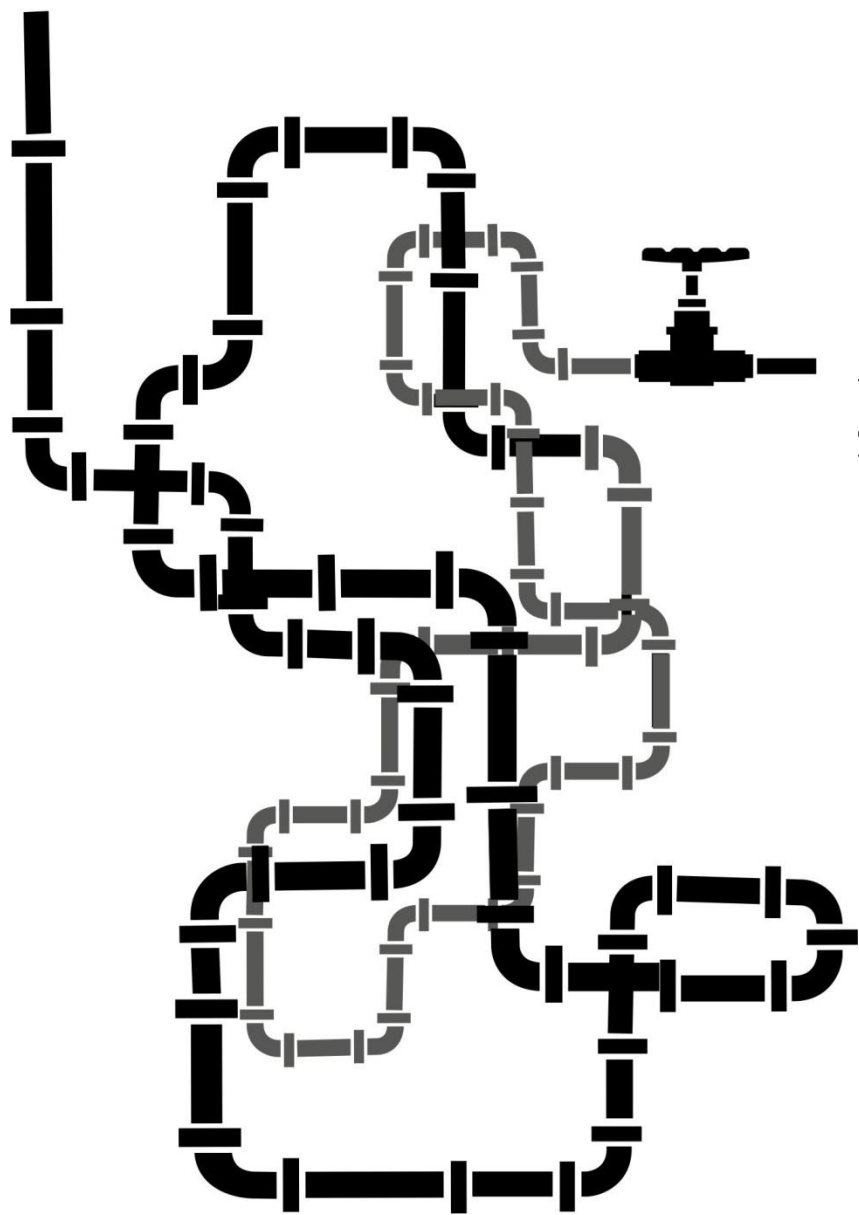


sieć obywatelska

WATCHDOG[^]



**GMINA
ŁOMIANKI**

Jerzy Suda

Raport z Monitoringu Spółek Komunalnych

O monitoringu

Monitoring Spółek Komunalnych to działanie prowadzone przez mieszkanki i mieszkańców kilkunastu polskich gmin. Uczestnicy i uczestniczki monitoringu kierowali się zasadami obiektywności, jawności, rzetelności i dobra wspólnego, zgodnie z „Kartą zasad organizacji monitorujących administrację publiczną”.

Badanie dotyczyło czterech obszarów funkcjonowania spółek komunalnych: polityki gminy wobec spółek komunalnych, procedury doboru członków organów spółek, czyli rad nadzorczych i zarządów, wynagradzania członków organów oraz przejrzystości działania spółek. Celem monitoringu było doprowadzenie do jak największej przejrzystości działań gminy wobec spółek komunalnych, jak również działań podejmowanych przez same spółki.

Efektem monitoringu są raporty, które stanowią obiektywne źródło wiedzy dla mieszkańców gmin o zasadach i praktyce funkcjonowania spółek. Wyniki niezależnego od urzędu monitoringu mogą również okazać się użyteczne dla urzędników, jako element weryfikacji oceny działalności własnej oraz spółek.

Ze szczegółową listą monitorowanych gmin można zapoznać się na stronie: www.spolki.siecobywatelska.pl.

Metodologia monitoringu

Monitoring był prowadzony na podstawie wskazówek zawartych w narzędziu internetowym, przygotowanym przez Sieć Obywatelską Watchdog Polska. Uczestnicy i uczestniczki wybierali do zbadania jedną spółkę komunalną z terenu swojej gminy (w dwóch przypadkach były to gminy sąsiednie ze względu na brak spółki komunalnej w danej gminie). W ramach monitoringu badanie dotyczyło wyłącznie spółek z ograniczoną odpowiedzialnością, których jedynym właścicielem jest gmina. Dzięki temu powstał jeden wspólny dla wszystkich monitorowanych gmin schemat działania. Schemat zawierał: opis wskazanych wyżej obszarów działalności spółek, wykaz dokumentów związanych z ich funkcjonowaniem, które uczestnicy i uczestniczki monitoringu analizowali oraz wskazówki jak zebrać potrzebne w monitoringu dane. Schemat miał charakter pomocniczy. Głównym zadaniem uczestników i uczestniczek było zgromadzenie podstawowych informacji ze wszystkich obszarów wskazanych przez organizatora. Ponadto uczestnicy i uczestniczki monitoringu już niezależnie od siebie, w wybranych obszarach działalności spółek, pogłębiali swoją wiedzę w oparciu o dodatkowe informacje. Dlatego też powstałe w ramach monitoringu raporty różnią się między sobą m.in. w zakresie struktury.

Dane, stanowiące podstawę do napisania raportu, zostały zebrane m.in. na drodze analizy danych dotyczących spółek dostępnych w internecie, pozyskanych w trybie dostępu do informacji publicznej oraz wywiadów z władzami gmin i przedstawicielami spółek komunalnych. Pozyskiwanie informacji, ich analiza i podsumowanie trwało od stycznia do sierpnia 2015 r. Wszystkie dane zostały wprowadzone przez uczestników i uczestniczki do narzędzia internetowego i wraz z raportami są dostępne na stronie www.spolki.siecobywatelska.pl.

Opublikowanie raportów nie oznacza końca działań w ramach Monitoringu Spółek Komunalnych. Raport stanowi punkt wyjścia do dyskusji, jak również do wprowadzenia zmian, które umożliwią bardziej przejrzyste działanie badanych gmin i spółek komunalnych. Zarówno uczestnicy, uczestniczki, jak i organizator, mają nadzieję, że monitoring przyczyni się do uświadomienia mieszkańcom i wszystkim zainteresowanym

środowiskom, że dla dobra publicznego warto wyrażać swoje opinie, rozmawiać i angażować się w sprawy lokalne.

Informacja o organizatorze monitoringu

Organizatorem monitoringu było stowarzyszenie Sieć Obywatelska – Watchdog Polska, którego misją jest działanie na rzecz dobrego rządzenia m.in. przez różne formy obywatelskiej kontroli władz w celu zmiany sposobu działania instytucji publicznych na bardziej przejrzysty i otwarty.

Monitoring Spółek Komunalnych stanowił część projektu „STRAŻNICTWO - profesjonalnie i trwale w interesie publicznym” realizowanego w ramach programu Obywatele dla Demokracji, finansowanego z Funduszy EOG.

II. Wstęp od uczestnika

Moje motywacje przystąpienia do monitoringu spółek komunalnych

Zgłosiłem się do monitoringu, ponieważ interesuję się zagadnieniami związanymi ze sposobem dysponowania pieniędzmi publicznymi, wyborem inwestycji oraz ich realizacją w naszej Gminie. Dzięki szkoleniu chciałem zdobyć wiedzę odnośnie dostępu do informacji o w/w zagadnieniach. Podczas posiedzeń komisji i sesji Rady Gminy wielokrotnie brak podania rzetelnej informacji, której powinien udzielić Urząd Gminy, powodował, że dany temat był odkładany na inny termin. Dostęp do informacji pozwala na zapoznanie się przez mieszkańców z interesującymi ich tematami i wyrażenie swojej opinii. Dzięki możliwości zapoznania się z punktem widzenia mieszkańców na dane zagadnienie Urząd może zweryfikować swoje działania i dostosować je do potrzeb ludzi. Brak dostępu lub podawanie informacji niepełnych nie pozwala na zdobycie pełnego obrazu podejmowanych przez Gminę działań i konstruktywną dyskusję, a co za tym idzie wykonywane inwestycje mogą nie spełniać oczekiwań ludzi mieszkających na danym terenie. Przejrzystość i dostęp do informacji wpływa na aktywność mieszkańców oraz na poprawę ich życia.

Chciałem sprawdzić na przykładzie spółek komunalnych, czy w Łomiankach uda się zdobyć informacje, które zgodnie z prawem powinny być udostępniane, w możliwie najkrótszym czasie? Czy Gmina jest przyjazna mieszkańcom i nie ukrywa powodów podejmowania konkretnych decyzji?

Interesowało mnie także jak spółki komunalne, które są finansowane z pieniędzy podatników, są kontrolowane i nadzorowane przez organy gminne i czy nie ma nadużyć w kwestii rozliczeń finansowych.

Wybór monitorowanej spółki

Długo zastanawiałem się, którą ze spółek komunalnych wybrać. W Łomiankach mamy dwie spółki komunalne: Zakład Wodociągów i Kanalizacji oraz Komunikację Miejską Łomianki.

Z jednej strony kontrola ZWiK dawała możliwość zapoznania się z zagadnieniami związanymi z jej inwestycjami oraz ze sposobem pozyskiwania i rozliczania funduszy na te inwestycje. Z drugiej strony miałem do wyboru spółkę, z której działalnością wszyscy mamy na co dzień do czynienia podczas przemieszczania się po terenie gminy. Wszyscy mieszkańcy Łomianek korzystają z usług KMŁ, zaś działalność ZWiK jest mniej zauważalna i bardziej ograniczona terytorialnie.

Na mój wybór duży wpływ miała postawa Prezesa KMŁ Sp. z o.o., który był zainteresowany monitoringiem. Dlatego wybrałem Komunikację Miejską Łomianki.

KMŁ Sp. z o.o. jest zarejestrowana w Krajowym Rejestrze Sądowym od 2002 r. Głównym zadaniem w/w spółki jest lokalny transport osób (do którego spółka została powołana zgodnie z Uchwałą Rady Miejskiej z 2008 r.). Jednak, co było dla mnie interesujące, również wydawanie Gazety Łomiankowskiej znajduje się na liście działań tej dotowanej przez Gminę firmy – choć, jak wskazuje spółka, wydawanie Gazety nie jest finansowane przez Urząd Gminy. Spółka przejęła również obsługę linii autobusowych łączących Łomianki z Warszawą, co wiązało się z zakupem nowych pojazdów (w kolorach komunikacji warszawskiej). Do zadań firmy należy też m.in. sprzedaż detaliczna paliw (zgodnie z informacją KMŁ obecnie nie jest prowadzona). Należy zwrócić uwagę, że sprzedaż detaliczna paliwa przez firmę dotowaną ze strony Gminy może powodować nadużycia, ponieważ istnieje możliwość sprzedaży paliwa po cenie niższej niż cena rynkowa dla osób wybranych przez decydentów. Z drugiej strony nawet jeśli paliwo byłoby sprzedawane wszystkim, lecz sprzedaż ta przynosiłaby straty dla spółki, to rodzi się pytanie, czy mieszkańcy gminy, z których podatków dotowana jest działalność spółki, w tym ta sprzedaż, powinni ponosić koszty tego działania? Jeśli sprzedaż paliwa przynosiłaby zyski (należy brać pod uwagę wszystkie koszty ekonomiczne - zarówno koszty zakupu, jak i koszty związane ze sprzedażą - koszty nieruchomości, sprzętu, pracowników obsługujących itd.) i dotyczyłaby wszystkich klientów, to działanie to nie budziłoby wątpliwości mieszkańca gminy.

III. Monitoring KMŁ

Celem monitoringu jest zwiększenie przejrzystości działania spółek komunalnych.

Poniżej przedstawię, o jakie dokumenty wnioskowałem do Urzędu Miasta Łomianki oraz do Komunikacji Miejskiej Łomianki sp. z o.o. i jakie otrzymałem odpowiedzi i co na tej podstawie moim zdaniem warto zmienić w funkcjonowaniu tych dwóch podmiotów.

Moim zamierzeniem jest zainteresowanie mieszkańców sposobem funkcjonowania spółki i informacjami, o jakie można wnioskować do w/w instytucji. Z drugiej strony spowodowanie, że zarówno Urząd Gminy jak i KMŁ sp. z o.o. będą chętniej i w sposób bardziej rzeczowy odpowiadały na zadawane pytania oraz przedstawiały podejmowane przez siebie działania w sposób zrozumiały dla mieszkańców tak, by każdy obywatel mógł zrozumieć, na co są przeznaczane publiczne pieniądze (aktualnie kapitał zakładowy zarządzany przez KMŁ sp. z o.o. na dzień 18 czerwca 2015 r. wynosi około 10 mln zł).

Monitoring rozpocząłem od zbadania POLITYKI NADZORU.

Właścicielem spółki jest miasto Łomianki reprezentowane przez Burmistrza. Miasto tworzy spółkę w określonym celu i wkłada określoną kwotę pieniędzy, która może być podwyższana. Dlatego gmina musi sprawdzać, czy spółka jest dobrze zarządzana, czy realizuje zamierzone cele, czy działa zgodnie z prawem itd.

Chciałem dowiedzieć się, jak gmina realizuje powyższy nadzór. 25.02.2015 r. zadałem pytanie e-mailem do Urzędu Miasta o to, jak sprawowany jest nadzór gminy nad spółką. Po 2 tygodniach otrzymałem odpowiedź, że tego typu działania wykonywane są zgodnie z umową spółki i Kodeksem Spółek Handlowych.

W umowie spółki, czyli akcie powołującym spółkę do życia i regulującym podstawowe zasady funkcjonowania, kompetencje Zgromadzenia Wspólników Spółki (którym w przypadku KMŁ jest jednoosobowo burmistrz Łomianek) są zapisane w następujący sposób:

„§16 Do wyłącznej kompetencji Zgromadzenia Wspólników należy:

- Rozpatrywanie i zatwierdzanie sprawozdania oraz rachunku zysku i strat za ubiegły rok obrotowy.
- Zatwierdzanie decyzji Zarządu dotyczących podziału zysków i pokrycia strat.
- Wyznaczenie pełnomocników do prowadzenia Spółki, jeżeli Zarząd nie może reprezentować Spółki.
- Działanie we wszystkich innych sprawach związanych ze Spółką, a nie uregulowanych niniejszą umową, w których podjęcie uchwały Zgromadzenia Wspólników jest wymagane przez prawo.”

Nadzór zgodnie z umową sprawuje Rada Nadzorcza – „§18.2 Rada Nadzorcza ma prawo żądać od Zarządu sprawozdań i wyjaśnień, dokonywać rewizji majątku, sprawdzać księgi i dokumenty.”

Odnosnie pozostałego zakresu nadzoru nad spółką Umowa odsyła do Kodeksu Spółek Handlowych, o czym mówią głównie następujące artykuły KSH: 212, 213 oraz 219. Jednak są to przepisy bardzo ogólne i pozwalają na zastosowanie różnych rozwiązań w konkretnych Umowach.

Chcąc dowiedzieć się, jak w praktyce wygląda nadzór nad KMŁ Sp. z o.o., zadałem o to pytanie w dniu 30.03.2015 r. podczas spotkania z Zastępcą Burmistrza, który z ramienia Urzędu Gminy odpowiada za nadzór nad spółkami komunalnymi (zgodnie z Regulaminem Organizacyjnym Urzędu Miasta §19). Otrzymałem odpowiedź, że takie pytanie należy zadać KMŁ Sp. z o.o.

Ponieważ chciałem poznać odpowiedzi na inne pytania, które moim zdaniem powinny znajdować się w Urzędzie Miasta u właściciela spółki, zadałem następne pytania skierowane do Burmistrza.

Udało mi się ustalić, że w Urzędzie Miasta zbierane są niektóre dokumenty dotyczące działalności spółki (w Referatach Inwestycji, Integracji Europejskiej oraz Referacie Kadr i Administracji) – m. in.: zbierane i ewidencjonowane są uchwały Zgromadzenia Wspólników – powyższą ewidencję otrzymałem po 2 miesiącach oczekiwania.

Z otrzymanych dokumentów wynika, że Zgromadzenie Wspólników zajmuje się przede wszystkim: podwyższaniem kapitału spółki, dopłatami, zatwierdzaniem sprawozdań finansowych i merytorycznych oraz udzielaniem absolutorium Zarządowi i Radzie Nadzorczej, powoływaniem i odwoływaniem członków Rady Nadzorczej oraz określaniem wynagrodzeń.

Pod kątem nadzoru najważniejszy jest proces zatwierdzania sprawozdań i udzielania absolutorium dla członków Zarządu i Rady Nadzorczej spółki. Udzielenie absolutorium przez Zgromadzenie Wspólników oznacza, że właściciel akceptuje działania podejmowane przez spółkę – ciekawe jest, na jakiej podstawie właściciel dokonuje oceny tych działań. Niestety nie udało mi się zbyt wiele na ten temat dowiedzieć. Interesowało mnie, jak wygląda procedura udzielania absolutorium, czy są dokumenty ją opisujące, w których znajdują się np. informacje, czy Burmistrz spotyka się wcześniej z członkami organów, czy są eksperci, którzy przygotowują opinie w zakresie sprawozdań. Zarówno podczas rozmowy z Przedstawicielem Gminy do spraw nadzoru spółek komunalnych w dn. 30.03.2015 r., jak i w odpowiedzi z dn. 31.03.2015 r. nr RKA.1431.38.2015 dowiedziałem się, że Urząd Miasta nie posiada dokumentów regulujących kwestie

uchwalania absolutorium dla organów spółek komunalnych. Nie rozumiem dlaczego – przecież to zadanie Burmistrza, którego wspiera w jego realizacji Urząd Miejski, więc mogłoby się wydawać, że takie dokumenty powinny być gromadzone. Pomocne przy określeniu, jak wygląda udzielanie absolutorium w spółce, byłyby protokoły z posiedzeń Zgromadzenia Wspólników, na których właściciel podejmuje decyzję o absolutorium i uchwały podjęte w tym zakresie. Urząd Miejski po dwóch miesiącach od dnia złożenia wniosku udostępnił mi ewidencję uchwał ZW z lat 2010-2015 r. Na tej podstawie w dniu 18 czerwca 2015 r. złożyłem wniosek o udostępnienie protokołów z posiedzeń Zgromadzenia Wspólników, które dotyczyły uchwalania absolutorium. Otrzymałem odpowiedź w dniu 2 lipca 2015 r. Z protokołów niewiele się dowiedziałem. Przyjmując absolutorium w 2013 roku, Burmistrz odniósł się do zysku za 2012 rok oraz przedstawił swoje zadowolenie z funkcjonowania gazety i samej spółki, a także określił spodziewane perspektywy rozwoju. Z kolei w 2014 r. od razu po przedstawieniu sprawozdań przez organy Zgromadzenie przeszło do podejmowania uchwał udzielających absolutorium. Tak więc ciężko na podstawie protokołów opisać proces i podstawy udzielania absolutorium. Pytanie o proces udzielania absolutorium złożyłem również do KMŁ Sp. z o.o. – zgodnie z sugestią Urzędu Miasta. Niestety odpowiedź ponownie odesłała mnie do Umowy spółki (gdzie nie ma nic na ten temat) oraz do KSH, które określa, że absolutorium udziela się uchwałą Zgromadzenia Wspólników.

Tak więc nie udało mi się dowiedzieć, jak dokładnie wygląda udzielanie absolutorium, ani tym bardziej jak Gmina nadzoruje spółkę.

Inaczej wygląda to np. w Bolesławcu czy Śremie, gdzie zostały uchwalone kilku-kilkunasto stronicowe zarządzenia dotyczące zasad nadzoru.

Co prawda są to większe gminy, lecz zredagowanie podobnego regulaminu nie powinno stanowić dla Łomianek problemu.

Rekomendacje: proponuję stworzyć regulamin nadzoru gminy nad spółkami komunalnymi funkcjonującymi w gminie (z jednoznacznym podziałem obowiązków osób nadzorujących). Urząd Miasta powinien udostępnić wszystkie posiadane dokumenty dotyczące spółek komunalnych (najlepiej na stronie BIP Urzędu Miasta).

Następnym krokiem odnośnie nadzoru KMŁ było zapoznanie się z działaniami Rady Nadzorczej. KMŁ i UM stwierdzili, że nadzór nad działalnością spółki prowadzi Rada Nadzorcza (odpowiedzi z dn. 16.04.2015 r. i 14.04.2015 r.).

W umowie spółki jest zapis o Regulaminie określającym tryb działania Rady Nadzorczej, który uchwała Zgromadzenie Wspólników. Powyższy Regulamin byłby więc sposobem nadzoru poprzez wskazanie przez Właściciela wytycznych dla działania Rady Nadzorczej. Podczas trwania monitoringu (zadałem pytanie o powyższy dokument zarówno do Urzędu Miasta jak i do KMŁ) w dniu 07.05.2015 r. został uchwalony w/w Regulamin. Określa on zakres obowiązków Rady Nadzorczej, który w dużej mierze pokrywa się z ogólnymi zapisami umowy spółki. Regulamin wskazuje również, że posiedzenia Rady powinny być protokołowane, a protokoły powinny znajdować się w książce protokołów w siedzibie spółki. Poprosiłem spółkę o rejestr uchwał i skany uchwał Rady Nadzorczej – rejestr nie jest prowadzony, zaś skany protokołów z posiedzeń RN

wraz z uchwałami otrzymałem w dniu 1 czerwca 2015 r. Dotyczyły one powołania członków Zarządu, nagród dla Zarządu, przeznaczenia zysku spółki, uchwalenia zakupu nowych autobusów, zaopiniowania absolutorium członków Zarządu i Rady Nadzorczej, zaopiniowania sprawozdania Zarządu. Źródłem informacji o działaniach nadzorczych Rady mogłyby być też składane co roku sprawozdania z działalności Rady Nadzorczej – niestety spółka po raz kolejny odesłała mnie do KRS (odpowiedź z 20 kwietnia 2015 r.).

Na podstawie zebranych informacji trudno ocenić, na czym w praktyce polega kontrola prowadzona przez Radę Nadzorczą.

Rekomendacje: udostępnić posiadane dokumenty (najlepiej na stronie BIP Spółki), aby każda zainteresowana osoba mogła zapoznać się z działaniami nadzorczymi prowadzonymi przez Radę Nadzorczą.

Kontrolę (która różni się od nadzoru tym, że nie daje możliwości ingerowania w sposób działania kontrolowanego podmiotu) nad spółkami komunalnymi sprawuje również Rada Miejska. Konkretnie Komisja Rewizyjna jest powoływana w celu kontroli działalności Burmistrza – a skoro występuje on jako Zgromadzenie Wspólników, to w ten sposób Radni mogą w sposób pośredni kontrolować sytuację panującą w spółce KMŁ.

W/w Komisja planowała korzystać z tego prawa (jest to wykazane w planie pracy Komisji, który otrzymałem od Urzędu Gminy).

W 2011 r. planowana była kontrola działalności Burmistrza w zakresie sprawowania funkcji Przedstawiciela Zgromadzenia Wspólników w ZWiK – mimo, iż jest to inna gminna spółka komunalna, to rola Burmistrza jest taka sama, jeśli chodzi o sprawowanie funkcji Przedstawiciela Zgromadzenia Wspólników.

Druga kontrola planowana była w 2013 r. i dotyczyła funkcjonowania Gazety Łomiankowskiej. Niestety ani Urząd Miasta (odpowiedź z dn. 24.03.2015 r.), ani KMŁ (odpowiedź z dn. 16.04.2015 r.) nie posiadają dokumentów po kontroli z 2013 r.

Złożyłem więc wniosek o protokoły ze wszystkich kontroli przeprowadzonych przez Komisję Rewizyjną – odpowiedź otrzymałem po dwóch miesiącach 29.05.2015 r. Gmina przedłużyła termin udzielenia informacji do 2 miesięcy, żeby zeskanować dwa protokoły z kontroli – w sumie 23 strony. Żaden z tych raportów nie dotyczy spółek komunalnych. Jak widać informacje o kontrolach prowadzonych w spółkach komunalnych są bardzo trudne do uzyskania (a wszystkie dokumenty pokontrolne powinny znajdować się na stronie BIP). W związku z powyższym będę próbował uzyskać odpowiedź, gdzie znajdują się protokoły z przeprowadzonych przez komisję rewizyjną kontroli.

Rekomendacja: Udostępnić (zgodnie z literą prawa) wszelkie protokoły pokontrolne dotyczące funkcjonowania KMŁ (również jednostek zewnętrznych) na stronie BIP spółki.

Drugim obszarem, który badałem było ZATRUDNIENIE W SPÓŁKACH. Interesowało mnie, czy istnieje procedura doboru członków organów, jak wygląda postępowanie kwalifikacyjne, czy są przeprowadzane konkursy. Urząd Miasta nie potrafił odpowiedzieć na te pytania, chociaż to Burmistrz jako Zgromadzenie Wspólników powołuje i wybiera członków Rady Nadzorczej – zostałem odesłany do KMŁ (odpowiedź z 14 kwietnia 2015 r. nr RKA.1431.29.2015). Z kolei spółka po raz kolejny odesłała mnie do KSH.

Udało mi się jednak uzyskać zaświadczenia o niekaralności członków Zarządu, zaświadczenia o zdaniu egzaminu dla kandydatów na członka Rady Nadzorczej, uprawnienia radcy prawnego oraz umowę o pracę członków Zarządu.

Dzięki temu wiem, że członkowie Rady Nadzorczej spełniają obowiązki ustawowe do zajmowania swoich stanowisk.

Zależało mi również na uzyskaniu informacji, które mają raczej charakter dobrych praktyk niż obowiązku np. czy wykształcenie kierunkowe i doświadczenie zawodowe członków Zarządu pokrywa się z obszarem działalności spółki. Z otrzymanej informacji wynika, że zarówno Prezes (dyplom magistra Politechniki Warszawskiej Instytut Transportu, Certyfikat Kompetencji Zawodowych w drogowym transporcie osób oraz certyfikaty związane z finansami i transportem), jak i Członek Zarządu (studia wyższe na kierunku administracja, Certyfikat Kompetencji Zawodowych w krajowym transporcie drogowym osób, certyfikaty związane z zamówieniami publicznymi, transportem oraz eksploatacji autobusów) posiadają kwalifikacje do właściwego kierowania spółką.

W tej sytuacji, mimo iż nie udało mi się ustalić, na jakiej podstawie i w jakim trybie wybiera się członków organów, można stwierdzić, iż posiadają oni odpowiednie kwalifikacje do pełnienia tych stanowisk.

Jako zjawisko pozytywne należy również ocenić fakt, że Radni i pracownicy Urzędu Miasta nie są pracownikami spółki (odpowiedź z KMŁ z dn. 16.04.2015 r.). Jednak nie dotyczy to Gazety Łomiankowskiej, gdzie Redaktor Naczelna jest równocześnie Naczelnikiem Wydziału Promocji Urzędu Miasta.

Złożyłem również wniosek o listę pracowników spółki, lecz nie uzyskałem odpowiedzi, gdyż KMŁ twierdzi, że nie może jej podać głównie ze względu na dane osobowe i małe środowisko pracowników tego zawodu – sprawę rozstrzygnie Sąd Administracyjny.

Wniosek o przedstawienie schematu organizacyjnego spółki nie budził zastrzeżeń i odpowiedź została dostarczona (schemat nie zawiera stanowisk związanych z Gazetą Łomiankowską).

Rekomendacja: Stworzenie procedury wyboru członków organów, aby każdy łatwiej niż w tej chwili mógł ocenić, na jakiej podstawie dana osoba została wybrana na swoje stanowisko. Określenie miejsca Gazety Łomiankowskiej w schemacie spółki.

Trzecim badanym tematem było WYNAGRADZANIE W SPÓŁCE.

W odpowiedzi na wniosek z dn. 17.03.2015 r. dotyczący wynagrodzenia pracowników spółki otrzymałem Regulamin Wynagrodzenia, który określał wszystkie składowe płac pracowników. Otrzymałem również

umowy członków Zarządu oraz informacje o wysokościach nagród, jakie zostały wyznaczone dla Rady Nadzorczej i Zarządu.

Ten obszar oceniam pozytywnie.

Czwartym interesującym mnie zagadnieniem, a jednocześnie podsumowaniem monitoringu jest PRZEJRZYSTOŚĆ DZIAŁANIA SPÓŁKI, czyli istnienia procedur, dostępu mieszkańców do nich, otwartości spółki na pytania.

I tak kolejno:

1. W kwestiach finansowych - w odpowiedziach na pytania zadawane KMŁ Sp. z o.o. zazwyczaj odsyłano mnie do KRS - mimo, że spółka była w posiadaniu odpowiednich dokumentów. Niektóre dokumenty były jednak udostępniane np.: dotyczące zwolnień z długów.
2. W kwestiach uchwał Zgromadzenia Wspólników oraz sprawozdań Rady Nadzorczej byłem odsyłany przez KMŁ do KRS.
3. Na wiele pytań w odpowiedziach znajdowało się hasło: „zgodnie z KSH” i nie został podany artykuł, który dotyczy pytania.
4. Terminy odpowiedzi na pytania Urzędu Miasta wynosiły zawsze minimum 2 tygodnie, nawet jeśli odpowiedź brzmiała „nie mamy tych informacji” (na przykład wniosek z 18.03.2015 r. dotyczący absolutorium dla organów spółek).
5. Brak uporządkowania dokumentów związanych z działalnością spółki – Urząd Miejski nie gromadzi dokumentów związanych z Radą Nadzorczą, kontrolami spółki, absolutorium dla organów spółki. Dodatkowo zarówno KMŁ jak i Urząd Miasta nie posiada protokołów po kontrolach przeprowadzanych przez Komisję Rewizyjną w spółce.
6. Biuletyn Informacji Publicznej zamieszczony na stronie internetowej KMŁ Sp. z o.o. zawiera nieaktualne informacje (np.: umowa spółki z 2012r.), brak jest protokołów z kontroli, które były prowadzone w spółce (zgodnie z Ustawą o Dostępie do Informacji Publicznej BIP powinien zawierać informacje o przeprowadzonych kontrolach).

Z powyższych powodów nie udało mi się zebrać wszystkich informacji, które tworzyłyby pełny obraz działania spółki.

Rekomendacje: Odpowiedzi w przypadku, gdy nie ma żądanych informacji lub gdy żądane dokumenty znajdują się w posiadaniu wnioskobiorcy, powinny być udostępniane szybciej, należy wykonać podział dokumentów gromadzonych w KMŁ oraz w Urzędzie Miejskim zgodnie z podziałem obowiązków organów (dzięki procedurze nadzoru właścicielskiego zadanie to byłoby łatwiejsze do wykonania), wszystkie udostępniane informacje należałoby wprowadzić na BIP spółki (dzięki temu mieszkańcy mieliby łatwiejszy dostęp do informacji publicznych), należałoby regularnie aktualizować dokumenty znajdujące się na BIP spółki.

IV. Odpowiedź burmistrza Łomianek i Prezesa Komunikacji Miejskiej Łomianki na przesłany raport

W dniu 27 lipca 2015 r. wysłałem do burmistrza Łomianek i Prezesa Komunikacji Miejskiej Łomianki w drodze elektronicznej raport z prośbą o zapoznanie się z raportem i przesłanie ewentualnych uwag.

W dniu 10 sierpnia 2015 r. otrzymałem uwagi od Prezesa KMŁ Bogdana Marcińczyka dotyczące mojego raportu. Były one wklejone do treści raportu. Poniżej przedstawiam pismo przewodnie oraz cytaty z raportu i komentarze do nich przygotowane przez spółkę.

Kielpin, dnia 10.08.2015r.

L.dz. 5467 /2015

Szanowny Pan Jerzy Suda

Szanowny Panie,

W pierwszej kolejności dziękujemy za przesłany raport i za zainteresowanie tak ważnym tematem, jakim jest dostęp społeczeństwa do informacji publicznej. Trzeba zauważyć, że Spółka „Komunikacja Miejska Łomianki” była i jest zainteresowana przeprowadzeniem monitoringu, czym chciała pokazać, iż jest firmą transparentną, która działa w oparciu o obowiązujące przepisy, jawnie i rzetelnie informuje na temat swojego funkcjonowania i działalności. Nie obawia się przedstawiania na zewnątrz informacji jej dotyczących. KMŁ jest spółką, z którą większa część mieszkańców gminy ma na co dzień do czynienia, poprzez korzystanie z komunikacji miejskiej. W ocenie Prezesa spółki możliwość bliższego zapoznania się z funkcjonowaniem KMŁ przez uczestników monitoringu, a także mieszkańców, była i jest niezbędnym narzędziem w rozwoju społeczeństwa obywatelskiego.

Przesłany przez Pana Raport z monitoringu w naszej ocenie potwierdził, iż badane przez Pana obszary funkcjonują w spółce KMŁ, co do zasady, prawidłowo. Szczegółowe uwagi lub wyjaśnienia KMŁ do raportu z Monitoringu Spółek Komunalnych przesłanego przez Pana w dniu 27 lipca 2015r. dotyczącego spółki „Komunikacja Miejska Łomianki” zostały zamieszczone w tekście Raportu w formie komentarzy, w których staraliśmy się wyjaśnić zaistniałe wątpliwości. Uprzejmie prosimy o zapoznanie się z komentarzami.

Z poważaniem,

Uwagi do raportu:

Str. 2. Ze szczegółową listą monitorowanych gmin można zapoznać się na stronie: www.spolki.siecobywatelska.pl. - *Nie udało nam się wejść na podaną stronę, podana strony www nie istnieje. Proszę o zweryfikowanie.*

Str. 4. Do zadań firmy należy też m.in. sprzedaż detaliczna paliw, co przy dotacjach ze strony Gminy może stanowić powód do dyskusji o ew. nadużyciach. - *Wydawanie Gazety Łomiankowskiej nie jest dotowane przez gminę. Trzeba zauważyć, iż jasne zasady rozliczeń finansowych uniemożliwiają powstanie nadużyć, a tym samym sugerowanie w raporcie możliwości powstania nadużyć nie są uzasadnione.*

Niezależnie od powyższego, wyjaśniamy, że wpisana w umowie spółki jako przedmiot działalności sprzedaż detaliczna paliw nie jest aktualnie prowadzona.

Str. 4. Chciałem dowiedzieć się, jak gmina realizuje powyższy nadzór. 25.02.2015 r. zadałem pytanie e-mailem do Urzędu Miasta o to, jak sprawowany jest nadzór gminy nad spółką. Po 2 tygodniach otrzymałem odpowiedź, że tego typu działania wykonywane są zgodnie z umową spółki i Kodeksem Spółek Handlowych - *Są to obowiązujące akty prawne i ani urząd ani spółka nie ma uprawnień do wprowadzania w tym zakresie innych uregulowań. Jeżeli chodzi o terminy udzielania informacji publicznej na wniosek to zgodnie z art. 13 ust. 1 Ustawy o dostępie do informacji publicznej informacja co do zasady (istnieje możliwość wydłużenia terminu do 2 miesięcy) winna być udzielona bez zbędnej zwłoki, nie później jednak niż w terminie 14 dni od złożenia wniosku. Jeżeli tak było to termin ustawowy do udzielenie informacji publicznej został zachowany.*

Str. 6. Tak więc nie udało mi się dowiedzieć, jak dokładnie wygląda udzielanie absolutorium, ani tym bardziej jak Gmina nadzoruje spółkę. - *Nadzór w praktyce wygląda tak jak wymagają tego przepisy prawa. Właściciel sprawuje nadzór poprzez Rade Nadzorczą, zgodnie z przepisami prawa. Innych organów w tym zakresie prawo nie dopuszcza. Ocenia funkcjonowania spółki, działań podejmowanych przez zarząd jest w znacznej mierze dokonywana na podstawie rocznego sprawozdania finansowego, które wskazuje na kondycję podmiotu oraz sprawozdania zarządu z działalności spółki. Procedury przekazywania tych dokumentów oraz udzielania absolutorium znajdują się przede wszystkim w KSH. Ewentualne szersze wyjaśnienia w tym zakresie można znaleźć w komentarzach do przepisów.*

Str. 6. Inaczej wygląda to np. w Bolestawcu czy Śremie, gdzie zostały uchwalone kilku-kilkunasto stronicowe zarządzenia dotyczące zasad nadzoru. - *W ocenie KMŁ wskazane zarządzenia z gminy Bolestawiec czy Śrem w rzeczywistości nie wprowadzają żadnych nowych rozwiązań poza zebraniem w jednym miejscu przepisów, zapisów z*

umów, czy też kwestii technicznych, co w żadnym razie nie powoduje, że tzw. nadzór właścicielski miałby być lepiej sprawowany niż w gminie Łomianki. Zasady opisane w zarządzeniach są również stosowane i przestrzegane w KMŁ. Brak zebrania ich w jednym miejscu na piśmie w żadnym razie nie powoduje jednak, że te zasady nie są przestrzegane.

Str. 7. Źródłem informacji o działaniach nadzorczych Rady mogłyby być też składane co roku sprawozdania z działalności Rady Nadzorczej – niestety spółka po raz kolejny odesłała mnie do KRS (odpowiedź z 20 kwietnia 2015 r.). - *Spółka poinformowała, gdzie są powszechnie dostępne informacje, których Autor raportu poszukiwał.*

Str. 7. Na podstawie zebranych informacji trudno ocenić, na czym w praktyce polega kontrola prowadzona przez Radę Nadzorczą. - *Jeszcze raz należy podkreślić, że kontrola odbywa się zgodnie z przepisami prawa.*

Str. 7. Jak widać informacje o kontrolach prowadzonych w spółkach komunalnych są bardzo trudne do uzyskania (a wszystkie dokumenty pokontrolne powinny znajdować się na stronie BIP). W związku z powyższym będę próbował uzyskać odpowiedź, gdzie znajdują się protokoły z przeprowadzonych przez komisję rewizyjną kontroli. - *Kontrolę w spółce sprawuje Rada Nadzorcza. Inny podmiot nie ma takich uprawnień. Spółce KMŁ nic nie wiadomo, aby Komisja Rewizyjna miała dokonywać jakiegóż kontroli w KMŁ.*

Str. 9. W kwestiach uchwał Zgromadzenia Wspólników oraz sprawozdań Rady Nadzorczej byłem odsyłany przez KMŁ do KRS. - *W KRS znajduje się komplet informacji w tym zakresie. Informacje publiczne mogą być udostępniane w innych miejscach ogólniedostępnych wówczas nie ma obowiązku udostępniania ich na wniosek - szerokie wyjaśnienie zostało Autorowi raportu przedstawione w piśmie z dnia 7 kwietnia 2015r.*

Autorowi wskazywano gdzie znajdzie informacje, nie było to zaś odmówienie dostępu do informacji publicznej.

Str. 9. Z powyższych powodów nie udało mi się zebrać wszystkich informacji, które tworzyłyby pełny obraz działania spółki. - *Nasze zdziwienie budzi takie stwierdzenie, bowiem wszystkie informacje są powszechnie dostępne lub zostały udzielone Autorowi raportu na jego wniosek. Być może koniecznym jest dokonanie przez Autora pogłębionej analizy dostępnych materiałów w oparciu o przepisy ksh i finansowe.*

Str. 9. należałoby regularnie aktualizować dokumenty znajdujące się na BIP spółki. - *Termin udzielenia informacji określa ustawa - art. 13 ustawy o dostępie do informacji publicznej. informacje publiczne udostępniane były przez KMŁ zgodnie z przepisami prawa.*

KMŁ stara się aktualizować na bieżąco informacje zamieszczane w BIP. Często późniejsze umieszczenie niektórych informacji, takich które wymagają uprzedniej rejestracji w KRS, nie jest zawinione przez Spółkę, a wynika z przeciągającej się procedury rejestracji w KRS.

Odnosząc się do powyższych uwag:

- Strona spolki.siecobywatelska.pl działa – być może w dniu, kiedy odwiedzała ją spółka, nastąpiło chwilowe zawieszenie jej funkcjonowania. W zakładce „monitorowane gminy” można zapoznać się z raportami i danymi zebranymi w trakcie monitoringu.
- Pozostałe uwagi przyjmuję jako stanowisko spółki – w wielu przypadkach jest ono odmienne od mojej opinii i dlatego chociażby w sprawie odesłania do KRS w celu zapoznania się ze sprawozdaniami finansowymi spółki tę rozbieżność zdań będzie rozstrzygał Wojewódzki Sąd Administracyjny w Warszawie.

Do dnia 21 sierpnia 2015 r. nie otrzymałem odpowiedzi od Burmistrza Łomianek mimo prośby o odesłanie uwag w terminie 14 dni (27 lipca przesałem pierwsze pismo dotyczące raportu, 19 sierpnia przesałem przypomnienie). Z tych względów publikuję raport w pierwotnej formie i jedynie z uwagami Komunikacji Miejskiej Łomianki, za które dziękuję.