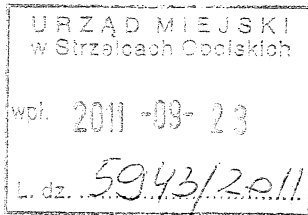


OR. 1710. 7. 2011



**Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Opolu**

Opole, dnia 22 września 2011 r.



Pan

Tadeusz Goc

Burmistrz

Strzelec Opolskich

LOP-4112-02-02/2011
S/11/002

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o *Najwyższej Izbie Kontroli*¹, Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu przeprowadziła w Urzędzie Miejskim w Strzelcach Opolskich² kontrolę likwidacji Przedsiębiorstwa Usług Komunalnych i Mieszkaniowych sp. z o.o.³ oraz nadzoru właścicielskiego nad spółką.

W związku z kontrolą, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 15 września 2011 r., Najwyższa Izba Kontroli, stosownie do art. 60 ustawy o NIK, przekazuje Panu Burmistrzowi niniejsze wystąpienie pokontrolne.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie działania podejmowane przez Burmistrza w zakresie objętym kontrolą.

¹ Dz. U. z 2007 r. Nr 231, poz. 1701 ze zm., zwanej dalej ustawą o NIK

² dalej Urząd

³ dalej PUKiM lub spółka

Powyższą ocenę ogólną uzasadniają następujące ustalenia kontroli i wynikające z nich oceny częściowe:

1. W lipcu 2010 r., przed sesją Rady Miejskiej i w trakcie sesji w dniu 28 lipca 2010 r., Burmistrz przedstawił radnym i pracownikom spółki koncepcję restrukturyzacji gminnej sfery komunalnej, obejmującą m.in. likwidację PUKiM, wskazując jako jej podstawę złą kondycję finansową spółki i grożącą jej w niedługim czasie upadłość, następstwem czego miała być utrata miejsc pracy. Powyższe stwierdzenia były nierzetelne, gdyż nie potwierdzały ich w żadnym stopniu wyniki finansowe uzyskane przez spółkę za 2009 r., zatwierdzone w dniu 30 czerwca 2010 r. przez Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników⁴, na którym Burmistrz reprezentując Gminę Strzelce Polskie udzielił absolutorium organom spółki.

W wyniku kontroli przeprowadzonej równocześnie w spółce, której wyniki przedstawione zostały w protokole kontroli podpisanym w dniu 15 września 2011 r., stwierdzono, że sytuacja ekonomiczno-finansowa PUKiM w latach 2008-2010 (do dnia 28 lipca 2010 r.) była dobra. Wypracowany w latach 2008-2009 zysk netto systematycznie wzrastał i wynosił: 55,7 tys. zł za 2008 r. i 85,9 tys. zł (154,2%) za 2009 r. Również przychody z całokształtu działalności spółki systematycznie rosły i wynosiły odpowiednio: 9 843,6 tys. zł i 10 314,5 tys. zł. Wskaźniki rentowności w porównaniu do 2008 r. wykazywały tendencję rosnącą (do 4 % - wskaźnik ROE w 2009 r.), a wskaźniki płynności utrzymywały się w granicach normy, co oznaczało pełną wypłacalność spółki. Tym samym, w ocenie NIK, kondycja finansowa spółki nie uzasadniała postawienia jej w stan likwidacji. Stwierdzono ponadto, że decyzja o rozpoczęciu likwidacji Spółki opóźniła o ok. rok⁵ przekazanie jej dofinansowania ze środków unijnych w wysokości 200 tys. zł z tytułu zakupu samochodu do wywozu odpadów, gdyż umowa o dofinansowanie przewidywała 5-cio letni okres użytkowania samochodu przez beneficjenta pomocy.

2. W momencie przystąpienia do likwidacji PUKiM, Gmina nie posiadała rzetelnych analiz ani wiarygodnych opracowań na temat skutków proponowanych rozwiązań. Zdaniem NIK koncepcja restrukturyzacji gminnej sfery komunalnej polegająca na przekazaniu usług komunalnych do innych, nieistniejących w tym czasie podmiotów, była niedopracowana, czego dowodem była równoczesna likwidacja Gospodarstwa Pomocniczego (Zajazd „Piast” i stołówka), działającego przy Ośrodku Pomocy Społecznej. Obowiązek likwidacji tego gospodarstwa do końca 2010 r. wynikał z art. 87 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. *Przepisy*

⁴ dalej ZZW

⁵ Przekazanie środków nastąpiło dopiero w dniu 26 sierpnia 2011 r., tj. po odstąpieniu od likwidacji Spółki.

wprowadzając ustawę o finansach publicznych⁶, natomiast na jego bazie Gmina utworzyła Strzelecką Spółdzielnię Socjalną, zarejestrowaną w dniu 5 stycznia 2011 r. Do czasu podjęcia działalności gospodarczej przez Spółdzielnię w dniu 12 stycznia 2011 r. pracownicy Gospodarstwa zostali czasowo zatrudnieni przez OPS.

3. Gmina ubiegając się o środki unijne w ramach działania 4.1. „Infrastruktura wodno-ściekowa i gospodarka odpadami” Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na realizację zadania „Budowa zakładu unieszkodliwiania i segregacji odpadów w Gminie Strzelce Opolskie – etap I” we wniosku z dnia 20 października 2010 r. w części dotyczącej trwałości instytucjonalnej projektu podała, że *przez cały okres trwania zobowiązania do świadczenia usług publicznych po zakończeniu inwestycji PUKiM w likwidacji będzie operatorem wybudowanej infrastruktury gospodarki odpadami. O trwałości projektu świadczy również fakt, iż celem działalności spółki komunalnej jest zaspokajanie potrzeb mieszkańców w zakresie zadań własnych Gminy, w tym m.in. związanych z gospodarowaniem odpadami poprzez świadczenie usług publicznych w wykonaniu obowiązku służby publicznej. Zakres czynności i odpowiedzialności spółki PUKiM wobec Gminy reguluje umowa wykonawcza. Z kolei w części dotyczącej trwałości organizacyjnej projektu Gmina zapewniła m.in., że po upływie wymaganego okresu referencyjnego Gmina przekaze obiekt aportem spółce komunalnej (PUKiM sp. z o.o. w likwidacji), która odpowiedzialna będzie za jego wykorzystanie. Zgodnie z harmonogramem rzeczowym projektu zakończenie finansowej realizacji projektu winno nastąpić do 29 września 2012 r. Zgodność informacji zawartych we wniosku ze stanem faktycznym i prawnym potwierdził Burmistrz T. Goc przy kontrasygnacie Skarbnika Gminy. Umowa o dofinansowanie ww. zadania została podpisana w dniu 17 grudnia 2010 r. Tymczasem według wyjaśnień Burmistrza jednym z głównych założeń restrukturyzacji gminnej sfery komunalnej było przejęcie do 31 grudnia 2011 r. przez spółkę Strzeleckie Wodociągi i Kanalizacja zorganizowanej części PUKiM, w której jest realizowana gospodarka śmieciowa (tj. wywóz odpadów i zarząd składowiskiem odpadów w Szymiszowie). Oświadczenie złożone przez Burmistrza o zgodności informacji zawartych we wniosku o dofinansowanie w świetle zamierzeń restrukturyzacyjnych w ocenie NIK było nierzetelne, a przekazanie po zakończeniu zadania składowiska odpadów innej spółce komunalnej mogło ponadto skutkować utratą dofinansowania w wysokości do 2 mln zł.*

⁶ Dz. U. Nr 157, poz. 1241

W nawiązaniu do ww. oświadczenia Burmistrza dotyczącego trwałości instytucjonalnej projektu, NIK zwraca ponadto uwagę, że rezygnacja przez Gminny Zarząd Mienia Komunalnego ze sprawowania przez PUKiM zarządu nieruchomościami komunalnymi na mocy aneksu nr 8 z dnia 29 kwietnia 2011 r., z uwagi na znaczące ograniczenie przychodów tego podmiotu może doprowadzić do upadłości spółki, a w konsekwencji do braku możliwości realizowania zadań dotyczących zaspokajania potrzeb mieszkańców w zakresie zadań własnych Gminy.

4. W trakcie kontroli prowadzonej przez NIK w PUKiM sp. z o.o. stwierdzono, że w kontrolowanym okresie do dnia 29 lipca 2010 r. nadzór nad działalnością spółki sprawowała Rada Nadzorcza, powoływana przez Wspólnika⁷ na trzyletnią kadencję. Rada podejmowała uchwały m.in. w sprawie wyboru biegłego rewidenta. Oceniała sprawozdania finansowe za lata 2008-2009, opiniowała wnioski Zarządu w sprawie podziału zysku netto oraz wnioskowała do ZZW o udzielenie absolutorium dla członków Zarządu.

W terminie wynikającym z art. 53 ust.1 ww. ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*⁸, tj. nie później niż w ciągu 6 miesięcy od dnia bilansowego ZZW zatwierdziło sprawozdania finansowe za 2008 r. (w dniu 22 czerwca 2009 r.) i za 2009 r. (w dniu 30 czerwca 2010 r. - w trakcie I części obrad ZZW).

Kontrola ujawniła, że pomimo iż z dniem zakończenia ZZW (II część – 16 lipca, III część - 29 lipca 2010 r.) skończyła się kadencja Rady Nadzorczej jedyny Wspólnik nie powołał Rady Nadzorczej na nową kadencję, uzasadniając to rozpoczęciem likwidacji Spółki. Burmistrz wyjaśnił, że *jako jedyny wspólnik spółki PUKiM w Strzelcach Opolskich nie powołał Rady Nadzorczej na nową kadencję, rozpoczynającą się od dnia 29 lipca 2010 r., mając za podstawę art. 213 § 2 kodeksu spółek handlowych, który stanowi, że w spółkach, w których kapitał zakładowy przewyższa kwotę 500 000 złotych, a wspólników jest więcej niż dwudziestu pięciu, powinna być ustanowiona rada nadzorcza lub komisja rewizyjna, a równocześnie ksh daje prawo kontroli spółki wspólnikowi (art. 212 § 1). Ustanowienie likwidatorem Pani M. Feliniak, która pełniła równocześnie funkcję Zastępcy Burmistrza dawało wspólnikowi gwarancję odpowiedniego nadzoru nad funkcjonowaniem spółki (bez dodatkowych kosztów), przy równoczesnym założeniu że proces likwidacji (restrukturyzacji) będzie przebiegał sprawnie*. NIK zwraca uwagę, że wskazane przez Burmistrza okoliczności nie zwalniają

⁷ Gmina Strzelce Opolskie reprezentowana przez Burmistrza

⁸ Dz. U. z 2009 r. Nr 152, poz. 1223 ze zm.

z obowiązku przestrzegania w tym przypadku §11 umowy spółki⁹, stanowiącego iż władzami Spółki są: Zgromadzenie Wspólników, Zarząd, Rada Nadzorcza, a ponadto art. 10a ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. *o gospodarce komunalnej*¹⁰, zgodnie z którym *w spółkach z udziałem jednostek samorządu terytorialnego działa rada nadzorcza*.

5. Działania Likwidatora były omawiane na posiedzeniach Komisji Rewizyjnej Rady Miejskiej w dniach 23 marca, 6 kwietnia i 20 kwietnia 2011 r. oraz na sesjach Rady Miejskiej, m.in. w dniach 30 sierpnia, 30 września 2010 r. oraz 23 lutego i 5 maja 2011 r. Ponadto uchwałą nr 14/2010 NZW z dnia 20 października 2010 r., zmieniającą treść zapisu w §5 ww. umowy Spółki, Wspólnik zastrzegł sobie prawo kontroli nad realizowaniem przez Spółkę obowiązków świadczenia usług publicznych, *a w szczególności prawo wydawania organowi wykonawczemu Spółki poleceń i żądania w każdym czasie informacji o działalności spółki w tym zakresie*, jednakże w ocenie NIK, brak jest podstaw do uznania, że nadzór nad Spółką w okresie jej likwidacji był sprawowany prawidłowo (rzetelnie), o czym świadczą następujące nieprawidłowości;

Pomimo obowiązku wynikającego z art. 231§1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych¹¹ oraz art. 53 ust.1 ustawy *o rachunkowości* Likwidator nie zwołała ZZW w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego na dzień bilansowy 28 lipca 2010 r., co nastąpiło dopiero w trakcie I części ZZW w dniu 30 czerwca 2011 r., tj. po upływie 11 miesięcy od dnia bilansowego. NIK zwraca uwagę, że na podstawie art. 280 *ksh*, w związku z art. 235 i 275, zwołanie ZZW w terminie nie później niż do dnia 28 stycznia 2011 r. (6 miesięcy) należało do obowiązków Likwidatora, M.Feliniak wyjaśniła, że *sprawozdanie finansowe zostało przedłożone ZZW niezwłocznie po przygotowaniu materiałów przez służby księgowe spółki. Z uwagi na małą ilość pracowników służb księgowych w spółce niemożliwe było dotrzymanie terminu ustawowego*.

W trakcie II części ZZW w dniu 29 lipca 2011 r., tj. po upływie 29 dni od terminu określonego w art. 53 ust.1 ustawy *o rachunkowości*, zostały podjęte uchwały w sprawie podziału zysku i zatwierdzenia sprawozdania finansowego za okres likwidacji od 29 lipca do 31 grudnia 2010 r. Oba sprawozdania finansowe i sprawozdania z działalności Spółki zostały sporządzone i podpisane przez p.o. Członka Zarządu A. Zarębskiego.

Kontrola w PUKiM wykazała, że Likwidator nie sporządziła bilansu otwarcia likwidacji, jak również nie przedłożyła ZZW sprawozdania finansowego i sprawozdania

⁹ akt przekształcenia Komunalnego Przedsiębiorstwa Użyteczności Publicznej w jednoosobową spółkę Gminy Strzelce Opolskie z dnia 19 grudnia 1997 r.

¹⁰ Dz. U. z 2011 r., Nr 45, poz. 236

¹¹ Dz. U. Nr 92, poz. 1037 ze zm., dalej - *ksh*

z działalności Likwidatora na koniec roku obrotowego 2010, do czego była zobowiązana art. 281 ust. 1 i 2 ustawy *ksh*. M. Feliniak wyjaśniła, że natychmiastowe i rzetelne sporządzenie bilansu otwarcia likwidacji nie było możliwe, m.in. w związku z przedłużającą się inwentaryzacją majątku Spółki i jego wyceną.

Wymienione nieprawidłowości wprawdzie nie miały wpływu na działalność Spółki, niemniej jednak dowodzą, że nadzór sprawowany przez Wspólnika był niewystarczający.

Stwierdzono ponadto, że w okresie od 6 do 9 maja 2011 r. w wyniku rezygnacji M. Feliniak z funkcji likwidatora z przyczyn osobistych z dniem 6 maja 2011 r., tj. na 3 dni przed podjęciem uchwały NZW¹² w sprawie odstąpienia od likwidacji, Spółka nie miała likwidatora. W związku z brakiem Rady Nadzorczej w okresie likwidacji oraz uchwałą nr IX/37/2011 Rady Miejskiej z dnia 5 maja 2011 r. w sprawie odstąpienia od likwidacji Spółki, Wspólnik w dniu 6 maja 2011 r. powołał A. Zarębskiego na stanowisko p.o. członka Zarządu, wskazując w wyjaśnieniu tymczasowy charakter rozwiązania mającego na celu zapewnienie Spółce sprawnego kierowania do czasu powołania Rady Nadzorczej i Zarządu. W powyższym zakresie NIK zwraca uwagę, że przepisy *ksh* nie przewidują powoływania do Zarządu osób pełniących obowiązki członka Zarządu.

Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Opolu, na podstawie art. 62 ust. 2 ustawy *o NIK*, oczekuje przedstawienia przez Pana Burmistrza, w terminie 14 dni od otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego, informacji o sposobie wykorzystania uwag oraz o podjętych działaniach na rzecz ich realizacji lub przyczynach niepodjęcia takich działań.

Zgodnie z treścią art. 61 ust. 1 ustawy *o NIK*, w terminie 7 dni od dnia otrzymania niniejszego wystąpienia pokontrolnego przysługuje Panu prawo zgłoszenia na piśmie do dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Opolu umotywowanych zastrzeżeń w sprawie ocen i uwag zawartych w tym wystąpieniu.

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

dyrektor
M. Feliniak
Opracowanie: Podgrodzie
10.05.2011

¹² Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników