

zaniżono:

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

zawyżono:

- zobowiązania długoterminowe o 3 152 tys. zł,

3) w informacji za sierpień 2017 r.:

zaniżono:

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

zawyżono:

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

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

Zgodnie z postanowieniami:

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

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

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

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

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

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

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

(akta kontroli Tom VI str. 466)

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

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

(akta kontroli Tom VI str. 520-522)

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

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

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

¹³⁴ Sprawująca funkcję w trakcie kontroli NIK.

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

(akta kontroli Tom VI str. 490-492)

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

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

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

(akta kontroli Tom II str. 49-50)

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

(akta kontroli Tom II str. 354-364)

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

(akta kontroli Tom II str. 327-330)

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

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

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

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

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

(akta kontroli Tom IV str. 541-550)

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

(akta kontroli Tom VI str. 316-323)

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

(akta kontroli Tom VI str. 731)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

¹³⁷ Sprawująca funkcję w trakcie kontroli NIK.

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

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

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

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

(akta kontroli Tom VI str. 346-347)

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

(akta kontroli Tom VI str. 493, 495)

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

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

(akta kontroli Tom VI str. 169, 174)

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

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

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

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

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

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

(akta kontroli Tom VI str. 168, 170)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

¹⁴⁴ Uchwała nr 1/2017.

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

(akta kontroli Tom VI str. 498, 502)

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

(akta kontroli Tom V str. 887-894)

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

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

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

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

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

¹⁴⁵ W dniu 1 marca 2022 r.

¹⁴⁶ Z dnia 1 marca 2022 r.

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

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

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

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

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

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

(akta kontroli Tom VI str. 498, 503)

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

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

OCENA CZĄSTKOWA

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

¹⁵⁷ W dniu 23 grudnia 2016 r. Wojewoda Śląski wydał rozstrzygnięcie nadzorcze NR NPII.4131.1.607.2016 stwierdzające, na podstawie art. 91 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym, nieważność tej uchwały w całości – jako sprzecznej ze wskazanymi w rozstrzygnięciu przepisami prawa.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

¹⁶⁶ Wcześniej: Wydział Budżetu i Analiz.

¹⁶⁷ Wniosek z dnia 24 lutego 2015 r.

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

¹⁶⁹ Z dnia 14 października 2020 r.

¹⁷⁰ Z dnia 11 stycznia 2021 r.

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

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

(akta kontroli Tom V str. 338-393)

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

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

(akta kontroli Tom V str. 882, 884)

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

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

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

(akta kontroli Tom VI str. 267-275)

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

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

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

(akta kontroli Tom IV str. 728-735)

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

(akta kontroli Tom II str. 409-410)

¹⁷¹ Dz. U. z 2018 r. poz. 461.

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

¹⁷³ Nr PM-3134/16.

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

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

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

(akta kontroli Tom III str. 11-24)

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

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

Pierwszy Zastępca Prezydenta Miasta Gliwice zarekomendował ww. pierwszy wariant.

(akta kontroli Tom III str. 25-26)

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

(akta kontroli Tom VI str. 471-472)

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

¹⁷⁴ Nr SSM/769/15.

¹⁷⁵ Nr SSM/915/15.

¹⁷⁶ Dalej: *wydział GN*.

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

(akta kontroli Tom III str. 27)

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

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

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

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

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

(akta kontroli Tom III str. 37, 42)

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

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

¹⁷⁷ Pismem nr GN.6847.2015.

¹⁷⁸ Nr GN.6847.6.2015.

¹⁷⁹ Nr SSM/1255/15.

¹⁸⁰ Nr SSM/1255/15.

¹⁸¹ Pismem nr GN.6847.6.2015.

¹⁸² Dalej: mpzp.

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

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

(akta kontroli Tom III str. 45-46)

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

(akta kontroli Tom III str. 47-48)

Sprawa ustanowienia hipoteki na nieruchomościach miasta Gliwice ponownie rozpoczęła się w 2016 r. Pismem z dnia 12 lipca 2016 r.¹⁸⁵ Prezes ŚSM zwrócił się do wydziału GN z prośbą o wyrażenie zgody na ustanowienie zabezpieczenia w formie hipoteki na działkach nr 25 i nr 629/3 w obrębie Żerniki Las, w związku z zamiarem podjęcia się realizacji projektu inwestycyjnego CUW o łącznej wartości 29 130,4 tys. zł (wzrost wartości projektu o 8 841,6 tys. zł, tj. o 43,6% porównując informacje przedstawione przez Prezesa Zarządu Spółki w maju 2015 r.), która zostanie sfinansowana pożyczką od „Przedsiębiorcy „B” Prezes Zarządu poinformował również, że Rada Nadzorcza ŚSM wyraziła zgodę w formie uchwały¹⁸⁶ na zakup aktywów trwałych (z wyłączeniem nieruchomości) do kwoty 29 130,4 tys. zł oraz na zaciągnięcie pożyczki w ww. wysokości.

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

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

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

¹⁸⁴ W piśmie Znak GN.6847.6.2015.

¹⁸⁵ Nr SSM/1257/16.

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

¹⁸⁷ Kwota kapitału wraz z odsetkami.

o obszarze 1,2092 ha, zapisaną w KW Nr GL1G/00035642/3, stanowiącej własność gminy Gliwice,
z zastrzeżeniem zobowiązania do wpisania hipotek na pierwszym miejscu hipotecznym;

- c) cesja przychodów z zawartego z Miastem Gliwice – Zarządem Dróg Miejskich z siedzibą w Gliwicach przy ul. Płowieckiej 31 w dniu 23 lipca 2015 r. Porozumienia technicznego o świadczenie usług w zakresie pełnienia funkcji operatora strefy płatnego parkowania w Gliwicach,
- d) zastaw rejestrowy na:
- zbiorze rzeczy (praw) stanowiących organizacyjną całość, chociażby jego skład był zmienny, oznaczonym jako rozwiązanie systemowe pod nazwą HP Enterprise Cloudsystem,
 - zbiorze rzeczy (praw) stanowiących organizacyjną całość, chociażby jego skład był zmienny, oznaczonym jako infrastruktura techniczna stanowiąca zbiór elementów technicznych (rur, studni kablowych, kabli światłowodowych i innych urządzeń) zlokalizowana na terenie miasta Gliwice,
 - mieniu ruchomym przedsiębiorstwa Pożyczkobiorcy ujawnionym w ewidencji środków trwałych prowadzonej zgodnie z obowiązującymi w tym zakresie przepisami.

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

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

(akta kontroli Tom III str. 72-73)

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

(akta kontroli Tom VI str. 470-473)

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

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

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

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

(akta kontroli Tom III str. 74-77)

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

(akta kontroli Tom III str. 2, 6)

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

(akta kontroli Tom III str. 81-82)

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

(akta kontroli Tom III str. 2,5)

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

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

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

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

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

1) protokołów z posiedzeń RN Spółki, które odbyły w okresie od 17 kwietnia 2018 r. do 12 lipca 2021 r.¹⁸⁹, w których odnotowywano przedstawiane przez Zarząd Spółki informacje dotyczące m.in. stanu realizacji postanowień umowy pożyczki, prowadzonych negocjacji warunków umowy czy wysokości zadłużenia, a także działań Zarządu zmierzających do realizacji projektu CUW;

2) sprawozdania biegłego rewidenta z badania sprawozdania finansowego Spółki za rok obrotowy 2017, w którym w części kosztów wytworzenia środków trwałych w budowie umieszczono informację, iż Spółka zaciągnęła pożyczkę na częściowe sfinalizowanie inwestycji CUW i koszty wytworzenia tej inwestycji zwiększyły zapłacone odsetki od pożyczki w wysokości 621,7 tys. zł;

3) dodatkowego memorandum informacyjnego do sprawozdania biegłego rewidenta z badania sprawozdania finansowego Spółki za rok obrotowy 2018, gdzie umieszczono informację o koszcie wytworzenia środków trwałych w budowie, podobnie jak w sprawozdaniu Zarządu za 2018 r.;

4) sprawozdania biegłego rewidenta z badania sprawozdania finansowego za 2019 r. oraz sprawozdania Zarządu Spółki za 2019 r., w którym umieszczono informację o sytuacji Spółki w związku z zaciągniętą pożyczką;

5) sprawozdania finansowego za 2020 r., w którym zawarto dane dot. wysokości pożyczki oraz informację o wysokości jej spłaty;

6) przekazywanych przez Spółkę danych finansowo-ekonomicznych na podstawie których pracownicy Wydziału dokonywali analiz, opisanych w pkt. 1.3. wystąpienia pokontrolnego;

7) przekazanych informacji pisemnych lub mailowych stanowiących odpowiedzi na zapytania Radnych Miasta Gliwice oraz Naczelnika Wydziału NA dot. m.in. zagospodarowania sprzętu zakupionego w ramach projektu CUW, wysokości zadłużenia i planowanego terminu spłaty pożyczki¹⁹⁰.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

¹⁹⁴ Nr WY-2021-06-00451.

¹⁹⁵ Nr WY-2021-06-00473.

¹⁹⁶ Z wyłączeniem nieruchomości.

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

- aktem notarialnym rep. A nr 4365/2017 z dnia 12 września 2017 r. wprowadzono zmiany w akcie założycielskim Spółki, dotyczące m.in. poszerzenia kompetencji Rady Nadzorczej i Zgromadzenia Wspólników, co zostało opisane w pkt. 1.7. wystąpienia pokontrolnego¹⁹⁷;
- przeprowadzono kontrolę właścicielską oraz zobowiązano Radę Nadzorczą do dokonania przeglądu zawartych umów (o czym szerzej w pkt. 1.6 wystąpienia pokontrolnego);
- przeprowadzono miesięczne analizy finansowe sytuacji Spółki;
- z dniem 30 kwietnia 2019 r. odwołano dwuosobowy Zarząd Spółki i z dniem 1 maja 2019 r. powołano w skład jednoosobowego Zarządu nowego Prezesa.
(akta kontroli str. tom III, str. 2-3, 5-6, 412-447)

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

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

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

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

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

¹⁹⁸ Z dnia 5 czerwca 2018 r.

¹⁹⁹ Znak UM.522371.2018.

²⁰⁰ Znak UM.575324.2018.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

(akta kontroli Tom IV str. 736-746)

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

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

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

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

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

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

(akta kontroli Tom II str. 151-166)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

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

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

²⁰² Pismo z dnia 20 października 2017 r.

²⁰³ Pismo z dnia 9 listopada 2017 r.

²⁰⁴ Pismo z dnia 4 grudnia 2017 r.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

²⁰⁵ W tym w 2015 r. 1 tys. zł.

²⁰⁶ W tym CUW 23 548,8 tys. zł.

²⁰⁷ W tym CUW 1 371,0 tys. zł.

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

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

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

(akta kontroli Tom VI str. 605, 606)

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

(akta kontroli Tom VI str. 498, 502)

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

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

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

²⁰⁸ Dz. U. z 2022 r. poz. 1634 ze zm.

²⁰⁹ Standard D.17.

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

(akta kontroli Tom VI str. 498, 500)

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

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

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

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

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

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

(akta kontroli Tom VI str. 602, 605)

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

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

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

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

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

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

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

²¹⁵ Nr PM-3134/16.

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

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

²¹⁸ Nr SSM/1257/16.

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

*nabycia, zbycia, obciążenia oraz ich wydzierżawienia na okres dłuższy niż 3 lata*²²⁰.

(akta kontroli Tom III str. 2, 5)

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

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

(akta kontroli Tom VI str. 317)

OCENA CZĄSTKOWA

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

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

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

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

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

IV. Wnioski

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

Wnioski

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

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

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do Dyrektora Delegatury NIK w Katowicach. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Katowice, dnia 28 października 2022 r.

Kontrolerzy

Monika Bukowiec

st. inspektor kontroli państwowej

/-/

Nina Poloczek

specjalista kontroli państwowej

/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym

dokonał:

02.02.2023



Piotr Miklis

Dyrektor Delegatury NIK
w Katowicach

