objęciu funkcji Prezesa Zarządu było zinventaryzowanie wszystkich aktywności, spraw i operacji finansowych, które pozwoliły faktycznie ocenić kondycję Spółki, a także zweryfikować wynik finansowy prezentowany przez odwołany w kwietniu Zarząd Spółki (...). Efektom działań (...) [ww. Prezesa Zarządu – przypis kontrolera NIK] było przyjęcie sprawozdania finansowego za 2018 r. prezentującego dane finansowe uwzględniające wszystkie zdarzenia mające wpływ na kondycję finansową Spółki, w tym ujęcie kwoty 5 mln zł z tytułu przekazu w rezerwie na zobowiązania w pasywach bilansu w związku z toczącym się postępowaniem wyjaśniającym w sprawie.*

(akta kontroli Tom V str. 425, 427-428)

W związku z osiąganiem przez Spółkę zależną – EKOTEL Sp. z o.o. straty w roku 2016 i 2018, Prezydent Miasta Gliwice nie przedstawił żadnych udokumentowanych działań podejmowanych przez Miasto Gliwice, jako właściciela ŚSM.

Prezydent w złożonych wyjaśnieniach oświadczył, że *w okresie od 2019 r. nastąpiło wzmoczenie działań w zakresie pozyskiwania wiedzy o sytuacji ŚSM Sp. z o.o., w tym wpływu zaangażowania w EKOTEL Sp. z o.o. m.in. w związku z przeprowadzoną kontrolą w Spółce (...). W tym okresie wydział na bieżąco czerpał wiedzę z materiałów otrzymanych ze Spółki (...).*

(akta kontroli Tom V str. 425, 427)

W okresie objętym kontrolą w ŚSM nie wystąpiła sytuacja, w której bilans Spółki wykazałby stratę przewyższającą sumę kapitałów zapasowego i rezerwowego oraz połowę kapitału zakładowego. Jednakże taka sytuacja miała miejsce w spółce zależnej EKOTEL. W sprawozdaniu finansowym po pierwszym roku działalności (2016 r.) EKOTEL wykazała stratę w wysokości 83,0 tys. zł. W tożsamym okresie Spółka EKOTEL nie dysponowała kapitałem zapasowym ani rezerwowym, natomiast połowa kapitału zakładowego wynosiła 25,0 tys. zł. W tej sytuacji zgodnie z art. 233 ksh zarząd był obowiązany niezwłocznie zwołać zgromadzenie wspólników w celu powzięcia uchwały dotyczącej dalszego istnienia spółki.

Wydział NA dysponował wiedzą w tym zakresie od 16 czerwca 2017 r.

⁷⁷ Z dniem 1 maja 2019 r., uchwałą Rady Nadzorczej nr 8/2019 z dnia 30 kwietnia 2019 r., powołano jednoosobowy Zarząd.

⁷⁸ Uchwałą NZW nr 19/2019 z 10 października 2019 r. oraz uchwałami nr 2/2020 i 3/2020 z dnia 10 marca 2020 r.

⁷⁹ Zarządzeniem nr PM-1308/19 Prezydenta Miasta Gliwice z dnia 9 października 2019 r.

⁸⁰ Uchwała nr 7/2020 Rady Nadzorczej z dnia 4 marca 2020 r.

Naczelnik Wydziału NA poinformowała, że: *Nie odnaleziono w aktach sprawy korespondencji wydziału, która nawiązywałaby treścią do otrzymanych w dniu 16.06.2017 r. wyników. Informuję, że w posiadanej dokumentacji nie odnaleziono także korespondencji wskazującej, aby Wydział nadzoru właścicielskiego zwrócił się w owym czasie do Śląskiej Sieci Metropolitalnej Sp. z o.o. w sprawie przedłożenia uchwały dotyczącej dalszego istnienia spółki EKOTEL Sp. z o.o. czy też świadczącej o innych działaniach podejmowanych przez wydział w związku z kondycją finansową EKOTEL Sp. z o.o. Przy czym zasadne jest wskazanie, że wydział co do zasady nie gromadzi dokumentów korporacyjnych spółek zależnych/powiązanych ze spółkami, w których miasto posiada większościowy lub stuprocentowy udział. Zgodnie z postanowieniami art. 201 ksh w Spółce EKOTEL został ustanowiony Zarząd, do obowiązków którego należało prowadzenie spraw Spółki oraz jej reprezentowanie. W związku z tym należy podkreślić, że obowiązek niezwłocznego zwołania zgromadzenia wspólników EKOTEL w celu powzięcia uchwały dotyczącej dalszego istnienia Spółki, na podstawie przesłanek wynikających z treści art. 233 KSH, spoczywał bezpośrednio na Zarządzie Spółki. (...) czynności nadzorcze obejmują także kontakt osobisty członków organów Spółek z wydziałem NA czy nadzorującym wydział. Zatem nie jest wykluczone, że informacja o kondycji Spółki czy o podjęciu w EKOTEL Sp. z o.o. stosownej uchwały została przekazana ustnie.*

(akta kontroli Tom V, str. 569, 588-589, Tom VI str. 301-305, 306, 308-309)

1.6. W okresie od 1 stycznia 2015 r. do 26 maja 2015 r., zgodnie z § 22 aktu założycielskiego ŚSM, sprawowanie indywidualnej kontroli przez Wspólnika było wyłączone. W pozostałym okresie objętym kontrolą miasto Gliwice, jako Wspólnik skorzystało z prawa kontroli dwa razy:

- 1) Pismem z dnia 10 grudnia 2018 r.⁸¹ Naczelnik Wydziału NA zlecił Radzie Nadzorczej ŚSM przegląd umów zawartych w ramach usług obcych w latach 2016-2018 i podpisanych przez Zarząd Spółki pod kątem ich celowości i rzetelności. Dokonana analiza umów cywilnoprawnych zawartych przez Spółkę wzbudziła wątpliwości Rady Nadzorczej, co do celowości umów zawartych z podmiotami świadczącymi usługi doradcze i zajmujące się obsługą prawną, umowy leasingu samochodów oraz umowy dotyczące obsługi Strefy Płatnego Parkowania, o czym poinformowała Naczelnika Wydziału NA⁸² oraz Zastępcę Prezydenta Miasta Gliwice⁸³.

(akta kontroli Tom III, str. 884, 886-890, 899-929, 973-974)

Naczelnik Wydziału NA po otrzymaniu wyjaśnień Zarządu Spółki⁸⁴ odnoszących się do stwierdzonych przez Radę Nadzorczą nieprawidłowości, w piśmie z dnia 1 kwietnia 2019 r. skierowanym do Zastępcy Prezydenta Miasta Gliwice stwierdził, że Zarząd ŚSM *zbyt łatwą ręką* wydawał pieniądze na różnego rodzaju opinie i projekty.

(akta kontroli Tom III, str. 930-974)

- 2) W wyniku wpływu do Wydziału NA skargi pracownika Spółki – Dyrektora Departamentu Rozwoju i Realizacji Projektów⁸⁵ oraz anonimu Zastępcy Prezydenta Miasta zlecił w dniu 28 stycznia 2019 r. Wydziałowi NA przeprowadzenie w Spółce kontroli właścicielskiej. Po jej przeprowadzeniu w dniach od 29 stycznia do 5 lutego 2019 r. przedstawiono Zastępcy

⁸¹ Znak NA.0232.7.23.2018.

⁸² Pismem z dnia 30 stycznia 2019 r.

⁸³ Pismem z dnia 25 lutego 2019 r.

⁸⁴ Pismem z dnia 18 marca 2019 r.

⁸⁵ Pismo z dnia 18 stycznia 2019 r. skierowane do Przewodniczącej Rady Nadzorczej ŚSM.

Prezydenta Miasta Gliwice⁸⁶ propozycje następujących zaleceń pokontrolnych:

- wprowadzenie ewidencji wszystkich umów/zleceń zawieranych przez Spółkę oraz „karty obiegu dokumentów” dla każdej umowy/zlecenia;
- parafowanie wszystkich zawieranych przez Spółkę umów przez radcę prawnego;
- uregulowanie świadczenia pracy przez osobę wykonującą obowiązki głównej księgowej w Spółce;
- wprowadzenie zapisu w umowie spółki o konieczności uzyskania przez Zarząd zgody/opinii Rady Nadzorczej przed zawarciem umowy o wartości przekraczającej 30,0 tys. zł brutto;
- zobowiązanie Zarządu Spółki do kwartalnego przedstawiania Radzie Nadzorczej ewidencji zawartych umów/ zleceń poniżej 30,0 tys. zł brutto;
- zobowiązanie Zarządu Spółki do comiesięcznego (do końca 2019 r.) przedstawienia Radzie Nadzorczej zestawienia przychodów oraz wydatków;
- zobowiązanie Zarządu Spółki do dokonania przeglądu kadr pod kątem przydatności do realizacji zadań w celu maksymalnego ograniczenia wynajmowania firm doradczych;
- stworzenie na odpowiednim poziomie pionu finansowo-księgowego;
- zobowiązanie Rady Nadzorczej do bieżącego kontrolowania działań Zarządu Spółki w zakresie zadłużenia z Przedsiębiorcą „B” oraz należności od Przedsiębiorcy „C”;
- wprowadzenie wynagrodzenia warunkowego w umowach, których efekt końcowy będzie podlegał dalszej ocenie;
- niezwłoczne przeprowadzenie likwidacji Spółki EKOTEL.

(akta kontroli Tom III str. 457-462, 477-478, 507-523, 548-549, Tom V str. 1, 3, Tom VI str. 754)

Jednym z efektów kontroli było m.in. powołanie nowego Prezesa jednoosobowego Zarządu Spółki⁸⁷, który podjął niezwłocznie działania zmierzające do zinwentaryzowania stanu i spraw Spółki i jej Spółki córki w wyniku podjęcia w dniu 22 maja 2019 r. przez Radę Nadzorczą ŚSM uchwały nr 12/2019 w sprawie prawidłowości sprawozdania finansowego i sprawozdania Zarządu z działalności Spółki za rok 2018 i sprawozdań za inne okresy sprawozdawcze lat poprzednich. W uzasadnieniu ww. uchwały podano, iż w związku z ujawnieniem nowych dokumentów niemających odzwierciedlenia w dokumentach finansowych Spółki, sprawozdaniach finansowych i rejestrze umów oraz sprawozdaniach Zarządu z działalności Spółki, powoduje to silnie ugruntowane przekonanie, że dokumenty te celowo nie zostały ujęte w przedmiotowych sprawozdaniach, aby ukryć rzeczywistą sytuację ekonomiczną Spółki oraz wprowadzić organy nadzorujące i kontrolujące w błąd.

(akta kontroli Tom V str. 1, 3, 17-29)

1.7. Zgodnie z określonymi w Zasadach nadzoru właścicielskiego obowiązkami i kompetencjami Wydziału NA, który prowadził sprawy związane z wykonywaniem praw i obowiązków z tytułu posiadanych przez miasto Gliwice udziałów/akcji

⁸⁶ Pismem z dnia 14 lutego 2019 r.

⁸⁷ Uchwałami RN z dnia 30 kwietnia 2019 r., nr 5/2019 i 6/2019 odwołano odpowiednio Prezesa Zarządu i Wiceprezesa Zarządu ŚSM, natomiast uchwałą RN nr 7/2019 powołano z dniem 1 maja 2019 r. w skład jednoosobowego Zarządu Spółki jej Prezesa.

w spółkach (pkt. II.2. ppkt 1 oraz ppkt 2 lit. d, g i o) projekty uchwał na Zgromadzenia Wspólników ŚSM Sp. z o.o. przygotowywali pracownicy Wydziału NA zgodnie z przypisanymi im zakresami czynności, na podstawie pisemnej dekretacji oraz ustnych poleceń.

Tryb i treść przygotowywanych uchwał wynikał z regulacji ksh oraz umowy Spółki określającej zakres merytoryczny spraw stawianych na Zgromadzeniu Wspólników i był zgodny z zapisami Zasad nadzoru właścicielskiego w pkt. II.2 ppkt 6 do 10.

W zależności od charakteru rozstrzygnięć podejmowanych poszczególnymi uchwałami ich projekty były przygotowywane przez Wydział NA samodzielnie i z własnej inicjatywy (np. projekty uchwał w sprawie powoływania i odwoływania członków RN, podwyższeń kapitału zakładowego w zakresie środków pieniężnych przewidzianych w budżecie miasta), bądź też na podstawie wniosków kierowanych przez Zarząd Spółki i w oparciu o przedstawione przez Zarząd dokumenty (np. projekty uchwał w sprawie zatwierdzenia sprawozdań, przyjęcia rocznych planów finansowych i inwestycyjnych, struktury organizacyjnej Spółki, wyrażenia zgody na podjęcie przez Zarząd określonych czynności wymagających uprzedniej zgody zgromadzenia wspólników).

W sprawach wymagających zaopiniowania przez Radę Nadzorczą spółki projekty uchwał przygotowywane były przez Wydział NA po zapoznaniu się ze stosownymi opiniami przedstawionymi przez ten organ.

Wszystkie projekty uchwał kierowane przez Wydział NA na zgromadzenie wspólników Spółki uzyskiwały uprzednią akceptację radcy prawnego⁸⁸, zgodnie z zapisami Zasad nadzoru właścicielskiego w pkt. II.2 pkt. 9⁸⁹.

Jak wyjaśnił Prezydent Miasta, z uwagi na fakt, iż kompetencja do podjęcia uchwał zgromadzenia wspólników ŚSM określonej treści przysługuje Prezydentowi Miasta Gliwice oraz Zastępcom Prezydenta, treść projektów uchwał i zawartych w nich rozstrzygnięć była każdorazowo, na etapie przygotowywania projektów przez Wydział NA, konsultowana z osobami, które miały działać na zgromadzeniu wspólników w imieniu Miasta Gliwice podejmując decyzję o podjęciu uchwały.

(akta kontroli Tom V str. 1, 4-6)

W akcie założycielskim ŚSM⁹⁰ zostały określone zasady postępowania w zakresie rozporządzania składnikami aktywów trwałych lub dokonywania niektórych czynności prawnych (§ 19 ust. 4), zgodnie z którym do kompetencji Rady Nadzorczej należało udzielanie zgody na:

- a) nabycie lub zbycie składników aktywów trwałych, innych niż nieruchomości o wartości przekraczającej równowartość 14 000 euro każdorazowo,
- b) udzielanie zezwolenia na tworzenie lub udział w podmiotach gospodarczych, z zaangażowaniem kapitałowym powyżej 5% kapitału zakładowego oraz tworzenie oddziałów i filii,
- c) rozporządzanie prawem lub zaciąganie przez Spółkę zobowiązania do świadczenia o wartości przekraczającej równowartość 14 000 euro każdorazowo, w szczególności udzielanie przez Spółkę gwarancji i poręczeń majątkowych, udzielanie lub zaciąganie kredytów.

Aktem notarialnym Rep. A nr 4365/2017 z dnia 12 września 2017 r. uległ zmianie §19 ust. 4, tj.:

⁸⁸ W formie złożenia przez radcę parafy bezpośrednio na projekcie uchwały, bądź w formie elektronicznej, tj. poprzez wyrażenie przez radcę prawnego akceptacji przesłanej mu treści projektu uchwały lub poprzez złożenie elektronicznej parafy na pliku zawierającym projekt uchwały, z wykorzystaniem kwalifikowanego podpisu elektronicznego.

⁸⁹ Od 9 października 2019 r. pkt. 10.

⁹⁰ Tekst jednolity według stanu na dzień 1 stycznia 2015 r.

- podwyższono wartość składników aktywów trwałych (z 14 000,00 euro do 30 000,00 euro), w przypadku których na nabycie lub zbycie wymagana jest zgoda Rady Nadzorczej, jeżeli nie zostało to uwzględnione w rocznych planach inwestycyjnych lub finansowych Spółki,
- skreślono ww. pkt. b,
- podwyższono wartość świadczenia (z 14 000,00 euro do 30 000,00 euro) rozporządzanych praw lub zaciąganych przez Spółkę zobowiązań,
- wprowadzono nowe punkty oznaczone literami od c do k, zgodnie z którymi Rada Nadzorcza udziela Zarządowi zgodę m.in. w przypadku rozpoczęcia działalności w nowych branżach, zawierania i rozwiązywania w szczególności umów najmu lub dzierżawy, z wynagrodzeniem lub czynszem powyżej 30 000,00 euro rocznie lub jednorazowo albo okresem obowiązywania powyżej 3 lat (lit. d.), wdania się w spór prawny powyżej 30 000,00 euro (lit. e.), realizacji prawa głosu w spółkach powiązanych (lit. g.), nabywania i udzielania praw chronionych albo licencji o wartości powyżej 30 000,00 euro, jeśli nie uwzględniono tego w rocznym planie finansowym lub inwestycyjnym Spółki (lit. k.).

W § 26 aktu założycielskiego wprowadzono m.in. nowe punkty oznaczone literami od p do v, zgodnie z którymi do kompetencji Zgromadzenia Wspólników należało m.in.: zatwierdzanie kierunków działalności Spółki (lit. p.), udzielanie zezwoleń Zarządowi na uczestniczenie Spółki w innych spółkach jak i innych dopuszczalnych prawem organizacjach gospodarczych i społecznych (lit. s.), wybór podmiotu upoważnionego do badania sprawozdania finansowego Spółki (lit. t.)⁹¹, zatwierdzanie rocznych planów finansowych i inwestycyjno-remontowych (lit. u.).

(akta kontroli Tom IV str. 410-418, 419-460)

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki wyrażania przez Zgromadzenie Wspólników ŚSM zgody na rozporządzenia prawem lub zaciąganie zobowiązań do świadczenia o wartości dwukrotnie przewyższającej wysokość kapitału zakładowego spółki.

(akta kontroli Tom VI str. 240-248)

W kolejnych latach 2015-2020 podział lub pokrycie wyniku finansowego netto Spółki odbywało się na podstawie uchwał ZZW⁹², po spełnieniu warunku określonego w art. 53 ust. 3 ustawy o rachunkowości, tj. uzyskaniu opinii biegłego rewidenta w sprawozdaniach za ww. okresy sprawozdawcze, z wyjątkiem sprawozdania za rok obrotowy 2015, w przypadku którego sprawozdanie finansowe nie podlegało obowiązkowi badania.

(akta kontroli Tom VI str. 241-247)

1.8. W ramach nadzoru właścicielskiego nad Spółką Wydział NA, za pośrednictwem Rady Nadzorczej ŚSM, w okresie objętym kontrolą podejmował następujące działania:

⁹¹ Aktem notarialnym Rep. A nr 3668/2021 z dnia 26 sierpnia 2021 r. wykreślono ten pkt.

⁹² Uchwałą nr 5/2016 z dnia 24 czerwca 2016 r. stratę netto Spółki za rok obrotowy 2015 w wysokości 901.565,38 zł postanowiono pokryć zyskami przyszłych okresów; uchwałą nr 5/2017 z dnia 26 czerwca 2017 r. stratę netto Spółki za rok obrotowy 2016 w wysokości 1.653.662,31 zł postanowiono pokryć zyskami przyszłych okresów; uchwałą nr 3/2018 z dnia 9 lipca 2018 r. zysk netto Spółki za rok obrotowy 2017 w wysokości 242.953,02 zł przeznaczono na pokrycie strat z lat ubiegłych; uchwałą nr 10/2019 z dnia 27 czerwca 2019 r. stratę netto Spółki za rok obrotowy 2018 w wysokości 7.243.173,74 zł postanowiono pokryć zyskami z przyszłych okresów; uchwałą nr 11/2020 z dnia 6 lipca 2020 r. zysk netto Spółki za rok obrotowy 2019 w wysokości 214.079,73 zł przeznaczono na pokrycie straty z lat ubiegłych; uchwałą nr 4/2021 z dnia 18 czerwca 2021 r. zysk netto Spółki za rok obrotowy 2020 w wysokości 341.221,35 zł przeznaczono na pokrycie straty z lat ubiegłych.

- W związku z koniecznością wdrożenia w spółkach z udziałem miasta Gliwice przepisów ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o *zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami*⁹³ Zastępca Prezydenta Miasta Gliwice pismem z dnia 28 kwietnia 2017 r. poinformował rady nadzorcze wszystkich nadzorowanych spółek, w tym Radę Nadzorczą ŚSM o podjęciu przez Prezydenta Miasta Gliwice decyzji dotyczącej wdrożenia nowych zasad kształtowania wynagrodzeń członków organów Spółki, spełniających wymogi ww. ustawy oraz zmian w sposobie zatrudniania kadry zarządzającej, a także konieczności ustalenia zindywidualizowanych celów zarządczych;
- w dniu 26 lutego 2019 r. zwrócono się do Spółki o przedstawienie opinii Rady Nadzorczej Spółki ws. kredytu będącego treścią listu wspierającego, którego projekt wpłynął do Wydziału NA;
- przypomniał pismami z dnia 6 marca i 24 lipca 2019 r. radom nadzorczym wszystkich nadzorowanych spółek Miasta Gliwice, w tym radzie nadzorczej ŚSM o obowiązku wynikającym z zapisu w rozdziale II pkt 3.B ppkt 6 Zasad nadzoru właścicielskiego, tj. przekazywaniu do Wydziału NA informacji na temat spółek zależnych od spółek z większościowym udziałem miasta Gliwice informacji dotyczących ich wyników finansowych i działalności po zakończeniu każdego kwartału;
- w dniu 20 kwietnia 2021 r. przekazał wszystkim radom nadzorczym nadzorowanych spółek Miasta Gliwice, w tym Radzie Nadzorczej ŚSM wytyczne i kierunki działań w celu dookreślenia zasad współpracy Miasta Gliwice, jako udziałowca/akcjonariusza spółek i jego przedstawicieli w radach nadzorczych, które dotyczyły pięciu bloków tematycznych, tj. zasad nadzoru⁹⁴, zadań dla rad nadzorczych⁹⁵, zasad/wytycznych dotyczących współpracy⁹⁶, nieprawidłowości stwierdzonych przez Wydział NA w realizacji zadań i obowiązków rad nadzorczych⁹⁷ oraz wsparcia ze strony Miasta Gliwice;

⁹³ Dz. U. z 2020 r. poz. 1907, ze zm.; dalej: *ustawa o zasadach kształtowania wynagrodzeń*.

⁹⁴ Gdzie wymieniono: a) Bieżący nadzór nad działalnością spółki, w tym monitorowanie i kontrola istotnych dla spółki decyzji zarządu, stałe monitorowanie planów operacyjnych i strategicznych oraz ocena efektów pracy zarządu; b) Kontrolowanie sytuacji ekonomiczno-finansowej; c) Przygotowywanie i opiniowanie projektów statutów i ich zmian oraz umów spółki oraz innych dokumentów korporacyjnych; d) Informowanie o nieprawidłowościach w przypadku powzięcia informacji, bądź współdziałanie i reagowanie na informacje przekazaną przez wydział NA; e) Weryfikacja sprawozdania finansowego oraz z działalności spółki pod kątem zgodności z ustawą o rachunkowości, f) Informowanie o istotnych problemach w działalności spółki, w tym o podejrzeniu naruszenia interesu spółki i miasta Gliwice; g) Raz na kwartał informowanie o stanie zobowiązań i spraw procesowych spółki, raportowanie wniosków z analizy rejestru umów; h) Informowanie o prowadzonej w spółce kontroli; i) Przekazywanie do Wydziału NA informacji na temat spółek zależnych.

⁹⁵ Wymieniono: m.in. a) politykę bezpieczeństwa Spółki, b) celem usprawnienia współpracy z Wydziałem NA wprowadzono jako zasady: uzasadnienia do uchwał Rady Nadzorczej, załączanie wniosków Zarządu do protokołów Rady Nadzorczej, na podstawie których Rada opiniuje/wyraża zgodę na dane działanie i innych dokumentów powoływanych w protokole, odnotowywanie w treści protokołów z posiedzeń Rady Nadzorczej trybu podjęcia uchwały tzn. zaznaczanie czy był to tryb pisemny lub przy wykorzystaniu środków bezpośredniego porozumiewania się na odległość, c) poprawę terminowości w przekazywaniu/podpisywaniu protokołów z posiedzeń, d) weryfikację obowiązujących zasad dotyczących zaciągania zobowiązań pod kątem wysokości, podmiotu uprawnionego do ich zaciągnięcia, wyrażania zgód.

⁹⁶ Wymieniono m.in.: a) precyzyjne protokoły, niepozostawiające przestrzeni na domysły odnośnie intencji rady czy faktycznie poruszanej materii na posiedzeniu; b) przekazywanie z odpowiednim wyprzedzeniem informacji do wydziału NA o planowanym posiedzeniu rady wraz z porządkiem obrad; c) omawianie z udziałowcem/akcjonariuszem przed podjęciem decyzji na posiedzeniu rady kierunków działalności spółki na dany rok, jej planów finansowych, planów remontowych czy inwestycyjnych, a także celów zarządczych na następny rok; d) wprowadzenie do porządku obrad punktu dot. sprawy bieżące; e) wprowadzenie cyklicznie do porządku obrad omówienia aktualnej sytuacji Spółki przez Zarząd (realizacja inwestycji, zobowiązania).

⁹⁷ Wymieniono m.in.: a) niezaczynanie uchwał RN do protokołów; b) zapisy nieprecyzyjne, nie pozwalające weryfikować czy Rada działa zgodnie z umową spółki (czy powinna była wydać opinię czy też zgodę na daną

- w dniu 27 października 2021 r. w celu zaktualizowania i ustandaryzowania dokumentów Spółki, w tym regulujących zasady działania rad nadzorczych, przesłał Przewodniczącemu Rady Nadzorczej projekt nowego regulaminu Rady Nadzorczej Spółki celem zaopiniowania;
- w dniach 14 stycznia i 22 lutego 2022 r. (po wszczęciu kontroli NIK) wystąpił do Rady Nadzorczej Spółki z prośbą o przekazanie wykazu sporządzonych protokołów z jej posiedzeń i podjętych uchwał odpowiednio za rok 2021 i 2020.

(akta kontroli Tom III str. 875-883, 891-893, Tom V str. 2, 8, 105-112, 115-121, 122-124, 394-424)

1.9. Zgodnie z zapisami w dziale II pkt 3.F ppkt 3 *Zasad nadzoru właścicielskiego*, podstawą udzielenia bądź nieudzielenia absolutorium członkom Rady Nadzorczej była analiza sprawozdania z działalności Rady oraz ocena realizacji wymienionych w ppkt 2 ww. pkt 3.F wymagań⁹⁸.

(akta kontroli str. Tom I str. 562, 623-624)

Za poszczególne lata 2015-2019 Wydział NA nie sporządził pisemnej oceny wymagań określonych w zasadach nadzoru właścicielskiego oraz analizy sprawozdań z działalności Rady Nadzorczej, które stanowiły podstawę udzielenia absolutorium z wykonywania obowiązków jej członkom, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli Tom IV str. 300-366)

Rada Nadzorcza ŚSM zgodnie z zapisami w dziale II pkt 3.B pkt 1 lit. f (od 9 października 2019 r. w dziale II pkt 3.B pkt 1 lit. i) *Zasad nadzoru właścicielskiego* dokonała oceny rocznego sprawozdania finansowego Spółki w zakresie jego zgodności z księgami i dokumentami, jak i ze stanem faktycznym oraz oceny rocznego sprawozdania zarządu z działalności Spółki za poszczególne lata 2015-2020⁹⁹.

czynność; c) udzielanie odpowiedzi na pisma NA po terminie; d) powielanie przez Radę informacji pozyskanej z Zarządu, kiedy prośba była o stanowisko Rady w danej sprawie.

⁹⁸ Były to m.in. a) przestrzeganie obowiązujących przepisów prawa, w tym prawidłowość wykonywania czynności nadzorczych wynikających z postanowień umów lub statutów spółek, b) sposób i terminowość realizacji poszczególnych zadań przekazanych radzie nadzorczej lub pełnomocnikowi wspólnika przez zgromadzenie wspólników lub walne zgromadzenie, Prezydenta Miasta lub jego zastępców bądź przez Wydział Nadzoru Właścicielskiego, c) terminowość realizacji obowiązków sprawozdawczych i informacyjnych, d) częstotliwość posiedzeń rad nadzorczych oraz frekwencję poszczególnych jej członków, tematykę posiedzeń oraz zakres zagadnień objętych nadzorem i kontrolą, współpracę rady nadzorczej z biegłym rewidentem, e) kompletność i rzetelność przedkładanej dokumentacji, f) aktywność rad nadzorczych i poszczególnych członków w zakresie podejmowania inicjatyw i zgłaszania wniosków dotyczących poprawy efektywności funkcjonowania spółki, g) sposób i tempo reagowania na ujawnione nieprawidłowości lub zagrożenia w działalności spółki.

⁹⁹ Za rok 2015 Rada Nadzorcza ocenę sprawozdania finansowego przedstawiła w Sprawozdaniu z wyników analizy tego sprawozdania z dnia 20 czerwca 2016 r. natomiast ocenę sprawozdania Zarządu z działalności Spółki w uchwale nr 2/2016 z dnia 20 czerwca 2016 r. Za rok 2016 sprawozdanie finansowe Spółki i sprawozdanie Zarządu z działalności Spółki, Rada Nadzorcza pozytywnie zaopiniowała odpowiednio w uchwałach nr 5/2017 i 3/2017 z dnia 25 maja 2017 r. Za rok 2017 sprawozdanie finansowe Spółki i sprawozdanie Zarządu z działalności Spółki, Rada Nadzorcza pozytywnie oceniła odpowiednio w uchwałach nr 6/2018 i 4/2018 z dnia 5 czerwca 2018 r. Uchwałami o nr 15/2019 i 16/2019 z dnia 18 czerwca 2019 r. Rada Nadzorcza odpowiednio negatywnie zaopiniowała treść sprawozdania finansowego za 2018 r. przedstawionego przez poprzedni Zarząd w dniu 30 kwietnia 2019 r. i pozytywnie zaopiniowała treść sprawozdania finansowego za 2018 r. przedstawionego przez Zarząd w dniu podjęcia uchwały oraz negatywnie zaopiniowała treść sprawozdania Zarządu z działalności Spółki za rok obrotowy 2018 przedstawionego przez poprzedni Zarząd w dniu 30 kwietnia 2019 r. i pozytywnie zaopiniowała treść sprawozdania Zarządu z działalności Spółki za rok obrotowy 2018 przedstawionego przez Zarząd w dniu podjęcia uchwały. W uchwałach o nr 21/2020 i 22/2020 z dnia 26 czerwca 2020 r. Rada Nadzorcza pozytywnie zaopiniowała odpowiednio sprawozdanie finansowe i sprawozdanie Zarządu z działalności Spółki za rok obrotowy 2019, a w uchwałach o nr 11/2021 i 13/2021 z dnia 31 maja 2021 r. pozytywnie zaopiniowała odpowiednio sprawozdanie finansowe i sprawozdanie Zarządu z działalności Spółki za rok obrotowy 2020.

Na podstawie ww. ocen Rada Nadzorcza Spółki sporządziła sprawozdania z wyników tej oceny za ww. lata i przekazała je Zgromadzeniu Wspólników ŚSM.

(akta kontroli Tom IV, str. 368-370, 373-375, 376-379, 385-388, 394-398, 403-407)

Rada Nadzorcza ŚSM zobowiązana zapisami w dziale II pkt 3.B pkt 3 *Zasad nadzoru właścicielskiego* zaopiniowała¹⁰⁰ roczne plany finansowe i plany inwestycyjno-remontowe Spółki za rok 2015 i 2017 oraz lata 2019-2022. Za pozostałe okresy sprawozdawcze, tj. lata 2016 i 2018 Rada Nadzorcza nie podjęła stosownych uchwał. Wydział NA nie podjął żadnych działań w tym zakresie, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli Tom VI str. 252, 255, 259, 263, 265, Tom VI 229-230)

Za poszczególne lata 2015-2020 ZZW ŚSW udzieliło¹⁰¹ wszystkim członkom Rady Nadzorczej Spółki absolutorium z wykonywania przez nich obowiązków w ww. okresach sprawozdawczych, przy czym udzielenie członkom Rady Nadzorczej absolutorium z wykonywania przez nich obowiązków w 2017 r. nastąpiło po upływie terminu przewidzianego w art. 231 § 1 w związku z art. 231 § 2 pkt 3 ksh, tj. w dniu 9 lipca 2018 r., o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli Tom IV str. 649-651, Tom VI str. 241-243, 245-246, 248)

Zgodnie z zapisami w dziale II pkt 4.C ppkt 13¹⁰² *Zasad nadzoru właścicielskiego*, ocena okresowa – na koniec roku obrotowego pracy członków Zarządu spółki pozostała w kompetencji Rady Nadzorczej, jako organu opiniodawczego oraz Zgromadzenia Wspólników, jako organu rozpatrującego sprawozdanie zarządu z działalności spółki i sprawozdanie finansowe za ubiegły rok obrotowy oraz podejmującego decyzję o zatwierdzeniu przedmiotowych sprawozdań i udzieleniu bądź nie udzieleniu absolutorium.

Dodatkową formą oceny pracy Zarządu miała być również prowadzona przez Wydział NA analiza sprawozdań spółki, ocena stopnia realizacji celów zarządczych (od 2017 r.) oraz stopnia realizacji zadań przedstawionych w planie finansowym oraz w planie inwestycyjno-remontowym i w innych dokumentach, w tym realizacja uchwał zgromadzenia wspólników lub walnego zgromadzenia i uchwał rad nadzorczych.

Ww. oceny stanowiły podstawę udzielenia bądź nieudzielenia absolutorium z wykonywania obowiązków członka Zarządu.

(akta kontroli Tom I str. 596-597, 625-626, 655-656)

¹⁰⁰ Rada Nadzorcza Spółki uchwałami nr 7/2014 i 8/2014 z dnia 19 listopada 2014 r. przyjęła odpowiednio plan zadań inwestycyjnych i plan zadań remontowych oraz plan finansowy Spółki na rok 2015, uchwałą 7/2016 z dnia 24 listopada 2016 r. przyjęła plan zadań inwestycyjnych oraz plan zadań remontowych Spółki na rok 2017, uchwałami nr 19/2018 i 20/2018 z dnia 21 grudnia 2018 r. pozytywnie zaopiniowała przyjęcie planu finansowego i planu inwestycyjno-remontowego Spółki na 2019 r., uchwałami nr 47/2019 i 48/2019 z dnia 4 grudnia 2019 r. zaopiniowała odpowiednio wnioski Zarządu o zaopiniowanie planu finansowego i planu inwestycyjno-remontowego Spółki na 2020 r., uchwałami nr 47/2020 i 48/2020 z dnia 11 grudnia 2020 r. zaopiniowała odpowiednio wnioski Zarządu o zaopiniowanie planu finansowego i planu inwestycyjno-remontowego Spółki na 2021 r., natomiast uchwałami nr 38/2021 i 39/2021 z dnia 3 grudnia 2021 r. pozytywnie zaopiniowała odpowiednio plan finansowy i plan inwestycyjny Spółki na 2022 r.

¹⁰¹ Za okres sprawozdawcze: 1) rok 2015: uchwałami ZZW z dnia 24 czerwca 2016 r. od nr 7/2016 do nr 9/2016, 2) rok 2016: uchwałami ZZW z dnia 27 czerwca 2017 r. od nr 7/2017 do nr 10/2017, 3) rok 2017: uchwałami ZZW z dnia 9 lipca 2018 r. o nr od 6/2018 do nr 8/2018, 4) rok 2018: uchwałami ZZW z dnia 27 czerwca 2019 r. od nr 13/2019 do nr 16/2019, 5) rok 2019: uchwałami ZZW z dnia 6 lipca 2020 r. od nr 15/2020 do nr 19/2020, 6) rok 2020: uchwałami ZZW z dnia 18 czerwca 2021 r. od nr 10/2021 do nr 14/2021.

¹⁰² Ppkt 14 od 9 października 2019 r.

Za okresy sprawozdawcze 2015 r. i 2016 r. ZZW udzieliło członkom Zarządu absolutorium z wykonywania przez nich obowiązków członka Zarządu¹⁰³, po uprzednim złożeniu przez Radę Nadzorczą Spółki wniosków o jego udzielenie¹⁰⁴.

(akta kontroli Tom VI str. 241-242, 252-253)

Stosownie do art. 4 ust. 8 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń wykonując uchwałę NZW¹⁰⁵ nakładającą obowiązek określenia celów zarządczych, Rada Nadzorcza podejmowała uchwały¹⁰⁶, w których ustaliła na każdy rok (2017-2022) cele zarządcze dla Zarządu, od realizacji których uzależniono wypłacanie wynagrodzenia uzupełniającego (zmiennego) członków organu zarządzającego za dany rok.

Na lata 2017-2018 Rada Nadzorcza Spółki określiła¹⁰⁷ następujące cele zarządcze dla członków Zarządu Spółki:

1. Rozwój firmy z perspektywą wzrostu przychodów firmy (waga 10%).
2. Zmniejszenie strat, obniżenie kosztów prowadzonej działalności (waga 10%).
3. Zwiększenie efektywności finansowej funkcjonowania firmy, poprawa rentowności, płynności finansowej, efektywności zarządzania (waga 10%).
4. Realizacja prowadzonej polityki kadrowej i wzrost zaangażowania pracowników (waga 15%).
5. Realizacja zadań własnych gminy z zakresu:
 - a) Obsługi monitoringu wizyjnego miasta (waga 15% w 2017 r., w roku kolejnym waga 10%).
 - b) Strefy Płatnego Parkowania (waga 10%).
 - c) Dostawa usług telekomunikacyjnych do Urzędu Miasta Gliwice i jednostek miejskich (waga 20% w 2017 r., w roku kolejnym waga 10%).
 - d) Utrzymanie OSIS (waga 10 %, cel wyznaczony na rok 2018).
 - e) Gliwickie Centrum Umiejętności (waga 10%, cel wyznaczony na rok 2018).
 - f) Realizacja projektów współfinansowanych z UE (waga 10%, cel wyznaczony na rok 2018).
6. Zwiększenie automatyzacji utrzymania i stabilności funkcjonowania procesów IT. Zwiększenie SLA¹⁰⁸ dla świadczonych usług z wykorzystaniem narzędzi IT (waga 10%, cel wyznaczony tylko na rok 2017).

(akta kontroli Tom IV str. 236-241)

Na 2019 r. Rada Nadzorcza Spółki określiła¹⁰⁹ następujące cele zarządcze dla członków Zarządu Spółki:

1. Rozwój firmy zgodnie z przyjętymi założeniami (waga 15%).
2. Poprawa efektywności finansowej funkcjonowania firmy – rentowności, płynności finansowej, efektywności zarządzania (waga 15%).
3. Wypracowanie dodatniego wyniku finansowego (waga 15%).

¹⁰³ Za okres sprawozdawczy 2015 r. uchwałą nr 6/2016 z dnia 24 czerwca 2016 r., a za okres sprawozdawczy 2016 r. uchwałą nr 6/2017 z dnia 27 czerwca 2017 r.

¹⁰⁴ W formie uchwały nr 2/2016 z dnia 20 czerwca 2016 r. i uchwały nr 3/2017 z dnia 7 czerwca 2017 r.

¹⁰⁵ Uchwała nr 1/2017 z dnia 16 maja 2017 r.

¹⁰⁶ Uchwała nr 1/2017 z dnia 25 maja 2017 r., uchwała nr 16/2017 z dnia 14 grudnia 2017 r., uchwała nr 21/2018 z dnia 21 grudnia 2018 r., uchwała nr 49/2019 z dnia 4 grudnia 2019 r., uchwała nr 49/2020 z dnia 11 grudnia 2020 r. i uchwała nr 40/2021 z dnia 3 grudnia 2021 r.

¹⁰⁷ Odpowiednio uchwałą nr 1/2017 z dnia 25 maja 2017 r. i uchwałą nr 16/2017 z dnia 14 grudnia 2017 r.

¹⁰⁸ Service Level Agreement, SLA (umowa o gwarantowanym poziomie świadczenia usług) – umowa utrzymania i systematycznego poprawiania ustalonego między usługodawcą a usługobiorcą poziomu jakości usług poprzez stały cykl obejmujący: uzgodnienia, monitorowanie usługi, raportowanie, przegląd osiągniętych wyników.

¹⁰⁹ Uchwałą nr 21/2018 z dnia 21 grudnia 2018 r.

4. Restrukturyzacja zatrudnienia z uwzględnieniem charakterystyki zleconych zadań – wzrost zaangażowania pracowników (waga 5%).
5. Realizacja zadań własnych gminy z zakresu:
 - a) Obsługi monitoringu wizyjnego Miasta Gliwice (waga 10%);
 - b) Utrzymanie OSIS (waga 10%);
 - c) Strefy Płatnego Parkowania (waga 10%);
 - d) Dostawa usług telekomunikacyjnych do Urzędu Miasta Gliwice i jednostek miejskich (waga 10%);
6. Realizacja zadań własnych spółki (waga 10%).

(akta kontroli Tom IV str. 242-246)

Na 2020 r. Rada Nadzorcza Spółki określiła¹¹⁰ następujące cele zarządcze dla członków Zarządu Spółki:

1. Osiągnięcie albo zmiana wskaźników, w szczególności rentowności, płynności finansowej, efektywności zarządzania lub wypłacalności (waga 50%).
2. Wzrost zysku netto bądź zysku przed pomniejszeniem o odsetki, podatki i amortyzację albo dodatnia zmiana tempa wzrostu jednego z tych wyników (waga 25%).
3. Realizacja zadań gminy – rozwój infrastruktury teleinformatycznej (waga 25%).

(akta kontroli Tom IV str. 247-248)

Na 2021 r. Rada Nadzorcza Spółki określiła¹¹¹ następujące cele zarządcze dla członków Zarządu Spółki:

1. Osiągnięcie albo zmiana wskaźników, w szczególności rentowności, płynności finansowej, efektywności zarządzania lub wypłacalności (waga 50%).
2. Wzrost zysku netto bądź zysku przed pomniejszeniem o odsetki, podatki i amortyzację albo dodatnia zmiana tempa wzrostu jednego z tych wyników (waga 25%).
3. Realizacja zadań gminy – certyfikacja ISO 27001 (waga 25%).

(akta kontroli Tom IV str. 249-249a)

Na 2022 r. Rada Nadzorcza Spółki określiła¹¹² następujące cele zarządcze dla członków zarządu Spółki:

1. Wzrost zysku netto bądź zysku przed pomniejszeniem o odsetki, podatki i amortyzację albo dodatnia zmiana tempa wzrostu jednego z tych wyników (waga 25%).
2. Realizacja zadań gminy – rozwój infrastruktury teleinformatycznej (waga 25%).
3. Zwiększenie automatyzacji utrzymania i stabilności funkcjonowania procesów IT (waga 50%).

(akta kontroli Tom IV str. 250-252)

Rada Nadzorcza Spółki na lata 2020-2022 określiła dla członków Zarządu ŚSM wagi dla poszczególnych celów zarządczych, poza granicami wyznaczonymi w § 3 ust. 4

¹¹⁰ Uchwałą 49/2019 z dnia 4 grudnia 2019 r.

¹¹¹ Uchwałą 49/2020 z dnia 11 grudnia 2020 r.

¹¹² Uchwałą 40/2021 z dnia 2 grudnia 2021 r.

uchwały Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników¹¹³ z dnia 16 maja 2017r., zgodnie z którym powinny być one ustalone w granicach 10% - 35%, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli Tom IV str. 247-252)

Dla wszystkich ww. celów zarządczych przyporządkowywano wagi i kryterium miary, natomiast zasady jakimi Rada Nadzorcza powinna kierować się przy ustalaniu kryteriów ich rozliczania wprowadzono Zarządzeniem Prezydenta Miasta Gliwice¹¹⁴ z dnia 9 października 2019 r. nowelizującym *Zasady nadzoru właścicielskiego*. Zgodnie z zapisem w dziale II pkt 3.B pkt 7 ww. *Zasad*:

- przyznanie wynagrodzenia uzupełniającego w maksymalnej wysokości (25% podstawowego wynagrodzenia) może nastąpić wyłącznie pod warunkiem spełnienia przez członków zarządu spółki wszystkich celów zarządczych w 100%,
- wysokość wynagrodzenia uzupełniającego ustala się proporcjonalnie do stopnia realizacji celów zarządczych przez członków zarządu spółki (miarkowanie). W tym celu Rada określi odpowiednie widełki procentowe,
- wagi celów, a także kryteria ich realizacji i rozliczenia ustalane są dla wszystkich członków zarządu łącznie,
- w przypadku realizacji danego celu zarządczego poniżej 75% określonej wartości dany cel uznaje się za niewykonany,
- sumarycznej oceny wykonania celów zarządczych i wysokości wynagrodzenia uzupełniającego dokonuje się wg wzoru: $KWU = KBWU \times (SWCZ1 \times W1 + \dots + SWCZn \times Wn)^{115}$.

(akta kontroli Tom I str. 620-621)

Zgodnie z uchwałami RN Spółki¹¹⁶, cele zarządcze wyznaczone dla poszczególnych członków jej Zarządu zostały wykonane w całości w 2017 r., w okresie od 1 maja do 31 grudnia 2019 r. oraz w okresach od 1 do 20 stycznia 2020 r. i od 30 kwietnia do 31 grudnia 2020 r. W związku z powyższym RN określiła wysokość wynagrodzenia uzupełniającego dla poszczególnych członków Zarządu pełniących swoje funkcje w ww. okresach sprawozdawczych w wysokości:

- 2-krotnego (dla Prezesa Zarządu) i 0,5-krotnego (dla Wiceprezesa Zarządu) przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego brutto w roku poprzedzającym przyznanie nagrody za 2017 r. oraz
- dla Prezesów Zarządu w kwocie stanowiącej 25% podstawowego wynagrodzenia rocznego Prezesa Zarządu otrzymanego za pełnienie funkcji w okresach: od 1 maja do 31 grudnia 2019 r., od 1 do 20 stycznia 2020 r. i od 30 kwietnia do 31 grudnia 2020 r.

(akta kontroli Tom IV str. 254-256, 282, 292-295)

Wynagrodzenia uzupełniające dla członków Zarządu pełniących swoją funkcję w ww. okresach 2020 r. zostało wypłacone, mimo iż jeden z celów zarządczych wyznaczonych na rok 2020 o przypisanej mu wadze 50% nie został spełniony, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli Tom IV str. 287-288, 292-295, 657-659)

¹¹³ Uchwała nr 1/2017.

¹¹⁴ Nr PM-1308/19.

¹¹⁵ Gdzie użyte skróty oznaczają: KWU - Kwota wynagrodzenie uzupełniającego, KBWU - kwota bazowa wynagrodzenia uzupełniającego, SWCZ - stopień wykonania celu zarządczego, W - waga danego celu zarządczego.

¹¹⁶ Uchwały RN: Nr 10/2018 i 11/2018 z dnia 5 czerwca 2018 r., Nr 29/2020 z dnia 2 lipca 2020 r.; Nr 17/2021 i 18/2021 z dnia 31 maja 2021 r.

W pozostałych okresach, tj. od 1 stycznia do 31 grudnia 2018 r., od 1 stycznia do 30 kwietnia 2019 r. i od 20 stycznia do 30 kwietnia 2020 r. RN w drodze uchwał¹¹⁷ zawnioskowała do Zgromadzenia Wspólników ŚSM o nieudzielenie absolutorium członkom Zarządu Spółki z wykonania przez nich obowiązków w ww. okresach sprawozdawczych.

(akta kontroli Tom IV str. 266-269, 278-279, 290-291)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Nierzetelne opracowanie procedur w zakresie sprawowanego nadzoru właścicielskiego, bowiem w okresie objętym kontrolą wystąpiła sytuacja, w której pracownicy podlegający Trzeciemu Zastępcy Prezydenta Miasta oceniali prawidłowość działań, w których ich przełożony brał bezpośredni udział. Powyższe polegało na rekomendowaniu przez tych pracowników Zgromadzeniu Wspólników Spółki przyjęcia przez Zastępcę Prezydenta uchwał udzielających absolutorium członkom Rady Nadzorczej z wykonywania przez nich swoich obowiązków.

Trzeciemu Zastępcy Prezydenta Miasta Gliwice, która od dnia 10 marca 2020 r. do dnia zakończenia kontroli¹¹⁸ zasiadała w składzie Rady Nadzorczej Spółki¹¹⁹; zgodnie z postanowieniem § 1 pkt 1 ppkt 2 lit. b Zarządzenia Prezydenta Miasta Gliwice zmieniającego zarządzenie nr PM-241/19 ws. Regulaminu Organizacyjnego Urzędu Miejskiego w Gliwicach¹²⁰, powierzono prowadzenie spraw w zakresie nadzoru właścicielskiego od dnia 1 lipca 2020 r.

W piśmie z dnia 15 czerwca 2021 r.¹²¹, przekazującym materiały na Zgromadzenie Wspólników ŚSM (planowanego na dzień 18 czerwca 2021 r.), Naczelnik Wydziału NA zaproponowała Zgromadzeniu głosowanie za przyjęciem m.in. uchwały nr 8, gdzie według projektu Pani E.W.¹²² udzielono absolutorium z wykonania obowiązków członka i Przewodniczącej Rady Nadzorczej Spółki za okres pełnienia funkcji od dnia 10 marca do dnia 31 grudnia 2020 r.¹²³ oraz nie wniesiono zastrzeżeń do pracy Rady Nadzorczej.

(akta kontroli Tom I str. 233, 278, 279, 287, 289, Tom IV str. 352, 355, 580-581)

Prezydent Miasta wyjaśnił, iż powierzenie temu Zastępcy prowadzenia spraw z zakresu nadzoru właścicielskiego, w tym związanych z wykonywaniem praw i obowiązków z tytułu posiadanych przez miasto udziałów/akcji w spółkach, nie stanowi bezpośredniej podstawy umocowania do reprezentowania miasta na Zwyczajnych i Nadzwyczajnych Zgromadzeniach Wspólników ŚSM Sp. z o.o. Kwestię bowiem umocowania do reprezentowania miasta na Zgromadzeniach Wspólników Spółki należy rozpatrywać przez pryzmat postanowień art. 243 § 1 oraz § 2 zdanie 1 ksh, w myśl których jeżeli ustawa lub umowa spółki nie zawierają ograniczeń, wspólnicy mogą uczestniczyć w zgromadzeniu wspólników oraz wykonywać prawo głosu przez pełnomocników, przy czym pełnomocnictwo powinno być udzielone na piśmie pod rygorem nieważności.

Mając na uwadze powyższe Prezydent wskazał, że 27 stycznia 2020 r. ustanowił pełnomocnikami gminy swoich zastępców, w tym pełniącego funkcję Drugiego Zastępcy Prezydenta Miasta oraz aktualnego naczelnika Wydziału NA, którzy

¹¹⁷ Uchwały Rady Nadzorczej: Nr 18/2019 i 19/2019 z dnia 18 czerwca 2019 r., Nr 23/2020 i 24/2020 z dnia 26 czerwca 2020 r. i Nr 15/2021 z dnia 31 maja 2021 r.

¹¹⁸ Na dzień 29 kwietnia 2022 r.

¹¹⁹ Powołana do składu Rady Nadzorczej ŚSM uchwałą nr 3/2020 NZW ŚSM z dnia 10 marca 2020 r.

¹²⁰ Nr PM-2438/2020 z dnia 29 czerwca 2020 r.

¹²¹ Znak NA.0232.7.18.2021, nr kor. UM.710716.2021/KK.

¹²² Przypis kontrolera NIK.

¹²³ Jako Przewodnicząca Rady od 13 marca do 31 grudnia 2020 r., a jako jej członek od 10 do 13 marca 2020 r.

zostali umocowani do reprezentowania miasta na zgromadzeniach wspólników bądź walnych zgromadzeniach spółek z udziałem miasta.

W dalszej części wyjaśnień Prezydent poinformował, że jego Drugi Zastępca reprezentował miasto na Zwyczajnym Zgromadzeniu Wspólników Spółki w dniu 6 lipca 2020 r. oraz Nadzwyczajnych Zgromadzeniach Wspólników Spółki w dniach 3 września i 3 listopada 2020 r., działając na podstawie ww. pełnomocnictwa w związku z nieobecnością Trzeciego Zastępcy w pracy. Z kolei na Zgromadzeniach Wspólników Spółki, które odbyły się w terminach 2 grudnia i 30 grudnia 2020 r. oraz 29 stycznia, 26 lutego, 18 czerwca i 26 sierpnia 2021 r. Drugi Zastępca reprezentował miasto podczas obecności Trzeciego Zastępcy w pracy, działając na podstawie pełnomocnictwa z dnia 27 stycznia 2020 r. oraz w oparciu o pełnomocnictwo¹²⁴ Prezydenta Miasta Gliwice z dnia 19 sierpnia 2020 r. Prezydent wyjaśnił, że drugie ww. pełnomocnictwo ma charakter uzupełniający, gdyż zostało sporządzone przede wszystkim na użytek wewnętrzny Urzędu, tj. w celu identyfikacji charakteru umocowania drugiego zastępcy prezydenta do reprezentowania miasta na Zgromadzeniach Wspólników ŚSM Sp. z o.o.

Kończąc wyjaśnienia Prezydent podkreślił, że oba ww. wskazane pełnomocnictwa do reprezentowania miasta na Zgromadzeniach Wspólników ŚSM Sp. z o.o., udzielone na rzecz jego Drugiego Zastępcy, mają charakter stały i uniwersalny, a ich moc obowiązująca nie była w żaden sposób uzależniona od kwestii obecności Trzeciego Zastępcy w pracy.

(akta kontroli Tom VI str. 294, 296-298, 311, 313-315)

Prezydent Miasta w ustnych wyjaśnieniach do protokołu na zadane pytanie kontrolera, po co udzielał pełnomocnictwa Drugiemu Zastępcy z dnia 19 sierpnia 2020 r. skoro wcześniej posiadał pełnomocnictwo w tym zakresie, odpowiedział: *Nie wiem. Przygotował mi to wydział kadr to podpisałem. Może niepotrzebnie.*

Natomiast na pytanie czy pełnienie przez Trzeciego Zastępcę Prezydenta równoległe funkcji członka Rady Nadzorczej Śląskiej Sieci Metropolitalnej Sp. z o.o. w Gliwicach, któremu powierzono prowadzenie spraw miasta w obszarze nadzoru właścicielskiego, zapewnia obiektywny nadzór oraz monitorowanie obiektywnego nadzoru właścicielskiego oraz monitorowania skuteczności zarządzania, Prezydent odpowiedział: *Zapewnia. Być może jest to do rozważenia, czy nie wprowadzić tam innej osoby.*

(akta kontroli Tom VI str. 498, 501)

Po złożeniu ustnych wyjaśnień do protokołu, Prezydent Miasta w pisemnym oświadczeniu odnośnie do udzielonych pełnomocnictw dla swojego Drugiego Zastępcy do reprezentowania Miasta Gliwice na zgromadzeniach wspólników ŚSM wyjaśnił, że udzielone pełnomocnictwo z dnia 27 stycznia 2020 r. odnosi się do stosunków „na zewnątrz”, a pełnomocnictwo z dnia 19 sierpnia 2020 r. do stosunków „wewnątrz” organizacji, jaką jest Urząd Miejski oraz że ww. pełnomocnictwa się uzupełniają. Ponadto pełnomocnictwo z sierpnia 2020 r. zostało udzielone celem rozszerzenia kręgu osób mogących reprezentować udziałowca Spółki niezależnie od funkcjonującego w Urzędzie systemu zastępstw, wynikającego z Regulaminu Organizacyjnego Urzędu.

(akta kontroli Tom VI str. 528-529)

Według NIK, jeżeli Prezydent scedował niektóre z zadań na swoich Zastępców oraz rady nadzorcze spółek, to powinien sprawować rzetelny nadzór nad prawidłowością ich działań w tym zakresie. Nie sposób zapewnić takiego nadzoru

¹²⁴ Nr 2020/9773/S/PM.

w sytuacji, w której pracownicy zajmujący się nadzorem właścicielskim oceniali prawidłowość działań swojego przełożonego. Powyższe zależności wyeliminować mogłyby jedynie rzetelnie opracowane procedury wykluczające możliwość oceny działań przełożonych przez podległy mu personel.

2. Niedostateczny i nieskuteczny nadzór Wydziału NA nad terminowością składania przez ŚSM miesięcznych informacji na temat aktywów i pasywów oraz przychodów i kosztów za miesiące: od stycznia 2015 r. do października 2017 r., od grudnia 2017 r. do czerwca 2018 r. oraz od września 2018 r. do marca 2019 r. Zgodnie z zapisami w dziale II pkt. 4.B ppkt 3 lit. a Zasad nadzoru właścicielskiego, Zarząd spółki powinien przedkładać do Wydziału NA m.in.: informacje na temat aktywów i pasywów oraz przychodów i kosztów za każdy miesiąc objęty sprawozdaniem nie później niż do 22 dnia następującego po miesiącu sprawozdawczym. W latach 2015-2018 Spółka tylko trzy razy¹²⁵ złożyła przedmiotowe informacje w terminie. W pozostałych przypadkach, tj. w 93,75% (48 sprawozdań) wyznaczony termin został przekroczony¹²⁶. Skutkiem tego Wydział NA nie dysponował aktualną wiedzą o sytuacji finansowej ŚSM. W związku z opóźnieniami Wydział NA podejmował niewystarczające działania w celu zdyscyplinowania Spółki do terminowego przedkładania dokumentów z danymi finansowymi. Jeden raz¹²⁷ pracownik Wydziału NA wystosował do ŚSM maila o treści *bardzo dziękuję za wyniki za m-c.05. W dniu 27 kwietnia dostałam wyniki za m-ce 01-03, bardzo proszę o informację czy wysłała Pani m-c 04, bo przeszukałam jeszcze raz pocztę i nie widzę, żeby wpłynęły. W 2019 r. terminowość przedkładania ww. informacji poprawiła się, trzy¹²⁸ na dwanaście sprawozdań zostały złożone po terminie¹²⁹. Do ŚSM w 2019 r. pracownik Wydziału NA wystosował trzy maile z prośbą o przesłanie wyników finansowych Spółki za grudzień 2018 r. i dwukrotnie za marzec 2019 r. W latach 2020-2021 w jednym¹³⁰ przypadku informacja została złożona po terminie, a odchylenie wyniosło jeden dzień.*

(akta kontroli Tom IV str. 110, 120, 121, 123-124, 461-466, Tom VI str. 1-92, 93-167)

Były pracownik Wydziału NA, który w okresie od 2015 r. do 27 lipca 2018 r. był odpowiedzialny m.in. za przestrzeganie przez spółki z udziałem Miasta Gliwice składania informacji na temat aktywów i pasywów oraz przychodów i kosztów za każdy miesiąc objęty sprawozdaniem odpowiadając na pytanie, dlaczego ŚSM nie dostarczała do Wydziału NA w terminie ww. informacji stwierdziła: *Myślę, że to jest pytanie do Spółki. Odnośnie do dyscyplinowania ŚSM w zakresie dotrzymywania przez nią terminu składania ww. informacji wyjaśniła: Upominałam się telefonicznie. Nie prowadziłam jakiejś korespondencji.*

(akta kontroli Tom VI str. 466)

Były Naczelnik Wydziału NA na pytanie, dlaczego ŚSM przesyłała Wydziałowi NA miesięczne dane finansowo-ekonomiczne po terminie wynikającym z Zasad Nadzoru Właścicielskiego odpowiedział, że: *Spółka nie miała cały czas dobrze prowadzonej księgowości, to rzutowało na terminowe przedstawianie tych danych. Natomiast na pytanie czy i ewentualnie, jakie działania podejmował Wydział NA w celu zdyscyplinowania Spółki do terminowego przysyłania ww. miesięcznych danych finansowych odpowiedział, że: *Prosiłiśmy,**

¹²⁵ Za listopad 2017 r., lipiec i sierpień 2018 r.

¹²⁶ Opóźnienie wahało się od 2 dni (czerwiec i lipiec 2015 r.) do 65 dni (styczeń 2016 r.).

¹²⁷ Korespondencja nr UM.441079.2016 z 15 lipca 2016 r.

¹²⁸ Za miesiące od stycznia do marca 2019 r.

¹²⁹ Opóźnienie wahało się od 6 dni (luty 2019 r.) do 34 dni (styczeń 2019 r.).

¹³⁰ Za grudzień 2021 r.

telefonowaliśmy wielokrotnie o terminowe składanie tych danych. Ponadto raz w roku, to było w okolicach marca kwietnia odbywało się spotkanie z Prezesami wszystkich Spółek i z obecnym w tym czasie kierownictwem Miasta, na którym każda ze Spółek przygotowywała informacje na temat swojej sytuacji za poprzedni rok oraz prezentowała plany na najbliższy czas, w szczególności inwestycyjne. I na podstawie tych wstępnych wyników Wydział przygotowywał informacje na temat Spółek. I na tych spotkaniach zawsze przypominaliśmy o obowiązku terminowego przekazywania danych finansowo-ekonomicznych. Największy problem z terminowym pozyskaniem danych spośród wszystkich spółek komunalnych Miasta Gliwice był ze ŚSM.

Naczelnik Wydziału NA¹³¹ wyjaśniła, że Poza kierowaną do Spółki korespondencją e-mail dot. przekazania wyników finansowych Wydział Nadzoru Właścicielskiego zwracał się o ich przekazanie również telefonicznie.

(akta kontroli Tom IV str. 110-124, 461-466, 543, Tom VI str. 1-166)

NIK przyjmuje wyjaśnienia byłego pracownika oraz byłego i obecnego Naczelnika Wydziału NA o telefonicznych monitach, jednakże nie zmienia to faktu, że były one nieskuteczne i niewystarczające. Wydział powinien był podjąć bardziej zdecydowane działania w celu wyegzekwowania od Zarządu ŚSM terminowego składania informacji finansowych, a nie tolerować przez cztery lata przesyłania ich każdorazowo z wielodniowym opóźnieniem.

3. Niedostateczny nadzór ekonomiczno-finansowy sprawowany przez Wydział NA rozumiany zgodnie z postanowieniami działu I pkt 1 lit. b Zasad nadzoru właścicielskiego.

Według ww. zapisów nadzór właścicielski rozumiany był jako suma działań odnoszących się do m.in.: nadzoru ekonomiczno-finansowego, który polegał m.in. na monitorowaniu sytuacji ekonomiczno-finansowej spółek z większościowym udziałem miasta Gliwice, celem zabezpieczenia interesów miasta Gliwice.

W wyniku szczegółowego badania polegającego na skonfrontowaniu wybranych do badania dokumentów, tj. składanych do Wydziału NA informacji za sierpień 2016 r. oraz kwiecień i sierpień 2017 r. z zestawieniami obrotów i sald ŚSM za ww. miesiące, stwierdzono, następujące rozbieżności:

- 1) w informacji za sierpień 2016 r.:

zaniżono:

- rzeczowe aktywa trwałe o 17 836 tys. zł,
- zapasy o 2 tys. zł,
- należności krótkoterminowe o 3 433 tys. zł,
- inwestycje krótkoterminowe o 102 tys. zł,
- kapitał własny o 297 tys. zł,
- zobowiązania długoterminowe o 15 242 tys. zł,

zawyżono:

- wysokość inwestycji długoterminowych o 17 784 tys. zł,
- zobowiązania krótkoterminowe o 11 950 tys. zł¹³²,
- wynik finansowy o 1 299 tys. zł,

- 2) w informacji za kwiecień 2017 r.:

¹³¹ Sprawująca funkcję w trakcie kontroli NIK.

¹³² Ze względu na brak analityki na zobowiązania krótkoterminowe i długoterminowe do rozrachunków z tytułu umów leasingowych oraz z uwagi na małą skalę błędu wartość zobowiązań krótkoterminowych z tego tytułu określono jako różnicę zapłat dokonanych w roku kalendarzowym i zapłat do miesiąca, za który sporządzana była informacja, pozostałą część salda zaliczono do zobowiązań długoterminowych. Podział zobowiązań z tytułu pożyczki na krótkoterminowe i długoterminowe ustalono na podstawie aktualnego harmonogramu spłaty do umowy pożyczki.

zaniżono:

- rzeczowe aktywa trwałe o 35 tys. zł,
- należności krótkoterminowe o 6 tys. zł,
- kapitał własny o 12 tys. zł,
- zobowiązania krótkoterminowe o 3 182 tys. zł,
- wynik finansowy o 11 tys. zł,

zawyżono:

- zobowiązania długoterminowe o 3 152 tys. zł,

3) w informacji za sierpień 2017 r.:

zaniżono:

- rzeczowe aktywa trwałe o 35 tys. zł,
- zobowiązania krótkoterminowe o 103 tys. zł,
- rozliczenia międzyokresowe o 24 tys. zł,

zawyżono:

- należności krótkoterminowe o 1 703 tys. zł,
- kapitał własny o 1 641 tys. zł,
- zobowiązania długoterminowe o 153 tys. zł,
- wynik finansowy o 1 678 tys. zł.

(akta kontroli Tom VI str. 34, 42, 46, 621-704, 748-753)

Zgodnie z postanowieniami:

- w dziale I pkt 3 lit. c) (od 2019 r. lit. a), dziale II pkt 2 ppkt 1) (od 2019 r. pkt 1 ppkt 3) Zasad nadzoru właścicielskiego, nadzór właścicielski nad spółkami z udziałem miasta Gliwice polegał na wykonywaniu praw i obowiązków wspólnika w spółkach,
- w dziale II pkt 1 ppkt 3) Pierwszy Zastępca (od 9 sierpnia 2021 r. Trzeci Zastępca) Prezydenta Miasta prowadził nadzór właścicielski nad spółkami z udziałem miasta Gliwice poprzez Wydział NA.

Zgodnie z art. 212 § 1 ksh, prawo kontroli służy każdemu wspólnikowi. W tym celu wspólnik lub wspólnik z upoważnioną przez siebie osobą może w każdym czasie przeglądać księgi i dokumenty spółki, sporządzać bilans dla swego użytku lub żądać wyjaśnień od zarządu.

Na przestrzeni lat 2015-2021 Wydział NA jednokrotnie, w 2019 r. przeprowadził kontrolę właścicielską¹³³, po której m.in. powołano nowego Prezesa Zarządu ŚSM (o czym szerzej w pkt 1.6. ppkt 2 wystąpienia pokontrolnego) oraz trzykrotnie otrzymał ze strony Spółki ŚSM wyjaśnienia dotyczące przedłożonych wyników finansowych, tj.: 1) 20 lipca 2016 r. Główna Księgowa Spółki wyjaśniła przyczyny wzrostu kosztów usług obcych w kwietniu 2016 r. w stosunku do marca ww. roku; 2) 26 października 2018 r. Główna Księgowa Spółki wyjaśniła przyczyny wzrostu wartości usług obcych w okresie od stycznia do sierpnia 2018 r. w stosunku do analogicznego okresu 2017 r., 3) 28 marca 2019 r. pracownik podał przyczyny wzrostu zatrudnienia w Spółce w miesiącu lutym 2019 r. w stosunku do miesiąca poprzedniego.

(akta kontroli Tom I str. 555, 639, Tom V str. 135-144)

Były pracownik, do którego obowiązków należała m.in. analiza ekonomiczna wszystkich spółek na pytanie czy w jakikolwiek sposób weryfikował prawidłowość danych, które ŚSM podawała w miesięcznych informacjach odpowiedziała, że: *Opierałam się wyłącznie na tych danych, które przysłała mi Spółka. Nie miałam w swoich kompetencjach, możliwościach takiej weryfikacji.* Według złożonych

¹³³ W wyniku wpływu do Wydziału NA skargi pracownika ŚSM oraz anonimu Zastępcy Prezydenta Miasta zlecił w dniu 28 stycznia 2019 r. Wydziałowi NA przeprowadzenie w Spółce kontroli właścicielskiej.

wyjaśnień takiej weryfikacji nie zlecał jej również przełożony. Natomiast na pytanie czy kiedykolwiek sprawdzała Pani czy przysłane przez Spółkę miesięczne dane finansowo-ekonomiczne są przez nią sporządzane na podstawie zamkniętych ksiąg za okresy miesięczne i roczne, udzieliła odpowiedzi, że: *Nie miałam takich możliwości. Sprawozdanie było podpisane przez księgową i Prezesa Spółki więc musiałam wierzyć, że były prawidłowe.*

(akta kontroli Tom VI str. 466)

Pracownik, do którego obowiązków od 2018 r. należała m.in. analiza ekonomiczna wszystkich spółek, na pytanie, w jaki sposób dokonywała i dokonuje analizy miesięcznych i rocznych sprawozdań finansowo-ekonomicznych ŚSM odpowiedziała: *Sprawdzam pod względem rachunkowym złożone materiały oraz na podstawie metod obliczania wskaźników finansowych dokonywałam analizy tych materiałów. Przygotowywałam zbiorcze wskaźniki np. od stycznia do kwietnia przygotowywałam zestawienie wskaźników wyników finansowych za każdy miesiąc łącznie z wartością narastająco na koniec okresu sprawozdawczego. Dodatkowo przygotowywałam tabelę porównawczą w zakresie wyników narastających na koniec ostatniego okresu sprawozdawczego w odniesieniu do analogicznych okresów sprawozdawczych lat poprzednich (najczęściej to były 4 poprzedzające lata). Na pytanie czy w jakikolwiek sposób weryfikowała prawidłowość danych, które ŚSM podawała w miesięcznych informacjach na temat aktywów i pasywów oraz przychodów i kosztów, odpowiedziała, że: *Sprawdzałam czy te dane zawarte w tych miesięcznych informacjach zgadzają się pod względem rachunkowym w poszczególnych sumach. Nie weryfikowałam tych danych z prowadzonymi przez Spółkę księgami. Takiej weryfikacji nie zlecił jej również przełożony. Pracownik nie sprawdzała również czy przesyłane przez Spółkę miesięczne dane finansowo-ekonomiczne są przez nią sporządzane na podstawie zamkniętych ksiąg za okresy miesięczne i roczne.**

Ponadto wyjaśniła, iż wchodziła w skład zespołu przeprowadzającego z ramienia Urzędu kontrolę właścicielską w ŚSM zleconą w styczniu 2019 r. przez Prezydenta Miasta Gliwice, w trakcie której nie weryfikowano jakichkolwiek danych w księgach rachunkowych prowadzonych przez Spółkę.

(akta kontroli Tom VI str. 520-522)

Były Naczelnik Wydziału NA na pytanie czy, a jeśli tak, to w jaki sposób Wydział NA weryfikował poprawność danych w przesyłanych przez Spółkę miesięcznych informacjach nt. aktywów i pasywów oraz przychodów i kosztów ŚSM wiedząc, że (...) *Spółka nie miała cały czas dobrze prowadzonej księgowości* odpowiedział *Pani (...), później Pani (...), osoby które były odpowiedzialne za rzeczy finansowe, jeśli coś jej nie pasowało to kontaktowały się ze Spółką i otrzymywały informację zwrotną. Weryfikowaliśmy też sprawozdania finansowe Spółki poprzez biegłego rewidenta i Radę Nadzorczą (...).* Na pytanie czy kiedykolwiek zlecał jakimkolwiek pracownikowi Wydziału NA sprawdzenie, czy przesyłane przez ŚSM miesięczne dane finansowo-ekonomiczne są przez nią sporządzane na podstawie zamkniętych ksiąg rachunkowych za okresy miesięczne i roczne udzielił odpowiedzi negatywnej.

(akta kontroli Tom IV str. 125-232, 542-543, Tom VI str. 495)

Naczelnik Wydziału NA¹³⁴ na pytanie, w jaki sposób Wydział NA realizował i realizuje obowiązki wynikające z *Zasad nadzoru właścicielskiego* w zakresie oceny sytuacji ekonomiczno-finansowej Spółki, skoro dane, na których się opiera

¹³⁴ Sprawująca funkcję w trakcie kontroli NIK.

mogą być nierzetelne, zeznała: *Ja nie mam wiedzy w jaki sposób Spółka księguje. Nie mam ich Polityki rachunkowości. Zakładam, że robią to zgodnie z ustawą o rachunkowości. Oceny sytuacji ekonomiczno-finansowej Śląskiej Sieci Metropolitalnej Sp z o.o. w Gliwicach dokonujemy na podstawie danych przesyłanych przez Spółkę zgodnie ze wzorem stanowiącym załącznik do Zasad nadzoru właścicielskiego oraz ich rocznych sprawozdań finansowych.*

(akta kontroli Tom VI str. 490-492)

Z udzielonych przez byłego i obecnego pracownika Wydziału NA oraz byłego i obecnego Naczelnika Wydziału wyjaśnień wynika, że prowadzona przez Wydział analiza danych finansowo-ekonomicznych ograniczała się do opracowania zestawień tabelarycznych, wykresów i wyliczenia wskaźników, na podstawie przesłanych przez ŚSM danych. Przedmiotowe dane nie były w przeszłości oraz w trakcie trwania kontroli NIK w żaden sposób weryfikowane z danymi źródłowymi. Nawet podczas przeprowadzonej w 2019 r. kontroli właścicielskiej pracownicy Wydziału nie skontrolowali zagadnień księgowych. Zatem nadzór właścicielski w zakresie danych finansowo-ekonomicznych prowadzony przez Wydział NA wobec ŚSM opierał się na zaufaniu Zarządowi Spółki oraz zatrudnionym w niej pracownikom, pomimo nieprawidłowości, które w ŚSM miały miejsce na przestrzeni lat objętych kontrolą.

4. Podjęcie uchwały przez NZW ŚSM, tj. przedstawicieli Miasta Gliwice w sprawie wyrażenia zgody na utworzenie spółki zależnej, tj. EKOTEL Sp. z o.o. w sprzeczności z przepisami art. 1 i 2 w związku z art. 10 ustawy o gospodarce komunalnej.

Pismem z dnia 27 stycznia 2016 r. Prezes ŚSM zwrócił się do Pierwszego Zastępcy Prezydenta Miasta Gliwice o wyrażenie zgody na utworzenie Spółki córki, podając m.in. informacje, że w wyniku analizy prawnej Wydziału NA wskazane byłoby, aby ŚSM nie realizowała zadań poza terenem Gliwic, jak również, aby zdecydowana większość przychodów Spółki pochodziła z zadań realizowanych w ramach miasta Gliwice, jak również Grupy Kapitałowej Miasta Gliwice.

(akta kontroli Tom II str. 49-50)

W przedłożonym Naczelnikowi Wydziału NA Biznesplanie wskazano, że EKOTEL miała zostać powołana aby *sprostać potrzebom rynku (...) realizując zadania zbliżone zakresem działalności ŚSM poza terenem miasta Gliwice.* Firma EKOTEL miała realizować zadania zlecane przez inne samorzady lub firmy prywatne. Jako misję EKOTEL wskazano stałe zwiększanie sprzedaży usług poprzez kumulowanie przewagi konkurencyjnej firmy wśród firm działających w tej samej branży technologii teleinformatycznych oraz odnawialnych źródeł energii m.in. poprzez realizację zadań pozyskanych w wyniku przetargów w samorządach i zamówień firm prywatnych, a także długofalową umowę o współpracy w głównej mierze z ŚSM przy wykorzystaniu jej zasobów technicznych i kadrowych. W dziale 7 – Opis produktu wskazano, że EKOTEL będzie dostarczała *produkty i usługi oferowane zarówno przez spółkę matkę, jak i nowych kontrahentów możliwych do pozyskania na rynku.* Przewidywano, że *spółka będzie atrakcyjna na rynku ze względu na zakres działania, stabilność kapitału samorządowego oraz potencjalne możliwości pozyskania kontraktów rządowych.* *Skala działalności firmy będzie oparta na już rozpoznanych segmentach rynku, do tej pory realizowanych przez spółkę matkę w innym wymiarze, a także i przede wszystkim przez poszerzenie jej spektrum działalności ze względu na elastyczność zakresu działań powołanej spółki.*

(akta kontroli Tom II str. 354-364)

W ramach uwag do Biznesplanu EKOTEL, ówczesny Naczelnik Wydziału NA wskazał, m.in., że *wychodząc naprzeciw potrzebom samorządów w ściąganiu należności opłat, nowy podmiot będzie wdrażał przygotowany przez Spółkę Matkę projekt Centrum Usług Wspólnych.*

(akta kontroli Tom II str. 327-330)

Uchwałą nr 1/2016 z dnia 9 lutego 2016 r. Rada Nadzorcza Spółki pozytywnie zaopiniowała projekt powołania spółki z o.o. z wyłącznym udziałem ŚSM dla realizacji zadań poza granicami miasta Gliwice.

Z kolei uchwałą nr 1/2016 z dnia 11 lutego 2016 r. NZWŚSM wyraziło zgodę na utworzenie spółki zależnej od ŚSM z siedzibą w Gliwicach pod nazwą EKOTEL, w której ŚSM Sp. z o.o. miała objąć 99% kapitału zakładowego¹³⁵.

(akta kontroli Tom II str. 53, 327, 387-389)

Były Naczelnik Wydziału NA wyjaśnił, że (...) *myśmy się wtedy nie zajmowali Spółkami córkami, zajmowała się tym ŚSM. My chcieliśmy wiedzieć co to jest. Nie byliśmy za utworzeniem Spółki córki. Uważałem, że Spółka była za droga. Uważałem, że Spółka Matka powinna się skupić na realizacji tych swoich zadań, aby wykonywać je w sposób prawidłowy. Nie wierzyłem w komercję. Ja biznes planu nie weryfikowałem, dla mnie była to litania „pobożnych życzeń”.*

Były Naczelnik Wydziału NA odpowiadając na pytanie dlaczego wydał pozytywną opinię w sprawie wyrażenia zgody przez Zgromadzenie Wspólników na utworzenie tej Spółki, stwierdził, że (...) *dałem się przekonać Panu Prezesowi ŚSM, że to ma rację bytu, bo ma tyle perspektyw komercyjnych, że ma wiele zapytań z innych firm.*

(akta kontroli Tom IV str. 541-550)

Była Członek Rady Nadzorczej ŚSM w odpowiedzi na pytanie, w jaki sposób może wyjaśnić zasadność podjętej uchwały Rady Nadzorczej w zakresie powołania nowej spółki zależnej zeznała, że (...) *ŚSM mogła prowadzić działalność na terenie miasta Gliwice, natomiast taka spółka zależna mogłaby prowadzić działalność poza terenem miasta i również w formule komercyjnej. Tak to było prezentowane na Radzie Nadzorczej przez Prezesa. Uważam, że to było uzgodnione z władzami miasta i Wydziałem Nadzoru Właścicielskiego. Na pytanie, czy wie jaki był zakres działalności EKOTEL udzieliła następującej odpowiedzi: (...) moje obowiązki jako Członka Rady Nadzorczej dotyczyły wyłącznie ŚSM. Tamta Spółka miała swoją Radę Nadzorczą i Zarząd. My wprost nie sprawowaliśmy nadzoru nad EKOTEL. Prezes ŚSM sprawował jednoosobowo nadzór właścicielski nad EKOTEL. Na temat okazanego Biznesplanu Spółki EKOTEL, świadek zeznała, że widzi go po raz pierwszy i że Zarząd ŚSM niczego jej w tym zakresie nie przedstawiał.*

(akta kontroli Tom VI str. 316-323)

W trakcie składanych wyjaśnień przed Radą Nadzorczą Spółki w dniu 17 maja 2019 r. Prezes Zarządu wskazał, że ze strony ŚSM, CUW miał ruszyć, aby działać na rynku samorządowym, a ze strony EKOTEL aby działać na rynku międzynarodowym. Infrastruktura CUW miała być wykorzystywana do świadczenia usług przez EKOTEL na rynku międzynarodowym i płacić ŚSM za wykorzystanie sprzętu zakupionego na CUW.

(akta kontroli Tom VI str. 731)

¹³⁵ Prezes Zarządu ŚSM działający jako osoba fizyczna objął 1 udział w nowej spółce, a następnie po zarejestrowaniu EKOTEL w KRS, przeniósł posiadany udział na ŚSM celem ujednoczenia struktury kapitałowej EKOTEL - przypis kontrolera NIK.

Mając na uwadze powyższe zapisy Biznesplanu i plany utworzenia spółki zależnej, która w założeniach miała zajmować się tym, czym nie mogła się zajmować spółka-matka, podjęcie uchwały przez NZW ŚSM w sprawie wyrażenia zgody na utworzenie spółki zależnej (tj. EKOTEL Sp. z o.o.) pozostawało w sprzeczności z przepisami ustawy o gospodarce komunalnej. Zgodnie z art. 1 i 2 ww. ustawy, gospodarka komunalna obejmuje w szczególności zadania o charakterze użyteczności publicznej (których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych) i może być prowadzona przez jednostki samorządu terytorialnego np. w formie spółki z o.o. Od powyższych uregulowań ww. ustawa przewiduje wyjątki wskazane w art. 10, które warunkują powstanie spółki z o.o. poza sferą użyteczności publicznej ze względu na istnienie niezaspokojonych potrzeb na rynku lokalnym lub występujące w gminie bezrobocie albo ze względu, iż powstanie takiej spółki jest ważne dla rozwoju gminy.

Biorąc pod uwagę fakt pokrycia kapitału zakładowego takiej spółki środkami pochodzącymi pośrednio lub bezpośrednio z samorządu oraz to, że nowopowstała spółka:

- mogła wykonywać zadania m.in. na rzecz podmiotów prywatnych,
- nie miała mieć nic wspólnego z realizacją zadań o charakterze publicznym na terenie Gminy Gliwice,

można uznać, że powstanie EKOTEL w proponowanej formule pozostawało w sprzeczności z wyżej cytowanymi przepisami.

Działalność takiej spółki na rynku mogła faktycznie zaburzać zasady uczciwej konkurencji, a jej funkcjonowanie nie miało służyć zaspokajaniu potrzeb gminnej ludności. Biorąc pod uwagę argumentację przytaczaną przez byłego Prezesa ŚSM, że nie było wskazane realizowanie zadań przez ŚSM poza granicami Gminy, to tym bardziej tego ograniczenia nie powinna pomijać utworzona przez ŚSM spółka-córka.

5. Niedostateczny nadzór Wydziału NA nad składaniem przez Radę Nadzorczą i Zarząd ŚSM odpowiednio kwartalnych:

- informacji na temat Spółki EKOTEL oraz informacji dotyczących jej wyników finansowych i działalności po zakończeniu każdego kwartału (o których mowa w dziale II pkt 3.B ppkt 6 Zasad nadzoru właścicielskiego);
- syntetycznej analizy sytuacji ekonomiczno-finansowej Spółki EKOTEL oraz uzasadnienia zaangażowania kapitałowego w ww. podmiocie (o których mowa w dziale II pkt 4.B ppkt 3 lit. d (później lit. e) Zasad nadzoru właścicielskiego).

Zgodnie z postanowieniami działu II pkt 3.B ppkt 6 ww. Zasad, Rady nadzorcze zobowiązane były do przekazywania do Wydziału Nadzoru Właścicielskiego informacji na temat spółek zależnych od spółek z większościowym udziałem miasta Gliwice oraz informacji dotyczących ich wyników finansowych i działalności po zakończeniu każdego kwartału. Natomiast zgodnie z postanowieniami działu II pkt 4.B ppkt 3 lit. d zarząd spółki dominującej powinien przygotowywać i przedkładać Wydziałowi Nadzoru Właścicielskiego kwartalnie i corocznie syntetyczną analizę sytuacji ekonomiczno-finansowej podmiotów, w których spółka posiada udziały lub akcje wykazywane w aktywach jako inwestycje długoterminowe oraz uzasadnienie zaangażowania kapitałowego w tych podmiotach.

Rada Nadzorcza i Zarząd ŚSM nie złożyły za 18 kwartałów prowadzenia działalności gospodarczej Spółki EKOTEL¹³⁶ ww. dokumentów, co było niezgodne z ww. przepisami Zasad nadzoru właścicielskiego, skutkiem czego Wydział NA nie dysponował bieżącą wiedzą na temat działalności Spółki EKOTEL.

Były naczelnik Wydziału NA na pytanie czy Zarząd ŚSM składał do tego Wydziału kwartalne syntetyczne analizy sytuacji ekonomiczno-finansowej Spółki EKOTEL oświadczył, że *Powinien, ale nie pamiętam czy składał.*

Naczelnik Wydziału NA¹³⁷ odnośnie do działań jakie podjęto w celu wyegzekwowania od ŚSM kwartalnych informacji o EKOTEL sp. z o.o. przedstawiła dwa pisma skierowane do Rady Nadzorczej ŚSM z dnia 6 marca i 24 lipca 2019 r., w których *Wydział upomniał się o ww. materiały.* W dalszej części wyjaśnień Pani Naczelnik przedstawiła informacje dotyczące m.in. sytuacji ekonomiczno-finansowej Spółki EKOTEL oraz braku prowadzenia przez Spółkę ksiąg rachunkowych, zamieszczone w przekazanych do Wydziału NA (w lipcu i sierpniu 2019 r.) przez Przewodniczącą Rady Nadzorczej Spółki EKOTEL protokołach z jej posiedzeń¹³⁸ oraz „Raportie Rady Nadzorczej EKOTEL Sp. z o.o. w Gliwicach z sytuacji w Spółce”¹³⁹.

(akta kontroli Tom IV str. 549, Tom V str. 425, 428, Tom VI str. 168, 171-172, 174-208)

Zdaniem NIK, złożone przez byłego i obecnego Naczelnika Wydziału NA wyjaśnienia potwierdzają brak podejmowania działań przez podległy Wydział w celu pozyskania kwartalnych informacji o sytuacji EKOTEL sp. z o.o. od Zarządu i Rady Nadzorczej ŚSM, przez 18 kwartałów funkcjonowania EKOTEL sp. z o.o. Tym samym Miasto nie posiadało bieżących informacji dotyczących działania, a przede wszystkim sytuacji ekonomiczno-finansowej spółki zależnej od spółki komunalnej Miasta, co jest szczególnie istotne w sytuacji, gdy ta spółka zależna jest finansowana przez podmiot publiczny jakim jest Gmina Gliwice.

6. Za poszczególne lata 2015-2019 Wydział NA nie sporządził pisemnej oceny wymagań określonych w dziale II pkt 3.F ppkt 2 Zasad nadzoru właścicielskiego¹⁴⁰ oraz analizy sprawozdań z działalności Rady Nadzorczej Spółki, które stanowiły podstawę udzielenia absolutorium z wykonywania obowiązków jej członkom, zgodnie z zapisami w dziale II pkt 3.F ppkt 3 ww. Zasad.

(akta kontroli Tom I str. 554-666, Tom IV str. 314-351)

¹³⁶ Spółka Ekotel została wpisana do KRS 23 maja 2016 r., natomiast ŚSM sprzedała udziały w niej 8 grudnia 2020 r.

¹³⁷ Sprawująca funkcję w trakcie kontroli NIK.

¹³⁸ Protokół nr 2/2019 z dnia 3 lipca 2019 r. – otrzymany w dniu 9 lipca 2019 r., protokół nr 3/2019 z dnia 16 lipca 2019 r. – otrzymany w dniu 16 lipca 2019 r., protokół nr 5/2019 z dnia 30 lipca 2019 r. – otrzymany w dniu 30 lipca 2019 r., protokół nr 6/2019 z dnia 6 sierpnia 2019 r. – otrzymany 7 sierpnia 2019 r. oraz protokół nr 7/2019 z dnia 19 sierpnia 2019 r. – otrzymany w dniu 20 sierpnia 2019 r.

¹³⁹ Raport z dnia 19 sierpnia 2019 r., stanowiący załącznik do uchwały nr 12/2019 Rady Nadzorczej Ekotel Sp. z o.o. przekazanej do Wydziału NA w dniu 20 sierpnia 2019 r.

¹⁴⁰ Ocena członków rady nadzorczej obejmowała m.in. a) przestrzeganie obowiązujących przepisów prawa, w tym prawidłowość wykonywania czynności nadzorczych wynikających z postanowień umów lub statutów spółek, b) sposób i terminowość realizacji poszczególnych zadań przekazanych radzie nadzorczej lub pełnomocnikowi wspólnika przez zgromadzenie wspólników lub walne zgromadzenie, Prezydenta Miasta lub jego zastępców bądź przez Wydział Nadzoru Właścicielskiego, c) terminowość realizacji obowiązków sprawozdawczych i informacyjnych, d) częstotliwość posiedzeń rad nadzorczych oraz frekwencję poszczególnych jej członków, tematykę posiedzeń oraz zakres zagadnień objętych nadzorem i kontrolą, współpracę rady nadzorczej z biegłym rewidentem, e) kompletność i rzetelność przedkładanej dokumentacji, f) aktywność rad nadzorczych i poszczególnych członków w zakresie podejmowania inicjatyw i zgłaszania wniosków dotyczących poprawy efektywności funkcjonowania spółki, g) sposób i tempo reagowania na ujawnione nieprawidłowości lub zagrożenia w działalności spółki.

Były pracownik Wydziału NA, do którego obowiązków należało m.in. przygotowywanie wyciągów ze sprawozdań Rad Nadzorczych i Zarządu, na pytanie czy dokonywał oceny działalności Rad Nadzorczych spółek z większościowym udziałem miasta, w tym Rady Nadzorczej ŚSM odpowiedział: *Zwracaliśmy uwagę na rzeczy istotne w działalności czy Spółki czy Rady. Zwracaliśmy uwagę na to ile było spotkań, ile uchwał podjęli, czy członkowie rady mieli zastrzeżenia do działalności Zarządu. Jeśli chodzi o Śląską Sieć Metropolitalną Sp. z o.o. to na pewno czytałem sprawozdania Rady Nadzorczej tej Spółki. Nie pamiętam, czy dokonywałem wskazania dla przedstawiciela Wspólnika na Zgromadzenie Wspólników, aby udzielono absolutorium poszczególnym członkom Rady Nadzorczej.*

(akta kontroli Tom VI str. 346-347)

Były Naczelnik Wydziału NA na temat przeprowadzanych ocen wymagań i analiz sprawozdań z działalności Rady Nadzorczej ŚSM za lata 2015-2018 wyjaśnił, że pracownicy dokonywali takich analiz w formie opinii do sprawozdania. (...) *Opinia ta była przekazywana w materiałach przekazywanych na Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników. Opinia ta była w formie pisemnej.*

(akta kontroli Tom VI str. 493, 495)

Naczelnik Wydziału NA wyjaśniła, że analiza, o której mowa w Zasadach nadzoru właścicielskiego jest sporządzana w formie pisma przewodniego załączanego do materiałów na ZZW Spółki w oparciu o materiały dostarczone przez Radę Nadzorczą oraz Spółkę na to zgromadzenie. Analiza dokonywana jest *na bieżąco w trakcie całego roku w związku z prowadzeniem stałego i nieprzerwanego nadzoru nad spółkami z udziałem miasta Gliwice.* Dodatkowa ocena dokonywana jest także w trakcie uzgadniania treści uchwał przygotowywanych za ZZW i polega także na przekazaniu rekomendacji Wydziału, co do treści projektów uchwał na Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników.

Naczelnik Wydziału poinformowała również, że od 2021 r. wprowadzono do informacji Wydziału na ZZW punkt zawierający jego ocenę w zakresie realizacji przez Radę Nadzorczą obowiązków wynikających z Zasad nadzoru właścicielskiego.

(akta kontroli Tom VI str. 169, 174)

Zdaniem NIK, powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie z uwagi na to, że w przedłożonych pismach przewodnich załączonych do materiałów na ZZW Spółki i w samych materiałach nie ma żadnych zapisów dotyczących ocen i analiz z pracy Rady Nadzorczej ŚSM za ww. lata. We wskazanych materiałach nie było również żadnych rekomendacji Wydziału NA dotyczących udzielenia absolutorium członkom Rady Nadzorczej.

7. Brak wyegzekwowania przez Wydział NA wypełnienia przez Radę Nadzorczą Spółki obowiązku wynikającego z treści działu II pkt 3.B ppkt 3 *Zasad nadzoru właścicielskiego*, polegającego na zaopiniowaniu rocznych planów finansowych i planów inwestycyjno-remontowych Spółki na lata 2016 i 2018.

Zgodnie z ww. uregulowaniem Zasad nadzoru właścicielskiego, do kompetencji rady nadzorczej należało także opiniowanie rocznego planu finansowego i planu inwestycyjno-remontowego spółki, a także wieloletnich strategicznych planów spółki.

(akta kontroli Tom I str. 554-614, Tom VI str. 251-252, 254-256)

Na pytanie czy Rada Nadzorcza zaopiniowała ww. plany i czy Wydział NA podjął działania w celu ich uzyskania, Naczelnik oprócz protokołu z posiedzenia

Rady Nadzorczej Spółki z dnia 6 marca 2018 r., z którego treści wynikało, że Zarząd Spółki przedstawił Radzie plan rzeczowo-finansowy na 2018 r. wyjaśniła, (...) zmiana w umowie spółki, zgodnie z którą do kompetencji Zgromadzenia Wspólników należy zatwierdzanie planów finansowych oraz planów inwestycyjno-remontowych została zarejestrowana w KRS w dniu 11.01.2018 r. W związku z tym, (...) przed wymienionym terminem akt założycielski ŚSM Sp. z o.o. nie zawierał postanowień dotyczących zatwierdzania rocznych planów finansowych i inwestycyjno-remontowych Spółki, nie były więc one przedkładane do zatwierdzenia Zgromadzeniu Wspólników. Tym samym tryb opisany w § 19 ust. 3 lit. e aktu założycielskiego Spółki, zgodnie z którym do kompetencji Rady Nadzorczej należy opiniowanie wniosków Zarządu kierowanych do Zgromadzenia Wspólników, nie miał zastosowania.

(akta kontroli Tom VI str. 168, 170)

Zdaniem NIK, zapisy Zasad nadzoru właścicielskiego jasno określiły obowiązek opiniowania przez Radę Nadzorczą rocznych planów finansowych i planów inwestycyjno-remontowych Spółki. Bez związku zatem pozostaje zmiana § 26 ust. 1 aktu założycielskiego, do którego aktem notarialnym Rep. A nr 4365/2017 z dnia 12 września 2017 r. wprowadzono zapis mówiący o obowiązku zatwierdzania przez Zgromadzenie Wspólników Spółki rocznych planów finansowych i inwestycyjno-remontowych.

8. Dopuszczenie do zatwierdzenia sprawozdania Zarządu z działalności spółki ŚSM oraz jej sprawozdania finansowego za rok obrotowy 2017¹⁴¹ a także powzięcia uchwały o podziale zysku za 2017 r.¹⁴² i udzielenia członkom organów spółki absolutorium z wykonania przez nich obowiązków¹⁴³ przez ZZW po upływie terminu przewidzianego w art. 231 § 1 w związku z art. 231 § 2 ksh, tj. w dniu 9 lipca 2018 r. (tj. 9 dni po terminie).

Zgodnie z treścią art. 231 § 1 zwyczajne zgromadzenie wspólników powinno odbyć się w terminie sześciu miesięcy po upływie każdego roku obrotowego, natomiast przedmiotem obrad tego zwyczajnego zgromadzenia wspólników powinno być 1) rozpatrzenie i zatwierdzenie sprawozdania zarządu z działalności spółki oraz sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy; 2) powzięcie uchwały o podziale zysku albo pokryciu straty, jeżeli zgodnie z art. 191 § 2 sprawy te nie zostały wyłączone spod kompetencji zgromadzenia wspólników; 3) udzielenie członkom organów spółki absolutorium z wykonania przez nich obowiązków (§ 2 ww. art.)

(akta kontroli str. Tom IV str. 642-653)

Prezydent Miasta Gliwice wyjaśnił, iż przyczyną podjęcia przez Zgromadzenie Wspólników uchwał w ww. sprawach przez ZZW ŚSM po upływie terminu wskazanego w ww. przepisie ksh była konieczność podjęcia czynności nadzorczych w wyniku wpływu do Urzędu w dniu 8 czerwca 2018 r. pisma Przedsiębiorcy „B”. W obradach Zgromadzenia, które rozpoczęto w dniu 18 czerwca 2018 r. jego Przewodniczący ogłosił przerwę do dnia 9 lipca 2018 r. Powodem ogłoszenia przerwy był wpływ i konieczność prowadzenia korespondencji pomiędzy ŚSM a Wydziałem NA w celu wyjaśnienia sprawy wymagalnych wierzytelności Spółki wobec pożyczkodawcy, tj. Przedsiębiorcy „B”. Jak dalej wyjaśnił Prezydent, Przedsiębiorca „B” w piśmie z 5 lipca 2018 r. poinformował go o zawarciu z ŚSM porozumienia dotyczącego warunków spłaty wymagalnego zadłużenia i o jego realizacji zgodnie z założeniami. Prezydent

¹⁴¹ Odpowiednio uchwałą nr 1/2018 oraz nr 2/2018 z dnia 9 lipca 2018 r.

¹⁴² Uchwała nr 3/2018 z dnia 9 lipca 2018 r.

¹⁴³ Uchwały o nr od 4/2018 do 8/2018 z dnia 9 lipca 2018 r.

wskazał, że: *Z uwagi na powyższe w opisywanej sytuacji priorytetem było uzyskanie przez Wspólnika dodatkowych informacji w zakresie okoliczności istotnych dla ustalenia sytuacji finansowej i prawnej Spółki, a wymagających dalszego, szczegółowego wyjaśnienia. Odnosi się to zwłaszcza do omawianej sytuacji, w której podjęcie przez Wspólnika decyzji w zakresie spraw objętych porządkiem obrad Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników wymagało i uzależnione było od szczegółowego wyjaśnienia ww. okoliczności.*

Prezydent nadmienił również, że ogłoszenie przerwy w ww. obradach w dniu 18 czerwca 2018 r. spowodowane było koniecznością uzyskania dodatkowych informacji od Zarządu spółki związanych ze złożonymi dokumentami.

(akta kontroli Tom V str. 861, 864-865)

Zdaniem NIK, powyższe wyjaśnienia nie zasługują na uwzględnienie, bowiem wpływ pisma wierzyciela Spółki nastąpił jeszcze przed wyznaczeniem pierwszej daty ZZW, czego w protokole z obrad nie odnotowano, a ponadto zauważyć należy, że wierzyciel poinformował Urząd o wyjaśnieniu sprawy już pismem z dnia 29 czerwca 2018 r., które wpłynęło do Urzędu w dniu 2 lipca 2018 r.

(akta kontroli Tom III str. 769, 782, Tom IV str. 642-643)

9. Dopuszczenie przez Wydział NA do określenia przez Radę Nadzorczą ŚSM dla członków Zarządu tej Spółki na lata 2020-2022 poszczególnych wag celów zarządczych poza granicami określonymi w § 3 ust. 4 uchwały Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników¹⁴⁴ z dnia 16 maja 2017 r., zgodnie z którym Rada Nadzorcza została upoważniona do określenia tych wag w granicach 10% - 35%. Tymczasem Rada Nadzorcza Spółki w uchwałach odpowiednio nr 49/2019 z dnia 4 grudnia 2019 r., nr 49/2020 z dnia 11 grudnia 2020 r. i nr 40/2021 z dnia 3 grudnia 2021 r. ustaliła dla Prezesa jednoosobowego Zarządu Spółki po trzy cele zarządcze na każdy ww. rok, określając poszczególne ich wagi w granicach 25% - 50%.

(akta kontroli Tom IV str. 247-252, 296)

Naczelnik Wydziału NA wyjaśniła, iż przyczyną określenia przez Radę Nadzorczą przyporządkowania wag poszczególnych celów zarządczych wyznaczonych dla Zarządu Spółki na lata 2020-2022 w ww. granicach były szczególne okoliczności, w jakich znalazła się Spółka. Podała, że: *Jednym z szeregu działań (...) mających na celu poprawę kondycji finansowej Spółki i związanych z działaniami nakierowanymi na zmniejszenie zadłużenia z tytułu zaciągniętej pożyczki, było ustalenie dla Zarządu celu, który miał doprowadzić do wspomnianej poprawy. Z uwagi na powagę sytuacji oraz priorytetowy charakter zadania, Rada Nadzorcza ustaliła wagę dla celu związanego ze zmniejszeniem zadłużenia/spłatą zadłużenia na poziomie przekraczającym ustalone granice wagowe, tj. 50%. Rada Nadzorcza określiła tym samym wysoką rangę zadania, które zostało wskazane, jako absolutnie priorytetowe dla Zarządu Spółki z uwagi na jego kluczowe znaczenie dla przyszłej sytuacji ekonomiczno-finansowej oraz prawnej Spółki.*

Naczelnik podkreśliła również, że podjęcie uchwały w takim brzmieniu nie wpłynęło w żaden sposób na jej ważność.

(akta kontroli Tom V, 882-883, 885)

Prezydent Miasta Gliwice wyjaśnił, że nie zna powodu dlaczego w ramach sprawowanego nadzoru nad ŚSM dopuszczono do określenia dla członków Zarządu Spółki poszczególnych wag celów poza granicami określonymi

¹⁴⁴ Uchwała nr 1/2017.

w uchwale NZW i dodał, że: *Należy o to pytać Radę Nadzorczą, która powinna to uzasadnić dlaczego tak zrobiono.*

(akta kontroli Tom VI str. 498, 502)

W trakcie kontroli NIK Rada Nadzorcza Spółki przekazała do Wydziału NA¹⁴⁵ protokół 2/2022 z posiedzenia z dnia 1 marca 2022 r., podczas którego uchwałą nr 3/2022¹⁴⁶ zmieniła cele zarządcze dla Zarządu Spółki na rok 2022, poprzez dodanie dodatkowego celu „Realizacja strategii lub planu restrukturyzacji” przyporządkowując mu wagę w wysokości 25% i zmianę wag dla pozostałych celów.

(akta kontroli Tom V str. 887-894)

10. Dopuszczenie do wypłacenia Prezesom Zarządu Spółki w 2021 r. wynagrodzenia uzupełniającego za 2020 r. w wysokości 38 774,77 zł¹⁴⁷, mimo niezrealizowania przez nich w 2020 r. celu zarządczego warunkującego wypłatę tego wynagrodzenia.

Zgodnie z § 3 ust. 6 Uchwały NZW ŚSM z dnia 16 maja 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń Zarządu, spełnienie warunków przyznania poszczególnym członkom Zarządu wynagrodzenia uzupełniającego za dany rok obrotowy stwierdza uchwała Rady Nadzorczej w oparciu o zweryfikowane przez biegłych sprawozdanie finansowe oraz inne dokumenty właściwe do oceny realizacji wyznaczonych celów.

W dniu 31 maja 2021 r. odbyło się posiedzenie Rady Nadzorczej Spółki, podczas którego w oparciu o zweryfikowane przez biegłych sprawozdanie finansowe oraz inne dokumenty, podjęła uchwały nr 17/2021 i 18/2021, w których stwierdziła całkowitą i prawidłową realizację celów zarządczych określonych na rok 2020¹⁴⁸ i określiła wysokość wynagrodzenia uzupełniającego w kwocie stanowiącej 25% podstawowego wynagrodzenia rocznego Prezesów Zarządu otrzymanego za pełnienie funkcji w okresie odpowiednio od 1 stycznia do 20 stycznia 2020 r. i od 30 kwietnia do 31 grudnia 2020 r., mimo nierealizowania w ww. roku celu zarządczego warunkującego wypłatę tego wynagrodzenia, tj. osiągnięcie albo zmiana wskaźników, w szczególności rentowności, płynności finansowej, efektywności zarządzania lub wypłacalności, dla którego jako kryterium miary określono „Zmianę sposobu spłaty pożyczki ASSECO – pozyskanie kredytu bankowego na lepszych warunkach finansowych”. Zarząd Spółki w 2020 r. nie pozyskał kredytu bankowego w żadnym banku w celu refinansowania pożyczki zaciągniętej przez nią od Spółki Asseco.

(akta kontroli Tom IV str. 247-248, 287-288, 292-295, 659)

Naczelnik Wydziału NA wyjaśniła, że głównym założeniem przy ustaleniu ww. celu dla Zarządu Spółki w tej formie było *zmniejszenie zadłużenia Spółki, lepsze warunki spłaty zadłużenia z tytułu pożyczki, osiągnięcie albo zmiana wskaźników, efektywności zarządzania lub wypłacalności. Przy takim założeniu trudno się nie zgodzić, że działania podjęte przez Zarząd Spółki, w wyniku których pozyskano lepsze warunki spłaty (spadek oprocentowania), dokonano znacznej spłaty zobowiązania dzięki czemu zaoszczędzono także na kosztach obsługi długu (Spółka nie poniosła kosztów odsetek w wysokości 454 016,77 zł) (...) były skuteczne. Dodatkowo Zarząd podjął działania optymalizujące, które*

¹⁴⁵ W dniu 1 marca 2022 r.

¹⁴⁶ Z dnia 1 marca 2022 r.

¹⁴⁷ W dniu 1 lipca 2021 r. Prezesi Zarządu ŚSM otrzymali wynagrodzenie uzupełniające za pełnienie swoich funkcji w okresach: od 1 do 20 stycznia oraz od 30 kwietnia do 31 grudnia 2020 r. odpowiednio w wysokości 2 937,92 zł brutto i 35 836,85 zł brutto.

¹⁴⁸ Określonych uchwałą Rady Nadzorczej nr 49/2019 z dnia 4 grudnia 2019 r.

pozwołyły na znaczne spłacenie zadłużenia (63%), co stanowi przejaw efektywności zarządzania. Także wskaźniki w 2020 r. w porównaniu do 2019 r. uległy poprawie.

(...) Rada ustalając cel oczekiwała lepszych warunków finansowych umowy kredytowej, a w rezultacie uzyskano nie tylko lepsze warunki finansowe, ale także znaczne zmniejszenie zadłużenia. W świetle powyższego Rada Nadzorcza uznała, z czym nie sposób się nie zgodzić, że cel i jego opisane wyżej główne założenia zostały osiągnięte. Zatem przyznanie i wypłacenie wynagrodzenia uzupełniającego Zarządowi, w ramach kompetencji Rady Nadzorczej, było uzasadnione.

(akta kontroli Tom V str. 883, 885-886)

Prezydent Miasta Gliwice wyjaśnił, że nie wie dlaczego w 2021 r. Prezesom Zarządu ŚSM wypłacono wynagrodzenia uzupełniające, pomimo niezrealizowania przez nich celu zarządczego warunkujących wypłatę takiego wynagrodzenia i dodał, że (...) *Należy o to pytać Radę Nadzorczą, która powinna to uzasadnić dlaczego tak zrobiono.*

(akta kontroli Tom VI str. 498, 503)

Odnosząc się do powyższych wyjaśnień NIK zwraca uwagę, że kryterium miary osiągnięcia celu, jakie określiła Rada Nadzorcza dla członków Zarządu Spółki była zmiana sposobu spłaty pożyczki poprzez pozyskanie kredytu bankowego na lepszych warunkach finansowych, a nie jej spłata. Biorąc pod uwagę wszystkie pięć aneksów zawartych w trakcie obowiązywania umowy pożyczki, w wyniku jej spłaty Spółka była zmuszona do zapłaty odsetek w wysokości większej o 487,5 tys. zł od pierwotnie zakładanych w umowie. Umowa bowiem przewidywała średni roczny koszt jej finansowania przy założeniu spłaty w 60 ratach w wysokości 2,34%; odpowiadało to kwocie odsetek w wysokości 3 280,1 tys. zł. Tymczasem łączny koszt pożyczki uwzględniając opłaty notarialne wyniósł 3 772,7 tys. zł.

Zatem w tym przypadku, zdaniem NIK, przyznanie i wypłacenie wynagrodzenia uzupełniającego Zarządowi pełniącemu swoje obowiązki w ww. okresach było nieuzasadnione.

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym zakresie.

Sprawowany nadzór właścicielski nad ŚSM na podstawie normujących go wewnętrznych regulacji Urzędu nie pozwolił na skuteczne monitorowanie i ocenę sytuacji ekonomiczno-finansowej Spółki, celem zabezpieczenia interesów miasta Gliwice. Gromadzone w Wydziale NA miesięczne dane finansowe Spółki, które w latach 2015-2018 były przesyłane przez Zarząd Spółki nieterminowo, a następnie ich analiza, nie zapewniły efektywności i skuteczności działania Spółki, która w 2018 r. osiągnęła stratę w wysokości 7 243 tys. zł.

Wydział NA dokonywał analiz finansowo-ekonomicznych w oparciu o niezweryfikowane dane składane przez Spółkę, co było działaniem nierzetelnym i skutkowało prezentowaniem nadzorującemu Wydział NA Zastępcy Prezydenta nieprawdziwych danych finansowych Spółki.

W ramach sprawowanego nadzoru, za poszczególne lata 2015-2019 Wydział NA nie sporządził pisemnej oceny wymagań stawianych członkom Rady Nadzorczej Spółki ani analizy sprawozdań, które zgodnie z Zasadami nadzoru właścicielskiego stanowiły podstawę udzielenia absolutorium z wykonywania obowiązków jej członkom.

Wbrew zapisom ksh, ZZW ŚSM zatwierdziło sprawozdanie finansowe oraz sprawozdanie z działalności Zarządu Spółki za rok obrotowy 2017 oraz podjęło uchwały o podziale zysku i udzieleniu członkom organów Spółki absolutorium z wykonywania przez nich obowiązków za ww. rok po upływie terminu przewidzianego w art. 231 § 1 ww. ustawy.

NIK ocenia również negatywnie brak wyegzekwowania przez Wydział NA wypełniania przez Radę Nadzorczą Spółki obowiązków wynikających z Zasad nadzoru właścicielskiego, która nie zaopiniowała rocznych planów finansowych i planów inwestycyjno-remontowych Spółki za lata 2016 i 2018.

Wydział NA nie podjął również wystarczających działań, aby Rada Nadzorcza oraz Zarząd Spółki ŚSM składali kwartalne informacje dotyczące jej Spółki córki – EKOTEL Sp. z o.o.

Przedstawiciele Miasta Gliwice wyrazili zgodę na utworzenie spółki zależnej – EKOTEL Sp. z o.o., wbrew przepisom art. 1 i 2 w związku z art. 10 ustawy o gospodarce komunalnej, bowiem nowopowstała spółka nie miała realizować zadań o charakterze publicznym na terenie gminy Gliwice.

Nie zapewniono również w pełni prawidłowego stosowania zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego i nadzorczego ŚSM. Rada Nadzorcza Spółki wbrew regulacjom uchwały NZW ŚSM określiła dla członków Zarządu na lata 2020-2022 wagi celów zarządczych w granicach 25%-50%, zamiast 10%-30%. Dopuszczono również do wypłacenia Prezesom Zarządu pełniącym swoje funkcje w 2020 r. wynagrodzenia uzupełniającego w łącznej wysokości 38 774,77 zł, mimo niezrealizowania przez nich w ww. roku celu zarządczego warunkującego wypłatę tego wynagrodzenia.

Ponadto, zdaniem NIK, dopuszczenie do zajmowania od 10 marca 2020 r. stanowiska członka rady nadzorczej Spółki przez Zastępcę Prezydenta, któremu powierzono prowadzenie spraw w zakresie nadzoru właścicielskiego mogło potencjalnie niekorzystnie wpływać na przejrzystość i obiektywność sprawowania nadzoru właścicielskiego nad ŚSM.

OBSZAR

2. Wybrane zagadnienia związane z udzielaniem przez Miasto wsparcia spółce Śląska Sieć Metropolitalna, w tym ustanawianie zabezpieczeń dla zaciąganych przez nią pożyczek lub innych zobowiązań

Opis stanu faktycznego

2.1. Kapitał zakładowy Spółki przed dniem 26 czerwca 2015 r. wynosił 13 500,0 tys. zł. W latach 2015-2021 Miasto Gliwice dokonało podwyższenia kapitału ŚSM 11 razy (na łączną wartość 25 427,5 tys. zł¹⁴⁹), tj. dwa razy w 2015 r.¹⁵⁰, raz w 2016 r.¹⁵¹, raz w 2017 r.¹⁵², raz w 2019 r.¹⁵³, trzy razy w 2020 r.¹⁵⁴ i trzy razy

¹⁴⁹ Z tego 23 933,0 tys. zł w formie wkładu pieniężnego i 1 494,5 tys. zł w formie aportu.

¹⁵⁰ Uchwała ZZW nr 11/2016 z dnia 26 czerwca 2015 r. (kwota podwyższenia kapitału o 3 500,0 tys. zł), uchwała NZW nr 13/2015 z dnia 26 października 2015 r. (kwota podwyższenia o kwotę 69,5 tys. zł).

¹⁵¹ Uchwała ZZW nr 10/2016 z dnia 24 czerwca 2016 r. (kwota podwyższenia kapitału o 2 500,0 tys. zł).

¹⁵² Uchwała NZW nr 12/2017 z dnia 17 października 2017 r. (kwota podwyższenia kapitału o 4 700,0 tys. zł).

¹⁵³ Uchwała NZW nr 7/2019 z dnia 6 czerwca 2019 r. (kwota podwyższenia kapitału o 2 500,0 tys. zł).

¹⁵⁴ Uchwała NZW nr 4/2020 z dnia 19 czerwca 2020 r. (kwota podwyższenia kapitału o 5 850,0 tys. zł), uchwała NZW nr 24/2020 z dnia 2 grudnia 2020 r. (kwota podwyższenia kapitału o 114,5 tys. zł) i uchwała NZW nr 25/2020 z dnia 30 grudnia 2020 r. (kwota podwyższenia kapitału o 1 425,0 tys. zł).

w 2021 r.¹⁵⁵ Od dnia 18 czerwca 2021 r. kapitał zakładowy ŚSM wynosił 38 927,5 tys. zł.

(akta kontroli Tom II str. 409, 419-483)

Umowa Spółki zawierała zapisy dotyczące możliwości podwyższenia kapitału zakładowego, a dokonanie zmian jego wysokości nie wymagało zmiany umowy Spółki¹⁵⁶.

(akta kontroli Tom IV str. 413, 419-421)

Umocowanie do wnoszenia kapitału do spółek komunalnych w formie wkładu finansowego lub aportu w zamian za ekwiwalent w udziałach zostało wskazane:

- w uchwale Rady Miejskiej w Gliwicach nr XVI/342/2012 z dnia 16 lutego 2012 r. *w sprawie określenia zasad wnoszenia, cofania i zbywania udziałów i akcji przez Prezydenta Miasta*, zgodnie z którą decyzję o wniesieniu udziałów do spółki podejmowała Rada Miejska w formie uchwały;
- w uchwale Rady Miasta Gliwice nr XXI/525/2016 z dnia 17 listopada 2016 r. *w sprawie określenia zasad wnoszenia, cofania i zbywania udziałów i akcji przez Prezydenta Miasta*, zgodnie z którą Prezydent Miasta Gliwice był upoważniony do wnoszenia do spółek, w zamian za obejmowane udziały, wkładów pieniężnych, w ramach kwot przewidzianych na ten cel w budżecie miasta Gliwice na dany rok budżetowy oraz wkładów niepieniężnych¹⁵⁷;
- w uchwale Rady Miasta Gliwice nr XXIV/600/2017 z dnia 30 marca 2017 r. *w sprawie określenia zasad wnoszenia, cofania i zbywania udziałów i akcji przez Prezydenta Miasta*, zgodnie z którą wniesienie udziałów lub akcji, które należy rozumieć jako wnoszenie do spółki wkładu niepieniężnego w postaci przysługujących miastu Gliwice udziałów lub akcji w innej spółce dokonuje Prezydent Miasta Gliwice.

(akta kontroli Tom I str. 667-672, Tom V str. 798-805)

Każdorazowo w przypadku podwyższania kapitału zakładowego gotówką, środki te były wcześniej ujmowane w uchwałach budżetowych, w których wskazywano cel przeznaczenia tych środków¹⁵⁸. W przypadku podwyższania dokonywanego w drodze aportu były one odpowiedzią na potrzeby Spółki w celu optymalnej realizacji powierzonych zadań. Podwyższenia kapitału zakładowego Spółki w latach 2015-2016

¹⁵⁵ Uchwała NZW nr 1/2021 z dnia 29 stycznia 2021 r. (kwota podwyższenia kapitału o 2 500,0 tys. zł), uchwała NZW nr 2/2021 z dnia 26 lutego 2021 r. (kwota podwyższenia kapitału o 268,5 tys. zł) i uchwała ZZW nr 6/2021 z dnia 18 czerwca 2021 r. (kwota podwyższenia kapitału o 2 000,0 tys. zł).

¹⁵⁶ Do dnia 25 maja 2015 r., zgodnie z treścią § 11 umowy Spółki podwyższenie kapitału zakładowego do kwoty 20 000,0 tys. zł w okresie do dnia 31 grudnia 2020 r. następowało w drodze uchwały Zgromadzenia Wspólników i nie stanowiło zmiany umowy Spółki. Aktem notarialnym Rep. A nr 2298/2015 z dnia 26 maja 2015 r. uległ zmianie ww. § 11 umowy Spółki, zwiększono kwotę 20 000,0 tys. zł do kwoty 30 000,0 tys. zł. Aktem notarialnym nr Rep. A nr 4365/2017 z dnia 12 września 2017 r. w § 11 kwotę 30 000,0 tys. zł zastąpiono kwotą 50 000,0 tys. zł, a termin 31 grudnia 2020 r. zastąpiono terminem 31 grudnia 2026 r.

¹⁵⁷ W dniu 23 grudnia 2016 r. Wojewoda Śląski wydał rozstrzygnięcie nadzorcze NR NP.11.4131.1.607.2016 stwierdzające, na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, nieważność tej uchwały w całości – jako sprzecznej ze wskazanymi w rozstrzygnięciu przepisami prawa.

¹⁵⁸ W latach 2015-2019 w Dziale 600 – Transport i łączność, rozdział 60052 – Zadania w zakresie telekomunikacji, paragraf 6010 – wydatki na zakup i objęcie akcji, wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego oraz na uzupełnienie funduszy statutowych banków państwowych i innych instytucji finansowych. W 2021 r. w Dziale 600 – Transport i łączność, rozdział 60053 – Infrastruktura telekomunikacyjna, paragraf 6030 - wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego oraz na uzupełnienie funduszy statutowych banków państwowych i innych instytucji finansowych, a także rozdział 60052 i paragraf 6030. W 2021 r. w Dziale 600 – Transport i łączność, rozdział 60052 – Zadania w zakresie telekomunikacji, paragraf 6030 - wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego oraz na uzupełnienie funduszy statutowych banków państwowych i innych instytucji finansowych.

dokonywane były na podstawie Uchwał Rady Miasta Gliwice¹⁵⁹, natomiast w latach 2017-2021 na podstawie zarządzeń Prezydenta Miasta Gliwice¹⁶⁰.

(akta kontroli Tom II str. 420-421, 426, 431, 435, 439, 443, 447, 451, 472, 480, Tom V str. 2, 11-13, 202, 213, 225, 234, 245)

Wydział NA na etapie prac nad projektem budżetu miasta Gliwice na poszczególne lata 2015-2022, kierował do Spółki zapytania¹⁶¹ o planowane zadania inwestycyjne, które w ocenie Zarządu Spółki wymagałyby dokapitalizowania w celu ich realizacji. W odpowiedzi Spółka zgłosiła swoje potrzeby w zakresie dokapitalizowania na realizację inwestycji na poszczególne lata 2015-2017¹⁶² i lata 2020-2021¹⁶³. Na etapie planowania budżetu na rok 2018, 2019 oraz 2022 ŚSM nie wniosowała o zaplanowanie środków z przeznaczeniem na dokapitalizowanie.

W wyniku zgłoszonych ww. potrzeb Spółki, Wydział NA kierując¹⁶⁴ do właściwego Zastępcy Prezydenta Miasta prośbę o akceptację projektu budżetu Wydziału na rok następny wystąpił m.in. o podwyższenie kapitału ŚSM w poszczególnych latach 2015-2017 odpowiednio o kwoty 1 000,0 tys. zł, 2 500,0 tys. zł i 5 000,0 tys. zł oraz w latach 2020 i 2021 odpowiednio o kwoty 5 850,0 tys. zł i 4 500,0 tys. zł. Następnie plany finansowe dochodów i wydatków (BT-1) obejmujące ww. podwyższenia kapitału Spółki¹⁶⁵ Wydział NA przekazywał do Wydziału Finansowego UM¹⁶⁶.

(akta kontroli Tom V str. 11-13, 195-337)

Poza planowaniem dokapitalizowania ŚSM na etapie projektu budżetu Wydziału NA na rok następny, do Urzędu w latach objętych kontrolą wpłynęło sześć wniosków o podwyższenie kapitału zakładowego Spółki, tj. jeden w 2015 r. na kwotę 2 500,0 tys. zł¹⁶⁷, trzy w 2019 r. na łączną kwotę 25 002,0 tys. zł¹⁶⁸, jeden w 2020 r. na kwotę 114,5 tys. zł¹⁶⁹ i jeden w 2021 r. na kwotę 268,5 tys. zł¹⁷⁰. Ze złożonych sześciu, cztery wnioski zostały rozpatrzone pozytywnie, w wyniku czego kapitał ŚSM podwyższono o łączną kwotę 5 383,0 tys. zł, z tego:

- o 2 500,0 tys. zł w 2015 r. na adaptację (remont i przystosowanie) budynku przy ul. Tarnogórskiej 127 w Gliwicach na potrzeby ŚSM,
- o 2 500,0 tys. zł w 2019 r., na modernizację infrastruktury serwerowej, teletechnicznej, sieciowej, monitoringu i towarzyszącej,

¹⁵⁹ Uchwały: nr VI/106/2015 z dnia 14 maja 2015 r., nr VIII/167/2015 z dnia 23 lipca 2015 r. i nr XVI/383/2016 z dnia 19 maja 2016 r.

¹⁶⁰ Zarządzenia Prezydenta Miasta Gliwice: nr PM-5220/17 z dnia 13 października 2017 r., nr PM-755/19 z dnia 4 czerwca 2019 r., nr 3141/2020 z dnia 1 grudnia 2020 r., nr PM-3418/2020 z dnia 22 grudnia 2020 r., nr 3539/2021 z dnia 27 stycznia 2021 r., nr 3691/2021 z dnia 25 lutego 2021 r.

¹⁶¹ Odpowiednio w dniach: 17 lipca 2014 r., 4 sierpnia 2015 r., 2 sierpnia 2016 r., 9 sierpnia 2017 r., 12 lipca 2018 r., 15 lipca 2019 r., 23 lipca 2020 r. i 14 lipca 2021 r.

¹⁶² W piśmie z dnia 26 sierpnia 2014 r. Prezes Zarządu zawniósł o zabezpieczenie w budżecie Miasta Gliwice na rok 2015 kwoty 8 299,7 tys. zł, w piśmie z dnia 24 sierpnia 2015 r. projekt planowanych inwestycji na 2016 r. przewidywał potrzebę dofinansowania w wysokości 58 156,3 tys. zł (w tym CUW 20 500,0 tys. zł), w korespondencji z dnia 25 i 31 sierpnia 2016 r. Prezes Zarządu Spółki przedstawił planowane koszty na rok 2017 w trzech wariantach tj. 1) krytyczne zadania do wykonania pilnie w kwocie 10 848,4 tys. zł, 2) suma kosztów Wariant A w kwocie 15 359,4 tys. zł, 3) suma kosztów Wariant B w kwocie 18 003,9 tys. zł.

¹⁶³ W piśmie z dnia 26 lipca 2019 r. Spółka określiła wartość planowanych inwestycji na rok 2020 w kwocie 5 850,0 tys. zł. W korespondencji z dnia 3 i 6 sierpnia 2020 r. Spółka określiła wartość planowanych inwestycji na rok 2021 w kwocie 4 696,6 tys. zł.

¹⁶⁴ W dniach: 12 września 2014 r., 7 września 2015 r., 7 września 2016 r. 4 września 2019 r. i 1 września 2020 r.

¹⁶⁵ Odpowiednio z dnia 25 listopada 2014 r., 30 listopada 2015 r., 29 listopada 2016 r., 19 grudnia 2019 r. i 17 grudnia 2020 r.

¹⁶⁶ Wcześniej: Wydział Budżetu i Analiz.

¹⁶⁷ Wniosek z dnia 24 lutego 2015 r.

¹⁶⁸ Wniosek z dnia 19 kwietnia 2019 r. na kwotę 6 102,0 tys. zł, wniosek z dnia 28 maja 2019 r. na kwotę 2 500,0 tys. zł i wniosek z dnia 12 września 2019 r. na kwotę 16 400,0 tys. zł.

¹⁶⁹ Z dnia 14 października 2020 r.

¹⁷⁰ Z dnia 11 stycznia 2021 r.

- o 114,5 tys. zł w 2020 r. z przeznaczeniem na zakup oraz instalację dwóch urządzeń informacyjno-reklamowych (tzw. totemów) z ekranami dotykowymi oraz dwóch rocznych licencji na oprogramowanie,
- o 268,5 tys. zł w 2021 r., na realizację zadania inwestycyjnego związanego z budową infrastruktury monitoringu wizyjnego w ramach budżetu obywatelskiego na rok 2021,

zwiększając plan wydatków Wydziału w budżecie miasta Gliwice w ww. latach.

(akta kontroli Tom V str. 338-393)

Naczelnik Wydziału NA wyjaśniła, że przed podjęciem decyzji o udzieleniu wsparcia ŚSM w formie dokapitalizowania (...) *sprawdzenie zasadności przekazania środków finansowych i niefinansowych (wkłady rzeczowe) odbywa się na etapie zatwierdzania planu budżetu i każdorazowo w związku z wnioskiem Spółki. Wnioski Spółek weryfikowane są pod kątem zgodności z zadaniami realizowanymi/powierzonymi Spółce oraz dostępności środków w budżecie Miasta. Efektem analizy jest zabezpieczenie środków w budżecie Miasta oraz dokonanie podwyższenia kapitału w Spółce.*

Naczelnik poinformowała również, że w ramach przyjętej procedury dot. podwyższenia kapitału wyliczana jest także wartość ekwiwalentu dotacji brutto (EDB) zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 11 sierpnia 2004 r. w sprawie szczegółowego sposobu obliczania wartości pomocy publicznej udzielanej w różnych formach¹⁷¹.

(akta kontroli Tom V str. 882, 884)

Stopień wykorzystania udzielonego przez Miasto wsparcia w formie dokapitalizowania nie podlegał odrębnemu monitorowaniu przez Wydział NA.

(akta kontroli Tom V str. 882, 884-885)

W trakcie prowadzonej kontroli ustalono, że ŚSM w latach 2015-2017 i 2020-2021 nie realizowała w pełni zadań, na które otrzymywała środki w postaci dokapitalizowania, a działania podejmowane w zakresie nadzoru przez Wydziału NA były nieprawidłowe, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli Tom VI str. 267-275)

2.2. W okresie objętym kontrolą Miasto Gliwice ustanowiło hipotekę umowną łączną na nieruchomościach gminnych¹⁷² w celu zabezpieczenia spłaty pożyczki w kwocie 28 031,7 tys. zł, udzielonej ŚSM przez Przedsiębiorcę „B” na podstawie umowy z dnia 11 lipca 2016 r. na zakup sprzętu teleinformatycznego na realizację projektu pn. CUW. Hipoteka została ustanowiona na podstawie zarządzenia Prezydenta Miasta Gliwice z 25 lipca 2016 r.¹⁷³, aktem notarialnym Rep. A nr 246/2016 z dnia 26 lipca 2016 r.

(akta kontroli Tom II str. 409-410, 412-418)

W związku z dokonaną spłatą pożyczki, którą przedmiotowa hipoteka zabezpieczała, na podstawie wniosku z 26 sierpnia 2021 r., z dniem 30 września 2021 r. hipoteka została wykreślona z ksiąg wieczystych.

(akta kontroli Tom IV str. 728-735)

Miasto nie udzieliło w tożsamym okresie wsparcia Spółce zależnej od ŚSM.

(akta kontroli Tom II str. 409-410)

¹⁷¹ Dz. U. z 2018 r. poz. 461.

¹⁷² Obejmujących działkę nr 25 o obszarze 7,2817 ha, obręb Żerniki Las, zapisaną w KW Nr GL1G/00035641/6 oraz działkę nr 629/3 o obszarze 1,2092, obręb Żerniki Las, zapisaną w KW Nr GL1G/00035642/3.

¹⁷³ Nr PM-3134/16.

Pismem z dnia 29 maja 2015 r.¹⁷⁴ (wpływ do UM w dniu 1 czerwca 2015 r.) Prezes ŚSM zwrócił się do Prezydenta Miasta Gliwice o wyrażenie zgody na ustanowienie zabezpieczenia w formie hipoteki na nieruchomościach Miasta Gliwice do kwoty 19 800,00 tys. zł, tj. 120% kwoty kredytu inwestycyjnego na sfinansowanie projektu inwestycyjnego pn. „Utworzenie Centrum Usług Wspólnych jako samorządowej platformy świadczenia dojrzałych e-usług publicznych oraz digitalizacji zasobów w celu zapewnienia otwartego dostępu do ich postaci cyfrowej” do momentu wypłaty dofinansowania ze środków RPO WSL na lata 2014-2020, Osi Priorytetowej II Cyfrowe Śląskie 2.1. Wsparcie rozwoju cyfrowych usług publicznych.

Szacowaną wartość projektu Prezes określił na kwotę 20 288 850,00 zł brutto, z czego 16 495 000,00 zł stanowić miały wydatki kwalifikowalne netto, dofinansowane w 85% (tj. 14 020 750,00 zł) ze środków RPO WSL 2014-2020, pozostałą kwotę 3 793 850,00 zł stanowić miał podatek VAT (do rozliczenia z właściwym urzędem skarbowym). Prezes poinformował, że spłata 85% wartości kredytu inwestycyjnego, tj. 14 020 750,00 zł nastąpi z pieniędzy unijnych, pozostałe 15%, tj. 2 474 250,00 zł w 60 ratach przez ŚSM. Kredyt obrotowy na sfinansowanie podatku VAT miał zostać spłacony cesją należności z urzędu skarbowego.

Prezes dodał, że wszelkie koszty związane z wyceną i ustanowieniem zabezpieczenia pokryte zostaną przez ŚSM, a zwolnienie hipoteki w znacznej części nastąpi po wpływie środków pieniężnych z dofinansowania RPO WSL 2014-2020 (85%), szacowane na okres nie później niż do 30 czerwca 2017 r. Pozostałe zabezpieczenie hipoteczne miało zostać zwolnione po spłacie w 60 ratach pozostałej kwoty szacowanej do daty 31 grudnia 2021 r. Załącznikiem do ww. pisma był opis projektu CUW.

(akta kontroli Tom III str. 11-24)

W wyniku otrzymania pisma Pierwszy Zastępca Prezydenta Miasta Gliwice zlecił Skarbnikowi Miasta wykonanie opinii sfinansowania projektu CUW, który z kolei zlecił sporządzenie takiej opinii Naczelnik BZP, która w dniu 8 czerwca 2015 r. napisała, że ustanowienie hipotek na nieruchomościach jest możliwe w dwojaki sposób:

- w ramach przyznanego miastu 10% limitu w umowie kredytowej – wariant bardziej prawdopodobny, szczególnie że zaciągany kredyt w znacznej części jest na prefinansowanie i zostanie stosunkowo szybko spłacony,
- w drodze wyłączenia z zapisów obowiązujących umów kredytowych – wymaga wystąpienia z wnioskiem do Europejskiego Banku Inwestycyjnego. Przy ostatniej próbie wyłączenia hipotek ustanawianych w związku z umową ... nie uzyskaliśmy zgody banku.

Pierwszy Zastępca Prezydenta Miasta Gliwice zarekomendował ww. pierwszy wariant.

(akta kontroli Tom III str. 25-26)

Jak wyjaśniła była Naczelnik BZP w zakresie zaproponowanych ww. dwóch wariantów ustanowienia hipotek na nieruchomościach Miasta Z umowy kredytowej z Europejskim Bankiem Inwestycyjnym wynikał limit dotyczący rozporządzania naszym majątkiem, jako Miasta a przez to rozporządzanie majątkiem należy rozumieć również ustanawianie hipotek. Stąd ten pierwszy wariant.

(akta kontroli Tom VI str. 471-472)

W piśmie z dnia 16 lipca 2015 r.¹⁷⁵, skierowanym do Wydziału Gospodarki Nieruchomościami¹⁷⁶, ŚSM wskazała nieruchomości, mające podlegać wycenie

¹⁷⁴ Nr SSM/769/15.

¹⁷⁵ Nr SSM/915/15.

¹⁷⁶ Dalej: wydział GN.

w celu zabezpieczenia hipoteki, tj. działkę 629/3 Żerniki Las o pow. 12 000 m² i działkę 25 Żerniki Las o pow. 72 800 m².

(akta kontroli Tom III str. 27)

W dniu 24 lipca 2015 r. Wydział GN poinformował¹⁷⁷ Spółkę, że wszczęto w tej sprawie postępowanie, a pismem z dnia 28 sierpnia 2015 r.¹⁷⁸ udzielił informacji, że dokonano wyceny wartości działek zaproponowanych do ustanowienia na nich zabezpieczenia w formie hipoteki łącznie na kwotę 10 741 723,00 zł.

Z uwagi na zgłoszoną przez Spółkę potrzebę zabezpieczenia na kwotę 22 000,0 tys. zł w celu realizacji przez nią zadania CUW, Wydział GN zapowiedział w ww. piśmie, że dokona analizy dodatkowych nieruchomości, które również będą mogły zostać obciążone hipoteką.

(akta kontroli Tom III str. 28, 30, 31)

W piśmie z dnia 3 września 2015 r.¹⁷⁹ skierowanym do Wydziału GN, Prezes ŚSM ponownie przytoczył treść pisma skierowanego do Prezydenta Miasta Gliwice z dnia 29 maja 2015 r., informując że przygotowywana przez Spółkę inwestycja w ramach CUW zostanie zakończona najpóźniej do grudnia 2016 r., a wniosek do RPO WSL 2014-2020 o dofinansowanie tego projektu zostanie złożony w trakcie pierwszej rundy aplikacyjnej w 2015 r., nie później niż do 30 września. Jednocześnie Prezes poinformował, że zwolnienie hipoteki w znaczącej części nastąpi po wpływie środków pieniężnych z dofinansowania ze środków unijnych – nie później niż do 30 grudnia 2016 r. Natomiast w ww. piśmie do Prezydenta podał, że zwolnienie hipoteki nastąpi nie później niż do 30 czerwca 2017 r.

W kolejnym piśmie z dnia 7 września 2015 r.¹⁸⁰ Prezes ŚSM zadeklarował, że przed grudniem 2016 r. Spółka planuje przeniesienie zabezpieczenia pozostałej do spłaty części kredytu w kwocie około 2 450,0 tys. zł na hipotekę przygotowywanej do remontu nieruchomości przy ul. Tarnogórskiej 127.

(akta kontroli Tom III str. 37, 42)

W dniu 11 września 2015 r. Wydział GN¹⁸¹ zwrócił się do Drugiego Zastępcy Prezydenta Miasta Gliwice o podjęcie decyzji, które z nieruchomości miasta Gliwice mogą zostać obciążone hipoteką, nadmieniając m.in., że:

- ustanowienie zabezpieczenia do kredytów na sfinansowanie projektu inwestycyjnego CUW ma nastąpić do kwoty 19 800,0 tys. zł;
- wartość projektu została oszacowana przez Spółkę na kwotę 20 288,9 tys. zł;
- cała kwota inwestycji ma zostać sfinansowana z kredytu, który w 85% zostanie spłacony do końca 2016 r. po wpływie środków z dofinansowania RPO WSL 2014-2020, a pozostałą część ma spłacić Spółka w 60 ratach;
- istnieje prawdopodobieństwo, że nieruchomości będą obciążone do czasu spłaty całego kredytu, tj. co najmniej 5 lat;
- zaproponowana przez Spółkę, jako zabezpieczenie kredytu działka nr 25 o obszarze 7,2817 ha, obręb Żerniki Las używana jest jako tymczasowe ogródki działkowe, lecz zgodnie z miejscowy planem zagospodarowania przestrzennego¹⁸² Gliwic jej przeznaczenie to tereny mieszkaniowe jednorodzinne, wolnostojące, szeregowe (TMJ), małe domy (TMN) oraz

¹⁷⁷ Pismem nr GN.6847.2015.

¹⁷⁸ Nr GN.6847.6.2015.

¹⁷⁹ Nr SSM/1255/15.

¹⁸⁰ Nr SSM/1255/15.

¹⁸¹ Pismem nr GN.6847.6.2015.

¹⁸² Dalej: mpzp.

w części tereny rekreacyjno-wypoczynkowe (TWO) i tereny komunikacyjne (AK), natomiast działka nr 629/3 o obszarze 1,2092, obręb Żerniki Las zgodnie z mpzp to tereny zabudowane inne, dla których dopuszczalna jest zabudowa o charakterze usługowym oraz handlowo-usługowym;

- łączna wartość ww. działek zgodnie ze sporządzoną wyceną wynosi 10 741,7 tys. zł;
- z uwagi na niewystarczającą wartość ww. działek mających podlegać zabezpieczeniu wydział GN zaproponował kolejne nieruchomości o charakterze inwestycyjnym¹⁸³, które mogły by być obciążane hipoteką.

(akta kontroli Tom III str. 45-46)

W dniu 14 września 2015 r. wydział GN zaproponował ŚSM¹⁸⁴ kolejne nieruchomości, które mogłyby być obciążone hipoteką.

(akta kontroli Tom III str. 47-48)

Sprawa ustanowienia hipoteki na nieruchomościach miasta Gliwice ponownie rozpoczęła się w 2016 r. Pismem z dnia 12 lipca 2016 r.¹⁸⁵ Prezes ŚSM zwrócił się do wydziału GN z prośbą o wyrażenie zgody na ustanowienie zabezpieczenia w formie hipoteki na działkach nr 25 i nr 629/3 w obrębie Żerniki Las, w związku z zamiarem podjęcia się realizacji projektu inwestycyjnego CUW o łącznej wartości 29 130,4 tys. zł (wzrost wartości projektu o 8 841,6 tys. zł, tj. o 43,6% porównując informacje przedstawione przez Prezesa Zarządu Spółki w maju 2015 r.), która zostanie sfinansowana pożyczką od „Przedsiębiorcy „B” Prezes Zarządu poinformował również, że Rada Nadzorcza ŚSM wyraziła zgodę w formie uchwał¹⁸⁶ na zakup aktywów trwałych (z wyłączeniem nieruchomości) do kwoty 29 130,4 tys. zł oraz na zaciągnięcie pożyczki w ww. wysokości.

Jednym z załączników do ww. pisma była umowa pożyczki zawarta 11 lipca 2016 r. pomiędzy Przedsiębiorcą „B” (Pożyczkodawca) a ŚSM (Pożyczkobiorca) na kwotę 31 311,8 tys. zł¹⁸⁷, w której jednym z warunków jej udzielenia, było skuteczne ustanowienie zabezpieczeń wymienionych w § 10 umowy, zgodnie z którym zabezpieczeniem pożyczki były:

- a) poddanie się egzekucji Pożyczkobiorcy wprost z aktu notarialnego w trybie art. 777 § 1 pkt 5 kpc, przy zastrzeżeniu, że treść oświadczenia o poddaniu się egzekucji zostanie zaakceptowana przez Pożyczkodawcę, a Pożyczkobiorca podda się egzekucji do kwoty stanowiącej 125% pożyczki,
- b) ustanowienie hipotek zwykłych na następujących nieruchomościach:
 - nieruchomości gruntowej, na której zlokalizowane są ogródki działkowe położonej w Gliwicach, rejon ulic Żernickiej i Kuźnieckiej, obręb Żerniki Las, działka nr 25 o obszarze 7,2817 ha, obręb Żerniki Las, zapisaną w KW Nr GL1G/00035641/6, stanowiącej własność gminy Gliwice;
 - nieruchomości gruntowej niezabudowanej, położonej w Gliwicach, przy ulicy Żernickiej i Kuźnieckiej, obręb Żerniki Las, działka nr 629/3

¹⁸³1) prawo wieczystego użytkowania działek 272/2, 272/3, 482, 349 oraz prawo własności działek 274/3, 278, 352, 353, 354/2, 478/2, 479/2, 480 i 482 w obrębie Nowe Gliwice położone w rejonie ul. Pszczyńskiej o łącznej powierzchni 7 8054 ha; 2) działki 103, 105, 110, 115 w obrębie Bojkowskie Pola o łącznej powierzchni 7 6363 ha przy ul. Bojkowskiej; 3) działki 202 i 257 w obrębie Trynek położone przy ul. Jasnej o łącznej powierzchni 0,9823 ha zabudowanych budynkiem dawnej szkoły oraz garażami, 4) nieruchomości gminne zabudowane halami sportowymi, tj.: a) działka 820 w obrębie Zator o powierzchni 1 5918 ha przy ul. Chorzowskiej 5, b) działka 570 w obrębie Stare Miasto o powierzchni 0,7229 ha przy ul. Górnych Wałów 29, c) działki 592 i 593 w obrębie Nowe Miasto o łącznej powierzchni 0,7801 ha przy ul. Kozielskiej 1.

¹⁸⁴ W piśmie Znak GN.6847.6.2015.

¹⁸⁵ Nr SSM/1257/16.

¹⁸⁶ Nr 7 i 8 z dnia 20 czerwca 2016 r.

¹⁸⁷ Kwota kapitału wraz z odsetkami.

o obszarze 1,2092 ha, zapisaną w KW Nr GL1G/00035642/3, stanowiącej własność gminy Gliwice,

z zastrzeżeniem zobowiązania do wpisania hipotek na pierwszym miejscu hipotecznym;

c) cesja przychodów z zawartego z Miastem Gliwice – Zarządem Dróg Miejskich z siedzibą w Gliwicach przy ul. Płowieckiej 31 w dniu 23 lipca 2015 r. Porozumienia technicznego o świadczenie usług w zakresie pełnienia funkcji operatora strefy płatnego parkowania w Gliwicach,

d) zastaw rejestrowy na:

- zbiorze rzeczy (praw) stanowiących organizacyjną całość, chociażby jego skład był zmienny, oznaczonym jako rozwiązanie systemowe pod nazwą HP Enterprise Cloudsystem,
- zbiorze rzeczy (praw) stanowiących organizacyjną całość, chociażby jego skład był zmienny, oznaczonym jako infrastruktura techniczna stanowiąca zbiór elementów technicznych (rur, studni kablowych, kabli światłowodowych i innych urządzeń) zlokalizowana na terenie miasta Gliwice,
- mieniu ruchomym przedsiębiorstwa Pożyczkobiorcy ujawnionym w ewidencji środków trwałych prowadzonej zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

(akta kontroli Tom III str. 56, 61-71)

W związku z wpływem ww. wniosku ŚSM, Wydział GN zwrócił się do biura BZP z zapytaniem czy nie ma przeszkód do ustanowienia zabezpieczenia w formie hipoteki na działkach gminnych nr 25 i 629/3, obręb Żerniki Las, wycenionych na kwotę 10 741,7 tys. zł dla pożyczki na kwotę 28 031,7 tys. zł. Naczelnik BZP w dniu 20 lipca 2016 r. odpowiedziała, iż takich przeszkód nie ma, prosząc jednocześnie o informację o ustanowieniu faktycznej hipoteki z uwagi na konieczność włączenia jej do prowadzonej ewidencji rozporządzania składnikami majątkowymi miasta Gliwice (prowadzonej zgodnie z zapisami umów kredytowych).

(akta kontroli Tom III str. 72-73)

Naczelnik BZP wyjaśniła, iż swojej odpowiedzi udzieliła na podstawie braku przeszkód formalnych dotyczących ustanowienia hipoteki na wskazanych działkach, które mogłyby wynikać z zawartych umów kredytowych z Europejskim Bankiem Inwestycyjnym.

(akta kontroli Tom VI str. 470-473)

W związku z kierowanymi przez ŚSM¹⁸⁸ prośbami o wyrażenie zgody na ustanowienie zabezpieczenia w formie hipoteki na nieruchomościach Miasta Gliwice Wydział GN nie kierował żadnej korespondencji do Wydziału NA w tej sprawie, gdyż jak wyjaśnił p.o. Naczelnika tego Wydziału (...) zgodnie z *regulaminem organizacyjnym obciążanie nieruchomości hipotekami jest zadaniem realizowanym wyłącznie przez wydział GN*. Wydział GN nie poinformował również władz miasta Gliwice oraz Wydziału NA o zawartej przez ŚSM w dniu 11 lipca 2016 r. umowie pożyczki, którą Spółka załączyła do ww. wniosku z dnia 12 lipca 2016 r., ponieważ jej dostarczenie według wyjaśnień złożonych przez p.o. Naczelnika Wydziału GN (...) *było konieczne w celu podjęcia zarządzenia w sprawie obciążenia nieruchomości gminnych hipoteką, w którym to zarządzeniu (...) umowa ta została powołana*.

(akta kontroli Tom V str. 860, 862-863, 867-868)

¹⁸⁸ Pisma ŚSM: nr SSM/769/15 z dnia 29 maja 2015 r. i nr SSM/1257/16 z dnia 12 lipca 2016 r.

W dniu 20 lipca 2016 r. Wydział GN przesłał Prezesowi Zarządu ŚSM projekt zarządzenia Prezydenta Miasta Gliwice dotyczący ustanowienia hipoteki na ww. działkach gminnych, który został przez niego zaakceptowany.

(akta kontroli Tom III str. 74-77)

W UM nie ustalono przyczyny zaciągnięcia przez ŚSM pożyczki w podmiocie spoza sektora bankowego. Zarówno Wydział GN, jaki i BZP nie podjęły żadnych działań zmierzających do ich ustalenia. Co więcej, otrzymując umowę pożyczki od Spółki, ww. komórki organizacyjne Urzędu nie przekazały jej do Wydziału NA, który mógłby takie przyczyny ustalić, oraz wyjaśnić dlaczego Zarząd Spółki zaciągnął zobowiązanie powyżej progu określonego w uchwałach Rady Nadzorczej Spółki, tj. powyżej kwoty 29 130,4 tys. zł, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli Tom III str. 2, 6)

Według wyjaśnień złożonych przez Naczelnika Wydziału GN, Wydział ten, *zgodnie z zakresem kompetencji - zajmował się analizą nieruchomości pod kątem możliwości obciążenia ich hipoteką. W trakcie doboru nieruchomości, które mogłyby być zaproponowane do obciążenia hipoteką, brano pod uwagę aktualny sposób ich zagospodarowania oraz plany wykorzystania zasobu, w szczególności w zakresie planu sprzedaży. Wskazane ostatecznie przez Spółkę nieruchomości, które zostały obciążone hipoteką, spełniały zakładane warunki, tzn. nie kolidowały z planami wykorzystania zasobu miasta Gliwice, nie miały też negatywnego wpływu na dotychczasowy i planowany sposób ich zagospodarowania. Jedną z nich - działka nr 25, obręb Żerniki Las, była i jest nadal zagospodarowana pod ogrody działkowe, a druga - działka nr 629/3, obręb Żerniki Las, była niezabudowana i została w międzyczasie zagospodarowana przez Miejski Zarząd Usług Komunalnych pod teren zieleni urządzonej i "rolkowiska". Żadna z ww. działek nie była i nadal nie jest przeznaczona do zbycia.* Podsumowując Naczelnik wydziału GN wyjaśnił, że z punktu widzenia gospodarki nieruchomościami, którą zajmuje się Wydział GN, obciążenie ww. działek hipoteką nie stanowiło przeszkody w realizacji planów wykorzystania zasobu nieruchomości.

(akta kontroli Tom III str. 81-82)

Przed ustanowieniem ww. hipoteki w Urzędzie nie przeprowadzono analizy ryzyka dla miasta Gliwice, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli Tom III str. 2,5)

Ze złożonych wyjaśnień przez Naczelnika Wydziału NA odnośnie do pożyczki zawartej w dniu 11 lipca 2016 r., jaką ŚSM zaciągnęła od Przedsiębiorcy „B” wynikało, że nie poddawano analizie celu na jaki pożyczka została zaciągnięta, z uwagi na powzięcie przez Wydział NA informacji już po jej zaciągnięciu. Naczelnik dodała, że w umowie Spółki została ustanowiona Rada Nadzorcza – zgodnie z regulacjami zawartymi w art. 213 ksh oraz art. 10a ustawy o gospodarce komunalnej. W związku z tym wszelkie kwestie związane z taką analizą, dotyczyły wprost obszaru nadzoru nad działalnością Spółki, przynależnego do kompetencji powołanej w tym celu Rady Nadzorczej. Wymieniony nadzór nad działalnością Spółki Rada Nadzorcza zobowiązana jest sprawować w sposób stały i w odniesieniu do wszystkich dziedzin działalności Spółki (zgodnie z treścią art. 219 § 1 ksh), w szczególności w zakresie zamierzeń inwestycyjnych proponowanych przez Zarząd Spółki.

W uzupełnieniu opisanego kontekstu funkcjonowania Rady Nadzorczej Naczelnik Wydziału podkreśliła, że zgodnie z art. 293 § 1 KSH, każdy członek Rady Nadzorczej odpowiada, na zasadzie winy, wobec Spółki za szkodę wyrządzoną działaniem lub zaniechaniem sprzecznym z prawem lub postanowieniami umowy Spółki. Wskazana odpowiedzialność wobec Spółki jest bezpośrednio powiązana z ustawowym (art. 293

§ 2 ksh) obowiązkiem dokładania przez wszystkich członków Rady Nadzorczej staranności wynikającej z zawodowego charakteru realizowanej działalności podczas wykonywania swoich obowiązków z tytułu zasiadania w organie nadzorczym Spółki.

(akta kontroli Tom II str. 1-2, 4)

Monitorowanie przebiegu realizacji inwestycji CUW, dla sfinansowania którego zaciągnięto pożyczkę odbywało się w ramach bieżącego nadzoru prowadzonego przez Wydział NA na podstawie:

- 1) protokołów z posiedzeń RN Spółki, które odbyły w okresie od 17 kwietnia 2018 r. do 12 lipca 2021 r.¹⁸⁹, w których odnotowywano przedstawiane przez Zarząd Spółki informacje dotyczące m.in. stanu realizacji postanowień umowy pożyczki, prowadzonych negocjacji warunków umowy czy wysokości zadłużenia, a także działań Zarządu zmierzających do realizacji projektu CUW;
- 2) sprawozdania biegłego rewidenta z badania sprawozdania finansowego Spółki za rok obrotowy 2017, w którym w części kosztów wytworzenia środków trwałych w budowie umieszczono informację, iż Spółka zaciągnęła pożyczkę na częściowe sfinalizowanie inwestycji CUW i koszty wytworzenia tej inwestycji zwiększyły zapłacone odsetki od pożyczki w wysokości 621,7 tys. zł;
- 3) dodatkowego memorandum informacyjnego do sprawozdania biegłego rewidenta z badania sprawozdania finansowego Spółki za rok obrotowy 2018, gdzie umieszczono informację o koszcie wytworzenia środków trwałych w budowie, podobnie jak w sprawozdaniu Zarządu za 2018 r.;
- 4) sprawozdania biegłego rewidenta z badania sprawozdania finansowego za 2019 r. oraz sprawozdania Zarządu Spółki za 2019 r., w którym umieszczono informację o sytuacji Spółki w związku z zaciągniętą pożyczką;
- 5) sprawozdania finansowego za 2020 r., w którym zawarto dane dot. wysokości pożyczki oraz informację o wysokości jej spłaty;
- 6) przekazywanych przez Spółkę danych finansowo-ekonomicznych na podstawie których pracownicy Wydziału dokonywali analiz, opisanych w pkt. 1.3. wystąpienia pokontrolnego;
- 7) przekazanych informacji pisemnych lub mailowych stanowiących odpowiedzi na zapytania Radnych Miasta Gliwice oraz Naczelnika Wydziału NA dot. m.in. zagospodarowania sprzętu zakupionego w ramach projektu CUW, wysokości zadłużenia i planowanego terminu spłaty pożyczki¹⁹⁰.

(akta kontroli Tom III str. 2, 4-5, 385-390, 397)

Monitorowanie spłaty pożyczki przez ŚSM odbywało się w ramach przekazywanych przez Spółkę informacji w wyniku zapytań zarówno Prezydenta Miasta Gliwice, jak i Wydziału NA, tj.:

- w dniach 2 i 3 lipca 2018 r. Spółka przekazała kopię umowy z Przedsiębiorcą „B” wraz z wszystkimi aneksami i harmonogramem jej spłaty¹⁹¹;
- w dniu 23 lipca 2018 r. Prezes Spółki przekazał do Wydziału NA draft planu naprawczego dla Spółki¹⁹², który ostatecznie został przekazany

¹⁸⁹ Protokoły z posiedzeń RN Spółki, które odbyły się w dniach: 17 kwietnia, 11 i 23 lipca, 9 sierpnia, 27 września, 8 listopada i 5 grudnia 2018 r., 22 stycznia, 13 marca, 10 kwietnia, 17 i 22 maja, 14 i 18 czerwca, 23 lipca, 22 sierpnia, 10 września, 9 października, 25 listopada i 4 grudnia 2019 r., 4 marca, 8 czerwca i 27 listopada 2020 r., 23 czerwca i 27 lipca 2021 r.

¹⁹⁰ W piśmie nr WY-2021-01-00015 z dnia 7 stycznia 2021 r. oraz w piśmie nr WY-2021-06-00451 z dnia 14 czerwca 2021 r.

¹⁹¹ W odpowiedzi na maila Naczelnika Wydziału NA z dnia 25 czerwca 2018 r.

¹⁹² Plan A: rozmowy z Instytucją Zarządzającą projektami ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego na lata 2014-2020 w celu zwiększenia alokacji do kwoty 24 mln zł dla pierwszego naboru, ponieważ projekt CUW jest na czwartym miejscu listy rezerwowej; Plan B: rozpoczęcie negocjacji z bankami

Prezydentowi Miasta Gliwice i jego dwóm Zastępcom pismem z dnia 27 lipca 2018 r. wraz z opinią Naczelnika Wydziału NA, który wskazał m.in., że *Spółka powinna w pierwszej kolejności znaleźć inny bank, który by zrefinansował pożyczkę – by wysokość rat miesięcznych nie przekraczała 300 tys. zł (...)*;

- pismem z dnia 28 sierpnia 2018 r.¹⁹³ Prezes ŚSM w odpowiedzi na ww. opinię Wydziału Nadzoru poinformował Naczelnika Wydziału NA, iż w związku z planem naprawczym Spółki, Zarząd prowadzi negocjacje z bankami w kwestii przyznania kredytu komercyjnego umożliwiającego spłatę zobowiązania zaciągniętego wobec Przedsiębiorcy „B”, aczkolwiek w wyniku otrzymanej w dniu 9 sierpnia 2018 r. pozytywnej opinii Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumenta na temat możliwości realizacji projektu CUW w ramach dofinansowania z wykorzystaniem środków pomocowych UE, wstrzymuje komercjalizację projektu CUW, aby w okresie 3-4 miesięcy umożliwić kancelarii prawnej dochodzenie uzyskania odszkodowania w procesie sądowym lub zawarcia ugody z Zarządem Śląskiego Urzędu Marszałkowskiego;
- w dniu 17 marca 2020 r. Spółka przesłała harmonogram spłaty pożyczki, według którego kwota kapitału do spłaty wynosiła na ten dzień 15 085,2 tys. zł natomiast kwota odsetek 1 190,2 tys. zł. Data spłaty ostatniej raty pożyczki przypadała w dniu 1 czerwca 2022 r.;
- w dniu 4 marca 2021 r. Spółka przekazała informacje dotyczące wysokości zaciągniętej pożyczki i jej spłaty w poszczególnych latach 2016-2021 (do dnia 1 marca). Kwota pozostała do spłaty wynosiła 5 831,1 tys. zł, z tego kwota kapitału 5 574,8 tys. zł i kwota odsetek 256,3 tys. zł;
- pismem z dnia 14 czerwca 2021 r.¹⁹⁴ Prezes Zarządu Spółki poinformowała Wydział NA, że na dzień 1 czerwca 2021 r. wysokość zadłużenia Spółki według harmonogramu spłat wynosiła 5 424,8 tys. zł, którego całkowitą spłatę planuje się na do końca 30 czerwca 2021 r.;
- następnie kolejnym pismem z dnia 24 czerwca 2021 r.¹⁹⁵ Prezes Zarządu Spółki poinformowała, że w dniu 23 czerwca 2021 r. Spółka dokonała całkowitej spłaty pożyczki, co pozwoliło na zaoszczędzenie łącznie odsetek w wysokości 624,1 tys. zł.

(akta sprawy Tom III str. 381-384, 391-400, 740-766, 784-787, 799-801, 867-871)

W związku z otrzymanymi przez Wydział NA uchwałami Rady Nadzorczej, w których wyraziła zgodę odpowiednio na zakup składników aktywów trwałych¹⁹⁶ o maksymalnej łącznej wartości 20 500,0 tys. zł celem realizacji projektu CUW i na zaciągnięcie względem banku zobowiązań do kwoty kredytu 20 500,0 tys. zł, celem realizacji tego projektu oraz uchwał nr 7/2016 i 8/2016 z dnia 20 czerwca 2016 r., w których odpowiednio Rada Nadzorcza wyraziła zgodę na zakup składników aktywów trwałych o łącznej wartości 29 130,4 tys. zł celem realizacji projektu CUW oraz na zaciągnięcie zobowiązań do kwoty kredytu 29 130,4 tys. zł, obejmującego pożyczkę, Wydział NA nie podjął żadnych działań, o czym szerzej w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”.

(akta kontroli Tom III str. 2, 5-6, Tom IV str. 516-540)

w celu uzyskania refinansowania pożyczki; Plan C: rozpoczęcie rozmów z klientami komercyjnymi w celu świadczenia usług z wykorzystaniem spółki córki – EKOTEL SP. z o.o. oraz podpisywanie porozumień komunalnych innych gmin z Miastem Gliwice i zlecenie prac ŚSM przez jej właściciela w ramach zleceń in-house.

¹⁹³ Nr SSM/962/18, wpływ w dniu 29 sierpnia 2018 r.

¹⁹⁴ Nr WY-2021-06-00451.

¹⁹⁵ Nr WY-2021-06-00473.

¹⁹⁶ Z wyłączeniem nieruchomości.

Naczelnik Wydziału NA wyjaśniła, że wszelkie działania w kwestii spłaty pożyczki podjęto w okresie po powzięciu wiedzy w Wydziale o zaciągniętej pożyczce, tj. podczas monitorowania wyników finansowych Spółki ok. września-października 2016 r., a mianowicie:

- aktem notarialnym rep. A nr 4365/2017 z dnia 12 września 2017 r. wprowadzono zmiany w akcie założycielskim Spółki, dotyczące m.in. poszerzenia kompetencji Rady Nadzorczej i Zgromadzenia Wspólników, co zostało opisane w pkt. 1.7. wystąpienia pokontrolnego¹⁹⁷;
- przeprowadzono kontrolę właścicielską oraz zobowiązano Radę Nadzorczą do dokonania przeglądu zawartych umów (o czym szerzej w pkt. 1.6 wystąpienia pokontrolnego);
- przeprowadzono miesięczne analizy finansowe sytuacji Spółki;
- z dniem 30 kwietnia 2019 r. odwołano dwuosobowy Zarząd Spółki i z dniem 1 maja 2019 r. powołano w skład jednoosobowego Zarządu nowego Prezesa.

(akta kontroli str. tom III, str. 2-3, 5-6, 412-447)

W dniu 8 czerwca 2018 r. do Urzędu wpłynęło pismo¹⁹⁸ skierowane do Prezydenta Miasta Gliwice od Przedsiębiorcy „B” w sprawie wymagalnych wierzytelności w stosunku do ŚSM w kwocie 21 165 093,37 zł na dzień 5 czerwca 2018 r. z tytułu zaciągniętej przez Spółkę pożyczki w dniu 11 lipca 2016 r. na kwotę 28 022 298,00 zł.

Na prośbę Wydziału NA skierowaną do Spółki w dniu 11 czerwca 2018 r.¹⁹⁹, Prezes Zarządu Spółki przedstawił Prezydentowi Miasta w dniu 14 czerwca 2018 r. swoje stanowisko w związku z zaistniałą sytuacją zadłużenia ŚSM, w którym poinformował m.in., że Przedsiębiorca „B” udzielając pożyczki na realizację projektu CUW musiał zakładać, że ŚSM otrzyma dofinansowanie z RPO WŚI na realizację projektu, które umożliwi Spółce spłatę zobowiązań z tyt. pożyczki. Kończąc wyjaśnienia Prezes stwierdził, że nie widzi potrzeby angażowania czasu Pana Prezydenta w prowadzenie rozmów z Przedsiębiorcą „B”.

W dniu 15 czerwca 2018 r. Prezydent Miasta Zygmunt Frankiewicz ocenił ww. przedstawione tłumaczenia, jako nierozwiewające wątpliwości, (...) *wręcz przeciwnie – wszystko opiera się na wątpliwym projekcie unijnym* i poprosił Drugiego Zastępcę Prezydenta oraz Wydział NA o pełną informację wraz z oceną sytuacji.

Naczelnik Wydziału NA pismem²⁰⁰ z dnia 3 lipca 2018 r. przedstawił Prezydentowi Miasta sytuację Spółki w związku zaciągniętej pożyczką, informując m.in., że:

¹⁹⁷ Zmianie uległ m.in. § 19 ust. 3, zgodnie z którym do kompetencji Rady Nadzorczej dodano (lit. g.) stawianie wniosków do Zgromadzenia Wspólników o udzielenie członkom Zarządu Spółki absolutorium z wykonania przez nich obowiązków oraz (lit. h.) zawieranie umów o świadczenie usług zarządzania z członkami zarządu Spółki. W ust. 4 ww. § podwyższono wartość składników aktywów trwałych (z 14.000,00 euro do 30.000,00 euro), w przypadku których nabycie lub zbycie wymagana jest zgoda Rady Nadzorczej, jeżeli nie zostało to uwzględnione w rocznych planach inwestycyjnych lub finansowych Spółki oraz wprowadzono nowe punkty oznaczone literami od c do k, zgodnie z którymi Rada Nadzorcza udziela Zarządowi zgodę m.in. w przypadku rozpoczęcia działalności w nowych branżach, zawierania i rozwiązywania w szczególności umów najmu lub dzierżawy, z wynagrodzeniem lub czynszem powyżej 30.000,00 euro rocznie lub jednorazowo albo okresem obowiązywania powyżej 3 lat (lit. d.), wdania się w spór prawny powyżej 30.000,00 euro (lit. e.), realizacji prawa głosu w spółkach powiązanych (lit. g.), nabywania i udzielania praw chronionych albo licencji o wartości powyżej 30.000,00 euro, jeśli nie uwzględniono tego w rocznym planie finansowym lub inwestycyjnym Spółki (lit. k.). W § 26 aktu założycielskiego wprowadzono m.in. nowe punkty oznaczone literami od p do v, zgodnie z którymi do kompetencji Zgromadzenia Wspólników należy m.in.: zatwierdzanie kierunków działalności Spółki (lit. p.), udzielanie zezwoleń Zarządowi na uczestniczenie Spółki w innych spółkach jak i innych dopuszczalnych prawem organizacjach gospodarczych i społecznych (lit. s.), wybór podmiotu upoważnionego do badania sprawozdania finansowego Spółki (lit. t.), zatwierdzanie rocznych planów finansowych i inwestycyjno-remontowych (lit. u.).

¹⁹⁸ Z dnia 5 czerwca 2018 r.

¹⁹⁹ Znak UM.522371.2018.

²⁰⁰ Znak UM.575324.2018.

- pożyczka umożliwiła realizację projektu CUW pomimo negatywnej decyzji, co do udzielenia dofinansowania dla projektu ze środków unijnych. Istotą tego pomostowego finansowania było zapewnienie środków na realizację projektu na czas prowadzenia procedur odwoławczych od negatywnej decyzji RPO, a później na okres do uzyskania finansowania z listy rezerwowej, na której projekt się znalazł;
- Wydział NA nie był powiadomiony o zamiarach Spółki dotyczących zaciągnięcia pożyczki, a wszelkie dokonane w tym zakresie czynności, w tym wyrażenie przez Radę Nadzorczą zgody na zawarcie przedmiotowej umowy, odbyły się poza wiedzą Wydziału NA. Naczelnik wskazał także, że Wydział NA nie posiadał również informacji o udzieleniu przez Miasto Gliwice zabezpieczenia pożyczki na majątku miasta;
- Wydział NA wszedł w posiadanie informacji na temat przedmiotowej pożyczki podczas monitorowania wyników finansowych Spółki ok. września – października 2016 r. Wówczas Wydział NA niezwłocznie przystąpił do przeprowadzania zmian w statucie Spółki mających na celu zobowiązanie Zarządu do uzyskania w tego rodzaju czynnościach uprzedniej zgody Właściciela w postaci uchwały Zgromadzenia Wspólników;
- w ocenie Naczelnika umowa pożyczki przewiduje zbyt krótki okres spłaty tak dużej kwoty, tj. ponad 31 mln w okresie 5 lat, co daje miesięczne obciążenie Spółki w wysokości 500 tys. zł przy przychodach ok. 1 mln zł;
- w dniu 11 lipca 2018 r. Spółka zawarła aneks do umowy pożyczki, w którym określono nowe terminy spłaty wymaganych wierzytelności oraz okresową modyfikację harmonogramu spłaty pożyczki;
- na dzień złożenia pisma, Spółce pozostało do spłacenia ok. 18 mln zł na łączną kwotę zobowiązania w wysokości 31 811 027,72 zł.

Ponadto, Naczelnik w ww. piśmie zaproponował podjęcie następujących działań:

- Szybką komercjalizację części projektu poprzez sprzedaż usług zewnętrznym odbiorcom, którzy mieliby korzystać z elementów wytworzonych w ramach projektu CUW;
- Zaciągnięcie przez Spółkę kredytu refinansowego na dogodnych warunkach na spłatę przedmiotowej pożyczki – dłuższy termin spłaty uwzględniający możliwości finansowe Spółki;
- Sprzedaż przez Spółkę części wytworzonej infrastruktury.

Prezydent Miasta Gliwice w komentarzu skierowanym do swojego Pierwszego Zastępcy oraz Wydziału NA napisał: *Mamy problem, bo szanse na dofinansowanie są nikłe. Nie wiem jak mogło dojść do omińnięcia wydz. NA w procesie decyzyjnym. Proszę o uzgodnienie planu ratunkowego.*

(akta kontroli Tom III str. 2, 6, 707-718, 728-735, 774-776)

Prezydent Miasta wyjaśnił, że z uwagi na fakt, że Miasto nie poniosło żadnych kosztów w związku z ustanowieniem hipoteki, nie analizowano jakie koszty Miasto już poniosło, czy jeszcze może ponieść w związku z zaangażowaniem ŚSM w projekty inwestycyjne i kapitałowe. W całym okresie obciążenia nieruchomości Miasta przedmiotową hipoteką nie doszło do sytuacji, w której wierzyciel Spółki wdrożył działania zmierzające do zaspokojenia swoich roszczeń z hipoteki. Czynności mające zapobiec takiemu scenariuszowi były skutecznie podejmowane w Spółce, czego efektem była spłata zadłużenia w 2021 r.

Prezydent dodał również, iż analiza ewentualnych kosztów do poniesienia przez Miasto w związku z zaangażowaniem się Spółki w realizację projektów inwestycyjnych

czy kapitałowych odbywa się na etapie planowania budżetu Miasta. Decyzje odnośnie ewentualnego finansowego angażowania się Miasta w inwestycje, które realizują Spółki odbywa się także przy okazji realizacji projektów ze wsparciem zewnętrznym, w którym beneficjentem jest Miasto albo udział Miasta jest niezbędny do realizacji inwestycji.

Ponadto, analizy dot. „zdolności” Spółki do jej angażowania się w kolejne projekty odbywają się także poprzez standardowe działania nadzorcze jak konieczność pozyskiwania stosownych zgód organów Spółki zgodnie z Ksh i umową spółki, bieżący nadzór prowadzony przez Radę Nadzorczą, etc.

Od 2021 r. Rady Nadzorcze w spółkach z udziałem Miasta otrzymały wytyczne obejmujące m.in. konieczność uzyskania uprzedniej decyzji Zarządu Miasta dla tzw. kierunkowych projektów Spółek.

(akta kontroli Tom III str. 2, 6-7, 875-883)

2.3. Miasto nie udzieliło innego zabezpieczenia poza ww. hipoteką zwykłą dla zaciągniętej przez Spółkę pożyczki od Przedsiębiorcy „B”, bowiem ŚSM ustanowiła jako zabezpieczenie również swoje środki i składniki majątku, co zostało szerzej opisane w pkt 2.2 wystąpienia pokontrolnego.

Te działania Spółki nie zostały poddane przez Miasto żadnej analizie, w tym m.in. pod kątem ich zasadności, możliwości, efektywności, mając przy tym na uwadze ryzyka dla interesów i zadań Miasta (w tym np. wskazywaną możliwość przejęcia przez wierzyciela Spółki m.in. części infrastruktury teletechnicznej Miasta), gdyż jak wyjaśnił Prezydent Miasta Gliwice wniosek Spółki w sprawie ustanowienia zabezpieczenia dla rzeczowej pożyczki dotyczył wyłącznie ustanowienia hipoteki.

(akta kontroli Tom II str. 409-410, Tom VI str. 336-339)

2.4. W całym okresie obciążenia nieruchomości Miasta przedmiotową hipoteką nie doszło do sytuacji, w której wierzyciel Spółki wdrożył działania zmierzające do zaspokojenia swoich roszczeń z hipoteki.

Jedynym kosztem poniesionym przez Miasto były koszt *sporządzenia operatów szacunkowych w kwocie 389,0 zł* Pozostałe koszty związane z ustanowieniem hipoteki (notarialne i sądowe) oraz z jej wykreśleniem z ksiąg wieczystych, poniosła Spółka.

(akta kontroli Tom V str. 861, 863-864)

2.5. Oprócz pisma od Przedsiębiorcy „B” w sprawie wymagalnych wierzytelności w stosunku do ŚSM opisanego w pkt 2.2. wystąpienia pokontrolnego jeszcze dwa podmioty skierowały korespondencje do UM, tj.:

- 1) Pismem z dnia 7 grudnia 2016 r. Przedsiębiorca „D” zgłosił Pierwszemu Zastępcy Prezydenta Miasta Gliwice ryzyko przy postępowaniu przetargowym na wykonanie zamówienia pn. CUW w związku z użyciem oprogramowania GIS (którego ww. Przedsiębiorca jest jedynym właścicielem) w siedzibie Zamawiającego – ŚSM do sprawdzenia wiarygodności oferty Przedsiębiorcy „E” oraz Przedsiębiorcy „F”. Do dnia złożenia przedmiotowego pisma Przedsiębiorca „E” nie zawarł z Przedsiębiorcą „D” umowy na zakup licencji, usług wdrożeniowych i szkoleniowych w zakresie prezentowanego oprogramowania GIS, a co zdaniem adresata mogło skutkować naruszeniem praw autorskich strony trzeciej, a także implikować dla ŚSM ryzyko związane z realizacją całego przedsięwzięcia.

W wyniku prośby Naczelnika Wydziału NA o przekazanie przez Spółkę kopii odpowiedzi ŚSM udzielonej Przedsiębiorcy „D”, Spółka przedstawiła

odpowiednio w dniach: 9 stycznia 2017 r. oraz 26 lutego 2017 r. kopie pism Spółki skierowane do Przedsiębiorcy „E”.²⁰¹, w których Prezes Zarządu ŚSM wezwał do niezwłocznego wyjaśnienia sprawy zgłoszenia ryzyk przez podmiot trzeci w ramach umowy na dostawę sprzętu oraz oprogramowania dla CUW oraz potwierdzenia posiadania praw do wykorzystania próbki tegoż oprogramowania w toku postępowania przetargowego dla projektu CUW.

(akta kontroli Tom IV str. 736-746)

- 2) Pismem z dnia 20 października 2017 r. Przedsiębiorca „A” poinformował Prezydenta Miasta Gliwice o braku płatności na jej rzecz ze strony EKOTEL Sp. z o.o. faktury za dostawę licencji oprogramowania wraz z wdrożeniem i uruchomieniem funkcjonalności typu Big Data – Newind Cloud Computing, zgodnie z umową z 20 czerwca 2017 r. w ramach Projektu Centrum Przetwarzania Danych dla Administracji Samorządowej jako Centrum Usług Wspólnych. Termin płatności ww. faktury, która opiewała na kwotę 5 000,00 tys. zł, upłynął 25 sierpnia 2017 r. Według ww. Przedsiębiorcy ustanowione zabezpieczenia udzielonego finansowania pozwalały na dochodzenie należności od ŚSM (przekaz).

Korespondencja pomiędzy Przedsiębiorcą „A” a Prezydentem Miasta Gliwice²⁰² wskazywała, że pomiędzy EKOTEL określonym, jako Inwestor a Przedsiębiorcą „F” istniało zobowiązanie opiewające na wartość 5 000,00 tys. zł z tytułu sfinansowania w formie faktoringu przez Przedsiębiorcę „A” dostawy licencji oprogramowania wraz z wdrożeniem i uruchomieniem funkcjonalności typu Big Data - Newind Cloud Computing zgodnie z umową z dnia 20 czerwca 2017 r. Zgodnie z pismem ustanowienie zabezpieczenia udzielonego finansowania pozwala na bezpośrednie dochodzenie przez Przedsiębiorcę „A” należności od ŚSM (przekaz).

Prezes ŚSM w piśmie kierowanym do Prezydenta Miasta Gliwice²⁰³, zaprzeczył jakoby roszczenie Przedsiębiorcy „A” było bezsporne i wymagalne, gdyż roszczenie wobec EKOTEL nie ma podstaw prawnych i faktycznych. Analogiczne wyjaśnienie²⁰⁴ do Naczelnika Wydziału NA skierował w imieniu Rady Nadzorczej ŚSM jej przewodniczący.

W dniu 15 lutego 2018 r. Przedsiębiorca „A” ponownie skierował pismo do Prezydenta Miasta Gliwice, z prośbą o podjęcie mediacji w sprawie nieuregulowanych zobowiązań przez ŚSM.

Prezes ŚSM w piśmie z dnia 28 lutego 2018 r. skierowanym do Naczelnika Wydziału NA ponownie poinformował, że zgłaszane przez Przedsiębiorcę „A” roszczenie nie ma podstaw prawnych i faktycznych.

Pismem z dnia 20 marca 2018 r. Naczelnik Wydziału Nadzoru Właścicielskiego Miasta Gliwice odpowiedział Przedsiębiorcy „A”, że przedstawiona sprawa dotyczy umowy zawartej przez EKOTEL, od której ta spółka skutecznie odstąpiła oraz że roszczenia Przedsiębiorcy „A” nie mają podstaw prawnych i faktycznych.

(akta kontroli Tom II str. 151-166)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Brak skutecznego nadzoru właścicielskiego, rozumianego zgodnie z postanowieniami działu I pkt 1 lit. b Zasad nadzoru właścicielskiego,

²⁰¹ Odpowiednio Nr SSM/2448/16/BZ z dnia 29 grudnia 2016 r. i Nr SSM/230/17/BZ z dnia 13 lutego 2017 r.

²⁰² Pismo z dnia 20 października 2017 r.

²⁰³ Pismo z dnia 9 listopada 2017 r.

²⁰⁴ Pismo z dnia 4 grudnia 2017 r.

wyrażający się brakiem monitorowania stopnia i sposobu wykorzystania udzielonego przez Miasto wsparcia ŚSM w formie podwyższania jej kapitału zakładowego dokonywanego w trakcie planowania budżetu jak i poza nim.

Według ww. zapisów nadzór właścicielski rozumiany był jako suma działań odnoszących się do m.in.: nadzoru ekonomiczno-finansowego, który polegał m.in. na monitorowaniu sytuacji ekonomiczno-finansowej spółek z większościowym udziałem miasta Gliwice, celem zabezpieczenia interesów miasta Gliwice.

Odnosnie do zakresu rzeczowego zadań inwestycyjnych ujętych w swoich planach i realizowanych w latach 2020-2021 Spółka poinformowała, że wydatkowała na zadania inwestycyjne w 2020 r. kwotę 340,3 tys. zł (co stanowiło 5,8% planowanych inwestycji), z 23 pozycji zadań, które znalazły się w planie remontowo- inwestycyjnym, na które otrzymała w całości środki realizowała jedynie 8 zadań. W 2021 r. wydatkowała na zadania inwestycyjne 940 tys. zł (co stanowiło 20% planowanych inwestycji), z 27 zadań realizowała jedynie 15.

Z otrzymanych środków poza planowaniem dokapitalizowania ŚSM na etapie projektu budżetu, Spółka wydatkowała do 31 grudnia 2015 r. na adaptację budynku przy ul. Tarnogórskiej 127 łącznie 70,9 tys. zł netto²⁰⁵ (co stanowiło 2,8% kwoty otrzymanego dokapitalizowania na ten cel), na modernizację infrastruktury sieciowej i monitoringu 173,6 tys. zł w 2019 r. (co stanowiło 6,9% kwoty otrzymanego dokapitalizowania), na inwestycje w zakresie totemów 89,0 tys. zł w 2020 r. (tj. 77,7% dokapitalizowania) oraz na budowę infrastruktury monitoringu związanego z budżetem obywatelskim 131,9 tys. zł (tj. 49,1% dokapitalizowania) w 2021 r.

Mając na uwadze ww. zapisy Zasad nadzoru właścicielskiego NIK zwraca uwagę na brak możliwości ustalenia wydatków Spółki za okres 2015-2018 w układzie zadaniowym. Ustalono, że łączne wydatki netto na środki trwałe w budowie, zakup wartości niematerialnych i prawnych oraz zakup gotowych środków trwałych wyniosły 6 643,0 tys. zł w 2015 r. (tj. 80% planowanych inwestycji), 24 396,6 tys. zł w 2016 r.²⁰⁶ (tj. 42% planowanych inwestycji) i 2 668,6 tys. zł w 2017 r.²⁰⁷ (tj. 14,8% planowanych inwestycji).

(akta kontroli Tom V str. 195-393, Tom VI str. 267-275)

Jak wyjaśniła Naczelnik Wydziału NA *sposób wykorzystania wkładu pieniężnego lub niepieniężnego przez spółkę nie podlega odrębnemu monitorowaniu, ale jest sprawdzany w ramach prowadzonego w mieście nadzoru nad spółkami.*

Podana, że Wydział prowadzi bieżący monitoring aktualnej sytuacji finansowej i prawnej Spółki, w ramach którego następuje weryfikacja otrzymanych dokumentów z posiedzeń Rady Nadzorczej oraz materiałów niezbędnych do przygotowania zgromadzeń wspólników. Dokumenty dostarczane przez Spółkę zawierają m.in. *informacje o realizacji zadań, inwestycji etc. przez Spółkę w danym roku obrotowym, w tym z wykorzystaniem środków otrzymanych w drodze dokapitalizowania Spółki lub sposobu zagospodarowania wkładu niepieniężnego.*

Według Naczelnika Wydziału NA, *podwyższenie kapitału w spółce stanowi transakcję ekwiwalentną, w zamian za środki pieniężne lub wkład niepieniężny wspólnik otrzymuje udziały. W związku z tym dokapitalizowanie nie stanowi „wsparcia” spółki. Z chwilą wniesienia wkładu do spółki staje się on jej własnością – jej majątkiem, natomiast w majątku wspólnika pojawiają się nowe*

²⁰⁵ W tym w 2015 r. 1 tys. zł.

²⁰⁶ W tym CUW 23 548,8 tys. zł.

²⁰⁷ W tym CUW 1 371,0 tys. zł.

udziały. Spółka może zadysponować tym majątkiem w dowolny sposób (zgodny z celem działalności spółki wskazanym w umowie spółki).

(akta kontroli Tom V str. 882, 884-885)

Były Prezydent Miasta Gliwice na temat monitorowania stopnia wykorzystania przez ŚSM udzielonego jej dofinansowania w formie podwyższeń kapitału wypowiedział się w sposób następujący: *To jest takie zadanie obowiązkowe Wydziału NA i zwierzchnika tego nadzoru. Jak się daje pieniądze to trzeba było wiedzieć na co i jak zostały wykorzystane.*

(akta kontroli Tom VI str. 605, 606)

Obecny Prezydent Miasta Gliwice wyjaśnił, że w ramach sprawowanego nadzoru nie monitorował osobiście sposobu wykorzystania przez Spółkę udzielonego jej wsparcia w formie podwyższenia jej kapitału zakładowego. Oświadczył również, że: *To nie są znaczone pieniądze. Spółka świadczy nam usługi w wielu obszarach. Mój obraz jest taki, że Miasto korzysta na działalności tej Spółki. Inwestuje się w Spółkę żeby ona rosła w siłę.*

(akta kontroli Tom VI str. 498, 502)

Podwyższenie kapitału w spółce w przypadku spółki komunalnej, której głównym celem jest realizacja zadań własnych a nie osiąganie zysku, stanowi jej dofinansowanie. Skoro spółka otrzymała pieniądze na realizację konkretnych zadań, to posiłkując się definicją nadzoru właścicielskiego zawartą w Zasadach nadzoru właścicielskiego (w dziale I pkt 1 lit. b), która stanowi, że ten nadzór rozumiany jest, jako suma działań odnoszących się do nadzoru ekonomiczno-finansowego polegającego m.in. na monitorowaniu sytuacji ekonomiczno-finansowej Spółki, Wydział NA powinien podjąć działania zmierzające do ustalenia stopnia oraz sposobu wykorzystania środków.

2. Brak zapewnienia w Urzędzie efektywnego i skutecznego przepływu informacji pomiędzy Wydziałami. Zgodnie ze standardem kontroli zarządczej, o której mowa w art. 68 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²⁰⁸ - „Komunikacja wewnętrzna”²⁰⁹ ustalonym przez Ministra Finansów komunikatem nr 23 z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych²¹⁰ należy zapewnić efektywne mechanizmy przekazywania ważnych informacji w obrębie struktury organizacyjnej jednostki oraz w obrębie działu administracji rządowej i jednostki samorządu terytorialnego. Zatem system komunikacji powinien umożliwić przepływ informacji wewnątrz jednostki, zarówno w kierunku pionowym jak i poziomym.

Wydział GN po powzięciu informacji od ŚSM w dniu 1 czerwca 2015 r.²¹¹ o planach zaciągnięcia przez nią kredytu w związku z zamiarem realizacji projektu CUW nie poinformował Wydziału NA o wszczęciu postępowania w sprawie wyrażenia zgody przez władze Miasta na ustanowienie zabezpieczenia w formie hipoteki na nieruchomościach Miasta Gliwice. Wydział GN nie przekazał do Wydziału NA również informacji o zaciągnięciu przez nią pożyczki²¹² na sfinansowanie ww. projektu w podmiocie spoza sektora

²⁰⁸ Dz. U. z 2022 r. poz.1634 ze zm.

²⁰⁹ Standard D.17.

²¹⁰ Dz. Urz. Min. Fin. Nr 15, poz. 84.

²¹¹ Pismo Spółki nr SSM/769/15 z dnia 29 maja 2015 r.

²¹² Udzielonej ŚSM przez Przedsiębiorcę „B” na podstawie umowy z dnia 11 lipca 2016 r. na zakup sprzętu teleinformatycznego na realizację projektu pn. CUW.

bankowego²¹³ oraz o samym ustanowieniu hipoteki umownej łącznej na nieruchomościach gminnych²¹⁴ w celu zabezpieczenia spłaty ww. pożyczki.

W wyniku powyższego w UM nie poddano analizie celu, na jaki ww. pożyczka została zaciągnięta, nie ustalono przyczyn zaciągnięcia przez ŚSM pożyczki w podmiocie spoza sektora bankowego, nie uzyskano opinii na temat możliwości spłaty pożyczki przez ŚSM, która nie otrzymała dofinansowania ze środków Unii Europejskiej oraz nie wyjaśniono dlaczego Zarząd Spółki zaciągnął zobowiązanie powyżej progu określonego w uchwałach Rady Nadzorczej Spółki, tj. powyżej kwoty 29 130,4 tys. zł.

(akta kontroli Tom II str. 412-418, Tom III str. 11-24, 28, 30, 31, 56, 61-71, 412-418)

Jak wyjaśnił p.o. Naczelnika Wydziału GN brak przekazania powyższych informacji do Wydziału NA (...) wynika z faktu, że zgodnie z regulaminem organizacyjnym obciążanie nieruchomości hipotekami jest zadaniem realizowanym wyłącznie przez wydział GN.

Ponadto, Naczelnik oświadczył, że o zawarciu umowy pożyczki przez Spółkę nie informował w żaden szczególny sposób władz Miasta ani Wydziału NA, bowiem dostarczenie umowy do wydziału GN było konieczne w celu podjęcia zarządzenia w sprawie obciążenia nieruchomości gminnych hipoteką, w którym to zarządzeniu umowa ta została powołana.

(akta kontroli Tom V str. 860, 862-863)

Zastępca Prezydenta Miasta Gliwice, któremu powierzono w tym czasie prowadzenie spraw miasta w obszarze gospodarki nieruchomościami, odnośnie przekazywania do Wydziału NA przez Wydział GN informacji dotyczących ustanowienia hipoteki na nieruchomościach Miasta Gliwice w związku z Projektem CUW wyjaśnił, iż wątpi aby takie informacje były przekazywane, bowiem *Wydział Gospodarki Nieruchomościami zajmuje się nieruchomościami a nie nadzorem spółek, nie odpowiada za przepływ informacji pomiędzy Spółką a nadzorem właścicielskim.*

(akta kontroli Tom VI str. 498, 500)

Były Prezydent Miasta Gliwice na pytanie czy w jego ocenie w Urzędzie był zapewniony efektywny i skuteczny przepływ informacji pomiędzy wydziałami Urzędu odpowiedział: *Sprawy ważne schodziły się w ramach spotkań kierownictwa Miasta. Poza tym były jednak pewne procedury formalne, obieg dokumentacji, system SOD. Wszyscy z tego skorzystali. Nie wiem co jeszcze można było zrobić, żeby był obieg dokumentów.*

W kwestii braku przekazania przez Wydział GN do Wydziału NA informacji o wszczętym postępowaniu w sprawie ustanowienia zabezpieczenia w formie hipoteki na nieruchomościach miasta Gliwice w związku z zamiarem ŚSM zaciągnięcia kredytu inwestycyjnego a potem pożyczki, Prezydent wyjaśnił: *Sądzę że taka informacja w Wydziale NA była. Najpierw Wydział NA powinien posiadać tą informację.*

Na pytanie czy jego zdaniem Wydział GN oraz nadzorujący go Zastępca Prezydenta Miasta Gliwice, przed wydaniem zgody na ustanowienie zabezpieczenia w formie hipoteki na nieruchomościach miasta Gliwice powinni

²¹³ Pismo Spółki nr SSM/1257/16 z dnia 12 lipca 2016 r.

²¹⁴ Obejmujących działkę nr 25 o obszarze 7,2817 ha, obręb Żerniki Las, zapisaną w KW Nr GL1G/00035641/6 oraz działkę nr 629/3 o obszarze 1,2092, obręb Żerniki Las, zapisaną w KW Nr GL1G/00035642/3.

zwrócić się do Wydziału NA o opinię ws. możliwości spłaty przez ŚSM zaciągniętej przez nią pożyczki, Prezydent odpowiedział: *Ewidencjnie tak*.

(akta kontroli Tom VI str. 602, 605)

W tym przypadku zdaniem NIK brak właściwej komunikacji zarówno w kierunku pionowym jak i poziomym spowodował brak możliwości prawidłowej realizacji przez odpowiedniego Zastępcę Prezydenta Miasta Gliwice i Wydział NA funkcji właścicielskich określonych w Zasadach nadzoru właścicielskiego, wykonywanie których ma zapewnić m.in. wzrost efektywności i skuteczności działania spółek z udziałem Miasta Gliwice.

3. Wyrażenie zgody na ustanowienie zabezpieczenia w formie hipoteki zwykłej na nieruchomościach gminnych pomimo przekroczenia przez Zarząd ŚSM upoważnienia do zaciągnięcia zobowiązań finansowych udzielonego przez Radę Nadzorczą Spółki.

Zgodnie z treścią art. 50 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, obowiązkiem osób uczestniczących w zarządzaniu mieniem komunalnym jest zachowanie szczególnej staranności przy wykonywaniu zarządu zgodnie z przeznaczeniem tego mienia i jego ochrona.

Na podstawie zarządzenia Prezydenta Miasta Gliwice z 25 lipca 2016 r.²¹⁵, aktem notarialnym Rep. A nr 246/2016 z dnia 26 lipca 2016 r. Miasto Gliwice ustanowiło hipotekę umowną łączną na nieruchomościach gminnych²¹⁶ w celu zabezpieczenia spłaty pożyczki w kwocie 28,031,7 tys. zł²¹⁷, udzielonej ŚSM przez Przedsiębiorcę „B” na podstawie umowy z dnia 11 lipca 2016 r. na zakup sprzętu teleinformatycznego na realizację projektu pn. CUW, bez sprawdzenia możliwości spłaty ww. pożyczki przez ŚSM oraz bez uzyskanej zgody przez Zarząd Spółki na zaciągnięcie zobowiązania w ww. wysokości. Po wpływie pisma Prezesa Zarządu Spółki z dnia 12 lipca 2016 r.²¹⁸ o wyrażenie zgody na ustanowienie zabezpieczenia w formie hipoteki, Wydział GN nie zwrócił się do Wydziału NA z żadną korespondencją o ocenę sytuacji finansowej Spółki, mimo iż nie dostała ona dofinansowania ze środków unijnych oraz nie podjęła żadnych działań wyjaśniających na temat zaciągnięcia przez Spółkę pożyczki, której łączna suma rat do spłaty wynosiła 31 311,8 tys. zł, tj. przekroczyła próg określony przez Radę Nadzorczą ŚSM, która wyraziła zgodę na zaciągnięcie przez Spółkę zobowiązań do wysokości 29 130,4 tys. zł²¹⁹.

Miasto nie poddało również stosownej analizie ustanowienia pozostałych zabezpieczeń Spółki (obejmujących cesję przychodów i zastawy rejestrowe na jej infrastrukturze technicznej), pod kątem ich zasadności, możliwości, efektywności, mając przy tym na uwadze ryzyka dla interesów i zadań Miasta.

(akta kontroli Tom II str. 413-418, Tom III str. 56- 71, 77)

Z wyjaśnień p.o. Naczelnika Wydziału GN wynika, że przed ustanowieniem ww. hipoteki nie przeprowadzono analizy ryzyka dla miasta Gliwice, ponieważ wybór hipoteki, jako formy zabezpieczenia pożyczki jest bezkosztowy i jest standardowym sposobem na zabezpieczanie wierzytelności powszechnie stosowanym przez gminy, który dodatkowo został w Urzędzie uregulowany w uchwale nr XXV/674/2004 Rady Miejskiej w Gliwicach z 2 grudnia 2004 r. *w sprawie zasad gospodarowania nieruchomościami Miasta Gliwice w zakresie*

²¹⁵ Nr PM-3134/16.

²¹⁶ Obejmujących działkę nr 25 o obszarze 7,2817 ha, obręb Żerniki Las, zapisaną w KW Nr GL1G/00035641/6 oraz działkę nr 629/3 o obszarze 1,2092, obręb Żerniki Las, zapisaną w KW Nr GL1G/00035642/3.

²¹⁷ Według załączonego do umowy pożyczki harmonogramu spłat pożyczki suma rat pożyczki wynosiła 31 311,8 tys. zł.

²¹⁸ Nr SSM/1257/16.

²¹⁹ Nr 7/2016 i 8/2016 z dnia 20 czerwca 2016 r.

nabycia, zbycia, obciążenia oraz ich wydzierżawienia na okres dłuższy niż 3 lata²²⁰.

(akta kontroli Tom III str. 2, 5)

Zastępca Prezydenta Miasta Gliwice, któremu powierzono w tym czasie prowadzenie spraw Miasta w obszarze gospodarki nieruchomościami na zadane pytanie czy zgodę na obciążenie hipoteką nieruchomości gminnych (...) wyraził po uzyskaniu opinii Wydziału NA w zakresie możliwości spłaty zaciągniętej pożyczki przez ŚSM, odpowiedział: *Nie przypominam sobie.*

Na pytanie, dlaczego wyraził zgodę na ustanowienie hipoteki na nieruchomościach Miasta Gliwice, skoro Zarząd Spółki nie posiadał zgody Rady Nadzorczej na zaciągnięcie zobowiązań powyżej progu określonego w uchwałach nr 7/2016 i 8/2016 z dnia 20 czerwca 2016 r., wyjaśnił: *Miasto dedykowało do obciążenia tylko działki o wartości ok 10 mln zł, co było jednym z zabezpieczeń. To było zadanie do nadzoru właścicielskiego, przede wszystkim Rady Nadzorczej. Widząc taką sytuację Rada Nadzorcza powinna zareagować i prosić o wyjaśnienie Zarząd Spółki.*

Natomiast na temat podjętych działań zmierzających do ustalenia ryzyk dla interesów i zadań Miasta Gliwice w związku ustanowionym przez Spółkę zabezpieczeniem obejmującym jej środki i składniki majątku Prezydent oświadczył, że: *Moja wiedza była taka, że jest zaciągnięta hipoteka. Nie miałem wiedzy, że są inne zabezpieczenia.*

(akta kontroli Tom VI str. 498, 500-501)

Były Prezydent Miasta Gliwice na pytanie dlaczego wyrażono zgodę na ustanowienie zabezpieczenia na nieruchomościach miasta Gliwice, skoro Zarząd Spółki nie posiadał zgody Rady Nadzorczej na zaciągnięcie zobowiązań powyżej progu określonego w uchwałach okazanych powyżej, tj. powyżej kwoty 29 130,4 tys. zł oraz Spółka nie otrzymała zakładanego dofinansowania ze środków Unii Europejskiej na realizację projektu CUW, wyjaśnił: *Tym się na pewno już nie zajmowałem, to już nie było w mojej gestii. Należało dokładnie przeczytać dokumenty i porównać.*

Natomiast na pytanie, dlaczego w ramach sprawowanego nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Miasta Gliwice (w tym ŚSM) dopuszczono do sytuacji, w której ŚSM zaciągnęła pożyczkę powyżej kwoty zobowiązania na jaką wyraziła zgodę Rada Nadzorcza Spółki, Prezydent zeznał: *Nadużycie kompetencji przez Spółkę i może brak jakiejś dokładności i uważności ze strony nadzoru. Jakby to zobaczyli to nie powinni do tego dopuścić. Otrzymywałem informacje, że tam w Wydziale NA jest mało pracowników, którzy byli bardzo obciążeni pracą.*

Odnosnie do otrzymania przez Spółkę zgody na zabezpieczenie pożyczki na nieruchomościach gminnych bez przeprowadzenia jakiegokolwiek opinii/analizy w zakresie możliwości spłaty przez nią tej pożyczki Prezydent wyjaśnił, że: *Możliwe, że oni coś przedstawiali, ale to do mnie nie sięgało. Pan [...] zatrudniał jakiś prawników, doradców. Możliwe, że ci super specjaliści tworzyli takie dokumenty, ale tego nie wiem.*

(akta kontroli Tom VI str. 602,604-605)

Zdaniem NIK, w przypadku gospodarowania mieniem komunalnym szczególna staranność określona w art. 50 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym powinna być wyższa od należytej, a nawet od staranności wymaganej od prowadzącego działalność gospodarczą. Z konieczności zachowania szczególnej staranności

²²⁰ Uchylona uchwałą Nr XXII/441/2020 Rady Miasta Gliwice z dnia 17 grudnia 2020 r.

wyduje się wynikać obowiązek Miasta sprowadzenia ryzyka do minimum, bądź całkowitej jego eliminacji, co w tym przypadku nie miało miejsca.

4. Brak nadzoru ekonomiczno-finansowego w procesie przygotowania ŚSM do realizacji Projektu CUW, przez Wydział NA, o którym mowa w I pkt 1 lit. b Zasad nadzoru właścicielskiego.

Według ww. zapisów nadzór właścicielski rozumiany był jako suma działań odnoszących się do m.in.: nadzoru ekonomiczno-finansowego - który polegał m.in. na monitorowaniu sytuacji ekonomiczno-finansowej spółek z większościowym udziałem miasta Gliwice, celem zabezpieczenia interesów miasta Gliwice.

Wydział NA nie podjął żadnych działań nadzorczych po otrzymaniu uchwał Rady Nadzorczej ŚSM o nr 1/2015 z dnia 26 stycznia 2015 r., nr 10/2015 i 12/2015 z dnia 26 czerwca 2015 r., w których wyraziła ona zgodę odpowiednio na zakup składników aktywów trwałych (z wyłączeniem nieruchomości) o maksymalnej łącznej wartości 20 500,0 tys. zł celem realizacji projektu CUW i na zaciągnięcie względem banku zobowiązań, w tym zobowiązań o charakterze przyszłym lub warunkowym do maksymalnej kwoty kredytu 20 500,0 tys. zł, obejmującego kredyt inwestycyjny i kredyt obrotowy na finansowanie podatku VAT, celem realizacji tego projektu, oraz uchwał nr 7/2016 i 8/2016 z dnia 20 czerwca 2016 r., w których odpowiednio Rada Nadzorcza wyraziła zgodę na zakup składników aktywów trwałych (z wyłączeniem nieruchomości) o maksymalnej łącznej wartości 29 130,4 tys. zł celem realizacji projektu CUW oraz na zaciągnięcie zobowiązań w tym zobowiązań o charakterze przyszłym lub warunkowym do maksymalnej kwoty kredytu 29 130,4 tys. zł, obejmującego pożyczkę na przedsięwzięcie inwestycyjne i finansowanie podatku VAT, celem realizacji tego projektu.

Naczelnik Wydziału NA prowadząc w imieniu Pierwszego Zastępcy Prezydenta Miasta Gliwice nadzór właścicielski nad spółkami prawa handlowego Miasta Gliwice, rozumiany zgodnie z zapisami Zasad nadzoru właścicielskiego w dziale I pkt 1 lit. b, jako nadzór ekonomiczno-finansowy, powinien uzyskać wszelkie informacje na temat uzyskanej przez Zarząd Spółki zgody na zaciągnięcie zobowiązań w kwocie przewyższającej wartość kapitału Spółki, który w tym okresie kształtował się na poziomie od 13,5 mln zł do 17,1 mln zł.

(akta kontroli Tom II str. 18-47, 115-118, Tom III str. 2, 5-6, tom IV str. 516-540)

Były Naczelnik Wydziału NA potwierdził, iż po przekazaniu przez Spółkę ww. uchwał do Wydziału NA nie wystąpił do Rady Nadzorczej Spółki o uzasadnienie ich podjęcia, gdyż jak wyjaśnił: (...) *w mojej praktyce traktowałem udzielane zgody RN w zakresie zaciągania zobowiązań finansowych jako promesę w celu np. złożenia wniosku o środki unijne, bo wielokrotnie nasze spółki składały takie wnioski i do tego składane były zgody RN a finalnie taki projekt w ogóle nie ruszył i nie zaciągano zobowiązań.* Naczelnik dodał również, że według jego oceny (...) *Zarząd powinien wystąpić o zgodę do Zgromadzenia Wspólników na zaciągnięcie tej pożyczki, bo to Wydział NA mając wiedzę w zakresie bieżącej sytuacji finansowo-ekonomicznej Spółki mógł się wypowiedzieć czy Spółkę na taką pożyczkę stać. Zarząd ŚSM nie wystąpił o zgodę poprzez Wydział NA do Zgromadzenia Wspólników na zaciągnięcie takiej pożyczki. Wszystko odbyło się poza Wydziałem NA.*

(akta kontroli Tom IV str. 541, 543-544, 546-548)

Powyższe potwierdziła również członek Rady Nadzorczej Spółki, która wyjaśniła: *Do mnie Nadzór Właścicielski się nie zgłosił o takie uzasadnienie. Proces podejmowania uchwał Rady Nadzorczej wyglądał tak, że Przewodniczący Rady,*

Pan [...], prezentował tematy jakie mają być omawiane na Radzie Nadzorczej Wydziałowi Nadzoru Właścicielskiego Urzędu Miasta Gliwice oraz resortowemu Wiceprezydentowi, tj. Panu Wieczorek. Tematy, które były poruszane na Radzie Nadzorczej ŚSM nie były tematami, które zostały zainicjowane na Radzie, one wcześniej, z tego co wiem, były omawiane w Urzędzie Miasta oraz z Prezesem Spółki.

(akta kontroli Tom VI str. 317)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działalność kontrolowanej jednostki w badanym zakresie.

W ramach prowadzonego przez Miasto Gliwice nadzoru nad ŚSM, nie prowadzono monitoringu wykorzystania przez Spółkę otrzymanego dofinansowania w formie podwyższenia kapitału zarówno na etapie projektu budżetu jak i poza nim.

Negatywnie Izba ocenia również wyrażenie zgody na ustanowienie zabezpieczenia w formie hipoteki na nieruchomościach gminnych w celu zabezpieczenia pożyczki w kwocie 31 311,8 tys. zł, udzielonej ŚSM przez podmiot spoza sektora bankowego na zakup sprzętu teleinformatycznego na realizację projektu CUW, bowiem zgodnie art. 50 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, Prezydent Miasta, jako osoba uczestnicząca w zarządzaniu mieniem komunalnym, powinien dochować szczególnej staranności. W tym zaś przypadku obciążono nieruchomości gminne nie dokonując żadnej analizy zdolności finansowej Spółki do spłaty zaciągniętej pożyczki oraz bez uzyskanej zgody przez Zarząd Spółki na zaciągnięcie zobowiązania w ww. wysokości.

Wydział NA w ramach sprawowanego nadzoru właścicielskiego nie podjął również żadnych działań po otrzymaniu uchwał podejmowanych w 2015 r. przez Radę Nadzorczą ŚSM, w których wyraziła ona zgodę na zakup składników aktywów trwałych o maksymalnej łącznej wartości 20 500,0 tys. zł celem realizacji projektu CUW i na zaciągnięcie względem banku zobowiązań do kwoty 20 500,0 tys. zł oraz uchwał podjętych w 2016 r., w których Rada Nadzorcza wyraziła zgodę na zakup składników aktywów trwałych o maksymalnej łącznej wartości 29 130,4 tys. zł, celem realizacji projektu CUW oraz na zaciągnięcie zobowiązań do kwoty kredytu 29 130,4 tys. zł obejmującego pożyczkę, w sytuacji kiedy wartość kapitału Spółki w ww. okresie kształtowała się na poziomie od 13,5 mln zł do 17,1 mln zł.

W Urzędzie nie zapewniono również efektywnego i skutecznego przepływu informacji pomiędzy Wydziałami, co w sytuacji braku dostępu Wydziału NA do informacji/dokumentów miało negatywny wpływ na stan posiadanej przez ten Wydział wiedzy o sytuacji ekonomiczno-finansowej ŚSM, w tym zaciągniętej przez tą Spółkę pożyczki.

IV. Wnioski

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

Wnioski

1. Zapewnienie skutecznego nadzoru właścicielskiego nad spółkami gminnymi realizowanego w oparciu o procedury zapewniające przejrzystość i obiektywizm sprawowanego nadzoru.
2. Dokonywanie niezbędnych analiz finansowo-ekonomicznych ŚSM oraz analiz działalności Rady Nadzorczej Spółki w oparciu o zweryfikowane merytorycznie dane, celem ustalenia faktycznej kondycji tej Spółki.

3. Terminowe zatwierdzanie sprawozdań Zarządu z działalności ŚSM i podejmowanie uchwał o podziale zysków.
4. Prowadzenie skutecznego monitoringu stopnia i sposobu wykorzystania udzielonych przez Miasto dokapitalizowań Spółki.
5. Zapewnienie w Urzędzie efektywnego i skutecznego przepływu informacji pomiędzy Wydziałami.

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 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 Katowicach. 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
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych 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.

Katowice, dnia 28 października 2022 r.

Kontrolerzy

Monika Bukowiec

st. inspektor kontroli państwowej

/-/

Nina Poloczek

specjalista kontroli państwowej

/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym
dokonał:

Piotr Miklis
Dyrektor Delegatury NIK
w Katowicach