

Protokół Kontroli

Kontrolowany podmiot: Prezydent Miasta Racibórz Dariusz Polowy, kierownik UM Racibórz, ul. Batorego 6, 47-400 Racibórz, pełniący również funkcję Zgromadzenia Wspólników Unii Racibórz sp. z o.o.
Okres objęty kontrolą: rok 2020/2021

Kontrola została przeprowadzona w zakresie:

- 1) otwartego konkursu ofert ogłoszonego Zarządzeniem nr 784/2020 Prezydenta Miasta Racibórz z 14.07.2020 r.
- 2) organizacyjno – prawnym i finansowym spółki Unia Racibórz sp. z o. o.
- 3) Prezydenta Miasta Racibórz w zakresie nadzoru właścicielskiego nad spółką Unia Racibórz sp. z o.o.

rozpoczętej w dniu 2 grudnia 2020 roku, a zakończonej w dniu 31 maja 2021 roku, przez Komisję Rewizyjną Rady Miasta Racibórz na podstawie planu pracy Komisji na 2021 rok, zaakceptowanego przez Radę Miasta Racibórz oraz uchwały Rady Miasta Racibórz nr XXV/358/2020 z dnia 25 listopada 2020 r.

Komisja Rewizyjna prowadziła kontrolę na posiedzeniach w dniach: 02.12.2020r., 10.12.2020r., 23.12.2020r., 15.01.2021r., 22.01.2021r., 28.01.2021r., 11.02.2021r., 26.02.2021r., 10.03.2021r., 17.03.2021r., 26.03.2021r., 14.04.2021r., 21.04.2021r., 07.05.2021r., 14.05.2021r., 18.05.2021r., 25.05.2021r.

Komisja Rewizyjna podczas posiedzeń zapoznała się z dokumentami i pisemnymi informacjami przedstawionymi przez Wydziały Urzędu Miasta w Raciborzu, Radę Nadzorczą spółki Unia Racibórz sp. z o.o., które stanowią załączniki do protokołów z poszczególnych posiedzeń Komisji Rewizyjnej.

Ponadto podczas posiedzeń Komisja Rewizyjna wysłuchiwała wyjaśnień Prezesa spółki Unia Racibórz sp. z o.o. Pana Macieja Kozickiego, Przewodniczącej Rady Nadzorczej spółki Unia Racibórz sp. z o.o. dr hab. Ewy Pierzchały, Prezydenta Miasta Racibórz Dariusza Polowego, Kierownika Referatu ds. Budżetu i Analiz p. Oswalda Schuderlę, Inspektora w Wydziale Finansowym p. Gabrieli Laube, Sekretarza Miasta Racibórz p. Tomasza Kaliciaka, Prezesa spółki Unia Racibórz sp. z o.o. p. Kamila Paruzela.

WNIOSKI Komisji Rewizyjnej w zakresie kontroli:

1) otwartego konkursu ofert ogłoszonego Zarządzeniem nr 784/2020 Prezydenta Miasta Racibórz z 14.07.2020 r.

26.04.2021 Wojewoda zawiadomił Prezydenta Miasta Racibórz o wszczęciu postępowania nadzorczego w sprawie stwierdzenia nieważności zarządzenia Nr 1117/2020 Prezydenta Miasta Racibórz z 9.02.2021r. w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych z zakresu kultury fizycznej i turystyki, objętych „Programem współpracy Miasta Racibórz z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego, w całości - jako sprzecznej z art. 15 ust. 1 i 2a, 2e, 2ea, 2f i

art. 13 ust. 2 pkt 6 w związku z art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

Uchybienia wskazane przez Wojewodę w ww. zawiadomieniu są analogiczne jak w Zarządzeniu Nr 784/2020 Prezydenta Miasta Racibórz z 14.07.2020 r. w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych z zakresu kultury fizycznej i turystyki, objętych „Programem współpracy Miasta Racibórz z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego oraz w Zarządzeniu Nr 560/2020 Prezydenta Miasta Racibórz z 06.02.2020r. w sprawie przyjęcia Regulaminu prac Komisji konkursowych powołanych w celu opiniowania ofert złożonych w otwartym konkursie ofert w Wydziale Edukacji, Kultury i Sportu z zakresu kultury, kultury fizycznej i turystyki.

Komisja Rewizyjna uwzględniła również wskazane przez Wojewodę uchybienia we wnioskach.

1. Zarządzenie Nr 784/2020 z Prezydenta Miasta Racibórz z 14.07.2020r. w sprawie ogłoszenia otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych z zakresu kultury fizycznej i turystyki, objętych "Programem współpracy Miasta Racibórz z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2020 rok" oraz odnoszące się do tego samego konkursu zarządzenie Nr 560/2020 Prezydenta Miasta Racibórz z 06.02.2021r. w sprawie przyjęcia Regulaminu prac Komisji Konkursowych powołanych w celu opiniowania ofert złożonych w otwartym konkursie ofert w Wydziale Edukacji, Kultury i Sportu z zakresu kultury, kultury fizycznej i turystyki - zostały podjęte z istotnym naruszeniem prawa.

2. Materia uregulowana Zarządzeniem Nr 560/2020 Prezydenta Miasta Racibórz z 06.02.2020r. (tryb powoływania i zasady działania Komisji Konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert.) nie należy do kompetencji organu wykonawczego. Zgodnie bowiem z treścią art. 5a ust. 4 pkt 11 ustawy z dnia 24 kwietnia 20023r. o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie (tj. Dz. U. z 2020r. poz.1057) tryb powoływania i zasady działania Komisji Konkursowych do opiniowania ofert w otwartych konkursach ofert określa w rocznym programie rada gminy. Tym samym Prezydent Miasta Racibórz określając zasady działania komisji konkursowej wkroczył w ustawowe kompetencje organu stanowiącego, czym istotnie naruszył prawo.

3. Prezydent Miasta Racibórz Zarządzeniem Nr 784/2020 z 14.07.2020r. nieprawidłowo powołał Komisję Konkursową dla przeprowadzenia otwartego konkursu ofert nie wskazując danych personalnych wszystkich członków Komisji. To oznacza, że nie było wiadomym kto dokładnie wchodził w skład komisji. Jedynym możliwym do zidentyfikowania członkiem powołanej Komisji Konkursowej był jej przewodniczący, to jest Naczelnik Wydziału Edukacji, Kultury i Sportu. W związku z powyższym ostateczny kształt komisji został ustalony prawdopodobnie przez inne podmioty na etapie wykonania zarządzenia, które zostało powierzone Naczelnikowi Wydziału Edukacji, Kultury i Sportu. Takie działanie polegające na subdelegacji uprawnień ustawowych - wobec treści art. 15 ust. 2a ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie stanowią naruszenie ustawy.

4. Niezgodne z ustawą o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie przyznanie Komisji Konkursowej kompetencji do dokonywania oceny formalnej i merytorycznej złożonych ofert. Stosownie do treści art. 15 ust. 2a ustawy organ administracji ogłaszający otwarty konkurs ofert powołuje Komisję Konkursową w celu opiniowania złożonych ofert. Przepisy ustawy wskazują, że oceny formalnej i merytorycznej ofert dokonać powinien Prezydent Miasta (wykonujący swe zadania przy pomocy Urzędu Miasta), zaś stanowisko Komisji Konkursowej jako ciała doradczego i pomocniczego w procedurze konkursowej ma mieć wyłącznie charakter niewiążącej opinii.

Tymczasem zarówno z treści przedmiotowego zarządzenia nr 784/2020 z 14.07.2020r. jak

i zarządzenia nr 560/2020 z 6.02.2020r. dot. Regulaminu pracy Komisji Konkursowych wynika, że to Komisja, a nie organ administracji: dokonuje oceny ofert. Przy czym oba zarządzenia nie są ze sobą spójne w tym zakresie.

Przyznane Komisji Konkursowej regulacjami zarządzenia nr 784/2020 szerokie uprawnienia ocenne i rozstrzygające, czynią Komisję Konkursową organem nie opiniodawczym, ale decyzyjnym, ograniczając przy tym kompetencje Prezydenta w tym zakresie.

5. Niezgodność z prawem to jest z art. 15 ust. 2e i 2ea ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie - regulacji Zarządzenia nr 784/2020, określającej etapy postępowania konkursowego. Stosownie do treści art. 15 ust. 2e i 2ea ustawy, Komisja Konkursowa może korzystać z pomocy osób posiadających specjalistyczną wiedzę z dziedziny obejmującej zakres zadań publicznych, których konkurs dotyczy.

Osoby, o których mowa w ust. 2e, mogą w szczególności:

1) uczestniczyć w pracach komisji z głosem doradczym;

2) wydawać opinie.

Powyższe jednoznacznie określa status takich osób jako uczestników prac komisji, ale nie jej członków.

Tym samym postanowienie Prezydenta ustalające, że w skład Komisji Konkursowej wchodzi osoby posiadające specjalistyczną wiedzę z dziedziny obejmującej zakres zadań publicznych, których konkurs dotyczy (nawet z zastrzeżeniem o głosie doradczym komisji wydającym opinię), istotnie narusza prawo.

6. Niezgodność z prawem § 3 ust. 4 Zarządzenia nr 560/2020 (pomimo wadliwości całego Zarządzenia Nr 560/2020), zgodnie z którym członkami komisji nie mogą być osoby reprezentujące oferentów, którzy biorą udział w danym otwartym konkursie ofert.

Zgodnie z przepisem art. 15 ust. 2f ustawy do członków Komisji Konkursowej biorących udział w opiniowaniu ofert stosuje się przepisy ustawy z dnia 14 czerwca 1960 r. - Kodeks postępowania administracyjnego (tj. Dz. U. z 2021 r. poz. 735) dotyczące wyłączenia pracownika. Tym samym kwestie wyłączenia członków komisji konkursowej uregulował sam ustawodawca, wobec czego organ gminy nie może ich precyzować w akcie rangi podstawowej, zwłaszcza że dokonuje przy tym zawężenia stosowania przepisów ustawy.

7. Zastrzeżenie budzą uregulowania w pozycji XI części tabelarycznej Zarządzenia nr 784/2020 zatytułowane „Warunki umowy” w pkt 1 dot. aktualizacji kosztów realizacji zadania, planu harmonogramu i opisu poszczególnych działań z dostosowaniem do otrzymanej dotacji – gdyż odbywa się to poza konkursem, po zakończeniu prac Komisji Konkursowej.

Zgodnie z zapisami punktu 1 w pozycji XI części tabelarycznej Zarządzenia, Prezydent Miasta w przypadku dotacji w kwocie niższej od określonej w ofercie przewidział konieczność dostarczenia w terminie 7 dni od ogłoszenia wyników konkursu m.in. zaktualizowanych: kalkulacji przewidywanych kosztów realizacji zadania do kwoty otrzymanej dotacji, planu i harmonogramu do kwoty otrzymanej dotacji oraz opisu poszczególnych działań.

Powyższe wskazuje, że dokonanie oceny powyższych dokumentów miało miejsce poza konkursem, a tym samym z naruszeniem trybu zlecenia realizacji zadania publicznego przewidzianego przez ustawę.

8. Naruszenie art. 13 ust. 2 pkt 5 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie zgodnie, z którym ogłoszenie otwartego konkursu ofert powinno zawierać między innymi termin składania ofert.

W Zarządzeniu nr 784/2020 w pozycji X części tabelarycznej zatytułowanej „Termin i warunki realizacji zadania” w pkt 1 określono: „Termin składania ofert upływa 6 sierpnia 2020r.”. Tymczasem termin na składanie ofert w wersji papierowej bezpodstawnie wydłużono do 10.08.2020 r.

9. Naruszenie przez Komisję Konkursową zapisów Uchwały Nr XI/170/2019 Rady Miasta

Racibórz z 30.10.2019r. w sprawie przyjęcia Programu współpracy Miasta Racibórz z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na 2020r. określonych w §21 ust. 2 i 3:

1) zgodnie z §21 ust. 2:

"Komisja podejmuje rozstrzygnięcia w głosowaniu jawnym, zwykłą większością głosów, w obecności, co najmniej połowy pełnego składu osobowego. W przypadku równej liczby głosów decyduje głos Przewodniczącego Komisji".

W protokole Komisji Konkursowej brak jest jakiegokolwiek informacji, z której wynikałoby, że komisja konkursowa podejmowała rozstrzygnięcia w głosowaniach.

2) zgodnie z §21 ust. 3:

"Z prac komisji sporządza się protokół, który podpisuje Przewodniczący Komisji oraz członkowie".

Z protokołu Komisji Konkursowej wynika, że został podpisany tylko przez 2 członków komisji: przewodniczącego i protokolanta. Tymczasem Komisja Konkursowa liczyła 3 członków.

10. Naruszenie przez Prezydenta zasad przeprowadzenia konkursu poprzez rozstrzygnięcie konkursu ofert Zarządzeniem Nr 899/2020 z 23.09.2020r.- przed podpisaniem protokołu Komisji konkursowej.

Zgodnie z pozycją X części tabelarycznej ogłoszenia otwartego konkursu ofert (Zarządzenie Nr 784/2020) termin rozstrzygnięcia konkursu ofert następuje niezwłocznie po zatwierdzeniu przez Prezydenta Miasta Racibórz wyników pracy Komisji konkursowej. Tymczasem protokół Komisji Konkursowej został podpisany 24.09.2020r. i nie przez wszystkich członków komisji.

11. Nierzetelność dokonywania ocen i nierówne traktowanie podmiotów ocenianych przez Komisję Konkursową.

Zgodnie z kartą oceny Komisji Konkursowej, komisja przyznała oferentowi - spółce Unia Racibórz sp. z o.o. punktację w zakresie następujących kryteriów:

1) "rzetelność i terminowość " (chodzi o rozliczanie środków wcześniej przyznanych)-punktacją została przyznana przez 3 członków komisji (5pkt;4pkt;5pkt).

Tymczasem spółka Unia Racibórz sp. z o.o. powstała dopiero w lipcu 2020r. , a więc nie było nawet możliwym przyznanie jej w poprzednich latach żadnych środków, z których miałyby obowiązek rozliczyć się. Nie było zatem podstaw do przyznania oferentowi punktacji w zakresie tego kryterium,

2)" sposób rozliczenia środków przyznanych w latach poprzednich" – punktacja została przyznana przez 2 członków komisji (4pkt;5 pkt),

Spółka powstała dopiero w lipcu 2020r., a więc nie było nawet możliwym przyznanie jej w poprzednich latach żadnych środków. Zatem nie było podstaw do przyznania oferentowi punktacji w zakresie tego kryterium.

12. Rozbieżny termin złożenia oświadczeń członków Komisji konkursowej dot. ewentualnego ich powiązania z oferentami.

Zgodnie z §4 ust. 1 Zarządzenia nr 560/2020 (Regulamin prac Komisji Konkursowych), Komisja po zapoznaniu się z regulaminem i wykazem ofert złożonych do otwartego konkursu ofert wypełnia w systemie Witkac.pl oświadczenie dot. ewentualnego ich powiązania z oferentami znajdującymi się w ww. wykazie.

Komisja z istoty działa kolegialnie na wspólnych posiedzeniach. Tymczasem oświadczenia członków Komisji Konkursowej zostały złożone w różnych terminach to jest: 17.08.2020r., 18.08.2020r., 25.08.2020r.

13. Podejrzenie podwójnego finansowania zadań poprzez przyznanie dotacji spółce Unia Racibórz sp. z o.o. i Klubowi Sportowemu Unia Racibórz na realizację tych samych zadań, które miały być realizowane do 31.12.2020r. Ponadto spółka Unia Racibórz sp. z o.o. poinformowała w ofercie, iż przejęła wszystkie zasoby kadrowe oraz rzeczowe

stowarzyszenia Klubu Sportowego Unia Racibórz.

Komisja Rewizyjna ustaliła, iż oferta złożona przez spółkę Unia Racibórz sp. z o.o. była identyczna pod względem treści (pkt 3. „Syntetyczny opis zadania”, pkt 4. „Plan i harmonogram działań na 2020r.:nazwa działania, opis grupa docelowa”, pkt 5. „Opis zakładanych rezultatów”, pkt. 6 „Dodatkowe informacje dot. rezultatów realizacji zadania publicznego”) z ofertą złożoną przez Klub Sportowy Unia Racibórz w konkursie ogłoszonym Zarządzeniem Nr 525/2020 Prezydenta Miasta Racibórz z 08.01.2020r.

Dodatkowo w ofercie spółki Unia Racibórz sp. z o.o. zawarto informację, iż : spółka przejęła wszystkie zasoby kadrowe oraz rzeczowe stowarzyszenia KS Unia Racibórz.

Ponadto zgodnie z zawartymi umowami o realizację zadania publicznego zarówno dla spółki Unia Racibórz sp. z o.o. jak i stowarzyszenia KS Unia Racibórz termin realizacji zadania publicznego ustalono do dnia 31.12.2020r.

14. Brak podstaw prawnych do przyznania spółce Unia Racibórz sp. z o.o. dotacji. w wysokości 75 000,00 zł ze względu na niespełnienie warunku możliwości szkolenia zawodników w ramach klubu sportowego.

Spółka Unia Racibórz złożyła w otwartym konkursie ofert ogłoszonym Zarządzeniem nr 784/2020 ofertę na zadanie: „szkolenie piłkarskie zawodników” .

Zgodnie z ogłoszeniem otwartego konkursu ofert na realizację zadań publicznych w dziedzinie kultury fizycznej i turystyki na rok 2020 (Zarządzenie Nr 784/2020) w pozycji IV części tabelarycznej zatytułowanej :„Wysokość środków, rodzaje zadań”, wskazano rodzaje zadań podlegających dotacji i w pkt 1 „Rodzaje działań”, w podpunkcie 1a „Rodzaje zadań”, wskazano: szkolenie zawodników w określonej dyscyplinie sportu, w ramach klubu sportowego, w tym organizacja i udział we współzawodnictwie sportowym.

W akcie założycielskim spółki Unia Racibórz sp. z o.o. w dziale II, pkt 1 nie wskazano jako przedmiotu działalności spółki Unia Racibórz sp. z o.o., działalność spółki jako klubu sportowego (nie wskazano również odpowiedniego PKD odnoszącego się do działalności spółki w ramach klubu sportowego). Również w KRS spółki nie wykazano odpowiedniego PKD wskazującego na działalność spółki w ramach klubu sportowego.

15. Brak spójności w Zarządzeniu nr 784/2020 Prezydenta Miasta Racibórz z 14.07.2020r. oraz umowach zawartych z wybranymi w konkursie podmiotami w zakresie określenia terminu realizacji dotowanych zadań.

W pozycji VI części tabelarycznej Zarządzenia zatytułowanej „Reguły składania ofert”, w pkt 4 wskazano, że: „Dotowane mogą być tylko zadania realizowane na rzecz mieszkańców Miasta Racibórz od dnia podpisania umowy do dnia 31 grudnia 2020 r.”

Natomiast w zawartych z podmiotami 28.09.2020r. umowach w § 2 „Sposób wykonania zadania publicznego” ustalono termin realizacji zadania publicznego oraz termin poniesienia wydatków dla środków pochodzących z dotacji: od dnia 01.08.2020r. do 31.12.2020r.

16. Duże wątpliwości budzi możliwość zachowania bezstronności i braku konfliktu interesów w sytuacji decydowania przez Prezydenta Miasta Racibórz o przyznawaniu dotacji spółce Unia Racibórz sp. zo.o., w której Gmina Racibórz posiada 100% udziałów i Prezydent Miasta Racibórz pełni jednocześnie w organach spółki funkcję Zgromadzenia Wspólników.

16. Mając na uwadze powyższe liczne istotne uchybienia Komisja Rewizyjna postanowiła złożyć na podstawie art. 93 ust. 1 pkt 4a w zw. z art. 8 pkt 1 ustawy z 17 grudnia 2014r. o odpowiedzialności za naruszenie dyscypliny finansów publicznych (tj.Dz. U. z 2021 poz. 289) zawiadomienie do Rzecznika Dyscypliny Finansów Publicznych o ujawnionych okolicznościach, wskazujących na naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

ZALECENIA:

1. Zweryfikowanie i uporządkowanie pod względem prawnym całej procedury dot. ogłaszania i przeprowadzania konkursów ofert dla organizacji pozarządowych i innych podmiotów zgodnie z ustawą o organizacji pożytku publicznego i o wolontariacie,

Programem współpracy Miasta Racibórz z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego przyjmowanym, co roku uchwałą przez Radę Miasta Racibórz.

2. Przeprowadzenie w trybie pilnym kontroli realizacji zadań pod kątem wykorzystania dotacji zgodnie z przeznaczeniem na podstawie zawartych umów o realizację zadania publicznego weryfikując dokumentację, w tym dokumentację finansowo-księgową (kontrolowane podmioty mają obowiązek przechowywać dokumentację w terminie określonym w §6 zawartych umów), w związku z podejrzeniem podwójnego finansowania zadań poprzez przyznanie dotacji spółce Unia Racibórz sp. z o.o. i Klubowi Sportowemu Unia Racibórz na realizację tych samych zadań do 31.12.2020r..

3. Zorganizowanie w trybie pilnym szkolenia zewnętrznego dla wszystkich pracowników UM Racibórz zajmujących się przeprowadzaniem konkursów ofert na podstawie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie.

WNIOSKI Komisji Rewizyjnej w zakresie kontroli:

2) prawno-organizacyjnym spółki Unia Racibórz sp. z o.o.

Na posiedzeniu w dniu 15 stycznia Komisja Rewizyjna korzystając z uprawnień wynikających z §93 Statutu Rady Miasta Racibórz („Komisja Rewizyjna może korzystać z porad, opinii i ekspertyz osób posiadających wiedzę fachową w zakresie związanym z przedmiotem jej działania”) podjęła decyzję o zleceniu audytu zewnętrznego w sprawie zbadania spółki Unia Racibórz sp. z o.o. w zakresie organizacyjno-prawnym i finansowym. Do dnia podpisania protokołu końcowego kontroli Prezydent Miasta Racibórz nie wywiązał się z obowiązku zapewnienia realizacji uprawnień Komisji Rewizyjnej w zakresie wykonania zlecenia audytu spółki Unia Racibórz sp.z o.o.

W związku z powyższym Komisja Rewizyjna zdecydowała, iż nie znajduje uzasadnienia już dalsze (bliżej nie określone w czasie) czekanie na wnioski z audytu w zakresie prawno-organizacyjnym i finansowym spółki Unia Racibórz sp. z o.o. i podjęła decyzję o zakończeniu kontroli w zakresie określonym uchwałą Rady Miasta Racibórz Nr XXV/358/2020 Rady Miasta Racibórz z 25.11.2020r.

Pomimo braku wniosków z audytu zleconego przez Prezydenta Miasta Racibórz Dariusza Polowego Fundacji Polski Instytut Innowacji i Zrównoważonego Rozwoju z Opola (umowa nr BRM.3037.2.2021 z 15.03.2021r. i Aneks nr 1 z 13.04.2021r.), to na podstawie analizowanych i dołączonych do protokołów dokumentów, ustnych informacji uzyskanych od osób zaproszonych na posiedzenia oraz dokumentów przekazanych Komisji Rewizyjnej do wglądu, Komisja Rewizyjna sformułowała następujące ogólne wnioski w przedmiocie kontroli spółki Unia Racibórz sp. z o.o.

1. Dokonanie zmian w Uchwale Budżetowej Miasta Racibórz na 2020r. w Planie wydatków na 2020r. bez zgody Rady Miasta Racibórz poprzez utworzenie nowego zadania pod nazwą: 92695 Pozostała działalność

20-051/EKS Udziały w spółce – 150 000,00 zł

2.Z przedstawionych bilansów, rachunków zysków i strat oraz „Informacji kwartalnych o spółce Unia Racibórz sp. z o.o.” wynika, że spółka Unia Racibórz sp. z o.o. poniosła dużą stratę za 2020r. (- 211 945,50), a w 2021r. sytuacja finansowa spółki nie poprawiła się, spółka nadal ponosi straty. Spółka jest nierentowna, a udzielane miejskie dotacje nie rozwiążą problemu finansowego spółki. Środki finansowe pochodzące z miejskich dotacji nie można przeznaczyć na pokrycie straty, środki te nie pokryją kosztów i nie można ich przeznaczyć na podniesienie kapitału zakładowego.

3. Brak jakichkolwiek dokumentów ze strony spółki dot. przejęcia przez spółkę Unia

Racibórz sp. z o.o. zasobu rzeczowego i kadrowego Stowarzyszenia Klub Sportowy Unia Racibórz

4. Brak prawidłowego nadzoru (merytorycznego, ekonomiczno-finansowego) nad spółką, brak doświadczenia w zarządzaniu spółkami prawa handlowego przez zarząd spółki Unia Racibórz sp. z o.o., brak planu finansowego dla spółki nie rokuje dobrze na przyszłość spółki.

5. Przyjęty przez Radę Nadzorczą (bez uchwały) „Plan naprawczy dla spółki” uzupełniony dokumentem „Działania naprawcze- Unia Racibórz sp. z o.o.” będące podstawą podjęcia 1 marca 2021r. przez Zgromadzenie Wspólników uchwały w sprawie dalszego istnienia spółki Unia Racibórz sp. z o.o. nie wpłynął na poprawę sytuacji finansowej spółki Unia Racibórz czego potwierdzeniem jest „Informacja kwartalna o spółce Unia Racibórz sp. z o.o.” za I kwartał 2021r.

6. Zawarcie przez spółkę Unia Racibórz sp. z o.o. umowy pożyczki z członkiem zarządu spółki z naruszeniem art. 15 §1 Kodeksu spółek handlowych to jest bez wymaganej uchwały Zgromadzenia Wspólników. Zawarcie przez spółkę umowy pożyczki z członkiem zarządu wymaga uchwały Zgromadzenia Wspólników podjętej na odbytym formalnie Zgromadzeniu Wspólników.

Zastrzeżenie budzi dokument, który pojawił się w dokumentacji dot. spółki w Wydziale Finansowym Urzędu Miasta Racibórz 18.03.2021r. to jest Uchwała nr 1/BZW/2021 Zgromadzenia Wspólników Unii Racibórz Sp.z o.o. z dnia 25 stycznia 2021r. w sprawie wyrażenia zgody na zawarcie umowy pożyczki z Prezesem Zarządu Unia Racibórz Sp.z o.o.

7. Komisja Rewizyjna postanowiła o przekazanie do Prokuratury Rejonowej Katowice – Wschód wszystkich nie przekazanych wcześniej protokołów z posiedzeń Komisji Rewizyjnej wraz z Protokołem końcowym przedmiotowej kontroli.

Prokuratura Rejonowa Katowice – Wschód prowadzi obecnie postępowanie wyjaśniające w sprawie spółki Unia Racibórz sp. z o.o. Częściowo protokoły Komisji Rewizyjnej zostały przekazane już wcześniej w odpowiedzi na pismo, które wpłynęło z Komendy Powiatowej Policji w Raciborzu Wydziału d/w z Przystępczością Gospodarczą z dnia 3 marca 2021r.

ZALECENIA:

Niezwłoczne przekazanie wykonawcy umowy nr BRM.3037.2.2021 z 15.03.2021r. zmienionej Aneksami nr 1 z 13.04.2021r. wszystkich dokumentów spółki Unia Racibórz sp. z o.o. niezbędnych do właściwego wykonania przedmiotu ww. umowy oraz niezwłoczne przedstawienie Komisji Rewizyjnej raportu po przeprowadzeniu przedmiotowego audytu.

WNIOSKI Komisji Rewizyjnej w zakresie kontroli:

3) Prezydenta Miasta Racibórz w zakresie nadzoru właścicielskiego nad spółką Unia Racibórz sp. z o.o.

Gmina, jako wspólnik spółki komunalnej zobowiązana jest do sprawowania nad nią nadzoru właścicielskiego. Wynika to zarówno z ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (tj. Dz.U. z 2020r. poz. 713 z późn.zm.), gdzie zgodnie z art. 51 ust. 1 cyt. ustawy: „Obowiązkiem osób uczestniczących w zarządzaniu mieniem komunalnym jest zachowanie szczególnej staranności przy wykonywaniu zarządu zgodnie z przeznaczeniem tego mienia i jego ochrona”, jak i z ustawy z 15 września 2000r. Kodeks spółek handlowych (tj. Dz. U. z 2020r. poz. 1526 z późn.zm.)

Aktualnie obowiązującym jest Zarządzenie Nr 694/2020 Prezydenta Miasta Racibórz z dnia 25 maja 2020r. w sprawie wprowadzenia zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Gminy Racibórz oraz Zarządzenie Nr 729/2020 Prezydenta Miasta Racibórz z 10.06.2020r. w sprawie zmiany Zarządzenia Nr 694/2020 Prezydenta Miasta Racibórz z dnia 25 maja 2020r. w sprawie wprowadzenia zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z

udziałem Gminy Racibórz (zmiana dot. §11 ust. 6 zasad nadzoru).

Gmina Racibórz posiada 100 % udziałów w spółce Unia Racibórz sp. z o.o. i obowiązujące zasady nadzoru właścicielskiego dot. również spółki Unia Racibórz sp. z o.o.

Zgodnie z §2 Zarządzenia Nr 694/2020 Prezydenta Miasta Racibórz z 25.05.2020r. wprowadzające zasady nadzoru właścicielskiego wykonanie przedmiotowego Zarządzenia powierzono Zastępcom Prezydenta, Kierownikom jednostek organizacyjnych Urzędu oraz członkom Rad Nadzorczych spółek z udziałem Gminy Racibórz, natomiast nadzór nad wykonaniem Zarządzenia sprawuje osobiście Prezydenta Miasta Racibórz.

Zgodnie z definicją zawartą w zasadach nadzoru właścicielskiego (załącznik do Zarządzenia Nr 694/2020) przez nadzór właścielski nad spółkami należy rozumieć sumę działań faktycznych i prawnych podejmowanych przez Miasto Racibórz wobec spółek z jego kapitałowym udziałem oraz ich organów, odnoszących się w szczególności do:

a) nadzoru korporacyjnego – w zakresie spraw wynikających z przepisów prawa dotyczących zasad funkcjonowania spółek, wynikających z uprawnień z tytułu uczestnictwa Miasta Racibórz w strukturze właścielskiej spółki,

b) nadzoru ekonomiczno-finansowego, polegającego na monitorowaniu sytuacji ekonomiczno-finansowej nadzorowanych spółek, analizie efektywności ich funkcjonowania,

c) nadzoru merytorycznego polegającego na nadzorze nad prawidłowością wykonywania przez spółki zadań własnych Miasta Racibórz oraz nad realizacją innych celów, do których zostały powołane.

Komisja Rewizyjna negatywnie ocenia sprawowanie nadzoru właścielskiego przez Prezydenta Miasta Racibórz nad spółką Unia Racibórz sp. z o.o.

1. Brak skutecznego nadzoru nad prawidłowym wykonywaniem przez organy spółki Unia Racibórz sp. z o.o. zasad nadzoru właścielskiego zgodnie z aktualnie obowiązującym Zarządzeniem Nr 694/2020 Prezydenta Miasta Racibórz z dnia 25 maja 2020r. w sprawie wprowadzenia zasad nadzoru właścielskiego nad spółkami z udziałem Gminy Racibórz.

Brak skutecznego monitorowania i oceny działalności spółki Unia sp. z o.o

Organy spółki nie wykonują wszystkich zadań i obowiązków wynikających z zasad nadzoru właścielskiego tj. między innymi:

Zarząd spółki w zakresie:

- prowadzenia przez zarząd spółki obsługi zgromadzenia wspólników,
- obowiązku przekazywania Prezydentowi informacji o terminie, miejscu, godzinie posiedzeń Rady Nadzorczej,

- obowiązku przekazywania Prezydentowi projektów uchwał zgromadzenia wspólników,

- obowiązku przekazywania Prezydentowi kopii regulaminu organizacyjnego spółki (istnieje jedynie schemat organizacyjny zatwierdzony przez Radę Nadzorczą 30.03.2021r.),

- obowiązku przekazywania Prezydentowi kopii porządków obrad oraz projektów uchwał Rady Nadzorczej – przed planowanym posiedzeniem Rady Nadzorczej, w tym informacji o wypłacie wynagrodzenia zmiennego członkom organu zarządzającego,

- obowiązku przekazywania Prezydentowi kopii zatwierdzonych protokołów z posiedzeń Rady Nadzorczej-po zatwierdzeniu,

- obowiązku terminowego składania „Informacji kwartalnych o spółce”

Rada Nadzorcza w zakresie:

- obowiązku zatwierdzenia regulaminu organizacyjnego (brak, jest schemat organizacyjny zatwierdzony przez RN 30.03.2021r., regulaminu Zarządu (zatwierdzony przez RN dopiero 30.03.2021r.), regulaminu wynagradzania spółki (brak)

- obowiązku informowania Prezydenta o pojawiających się istotnych problemach w działalności spółki, poważnych zmianach w sytuacji finansowej – syt. finansowa nie była na bieżąco nadzorowana i kontrolowana. W protokołach z posiedzeń RN do 30.12.2020 r. brak jakiegokolwiek informacji o monitorowaniu syt. finansowej spółki.

odnotowała dużą stratę, na poziomie przewyższającym połowę kapitału zakładowego spółki.

- obowiązku opiniowania albo zatwierdzania rocznych planów działalności spółki w zależności od postanowień umowy spółki, przy czym w tym zakresie rada powinna dokonać analizy istotnych kosztów ponoszonych przez spółkę z uwzględnieniem zasadności ich ponoszenia oraz oceny (proponycji działań w zakresie ich redukcji) – brak rocznego planu finansowego na 2020r. i 2021r.,

- obowiązku bieżącego sprawdzania prawidłowości wydatkowania środków otrzymanych przez spółkę w ramach pomocy publicznej lub wsparcia niebędącego pomocą publiczną i informowania Prezydenta o zaistniałych przypadkach nieprawidłowości – w spółce brak jakiegokolwiek dokumentacji dot. otrzymanej z UM w 2020r. dotacji, w protokołach Rady Nadzorczej brak jakiegokolwiek informacji o realizacji tego obowiązku.

- nadzorowania terminowego przesyłania przez zarząd do Prezydenta „Kwartalnej Informacji o spółce” wraz z bilansem i rachunkiem zysków i strat – Informacje Kwartalne za IV kwartał 2020r. i I kwartał 2021r. złożone zostały po terminach.

2. Niewłaściwy dobór kadry zarządzającej spółek to jest bez doświadczenia i przygotowania w zarządzaniu spółkami komunalnymi.

Brak realizacji podstawowych obowiązków zarządu może wynikać z braku jakiegokolwiek doświadczenia członków zarządu spółki w zarządzaniu spółkami prawa handlowego.

3. Brak nadzoru ekonomiczno-finansowego polegającego na monitorowaniu sytuacji ekonomiczno-finansowej, analizy efektywności funkcjonowania spółki Unia Racibórz.

Obowiązkiem Rady Nadzorczej jest między innymi sprawowanie stałego, bezpośredniego nadzoru nad działalnością spółki we wszystkich dziedzinach jej działalności. Ponadto obowiązkiem Rady Nadzorczej jest informowania Prezydenta o pojawiających się istotnych problemach w działalności spółki, poważnych zmianach w sytuacji finansowej, problemach społecznych oraz wydarzeniach mających istotny wpływ na jej działalność.

Pierwsze dokumenty dot. syt. finansowej tj. bilans plus rachunek zysków i strat spółki Unia Racibórz sp. z o.o. zostały sporządzone dopiero w styczniu 2021r. na wniosek złożony 28.12.2020r. przez radną RM Racibórz.

Z przedstawionych danych ekonomicznych dot. sytuacji finansowej spółki Unia Racibórz sp. z o.o. (bilans plus rachunek zysków i strat za listopad i grudzień 2020r.) wynikało, iż strata spółki znacznie przewyższa połowę kapitału zakładowego.

19 stycznia 2020r. Prezydent otrzymał od Skarbnika Miasta pisemną informację, iż wykazana wielkość straty spółki rodzi obowiązek wynikający z art.233 §1 Kodeksu spółek handlowych zgodnie, z którym:” Jeżeli bilans sporządzony przez zarząd wykaże stratę przewyższającą sumę kapitałów zapasowego i rezerwowych oraz połowę kapitału zakładowego, zarząd jest obowiązany niezwłocznie zwołać zgromadzenie wspólników w celu powzięcia uchwały dotyczącej dalszego istnienia spółki”.

Obowiązku powyższego nie wykonano.

Zgromadzenie wspólników na którym postanowiono o dalszym istnieniu spółki Unia Racibórz sp. z o.o. odbyło się dopiero 1 marca 2021r., na podstawie niezatwierdzonego uchwałą przez Radę Nadzorczą spółki i nie zostało zwołane przez zarząd spółki.

Bieżące nadzór i monitorowanie sytuacji finansowej przez właściciela spółki i Radę Nadzorczą spółki mogłoby uchronić spółkę przed tak dużą stratą finansową.

4. Niewłaściwy nadzór korporacyjny:

1) pierwszy Prezes spółki Unia Racibórz sp. z o.o. Pan Krzysztof Sałajczyk został powołany przez Radę Nadzorczą spółki (po rekomendacji Prezydenta Miasta Racibórz Dariusza Polowego) na prezesa spółki pomimo pełnienia funkcji prezesa Fundacji „Pomocna Dłoń” prowadzącej działalność gospodarczą.

Zgodnie z art.2 pkt 6 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne prezes spółki Unia Racibórz sp.z o.o. na podstawie art.4 pkt 4 ww.ustawy nie mógł być członkiem zarządu

fundacji prowadzącej działalność gospodarczą.

Jeśli zakaz o którym mowa w art.4 został naruszony przez prezesa spółki gminnej, to na podstawie art. 5 ust. 2 wyżej cytowanej ustawy należało go odwołać najpóźniej po upływie miesiąca od dnia, w którym organ właściwy do odwołania uzyskał informację o przyczynie odwołania. Prezesa nie odwołano po upływie miesiąca z tej przyczyny.

Wyjaśnienia złożone przez Radę Nadzorczą z 18.02.2021r. dot. powołania Pana Krzysztofa Sałajczyka na funkcję prezesa spółki Unia Racibórz sp. z o.o., który jednocześnie pełnił funkcję prezesa Fundacji „Pomocna Dłoń Po Wypadku” prowadzącej działalność gospodarczą - nie można zaakceptować, gdyż powołany art. 5 ust. 4 ustawy z dnia 21 sierpnia 1997r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne (tj. Dz. U. z 2019r. poz. 2399) nie ma zastosowania do prezesa spółki komunalnej.

2) brak rzetelnej weryfikacji przez właściciela i Radę Nadzorczą spełnienia przez kandydata na prezesa spółki Pana Krzysztofa Sałajczyka. ustawowego wymogu 5 letniego okresu zatrudnienia (na podstawie umowy o pracę, powołania, wyboru, mianowania, spółdzielczej umowy o pracę, lub świadczenia usług na podstawie innej umowy lub wykonywania działalności gospodarczej na własny rachunek) przez kandydata na prezesa spółki Pana Krzysztofa Sałajczyka.

Wymóg 5 letniego okresu zatrudnienia, o którym mowa wyżej wynika z art. 22 pkt 1 b ustawy z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym oraz Uchwały Nr 4/VII/2020 z 14.07.2020r. Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Unia Racibórz Sp. z o.o. w organizacji z siedzibą w Raciborzu w sprawie określenia wymogów jakie musi spełniać kandydat na członka organu zarządzającego Unia Racibórz Sp. z o.o.

Z przedstawionego Radzie Nadzorczej przez Pana Sałajczyka CV nie wynika jednoznacznie, że spełniał on ustawowy wymóg dot. 5 letniego okresu zatrudnienia.

5. Nieprecyzyjne określenie w Zarządzeniu nr 694/2020 z 25.05.2020r. (w sprawie wprowadzenia zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Gminy Racibórz), iż nadzór Prezydent sprawuje również przy udziale Skarbnika Miasta, Sekretarza Miasta, Naczelników Wydziałów Urzędu oraz pracowników Urzędu to znaczy- bez formalnego przypisania konkretnych obowiązków w tym zakresie na wskazanych w zarządzeniu stanowiskach.

Sprawowanie nadzoru właścicielskiego to zadanie odpowiedzialne, wymagające zarówno odpowiedniej wiedzy ekonomiczno-finansowej jak i prawnej w zakresie funkcjonowania spółek prawa handlowego.

Brak wydzielonej w strukturze organizacyjnej UM Racibórz komórki organizacyjnej, której zadaniem byłoby wykonywanie i koordynowanie czynności związanych z nadzorem nad funkcjonowaniem spółek z udziałem gminy może skutkować nieprawidłowym realizowaniem wyznaczonych celów i zasad nadzoru właścicielskiego nad spółką Unia Racibórz sp. z o.o.

Należy tu podkreślić, że oprócz spółki Unia Racibórz sp. z o.o. Gmina Racibórz posiada jeszcze 5 innych spółek ze 100 % udziałem Gminy.

ZALECENIA:

1. Przeprowadzenie w trybie pilnym audytu funkcjonowania zasad nadzoru właścicielskiego określonych w Zarządzeniu Nr 694/2020 Prezydenta Miasta Racibórz z dnia 25 maja 2020r. w sprawie wprowadzenia zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Gminy Racibórz.
2. Utworzenie komórki organizacyjnej bądź stanowiska, które będzie odpowiedzialne za koordynację i nadzór nad wykonywaniem zadań i obowiązków wynikających z zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Gminy Racibórz.

Na tym protokół zakończono.

Kierownik jednostki kontrolowanej, w przypadku odmowy podpisania protokołu jest zobowiązany do złożenia - w terminie 3 dni od daty odmowy - pisemnego wyjaśnienia jej przyczyny. Wyjaśnienia składa się na ręce Przewodniczącego Komisji Rewizyjnej.

Kierownik jednostki kontrolowanej ma możliwość zgłoszenia na ręce Przewodniczącego Rady - w terminie 7 dni od daty podpisania protokołu - pisemnych uwag, do zawartych ustaleń w protokole.

Kierownik jednostki kontrolowanej zobowiązany jest zawiadomić Komisję Rewizyjną o sposobie realizacji wniosków oraz podjętych działaniach w terminie 30 dni od podpisania protokołu lub odmowy podpisania protokołu.

Protokół niniejszy sporządzono w trzech jednobrzmiących egzemplarzach, z których jeden otrzymuje kierownik jednostki kontrolowanej.

Protokół zawiera 11 stron.

Racibórz, dnia 31 maja 2021 roku.

Data i podpis kierownika jednostki kontrolowanej:

.....

Podpisy członków komisji

Anna Szukalska - przewodnicząca

Stanisław Borowik

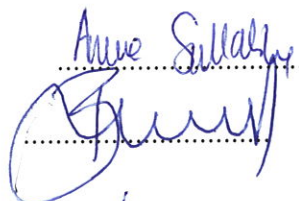
Jarosław Łęski

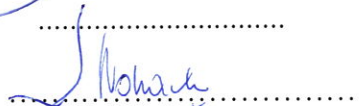
Ludmiła Nowacka z-ca przewodniczącego

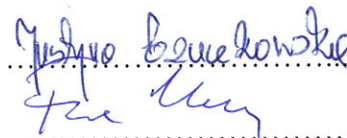
Anna Ronin

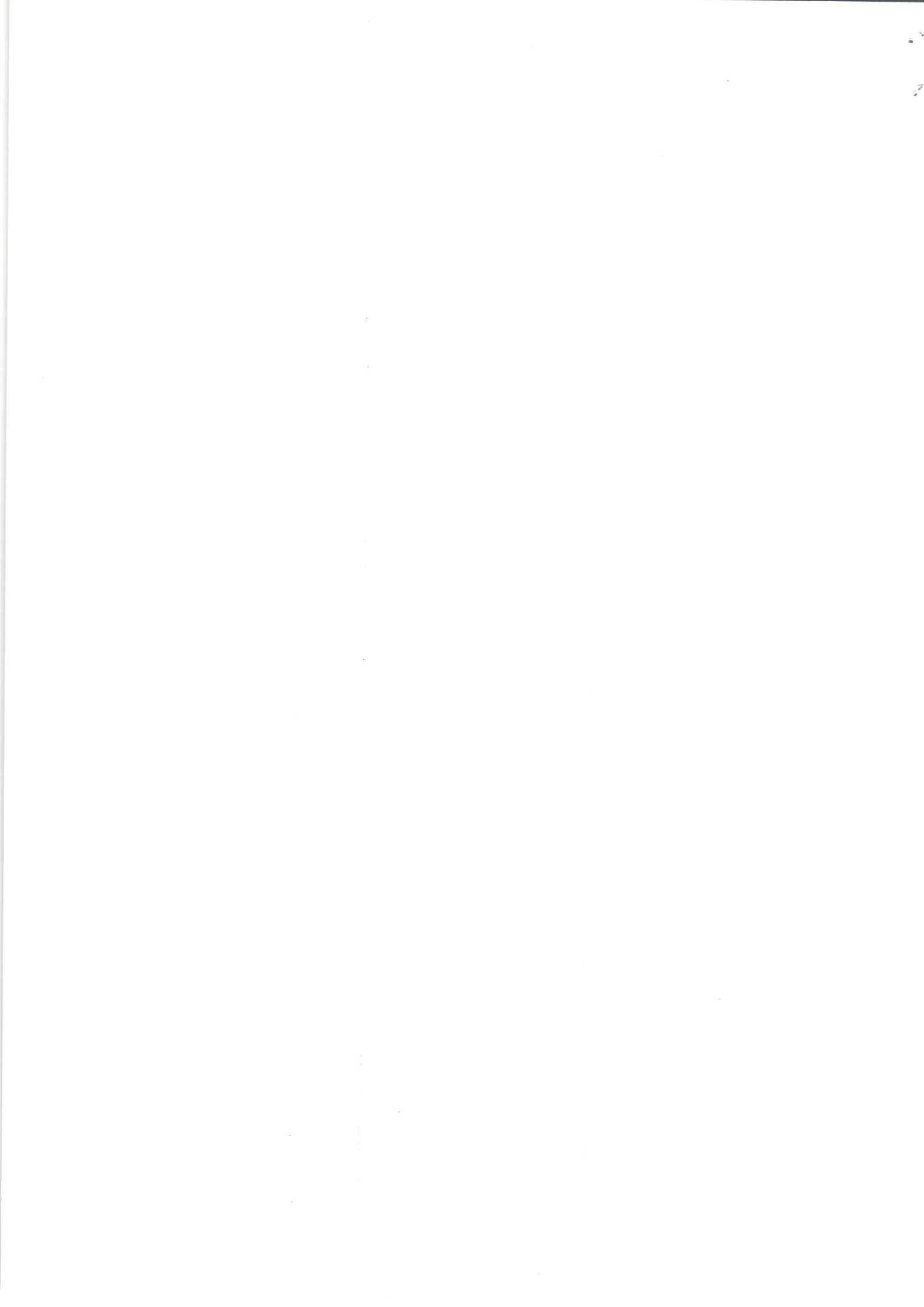
Justyna Poznakowska

Marcin Fica

.....

.....

.....

.....

.....

.....

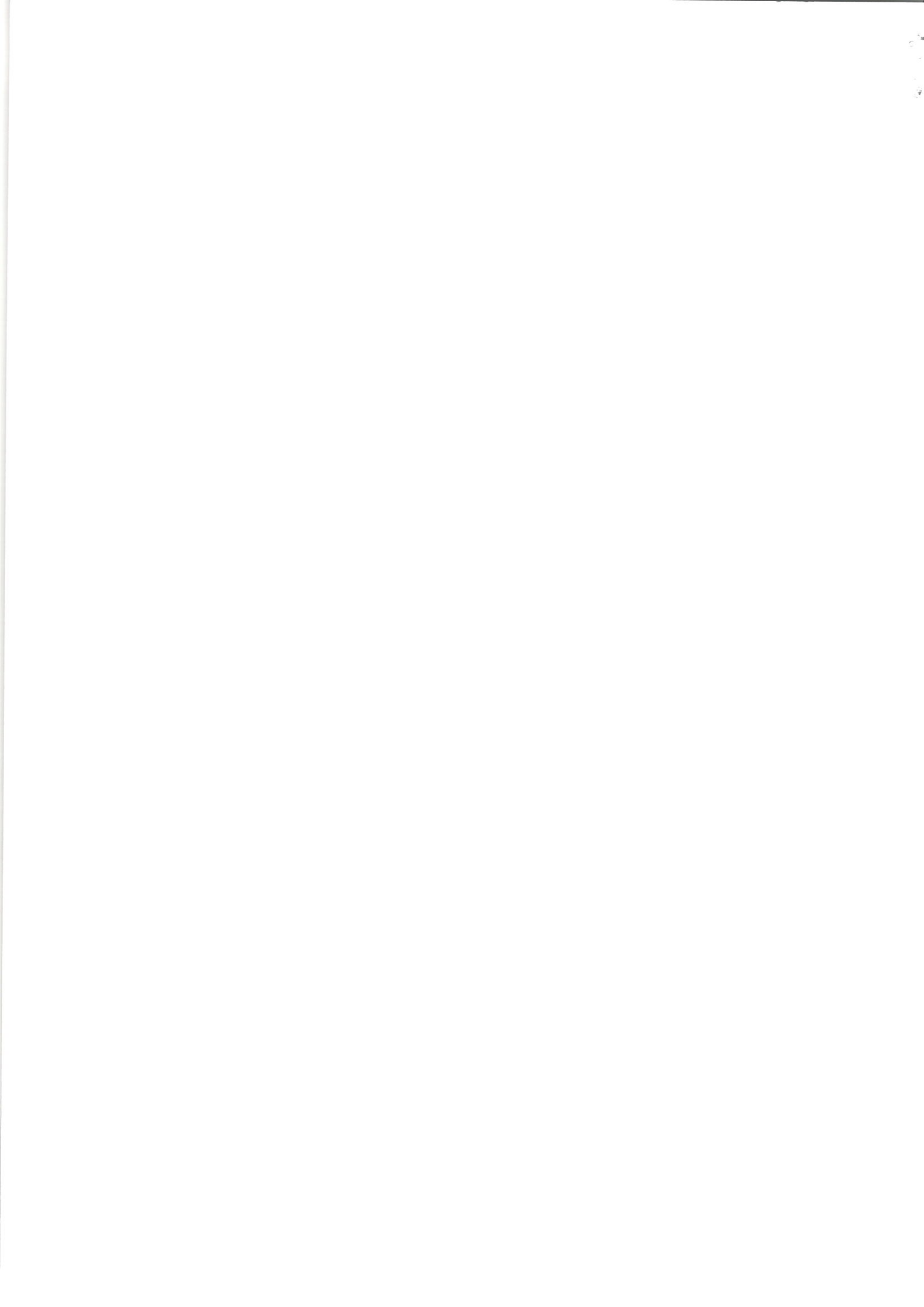


Reiðbólur 31.05.2021
1

Notatke dotyczące
odnośny podpisania
protokołu końcowego
z dnia 31.05.2021

Ośmiadczoem iż mié
zpodzorem '8y z tei'cy
protokółu końcowego z
dnia 31.05.2021.

Anne 7015



NOTATKA DOT PROTOKOŁU
KONCZĄCEGO KONTROLĘ

NIE PODPISUJĘ PROTOKOŁU ZE WGLĘDU
NA TO, ŻE NIE ZATAZAM SIĘ ZE
WSZYSTKIMI TREŚCIAMI ZAWARTYMI
W PROTOKOŁE.

BRAM ZGODY ZWIĄZANY JEST RÓWNIEŻ
Z SYGNALIZOWANYM KILKUKROTNIE
POSTĘPOWANIEM KOMISJI WPIEGAJĄCYM
POZA DELEGACJĘ, JAKĄ RADA GMINY
DAŁA KOMISJI REWIZYJNEJ ~~NA~~ W CELU
PRZEPROWADZENIA KONTROLI.

JANUSZ WOSY





URZĄD MIASTA RACIBÓRZ BIURO RADY MIASTA	
wpi.	08. 06. 2021
L.p. _____	zał _____
podpis _____	

Racibórz, dnia 7 czerwca 2021r.

Przewodnicząca Komisji Rewizyjnej
Rady Miasta Racibórz
Anna Szukalska

Dotyczy: uzasadnienia odmowy podpisania protokołu wraz z uwagami dotyczącymi kontroli i jej wyników.

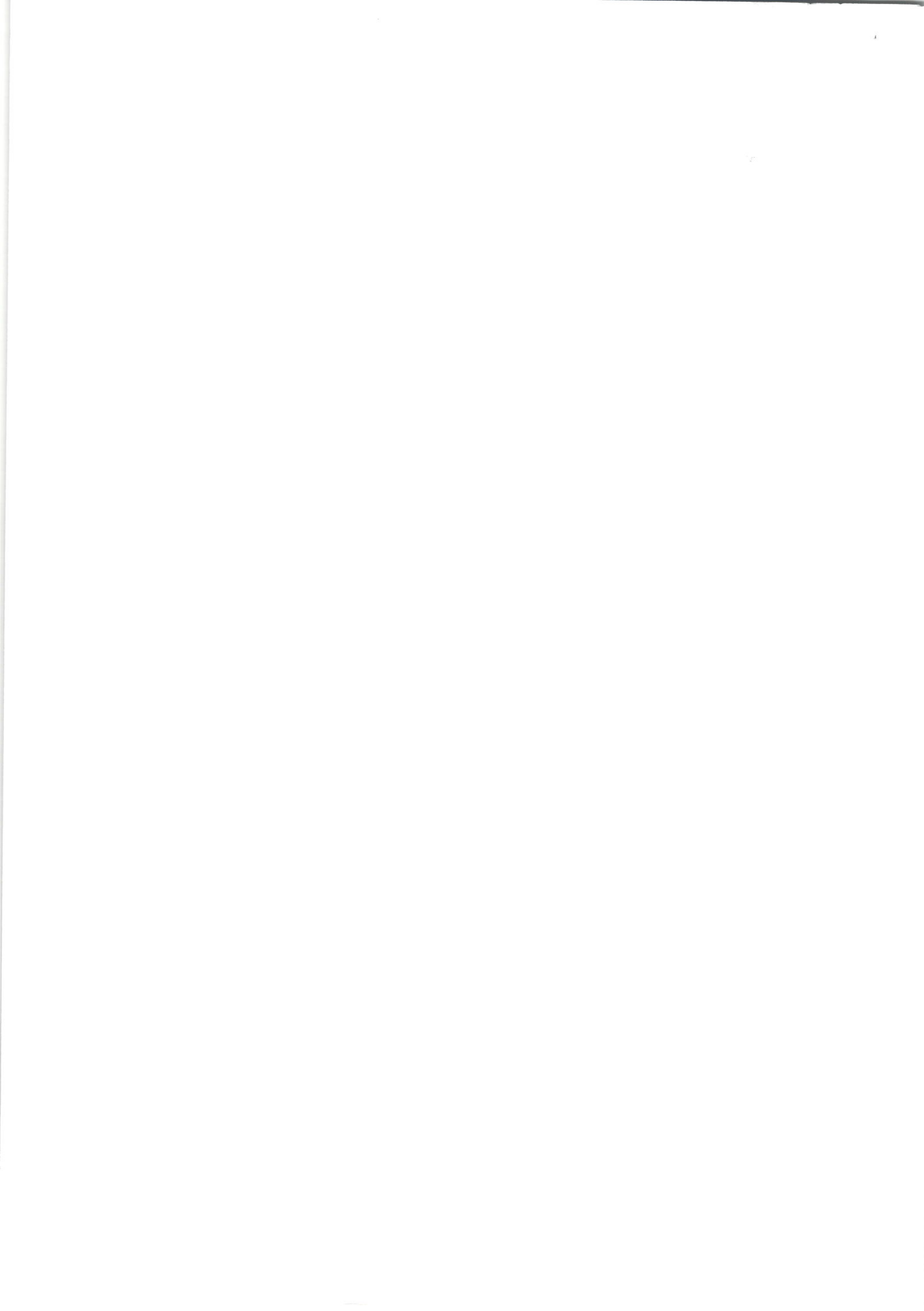
Działając na podstawie § 86 oraz § 87 Statutu Miasta Racibórz odmawiam podpisania protokołu kontroli z dnia 31 maja 2021 r. (BRM.0010.4.4.2020) z uwagi na liczne i istotne błędy oraz braki formalne i materialne w dokumencie, jak również zgłaszam uwagi dotyczące przebiegu kontroli, jak i jej wyników.

Uzasadnienie

Protokół kontroli sporządzony przez Komisję rewizyjną dnia 31 maja 2021 r. (BRM.0010.4.4.2020), a przedstawiony do podpisu w dniu 1 czerwca 2021 r., zawiera poważne błędy oraz braki formalne, jak i materialne, które przesądzają o braku możliwości złożenia pod nim podpisu.

W pierwszej kolejności należy z całą mocą podkreślić, iż przedłożony do podpisu protokół kontroli nie stanowi dokumentu urzędowego, a to z uwagi na fakt, iż nie został sporządzony w przepisanej przez prawo formie. Protokół ten nie zawiera wszystkich elementów, o których mowa w § 85 Statutu Miasta Racibórz, a to:

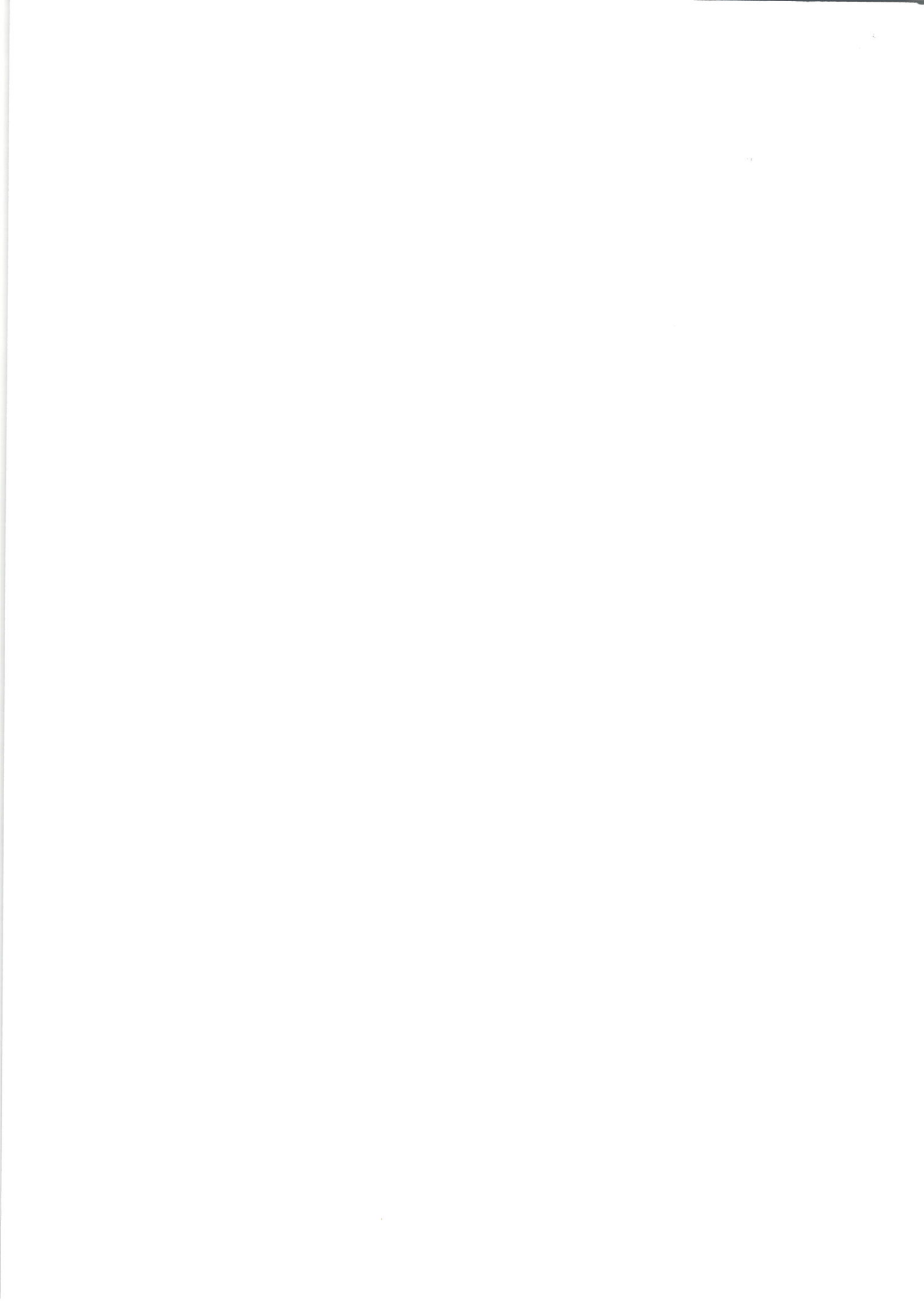
1. brak jest wymienienia wszystkich podmiotów kontrolowanych. Zgodnie z § 85 ust. 1 pkt 1) Statutu Miasta, protokół kontroli powinien określać nazwę i adres kontrolowanego podmiotu, imię i nazwisko kontrolowanych. W Uchwale nr XXV/358/2020 Rady Miasta Racibórz z dnia 25 listopada 2020 r. w sprawie



przeprowadzenia kontroli przez Komisję Rewizyjną Rady Miasta Racibórz określony został zakres podmiotowy w następujący sposób:

- 1) Prezydent Miasta w zakresie otwartego konkursu ofert ogłoszonego Zarządzeniem nr 784/2020 Prezydenta Miasta Racibórz z 14.07.2020 r. oraz w zakresie nadzoru właścicielskiego nad spółką Unia Racibórz sp. z o.o.
- 2) spółka Unia Racibórz sp. z o.o.

Zatem oprócz kontrolowania Prezydenta Miasta, oczywistym jest, że podmiotem kontrolowanym była też spółka komunalna Unia Racibórz Sp. z o.o. Z treści protokołu (od str. 6) jasno wynika, że komisja kontrolowała oba te podmioty. Niemniej jednak w protokole jako podmiot kontrolowany wymieniony został jedynie jeden z nich, a to Prezydent Miasta Racibórz. Należy zauważyć, że konsekwencją przyjęcia takiego zakresu podmiotowego jest doręczenie protokołu do podpisu i prawo do zgłoszenia uwag tylko jednemu podmiotowi. Zgodnie z § 87 Statutu Miasta prawo to służy kierownikowi kontrolowanego podmiotu. Zatem nieprawidłowe określenie podmiotów kontrolowanych stanowi naruszenie § 85 w zw. z § 86 i § 87 Statutu Miasta przez Komisję Rewizyjną poprzez pozbawienie możliwości podpisania lub odmowy podpisania protokołu, oraz zgłoszenia uwag i przyjęcia do stosowania zaleceń w nim wskazanych przez podmiot kontrolowany. **Błąd ten ma także inne poważne konsekwencje procesowe w postaci braku możliwości uznania go za dokument urzędowy i konsekwencje materialne w postaci braku przyjęcia za prawdziwe okoliczności, które zostały w nim przytoczone.** Należy wspomnieć, że zgodnie z wyrokiem NSA z dnia 28 maja 2020 r. I GSK 1376/19 ustalenia poczynione w toku kontroli zawarte w protokole kontroli są dowodem w sprawie i podstawą wydania wielu zaleceń. „Raport z kontroli należy uznać za dokument urzędowy w rozumieniu art. 76 § 2 k.p.a. sporządzony w przepisanej formie przez powołane do tego organy.” Treść tego przepisu wskazuje, że dokumenty urzędowe to oświadczenia woli lub wiedzy sporządzone w przepisanej przez prawo formie przez powołane do tego podmioty w ich zakresie działania. Zatem mając na uwadze cechy, które dokument powinien spełnić, aby posiadać przymiot dokumentu urzędowego zgodnie z art. 76 K.p.a. w zw. § 85 Statutu Miasta należy stwierdzić, że protokół ten nie będzie stanowił *de facto* dokumentu urzędowego. Nie został bowiem wypełniony podstawowy element definicji dokumentu urzędowego, mianowicie nie zachowano przepisanej przez prawo formy określonej w § 85 Statutu Miasta m.in. poprzez brak określenia wszystkich kontrolowanych podmiotów oraz brak złożenia podpisu lub oświadczenia o odmowie



złożenia podpisu przez wszystkie uprawnione osoby. Ponadto, należy mieć także na uwadze, że w doktrynie prawa administracyjnego utrwalone jest stanowisko, zgodnie z którym „Niezachowanie przepisanej formy dokumentu może stanowić wadę istotną dyskwalifikującą jego wartość dowodową, np. brak podpisu osoby upoważnionej do złożenia oświadczenia (woli lub wiedzy) w imieniu organu” (A. Wróbel [w:] M. Jaśkowska, M. Wilbrandt-Gotowicz, A. Wróbel, *Komentarz aktualizowany do Kodeksu postępowania administracyjnego*, LEX/el. 2021, art. 76.).

2. Protokół nie podaje przebiegu czynności kontrolnych oraz ustaleń faktycznych i prawnych, o których mowa w § 85 ust. 1 pkt 6) Statutu Miasta. Protokół zawiera wyłącznie niekompletną część wstępną, wnioski i zalecenia. Brak jest dwóch bardzo istotnych elementów protokołu odzwierciedlających czynności kontrolne: opis stanu faktycznego i określenie stanu prawnego. Protokół kontroli zatem nie odpowiada podstawowemu celowi kontroli, w którym przedstawia się a) stan faktyczny, b) stan prawny, a następnie 3) formułuje wnioski. Zgodnie z utrwalonym od lat pojęciem kontroli funkcjonującym w prawie administracyjnym, przez kontrolę należy rozumieć takie działanie, które polega na **zbadaniu istniejącego stanu rzeczy, zestawieniu tego, co istnieje w rzeczywistości, z tym, co przewidują odpowiednie wzorce i normy postępowania oraz ustaleniu ewentualnych rozbieżności, wyjaśnieniu przyczyn powstania istotnych rozbieżności, a następnie sformułowaniu zaleceń pozwalających na uniknięcie podobnych rozbieżności na przyszłość** (W. Dawidowicz, *Zagadnienia ustroju administracji państwowej w Polsce*, Warszawa 1970, s. 34, . Boć, *Pojęcie i zasięg kontroli* [w:] red. J. Boć, *Prawo administracyjne*, Kolonia Limited 2010, s. 378 - 380.). Treść § 85 ust. 1 pkt. 6) Statutu Miasta nakłada obowiązek na Komisję Rewizyjną umieszczenia w protokole przebiegu czynności kontrolnych oraz wskazania dowodów potwierdzających ustalenia zawarte w protokole, a także wnioski. Komisja nie wskazała przebiegu czynności, a jedynie daty, w których czynności były podejmowane. Nie określając jakie czynności w jakich datach były przeprowadzone. Brak jest także ustaleń faktycznych. Nie jest opisany stan faktyczny, który Komisja zastała w momencie kontroli, ani, który ustaliła na podstawie zebranych dowodów. Nie wskazano wszystkich przeprowadzonych dowodów. Brak jest informacji o wysłuchaniu pracownika Urzędu Miasta Joanny Góralskiej oraz Naczelnika Krzysztofa Żychskiego.

3. Protokół nie zawiera precyzyjnego okresu objęcia kontrolą określonego w § 85 ust. 1 pkt. 3) Statutu Miasta. Okres objęty kontrolą wskazany jako 2020/2021 nie odpowiada rzeczywistemu okresowi podlegającemu kontroli. Z informacji z protokołu o okresie objętym kontrolą wynika, że kontrola obejmowała rok 2020 i 2021. Tymczasem okres kontroli nie mógł obejmować całego roku 2020 i 2021 z oczywistych względów. Kontrola realizacji Zarządzenia Prezydenta Miasta nr 784/2020 mogła mieć miejsce dopiero od dnia wejścia w życie zarządzenia, tj. od dnia 14 lipca 2020 r. Natomiast spółka Unia Racibórz Sp. z .o.o. powstała w lipcu 2020 r., a zarejestrowana została we wrześniu 2020 r.. Dlatego, okres objęty kontrolą nie jest tożsamy z terminem podjęcia czynności kontrolnych.

Ponadto należy wskazać, że czynności kontrolne zostały podjęte po okresie, w którym Komisja, zgodnie ze swoim planem kontroli, mogła takie czynności podejmować. Jak wskazano wyżej, okres objęty kontrolą jest czasem, w którym podmiot kontrolowany powinien poddać się weryfikacji. Natomiast podjęcie czynności przez Komisję rewizyjną musi mieć umocowanie w zleceniu kontroli przez Radę Miasta Racibórz. Komisja Rewizyjna czynności kontrolne prowadziła na podstawie uchwały Nr XXV/358/2020 z dnia 25 listopada 2020 r. w sprawie przeprowadzenia kontroli przez Komisję Rewizyjną Rady Miasta Racibórz oraz planu pracy komisji na 2021 r. przyjętego przez Radę Miasta Racibórz na sesji w dniu 27 stycznia 2021 r. Z planu pracy wynika, że Komisja rewizyjna mogła prowadzić czynności kontrolne w pierwszym kwartale 2021 r. Zatem graniczną datą czynności kontrolnych powinien być dzień 31 marca 2021 r. Tymczasem wymienione w protokole sześć dat po 31 marca 2021 r., w których komisja realizowała kontrolę, wykraczają poza wskazany wyżej termin. Wskazać należy, że Przewodnicząca Komisji Rewizyjnej nie składała do Rady Miasta Racibórz wniosku o zmianę w planie pracy okresu kontroli lub możliwości jej przedłużenia. **Zatem czynnościom podjętym po zakończeniu I kwartału 2021 r., które były przeprowadzone bez zlecenia i zgody Rady Miasta, należy odmówić jakiegokolwiek mocy prawnej.**

4. Co również istotne, protokół kontroli zawiera wnioski prezentowane w mediach i wystąpieniach publicznych przed podjęciem czynności kontrolnych przez osobę prywatną.

5. Na uwagę zasługuje także fakt, iż protokół zawiera elementy jedynie zawiadomienia o wszczęciu postępowania nadzorczego przez Wojewodę dot. Zarządzenia Nr 784/2020 z dnia 14 lipca 2020 r. (nie zaś rozstrzygnięcia nadzorczego) i które nie zakończyło się stwierdzeniem nieważności tego zarządzenia, lecz umorzeniem postępowania. Pominięcie tego faktu i powoływanie się na zarzuty zawarte w zawiadomieniu o wszczęciu postępowania, które zostało umorzone, wprowadza w błąd jednostkę kontrolowaną i opinię publiczną, a także stanowi o nierzetelnej analizie stanu faktycznego. Ponadto należy naprowadzić i podkreślić, iż akt prawny, który nie został uznany za nieważny, korzysta z domniemania jego zgodności z prawem, zatem wszelkie zarzuty odnoszące się do tego zarządzenia, a „zapożyczone” z rozstrzygnięć nadzorczych odnoszących się do innych aktów prawnych, nie znajdują tutaj jakiegokolwiek racji bytu.
6. W protokole zawarta jest także błędna interpretacja wymogów formalnych spełnianych przez Prezesa Spółki Pana Sałajczyka. Interpretację przyjęto za Panem Markiem Labusem prezentującym swoje stanowisko publicznie w mediach. Natomiast pominięto interpretację prezentowaną w doktrynie prawa administracyjnego np. przez prof. I. Rzetecką-Gil. Wyjaśnienia w tym zakresie były znane Komisji, jednak w protokole brak odniesienia się do tych okoliczności oraz brak wyjaśnienia dla kontrolowanego dlaczego interpretacja Pana M. Labusa została przez Komisję przyjęta jako wiodąca w doktrynie prawa administracyjnego.
7. W protokole ujęto zagadnienie kontroli audytorskiej, która stanowi odrębną kontrolę spółki Unia Racibórz i jest prowadzona na innej podstawie. Jest ona bowiem prowadzona na podstawie umowy zawartej przez Prezydenta Miasta Racibórz. Wskazano, iż kontrola ta nie zakończyła się na dzień sporządzenia przedmiotowego protokołu kontroli z uwagi na rzekome zaniedbania po stronie Prezydenta Miasta. W protokole pominięto zaś istotne okoliczności nawiązania z firmą audytorską umowy i problemu z uzyskaniem dokumentów dla firmy audytorskiej. Firma ta pierwotnie zakładała trzydniową kontrolę, jak wynikało z zaproponowanej przez tą firmę umowy. Ponadto kilkakrotnie zmieniała uzgodniony wykaz dokumentów w konsekwencji nie wskazując, które posiada, a których jej jeszcze brakuje. W związku z tym, do firmy tej wysłano zapytanie w celu uporządkowania czynności audytorskich co znacznie

wydłużyło procedurę przedłożenia dokumentów, jednak nie z przyczyn leżących po stronie Prezydenta Miasta.

8. W dalszej kolejności należy wskazać także, że Komisja Rewizyjna mimo zgłoszenia przez kontrolowanego, Unię Racibórz Sp. z o.o., potrzeby wysłuchania księgowej spółki na posiedzeniu komisji, odstąpiła od tej czynności, pomijając tym samym wyjaśnienia osoby reprezentującej biuro rachunkowe obsługujące kontrolowanego, posiadającej istotne dla przedmiotu kontroli informacje.
9. Należy także zauważyć, że czynności kontrolne, które przeprowadzała Komisja Rewizyjna były przeprowadzane niezgodnie ze Statutem, ponieważ niektórych czynności dokonano wyłącznie w obecności dwóch członków komisji (P. A. Szukalska i P. M. Borowik). Zgodnie z § 81 Statutu Miasta czynności Komisji Rewizyjnej powinny być przeprowadzone przez Komisję (tj. wszystkich jej członków) lub zespół kontrolny posiadający wyznaczonego kierownika. Przed przystąpieniem do czynności kontrolnych, które były przeprowadzone w okrojonym składzie dwuosobowym w siedzibie spółki Unia Racibórz Sp. z o.o. członkowie komisji nie legitymowali się przed kontrolowanym, że stanowią formalny zespół kontrolny. Zgodnie z § 81 ust. 5 Statutu Miasta kontrolujący obowiązani są przed przystąpieniem do czynności kontrolnych okazać kierownikowi kontrolowanego podmiotu upoważnienie, o którym mowa w ust. 3 oraz dowody osobiste. Przed wykonaniem czynności w składzie dwuosobowym członkowie komisji nie przedłożyli upoważnień.

Niektóre czynności kontrolne odbywały się w czasie wolnym od pracy (np. sobota wieczorem) w sposób telefoniczny (np. rozmowy z Prezesem podmiotu kontrolowanego prowadzone przez Pana radnego Stanisława Borowika, czy Panią radną Annę Szukalską). Zgodnie z § 84 Statutu Miasta, czynności kontrolne wykonywane są w dniach oraz godzinach pracy kontrolowanego podmiotu. Mimo to, członkowie Komisji rewizyjnej (np. Pan Stanisław Borowik) wykonywali telefony w zakresie czynności kontrolnych w godzinach wieczornych w dniach wolnych od pracy (np. sobota).

10. Komisja Rewizyjna nie wyjaśniła rzetelnie też przyczyn powstania istotnych rozbieżności pomiędzy wzorcami normatywnymi i faktycznymi, a utrwaloną w

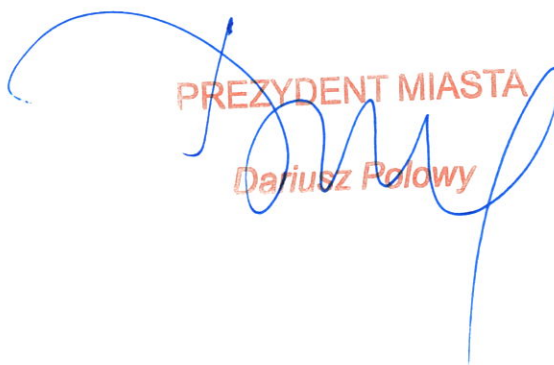
Urzędzie Miasta Racibórz praktyką. Takie informacje przyczyniłyby się do wypełnienia celów kontroli, czyli poprawienia funkcjonowania kontrolowanej jednostki.

11. Konkludując należy także zwrócić uwagę na nieprawidłowości istniejące w procesie wysłuchania osób zapraszanych na posiedzenia Komisji rewizyjnej. Pominięta w protokole Joanna Góralska wskazuje bowiem w notatce urzędowej, że „(...) na początku spotkania radna Anna Szukalska przytoczyła przepis prawny mówiący o niegospodarności środkami publicznymi oraz wskazujący na naruszenie dyscypliny finansów publicznych”, dalej Pani Joanna Góralska twierdzi, że „radny Stanisław Borowik sugerował mi, że komisja konkursowa po 6 sierpnia dopisała datę złożenia oferty papierowo na termin 10 sierpnia, po to aby przepuścić kilka organizacji” (notatka służbowa w załączeniu).

Powyższe niewątpliwie świadczy o fakcie, iż niezachowana została tutaj jedna z najważniejszych zasad rzetelnego procesu, a przejawiająca się w konieczności zachowania bezstronności przez organ prowadzący określone postępowanie. Tak prowadzona kontrola w oczywisty sposób nie mogła doprowadzić do wysnucia właściwych wniosków opartych na faktach.

W świetle przedstawionych powyżej zastrzeżeń do sporządzonego protokołu kontroli, w konsekwencji przytoczonych uchybień w pracy Komisji rewizyjnej, po raz kolejny zatem podkreślam, iż odmawiam podpisania przedłożonego protokołu.

PREZYDENT MIASTA
Dariusz Polowy



W załączeniu:

- notatka służbowa.

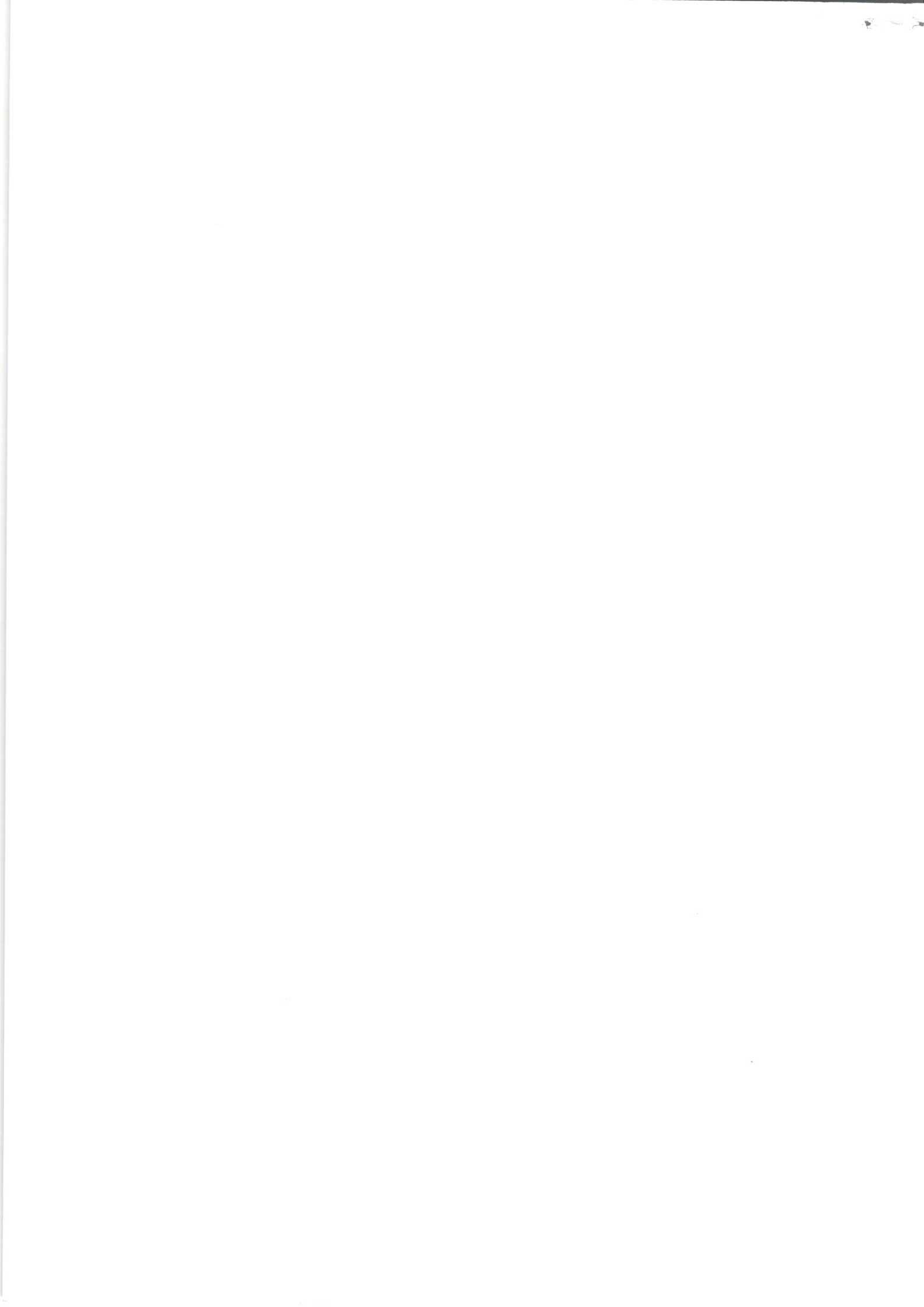
Notatka służbowa

W dniu 02.12.2020 r. po godzinie 16:00 uczestniczyłam w posiedzeniu komisji rewizyjnej. Na początku spotkania Radna Anna Szukalska przytoczyła mi przepis prawny, który mówi o niegospodarności środkami publicznymi oraz naruszenie dyscypliny finansów publicznych. Radna Anna Szukalska zwróciła uwagę na rozbieżności w datach złożenia wersji papierowej oraz elektronicznej w konkursie ofert. W Zarządzeniu została ujęta jedynie data 6 sierpnia 2020 r., które to zarządzenie zostało podpisane przez Pana Prezydenta Miasta Racibórz, oraz I Zastępcę Miasta Racibórz. Oferty należało złożyć:

1) w formie elektronicznej poprzez generator wniosków zamieszczony na stronie internetowej www.witkac.pl

2) w formie pisemnej.

Wyjaśniłam, iż w systemie witkac.pl widnieje data 06.08.2020 23:59:59 i po tym terminie system blokuje możliwość składania ofert. Złożone oferty należy wydrukować z systemu i przedłożyć w Urzędzie Miasta do dnia 10.08.2020. Wersja papierowa nie może ulec zmianie względem wersji elektronicznej. Jakakolwiek zmiana oferty powoduje zmianę sumy kontrolnej, którą został oznaczony wniosek i powoduje odrzucenie oferty z przyczyn formalnych. Następne pytanie zadane zostało przez Radnego Stanisława Borowika, który dopytywał się ile organizacji złożyło wnioski papierowo 7 i 10 sierpnia. Poinformowałam Komisję, że nie pamiętam dokładnej liczby ofert, ale około 7 klubów (było ich 13) na 20 stowarzyszeń, które startowały w konkursie. Dopowiedziałam, iż system Witkac jest nowym systemem w Urzędzie i został przez nasz Wydział Edukacji, Kultury i Sportu wprowadzony w roku 2020. System ten ma bardzo wielu zwolenników i usprawnia działania zarówno pracownikom jak i stowarzyszeniom. Radna Anna Szukalska zadała mi pytanie, kto wprowadzał dane do systemu Witkac. Odpowiedziałam, że dane zostały przeniesione z zarządzenia do systemu Witkac przez komisję konkursową. Następnie głos zabrał Radny Jarosław Łęcki, który stwierdził, że zarządzenie nie precyzuje, w jakiej formie należy składać oferty na realizację zadań publicznych, gdyż forma zapisu punkt 1 i 2 nie jest połączona żadnym spójnikiem, „i” bądź „oraz”. To stwarza wrażenie dla odbiorcy, że może spełnić tylko jeden warunek z zapisów w zarządzeniu 784/2020 Prezydenta Miasta Racibórz. Chwilę trwała dyskusja pomiędzy Radną Anną Szukalską a Radnym Jarosławem Łęckim. Następnie do rozmowy wtrąciła się Radna Anna Ronin, która zadała pytanie odnośnie złożenia oferty przez Spółkę Unia Racibórz w systemie. Poinformowałam, że w systemie spółka złożyła ofertę 30 lipca. Po mojej odpowiedzi Radna Anna Ronin stwierdziła, że wszystko jest dla niej jasne i klub złożył ofertę w terminie. Podała też pod dyskusję, że komisja zebrała się w sprawie Spółki Unia Racibórz, a nie terminów składania ofert. Radny Stanisław Borowik sugerował mi, że komisja konkursowa po 6 sierpnia dopisała datę złożenia oferty papierowo na termin 10 sierpnia, po to, aby przepuścić kilka organizacji. Po wypowiedzi Radnego poinformowałam, iż nie ma możliwości edycji konkursu, który został ogłoszony 14 lipca, edycja konkursu powoduje wyświetlenie się ostrzeżenia o konsekwencjach zmiany ustawień konkursu. W czasie trwania komisji Radny trzykrotnie zasugerował jakoby komisja na potrzeby kilku organizacji wydłużyła terminy składania ofert papierowo w systemie Witkac.pl. Po kilku moich wypowiedziach Radna Anna Szukalska zaatakowała mnie mówiąc, że się powtarzam oraz nie odpowiadam dokładnie na zadane pytania. Radna Anna Szukalska kilkakrotnie przerwała moją wypowiedź zadając kilkakrotnie te same pytania tylko w innej formie. Zadano pytanie, co by



było gdyby organizacja elektronicznie złożyła ofertę w dniu 6 sierpnia, a papierowo np. 12 sierpnia. Odpowiedziałam, że zgodnie z systemem witkac.pl kierowałabym się datami tam zawartymi. Na komisji Radna Anna Szukalska poinformowała mnie, że kontaktowała się z Najwyższą Izbą Kontroli.

*Szukalska
Anna*

