

**Pan  
Tadeusz Krzakowski  
Prezydent Legnicy**

P/09/186  
LWR-410-11-04/2009

### **WYSTĄPIENIE POKONTROLNE**

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli<sup>1</sup>, zwanej dalej „ustawą o NIK”, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu skontrolowała Urząd Miasta Legnica, zwany dalej „Urzędem” w zakresie funkcjonowania spółek z udziałem Gminy Legnica, zwanej w dalszej treści „Gminą”, w latach 2006 - 2008. Odrębne kontrole przeprowadzono również w Legnickim Przedsiębiorstwie Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. i Strefie Aktywności Gospodarczej Sp. z o.o., w których Gmina posiadała 100% kapitału, a Pan Prezydent wypełniał jednoosobowo funkcje przypisane Zgromadzeniu Wspólników, kierując wystąpienia pokontrolne do zarządów tych spółek.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokołach kontroli, Najwyższa Izba Kontroli - na podstawie art. 60 ustawy o NIK - przekazuje Panu Prezydentowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

**Najwyższa Izba Kontroli pomimo stwierdzonych nieprawidłowości pozytywnie ocenia skontrolowany zakres działalności Urzędu.**

Ocenę tę uzasadniają poniższe ustalenia kontroli oraz oceny szczegółowe.

1. Na koniec 2008 r. Gmina posiadała 100% udziałów/akcji w 3 spółkach: Legnickim Przedsiębiorstwie Gospodarki Komunalnej sp. z o.o. (LPGK Sp. z o.o.) o kapitale

---

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

zakładowym 16.623 tys. zł, Legnickim Przedsiębiorstwie Wodociągów i Kanalizacji S.A. (LPWiK S.A.) z kapitałem akcyjnym w kwocie 72.884 tys. zł i Strefie Aktywności Gospodarczej Sp. z o.o. w Legnicy (SAG Sp. z o.o.) o kapitale zakładowym w wysokości 7.686 tys. zł. W 2 spółkach Gmina utrzymywała pakiet kontrolny posiadając 94,5% udziałów o wartości 29.090 tys. zł w Miejskim Przedsiębiorstwie Komunikacyjnym Sp. z o.o. (MPK Sp. z o.o.) i 41,6% udziałów na kwotę 16.151 tys. zł w Towarzystwie Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. w Kamiennej Górze (TBS Sp. z o.o.). Pozostałe 5,5% udziałów w MPK Sp. z o.o. o wartości 1.700 tys. zł należało do spółki akcyjnej spoza sektora publicznego o nazwie [...]<sup>2</sup> S.A. z Blechowa. W TBS Sp. z o.o. - poza Gminą - udziały należały do 13 innych podmiotów, w tym 51,8% do 8 innych samorządów gminnych (najwięcej 29,4% do Gminy Oława - miejskiej), 4,6% do osób fizycznych bądź podmiotów gospodarczych utworzonych przez takie osoby<sup>3</sup>. Dodatkowo w 5 innych spółkach Gmina posiadała mniejszościowy udział: [1] w Przedsiębiorstwie Przemysłu Chłodniczego [...]<sup>4</sup> – 7,1% udziałów, [2] w Rolno – Przemysłowym Rynku Hurtowym [...]<sup>5</sup> S.A. w Legnicy [...]<sup>6</sup> S.A.) – 5,8% akcji, [3] w [...]<sup>7</sup> Sp. z o.o. we Wrocławiu ([...]<sup>8</sup> Sp. z o.o.) - 2,4% udziałów, [4] w [...]<sup>9</sup> - 1,25% akcji, [5] w [...]<sup>10</sup> Sp. z o.o. w Lubinie - 0,4% udziałów.

**2.** Analiza przedmiotów działalności 3 spółek ze 100% udziałem Gminy<sup>11</sup> w odniesieniu do 2 z nich, tj. LPGK Sp. z o.o. i SAG Sp. z o.o. wykazała ujęcie w umowach spółek i prowadzenie działalności gospodarczej w zakresie szerszym, niż zezwalają na to obowiązujące przepisy.

**2.1.** W przypadku LPGK Sp. z o.o., oprócz działalności związanej z realizacją zadań ze sfery użyteczności publicznej w zakresie gospodarowania odpadami, zagospodarowania terenów zielonych i zarządzania cmentarzem, Spółka prowadziła działalność komercyjną związaną m.in. z wykonywaniem robót budowlanych na zamówienie sektora prywatnego,

---

<sup>2</sup> ... Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.) w zw. z art. 11 ust. 4 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2003 r. Nr 153, poz. 1503 ze zm.)

<sup>3</sup> 4% udziałów do „INSTALEX” Paździora & Olejnik Sp. Jawna, 0,5% udziałów do Stanisława Lorenza, 0,08% do Adama Czuby

<sup>4</sup> ...jak w przypisie 2

<sup>5</sup> ... jak w przypisie 2

<sup>6</sup> ... jak w przypisie 2

<sup>7</sup> ... jak w przypisie 2

<sup>8</sup> ... jak w przypisie 2

<sup>9</sup> ... jak w przypisie 2

<sup>10</sup> ... jak w przypisie 2

<sup>11</sup> LPGK Sp. z o.o., LPWiK S.A. i SAG Sp. z o.o.

wynajmem maszyn i urządzeń budowlanych oraz samochodów osobowych i ciężarowych w systemie komercyjnym, sprzedażą detaliczną kwiatów, roślin, nasion, nawozów i innych artykułów żywnościowych w wyspecjalizowanych sklepach. Przychody z tej działalności w badanym okresie 2006-2008 stanowiły od 43% do 59,8% jej przychodów ogółem.

Natomiast SAG spółka z o.o., oprócz zarządzania nieruchomościami znajdującymi się na terenie dawnego lotniska pozostałego po wojskach Federacji Rosyjskiej, prowadziła działalność komercyjną polegającą na zarządzaniu nieruchomościami mieszkalnymi wspólnot prywatnych.

Wskazana działalność ma charakter zarobkowy i wykracza poza publiczne zadania gminy (własne i zlecone), tym bardziej nie można jej zaliczyć do zadań przypisanych samorządom gminnym z zakresu gospodarki komunalnej zdefiniowanych przepisem art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej<sup>12</sup> jako „*zadania o charakterze użyteczności publicznej, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych*”.

**2.2.** W ocenie NIK prowadzenie działalności o takim (komercyjnym) charakterze przez spółki ze 100% udziałem Gminy Legnica nie znajduje uzasadnienia w obowiązujących uregulowaniach prawnych, bowiem tworzenie przez samorzady gminne spółek kapitałowych oraz przystępowanie do nich może następować tylko i wyłącznie w celu wykonywania spoczywających na Gminie zadań publicznych.

NIK podkreśla, że ograniczenie działalności samorządu gminnego wyłącznie do zadań publicznych wynika z ogólnej (konstytucyjnej) prawidłowości, zgodnie z którą cała aktywność jednostek samorządu terytorialnego, w tym gmin może służyć tylko i wyłącznie realizacji określonych ustawowo zadań publicznych (art. 163 i art. 166 ust. 1 i 2 Konstytucji). Izba zwraca zarazem uwagę, że zgodnie z art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>13</sup> Gmina ma prawo tworzyć jednostki organizacyjne „w celu wykonywania (swoich) zadań”.

Tworzenie przez Gminę Legnica spółek kapitałowych oraz przystępowanie do nich w celu wykonywania spoczywających na niej zadań publicznych powinno skutkować tym, że jedynym i wyłącznym przedmiotem działania tych spółek jest wykonywanie zadań

---

<sup>12</sup> Dz.U. z 1997 r. nr 9, poz.43 ze zm.

<sup>13</sup> Dz.U. z 2001r. nr 142, poz.1591 ze zm.;

publicznych (własnych i zleconych) należących do zakresu działania Gminy Legnica, polegających na zaspokajaniu potrzeb danej wspólnoty samorządowej.

Samorząd Gminy Legnica poprzez spółki z jej udziałem nie może natomiast prowadzić żadnej działalności, która nie jest przejawem wykonywania jej zadań publicznych. Podjęcie przez LPGK Sp. z o.o. i SAG Sp. z o.o. działalności niezwiązanej z realizacją zadań publicznych należących do Gminy Legnica, choćby była to tylko działalność dodatkowa względem ich podstawowego przedmiotu działania, w pełni uzasadnia ocenę, że Gmina Legnica **utworzyła spółki w innym celu (choćby tylko częściowo w innym) niż wykonywanie zadań publicznych**<sup>14</sup>.

W ocenie NIK, zgodnie z zasadą subsydiarności wyrażoną m.in. w konstytucji RP, podmioty prawa publicznego (w tym przypadku gminy) powinny ograniczać swą ingerencję w funkcjonowanie gospodarki wolnorynkowej. Także przepisy art. 9 ust. 2 ustawy o samorządzie gminnym wskazują, że prowadzenie przez gminy działalności gospodarczej wykraczającej poza zadania o charakterze użyteczności publicznej jest dopuszczalne wyjątkowo – a to w przypadkach określonych w art. 10 ust. 1-3 ustawy o gospodarce komunalnej<sup>15</sup>. Oznacza to, że poza sferą użyteczności publicznej aktywność gospodarcza Gminy nie powinna konkurować z funkcjonującymi już na rynku jednostkami gospodarczymi.

**2.3.** NIK podkreśla jednocześnie, że interpretacja pojęcia „ważny dla rozwoju gminy”, zawartego w art. 10 ust. 3 ustawy o gospodarce komunalnej nie może mieć dowolnego i rozszerzającego charakteru. Przeciwnie: wykładnia tego *nieostrego* sformułowania musi mieć charakter zawężający, przez wskazanie koniecznego związku podejmowanej działalności z art. 6 ustawy o samorządzie gminnym (sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym). Przyjęcie odmiennej interpretacji prowadziłoby bowiem do konstatacji, że Gmina może prowadzić działalność gospodarczą czysto zarobkową, nie związaną z zadaniami

---

<sup>14</sup> M.Szydło Komentarz do ustawy o gospodarce komunalnej z 2008 r. (recenzja prof. Leon Kieres), wydawnictwo Oficyna str. 381, 382

<sup>15</sup> [1] wystąpią łącznie warunki w zakresie nie zaspokojonych potrzeb wspólnoty samorządowej i ujemnego wpływu bezrobocia na poziom życia tych wspólnot, a zastosowanie innych działań i środków prawnych nie doprowadziło do aktywizacji gospodarczej, w szczególności do znacznego ożywienia rynku lokalnego lub trwałego ograniczenia bezrobocia; [2] zbycie składnika mienia komunalnego mogącego stanowić wkład niepieniężny gminy do spółki albo rozporządzenie nim w inny sposób spowoduje dla gminy poważną stratę majątkową; [3] powyższe ograniczenia nie mają jedynie zastosowania do posiadania przez gminy akcji lub udziałów spółek zajmujących się czynnościami bankowymi, ubezpieczeniowymi oraz działalnością doradczą, promocyjną, edukacyjną i wydawniczą na rzecz samorządu terytorialnego, a także innych spółek ważnych dla rozwoju gminy.

samorządów gminnych pod pretekstem, że bez względu na jej skalę i charakter – jest ona ważna dla jej rozwoju. Zdaniem NIK pogląd taki nie może zasługiwać na uznanie.

Ocena powyższa dotyczy zwłaszcza tych przypadków, gdzie udział Gminy w kapitale spółek ma charakter marginalny, a spółki te prowadzą działalność w oczywisty sposób niezwiązaną z realizacją zadań publicznych przypisanych samorządowi gminnemu. Tymczasem kontrola ujawniła, że środki Gminy stanowią mniejszościowy udział w kapitale trzech spółek (w wysokości od 0,4% do 7,1%) prowadzących działalność z udziałem kapitału prywatnego (wynoszącym od 1% do 92,9%), choć nie realizowały one żadnych zadań Gminy, mianowicie:

- w przypadku [...] <sup>16</sup> Sp. z o.o.” Gmina utrzymywała 7,1% udział o wartości 183,4 tys. zł od 1998 r., choć Spółka ta prowadziła działalność rynkową w zakresie przetwórstwa warzyw i owoców, produkcji i sprzedaży mrożonek oraz kontraktacji i skupu płodów rolnych, a pozostałe 92,9% udziałów należało do 2 spółek osób fizycznych <sup>17</sup>. Nadmienić przy tym należy, że w maju 2008 r. na wniosek Zarządu „[...] <sup>18</sup> Sp. z o.o.”, Sąd ogłosił upadłość tej Spółki przy zadłużeniu na kwotę 9.807,8 tys. zł, co może spowodować obowiązek prawny <sup>19</sup> uczestniczenia gminy w spłacie tego zadłużenia. Postępowanie to do czasu kontroli NIK w lipcu 2009 r. nie zostało zakończone.

W ocenie NIK powoływana w trakcie kontroli przyczyna tego stanu rzeczy (przejęcie udziałów za zaległości w podatku od nieruchomości) nie może stanowić usprawiedliwienia dla dalszego angażowania środków publicznych w działalność nie związaną z realizacją zadań gminy, dodatkowo przynoszącą straty i prowadzoną przez podmioty, w których możliwości decyzyjne gminy ograniczone są do jej udziału w kapitale spółek. NIK podkreśla zarazem, że taki sposób angażowania środków publicznych naraża wszystkich uczestników samorządu gminnego na ryzyko partycypowania w stratach ponoszonych na tego rodzaju działalności;

- w świetle kryterium legalności i gospodarności nie znajduje również uzasadnienia posiadanie przez Gminę 5,8% akcji o wartości 251,0 tys. zł w Spółce „[...] <sup>20</sup> S.A.” oraz 0,4% udziałów na kwotę 20,0 tys. zł w [...] <sup>21</sup> Sp. z o.o. w Lubinie.

---

<sup>16</sup> ...jak w przypisie 2

<sup>17</sup> PIK PROAGRO Sp. z o.o. – 71,5% udziałów, PIK FAKTOR Sp. z o.o. – 21,4% udziałów.

<sup>18</sup> ...jak w przypisie 2

<sup>19</sup> art. 83 ustawy Kodeks spółek handlowych (Dz.U. Nr 94, poz. 1037 ze zm.)

<sup>20</sup> ...jak w przypisie 2

<sup>21</sup> ...jak w przypisie 2

W obydwu tych spółkach udział kapitałowy w łącznej wysokości od 1% do 45,6% posiada sektor prywatny, a ich przedmiot działalności nie obejmuje zadań Gminy, bowiem Spółka „[...]”<sup>22</sup> S.A.” prowadzi działalność handlową oraz organizuje giełdy hurtowe, a [...]”<sup>23</sup> Sp. z o.o. prowadzi komercyjną telewizję lokalną.

NIK podkreśla, że prowadzona w powyższy sposób działalność, oprócz tego, że nie spełnia kryterium legalności powoduje także powstawanie obszarów korupcjogennych (na styku sektora publicznego i prywatnego).

**2.4.** Najwyższa Izba Kontroli zwraca uwagę na fakt, iż w świetle przepisów UE<sup>24</sup> bezprzetargowe zlecenie wykonywania usług na rzecz gminy możliwe jest jedynie w przypadku gdy gmina posiada 100% udziału w podmiocie wykonującym te usługi lub udziałowiec inny niż gmina został wyłoniony w przetargu. W tym kontekście – w ocenie Izby – należy przeanalizować zasadność bezprzetargowego zlecenia świadczenia usług w zakresie transportu zbiorowego spółce MPK Sp. z o.o., w której podmiot prywatny posiada udziały o wartości 1.700 tys. zł, stanowiące 5,5% kapitału zakładowego.

**3.** W badanym okresie 2006-2008 spośród 3 spółek, w których Gmina posiadała 100% udziałów/akcji, 2 odnotowały w każdym roku zysk netto kształtujący się w LPGK Sp. z o.o. na poziomie 421,9 tys. zł za 2006 r., 800,9 tys. zł za 2007 r. i 2.091,6 tys. zł za 2008 r. oraz odpowiednio 506,1 tys. zł, 614,7 tys. zł i 692,0 tys. zł w SAG Sp. z o.o. W spółce LPWiK S.A. wystąpiła niewielka strata z działalności gospodarczej za 2008 r. (7 tys. zł) przy dodatnim wyniku za 2006 r. i 2007 r. (41,5 tys. zł i 176,5 tys. zł). Należy jednak zauważyć, że Spółka ta za 2007 r. i 2008 r. wykazała stratę ze sprzedaży w wysokości odpowiednio 2.839 tys. zł i 1.492,4 tys. zł. Utrzymujący się, ujemny wynik finansowy na poziomie 1.597,2 tys. zł za 2006 r., 1.117,6 tys. zł za 2007 r. i 1.668,5 tys. zł za 2008 r. odnotowano w Spółce MPK Sp. z o.o.

**3.1.** Należy jednak zauważyć, że zasadniczy wpływ na uzyskanie dodatniego wyniku finansowego przez Spółkę SAG Sp. z o.o. miały zwolnienia z podatku od nieruchomości w wysokości 202,9 tys. zł w 2006 r., 183,0 tys. zł w 2007 r. i 321,4 tys. zł w 2008 roku

---

<sup>22</sup> ...jak w przypisie 2

<sup>23</sup> ...jak w przypisie 2

<sup>24</sup> Podmiot prywatny poprzez udział kapitałowy w spółce gminnej posiada przewagę w stosunku do jego konkurentów w dostępie do zleceń Gminy w zakresie świadczonych usług, co stanowi naruszenie zasad wynikających z przepisów wspólnotowych w zakresie wolnej i niezakłóconej konkurencji oraz równego traktowania ustalonych m.in. zapisem art. 86 Traktatu Ustanawiającego Wspólnotę. Stanowisko takie potwierdził Europejski Trybunał Sprawiedliwości w wyroku z 11 stycznia 2005 r. w sprawie C-26/03 Stadt Halle.

(łącznie 707,3 tys. zł), uzyskane na podstawie decyzji Prezydenta Legnicy wydanych w oparciu o uchwałę Rady Miejskiej Legnicy Nr XL/409/05 z dnia 28 listopada 2005 r. w sprawie przyjęcia *Programu pomocy horyzontalnej na rozwój małych i średnich przedsiębiorstw na terenie Miasta*.

Kontrola postępowania związanego z przyznaniem i rozliczeniem tej pomocy, uzyskanej przez Spółkę w związku z budową w 2006 r. hali magazynowej o powierzchni 1 120 m<sup>2</sup> nakładem 1.538,6 tys. zł wykazała, że pomoc ta została przyznana, choć Spółka nie spełniała warunku do ubiegania się o tę pomoc, co do terminu rozpoczęcia prac inwestycyjnych.

Poprzez zapis § 1, § 7 i § 10 ust. 5 pkt. 3 przedmiotowej uchwały Rada ustaliła bowiem zwolnienie z podatku od nieruchomości na okres do 5 lat wobec podatników dokonujących nowych inwestycji w maksymalnej wysokości do 50% kosztów kwalifikujących się do objęcia pomocą, pod warunkiem złożenia wniosku o zwolnienie przed rozpoczęciem prac inwestycyjnych (zwolnienie dotyczyło wyłącznie inwestycji noworozpoczynanych). Tymczasem Spółka roboty budowlane na zadaniu inwestycyjnym związanym z budową przedmiotowej hali magazynowej rozpoczęła w grudniu 2005 r., co potwierdzone zostało zapisami w dzienniku budowy, a wniosek o zwolnienie z podatku złożony został w Urzędzie Miejskim w Legnicy w dniu 16 lutego 2006 r., tj. 2 miesiące po wymaganym terminie.

**3.2.** Ponadto badania kontrolne wskazują na konieczność dokonania analizy w zakresie zasadności ekonomicznej realizacji zadań Gminy związanych z gospodarowaniem nieruchomościami dawnego lotniska pozostałego po wojskach Federacji Rosyjskiej poprzez Spółkę SAG Sp. z o.o.

W związku praktycznym zaprzestaniem realizacji celu, dla którego utworzono tę Spółkę w 1992 r. związanym z uruchomieniem lotniska cywilnego i realnym wygaszeniem świadczenia usług w zakresie lądowań (14 w 2008 r., zawieszono do końca 2009 r.) w związku z zaostrzeniem wymagań po wejściu do strefy Schengen, działalność gospodarcza tej Spółki ograniczona została do zagospodarowania nieruchomości zabudowanych przylegających do lotniska (hale, obiekty magazynowe, bocznicą kolejowa,) poprzez ich wydzierżawienie i wynajem oraz utrzymywania terenu lotniska. Spółka podjęła dodatkowo realizację zadań z zakresu zarządzania nieruchomościami mieszkalnymi, w tym należącymi do wspólnot osób prywatnych (bez udziału lokali gminnych), wykraczającej w ocenie NIK poza zakres zadań samorządu gminnego<sup>25</sup>.

---

<sup>25</sup> Argumentacja prawna – patrz: pkt 2.2. wyżej niniejszego wystąpienia

**Realizacja tych czynności, polegających na okresowym zawarciu umów dzierżawy (najmu) i pobieraniu czynszu, w ocenie NIK nie stanowi wystarczającego uzasadnienia do utrzymywania tej Spółki w świetle kryterium gospodarności.**

Spółka dzierżawiąc (wynajmując) ok. 8 ha z obiektami budowlanymi o łącznej powierzchni 5,5 tys. m<sup>2</sup> z nieruchomości stanowiących własność Gminy i ok. 6 ha z obiektami o powierzchni 14,5 tys. m<sup>2</sup> z nieruchomości będących własnością Spółki uzyskała przychód z tego tytułu w wysokości 1.318,3 tys. zł w 2006 r., 1.698,1 tys. zł w 2007 r. i 1.925,3 tys. zł w 2008 r. (łącznie 4.941,7 tys. zł), który stanowił odpowiednio 92,8%, 91,7% i 88,7% przychodów ogółem uzyskanych za te lata. Większość tych środków wydatkowano na pokrycie kosztów funkcjonowania Spółki, a Gmina nie uzyskała żadnych wpływów do budżetu z tytułu czynszu dzierżawnego (najmu) czy w postaci dywidendy od zysków Spółki. W ramach kosztów Spółka wykazała m.in. wynagrodzenia, które wzrosły z 492,8 tys. zł w 2006 r. do 589,7 tys. zł w 2007 r. i do 718,8 tys. zł w 2008 r., i stanowiły od 40% do 42% kosztów ogólnych. W ramach tych wynagrodzeń za 3 badane lata wypłacono łącznie 509 tys. zł dla jednoosobowego Zarządu Spółki i 247,5 tys. zł dla członków Rady Nadzorczej. Ponadto w ciągu tych 3 lat Gmina zwolniła Spółkę z podatku od nieruchomości na łączną kwotę 707,3 tys. zł. W tym czasie Spółka wybudowała 2 hale magazynowe, które następnie wynajęła, wydatkując na ten cel łącznie 3.845,9 tys. zł, z czego 1.400 tys. zł sfinansowano z kredytu bankowego, którego spłata zakończy się w 2014 r.

Dodatkowo należy zauważyć, że dla realizacji zadań związanych z zagospodarowaniem nieruchomości pozostających w zasobie nieruchomości gminnych, w tym związanych z pozyskiwaniem dzierżawców i najemców, windykacją spłat należności z tytułu czynszu utworzono Wydział Gospodarki Nieruchomościami w Urzędzie Miasta Legnica, a dla zagospodarowania zasobów mieszkaniowych powołano zakład budżetowy<sup>26</sup> - zatem Gmina posiadała narzędzia do realizacji ww. zadań bez kosztownego pośrednictwa.

Ponadto czynności kontrolne wykazały nieprawidłowości w realizacji przez Spółkę zadań związanych z wyłanianiem dzierżawców i ustalaniem warunków tych dzierżaw szczegółowo opisane w wystąpieniu pokontrolnym skierowanym do Zarządu tej Spółki.

**4.** Kontrola wykazała, że Pan Prezydent wypełniając w 3 spółkach ze 100% udziałem Gminy jednoosobowo zadania Zgromadzenia Wspólników/Akcjonariuszy<sup>27</sup> powołał członków rad nadzorczych z zachowaniem ograniczenia ustalonego przepisem art. 4 ust. 1

<sup>26</sup> Zarząd Gospodarki Mieszkaniowej

<sup>27</sup> art. 12 ust. 4 ustawy o gospodarce komunalnej

ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi<sup>28</sup>, zwanej dalej ustawą „kominową” (nazwa potoczna), tj. osoby te w momencie powołania nie były za wynagrodzeniem członkami innych spółek z udziałem Skarbu Państwa i spółek jednostek samorządu terytorialnego wymienionych w art. 1 pkt. 4-7 tejże ustawy. Także wysokość wynagrodzenia miesięcznego dla członków rad nadzorczych reprezentujących Gminę w spółkach objętych ustawą kominową nie przekraczała w żadnym przypadku górnej granicy określonej przepisem art. 8 pkt. 8 ustawy kominowej w wysokości od 2,7 tys. do 3,1 tys. zł<sup>29</sup>.

Należy jednak zauważyć, że wysokość wynagrodzenia członków rad nadzorczych uzależniono od zaangażowania w pracę tego organu, przejawiającego się w przypadku organu kolegialnego przez uczestnictwo w posiedzeniach, tylko w odniesieniu do LPWiK S.A.

**5.** Kontrola wykazała, że w sposób rzetelny zorganizowano i prowadzono nadzór właścicielski nad spółkami z udziałem Gminy w sprawach finansowo-ekonomicznych realizując czynności z tym związane przez Wydział Rozwoju Miasta w Urzędzie. Prowadzono bieżący monitoring sytuacji ekonomiczno-finansowej 3 spółek, w których Gmina posiadała 100% udział oraz MPK Sp. z o.o. z 93,7% udziałem Gminy poprzez uzyskiwanie comiesięcznych informacji o przychodach, kosztach i wyniku finansowym. Na ich podstawie sporządzano kwartalne analizy porównawcze wyników ekonomiczno-finansowych oraz stanu zatrudnienia i wysokości wynagrodzenia. Wyniki tych analiz omawiano na naradach z udziałem Pana Prezydenta, wypełniającego funkcje Zgromadzenia Wspólników/Akcjonariuszy oraz zarządów i rad nadzorczych poszczególnych spółek.

**5.1.** Spółki stosownie do wymogów przepisu art.64 ust.1 pkt 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>30</sup> badały i ogłaszały sprawozdania finansowe za poszczególne lata obrotowe. Sprawozdania te zostały zbadane przez uprawniony podmiot wybierany każdorazowo przez Radę Nadzorczą. Biegli rewidenci uznali, że sprawozdania finansowe za 2006 r., 2007 r. i 2008 r. zostały sporządzone prawidłowo. Zweryfikowane sprawozdania były opiniowane przez Radę Nadzorczą, a następnie zatwierdzane przez Zgromadzenie Wspólników Spółki, co wypełniało wymogi odpowiednio art.219 § 3 i art.231 § 2 ust.1 wobec

---

<sup>28</sup> Dz.U. nr 26, poz.306 ze zm.

<sup>29</sup> Jednokrotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, publikowanym przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego dla każdego roku

<sup>30</sup> Dz.U. z 2002r. nr 76, poz. 694 ze zm.;

spółek z o.o. i art.382 § 3 i art.395 § 1 pkt. 1 w stosunku do spółek akcyjnych ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych<sup>31</sup>.

**5.2.** Kontrole ujawniły natomiast niewystarczający nadzór w zakresie spraw związanych z realizacją zamówień publicznych przez spółki i gospodarowania nieruchomościami, co znalazło potwierdzenie w ustaleniach kontroli NIK szczegółowo wykazanych w wystąpieniach pokontrolnych skierowanych do zarządów spółek LPGK Sp. z o.o. i SAG Sp. z o.o.

**6.** Kontrole wykazały, że w dalszym ciągu nie ustalono ostatecznego kierunku zagospodarowania terenów lotniska skomunalizowanych na rzecz Gminy Legnica w 1994 r., pomimo wniosków w tym zakresie skierowanych przez NIK po kontroli przeprowadzonej w SAG i Urzędzie Miasta Legnica w 2006 r.

Należy przy tym zauważyć, że Rada Miejska w Legnicy, jako organ stanowiący w świetle uregulowań art. 15 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, odrzuciła w lutym 2008 r. projekt uchwały przyjmującej koncepcję zagospodarowania obszaru lotniska na cele przemysłowo-usługowe i podtrzymała swoje stanowisko zawarte wcześniej w uchwale Nr XXXI/331/05 z dnia 29 marca 2005 o zagospodarowaniu tego terenu na lotnisko o powierzchni 99 ha.

Taki sposób zagospodarowania Rada Miejska Legnicy potwierdziła także w październiku 2008 r. przyjmując zmiany w zapisach studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego miasta Legnicy, w których ustaliła dla tego terenu kierunek zagospodarowania związany z aktywizacją funkcji komunikacyjnej i transportowej lotniska „Legnica”. Wykonane w grudniu 2007 r. na zlecenie Pana Prezydenta studium wykonalności „Zagospodarowanie terenu lotniska w Legnicy” nie potwierdza zasadności ekonomicznej kierunku zagospodarowania przyjętego przez Radę Miejską w Legnicy, wykazując spodziewane koszty z tym związane na ok. 168 mln zł, przy 79 mln zł w przypadku przeznaczenia tego terenu pod proponowaną zabudowę przemysłowo-usługową.

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

*1. Dokonanie analizy funkcjonowania spółek ze 100% i większościovym udziałem Gminy Legnica pod kątem dostosowania przedmiotu ich działalności gospodarczej do ustawowych ograniczeń obowiązujących samorządy gminne.*

---

<sup>31</sup> Dz.U. nr 94, poz. 1037 ze zm.;

2. *Przeprowadzenie analizy zasadności ekonomicznej utrzymywania Spółki Strefa Aktywności Gospodarczej Sp. z o.o. dla gospodarowania częścią nieruchomości wchodzących w skład gminnego zasobu nieruchomości w sytuacji, gdy gmina dysponuje strukturami organizacyjnymi pozwalającymi na wyeliminowanie pośrednictwa w tym zakresie.*
3. *Podjęcie działań dla wyeliminowania mniejszościowego udziału Gminy Legnica w spółkach handlowych, których działalność nie jest związana z realizacją zadań publicznych Gminy, także dla wyeliminowania ryzyka wystąpienia obszarów korupcjogennych w związku z udziałem w tych spółkach sektora prywatnego.*
4. *Poinformowanie o przebiegu postępowania upadłościowego wobec Przedsiębiorstwa Przemysłu Chłodniczego Sp. z o.o. w Legnicy z podaniem ewentualnego udziału Gminy Legnica w likwidacji zadłużenia w kwocie 9.807,8 tys. zł w związku z posiadaniem 7,1% udziału w kapitale zakładowym.*
5. *Ocenę zasadności prawnej bezprzetargowego zlecenia Spółce Miejskie Przedsiębiorstwo Komunikacyjne Sp. z o.o. w Legnicy realizacji zadań własnych Gminy w zakresie lokalnego transportu zbiorowego, także w odniesieniu do wymogów prawa unijnego w części odnoszącej się do zasady wolnej i niezakłóconej konkurencji oraz równego traktowania wszystkich podmiotów, w związku z 5,5% udziału sektora prywatnego w kapitale zakładowym tej Spółki.*
6. *Rozliczenie zobowiązań Spółki Strefa Aktywności Gospodarczej Sp. z o.o. w podatku od nieruchomości w związku z nieuprawnionym skorzystaniem ze zwolnienia ustalonego przez Radę Miejską Wałbrzycha uchwałą Nr XL/409/05 z dnia 28 listopada 2005 r. w sprawie przyjęcia Programu pomocy horyzontalnej na rozwój małych i średnich przedsiębiorstw na terenie Miasta wobec wybudowanej w 2006 r. hali magazynowej.*
7. *Podjęcie działań mających na celu ostateczne rozstrzygnięcie sposobu zagospodarowania terenu po byłym lotnisku.*

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu, na podstawie art. 62 ust. 1 ustawy o NIK, oczekuje przedstawienia przez Pana Prezydenta w terminie jednego miesiąca od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag i wykonania wniosków bądź o działaniach podjętych w celu realizacji wniosków lub przyczyn niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy o NIK, w terminie 7 dni od daty otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu Prezydentowi prawo zgłoszenia na piśmie do Dyrektora NIK Delegatury we Wrocławiu umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen, uwag i wniosków zawartych w tym wystąpieniu.

W razie zgłoszenia zastrzeżeń, zgodnie z art. 62 ust. 2 ustawy o NIK, termin nadesłania informacji, o którym wyżej mowa wyżej, liczy się od dnia otrzymania ostatecznej uchwały właściwej komisji NIK.