



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

LGD-4112-001-01/2013

S/13/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Gdańsku

ul. Wały Jagiellońskie 36, 80-853 Gdańsk

T +48 58 768 36 00, F +48 58 768 36 05

lgd@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli

S/13/001 – Wybrane zagadnienia funkcjonowania „Abruko” Sp. z o.o. we Władysławowie.

Kontrolą NIK objęto:

- zabezpieczenie interesu Spółki w związku ze zlecaniem podmiotom zewnętrznym usług o charakterze niematerialnym;
- udostępnianie informacji publicznej;
- zlecenie oczyszczania miasta Władysławowa oraz sprzątania plaż.

Jednostka
przeprowadzająca
kontrolę

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku

Kontrolerzy

1. Teresa Sawicka, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84795 z dnia 08.01.2013 r.;
2. Ewa Jasiurska, doradca prawny, legitymacja służbowa nr 11924;
3. Iwona Miklikowska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 84831 z dnia 27.02.2013 r.

[Dowód: akta kontroli str.1-2a]

Jednostka
kontrolowana

„Abruko” Sp. z o. o. we Władysławowie (kod 84-120), ul. Gdańska 78 (dalej: „Spółka” lub „Abruko”).

Kierownik jednostki
kontrolowanej

Prezes Zarządu: Roman Czerwiński - do 18.10.2011 r.;¹ Tomasz Bojar-Fijałkowski - od 19.10.2011 r.² (dalej: „Prezes Abruko” lub „Prezes”); Zarząd Spółki jednoosobowy;

[Dowód: akta kontroli str. 4a-9]

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli (dalej: „NIK”) negatywnie ocenia³ działalność Spółki w latach 2010-2013 (do dnia 05 kwietnia, tj. do dnia zakończenia czynności kontrolnych) w zakresie zlecania podmiotom zewnętrznym usług o charakterze niematerialnym, udostępniania informacji publicznej oraz zlecania i rozliczania usług dotyczących oczyszczania miasta i sprzątania plaż.

NIK pozytywnie ocenia terminowe powiadomienie Państwowej Inspekcji Pracy - Okręgowego Inspektoratu Pracy w Gdańsku Oddział w Wejherowie (dalej „PIP”) o wykonaniu przez Spółkę zaleceń kontroli PIP przeprowadzonej w okresie: październik 2011 r. - styczeń 2012 r.

¹ Od dnia 26.07.2011 r. zawieszony w czynnościach Prezesa; odwołany z dniem 19.10.2011 r.

² Oddelegowany jako Przewodniczący Rady Nadzorczej Spółki do pełnienia od dnia 26.07.2011 r. funkcji Prezesa; powołany z dniem 19.10.2011 r.

³ Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

Uzasadnienie
ocenę ogólną

Negatywną ocenę uzasadniają przede wszystkim nieprawidłowości dotyczące:

- braku udokumentowanych procedur dotyczących zlecenia podmiotom zewnętrznym usług (ustalono je dopiero w styczniu 2013 r.), co skutkowało dowolnością postępowania w tym zakresie;
- udzielenia dwóch zamówień publicznych bez zastosowania przepisów ustawy z dnia 29.01.2004 r. Prawo zamówień publicznych⁴ (dalej: „pzp”),
- zawierania umów na warunkach niezabezpieczających interesu Spółki;
- niespełniania przez część faktur dotyczących realizacji usług niematerialnych wymogów kompletności i rzetelności dowodu księgowego określonych w art. 22 ust. 1 ustawy z dnia 29.09.1994 r. o rachunkowości⁵;
- niegospodarnego zlecenia usług księgowych;
- zlecenia audytu kosztów budów wykonawcy niezapewniającemu bezstronności;
- niewyegzekwowania należności Spółki z tytułu umowy poddzierżawy zawartej z „Aeco” Sp. z o.o. (dalej: „Aeco”);
- niezgodnego z umową wypłacenia zaliczki w związku ze zleceniem audytu finansowo-księgowego;
- nieutworzenia własnej strony Biuletynu Informacji Publicznej (dalej: „BIP”) niezgodnie z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej⁶ - a tym samym nieudostępnianie w BIP informacji publicznej dotyczącej działalności Spółki;
- braku odrębnej ewidencji kosztów związanych z użyczeniem Aeco sprzętu do realizacji zleconych usług oraz nieprecyzyjnego określania przedmiotu tych usług w części zleceń.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Zabezpieczenie interesu Spółki w związku ze zlecaniem podmiotom zewnętrznym usług o charakterze niematerialnym

Opis stanu
faktycznego

1.1. W latach 2010-2012 w Spółce nie ustalono udokumentowanych procedur wewnętrznych określających zasady dokonywania zakupu dostaw i usług. Zarząd Spółki określił i wprowadził tryb postępowania w takim zakresie 07.01.2013 r.⁷

[Dowód: akta kontroli str. 52]

W ww. okresie (wg stanu na 25.02.2013 r.) Zarząd Spółki zawarł 10 umów dotyczących usług o charakterze niematerialnym dotyczących m.in. : „audytu”, „usług aktuarialnych”, „księgowych”, „opinii i doradztwa prawnego”, „obsługi prawnej”, „zastępstwa procesowego”, „konsultacji biznesowych”, „wyceny”.

[Dowód: akta kontroli str. 53, 91-93]

Ponadto w kontrolowanym okresie (do dnia zakończenia czynności kontrolnych) Spółka poniosła wydatki w łącznej kwocie 87.520,16 zł, z tego: 37.828,16 zł w 2011 r. i 49.692,00 zł w 2012 r., na realizację 17 usług bez pisemnego

⁴ j.t. Dz. U. z 2010 r., Nr 113, poz. 759 ze zm.

⁵ j.t. Dz.U. z 2013 r., poz.330 – dalej: „ustawa o rachunkowości”

⁶ Dz. U. Nr 112, poz. 1198 ze zm. - dalej: „uidp”

⁷ Zarządzenie Nr 1/2013/284 Zarządu ABRUKO Sp. z o.o. we Władysławowie z dnia 07.01.2013 r. w sprawie zapewnienia prawidłowego trybu postępowania w zakresie zakupu dostaw oraz usług;

określenia przedmiotu i warunków ich realizacji. W 2013 r. nie było takich wydatków.

[Dowód: akta kontroli str. 63-64]

Ustalone
nienaradliwości

1) Zlecenie 17 usług⁸ na kwotę ogółem 87.520,16 zł odbyło się w sposób nierzetelny, ponieważ nastąpiło bez pisemnego określenia przedmiotu i warunków realizacji zlecenia. Dotyczyło to: „doradztwa prawnego i finansowego” (15 umów na kwotę 71 530,16 zł), „wykonania zestawienia danych o odbiorcach usług NS” (nieczystości stałych) (umowa na kwotę 12.300 zł) oraz „przygotowania materiałów i informacji do przetargu” (umowa na kwotę 3.690 zł).

Prezes wyjaśnił, że ww. usługi (17) „zostały wykonane na podstawie zlecenia. Dotąd nie stosowano w Spółce formy umów pisemnych na zlecane zadania. Co więcej w okresie do lipca 2011 r. zdarzało się, że nie stosowano nawet pisemnych zleceń ograniczając się do formy ustnej umów przy zakupie towarów i usług oraz ich sprzedaży. Aktualnie zamawiane usługi podlegają wymogowi zawarcia umowy pisemnej.” Na wykonanie zestawienia danych o odbiorcach usług NS oraz przygotowanie materiałów i informacji do przetargu nie zawarto umów, gdyż umknęło to uwadze ze względu na natłok prac bieżących oraz licznych kontroli i postępowań sprawdzających kilku prokuratur przeciwko Spółce z donosów Pana R. Czerwińskiego.

[Dowód: akta kontroli str. 518-521, 529, 862, 875-876]

W ocenie NIK brak pisemnego określenia przedmiotu i warunków realizacji zleceń utrudniał rzetelne rozliczenie ich wykonania.

2) Zarząd Spółki w latach 2010-2012 nie ustalił udokumentowanych procedur wewnętrznych określających zasady dokonywania zakupu dostaw i usług.

Brak takich procedur doprowadził do dowolności postępowania, tj.: zlecenie części usług bez pisemnego określenia przedmiotu i warunków ich realizacji, a części w formie pisemnej umowy, w części pisemnych umów nieokreślenie istotnych warunków, a w części – ich określenie, niedokumentowanie odbioru części usług przy dokumentowaniu odbioru innych.

Prezes wyjaśnił, że do lipca 2011 r. wszelkie zakupy tak towarów jak i usług dokonywane były na osobiste polecenie Prezesa Zarządu z jego osobistym wskazaniem konkretnego towaru i (lub) wykonawcy. W okresie kiedy on pełnił obowiązki oraz od kiedy był Prezesem Zarządu, stosowano do zakupów procedury ofertowe, kierowano się pisemną procedurą zakupową oraz wcielano system zamówień publicznych. Co do wyboru wykonawców audytów i usług prawnych w tym okresie stosowano metodę badania rynku, jednakże bez dokumentowania tego faktu. Przy wszystkich wyborach kierowano się kryteriami: cena, doświadczenie, dostępność, renoma.

Od sierpnia 2011 r. do stycznia 2013 r. obowiązywała niespisana procedura obejmująca zbieranie ofert pisemnych. Aktualnie od marca 2013 r. wprowadzany jest w Spółce system zamówień publicznych. Pierwsze otwarcie ofert w tej procedurze miało miejsce w dniu wczorajszym (28.03.2013 r.)

⁸ Faktury VAT nr: 387/07/2011 z 29.07.2011 r., 54/2011 z 07.09.2011 r., 468/09/2011 z 07.09.2011 r., 1/09/2011 z 09.09.2011 r., 570/11/2011 z 09.11.2011 r., 612/12/2011 z 05.12.2011 r., 646/12/2011 z 29.12.2011 r., 43/01/2012 z 31.01.2012 r., 233/05/2012 z 22.05.2012 r., 231/05/2012 z 22.05.2012 r., 372/08/2012 z 23.08.2012 r., 415/09/2012 z 25.09.2012 r., 462/10/2012 z 29.10.2012 r., 2/10/2012 z 31.10.2012 r., 01/12/12 z 03.12.2012 r., 81/AEC/2012 z 31.07.2012 r., 102/AEC/2012 z 31.07.2012 r.;

[Dowód: akta kontroli str.518-521, 530, 368-370, 372-381]

W ocenie NIK powyższe wyjaśnienia nie stanowią dostatecznego uzasadnienia stwierdzonej nieprawidłowości. Brak procedur w zakresie powyższych zleceń, istotnie zwiększał ryzyko uznaniowości, nieweryfikowalności i nieczytelności podejmowanych w tym zakresie decyzji. Takie działania mogą wskazywać na istnienie w tym zakresie mechanizmu korupcyjnego polegającego na dowolności postępowania⁹.

Opis stanu
faktycznego

1.1.1. W kontrolowanym okresie Spółka zleciła Kancelarii Radcy Prawnego Ryszarda Stopy (dalej: „Kancelaria R.S.”), wykonującej na podstawie umowy z dnia 01.11.2011 r. obsługę prawną Spółki, 14 innych usług dotyczących: „doradztwa prawnego i informacji prawnej”, „opracowania i złożenia pozwu”, „przeprowadzenia audytu przedsiębiorstwa”, za które zapłaciła, do dnia zakończenia kontroli, łączną kwotę 129.094,16 zł, w tym 11 usług na łączną kwotę brutto 51.112,16 zł bez pisemnego określenia przedmiotu i warunków realizacji zlecenia (pkt 1.1 wystąpienia), natomiast 3 na podstawie pisemnej umowy.

[Dowód: akta kontroli str. 63-64, 91-93, 158]

Stwierdzono, że 10 (z 33 badanych) faktur dotyczących realizacji ww. usług, na podstawie których dokonano płatności, nie określała przebiegu operacji gospodarczych, a także nie zawierała opisu sprawdzenia ww. dowodów pod względem merytorycznym. Pozostałe faktury określały przebieg operacji gospodarczej i były sprawdzone pod względem merytorycznym.

Ustalone
nienrawidłowości

1) Pięć faktur VAT¹⁰ na łączną kwotę brutto 30.381 zł nie spełniało wymogu poprawności dowodu księgowego określonego w art. 21 ust 1 pkt 3 ustawy o rachunkowości, ponieważ treść opisu operacji gospodarczej nie w pełni odzwierciedlała jej przebieg:

- faktura nr 372/08/2012 z 23.08.2012 r. na kwotę 1.845 zł – brak opisu jakich spraw i jakiej umowy dotyczyła;
- faktura nr 2/10/2012 z 31.10.2012 na kwotę 7.380 zł – brak opisu w jakiej sprawie była sporządzona opinia prawna;
- faktura nr 468/09/2011 z dnia 07.09.2011 r. na kwotę 6.150 zł – brak informacji której uchwały (lub z którego dnia) Rady Nadzorczej i Walnego Zgromadzenia Wspólników dotyczą usługi doradztwa prawnego;
- faktury nr: 231/05/2012 z 22.05.2012 na kwotę 8.856 zł oraz 612/12/2011 z 05.12.2011 r. na kwotę 6.150 zł – brak opisu jakich spraw usługi dotyczyły.

2) Siedem faktur VAT¹¹ na łączną kwotę brutto 30.940,16 zł nie zawierało akceptacji (podpisu) pod względem merytorycznym, przez co nie spełniało wymogu kompletności określonego w art. 21 ust. 1 pkt 6 i art. 22 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

[Dowód: akta kontroli str. 68, 71-72, 75-79, 81, 86, 729,]

Prezes Abruko, co do braków opisów wyjaśnił: „opis dokonany przez pracownika lub Zarząd na fakturze jest rzadko stosowany i wykorzystywany wyłącznie

⁹ Według przyjętej w NIK definicji mechanizm korupcyjny to nieprawidłowość w działalności kontrolowanej jednostki, która powoduje lub zwiększa ryzyko korupcji.

¹⁰ faktury VAT nr: 612/12/2011; 372/08/2012; 2/10/2012; 468/09/2011; 231/05/2012;

¹¹ faktury VAT nr: 372/08/2012; 43/01/2012 ;646/12/2011;612/12/2011; 570/11/2011; 387/07/2011; 81/AEC/2012;

w przypadku nietypowych faktur, celem zabezpieczenia w przyszłości wiedzy o celu faktury. Jeśli idzie o opis przedmiotu faktury w jej treści dokonywany przez wystawiającego fakturę to poprosiłem, szczególnie mec. Ryszarda Stopa, o precyzyjniejsze określanie wykonywanej usługi oraz pełniejsze dokumentowanie podjętych działań.”

Ponadto wyjaśnił, że ww. faktury „dotyczyły prac merytorycznie odbieranych przez Zarząd Abruko i to Zarząd stawiając ostateczną parafę potwierdził odbiór tej pracy...”. W ocenie Prezesa faktury te zostały sprawdzone i zaakceptowane pod względem merytorycznym podpisem Zarządu.

[Dowód: akta kontroli str. 368-370, 381, 518-521, 532]

Powyższe wyjaśnienia nie stanowią, w ocenie NIK, dostatecznego uzasadnienia braku w ww. dowodach akceptacji pod względem merytorycznym, która – jako dotycząca ustalenia prawidłowości ujęcia zdarzenia gospodarczego w dowodzie księgowym – stanowi czynność odrębną od zatwierdzenia faktury do zapłaty.

Według NIK ustalenia kontroli dotyczące niepoprawności i niekompletności faktur dokumentujących wydatki Spółki z tytułu zlecenia ww. usług świadczą o słabości systemu nadzoru w tym zakresie, co może wskazywać na ryzyko istnienia w działalności Spółki mechanizmu korupcyjnego.

Opis stanu
faktycznego

1.1.2. Badanie 10 umów opisanych w punkcie 1.1 wykazało, że 8 z nich (80%) zawarto oraz zrealizowano na warunkach nienależycie zabezpieczających interes Spółki. Ponadto w przypadku jednej umowy stwierdzono działania nielegalne, polegające na niezgodnym z umową zaliczkowaniu realizacji jednej usługi, a w przypadku dwóch - niegospodarność polegającą na: zleceniu usług księgowych za cenę ponad dwukrotnie wyższą niż najwyższa cena tych usług oferowana przez inne podmioty z terenu Władysławowa i Pucka, oraz na niewyegzekwowaniu przedmiotu zlecenia, pomimo zapłaty za usługę.

Ustalone
nienaradliwości

1) Umowa z 29.07.2011 z Kancelarią R.S. dotycząca „Przeprowadzenia audytu przedsiębiorstwa pod kątem prawnym, prawno-ekonomicznym z uwzględnieniem oceny pracy Zarządu i bieżącej działalności Firmy” - (wartość umowy 41.820,00 zł brutto) została zawarta w sposób nierzetelny, ponieważ nie określała:

- zakresu audytu oraz okresu podlegającego audytowi i ocenie;
- formy i liczby egzemplarzy audytu;
- etapów realizacji, pomimo, że płatność miała następować „proporcjonalnie do realizacji poszczególnych etapów zlecenia”;
- uzależnienia dokonania płatności od wykonania zadania;
- postanowień w zakresie kar za nieterminowe, nienależyte wykonanie lub niewykonanie umowy.

Ponadto w ww. umowie określono (pkt V), że warunki wykonania zlecenia uzależnione są od uznania zleceniobiorcy.

[Dowód: akta kontroli str.158-162, 165-173]

Pomimo potwierdzenia przez Prezesa odbioru dokumentacji w postaci „3 kompletnych egzemplarzy audytu prawnego dotyczącego Abruko Sp. z o.o.” - bez żadnych uwag, nie wyegzekwowano od wykonawcy dostarczenia 2 egzemplarzy tego audytu, zwróconych mu w dniu odbioru w celu poprawienia błędów.

[Dowód: akta kontroli str. 159-164]

Według wyjaśnień Prezesa, po pokwitowaniu odbioru 3 egzemplarzy audytu Spółki, który był połączony z ustaleniami prawnymi autorstwa mec. Ryszarda Stopy z zespołem oraz finansowymi autorstwa Pana Marcina Bieszki, Prezes wykrył w nim błędy kalkulacyjne, oczywiste omyłki literowe oraz błędy w nazwiskach wskazywanych osób, w związku z czym zwrócił się do zleceńbiorky o poprawienie ww. błędów. W tym samym dniu, tj. 19.10.2011 r. zleceńbiorca dostarczył jeden poprawiony egzemplarz audytu na posiedzenie RN Spółki i po jego prezentacji opuścił posiedzenie wraz z egzemplarzem audytu. Jedyne poprawione egzemplarze audytu zostały dostarczone do Prokuratury Okręgowej w Gdańsku - do Spółki nie zostały odesłane. Spółka dysponowała jedynie elektroniczną wersją audytu prawnego i finansowego w wersji wyłączającej dane osobowe.

[Dowód: akta kontroli str. 266-268]

Ponadto Prezes wyjaśnił również, że:

- zakres oceny został wspólnie doprecyzowany przez strony podczas dwustronnych negocjacji uwzględniając możliwości stron, dostępność dokumentów, terminy przedawnienia roszczeń oraz potrzeby zamawiającego. Podobnie wskazano wykonawcy termin realizacji zlecenia, jakim był wyznaczony ustnie przez Radę Nadzorczą Spółki, tj. do 3 m-cy. Wykonawca przyjął te warunki i wykonał;
- nie wyegzekwowano od wykonawcy 2 egzemplarzy poprawionego audytu prawnego gdyż dodatkowe egzemplarze nie były ani Zarządowi ani Spółce potrzebne; wnioski z audytu zostały powzięte, zmiany zrealizowane a pożądany efekt poprawy we wskazanych audytem obszarach został osiągnięty;
- nie określono formy ani ilości egzemplarzy audytu, gdyż z uwagi na współpracę i dobre doświadczenia kupujący miał przeświadczenie o rzetelności wykonawcy. Zamówienie to nie podważyło tego zaufania, gdyż zostało sumiennie wykonane;
- regulacje powszechne prawa cywilnego dają zamawiającemu możliwość odstąpienia od umowy, jeśli nie została ona wykonana. Spółka nie zapłaciłaby za niezrealizowaną pracę; zwrot „płatność w terminie 7 dni od złożenia faktury” jest uzależniony od przyjęcia wykonanej pracy bez zastrzeżeń; w przypadku jakichkolwiek zastrzeżeń faktura nie uzyskuje, zgodnie z wewnętrzną procedurą, podpisów i nie podlega realizacji;
- możliwość dochodzenia roszczeń i odszkodowań za nieterminowe lub nienależyte wykonanie usługi jest uregulowana przepisami prawa cywilnego;
- Spółka nie przewidywała etapowego wykonania zlecenia, acz nie wykluczała takiej możliwości; z zasady kwestie takie podlegają ustaleniom między stronami, także w trakcie realizacji zlecenia; nie jest możliwe, aby w momencie zawierania umowy przewidzieć wszelkie możliwości i zdarzenia przyszłe. Możliwość aneksowania umowy ma dać stronom możliwość reagowania na takie nowe okoliczności. Tak też, zapewne, było w tym przypadku;
- potwierdzenie odbioru audytu nastąpiło przed jego analizą. Dzień 19.10.2011 r. obfitował w wiele istotnych wydarzeń, wymagał przygotowania dokumentów, informacji. W takich okolicznościach możliwym

jest pokwitowanie dokumentu; analiza jego treści w obecności wykonawcy pozwoliła na wykrycie omyłek i bezzwłoczne polecenie ich poprawy;

[Dowód: akta kontroli str. 283-285, 294, 307, 508-509, 515-517]

W ocenie NIK wyjaśnienia Prezesa nie stanowią dostatecznego uzasadnienia braku w ww. umowie istotnych elementów zlecenia, jak też niewyegzekwowania od wykonawcy egzemplarzy audytu w liczbie wynikającej z dokumentacji odbioru tego zlecenia. Zdaniem NIK brak w umowie warunków wykonania zlecenia uzależniających dokonanie płatności od wykonania zadania, brak sankcji za nienależyte wykonanie umowy, jak też sam fakt dokonania odbioru audytu bez jego uprzedniej analizy stworzył sytuację utrudniającą uzyskanie przez Spółkę zapłaconego opracowania w liczbie egzemplarzy wynikającej z dokumentacji odbioru (wskutek czego Spółka nie dysponowała żadnym z trzech podpisanych przez wykonawcę egzemplarzy audytu, których odbiór potwierdził Prezes).

2) Umowa z 08.08.2011 r. z Marcinem Bieszk Biuro Rachunkowe EMBE (dalej: „Biuro EMEBE”) dotycząca „Przeprowadzenia audytu przedsiębiorstwa w zakresie finansowo-księgowym, w szczególności sprawdzenie kompletności dokumentacji, sprawdzenie zgodności dokumentacji z księgami oraz sprawdzenie funkcjonowania instrukcji i zasad rachunkowości”; (wartość umowy 6.150,00 zł) została zawarta w sposób nierzetelny, gdyż nie określono w niej warunków i terminu wykonania zlecenia (wg punktu 4 warunki i termin „uzależnione są one od uznania Zleceniobiorcy w ramach obowiązujących przepisów prawa”), jak również okresu objętego audytem.

Płatności wynagrodzenia dokonano w formie zaliczki 15.09.2011 r. w kwocie 1.230,00 zł oraz 29.09.2011 r. w kwocie 4.920,00 zł, co było niezgodne z postanowieniami umowy przewidującymi zapłatę w terminie 7 dni od dnia wystawienia faktury oraz przedstawienia raportu przez wykonawcę (pkt 1 umowy).

W sposób nienależyty dokonano odbioru audytu, nie dokumentując tej czynności.

[Dowód: akta kontroli str. 150-156]

Prezes wyjaśnił, że:

- ogólne sformułowania umowy zostały uszczegółowione w trakcie i w toku jej realizacji. Strony zgodnie ustaliły, po analizie dostępnych zasobów, dokumentów i źródeł, czas i zakres badania. Umowa została zrealizowana zgodnie z tymi ustaleniami; z uwagi na upływ czasu oraz ilość prowadzonych spraw, nie pamięta dokładnie jakie warunki miał na myśli – domniema, że warunki w granicach obowiązujących przepisów prawa regulującego zawieranie umów, wykonywania działalności gospodarczej i regulujących szczegółowy przedmiot konsultacji;
- ww. audyt odebrał osobiście bez pisemnego potwierdzenia i niezwłocznie przekazał ten dokument do kancelarii mec. Ryszarda Stopa celem włączenia go do dokumentu audytowego, który finalnie znalazł się w Prokuraturze Okręgowej w Gdańsku;
- termin wykonania umowy był ustnie ustalony między stronami i dotrzymany;
- zaliczkę wypłacono na prośbę wykonawcy, celem pokrycia części kosztów, w tym dojazdów do siedziby Spółki; zawarta umowa nie wykluczała takiej możliwości, gdyż wskazywała warunki brzegowe i najistotniejsze ustalenia stron.

[Dowód: akta kontroli str. 382-386, 508-511]

W ocenie NIK wyjaśnienia Prezesa nie uzasadniają nielegalnego wypłacenia zaliczki oraz nierzetelnego odbioru opracowania, dowodząc jednocześnie uznaniowości oraz niesprawdzalności działań Prezesa związanych z realizacją i rozliczeniem zlecenia.

3) Umowę z 15.09.2011 r. z Biurem EMBE dotyczącą „Udzielenia konsultacji Zarządowi Zleceniodawcy w zakresie finansowo-księgowym, w tym wyszczególnienia proponowanych modyfikacji w istniejącej polityce (zasadach) rachunkowości”; (wartość umowy brutto 4.305,00 zł) zawarto w sposób nierzetelny, tj. nie określono warunków i terminu wykonania zlecenia (wg punktu 2 umowy zostały „uzależnione od uznania Zleceniobiorcy w ramach obowiązujących przepisów prawa”).

[Dowód: akta kontroli str. 143]

Z wyjaśnień Prezesa wynika, że:

- termin wykonania umowy był ustnie ustalony między stronami i dotrzymany;
- ogólne sformułowania umowy zostały uszczegółowione w trakcie i w toku jej realizacji. Strony zgodnie ustaliły, po analizie dostępnych zasobów, dokumentów i źródeł, czas i zakres badania. Umowa została zrealizowana zgodnie z tymi ustaleniami; z uwagi na upływ czasu oraz ilość prowadzonych spraw, nie pamięta dokładnie jakie warunki miał na myśli – domniema, że warunki w granicach obowiązujących przepisów prawa regulującego zawieranie umów, wykonywania działalności gospodarczej i regulujących szczegółowy przedmiot konsultacji.

[Dowód: akta kontroli str. 382-386, 508-512]

W ocenie NIK nieokreślenie warunków i terminu wykonania zlecenia wskazuje na uznaniowość działań Prezesa związanych z zawarciem i realizacją umowy.

4) Umowa z 01.11.2011 r. zawarta na czas nieokreślony z Kancelarią R.S., na obsługę prawną przedsiębiorstwa - „udzielanie ustnych i pisemnych porad, konsultacji prawnych i prawno-podatkowych w sprawach przedsiębiorstwa” (ryczałt miesięczny 2.200,00 zł netto). Z tytułu realizacji umowy Spółka wydatkowała (do 30.03.2013 r.) 46.002 zł brutto (37.400 zł netto).

Wyboru wykonawcy dokonano bez zastosowania przepisów ustawy z dnia 29.01.2004 r. Prawo zamówień publicznych¹² - (dalej: „pzp”), do stosowania której Spółka była zobowiązana z mocy art. 3 ust. 1 pkt 3 pzp.

[Dowód: akta kontroli str. 138-140]

Prezes wyjaśnił, że podejmując w październiku 2011 r. decyzję o nawiązaniu współpracy z mec. Ryszardem Stopa kierował się rozpoznaniem rynku, który znał dość gruntownie z uwagi na swoje wykształcenie oraz doświadczenie tak naukowe jak i zawodowe. W okresie od kiedy kieruje Spółką zaczęto wprowadzać systematyczne zmiany zmierzające, poprzez zbieranie ofert, pisemną procedurę zakupu, do wdrażanego aktualnie systemu zamówień publicznych; w Spółce do kwietnia 2013 r. nie udzielano zamówień publicznych. Ww. umowa na obsługę prawną po zsumowaniu rocznych kwot nie przekracza limitów wynikających z ustawy pzp, tj. 14.000 euro;

[Dowód: akta kontroli str. 368-370, 376, 902-907]

Zgodnie z art. 34 ust. 3 pkt 1 pzp wartość tego zamówienia wynosiła 105.600¹³ zł, tj. 27.507,16¹⁴ euro i przekraczała określoną w art. 4 pkt 8 pzp wyrażoną

¹² j.t. Dz. U. z 2010 r., Nr 113, poz. 759 ze zm.

¹³ 2.200 zł x 48 m-cy = 105.600 zł

w złotych równowartość kwoty 14.000 euro. Usługi prawnicze należą – zgodnie z § 1 pkt. 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z 28 stycznia 2010 r. w sprawie wykazu usług o charakterze priorytetowym i niepriorytetowym¹⁵ do usług o charakterze niepriorytetowym, objętych stosowaniem ustawy pzp na zasadach określonych w art. 5 pzp.

5) Umowy:

- z 04.11.2011 z Kancelarią R.S. (na okres do 31.12.2011 r.) dotycząca „wykonania usług doradztwa w zakresie: weryfikacji kontrahentów, analizy wskazanych przez Zleceniodawcę oraz odkrytych przez siebie zjawisk pod względem ich ewentualnego, niekorzystnego wpływu na wizerunek firmy Zleceniodawcy, oceny sprawności organizacyjnej Zleceniodawcy, oceny przestrzegania zasad obiegu dokumentów u Zleceniodawcy, analizy wskazanych przez Zleceniodawcę zdarzeń pod względem zgodności z zasadami uczciwej konkurencji, ochrony informacji niejawnych i tajemnicy przedsiębiorstwa” (wynagrodzenie miesięcznie w kwocie 15 000,00 zł netto). Z tytułu umowy wydatkowano 18.450 zł brutto (15.000 netto);
- z 10.01.2012 r. z Kancelarią R.S. dot. „doradztwa prawnego, konsultacji w sprawie pozwu o ustalenie treści stosunku pracy Romana Czerwińskiego przed właściwym sądem”; z tytułu umowy do dnia zakończenia kontroli wydatkowano 17.712 zł;

zawarto bez podpisu zleceniobiorcy, nadto umowa z 10.01.2012 r. nie określała warunków i terminu wykonania zlecenia (wg punktu 8 „uzależnione od uznania Zleceniobiorcy w ramach obowiązujących przepisów prawa”);

[Dowód: akta kontroli str. 91-93, 129-130, 135-136]

Prezes wyjaśnił, że zleceniobiorca ww. zleceń (z 04.11.2011 r. i 10.01.2012 r.) wyraził chęć realizacji ustnie, w trakcie bieżącej współpracy i kontaktów osobistych w siedzibie Spółki lub w siedzibie kancelarii, natomiast wykonanie zleceń na warunkach i terminach określonych w granicach przepisów prawnych dotyczy się m.in. kodeksów procesowych cywilnego, karnego i administracyjnego oraz regulacji na szczeblu rozporządzenia dot. wynagrodzeń za reprezentację procesową. Te regulacje, m.in. dotyczące udziału w postępowaniu i terminów, zabezpieczały interes Spółki. Każdorazowo Zarząd ma sposobność oceny realizacji powierzonych zadań i na jej podstawie kształtowania ewentualnych stosunków w przyszłości.

[Dowód: akta kontroli str. 283-285, 299-300]

Powyższe wyjaśnienia, w ocenie NIK, świadczą o uznaniowości działań Prezesa dotyczących realizacji umowy z 10.01.2012 r., wynikającej z nieokreślenia w umowie warunków i terminu jej realizacji.

6) Umowa z 30.01.2012 r. na „przeprowadzenie audytu kosztów budów zrealizowanych w 2011 r. przez Zleceniodawcę”, (wartość umowy brutto 18.450,00 zł) zawarta z „Aeco” Sp. z o.o., spółką zależną – dalej: „Aeco” (zlecony audyt kosztów budów obejmował rozliczenie kosztów 19 budów, z których 4 rozliczono do 01.10.2011 r., natomiast pozostałe w IV kwartale 2011 r.) nie zapewniała bezstronności zleconego opracowania, ponieważ w jej wykonaniu Marcin Bieszki, jako Prezes Aeco, audytował działalność Abruko związaną

¹⁴ 105.600 zł : 3,839 = 27.507,16 euro - zgodnie z § 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2009 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych (Dz. U. z 2009 r. Nr 224, poz. 1796) średni kurs złotego w stosunku do euro stanowiący podstawę przeliczenia wartości zamówień publicznych wynosił 3,839;

¹⁵ Dz. U. Nr 12, poz. 68;

z decyzjami podejmowanymi przez niego samego w okresie od 01.10.2011 r. do 31.12.2011 r., gdy był głównym księgowym Abruco. Decyzje te polegały na: zatwierdzaniu faktur pod względem formalnym i rachunkowym, nadzorowaniu całokształtu prac z zakresu rachunkowości wykonywanych przez poszczególne komórki organizacyjne, sporządzaniu kalkulacji wynikowej kosztów, dokonywaniu kontroli wewnętrznej operacji gospodarczych, w tym również w zakresie uznania ich przez właściwych rzeczowo pracowników za prawidłową pod względem merytorycznym, legalności operacji i rzetelności dokumentów.

[Dowód: akta kontroli str. 221-232, 115-116, 118-124, 327-329, 910-1060]

Funkcję Prezesa Zarządu Aeco (wykonującej od dnia 01.04.2012 r. na rzecz Abruco usługi księgowe) Marcin Bieszki pełnił od 01.04.2012 r., natomiast poprzednio od 01.10.2011 r. do 31.03.2012 r. był zatrudniony w Abruco na stanowisku głównego księgowego.

[Dowód: akta kontroli str. 35, 115-117, 150, 208]

Prezes wyjaśnił m.in., że wszystkie nie sprecyzowane w umowie kwestie podlegały ewentualnemu rozstrzygnięciu w oparciu o Kodeks Cywilny, co stanowi umowa a jakiegokolwiek niewywiązanie się „Aeco” z umowy wiązałoby się z możliwością egzekwowania strat dodatkowo umocnioną pozycją właścicielską Spółki wobec „Aeco”.

[Dowód: akta kontroli str. 508-509, 513-514]

Ponadto według wyjaśnień Prezesa Abruco Pan M. Bieszki był uprzednio pracownikiem Spółki, ale nie odpowiadał jako główny księgowy, za organizację pracy działu technicznego (inwestycyjno-budowlanego), która podlegała ocenie (Jednocześnie - odnośnie audytu zleconego Panu M. Bieszki w zakresie finansowo-księgowym Prezes wyjaśnił, że w jego ocenie niezachowanie niezależności audytora od badanej jednostki miałyby miejsce, gdyby audytor uprzednio pracował w badanej jednostce i wykonywał czynności podlegające kontroli).

[Dowód: akta kontroli str. 382-386, 508-509, 513]

Zgodnie z regulaminem Abruco¹⁶ (pkt 3) główny księgowy prowadził rachunkowość i kierował gospodarką finansową Spółki, w tym m.in. sprawdzał dokumentację własną wystawioną przez dział finansowo-księgowy oraz dokumentację księgową przyjmowaną z innych komórek organizacyjnych – pod względem legalności i rzetelności oraz gospodarności.

[Dowód: akta kontroli str. 232]

NIK nie podziela wyjaśnień Prezesa. Ze względu na oczywisty związek zadań głównego księgowego z rozliczaniem kosztów budów, jak też z uwagi na tożsamość osoby audytowanej i osoby audytującej w imieniu zleceniobiorcy, zlecenie ww. usługi nie gwarantowało jej bezstronności, przez co było działaniem nieracjonalnym i niegospodarnym.

Opis stanu
faktycznego

1.1.2.1. W wyniku zmiany regulaminu organizacyjnego Abruco z dniem 01.04.2012 r. zlikwidowano w Spółce Dział finansowo-księgowy oraz Dział Administracji, prowadzący m.in. sprawy pracownicze i kadrowe.

Umową z 27.03.2012 r. spółce Aeco zlecono świadczenie od dnia 01.04.2012 r. usług księgowych na rzecz Abruco za kwotę 39.900,00 zł netto miesięcznie, brutto 49.077 zł (§ 18 ust. 1).

¹⁶ Zarządzenie Nr 14/2009/227 Prezesa Zarządu Abruco Sp. z o.o. we Władysławowie z dnia 23.11.2009 r. w sprawie: wprowadzenia Regulaminu Przedsiębiorstwa ABRUKO Sp. z o.o. we Władysławowie (obowiązujące od 01.12.2009 r. do 21.03.2012 r.)

W umowie przewidziano „dodatkowe wynagrodzenie”, za „sporządzenie dokumentów sprawozdawczych po zakończeniu roku obrotowego, w wysokości odpowiadającej wynagrodzeniu za ostatni miesiąc roku obrotowego” (§ 18 ust. 6).

Na podstawie aneksu nr 1 z 30.12.2012 r. do ww. umowy, „w związku z rosnącą ilością przetwarzanych przez Aeeco na rzecz Spółki danych oraz zwiększającym się zakresem obowiązków wynikających z tej umowy”, podniesiono wynagrodzenie za świadczenie usług księgowych do kwoty netto 42.000,00 zł miesięcznie (brutto 51.660,00 zł).

[Dowód: akta kontroli str. 330]

Wydatki poniesione przez Abruko w 2012 r. na obsługę księgową wyniosły łącznie 441.693,00 zł (49.077,00 x 9) (netto 359.100,00 zł), natomiast w 2013 r. (do 19.03.2013 r.) 103.320,00 zł (51.660,00 x 2) (netto 84.000,00 zł).

[Dowód: akta kontroli str. 340-365]

Na podstawie aneksu nr 2 z dnia 19.03.2013 r., zgodnie z zaleceniem Rady Nadzorczej Spółki, ustalono wynagrodzenie miesięczne od 01.01.2013 r. w wysokości netto 39.000,00 zł (brutto 47.970,00 zł).

[Dowód: akta kontroli str. 331]

W dniu 25.03.2013 r. do Abruko wpłynęły od Aeeco korekty faktur nr: 1/AEC/2013 i 2/AEC/2013 z dnia 19.03.2013 r., korygujące cenę obsługi księgowo-kadrowej za styczeń i luty 2013 r. oraz określające do zwrotu łącznie kwotę 7.380,00 zł (3.690,00 zł x 2) – w terminie do 02.04.2013 r.

[Dowód: akta kontroli str. 366-367]

Jak wyjaśnił Prezes Abruko, ideą utworzenia Aeeco, było m.in. ograniczenie kosztów Abruko w związku ze zmniejszeniem etatów.

[Dowód: akta kontroli str. 283-286]

Z zestawienia kosztów działu finansowo-księgowego oraz działu administracji Abruko w latach 2010-2012 wynika, że średnie koszty funkcjonowania tych komórek organizacyjnych miesięcznie wynosiły 39.396,50 zł.

Zgodnie z Regulaminem Przedsiębiorstwa Abruko¹⁷ (dalej: „Regulamin Abruko”), obowiązującym w latach 2010-2012 (do 31.03.2012 r.), do zadań działu administracji, oprócz prowadzenia spraw pracowniczo-kadrowych, należało m.in.: opracowywanie projektów zarządzeń, uchwał, regulaminów wydawanych przez Zarząd Spółki, prowadzenie obsługi protokolarnej posiedzeń Zarządu, Rady Nadzorczej, Zgromadzenia Wspólników, współpraca ze specjalistą ds. BHP i P.Poż., pełna obsługa sekretariatu, prowadzenie ewidencji pism wychodzących i przychodzących oraz ich rozdział lub wysyłkę pocztową, prowadzenie dokumentacji RW oraz w zakresie spraw administracyjno-gospodarczych: zamawianie niezbędnych aktów normatywnych wg potrzeb Spółki, wydawanie druków ścisłego zarachowania oraz prowadzenie ewidencji i rozliczeń wydanych druków, zaopatrzenie pracowników w materiały biurowe, prowadzenie archiwum i zabezpieczenie dokumentów archiwalnych, sporządzanie informacji i sprawozdań (GUS) oraz inne – w zakresie zadań działu (rozdział II pkt 4).

[Dowód: akta kontroli str. 101-107, 221-233, 314-317, 321-323]

W ocenie Prezesa prace wykonywane do 31.03.2012 r. przez dział administracyjny były aktualnie w 95% realizowane przez Aeeco, natomiast

¹⁷ Wprowadzonym Zarządzeniem Nr 14/2009/227 Prezesa Zarządu ABRYKO Sp. z o.o. we Władysławowie z dnia 23.11.2009 r. w sprawie: wprowadzenia Regulaminu Przedsiębiorstwa ABRUKO Sp. z o.o. we Władysławowie

powyższy sposób porównania kosztów był błędny, gdyż do kosztów usług księgowych świadczonych przez Aeeco zakwalifikowano podatek VAT, który podlegał odliczeniu.

[Dowód: akta kontroli str. 368-370, 372, 882-883, 885]

Przy uwzględnieniu ww. wyjaśnień Prezesa (tj.: Aeeco w 95% wykonywało pracę działu administracyjnego) średni koszt miesięczny prowadzenia księgowości i spraw kadrowo-pracowniczych w Abruko w latach 2010-2012 (do 31.03.2012 r.) wynosił 38.849 zł, natomiast cena brutto usług księgowych (w przeliczeniu na jeden miesiąc) wynikająca z umowy z 27.03.2012 r. w 2012 r. była wyższa o 14.317,75 zł (netto o 4.376 zł), w 2013 r. (do 31 marca) o 13.118,50 zł (netto o 3.401 zł).

[Dowód: akta kontroli str. 198, 314-317, 321-324]

Ceny usług księgowych oferowane przez inne podmioty z terenu Władysławowa i Pucka [...] ¹⁸, ustalone na potrzeby kontroli w marcu 2013 r. dla przedsiębiorstwa

o zbliżonych parametrach jak Abruko ¹⁹, kształtowały się w granicach od 6.000 zł do 14.500 zł netto miesięcznie (brutto od 7.380 zł do 17.835 zł).

Cena usług księgowych (w skali miesiąca) wynikająca z ww. umowy z dnia 27.03.2012 r. zawartej z Aeeco była w 2012 r. wyższa od najwyższej ceny tych usług oferowanej przez podmioty z rynku tych usług na terenie Władysławowa o 28.725,00 zł netto ²⁰ (brutto 35.331,75 zł) (ogółem w 2012 r. o 258.525,00 ²¹ zł netto, 317.985,75 ²² zł brutto), natomiast w 2013 r. o 27.750,00 zł netto ²³ (brutto 34.132,50 zł) (styczeń –marzec 2013 r. ogółem 83.250,00 ²⁴ zł netto, 102.397,50 ²⁵ zł brutto).

[Dowód: akta kontroli str. 210-220, 198a]

Ww. umowa o świadczenie usług księgowych określała, że Abruko obowiązana była powiadomić właściwy urząd skarbowy o miejscu przechowywania ksiąg oraz podmiocie je prowadzącym w terminie 14 dni od daty wydania ksiąg poza siedzibę Spółki (§ 12).

W wyniku kontroli NIK Prezes Abruko powiadomił Pomorski Urząd Skarbowy w Gdańsku (data wysłania druku aktualizacyjnego NIP-2 dnia 19.02.2013 r.) o podmiocie prowadzącym dokumentację rachunkową Spółki.

[Dowód: akta kontroli str. 104, 111-114]

Z wyjaśnień Prezesa Zarządu Aeeco Pana Marcina Bieszki (dalej: „Prezes Aeeco”) wynika, że od 01.04.2012 r. spółka ta zatrudniała 4 pracowników (główny księgowy, 2 specjalistów ds. księgowych, specjalista ds. kadrowo-płacowych), którzy wcześniej byli pracownikami działów finansowo-księgowego i administracyjnego Abruko. Od lutego 2013 r. został zatrudniony specjalista ds. organizacyjno-prawnych w wymiarze ½ etatu.

¹⁸ Dane wyłączono ze względu na tajemnicę przedsiębiorcy - art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.). Wyłączenia dokonała Ewa Jasiurska – doradca prawny w NIK Delegatura w Gdańsku

¹⁹ Liczba dokumentów sprzedaży oraz zakupu w 2012 r., liczba kontrahentów, liczba rachunków bankowych, liczba środków trwałych, liczba pracowników oraz zakres obowiązków wynikający z umowy zawartej z Aeeco, oraz obowiązków wynikających z art. 4 ust. 3 pkt 2-5 ustawy o rachunkowości;

²⁰ $28.725 = 39.900 + (39.900 : 12) - 14.500$;

²¹ $258.525 = 28.725 \times 9$;

²² $317.985,75 = 35.331,75 \times 9$;

²³ $27.750 = 39.000 + (39.000 : 12) - 14.500$;

²⁴ $83.250 = 27.750 \times 3$;

²⁵ $102.397,50 = 34.132,50 \times 3$;

Ustalone
nieprawidłowości

- 1) umowa z 27.03.2012 r. w sposób nienależyty zabezpieczała interes Spółki, tj.:
- nie obejmowała obowiązków zleceniobiorcy określonych w art. 4 ust. 3 pkt 2-5 ustawy o rachunkowości, tj. prowadzenia, na podstawie dowodów księgowych, ksiąg rachunkowych, okresowego ustalania lub sprawdzania drogą inwentaryzacji rzeczywistego stanu aktywów i pasywów, wyceny aktywów i pasywów, ustalania wyniku finansowego oraz sporządzania sprawozdań finansowych;
 - nie przewidywała odpowiedzialności Aeeco w przypadku: dokonania przez Aeeco nieterminowej spłaty zobowiązań Abruko, niewykonania lub nienależytego wykonania usługi;
 - nie określała liczby dokumentów objętych usługami, jednocześnie przewidywała, że w przypadku wzrostu liczby dokumentów wysokość wynagrodzenia może podlegać stosownej zmianie (§ 18 ust. 4);
 - nie uzależniała płatności wynagrodzenia za usługę od jej wykonania;
 - nie określała skutków finansowych (kar) za nieterminowe wykonanie, niewykonanie lub nienależyte wykonanie usługi;
 - zawierała postanowienie dotyczące przysługiwania Aeeco odsetek w przypadku nieterminowej płatności wynagrodzenia, pomimo, że to Aeeco zobowiązana była do dokonywania spłaty zobowiązań z rachunków bankowych Abruko.

Ponadto umowa przewidywała obowiązek dokonywania przez Aeeco spłaty zobowiązań z rachunków bankowych Abruko, bez określenia strony zobowiązań.

[Dowód: akta kontroli str. 101-107]

Prezes wyjaśnił, że:

- wszelkie obowiązki rachunkowe i sprawozdawcze Abruko realizowała Aeeco cyt.: „...Podlega to pisemnej dekretacji pism od Zarządu Abruko do Aeeco z poleceniem realizacji wskazanego w piśmie obowiązku.”;
- dochodzenie ewentualnych strat poniesionych przez Abruko w wyniku działań lub zaniechań Aeeco może być realizowane na mocy Kodeksu Cywilnego, co jest wskazane w umowie. Ponadto terminowość i jakość pracy Aeeco była stale monitorowana przez Abruko;
- każdorazowe pisemne upoważnienie do płatności przez Zarząd Abruko odbywało się w stałej procedurze opisu każdej faktury, a ponadto programy komputerowe do obsługi rachunków bankowych wymagają równoległe logowania się i potwierdzania przelewów przez przedstawiciela Aeeco i Prezesa Abruko;
- spółki z doświadczenia wiedzą jaka była ilość wymienianych dokumentów;
- Zarząd Abruko nie podpisałby do realizacji faktury od Aeeco w przypadku niewykonania usług, czego efektem byłaby niemożność dokonania przelewu;
- dochodzenie ewentualnych strat poniesionych przez Abruko w wyniku nienależytego lub nieterminowego działania lub zaniechania Aeeco może być realizowane na mocy Kodeksu Cywilnego, co było wskazane w umowie. Terminowość i jakość pracy Aeeco była stale monitorowana przez Abruko. W przypadku wątpliwości czy zastrzeżeń Abruko, będąca walnym zgromadzeniem wspólników Aeeco, może wyciągnąć wszelkie konsekwencje finansowe, personalne i dyscyplinarne;

- Aeeco nie miała możliwości dowolnego dysponowania rachunkami bankowymi Abruko. Możliwa jest sytuacja, kiedy po wystawieniu faktury przez Aeeco na rachunkach bankowych Abruko nie byłoby środków na zapłatę zatwierdzonej faktury za zrealizowane prace. Podobnie Zarząd Abruko mógłby, hipotetycznie, nie zatwierdzić faktury, czyli odmówić zapłaty. Powyższe opóźnienie dałoby Aeeco tytuł do roszczenia.

[Dowód: akta kontroli str. 278-281]

Nie podzielając poglądu (wyjaśnień) Prezesa co do warunków umowy z Aeeco, NIK zauważa, że nierzetelność określenia jej warunków, stworzyła ryzyko dowolności postępowania przy wykonywaniu usług przez zleceniobiorcę.

2) Umowę zawarto na czas nieokreślony bez zastosowania przepisów pzp, do czego Spółka była zobowiązana na podstawie art. 3 ust. 1 pkt 3 tej ustawy.

Zgodnie z art. 34 ust. 3 pkt 1 pzp wartość tego zamówienia wynosiła 1.915.200 zł²⁶, tj. 476.465,31²⁷ euro i przekraczała określoną w art. 4 pkt 8 pzp wyrażoną w złotych równowartość kwoty 14.000 euro.

3) Zlecenie usług księgowych Aeeco nastąpiło w sposób niegospodarny, tj. za cenę miesięcznie wyższą o 28.725 zł netto (brutto 35.331,75 zł) w 2012 r. oraz o 27.750 zł netto (brutto 34.132,50 zł) w 2013 r. od najwyższej ceny tych usług świadczonych przez podmiot z terenu Władysławowa [...] ²⁸ oraz wyższą w 2012 r. o 14.317,75 zł (netto o 4.376 zł), w 2013 r. (do 31 marca) o 13.118,50 zł (netto o 3.401 zł) od średnich miesięcznych kosztów funkcjonowania zlikwidowanych komórek Abruko wykonujących te prace.

[Dowód: akta kontroli str. 210-220, 198a, 198, 314-317, 321-324]

Prezes wyjaśnił, że cena usług księgowych określona umową z dnia 27.03.2012 r. była efektem żmudnych negocjacji ustnych między upoważnionymi reprezentantami obu spółek stanowiących strony umowy. Z informacji, które posiadał, wynikało, że po stronie Aeeco cena była kalkulowana w oparciu o sumy wynagrodzeń pracowników wraz z narzutami, kosztami ZFŚS, nagrodami jubileuszowymi oraz uśrednionymi kosztami świadczeń należnych pracownikom do końca 2012 r. i została ustalona na 39.900,00 zł netto.

Abruko kalkulowała cenę w oparciu o dotychczas ponoszone koszty funkcjonowania działu księgowego i kadrowego, o rozpoznanie rynku w zakresie podmiotów świadczących podobne usługi na porównywalnym poziomie. Do kalkulacji każdej działalności, także tej, wliczono oczekiwane przyszłe korzyści i zyski płynące z faktu, że Abruko była właścicielem Aeeco.

[Dowód: akta kontroli str. 368-370, 372, 899-901]

W ocenie Prezesa, ww. ceny rynkowe usług księgowych, były nierzeczywiste i jak wyjaśnił, dysponuje własnym rozpoznaniem rynku oraz oceną jakości i doświadczenia podmiotów świadczących usługi w tym zakresie. W oparciu o takie rozpoznanie cena, jaką Abruko płaci Aeeco nie była rażąco wysoka czy zawyżona.

²⁶ 39.900 zł x 48 m-cy = 1.915.200 zł

²⁷ 1.915.200 zł: 4,0196 = 476.465,31 euro - zgodnie z § 1 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 16 grudnia 2011 r. w sprawie średniego kursu złotego w stosunku do euro stanowiącego podstawę przeliczania wartości zamówień publicznych (Dz. U. z 2011 r. Nr 282, poz. 1650) średni kurs złotego w stosunku do euro stanowiący podstawę przeliczenia wartości zamówień publicznych wynosił 4,0196;

²⁸ Dane wyłączono ze względu na tajemnicę przedsiębiorcy - art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz. 1198 ze zm.). Wyłączenia dokonała Ewa Jasiurska – doradca prawny w NIK Delegatura w Gdańsku

[Dowód: akta kontroli str. 897-898]

4) Prezes Abruko nie powiadomił właściwego urzędu skarbowego o miejscu prowadzenia ksiąg rachunkowych w terminie: 15 dni od dnia ich wydania Aeco, co było niezgodne z art. 11a pkt 1 ustawy o rachunkowości, oraz 14 dni - niezgodnie z § 12 umowy z 27.03.2012 r. o świadczenie usług księgowych.

Z wyjaśnień Prezesa wynika, że przyczyną nie dopełnienia powyższego obowiązku do czasu kontroli było przeoczenie.

[Dowód: akta kontroli str. 283-285, 295]

Opis stanu
faktycznego

1.2. W dniu 21.11.2012 r. pomiędzy Abruko a Aeco została zawarta „Umowa Poddzierżawy”, na podstawie której Abruko oddała w dzierżawę teren o powierzchni 4.000 m² we Władysławowie, przy nasadzie Półwyspu Helskiego, „z przeznaczeniem na dalszą poddzierżawę innym podmiotom na prowadzenie działalności gastronomicznej i rozrywkowej”; działalność będąca przedmiotem umów z dalszymi poddzierżawcami mogła być prowadzona wyłącznie w okresie sezonu letniego tj. od 15 czerwca do 15 września 2013 r.

Tytułem czynszu dzierżawy Poddzierżawca (Aeco) zobowiązany był do uiszczenia kwoty netto 80.000,00 zł (brutto 98.400,00 zł) w terminie 60 dni od daty wystawienia faktury VAT (§ 3 umowy). Umowę zawarto na czas określony od 21.11.2012 r. do 20.11.2013 r. (§ 4 pkt 1 umowy). Każda ze stron miała prawo odstąpić od umowy w terminie do 31.03.2013 r., jeżeli Poddzierżawca nie będzie w stanie znaleźć dalszych poddzierżawców terenu (§ 4 pkt 3 umowy).

[Dowód: akta kontroli str. 333-334]

Abruko wystawiła 22.11.2012 r. fakturę VAT nr 362/DW/2012 na kwotę brutto 98.400,00 zł (netto 80.000,00 zł) tytułem czynszu – zgodnie z ww. umową, z terminem płatności 21.01.2013 r.

[Dowód: akta kontroli str. 338]

Płatność za ww. fakturę nie nastąpiła.

W dniu 19.03.2013 r. Spółka wystawiła korektę faktury VAT 5/DW/2013 do ww. faktury zmniejszającą należność o kwotę 98.400,00 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 335]

Ustalone
nienaradliwości

W okresie od 21.01.2013 r. nie wyegzekwowano od Aeco należności Abruko w kwocie 98.400 zł wynikającej z umowy poddzierżawy zawartej 21.11.2012 r. – rozwiązanej 01.03.2013 r., co było działaniem nierzetelnym i niegospodarnym.

[Dowód: akta kontroli str. 333-334, 338]

Prezes Abruko wyjaśnił, że do 28.02.2013 r. (termin płatności ww. faktury nr 362/DW/2012) nie wyegzekwowano zapłaty 98.400 zł wynikającej z ww. faktury, ponieważ już w okresie przed terminem zapłaty, tj. 21.01.2013 r., Aeco zainicjowała negocjacje z Abruko na temat możliwości zmiany umowy czy odstąpienia od niej. Było to związane z wycofaniem się oferenta. Negocjacje zakończyły się zawarciem porozumienia i odstąpieniem od umowy. Zarząd Abruko, widząc trudności w wydzierżawieniu nieruchomości stanowiącej przedmiot umowy, także w latach minionych, oraz finalizując własne rozmowy z potencjalnym najemcą, nie widział zasadności doprowadzania Aeco do trudności finansowych, których konsekwencje byłyby dla Abruko zarówno dotkliwe jak i uciążliwe. Nie powodowało to żadnych strat dla stron.

[Dowód: akta kontroli str. 894, 896]

NIK nie podziela powyższych wyjaśnień, ponieważ według dokumentacji dotyczącej ww. umowy negocjacje w sprawie odstąpienia podjęto dopiero 28.02.2013 r., tj. ponad miesiąc po upływie terminu wymagalności zapłaty za poddzierżawę. Prezes AeCo zwrócił się wówczas pismem do Prezesa Abruko o anulowanie ww. umowy ze względu na „wycofanie się potencjalnych kontrahentów – poddzierżawców”. Prezes Abruko w piśmie z dnia 01.03.2013 r. wyraził zgodę na rozwiązanie tej umowy.

[Dowód: akta kontroli str. 336-337]

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia²⁹ negatywnie zlecenie przez Zarząd Spółki usług o charakterze niematerialnym.

Opis stanu
faktycznego

2. Udostępnianie informacji publicznej

Spółka w latach 2010-2013 (do dnia zakończenia czynności kontrolnych) nie utworzyła własnej strony Biuletynu Informacji Publicznej (dalej: „BIP”).

W kontrolowanym okresie do Spółki wpłynął jeden wniosek [...] ³⁰ w formie papierowej, o udostępnienie informacji publicznej, tj., oryginału lub kopii uwierzytelnionej tzw. „Audytu”, na który Prezes Spółki powoływał się w mediach — data wpływu wniosku 24.10.2011 r.

[Dowód: akta kontroli str. 42-43]

Prezes Spółki nie udostępnił dokumentu audytowego, powiadamiając wnioskodawcę pismem z dnia 25.10.2011 r., że RN przyjęta uchwała uniemożliwiła upublicznianie szczegółów tego dokumentu oraz, że udip nie ma zastosowania do Spółki.

[Dowód: akta kontroli str. 44]

Na ponowne pismo wnioskodawcy z dnia 03.11.2011 r. o udostępnienie w całości wyników audytu, Prezes Spółki, pismem z dnia 14.11.2011 r., wyjaśnił wnioskodawcy, że nie ma możliwości udostępnienia jej, ponieważ wyniki te stanowią fragment audytu stanowiącego materiał dowodowy objęty postępowaniem przygotowawczym prowadzonym przez prokuraturę i nie mogą być rozpowszechniane bez jej zgody oraz ze względu na tajemnicę przedsiębiorcy.

Następnie pismem z dnia 26.11.2012 r. przekazał ww. wnioskodawcy kopię audytu prawnego i finansowego Spółki nie zawierającą prawnie chronionych danych osobowych, informując, że stanowi on informację przetworzoną i materiał wspomagający proces decyzyjny w Spółce.

[Dowód: akta kontroli str. 45-49]

Wnioskodawca pismem z dnia 28.11.2012 r. podtrzymał swoje wcześniejsze wnioski o udostępnienie informacji publicznej informując jednocześnie Prezesa Spółki, że nie wyraził zgody na przesłanie mu ww. informacji przetworzonej.

[Dowód: akta kontroli str. 50-51]

²⁹ Podobnie jak przy ocenie ogólnej, Najwyższa Izba Kontroli stosuje 3-stopniową skalę ocen cząstkowych dotyczących działalności w badanym obszarze: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

³⁰ Personalia wnioskodawcy wyłączono ze względu na prywatność osoby fizycznej - art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. Nr 112, poz.1198 ze zm.). Wyłączenia dokonała Ewa Jasiurska – doradca prawny w NIK Delegatura w Gdańsku

Prezes Spółki wyjaśnił, że dokument, którego udostępnienia żądał ww. wnioskodawca nie mógł być w ogóle udostępniony we wnioskowanej formie, gdyż nie stanowił informacji publicznej, jednakże wychodząc naprzeciw oczekiwaniom interesariusza[...]³¹przekazano mu taką wersję dokumentu, która nie naruszała przepisów o ochronie danych osobowych.

[Dowód: akta kontroli str. 283-285, 311]

Badanie ww. wniosku pod względem terminowości wykazało, iż przy jego rozpoznaniu zachowano terminy określone w art. 15 uidp.

Ustalone
nieprawidłowości

Spółka obowiązana na podstawie art. 4 ust. 1 pkt 5 uidp do udostępniania, jako podmiot wykonujący zadania publiczne, informacji publicznej, nie utworzyła własnej strony Biuletynu Informacji Publicznej, co było działaniem niezgodnym z art. 9 ust. 2 uidp.

Według wyjaśnień Prezesa z dnia 04.03.2013 r. informacje o Abruko były dostępne zarówno w BIP Urzędu Miejskiego we Władysławowie jak i na stronie własnej Spółki www.abruko.pl. Jednocześnie w wyjaśnieniach z 05.04.2013 r. Prezes podał, że Spółka rozpoczęła tworzenie podmiotowej strony BIP. Utworzono projekt zarządzenia w sprawie udostępniania informacji publicznej oraz finalizowana była umowa z wykonawcą takiej strony. Według rozpoznania Prezesa zafunkcjonuje ona do okresu letniego.

Dowód: akta kontroli str. 278-279, 282]

Z wyjaśnień Prezesa złożonych 05.04.2013 r. wynika, że w trakcie kontroli Abruko rozpoczęła tworzenie podmiotowej strony BIP. Utworzono projekt zarządzenia w sprawie udostępniania informacji publicznej oraz finalizowana była umowa z wykonawcą takiej strony. Według rozpoznania Prezesa zafunkcjonuje ona do okresu letniego.

[Dowód: akta kontroli str. 887-893]

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie terminowość rozpoznania wniosku o udostępnienie informacji publicznej oraz negatywnie nieutworzenie podmiotowej strony BIP.

3. Zlecenie oczyszczania miasta Władysławowa oraz sprzątania plaż

Opis stanu
faktycznego

3.1. W wyniku kontroli przeprowadzonej w Spółce w okresie: październik 2011 r. - styczeń 2012 r. przez PIP, obejmującej zawieranie z pracownikami umów zleceń na oczyszczanie Miasta oraz sprzątanie plaż we Władysławowie w okresie sierpień – wrzesień 2011 r. w wystąpieniu z dnia 30.04.2012 r. (data wpływu do Spółki 10.05.2012 r.) zalecono:

- 1) ustalenie faktycznego czasu pracy w sierpniu 2011 r. pracownika A. O.,
- 2) dokonanie analizy czasu pracy w 2011 r. wszystkich pracowników prowadzących pojazdy, w szczególności pojazdy rozwożące pracowników do miejsc wykonywania prac,
- 3) bezwzględne przestrzeganie obowiązującego w Spółce limitu pracy w godzinach nadliczbowych,

³¹ Personalna wnioskodawcy wyłączono ze względu na prywatność osoby fizycznej - art. 5 ust.2 ustawy z dnia 6 września 2001r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. Nr 112, poz.1198 ze zm.). Wyłączenia dokonała Ewa Jasiurska – doradca prawny w NIK Delegatura w Gdańsku

- 4) przestrzeganie zasady każdorazowego potwierdzania przez pracowników podpisem w liście obecności faktu stawienia się do pracy w każdym dniu,
- 5) ustalenie faktycznego czasu pracy wszystkich zatrudnionych pracowników, w szczególności uwzględniającego czas pracy w godzinach nadliczbowych, czas pracy w soboty, czas pracy w niedziele i święta,
- 6) założenie i prowadzenie rzetelnej ewidencji czasu pracy wszystkich zatrudnionych pracowników, uwzględniającej cały czas, w którym pracownik pozostaje w dyspozycji pracodawcy w zakładzie pracy lub w innym miejscu wyznaczonym do wykonywania pracy,
- 7) nie zatrudnianie pracowników powyżej przeciętnie 5 dni w tygodniu w przyjętym okresie rozliczeniowym,
- 8) zapewnianie pracownikom dnia wolnego w zamian za pracę w dniu wolnym z tytułu pięciodniowego tygodnia pracy.

Spółka powiadomiła PIP o terminie i sposobie wykonania ww. wniosków przy zachowaniu obowiązującego terminu, tj. 30 dni od dnia otrzymania wystąpienia.

[Dowód: akta kontroli str. 38-40; 36-37]

3.2. W okresie od października do grudnia 2011 r. Spółka zawarła ze swoimi pracownikami 38 umów zleceń na oczyszczanie plaż morskich wraz z dojazdami do plaż oraz na oczyszczanie dojeżdż do plaż we: Władysławowie, Ostrowie, Jastrzębiej Górze, Karwii, Chłapowie i Chałupach, na łączną kwotę 13.985 zł.

[Dowód: akta kontroli str. 1062-1102, 1105]

Prezes Spółki wyjaśnił, że przy odbiorze wykonania zleconych prac nie stosowano pisemnych protokołów odbioru. Wykonanie zleconego zadania odbierane było osobiście przez merytorycznie odpowiedzialnego za dany obszar działalności pracownika Spółki podczas przeprowadzanej wizji lokalnej. Realizacja zlecenia odbywała się poza godzinami pracy, a z uwagi na kontrolę wyniku zlecenia a nie jego procesu, można domniemywać, że prace wykonywane były przed godziną 7:00 i po godz. 15:00, gdyż, zgodnie z listami obecności pracownicy w godzinach od 7:00 do 15:00 realizowali obowiązki wynikające z umów o pracę, co jest kontrolowane na bieżąco przez ich bezpośrednich przełożonych.

[Dowód: akta kontroli str. 1103-1104]

W 2012 r. Spółka zawarła 23 umowy – zlecenia na oczyszczanie miasta i sprzątanie plaż. Żadna zawarta w tym zakresie umowa nie została zawarta z pracownikami Abruko.

[Dowód: akta kontroli str. 1101-1102]

3.3. Z regulaminu organizacyjnego Abruko zatwierdzonego 22.03.2012 r. przez Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników³² wynika, że Spółka realizuje zadania zlecone Gminy Miasta Władysławowo o charakterze użyteczności publicznej w zakresie utrzymania czystości i porządku, których celem jest nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia powszechnie dostępnych usług (§ 1 pkt 3).

[Dowód: akta kontroli str. 244-255]

W okresie od 27.12.2011 r. Spółka zlecała spółce zależnej Aeeco na podstawie umowy o współpracy zawartej 23.12.2011 r. wykonywanie prac o charakterze użyteczności publicznej: sprzątanie plaż, opróżnianie śmietniczek, wywóz

³² Uchwała Nr 174/2012 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników „Abruko” Sp. z o.o. we Władysławowie z dnia 22.03.2012 r. w sprawie: zatwierdzenia nowego regulaminu organizacyjnego Abruko Sp. z o.o.

nieczystości we Władysławowie, roboty porządkowe na cmentarzu, remonty i budowę dróg, odśnieżanie, prace naprawcze w mieszkaniach komunalnych oraz w warsztacie, itp.

[Dowód: akta kontroli str. 181-182, 534-835]

Z wyjaśnień Prezesa wynika, że wartość netto wszystkich usług świadczonych przez Aeeco (w tym m.in. księgowych) wynosiła 38.610 zł w 2011 r., 926.285 zł w 2012 r. i 64.000 zł w 2013 r. (wg stanu na 22.02.2013 r.);

[Dowód: akta kontroli str. 283-285, 289]

Faktury zakupu ww. usług od Aeeco wystawione były ze stawką podatku VAT 23%, natomiast Abruko dokonywała sprzedaży tych usług na rzecz Gminy Miasta Władysławowa (Urzędu Miejskiego we Władysławowie) ze stawką podatku VAT 8%.

[Dowód: akta kontroli str. 199-200, 534-833]

Prezes wyjaśnił, że podatki VAT po stronie kupna i sprzedaży w Abruko wzajemnie się kompensują i w dużej mierze znoszą, nie wpływa to na ogólny wynik żadnej ze spółek.

[Dowód: akta kontroli str. 882-884]

Według postanowień ww. umowy o współpracy Spółka zobowiązała się użyć materiałów i narzędzi niezbędnych Aeeco do realizacji tych zleceń (§ 5 ust. 1).

[Dowód: akta kontroli str. 181-182]

Z wyjaśnień Prezesa Zarządu wynika, że ideą utworzenia Aeeco było:

- rozwiniecie dodatkowej działalności i oferowanie na zewnątrz usług księgowych, rachunkowych i kadrowych;
- ograniczenie kosztów Abruko w związku ze zmniejszeniem etatów;
- umożliwienie rozwijania nowych obszarów działalności gospodarczych;
- umożliwienie zatrudniania do niektórych prac pracowników zewnętrznych w oparciu o umowy cywilno-prawne, co w Abruko spotykało się z oporem załogi i interesariuszy;
- umożliwienie Abruko sprawnego realizowania dodatkowych prac dorywczych w oparciu m.in. o sprawdzonych i doświadczonych pracowników, a pracownikom etatowym Abruko dodatkowej pracy dorywczej w oparciu o umowy cywilno-prawne.

[Dowód: akta kontroli str. 283-286]

W ocenie Prezesa Abruko interes Spółki, poprzez zobowiązanie się do nieodpłatnego użyczenia materiałów i narzędzi Aeeco, nie był zagrożony. Umożliwienie Aeeco nieodpłatnego korzystania z materiałów i narzędzi pozwalało na świadczenie przez Aeeco usług po mniejszym koszcie, co było dla Abruko ekonomicznie korzystne.

Prezes wyjaśnił, że ceny usług zlecanych Aeeco (odśnieżanie, sprzątanie, remonty, wywóz nieczystości, itp.) były efektem żmudnych negocjacji ustnych między upoważnionymi reprezentantami obu spółek stanowiących strony umowy. Z jego informacji wynika, że po stronie Aeeco cena była kalkulowana w oparciu o szacowany nakład pracy konieczny do skutecznego zrealizowania zadania, natomiast po stronie Abruko taką kalkulację wraz z badaniem rynku, metodą wywiadu telefonicznego, przeprowadzał Prezes. Efekt negocjacji był korzystny i możliwy do zaakceptowania przez obie strony.

[Dowód: akta kontroli str. 283-285, 290, 368-370, 373]

Ww. umowa o współpracy przewidywała, że Aeeco odpowiada za użyte materiały i narzędzia jak pracownik za mienie powierzone, zgodnie z normami prawa pracy (§ 5 ust. 3).

[Dowód: akta kontroli str. 181-182]

Prezes Abruko wyjaśnił, że do prac zleczanych Aeeco używano: śmieciarki, wywrotki, łopat, recyklera a wszelkie interesy Spółki są zabezpieczone poprzez zawartą w umowie możliwość dochodzenia ewentualnych strat poniesionych przez Abruko w wyniku odpowiedzialności za użyte Aeeco materiały i narzędzia na mocy Kodeksu Cywilnego. Ponadto rzetelność pracy Aeeco, w tym troska o materiały i narzędzia, była monitorowana w trakcie świadczenia usług. W przypadku wątpliwości czy zastrzeżeń Abruko, będąca walnym zgromadzeniem wspólników Aeeco, może wyciągnąć wszelkie konsekwencje finansowe, personalne i dyscyplinarne.

[Dowód: akta kontroli str. 283-285, 291-292]

Zbadano 87 faktur wystawionych przez Aeeco w latach 2011-2013 (do 31 stycznia) za zlecone jej ww. usługi, na podstawie których Abruko dokonała płatności; 52 faktury zawierały podpis potwierdzający sprawdzenie ich pod względem merytorycznym.

W części zleceń dla Aeeco, na kwotę ogółem netto 360.950 zł, dotyczących wykonania usług: odśnieżania, oczyszczania miasta, wywozu nieczystości itp. oraz w dokumentacji ich odbioru (faktur i protokołów odbioru) nieprecyzyjnie określono ich przedmiot, niezgodnie z wymogiem rzetelności dowodu księgowego określonym w art. 22 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

[Dowód: akta kontroli str. 181-182, 836-837]

Ustalono
nieprawidłowości

1) Nie prowadzono odrębnej ewidencji kosztów ponoszonych przez Spółkę w związku z używaniem Aeeco sprzętu do realizacji zleczonych usług, co uniemożliwiało dokonanie kalkulacji kosztów ponoszonych w związku z tymi usługami i analizy opłacalności zlecania ich Aeeco. Było to działaniem nierzetelnym.

2) Dokumentację części zleceń³³ dla Aeeco, na kwotę netto ogółem 360.950 zł, (dotyczącą: odśnieżania, oczyszczania miasta, wywozu nieczystości, prac remontowych, budowlanych, porządkowych itp.), tj. zlecenia, protokoły odbioru robót i faktury, sporządzano w sposób uniemożliwiający prawidłową weryfikację wykonania tych prac, np. zlecenia nr: 9/2012 i 18/2012 „oczyszczanie miasta na terenie Gminy Władysławowo” w terminie odpowiednio 05-31.03.2012 r. i 05-30.04.2012 r. za kwotę netto odpowiednio 7.700 zł i 2.500 zł; 15/2012 – „roboty drogowe różne”; 21/2012 i 30/2012 – „remont dróg gruntowych”, termin wykonania odpowiednio 05-30.04.2012 r. i 05-30.05.2012 r. za kwotę netto odpowiednio 3.000 zł i 9.600 zł; 29/2012 – „wyjazd po części zamienne” w terminie od 05-30.04.2012 r.; 35/2012 – „układanie nawierzchni – zlecenia drobne różne”; 44/2012 – „roboty porządkowe”; 67/2012 – „sprzątanie plaż”; 82/2012 – „zlecenia drobne”; 98/2012 – „drobna naprawa w mieszkaniu komunalnym”; 4/2013 – „remont mieszkania komunalnego”.

[Dowód: akta kontroli str. 181-182, 836-837]

³³ Zlecenia nr: 1/2012, 5-6/2012, 9/2012, 11-13/2012, 15/2012, 18/2012, 20-23/2012, 27-30/2012, 35/2012, 40/2012, 42-45/2012, 47-48/2012, 50-51/2012, 56-58/2012, 60-61/2012, 63-68/2012, 72/2012, 74-75/2012, 78/2012, 80/2012, 82/2012, 86-87/2012, 89/2012, 91-94/2012, 96-98/2012, 1-2/2013, 4/2013;

3) Nie udokumentowano sprawdzenia pod względem merytorycznym (brak podpisu) 35 faktur VAT³⁴ wystawionych przez Aeeco w latach 2011-2012 na łączną kwotę brutto 418.446 zł za zlecone jej usługi, przez co faktury te nie spełniały wymogu kompletności dowodu księgowego określonego w art. 21 ust. 1 pkt 6 i art. 22 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

[Dowód: akta kontroli str. 1062]

Według wyjaśnień Prezesa Abruko nie prowadzono odrębnej ewidencji kosztów ponoszonych przez Spółkę w związku z użyczeniem Aeeco sprzętu do realizacji zleconych usług. W ocenie Prezesa Abruko „wyodrębnianie takie, generujące prace księgowe, a co z tym idzie koszty, byłoby uzasadnione, gdyby Spółka wydierżawiała Aeeco ten sprzęt i uzyskiwała z takiego tytułu przychód. Taki przychód Spółki spowodowałby konieczność wliczenia jego kosztu do ceny jaką Aeeco żąda od Abruko za wykonanie usługi. Z ekonomicznego punktu widzenia cała skomplikowana operacja mogłaby wyjść na zero, gdyby zwyczaj po obu stronach była takiej samej wielkości. W skrajnych przypadkach działanie takie spowodowałoby szkodę u którejś ze stron umowy. W każdym przypadku ewidencja taka spowodowałaby wzrost pracochłonności u obu stron umowy, tym samym większe koszty prowadzenia działalności, co byłoby ekonomicznie wątpliwe.”

[Dowód: akta kontroli str. 508-509, 533]

Prezes wyjaśnił również, że w jego ocenie zlecenia precyzowały w stopniu wystarczającym potrzeby obu stron. W podmiotach powiązanych, z których jeden jest właścicielem drugiego, umożliwiona jest większa kontrola nad realizowanym procesem i uszczegóławianie pewnych detali w trakcie wykonywania zlecenia.

[Dowód: akta kontroli str. 508-509, 515-517]

Ponadto Prezes wyjaśnił, że wszystkie ww. faktury były przyjęte i zatwierdzone merytorycznie przez odpowiedzialnego pracownika Spółki. Fakt ten został poświadczony dołączonymi do faktur i zszytymi z nimi protokołami odbioru. Tym samym faktury te zostały sprawdzone pod względem merytorycznym acz zostało to potwierdzone nie na nich a na stanowiących ich integralną część załącznikach. Obowiązująca w Spółce procedura zatwierdzania faktur wymaga merytorycznego potwierdzenia wykonania prac, lecz nie wskazuje czy musi to nastąpić na samej fakturze czy też innym dokumencie. Istotnym jest, aby Prezes Zarządu w chwili parafowania faktury, co jest równoznaczne z jej akceptacją do realizacji, posiadał wiedzę na temat wykonania prac od merytorycznie odpowiedzialnego pracownika. Przy czym wiedza ta pochodzić może z parafy na fakturze lub protokołu odbioru. Parafa Zarządu, jako jedyna umożliwiająca realizację faktury, z natury rzeczy, ze struktury Spółki oraz uprawnień Zarządu określonych umową spółki i KSH, jest wystarczającą do zatwierdzenia przyjęcia prac. Nie ma więc konieczności podwójnego parafowania faktur przez Zarząd w pozycji „Pracownik merytoryczny” i „Prezes Zarządu” na jednej i tej samej fakturze.

[Dowód: akta kontroli str. 368-370, 379-380]

Prezes Zarządu „Aeeco” Sp. z o.o. wyjaśnił, że ww. faktury zostały zatwierdzone pod względem merytorycznym, co wynikało z podpisania przez pracowników odpowiedzialnych za odbiór prac protokołów odbioru dołączonych do faktur.

[Dowód: akta kontroli str. 183-186]

³⁴ 6/AEC/2011, 5-8/AEC/2012, 58-67/AEC/2012, 72-81/AEC/2012, 85-91/AEC/2012, 96/AEC/2012, 106/AEC/2012, 110/AEC/2012;

W ocenie NIK wyjaśnienia Prezesa nie uzasadniają występowania stwierdzonych nieprawidłowości. Nieprowadzenie odrębnej ewidencji kosztów ponoszonych przez Spółkę w związku z użyczaniem Aeco sprzętu do realizacji zleconych usług było działaniem nierzetelnym, gdyż uniemożliwiało właściwe skalkulowanie ich wyceny. Nieprecyzyjne określanie przedmiotu zleceń uniemożliwiało prawidłową, rzetelną weryfikację ich wykonania i świadczyło o słabości systemu nadzoru w tym zakresie. Wskazuje to na istnienie w działalności Spółki mechanizmu korupcjogennego. Faktury bez podpisu potwierdzającego ich akceptację pod względem merytorycznym nie spełniały, jako dowody księgowe, wymogu kompletności określonego w art. 21 ust. 1 pkt 6 i art. 22 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

Ocena cząstkowa

NIK pozytywnie ocenia terminowe powiadomienie PIP o wykonaniu przez Spółkę zaleceń kontroli PIP obejmującej zawieranie z pracownikami umów zleceń na oczyszczanie Miasta oraz sprzątanie plaż we Władysławowie w okresie sierpień – wrzesień 2011 r., natomiast negatywnie – brak ewidencji kosztów związanych z użyczaniem Aeco sprzętu do realizacji zleconych jej usług, określanie zakresu usług w sposób uniemożliwiający weryfikację ich wykonania, a także brak potwierdzenia akceptacji faktur pod względem merytorycznym.

IV. Wnioski

Wnioski
pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli³⁵, wnosi o:

- 1) zlecenie usług w sposób zabezpieczający interes Spółki, w tym, w szczególności poprzez:
 - zawieranie umów pisemnych wraz z określeniem wszystkich istotnych warunków zlecenia;
 - dokumentowanie odbioru usług;
 - realizację płatności na warunkach określonych w umowie;
 - zapewnienie wykonywania przez Spółkę wszystkich obowiązków wynikających z art. 4 ust. 3 pkt 2-5 ustawy o rachunkowości;
 - wybór wykonawcy gwarantującego zachowanie bezstronności;
 - stosowanie procedur wyboru wykonawcy, w tym przepisów pzp;
- 2) zapewnienie prowadzenia rachunkowości dotyczącej zlecanych usług na podstawie rzetelnych i kompletnych dowodów księgowych;
- 3) utworzenie strony podmiotowej BIP w celu zamieszczania informacji dotyczących działalności Spółki;
- 4) zweryfikowanie ekonomicznej zasadności użyczenia spółce Aeco stanowiących własność Abruko materiałów i narzędzi służących realizacji usług zlecanych Aeco.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia

³⁵ Dz. U. z 2012 r., poz.82

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania
wniosków

pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w Gdańsku.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Gdańsk, dnia 23 maja 2013 r.

Kontroler
Teresa Sawicka
główny specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku