



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR. 411.4.1.2024

Pani
Anna Gardowska-Brudnik
Prezes Zarządu Likom sp. z o.o.
ul. Mały Rynek 36
32-060 Liszki

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

**I/24/004/LKR - Wybrane aspekty gospodarki finansowej i gospodarowania
nieruchomościami w gminie Liszki, z uwzględnieniem działalności spółki
komunalnej LIKOM sp. z o.o.**

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	LIKOM sp. z o.o., siedziba 32-060 Liszki, ul. Mały Rynek 36 (<i>Spółka</i>)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Anna Gardowska-Brudnik, Prezes Zarządu, od 8 lipca 2024 r. (<i>Prezes</i>) W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Artur Gołda, Prezes Zarządu, od 18 lipca 2016 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Gospodarowanie i zarządzanie majątkiem. 2. Ustalanie i wypłacanie wynagrodzeń członków zarządu i rady nadzorczej.
Okres objęty kontrolą	Od dnia 1 stycznia 2020 r. do dnia 8 kwietnia 2025 r., z uwzględnieniem faktów i dowodów wykraczających poza ten okres mających znaczenie dla badanej działalności.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Krakowie
Kontrolerzy	1. Monika Różańska, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr: LKR/150/2024 z 12 listopada 2024 r., LKR/34/2025 z 14 lutego 2025 r., LKR/54/2025 z 25 marca 2025 r. 2. Marcin Pyrek, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr: LKR/150/2024 z 12 listopada 2024 r., LKR/34/2025 z 14 lutego 2025 r., LKR/55/2025 z 25 marca 2025 r.

(akta kontroli str. 1-12)

¹ Dz. U. z 2022 r. poz. 623, dalej: ustawa o NIK.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

NIK ocenia negatywnie wybrane aspekty gospodarki finansowej Spółki i gospodarowania przez nią nieruchomościami w latach 2020-2025 (do 8 kwietnia).

Uzasadnienie oceny ogólnej

Działania w zakresie gospodarowania i zarządzania majątkiem Spółki, zmierzające do wyeliminowania lub minimalizacji ponoszonych strat, nie były prowadzone rzetelnie i gospodarnie, a w efekcie nie zapewniały właściwego poziomu przychodów i kosztów. Stosowane przez Spółkę ceny i stawki za usługi zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków nie pokrywały kosztów ich świadczenia. Wnioski o zatwierdzenie taryf lub skrócenie okresu ich obowiązywania sporządzane były nieterminowo i bez zachowania należytej staranności. Powyższe działania przyczyniały się do narastania straty Spółki w działalności wodociągowo-kanalizacyjnej. Straty ze sprzedaży wyniosły 456 tys. zł w 2020 r., 956 tys. zł w 2021 r., 972 tys. zł w 2023 r. i 1 628 tys. zł za I-III kwartał 2024 r. Tylko w roku 2022 Spółka osiągnęła zysk ze sprzedaży w działalności wodociągowo-kanalizacyjnej w wysokości 502 tys. zł. Przyjęte przez Spółkę zaniżone stawki amortyzacyjne dla sieci i urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych poprawiały wynik finansowy, ale nie odzwierciedlały realnego okresu ich ekonomicznej użyteczności. Takie działanie rodzi ryzyko, że Spółka w kolejnych latach nie będzie miała zdolności do samodzielnego sfinansowania odtworzenia majątku. W okresie objętym kontrolą Spółka otrzymała 8 780 tys. zł dokapitalizowania od Gminy Liszki³ na podwyższenie kapitału zakładowego. Poza środkami z Gminy Spółka nie pozyskiwała środków z innych dostępnych źródeł, w tym nie korzystała z mechanizmów zarządzania wolnymi środkami, nie osiągając choćby minimum odsetek z lokat terminowych. W Spółce nie szacowano wartości udzielanych zamówień i nie przestrzegano stosowania regulacji wewnętrznych obowiązujących w Spółce lub uregulowań prawnych w zakresie udzielania zamówień publicznych. Wykonawców wyłanianio w sposób niekonkurencyjny, co skutkowało niegospodarnym ponoszeniem wydatków na usługi i dostawy, które stanowiły istotną pozycję kosztową w bieżącej działalności Spółki. Były Prezes nie realizował obowiązku składania sprawozdań z udzielonych zamówień publicznych.

NIK ocenia negatywnie zarządzanie i gospodarowanie terenami nad Zalewem „Na Piaskach”⁴, dzierżawionymi przez Spółkę od Gminy. Umowy z poddzierżawcami były zawierane bez zachowania zasad konkurencyjności i transparentności. Stawki, po których wydzierżawiano nieruchomości, zostały ustalone poniżej ceny z opinii rzeczoznawcy majątkowego, określającej wysokość czynszu dzierżawnego, co było działaniem niegospodarnym. W efekcie Spółka odnotowywała straty związane z tą działalnością, tj. 602 tys. zł w 2021 r., 717 tys. zł w 2022 r., 30 tys. zł w 2023 r. i 272 tys. zł za I-III kwartał roku 2024. Tylko w roku 2020 Spółka osiągnęła zysk 116 tys. zł w tym obszarze.

W Spółce nie przestrzegano uregulowań prawnych związanych z wynagrodzeniem członków zarządu oraz Rady Nadzorczej. Przy naliczaniu i wypłacie wynagrodzeń dla zarządu i RN nie uwzględniano przepisów ustaw o budżetowych. Skutkowało to zawyżeniem wynagrodzenia byłego Prezesa Zarządu na łącznie ponad 140,8 tys. zł i przewodniczącej RN na 1,1 tys. zł. NIK nie

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

³ Dalej: *Gmina*.

⁴ Dalej: *Zalew*.

znajduje też uzasadnienia dla ustanowienia jako celu zarządczego [...] ⁵, która została powołana w celu realizacji zadań publicznych jako spółka komunalna ze 100% udziałem Gminy. Przy powoływaniu członków Rady Nadzorczej, w wyniku braku rzetelnej weryfikacji, naruszono w Spółce zakaz zasiadania przez członka RN w więcej niż jednej spółce oraz zakaz łączenia pełnienia funkcji w radzie nadzorczej ze świadczeniem usług na rzecz Spółki.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁶ kontrolowanej działalności

OBSZAR 1. Gospodarowanie i zarządzanie majątkiem

1.1. Działania zmierzające do wyeliminowania lub minimalizacji ponoszonych strat poprzez zapewnienie właściwego poziomu przychodów oraz przeciwdziałanie nieuzasadnionemu wzrostowi kosztów

Opis stanu
faktycznego

Spółka została wpisana do rejestru przedsiębiorców KRS⁷, w oparciu o Akt założycielski z 19 stycznia 2016 r. Jedynym udziałowcem Spółki była Gmina. Celem działalności Spółki, zgodnie aktem założycielskim, było wykonywanie zadań własnych gminy polegających na zaspokajaniu zbiorowych potrzeb mieszkańców gminy w zakresie: wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji oraz usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, utrzymania czystości i porządku oraz urządzeń sanitarnych; kultury fizycznej i turystyki, w tym terenów rekreacyjnych i urządzeń sportowych; gminnych dróg, ulic, mostów, placów oraz organizacji ruchu drogowego; gminnego budownictwa mieszkaniowego; zieleni gminnej i zadrzewień; porządku publicznego bezpieczeństwa obywateli oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej, w tym wyposażenia i utrzymania gminnego magazynu przeciwpowodziowego; utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych; promocji gminy.

(akta kontroli str. 874-970, 1590-1598, 2616-2652, 2598-2602)

W okresie objętym kontrolą Zarząd Spółki był jednoosobowy.

(akta kontroli str.18-67)

Spółka miała politykę rachunkowości z 28 czerwca 2016 r., zmienioną 3 grudnia 2018 r., oraz schemat organizacyjny z 31 maja 2016 r., zaktualizowany 23 stycznia 2025 r. W wyniku aktualizacji struktury organizacyjnej w 2025 r., tj. w trakcie kontroli NIK, utworzono m.in. stanowisko ds. zamówień publicznych, które nie funkcjonowało w dotychczasowej strukturze Spółki.

(akta kontroli str. 81-136)

W Spółce nie ustanowiono regulaminu organizacyjnego Spółki, regulaminu obiegu dokumentacji i regulaminu kontroli wewnętrznej, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 80)

⁵ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) oraz art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233, ze zm.) wyłączono jawność informacji w zakresie danych przedsiębiorcy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁶ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁷ Krajowy Rejestr Sądowy, nr 0000598798.

Zarząd Spółki nie sporządzał planu finansowego Spółki, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości. Pierwszy plan finansowy sporządzony został na 2025 r.

(akta kontroli str. 75-79)

Działalność Spółki w latach 2020-2023 oraz w trzech kwartałach roku 2024 koncentrowała się w dwóch obszarach: działalność wodociągowo-kanalizacyjna oraz działalność w zakresie zarządzania terenami Zalewu. Przychody w tych dwóch obszarach stanowiły od 95% do 99% przychodów netto ze sprzedaży ogółem. Od 1% do 5% wartości przychodów netto ze sprzedaży stanowiły pozostałe usługi. Udział przychodów z działalności wodociągowo-kanalizacyjnej w przychodach ogółem w okresie 2020-III kwartał 2024 r. wynosił od 77% do 82%, natomiast udział przychodów z tytułu zarządzania terenami Zalewu wynosił od 15% do 21% ogółu przychodów.

Spółka w każdym z analizowanych okresów ponosiła straty ze sprzedaży na całości prowadzonej działalności, tj.: 345 tys. zł w 2020 r., 1 542 tys. zł w 2021 r., 201 tys. zł w 2022 r., 1 040 tys. zł w 2023 r. oraz 1 910 tys. zł za trzy kwartały 2024 r. Ze względu na ponoszone straty marża zysku ze sprzedaży⁸ w każdym z kolejnych okresów była ujemna i wynosiła odpowiednio: -3,3% (2020 r.), -14,5% (2021 r.), -1,5% (2022 r.), -7,1 % (2023 r.), -17,7% (trzy kwartały 2024).

Straty ponoszone były w obu podstawowych obszarach prowadzonej działalności. W działalności wodociągowo-kanalizacyjnej Spółka poniosła straty ze sprzedaży w następujących wysokościach: 456 tys. zł (2020 r.), 956 tys. zł (2021 r.), 972 tys. zł (2023 r.), 1 628 tys. zł (I-III kwartał roku 2024 r.). Tylko w roku 2022 Spółka osiągnęła zysk ze sprzedaży w działalności wodociągowo-kanalizacyjnej w wysokości 502 tys. zł. W działalności związanej z zarządzaniem Zalewem Spółka poniosła straty ze sprzedaży w następujących wysokościach: 602 tys. zł (2021 r.), 717 tys. zł (2022 r.), 30 tys. zł (2023 r.), 272 tys. zł (I-III kwartał roku 2024). Tylko w roku 2020 Spółka osiągnęła zysk 116 tys. zł ze sprzedaży w tym obszarze.

Efektom ponoszonych strat ze sprzedaży w podstawowych obszarach działalności były straty netto w czterech kolejnych okresach, tj.: 886 tys. zł (2021 r.), 164 tys. zł (2022 r.), 926 tys. zł (2023 r.), 1 899 tys. zł (trzy kwartały 2024 r.). Osiągnięty w roku 2020 zysk netto w wysokości 77 tys. zł był głównie efektem umorzenia 326 tys. zł podatku od nieruchomości. Strata netto w roku 2021 bez umorzenia podatku od nieruchomości w wysokości 641 tys. zł wzrosłaby z 886 tys. zł do 1 527 tys. zł. Umorzenia podatku od nieruchomości poprawiły doraźnie bieżącą płynność Spółki i wynik finansowy netto, nie przełożyły się jednak na trwałą poprawę sytuacji finansowej Spółki. Zakumulowana strata netto za badany okres wyniosła 3 798 tys. zł, a po wyłączeniu umorzeń podatku od nieruchomości 4 765 tys. zł.

(akta kontroli str. 2603-2615, 2653-2789)

Były Prezes zeznał, że miał świadomość ponoszonych strat, dostawał informacje z działu księgowości o bieżącej sytuacji Spółki z podziałem na obszary działalności Spółki. Odnośnie do zarządzania nieruchomościami nad Zalewem były Prezes zeznał, że w pierwszym okresie (2017 r.) próbował uporządkować i uatrakcyjnić przejęty teren, który był bardzo zaniedbany, w drugim roku jego zarządzania zrobione zostały miejsca postojowe płatne przy Zalewie. W przypadku działalności wodociągowo-kanalizacyjnej były Prezes zeznał, że musiał na początku działalności uporać się z przejęciem sieci wodociągowej od

⁸ Zysk (strata) ze sprzedaży/Przychody ze sprzedaży*100%.

poprzedniego operatora, która była w opłakanym stanie. Wskazał, że zwracał się do wójta i radnych o środki na inwestycje.

(akta kontroli str. 1669)

Spółka poza środkami od Gminy na podwyższenie kapitału zakładowego (opisanego w dalszej części Wystąpienia) nie występowała ani nie pozyskiwała środków z innych zewnętrznych źródeł, w tym nie wnioskowała o środki z funduszy europejskich. Brak podejmowania działań w tym zakresie, opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 1649)

Przychody z tytułu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków realizowane były w oparciu o taryfy zatwierdzone przez Państwowe Gospodarstwo Wodne Wody Polskie (dalej: PGWWP lub Wody Polskie).

W latach 2020-2024 obowiązywały dwie taryfy ustalone na okresy trzyletnie:

- a) zatwierdzona decyzją z 26 kwietnia 2018 r. z terminem obowiązywania od 29 maja 2018 r. do 28 maja 2021 r. Taryfa była stosowana do 4 listopada 2021 r., tj. do dnia wejścia w życie kolejnej taryfy;
- b) zatwierdzona decyzją z 25 października 2021 r. z terminem obowiązywania od 5 listopada 2021 do 4 listopada 2024 r., taryfa była stosowana po 4 listopada 2024 r. ze względu na toczące się postępowanie w sprawie zatwierdzenia nowej taryfy.

(akta kontroli str. 2125-2133, 2550-2597)

W trakcie obowiązywania taryfy zatwierdzonej decyzją z 26 kwietnia 2018 r. Spółka, 25 listopada 2019 r., złożyła wniosek o skrócenie czasu jej obowiązywania, uzasadniając go niedoszacowaniem kosztów: energii, zakupu wody, rat leasingowych, usług obcych remontowych, opłat za usługi wodne, wywozu osadu, wynagrodzeń, a także zawyżoną ilością zaplanowanych usług kanalizacyjnych i wodociągowych. Organ regulacyjny odmówił skrócenia okresu obowiązywania taryfy i zatwierdzenia nowych taryf. Spółka, 31 sierpnia 2020 r., ponowiła wniosek o skrócenie obowiązywania taryfy, który wycofała 22 listopada 2020 r., uzasadniając swoje działanie zbliżającym się ustawowym terminem złożenia wniosku o zatwierdzenie nowej taryfy przypadającym na 27 stycznia 2021 r. Oba złożone wnioski nie zostały przygotowane prawidłowo, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

Były Prezes Zarządu w okresie od 10 stycznia do 12 marca 2020 r., tj. w okresie, kiedy był procedowany wniosek o skrócenie taryfy, pełnił równocześnie funkcję prezesa innego przedsiębiorstwa wodociągowo-kanalizacyjnego.

(akta kontroli str. 2408-2549, 3643-3644)

Były Prezes zeznał, że pracował po 12-16 godzin na dobę, po trzech miesiącach stwierdził, że to nie ma sensu i zrezygnował z tamtej funkcji. Miał zgodę na dodatkową pracę byłego Wójta i Rady Nadzorczej. Zeznał, że dzielił czas między jedną a drugą spółką, tamta spółka się tworzyła, też wymagała organizacji; po trzech miesiącach z uwagi na ogrom pracy zrezygnował z tamtej spółki.

(akta kontroli str.1669)

Termin obowiązywania taryfy zatwierdzonej decyzją z 26 kwietnia 2018 r. upływał 28 maja 2021 r. Wniosek o zatwierdzenie nowej taryfy Spółka złożyła nieterminowo, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 2255-2405)

Organ regulacyjny dwukrotnie odmówił zatwierdzenia taryfy na lata 2021-2024 ze względu na nierzetelnie sporządzone wnioski, co opisano w sekcji

Stwierdzone nieprawidłowości. Nowa taryfa została zatwierdzona 25 października 2021 r. i weszła w życie od 5 listopada 2021 r.

(akta kontroli str. 2188-2190, 2253-2254)

W latach 2022-2024 Spółka działała w oparciu o taryfę zatwierdzoną decyzją z 25 października 2021 r. Dla okresu listopad 2022 r. – październik 2023 r. zaplanowane wartości wynosiły⁹: przychody - 9 690 tys. zł; koszty - 9 407 tys. zł; marża zysku - 282 tys. zł. Rzeczywiste wykonanie wynosiło: przychody – 10 490 tys. zł, tj. wyższe od zaplanowanych o 800 tys. zł (o 8%); koszty – 11 364 tys. zł, tj. wyższe od zaplanowanych o 1 956 tys. zł (o 21%); poniesiona strata: 874 tys. zł. Wykonanie istotnych kosztów w stosunku do wartości zaplanowanych w taryfie było wyższe dla: wynagrodzeń wraz z narzutami o 642 tys. zł (tj. o 31%); podatków i opłat (w tym podatku od nieruchomości) o 804 tys. zł (tj. o 112%); amortyzacji o 118 tys. zł (tj. o 78%).

Dla okresu listopad 2023 r. – październik 2024 r. zaplanowane wartości wynosiły: przychody – 9 868 tys. zł; koszty - 9 580 tys. zł; marża zysku – 287 tys. zł. Rzeczywiste wykonanie wynosiło: przychody – 10 582 tys. zł, tj. wyższe od zaplanowanych o 714 tys. zł (o 7%); koszty – 12 332 tys. zł, tj. wyższe od zaplanowanych o 2 752 tys. zł (o 29%); poniesiona strata: 1 750 tys. zł. Wykonanie istotnych rodzajów kosztów w stosunku do wielkości planowanych było wyższe dla: wynagrodzeń o 869 tys. zł (tj. o 41%); podatków i opłat (w tym podatku od nieruchomości) o 1 121 tys. zł (tj. o 156%); amortyzacji o 287 tys. zł (tj. o 192%); energii o 654 tys. zł (tj. o 46%).

Istotnymi, udokumentowanymi zmianami warunków ekonomicznych, które wpłynęły na wzrost kosztów w analizowanych okresach były m.in.:

- a) zmiana stawki podatku od nieruchomości od sieci wodociągowych i kanalizacyjnych z 1% do 2%¹⁰, która wpłynęła na wzrost kosztów nieujętych w taryfie o 672 tys. zł w okresie listopad 2022 r. – październik 2023 r. i 895 tys. zł w okresie listopad 2023 r. – październik 2024 r.;
- b) zmiana wielkości zatrudnienia o jeden etat oraz wzrost stawek wynagrodzeń, które spowodowały wzrost kosztów wynagrodzeń wraz z narzutami nieujętych w taryfie o 642 tys. zł (w tym ze względu na wzrost zatrudnienia o 75 tys. zł) w okresie listopad 2022 r. – październik 2023 r. i 869 tys. zł (w tym ze względu na wzrost zatrudnienia o 103 tys. zł) w okresie listopad 2023 r. – październik 2024 r.;
- c) wniesienie do spółki aportem środków trwałych o wartości 56 724 tys. zł, które spowodowało wzrost kosztów amortyzacji nieujętych w taryfie o 71 tys. zł w okresie listopad 2022 r. – październik 2023 r. i o 167 tys. zł w okresie listopad 2023 r. – październik 2024 r.;
- d) wzrost ceny energii z 0,4890 zł/kWh w roku 2021 (przyjętej do kalkulacji kosztu w taryfie), do 0,7495 zł/kWh w roku 2024, tj. o 53%, który spowodował wzrost kosztów energii nieujętych w taryfie o 654 tys. zł w okresie listopad 2023 r. – październik 2024 r.

Istotną zmianą warunków ekonomicznych, wpływającą na wzrost pozostałych kosztów (usług, materiałów), był wysoki poziom inflacji. Pomiedzy okresem, w którym dokonano kalkulacji taryfy, tj. rokiem 2021 a okresem jej stosowania

⁹ Po wyłączeniu przychodów i kosztów świadczonych usług oczyszczania ścieków dowożonych wozami asenizacyjnymi.

¹⁰ Uchwała Rady Gminy Liszki nr XLII/621/2022 z 9 listopada 2022 r.

w latach 2022-2024, inflacja wyniosła: 14,4% w roku 2022; 11,4% w roku 2023; 4,1% - rok do roku w październiku 2024 r.¹¹

Strata na działalności objętej taryfą w okresie listopad 2022 r.- październik 2024 r. wyniosła 2 624 tys. zł. Mimo to Spółka nie podejmowała działań w celu zmiany ustalonej taryfy, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 2051-2187)

Termin obowiązywania taryfy zatwierdzonej decyzją z 25 października 2021 r. upływał 4 listopada 2024 r. Spółka nieterminowo złożyła wniosek o zatwierdzenie taryf na lata 2024-2027, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości. Decyzją z 28 lutego 2025 r. PGWWP zatwierdziło nową taryfę na okres kolejnych 3 lat.

(akta kontroli str. 1960-2015)

Przyjęty uchwałą Rady Gminy nr XXVII/396/2021 r. z 6 maja 2021 r. „Wieloletni plan rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych dla Gminy” obowiązywał do 6 maja 2024 r. Spółka nie opracowała terminowo kolejnego planu, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości. Kolejny plan rozwoju i modernizacji został uchwalony 18 grudnia 2024 r. uchwałą RG nr IX/113/2024.

(akta kontroli str. 2016-2050)

W dniu 4 maja 2023 r. Spółka otrzymała 28 środków trwałych, tj. urządzenia wodociągowe i kanalizacyjne, o łącznej wartości 56 724 tys. zł, które zostały wniesione jako aport. Środki te były uprzednio użytkowane i podlegały amortyzacji przez Gminę. Zidentyfikowane środki trwałe zostały zaklasyfikowane do następujących rodzajów wg klasyfikacji środków trwałych¹²: KŚT 210 - dwa obiekty; KŚT 211 - 21 obiektów; KŚT 291 - 1 obiekt; KŚT 440 - cztery obiekty. Przy ustalaniu okresu amortyzacji i rocznej stawki amortyzacyjnej Spółka nie uwzględniła okresu ekonomicznej użyteczności przyjętych środków trwałych, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 1954-1959)

W okresie objętym kontrolą Spółka nie uzyskała przychodów finansowych¹³. Wolne środki pieniężne na rachunku bankowym (konto 131-01) na koniec miesiąca wynosiły średnio: 1 303,6 tys. zł (2020 r.), 1 233,7 tys. zł (2021 r.), 3 811,4 tys. zł (2022 r.) 1 886,6 tys. zł (2023 r.), 1 614,7 tys. zł. Spółka nie podejmowała działań związanych z zagospodarowaniem wolnych środków pieniężnych, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 1317-1329,1732-1743)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W Spółce nie wprowadzono regulacji wewnętrznych w obszarze zarządzania w postaci regulaminu organizacyjnego, instrukcji obiegu dokumentacji i kontroli wewnętrznej, co było działaniem nierzetelnym. Za pomocą takich dokumentów

¹¹ [Główny Urząd Statystyczny / Opracowania sygnałne / Komunikaty i Obwieszczenia / Lista komunikatów i obwieszczeń / Komunikat w sprawie wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych w okresie pierwszych trzech kwartałów 2023 r. Główny Urząd Statystyczny / Opracowania sygnałne / Komunikaty i Obwieszczenia / Lista komunikatów i obwieszczeń / Komunikat w sprawie średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem w 2023 r., Inflacja bazowa w październiku 2024 r. | Narodowy Bank Polski - Internetowy Serwis Informacyjny](#)

¹² Rozporządzenie Rady Ministrów z 3 października 2016 r. w sprawie Klasyfikacji Środków Trwałych (Dz.U. poz. 1864).

¹³ Przychody finansowe to te, które wynikają z działalności inwestycyjnej lub finansowej, m.in. zyski, które czerpane są z odsetek z lokat bankowych, udzielonych pożyczek; odsetek z papierów dłużnych, np. z obligacji; odsetek z przeterminowanych należności od kontrahentów; różnic kursowych przy prowadzeniu transakcji walutowych.

można wprowadzić w firmie skuteczną organizację pracy, określić strukturę, usprawnić działanie organów i jednostek organizacyjnych czy samodzielnych stanowisk, zapewnić odpowiedni obieg dokumentów, zapewnić ład i porządek w pracy, czy jasno wskazać na podział zadań między poszczególnymi stanowiskami. Dzięki temu jednostka ma możliwość monitorowania i oceny skuteczności swoich działań. Pracownicy są w stanie poznać i zrozumieć, jak działa system zarządzania oraz jakie są ich obowiązki i odpowiedzialność¹⁴.

Nieprzypisanie zadań i kompetencji poszczególnym komórkom organizacyjnym w Spółce, brak opisanie procesu obiegu i kontroli dokumentacji skutkowało np. niesporządzeniem do dnia rozpoczęcia kontroli NIK ewidencji umów poddzierżawy terenu Zalewu, czy też przypadkami wypłaty środków przed realizacją zadania i przed sprawdzeniem merytorycznym i formalno-rachunkowym dokumentów.

(akta kontroli str. 80)

Były Prezes Spółki zeznał, że nie wprowadził regulaminów, bo wzorował się na swoim poprzednim miejscu pracy. Ponadto stwierdził, że zajmował się w Spółce sprawami technicznymi, i że nie wie dlaczego nie wprowadził tych regulacji. Dodał również, że *nikt nie zwracał na to uwagi*.

(akta kontroli str.1688)

Prezes Spółki wyjaśniła, że: po objęciu w lipcu 2024r. funkcji prezesa Spółki stwierdziła brak regulaminu organizacyjnego Spółki, brak instrukcji obiegu dokumentów, ponadto brak zatwierdzonego budżetu Spółki, planu finansowego, inwestycyjnego. Ze względu na brak siedziby Spółki – pracownicy pracowali w domach (zdalnie) oraz w kontenerze (dawna siedziba Spółki), również i ona nie miała stałego miejsca pracy, trwał już sezon letni nad Zalewem – w pierwszej kolejności podjęła decyzję o pozyskaniu stałego miejsca pracy dla pracowników Spółki, aby móc zapoznać się z charakterem wykonywanych przez nich zadań, zakresami czynności, kwalifikacjami, aby móc ustanowić aktualną strukturę zatrudnienia. Prezes wskazała, że musiała również przejrzeć oraz uaktualnić, a czasami wręcz napisać od nowa zakresy czynności dla pracowników. Po konsultacjach z Radą Nadzorczą Spółki podjęła decyzję o rozpisanie postępowania przetargowego w celu wyłonienia firmy audytorskiej, aby zidentyfikować potencjalne nieprawidłowości. Podała, że prace nad opracowaniem w/w regulaminów, jak również aktualizacja już istniejących jest w toku.

(akta kontroli str. 1698-1700)

2. W latach 2020-2024 w Spółce nie sporządzano planów finansowych i inwestycyjnych, czym naruszono § 32 Aktu Założycielskiego Spółki. Gospodarka finansowa w Spółce miała być prowadzona w oparciu o plan finansowy i inwestycyjny, który miał być sporządzony przez Zarząd Spółki i zatwierdzony przez Zgromadzenie Wspólników.

(akta kontroli str. 1505,1528, 1597,1580)

Były Prezes zeznał, że nie wie dlaczego nie sporządzał planów finansowych oraz inwestycyjnych, przeczytał umowę Spółki, w pierwszym okresie jak przyszedł do Spółki musiał zaczynać od podstawowych zakupów, zeznał, że nie pamięta czy księgowa zwracała mu uwagę na potrzebę jego sporządzenia. Zeznał, że działał bez planowania finansowego, w oparciu o bieżące potrzeby i założenia taryfy.

(akta kontroli str. 1668)

Główna księgowa Spółki wyjaśniła, że były Prezes nie prosił o przygotowanie planów finansowych. Ona nie miała świadomości o takim wymogu, dopiero

¹⁴ [Dokumentowanie systemu zarządzania – Encyklopedia Zarządzania](#) [dostęp: 7 stycznia 2025 r.].

w 2023 r. jak przeglądała umowę Spółki przy dokapitalizowaniach, zobaczyła ten zapis. Podała, że zapytała byłego Prezesa, czy będą robić taki plan, odpowiedział, że nie ma takiej potrzeby.

(akta kontroli str. 1617)

3. W latach 2020-2024 Spółka nie podejmowała działań mających na celu pozyskanie środków ze źródeł zewnętrznych, poza wnioskowaniem o dokapitalizowanie środkami z budżetu Gminy, co było działaniem nierzetelnym. Spółka została powołana do realizacji zadań publicznych, w tym inwestycyjnych, winna poszukiwać innych dostępnych źródeł finansowania np. z programów unijnych, WFOŚ lub innych środków krajowych. Było to także uzasadnione osiąganym corocznie ujemnym wynikiem finansowym Spółki.

(akta kontroli str. 1599-1613, 2653-2789)

Były Prezes zeznał, że nie pisał wniosków o dofinansowanie zewnętrzne ze środków unijnych, ani nie prosił swoich pracowników z działu finansowego, nie miał doświadczenia w tym zakresie i wiedzy; Gmina ubiegała się o środki na realizację inwestycji w Gminie, w tym oczyszczalni.

(akta kontroli str.1670)

Główna Księgowa Spółki potwierdziła, że Spółka nie ubiegała się o dofinansowanie z innych źródeł i wyjaśniła, że przygotowanie takich wniosków nie było w zakresie jej obowiązków.

(akta kontroli str.1649-1650)

4. Były Prezes nie dochował należytej staranności, składając w listopadzie 2019 r. wniosek o skrócenia czasu obowiązywania dotychczasowej taryfy i zatwierdzenie nowej taryfy, co było działaniem nierzetelnym i niezgodnym z art. 24j ust. 1 u.z.z.w.¹⁵

W trakcie obowiązywania taryfy zatwierdzonej w 2018 r. Spółka 25 listopada 2019 r. złożyła wniosek o skrócenie czasu jej obowiązywania, uzasadniając go niedoszacowaniem kosztów. Złożony wniosek nie był kompletny i nie odpowiadał wymogom określonym w art. 24b ust. 6 u.z.z.w. W efekcie w okresie od 17 grudnia 2019 do 2 marca 2020 r. Spółka była trzykrotnie wzywana do uzupełnienia wniosku, w tym do złożenia dokumentów potwierdzających wnioskowany wzrost cen z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, brakujących materiałów, tj.: sprawozdań finansowych za ostatnie 2 lata obrotowe, tabeli „Analizy ekonomiczne związane z korzystaniem z wód”, szczegółowych wyjaśnień dotyczących taryfowych grup odbiorców usług, amortyzacji, wartości niezbędnych przychodów w tabeli C, okresu obrachunkowego, ujętej wartości niezbędnych przychodów w tabelach H, weryfikacji i korekty wartości niezbędnych przychodów w okresie wnioskowanej taryfy, wyjaśnienia przyczyny wzrostu kosztów amortyzacji, wyjaśnienia kosztów ujętych w pozycji usług obcych, zmiany ilości sprzedanej wody i odprowadzonych ścieków, a tym samym zmiany cen i stawek opłat.

Spółka odpowiadała na otrzymane wezwania, jednakże złożony materiał dowodowy został uznany przez organ regulacyjny za niewystarczający. Ostatecznie decyzją z 22 maja 2020 r. odmówiono Spółce skrócenia okresu obowiązywania taryfy i zatwierdzenia nowych taryf. Odmowa wynikała z negatywnej oceny złożonego wniosku ze względu na rozbieżności występujące w zgromadzonym materiale dowodowym oraz brakiem szczegółowego uzasadnienia i udokumentowania zaistniałej zmiany warunków ekonomicznych.

¹⁵ Ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz. U. z 2024 r. poz. 757).

Spółka 31 sierpnia 2020 r. ponowiła wniosek o skrócenie obowiązywania taryfy, który także nie spełniał wymogów określonych w art. 24b ust. 4-6 u.z.z.w. Organ wezwał Spółkę do uzupełnienia wniosku o dokumenty uzasadniające wnioskowany wzrost cen, pism przedstawiających negocjacje cen na wywóz i zagospodarowanie osadów ściekowych z uwagi na bardzo duży wzrost cen i brak przeprowadzonego postępowania przetargowego, dokumentów potwierdzających zaplanowany wzrost czynszu dzierżawnego, planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych na okres wnioskowanej taryfy, informacji o obecnej oraz w okresie wnioskowanej taryfy. Ponadto organ wezwał Spółkę do szczegółowego wyjaśnienia: czy ścieki dowożone zostały ujęte we wnioskowanej taryfie; jaki okres obrachunkowy został przyjęty do sporządzenia taryfy; na jaki okres została zaplanowana taryfa, gdyż wniosek zawierał sprzeczne informacje; dlaczego zaplanowana ilość dostarczonej wody w pierwszym okresie taryfowym jest niższa od sprzedaży w okresie poprzedzającym wprowadzenie wnioskowanej taryfy; kto jest właścicielem sieci; przedstawionego planu kosztów energii elektrycznej, gdyż umowy nie zawierały żadnych cen; przedstawionego planu kosztów wywozu osadów, gdyż ilość ścieków rośnie o 2%, natomiast ilość osadów odnosi się do wzrostu 5%; przedstawionego planu kosztów czynszu dzierżawnego; z czego wynikały znaczące wzrosty (62% - 220%) opłat abonamentowych; zasadność przyjętego współczynnika alokacji E – dotyczy tabel E w okresie od 1 do 36 miesiąca wnioskowanej taryfy; czego dotyczą ujęte raty leasingowe; wartości planowanych inwestycji oraz ich wpływu na taryfy. Spółka nie uzupełniła ani nie przedłożyła wymaganych dokumentów i 22 listopada 2020 r. wycofała wniosek, co skutkowało umorzeniem postępowania.

NIK zwraca uwagę, że w związku z brakiem pozytywnej decyzji o skróceniu taryfy Spółka stosowała taryfę, która nie zapewniała poziomu przychodów niezbędnych do pokrycia ponoszonych kosztów, co było działaniem niegospodarnym. Szacując od stycznia 2020 r. do maja 2021 r. (tj. do pierwotnego terminu obowiązywania tej taryfy), strata na działalności objętej tą taryfą wyniosła 1 075 tys. zł.

(akta kontroli str. 2406-2549)

Były Prezes zeznał, że wniosek o skrócenie terminu obowiązującej taryfy był przygotowywany przez firmę zewnętrzną. Dział księgowy Spółki przygotowywał tylko „wsad” do wniosku. Firma również zajmowała się przygotowywaniem odpowiedzi na wezwania z Wód Polskich. Prezes zeznał, że przeglądał przesłane materiały, ale nie sprawdzał każdej tabelki, bo brakowało mu czasu albo, że to musiało być zrobione „ad hoc”. Prezes dodał, że *współpraca z firmą nie układała się, bo Pani chyba wzięła do obsługi za dużo innych spraw.*

(akta kontroli str. 1669, 2119-2123)

5. Spółka nie złożyła wniosku o zatwierdzenie taryfy na lata 2021-2024 w wymaganym terminie, co było niezgodne z art. 24b ust. 2 u.z.z.w. Stosownie do tego uregulowania przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne przekazuje organowi regulacyjnemu wniosek o zatwierdzenie taryf w terminie 120 dni przed dniem upływu okresu obowiązywania dotychczasowych taryf, natomiast Spółka złożyła wniosek 22 lutego 2021 r., tj. na 94 dni przed upływem terminu taryfy obowiązującej.

(akta kontroli str. 2255-2405)

Były Prezes zeznał, że nie pamięta jakie były powody nieterminowego złożenia wniosku

(akta kontroli str.1669)

6. Dwa wnioski o zatwierdzenie taryfy na lata 2021-2024 zostały sporządzone nierzetelnie. Pierwszy wniosek, złożony 22 lutego 2021 r., został odrzucony ze względu na budzący wątpliwości ustalony przez Spółkę poziom niezbędnych przychodów. Drugi wniosek, złożony 21 czerwca 2021 r., został odrzucony ze względu na nieprawidłowe ustalenie poziomu stawek opłat abonamentowych skutkujących występowaniem subsydiowania skróśnego pomiędzy prowadzonymi rodzajami działalności oraz na brak wystarczającego uzasadnienia i udokumentowania wzrostu kosztów zbiorowego odprowadzania ścieków. W efekcie organ regulacyjny odmawiał zatwierdzenia taryfy z uwagi na negatywne oceny składanych wniosków, a proces zatwierdzenia nowej taryfy trwał ponad 8 miesięcy. Decyzją z 25 października 2021 r. organ zatwierdził dopiero trzeci wniosek złożony 13 września 2021 r.

Przedłużający się proces zatwierdzenia nowej taryfy skutkował stosowaniem starej taryfy z 26 kwietnia 2018, tj. niezapewniającej pokrycia kosztów świadczonych usług, do 4 listopada 2021 r. zamiast do 28 maja 2021 r., tj. o pięć miesięcy dłużej, co było działaniem niegospodarnym. Szacunkowo Spółka w tym okresie od czerwca do października poniosła stratę na działalności taryfowej w wysokości 225 tys. zł.

(akta kontroli str. 2124-2405)

Były Prezes zeznał, że wniosek był przygotowany głównie przez niego oraz główną księgową. Główna księgowa wyjaśniła, że wniosek był opracowywany przez firmę zewnętrzną, natomiast ona przygotowywała tylko wkład finansowy do otrzymanych tabel.

(akta kontroli str. 1670, 1616, 2119-2123)

7. W okresie od listopada 2022 r. do lipca 2024 r. Spółka nie podjęła działań zmierzających do skrócenia okresu obowiązywania taryfy z 25 października 2021 r. wraz z zaproponowaniem nowej taryfy, co było działaniem nierzetelnym i niegospodarnym. Zgodnie z art. 24j ust. 1 u.z.z.w. w uzasadnionych przypadkach, w szczególności jeżeli wynika to z udokumentowanych zmian warunków ekonomicznych oraz wielkości usług i warunków ich świadczenia, przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne w trakcie obowiązywania dotychczasowej taryfy może złożyć do organu regulacyjnego wniosek o skrócenie okresu obowiązywania tej taryfy wraz z projektem nowej taryfy oraz uzasadnieniem.

Istotnymi, udokumentowanymi zmianami warunków ekonomicznych, które wpłynęły na wzrost kosztów w analizowanych okresach taryfowych, tj. listopad 2022 r. – październik 2023 r. oraz listopad 2023 r. – październik 2024 r., były m.in.: zmiana stawki podatku od nieruchomości od stycznia 2023 r. dla sieci wod.-kan. z 1% do 2%, wzrost zatrudnienia o jeden etat oraz wzrost stawek wynagrodzeń z narzutami w okresie trwania taryfy, wniesienie aportem środków trwałych o wartości 56 724 tys. zł, które spowodowało wzrost kosztów amortyzacji nieujętych w taryfie, wzrost ceny energii o 53% na podstawie zawartej umowy z września 2023 r. Ponadto w tym okresie występował wysoki poziom inflacji (średniorocznie 14,4% w 2022 r.; 11,4% w 2023 r.), który wpływał na wzrost kosztów (usług, materiałów).

Pomimo wiedzy o tych czynnikach, które powodowały wzrost kosztów nieujętych w obowiązującej taryfie, były Prezes nie podjął działań zmierzających do skrócenia obowiązującej taryfy i skalkulowania nowej, uwzględniającej zmianę warunków ekonomicznych. Terminem granicznym umożliwiającym złożenie wniosku o skrócenie taryfy był 7 lipca 2024 r. Skutkiem braku podjęcia działań była strata na działalności objętej taryfą. Dla okresu listopad 2022 r. – październik 2023 r. rzeczywiste wykonanie kosztów do zaplanowanych było

wyższe o 21% i skutkowało stratą 874 tys. zł. Dla okresu listopad 2023 r. – październik 2024 r. rzeczywiste wykonanie kosztów było wyższe o 29% i skutkowało stratą 1 750 tys. zł. Łączna strata wyniosła 2 624 tys. zł w okresie listopad 2022 r.– październik 2024 r.

(akta kontroli str. 2051-2118)

Były Prezes zeznał, że nie wie, dlaczego nie podjął działań zmierzających do skrócenia czasu obowiązywania niekorzystnej taryfy. Zeznał również, że miał świadomość rosnących kosztów taryfowych. Dodał również, że w związku ze zmianą stawki podatku od nieruchomości wiedział, że Spółka nie udźwignie kosztów funkcjonowania bez pomocy Gminy. Główna księgowa Spółki wyjaśniła, że informowała byłego Prezesa, co miesiąc o rosnących kosztach taryfowych.

(akta kontroli str. 1616, 1670)

8. Spółka nie złożyła wniosku o zatwierdzenie taryfy na lata 2024-2027 w wymaganym terminie, co było niezgodne z art. 24b ust. 2 u.z.z.w. Stosownie do tego uregulowania przedsiębiorstwo wodociągowo-kanalizacyjne przekazuje organowi regulacyjnemu wniosek o zatwierdzenie taryf w terminie 120 dni przed dniem upływu okresu obowiązywania dotychczasowych taryf, natomiast Spółka złożyła wniosek 16 października 2024 r., tj. na 22 dni przed upływem terminu taryfy obowiązującej.

(akta kontroli str. 1971-2015)

Główna księgowa Spółki wyjaśniła, że pracowała nad wnioskiem samodzielnie od czerwca i końcówką czerwca był gotowy. Do wniosku brakowało natomiast zatwierdzonego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wod.-kan.

(akta kontroli str. 1616)

Prezes Spółki wyjaśniła, że Spółka wniosek taryfowy opracowała we własnym zakresie. W Spółce nie było opracowanego i zatwierdzonego wieloletniego Planu Inwestycyjnego [jako załącznika do wniosku]. Spółka oczekiwała również na decyzję Gminy w zakresie stawki podatkowej od urządzeń infrastruktury wodociągowej i kanalizacyjnej.

(akta kontroli str. 1700-1701)

9. Spółka nie opracowała wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych będących w jej posiadaniu w terminie umożliwiającym przyjęcie go przez Radę Gminy przed datą złożenia wniosku o zatwierdzenie taryfy na lata 2024-2027, co było działaniem nierzetelnym. Obowiązek opracowania planu ciążył na Spółce na podstawie art. 21 ust. 1 u.z.z.w. Na podstawie art. 24b ust. 6 pkt 2 u.z.z.w. plan dołącza się do uzasadnienia do wniosku o zatwierdzenie taryfy. Przedsiębiorstwo, opracowując taryfę, ustala niezbędne przychody na podstawie kosztów wynikających z inwestycji modernizacyjno-rozwojowych, ochrony środowiska i korzystania z usług wodnych, ustalonych na podstawie wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych w okresie obrachunkowym poprzedzającym wprowadzenie nowej taryfy, z uwzględnieniem zmian wynikających z planu w latach obowiązywania nowej taryfy (§ 7 ust. 1 pkt 2 rozporządzenia taryfowego¹⁶). Spółka przekazała plan do Urzędu Gminy 29 października 2024 r., a Rada Gminy przyjęła go 18 grudnia 2024 r. Brak zatwierdzonego planu uniemożliwił terminowe złożenie wniosku o zatwierdzenie taryfy na lata 2024-2027.

¹⁶ Rozporządzenie Ministra Gospodarki Morskiej i Żeglugi Śródlądowej z dnia 27 lutego 2018 r. w sprawie określania taryf, wzoru wniosku o zatwierdzenie taryfy oraz warunków rozliczeń za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i zbiorowe odprowadzanie ścieków (Dz. U. z 2022 r. poz. 1074).

(akta kontroli str. 2016-2036)

Były Prezes zeznał, że wiedział, że to nie zostało zrobione, natomiast nie pamięta dlaczego, ponieważ miał wtedy ciężki okres.

(akta kontroli str. 1670)

10. W przypadku 28 środków trwałych, tj. urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych, o łącznej wartości 56 724 tys. zł, wniesionych aportem 4 maja 2023 r., Spółka nie uwzględniła okresu ekonomicznej użyteczności przyjętych środków trwałych, co było niezgodne z art. 32 ust. 2 pkt 1-4 ustawy o rachunkowości¹⁷. Stosownie do tego uregulowania przy ustalaniu okresu amortyzacji i rocznej stawki amortyzacyjnej uwzględnia się okres ekonomicznej użyteczności środka trwałego, na określenie którego wpływają w szczególności: liczba zmian, na których pracuje środek trwały, tempo postępu techniczno-ekonomicznego, wydajność środka trwałego mierzona liczbą godzin jego pracy lub liczbą wytworzonych produktów albo innym właściwym miernikiem, prawne lub inne ograniczenia czasu używania środka trwałego. Dla przyjętych środków trwałych Spółka zastosowała stawkę amortyzacyjną w wysokości 0,3%. Dla tak określonej stawki amortyzacyjnej ekonomiczny okres użytkowania tych środków wyniósł 333 lata. Okres amortyzacji powinien odpowiadać okresowi użytkowania danego środka trwałego. Literatura fachowa oraz wytyczne producentów armatury wodociągowej i kanalizacyjnej wskazują na okres od 50 do 100 lat technicznej użyteczności infrastruktury wodociągowo-kanalizacyjnej, w zależności od materiałów, z których została wykonana, jakości jej wykonania, a także warunków środowiskowych¹⁸.

Na potrzeby podatku dochodowego od osób prawnych stawki amortyzacyjne zostały wskazane w załączniku nr 1 do u.p.d.o.p.¹⁹ „Wykaz rocznych stawek amortyzacyjnych” i wynosiły odpowiednio: dla KŚT 210 2,5% (tj. 40 lat); KŚT 211-4,5% (tj. 22 lata); KŚT 291- 4,5% (tj. 22 lata); KŚT 440 - 14% (tj. 7 lat).

Roczna wartość odpisu amortyzacyjnego dla przyjętej stawki 0,3% wyniosła 170 tys. zł, natomiast przy zastosowaniu stawki 1% odpowiadającej stułetniemu okresowi amortyzacji wartość odpisu wyniosłaby 567 tys. zł, tj. więcej o 397 tys. zł rocznie. Każdorazowa likwidacja (w tym z przyczyn naturalnych) majątku objętego obniżoną stawką może wywoływać nagły i skokowy wzrost kosztów w zakresie pozostałej działalności operacyjnej Spółki stanowiącej niezamortyzowaną część danego środka trwałego.

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z art. 32 ust. 3 zdanie drugie ustawy o rachunkowości poprawność stosowanych okresów i stawek amortyzacji środków trwałych powinna być przez jednostkę okresowo weryfikowana, powodując odpowiednią korektę dokonywanych w następnych latach obrotowych odpisów amortyzacyjnych.

(akta kontroli str. 1954-1959)

Były Prezes zeznał, że stawki były ustalane z działem księgowym. Zeznał ponadto, że nie pamięta szczegółowych ustaleń, dlatego przyjął taką stawkę. Główna księgowa Spółki wyjaśniła, że przygotowała kilka wersji stawek oraz ich

¹⁷ Ustawa z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.).

¹⁸ M. Kwietniewski, J. Rak, *Niezawodność infrastruktury wodociągowej i kanalizacyjnej w Polsce*, Polska Akademia Nauk, Studnia z zakresu inżynierii Nr 67, Warszawa 2010; T. Bergel, G. Kaczor, P. Bugajski, *Stan techniczny sieci wodociągowych w małych wodociągach województwa małopolskiego i podkarpackiego*, Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich, Nr 3/IV/2013, Polska Akademia Nauk, Kraków 2013.

¹⁹ Ustawa z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych (Dz. U. z 2025 r. poz. 278, ze zm.).

wpływ na koszty, od 0,5% do 4,5%. Następnie padła propozycja byłego Prezesa, żeby przeliczyć koszty dla stawki 0,3 %. Ostatecznie taka stawka została przyjęta.

(akta kontroli str. 1616, 1670)

11. W latach 2020-2024 w Spółce nie podejmowano działań związanych z lokowaniem wolnych środków pieniężnych, co było działaniem nierzetelnym i niegospodarnym. Wolne środki pieniężne na rachunku bankowym Spółki (konto 131-01) na koniec miesiąca wynosiły średnio w danym roku: 1 303,6 tys. zł (2020 r.), 1 233,7 tys. zł (2021 r.), 3 811,4 tys. zł (2022 r.) 1 886,6 tys. zł (2023 r.), 1 614,7 tys. zł (2024 r. według stanu na 12 grudnia 2024 r.). Tylko w 12 z 60 analizowanych miesięcy (20%), w tym w I połowie roku 2020 r., nadwyżka wolnych środków kształtowała się poniżej kwoty 1 000 tys. zł. W pozostałych miesiącach była wyższa. Powyżej 2 000 tys. zł wystąpiła w 26 miesiącach (43%), w tym nawet powyżej 3 000 tys. zł przez większość 2022 r. (10 miesięcy).

Przy uproszczonej kalkulacji sporządzonej za okres styczeń 2022 r. – październik 2024 r. dla depozytu o wartości 1 000 tys. zł, na lokacie miesięcznej oprocentowanej stawką według średniego oprocentowania stanów podanych przez NBP²⁰, odsetki z miesięcznych lokat (przychody finansowe) w okresie styczeń 2022 – październik 2024 r. wyniosłyby 123 083 zł.

(akta kontroli str. 1317-1329, 1732-1743)

Były Prezes zeznał, że nie przywiązywał uwagi do tego, a też z działu księgowości nie dostawał sygnałów, co można z tymi środkami zrobić. Zeznał, że skupiał się, aby były środki na zobowiązania, a nie żeby je lokować.

(akta kontroli str. 1670)

Główna księgowa Spółki wyjaśniła, że ona nie wychodziła z taką inicjatywą, a były Prezes też nie prosił o przedstawianie propozycji lokowania tych środków, ponadto były Prezes miał informację o stanie środków na rachunku, bo mógł się samodzielnie logować do konta Spółki.

(akta kontroli str. 1617)

NIK zwraca uwagę, że niezaangażowanie wolnych środków pieniężnych w efektywnych depozytach lub innych inwestycjach oznacza dla przedsiębiorstwa utratę możliwości powiększania przez nie przychodów albo ograniczenie rozwoju bazy produkcyjnej (usługowej). Stosownie do art. 209¹ § 1 Kodeksu spółek handlowych²¹ członek zarządu powinien przy wykonywaniu swoich obowiązków dołożyć staranności wynikającej z zawodowego charakteru swojej działalności oraz dochować lojalności wobec spółki²². Obejmuje to w szczególności znajomość procesów finansowych w zakresie prowadzonej działalności, zwłaszcza w sytuacji ujemnych wyników finansowych Spółki.

1.2. Podwyższenie kapitału zakładowego

Opis stanu
faktycznego

Spółka otrzymywała wkłady pieniężne (dokapitalizowanie) z budżetu Gminy w ramach podwyższenia kapitału zakładowego Spółki, w zamian za utworzenie nowych udziałów, które obejmował jedyny wspólnik Gmina.

W latach 2020-2024 dokapitalizowania, na podstawie podjętych uchwał NZW ws. podwyższenia kapitału zakładowego, wyniosły łącznie 8 780 tys. zł, tj.: w 2020 r.

²⁰ https://view.officeapps.live.com/op/view.aspx?src=https%3A%2F%2Fstatic.nbp.pl%2F dane%2F statystyka%2Ffinne%2Fstopy_proc_pl_srdW.xlsx&wdOrigin=BROWSELINK. Dostęp na 13 grudnia 2024 r.

²¹ Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 18, ze zm.), dalej: k.s.h.

²² Przepis obowiązuje od 13 października 2022 r. Poprzednio kwestie te były uregulowane w art. 293 § 2 Kodeksu spółek handlowych, który stanowił, że członek zarządu powinien przy wykonywaniu swoich obowiązków dołożyć staranności wynikającej z zawodowego charakteru swojej działalności.

– 1 400 tys. zł (trzy uchwały), 2021 r. – 1 630 tys. zł (jedna uchwała), w 2022 r. – 4 250 tys. zł (jedna uchwała), w 2023 r. – 500 tys. zł (jedna uchwała), w 2024 r. – 1 000 tys. zł (jedna uchwała).

Podwyższenia kapitału zakładowego na podstawie art. 262 k.s.h. zostały zgłoszone przez Spółkę do sądu rejestrowego i następnie wpisane do krajowego rejestru sądowego.

(akta kontroli str. 1330-1484)

W przypadku dokapitalizowania w 2023 r. (500 tys. zł) zgłoszenie Zarządu Spółki podwyższenia kapitału zakładowego do sądu rejestrowego i wpisanie przez sąd nastąpiło przed wpływem środków z Gminy na konto Spółki, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 1444-1450, 1478-1480)

Zgoda na dokapitalizowanie Spółki kwotą 500 tys. zł w 2023 r. została wyrażona przez Radę Gminy uchwałami z 20 czerwca 2023 r. ws. wyrażenia zgody na podwyższenie kapitału zakładowego i objęcia udziałów Spółki o 200 tys. zł oraz z 18 grudnia 2023 r. – o 300 tys. zł.

Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników Spółki – w imieniu którego działał Wójt Gminy – 26 października 2023 r. podjęło uchwałę nr 1 w sprawie podwyższenia kapitału zakładowego Spółki, postanawiając dokonać podwyższenia kapitału zakładowego Spółki z kwoty 67 015 tys. zł do kwoty 67 515 tys. zł, tj. o 500 tys. zł, poprzez utworzenie 5 000 nowych, równych i niepodzielnych udziałów w kapitale zakładowym Spółki o wartości nominalnej 100 zł, które zostaną objęte przez wspólnika Gminę Liszki i w całości zostaną pokryte przez Gminę wkładem pieniężnym o wartości 500 tys. zł. W tym samym dniu została także podjęta uchwała nr 2 w sprawie zmiany aktu założycielskiego Spółki, w którym zmieniono § 7, określając m.in., że kapitał zakładowy Spółki wynosi 67 515 tys. zł i dzieli się na 675 150 udziałów, które obejmowała Gmina i pokrywała 102 300 udziałów wkładem pieniężnym, a 572 850 udziałów pokrywała aportem obejmującym gminną infrastrukturę wodociągową. Następnie w *Oświadczeniu o objęciu udziałów* z dnia 26 października 2023 r. Wójt Gminy działający w imieniu i na rzecz Gminy oświadczył, że w kapitale zakładowym Spółki podwyższonym Uchwałą NWZ obejmuje 5 000 udziałów o wartości nominalnej 100 zł każdy, tj. o łącznej wartości nominalnej 500 tys. zł i w całości pokrywa objęte udziały wkładem pieniężnym w wysokości 500 tys. zł. Wkłady pieniężne od wspólnika – Gminy, w łącznej kwocie 500 tys. zł, wpłynęły na konto Spółki 19 grudnia 2023 r.

(akta kontroli str. 1338-1340, 1392-1423, 1478-1480)

Były Prezes Spółki w oświadczeniu z 26 października 2023 r., stanowiącym załącznik do wniosku o zarejestrowanie podwyższenia kapitału zakładowego, złożonego do sądu rejestrowego 10 listopada 2023 r. podał, że wkłady zostały wniesione przez wspólnika - Gminę, w całości, w formie pieniężnej, w łącznej kwocie 500 tys. zł, pomimo że Gmina nie dokonała przelewu środków, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 1450)

W przypadku wniesienia wkładu na podwyższenie kapitału zakładowego jego przedmiot pozostawał do wyłącznej dyspozycji zarządu spółki (art. 158 § 3 k.s.h.). Zrealizowane zadania, tj.: wykonane budowy i rozbudowy sieci wod.-kan., odpłatne przejmowanie sieci od prywatnych inwestorów, zapłata podatku od nieruchomości, w ramach otrzymanego dokapitalizowania (8 780 tys. zł) na dzień 28 stycznia 2025 r. stanowiły kwotę 6 363,7 tys. zł, pozostałe 2 416,3 tys. zł zostało wykorzystane na bieżącą działalność Spółki.

(akta kontroli str. 1484-1491)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Wniosek do sądu rejestrowego o dokonanie wpisu podwyższenia kapitału zakładowego o 500 tys. zł wraz z załącznikami m.in. oświadczeniem wspólnika o objęciu udziałów w podwyższonym kapitale, oświadczeniem prezesa zarządu, że wkłady na podwyższony kapitał zostały w całości wniesione, został złożony przed faktycznym przekazaniem wkładu pieniężnego przez wspólnika na konto Spółki, co było działaniem nierzetelnym i stanowiło naruszenie warunku wynikającego z art. 163 pkt 2 k.s.h w związku z art. 261 oraz art. 262 § 2 pkt 3 k.s.h, tj. wniesienia wkładu na pokrycie całej kwoty podwyższenia kapitału. Zmiana umowy Spółki została zgłoszona do sądu rejestrowego 10 listopada 2023 r., podczas gdy wkład pieniężny w wysokości 500 tys. zł na podwyższenie kapitału zakładowego wpłynął na konto Spółki 19 grudnia 2023 r., tj. 39 dni po złożeniu wniosku. Stosownie do art. 169 § 1 w związku z art. 256 § 3 k.s.h. wniosek o zarejestrowanie podwyższenia kapitału zakładowego należy złożyć w ciągu sześciu miesięcy od dnia podjęcia uchwały w tym przedmiocie. Według art. 262 § 2 pkt 3 k.s.h. do zgłoszenia podwyższenia kapitału zakładowego dołącza się oświadczenie wszystkich członków zarządu, że wkłady na podwyższony kapitał zakładowy zostały w całości wniesione. Wniesienie wkładu pieniężnego do spółki następuje poprzez wpłacenie gotówki do kasy spółki lub dokonanie przelewu na rachunek bankowy spółki.

(akta kontroli str. 1444-1449, 1478-1480)

Były Prezes zeznał, że wniosek do KRS przygotowywała kancelaria prawna Spółki i wiedział, że będzie składany do KRS, kancelaria miała tego dopilnować i przygotować stosowne uchwały pod dokapitalizowanie.

(akta kontroli str. 1670)

Były Wójt (jako wspólnik Spółki) zeznał, że wkłady nie zostały wniesione przed 10 listopada 2023 r. , tj. przed złożeniem wniosku, bo najprawdopodobniej czekał na uchwałę Rady Gminy, pani Skarbnik Gminy zarządzała środkami Gminy.

(akta kontroli str. 1651)

2. Były Prezes Spółki w oświadczeniu z 26 października 2023 r., załączonym do zgłoszenia do sądu rejestrowego podał, że wkłady na pokrycie podwyższonego kapitału zakładowego zostały wniesione przez wspólnika – Gminę w całości, w formie pieniężnej, w łącznej kwocie 500 tys. zł, co było działaniem nierzetelnym, gdyż nie potwierdzało stanu faktycznego w dacie podpisania oświadczenia. Środki z Gminy w kwocie 500 tys. zł na pokrycie kapitału zakładowego wpłynęły na konto Spółki 19 grudnia 2023 r., tj. po 39 dniach od podpisania oświadczenia. Należy zauważyć, że wniesienie wkładu pieniężnego do spółki następuje poprzez wpłacenie gotówki do kasy spółki lub dokonanie przelewu na rachunek bankowy spółki.

(akta kontroli str.1450, 1478-1480)

Były Prezes zeznał, że wzór oświadczenia przygotowała mu pani prawnik Spółki, on podpisał, nie sprawdził czy środki wpłynęły.

(akta kontroli str.1670)

1.3. Zarządzanie i gospodarowanie terenami Zalewu w zakresie powierzonym przez Gminę

Opis stanu
faktycznego

Według stanu na 30 czerwca 2024 r. Spółka dzierżawiła nieruchomości (63,8368 ha) położone w miejscowościach Cholerzyn i Budzyń w obszarze

Zalewu, na podstawie czterech zawartych z Gminą umów dzierżawy, tj. z 24 lutego 2023 r. nr PPG.6845.33.2022, z 22 maja 2023 r. nr PPG.68.45.19.2023 oraz dwóch umów z 23 stycznia 2024 r. PPG.6845.44.2023 i PPG.6845.45.2023. Grunty były własnością Gminy oraz Skarbu Państwa w użytkowaniu wieczystym Gminy. Umowy zostały zawarte na czas oznaczony do 31 maja 2050 r. W przypadku umowy z 22 maja 2023 r. Gmina wydzierżawiła Spółce tereny dzierżawione do 31 grudnia 2023 r., przez okres 10 lat, innemu podmiotowi (OW Nad Zalewem)²³. Na podstawie zawartych umów Spółka nabyła prawo do używania i pobierania pożytków z dzierżawionych nieruchomości. Była uprawniona do oddawania przedmiotu dzierżawy osobom trzecim do bezpłatnego używania lub w poddzierżawę na prowadzenie działalności, która nie pozostaje w sprzeczności z przeznaczeniem nieruchomości określonym w zawartych umowach. Umowy z poddzierżawcami nie mogły być zawierane na okresy dłuższe niż przedmiotowe umowy.

We wszystkich czterech umowach Wydzierżawiający (Gmina) określił dzierżawcy (Spółce) zakres działalności, na jaki wykorzystywany będzie przedmiot dzierżawy, tj.:

- w umowie z 23 stycznia 2024 r. nr PPG.6845.45.2023 (jak również w umowie ją poprzedzającej z 30 sierpnia 2016 r. ROŚ.6845.54.2016) – na prowadzenie działalności w zakresie sportu, rekreacji, turystyki, prowadzenia parkingów oraz drobnego handlu i usług oraz zgodnie z przedmiotem działania Spółki określonym w KRS,
- w pozostałych trzech umowach nr PPG.6845.33.2022, nr PPG.6845.19.2023, nr PPG.6845.44.2023 – wyłącznie na prowadzenie działalności rekreacyjnej.

(akta kontroli str. 3330-3380, 3646-3647)

Na podstawie dwóch umów (tj. z 24 lutego 2023 r. oraz z 22 maja 2023 r.) Spółka była zobowiązana do informowania Gminy o oddaniu przedmiotu dzierżawy osobom trzecim do bezpłatnego używania lub w poddzierżawę. Obowiązek informacyjny należało zrealizować raz w roku w terminie do 30 czerwca. Na podstawie tych umów zawarto 12 umów poddzierżawy, lecz Spółka nie poinformowała o tym Gminy, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 3315, 3317, 3352-3361)

Spółka w umowie z 22 maja 2023 r. (PPG.6845.19.2023) była zobowiązana zapłacić Gminie roczny czynsz dzierżawny oraz podatek VAT, jednorazowo, do 30 września za rok dzierżawny, przelewem na konto wydzierżawiającego w wysokości 43 618 zł netto. Spółka nie uregulowała w terminie płatności czynszu dzierżawnego, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 3358-3361)

Spółka miała obowiązek przez cały okres trwania umów dzierżawy do posiadania ubezpieczenia odpowiedzialności cywilnej (OC) na zabezpieczenie roszczeń osób trzecich oraz na wskazane umową zdarzenia, na sumę ubezpieczenia co najmniej 2 mln zł. Na podstawie zbiorowej polisy ubezpieczeniowej zawartej przez Gminę, gdzie Spółka była wśród pomiotów Gminy ubezpieczonych grupowo w polisie, suma ubezpieczeniowa OC wynosiła łącznie 1 mln zł w 2023 r., 1,5 mln zł w 2024 r. i 2025 r. Spółka opłaciła należną część składki z tej polisy. Spółka nie zawarła dodatkowego ubezpieczenia na pełną wymaganą kwotę 2 mln zł, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 1619-1648)

²³ Ośrodek Rekreacji i Wypoczynku „Nad Zalewem” sp. z o.o. z siedzibą w Cholerzynie, dalej: *OW Nad Zalewem*.

Analizą objęto umowy obowiązujące na 30 czerwca 2024 r., tj. 33 umowy poddzierżawy, w tym na grunty (27 umów) oraz lokale (sześć umów), zawarte na podstawie ww. czterech umów dzierżawy z Gminą.

a) określenie przedmiotu poddzierżawy

W 22 umowach poddzierżawy poprawnie wskazano numery umów z Gminą, na podstawie których Spółka posiadała prawo do korzystania z nieruchomości oddawanych w poddzierżawę, a w 11 nie, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

W 28 umowach Spółka prawidłowo określiła przeznaczenie przedmiotu poddzierżawy, a w pięciu nie, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 3316, 3318-3329, 3650_pliki_CD_3-35)

We wszystkich zawartych umowach położenie i obszar przedmiotu poddzierżawy określano w załączniku graficznym poprzez wskazanie go jako punktu na mapie lub poprzez przybliżony obrys na mapie (wydruk z geoportalu, GISON, mapa ewidencyjna). W 27 umowach, których przedmiotem dzierżawy były wyłącznie grunty, tylko w dwóch przypadkach podano powierzchnię dzierżawy w m². W każdym z tych dwóch przypadków podana powierzchnia nie odpowiadała powierzchni dzierżawy wynikającej z załączników graficznych, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 2885-2886, 3265-3314, 3640-3642, 3650_pliki_CD_3-35)

b) okresy obowiązywania umów

Umowy poddzierżawy (poza umowami sezonowymi) zawierano na okresy od 6 m-cy do 10 lat. Umowę na najdłuższy okres, tj. na 10 lat, zawarto 26 marca 2024 r. Przedmiotem poddzierżawy był grunt o powierzchni ok. 1,5 tys. m² z roczną stawką czynszu w wysokości 2 tys. zł, tj. ok. 1,3 zł za m² (jedną z najniższych z badanych 33 umów) na prowadzenie wynajmu domków letniskowych. Terminy obowiązywania umów były wielokrotnie wydłużane na podstawie zawieranych aneksów. Przykładowo dwie najdłużej trwające umowy, wg stanu na 30 czerwca 2024 r., zawarto 29 listopada 2016 r. do 31 grudnia 2019 r. i na podstawie trzech kolejnych aneksów okres ich obowiązywania wydłużono do 31 grudnia 2029 r., tj. o ponad 10 lat. W grudniu 2023 r. ponad 10 poddzierżawców zwróciło się do byłego Prezesa Spółki z prośbą o wydłużenie trwających 12 umów. Umowy obowiązywały do maja 2026 r., tj. jeszcze przez ponad 2 lata. Tylko w jednym przypadku termin umowy upływał 31 grudnia 2024 r. Były Prezes 31 stycznia 2024 r. podpisał 12 aneksów i wydłużył okres ich obowiązywania do 31 grudnia 2029 r. W 10 aneksowanych umowach okres trwania umowy został wydłużony bez zmiany stawki czynszu. Dodatkowo, 31 stycznia 2024 r., zawarto aneks do umowy, której termin obowiązywania upłynął 31 grudnia 2023 r. oraz obniżono roczny czynsz z kwoty 4,8 tys. zł na 4 tys. zł. Wydłużanie terminów umów opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 2885-2886, 3204-3264, 3650_pliki_CD_3-35)

Spośród 33 badanych umów 26 zostało zawartych na okres powyżej jednego roku. W przypadku 21 umów zamieszczono w nich postanowienia dotyczące waloryzacji czynszu, a w pięciu nie, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 2885-2886, 3186-3203, 3650_pliki_CD_3-35)

c) umowy poddzierżawy na punkty gastronomiczne

W latach 2020-2024 Spółka przeprowadziła tylko jedno postępowanie ofertowe, w wyniku którego wyłoniono poddzierżawcę na punkt gastronomiczny.

Według stanu na 30 czerwca 2024 r. aktualnych było sześć umów poddzierżawy lokali (budynków) o powierzchni od 12 m² do 70 m². Roczna stawka czynszu kształtowała się od 2 tys. zł do 11,7 tys. zł. Analizie poddano poddzierżawę czterech lokali gastronomicznych, oznaczonych jako punkty nr: 1, 2, 3, 4. Doboru próby dokonano w sposób celowy.

(akta kontroli str. 2789, 2885-2886, 3382, 3650_pliki_CD_3-35)

Na punkty 1 i 3 Spółka ogłosiła postępowanie ofertowe 21 stycznia 2021 r. Jako kryteria oceny ofert przyjęto: cenę czynszu – waga 50%, ocena merytoryczna oferty i zakres proponowanej działalności – waga 20%, ocena pomysłu na prowadzenie punktu – waga 30%.

W przypadku punktu nr 3 wpłynęły trzy oferty z rocznym czynszem dzierżawnym w wysokości 10 tys. zł, 13 tys. zł i 20 tys. zł. Komisja wybrała najtańszą ofertę, tj. z czynszem 10 tys. zł, najwyżej oceniając kryteria jakościowe. W złożonej ofercie zwycięzca postępowania zobowiązał się do poniesienia nakładów (bez podania kwot) związanych z remontem lokalu na własny koszt. Umowę poddzierżawy nr 1/04/2021/3 zawarto 1 kwietnia 2021 r. na czas oznaczony do 31 grudnia 2023 r., który aneksem z 31 grudnia 2023 r. został wydłużony do 30 września 2024 r. 29 lipca 2021 r. poddzierżawca wystąpił do byłego Prezesa Spółki z wnioskiem o obniżenie czynszu rocznego ze stawki 10 tys. zł do kwoty 2 tys. zł w związku z poniesionymi nakładami (15 tys. zł). Były Prezes wyraził zgodę na obniżenie czynszu w sezonie 2021 r. do kwoty 8 tys. zł, tj. o 2 tys., pomimo iż w ofercie zgłoszonej do postępowania poddzierżawca już na etapie konkursu zobowiązał się do remontu i poniesienia nakładów, proponując na tę okoliczność skalkulowaną cenę czynszu rocznego w kwocie 10 tys. zł, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 3058-3150)

W przypadku punktu nr 1 wpłynęły dwie oferty z rocznym czynszem 11 tys. zł oraz 20 tys. zł, złożone przez dwa podmioty, które brały również udział w postępowaniu na dzierżawę punktu nr 3. Oferty na punkt nr 1 były pod względem formalnym takie same jak oferty złożone dla punktu nr 3. Oferty złożone przez te podmioty w postępowaniu na punkt nr 3 nie zostały odrzucone przez Komisję i podlegały ocenie. Natomiast oferty złożone na punkt nr 1 nie zostały ocenione, a postępowanie na punkt nr 1 zostało umorzone 18 marca 2021 r. Komisja konkursowa nie podała przyczyny umorzenia, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

Na poddzierżawę punktu nr 1 ogłoszono 16 kwietnia 2021 r. drugie postępowanie, które zostało umorzone z uwagi na brak ofert. 18 maja 2021 r., zawarto roczną umowę poddzierżawy za 10 tys. zł z podmiotem, który nie brał udziału we wcześniej przeprowadzonych postępowaniach. 24 czerwca 2021 r. inny podmiot przy zachowaniu warunków umowy przejął prowadzenie punktu nr 1. Aneksem z 31 sierpnia 2021 r. wydłużono umowę do 31 grudnia 2022 r. Aneksem z 20 kwietnia 2022 r. zwaloryzowano czynsz na 10 510 zł. W styczniu 2023 r. poddzierżawca wyraził chęć dalszej współpracy, ale umowy nie przedłużono.

Były Prezes bez przeprowadzenia konkurencyjnego postępowania 11 kwietnia 2023 r. zawarł umowę na punkt nr 1 z kolejnym podmiotem, ustalając roczny czynsz na 7 tys. zł w pierwszym roku, a w kolejnych latach na 10 tys. zł. Ustalona stawka czynszu w umowie z 11 kwietnia 2023 r. była niższa od stawki poprzedniego poddzierżawcy (10 510 zł) i dwukrotnie niższa od najkorzystniejszej oferty z umorzonego 18 marca 2021 r. postępowania konkursowego. Umowę zawarto do 31 grudnia 2025 r., a następnie dwukrotnie wydłużono, ostatecznie do 31 grudnia 2029 r. Spółka dokonywała wyboru

poddzierżawców na punkt 1 bez zachowania zasad konkurencyjności i transparentności przy jednoczesnym stosowaniu zaniżonych stawek czynszu, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 2997-3057, 3090-3099, 3151-3185)

Na punkty 2 i 4 Spółka zawarła umowy poddzierżawy 2 maja 2018 r. z jednym poddzierżawcą, w wyniku przeprowadzonego w 2017 r. postępowania przetargowego. Umowy zostały zawarte na 8 lat, tj. do 2 maja 2026 r. W umowie nr ZAL/01/05/2018/2 (punkt nr 2) ustalono roczny czynsz dzierżawny w kwocie 6 tys. zł, a w umowie nr ZAL/01/05/2018/4 (punkt nr 4) w kwocie 2 tys. zł. Poddzierżawca zobowiązał się do wykonania inwestycji polegających m.in. na remoncie oraz modernizacji budynków, zorganizowaniu kina letniego oraz zorganizowania instalacji dla dzieci (zgodnie z załącznikiem do umowy), przy czym nakłady na te inwestycje nie zostały wycenione. W umowie wskazano, iż wszystkie koszty wykonania inwestycji ponosi poddzierżawca. 7 września 2018 r. poddzierżawca zwrócił się z wnioskiem do Spółki o obniżenie czynszu dzierżawy do końca trwania umowy ze względu na poniesione nakłady związane z modernizacją punktów. Aneksami do obu umów z 10 września 2018 r. obniżono roczny czynsz odpowiednio z kwoty 6 tys. zł na 2 tys. zł oraz z kwoty 2 tys. na 1 tys. zł, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości. Łączna wartość obniżonego czynszu za lata 2019-2024 wyniosła 27 tys. zł. Na blisko 2,5 roku przed zakończeniem umów, tj. 31 stycznia 2024 r., aneksami wydłużono termin ich obowiązywania do 31 grudnia 2029 r., tj. o trzy lata, oraz zmieniono stawki czynszu. Dla punktu nr 2 stawkę czynszu podniesiono z 2 tys. zł do 4 tys. zł (pierwotnie w 2018 r. była 6 tys. zł). Dla punktu nr 4 stawkę podniesiono z 1 tys. zł na 2 tys. zł (pierwotnie w 2018 r. było 2 tys. zł).

18 maja 2020 r. pracownik Spółki odpowiadający za nadzór nad stanem obiektów nad Zalewem poinformował prawnika Spółki, że większość zadań inwestycyjnych, do których był zobowiązany poddzierżawca w umowach nr ZAL/01/05/2018/2 oraz nr ZAL/01/05/2018/4, nie zostało wykonanych. Zgodnie z umową poddzierżawca był zobowiązany do zakończenia inwestycji w nieprzekraczalnym terminie do 30 maja 2018 r. Spółka nie egzekwowała od poddzierżawcy wykonania inwestycji, do których był zobowiązany w zawartych umowach, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

Zgodnie z § 5 ust. 9 umowy w przypadku przekroczenia terminu realizacji inwestycji, Spółka miała prawo do naliczenia kar umownych w wysokości 500 zł za każdy dzień opóźnienia. Spółka nie skorzystała z tego prawa, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 2887-2996)

d) umowy na poddzierżawę gruntu

W latach 2020-2024 Spółka nie przeprowadziła żadnego postępowania w trybie konkurencyjnym na wyłonienie poddzierżawców na dzierżawione grunty. Spółka nie ustaliła pisemnych zasad określających sposób i tryb udostępniania osobom trzecim nieruchomości będących w posiadaniu Spółki. Spółka nie podawała do publicznej wiadomości informacji o wolnych powierzchniach do wydzierżawienia.

(akta kontroli str. 1658-1659, 1685-1686, 2789)

Na dzień 30 czerwca 2024 r. Spółka miała 27 zawartych umów, których przedmiotem była poddzierżawa gruntów, z czego 20 umów dotyczyło gruntów o powierzchni powyżej 100 m², a okres obowiązywania wynosił powyżej 6 miesięcy. Łączna, oszacowana w toku kontroli NIK, powierzchnia wydzierżawionych gruntów na podstawie 20 umów wynosiła ok. 50 tys. m². Według stanu na 30 czerwca 2024 r. wartość czynszu rocznego określonego

w umowach wynosiła łącznie 202 tys. zł. W analizowanych umowach roczne stawki czynszu za m² istotnie się od siebie różniły i wynosiły od ok. 0,37 zł do ok. 52 zł za m². Średnia roczna stawka czynszu za m², wyliczona na podstawie 20 umów, kształtowała się na poziomie 4,02 zł.

Spółka dysponowała dwoma opiniami rzeczoznawcy majątkowego (tj. z maja 2022 r. oraz z maja 2023 r.), których przedmiotem było określenie wysokości rynkowego czynszu dzierżawnego za zajęcie terenu położonego nad Zalewem w części cholerzyńskiej. Przedmiotem opinii był obszar w przeważającej części porośnięty roślinnością, bez urządzonej infrastruktury sportowo-turystycznej. Na działkach zlokalizowane były nieurządzone ścieżki spacerowe oraz dzikie plaże. Rzeczoznawca określił wartość jednostkowego rocznego czynszu dzierżawnego za 1 m² dla terenów niezagospodarowanych w wysokości 7,95 zł netto w 2022 r. oraz 8,60 zł netto w 2023 r. Opinia z 2023 r. określała wartość czynszu w wysokości 12 zł za 1 m² dla terenu zagospodarowanego pod infrastrukturę turystyczną.

W trzech spośród 20 analizowanych umów stawka rocznego czynszu kształtowała się na poziomie wyższym od stawki określonej w opinii rzeczoznawcy (12 zł), tj. 12,99 zł, 24,14 zł, 52,19 zł. W pozostałych 17 umowach średnia roczna stawka czynszu za m² kształtowała się na poziomie 2,72 zł, była więc ponad czterokrotnie niższa od stawki określonej w opinii rzeczoznawcy (12 zł).

Wartość czynszu rocznego określonego w umowach według stanu na 30 czerwca 2024 r., dla 17 umów, w których stawki czynszu były niższe niż 12 zł, wyniosła łącznie 122 tys. zł.

Spółka nie zapewniła transparentności i jednolitości działań przy poddzierżawianiu gruntów, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 2789-2886, 3551-3642)

Od 1 stycznia 2024 r. Spółka na podstawie umowy dzierżawy z 22 maja 2023 r. nr PPG.6845.19.2023 zawartej z Gminą nabyła prawo do dysponowania nieruchomościami położonymi na terenie Zalewu po tzw. cholerzyńskiej części, łącznie 23,7057 ha. Do 31 grudnia 2023 r. teren ten był użytkowany przez inny podmiot (tj. OW Nad Zalewem) na podstawie umowy dzierżawy zawartej z Gminą. Na okoliczność przejęcia od 1 stycznia 2024 r. przez Spółkę nieruchomości będących przedmiotem umowy dzierżawy nie został sporządzony protokół zdawczo-odbiorczy. W piśmie z 6 czerwca 2024 r. były Prezes zwrócił się do Wójta o „pilne udzielenie wyjaśnień dotyczących przedmiotu dzierżawy, a w szczególności stanu prawnego i faktycznego obiektów (budynków i budowli) usytuowanych na przedmiocie dzierżawy”. Ponadto były Prezes informował Wójta, iż w związku „z brakiem jakiegokolwiek dokumentacji technicznej oraz informacji odnośnie budowli i budynków posadowionych na przedmiocie dzierżawy przez poprzedniego dzierżawcę” nie jest możliwe wykonanie umowy dzierżawy.

(akta kontroli str. 3358-3361, 3512-3513, 3648-3649)

Były Prezes zeznał, że od września 2023 r. starał się zorganizować przejęcie terenu. Zeznał, że *chciałem abyśmy razem z przedstawicielami Gminy i właścicielami OW Nad Zalewem przeszli się po terenie i spisali stan na tamtych działkach. Z obserwacji widziałem, że z jednej strony zbierali i demontowali np. słupy oświetleniowe w sposób niebezpieczny pozostawiając ucięte kable, a z drugiej strony zachowywali się jakby nie chcieli tego terenu opuścić. Miałem odczucie, że traktowali to jak swoje, bo byli od lat 90 tych i nie mieli zamiaru opuszczać terenu. Pod koniec grudnia doszło do wizji na terenie OW Nad Zalewem z przedstawicielami Gminy. Zrobiliśmy zdjęcia, urzędnicy robili notatki. Z OW nikt się nie pojawił, pomimo tego*

że przebywali tam w ciągu tygodnia i na weekendy. Nie sporządzono pisemnego protokołu zdawczo-odbiorczego pomiędzy Spółką a Gminą, pomimo że co najmniej od września prosiłem abyśmy tą sprawę uregulowali. Według mojego odczucia też nie było jakiegoś dużego zaangażowania urzędników w tą sprawę, odnosiłem wrażenie że wszystko spychają na mnie, że ja sobie mam z tym poradzić, np. w czasie trwania umowy przed 2023 r. gdy zgłaszałem do Gminy problemy z zakłócaniem porządku i bezpieczeństwa przez OW nad Zalewem, to nie było żadnego wsparcia ze strony Gminy.

Były Prezes dodatkowo zeznał, że: *zwróciłem się do Wójta pismem 6 czerwca 2024 r., ponieważ moje wcześniej monity były nieskuteczne. Podejrzywałem, że na tamtym terenie są samowole budowlane, niezainwentaryzowane sieci elektryczne i kanalizacyjne, wszystko było na jednym liczniku, i to zagrażało bezpieczeństwu, nie wiadomo jak skanalizowane były toalety i sanitariaty. Na moje pytania do właścicieli OW o dokumentację techniczną, to uśmiechali się dwuznacznie, że to wszystko jest nadal w budowie.*

(akta kontroli str. 1684-1685)

W okresie od 29 marca do 28 czerwca 2024 r. Spółka zawarła łącznie 10 umów poddzierżawy, pomimo niesporządzenia protokołu zdawczo-odbiorczego przyjmowanych w dzierżawę nieruchomości oraz braku wiedzy na temat stanu faktycznego poddzierżawianych nieruchomości. Trzy umowy zawarto z terminem obowiązywania do 31 grudnia 2027 r., jedną do 30 kwietnia 2025 r., trzy do 31 grudnia 2024 r. oraz trzy do 30 września 2024 r. Ostatnia umowa z poddzierżawcą (tj. spółką dzierżawiącą teren od Gminy do 31 grudnia 2023 r.) została zawarta 28 czerwca 2024 r. na czas oznaczony do dnia 31 grudnia 2027 r., tj. już po piśmie do Wójta z 6 czerwca 2024 r. Dla żadnej z 10 umów poddzierżawy nie został sporządzony przez Spółkę protokół zdawczo-odbiorczy, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 2885-2886, 3511-3550, 3650-3652_pliki_CD_3-35)

Do czasu zawarcia umów z poddzierżawcami przez Spółkę, sześć podmiotów korzystało bezumownie z nieruchomości przez okres od 3 do sześciu 6 miesięcy. W przypadku pięciu podmiotów Spółka naliczyła opłaty z tytułu bezumownego korzystania z nieruchomości na łączną kwotę 19 300 zł, a jednemu nie, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 3505-3510)

Prezes Spółki złożyła pismo z dnia 31 października 2024 r. do Wójta, iż w związku z brakiem protokolarnego przekazania Spółce przedmiotu dzierżawy po OW Nad Zalewem wraz z niezbędnymi informacjami i dokumentacją, nie jest w stanie realizować umowy z 22 maja 2023 r. (zarządzać, czerpać pożytków, objąć nieruchomości ubezpieczeniem itd.). Prezes wniosła o zawarcie aneksu do umowy ograniczającego przedmiot dzierżawy do nieruchomości, których stan faktyczny i prawny nie budził wątpliwości. 26 listopada 2024 r. zwróciła niepodpisany aneks przygotowany ze strony Urzędu, wskazując, iż jest nie do zaakceptowania przez Spółkę z uwagi, iż ograniczał przedmiot dzierżawy w części tylko jednej działki i dalej nie było protokołu z przeprowadzonej inwentaryzacji. 7 kwietnia 2025 r. Spółka podpisała z Gminą porozumienie, w którym Gmina w terminie do 31 grudnia 2025 r. zobowiązała się do przeprowadzenia określonych działań związanych z przejęciem terenu po zakończonych z dniem 31 grudnia 2023 r. umowach dzierżawy z OW Nad Zalewem.

(akta kontroli str. 3656-3674)

Od 18 lipca 2017 r. Spółka posiadała prawo do dysponowania działkami o numerach 1937/74, 1937/69, 1937/63 na podstawie kolejno zawieranych

umów dzierżawy z Gminą (ROŚ.6845.26.2017, ROŚ.6845.40.2020, PPG.6845.33.2022, PPG.6845.44.2023). Były Prezes 23 kwietnia 2019 r. zwrócił się do OW Nad Zalewem i wskazał, że doszło do bezumownego wykorzystania przez nich działki o nr 1937/74, na której posadowiono przystań jachtową wraz z towarzyszącą jej infrastrukturą (infrastruktura zlokalizowana była również na działkach 1937/69, 1937/63). Spółka obciążała OW Nad Zalewem opłatami za 2019 r. i 2020 r. w wysokości 4,5 tys. zł. W latach 2021-2023 dopuszczono do dalszego bezumownego korzystania z nieruchomości bez naliczania opłat z tego tytułu, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości. Podmiotem faktycznie prowadzącym przystań jachtową była firma, z którą Spółka zawarła pierwszą umowę dopiero 29 marca 2024 r., ustalając roczny czynsz na 3,7 tys. zł.

(akta kontroli str. 3455-3501)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W latach 2023-2024 Spółka nie poinformowała Gminy o zawieranych umowach poddzierżawy, czym naruszyła § 2 ust. 4 dwóch umów zawartych z Gminą, tj.: z 24 lutego 2023 r. (PPG.6845.33.2022) i 22 maja 2023 r. (PPG.6845.19.2023). Stosownie do tych postanowień w przypadku oddania przedmiotu dzierżawy osobom trzecim do bezpłatnego używania lub w poddzierżawę, Spółka była zobowiązana do przekazania Gminie informacji o zawartych umowach, raz w roku do 30 czerwca. Spółka zawarła 12 umów poddzierżawy na tereny dzierżawione na podstawie tych umów.

(akta kontroli str. 3315, 3317, 3352-3361)

Były Prezes zeznał, że nie składał pisemnych informacji o zawieranych umowach i poddzierżawcach. Dodał, że o zawieranych umowach i poddzierżawcach informował ustnie byłego Wójta i kierownika referatu ROŚ lub PPG na spotkaniach w Urzędzie.

(akta kontroli str. 1683)

2. W 2024 r. Spółka nie wpłaciła do Gminy rocznego czynszu dzierżawnego w kwocie 43 618 zł netto oraz podatku VAT, czym naruszyła § 4 ust. 1 umowy z 22 maja 2023 r. (PPG.6845.19.2023). Stosownie do § 4 ust. 1 umowy Spółka zobowiązywała się zapłacić Gminie roczny czynsz dzierżawny w kwocie 43 618 zł netto wraz z należnym podatkiem VAT, do 30 września za rok dzierżawny, przelewem na konto wydzierżawiającego.

(akta kontroli str. 1698, 3358-3361, 3658)

Prezes Spółki wyjaśniła, że Gmina nie wystawiła faktury, ponadto w jej ocenie przedmiotowa umowa budziła zastrzeżenia, gdyż Gmina nie dopełniła ciążącego na niej obowiązku, tj. przeprowadzenia inwentaryzacji majątku i przekazania Spółce dokumentacji technicznej obiektów do chwili obecnej, tj. według stanu na 18 marca 2025 r.

(akta kontroli str. 1701)

Do dnia 8 kwietnia 2025 r. Spółka nie wpłaciła do Gminy rocznego czynszu dzierżawnego w kwocie 43 618 zł netto oraz podatku VAT.

(akta kontroli str. 3675-3657)

3. W latach 2023-2025 Spółka nie posiadała pełnej kwoty ubezpieczenia OC, czym naruszyła warunki umów dzierżawy, tj.: § 2 ust. 10 umowy z 22 maja 2023 r., § 2 ust. 11 umowy z 24 lutego 2023 r., § 5 ust. 9 umowy z 23 stycznia 2024 r., § 2 ust. 9 umowy z 23 stycznia 2024 r. (PPG.6845.45.2023). Spółka była zobligowana do posiadania ubezpieczenia na sumę ubezpieczeniową co najmniej 2 mln zł. W 2023 r. była objęta sumą ubezpieczeniową OC (delikt i kontrakt), na podstawie polisy zbiorczej zawartej przez Gminę, na kwotę

1 mln zł, a w 2024 r. i 2025 r. na 1,5 mln zł. Spółka nie ubezpieczyła się na dodatkowy 1 mln zł w 2023 r., i na dodatkowe 500 tys. zł w 2024 r. i w 2025 r.

(akta kontroli str. 1619-1648)

Były Prezes zeznał, że był przekonany, że było pełne ubezpieczenie i on już nie sprawdzał szczegółów.

(akta kontroli str. 1683)

Główna księgowa Spółki wyjaśniła, że nie była jej znana treść umów (były przechowywane w biurze Zalewu). Zapoznała się z nimi w toku kontroli NIK. Wyjaśniła, że podjęła czynności uzupełnienia ubezpieczenia na 2025 r. w toku kontroli NIK. Gmina 12 marca 2025 r. aneksowała polisę i zwiększyła ubezpieczenie OC na 2 mln zł. Spółka zapłaciła należną składkę 26 marca 2025 r. w kwocie 2 425 zł.

(akta kontroli str. 1619-1624, 1744-1745)

4. Spółka nie dochowała należytej staranności przy zawieraniu umów na poddzierżawę gruntów nad Zalewem, gdyż:

a) W 10 z 33 zbadanych umów poddzierżawy zawartych przez Spółkę z podmiotami trzecimi błędnie podano numery umów dzierżawy pomiędzy Spółką a Gminą, na podstawie których Spółka posiadała prawo do korzystania z nieruchomości oddawanych w poddzierżawę, co było działaniem nierzetelnym.

(akta kontroli str. 3316, 3650-3652_pliki_CD_3-35)

Były Prezes zeznał, że w tym zakresie on nie przygotowywał umów, tylko kancelaria prawna z byłym kierownikiem Zalewu i potem już nie sprawdzał takich formalnych rzeczy.

(akta kontroli str. 1684)

b) W pięciu z 33 przeanalizowanych umów poddzierżawy Spółka określiła inne przeznaczenie przedmiotu poddzierżawy, niż wskazane w umowach dzierżawy zawartych pomiędzy Spółką a Gminą, na podstawie których Spółka posiadała prawo do korzystania z nieruchomości oddawanych w poddzierżawę. W § 2 ust. 1 umów dzierżawy nr PPG.6845.33.2022 i PPG.6845.19.2022 Gmina wskazała przeznaczenie nieruchomości wyłącznie na działalność rekreacyjną. W § 2 ust. 3 wskazano, że Spółka była uprawniona do oddania nieruchomości osobom trzecim na prowadzenie działalności, która nie pozostaje w sprzeczności ze wskazaną w umowie. Natomiast w pięciu umowach poddzierżawy, zawartych przez Spółkę z poddzierżawcami, wskazano inne zakresy, tj. w umowie: ZAL/8/03/2024/VI - rekreacyjno-gastronomiczną, w ZAL/7/03/2024/V - rekreacyjną, sportową, handlową i gastronomiczną; w ZAL/04/05/2024/IA - gastronomiczną, w 02/12/2023 - postój pojazdów, w ZAL/03/05/2024/IB - gastronomiczną.

(akta kontroli str. 3316, 3650-3652_pliki_CD_3-35)

Były Prezes zeznał, że powodem takich zapisów była intencja, aby osoby korzystające z Zalewu miały dostęp do całego wachlarza usług.

(akta kontroli str.1683)

c) W 25 umowach na 27 umów poddzierżawy gruntów Spółka nie określiła powierzchni gruntów w jednostce miary powierzchni. Z kolei w dwóch przypadkach podano powierzchnię dzierżawy w m², lecz nie odpowiadała ona powierzchni dzierżawy wynikającej z załączników graficznych do umowy. W umowie nr 2/12/2023 z 29 grudnia 2023 r. wskazano łączną powierzchnię dzierżawy 0,34 ha, natomiast powierzchnia wynikająca z załączników graficznych do umowy stanowiła ok. 0,50 ha, tj. o 0,16 ha więcej. W umowie nr

ZAL/02/01/2017 z 2 stycznia 2017 r. wskazano 48 m², natomiast powierzchnia wynikająca z załącznika graficznego do umowy stanowiła ok. 171 m², a po aneksie z 4 kwietnia 2018 r. zmieniającym załącznik graficzny ok. 427 m², tj. o 379 m² więcej. Było to działaniem nierzetelnym i skutkowało brakiem możliwości kalkulowania stawki czynszu za m².

(akta kontroli str. 2885-2886, 3265-3314, 3640-3642, 3650-3652_pliki_CD_3-35)

Odnosnie do nieokreślenia powierzchni w jednostkach miary były Prezes zeznał, że były tylko załączniki graficzne, bo taki przyjął system. Odnosnie różnic pomiędzy treścią umów a załącznikami graficznymi zeznał, że mogła to być pomyłka w treści umowy, bo dzierżawa była realizowana na podstawie załączników graficznych.

(akta kontroli str. 1686)

5. Spółka nie dochowała należytej staranności wydłużając terminy obowiązywania zawartych umów. W grudniu 2023 r. ponad 10 poddzierżawców zwróciło się do byłego Prezesa Spółki z prośbą o wydłużenie umów, których termin upływał w maju 2026 r., tj. dopiero za dwa lata. Były Prezes 31 stycznia 2024 r. podpisał 12 aneksów, w których wydłużył okres obowiązywania umów do 31 grudnia 2029 r., tj. jeszcze o 3,5 roku. Ponadto w aneksowanych umowach nie zmieniono stawki czynszu. Wydłużanie terminów umów bez istotnych przyczyn na ponad dwa lata przed ich zakończeniem było działaniem nierzetelnym. Ponadto były Prezes zawarł 31 stycznia 2024 r. aneks do umowy nr ZAL/01/04/2022/15, która wygasła 31 grudnia 2023 r. Pomimo zakończenia umowy przedłużono termin jej obowiązywania do 31 grudnia 2027 r. i obniżono czynsz roczny z 4,8 tys. zł na 4 tys. zł, co było działaniem nierzetelnym i niegospodarnym.

(akta kontroli str. 2885-2886, 3204-3264, 3650-3652_pliki_CD_3-35)

Były Prezes zeznał, że wydłużał terminy umów bo chciał kontynuować współpracę, jeśli ta działalność była wykonywana na zadawalającym go poziomie. Zeznał, że wydłużył umowy poddzierżawcom na ich wniosek i nie zna przyczyn skąd była taka zbiorowa akcja składania wniosków o wydłużenie pod koniec 2023 r. Były Prezes zeznał, że nie pamięta dlaczego wydłużając umowy nie zmienił im stawek czynszu. Odnosnie aneksu do zakończonej umowy, zeznał, że nie wie dlaczego zastosowano formę aneksu, bo przygotowała go kancelaria prawna Spółki, i odnosnie obniżenia stawki rocznego czynszu zeznał, że miała być zmniejszona powierzchnia dzierżawy, ale nie wie dlaczego nie zapisano tego zmniejszenia powierzchni w aneksie i nie zmieniono załącznika graficznego do umowy.

(akta kontroli str. 1686)

6. W przypadku pięciu spośród 26 zawartych umów poddzierżawy, z okresem obowiązywania powyżej roku, Spółka nie zastrzegła sobie prawa do waloryzacji stawki czynszu, co było działaniem nierzetelnym. Dotyczyło to umów ZAL/01/05/2018/2, ZAL/01/05/2018/4, ZAL/02/01/2017, 2/12/2023, ZAL/01/07/2020/5. Waloryzacja czynszu stanowi mechanizm wyrównywania nabywczej wartości czynszu najmu do aktualnie obowiązujących wskaźników ekonomiczno-gospodarczych, tak aby wydzierżawiający nie poniósł straty po upływie określonego czasu od zawarcia umowy najmu czy dzierżawy. Zakumulowana inflacja w okresie 2020-2024 wynosiła 44%.

(akta kontroli str. 2885-2886, 3186-3203, 3650-3652_pliki_CD_3-35)

Były Prezes zeznał, że wzór umowy był opracowany przez prawnika i nie wie dlaczego to umknęło jego uwadze.

(akta kontroli str. 1687)

W dniu 14 listopada 2024 r. zawarto aneks do umowy nr ZAL/01/07/2020/5, w którym m.in. określono zasady waloryzacji.

(akta kontroli str. 3659)

7. Spółka nie dochowała należytej staranności przy zawieraniu i realizacji umów poddzierżawy na cztery lokale gastronomiczne, gdyż:

a) W przypadku lokalu nr 3 – były Prezes 18 sierpnia 2021 r. wyraził zgodę, po przeprowadzonym postępowaniu konkursowym, na obniżenie rocznego czynszu określonego w umowie nr 1/04/2021/3 z 1 kwietnia 2021 r. z kwoty 10 tys. zł do kwoty 8 tys. zł, tj. o 2 tys., za rok 2021 r. na wniosek poddzierżawcy, pomimo iż w ofercie zgłoszonej do postępowania ofertowego zobowiązał się on do remontu i poniesienia nakładów na własny koszt, co było działaniem niegospodarnym.

b) W przypadku lokalu nr 1 – Spółka zawierała umowy z poddzierżawcami (18 maja 2021 r., 11 kwietnia 2023 r.) bez zachowania zasad konkurencyjności i transparentności przy jednoczesnym stosowaniu zaniżonych stawek czynszu. Ogłoszone postępowanie konkursowe na lokal nr 1 Spółka 18 marca 2021 r. umorzyła bez podania przyczyn, nie wybierając poddzierżawcy, pomimo złożonych dwóch ofert, które były takie same pod względem formalnym jak oferty złożone na lokal nr 3 i były tam ocenione przez Komisję konkursową, co było działaniem nierzetelnym. W efekcie pierwsza umowa z poddzierżawcą na ten punkt została zawarta 18 maja 2021 r., bez przeprowadzenia konkurencyjnego postępowania, i ze stawką czynszu niższą, tj. 10 tys. zł, niż oferowane w umorzonym postępowaniu, tj.: 11 tys. zł i 20 tys. zł. Stawka czynszu została zwaloryzowana 20 kwietnia 2022 r. do kwoty 10,5 tys. zł. Pomimo deklaracji współpracy ze strony poddzierżawcy, Spółka nie przedłużyła umowy, lecz zawarła z nowym poddzierżawcą nową umowę 11 kwietnia 2023 r., bez przeprowadzenia konkurencyjnego postępowania, ze stawką 7 tys. zł w pierwszym roku obowiązywania i 10 tys. zł w kolejnych latach do 2029 r. Stawka ta była niższa niż stawka określona w poprzedniej umowie o 3,5 tys. zł w 2023 r. i o 0,5 tys. zł w latach 2024-2025, co było działaniem nierzetelnym i niegospodarnym.

(akta kontroli str. 2997-3185)

Były Prezes zeznał odnośnie do braku podania przyczyn umorzenia postępowania konkursowego, że nie pamięta z jakiego powodu zostało umorzone. Odnośnie wyboru poddzierżawcy z umowy z 18 maja 2021 r. zeznał, że nie pamięta okoliczności w jakich zawarł umowę oraz że nie znał wcześniej tego poddzierżawcy. Odnośnie umowy z 11 kwietnia 2023 r. zeznał, że stawka 7 tys. zł najprawdopodobniej wynikała z tego, że obiekt wymagał remontu i poddzierżawca zaoferował dokonać nakładów na ten cel, poddzierżawca prowadził już działalność gastronomiczną nad Zalewem.

(akta kontroli str. 1685)

NIK zwraca uwagę, że umowa z 11 kwietnia 2023 r. nie zawierała postanowień dotyczących poniesienia nakładów na remont lokalu.

c) W przypadku lokali nr 2 i nr 4 były Prezes 10 września 2018 r. wyraził zgodę na obniżenie rocznego czynszu określonego w umowie nr ZAL/01/05/2018/2 (punkt nr 2) z 6 tys. zł na 2 tys. zł i w umowie nr ZAL/01/05/2018/4 (punkt nr 4) z 2 tys. zł. na 1 tys. zł do 2026 r., w odpowiedzi na prośbę poddzierżawcy o możliwość obniżenia czynszu w związku z poniesionymi nakładami na modernizację punktów. Pomimo że § 5 ust. 10 umowy wskazywał, iż wszystkie koszty wykonania inwestycji ponosi poddzierżawca, to były Prezes dokonał obniżenia czynszu, co było działaniem niezgodnym z umową i niegospodarnym. Wartość obniżonego czynszu za lata 2019-2024 wyniosła 27 tys. zł.

Poddzierżawca w § 5 ust. 1 zawartych umów zobowiązał się do wykonania inwestycji polegających m.in. na remoncie oraz modernizacji budynków, zorganizowaniu kina letniego oraz zorganizowania instalacji dla dzieci (zgodnie z załącznikiem do umowy). W umowie nie wyceniono tych nakładów. Pomimo że stosownie do § 5 ust. 9 umów poddzierżawca był zobowiązany do zakończenia inwestycji w nieprzekraczalnym terminie do 30 maja 2018 r., to wg stanu na 13 marca 2025 r. (tj. w toku kontroli) inwestycje w dalszym ciągu nie zostały zrealizowane. Spółka nie wyegzekwowała od poddzierżawcy wykonania inwestycji, do których był zobowiązany, co było działaniem nierzetelnym. Spółka dodatkowo nie skorzystała z prawa do nałożenia kar umownych wskazanych w § 5 ust. 9 umowy, co było działaniem nierzetelnym i niegospodarnym. Stosownie do tych uregulowań w przypadku przekroczenia terminu wykonania inwestycji, Spółka miała prawo do naliczenia kar umownych 500 zł za każdy dzień opóźnienia. Wartość nienaliczonych potencjalnych kar umownych od 31 maja 2018 r. do 30 czerwca 2024 r. (za 2 222 dni) wyniosła 1,1 mln zł.

(akta kontroli str. 2887-2996, 3470-3471)

Były Prezes zeznał, że nie pamięta dlaczego obniżył czynsz. W sprawie niewyegzekwowania wykonania inwestycji i nienaliczenia kar poddzierżawcy zeznał, że nie pamięta szczegółów dlaczego nie wykonano zakresu umów i nie nałożono kar.

(akta kontroli str. 1687)

8. W latach 2020-2024 r. Spółka nie zapewniła konkurencyjnych i transparentnych mechanizmów w celu poddzierżawiania dzierżawionych od Gminy nieruchomości, co było działaniem nierzetelnym. Spółka nie opracowała ani pisemnych zasad określających sposób i tryb udostępniania osobom trzecim nieruchomości będących w posiadaniu Spółki, ani nie podawała do publicznej wiadomości informacji o wolnych powierzchniach do wydzierżawienia. Proces zawierania umów był uzależniony od decyzji byłego Prezesa, co skutkowało stosowaniem uznaniowych stawek czynszu dzierżawnego, w zdecydowanej części poniżej wartości rynkowej. W 17 umowach na poddzierżawę gruntu spośród 20 badanych stawka czynszu była niższa od stawki określonej w operacie szacunkowym sporządzonym przez rzeczoznawcę. Średnia roczna stawka czynszu za m² kształtowała się na poziomie 2,72 zł i była ponad czterokrotnie niższa od stawki z opinii rzeczoznawcy określonej na poziomie 12 zł. Według stanu na 30 czerwca 2024 r. wartość czynszu rocznego dla 17 umów, w których stawki czynszu były niższe niż 12 zł, wyniosła łącznie 122 tys. zł. Przy zastosowaniu stawki 12 zł wartość rocznego czynszu wyniosłaby 538 tys. zł, tj. więcej o 416 tys. zł. Stosowanie uznaniowych stawek poniżej wartości rynkowej było działaniem niegospodarnym.

(akta kontroli str. 1658-1659, 1685-1686, 2789-2886, 3551-3642)

Były Prezes zeznał, że nie było formalnej procedury oddawania w poddzierżawę gruntów i lokali na terenie Zalewu. Były Prezes zeznał, że zależało mu bardziej, aby Spółka miała wpływ komu i na co wynajmuje. Zeznał, że nie upubliczniano informacji o wolnych powierzchniach. W sprawie w jaki sposób wyłaniał poddzierżawców zeznał, że weryfikowali poddzierżawców podczas rozmów, negocjacji, poddzierżawcy sami przychodzili i dopytywali, zainteresowanie było w miarę stałe wolnymi punktami, byli często to drobni sprzedawcy (gastronomia obwoźna), takich nie chciał, żeby „jarmarku” nie robić z Zalewu, a odnośnie większych podmiotów zainteresowanych terenem - po rozmowach nie składali ofert.

(akta kontroli str. 1685-1687)

Była kierownik Zalewu zeznała m.in., że nie było formalnego regulaminu wylaniania poddzierżawców, bo były Prezes nie prosił o jego przygotowanie. Zeznała, że nie wie dlaczego nie było ogłaszanych postępowań, były Prezes nie rozmawiał z nią na temat polityki prowadzenia przez Spółkę wydzierżawiania terenu. Zeznała, że na stronach internetowych Spółki, na które miała wpływ, nie udostępniała informacji o wolnych zasobach do wydzierżawiania.

(akta kontroli str. 1658-1659)

Odnosnie do operatu rzeczoznawcy były Prezes zeznał, że operat był zamówiony celem zagospodarowania części cholerzyńskiej Zalewu, jako wyznacznik możliwości uzyskania przychodów z tamtej części Zalewu. Zeznał, że do pozostałych terenów tego operatu nie stosował. W sprawie w jaki sposób ustalał stawki czynszu zeznał, że na podstawie rozmów i negocjacji z poddzierżawcami, a także na podstawie stawek po drugiej stronie Zalewu na stronie cholerzyńskiej (pytał tamtejszych podnajemców), pytał na innych obiektach podobnej klasy.

W sprawie rozbieżności w cenach dzierżawy za m² rocznie np. od kilkudziesięciu groszy zł do kilkudziesięciu zł były Prezes zeznał, że stawki były ustalane indywidualnie z każdym najemcą w zależności od rodzaju prowadzonej działalności i nakładów. W sprawie umów z poddzierżawcami zeznał, że wzór umowy był opracowany przez kancelarię prawną obsługującą Spółkę. Zeznał, że to on decydował o ostatecznych warunkach, tj.: wysokości czynszu, okresie umowy, zakresie, a kierownik Zalewu w konsultacji z nim dogrywała szczegóły techniczne. Podał, że nie wszystkie umowy były wysyłane do opiniowania kancelarii.

(akta kontroli str. 1686-1687)

W okresie od listopada 2024 do marca 2025 (tj. w toku kontroli NIK) Spółka podjęła próby renegocjowania warunków finansowych z dotychczasowymi poddzierżawcami. W ich wyniku dla 12 poddzierżawców zwiększono łączną wartość czynszu z 61 tys. zł do 145 tys. zł, tj. o 84 tys. zł (137 %). 4 lutego 2025 r. Spółka ogłosiła dwa przetargi nieograniczone na poddzierżawę dwóch nieruchomości gruntowych, niezabudowanych, o powierzchni ok. 60 m² i ok. 50 m². W wyniku postępowań 6 marca 2025 r. zawarto dwie umowy z roczną stawką czynszu 16 tys. zł oraz 17 tys. zł, co stanowiło średnio 300 zł za m².

(akta kontroli str. 3381-3454)

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z art. 50 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym²⁴ obowiązkiem osób uczestniczących w zarządzaniu mieniem komunalnym jest zachowanie szczególnej staranności przy wykonywaniu zarządu.

9. W I połowie 2024 r. Spółka nie dochowała należytej staranności przy poddzierżawie terenów, przejętych 1 stycznia 2024 r. od Gminy po byłym jej dzierżawcy, co było działaniem nierzetelnym, gdyż:

a) Nie sporządzono protokołów zdawczo-odbiorczych z poddzierżawcami na okoliczność oddania terenu w poddzierżawę. Protokół zdawczo-odbiorczy jest nieodzownym elementem procesu przekazywania nieruchomości pomiędzy podmiotami, który umożliwia jednoznaczne ustalenie stanu faktycznego przekazywanych zasobów i zakresu odpowiedzialności. Ma na celu zabezpieczenie podmiotów na wypadek wzajemnych roszczeń. NIK zwraca uwagę, że w przedmiotowej sprawie było to tym bardziej uzasadnione, że teren był już częściowo zagospodarowany i mogły się na nim znajdować obiekty i ruchomości należące do osób trzecich o nieustalonym stanie technicznym.

b) Spośród 10 umów poddzierżawy na teren, co do którego istniały uzasadnione wątpliwości w zakresie stanu faktycznego i stanu prawnego

²⁴ Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, ze zm.

objektów (budynków i budowli) usytuowanych na przedmiocie poddzierżawy, trzy zawarto do końca 2027 r. NIK zwraca uwagę, że może to utrudnić przez ten okres zarządzanie przez Spółkę powierzonym mieniem, w przypadku ujawnienia okoliczności, co do stanu faktycznego i stanu prawnego obiektów (budynków i budowli), wynikających z przeprowadzenia inwentaryzacji przedmiotowych nieruchomości przez Gminę.

c) Sześć podmiotów korzystało bezumownie z nieruchomości przez okres od trzech 3 do 6 miesięcy, tj. do czasu zawarcia przez Spółkę z nimi umów. Jednemu z nich Spółka nie naliczyła opłat za okres od 1 stycznia 2024 r. do 30 czerwca 2024 r. z tytułu bezumownego korzystania z nieruchomości, co było działaniem nierzetelnym i niegospodarnym. Wartość niepobranego czynszu według stawki z zawartej umowy wyniosła 3 tys. zł.

(akta kontroli str. 2885-2886, 3358-3361, 3505-3550, 3648-3649, 3650-3652_pliki_CD_3-35)

Były Prezes zeznał, że nie wie dlaczego nie sporządzono protokołów zdawczo-odbiorczych z poddzierżawcami, oraz dodał, że cały czas tam panowała nerwowa atmosfera. W sprawie zawierania umów na tamten teren zeznał, że nie miał wtedy jeszcze pomysłu, jak rozwiązać tę patową sytuację; zeznał, że wiedział, iż byli dzierżawcy tego dobrowolnie nie oddadzą, a także ich podnajemcy (korty, domki na wodzie itp.), bo zainwestowali tam środki. Były Prezes zeznał, że w tej sytuacji wybrał mniejsze zło, ponieważ zbliżał się sezon i nie chciał, żeby teren stał pusty, dlatego zawarł umowy z nimi na zbliżający się sezon, aby dać sobie czas na wyjaśnienie spraw, które musiała wyjaśnić Gmina z poprzednimi dzierżawcami (OW Nad Zalewem) i aby przemyśleć koncepcję jak dalej zagospodarować tę część Zalewu.

Były Prezes zeznał w sprawie bezumownego korzystania z terenu, że podmioty korzystały bezumownie ponieważ czuły się bezkarnie, a Gmina nie reagowała, więc ostatecznie wolał z nimi podpisać umowy, żeby zaczęły wpływać dochody do Spółki.

(akta kontroli str. 1684-1685)

Prezes w sprawie braku naliczenia opłaty za bezumowne korzystanie przez podmiot trzeci do 30 czerwca 2024 r. wyjaśniła, że Prezesem została 8 lipca 2024 r. i nie miała wiedzy, że doszło do takiego bezumownego korzystania. Ponadto wyjaśniła, że zmianie uległ skład osobowy pracowników dedykowanych do obsługi Zalewu, a także musiano zebrać wszystkie dokumenty i przenieść je do nowej siedziby Spółki.

(akta kontroli str. 3503)

10. W latach 2021-2023 Spółka dopuściła do bezumownego korzystania z trzech działek będących w jej posiadaniu, co było działaniem nierzetelnym i niegospodarnym. Spółka posiadała prawo do dysponowania działkami o numerach 1937/74, 1937/69, 1937/63, na których podmiot trzeci prowadził działalność. Spółka nie naliczyła z tego tytułu opłat. Spółka pierwszą umowę na ten teren zawarła dopiero 29 marca 2024 r., ustalając roczny czynsz w wysokości 3,7 tys. zł. Wartość niepobranego czynszu za trzy lata wg stawki z zawartej umowy wynosiła 11,1 tys. zł.

(akta kontroli str. akta kontroli str. 3455-3501)

Były Prezes zeznał, że były prowadzone rozmowy pomiędzy nim a OW Nad Zalewem oraz podmiotem prowadzącym przystań, celem wyjaśnienia sytuacji. Zeznał, że były prawdopodobnie wysyłane do nich pisma odośnie wyjaśnienia stanu ich poddzierżaw, natomiast nie pamiętał jak się to już potem dalej skończyło i nie potrafił wyjaśnić, czemu czynsz za te działki nie wpływał do Spółki.

Były Prezes potwierdził, że pierwszą umowę na te działki podpisał w marcu 2024 r.

(akta kontroli str. 1688)

1.4. Zamówienia publiczne

W latach 2020-2024 w Spółce, dla zamówień klasycznych, nie będących zamówieniami sektorowymi, dla których nie miały zastosowania obowiązujące przepisy prawne w zakresie zamówień publicznych ze względu na wartość zamówienia, zostały przyjęte następujące regulaminy: z 28 czerwca 2016 r., który obowiązywał do 1 marca 2020 r.; z 2 marca 2020 r., który obowiązywał do 21 czerwca 2020 r.; z 22 czerwca 2020 r. (obowiązujący).

(akta kontroli str. 649-675, 1711-1729)

Udzielanie zamówień sektorowych, dla których nie stosuje się ustawy p.z.p.²⁵, ze względu na wartość zamówienia (tj. poniżej progów unijnych), zostało unormowane regulaminem z 12 marca 2021 r., przy czym w regulaminie określono, że ma on zastosowanie dla zamówień o wartości dopiero powyżej 130 tys. zł netto. Był to pierwszy regulamin do zamówień sektorowych od powołania Spółki w 2016 r. Nie zostały wprowadzone zasady udzielania zamówień sektorowych poniżej wartości 130 tys. netto.

(akta kontroli str. 676-699)

Były Prezes zeznał, m.in. że regulamin przygotowywała kancelaria prawna obsługująca Spółkę, on przedstawił kancelarii strukturę zakupów Spółki, swoje oczekiwania, tj.: żeby regulacje nie były skomplikowane i nie przysparzały dodatkowych obowiązków dla pracowników, a także żeby można było dokonywać zakupów szybko. Prezes zeznał, że początkowo były sugestie, że póki Spółka nie przekracza progów unijnych, to nie musi mieć regulaminu. Potem, gdy planowane było zadanie z Gminy, tj. projektowania rozbudowy oczyszczalni ścieków w Piekarach, a wartość całego projektu, tj. budowa oczyszczalni, przekraczała progi unijne Spółka zdecydowała się na wprowadzenie regulaminu dla zamówień sektorowych.

(akta kontroli str. 1671-1672)

Podstawowym trybem, określonym w regulaminie z 12 marca 2021 r., udzielenia zamówień sektorowych w Spółce o wartości nieprzekraczającej równowartości 100 000 euro był tryb zapytania o cenę (§ 23) z zapraszaniem do składania ofert nie mniej niż dwóch wykonawców. Dla wartości powyżej 100 000 euro Regulamin obowiązywał do ogłoszenia przetargu nieograniczonego (§ 24).

(akta kontroli str. 676-699)

Spółka nie sporządziła i nie złożyła rocznych sprawozdań z udzielonych zamówień publicznych w latach 2020-2023, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości

(akta kontroli str. 709)

Na stronie BIP Spółki²⁶ zamieszczano ogłoszenia o postępowaniach o udzieleniu zamówienia publicznego, w tym w 2020 r. żadnego, w 2021 r. jedno, w 2022 r. i w 2023 r. po dwa, w 2024 r. (do 30 czerwca) trzy. Dodatkowo na stronie internetowej Spółki²⁷ zamieszczono zapytania ofertowe, w tym w 2021 r. i 2022 r. po trzy, w 2023 r. dwa, w 2024 r. (do 30 czerwca) nie było takich zapytań.

²⁵ Ustawa z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320), dalej: p.z.p. z 2019 r. lub p.z.p.

²⁶ [Zamówienia | BIP Likom Sp. z o.o.](#)

²⁷ [Zapytania ofertowe.](#)

(akta kontroli str. 700-708, 1730)

Badanie prawidłowości udzielania w Spółce zamówień publicznych przeprowadzono na podstawie wybranych zakupów towarów i usług o największych wartościach z uwzględnieniem doboru celowego próby. Badaniem objęto zakup usług prawnych, odbioru odpadów ściekowych, zakupu środków chemicznych do odwadniania osadu, usług ochrony terenu nad Zalewem, na które nie ogłoszono postępowań.

(akta kontroli str. 711-831)

Spółka na usługi prawne wydatkowała w latach 2020-2024 łącznie 759,5 tys. zł netto. Wysokość wydatków w kolejnych latach kształtowała się następująco: 2020 r. – 140 tys. zł; 2021 r. – 120 tys. zł; 2022 r. – 164,5 tys. zł; 2023 r. – 156 tys. zł; 2024 r. – 179 tys. zł, co miesięcznie średnio stanowiło dla Spółki wydatek na poziomie 12,6 tys. zł netto.

(akta kontroli str. 1746, 1846-1953)

Obsługę prawną Spółki na dzień 1 stycznia 2020 r. prowadziły dwa podmioty, tj.: pierwszy działający w formie jednoosobowej działalności gospodarczej (dalej: kancelaria S.) oraz drugi w formie spółki komandytowej (dalej: kancelaria T.) na podstawie zawartych umów:

- Od 1 sierpnia 2016 r. usługi prawne świadczyła kancelaria T. na podstawie umowy z 25 lipca 2016 r. zawartej na czas nieokreślony. 15 czerwca 2020 r. strony zawarły porozumienie, w którym postanowiły rozwiązać trwającą umowę z dniem 30 czerwca 2020 r. Rozwiązanie umowy nastąpiło w związku z zastrzeżeniami zawartymi w raporcie z audytu zewnętrznego z 29 maja 2020 r. dotyczącymi zawierania przez Spółkę umów na czas nieokreślony naruszeniem przepisów ustawy p.z.p. z 2004 r.²⁸ Od stycznia 2020 r. do czerwca 2020 r. z tytułu ryczałtowego miesięcznego wynagrodzenia wypłacono wynagrodzenie 36 tys. zł netto.

- Od 1 stycznia 2017 r. usługi prawne świadczyła Kancelaria S. na podstawie umowy z 10 grudnia 2016 r., w zakresie prowadzonej przez Spółkę działalności związanej z dzierżawą od Gminy nieruchomości składających się na część Zalewu wraz z terenami przyległymi. Aneks z 3 kwietnia 2018 r. strony ustaliły, że umowa zostaje zawarta na czas nieokreślony. Od stycznia 2020 r. do kwietnia 2020 r. z tytułu miesięcznego ryczałtowego wynagrodzenia wypłacono kancelarii S. kwotę 30 tys. zł netto.

Na podstawie umowy cesji z 30 kwietnia 2020 r. przeniesiono ogół praw i obowiązków z ww. umowy na kancelarię T., w której właściciel kancelarii S. jednocześnie był wspólnikiem (komplementariuszem). 31 sierpnia 2020 r. właściciel kancelarii S. i jednocześnie wspólnik (komplementariusz) w kancelarii T. objął funkcję przewodniczącego RN Spółki.

(akta kontroli str. 233, 1746-1761)

Były Prezes zeznał, że obsługa prawna została powierzona dwóm podmiotom, ze względu na różne zakresy prowadzonej działalności. Kancelaria T. miała zajmować się obsługą działalności wod.-kan., natomiast kancelaria S. obsługą Zalewu. Prezes zeznał również, że do umowy cesji doszło z inicjatywy obsługujących Spółkę kancelarii, m.in. ze względu na kończące się sprawy dotyczące Zalewu i argumentację, że kancelaria T. będzie mogła te sprawy dokończyć.

(akta kontroli str. 1677)

²⁸ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. - Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.), dalej: p.z.p. z 2004 r.

Spółka realizowała w kolejnych latach współpracę z kancelarią T. na podstawie następujących trzech umów na stałą obsługę prawną:

a) Od 1 maja 2020 r. do 31 lipca 2022 r. na podstawie umowy z 10 grudnia 2016 r. przeniesionej cesją z 30 kwietnia 2020 r. z Kancelarii S na kancelarię T. Aneks z 30 października 2020 r. zmieniono czas trwania umowy z nieokreślonego na określony, tj. do 31 lipca 2022 r., oraz zmieniono miesięczne wynagrodzenie z 6 tys. na kwotę 5 tys. zł netto. Aneks zawarto w związku z zaleceniami raportu audytu zewnętrznego z 29 maja 2020 r. kwestionującymi zawieranie umów na czas nieokreślony. Za realizację umowy do lipca 2022 r. wypłacono 135 tys. zł netto.

b) Od 1 lipca 2020 r. do 30 czerwca 2023 r. na podstawie nowo zawartej umowy z 30 czerwca 2020 r., zawartej na okres trzech lat. Strony ustaliły miesięczne ryczałtowe wynagrodzenie w wysokości 6 tys. zł netto. Wynagrodzenie zostało zmienione aneksami: z 30 października 2020 r. na 5 tys. zł netto od 2 listopada 2020 r.; z 30 lipca 2022 r. na 8 tys. zł netto od 1 sierpnia 2022 r. Dodatkowo aneksem z 30 lipca 2022 r. z umowy zostały wyłączone usługi doradztwa prawnego polegające na przygotowaniu i przeprowadzaniu postępowań o udzielenie zamówień publicznych, które mogły być dodatkowo świadczone na podstawie indywidualnie wynegocjowanego wynagrodzenia. Z tytułu miesięcznego ryczałtowego wynagrodzenia, za okres od lipca 2020 r. do 30 czerwca 2023 r., wypłacono łącznie 217 tys. zł netto.

Wynagrodzenie miesięczne nie obejmowało wynagrodzenia za reprezentację Zleceniodawcy na rozprawach cywilnych i administracyjnych. Wynagrodzenie z tego tytułu ustalono w stawce 300 zł netto za każdą rozpoczętą godzinę. W roku 2022 spółka zapłaciła kancelarii 4,5 tys. za reprezentację, tj. przygotowanie dwóch pozwów.

Wartość usługi na podstawie zawartej umowy przekroczyła 130 tys. zł.

Spółka nie przedstawiła dokumentów na potwierdzenie przeprowadzenia szacowania wartości zamówienia oraz na przeprowadzenie konkurencyjnego postępowania zmierzającego do wyłonienia podmiotu świadczącego usługi prawne, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 1746, 1755-1768)

Były Prezes zeznał, że usługi doradztwa w zakresie udzielania zamówień publicznych zostały wyłączone w związku z przystąpieniem przez Spółkę do projektu rozbudowy oczyszczalni ścieków w Piekarach na zlecenie Gminy. Były Prezes zeznał, że prawnik kancelarii T. stwierdziła, że ze względu na dodatkową ilość pracy nie będzie mogła tego wykonywać w ramach ryczałtowej umowy. Ponadto były Prezes zeznał, że nie pamięta dlaczego pomimo wyłączenia ww. usług zwiększono wynagrodzenie ryczałtowe z 5 tys. zł do 8 tys. zł.

(akta kontroli str. 1677)

Spółka w trakcie trwania umowy z 30 czerwca 2020 r. udzieliła kancelarii T. trzech dodatkowych zamówień na usługi przygotowania dokumentów do postępowań o udzielenie zamówień publicznych. W 2022 r. wypłacono z tytułu dwóch zamówień łącznie 50 tys. zł oraz w 2023 r. z tytułu jednego - 34 tys. zł. Łączna wartość tych zamówień wyniosła 84 tys. zł netto.

(akta kontroli str. 1746, 1778-1789)

Były Prezes zeznał, że ustalone wynagrodzenie wynikało z propozycji Kancelarii i było następnie negocjowane.

(akta kontroli str. 1678)

c) Od 1 lipca 2023 r. na podstawie kolejnej umowy z 30 czerwca 2023 r., zawartej na okres 3 lat, tj. do 30 czerwca 2026 r., ustalono miesięczne ryczałtowe wynagrodzenie w wysokości 8 tys. zł netto, które zostało następnie zmienione aneksem z 31 grudnia 2023 r. na 10 tys. zł od 1 stycznia 2024 r. Analogicznie jak w poprzedniej umowie ustalono 300 zł netto za każdą rozpoczętą godzinę reprezentacji na rozprawach cywilnych i administracyjnych. Wyłączono również doradztwo prawne w zakresie zamówień publicznych.

(akta kontroli str.1769-1776)

Były Prezes zeznał, że nie pamięta dlaczego po sześciu miesiącach zwiększył wynagrodzenie z 8 tys. zł na 10 tys. zł miesięcznie. Były Prezes zeznał, że wyłączenie usług doradztwa tak jak w poprzedniej umowie wynikało z kontynuacji współpracy.

(akta kontroli str.1678)

Od 1 lipca 2023 do 31 grudnia 2024 r. wypłacono 168 tys. zł. netto miesięcznego ryczałtowego wynagrodzenia z tytułu wykonania obsługi prawnej Spółki. Wartość zamówienia za cały trzyletni okres trwania umowy wyniesie co najmniej 348 tys. zł netto. Wartość usługi na podstawie zawartej umowy przekroczyła 130 tys. zł netto. Spółka nie przedstawiła dokumentów na potwierdzenie przeprowadzenia szacowania wartości zamówienia oraz na przeprowadzenie konkurencyjnego postępowania zmierzającego do wyłonienia podmiotu świadczącego usługi prawne, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 1746)

Spółka w trakcie trwania umowy z 30 czerwca 2023 r. udzieliła kancelarii T. pięciu dodatkowych zamówień. W sierpniu 2023 r. jednego na kwotę 26 tys. zł, na przygotowanie dokumentów do postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Od stycznia do kwietnia 2024 r. czterech na kwotę 59 tys. zł (trzech dotyczących zamówień publicznych oraz jednego dotyczącego przedmiotu dzierżawy obejmującego obszar Zalewu). Łączna wartość dodatkowych zamówień wyniosła 85 tys. zł netto.

(akta kontroli str. 1790-1845, 1746)

Były Prezes zeznał, że ustalone wynagrodzenie wynikało z propozycji Kancelarii i było następnie negocjowane.

(akta kontroli str.1678)

Do umów zawartych z kancelarią T. (z 30 czerwca 2020 r. oraz z 30 czerwca 2023 r.) wprowadzono zapis pozbawiający Spółkę możliwości ich wypowiedzenia, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości. Dodatkowo wprowadzono zapis gwarantujący Zleceniobiorcy natychmiastową wypłatę kwoty stanowiącej równowartość ryczałtowego wynagrodzenia za każdy miesiąc do końca trwania umowy w przypadku gdyby jednak do takiego wypowiedzenia umowy przez Spółkę doszło.

(akta kontroli str. 1762-1777)

Aneksem z 16 grudnia 2024 r. do umowy z 30 czerwca 2023 r. w ramach wynagrodzenia ryczałtowego dodano świadczenie usług dotyczących przygotowywania i przeprowadzania zamówień publicznych przy zachowaniu dotychczasowego wynagrodzenia.

(akta kontroli str. 1776)

W przypadku zlecenia trzech dodatkowych usług prawnych wystawienie faktury i jej zapłata nastąpiły przed faktycznym zrealizowaniem usługi, w tym w dwóch zapłaty dokonano przed kontrolą merytoryczną i formalno-rachunkową faktury, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 1798-1845)

W latach 2020-2024 usługi odbioru, wywozu i zagospodarowania odpadów ściekowych, wytwarzanych przez oczyszczalnię ścieków należącą do Spółki, była realizowana przez jednego usługodawcę, na podstawie umów:

- z 16 grudnia 2019 r. – umowa roczna, zawarta na czas określony od 1 stycznia 2020 r. do 31 grudnia 2020 r.,
- z 30 grudnia 2020 r. – umowa trzyletnia, zawarta na czas określony od 1 stycznia 2021 r. do 31 grudnia 2023 r.,
- z 29 grudnia 2023 r. – umowa trzyletnia, zawarta na czas określony od 1 stycznia 2024 r. do 31 grudnia 2026 r.

W umowach ustalono ceny netto za odbiór i zagospodarowanie masy (1 Mg) odbieranych odpadów - odrębnie dla każdego z trzech rodzajów odpadów (osadu ściekowego, skratki, pisaskowników), oraz cenę za dzierżawę dwóch kontenerów.

Wykonanie umowy z 16 grudnia 2019 r., na podstawie wystawionych przez usługodawcę faktur VAT, wyniosło 915 046 zł netto, 992 876 zł brutto w 2020 r. Wykonanie umowy z 30 grudnia 2020 r. za lata 2021-2023 wyniosło 3 283 613 zł netto, 3 560 756 zł brutto. Wykonanie umowy z 29 grudnia 2023 r., za pierwszy rok realizacji, tj. 2024 r., wyniosło 986 482 zł netto, 1 069 000 zł brutto.

(akta kontroli str. 832-876)

Kanalizacja/odprowadzanie, oczyszczanie ścieków²⁹ należy do działalności sektorowej. Przy zamówieniach sektorowych, których wartość jest równa lub przekracza progi unijne, do udzielania zamówień należało stosować obowiązujące w tamtym okresie przepisy dotyczące zamówień publicznych. Próg unijny dla dostaw i usług w 2020 r. wynosił 1 827 260 zł³⁰; w 2023 r. 1 919 502 zł³¹ (netto).

Spółka w 2020 r., zawierając umowę z 30 grudnia 2020 r. oraz kolejną z 29 grudnia 2023 r., nie przeprowadziła postępowania na zamówienie sektorowe z zastosowaniem obowiązujących w tamtym okresie przepisów w zakresie udzielania zamówień publicznych, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 711)

Oczyszczalnia nie była wyposażona w wagę do ważenia odpadów. Zawarte umowy nie określiły zasad weryfikacji przez zamawiającego wagi oddawanych odpadów. Strony zobowiązały się w umowie (z 30 grudnia 2020 r., 29 grudnia 2023 r.) do prowadzenia ewidencji odpadu zgodnie z ustawą o odpadach przy użyciu systemu BDO³². W umowie z 29 grudnia 2023 r. wpisano dodatkowo, że odbiór odpadów miał być potwierdzany każdorazowo kartą przekazania odpadów w systemie BDO. Pracownik Spółki, inspektor ds. oczyszczalni ścieków, zatwierdzał dane nt. masy odpadów wprowadzone do BDO przez usługodawcę odbierającego odpady, nie żądając dokumentów potwierdzających (np. wydruków z wagi, potwierdzeń pisemnych lub dokonując wizji ważenia u odbiorcy). Nieweryfikowanie przez Spółkę masy odpadów raportowanych w BDO i na fakturach przez Usługodawcę ze stanem rzeczywistym opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 834-841, 861-875, 1024-1036)

²⁹ Zgodnie z art.132 ust. 2 pkt 1 p.z.p. z 2004 r. oraz art. 5 ust. 4 pkt 1 lit. c p.z.p. z 2019 r.

³⁰ 428 000 euro po kursie 4,2693 zł.

³¹ 431 000 euro po kursie 4,4536zł.

³² Baza danych o produktach i opakowaniach oraz o gospodarce odpadami.

Spółka w latach 2020-2024 dokonywała regularnych (każdego miesiąca) zakupów środków chemicznych do odwadniania osadu dla oczyszczalni ścieków u jednego dostawcy. Spółka nie zawarła pisemnej umowy z tym podmiotem, a zakupy były dokumentowane fakturami VAT. Wartość zakupów netto w 2020 r. wyniosła 179 219,60 zł (21 faktur VAT), w 2021 r. - 270 024,30 zł (27 faktur VAT), w 2022 r. - 265 855,80 zł (19 faktur VAT), w 2023 r. - 290 808 zł (22 faktur VAT), w 2024 r. - 218 232 zł (19 faktur VAT wg stanu na 30 grudnia 2024 r.). Do udzielania zamówień sektorowych o wartości powyżej 130 000 zł, a poniżej progów unijnych określonych w art. 3 ust.1 p.z.p., do których nie stosuje się p.z.p., obowiązywał w Spółce regulamin z 12 marca 2021 r. W Spółce nie przeprowadzono (nie udokumentowano) postępowania o udzielenie zamówienia na podstawie regulaminu, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 711, 877-1023)

W przypadku zakupu usług ochroniarskich, dotyczących ochrony terenu Zalewu na Pisakach³³ (tj. ochrony działalności Spółki niestanowiącej działalności sektorowej Spółki) badaniem objęto umowy zawarte na okres 2023 – III kw. 2024. W tym okresie obowiązywało siedem umów z firmą ochroniarską, tj.:

- umowa z 31 grudnia 2022 r. (na okres od 1 stycznia 2023 r. do 31 marca 2023 r.) na patrolowanie obiektu w systemie podjazdowym, tj. w ramach podjazdów mobilnego patrolu interwencyjnego, z częstotliwością 6 (sześć) razy na dobę wraz z zamykaniem i otwieraniem obiektu, wynagrodzenie miesięczne ustalono w kwocie netto + VAT;
- umowa z 31 marca 2023 r. (od 1 kwietnia 2023 r. do 30 września 2023 r.) na ochronę całodobową w obsadzie jednego pracownika w systemie 24 h, ustalono stawkę netto + VAT za roboczogodzinę pracownika;
- umowa z 30 kwietnia 2023 r. (od 1 maja 2023 r. do 31 sierpnia 2023 r.) na patrolowanie obiektu oraz konwojowanie mienia. Usługa obejmowała ochronę fizyczną obiektu w formie 7-osobowych patroli wykonujących obchody kontrolne; konwojowanie wartości pieniężnych w odstępach jedno lub dwudniowych do banku zamawiającego; zapewnienie bezpieczeństwa osobom obsługującym kasy poboru opłat. Wynagrodzenie obejmowało: stawkę netto + VAT za roboczogodzinę pracownika plus stawkę za tzw. gotowość do świadczenia usług;
- umowa z 30 września 2023 r. (od 1 października 2023 r. do 31 grudnia 2023 r.) na patrolowanie obiektu w systemie podjazdowym, tj. w ramach podjazdów mobilnego patrolu interwencyjnego, z częstotliwością 6 (sześć) razy na dobę wraz z zamykaniem i otwieraniem obiektu, ustalono wynagrodzenie miesięczne w kwocie netto + VAT;
- umowa z 31 grudnia 2023 r. (od 1 stycznia 2024 r. do 31 marca 2024 r.) na patrolowanie obiektu w systemie podjazdowym, tj. w ramach podjazdów mobilnego patrolu interwencyjnego, z częstotliwością 6 (sześć) razy na dobę wraz z zamykaniem i otwieraniem obiektu; ustalono wynagrodzenie miesięczne w kwocie netto + VAT;
- umowa z 29 marca 2024 r. (od 1 kwietnia 2024 r. do 30 września 2024 r.) na ochronę mienia w obsadzie jednego pracownika, we wskazanych okresach odpowiednio 15 h lub 24h; ustalono stawkę netto + VAT za roboczogodzinę pracownika;
- aneks nr 1 z 26 czerwca 2024 r. - od 1 lipca 2024 r. strony podwyższyły stawkę za roboczogodzinę, uzasadniając to wejściem w życie od 1 lipca 2024 r. regulacji

³³ Ochrona fizyczna obiektu, tj. część linii brzegowej Zalewu na Piaskach w miejscowości Budzyń.

z Rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2023 r. w sprawie minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz bieżącym zapotrzebowaniem na usługę ochrony strony;

– umowa z 5 kwietnia 2024 r. (od 1 maja 2024 r. do 31 sierpnia 2024 r.) na patrolowanie obiektu oraz konwojowanie mienia. Usługa obejmowała ochronę fizyczną obiektu w formie 5-osobowych patroli wykonujących obchody kontrolne; konwojowanie wartości pieniężnych w odstępach jedno lub dwudniowych do banku zamawiającego; zapewnienie bezpieczeństwa osobom obsługującym kasy poboru opłat. Wynagrodzenie obejmowało: stawkę netto + VAT za roboczogodzinę pracownika plus stawkę za tzw. gotowość do świadczenia usług;

– aneks nr 1 z 26 czerwca 2024 r. - od 29 czerwca 2024 r. strony zwiększyły obsadę patroli wykonujących obchody kontrolne z pięciu do 10 osobowych patroli, uzasadniając to wejściem w życie od 1 lipca 2024 r. regulacji z Rozporządzenia Rady Ministrów z 14 września 2023 r. ws. minimalnego wynagrodzenia za pracę oraz bieżącym zapotrzebowaniem na usługę ochrony strony.

(akta kontroli str. 1037-1132)

Wartość zafakturowanych usług za ochronę, na podstawie zawartych umów, za styczeń-grudzień 2023 r. wyniosła 401 548 zł netto (20 faktur), za styczeń-wrzesień 2024 r. wyniosła 505 048 zł. Wartość zakupionych usług w 2023 r., w 2024 r. (III kw.) przekroczyła 130 000 zł. Na przedmiotowe usługi nie przeprowadzono postępowania o udzielanie zamówienia publicznego, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 711, 1133-1137)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W latach 2020-2024 były Prezes Spółki nie sporządził i nie przekazał Prezesowi UZP³⁴ rocznego sprawozdania o udzielonych zamówieniach, czym naruszył odpowiednio: art. 98 ust. 1 i ust. 2 p.z.p. z 2004 r. oraz art. 82 ust. 1 i ust. 2 p.z.p. z 2019 r. NIK wskazuje, że były Prezes Spółki miał wiedzę nt. obowiązku składania rocznych sprawozdań w związku z wynikiem audytu zewnętrznego zamówień publicznych, przeprowadzonego w Spółce za lata 2017-2019. Audytor w związku z brakiem realizowania w Spółce obowiązków sprawozdawczych za lata 2017-2019 rekomendował³⁵ byłemu Prezesowi dochowanie wymogu ustawowego w latach następnych.

(akta kontroli str.709, 3650-3652_pliki_CD_2)

Były Prezes zeznał, że: nie jest w stanie odpowiedzieć dlaczego nie sporządzał i nie składał sprawozdań, potwierdził że miał świadomość takiego obowiązku, znał rekomendacje z audytu z 2019 r.

(akta kontroli str. 1671)

2. W latach 2020-2024 Spółka nie szacowała wartości zamówień, co było niezgodne z art. 32 ust.1 p.z.p. z 2004 r. oraz z art. 28 p.z.p. z 2019 r. Stosownie do tych regulacji podstawą ustalenia wartości zamówienia jest całkowite szacunkowe wynagrodzenie wykonawcy, bez podatku od towarów i usług, ustalone przez zamawiającego z należytą starannością. Ustalenie wartości zamówienia stanowi czynność o podstawowym znaczeniu z uwagi na fakt, iż pozwala ono na wybór właściwego reżimu prawnego, który będzie stosowany do

³⁴ Urząd Zamówień Publicznych.

³⁵ Raport z audytu z dnia 29 maja 2020 r.

przeprowadzenia postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Wartość zamówienia, jako przewidywany całkowity koszt realizacji zamówienia, ustalana jest również w celu prawidłowego zarządzania jednostką, tj. np. ustalenia czy zamawiający dysponuje odpowiednimi środkami finansowymi. W Spółce, w której nie były sporządzane plany finansowe (co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości podobszaru 1.1., nieprawidłowość nr 2), dodatkowo nie szacowano wartości zamówień, zatem trudno uznać, że Spółka realnie oceniała, czy dysponuje odpowiednimi środkami na zakupy towarów i usług. Skutkiem powyższego zaniechania szacowania wartości zamówień było nieprzeprowadzenie postępowań o udzielenie zamówień publicznych, co opisano w poniższych kolejnych nieprawidłowościach.

(akta kontroli str. 711)

Były Prezes zeznał, że m.in. nie wiedział o takim obowiązku, że trzeba szacować wartości zamówień i przeprowadzać w odpowiednim trybie, że miał przecież kancelarię prawną, która obsługiwała Spółkę. Zeznał, że na tamten moment nie miał takiej wiedzy i dodał, że „człowiek uczy się cały czas”.

(akta kontroli str.1674 -1678)

NIK zwraca uwagę, że Spółka jest zobowiązana do stosowania przepisów ustawy p.z.p. na podstawie art. 4 pkt 3 oraz art. 5 ust. 1 pkt 1 tej ustawy.

3. Zamówienie na realizację obsługi prawnej Spółki (usługi społeczne sektorowe) udzielone 30 czerwca 2020 r. na okres trzech lat zostało udzielone nierzetelnie, gdyż nie skorzystano z możliwości zastosowania art. 138o p.z.p. z 2004 r. Ponieważ usługi prawne są usługami społecznymi, a wartość umowy na dzień zawarcia wynosiła mniej niż 216 tys. zł i była mniejsza niż kwoty określone w art. 138g ust. 1 ustawy p.z.p. z 2004 r., to zamawiający miał możliwość udzielenia zamówienia, stosując przepisy art. 138o ust.2-4 tej ustawy. Stosownie do tych uregulowań zamawiający mógł zamieścić na stronie Biuletynu Informacji Publicznej lub na stronie internetowej ogłoszenie o zamówieniu, które powinno zawierać informacje niezbędne z uwagi na okoliczności jego udzielenia.

(akta kontroli str. 1746, 1762-1768, 1778-1789)

Dodatkowo, Spółka w trakcie trwania umowy z 30 czerwca 2020 r. udzieliła kancelarii T. trzech dodatkowych zamówień na usługi przygotowania dokumentów do postępowań o udzielenie zamówień publicznych. W 2022 r. wypłacono z tytułu dwóch zamówień łącznie 50 tys. zł oraz w 2023 r. z tytułu jednego - 34 tys. zł. Łączna wartość tych zamówień wyniosła 84 tys. zł netto.

(akta kontroli str. 1746,1778-1789)

Były Prezes zeznał, że umowy na usługi prawne zawierał na zasadzie kontynuacji współpracy z przedmiotową kancelarią i na zasadzie zaufania, dodał, że nie lubił pracować z korporacjami, wolał pracę z ludźmi sprawdzonymi. Były Prezes zeznał, że wynagrodzenie było ustalona w trakcie rozmowy.

(akta kontroli str. 1677)

4. Spółka 30 czerwca 2023 r. udzieliła zamówienia na stałą obsługę prawną (usługi społeczne sektorowe) wykonawcy, który nie został wybrany w procedurze określonej w regulacjach wewnętrznych Spółki o zamówieniach publicznych, co było niezgodne § 1 ust. 2 i ust. 6 w zw. z § 4 ust. 10 pkt 1 Regulaminu wewnętrznego udzielania zamówień sektorowych z 12 marca 2021 r. Stosownie do § 1 ust. 2 i ust. 6 Regulaminu dla udzielania zamówień sektorowych na usługi społeczne, których wartość przekraczała 130 000 zł, a nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości kwoty 1 000 000 euro, należało w Spółce stosować zasady i tryby określone w ww. Regulaminie.

W dniu zawarcia umowy, tj. 30 czerwca 2023 r., wartość zamówienia na okres trzyletni wynosiła co najmniej 288 tys. zł netto i przekroczyła wartość 130 tys. zł netto. Spółka winna była udzielić tego zamówienia z zachowaniem zasad przejrzystości, obiektywizmu i w sposób niedyskryminujący zgodnie z przyjętym regulaminem. Podstawowym trybem udzielenia zamówień sektorowych w Spółce o wartości nieprzekraczającej równowartości 100 000 euro był tryb zapytania o cenę (§ 23 Regulaminu) z zapraszaniem do składania ofert nie mniej niż dwóch wykonawców. W toku kontroli nie przedłożono żadnej dokumentacji wymaganej Regulaminem m.in. notatki z ustalenia wartości zamówienia (§ 4 ust. 13), protokołu postępowania o udzielenie zamówienia wraz z ofertami (§ 14 ust. 3 i 4).

(akta kontroli str. 1746, 1769-1776, 1790-1845)

Dodatkowo, Spółka w trakcie trwania umowy z 30 czerwca 2023 r. udzieliła kancelarii T. pięciu dodatkowych zamówień. W sierpniu 2023 r. jednego na kwotę 26 tys. zł, na przygotowanie dokumentów do postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Od stycznia do kwietnia 2024 r. czterech na kwotę 59 tys. zł (trzech dotyczących zamówień publicznych oraz jednego dotyczącego przedmiotu dzierżawy obejmującego obszar Zalewu). Łączna wartość dodatkowych zamówień wyniosła 85 tys. zł netto.

(akta kontroli str. 1790-1845, 1746)

Były Prezes zeznał, że podobnie jak przy umowie z 30 czerwca 2020 r. umowę zawarł na zasadzie kontynuacji. Zeznał, że ceny w umowach były propozycjami kancelarii i były negocjowane.

(akta kontroli str. 1677-1678)

5. Zawierając umowy z 30 czerwca 2020 r. oraz z 30 czerwca 2023 r. na obsługę prawną, ówczesny Prezes nie dołożył należytej staranności, gdyż znalazły się w niej postanowienia, które były niekorzystne dla Spółki. W § 7 ust. 2 i 3 zawarto zapis uniemożliwiający Spółce wypowiedzenie tej umowy, a w przypadku jej wypowiedzenia nakładało obowiązek natychmiastowej wypłaty kwoty stanowiącej równowartość ryczałtowego wynagrodzenia za każdy miesiąc do końca trwania umowy. Z kolei zleceniobiorca mógł wypowiedzieć umowę w każdym czasie bez żadnych negatywnych konsekwencji.

(akta kontroli str. 1762-1777)

Były Prezes zeznał, że: *Być może doszło do jakiegoś wypaczenia zapisu. Ja nie zakładałem, że dojdzie do rozwiązania umowy, a jeśli miało by dojść do wypowiedzenia, to chciałem aby Kancelaria świadczyła usługi do końca roku kalendarzowego i rozliczyła się z prowadzonych spraw, oraz żebym miał czas na znalezienie nowej obsługi prawnej. Wynagrodzenie utracone z tytułu rozwiązania umowy miało już nie mieć miejsca. Taka była moja idea, ale widocznie Pani mecenas inaczej to zapisała, a ja potem już nie wczytywałem się w sens tego zapisu.*

(akta kontroli str. 1677)

6. W 2024 r. w przypadku trzech umów na usługi doradztwa prawnego dotyczącego przygotowania i przeprowadzenia postępowań w sprawie udzielenia zamówienia zapłaty dokonano przed terminem ich faktycznego wykonania, a kontrolę merytoryczną oraz formalno-rachunkową dowodów księgowych przeprowadzono po opłaceniu faktur, co było działaniem nierzetelnym.

Spółka zawarła umowy na usługi doradztwa prawnego dotyczącego przygotowania i przeprowadzenia postępowań w sprawie udzielenia zamówienia:

– 21 lutego 2024 r. na „Opracowanie dokumentacji projektowej oraz uzyskanie w imieniu zamawiającego decyzji – pozwolenia na budowę, dla inwestycji pod nazwą: Budowa sieci kanalizacji sanitarnej w miejscowości Jeziorzany, Gmina Liszki”. 23 lutego 2024 r. do Spółki wpłynęła faktura na kwotę netto 15 tys. zł z datą wystawienia 22 lutego 2024 r. z „tytułu przygotowania i przeprowadzenia postępowania na wyłonienie wykonawcy dokumentacji projektowej [...]”, za którą w tym samym dniu dokonano zapłaty. Postępowanie o udzielenie zamówienia, którego dotyczyła umowa, zostało ogłoszone 8 marca 2024 r., a zakończone 18 kwietnia 2024 r. zawarciem umowy z wybranym wykonawcą. Wystawienie faktury i jej zapłata nastąpiły więc na 56 dni przed faktycznym zrealizowaniem usługi. Faktura została sprawdzona pod względem merytorycznym 26 lutego 2024 r. przez byłego Prezesa i 27 lutego 2024 r. pod względem formalno-rachunkowym przez Główną księgową. Zapłaty 23 lutego 2024 r. dokonano przed kontrolą merytoryczną i formalno-rachunkową faktury.

– 18 marca 2024 r. na „Opracowanie dokumentacji projektowej oraz uzyskanie w imieniu zamawiającego decyzji – pozwolenia na budowę, dla inwestycji pod nazwą: Budowa sieci kanalizacji sanitarnej w miejscowości Ściejowice, Gmina Liszki”. 22 marca 2024 r. do Spółki wpłynęła faktura na kwotę netto 15 tys. zł z datą wystawienia 21 marca 2024 r. z „tytułu przygotowania i przeprowadzenia postępowania na wyłonienie wykonawcy dokumentacji projektowej [...]”, za którą zapłacono 27 marca 2024 r. Postępowanie o udzielenie zamówienia, którego dotyczyła umowa, zostało ogłoszone 20 marca 2024 r., a zakończone 28 maja 2024 r. zawarciem umowy z wybranym wykonawcą. Wystawienie faktury nastąpiło więc na 68 dni, a zapłata na 62 dni przed zakończeniem wykonania usługi. Faktura została sprawdzona pod względem merytorycznym 22 marca 2024 r. przez byłego Prezesa oraz pod względem formalno-rachunkowym przez Główną księgową.

– 3 kwietnia 2024 r. na „Opracowanie dokumentacji projektowej oraz uzyskanie w imieniu zamawiającego decyzji – pozwolenia na budowę, dla inwestycji pod nazwą: Budowa sieci kanalizacji sanitarnej w miejscowości Rączna (Dzikowiec), Gmina Liszki”. 8 kwietnia 2024 r. do Spółki wpłynęła faktura na kwotę netto 15 tys. zł z datą wystawienia 5 kwietnia 2024 r. z „tytułu przygotowania i przeprowadzenia postępowania na wyłonienie wykonawcy dokumentacji projektowej [...]”, za którą w tym samym dniu dokonano zapłaty. Postępowanie o udzielenie zamówienia, którego dotyczyła umowa, zostało ogłoszone 5 kwietnia 2024 r., a zakończone 28 maja 2024 r. zawarciem umowy z wybranym wykonawcą. Wystawienie faktury nastąpiło więc na 53 dni, a zapłata na 50 dni przed zakończeniem wykonania usługi. Faktura została sprawdzona pod względem merytorycznym 10 kwietnia 2024 r. przez byłego Prezesa oraz pod względem formalno-rachunkowym przez Główną księgową. Zapłaty 8 kwietnia 2024 r. dokonano przed kontrolą merytoryczną i formalno-rachunkową faktury.

(akta kontroli str. 1798-1845)

Były Prezes zeznał, że nie pamięta dlaczego faktury za wykonane usługi zostały wystawione i zapłacone przed faktycznym wykonaniem usługi. Były Prezes zeznał, że nie pamięta dlaczego dokonano zapłaty za faktury przed ich kontrolą formalną i merytoryczną oraz że *być może była taka potrzeba chwili*.

Główna księgowa wyjaśniła, że nie wiedziała dlaczego faktury były płacone przed wykonaniem usługi. Odnośnie zapłaty za fakturę przed kontrolą formalną i merytoryczną, wyjaśniła że było to polecenie byłego Prezesa, ale nie pamięta czy telefoniczne, czy e-mailowe.

(akta kontroli str. 1616, 1678)

7. Spółka 30 grudnia 2020 r. oraz 29 grudnia 2023 r. udzieliła zamówień publicznych sektorowych na usługę odbioru i zagospodarowania odpadów z oczyszczalni ścieków wykonawcy, który nie został wybrany w procedurze określonej w przepisach o zamówieniach publicznych, co było niezgodne z art. 133 ust.1 p.z.p. z 2004 r. oraz art. 2 ust.1 pkt 2 p.z.p. z 2019 r. Stosownie do art. 133 ust. 1 p.z.p. z 2004 r. do udzielania zamówień sektorowych ustawę stosuje się, jeżeli wartość zamówienia jest równa lub przekracza progi unijne. z kolei art. 2 ust. 1 pkt 2 ustawy p.z.p. z 2019 r. stanowi, że przepisy ustawy stosuje się do udzielania zamówień sektorowych, których wartość jest równa lub przekracza progi unijne, przez zamawiających sektorowych. Wartość zrealizowanej umowy (zamówienia) z 30 grudnia 2020 r. w latach 2021-2023 wyniosła 3 283 613 zł netto. W 2020 r. próg unijny, zgodnie z art. 11 ust. 8 p.z.p. z 2004 r., od którego uzależniony był obowiązek stosowania p.z.p. dla zamówień sektorowych, wynosił 1 827 260 zł netto dla dostaw lub usług. W 2023 r. próg unijny, na podstawie art. 3 ust. 2 p.z.p. z 2019 r., od którego uzależniony był obowiązek stosowania p.z.p. dla zamówień sektorowych, wynosił 1 919 502 zł netto. Spółka zawarła 29 grudnia 2023 r. umowę na okres 3 lat, której wykonanie w oparciu o ustalone ceny jednostkowe za odbiór i zagospodarowanie 1 Mg odpadów, za pierwszy rok realizacji, tj. 2024 r., wyniosło 986 482 zł netto, co wskazuje, że w całym okresie wyniesie ponad 2 959 000 zł netto.

(akta kontroli str. 834-876)

Pracownik Spółki, inspektor ds. oczyszczalni ścieków, wyjaśnił, m.in. że: nie był poproszony ani nie przygotowywał żadnych dokumentów związanych z rozeznaniem rynku, szacowania wartości, przeprowadzeniem postępowania przetargowego na odbiór osadu. Wyjaśnił, że został poproszony przez byłego Prezesa pod koniec 2023 r. o umówienie spotkania z przedstawicielem wykonawcy w związku z kończącą się umową na wywóz i zagospodarowanie osadu, umówił spotkanie telefonicznie, spotkanie pomiędzy byłym Prezesem a przedstawicielem odbyło na terenie oczyszczalni (...) i o nowej umowie dowiedział się około dwa tygodnie po tym spotkaniu.

(akta kontroli str. 1024-1036)

Były Prezes zeznał, że nie potrafi wyjaśnić dlaczego nie było przeprowadzonego postępowania przetargowego, zeznał, że z tego co pamięta to konsultował to z kancelarią prawną Spółki i była to decyzja w porozumieniu z nią. Były Prezes dodał, że pracownik oczyszczalni pozyskiwał informacje z innych ościennych oczyszczalni, kto u nich odbiera osady ściekowe, w jaki sposób je zagospodarowuje, po jakich cenach i przedstawiał mu te informacje; ta firma wydawała mu się najtańsza, więc dalej Spółka kontynuowała z nią współpracę; były Prezes dodał, że ta firma obsługiwała oczyszczalnię już przed 2016 r. za poprzedniego operatora sieci wodociągowej w Gminie.

(akta kontroli str. 1674)

8. Spółka nie zapewniła sobie możliwości weryfikowania faktycznej masy odpadów oddawanych z oczyszczalni ścieków, stanowiącej podstawę do płatności za usługę odbioru i zagospodarowania odpadów, co było działaniem nierzetelnym. Wysokość zapłaty za odbiór i zagospodarowanie odpadów była uzależniona od faktycznej masy odpadów. Ceny netto za odbiór i zagospodarowanie 1 Mg odpadów były określone kwotowo odpowiednio w § 5 umowy z 30 grudnia 2020 r. oraz § 3 umowy z 29 grudnia 2023 r. Zawarte umowy (30 grudnia 2020 r., 29 grudnia 2023 r.) nie zawierały zapisów dających Spółce prawo do sprawdzania lub żądania potwierdzania rzeczywistej masy odbieranych odpadów, ograniczając się do zapisów o potwierdzaniu odbioru

kartą przekazania odpadów i prowadzenia ewidencji w BDO, w sytuacji gdy ważenia odpadów odbywały się poza terenem Spółki. Oczyszczalnia nie była wyposażona w wagę. Pracownik Spółki odpowiedzialny za sprawy oczyszczalni miał tylko ustną informację, że ważenia odbywają się na wadze odbierającego i nigdy nie weryfikował ani nie żądał dokumentacji źródłowej w tym zakresie (np. wydruków z wagi czy aktualnej homologacji wagi). Powyższe działania nie dają uzasadnienia do uznania, aby Spółka w sposób rzetelny sprawdzała masę odpadów, która to masa stanowiła podstawę do rozliczania usługi i wydatkowania ponad 1 mln zł rocznie w latach 2021-2023.

(akta kontroli str. 834-876)

Pracownik Spółki, inspektor ds. oczyszczalni ścieków, wyjaśnił, m.in. że waga osadu w momencie odbioru przez firmę była wpisywana przez niego do systemu BDO jako waga szacunkowa, przyjęta dla typu kontenera przeznaczonego do odbioru osadu, tj. 20 ton. Zawsze wpisywał wartość wyjściową 20 ton. Auto wyjeżdżało z terenu oczyszczalni po załadunku i po około 1-2 dniach w systemie BDO pojawiał się komunikat o niezgodności tonażu w związku z wagą wprowadzoną przez odbiorcę odpadów. Waga z reguły była niższa niż zadeklarowane 20 ton i wahała się od 17 do 20 ton. Jego zadaniem było zatwierdzenie korekty w systemie. Nigdy nie weryfikował podawanych przez odbiorcę wartości, nikt tego od niego nie wymagał z kierownictwa Spółki. Według ustnych informacji, które posiadał od pracownika firmy odbierającej, osady były ważone na wadze tamtej firmy, a masa podana w BDO, po zatwierdzonych ww. korektach, była podstawą do wystawienia faktury VAT.

(akta kontroli str. 1024-1036)

Były Prezes zeznał, że: oczyszczalnia była modernizowana w 2012 r. i wtedy waga nie była uwzględniona w projekcie. On potem nie widział potrzeby jej montowania, na oczyszczalni było mało miejsca. W sprawie zapisów w umowie zeznał, że projekt umowy dostał od firmy, była praktycznie powielana od x-lat, i być może nikt nie zwrócił uwagi na potrzebę takiego zapisu ze strony Spółki, a kancelaria prawna sprawdziła umowę pod względem formalno-prawnym. W sprawie w jaki sposób sprawdzano czy masa na fakturach odpowiadała faktycznej masie odebranej z oczyszczalni, były Prezes zeznał, że działali na zasadzie wzajemnego zaufania, pracownicy oczyszczalni byli obecni przy załadunkach osadu i wizualnie oceniali ilość odbieranych kontenerów.

(akta kontroli str. 1675)

9. W latach 2021-2024 Spółka udzieliła zamówień publicznych sektorowych na dostawy środków chemicznych do odwadniania osadu dla oczyszczalni ścieków wykonawcy, który nie został wybrany w procedurze określonej w regulacjach wewnętrznych Spółki dotyczących zamówień publicznych, co było niezgodne z § 1 ust. 2 i ust. 3 w związku z § 4 ust. 8 Regulaminu udzielania zamówień sektorowych z 12 marca 2021 r. Stosownie do § 1 ust. 2 i ust. 3 Regulaminu dla udzielania zamówień sektorowych, których wartość przekraczała 130 000 zł, a nie przekraczała progu unijnego, należało w Spółce stosować zasady i tryby określone w ww. Regulaminie. Jak podano w § 1 ust. 4 Regulaminu progi unijne na dzień wprowadzenia Regulaminu wynosiły równowartość 428 000 euro dla dostaw. Stosownie do § 4 ust. 8 Regulaminu podstawą ustalenia wartości zamówienia na dostawy powtarzające się lub podlegające wznowieniu w określonym czasie była rzeczywista łączna wartość kolejnych zamówień tego samego rodzaju, udzielonych w ciągu poprzednich 12 m-cy lub w poprzednim roku budżetowym/obrotowym z uwzględnieniem zmian w ilości lub wartości zamawianych dostaw, albo łączna wartość zamówień, których zamawiający zamierza udzielić w terminie 12 miesięcy następujących po pierwszej dostawie.

Zakupy netto przedmiotowych środków chemicznych dokonywane przez Spółkę u jednego stałego dostawcy w 2020 r. wyniosły 179 219,60 zł (21 faktur VAT), w 2021 r. - 270 024,30 zł (27 faktur VAT), w tym po 12 marca 2021 r. - 233 274,3 zł (22 faktury); a następnie w 2022 r. - 265 855,80 zł (19 faktur VAT), w 2023 r. - 290 808 zł (22 faktur VAT), w 2024 r. - 218 232 zł (19 faktur VAT wg stanu na 30 grudnia 2024 r.), w tym do lipca 2024 r. (tj. do odwołania byłego Prezesa Spółki) - 152 082 zł (14 faktur VAT). Podstawowym trybem udzielenia zamówień sektorowych w Spółce o wartości nieprzekraczającej równowartości 100 000 euro był tryb zapytania o cenę (§ 23 Regulaminu) z zapraszaniem do składania ofert nie mniej niż dwóch wykonawców, a dla wartości powyżej 100 000 euro Regulamin obligował do ogłoszenia przetargu nieograniczonego (§ 24). W toku kontroli nie przedłożono żadnej dokumentacji wymaganej Regulaminem m.in. notatki z ustalenia wartości zamówienia (§ 4 ust. 13), protokołu postępowania o udzielenie zamówienia wraz z ofertami (§ 14 ust. 3 i 4).

(akta kontroli str.676-699, 711, 877-1023)

Były Prezes zeznał m.in., że nie podpisywał umowy na ww. dostawy. Zeznał, że z tym dostawcą oczyszczalnia współpracowała jeszcze za poprzedniego operatora sieci, on przejął kierownika oczyszczalni od tamtego operatora, bo znał się dobrze na sprawach technologicznych i Spółka kontynuowała zamówienia u tego dostawcy, ceny na fakturach podawał dostawca. W sprawie dlaczego nie oszacowano wartości zamówienia, nie sporządzono dokumentacji określonej w Regulaminie były Prezes zeznał, że na tamten moment nie miał takiej wiedzy, że trzeba szacować i przeprowadzać zamówienia w odpowiednim trybie, zeznał, że była to kontynuacja współpracy i nie miał takiej wiedzy, o tych wszystkich wymogach proceduralnych.

(akta kontroli str. 1675)

Prezes Spółki wyjaśniła, że w lipcu 2024r. w Spółce nie było planu finansowego, zatwierdzonego budżetu, a zatem trudno było określić skalę zakupów. Dla identyfikacji przepływu środków finansowych oraz przejrzystości zlecanych zakupów wprowadziła wnioski zakupowe, które wymagają jej podpisu oraz podpisu Głównej Księgowej. Został również sporządzony plan finansowy. Przetarg nieograniczony na dostawy środka chemicznego do oczyszczalni został ogłoszony 6 marca 2025 r.

(akta kontroli str.1698, 1701, 1305-1308)

10. Spółka udzieliła zamówień publicznych na realizację usług ochroniarskich (usług społecznych), na lata 2023 – III kw. 2024, drogą częściowych zamówień, wykonawcy, który nie został wybrany w procedurze określonej w przepisach o zamówieniach publicznych, co było niezgodne z art. 359 pkt 2 p.z.p. Usługi ochrony mieszczą się w kategorii usług społecznych (art. 7 pkt 34 p.z.p.) i stosownie do art. 359 pkt 2 p.z.p. zamawiający winien był udzielić tego zamówienia zgodnie z przepisami p.z.p. właściwymi dla zamówień klasycznych o wartości mniejszej niż progi unijne - jeżeli wartość zamówienia wyrażona w złotych jest mniejsza niż równowartość kwoty 750 000 euro, nie mniejsza jednak niż równowartość kwoty 130 000 zł. Obowiązkiem wynikającymi z art. 267 ust. 2 p.z.p. dla tego typu zamówień było choćby zamieszczenie w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenia o zamówieniu, czego Spółka nie dochowała.

Spółka zawarła na lata 2023 – III kw. 2024 łącznie siedem umów z firmą ochroniarską, odrębnie na usługę patrolowania obiektu oraz na usługę ochrony mienia (całodobową), na okresy od trzech do sześciu miesięcy. Wartość zafakturowanych usług, na podstawie zawartych umów, za styczeń-grudzień 2023 r. wyniosła 401 548 zł netto (20 faktur), za styczeń-wrzesień 2024 r.

wyniosła 505 048 zł. Wartość zakupionych usług w 2023 r. oraz za trzy kwartały 2024 r. III kw. przekroczyła 130 000 zł.

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z art. 29 ust. 2 p.z.p. zamawiający nie może dzielić zamówienia na odrębne zamówienia, jeżeli prowadzi to do niestosowania przepisów ustawy, chyba że jest to uzasadnione obiektywnymi przyczynami. Celem regulacji dotyczących łącznego szacowania wartości zamówień jest przeciwdziałanie sytuacjom unikania przez zamawiających stosowania przepisów p.z.p. Jeżeli w jednym czasie możliwe jest udzielenie zamówień podobnych pod względem przedmiotowym lub funkcjonalnym, które mogą być wykonane przez jednego wykonawcę, na potrzeby szacowania ich wartości należy przyjąć, że mamy do czynienia z jednym zamówieniem³⁶.

(akta kontroli str. 1037-1277)

Były Prezes zeznał m.in., że poznał właściciela firmy ochroniarskiej na jakimś gminnym spotkaniu, właściciel zaproponował mu gotowość świadczenia usług dla Spółki. Były Prezes Spółki zeznał, że po jakimś czasie, po rozwiązaniu umowy w 2022 r. na usługi ochrony z poprzednią firmą w trybie natychmiastowym ze względu na rażące niewywiązywanie się z umowy, oraz z uwagi na pilną potrzebę ochrony terenu Zalewu, zapewnienia bezpieczeństwa z uwagi na występujące akty wandalizmu, zakłócania ciszy, skontaktował się z przedmiotową firmą z pytaniem czy byli w stanie „od już” zapewnić ochronę Zalewu i od tamtego momentu zaczął z nim współpracę. W sprawie braku stosowania ustawy p.z.p. były Prezes zeznał, że chciał mieć ochronę dobrej jakości ze względu na wymagający teren jakim był Zalew (wczasowicze, małe dzieci, a z drugiej strony wandalizm), priorytetem była jakość ochrony i skuteczność poprzez sprawnych fizycznie pracowników ochrony, dlatego nie zdali się na przetarg. W sprawie długości okresu zawieranych umów i ich zakresów były Prezes zeznał, że to on ustalał te warunki w zależności od sezonowego działania obiektu i pogody (okresy zimowe, letnie), a szczegóły umowy dopracowywała kierownik Zalewu z kancelarią prawną obsługującą Spółkę.

Były Prezes zeznał, że ceny do umowy ustalał wspólnie z właścicielem firmy ochroniarskiej i w oparciu o rozeznania cenowe dokonywane przez kierownika Zalewu. Zeznał, że w pewnym momencie rozważał kalkulacje, aby założyć własną ochronę bo Spółka miała przejąć cały Zalew pod dzierżawę, ale z uwagi na dużą ilość procedur, pozwoleń i wyliczenia cenowe odstąpiono od pomysłu z własną ochroną. Były Prezes zeznał, że w pierwszym roku współpracy był zadowolony z jakości usług firmy, w drugim roku zaczęły się problemy, bo tamta firma domagała się zwiększenia ilości osób na patrolach i zwiększenia stawek godzinowych, motywując to względami zapewnienia bezpieczeństwa. Były Prezes dodał, że wzrost stawek godzinowych był dla niego zrozumiały (wzrost stawek minimalnych), natomiast nie widział potrzeby zwiększenia obsady ochrony.

(akta kontroli str. 1676)

NIK zwraca uwagę, że Spółka zobowiązania jest do stosowania ustawy p.z.p. na podstawie art. 4 pkt 3 tej ustawy.

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia negatywnie działania zarządu Spółki w zakresie gospodarowania i zarządzania majątkiem Spółki. Działania zmierzające do wyeliminowania lub minimalizacji ponoszonych strat nie były prowadzone rzetelnie i gospodarnie, a w efekcie nie zapewniały właściwego poziomu przychodów. Stosowane przez Spółkę ceny i stawki za usługi zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania

³⁶ [KIO/KD 1/22, Cel regulacji dotyczących łącznego szacowania wartości zamówień - Uchwała Krajowej Izby Odwoławczej - Orzeczenia administracji - LEX.](#)

ścieków nie pokrywały kosztów ich świadczenia, a mimo to nie dochowano należytej staranności w celu ich zmiany. Przyjęte przez Spółkę stawki amortyzacyjne nie uwzględniały okresu ich ekonomicznej użyteczności. Nie podejmowano starań o pozyskiwanie środków na działalność z innych źródeł niż podwyższenie kapitału zakładowego. W Spółce nie szacowano wartości udzielanych zamówień i nie przestrzegano stosowania p.z.p. oraz regulacji wewnętrznych. Negatywnie należy ocenić zarządzanie i gospodarowanie terenami nad Zalewem, dzierżawionymi przez Spółkę od Gminy. Zasady zawierania umów z poddzierżawcami nie były transparentne. Stawki, po których wydzierżawiano nieruchomości, zostały ustalone poniżej ceny z operatu opinii określającej wysokość czynszu dzierżawnego szacunkowego, co było działaniem niegospodarnym i skutkowało stratą na działalności z Zalewu.

2. Ustalanie i wypłacanie wynagrodzeń członków zarządu i rady nadzorczejOpis stanu
faktycznego

2.1. Skala działalności Spółki spełniała przesłanki wskazane w art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach³⁷, które uprawniały do ustalania członkom organu zarządzającego części stałej wynagrodzenia w przedziale od dwukrotności do czterokrotności podstawy wymiaru³⁸.

W latach 2020-2024 (w roku 2024 z wyłączeniem od 1 stycznia do 29 lutego) podstawa wymiaru, według przepisów ustaw o budżetach³⁹, wynosiła 4 403,78 zł i stanowiła równowartość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat z zysku w czwartym kwartale 2016 r., określonego obwieszczeniem Prezesa GUS z dnia 18 stycznia 2017 r.⁴⁰

(akta kontroli str. 1705)

W Spółce, pomimo obowiązku wynikającego z art. 10a ust. 7 u.g.k.⁴¹, nie określono wymogów, jakie musi spełniać kandydat na członka organu zarządzającego, określonych w art. 22 ustawy z 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym⁴², co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 1492-1588)

Zasady kształtowania wynagrodzenia członka zarządu zostały określone w uchwale nr 1 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników (NWZ) z 11 maja 2017 r. ws. ustalenia zasad kształtowania wysokości wynagrodzeń członków Zarządu Spółki, zmienionej uchwałą nr 8/2020 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników z 31 sierpnia 2020 r. Wynagrodzenie całkowite członka zarządu składało się z części stałej, stanowiącej wynagrodzenie miesięczne podstawowe (wynagrodzenie stałe), oraz części zmiennej, stanowiącej wynagrodzenie uzupełniające za rok obrotowy Spółki (wynagrodzenie zmienne). Wynagrodzenie stałe w uchwale z 11 maja 2017 r. zostało określone kwotowo, tj. 9 500 zł netto miesięcznie. NZW upoważniło Radę Nadzorczą Spółki do zawierania z członkami zarządu umów. W uchwale zmieniającej z 31 sierpnia 2020 r. określono, że wynagrodzenie stałe mieści się w wysokości nieprzekraczającej iloczynu podstawy wymiaru, czyli przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa GUS i mnożnika określonego zgodnie z ustawą o wynagrodzeniach. Wynagrodzenie stałe (brutto) miało zawierać się w przedziale kwotowym od dwukrotności do czterokrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród

³⁷ Ustawa z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami (Dz. U. z 2020 r. poz. 1907, ze zm.), dalej: ustawa o wynagrodzeniach.

³⁸ Zgodnie z art.1 ust. 3 pkt. 11 ustawy o wynagrodzeniach przez podstawę wymiaru należy rozumieć wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego.

³⁹ Ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej odpowiednio na rok: 2020 - art. 31 ustawy z dnia 13 lutego 2020 r. (Dz. U. poz. 278), 2021 - art. 15 ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. (Dz. U. z 2020 r. poz. 2400, ze zm.), 2022 - art. 11 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. (Dz. U. 2445), 2023 - art. 11 ustawy z dnia 1 grudnia 2022 r. Dz.U. z 2022 r. poz. 2666, ze zm.), 2024 - art. 1 ustawy z dnia 16 stycznia 2024 r. (Dz.U. z 2024 r. poz. 123), przy czym art. 1 wszedł w życie z dniem 1 marca 2024 r., dalej: ustawy o budżetach.

⁴⁰ Dz. Urz. GUS z 2017 r. poz. 3.

⁴¹ Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U z 2021 r. poz. 679 t.j.), dalej: u.g.k.

⁴² Ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 735 oraz z 2021 r. poz. 159 i 255), dalej: ustawa o zarządzaniu mieniem.

z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa GUS.

(akta kontroli str. 415-445)

Członkowie Rady Nadzorczej złożyli oświadczenia, o których mowa w art. 3 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach, że przyjmują obowiązek kształtowania w Spółce wynagrodzeń członków organu zarządzającego zgodnie z ustawą.

(akta kontroli str. 194,196, 211, 213, 237, 240,240)

Rada Nadzorcza Spółki, działając na podstawie ww. uchwał ZW, podjęła uchwały w sprawie wynagrodzenia oraz zawarcia umowy o świadczenie usług zarządzania z prezesem zarządu, tj.:

- 06/05/2017 z 31 maja 2017 r. – wynagrodzenie stałe określono w kwocie 9 500 zł netto miesięcznie;
- 03/08/2020 z 31 sierpnia 2020 r. – wynagrodzenie stałe określono w kwocie 9 500 zł netto miesięcznie i podano, że wynagrodzenie to zostało ustalone na podstawie art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach – w przedziale od dwukrotności do czterokrotności podstawy wymiaru, czyli przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia (...) ogłoszonego przez Prezesa GUS oraz zgodnie z uchwałą nr 8/2020 ZZW z 31 sierpnia 2020 r.;
- 01/01/2021 z 29 stycznia 2021 r. – podniesiono wynagrodzenie stałe do kwoty 12 000 zł netto miesięcznie od 1 lutego 2021 r.;
- 01/12/2022 z 8 grudnia 2022 r. – wynagrodzenie stałe ustalono na poziomie trzykrotności podstawy wymiaru, czyli przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa GUS, uchwała obowiązywała od 1 stycznia 2023 r.;
- 04/07/2024 z 8 lipca 2024 r. – wynagrodzenie stałe ustalono w kwocie 16 000 zł brutto miesięcznie i podano, że wynagrodzenie to zostało ustalone na podstawie art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach – w przedziale od dwukrotności do czterokrotności podstawy wymiaru, czyli przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia (...) ogłoszonego przez Prezesa GUS oraz zgodnie z uchwałą nr 8/2020 ZZW z 31 sierpnia 2020 r. oraz ustalane było zgodnie z tzw. ustawami oświadczeniowymi.

(akta kontroli str. 446-457)

Wynagrodzenie stałe w okresie 2020-2024 było wypłacane na podstawie umów o świadczenie usług zarządzania (dalej: umowy o zarządzanie), które zawarła Spółka, reprezentowana przez przewodniczącego RN, z osobami pełniącymi funkcję prezesa zarządu. Określone w umowach wynagrodzenie stałe odpowiadało postanowieniom wynikającym z uchwał RN, tj.:

- umowa o zarządzanie z 31 maja 2017 r. (obowiązująca do 30 sierpnia 2020 r.)
 - wynagrodzenie stałe przyznano w wysokości 9 500 zł netto miesięcznie;
- umowa o zarządzanie z 31 sierpnia 2020 r. (obowiązująca od 31 sierpnia 2020 r. do 1 lipca 2024 r.) – wynagrodzenie stałe zostało przyznane w wysokości 9 500 zł netto miesięcznie i zostało ustalone w przedziale od dwukrotności do czterokrotności podstawy wymiaru, następnie:
 - aneksem nr 1 z 29 stycznia 2021 r. – od 1 lutego 2021 r. zwiększono wynagrodzenie do 12 000 zł netto miesięcznie;
 - aneksem nr 2 z 22 grudnia 2022 r. – od 1 stycznia 2023 r., określono, że wynagrodzenie stałe przysługuje w wysokości odpowiadającej trzykrotności podstawy wymiaru, czyli przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa GUS;

- umowa o zarządzanie z 8 lipca 2024 r., w której określono, że wynagrodzenie stałe przysługuje w wysokości 16 000 zł brutto.

(akta kontroli str. 28-67)

Wynagrodzenie stałe prezesa zarządu w okresie 2020-2022 z uwagi, iż zostało ustalone w uchwałach organów Spółki i umowach zarządzania w kwocie netto miesięcznie, tj. 9500 zł i 12 000 zł (i w tej wysokości wypłacane na rachunek bankowy), podlegało ubruttowaniu zgodnie z obowiązującymi regulacjami prawnymi na etapie realizacji wynagrodzenia (tj. doliczeniu i odprowadzeniu należnych obciążeń podatkowych i społecznych). Wysokość wynagrodzenia miesięcznego (brutto) w okresie 2020-2022 nie przekroczyła czterokrotności podstawy wymiaru, która w związku z obowiązywaniem przepisów ustaw o budżetowych stanowiła 17 615 zł brutto wg wyliczenia: 4 x 4 403,78 zł, z wyjątkiem sześciu miesięcy, gdzie został przekroczony powyższy limit. Wynagrodzenia brutto, naliczone od 12 000 zł netto, za grudzień 2021 r. (18 617,27 zł) oraz styczeń-maj 2022 r. (po 18 618,50 zł), przekroczyły kwotę 17 615 zł, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 32-57, 458-459, 583-621)

W kolejnych okresach 2023-2024 (do 1 lipca 2024 r.) naliczone i wypłacone kwoty stałego wynagrodzenia prezesa zarządu wyniosły:

- styczeń - grudzień 2023 r. – miesięcznie 20 897,52 zł brutto, co stanowiło trzykrotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2022 r. (3 x 6 965,84 zł⁴³);
- styczeń - lipiec 2024 r. (do 1 lipca) – miesięcznie 23 302,83 zł brutto, co stanowiło trzykrotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2023 r. (3 x 7767,61 zł⁴⁴).

Wynagrodzenie stałe w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2023 r. oraz od 1 marca do 1 lipca 2024 r. zostało naliczone i wypłacone bez uwzględnienia przepisów ustaw o budżetowych, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 58, 461-462, 622-642)

Wynagrodzenie stałe Prezesa w okresie od 8 lipca 2024 r. do 30 września 2024 r. zostało wypłacone prawidłowo, tj. 16 000 zł miesięcznie brutto zgodnie z uchwałami i umową o zarządzanie, oraz uwzględniając art. 1 ustawy o budżetowej na 2024 r.

(akta kontroli str. 59-67, 462, 642-647)

Zasady kształtowania wynagrodzenia zmiennego dla prezesa zarządu zostały określone przez NZW w uchwale nr 1 z 11 maja 2017 r., zmienionej 31 sierpnia 2020 r. Wynagrodzenie zmienne było uzależnione od poziomu realizacji celów zarządczych i nie mogło przekroczyć 50% wynagrodzenia stałego w poprzednim roku obrotowym. Wynagrodzenie zmienne miało przysługiwać w związku z realizacją celów zarządczych o szczególnym znaczeniu dla Spółki, za rok obrotowy, na który zostały ustalone. W uchwale wskazano, że cele zarządcze dla członków zarządu powinny stanowić w szczególności:

⁴³ Obwieszczenie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 20 stycznia 2023 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2022 r. (Dz. Urz. GUS z 2023 r. poz. 1).

⁴⁴ Obwieszczenie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 22 stycznia 2024 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2023 r. (Dz. Urz. GUS z 2024 r. poz. 1).

- a) [...] ⁴⁵;
- [...] ⁴⁶;
- [...] ⁴⁷.

Cele zarządcze od 2021 r., na dany rok obrotowy, były uchwalane w odrębnych uchwałach przez Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników. Były to:

- a) [...] ⁴⁸;
- b) [...] ⁴⁹;
- c) [...] ⁵⁰.

(akta kontroli str. 348-355, 415-445)

Rada Nadzorcza upoważniona przez NZW do uszczegółowienia celów zarządczych, określenia wag, obiektywnych i mierzalnych kryteriów (wskaźników) ich realizacji i rozliczania wydała na każdy rok okresu 2020-2024 stosowne uchwały ws. ustalenia wskaźników określających wykonanie celów zarządczych oraz trybu i sposobu oceny ich wykonania. Rada dla przyjętych celów określiła wagi celu (wpływ na wysokość wynagrodzenia), kryteria realizacji celów, kryteria rozliczenia (tj. jaki dokument będzie stanowił podstawę rozliczenia).

Celami zarządczymi, przyjętymi corocznie na rok obrotowy w okresie 2020-2024 były:

- a) [...] ⁵¹;

⁴⁵ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) oraz art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233, ze zm.) wyłączono jawność informacji w zakresie danych przedsiębiorcy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁴⁶ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) oraz art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233, ze zm.) wyłączono jawność informacji w zakresie danych przedsiębiorcy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁴⁷ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) oraz art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233, ze zm.) wyłączono jawność informacji w zakresie danych przedsiębiorcy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁴⁸ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) oraz art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233, ze zm.) wyłączono jawność informacji w zakresie danych przedsiębiorcy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁴⁹ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) oraz art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233, ze zm.) wyłączono jawność informacji w zakresie danych przedsiębiorcy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁵⁰ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) oraz art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233, ze zm.) wyłączono jawność informacji w zakresie danych przedsiębiorcy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁵¹ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) oraz art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233, ze zm.) wyłączono jawność informacji w zakresie danych przedsiębiorcy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

- b) [...] ⁵²;
- c) [...] ⁵³.

(akta kontroli str. 348-372, 415-445)

Jednym z celów zarządczych, ustalonym przez NZW, była [...] ⁵⁴. Rada Nadzorcza w uchwałach uszczegóławiających wskaźniki, tryb i sposoby oceny wykonania celów zarządczych określiła kryterium dla realizacji tego celu w latach 2020-2024, że: [...] ⁵⁵. Ustanowienie corocznie celu zarządczego dla Zarządu Spółki w postaci [...] ⁵⁶, opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 356-372)

Rada Nadzorcza, na podstawie m.in. składanych informacji prezesa zarządu z wykonania celów zarządczych, zatwierdziła za poszczególne lata obrotowe (2020-2023) [...] ⁵⁷ realizację ww. trzech celów zarządczych. Za wykonanie poszczególnych celów Rada przyznała pełne wagi oraz wnioskuje do Zgromadzenia Wspólników o przyznanie prezesowi zarządu wynagrodzenia zmiennego w wysokości 30% wynagrodzenia stałego za dany rok obrotowy, gdzie maksymalny próg wynosił 50%, kierując się sytuacją finansową Spółki.

Zgromadzenie Wspólników, przychylając się do propozycji RN, przyznało prezesowi 30% wynagrodzenia stałego za lata 2020, 2021, 2022, po uprzednim zatwierdzeniu wymaganych dokumentów, tj.: sprawozdań Zarządu z działalności Spółki, sprawozdania finansowego Spółki oraz udzieleniu absolutorium Zarządowi Spółki za dany rok obrotowy.

Za rok obrotowy 2023 r. Zgromadzenie Wspólników 20 czerwca 2024 r. nie zatwierdziło sprawozdania Zarządu Spółki (uchwała 02/06/2024), zatwierdziło sprawozdanie finansowe Spółki (uchwała 03/06/2024), nie zatwierdziło sprawozdania Rady Nadzorczej (uchwała 04/06/2024), nie udzieliło absolutorium Zarządowi Spółki (06/06/2024), przyznało wynagrodzenie zmienne

⁵² Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) oraz art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233, ze zm.) wyłączono jawność informacji w zakresie danych przedsiębiorcy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁵³ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) oraz art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233, ze zm.) wyłączono jawność informacji w zakresie danych przedsiębiorcy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁵⁴ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) oraz art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233, ze zm.) wyłączono jawność informacji w zakresie danych przedsiębiorcy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁵⁵ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) oraz art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233, ze zm.) wyłączono jawność informacji w zakresie danych przedsiębiorcy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁵⁶ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) oraz art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233, ze zm.) wyłączono jawność informacji w zakresie danych przedsiębiorcy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁵⁷ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) oraz art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233, ze zm.) wyłączono jawność informacji w zakresie danych przedsiębiorcy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

(uchwała 08/06/2024). Następnie uchwałą nr 02/2024 Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników z 21 czerwca 2024 r. zmieniło decyzję co do wynagrodzenia zmiennego, tj. nie przyznało wynagrodzenia zmiennego dla prezesa Zarządu za 2023 r. z uwagi na nieudzielenie absolutorium oraz niezatwierdzenia sprawozdania Zarządu z działalności, tym samym uchwała nr 08/06/2024 z 20 czerwca 2024 r. pierwotnie przyznająca wynagrodzenie zmienne straciła moc.

Wynagrodzenie zmienne za lata 2020-2022 zostało wypłacone prezesowi zarządu w kwocie odpowiadającej 30% wypłaconego wynagrodzenia stałego brutto; wynagrodzenie zmienne za 2023 r. nie zostało wypłacone zgodnie z uchwałami Zgromadzenia Wspólników.

(akta kontroli str. 261-321, 373-407, 458)

Rada Nadzorcza odwołała prezesa zarządu Spółki uchwałą z 1 lipca 2024 r., motywując decyzję istotnym naruszeniem przez prezesa postanowień umowy o świadczenie usług zarządzania z 31 sierpnia 2020 r., tj. nienależyte stosowanie przepisów ustawy p.z.p. Odprawa, uznana przez RN za nienależną, nie została odwołanemu prezesowi wypłacona.

(akta kontroli str. 24-25)

Były Prezes zeznał, że: *w czasie mojej prezesury nie byłem na dłuższym urlopie, w sezonie praktycznie pracowałem siedem dni w tygodniu. Na to nakładały się sprawy budowy Oczyszczalni, wszystko było na mojej głowie, od Gminy tylko wychodziły wymagania. Ewentualne błędy i potknięcia mogły wynikać z przeciążenia obowiązkami i nawałem spraw, ale starałem się wykonywać swoje obowiązki jak najlepiej, w dobrej wierze. Ja jestem zadaniowcem a nie prawnikiem.*

Dostałem wypowiedzenie z rąk przewodniczącej RN, argumentem do zwolnienia był brak przetargu na usługi ochrony nad Zalewem. Nie spotkałem się z nową panią prezes celem przekazania spraw, chociaż deklarowałem chęć spotkania, mówiłem o tym Wójtowi i Radzie Nadzorczej. Klucze, laptopa, karty do banku itp. oddałem panu z RN, który pełnił obowiązki prezesa. Spisaliśmy protokół przekazania ww. rzeczy.

(akta kontroli str. 1688)

2.2. W Spółce od początku działalności (2016 r.) ustanowiono trzyosobową Radę Nadzorczą. Od 2 lipca 2024 r. do 16 grudnia 2024 r. – czteroosobową.

(akta kontroli str. 147-149, 648)

Wysokość miesięcznego wynagrodzenia członków RN w okresie 2020-2024 (III kw.) została ustalona w uchwałach NWZ lub uchwałach ZW w sprawie wynagradzania członków organu nadzorczego, tj.:

– nr 1 NZW z 30 grudnia 2018 r. (obowiązująca od 2 stycznia 2019 r.) – wynagrodzenie 800 zł miesięcznie dla każdego członka RN, a dla przewodniczącego zwiększone o 10%;

– nr 13/2020 ZZW z 31 sierpnia 2020 r. (obowiązująca od 1 września 2020 r.) – wynagrodzenie w wysokości nieprzekraczającej iloczynu podstawy wymiaru, tj. przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa GUS oraz mnożnika 0,75, czyli dla przewodniczącego RN ustalono kwotę 1 100 zł netto, dla wiceprzewodniczącego i członka RN - po 1 000 zł netto.

– nr 01/06/2022 ZZW z 21 czerwca 2022 r. (obowiązująca od 1 lipca 2022 r.) – analogicznie jak w poprzedniej uchwale wynagrodzenie nieprzekraczające iloczynu podstawy wymiaru i mnożnika 0,75, czyli dla przewodniczącego ustalono 1 700 netto, dla wiceprzewodniczącego i członka RN - po 1 500 zł netto;

– nr 02/2024 NZW z 3 lipca 2024 r. (obowiązująca od 1 lipca 2024 r.) – analogicznie jak w poprzedniej uchwale wynagrodzenie nieprzekraczające iloczynu podstawy wymiaru i mnożnika 0,75, gdzie dla przewodniczącego ustalono 2 500 zł netto, dla wiceprzewodniczącego i członka RN - po 1 500 zł netto.

(akta kontroli str. 408-412)

Stosownie do art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach oraz w związku z postanowieniami ustaw o budżetach na lata 2020-2024, miesięczne wynagrodzenie członka rady nadzorczej w spółce, o skali działalności, o której mowa w art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy, nie mogło przekraczać kwoty 3 302,84 zł brutto (tj. 4 403,78 zł brutto x 0,75).

Miesięczne wynagrodzenia brutto członków RN (naliczane przez główną księgową Spółki od wynagrodzenia w kwotach netto podanego uchwałach NZW) nie przekroczyły limitu określonego w art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach z uwzględnieniem ustaw o budżetach (tj. kwoty 3 302,84 zł brutto wyliczonej 0,75 x 4 403,78 zł), z wyjątkiem wynagrodzenia dla przewodniczącej RN za okres lipiec-listopad 2024 r., co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 408, 458-582)

Analiza przestrzegania wymogów określonych w art. 10a i art. 10c u.g.k. przy powoływaniu składu RN w okresie od 31 sierpnia 2020 r. do 2 lipca 2024 r., wykazała, że przy powołaniach z sierpnia 2020 r. i czerwca 2023 r. nie zweryfikowano spełnienia przez kandydatów określonych wymogów ustawowych. W dokumentacji Spółki brak było dokumentów w zakresie spełnienia przez nich wymogów określonych w art. 19 ust. 1-3 i 5 ustawy o zarządzaniu mieniem. Szerzej w sekcji stwierdzone nieprawidłowości.

Członek RN Spółki, który był w jej składzie od 19 stycznia 2016 r., na kolejne kadencje RN został powołany do jej składu na funkcję wiceprzewodniczącego RN:

– uchwałą nr 11/2020 ZZW z 31 sierpnia 2020 r. na okres nowej wspólnej kadencji;

– uchwałą nr 09/06/2023 ZZW z 28 czerwca 2023 r. na okres wspólnej III kadencji. W czerwcu 2024 r., w momencie wymiany składu Rady⁵⁸ przez nowe Zgromadzenie Wspólników Spółki, nie został on odwołany i dalej pełnił funkcję wiceprzewodniczącego RN.

Był on równocześnie członkiem rady nadzorczej w innej spółce z o.o. (ze 100% udziałem jst) od 22 września 2017 r. Szerzej w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 158-260)

Przy powołaniu członka RN, któremu z dniem 31 sierpnia 2020 r. powierzono funkcję przewodniczącego RN, brak było w dokumentacji Spółki potwierdzenia w zakresie spełnienia przez niego wymogów określonych w art. 19 ust. 1-3 i 5 ustawy o zarządzaniu mieniem. Został on powołany przez ZW na przewodniczącego RN i był jednocześnie komplementariuszem w spółce komandytowej prowadzącej stałą obsługę prawną Spółki, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli str. 236-237, 276, 3646-3647)

⁵⁸ Zgromadzenie Wspólników powołało nową przewodniczącą RN i odwołało dwóch z trzech członków RN, w tym przewodniczącego RN.

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W Spółce po 1 stycznia 2017 r. nie określono wymogów jakie musi spełniać kandydat na członka organu zarządzającego, określonych w art. 22 ustawy o zarządzaniu mieniem, czym naruszono art. 10a ust. 7 u.g.k. Stosownie do tego uregulowania wymogi powinny być określone w drodze uchwały zgromadzenia wspólników, lub w umowie spółki, lub w statucie spółki.

(akta kontroli str. 1492-1588)

Wójt Gminy wyjaśnił, że Spółka działała od 2016 roku i ówczesny Wójt takich wymogów nie określił.

(akta kontroli str. 1310, 1313)

Były Wójt zeznał, że nie miał informacji od prawników o takim wymogu, że trzeba ustanowić takie regulacje w Spółce. Nie wiedział o takiej zmianie w przepisach.

(akta kontroli str. 1652)

2. Wynagrodzenie stałe byłego Prezesa Spółki za okres grudzień 2021 r. – maj 2022 r., styczeń – grudzień 2023, marzec – lipiec 2024 r. było naliczane i wypłacane z nieuwzględnieniem ustaw o budżetach obowiązujących w latach 2021-2024, które zamrażały podstawę wymiaru na poziomie roku 2017, określając, że podstawę stanowi przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r. (tj. 4 403,78 zł). Skutkiem czego zawyżono wypłaty wynagrodzenia stałego, co było działaniem niegospodarnym, o łącznie 138 955,60 zł, tj. w okresach:

– 1 grudnia 2021 r. – 31 maja 2022 r. – kwota wypłacanego miesięcznego wynagrodzenia brutto wyniosła 18 618,50 zł⁵⁹ (naliczana od przyznanego uchwałą RN wynagrodzenia 12 tys. zł netto) i przekraczała wartość czterokrotności podstawy wymiaru stanowiącą 17 615,12 zł, co łącznie za sześć miesięcy zawyżyło wynagrodzenie o 6 019,10 zł;

– 1 stycznia 2023 r. – 31 grudnia 2023 r. – kwota wypłacanego miesięcznego wynagrodzenia brutto 20 897,52 zł (naliczana w oparciu o uchwałę RN jako trzykrotność podstawy wymiaru) została naliczona w oparciu o nieprawidłowo przyjętą podstawę wymiaru. Do naliczenia przyjęto wskaźnik GUS za IV kwartał roku 2022 r. (6 965,84 zł) zamiast za IV kwartał roku 2016 r. (4 403,78 zł), co łącznie za 12 m-cy zawyżyło wynagrodzenie o 92 234,16 zł;

– 1 marca 2024 r. – 1 lipca 2024 r. – kwota wypłacanego miesięcznego wynagrodzenia brutto 23 302,83 zł (naliczana w oparciu o uchwałę RN jako trzykrotność podstawy wymiaru) została naliczona w oparciu o nieprawidłowo przyjętą podstawę wymiaru. Do naliczenia przyjęto wskaźnik GUS za IV kwartał roku 2023 (7 767,61 zł) zamiast za IV kwartał roku 2016 (4 403,78 zł), co łącznie za cztery m-ce i jeden dzień zawyżyło wynagrodzenie o 40 702,34 zł.

Niestosowanie zapisów ustaw o budżetach wpłynęło także na zawyżenie wynagrodzenia zmiennego, które było naliczane i wypłacane jako 30% wynagrodzenia stałego za dany rok obrotowy. W związku z powyższym za 2021 r. i 2022 r. zawyżenie wynagrodzenia zmiennego wyniosło odpowiednio 1 805,65 zł (za 2023 r. nie wypłacono byłemu prezesowi wynagrodzenia zmiennego).

(akta kontroli str. 58, 32-57, 458-459, 461-462, 583-642)

Były Prezes zeznał, że: nie wiedział o przepisach ustaw o budżetach zamrażających poziomu wynagrodzeń; księgowa naliczała mu wynagrodzenie

⁵⁹ Za grudzień 2021 r. – 18 617,27 zł, w kolejnych miesiącach do maja 2022 r. – 18 618,50 zł.

od ustalonej podstawy netto, potem jak chciał podwyżkę to Rada Nadzorcza stwierdziła, że lepiej będzie określić wynagrodzenie wskaźnikowo jako trzykrotność podstawy, i aby nie zmieniać umowy co roku. Prezes wyjaśnił, że na dzień aneksu do umowy, to średnie wynagrodzenie wynosiło ok. 5,6 tys. zł, co dawało mu podwyżkę rzędu ponad ok. 3 tys. brutto, ten aneks miał zapewnić mu automatyczną waloryzację wynagrodzenia, wskazał że taka była idea i tak była realizowana w kolejnych latach, gdzie wynagrodzenie miał naliczane według podstawy GUS z roku poprzedniego, a nie z 2016 r.

(akta kontroli str.1671)

Główna księgowa Spółki wyjaśniła, że nie miała takiej wiedzy o konieczności stosowania przepisów z ustawy o budżecie. W okresie, kiedy wynagrodzenie było określone kwotowo (9 tys. zł, 12 tys. netto), to naliczała tylko składki ZUS i podatek i wypłacała kwotę netto z umowy. W momencie zmiany wynagrodzenia na krotność podstawy wymiaru, to stosowała wskaźniki GUS z roku poprzedniego a nie z 2016 r. Po pewnym czasie na forach internetowych wyczytała o zamrożonej podstawie. Zwróciła się z zapytaniem do radcy prawnej Spółki. Księgowa nie pamiętała czy to było mailowo czy telefonicznie, ale w wyjaśnieniach wskazała, że radca potwierdziła sposób naliczania wynagrodzenia prezesowi, więc dalej kontynuowała przyjęty sposób naliczania. Zdaniem księgowej, szkoda, że w uchwale RN nie było to doprecyzowane, że należy uwzględnić ustawę o budżecie za dany rok.

(akta kontroli str. 1617)

Były Wójt zeznał, że w Spółce byli prawnicy i Rada Nadzorcza i oni mieli tego pilnować, on już nie wchodził w szczegóły, nie miał wiedzy o przepisach ustawy o budżecie.

(akta kontroli str. 1652)

Były przewodniczący RN zeznał, że nie wiedział o stosowaniu przepisów ustawy o budżecie w momencie ustalania wynagrodzenia prezesowi.

(akta kontroli str. 1694)

3. Coroczne ustanowienie celu zarządczego dla Zarządu Spółki w postaci [...] ⁶⁰ przez spółkę komunalną było działaniem nierzetelnym i niegospodarnym. Ustanowionym jedynym kryterium przez Radę Nadzorczą dla realizacji tego celu, ustalonego uprzednio przez Zgromadzenie Wspólników, było to że [...] ⁶¹. NIK zwraca uwagę, że Spółka ze 100% udziałem Gminy była powołana do realizacji zadań publicznych, tj. zadań własnych Gminy, i co do zasady jej działalność w ponad 80% - 90% wpisywała się w realizację zadań publicznych, co wynikało z aktu założycielskiego, a także potwierdzały to uzyskiwane przychody z działalności wodociągowo-kanalizacyjnej. Zatem zdefiniowanie takiego celu zarządczego z góry przesądzało o jego spełnieniu i było działaniem pozornym, a nie motywującym. Cele zarządcze w założeniu są ustalane po to, aby poprawić efektywność funkcjonowania spółki, korespondować z jej potrzebami i zdefiniowanymi ryzykami, a powiązanie celów zarządczych z wynagrodzeniem

⁶⁰ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) oraz art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233, ze zm.) wyłączono jawność informacji w zakresie danych przedsiębiorcy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁶¹ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) oraz art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233, ze zm.) wyłączono jawność informacji w zakresie danych przedsiębiorcy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

zarządzającego spółką ma go motywować do aktywnej pracy, poszukiwania właściwych rozwiązań. NIK zwraca uwagę, że w latach 2019-2023 Spółka osiągnęła stratę ze sprzedaży w łącznej wysokości 3 638 tys. zł. W świetle osiąganych przez Spółkę wyników finansowych, która generowała straty z roku na rok, jednym z trzech wyznaczonych Zarządowi celów była [...] ⁶². Trudno uznać takie działanie za właściwe i odpowiadające aktualnym potrzebom Spółki.

Ustalenie celów zarządczych powinno obligować członków zarządu do takiego działania i pracy, aby założone cele zostały osiągnięte. Natomiast w opisanej powyżej sytuacji ustalono taki cel, gdzie już z góry było wysoce prawdopodobne i wiadome, że Spółka go osiągnie, a tym samym umożliwi spełnienie przesłanki do wypłaty wynagrodzenia. Udział powyższego celu zarządczego w wynagrodzeniu zmiennym ustalono w latach 2020-2022 na poziomie: [...] ⁶³, co łącznie dawało 42 574 zł za 2020-2022, w ramach wypłaconego wynagrodzenia zmiennego prezesowi zarządu.

(akta kontroli str. 270-275, 289-291, 300, 308, 316, 348-407, 415-431, 458, straty 2603-2615)

Były Wójt zeznał, że to prawnicy przygotowywali dokumenty [tj. uchwały Zgromadzenia Wspólników z 11 maja 2017 r. i 31 sierpnia 2020 r. ws. zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu], on nie pamięta dlaczego tak to zostało wpisane do uchwał.

(akta kontroli str. 1652)

Były przewodniczący RN zeznał, że nie przypomina sobie dlaczego jako Rada ustalili takie kryterium dla tego celu zarządczego.

(akta kontroli str. 1694)

Były Prezes zeznał, że [...] ⁶⁴ rozumiał jako dbanie o stan sieci wodociągowych i kanalizacyjnych, wymianę hydrantów przeciwpożarowych, czyli dbanie o bezpieczeństwo, monitoring obiektów urządzeń z bezpośrednim dostępem do wody, dbanie o jakość wody, czyszczenie sieci. Spółka realizowała też wycieczki przedszkolaków na oczyszczalnię, współpracowała z uczelniami krakowskimi technicznymi w zakresie prac dyplomowych (przeprowadzanie badań do prac dyplomowych, doktorskich) w zakresie badania poziomu opadania lustra wody, itp.

(akta kontroli str. 1671)

W ocenie NIK sformułowany cel zarządczy nie powinien być zdarzeniem oczywistym do osiągnięcia i wynikającym z realizacji podstawowych zadań jednostki przy minimum zaangażowania, a powinien mieć charakter motywacyjny i mobilizować członków zarządu do aktywnej działalności budującej wartość spółki.

⁶² Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) oraz art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233, ze zm.) wyłączono jawność informacji w zakresie danych przedsiębiorcy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁶³ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) oraz art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233, ze zm.) wyłączono jawność informacji w zakresie danych przedsiębiorcy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

⁶⁴ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) oraz art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233, ze zm.) wyłączono jawność informacji w zakresie danych przedsiębiorcy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

4. Wynagrodzenie przewodniczącej RN od lipca 2024 r. do listopada 2024 r. było naliczane i wypłacane z nieuwzględnieniem art. 1 ustawy o budżecie obowiązuje w 2024 r., który zamrażał podstawę wymiaru na poziomie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r. (tj. 4 403,78 zł). Od lipca do listopada 2024 r. wypłacane miesięczne wynagrodzenie brutto przewodniczącej RN wynosiło 3 523,07 zł brutto i przekraczało kwotę 3 302,84 zł, tj. stanowiącą iloczyn podstawy wymiaru i mnożnika 0,75 (4 403,78 zł * 0,75), o 220,24 zł brutto miesięcznie. Skutkiem powyższego wynagrodzenie za ww. okres zawyżono o 1 101,20 zł.

(akta kontroli str. 408, 458-582)

Wójt wyjaśnił, że wynagrodzenie w uchwale z 3 lipca 2024 r. zostało wyliczone na podstawie danych GUS, tj. przeciętnego miesięcznego w IV kwartale 2023 r., które wyniosło 7 540,36 zł, a zatem podstawa wymiaru i mnożnik 0,75 dawało kwotę 5 655,27 zł stąd ustalenie wynagrodzenia w kwocie 3 523,07 zł mieściło się w wyznaczonych ramach. Wójt uznał, że biorąc jednak pod uwagę tzw. ustawę o budżecie różnica wynosi 220,24 zł brutto miesięcznie i przedłożył oświadczenie przewodniczącej RN, która zobowiązała się do zwrotu środków od lipca do listopada 2024 r. na konto Spółki.

Przewodnicząca RN, w toku kontroli NIK, zwróciła na rachunek Spółki kwotę 1 101,20 zł.

(akta kontroli str. 648, 1309, 1312, 1316)

5. Przy powołaniach członków RN w sierpniu 2020 r. i w czerwcu 2023 r. nie dochowano należytej staranności i nie zweryfikowano spełnienia ustawowych wymagań przez kandydatów na członków RN, o których mowa w art. 19 ust. 1-3 i 5 ustawy o zasadach zarządzania mieniem, oraz art. 10c ust.1 pkt 2⁶⁵ u.g.k., co było działaniem nierzetelnym, gdyż:

a) W przypadku wszystkich trzech członków RN w dokumentacji Spółki brak było złożonych stosownych oświadczeń czy też innej dokumentacji poświadczającej lub weryfikującej spełnienie przez nich wymogów ustawowych.

(akta kontroli str. 158-260)

Były Wójt zeznał, że założył, że skoro kandydaci byli prawnikami, to spełniali te wymogi i że oni mieli świadomość, jakie wymogi muszą spełniać. Z braku świadomości, nie poprosił ich o złożenie oświadczeń.

(akta kontroli str. 1652)

b) Członek RN Spółki, będący w jej składzie od stycznia 2016 r., został powoływany na kolejne kadencje do RN (31 sierpnia 2020 r., 28 czerwca 2023 r.) oraz nie został odwołany przy zmianach osobowych w RN w czerwcu 2024 r., w sytuacji gdy od 22 września 2017 r. był równocześnie członkiem w innej radzie nadzorczej spółki z o.o. (100% udział jst), co było niezgodne z art. 10c ust.1 pkt 2⁶⁶ u.g.k. Stosownie do tych postanowień osoba może być członkiem rady nadzorczej tylko w jednej spośród spółek, w których udział jednostek samorządu terytorialnego przekracza 50% kapitału zakładowego lub 50% udziałów/akcji. W toku kontroli NIK członek RN złożył rezygnację z uczestnictwa w RN z dniem 16 grudnia 2024 r.

(akta kontroli str. 158-165, 226, 234)

Wójt wyjaśnił, że po analizie prawnej stwierdzono, iż wystąpiła faktyczna kumulacja sprawowania funkcji w dwóch radach nadzorczych spółek. Wójt

⁶⁵ Przepis ten obowiązuje od 15 września 2019 r.

⁶⁶ Przepis ten obowiązuje od 15 września 2019 r.

załączył wyjaśnienie złożone przez członka RN, w którym podał, że powyższe było efektem niezamierzonym, bowiem członek RN nie miał świadomości istniejących ograniczeń w tym zakresie, błędnie zakładając, że może zasiadać w organach nadzorczych dwóch spółek; niezwłocznie po stwierdzeniu tego faktu, tj. 16 grudnia 2024 r., członek RN złożył rezygnację z funkcji w Spółce i zobowiązał się do zwrotu wynagrodzenia od czerwca 2023 r. do grudnia 2024 r.

(akta kontroli str. 1309-1310, 1312-1313, 1315)

W toku kontroli NIK, 17 grudnia 2024 r., członek RN dokonał zwrotu wynagrodzenia 37 155,59 zł.

NIK zwraca uwagę, że członek RN zwrócił wynagrodzenie od czerwca 2023 r., a kolizja funkcji w dwóch radach trwała również od powołania go do Rady z dniem 31 sierpnia 2020 r.

(akta kontroli str. 648, 158-159)

Były Wójt zeznał, że: nie było rozmowy między nim a ww. członkiem RN odnośnie zasiadania w drugiej radzie nadzorczej i nie miał takiej wiedzy, że zasiadał on w radzie innej spółki. Zeznał, że nie sprawdzał ww. wymogu art. 10c ust. 1 ustawy, a sami kandydaci też go o tym nie informowali.

(akta kontroli str. 1652)

c) Na przewodniczącego RN Spółki powołano osobę będącą komplementariuszem w spółce komandytowej pełniącą stałą obsługę prawną Spółki na podstawie zawartych umów. Nie zweryfikowano, że osoba była objęta zakazem łączenia stanowisk, o których mowa w art. 19 ust. 1 pkt 2 ustawy o zarządzaniu mieniem i art. 214 k.s.h. Stosownie do tych postanowień kandydat do rady nadzorczej nie może pozostawać w stosunku pracy ze spółką ani świadczyć pracy lub usług na jej rzecz na podstawie innego stosunku prawnego. Należy wskazać, że celem wprowadzenia zakazu łączenia stanowisk przez ustawodawcę było wyłączenie możliwości wykonywania czynności nadzorczych przez osoby, które temu nadzorowi podlegają, jak również osoby, które ze względu na zajmowane stanowisko, sprawowaną funkcję lub podporządkowanie wynikające ze struktury organizacyjnej, są zależne od członków zarządu spółki.

(akta kontroli str. 236-237, 276, 3646-3647)

Były Wójt zeznał, że odszedł poprzedni przewodniczący, więc trzeba było powołać nowego członka RN. Były Wójt nie pamiętał kto rekomendował mu tego kandydata na przewodniczącego i dlaczego nie powołał na tę funkcję osoby spośród dwóch dotychczasowych członków RN. Były Wójt podał, że pana (...) znał zawodowo, bo świadczył usługi prawne dla Gminy. Odnośnie sprawy zakazu łączenia przez kandydata na członka RN stanowisk w spółkach były Wójt zeznał, że nie miał wiedzy o tych zakazach, nie miał wiedzy prawniczej, dodał, że w RN byli sami prawnicy i oni nie mówili mu nic na ten temat w sensie uświadomienia w tym zakresie.

(akta kontroli str. 1652)

Były przewodniczący RN zeznał, że propozycja objęcia stanowiska wyszła od byłego Wójta, znał byłego Wójta bo prowadził w UG obsługę prawną, objęcie funkcji w RN było związane z rezygnacją poprzedniego przewodniczącego z funkcji w RN Spółki.

(akta kontroli str. 1693)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK ocenia negatywnie przestrzeganie zasad wynagradzania członków zarządu oraz RN w Spółce. Przy naliczaniu i wypłacie wynagrodzeń nie uwzględniano przepisów ustaw o budżetach. Skutkowało to zawyżeniem wynagrodzenia Prezesa Zarządu na łącznie ponad 140,8 tys. zł i przewodniczącej RN na

1,1 tys. zł. Ustanowienie jako celu zarządczego [...] ⁶⁷ dla Spółki, która została powołana w celu realizacji zadań publicznych jako spółka komunalna ze 100 % udziałem Gminy, było działaniem nierzetelnym. W wyniku nieprzeprowadzenia weryfikacji spełniania wymogów przy powoływaniu członków rady nadzorczej naruszono w Spółce zakaz wynikający z art. 10c u.g.k., zasiadania przez członka RN w więcej niż jednej spółce oraz łączenia stanowisk wynikający z art. 19 ust. 1 pkt 2 ustawy o zarządzaniu mieniem i art. 214 k.s.h.

⁶⁷ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz. U. z 2022 r. poz. 902) oraz art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz. U. z 2022 r. poz. 1233, ze zm.) wyłączono jawność informacji w zakresie danych przedsiębiorcy. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy, który oznaczył tę informację jako tajemnicę przedsiębiorstwa.

IV. Uwagi i wnioski

W związku ze stwierdzonymi nieprawidłowościami, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy o NIK, przedstawia następujące uwagi i wnioski:

- | | |
|---------|--|
| Uwagi | <ol style="list-style-type: none">1. NIK zwraca uwagę, że obowiązek zachowania szczególnej staranności przy zarządzaniu mieniem komunalnym dotyczy nie tylko pracowników samorządowych, ale wszystkich osób, które uczestniczą w zarządzaniu tym mieniem na podstawie umów o charakterze cywilnym (kontraktów menedżerskich). Szczególna staranność powinna być uwzględniana przy dokonywaniu każdej czynności odnoszącej się do mienia, bez względu na jej rodzaj i charakter.2. NIK zwraca uwagę na konieczność monitorowania przez Spółkę możliwości pozyskiwania finansowania zewnętrznego, poza środkami z dokapitalizowania, dla realizowanych przez nią zadań inwestycyjnych.3. NIK zwraca uwagę, że aneksowanie trwających umów poddzierżawy winno następować tylko w uzasadnionych przypadkach i nie powinno mieć miejsca znacząco przed terminem ich zakończenia. |
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none">1. Opracowanie regulacji wewnętrznych obejmujących regulamin organizacyjny, obieg i kontrolę dokumentacji.2. Zapewnienie rzetelnego i terminowego sporządzania wniosków o zatwierdzenie lub skrócenie okresu obowiązywania taryf za zbiorowe zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków z uwzględnieniem zasad określonych właściwymi przepisami.3. Ustanowienie, w zakresie działalności wodociągowo-kanalizacyjnej, mechanizmów monitorowania przychodów i kosztów taryfowych oraz istotnych czynników ekonomicznych mających wpływ na ich wysokość, w celu zapobiegania stratom.4. Zapewnienie terminowego sporządzania wieloletniego planu rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i urządzeń kanalizacyjnych.5. Skorygowanie stawek amortyzacyjnych dla środków trwałych wniesionych aportem, uwzględniając okres ich ekonomicznej użyteczności oraz zapewnienie ich okresowej weryfikacji.6. Ustanowienie mechanizmów zarządzania wolnymi środkami pozostającymi na rachunku bankowym Spółki.7. Przekazanie do Gminy informacji o zawartych umowach z poddzierżawcami, w celu wykonania obowiązków wynikających z umów dzierżawy zawartych z Gminą z 24 lutego 2023 r. (PPG.6845.33.2022) i 22 maja 2023 r. (PPG.6845.19.2023).8. Uregulowanie zaległej kwoty czynszu dzierżawnego z umowy PPG.6845.19.2023 w wysokości 43 618 zł netto powiększonej o należny VAT.9. Podjęcie działań w celu prawidłowego wskazania w zawartych umowach z poddzierżawcami numerów umów dzierżawy z Gminą stanowiących podstawę do ich zawarcia.10. Podjęcie działań w celu zapewnienia zgodności przeznaczenia przedmiotu poddzierżawy wpisanego do pięciu umów poddzierżawy: ZAL/8/03/2024/IV, ZAL/7/03/2024/V, ZAL/04/05/2024/IA, ZAL/03/05/2024/IB, 02/12/2023 – z zakresem określonym w odpowiednich umowach z Gminą stanowiących podstawę do ich zawarcia. |

11. Podjęcie działań w celu wprowadzenia do obowiązujących umów zapisów określających powierzchnię poddzierżawianych gruntów w jednostkach miary powierzchni.
12. Podjęcie działań w celu wprowadzenia do obowiązujących umów (ZAL/01/05/2018/2, ZAL/01/05/2018/4, ZAL/02/01/2017, 2/12/2023) zapisów zapewniających coroczną waloryzację stawki czynszu.
13. Podjęcie działań w celu wyegzekwowania od poddzierżawcy zapisów umów ZAL/01/05/2018/2 i ZAL/01/05/2018/4 w zakresie realizacji inwestycji, do których był zobowiązany, oraz skorzystanie z prawa do nałożenia kar umownych wskazanych w umowie.
14. Zapewnienie konkurencyjnych i transparentnych mechanizmów przy wyłanianiu poddzierżawców.
15. Ustanowienie mechanizmów zapobiegających poddzierżawianiu nieruchomości poniżej wartości rynkowej czynszu dzierżawnego za m².
16. Zapewnienie sporządzania protokołów zdawczo-odbiorczych w związku z zawieraniem umów poddzierżawy.
17. Podjęcie działań w celu wyegzekwowania opłat za bezumowne korzystanie z nieruchomości w dwóch opisanych przypadkach, tj. za 6 miesięcy od podmiotu, z którym zawarto umowę 28 czerwca 2024 r., oraz od podmiotu korzystającego z działek o nr 1937/74, 1937/69, 1937/63 za lata 2021-2023.
18. Ustanowienie mechanizmów zapewniających szacowanie wartości zamówień i udzielanie zamówień publicznych stosownie do przewidzianych trybów postępowania.
19. Zapewnienie wyłonienia przyszłych wykonawców usług prawnych oraz usług odbioru odpadów ściekowych zgodnie z przepisami p.z.p. oraz regulacji wewnętrznych.
20. Określenie wymogów, jakie musi spełniać kandydat na członka organu zarządzającego, na podstawie art. 10c ust. 7 u.g.k., w drodze uchwały zgromadzenia wspólników lub w umowie spółki.
21. Podjęcie działań zmierzających do odzyskania przez Spółkę zawyżonych wynagrodzeń wypłaconych byłemu Prezesowi Spółki oraz byłemu członkowi RN.
22. Dopasowanie celów zarządczych i kryteriów ich realizacji do działalności Spółki.
23. Weryfikowanie spełniania wymogów przez kandydatów na członków RN.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono i opatrzone podpisem własnoręcznym w dwóch jednobrzmiących 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 w Krakowie. 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
wykorzystania
uwag i wykonania
wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwag i 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.

Kraków, 11 kwietnia 2025 r.

Kontrolerzy

Monika Różańska

Główny specjalista kontroli
państwowej

/-/

/podpis/

Marcin Pyrek

Starszy inspektor kontroli
państwowej

/-/

/podpis/

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Krakowie

Dyrektor

Janusz Klimek

/-/

/podpis/