



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Katowicach

LKA.410.3.2.2025

Andrzej Sokół
Prezes Zarządu
JSW Zwałowanie i Rekultywacja
Sp. z o.o.
Ul. Chlebowa 22
44-335 Jastrzębie-Zdrój

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/25/055 Wykorzystanie zasobów spółek Grupy Kapitałowej Jastrzębskiej Spółki Węglowej w zakresie udzielania zamówień GK JSW

Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (t.j. Dz. U. z 2022 r. poz. 902) oraz art. 11 ust. 1 i 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (t.j. Dz.U. z 2026 r. poz. 85) Najwyższa Izba Kontroli wyłączyła jawność informacji, ze względu na tajemnicę przedsiębiorstwa, poprzez usunięcie fragmentów wystąpienia pokontrolnego w miejscach oznaczonych nawiasem [...].

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	JSW Zwałowanie i Rekultywacja Sp. z o.o. ¹ , ul. Chlebowa 22, 44-335 Jastrzębie-Zdrój
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Sokół, Prezes Zarządu, od 7 stycznia 2019 r. ²
Zakres przedmiotowy kontroli	Wykorzystanie zasobów i potencjału podmiotów wchodzących w skład GK JSW w ramach zamówień udzielanych w Grupie Kapitałowej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2024 z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 3 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Katowicach.
Kontrolerzy	Marta Florczykiewicz-Cymara, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LKA/20/2025 z 20 stycznia 2025 r. Stanisław Tarnowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKA/21/2025 z 20 stycznia 2025 r.

(akta kontroli str. 1-4)

¹ Zwana dalej: „JSW ZIR” lub „Spółką”.

² Dalej: „Prezes JSW ZIR” lub „Prezes Zarządu”.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: „ustawa o NIK”.

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Spółka prawidłowo wykorzystywała zasoby i potencjał do realizacji zamówień udzielanych w ramach Grupy Kapitałowej Jastrzębskiej Spółki Węglowej SA⁵ w zakresie zagospodarowania odpadów pokopalnianych z kopalń wchodzących w skład JSW SA i rekultywacji terenów zdegradowanych działalnością górniczą. Obniżano koszty jej funkcjonowania, m.in. poprzez jednoosobowy Zarząd Spółki, brak Rady Nadzorczej, minimalizację zatrudnienia i wykorzystywanie infrastruktury technicznej oraz zasobów ludzkich Przedsiębiorstwa Gospodarki Wodnej i Rekultywacji SA⁶, będącego właścicielem 100% udziałów w Spółce i wchodzącego w skład GK JSW SA. Choć podejmowano pewne działania w celu powiększenia własnych zasobów sprzętowych, to usługi w zakresie zagospodarowania odpadów realizowano głównie z udziałem sprzętu wydzierżawionego.

Świadczone usługi w zakresie zagospodarowania odpadów pokopalnianych miały kluczowe znaczenie dla zachowania ciągłości wydobywania przez poszczególne kopalnie JSW SA. Pomimo braku możliwości realizacji podpisywanych umów w pełnym zakresie ilościowym na skutek zakłóceń w wydobywaniu węgla przez poszczególne kopalnie JSW SA, a tym samym niedostarczania w odpowiedniej ilości odpadów do zagospodarowania, Spółka w okresie objętym kontrolą osiągała dodatnie wyniki finansowe, za wyjątkiem roku 2022, w którym wystąpiła strata netto. Uzyskane w tym roku przychody nie pokryły kosztów stałych, przede wszystkim w zakresie produkcji spoiw mineralno-cementowych, którą Spółka rozpoczęła w 2021 r., jako uzupełnienie dostępnych na rynku produktów w tym zakresie, dostarczanych przez podmioty prywatne. Początkowo rentowność w tym segmencie działalności była ujemna, co spowodowane było niską skalą zamówień, jednak w latach 2023-2024 osiągnęła już wartości dodatnie. Przychody Spółki z produkcji spoiw od 2021 r. zwiększyły się ponad siedmiokrotnie, umożliwiając osiągnięcie dodatniego wyniku finansowego. NIK zwraca uwagę, że ceny jednostkowe spoiw produkowanych przez Spółkę były w całym okresie objętym kontrolą wyższe niż ceny spoiw oferowane na rynku przez inne podmioty. Wartość rzeczowych aktywów trwałych w okresie funkcjonowania Spółki wzrosła z 16 075 zł w 2019 r. do 212 714,82 zł w 2024 r.

NIK ocenia negatywnie brak zgłoszenia w Krajowym Rejestrze Sądowym zmiany dotyczącej rozszerzenia działalności Spółki o produkcję spoiw mineralno-cementowych.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ Dalej: „GK JSW SA”.

⁶ Zwane dalej także „PGWiR SA”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁷ kontrolowanej działalności

OBSZAR Wykorzystanie zasobów i potencjału podmiotów wchodzących w skład GK JSW SA w procesie udzielania zamówień w Grupie Kapitałowej

Opis stanu faktycznego

1. Spółka została powołana 7 stycznia 2019 r. przez PGWiR SA jako spółka celowa dla obsługi kopalń Jastrzębskiej Spółki Węglowej SA⁸ w zakresie zagospodarowania odpadów pokopalnianych i rekultywacji. Zgodnie z zapisami aktu założycielskiego Spółki⁹, JSW ZIR mógł świadczyć dostawy, usługi lub roboty budowlane na rzecz Grupy Kapitałowej Jastrzębskiej Spółki Węglowej SA, przy założeniu, że dostawy usługi lub roboty rzecz GK JSW SA, zgodnie z art. 365 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych¹⁰ winny stanowić co najmniej 80% uzyskiwanych przez Spółkę przychodów w ciągu roku obrotowego¹¹.

Utworzenie Spółki zainicjowane zostało przez Zarząd JSW SA po analizie biznesowej prowadzącej do konkluzji, że zasadne będzie uruchomienie działalności w zakresie zagospodarowania odpadów wydobywczych pochodzących z kopalń GK JSW SA przez firmę z GK JSW SA, posiadającą odpowiednie zdolności. Uzasadniono to m.in. następującymi korzyściami:

- wzrostem wartości GK JSW SA;
- możliwością zarządzania finansami w ramach cash pooling¹²;
- kontrolą zachowania bezpieczeństwa nad utrzymaniem niezbędnej mocy produkcyjnej kopalń;
- możliwością prowadzenia sprzedaży materiału skalnego dostarczanego na obiekty składowania różnym odbiorcom zewnętrznym.

Po zawiązaniu spółki celowej JSW ZIR przez PGWiR SA, w dniu 23 stycznia 2019 r. została podjęta decyzja Zarządu JSW SA regulująca możliwości współpracy kopalń z PGWiR SA i Jastrzębską Spółką Kolejową Sp. z o.o. w zakresie obsługi obiektów zagospodarowania skały płonnej oraz kompleksowej obsługi bocznic kolejowych zwałowych, z wykorzystaniem zapisów ustawy Pzp, dającej możliwość bezprzetargowego zlecenia usługi na podstawie negocjacji cenowych.

⁷ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁸ Dalej: „JSW SA”.

⁹ W formie aktu notarialnego, Repetytorium A numer 73/2019 z 7 stycznia 2019 r., dalej „Umowa Spółki”.

¹⁰ Dz. U. z 2024 r., poz. 1320 - zwanej dalej ustawą Pzp.

¹¹ Dz.U. z 2024 r. poz. 1320, dalej: „ustawy PZP”.

¹² Cash pooling to usługa finansowa polegająca na zarządzaniu środkami pieniężnymi w ramach grupy kapitałowej, gdzie salda rachunków bankowych poszczególnych spółek są konsolidowane, co pozwala na efektywniejsze wykorzystanie środków i obniżenie kosztów finansowania - nadwyżki finansowe jednej spółki mogą być wykorzystane do pokrycia niedoborów w innej spółce, zamiast zaciągania kredytów.

Prezes JSW ZIR wyjaśnił, że powstanie Spółki daje gwarancję zapewnienia bezpieczeństwa należytego prowadzenia obiektów gospodarki odpadami na rzecz zakładów górniczych GK JSW SA.

(akta kontroli tom 1 str. 6, 10-30)

Kolejnym profilem działalności Spółki była produkcja spoiw mineralno-cementowych. „Decyzją kierunkową” Zarządu JSW SA z dnia 10 marca 2020 r. rozszerzono zakres działalności spółki PGWiR SA o produkcję spoiw mineralno-cementowych w ramach GK JSW SA. We wniosku Biura Zarządu JSW SA opracowanym w porozumieniu z Zarządem JSW ZIR zawarto uzasadnienie przedsięwzięcia, wskazując na realizowanie w kopalniach JSW SA projektu optymalizacji systemów obudów korytarzowych, gdzie jednym z elementów jest stosowanie wykładki mechanicznej oraz torkretu¹³ niezbrojonego w poszczególnych zakładach. [...]

(akta kontroli tom 1 str. 10-15, 31-60, 192-196)

[...]

(akta kontroli tom 1 str. 171-172)

Wartość księgowa rzeczowych aktywów trwałych w okresie funkcjonowania Spółki wzrosła z 16 075 zł w 2019 r. do 212 714,82 zł w 2024 r.

(akta kontroli tom 1 str. 173-181)

[...]

(akta kontroli tom 1 str. 182, 500-503)

W okresie objętym kontrolą świadczenia na rzecz pracowników wynosiły od 0,5% do 7% kosztów ogółem¹⁴.

(akta kontroli tom 2 str. 87)

2. Przedmiotem przeważającej działalności Spółki zapisanym w Krajowym Rejestrze Sądowym¹⁵ była obróbka i usuwanie odpadów innych niż niebezpieczne. Przedmiotem pozostałej działalności były m.in. gospodarka leśna, zbieranie odpadów niebezpiecznych i innych niż niebezpieczne, przetwarzanie i unieszkodliwianie odpadów niebezpiecznych, transport drogowy odpadów, wynajem i dzierżawa maszyn i urządzeń budowlanych i działalność usługowa związana z zagospodarowaniem terenów zieleni. Skład Zarządu Spółki był jednoosobowy i nie powołano organu nadzoru. Uchwałą nr 10 Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników z dnia 11 stycznia 2021 r. rozszerzono w §5 Umowy Spółki jej zakres działalności w zakresie zagospodarowania odpadów i rekultywacji o produkcję m.in. masy betonowej, pozostałych wyrobów z betonu, gipsu i cementu a także o działalność agentów zajmujących się sprzedażą m.in. chemikaliów przemysłowych i materiałów

¹³ Torkret, inaczej beton natryskowy - metoda nakładania mieszanki cementowej i kruszywa (betonu) na powierzchnię przy użyciu sprężonego powietrza, nazywana również torkretowaniem.

¹⁴ W 2024 r. świadczenia na rzecz pracowników wynosiły 306 308,45% (0,51% kosztów ogółem) w 2023 r. 2 877 959,87 zł (6,8%) w 2022 r. 2 526 542,03 zł (6,4%), w 2021 r. 1 776 102,34 zł (5,7%), w 2020 r. 669 213,05 zł (4,0%), w 2019 r. 55 471,51 zł (1,59%)

¹⁵ Zwanym dalej: „KRS”, wg wydruku z 4 stycznia 2025 r.

budowlanych. Rozszerzenie działalności Spółki o produkcję spoin mineralno-cementowych nie zostało ujęte w KRS, co zostało szczegółowo opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom 1 str. 10-15, 19-60)

Spółka w okresie objętym kontrolą osiągała dodatnie wyniki finansowe¹⁶ za wyjątkiem roku 2022, w którym wystąpiła strata netto w wysokości 52 106,03 zł. Wystąpienie straty spowodowane było niskim poziomem zamówień w ramach umów ramowych, które nie pokrywały kosztów stałych, przede wszystkim w zakresie produkcji spoiw. Rentowność w tym segmencie w 2022 r. była ujemna i wyniosła (-)10,9%. Drugim czynnikiem wpływającym na rentowność były zmiany cen paliw na świecie.

W latach 2019-2024 Spółka rozwijała swoją działalność, zysk netto wzrósł z 81 224,69 zł w 2019 do 1 637 376,35 zł w 2024 r., a przychody wzrosły z 3 579 105,97 zł w 2019 do 62 139 702,34 zł w 2024 r. Średnioroczny wzrost przychodów¹⁷ wyniósł 106%.

[...]

W całym okresie objętym kontrolą Spółka osiągała dodatnie wyniki w zakresie podstawowej działalności (zwałowanie i rekultywacja)¹⁸. Największą rentowność w tym zakresie Spółka osiągnęła w 2023 r. (9%), a najmniejszą w 2024 (0,5%). Wyniki Spółki są ściśle powiązane z wydobywaniem kopalni, gdyż ilość odpadów zależy od skali wydobywania. [...]

Wyniki finansowe dotyczące produkcji spoiw uległy poprawie od roku 2023. Początkowo rentowność w tym segmencie była ujemna, [...] w 2021 r. oraz [...] w 2022 r., co spowodowane było niskim stopniem realizacji umów zawartych z JSW SA (brakiem odbioru pełnej zakontraktowanej w nich ilości spoiwa przez JSW SA, o czym szerzej w dalszej części wystąpienia). W 2023 r. rentowność zwiększyła się do [...], natomiast w 2024 r. osiągnęła już poziom [...]. Przychody Spółki z produkcji spoiw od 2021 r. zwiększyły się ponad siedmiokrotnie. Ceny jednostkowe spoiw produkowanych przez Spółkę były w całym okresie objętym kontrolą wyższe niż ceny spoiw oferowane na rynku przez inne podmioty.

Średnia rentowność¹⁹ spółki w badanym okresie wyniosła 1,8%, a najwyższa (5,6%) została osiągnięta w 2023 r. Poprawa rentowności w 2023 r. wynikała m.in. ze zwiększonej ilości przekazywanego przez kopalnie odpadu wydobywczego do lokowania oraz realizacji zleceń polegających na oczyszczaniu

¹⁶ Zysk/strata netto w poszczególnych latach przedstawiał się następująco: w 2024 r. 1 637 376,35 zł; w 2023 r. 2 602 740,65 zł; w 2022 r. (-)52 106,03; w 2021 r. 18 161,15 zł, w 2020 r. 90 085,12 zł, w 2019 r. 81 224,69 zł

¹⁷ W 2020 r. wzrost przychodów wyniósł 370% w stosunku do roku 2019, w 2021 r. 85% w stosunku do 2020, w 2022 r. 28% w stosunku do 2021, w 2023 r. 16% w stosunku do 2022 r., a w 2024 r. 35% w stosunku do 2023 r.

¹⁸ Rentowność kontraktów w zakresie zwałowania i rekultywacji przedstawiała się następująco: W 2019 r. 2,54%, w 2020 r. 0,62%, w 2021 r. w 0,78%, w 2022 r. 1,49%, w 2023 r. 9,07% oraz w 2024 r. 0,57%.

¹⁹ Wskaźnik ROS w badanym okresie tj. w latach 2019-2024 wyniósł odpowiednio: 2,27%; 0,54%; 0,06%; 0,13%; 5,64%; 2,63%.

osadników. Spółka wykazała najniższą rentowność w latach 2021-2022 (odpowiednio 0,06% oraz -0,1%) co spowodowane było m.in. znacznym wzrostem cen surowców (głównie paliw) na świecie.

W okresie objętym kontrolą, za wyjątkiem roku 2022 r., poziom rentowności kapitału własnego (ROE)²⁰ utrzymywał się na wysokim poziomie - średniorocznie osiągał wartość ponad 41%. Najwyższą wartość osiągnął w 2023 r.: 68,7%, co wynikało z osiągnięcia wysokiego wyniku finansowego. Wskaźnik bieżącej płynności w latach 2019-2024 kształtował się następująco: 106,8%; 95,6%; 95,9%; 111,8%; 118,3%; 127,9%. W latach 2020-2021 obniżona wartość tego wskaźnika spowodowana była wzrostem zobowiązań handlowych. Pokrycie aktywów trwałych kapitałem własnym w latach objętych kontrolą wzrosło²¹ z 108,5% w 2019 do 1612,8% w 2024 r. Spółka wykazywała wysoki poziom ogólnego zadłużenia²² – średniorocznie w latach 2019-2024 wynosił on bowiem 91,7%, co wynikało z profilu działalności spółki.

(akta kontroli tom 2 str. 4-7, 34, 77-90)

3. Przychody ze sprzedaży na rzecz spółek GK JSW stanowiły prawie 100% przychodów Spółki. Głównymi odbiorcami usług była JSW SA (98% przychodów) oraz PGWiR SA (2% przychodów).

Prezes Zarządu wyjaśnił, że *Spółka została utworzona jako celowa, tj. jako podmiot wspierający działalność JSW SA i GK JSW. Jej założenie nie miało na celu ekspansji na rynek zewnętrzny. Miała działać na zasadzie tzw. „0+” czyli nie tyle osiągać wysokie zyski, które byłyby wysokimi kosztami dla spółki dominującej, a raczej być dla niej i dla GK minimalnym kosztem. Stąd m.in. Zarząd jest jednoosobowy, brak rozbudowanej administracji, brak pojazdów służbowych, funduszu reprezentacyjnego, delegacji, nakładów na reklamę, marketing itd. Usługi księgowe i kadrowe świadczone są w ramach outsourcingu. Specyfika prac, jakie spółka miała wykonywać wpisywała się w usługi świadczone na rzecz kopalń JSW SA. Pod tym kątem zaopatrywano się w sprzęt i zatrudniano obsługę operatorską. Prezes Zarządu dodał również m.in., że: Usługi świadczone przez spółkę w głównej mierze są skierowane na potrzeby kopalń JSW S.A., a ich rodzaj nie jest atrakcyjny dla ewentualnych zleciodawców zewnętrznych. (...) spółka ma ograniczenia w uzyskiwaniu przychodów spoza GK JSW by spełniać wymagania podmiotu mogącego świadczyć usługi dla Zamawiającego sektorowego (JSW S.A.) w trybie art. 365 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawa Zamówień Publicznych [przepis ten umożliwiał Spółce udzielanie zamówień spółkom z grupy kapitałowej bez stosowania ustawy m.in. pod warunkiem, że w okresie poprzednich 3 lat co najmniej 80% jej przeciętnych przychodów pochodziło ze świadczenia dostaw/usług/robót budowlanych na rzecz podmiotów z grupy – przyp. NIK].*

²⁰ Wskaźnik ROS w badanym okresie tj. w latach 2019-2024 wyniósł odpowiednio: 61,90%; 40,71%; 7,58%; -27,81%; 68,67%; 30,17%.

²¹ W latach 2019 -2024 wskaźnik ten kształtował się następująco: 108,46%; 16,09%; 23,76%; 14,46%; 1201,98%; 1612,85%.

²² W latach 2019 -2024 wskaźnik ten kształtował się następująco: 93,97%; 97,74%; 8,32%; 98,95%; 83,91%; 77,13%.

4. W Spółce nie prowadzono rejestru zapytań ofertowych ani nie monitorowano ich dalszego toku, stąd dane dotyczące otrzymanych zapytań mają charakter szacunkowy. Jak poinformowała inspektor w JSW ZIR, *zapytanie najczęściej kierowane są do ZIR poprzez przesłanie maila ze skanem oficjalnego pisma, a równolegle wysyłane pocztą, część z zapytań była też wysyłana do spółki tylko w formie papierowej, pocztą tradycyjną*". (...) Dodała, że *zapytania bardzo często kierowane były mailem do osób takich jak Prezes Zarządu lub prokurent ZIR, którzy z kolei kierowali zapytanie wprost do osób wyznaczonych do sporządzenia oferty tj. mistrzów ds. zwałowania i rekultywacji. Część z tych osób już nie pracuje w spółce, więc sięgnięcie po ich korespondencję e-mail jest bardzo ograniczone i wymagałoby odpowiedniego czasu aby to umożliwić*. Jak wynika z posiadanych przez nią dokumentów, od kwietnia 2021 r. do lutego 2025 r. Spółka otrzymała 91 zapytań ofertowych ze spółek GK JSW SA, natomiast złożyła ofertę w 26 przypadkach. Powodem rezygnacji z wzięcia udziału w większości postępowań (71%) był zakres wykraczający poza przedmiot działalności Spółki, brak wymaganego sprzętu lub nieopłacalność zlecenia. Przykładowo, Spółka odmówiła realizacji usług zwałowania i pryzmowania węgla na zwałach JSW KWK Budryk, gdyż – jak wyjaśnił Prezes Zarządu - Spółka w ramach głównej działalności nie prowadziła prac związanych ze zwałowaniem i pryzmowaniem węgla, specjalizowała się w usługach w zakresie lokowania i zagospodarowywania (w tym zwałowania) odpadów wydobywczych na terenach do tego przeznaczonych i miała do dyspozycji wymagany do tego typu sprzęt. [...]. Spółka podjęła działania w zakresie sprawdzenia dostępności sprzętu, który mogłaby dzierżawić od innych firm, toczyły się w tej sprawie rozmowy telefoniczne z przedstawicielami firm zewnętrznych dysponujących wymaganym sprzętem, jednak nie udało się nawiązać z nimi współpracy. Jak dalej wyjaśnił Prezes Zarządu, *zakres ww. usług wykraczał poza specjalizację i doświadczenie spółki. Nie oznacza to braku zainteresowania podjęciem tych zadań, jednak aby spełniać kluczowy zakres ich wykonywania spółka musiałaby posiadać wiele rodzajów i duże ilości sprzętu specjalistycznego, po kilka sztuk każdego rodzaju, wyposażonego w dedykowany elektroniczny system monitoringu. Kilka lat funkcjonowania spółki JSW ZIR, która powołana została jako podmiot wspierający działalność JSW S.A i GK JSW i nieświadcząca usług zewnętrznych, nie wypracowała jeszcze zdolności nabywania sprzętu pozwalającego na obsługę wszystkich kopalń własnymi zasobami. Konkuruje również z funkcjonującymi od wielu lat na rynku takich usług firmami prywatnymi stosującymi elastyczną politykę cenową. Kopalnie JSW S.A. zwracają się z zapytaniem ofertowym do spółki JSW ZIR na etapie planowania zadań, będących kontynuacją dotychczas już wykonywanych na ich rzecz przez różne firmy. Dzieje się tak kiedy zakres rzeczowy i finansowy trwających robót dobiega końca i kopalnie muszą zaplanować budżet na kolejny okres świadczenia takich usług. (...) Spółka JSW ZIR, jeśli nie wysyła oferty cenowej ze względu na rodzaj usług, braku możliwości ich podjęcia czy też braku zasobów pozwalających na ich realizację nie bierze już udziału w postępowaniach prowadzonych przez ZWP (przetargach).*

Spółka odmówiła również realizacji usługi rekultywacji terenów składowiska Kościelnik w latach 2024-2025, ponieważ nie dysponowała sprzętem ani zasobami ludzkimi, które można byłoby zadysponować na realizację wymienionych zadań ze względu na zaangażowanie ich na innych obiektach (m.in. pomiędzy terenem zwałowiska Pochwacie, a rzeką Szotkówką w Gminie Mszana, pomiędzy ul. Wodzisławską i ul. Moszczyńską, a rzeką Szotkówką w Mszanie do końca 2025 roku, usługi polegającej na czyszczeniu zbiornika retencyjnego nr 02 zlokalizowanego przy Pompowni Wody Retencjonowanej „Moszczenica” z nagromadzonego osadu – do stycznia 2025 r., usługi polegającej na czyszczeniu osadnika przepływowego nr 2 zlokalizowanego przy Pompowni Wody Dołowej „Borynia” z nagromadzonego osadu do lutego 2025 r.). Jak wyjaśnił Prezes Zarządu, Spółka *nie dysponowała również możliwością wydzierżawienia sprzętu w czasie przewidzianym na realizację zadań. W perspektywie prowadzenia w tym samym czasie w/w prac, przy pełnym wykorzystaniu mocy przerobowych podjęcie dodatkowego dużego zadania w przedziale czasowym 2024-2025 r. byłoby niemożliwe.*

Spośród 26 ofert złożonych przez Spółkę, 17 zakończyło się wszczętym postępowaniem i zawarciem umowy na realizację zamówienia (przeważającym trybem były negocjacje prowadzone z podmiotem z GK JSW na podstawie regulaminu określającego sposób postępowania przetargowego oraz zawierania umów na dostawy, usługi oraz roboty budowlane w JSW SA, nieobjęte ustawą PZP²³, wówczas prowadzono negocjacje wyłącznie z tym podmiotem). W dwóch przypadkach nie wybrano oferty Spółki jako najkorzystniejszej (w przetargach nieograniczonych, w których kryterium wyboru była najniższa cena). W sześciu przypadkach zapytania dotyczyły oszacowania lub wyceny wartości zamówienia (na etapie przygotowania, nie doszło do wszczęcia postępowań), a jedno postępowanie było w toku.

Jak wynika z wyjaśnień inspektora w JSW ZIR, *„Spółka skupiała się zawsze na konkretnych, celowanych w jej działalność podstawową oraz możliwości realizacji zapytań. Zdecydowana większość zapytań była kierowana do spółki ZIR jako jednej z wielu z bazy kontrahentów, a przede wszystkim z obowiązku kierowania ich równolegle lub w pierwszej kolejności do spółek należących do GK JSW. Tylko część z nich była kierowana wyłącznie do ZIR, z zamiarem zlecenia jej konkretnego zadania związanego z działalnością, dla której została powołana”.*

W jednym z ww. przypadków²⁴ przyczyną niewybrania oferty Spółki była wyższa cena niż cena wskazana w ofercie innego podmiotu, a ponadto wskazanie nieprawidłowej stawki VAT. Prezes wyjaśnił, że *stawka VAT 23% została określona na podstawie opinii obsługującej spółkę kancelarii podatkowej i w oparciu o zadania podobne, już realizowane dla kopalń JSW ze stawką VAT 23%.* W ww. przypadku Spółka występowała w konsorcjum z liderem, tj. PGWiR SA. Lider wskazał stawkę 8% na podstawie posiadanej opinii Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej

²³ Będący załącznikiem do Uchwały Zarządu JSW SA nr 270/IX/2019 z dnia 10 kwietnia 2019 r. oraz późniejsze jego wersje.

²⁴ Postępowanie nr 77/P/22.

sporządzonej dla innego składowiska odpadów, co było powodem odrzucenia oferty.

W drugim przypadku²⁵ Spółka przekroczyła budżet przeznaczony przez Zamawiającego na realizację zadania. Prezes wyjaśnił, że *obniżenie wysokości wynagrodzenia za realizację zadania do wartości wynikającej z przeznaczonych na ten cel środków stanowiło ryzyko finansowe dla spółki. Logistyka zaś związana z wykonywaniem zadania nakładała na wykonawcę ryzyko poniesienia kosztów nieujętych w przedmiarze robót i trudnych do oszacowania.*

(akta kontroli tom 1 str. 184, 188-190, tom 2 str. 33, 75-76)

5. Umowy realizowane przez Spółkę na rzecz podmiotów wchodzących w skład GK JSW SA zawierane były na podstawie protokołów z negocjacji pomiędzy podmiotem zlecającym w skład GK JSW SA lub Zakładem Wsparcia Produkcji JSW SA i Spółką, w oparciu o regulamin określający sposób postępowania przetargowego oraz zawierania umów na dostawę, usługi oraz roboty budowlane w JSW SA, nieobjęte ustawą PZP.

Do szczegółowego badania wybrano realizację 12 umów związanych z działalnością Spółki, z tego:

1) sześć zakończonych umów na usługi zwałowania i rekultywacji odpadów [...]

(akta kontroli str. 61-62, 75, 146-150, 153, 301-322, 348-366, 396)

2) jedną umowę [...] na transport odpadów wydobywczych lub kruszyw [...]

(akta kontroli tom 1 str. 144-145)

3) pięć umów²⁶ dot. produkcji i dostawy spoiw mineralno-cementowych [...]

W wyniku badania dokumentacji dot. realizacji siedmiu ww. umów [...] ustalono że:

- realizacja zleconych usług przebiegała terminowo i w żadnym przypadku nie zostały naliczone kary z tytułu nieterminowej realizacji umowy;
- w badanych protokołach odbioru częściowego i końcowego usług zagospodarowania odpadów w każdym przypadku potwierdzano dobrą lub zadowalającą jakość wykonanych robót,
- wartość usług/robót ujęta w fakturach nie przekraczała maksymalnej wartości wynikającej z zawartych umów,
- Spółka zawierała umowy na najem jednostek sprzętowych lub infrastruktury technicznej służącej do produkcji spoiw mineralno-cementowych z ich obsługą,
- z posiadanych przez Spółkę dokumentów nie wynikało, że poza potrzebą renegotjacji stawek, wystąpiły problemy z realizacją poszczególnych zamówień.

(akta kontroli tom 1 str. 507)

[...]

(akta kontroli tom 1 str. 391-394, 507)

²⁵ Postępowanie nr 173/R/23.

²⁶ Nr: 62100590, 62201111, 62301060, 62302075 i 62401994.

[...]

Prezes Zarządu wskazał też na niekorzystne dla Spółki zapisy Ogólnych Warunków Umów stosowanych przez Zakład Wsparcia Produkcji JSW SA, a w szczególności obowiązującego od 18 sierpnia 2020 r. zapisu punktu 2.15, który brzmiał:

„Określona w Umowie ilość Towarów ustalona zostaje na podstawie przewidywanego zapotrzebowania Odbiorcy i może być zmieniona na poniższych zasadach: (...)

b) Odbiorca uprawniony jest do niewykonania Umowy w zakresie nieprzekraczającym 50% wartości netto Umowy. Niewykonanie przez Odbiorcę umowy w wyżej wymienionym zakresie nie wymaga podania przyczyn i nie stanowi podstawy jego odpowiedzialności z tytułu niewykonania lub nienależytego wykonania umowy.

c) Jeżeli przed upływem terminu wydania Towarów, Umowa nie zostanie w pełni wykonana, Odbiorca uprawniony będzie, na podstawie oświadczenia, złożonego Dostawcy przed upływem terminu wydania Towarów, do przedłużenia tego terminu do czasu pełnego wykonania Umowy, lecz nie dłużej niż o 120 dni, licząc od wskazanego w Umowie terminu wydania Towarów”.

Ogólne Warunki Umów, opublikowane na stronie internetowej o adresie: www.jsw.pl były integralną częścią podpisywanych umów na dostawy spoiw.

(akta kontroli tom 1 str. 184-188, 289-295, 396-398, 422-441)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki, w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Pomimo rozszerzenia zakresu działalności Spółki o produkcję masy betonowej (PKD 23.63.Z), pozostałych wyrobów z betonu, gipsu i cementu (PKD 23.69.Z), a także o działalność agentów zajmujących się sprzedażą m.in. chemikaliów przemysłowych (PKD 46.12.Z) i materiałów budowlanych (PKD 46.13.Z), co znalazło odzwierciedlenie w zmianie umowy spółki na podstawie uchwały nr 10 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki z 11 stycznia 2021 r., nie zgłoszono zmiany działalności wbrew obowiązkowi wynikającemu z art. 47 ust. 1 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym²⁷, który stanowi m.in., że podmioty podlegające obowiązkowi wpisu do rejestru przedsiębiorców są obowiązane zgłaszać dane wymienione w art. 40 tej ustawy (a więc przedmiot działalności według Polskiej Klasyfikacji Działalności), a także ich zmiany, niezależnie od obowiązków wynikających z odrębnych przepisów, chyba że ustawa stanowi inaczej.

Przyczyny powyższego Prezes Zarządu wyjaśnił następująco: *JSW ZIR Sp. z o.o. pozostawał w uzasadnionym przekonaniu, że działalność w zakresie produkcji spoiw mineralno-cementowych została ujęta w aktualnym KRS Spółki pod kodem „38, 21, Z, OBRÓBKA I USUWANIE ODPADÓW INNYCH NIŻ NIEBEZPIECZNE”. Zgodnie*

²⁷ Dz. U. z 2025 r. poz. 869.

z PKD 2007 (Spółka w najbliższym czasie przystąpi do aktualizacji do PKD 2025) do ww. podklasy kwalifikuje się obróbka i usuwanie odpadów innych niż niebezpieczne poprzez spalanie lub inne metody, któremu może towarzyszyć produkcja prądu, pary, kompostu, paliw zastępczych, biogazu, popiołu lub innych produktów ubocznych do dalszego zastosowania itp. W ocenie JSW ZiR Sp. z o.o. obróbka cementu, popiołów lotnych oraz kruszyw o różnej frakcji, poprzez przetworzenie ich na spoiwa mineralno-cementowe, stanowi obróbkę odpadów innych niż niebezpieczne, w drodze innych metod, której towarzyszy powstanie produktu ubocznego, kwalifikujące się do podklasy 38, 21, Z. Jednocześnie wobec podniesionych wątpliwości, Spółka dokona stosownej korekty w związku z aktualizacją KRS pod PKD 2025, w celu ich usunięcia.

(akta kontroli tom 1 str. 10-15, 41-60, 391-393)

W odniesieniu do powyższych wyjaśnień NIK zauważa, że produkcja spoiw mineralno-cementowych nie odbywała się wyłącznie z odpadów będących przedmiotem działalności Spółki, lecz z użyciem dodatkowych surowców, kupowanych od innych dostawców jako towar (m.in. cementu). Działalność ta objęta jest innym kodem (PKD 23.63.Z - produkcja pozostałych wyrobów z betonu, gipsu i cementu), wskazanym w ww. zmianie umowy Spółki.

IV. Wniosek

W związku ze stwierdzoną nieprawidłowością, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, wnosi o:

Wniosek	<i>Dokonanie zgłoszenia do KRS działalności Spółki dotyczącej produkcji spoiw mineralno-cementowych.</i>
---------	--

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

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

Obowiązek poinformowania NIK o sposobie wykonania wniosku	Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK, należy poinformować Najwyższą Izbę 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.

Katowice, dnia 28 sierpnia 2025 r.

Kontroler

Stanisław Tarnowski
Gł. specjalista kontroli państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Katowicach

.....