



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

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 częściowe 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 cząstkowe¹² 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 r.²¹. 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 wyłaniania, 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 trwałe 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 CUW 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 zwołania wspólników lub walnego zwołania 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 pożądane 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 postępach 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 postępach 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 ujednolicenia 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 próby 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 powieliło 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 zaciąganyymi 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 zinwentaryzowanie 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 otrzymywanych 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 stu procentowy 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 większościami 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 następnym 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 rozliczenia 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 ustalone 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 wynagrodzenia 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 SSM Sp. z o.o.

Kończąc wyjaśnienia Prezydent podkreślił, że oba ww. wskazane pełnomocnictwa do reprezentowania miasta na Zgromadzeniach Wspólników SSM 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 równolegle 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 SSM 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: *Myszę, 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 jakiegóż korespondencji*.

(akta kontroli Tom VI str. 466)

Były Naczelnik Wydziału NA na pytanie, dlaczego ŚSM przysyłała 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: *Prósiliśmy,*

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 większościami 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 błędów 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.