



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Krakowie

LKR.410.10.7.2025

Pan
Sławomir Kołodziej
Prezes Zarządu
Bocheńskie Zakłady Usług
Komunalnych sp. z o.o.
ul. 20 Stycznia 46
32-700 Bochnia

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

**zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KOP-KOR.441.5.2026 Komisji
Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z 4 lutego 2026 r.**

**P/25/064 – Funkcjonowanie spółek komunalnych w województwie małopolskim
oraz sprawowanie nad nimi nadzoru właścicielskiego**

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Bocheńskie Zakłady Usług Komunalnych sp. z o.o., ul. 20 Stycznia 46, 32-700 Bochnia (dalej: <i>BZUK</i> lub <i>Spółka</i>)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Sławomir Kołodziej, Prezes Zarządu BZUK, od 2 czerwca 2005 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Działalność spółki i jej rezultaty. 2. Ustalanie i wypłacanie wynagrodzeń członków zarządu i rady nadzorczej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2022-2024, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeżeli miały istotny wpływ na zagadnienia objęte kontrolą NIK.
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	Andrzej Salwiński, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/74/2025 z 18 kwietnia 2025 r. Tadeusz Woźniak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LKR/75/2025 z 18 kwietnia 2025 r.

(akta kontroli str. 1-4)

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

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2022-2024 Bocheńskie Zakłady Usług Komunalnych Sp. z o.o. prowadziły zasadniczo w sposób prawidłowy działalność zmierzającą do zaspokajania zbiorowych potrzeb mieszkańców Gminy Miasta Bochnia³. BZUK realizowały powierzone przez Gminę zadania takie jak m.in. odprowadzanie i oczyszczanie ścieków, zbieranie odpadów, zagospodarowanie terenów zieleni, utrzymanie czystości miasta, transport pasażerski, zarządzanie Parkiem Rodzinnym *Uzbornia*, obsługa administracyjno-techniczna lokali komunalnych, administrowanie cmentarzami. Z działalności tej Spółka osiągnęła przychody stanowiące od 93,7% do 95,4% przychodów ze sprzedaży ogółem. Wskazane zadania były realizowane w przeważającej mierze zgodnie z przepisami prawa, rzetelnie i gospodarnie, niemniej NIK stwierdziła nieprawidłowości w tym obszarze. Spółka, ubiegając się o rekompensatę z tytułu realizacji usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, nie uwzględniła w jej wysokości rozsądnego zysku w wysokości 2% kapitału zaangażowanego w wykonywanie tych usług, przysługującego jej zgodnie z umową zawartą z Gminą. W ocenie NIK było to działanie nierzetelne i niegospodarne, w wyniku którego rekompensata stanowiąca przychód Spółki została zaniżona o 11,9 tys. zł.

Struktura organizacyjna Spółki odzwierciedlała specyfikę jej działania, przy czym jako działanie nierzetelne NIK ocenia niewprowadzenie regulaminu organizacyjnego lub innych uregulowań wewnętrznych określających uprawnienia i zakres odpowiedzialności poszczególnych komórek organizacyjnych Spółki. Spółka opracowała, zgodnie z art. 13 ust. 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej⁴, regulamin określający zasady korzystania z usług publicznych świadczonych przez Spółkę oraz obowiązki Spółki wobec odbiorców tych usług. Nie sporządziła jednak planów i procedur zapewniających ciągłość dostaw i świadczenie przez nią usług powszechnie dostępnych celem zaspokajania zbiorowych potrzeb ludności w przypadku zakłócenia możliwości normalnego funkcjonowania w związku z wystąpieniem uszkodzeń lub zniszczeń w infrastrukturze spółki bądź w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych. W ocenie NIK Spółka nie dochowała w tym zakresie należytej staranności, biorąc pod uwagę, że część realizowanych przez Spółkę działań w sferze użyteczności publicznej stanowiła zadania własne gminy określone w art. 7 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁵, których celem zgodnie z art. 9 ust. 4 tej ustawy jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych.

BZUK realizowały także zadania, które wykraczały poza sferę użyteczności publicznej oraz zadania własne Gminy w zakresie: administrowania nieruchomościami innymi niż gminne, sprzedaży pojemników na odpady, soli drogowej i piasku. Wartość przychodów z tytułu świadczenia tych usług komercyjnych oraz sprzedaży stanowiła 4,1% przychodów ze sprzedaży Spółki zrealizowanych w latach 2022-2024. Wskazane obszary działalności Spółki, z wyjątkiem sprzedaży pojemników na odpady, soli drogowej i piasku, zostały wskazane w akcie przekształcenia przedsiębiorstwa komunalnego w Spółkę

² Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej. W niniejszym wystąpieniu pokontrolnym zastosowano ocenę w formie opisowej.

³ Dalej: *Gmina*.

⁴ Dz. U. z 2021 r. poz. 679, ze zm. Dalej: *ustawa o gospodarce komunalnej*.

⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 1465, ze zm. Dalej: *ustawa o samorządzie gminnym*.

z o. o.⁶ i zatwierdzone przez Gminę jako jedyne go wspólnika Spółki, jednak Zarząd Spółki nie podejmował działań analitycznych oraz nie uzgadniał z Gminą (jedynym udziałowcem) możliwości świadczenia tych usług nienależących do zadań własnych gminy, co w ocenie NIK było działaniem nierzetelnym. NIK zwraca uwagę, że prowadzenie takiej komercyjnej działalności przez Spółkę mogło wywierać negatywny wpływ na warunki konkurencji tego rodzaju usług na rynku lokalnym. Ponadto działalność Spółki w obszarze wynajmu i zarządzania nieruchomościami obejmującym administrowanie nieruchomościami wspólnot mieszkaniowych (z udziałem w przychodach na poziomie 48,8%) była trwale nierentowna.

Spółka wykroczyła także poza ramy usług użyteczności publicznej, prowadząc działalność poza obszarem administracyjnym własnej Gminy. Dotyczyło to zbierania odpadów z dwóch sąsiednich gmin oraz dzierżawy pojemników na odpady w jednej z tych gmin, pomimo że gminy te nie zawarły żadnego porozumienia z Gminą Miasta Bochnia. Przychody z tej działalności stanowiły 1,5% wartości przychodów ogółem. Działanie to było niezgodne z celem powołania Spółki, który został określony w § 8 aktu przekształcenia przedsiębiorstwa komunalnego w Spółkę z o. o. jako zaspokajanie potrzeb w zakresie usług komunalnych należących do zadań własnych Gminy Miasta Bochnia. Spółka świadczyła również w 2024 r. usługi w zakresie zimowego utrzymania chodników przed nieruchomością w Bochni, która należała do Powiatu Bocheńskiego, pomimo że Gmina nie zawarła żadnego porozumienia z powiatem. Przychody z tej działalności wyniosły 7,8 tys. zł.

We wszystkich latach objętych kontrolą Spółka osiągnęła zysk netto. W latach 2022 i 2024 osiągnęła także zysk z podstawowej działalności operacyjnej, a jedynie w 2023 r. niewielką stratę, która wynikała m.in. ze wzrostu płac, składek na ubezpieczenie społeczne, a także kosztów materiałów, w tym soli do zimowego utrzymania dróg i chodników, przy mniejszym wzroście przychodów. Spółka prawidłowo zlecała wykonywanie zadań na podstawie umów cywilnoprawnych oraz realizowała zadania inwestycyjne i remontowe. Ponadto zapewniła odpowiednie zabezpieczenie swoich terenów, obiektów i urządzeń oraz ubezpieczyła posiadany majątek, z wyjątkiem Punktu Selektywnego Zbierania Odpadów Komunalnych⁷ wybudowanego w 2022 r., który został ubezpieczony dopiero od 9 maja 2024 r. Nieubezpieczenie tego składnika mienia przed tą datą w ocenie NIK było działaniem nierzetelnym.

Spółka prawidłowo i z zachowaniem dbałości o interes ekonomiczny zawierała i realizowała umowy w sprawie zamówień publicznych i ponosiła wydatki związane z ich realizacją, z wyjątkiem umowy na realizację dostawy paliwa, w której nie zamieszczono terminu realizacji tych dostaw przez wykonawcę, co było działaniem nierzetelnym, gdyż nie zabezpieczało w należyty sposób interesów Spółki jako zamawiającego odnośnie do zapewnienia terminowości dostaw paliwa. Pozostałe nieprawidłowości w obszarze działalności Spółki i jej rezultatów, w tym dotyczące zamówień publicznych, miały charakter formalny, a ich skutki nie miały wpływu na ocenianą działalność. Wśród nich stwierdzono jednak występowanie przez Prezesa Zarządu w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego, w których brał udział podmiot, z którym Spółka tworzyła konsorcja, co w ocenie NIK stanowiło sytuację, w której istniała

⁶ Akt notarialny Rep. A nr 1718/1994. z 28 grudnia 1994 r., którego tekst jednolity wprowadzono uchwałą nr 02/20 Zarządu Spółki z 30 września 2020 r. Dalej: *akt przekształcenia przedsiębiorstwa komunalnego w Spółkę z o.o. lub umowa Spółki*.

⁷ Dalej: *PSZOK*.

uzasadniona wątpliwość co do jego bezstronności lub niezależności, o której mowa z art. 56 ust. 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁸.

NIK zwraca ponadto uwagę, że Spółka nie opracowała dokumentów strategicznych dotyczących jej rozwoju, jak również dokumentów dotyczących bieżącej gospodarki finansowej jak np. plan finansowy lub plan finansowo-rzeczowy. Zdaniem NIK, mimo iż dokumenty te nie są obowiązkowe, to są istotnymi narzędziami pomocnymi w zarządzaniu Spółką. Ich opracowanie sprzyja stabilności finansowej, ponieważ minimalizuje zagrożenia finansowe i pomaga reagować na wahania rynkowe czy sytuacje kryzysowe oraz zapewnia wsparcie przy podejmowaniu decyzji związanych z projektami, inwestycjami czy produktami.

W Spółce prawidłowo ustalano i wypłacano wynagrodzenia stałe i zmienne Prezesa Zarządu, natomiast nieprawidłowo członków Rady Nadzorczej. Wynagrodzenie zmienne Prezesa Zarządu zostało uzależnione od poziomu realizacji celów zarządczych, a ich wagi oraz kryteria realizacji i rozliczania były określone w sposób czytelny i mierzalny. Członkowie Rady Nadzorczej pobierali wynagrodzenie w wysokości określonej w uchwale Nr 13/2017 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników⁹ z dnia 26 czerwca 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu nadzorczego¹⁰, jednak wprowadzone tą uchwałą uregulowania były niezgodne z art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami¹¹. Wynagrodzenie Przewodniczącego Rady Nadzorczej zostało zwiększone o 20% wartości wynagrodzenia miesięcznego członka Rady Nadzorczej, podczas gdy ustawowy limit takiej podwyżki został określony na poziomie 10%. Skutkowało to zawyżeniem wynagrodzenia Przewodniczących Rady Nadzorczej w latach 2022-2024 o 5,6 tys. zł. Ponadto naliczając i wypłacając wynagrodzenie członkom Rady Nadzorczej, nie uwzględniano przepisów ustaw okołobudżetowych¹², co skutkowało zawyżeniem wypłaconego im wynagrodzenia o 99,1 tys. zł.

Najwyższa Izba Kontroli stwierdziła również nieprawidłowe działania Rady Nadzorczej w obszarze ustalania wynagrodzeń członków Zarządu Spółki, które dotyczyły:

- określenia w sposób nieuprawniony dodatkowego celu zarządczego na 2024 r. odnoszącego się do udziału zadań o charakterze publicznym we wszystkich realizowanych przez Spółkę zadaniach (z oczekiwanym poziomem dla tego udziału w wysokości 50%), pomimo tego, że nie był on wskazany w uchwale ZZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń, co stanowiło działanie niezgodne z art. 4 ust. 8 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, a także działanie nierzetelne, biorąc pod uwagę, że Spółka powinna realizować tylko i wyłącznie zadania ze sfery użyteczności publicznej, zgodnie z celem jej działalności określonym w umowie Spółki. Dla tego celu zarządczego

⁸ Dz.U. z 2024 r. poz. 1320, ze zm. Dalej: *ustawa Prawo zamówień publicznych*.

⁹ Dalej: *ZZW*.

¹⁰ Dalej: *uchwała w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu nadzorczego*.

¹¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1907, ze zm. Dalej: *ustawa o wynagrodzeniach w spółkach*.

¹² Ustawa z dnia 17 grudnia 2021 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2022 (Dz. U. z 2021 r. poz. 2445, ze zm.), ustawa z dnia 1 grudnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023 (Dz. U. z 2022 r. poz. 2666, ze zm.), ustawa z dnia 16 stycznia 2024 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2024 (Dz. U. z 2024 r. poz. 123, ze zm.), ustawa z dnia 1 listopada 2024 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2025 (Dz. U. z 2024 r. poz. 1925).

- ustalono wagę na poziomie 5%, a wpływ jego realizacji na wartość wynagrodzenia zmiennego Prezesa Zarządu za 2024 r. wyniósł 0,8 tys. zł;
- określenia w sposób nierzetelny oczekiwanego poziomu realizacji celu zarządczego dotyczącego osiągnięcia odpowiedniej wartości przychodów z działalności operacyjnej Spółki w związku z przyjęciem tej wartości w latach 2022-2024 na poziomie stanowiącym jedynie od 33% do 45,3% wartości zrealizowanych przychodów. Dla tego celu zarządczego ustalono wagę na poziomie 50%, a wpływ jego realizacji na wartość wynagrodzenia zmiennego za lata 2021 – 2024 wyniósł 29,2 tys. zł;
 - przyznania Prezesowi Zarządu dodatkowych świadczeń (prawo do zwrotu udokumentowanych kosztów podróży i zakwaterowania oraz kosztów używania samochodu prywatnego do celów służbowych, pokrycie kosztów ubezpieczenia OC w związku z niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem obowiązków wobec Spółki), które nie zostały określone w uchwale nr 12/2017 ZZW z dnia 26 czerwca 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego¹³, czym naruszono art. 5 ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach. W związku z przyznaniem tych świadczeń Spółka poniosła w latach 2022-2024 łączne koszty w wysokości 42,3 tys. zł.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej¹⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR	1. Działalność spółki i jej rezultaty
Opis stanu faktycznego	1. Spółka powstała w 1994 r. w wyniku przekształcenia przedsiębiorstwa komunalnego Miejskie Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Bochni. Założycielem i jedynym udziałowcem Spółki była Gmina Miasta Bochni, posiadająca w niej do 11 czerwca 2025 r. 12 795 udziałów o wart. 6 397,5 tys. zł, a od 11 czerwca 2025 r. 16 704 udziałów o wart. 8 352 tys. zł. Celem powołania Spółki było zaspokajanie potrzeb w zakresie usług komunalnych należących do zadań własnych Gminy Miasta Bochnia, wynikających ustawy o samorządzie gminnym oraz innych ustaw. Dopuszczono także, że Spółka może świadczyć również inne (tj. niekomunalne) usługi na terenie działania Spółki, przy czym określono, że działa ona na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej i za granicą. Zgodnie z aktem przekształcenia przedsiębiorstwa komunalnego w Spółkę z o. o. przedmiotem działalności Spółki były: odprowadzanie i oczyszczanie ścieków, sprzątanie¹⁵, pogrzeby i działalność pokrewna, roboty budowlane¹⁶, działalność usługowa związana z zagospodarowaniem terenów zieleni, zarządzanie nieruchomościami¹⁷, transport¹⁸, wydobywanie żwiru, piasku, gliny i kaolinu,

¹³ Dalej: *uchwała w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń zarządu*.

¹⁴ 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.

¹⁵ W tym zbieranie odpadów innych niż niebezpieczne, pozostałe sprzątanie.

¹⁶ W tym roboty związane z budową dróg i autostrad, pozostałe specjalistyczne roboty budowlane, rozbiórka i burzenie obiektów budowlanych, wykonywanie konstrukcji i pokryć dachowych, malowanie i szklenie, wykonywanie pozostałych instalacji budowlanych, tynkowanie, zakładanie stolarki budowlanej, wykonywanie instalacji wodno-kanalizacyjnych, ciepłych, gazowych i klimatyzacyjnych, roboty związane z budową rurociągów przesyłowych i sieci rozdzielczych.

¹⁷ W tym zarządzanie nieruchomościami wykonywane na zlecenie, wynajem i zarządzanie nieruchomościami własnymi lub dzierżawionymi.

¹⁸ W tym transport drogowy towarów, transport lądowy pasażerski miejski i podmiejski, działalność usługowa wspomagająca transport lądowy.

działalność gastronomiczna¹⁹, działalność obiektów kulturalnych, działalność obiektów służących poprawie kondycji fizycznej, pozostała działalność rozrywkowa i rekreacyjna.

W okresie objętym kontrolą dokonano jednej zmiany w przedmiocie działalności Spółki, dodając 11 czerwca 2025 r.:

- składowanie odpadów,
- pozostałą działalność związaną ze sprzątaniami gdzie indziej niesklasyfikowaną,
- wykonywanie pozostałych specjalistycznych robót budowlanych w zakresie budowy budynków,
- roboty murarskie,
- wykonywanie pozostałych instalacji budowlanych,
- pozostałą działalność usługową wspomagającą transport lądowy,
- sprzedaż detaliczną pozostałych nowych wyrobów,
- sprzedaż detaliczną pozostałych artykułów używanych,
- naprawę mechaniczną i serwisową pojazdów silnikowych z wyłączeniem motocykli.

Zmiany w przedmiocie działalności Spółki oraz podwyższenie kapitału (objęcie udziałów w spółce) zostały zgłoszone w rejestrze przedsiębiorców 25 czerwca 2025 r., w terminie wynikającym z art. 169 w zw. z art. 256 § 3 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych²⁰.

(akta kontroli str. 21, 29-36, 351-355, 1036-1045, 1259-1270, 1471)

Przedmiot faktycznej działalności Spółki obejmował: odprowadzanie i oczyszczanie ścieków, zbieranie odpadów i sprzedaż pojemników na odpady, soli drogowej, piasku i materiałów wtórnych odzyskanych w PSZOK, zagospodarowanie terenów zieleni, utrzymanie czystości miasta, roboty związane z budową dróg, pogrzeby i działalność pokrewna²¹, wynajem i zarządzanie nieruchomościami²², transport pasażerski. Zakres prowadzonej działalności (oprócz sprzedaży pojemników na odpady, soli drogowej i piasku przed 11 czerwca 2025 r.), był zgodny z umową Spółki (aktem założycielskim) i danymi zawartymi w KRS.

(akta kontroli str. 332)

Na podstawie zawartych z Miastem Bochnia porozumień, Spółka była obowiązana do wykonywania:

- objętych wynagrodzeniem ryczałtowym:
 - letniego i zimowego utrzymania gminnych dróg, placów i chodników,
 - letniego i zimowego utrzymania przystanków,
 - utrzymania czystości na terenie Miasta (wywóz odpadów komunalnych z koszy i terenów użyteczności publicznej),
 - utrzymania gminnych terenów zielonych,
 - zarządzania *Parkiem Rodzinnym Uzbornia* w Bochni,
- objętych wynagrodzeniem ustalonym na podstawie cen jednostkowych:
 - budowy i remontu dróg i chodników,

¹⁹ W tym restauracje i inne stałe placówki gastronomiczne, pozostała usługowa działalność gastronomiczna, przygotowywanie i podawanie napojów.

²⁰ Dz. U. z 2024 r. poz. 18, ze zm. Dalej: *ksh*.

²¹ W ramach tej działalności Spółka wykonywała usługi grabarskie i pobierała za nie opłaty.

²² W tym administrowanie budynkami gminnymi wchodzącymi w skład zasobu mieszkaniowego, lokalami użytkowymi i budynkami trwale wyłączonymi z użytkowania.

- budowy i remontu kanalizacji opadowej (od 2024 r.),
- realizacji zleconych prac,
- wykonania oznakowania drogowego na terenie Miasta.

(akta kontroli str. 212-246)

W ramach utrzymania dróg gminnych BZUK wykonywały także utrzymanie dróg wojewódzkich i powiatowych na terenie Miasta Bochnia, których utrzymanie zostało przekazane Burmistrzowi Miasta Bochnia na podstawie porozumień zawartych przez Burmistrza odpowiednio z Zarządem Województwa Małopolskiego i Powiatem Bocheńskim, przy czym wysokości środków finansowych przeznaczonych na realizację utrzymania tych dróg ustalone w porozumieniach były uzgadniane w drodze ustnej z Prezesem Zarządu BZUK.

(akta kontroli str. 943-999)

Realizując powyższe porozumienia, Spółka osiągnęła przychody:

- z tytułu utrzymania czystości miasta (w tym letniego i zimowego utrzymania dróg, placów i chodników i przystanków oraz wywozu odpadów komunalnych z koszy i terenów użyteczności publicznej): 3 281,3 tys. zł w 2022 r., 3 462,1 tys. zł w 2023 r., 3 973,4 tys. zł w 2024 r., w tym z tytułu utrzymania dróg powiatowych i wojewódzkich na terenie Miasta Bochnia 357 tys. zł w 2022 r., 573,7 tys. zł w 2023 r.²³ i 560,7 tys. zł w 2024 r.,
- z tytułu utrzymania gminnych terenów zielonych: 1 447 tys. zł w 2022 r., 1 472,4 tys. zł w 2023 r., 1 632,1 tys. zł w 2024 r.,
- z tytułu zarządzania *Parkiem Rodzinnym Uzbornia* w Bochni: 294,6 tys. zł w 2022 r., 294,6 tys. zł w 2023 r., 324,1 tys. zł w 2024 r.

(akta kontroli str. 340-350, 935-942)

Realizując zlecenia Urzędu Miasta Bochnia objęte wynagrodzeniem ustalonym na podstawie cen jednostkowych, BZUK uzyskały przychody w wys.: 1 705,2 tys. zł w 2022 r., 1 488,4 tys. zł w 2023 r. i 813,4 tys. zł w 2024 r.

(akta kontroli str. 891-893, 918-919)

Na podstawie uchwał Rady Miasta²⁴ oraz zawartych przez Spółkę z Miastem umów wykonawczych²⁵ Spółce powierzono świadczenie usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego za rekompensatę stanowiącą iloczyn faktycznie wykonanych przewozów (*wozokilometrów*) i stawki jednostkowej za *wozokilometr*.

(akta kontroli str. 183-211)

Spółka realizowała usługi w zakresie publicznego transportu zbiorowego, uzyskując z tego tytułu przychody w wys. 1 740,2 tys. zł w 2022 r., 1 958,5 tys. zł w 2023 r. i 2 181,6 tys. zł w 2024 r. (w tym z ze sprzedaży biletów 461,9 tys. zł w 2022 r., 467,2 tys. zł w 2023 r., 517,1 tys. zł w 2024 r., pozostałe przychody w przeważającej części stanowiła rekompensata od Gminy Miasta Bochnia).

(akta kontroli str. 340-350, 2610)

²³ Wzrost przychodów w 2023 r. wynikał z ustalenia w porozumieniach między Burmistrzem Miasta Bochnia a Zarządem Województwa Małopolskiego i Powiatem Bocheńskim wyższych kwot środków finansowych przeznaczonych na realizację utrzymania dróg w 2023 r., niż w poprzednim roku.

²⁴ Uchwała nr XXXVI/345/21 z 28 października 2021 r. i nr IX/77/24 z 28 listopada 2024 r.

²⁵ Umowa nr 1/2021 z 21 grudnia 2021 r. na lata 2022-2024 i umowa nr 1/2024 z 30 grudnia 2024 r. na lata 2025-2027.

Ponadto na podstawie umów zawartych z Miastem w wyniku postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, Spółka jako lider konsorcjum realizowała odbiór i zagospodarowanie odpadów komunalnych z nieruchomości na terenie Miasta.

(akta kontroli str. 247-292)

Planowane do osiągnięcia wskaźniki (cele zarządcze wyznaczone Prezesowi Zarządu) były ustalane przez Radę Nadzorczą (dalej: RN) i kształtowały się następująco:

Na 2022 r. i 2023 r.:

- osiągnięcie przychodów z działalności operacyjnej i finansowej w wysokości 8 mln zł,
- utrzymanie wskaźnika płynności finansowej od 1,10 do 3,00,
- utrzymanie wskaźnika wypłacalności od 20% do 50%,
- utrzymanie wskaźnika rentowności powyżej 0,01.

Na 2024 r. i 2025 r.:

- osiągnięcie przychodów z działalności operacyjnej i finansowej w wysokości 12 mln zł,
- utrzymanie wskaźnika płynności finansowej od 1,50 do 3,50,
- utrzymanie wskaźnika wypłacalności od 15% do 50%,
- utrzymanie wskaźnika rentowności powyżej 0,01,
- osiągnięcie udziału zadań o charakterze publicznym we wszystkich zadaniach realizowanych przez Spółkę w wys. 50%.

Innych wskaźników, celów lub rezultatów do osiągnięcia nie określono.

(akta kontroli str. 126-134)

Wszystkie wskaźniki zostały przez Spółkę osiągnięte. W 2022 r. uzyskano przychody z działalności operacyjnej i finansowej w wys. 24 034,9 tys. zł, wskaźnik płynności finansowej wynosił 2,4, wskaźnik wypłacalności 20,43% i wskaźnik rentowności 1,73. W 2023 r. uzyskano przychody z działalności operacyjnej i finansowej w wys. 23 985,5 tys. zł, wskaźnik płynności finansowej wynosił 2,93, wskaźnik wypłacalności 20,90% i wskaźnik rentowności 0,06. W 2024 r. uzyskano przychody z działalności operacyjnej i finansowej w wys. 26 536,3 tys. zł, wskaźnik płynności finansowej wynosił 2,82, wskaźnik wypłacalności 23,4%, wskaźnik rentowności 1,25 i udział wartości realizowanych zadań o charakterze publicznym we wszystkich zadaniach realizowanych przez Spółkę wynoszący 95,4%.

Kwestię prawidłowości określenia celów zarządczych, ich wag oraz obiektywnych i mierzalnych kryteriów ich realizacji i rozliczania opisano w obszarze 2 *Ustalanie i wypłacanie wynagrodzeń członków zarządu i rady nadzorczej*.

(akta kontroli str. 633-635, 2610)

Obniżenie wskaźnika rentowności w 2023 r. do wysokości 0,06 w stosunku do jego wartości w 2022 r. wynoszącej 1,73 było wynikiem m.in. poniesionej straty ze sprzedaży (przychody netto ze sprzedaży i zrównane z nimi wyniosły 23 582 tys. zł, podczas gdy koszty działalności operacyjnej – 23 924 tys. zł).

Prezes Zarządu BZUK wyjaśnił, że obniżenie wskaźnika rentowności spowodowane było wypracowaniem mniejszego zysku w 2023 r.²⁶, czego bezpośrednią przyczyną był wzrost kosztów działalności, a w szczególności płac i związany z tym wzrost składek na ubezpieczenie społeczne. Wskazał też na wzrost kosztów materiałów, w tym soli do zimowego utrzymania dróg

²⁶ Zysk brutto w 2023 r. wyniósł 44 tys. zł, podczas gdy w 2022 r. – 543 tys. zł.

i chodników. W 2023 r. wynagrodzenia w spółce wzrosły z 7 815,8 tys. zł do 8 303,3 tys. zł (o 487,5 tys. zł, tj. 6,2%), ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia z 1 807,7 tys. zł do 1 910,2 tys. zł (o 102,4 tys. zł, tj. 5,7%), a koszty soli z 374,4 tys. zł do 582,2 tys. zł (o 207,9 tys. zł, tj. 55,5%). Koszty materiałów ogółem wzrosły natomiast z 1 947,1 tys. zł do 2 320,4 tys. zł (o 373,3 tys. zł, tj. 19,2%).

(akta kontroli str. 633-634, 867, 871, 874-877)

W okresie objętym kontrolą BZUK prowadził działalność, która nie była akceptowana przez Zgromadzenie Wspólników²⁷, nie została ujęta w umowie Spółki i nie była ujawniona w KRS, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

2. Głównym przedmiotem faktycznej działalności BZUK były zadania o charakterze użyteczności publicznej (odprowadzenie i oczyszczanie ścieków, zbieranie odpadów, zagospodarowanie terenów zieleni, utrzymanie czystości miasta, roboty związane z budową dróg i chodników, transport pasażerski, administrowanie cmentarzami, zarządzanie Parkiem Rodzinnym *Uzbornia*, toaletami przy węźle przesiadkowym P&R, obsługa administracyjno-techniczna lokali komunalnych), z tytułu których Spółka uzyskiwała przychody w wys. 22 240,1 tys. zł w 2022 r. (94% przychodów ogółem), 22 349,9 tys. zł w 2023 r. (93,7% przychodów ogółem) i 24 922,9 tys. zł w 2024 r. (95,4% przychodów ogółem).

(akta kontroli str. 332-333, 340-350, 880, 2610)

W latach 2022-2024 BZUK prowadziły także działalność wykraczającą poza działalność w sferze użyteczności publicznej. Szerzej kwestię tę przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 333, 340-350, 356-512, 532-610, 868-869, 878-880, 1122, 1125, 1129-1145, 1271-1306)

Prowadzenie działalności w zakresie zarządzania nieruchomościami na zlecenie wynikało z aktu założycielskiego i zostało wprowadzone 4 stycznia 2008 r. Sprzedaż pojemników na odpady, soli drogowej, piasku i materiałów wtórnych odzyskanych w PSZOK były akceptowane przez Zarząd Spółki, nie były natomiast akceptowane przez zgromadzenie wspólników do 11 czerwca 2025 r., kiedy to rozszerzono przedmiot działalności Spółki.

(akta kontroli str. 29-36, 872, 879, 894-899, 1041-1045, 1124-1125)

Ponadto Spółka prowadziła działalność poza obszarem administracyjnym własnej Gminy, która polegała na zbieraniu odpadów z dwóch sąsiednich gmin oraz dzierżawy pojemników na odpady w jednej z tych gmin, co przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. Z działalności tej BZUK osiągnęły we wskazanym okresie przychody o łącznej wartości 1 124 tys. zł (1,5% przychodów ze sprzedaży ogółem), w tym:

- z tytułu zbierania odpadów na terenie Gminy Rzezawa: 415,7 tys. zł w 2022 r., 464,1 tys. zł w 2023 r., 162,6 tys. zł w 2024 r.,

²⁷ Dalej: ZW.

- z tytułu zbierania odpadów i dzierżawy pojemników na odpady na terenie Gminy Bochnia²⁸: 40,8 tys. zł w 2022 r., 20,5 tys. zł w 2023 r., 20,3 tys. zł w 2024 r.

(akta kontroli str. 1271-1285, 1290-1310)

BZUK w 2024 r. wykonywały także zimowe utrzymanie chodników wzdłuż działki nr 5206/2 w Bochni, należącej do Powiatu Bocheńskiego²⁹, uzyskując z tego tytułu przychód w wys. 7,8 tys. zł. Działalność ta była prowadzona na podstawie zawartej umowy pomiędzy BZUK i Powiatem Bocheńskim, przy czym nie zostało zawarto porozumienie między Gminą Miasto Bochnia a jednostką samorządu terytorialnego, której zadania dodatkowo wykonywała Spółka. Szerzej kwestię tę przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1286-1289, 1724-1729)

Odbiór odpadów z terenu Gminy Rzeszawa w latach 2022-2023 był wykonywany przez BZUK w ramach konsorcjum, którego był on partnerem, na podstawie wygranego przez konsorcjum postępowania o udzielenie zamówienia publicznego³⁰. W ramach konsorcjum BZUK był odpowiedzialny za odbiór i transport odpadów zmieszanych, segregowanych i zielonych z ½ obszaru gminy, tytułem czego wystawiał na lidera konsorcjum faktury w wys. określonej ryczałtowo: 25 tys. zł netto miesięcznie od stycznia 2022 r., 26 tys. zł netto miesięcznie od stycznia 2023 r. i 26,2 tys. zł netto miesięcznie od marca 2023 r. Lider konsorcjum odpowiadał również za ½ obszaru gminy oraz dodatkowo za zagospodarowanie zebranych odpadów. W zakres odpowiedzialności BZUK wchodził odbiór i transport odpadów z miejscowości Rzeszawa, Łazy, Bratucice, Okulice i Dębina. Kalkulacja wysokości faktur wystawianych przez BZUK na lidera konsorcjum obejmowała szacowaną liczbę przejechanych km (koszt paliwa), wynagrodzenie zaangażowanych pracowników, amortyzację sprzętu i narzut BZUK. Różnica w wysokości wartości umów na odbiór odpadów i faktur wystawianych przez BZUK na lidera konsorcjum wynikała z faktu, iż lider konsorcjum odpowiadał za zagospodarowanie odpadów z całości obsługiwanego obszaru.

(akta kontroli str. 1271-1285, 1472-1475)

Ponadto na terenie Gminy Bochnia BZUK prowadziły do stycznia 2022 r. odbiór i transport odpadów od właścicieli nieruchomości na podstawie umowy o podwykonawstwo z 30 listopada 2020 r., a następnie (po 31 stycznia 2022 r.) dzierżawiły firmom wykonującym odbiór odpadów na terenie tej Gminy 1299 szt. pojemników do zbierania odpadów, uzyskując z tego tytułu przychody w wysokości 40,8 tys. zł w 2022 r. (w tym odbiór odpadów w styczniu 2022 r. 19 tys. zł), 20,5 tys. zł w 2023 r., 20,3 tys. zł w 2024 r., 8,4 tys. zł w 2025 r. (do 30 czerwca 2025 r.).

²⁸ Do stycznia 2022 r. odbiór i zagospodarowanie śmieci na podstawie umowy zawartej o podwykonawstwo z firmą odbiór odpadów na terenie Gminy Bochnia, a ponadto w całym okresie 2022-2025 – dzierżawa pojemników na odpady zlokalizowanych na terenie Gminy Bochnia, które były własnością BZUK.

²⁹ Zadanie Powiatu Bocheńskiego na podstawie art. 5 ust. Pkt 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz. U. z 2025 r., poz. 733).

³⁰ W latach 2022-2023, na podstawie umów zawartych przez konsorcjum reprezentowane przez lidera. W latach kolejnych konsorcjum nie wygrało postępowania o udzielenie zamówienia publicznego w analogicznym zakresie rozpisane przez Gminę Rzeszawa.

(akta kontroli str. 1290-1310)

BZUK wykonywały czynności związane z administrowaniem cmentarzami komunalnymi Miasta Bochnia, tj. administrowały trzema cmentarzami komunalnymi (cmentarz przy ul. Orackiej, cmentarz przy ul. Podedworze - cmentarz Łychów i cmentarz św. Rozalii), pomimo iż uchwałą nr XXXIII/315/21 Rady Miasta Bochnia z dnia 24 czerwca 2021 r. z uchwały nr XXII/186/16 Rady Miasta Bochnia z dnia 30 czerwca 2016 r. usunięto zapisy o administrowaniu cmentarzami komunalnymi przez BZUK, a jako zarządcę cmentarzy wskazano Burmistrza Miasta Bochnia.

(akta kontroli str. 333, 394-475, 589-632, 636-695, 878-882, 2610)

W odpowiedzi na pytanie wystosowane do Prezesa Zarządu BZUK o przyczyny prowadzenia przez BZUK czynności związanych z administrowaniem cmentarzami komunalnymi Miasta Bochnia, w sytuacji gdy z uchwały nr XXII/186/16 Rady Miasta Bochnia z dnia 30 czerwca 2016 r. usunięto zapisy o administrowaniu cmentarzami komunalnymi przez BZUK, Kierownik Zarządu Cmentarzy oświadczyła, że czynności związane z administrowaniem cmentarzami komunalnymi od lipca 2021 r. były prowadzone w oparciu o umowy zawarte na czas nieokreślony, które do dnia udzielenia odpowiedzi nie zostały wypowiedziane przez właściciela, tj. Miasto Bochnia. Wskazała ponadto, że o podjętej uchwale nr XXXIII/315/21 Rady Miasta Bochnia z dnia 24 czerwca 2021 r. BZUK nie został poinformowany pisemnie ani ustnie.

(akta kontroli str. 868, 871, 878-879)

Były Burmistrz Miasta Bochnia wskazał, że nie rozważano odebrania BZUK administrowania cmentarzami. Nie były mu też znane okoliczności podjęcia uchwały nr XXXIII/315/21.

(akta kontroli str. 2512-2515)

W okresie objętym kontrolą zarząd Spółki był jednoosobowy i składał się z Prezesa Zarządu BZUK³¹. Strukturę organizacyjną Spółki opisywał schemat organizacyjny BZUK wskazujący istniejące komórki organizacyjne oraz ich podporządkowanie. Spółka nie miała regulaminu organizacyjnego określającego szczegółowe kompetencje poszczególnych komórek organizacyjnych. Zadania wykonywane przez kierowników komórek organizacyjnych Spółki określały ich indywidualne zakresy czynności. W skład struktury organizacyjnej BZUK wchodziły:

- Zakład Gospodarki Mieszkaniowej,
- Zarząd Cmentarzy,
- Kierownik Bazy, któremu podlegały: Zakład Oczyszczania Miasta³², Zakład Zieleni, Zakład Remontowo-Budowlany, Główny Mechanik³³,
- Główna Księgowa, Kierownik Biura Kadry i Płace, Inspektor ds. BHP, Inspektor Ochrony Danych, Dział IT, Zamówienia Publiczne.

W związku z przejściem przez Miasto Bochnia części czynności zarządzania nieruchomościami będącymi jego własnością (w tym przygotowywanie umów,

³¹ Umowa Spółki przewidywała zarząd jedno- lub dwuosobowy.

³² Od 2 stycznia 2021 r. kierowany bezpośrednio przez Kierownika Bazy.

³³ Do czerwca 2022 r. Od 1 lipca 2022 r. warsztat (mechanicy) zostali podporządkowani bezpośrednio Kierownikowi Bazy.

obciążanie najemców lokali, pobieranie czynszów i opłat), od 1 lipca 2022 r. księgowość wspólnot mieszkaniowych podporządkowano Kierownikowi Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej (dotychczas podlegał Głównej Księgowej).

(akta kontroli str. 17, 21, 51-54, 293-328)

Istniejąca faktycznie struktura organizacyjna Spółki odzwierciedlała specyfikę jej działania i była zgodna z przedmiotem działania Spółki określonym w umowie Spółki. Struktura ta odpowiadała także co do zasady zadaniom użyteczności publicznej, przy czym do zakresu obowiązków Kierownika Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej przypisano m.in. czynności związane z administrowaniem nieruchomości wspólnot mieszkaniowych, w tym: przygotowywanie materiałów i prowadzenie zebrań wspólnot, planowanie finansowe wspólnot, kontrolę wykonywania uchwał wspólnot, zlecanie działowi eksploatacji uchwał wspólnot w zakresie remontów.

(akta kontroli str. 293-297)

W Spółce nie wprowadzono regulaminu organizacyjnego lub innych uregulowań wewnętrznych określających w formie pisemnej, w sposób przejrzysty i spójny zadań, uprawnień i odpowiedzialności poszczególnych komórek organizacyjnych Spółki, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W latach 2022-2024 stan zatrudnienia na podstawie umów o pracę był stabilny i wynosił odpowiednio 114 (87 produkcyjnych i 27 nieprodukcyjnych), 110 (83 produkcyjne i 27 nieprodukcyjnych) i 115 osób (89 produkcyjnych i 26 nieprodukcyjnych). Zarząd był jednoosobowy, a RN liczyła 5 osób. Liczba zawartych z osobami fizycznymi umów zlecenia i o dzieło wyniosła 25 w 2022 r., 16 w 2023 r. i 15 w 2024 r. Koszty wynagrodzeń i świadczeń na rzecz pracowników wykazywały tendencję wzrostową, podczas gdy w latach 2023 i 2024 nastąpiło obniżenie wyników finansowych Spółki w stosunku do 2021 r. i 2022 r., pomimo stałego wzrostu przychodów ze sprzedaży. W latach 2021-2024 przychody ze sprzedaży wyniosły odpowiednio: 22 778,4 tys. zł, 23 475,5 tys. zł, 23 582 tys. zł, 26 120,4 tys. zł; zysk ze sprzedaży odpowiednio: 492,8 tys. zł, 57 tys. zł, -342 tys. zł (strata), 9,4 tys. zł; zysk brutto odpowiednio: 579,9 tys. zł, 543 tys. zł, 44 tys. zł, 415,1 tys. zł; zysk netto odpowiednio: 469,2 tys. zł, 419,6 tys. zł, 15,4 tys. zł, 333 tys. zł.

Wynagrodzenie brutto³⁴ pracowników zatrudnionych na podstawie umów o pracę wyniosło 7 443,1 tys. zł w 2022 r., 7 871,1 tys. zł w 2023 r. i 8 714,3 tys. zł, a wynagrodzenie średnie brutto – 63,4 tys. zł w 2022 r., 69,4 tys. zł w 2023 r. (wzrost o 9%) i 78,3 tys. zł w 2024 r. (wzrost o 13%). Wynagrodzenie wypłacone zarządowi Spółki wyniosło 194,3 tys. zł w 2022 r., 201,5 tys. zł w 2023 r. i 215,6 tys. zł w 2024 r. Wynagrodzenie wypłacone RN wyniosło 89,3 tys. zł w 2022 r., 100 tys. zł w 2023 r. (wzrost o 12%) i 111,1 tys. zł w 2024 r. (wzrost o 11%). Świadczenia na rzecz pracowników wyniosły 302,4 tys. zł w 2022 r., 337,8 tys. zł w 2023 r. (wzrost o 12%) i 432,1 tys. zł w 2024 r. (wzrost o 28%). Wynagrodzenia bezosobowe brutto³⁵ wyniosły 89,2 tys. zł w 2022 r., 130,8 tys. zł w 2023 r. (wzrost o 47% przy spadku liczby umów z 25 w 2022 r. do 16 w 2023 r.) i 128,6 tys. zł w 2024 r.

(akta kontroli str. 334, 633-635)

³⁴ Bez członków zarządu i RN, oraz bez uwzględnienia dodatkowego wynagrodzenia rocznego.

³⁵ Na podstawie umów cywilno-prawnych: zlecenia i o dzieło.

Wzrost wynagrodzenia brutto pracowników zatrudnionych na podstawie umów o pracę wynikał z corocznej podwyżki wynagrodzenia ustalonej w zakładowym regulaminie wynagradzania oraz wniosków związków zawodowych argumentowanych niską średnią pensją pracowników w stosunku do średniej krajowej. Wzrost średniego wynagrodzenia członków RN wynikał ze wzrostu przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia ogłaszanego przez Prezesa GUS, od którego uzależnione było wynagrodzenie członków RN. Wzrost świadczeń na rzecz pracowników w 2023 r. był związany ze zwiększonym odpisem na Zakładowy Fundusz Świadczeń Socjalnych (ZFŚS), zwiększoną ilością szkoleń i wprowadzeniem dofinansowania do Pracowniczych Planów Kapitałowych. Wzrost świadczeń na rzecz pracowników w 2024 r. związany był ze zwiększonym odpisem na ZFŚS oraz wzrostem cen za badania okresowe i odzież ochronną. Wzrost wynagrodzeń bezosobowych w 2023 r. przy jednoczesnym zmniejszeniu liczby zawartych umów cywilnoprawnych wynikał z przyjęcia praktyki zawierania w 2023 r. umów na dłuższe okresy.

(akta kontroli str. 869, 872, 900-902, 920-926)

W Spółce zawarto 26 umów cywilnoprawnych w 2022 r., 16 w 2023 r. oraz 15 w 2024 r. Wynagrodzenia bezosobowe brutto z ich tytułu wyniosły 89,2 tys. zł w 2022 r., 130,8 tys. zł w 2023 r. i 128,6 tys. zł w 2024 r. Z pracownikami Spółki zawarto umowy na sprzątanie pomieszczeń: w 2022 r. dziewięć umów na 17,4 tys. zł, w 2023 r. dwie umowy na 13,8 tys. zł, w 2024 r. trzy umowy na 22,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 334, 786-787, 1730-1737)

W wyniku kontroli 3 umów cywilno-prawnych, wybranych w sposób celowy wg największej wartości, ustalono, że:

- wykonanie zleceń było uzasadnione, a ich realizacja (obsługa placów zabaw i *zielonych siłowni* oraz sprzątanie pomieszczeń w budynku Spółki) była niezbędna dla prowadzenia podstawowej działalności operacyjnej Spółki;
- przy wyborze wykonawców kierowano się: odnośnie obsługi placów zabaw i *zielonych siłowni* – zamieszkaniem w pobliżu obiektów, dobrą mobilnością, sprawdzoną dokładnością i sumiennością, dyspozycyjnością oraz dobrym kontaktem z osobami z ramienia właściciela obiektu – Urzędu Miasta, odnośnie sprzątania pomieszczeń w budynku Spółki – potwierdzoną dokładnością, sumiennością oraz znajomością obiektu – zleceniobiorczyni przed przejściem na emeryturę wykonywała analogiczną pracę na podstawie umowy o pracę. Spółka nie miała dokumentacji potwierdzającej wybór wykonawców. Wynagrodzenie wykonawców ustalono w oparciu o stawki godzinowe pracowników na podobnych stanowiskach w spółce;
- badane umowy zlecenia zostały zrealizowane. Wykonawca obsługi placów zabaw i *zielonych siłowni* wystawił w 2022 r. 8 rachunków na łączną kwotę 12,8 tys. zł³⁶. Wykonanie umowy potwierdzał pracownik Zakładu Zieleni, przy czym sprawdzenie merytoryczne sześciu rachunków nastąpiło po dokonaniu płatności z ich tytułu. Wysokość rachunków była zgodna z umową zlecenia, przy czym rachunki za marzec i maj 2022 r. opiewały na mniejsze kwoty niż wynikające z umowy z uwagi na mniejszą liczbę godzin wykonywania pracy w tych miesiącach. Wykonawca sprzątania pomieszczeń w budynku Spółki wystawił 6 rachunków za miesiące od stycznia do czerwca 2023 r. na łączną kwotę 16,4 tys. zł oraz 12 rachunków za miesiące od stycznia do grudnia 2024 r. na łączną kwotę 34,4 tys. zł. Wykonanie umowy potwierdzał Prokurent

³⁶ Nie przedłożył rachunku za kwiecień 2024 r., w związku z czym nie nastąpiła wypłata za ten miesiąc.

Spółki – Kierownik Biura. Wysokość rachunków była zgodna z umowami zlecenia – była obliczana jako iloczyn stawki dziennej³⁷ i liczby dni pracujących w miesiącu;

- wypłat wynagrodzenia z tytułu umów zleceń dokonywano terminowo, w wysokościach uwzględniających potrącenia składek na ubezpieczenie społeczne.

(akta kontroli str. 2057-2069, 2097)

Prezes Zarządu BZUK wyjaśnił, że wykonawca obsługi placów zabaw i *zielonych siłowni* nie wystawił rachunku za kwiecień 2022 r. z powodu choroby i niewykonywania umowy w tym miesiącu. Na ten okres została zawarta umowa z inną osobą.

(akta kontroli str. 2472)

Płatności z tytułu 6 rachunków wystawionych z tytułu realizacji umowy na otwieranie i zamykanie placów zabaw i *zielonych siłowni* oraz dbanie o czysty i estetyczny wygląd tych placów zostały dokonane przed sprawdzeniem tych rachunków pod względem merytorycznym, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

BZUK zleciły w drodze umowy cywilno-prawnej prowadzenie stałej obsługi prawnej w zakresie określonym przez ustawę z dnia 6 lipca 1982 r. o radcach prawnych³⁸. Umowa była realizowana na bieżąco, a w związku z realizacją tego zlecenia BZUK wydatkowały 47,4 tys. zł w 2022 r., 51,7 tys. zł w 2023 r., 51,7 tys. zł w 2024 r. i 21,5 tys. zł w 2025 r. (do 8 lipca 2025 r.).

(akta kontroli str. 1394-1398, 1410-1412)

4. Celem powołania Spółki było zaspokajanie potrzeb w zakresie usług komunalnych należących do zadań własnych Gminy Miasta Bochnia, wynikających z ustawy o samorządzie gminnym oraz innych ustaw. Dopuszczono także, że Spółka może świadczyć również inne (tj. niekomunalne) usługi na terenie działania Spółki, przy czym określono, że działa ona na obszarze Rzeczypospolitej Polskiej i za granicą.

(akta kontroli str. 29-36)

Spółka nie miała strategii działalności (rozwoju) w latach 2022-2024 oraz planów operacyjnych. Nie opracowywała także planów finansowych ani planów rzeczowo-finansowych. Podstawą prowadzenia działalności Spółki były zawarte porozumienia oraz umowy z Gminą Miasta Bochnia na prowadzenie poszczególnych rodzajów działalności³⁹, określające wynagrodzenie dla Spółki z tytułu prowadzenia czynności objętych porozumieniami. Porozumienia te spełniały funkcję planu finansowego i były podstawą prowadzenia gospodarki finansowej przez Spółkę. Umowa Spółki ani żaden inny dokument Spółki (w szczególności zasady obiegu dokumentów) nie nakładały na Spółkę obowiązku sporządzania strategii działalności (rozwoju), planów operacyjnych, planów finansowych lub planów rzeczowo-finansowych.

³⁷ Z uwzględnieniem wykonywania pracy przez 5 godzin dziennie.

³⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 499.

³⁹ Porozumienia z 31 grudnia 2021 r., 30 grudnia 2022 r., 29 grudnia 2023 r., 31 grudnia 2024 r. dotyczące zarządzania *Parkiem Rodzinnym Uzbornia*, porozumienia z 28 grudnia 2021 r., 28 grudnia 2023 r. i 31 stycznia 2025 r. dotyczące pozostałych rodzajów działalności Spółki, umowy wykonawcze o świadczenie usług w zakresie transportu zbiorowego z 21 grudnia 2021 r. i z 30 grudnia 2024 r.

(akta kontroli str. 10, 29-36, 94-107, 175-176, 183-246)

Prezes Zarządu BZUK wyjaśnił, że Spółka nie miała strategii działalności (rozwoju), planów operacyjnych, planów finansowych lub planów rzeczowo-finansowych, gdyż przychody były kalkulowane na podstawie porozumień z Gminą Miasta Bochnia i przetargów, w których Spółka brała udział. Wskazał, że były to stałe miesięczne kwoty, które umożliwiały finansowanie stałych wydatków, natomiast decyzje o większych zakupach inwestycyjnych były podejmowane po okresowej analizie sytuacji finansowej Spółki. Wskazał ponadto, że potrzeby i wydatki z tym związane były omawiane na comiesięcznych spotkaniach Zarządu z kierownikami poszczególnych działów Spółki.

(akta kontroli str. 869, 872)

W latach 2022-2025 Gmina Miasta Bochnia nie wymagała od BZUK opracowania i przedstawienia dokumentów strategicznych i operacyjnych.

(akta kontroli str. 1710-1712)

Cele operacyjne Spółki zostały określone w postaci celów zarządczych (wskaźników) ustalonych przez RN w zakresie wysokości przychodów z działalności operacyjnej i finansowej, wysokości wskaźnika płynności finansowej, wskaźnika wypłacalności, wskaźnika rentowności oraz udziału zadań o charakterze publicznym we wszystkich zadaniach realizowanych przez Spółkę. Cele te były mierzalne i zgodne z celem działania Spółki określonym w akcie założycielskim oraz zostały przez nią zrealizowane⁴⁰. Misji Spółki nie określono w żadnym jej dokumencie.

(akta kontroli str. 29-36, 126-134, 633-635, 2610)

Prezes Zarządu BZUK wskazał, że poza wskaźnikami określonymi przez RN w zakresie wysokości przychodów z działalności operacyjnej i finansowej, wysokości wskaźnika płynności finansowej, wskaźnika wypłacalności, wskaźnika rentowności i udziału zadań o charakterze publicznym we wszystkich zadaniach realizowanych przez Spółkę, Spółka nie określiła przyszłych celów strategicznych.

(akta kontroli str. 869, 872)

Do ustalenia części zmiennej wynagrodzenia zarządu Spółki przyjęto realizację celów zarządczych ustalonych przez RN, tj. osiągnięcie odpowiedniej wartości przychodów (co najmniej 8 mln zł w latach 2022 i 2023, co najmniej 12 mln zł w 2024 r.), utrzymanie wskaźnika płynności finansowej w wyznaczonym przedziale (1,10-3,00 w latach 2022-2023, 1,50-3,50 w 2024 r.), utrzymanie wskaźnika wypłacalności w wyznaczonym przedziale (20%-50% w latach 2022-2023, 15%-50% w 2024 r.), utrzymanie wskaźnika rentowności w wyznaczonym przedziale (powyżej 0,01 w latach 2022-2024), uzyskanie wymaganego udziału zadań o charakterze publicznym we wszystkich zadaniach realizowanych przez Spółkę (powyżej 50% w 2024 r.). RN potwierdziła realizację w latach 2021-2024 wszystkich wyznaczonych celów zarządczych i w związku z tym ustaliła dla Prezesa Zarządu wynagrodzenie zmienne w wys. 100% z kwoty odpowiadającej 8% wynagrodzenia stałego za te lata.

(akta kontroli str. 126-134, 772-784, 1029-1034)

⁴⁰ Założone cele zarządcze i ich realizację omówiono w pkt 1.

Były Przewodniczący RN wskazał, że Rada jako ciało kolegialne ustaliła w 2022 r. wagi celów oraz kryteria ich realizacji i rozliczenia uwzględniając posiadaną wiedzę z zakresu analizy finansowej przedsiębiorstw. W 2022 r. Rada przyjęła cele zarządcze określone przez Zgromadzenie Wspólników⁴¹. W 2024 r. z uwagi na zmienioną sytuację Spółki (wzrost przychodów) dokonano korekt wartości celów i dodano dodatkowy cel (osiągnięcie udziału wartości 50% zadań o charakterze publicznym w wartości wszystkich zadań realizowanych przez Spółkę). Były Przewodniczący RN nie wskazał, które z zadań realizowanych przez Spółkę i na podstawie jakich danych Rada zaliczała do zadań o charakterze publicznym. Wskazał natomiast, że do zadań publicznych realizowanych przez BZUK należą przykładowo: odbiór odpadów komunalnych, utrzymanie czystości miasta, utrzymanie dróg i chodników, komunikacja miejska, zarządzanie nieruchomościami (mieszkania komunalne).

(akta kontroli str. 1311-1314)

Kluczowymi efektami działalności Spółki były:

- zebranie odpadów przyjętych na PSZOK: 420,097 Mg w 2022 r., 417,499 Mg w 2023 r., 583,070 Mg w 2024 r.,
- odebranie zmieszanych odpadów komunalnych: 1 038,448 Mg w 2022 r., 915,420 Mg w 2023 r., 940,580 Mg w 2024 r.,
- zebranie posegregowanych odpadów komunalnych: 7 998,735 Mg w 2022 r., 8 244,560 Mg w 2023 r., 8 674,046 Mg w 2024 r.,
- wypompowanie odpadów ciekłych: 2 614 m³ w 2022 r., 3 058 m³ w 2023 r., 2 819 m³ w 2024 r.,
- przewiezienie przez komunikację miejską 340,96 tys. pasażerów na dystansie 303,74 tys. km w 2022 r., 371,83 tys. pasażerów na dystansie 309,55 tys. km w 2023 r., 379,45 tys. pasażerów na dystansie 333,02 tys. km w 2024 r.,
- administrowanie 3 cmentarzami komunalnymi i wykonanie na ich terenie 272 pochówków i 16 ekshumacji w 2022 r., 262 pochówków i 14 ekshumacji w 2023 r., 276 pochówków i 15 ekshumacji w 2024 r.,
- konserwacja zieleni miejskiej, w tym wykonanie cięć technicznych i fitosanitarnych ponad 120 drzew w 2022 r., ponad 50 drzew w 2023 r., ponad 80 drzew w 2024 r., wycięcie 16 drzew w 2022 r., 38 drzew w 2023 r., 36 drzew w 2024 r., posadzenie 62 drzew w 2022 r., 98 drzew w 2023 r., 22 drzew w 2024 r., wysadzenie na kwietnikach ponad 25 tys. kwiatów w 2022 r., ponad 26 tys. kwiatów w 2023 r. i w 2024 r.,
- prowadzenie obsługi technicznej⁴² dla 69 budynków o łącznej powierzchni 17 615,15 m² w 2022 r., 67 budynków o łącznej powierzchni 17 430,52 m² w 2023 r., 68 budynków o łącznej powierzchni 18 478,72 m² w 2024 r.,
- administrowanie budynkami wspólnot mieszkaniowych: 70 w 2022 r., 65 w 2023 r., 62 w 2024 r.

(akta kontroli str. 636-696, 721)

W latach 2022-2025 nie prowadzono w BZUK ewidencji księgowej analitycznej kosztów w rozbiciu na działalność użyteczności publicznej i działalność poza sferą użyteczności publicznej.

⁴¹ Uchwała nr 12/2017 z 26 czerwca 2017 r.

⁴² Prowadzenie książki obiektu budowlanego dla budynków należących do Gminy Miasta Bochnia lub będących w jej samoistnym posiadaniu.

Prezes Zarządu BZUK wyjaśnił, że nie prowadzono ewidencji analitycznej kosztów w rozbiciu na działalność użyteczności publicznej i działalność poza sferą użyteczności publicznej, gdyż dane w takim układzie nie były żądane przez Zarząd Spółki bądź RN. Jednocześnie wskazał, że istnieje możliwość wyodrębnienia tych danych w przypadku wystąpienia takiej konieczności. Podniósł również, że spełnienie celu zarządczego w postaci osiągnięcia udziału zadań o charakterze publicznym we wszystkich zadaniach realizowanych przez Spółkę wykazano poprzez wyodrębnienie potrzebnych danych i sporządzenie zestawienia.

(akta kontroli str. 869-870, 873)

Spółka nie miała danych (zestawień) dotyczących przychodów, kosztów i wyniku (zysk/strata) w podziale na działalność związaną z realizacją zadań o charakterze użyteczności publicznej i na działalność wykraczającą poza zadania o charakterze użyteczności publicznej. Zarząd Spółki nie wymagał opracowania i przekazywania do Zarządu informacji w ww. podziale. Kwestię tą szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że Spółka nie prowadziła ewidencji z wydzieleniem działalności związanej z realizacją zadań użyteczności publicznej z uwagi na brak zapotrzebowania na takie informacje. Wskazał, że w systemie finansowo-księgowym istnieje możliwość wyodrębnienia takich danych i że w 2025 r. sporządzono takie zestawienie za 2024 r. na potrzeby Prezesa Zarządu BZUK (wykazanie spełnienia celu zarządczego).

(akta kontroli str. 1320)

Zestawienie za 2024 r. dotyczące udziału zadań o charakterze publicznym we wszystkich zadaniach realizowanych przez Spółkę zostało sporządzone przez Główną Księgową ręcznie na podstawie zapisów w ewidencji księgowej Spółki, w związku z wprowadzeniem za 2024 r. celu zarządczego dotyczącego osiągnięcia co najmniej 50% udziału zadań o charakterze publicznym we wszystkich zadaniach realizowanych przez Spółkę.

(akta kontroli str. 130-134, 781-784)

Na wynik finansowy wpływała głównie działalność podstawowa Spółki⁴³, która stanowiła źródło 97,7% przychodów w 2022 r., 98,3% przychodów w 2023 r. i 98,4% przychodów w 2024 r.

Spośród prowadzonych przez Spółkę rodzajów działalności największy zysk przynosiło utrzymanie czystości miasta (830,2 tys. zł w 2022 r., 988,5 tys. zł w 2023 r., 1121 tys. zł w 2024 r.), natomiast największe straty generowały roboty związane z budową dróg (485,9 tys. zł w 2022 r., 682,8 tys. zł w 2023 r., 961,4 tys. zł w 2024 r.). Strata była także ponoszona na transporcie pasażerskim (452 tys. zł w 2022 r., 160,1 tys. zł w 2023 r., 201,3 tys. zł w 2024 r.), wynajmie i zarządzaniu (37,7 tys. zł w 2022 r., 149,1 tys. zł w 2023 r., 283,7 tys. zł w 2024 r.) oraz działalności związanej z cmentarzami komunalnymi (3,8 tys. zł w 2022 r., 89,1 tys. zł w 2023 r., 248,1 tys. zł w 2024 r.). Okresowo wystąpiła strata na działalności związanej z odprowadzaniem i oczyszczaniem ścieków (26,9 tys. zł w 2022 r.) i zagospodarowaniem terenów zieleni (125,1 tys. zł w 2024 r.).

(akta kontroli str. 340-350, 1046-1051, 1103-1105)

⁴³ Tj. działalność generująca przychody ze świadczonych usług, z pominięciem przychodów finansowych i pozostałych przychodów operacyjnych.

Odnosnie do przyczyn prowadzenia przez Spółkę rodzajów działalności przynoszących corocznie ujemny wynik finansowy (tj. budowa dróg, wynajem i zarządzanie) Prezes Zarządu BZUK wskazał, że:

- w zakresie budowy dróg utrzymanie ciągłości prac miało na celu zabezpieczenie miejsc pracy, utrzymanie zespołu wykonawczego oraz maszyn w oczekiwaniu na poprawę warunków rynkowych lub lepsze kontrakty w przyszłości. Przyczyną wzrastającej straty była też mniejsza liczba prac zleconych spółce przez Miasto,
- w zakresie wynajmu i zarządzania na rentowność tej działalności wpływ miało to, że stawki czynszowe były regulowane administracyjnie lub ograniczone rynkowo, a Spółka traktowała tę działalność jako działalność użyteczności publicznej.

(akta kontroli str. 1317, 1320-1321)

Wskazał ponadto, że pracownicy zatrudnieni w Zakładzie Remontowo-Budowlanym są przesuwani do wykonywania zadań należących do innych zakładów, które przynoszą zyski, dzięki czemu Spółka nie ponosi kosztów poszukiwania i zatrudniania pracowników i może zapewnić ciągłość świadczenia usług sezonowych (np. zimowego utrzymania dróg). Wskazał też, że były podejmowane rozmowy z Miastem na temat podniesienia stawek za świadczone usługi budowlane, czego wynikiem było m.in. podpisanie nowego porozumienia 28 grudnia 2023 r., w którym stawki te zostały zwiększone, a kolejne rozmowy mające na celu wzrost stawek są w toku.

(akta kontroli str. 212-222, 1758, 1762)

Strata na działalności związanej z budową dróg oraz w zakresie wynajmu i zarządzania utrzymywała się w 2025 r. i do końca maja 2025 r. wyniosła odpowiednio: 63,1 tys. zł i 161,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 1720-1723, 2610)

Odnosnie do straty na działalności związanej z odprowadzaniem i oczyszczaniem ścieków w 2022 r. i zagospodarowaniem terenów zieleni w 2024 r., Prezes Zarządu BZUK wyjaśnił, że wynikały one odpowiednio ze zwiększonych kosztów materiałów i wynagrodzenia w związku z remontem generalnym ciągnika w 2022 r., wykonanym własnymi siłami w warsztacie BZUK, oraz zwiększonych kosztów usług obcych (firm wykonujących prace na wysokościach) oraz wzrostu płac w 2024 r.

(akta kontroli str. 1046-1051, 1321)

Ceny za zarządzanie nieruchomościami Gminy Miasta Bochnia ustalono w porozumieniach z Gminą Miasta Bochnia zawartych 31 maja 2012 r. i 1 lipca 2022 r. jako iloczyn powierzchni budynków i stawek jednostkowych za 1 m² powierzchni budynku będącego własnością Miasta lub budynku wspólnoty mieszkaniowej, w którym Miasto ma udział w prawie własności.

(akta kontroli str. 309-328, 513-518)

Ceny w ramach działalności związanej z wynajmem i zarządzaniem za usługi zarządzania nieruchomościami były ustalane przez wspólnoty mieszkaniowe. Kierownik ZGM wskazał, że kształtowały się one w dolnych i średnich przedziałach cenowych dla lokalnego rynku zarządzania nieruchomościami. W BZUK nie kalkulowano ceny dla tego rodzaju działalności. Czynsze za lokale mieszkalne, socjalne i użytkowe będące własnością Miasta znajdujące się w budynkach administrowanych przez BZUK były pobierane przez BZUK

i odprowadzane na rachunek Miasta. Wynagrodzenie za zarządzanie budynkami, w których znajdują się lokale będące własnością Miasta Bochnia, były określane w porozumieniach z Miastem w sprawie zarządzania nieruchomościami.

(akta kontroli str. 309-328, 513-518, 1426, 1429, 1476)

Ceny robót związanych z budową dróg zostały ustalone w porozumieniach z Gminą Miasta Bochnia zawartych 28 grudnia 2021 r.⁴⁴, 28 grudnia 2023 r. i 30 stycznia 2025 r. w postaci stawek jednostkowych za wykonanie poszczególnych rodzajów robót.

(akta kontroli str. 212-233)

Cennik biletów za przejazdy w komunikacji zbiorowej został określony przez Radę Miasta w 2011 r. i częściowo zmieniony w 2013 r. i 2017 r. Rekompensata wypłacana spółce przez Miasto Bochnia (301,9 tys. zł w 2022 r., 318,8 tys. zł w 2023 r., 476,4 tys. zł w 2024 r.) pokrywała deficyt z działalności operacyjnej w transporcie pasażerskim. Strata na działalności związanej z transportem pasażerskim w poszczególnych latach (różnica przychodów i kosztów w tym roku wynosząca 452 tys. zł w 2022 r., 160,1 tys. zł w 2023 r. i 201,3 tys. zł w 2024 r.) wynikała z niepokrywania rekompensatą kosztów niepodlegających refundacji (kosztu paliwa zużytego na przejazdy niedotyczące przejazdów na obsługiwanych liniach oraz koszty amortyzacji i leasingu autobusów nabytych za wkład wniesiony przez Miasto do Spółki wynoszących 277,1 tys. zł w 2022 r., 143,2 tys. zł w 2023 r. i 43,7 tys. zł w 2024 r.) oraz z różnicy wartości ostatecznego rozliczenia rekompensaty za bieżący rok (wypłacanej w roku następnym) i ostatecznego rozliczenia rekompensaty za poprzedni rok (wypłacanej w bieżącym roku) wynoszącej 174,8 tys. zł w 2022 r., 16,9 tys. zł w 2023 r. i 157,6 tys. zł w 2024 r.

(akta kontroli str. 814-866, 1046-1051, 2102)

Cennik opłaty za usługi związane z pogrzebami i działalnością pokrewną został określony przez Radę Miasta w 2020 r.⁴⁵, z wyjątkiem opłat za sprzedaż piwniczek na cmentarzu, które były ustalane przez Prezesa Zarządu BZUK i były corocznie waloryzowane.

(akta kontroli str. 627-632, 883-890)

Prezes Zarządu BZUK wskazał, że Spółka podejmowała rozmowy z Gminą Miasta Bochnia, w wyniku których od 2024 r. zwiększono stawki za świadczone usługi w zakresie budowy dróg o 10-15%. Wzrost ten nie okazał się jednak wystarczający, gdyż działalność ta nadal przynosiła stratę. Rozmowy prowadzone w zakresie cen biletów autobusowych nie przyniosły skutku w związku z czym pozostały one na niezmienionym poziomie. Ponadto Kierownik ZCK i Kierownik ZGM wskazali, że prowadzono negocjacje ustne w sprawie zmian cenników za usługi pogrzebowe i usługi w zakresie zarządzania nieruchomościami, jednak również okazały się one bezskuteczne.

(akta kontroli str. 1046-1051, 1429, 1477-1478)

W skład kosztów Spółki za 2023 r. wchodziła rezerwa na niewykorzystane urlopy w wysokości 327,2 tys. zł, utworzona na żądanie biegłego rewidenta badającego sprawozdanie finansowe BZUK za 2023 r., która zgodnie z sugestią biegłego

⁴⁴ Obowiązywało w latach 2022-2023.

⁴⁵ Uchwała nr XX/184/20 z 28 maja 2020 r.

rewidenta nie została rozksięgowana w księgach rachunkowych 2023 r. na poszczególne zakłady, tzn. kosztów tych nie rozdzielono na poszczególne rodzaje działalności w 2023 r., aby nie zaburzać wyników tych zakładów w 2023 r. Miała ona jednak wpływ na wysokość kosztów ogólnozakładowych (wyniosły one 4 239,7 tys. zł w 2023 r., podczas gdy w 2022 r. 3 943,6 tys. zł) i wynik finansowy Spółki w 2023 r. (zysk netto w 2023 r. wyniósł 15,4 tys. zł, podczas gdy w 2022 r. 419,6 tys. zł). Rezerwa została utworzona na 2024 r. i rozwiązana 31 grudnia 2024 r.⁴⁶

(akta kontroli str. 725-728, 1047, 1050, 1054, 1061-1062, 1118-1120)

W 2022 r. w BZUK nie została założona rezerwa na zaległe urlopy dot. pracowników fizycznych, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Dynamika kosztów zasadniczo odpowiadała dynamice przychodów Spółki, tj. w każdym kolejnym roku w okresie 2022-2024 przychody i koszty wykazywały tendencję wzrostową, przy czym wzrost przychodów ze sprzedaży w 2023 r. (196,6 tys. zł) był znacznie mniejszy niż wzrost kosztów sprzedaży/działalności podstawowej (595,6 tys. zł), co skutkowało stratą ze sprzedaży w 2023 r. w wys. 342 tys. zł.

(akta kontroli str. 633-635, 1046-1051)

Prezes Zarządu BZUK wyjaśnił, że znacznie większy wzrost kosztów działalności niż wzrost przychodów ze sprzedaży w 2023 r. wynikał ze wzrostu płac (o 487,5 tys. zł) i składek na ubezpieczenie społeczne (o 102,4 tys. zł).

(akta kontroli str. 634, 1321)

Przychody operacyjne ze 115 tys. zł w 2021 r. wzrosły do 490,3 tys. zł w 2022 r. a następnie spadły do 289,6 tys. zł w 2023 r. i wyniosły 292,4 tys. zł w 2024 r. Przychody finansowe wzrastały od 41,7 tys. zł w 2021 r. do 69,1 tys. zł w 2022 r., 113,9 tys. zł w 2023 r. i 123,5 tys. zł w 2024 r. Koszty operacyjne wykazywały tendencję spadkową z 24 tys. zł w 2021 r. do 20,7 tys. zł w 2022 r., 17,3 tys. zł w 2023 r. i 9,9 tys. zł w 2024 r. Koszty finansowe wyniosły 45,6 tys. zł w 2021 r., 52,8 tys. zł w 2022 r., 0,2 tys. zł w 2023 r. i 0,3 tys. zł w 2024 r.

(akta kontroli str. 340-350, 633-635, 1046-1051, 1103)

Wzrost przychodów operacyjnych w 2022 r. był związany głównie z zakończeniem budowy PSZOK w 2022 r., w 85% sfinansowanego z dotacji Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (na koncie 760-043 ujęto w 2022 r. przychody operacyjne w wysokości 319,5 tys. zł stanowiące równowartość odpisów amortyzacyjnych środka trwałego otrzymanego nieodpłatnie, tj. sfinansowanego z ww. dotacji). Ponadto na wzrost przychodów operacyjnych w 2022 r. wpłynęła sprzedaż środków trwałych oraz wygrane sprawy sądowe.

Zróźnicowanie wysokości kosztów finansowych (znacznie wyższe w 2021 r. i 2022 r. w stosunku do 2023 r. i 2024 r.) było spowodowane wahaniami notowań

⁴⁶ Rezerwa na niewykorzystane urlopy stanowiła rezerwę na bierne rozliczenia międzyokresowe kosztów i miała na celu odzwierciedlenie w sprawozdaniu finansowym 2023 r. kosztów, które dotyczą danego okresu sprawozdawczego, ale zostaną poniesione w przyszłości, gdy pracownicy faktycznie wykorzystają zaległe urlopy. Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 21 ustawy o rachunkowości, rezerwami są zobowiązania, których termin wymagalności lub kwota nie są pewne.

posiadanych przez Spółkę jednostek uczestnictwa w funduszu inwestycyjnym, które spadały w latach 2021-2022 oraz wzrastały w latach 2023-2024⁴⁷.

(akta kontroli str. 1321, 1389-1393)

W latach 2022-2024 Spółka generowała nadwyżkę finansową⁴⁸ z prowadzonej działalności, której wartość wyniosła 1 668,7 tys. zł w 2022 r., 918,1 tys. zł w 2023 r. i 1 183,4 tys. zł w 2024 r. Rentowność sprzedaży brutto⁴⁹ wyniosła 0,2% w 2022 r., minus 1,5% w 2023 r. i 0% w 2024 r. Rentowność sprzedaży netto⁵⁰ wyniosła 1,8% w 2022 r., 0,1% w 2023 r. i 1,3% w 2024 r. Wskaźnik bieżącej płynności finansowej⁵¹ wyniósł 2,3 w 2022 r., 2,9 w 2023 r. i 2,8 w 2024 r. Stopa zadłużenia aktywów⁵² wyniosła 44% w 2022 r., 45% w 2023 r. i 44,5% w 2024 r. Wskaźnik produktywności majątku⁵³ wyniósł 199,3% w 2022 r., 193,5% w 2023 r. i 206,2% w 2024 r. Wskaźnik ogólnej oceny finansowej⁵⁴ wyniósł 1,05 w 2022 r., 1,23 w 2023 r. i 1,53 w 2024 r. Stopień zużycia majątku trwałego⁵⁵ wyniósł 59,8% w 2022 r., 63,8% w 2023 r. i 66,9% w 2024 r. W spółce nie ustalono wartości granicznych ww. wskaźników. Wartości ww. wskaźników świadczą o dobrej i stabilnej sytuacji ekonomiczno-finansowej Spółki. W latach 2022-2024 nie wystąpiły przypadki utraty przez Spółkę płynności finansowej.

(akta kontroli str. 633-635, 1103-1104, 1109-1117)

Z działalności operacyjnej Spółka wygenerowała zysk w wysokości: 526,6 tys. zł w 2022 r. i 291,9 tys. zł w 2024 r. oraz stratę w wysokości 69,7 tys. zł w 2023 r. Stratę z działalności operacyjnej zrównoważono przychodami finansowymi w wysokości 113,9 tys. zł w 2023 r., na które w głównej mierze składała się aktualizacja wartości posiadanych aktywów finansowych w wys. 82,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 633-635)

Wyniki finansowe Spółki obniżyły się w 2022 r. względem 2021 r. i w 2023 r. względem 2022 r. Zysk ze sprzedaży wyniósł 492,8 tys. zł w 2021 r., 57 tys. zł w 2022 r. i -342 tys. zł (strata) w 2023 r., a w 2024 wzrósł do 9,4 tys. zł. Zysk netto wyniósł 469,2 tys. zł w 2021 r., 419,6 tys. zł w 2022 r., 15,4 tys. zł w 2023 r. oraz 333 tys. zł w 2024 r.

(akta kontroli str. 18-20, 633-636, 1103)

Obniżenie wyników finansowych w 2022 r. było efektem znacznego wzrostu kosztów amortyzacji (z 673,7 tys. zł w 2021 r. do 1 249,1 tys. zł w 2022 r.) co było spowodowane zakończeniem w 2022 r. budowy PSZOK, z czym wiązało się rozpoczęcie naliczania umorzenia tego środka trwałego (w 2022 r. naliczono amortyzację w wys. 375,9 tys. zł, w tym 310,7 tys. zł – jednorazowa amortyzacja wyposażenia PSZOK, 65,1 tys. zł – amortyzacja środka trwałego PSZOK), oraz wzrostem cen paliwa i płac.

(akta kontroli str. 870, 873, 907-908)

⁴⁷ Jednostki uczestnictwa zakupiono w 2012 r. w cenie 128,03 zł i 128,28 zł netto. Na 27czerwca 2025 r. wycena jednostki uczestnictwa wynosiła 171,84 zł.

⁴⁸ Ustalona wg wzoru: zysk netto + amortyzacja.

⁴⁹ Ustalona wg wzoru: zysk ze sprzedaży / przychody netto ze sprzedaży netto * 100.

⁵⁰ Ustalona wg wzoru: zysk netto / przychody netto ze sprzedaży * 100.

⁵¹ Ustalona wg wzoru: aktywa obrotowe / zobowiązania krótkoterminowe

⁵² Ustalona wg wzoru: zobowiązania i rezerwy na zobowiązania / suma aktywów.

⁵³ Ustalony wg wzoru: (przychody ogółem * 100) / aktywa ogółem.

⁵⁴ Ustalony wg wzoru: (kapitał własny / kapitał obcy) / (majątek trwały / majątek obrotowy).

⁵⁵ Ustalony wg wzoru: (wartość brutto aktywów trwałych – wartość netto aktywów trwałych) / wartość brutto aktywów trwałych.

Obniżenie wyników finansowych w 2023 r. było wynikiem wzrostu kosztów działalności wynikającego ze wzrostu płac (z 7 815,8 tys. zł na 8 303,3 tys. zł) i składek na ubezpieczenie społeczne (z 1 807,7 tys. zł na 1 910,2 tys. zł), przy czym zatrudnienie w BZUK nie zwiększyło się w 2023 r. w stosunku do 2022 r.

(akta kontroli str. 1122, 1125, 2610)

Obniżenie wyników finansowych Spółki w 2023 r. było także wynikiem zwiększonego zużycia soli drogowej na skutek zaistniałych warunków pogodowych (długa i ostra zima). Zużycie wyniosło 373,1 tys. zł w 2022 r., 581,7 tys. zł w 2023 r. i 328,6 tys. zł w 2024 r.

(akta kontroli str. 149-174)

Sprawozdania finansowe Spółki za lata 2023 i 2024, przed zatwierdzeniem przez Zgromadzenie Wspólników, zostały poddane badaniu przez biegłego rewidenta stosownie do art. 53 ust. 1a ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵⁶. Zdaniem biegłego rewidenta sprawozdania przedstawiały rzetelny i jasny obraz sytuacji majątkowej i finansowej Spółki oraz jej wyniku finansowego i przepływów pieniężnych, były zgodne co do formy i treści z obowiązującymi przepisami prawa i umową Spółki, zostały sporządzone na podstawie prawidłowo prowadzonych ksiąg rachunkowych. Sprawozdania finansowe Spółki za 2023 r. i 2024 r. zostały zatwierdzone przez Zgromadzenie Wspólników odpowiednio 21 marca 2024 r. i 20 maja 2025 r.

Sprawozdanie finansowe Spółki za 2022 r. nie było przedmiotem badania biegłego rewidenta w związku z niespełnianiem warunków określonych w art. 64 ust. 1 pkt 4 ustawy o rachunkowości dotyczących sumy aktywów bilansu i przychodów netto ze sprzedaży⁵⁷.

(akta kontroli str. 725-732, 2610)

W informacji dodatkowej do bilansu za 2024 r. wykazano stan początkowy (BO) wartości brutto środków trwałych w 2024 r. w błędnej wysokości, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Sprawozdania finansowe Spółki (w tym bilans, rachunek zysków i strat, informacja dodatkowa) oraz sprawozdania Zarządu z działalności Spółki za lata 2021, 2022, 2023 i 2024 zostały rozpatrzone i zatwierdzone przez Zgromadzenie Wspólników. Zarządowi (Prezesowi) Spółki oraz członkom RN zostało udzielone absolutorium z wykonywanych przez nich obowiązków w tych latach.

(akta kontroli str. 733-771)

Podziału zysku netto Spółki za lata 2021-2024 dokonało Zgromadzenie Wspólników:

- za 2021 r. w wys. 469,2 tys. zł: 319,2 tys. zł na pokrycie strat z lat ubiegłych i 150 tys. zł na zwiększenie Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych,

⁵⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm.

⁵⁷ Suma aktywów bilansu na 31 grudnia 2022 r. wyniosła 12 060,4 tys. zł, tj. poniżej 3125 tys. euro. Przychody netto ze sprzedaży za 2022 r. wyniosły 23 475,5 tys. zł, tj. poniżej 6250 tys. euro. Średni kurs euro w NBP na 31 grudnia 2022 r. wynosił 4,6899 (tabela nr 252/A/NBP/2022 z 30 grudnia 2022 r.). Podobnie, nie podlegało badaniu przez biegłego rewidenta sprawozdanie finansowe za 2021 r. Suma aktywów bilansu na 31 grudnia 2021 r. wyniosła 9156,7 tys. zł, tj. poniżej 3125 tys. euro. Przychody netto ze sprzedaży za 2021 r. wyniosły 22 778,4 tys. zł, tj. poniżej 6250 tys. euro. Średni kurs euro w NBP na 31 grudnia 2021 r. wynosił 4,5994 (tabela nr 254/A/NBP/2021 z 31 grudnia 2021 r.)

- za 2022 r. w wys. 419,6 tys. zł: 306 tys. zł na pokrycie strat z lat ubiegłych i 113,6 tys. zł na zwiększenie funduszu (kapitału) zapasowego,
- za 2023 r. w wys. 15,4 tys. w całości na zwiększenie funduszu (kapitału) zapasowego,
- za 2024 r. w wys. 333 tys. zł w całości na zwiększenie funduszu (kapitału) zapasowego.

Podział zysku za lata 2023 i 2024 oraz zatwierdzenie sprawozdania finansowego przez Zgromadzenie Wspólników nastąpiły po wyrażeniu opinii o sprawozdaniu finansowym przez biegłego rewidenta. Sprawozdania finansowe za 2021 r. i 2022 r. nie podlegały badaniu przez biegłego rewidenta. Podziału zysku za lata 2022-2024 dokonano na wniosek zarządu pozytywnie zaopiniowany przez RN. Zysk netto za 2021 r. został podzielony w sposób odmienny niż wniosek zarządu Spółki przewidujący 369,2 tys. zł na pokrycie strat z lat ubiegłych i 100 tys. zł na zwiększenie Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych.

(akta kontroli str. 725-771, 2610)

Były Burmistrz Miasta Bochnia wskazał, że podjął decyzję o innym niż proponowany przez Zarząd podziale zysku z myślą o pracownikach, którzy wypracowali zysk.

(akta kontroli str. 2512-2515)

W latach 2022-2025 nie wystąpiła sytuacja wymagająca zwołania zgromadzenia wspólników w celu powzięcia uchwały dotyczącej dalszego istnienia Spółki.

(akta kontroli str. 870, 873)

Spółka nie ponosiła straty (lata 2021-2024 zakończyły się uzyskaniem zysku netto). Zrealizowano także nałożone przez RN wskaźniki (cele zarządcze), w związku z czym nie podejmowano i nie wdrażano żadnych działań naprawczych.

(akta kontroli str. 126-134, 633-635, 772-784, 2610)

W okresie objętym kontrolą Spółka nie podjęła natomiast skutecznych działań mających na celu ograniczenie strat ponoszonych na działalności związanej z wynajmem i zarządzaniem, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

BZUK jako operator zawarł z Gminą Miasta Bochnia umowy wykonawcze w zakresie transportu publicznego⁵⁸, na podstawie których wystawiał Gminie Miasta Bochnia faktury, otrzymywał zaliczkowo, w okresach miesięcznych, rekompensatę stanowiącą iloczyn faktycznie wykonanych przewozów (wozokilometrów) i stawki za jeden wozokilometr. Stawka wynosiła: od 1 stycznia 2022 r. 4,47 zł/wozokilometr, od 1 stycznia 2024 r. 4,86 zł/wozokilometr, od 1 stycznia 2025 r. 5,94 zł/wozokilometr.

Ponadto ustalono, że ostateczna wysokość rekompensaty będzie obliczana jako suma kosztów poniesionych w związku ze świadczeniem usług transportu zbiorowego, minus przychody wygenerowane podczas wypełniania usług transportu zbiorowego, minus pozostałe przychody, plus rozsądny zysk w wys. 2% (bez sprecyzowania od jakiej wartości), plus podatek dochodowy w obligatoryjnym wymiarze, przy czym do wyliczania wielkości należnej rekompensaty uwzględniano wszystkie koszty ponoszone w ramach działalności

⁵⁸ Umowa nr 1/2021 z 21 grudnia 2021 r. na lata 2022-2024 i umowa nr 1/2024 z 30 grudnia 2024 r. na lata 2025-2027.

związanej z transportem zbiorowym, tj. koszty bezpośrednie i pośrednie związane z działalnością przewozową, koszty ogólne i administracji. Umowy wykonawcze w zakresie transportu publicznego przewidywały także uwzględnienie w wysokości rekompensaty kosztów finansowych związanych ze świadczeniem usług w zakresie transportu zbiorowego, które jednak w okresie objętym kontrolą nie wystąpiły.

(akta kontroli str. 185-211)

Stawka na 2022 r. w wys. 4,47 zł/wozokilometr została oszacowana przez BZUK 31 sierpnia 2021 r. na podstawie przewidywanych przychodów i kosztów w 2022 r. oraz przewidywanej liczby km przejechanych w 2022 r. wg długości linii, z uwzględnieniem podatku VAT w wys. 8%⁵⁹.

Stawka na 2023 r. w wys. 4,90 zł/wozokilometr została oszacowana przez BZUK 29 sierpnia 2022 r. na podstawie przewidywanych przychodów i kosztów w 2023 r. oraz przewidywanej liczby km przejechanych w 2023 r. wg długości linii, z uwzględnieniem podatku VAT w wys. 8%. Obliczonej przez BZUK stawki na 2023 r. Urząd Miasta nie uwzględnił, w związku z czym w 2023 r. obowiązywała stawka z roku poprzedniego, tj. 4,47 zł/wozokilometr.

Na 2024 r., stosując metodologię jak w latach poprzednich, BZUK oszacował stawkę w wys. 5,62 zł/wozokilometr. W aneksie do umowy wykonawczej przyjęto jednak stawkę 4,86 zł/wozokilometr.

Stawka na 2025 r. w wys. 5,94 zł/wozokilometr została oszacowana przez BZUK 29 sierpnia 2024 r. na podstawie przewidywanych przychodów i kosztów w 2025 r. oraz przewidywanej liczby km przejechanych w 2025 r. wg długości linii, z uwzględnieniem podatku VAT w wys. 8%.

(akta kontroli str. 794-805, 928-929, 2106)

Odnosnie do uwzględnienia w wysokości rekompensaty kwoty podatku dochodowego, Prezes Zarządu wskazał, że umowy sporządzał Urząd Miasta Bochnia, a podpisanie umów przez BZUK zawierających przedmiotowy zapis nastąpiło wskutek niedopatrzenia. Faktycznie, podatek dochodowy nie był doliczany do wysokości rekompensaty. Prezes Zarządu wskazał także, że do kalkulacji stawki rekompensaty za 1 wozokilometr na lata 2022-2024 BZUK przyjmował liczbę przejechanych km wynoszącą 275 tys. km, która odpowiadała przybliżonej liczbie faktycznie przejechanych km w 2021 r. (277,1 tys. km).

(akta kontroli str. 814-825, 1121, 1124)

Realizując umowy wykonawcze w zakresie transportu publicznego, BZUK wykonywał przewozy: do września 2024 r. na liniach autobusowych nr 1, 3, 5a i 9, a od października 2024 r. na liniach autobusowych nr 1, 1a, 3, 4, 5a i 9. W 2022 r. wartość wystawionych z tego tytułu przez BZUK faktur wyniosła 1 251,3 tys. zł brutto (1 158,6 tys. zł netto). Koszty świadczenia usług przewozowych podlegające refundacji w 2022 r. wyniosły 1 915 tys. zł, a przychody z tego tytułu 454,6 tys. zł⁶⁰. Deficyt z działalności operacyjnej BZK (wydatki podlegające rekompensacie) wyniosły w 2022 r. 1 460,5 tys. zł, stąd różnica do dopłaty ze strony Gminy wyniosła 301,9 tys. zł netto (326 tys. zł brutto).

W 2023 r. wartość wystawionych z tego tytułu przez BZUK faktur wyniosła 1 247 tys. zł brutto (1 154,6 tys. zł netto). Koszty świadczenia usług przewozowych podlegające refundacji w 2023 r. wyniosły 1 975,4 tys. zł, a przychody z tego tytułu 501,9 tys. zł. Deficyt z działalności operacyjnej BZK (wydatki podlegające

⁵⁹ Wg formuły: [(koszty do refundacji – przychody)/liczba km]*1,08.

⁶⁰ Sprzedaż biletów jednorazowych i miesięcznych, usług wycieczkowych i reklam.

rekompensacie) wyniosły w 2023 r. 1 473,5 tys. zł, stąd różnica do dopłaty ze strony Gminy wyniosła 318,8 tys. zł netto (344,3 tys. zł brutto).

W 2024 r. wartość wystawionych z tego tytułu przez BZUK faktur wyniosła 1 453,9 tys. zł brutto (1 346,2 tys. zł netto). Koszty świadczenia usług przewozowych podlegające refundacji w 2024 r. wyniosły 2 339,2 tys. zł, a przychody z tego tytułu 516,7 tys. zł. Deficyt z działalności operacyjnej BZK (wydatki podlegające rekompensacie) wyniosły w 2024 r. 1 822,6 tys. zł, stąd różnica do dopłaty ze strony Gminy wyniosła 476,4 tys. zł netto (514,5 tys. zł brutto).

Koszty i przychody netto za lata 2022-2024 zostały przyjęte do kalkulacji w prawidłowych wysokościach, tj. wynikających z ewidencji księgowej prowadzonej na kontach 501 – *Komunikacja miejska* i 701 – *Sprzedaż usług komunikacyjnych BZK*.

W kalkulacji ostatecznych kwot rekompensaty za lata 2022, 2023 i 2024 nie były uwzględniane (potrącano) koszty niepodlegające refundacji, tj. koszt paliwa zużytego na przejazdy niedotyczące przejazdów na obsługiwanych liniach oraz koszty amortyzacji i leasingu autobusów nabytych za wkład wniesiony przez Miasto do Spółki.

Za lata 2022-2025 (do kwietnia 2025 r.) BZUK wystawiły Gminie Miasta Bochnia 43⁶¹ faktury z tytułu świadczenia usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego na łączną kwotę brutto 5 837,2 tys. zł, w tym 1577,3 tys. zł za 2022 r., 1 591,3 tys. zł za 2023 r., 1 968,4 tys. zł za 2024 r. i 700,2 tys. zł za 2025 r. (do kwietnia). Liczba przejechanych km w latach 2022-2025 (do kwietnia) wyniosła 975,9 tys. km, w tym 279,9 tys. km w 2022 r., 279 tys. km w 2023 r., 299,1 tys. km w 2024 r. i 117,9 tys. km w 2025 r. (do kwietnia). Wszystkie faktury zostały wystawione prawidłowo, tj. na podstawie faktycznie zrealizowanych w danym miesiącu przewozów (ilości przejechanych km) i obowiązującej stawki za 1 wozokilometr, oraz zostały w całości uregulowane przez Gminę Miasta Bochnia na rzecz BZUK.

(akta kontroli str. 814-825, 2107-2109, 2610)

Do ustalenia wysokości rekompensaty za 2022 r., 2023 r. i 2024 r. nie uwzględniono *rozsądnego zysku* w wys. 2%, pomimo iż w § 10 ust. 3 umowy wykonawczej nr 1/2021 z 21 grudnia 2021 r. ustalono, że do obliczenia wysokości rekompensaty uwzględniany będzie rozsądny zysk ustalony na poziomie 2%. Kwestię tą opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 185-194, 814-825)

Spółka poniosła koszty reklamy w wys. 9,8 tys. zł w 2022 r., 7,9 tys. zł w 2023 r., 8,5 tys. zł w 2024 r. i 15,2 tys. zł do 1 lipca 2025 r. Koszty te utrzymywały się na stałym poziomie z wyjątkiem 2025 r., w którym Spółka zawarła umowę z Bocheńskim Klubem Sportowym (BKS) na świadczenie usług marketingowych (reklamę BZUK) i poniosła z tego tytułu koszt 15 tys. zł. Spółka poniosła koszty reprezentacji w wys. 1,5 tys. zł w 2022 r., 8,8 tys. zł w 2023 r., 1,8 tys. zł w 2024 r. i 1,4 tys. zł do 1 lipca 2025 r. Koszty te utrzymywały się na stałym poziomie z wyjątkiem 2023 r., w którym Spółka poniosła koszt usługi gastronomicznej w wysokości 6,2 tys. zł związane z oficjalnym otwarciem PSZOK. W latach 2022-2025 (do 1 lipca) Spółka nie ponosiła kosztów organizacji imprez i wydarzeń niezwiązanych z jej działalnością. Poniesione koszty reklamy i reprezentacji były zasadne i zgodne z działalnością statutową Spółki.

⁶¹ W tym faktury rozliczające końcowo 2022 r., 2023 r. i 2024 r. Liczba ta nie uwzględnia faktury rozliczającej 2021 r., wystawionej w 2022 r.

(akta kontroli str. 1319, 1322-1343)

Prezes Zarządu BZUK wyjaśnił, że Spółka zweryfikowała realizację przez BKS postanowień zawartej umowy na reklamę BZUK. Stwierdzono, że podczas spotkań rundy wiosennej spiker wymieniał BZUK jako sponsora klubu. Wskazał ponadto, że umowa z BKS została zawarta pod koniec sezonu 2024/2025, a koszulki zawodnicze są drukowane przed sezonem, w związku z czym postanowiono, że logo BZUK zostanie umieszczone na nowych koszulkach na sezon 2025/2026 wraz z zamieszczeniem banneru reklamowego na stadionie klubu. Na dzień kontroli (10 lipca 2025 r.) baner nie został wywieszony na stadionie BKS. Logo BZUK było natomiast umieszczane na zbiorowych prezentacjach partnerów i sponsorów klubu w mediach społecznościowych.

(akta kontroli str. 1426, 1429, 1479, 2610)

Prowadzona w spółce ewidencja księgowa umożliwiała uzgodnienie wysokości kosztów zaewidencjonowanych na kontach zespołu „5” (koszty wg typów działalności) i na kontach zespołu „4” (koszty wg rodzajów), z uwzględnieniem różnic w przyjętym sposobie ewidencjonowania kosztów na kontach analitycznych do kont zespołu „4” i zespołu „5”⁶². Konta zespołu „4” nie obejmowały części obrotów kont zespołu „5” w wys. 184,5 tys. zł w 2022 r., 274,6 tys. zł w 2023 r. i 2,5 tys. zł w 2024 r., które to kwoty oznaczały zmianę stanu produktów (zmniejszenie) na koncie 640, wykazywaną jako zmniejszenie stanu produktów w sprawozdaniach finansowych (rachunkach zysków i strat) za lata 2022-2024.

(akta kontroli str. 633-635, 1046-1054, 1717-1719)

W BZUK od 2024 r. nie zapewniono prowadzenia ksiąg rachunkowych przy pomocy wdrożonego w dokumentacji polityki rachunkowości programu komputerowego zapewniającego wszystkie wymagane przez jednostkę funkcjonalności, co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

6. Zasady nadzoru w spółce zostały określone w formie pisemnej w umowie Spółki oraz regulaminach RN z 2014 r. i z 2024 r., zgodnie z którymi organem nadzoru nad działalnością Spółki była RN. Do kompetencji kontrolnych RN przypisano badanie sprawozdań finansowych, badanie sprawozdania Zarządu Spółki oraz kontrolę usług świadczonych przez Spółkę. Nie określono szczegółowo, jakie obszary działalności podlegają kontroli RN.

(akta kontroli str. 17, 29-50, 1106-1108)

RN została upoważniona przez Zgromadzenie Wspólników do ustalenia szczegółowych celów zarządczych i wywiązała się z tego obowiązku, ustalając cele zarządcze oraz ich wagi. RN wywiązała się także z obowiązku oceny realizacji celów zarządczych i potwierdziła spełnienie wymaganych kryteriów dla wszystkich celów zarządczych w latach 2022-2024.

(akta kontroli str. 114-116, 126-134, 772-784)

⁶² Tj. zaliczania niektórych kosztów w innych kategoriach na kontach zespołu „4” i zespołu „5”. Koszty ubezpieczenia na kontach zespołu „5” były ujęte jako podatki i opłaty, a na kontach zespołu „4” – jako pozostałe koszty (konto 409). Niektóre pozostałe usługi obce na kontach zespołu „5” były ujęte jako pozostałe koszty, a na kontach zespołu „4” jako usługi (konto 405). Koszty świadczeń na rzecz pracowników na kontach zespołu „5” były ujęte jako pozostałe koszty, a na kontach zespołu „4” jako świadczenia na rzecz pracowników (konto 407).

RN zrealizowała obowiązki określone w art. 219 § 3 ksh odnośnie do oceny sprawozdań zarządu z działalności Spółki i sprawozdania finansowego, oceny wniosków zarządu dotyczących podziału zysku oraz sporządzania sprawozdania z wyników tych ocen i działalności Rady za lata 2021, 2022, 2023 i 2024. Rada potwierdziła prawidłowe i rzetelne sporządzenie sprawozdań finansowych oraz nie stwierdziła uchybień w zakresie ich zgodności z księgami rachunkowymi, dokumentami i stanem faktycznym. Rada pozytywnie zaopiniowała sprawozdania zarządu Spółki oraz wnioski zarządu w sprawie podziału zysku. Sprawozdania RN zawierały wyniki ocen sprawozdań finansowych, sprawozdań zarządu i wniosków zarządu dot. podziału zysku, a także zawierały skrótowe informacje o działaniach nadzorczych RN w poszczególnych latach.

(akta kontroli str. 24-27, 1738-1757)

W zakresie kontroli i nadzoru nad przestrzeganiem ustawowych ograniczeń prowadzenia działalności gospodarczej poza sferą użyteczności publicznej oraz wykraczającej poza przedmiot działania Spółki, w dokumentach Spółki wskazano jedynie, że do uprawnień RN należy kontrola usług świadczonych przez Spółkę.

(akta kontroli str. 29-50, 1106-1108)

Prezes Zarządu BZUK wyjaśnił, że Spółka nie opracowała wytycznych i procedur albo mechanizmów odnoszących się do kontroli i nadzoru przestrzegania ustawowych ograniczeń prowadzenia działalności gospodarczej poza sferą użyteczności publicznej oraz wykraczającej poza przedmiot działania Spółki, gdyż ustawy regulujące działalność spółek komunalnych (np. ustawa o gospodarce komunalnej) zawierają pojęcia, które poprzez swoją niejasność utrudniają wprowadzenie jasnych procedur. Wskazał, że przepisy nie precyzują jednoznacznie, kiedy działalność komercyjna przekracza zakres użyteczności publicznej, co stwarza luki interpretacyjne i ogranicza możliwość ustanowienia skutecznych mechanizmów nadzoru.

(akta kontroli str. 2011, 2015)

W okresie objętym kontrolą zapewniona została ciągłość nadzoru nad działalnością Spółki, a skład osobowy jej RN liczył wymagane 5 osób.

(akta kontroli str. 17, 38, 45)

W spółce nie wprowadzono obowiązku przeprowadzania analiz ekonomicznych, finansowych, prawnych lub innych służących zapewnieniu rzetelnych danych i informacji przekazywanych Zarządowi, RN, Zgromadzeniu Wspólników i odpowiedniej komórce Urzędu Miasta Bochnia odpowiedzialnej za nadzór właścicielski. Prezes Zarządu BZUK wskazał, że było to spowodowane nienałożeniem takiego obowiązku przez ustawodawstwo oraz niezgłaszaniem przez właściciela zapotrzebowania na przeprowadzanie takich analiz dla jego potrzeb. Wskazał ponadto, że informacje takie były przedstawiane Prezesowi Zarządu, który referował je RN.

(akta kontroli str. 2011, 2015)

Obowiązek analizowania wyników Spółki i bilansu przypisano Głównej Księgowej BZUK. Realizacja tego obowiązku odbywała się w drodze przekazywania Prezesowi Zarządu co miesiąc rachunku zysków i strat oraz co kwartał bilansu za te okresy.

(akta kontroli str. 305-306)

7. Spółka nie miała obowiązku ustalenia planu zamówień publicznych. Spółka udzieliła: w 2022 r. 6 zamówień za 3 144,5 tys. zł brutto (1 postępowanie unieważniono), w 2023 r. 6 zamówień za 3 402,1 tys. zł brutto (2 zamówienia unieważniono), w 2024 r. 5 zamówień za 2 936,7 tys. zł brutto (2 zamówienia unieważniono).

(akta kontroli str. 10, 175-176, 180-182)

Spółka ponosiła koszty⁶³ reklamy w wysokości 9,8 tys. zł w 2022 r., 7,9 tys. zł w 2023 r., 8,5 tys. zł w 2024 r. i 15,2 tys. zł do 1 lipca 2025 r., koszty reprezentacji w wysokości 1,5 tys. zł w 2022 r., 8,8 tys. zł w 2023 r., 1,8 tys. zł w 2024 r. i 1,4 tys. zł do 1 lipca 2025 r., koszty obsługi prawnej w wysokości 42 tys. zł w 2022 r., 2023 r. i 2024 r. oraz 17,5 tys. zł do 8 lipca 2025 r. Kosztów usług doradczych bądź konsultingowych nie ponoszono. Zakupiono ponadto pojazdy i sprzęt techniczny o wartości powyżej 130 tys. zł: ciągnik z pługiem do odśnieżania w 2022 r. o wartości 264 tys. zł⁶⁴, ładowarkę w 2022 r. o wartości 414,3 tys. zł⁶⁵, samochód dostawczy Fiat w 2023 r. o wartości 171,9 tys. zł⁶⁶, samochód elektryczny Ford Transit w 2024 r. o wartości 319,9 tys. zł⁶⁷. Wszystkie pojazdy i sprzęt techniczny zakupiono w wyniku przeprowadzenia procedur o udzielenie zamówienia publicznego. Ponadto BZUK przyjęły w 2025 r. na stan 4 autobusy o wartości 1 954,5 tys. zł, wniesione do Spółki przez Miasto Bochnia.

(akta kontroli str. 1036-1040, 1322-1343, 1394-1412)

W wyniku kontroli sześciu zamówień publicznych udzielonych przez BZUK, tj.: Zagospodarowanie zmieszanych odpadów komunalnych od BZUK, Odbiór i zagospodarowanie odpadów z PSZOK, Dostawa oleju napędowego dla BZUK w 2023 r., Dostawa wyposażenia PSZOK, Dostawa oleju napędowego dla BZUK w 2025 r., Dostawa elektrycznego samochodu dostawczego o DMC 4,25t ze skrzynią ładunkową dla BZUK, ustalono, że:

W spółce nie sporządzono odrębnych pisemnych analiz potrzeb i wymagań w zakresie przedmiotowego zamówienia. Analizy były przeprowadzane podczas spotkania kierowników z Prezesem Zarządu, a ich wyniki ujmowano we wnioskach o ustalenie trybu i rozpoczęcie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego (określanego jako wniosek o udzielenie zamówienia). Nie wystąpiły przypadki podziału zamówienia na części tak, aby wartość zamówienia nie przekraczała wyrażonej w złotych równowartości kwoty euro zobowiązującej do stosowania przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych. We wszystkich zbadanych postępowaniach prawidłowo oszacowano wartość zamówienia i dokonano prawidłowego wyboru trybu udzielania zamówienia.

(akta kontroli str. 2070-2085)

Skontrolowane postępowania przeprowadzono w sposób gwarantujący zachowanie zasady uczciwej konkurencji. W postępowaniu na zagospodarowanie zmieszanych odpadów komunalnych od BZUK (nr

⁶³ Koszty w wartościach netto (bez podatku VAT).

⁶⁴ Zamówienie publiczne nr BZUK/ZP/003/2022.

⁶⁵ W ramach zamówienia publicznego nr BZUK/ZP/001/2022 na dostawę wyposażenia PSZOK.

⁶⁶ Zamówienie publiczne nr BZUK/ZP/005/2023.

⁶⁷ Zamówienie publiczne nr BZUK/ZP/002/2024.

BZUK/ZP/006/2023) kryteriami oceny ofert były: cena (waga 80%), odległość punktu przeładunkowego wykonawcy od siedziby zamawiającego (waga 20%). Kryterium „odległość punktu przeładunkowego wykonawcy od siedziby zamawiającego” skalkulowano, biorąc pod uwagę koszty konieczne do poniesienia w przypadku przewozu odpadów na odległość ok. 40 km od siedziby BZUK. Koszty te oszacowano na 281 tys. zł w okresie trwania zamówienia, uwzględniając koszty paliwa, koszty zatrudnienia nowych osób do przewozu odpadów, koszty zakupu i amortyzacji dodatkowego samochodu.

(akta kontroli str. 1415-1423, 1480-1506, 1759, 1763, 1769, 2070-2085).

W postępowaniu na zagospodarowanie zmieszanych odpadów komunalnych od BZUK (nr BZUK/ZP/006/2023) oraz w postępowaniu na odbiór i zagospodarowanie odpadów z PSZOK (nr BZUK/ZP/008/2023) wybrano jako najkorzystniejszą ofertę firmy, z którą BZUK pozostawał w 2023 r. w konsorcjach do odbioru odpadów z terenu Gminy Rzeszawa i Miasta Bochnia.

(akta kontroli str. 1415-1423, 1480-1538, 2071, 2073)

Prezes Zarządu BZUK wyjaśnił, że zadanie dotyczy odrębnego postępowania niezwiązanego z zakresem, w którym Spółka startowała z wykonawcą (w przedmiotowych postępowaniach) jako konsorcjum. Wskazał także, że konsorcjum to według Spółki nie stoi w sprzeczności z art. 56 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, a kierownik zamawiającego nie otrzymywał wynagrodzenia od wybranego wykonawcy.

(akta kontroli str. 1759, 1763, 2071, 2073)

W postępowaniach na dostawę oleju napędowego dla BZUK (nr BZUK/ZP/006/2022 i nr BZUK/ZP/004/2024) jako kryteria oceny ofert ustalono: *cenę* (waga 60%), *termin dostawy* (waga 20%) i *termin płatności* (waga 20%). Wyboru wykonawcy dokonano na podstawie ww. kryteriów, przy czym zaoferowana cena całkowita, która została ujęta w umowach jako ich wartość (odpowiednio 925,8 tys. zł i 837,6 tys. zł) w rzeczywistości nie była faktyczną ceną jaką miał zapłacić wykonawcy BZUK. Służyła ona jedynie do celów porównawczych ofert, a w załączonych do SWZ wzorach umów (a tym samym w zawartych następnie umowach) zapisano, że strony zastrzegają sobie możliwość zmiany ceny oleju napędowego bez konieczności aneksowania umowy w przypadku zmiany ceny paliw u producenta o taką wartość ceny jak u producenta wg cen ogłoszonych na stronie www.orlden.pl, zakładając, że cena zawarta w ofercie stanowi cenę bazową i zawiera upust zaoferowany przez wykonawcę. W związku z tym cena podana w ofertach stanowiła iloczyn ceny jednostkowej za litr paliwa wg cen na dzień składania ofert (z uwzględnieniem upustu oferowanego przez wykonawcę) i szacowanej liczby paliwa (odpowiednio 135 tys. litrów i 150 tys. litrów), przy czym w SWZ zapisano także, że ilość podana w SWZ jest ilością szacunkową (orientacyjną) podaną w celu prawidłowego określenia wartości zamówienia, a wynagrodzenie Wykonawcy płatne będzie według faktycznie zakupionego paliwa. Tym samym, faktycznie w kryterium *cena* porównywana była wysokość zaoferowanego przez wykonawcę upustu na cenie 1 litra paliwa.

(akta kontroli str. 1539-1572, 1612-1642, 2076, 2081)

Realizacja umowy zawartej w wyniku postępowaniu na dostawę elektrycznego samochodu dostawczego (nr BZUK/ZP/002/2024) była opóźniona z powodów leżących po stronie producenta pojazdu. W wyniku powyższego wyegzekwowano od dostawcy karę umowną.

(akta kontroli str. 1643-1707, 2014, 2083)

We wszystkich zbadanych postępowaniach wybrano najkorzystniejszą ofertę, tj. taką, która przedstawiała najkorzystniejszy bilans punktów w ustalonych kryteriach oceny ofert. RN oraz Zgromadzenie Wspólników nie udzielały tzw. zgód korporacyjnych na zaciąganie zobowiązań lub zawieranie umów w wyniku przeprowadzonych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, gdyż w BZUK nie wprowadzono obowiązku takich zgód.

(akta kontroli str. 2070-2085)

Umowy zawierane przez Spółkę w wyniku postępowań o udzielenie zamówienia publicznego zabezpieczały w wystarczającym stopniu jej interesy w przypadku nienależytego wykonania przedmiotu zamówienia, z wyjątkiem umów zawartych w wyniku postępowań na dostawę oleju napędowego dla BZUK (nr BZUK/ZP/006/2022 i nr BZUK/ZP/004/2024), w których nie wskazano terminu realizacji dostawy paliwa przez wykonawcę od momentu zgłoszenia zapotrzebowania przez zamawiającego, pomimo iż termin ten był jednym z kryteriów oceny ofert. Wykonawca w ofertach zaoferował termin 24h, a zamawiający określił go w SWZ na maksymalnie 48h.

(akta kontroli str. 1539-1572, 1612-1642, 2070-2085)

Do dnia kontroli⁶⁸ nie dokonywano zmian umów zawartych w wyniku postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, w szczególności nie przedłużano terminu ich realizacji. Realizację umów prawidłowo udokumentowano. Wynagrodzenie dla wykonawców zostało wypłacone w prawidłowych wysokościach.

(akta kontroli str. 2070-2085)

Zawarte umowy były realizowane prawidłowo z wyjątkiem umowy na dostawę samochodu elektrycznego, w realizacji której wystąpiło opóźnienie w dostawie o 107 dni⁶⁹. Naliczono karę umowną w wys. 4,2 tys. zł, tj. 0,01% wartości umowy brutto za każdy dzień zwłoki – zgodnie z umową. Kara została uiszczona przez wykonawcę 25 lutego 2025 r.

(akta kontroli str. 2070-2085)

W ramach zbadanych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego stwierdzono: nieterminowe opublikowanie ogłoszeń o wyniku postępowania i o wykonaniu umowy, złożenie oświadczeń o braku okoliczności o których mowa w art. 56 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych (składanych na podstawie art. 56 ust. 5 ww. ustawy) przed upływem terminu składania ofert, błędne wskazanie przedmiotu postępowania w protokole postępowania,

⁶⁸ 18 lipca 2025 r. – dot. umowy zawartej w wyniku postępowania nr BZUK/ZP/004/2024 na dostawę oleju napędowego, która pozostawała w trakcie realizacji.

⁶⁹ Termin wg umowy upływał 31 sierpnia 2024 r., dostawa tj. wydanie dokumentów do rejestracji pojazdu nastąpiło 18 grudnia 2024 r.

żądanie w postępowaniu oświadczenia o spełnianiu warunków udziału w nim pomimo nieokreślenia takich warunków, niewskazanie w umowie na odbiór i zagospodarowanie odpadów z PSZOK sposobu udokumentowania jej realizacji, niewskazanie w umowach na dostawę oleju napędowego dla BZUK terminu realizacji dostawy przez wykonawcę od momentu zgłoszenia zapotrzebowania przez zamawiającego, złożenie przez Prezesa Zarządu BZUK w dwóch postępowaniach oświadczeń o braku konfliktu interesów w sytuacji, gdy w postępowaniach tych startował podmiot, z którym BZUK pozostawał w konsorcjum. Sytuacje te szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

8. Spółka nie planowała wysokości nakładów inwestycyjnych i remontowych do poniesienia w latach 2022-2025. Faktycznie poniesione nakłady inwestycyjne wyniosły 652,7 tys. zł w 2022 r., 367,1 tys. zł w 2023 r. i 480,4 tys. zł 2024 r., a nakłady na remonty – 520 tys. zł w 2022 r., 313,9 tys. zł w 2023 r. i 654,9 tys. zł 2024 r., przy czym do nakładów remontowych zaliczano wykonywanie przez podmioty zewnętrzne piwniczek w grobach na cmentarzach komunalnych i grobu urnowego (123,4 tys. zł w 2022 r., 89,6 tys. zł w 2023 r. i 123,7 tys. zł 2024 r.). Nakłady remontowe Spółki z pominięciem wykonywania piwniczek i grobu urnowego wyniosły 396,7 tys. zł w 2022 r., 224,3 tys. zł w 2023 r. i 531,2 tys. zł 2024 r. Składały się na nie naprawy obiektów budowlanych (pomieszczeń biurowych Spółki, budynku będącego własnością Spółki⁷⁰, obiektów bazy, drewnianego tarasu w *Parku Uzbornia*, kaplicy na cmentarzu *Łychów*), remonty maszyn i pojazdów (koparki, ciągniki, samochody, autobus), a także drobne naprawy w pojazdach posiadanych przez Spółkę (wykonywane w zależności od potrzeb za 88,9 tys. zł w 2022 r., 140,1 tys. zł w 2023 r. i 253,9 tys. zł 2024 r.).

(akta kontroli str. 335, 697-719)

Spółka nie sporządzała planów inwestycyjnych. Umowa Spółki ani żaden inny dokument Spółki nie nakładały na Spółkę obowiązku sporządzania planów inwestycyjnych. Prezes Zarządu BZUK wskazał, że decyzje o większych zakupach inwestycyjnych były podejmowane po okresowej analizie sytuacji finansowej Spółki, a potrzeby i wydatki z tym związane były omawiane na comiesięcznych spotkaniach Zarządu z kierownikami poszczególnych działów Spółki.

(akta kontroli str. 29-36, 869, 872-873)

W latach 2022-2025 Gmina Miasta Bochnia nie wymagała od BZUK opracowania i przedstawienia dokumentów strategicznych i operacyjnych.

(akta kontroli str. 1710-1712)

Spółka nie sporządzała analiz stanu technicznego posiadanego mienia (majątku). W odpowiedzi na prośbę kontrolera o przedłożenie takich analiz, prokurenci Spółki wskazali, że w spółce corocznie przeprowadzana jest inwentaryzacja środków trwałych, podczas której oceniany jest stan techniczny posiadanego majątku. Umowa Spółki ani żaden inny dokument Spółki nie

⁷⁰ Bochnia, ul. Kącik 1.

nakładały na Spółkę obowiązku sporządzania analiz stanu technicznego posiadanego mienia.

(akta kontroli str. 11, 29-36, 711)

Prezes Zarządu Spółki wskazał, że przyczyną nieprzeprowadzania analiz stanu technicznego posiadanego mienia był brak konieczności przeprowadzania takich analiz. Wskazał, że ich formą zastępczą była przeprowadzana corocznie inwentaryzacja środków trwałych i wyposażenia Spółki, a także bieżące raportowanie przez pracowników stanu technicznego mienia.

(akta kontroli str. 870, 873, 903-905, 1123, 1125)

Wartość brutto środków trwałych BZUK wyniosła 11 299,4 tys. zł na 1 stycznia 2022 r., 16 052,4 tys. zł na 31 grudnia 2022 r. (wzrost o 4053 tys. zł), 16 370,4 tys. zł na 31 grudnia 2023 r. (wzrost o 318 tys. zł) i 16 795,9 tys. zł na 3 grudnia 2024 r. (wzrost o 425,5 tys. zł). Wzrost wartości środków trwałych brutto w ciągu 2022 r. wynikał w głównej części z zakończenia w tym roku budowy PSZOK, na który nakłady inwestycyjne wyniosły 4 223,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 697-708, 720, 1000-1028)

Spółka zrealizowała: 10 zadań inwestycyjnych w 2022 r. za 4 876,2 tys. zł⁷¹, 5 zadań inwestycyjnych w 2023 r. za 367,1 tys. zł i 5 zadań inwestycyjnych w 2024 r. za 480,4 tys. zł. Ponadto wykonano remonty związane z mieniem i infrastrukturą Spółki⁷² za 396,7 tys. zł w 2022 r., 224,3 tys. zł w 2023 r. i 544,2 tys. zł w 2024 r.

(akta kontroli str. 709-710)

W wyniku kontroli trzech zadań inwestycyjnych i trzech zadań remontowych, tj.: budowy PSZOK, zakupu ciągnika rolniczego wraz z pługiem do odśnieżania, zakupu samochodu ciężarowego, remontu (naprawy) dwóch koparek oraz remontu śmieciarki, ustalono, że:

Budowę PSZOK planowano od 2017 r., kiedy sporządzono studium wykonalności tej inwestycji. W dokumencie tym zawarto m.in. prognozy jakościowe i ilościowe zapotrzebowania na usługi PSZOK oraz analizę kosztów i korzyści (opłacalności ekonomicznej i społecznej projektu). Projekt miał na celu uporządkowanie systemu gospodarki odpadami komunalnymi na terenie Gminy Miasta Bochnia, a liczba osób objętych systemem zagospodarowania odpadów miała wynieść 29,8 tys. Dla realizacji projektu pozyskano dofinansowanie zewnętrzne ze środków *Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko* w wysokości 2 031,8 tys. zł (po aneksowaniu 3 589,9 tys. zł). Harmonogram projektu przewidywał jego realizację w latach 2019-2020 i został zmieniony kolejno na lata 2019-2021 i 2019-2022.

(akta kontroli str. 2272-2325)

Prezes Zarządu BZUK wskazał, że przedłużenie terminu realizacji projektu wynikało z unieważnienia w 2019 r. kolejnych 4 postępowań na zaprojektowanie i wybudowanie PSZOK wskutek oszacowania wartości projektu w zbyt niskiej

⁷¹ W tym budowa PSZOK za 4223,5 tys. zł.

⁷² Z pominięciem piwniczek na cmentarzach.

kwocie oraz nieuzyskaniem przez wybranego w 2021 r. wykonawcę pozwolenia na budowę. W wyniku odwołania się od decyzji odmawiającej pozwolenia na budowę Wojewoda utrzymał tę decyzję w mocy. 22 lutego 2022 r. Wojewódzki Sąd Administracyjny⁷³ uchylił tę decyzję, zarzucając im błędną interpretację zapisów MPZP. Wskutek tego 26 maja 2022 r. zostało udzielone pozwolenia na budowę, po czym wykonawca mógł przystąpić do realizacji robót.

(akta kontroli str. 2527-2537, 2563-2606)

Wartość projektowa zadania wynosiła 2 943,1 tys. zł brutto, a po aktualizacji kosztów w 2019 r. – 5 200,3 tys. zł brutto. Faktycznie w latach 2019-2023 poniesiono wydatki w wysokości 5 203,4 tys. zł⁷⁴ (wzrost o 76,8%). Wzrost wartości przedsięwzięcia wynikał ze wzrostu poszczególnych kosztów projektu w latach 2017-2019.

(akta kontroli str. 2256-2271, 2295-2325, 2408-2429)

Prezes Zarządu BZUK wskazał, że wzrost wartości projektu szedł w parze z czasem ukończenia projektu i wynikał ze wzrostu cen robót budowlanych i usług, a ponadto ze zwiększenia zakresu rzeczowego projektu. Z powodu braku możliwości zakończenia cyklu inwestycyjnego w terminie, usługa zarządzania projektem została poszerzona o przeprowadzenie procesu odwołań i skargi do WSA, przygotowania formalno-prawnego zastępczego terenu pod budowę PSZOK w razie nieuzyskania pozytywnych rozstrzygnięć w organie II Instancji i w WSA, a także została wydłużona w czasie do zakończenia inwestycji.

(akta kontroli str. 2538-2556)

W odpowiedzi na pytanie o przyczyny zrealizowania na rzecz kontrahenta⁷⁵ w związku z realizacją projektu związanego z budową PSZOK wydatków w łącznej wysokości 468,2 tys. zł, Prezes Zarządu BZUK wskazał, że Spółka zrealizowała na rzecz tego kontrahenta wydatki w wysokości takiej jak wysokość otrzymanych od niego faktur. Umowy zostały zrealizowane, kontrahent wykonał wymagane nimi raporty, świadczył pomoc techniczną dla jednostki realizującej projekt oraz sprawował nadzór (zarządzanie projektem) przez cały okres realizacji projektu

(akta kontroli str. 2268-2271, 2374-2469, 2516-2518)

Budowa PSZOK została zrealizowana w całości przez wykonawców zewnętrznych, tj. firmę wykonującą roboty budowlane w formule *zaprojektuj i wybuduj*, oraz firmy realizujące zamówienia towarzyszące⁷⁶. Realizacja zadania została udokumentowana w zakresie zaprojektowania i budowy PSZOK – świadectwem przyjęcia robót, w zakresie zamówień towarzyszących –

⁷³ Dalej: WSA.

⁷⁴ Inwestycja została zakończona w 2022 r., w 2023 r. dokonano jedynie płatności w wys. 319,9 tys. zł.

⁷⁵ Z którym zawarto umowy: z 24 września 2020 r. na zarządzanie projektem (aneks z 16 listopada 2021 r.), z 29 marca 2019 r. na świadczenie pomocy technicznej dla jednostki realizującej projekt, z 1 października 2019 r. na sporządzenie dokumentacji umożliwiającej wystąpienie do Instytucji Wdrażającej w sprawie zmian w projekcie.

⁷⁶ Dostawa wyposażenia PSZOK, opracowanie programu edukacyjnego i dostawa i montaż wyposażenia *Domku Edukacji Ekologicznej*, zarządzanie i nadzór nad realizacją projektu, pomoc techniczna dla jednostki realizującej projekt budowy PSZOK, sporządzenie dokumentacji umożliwiającej wystąpienie do Instytucji Wdrażającej w sprawie zmian w projekcie.

protokołami odbioru, raportami zakończenia i raportem z aktualizacji wniosku o dofinansowanie.

(akta kontroli str. 1586-1592, 2112-2113, 2256-2263, 2326-2469)

Budowę PSZOK ukończono do 30 listopada 2022 r., tj. w terminie (z uwzględnieniem jego przesunięcia z 31 października 2021 r. na 31 października 2022 r., a następnie na 30 listopada 2022 r.). Zamówienia towarzyszące również zostały zrealizowane w terminie, przy czym zamówienie na zarządzanie i nadzór nad realizacją projektu zostało wykonane w terminie przedłużonym stosownie do przedłużenia terminu budowy PSZOK. Wartość robót objętych zamówieniem na zaprojektowanie i wybudowanie PSZOK wzrosła z 3 283 tys. zł brutto do 3 775,5 tys. zł brutto. W związku z przedłużeniem terminu budowy PSZOK zmianie uległo też wynagrodzenie za zarządzanie i nadzór nad realizacją projektu z 258,3 tys. zł brutto na 408,6 tys. zł brutto⁷⁷.

(akta kontroli str. 2112-2113, 2256-2263, 2326-2407)

Prezes Zarządu BZUK wskazał, że przesunięcie terminu realizacji budowy PSZOK z 31 października 2021 r. na 31 października 2022 r. wynikało z opóźnienia w uzyskaniu pozwolenia na budowę. Dalsze przesunięcie terminu z 31 października 2022 r. na 30 listopada 2022 r. było wynikiem niekorzystnych warunków atmosferycznych i opóźnień w dostawie materiałów budowlanych. Wzrost wartości tych robót był związany z wydłużeniem czasu realizacji projektu, powiększeniem gabarytów rampy wyładunkowej oraz utworzeniem *Domku Edukacji Ekologicznej* przewidzianego jako automat do przyjmowania butelek typu *pet*. Zwiększenie wartości umowy o 15% było przewidziane w ogłoszeniu o zamówieniu oraz w umowie. Zwiększenie wynagrodzenia nie naruszało zasady proporcjonalności ceny do zakresu, gdyż ustalona wyższa cena pozostawała najniższą w przeprowadzonym postępowaniu.

(akta kontroli str. 2335-2348, 2527-2538, 2557-2561, 2571-2606)

Wykonawcom wypłacono wynagrodzenie po spełnieniu przez nich warunków określonych w umowach. Nie wystąpiły sytuacje uzasadniające naliczenie kar umownych.

(akta kontroli str. 2256-2263)

Projekt budowy PSZOK dofinansowany ze środków *Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko* został zakończony. Ostatni wniosek o płatność z tytułu dofinansowania został zatwierdzony 23 października 2023 r. i od 26 października 2023 r. był liczony okres trwałości projektu.

(akta kontroli str. 2480-2482)

Odnośnie do pozostałych zadań inwestycyjnych i remontowych objętych kontrolą⁷⁸ ustalono, że zasadność inwestycji oraz remontów omawiano na

⁷⁷ Wzrost wynagrodzenia w związku z wydłużeniem okresu świadczenia usługi, na podstawie stawki miesięcznej wynikającej z oferty.

⁷⁸ Zakup ciągnika rolniczego wraz z pługiem do odśnieżania, zakup samochodu ciężarowego, remont (naprawa) dwóch koparek oraz remont śmieciarki.

spotkaniach kierowników zakładów Spółki z Prezesem Zarządu. Nie sporządzano odrębnych pisemnych analiz potrzeb lub opłacalności.

(akta kontroli str. 2248, 2256-2263)

Wartość wydatków faktycznie poniesionych na te zadania inwestycyjne i remontowe była zgodna z planowaną i wyniosła: 324,7 tys. zł na zakup ciągnika rolniczego wraz z pługiem do odśnieżania w 2022 r., 211,4 tys. zł na zakup samochodu ciężarowego w 2023 r., 83,1 tys. zł i 99,8 tys. zł na remont (naprawę) dwóch koparek w 2022 r. i w 2024 r. oraz 103 tys. zł na remont śmieciarki w 2024 r. Wszystkie te inwestycje (dostawy) oraz naprawy (remonty) zostały zrealizowane przez wykonawców zewnętrznych. Realizacja zadań została prawidłowo udokumentowana. Nie wystąpiły przypadki przedłużenia terminu realizacji umowy. Dostawa ciągnika rolniczego wraz z pługiem do odśnieżania i samochodu ciężarowego nastąpiła terminowo, natomiast w sprawie remontów koparek i śmieciarki nie zawierano umów w formie pisemnej – remonty udokumentowano fakturami. Wykonawcom wypłacono wynagrodzenie w pełnej wysokości wynikającej z umów i faktur, po spełnieniu warunków określonych w umowie⁷⁹. Nie wystąpiła sytuacja uzasadniająca naliczenie wykonawcy kar umownych lub dające prawo do skorzystania z odszkodowania, gwarancji lub rękojmi. Nabyte i wyremontowane składniki majątkowe zostały wprowadzone do użytkowania i były wykorzystywane w działalności Spółki.

(akta kontroli str. 2256-2263, 2483-2511)

Spółka ubezpieczyła w latach 2022-2025 swój majątek, na który składały się: magazyn przy ul. 20 Stycznia, garaż murowany, portiernia przy ul. 20 Stycznia, budynek administracyjny – warsztat, budynek przy ul. Rzeźnickiej 20a, spawalnia, budynek przy ul. Kącik 1a, budynek warsztatowy, budynek przy ul. Kowalskiej 9 i budynek socjalno-biurowy. Suma ubezpieczenia tych składników majątku wyniosła 4 945,4 tys. zł na 2022 r., 5 819,2 tys. zł na 2023 r., 6 490,4 tys. zł na 2024 r. i 6 687,2 tys. zł na 2025 r., przy czym wartość bilansowa brutto tych składników majątku wyniosła 593,4 tys. zł, a ich wartość bilansowa netto (z uwzględnieniem amortyzacji) 30,9 tys. zł na 31 lipca 2025 r. Przyjęcie wartości rzeczywistych do ubezpieczenia było zgodne z ogólnymi warunkami ubezpieczenia. W ten sposób Spółka podjęła odpowiednie działania celem przyjęcia sum ubezpieczenia wyższych niż wartość bilansowa ubezpieczanych składników majątkowych. Przedmiotem ubezpieczenia było wykorzystywane mienie w związku z prowadzoną działalnością. Ochrona ubezpieczeniowa obejmowała szkody w mieniu w okresie i miejscu ubezpieczenia polegające na utracie, uszkodzeniu lub zniszczeniu ubezpieczonego mienia wskutek zdarzenia objętego umową, mającego charakter nagły, nadzwyczajny, niespodziewany i niezależny od woli ubezpieczającego. Limit odpowiedzialności w ramach klauzuli automatycznego pokrycia (dla nowo nabytego lub zmodernizowanego mienia trwałego) wynosił 100 tys. zł. Limit odpowiedzialności w ramach klauzuli ubezpieczenia przepięć innych niż atmosferyczne wynosił 200 tys. zł. Limit odpowiedzialności w ramach klauzuli ubezpieczenia katastrofy budowlanej wynosił 200 tys. zł. Limit odpowiedzialności w ramach usunięcia pozostałości po szkodzi wynosił 10% szkody objętej zakresem ubezpieczenia (w 2023 r. i 2024

⁷⁹ Dot. zakupu ciągnika rolniczego wraz z pługiem do odśnieżania i zakupu samochodu ciężarowego.

r. – nie więcej niż 100 tys. zł, w 2025 r. – brak takiej klauzuli). Limit odpowiedzialności w ramach klauzuli poszukiwania przyczyn szkody wynosił 10% sumy ubezpieczenia (ale nie więcej niż 30 tys. zł).

(akta kontroli str. 2119-2203, 2610)

Spółka przyjmowała oszacowaną rzeczywistą wartość budynków do ubezpieczenia, wyliczoną jako iloczyn powierzchni użytkowej i wskaźnika przeliczeniowego kosztu odtworzenia 1 m² powierzchni użytkowej budynków, podawanej w obwieszczeniach Wojewody Małopolskiego. Stopień zużycia budynków określano biorąc pod uwagę ich wiek, stan techniczny i opinie zawarte w protokołach okresowych przeglądów budowlanych. W odpowiedzi na pytanie o przyczyny przyjmowania do ubezpieczenia oszacowanej przez Spółkę rzeczywistej wartości budynków a nie ich wartości odtworzeniowej, Prezes Zarządu BZUK wskazał że wartość taką przyjmowano z uwagi na niższą składkę stanowiącą mniejsze obciążenie finansowe oraz realistyczną oceną skutkującą odszkodowaniem odpowiadającym rzeczywistemu stanowi technicznemu budynku.

(akta kontroli str. 2011, 2014-2015)

Wybór ubezpieczyciela w zakresie mienia i OC prowadzonej działalności BZUK odbywał się na podstawie ustnych (telefonicznych) negocjacji z brokerem ubezpieczeniowym współpracującym ze spółką, który na jej zlecenie dokonywał kalkulacji ubezpieczenia na podstawie pozyskiwanych corocznie ofert od trzech towarzystw ubezpieczeniowych, przy czym na 2025 r. dwa towarzystwa, po przeprowadzonej analizie ryzyka, odstąpiły od złożenia oferty ze względu na charakter działalności prowadzonej przez Spółkę i wysokiej szkodowości z tym związanej (w zakresie OC prowadzonej działalności, tj. w wyniku szkód wyrządzonych przez pracowników BZUK w trakcie wykonywania czynności na terenie miasta, związanych np. z koszeniem trawników, wywozem śmieci itp.). Suma składek ubezpieczeniowych w zakresie mienia BZUK wyniosła 44,4 tys. zł na 2022 r., 47 tys. zł na 2023 r., 54,1 tys. zł na 2024 r. i 61,2 tys. zł na 2025 r.

(akta kontroli str. 2130-2203, 2250-2255)

Spółka ubezpieczyła w latach 2024 (od 9 maja) i 2025 PSZOK, który został wybudowany w 2022 r. Suma ubezpieczenia PSZOK wyniosła 3 168,6 tys. zł i odpowiadała wartości bilansowej brutto tego obiektu. PSZOK nie został natomiast ubezpieczony w 2023 r. i w 2024 r. (przed 9 maja 2024 r.), co szczegółowo opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 2112-2203)

Spółka w latach 2022-2025 ubezpieczyła także posiadane pojazdy w zakresie OC i NNW. Wybór ubezpieczyciela w tym zakresie odbywał się na podstawie przedstawionych przez brokera ubezpieczeniowego ofert ubezpieczenia w trzech różnych towarzystwach ubezpieczeniowych, spośród których Spółka wybierała towarzystwo oferujące najniższą składkę w zakresie ubezpieczenia OC.

(akta kontroli str. 2204-2247)

Spośród nabytych w okresie objętym kontrolą pojazdów Spółka zapewniła ubezpieczenie AC trzech samochodów oraz autobusu. Nie ubezpieczono w zakresie AC ciągnika rolniczego nabytego w 2022 r., dwóch samochodów nabytych w 2022 r., dwóch samochodów nabytych w 2023 r. oraz quada nabytego w 2025 r. Prezes Zarządu BZUK wyjaśnił, że BZUK zapewniał ubezpieczenie AC dla części nowych nabywanych pojazdów. Decyzja o zakupie tego ubezpieczenia podejmowana była indywidualnie dla każdego pojazdu, przy czym brana była pod uwagę m.in. sytuacja ekonomiczna Spółki, wymogi wynikające z umowy leasingu, ocena ewentualnego ryzyka, a także niska szkodowość historyczna.

(akta kontroli str. 2471, 2473-2479)

W latach 2022-2025 (do 2 września 2025 r.) BZUK nie zgłaszał ubezpieczycielowi szkód w zakresie składników majątku Spółki.

(akta kontroli str. 2471, 2473)

Spółka nie dokonywała wyboru ubezpieczyciela w zakresie ubezpieczenia mienia, OC prowadzonej działalności oraz OC pojazdów w trybie przewidzianym ustawą Prawo zamówień publicznych, gdyż suma wydatków na te ubezpieczenia na lata 2022-2024 nie przekraczała 130 tys. zł rocznie.

(akta kontroli str. 180-182, 2120-2247)

Odnosnie do wyboru ubezpieczyciela na 2025 r. Prezes Zarządu BZUK wyjaśnił, że dokonując wyboru ubezpieczyciela na 2025 r., Spółka opierała się na analizie kosztów ubezpieczenia, które poniosła w latach 2022-2024. Koszty te nie przekraczały progu przewidzianego w ustawie Prawo zamówień publicznych. Dlatego nie ogłoszono przetargu na ubezpieczenie mienia, OC działalności oraz OC pojazdów na 2025 r.

(akta kontroli str. 2525-2526, 2562)

Spółka zapewniła ochronę obszarów, obiektów i urządzeń przed dostępem do nich osób nieuprawnionych i innymi formami nieuprawnionej ingerencji. Stosowano bezpośrednią ochronę fizyczną i zabezpieczenie techniczne, przy czym dla ochrony fizycznej nie powołano agencji ochrony, lecz zapewniały ją osoby zatrudnione na stanowisku dozorczy, pracujące w dniach powszednich w godzinach od 15:00 do 7:00 (tj. poza godzinami pracy BZUK, w pozostałych godzinach nadzór sprawowali pracownicy wykonujący pracę w obiektach i na terenach Spółki) oraz całodobowo w soboty, niedziele i święta. Ponadto teren Spółki był monitorowany przez system 17 kamer.

(akta kontroli str. 711, 1320)

Osoby pracujące na stanowiskach dozorczy i osoba je nadzorująca (Kierownik Bazy) nie mieli wpisu na listę kwalifikowanych pracowników ochrony. Prezes Zarządu wyjaśnił, że dozorczy w spółce wykonywali jedynie pomocnicze zadania związane z ochroną mienia (jak identyfikacja niebezpieczeństw, reagowanie w przypadku potencjalnych zagrożeń, monitorowanie wejść i wyjść, utrzymanie czystości, wykonywanie prac konserwacyjnych i porządkowych) i nie mogli stosować środków przymusu bezpośredniego ani interwencji z użyciem siły.

(akta kontroli str. 1315, 1319-1320)

Całodobowy monitoring obiektów BZUK został wprowadzony w 2015 r. W 2025 r. 11 kamer monitorowało teren siedziby BZUK, a 6 kamer – PSZOK. Nie zorganizowano natomiast monitoringu wizyjnego terenów i obiektów zarządzanych przez BZUK, a leżących poza tzw. bazą BZUK przy ul. 20 Stycznia w Bochni, tj.: cmentarza przy ul. Orackiej w Bochni, cmentarza przy ul. Podedworze w Bochni (Łychów), cmentarza św. Rozalii przy ul. Zaulek Mollo w Bochni, działki nr 2259/1 przy ul. 20 Stycznia w Bochni, działki nr 6129/2 przy ul. Rzeźnickiej 20a w Bochni, budynku przy ul. Kącik 1a w Bochni, budynku przy ul. Kowalskiej 9 w Bochni, budynku przy ul. Krasińskiego 22 w Bochni.

(akta kontroli str. 1346-1383)

Tereny cmentarzy komunalnych były monitorowane przez pracowników wykonujących czynności porządkowe w godzinach pracy BZUK, a poza tymi godzinami przez Straż Miejską. Na noc cmentarze były zamykane. Działka nr 2259/1 przy ul. 20 Stycznia w Bochni w bezpośrednim sąsiedztwie bazy BZUK była kontrolowana przez portierów BZUK. Była ona ogrodzona i znajdowały się na niej obiekty wyłączone z użytkowania. Działka nr 6129/2 przy ul. Rzeźnickiej 20a w Bochni i budynek przy ul. Krasińskiego 22 w Bochni były dozorowane przez pracowników ZGM, a budynki przy ul. Kącik 1a i ul. Kowalskiej 9 w Bochni były przedmiotem dzierżawy na rzecz podmiotów zewnętrznych.

(akta kontroli str. 1426-1427, 1472, 1477-1478)

Monitoring części środków transportu (śmieciarki, auta skrzyniowe, auta dostawcze, ciągniki rolnicze) był prowadzony przy pomocy GPS. Śmieciarki dodatkowo wyposażone zostały w rejestratory jazdy. Autobusy BZUK nie miały systemu monitoringu GPS, ale 4 z nich były fabrycznie wyposażone w system monitoringu wizyjnego wewnątrz i na zewnątrz pojazdu.

(akta kontroli str. 1036-1040, 1347)

W odpowiedzi na pytanie zadane Prezesowi Zarządu BZUK, Kierownik Bazy oświadczył, że nie istniała potrzeba monitoringu autobusów, gdyż w trakcie jazdy są monitorowane przez kierowców, a postój jest wykonywany tylko na terenie bazy BZUK, gdzie zainstalowane są kamery monitoringu.

(akta kontroli str. 1472)

Bezpieczeństwo systemów informatycznych Spółki przed nieautoryzowanym dostępem było zapewnione przez router brzegowy Stormshield SN-310 zintegrowany z firewallem sprzętowym. Miał on za zadanie zarządzanie wewnętrzną siecią LAN poprzez przypisywanie urządzeniom adresów IP oraz filtrowanie ruchu sieciowego poprzez blokowanie połączeń z podejrzanymi serwerami. Zapewniał także ochronę antywirusową poprzez wychwytywanie potencjalnie niebezpiecznych pakietów danych.

(akta kontroli str. 711)

9. Do zakresu działania BZUK należało zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w zakresie odprowadzania i oczyszczania ścieków, odbioru odpadów i lokalnego transportu zbiorowego. Spółka nie miała planów i procedur zapewniających ciągłość dostaw i świadczenie przez nią usług powszechnie dostępnych celem zaspokajania zbiorowych potrzeb ludności w przypadku

zakłócenia możliwości normalnego funkcjonowania w związku z wystąpieniem uszkodzeń lub zniszczeń w infrastrukturze Spółki bądź w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych. W Spółce nie wprowadzono również sformalizowanych uregulowań (instrukcji) dotyczących postępowania w przypadku awarii użytkowanych środków trwałych, takich jak pojazdy, maszyny i urządzenia. Według wyjaśnień Prezesa Zarządu Spółki wynikało to z braku wydania rekomendacji lub polecenia lub opracowania takich planów przez organy nadzorujące lub właścicielskie oraz z braku informacji o ujęciu infrastruktury Spółki w wykazie infrastruktury krytycznej. Szerzej kwestię tę przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 29-36, 711, 1035, 1315, 1319, 1426, 2638-2648)

10. W latach 2022-2024 Spółka udzieliła sześciu darowizn głównie dla chorych dzieci w łącznej wysokości 3,6 tys. zł (1,6 tys. zł w 2022 r., 1 tys. zł w 2023 r., 1 tys. zł w 2024 r.) oraz sponsorowała zakup książek dla dzieci z domów dziecka i Turniej Tańca o pierścień św. Kingi na łączną kwotę 1 tys. zł (0,5 tys. zł w 2022 r., 0,5 tys. zł w 2024 r.). Spółka nie miała uregulowań wewnętrznych dot. prowadzenia działalności sponsoringowej i udzielania darowizn oraz ponoszenia kosztów w tym zakresie.

(akta kontroli str. 9, 21-22, 785)

Stwierdzone nieprawidłowości

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

1. W latach 2022-2024 Zarząd Spółki, uprawniony na podstawie art. 201 § 1 ksh do prowadzenia spraw Spółki, nie przeprowadzał analiz ani uzgodnień z Właścicielem w zakresie prowadzonej działalności wykraczającej poza zadania własne Gminy i sferę użyteczności publicznej, co było działaniem nierzetelnym. Wskutek tego BZUK prowadziły działalność wykraczającą poza zadania własne Gminy Miasta Bochnia i sferę użyteczności publicznej, która mogła być realizowana przez innych przedsiębiorców, tj. działalność polegającą na: administrowaniu nieruchomościami (budynkami) wspólnot mieszkaniowych, w których nie było lokali komunalnych, oraz sprzedaży pojemników na odpady, soli drogowej i piasku, uzyskując w tym okresie przychody o łącznej wartości 2 994,9 tys. zł (4,1% przychodów ze sprzedaży ogółem), w tym:

- z tytułu administrowania nieruchomościami wspólnot mieszkaniowych, w tym takimi, w których nie było lokali komunalnych⁸⁰: 932,1 tys. zł w 2022 r., 987,3 tys. zł w 2023 r., 970,4 tys. zł w 2024 r.,
- z tytułu sprzedaży pojemników na odpady, soli drogowej i piasku: 31,4 tys. zł w 2022 r., 34,8 tys. zł w 2023 r., 38,9 tys. zł w 2024 r.

W przypadku 28 budynków, na 62 administrowanych przez BZUK, nie było w nich ani jednego lokalu będącego własnością Gminy. Umowy na administrowanie tymi budynkami były podpisywane ze wspólnotami mieszkaniowymi.

⁸⁰ Suma obrotów Ma kont: 709-08, 709-21 i 709-83 pomniejszonego o przychody (wpłaty) od Urzędu Miasta na podstawie porozumień dot. technicznej obsługi nieruchomości (działalność użyteczności publicznej). Nie było możliwości wydzielenia kwot za administrowanie budynkami, w których nie było lokali będących własnością gminy.

(akta kontroli str. 309-328, 511-564)

NIK zwraca uwagę, że stosownie do przepisu art. 10 ustawy o gospodarce komunalnej w związku z art. 9 ust. 2 i 4 ustawy o samorządzie gminnym zakres prowadzenia działalności poza sferą użyteczności publicznej przez spółkę komunalną jest ograniczony. Spółka komunalna jest formą aktywności jednostki samorządu terytorialnego, a rolą spółki komunalnej jest wykonywanie ustawowych zadań jednostki samorządu terytorialnego niejako w zastępstwie tej jednostki. Oznacza to, że wszelkie prawne ograniczenia aktywności jednostki samorządu terytorialnego odnoszą się także do spółki komunalnej. Tym samym działalność spółek należy rozpatrywać w kontekście celów gospodarki komunalnej, które dotyczą wykonania zadań jednostki samorządu terytorialnego. Prowadzenie takiej komercyjnej działalności mogło wywierać negatywny wpływ na warunki konkurencji tego rodzaju usług na rynku lokalnym.

(akta kontroli str. 333, 340-350, 356-512, 532-632, 868-869, 878-880, 1122, 1125, 1129-1145, 1271-1310, 1724-1729)

W odpowiedzi na pytanie o przyczyny prowadzenia działalności wykraczającej poza sferę użyteczności publicznej Prezes Zarządu BZUK nie wyjaśnił tych przyczyn, wskazał natomiast że działania te były prowadzone zgodnie z umową Spółki.

(akta kontroli str. 29-36, 867, 871, 878-880)

Prezes Zarządu BZUK wskazał jako powód prowadzenia działalności wykraczającej poza sferę użyteczności publicznej przyczyny ekonomiczne (związane z uzyskiwaniem przychodu) – odnośnie sprzedaży pojemników na odpady, soli drogowej i piasku. Wskazał też na przyczyny ekonomiczne i społeczne administrowania nieruchomości wspólnot mieszkaniowych.

(akta kontroli str. 1425-1426, 1428-1429, 1476)

Zarząd BZUK nie występował do właściciela o zmianę zakresu prowadzonej działalności, w szczególności w zakresie zarządzania nieruchomościami wykonywanego na zlecenie. Prezes Zarządu BZUK wskazał, że działalność ta była prowadzona przez Spółkę od dłuższego czasu i miała charakter utrwalony, a właściciel nie zgłaszał zastrzeżeń co do przedmiotu działalności w akcie założycielskim, w związku z czym zarząd nie identyfikował potrzeby wniosku o zmianę umowy Spółki. Wskazał także, że w Spółce nie prowadzono analiz w zakresie prowadzonej działalności, w szczególności wykraczającej poza zadania własne Miasta Bochnia i sferę użyteczności publicznej. Podkreślił, że część usług realizowanych przez Spółkę, która mogła wykraczać poza zakres zadań własnych gminy, była postrzegana jako uzupełniająca realizację tych zadań lub jako wpisująca się w potrzeby społeczności lokalnej, oraz że brak było jednoznacznych kryteriów oddzielenia działalności użyteczności publicznej od działalności typowo rynkowej, co utrudniało identyfikację obszarów wymagających odrębnej analizy. W latach 2022-2025, jak również wcześniej, zarząd Spółki nie prowadził korespondencji lub uzgodnień z Urzędem Miasta lub RN w zakresie możliwości realizacji usług zarządzania wspólnotami mieszkaniowymi, sprzedaży pojemników na odpady, soli drogowej i piasku.

(akta kontroli str. 2607-2609)

W odpowiedzi na pytanie, czy BZUK konsultował z Urzędem Miasta Bochnia możliwość prowadzenia działalności w zakresie wykraczającym poza zadania własne Gminy Miejskiej Bochnia w sferze użyteczności publicznej, Burmistrz Miasta Bochnia wyjaśniła, że Zarząd BZUK podejmuje działania zmierzające do rozwijania zakresu działalności rynkowej spółki, co służy zwiększeniu jej przychodowości oraz stabilności finansowej, a takie działania mieszczą się w uprawnieniach i obowiązkach zarządu spółki, nakierowanych na racjonalne gospodarowanie majątkiem i zapewnienie rozwoju podmiotu. Jednocześnie wskazała, że żadna z przesłanek określonych w art. 10 ust. 1-3 ustawy o gospodarce komunalnej nie została spełniona w przypadku tej spółki, a Urząd Miasta Bochnia nie prowadził odrębnych analiz dotyczących wpływu działalności dodatkowej BZUK na warunki konkurencji na lokalnym rynku, co wynikało z przekonania, że skala tej działalności nie stanowiła zagrożenia dla mechanizmów konkurencyjnych, a jej charakter rynkowy mieścił się w ustawowych uprawnieniach zarządu spółki.

(akta kontroli str. 2684-2685, 2687-2688)

Ponadto NIK zwraca uwagę, że działalność Spółki w obszarze wynajmu i zarządzania nieruchomościami była nierentowna w latach 2022-2024 oraz w okresie pierwszych 5 miesięcy 2025 r. Wartość zrealizowanych strat z tej działalności miała tendencję wzrostową. Straty wyniosły: 37,7 tys. zł w 2022 r., 149,1 tys. zł w 2023 r., 283,7 tys. zł w 2024 r. i 161,6 tys. zł do końca maja 2025 r. Przychody z tytułu administrowania nieruchomościami wspólnot mieszkaniowych zrealizowane w latach 2022-2024 stanowiły 48,8% przychodów ogółem z wynajmu i zarządzania nieruchomościami.

(akta kontroli str. 333, 364-393, 1046-1054)

W odpowiedzi na pytanie do Prezesa Zarządu BZUK o działania, jakie podjął lub zamierza podjąć Zarząd w związku ze zwiększającą się corocznie stratą na działalności związanej z wynajmem i zarządzaniem, Kierownik Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej wskazał, że podjęto działania zmierzające do podniesienia stawek za świadczenie usług administrowania budynkami wspólnot mieszkaniowych oraz powiększenia administrowanej przez BZUK powierzchni budynków. Wskazał także, że w celu likwidacji straty planowane jest poszerzenie zakresu usług związanych z zarządzaniem nieruchomościami i zmniejszenie kosztów zatrudnienia.

(akta kontroli str. 1758, 1765-1768)

Ww. działania okazały się jednak nieskuteczne, gdyż do I połowy 2025 r. strata na działalności związanej z wynajmem i zarządzaniem stale rosła.

2. Spółka świadczyła w 2024 r. usługi w zakresie zimowego utrzymania chodników przed działką nr 5206/2 w Bochni, należącej do Powiatu Bocheńskiego, które nie były zadaniami własnymi gminy, tak więc nie mieściły się w sferze użyteczności publicznej. Działalność prowadzona była na podstawie umowy zawartej przez BZUK z Powiatem Bocheńskim w dniu 2 stycznia 2024 r. Gmina Miasto Bochnia nie zawierała z Powiatem Bocheńskim porozumień w zakresie prowadzenia tej działalności przez BZUK, tj. porozumień o których mowa w art. 8 ust. 2a ustawy o samorządzie gminnym. Z tytułu realizacji tej umowy Spółka osiągnęła w 2024 r. przychody w wysokości 7,8 tys. zł. Stosownie

do art. 5 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach⁸¹ właściciele nieruchomości zapewniają utrzymanie czystości i porządku przez uprzątnięcie błota, śniegu, lodu i innych zanieczyszczeń z dróg dla pieszych położonych wzdłuż nieruchomości, przy czym za taką drogę uznaje się wydzieloną część drogi publicznej przeznaczoną do ruchu pieszych położoną bezpośrednio przy granicy nieruchomości.

(akta kontroli str. 1286-1289, 1413-1414, 1724-1729)

W odpowiedzi na pytanie do Prezesa Zarządu BZUK o przyczyny zawarcia umowy z Powiatem Bocheńskim umowy na zimowego utrzymanie chodników wzdłuż nieruchomości stanowiącej własność powiatu, przyczyny te nie zostały wskazane. W odpowiedzi wskazano, że obowiązek odśnieżania przedmiotowych chodników należy do właściciela działki, oraz podkreślono tożsamość tej usługi z przedmiotem działalności BZUK.

(akta kontroli str. 1123, 1125-1126)

NIK zwraca uwagę, że świadczenie danej usługi mieści się w sferze użyteczności publicznej, jeżeli w tej sprawie zostało zawarte stosowne porozumienie pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego.

3. W latach 2022-2025 Spółka prowadziła działalność wykraczającą poza ramy użyteczności publicznej, gdyż zbierała odpady na terenie dwóch sąsiednich gmin, pomimo że gminy te nie zawarły żadnego porozumienia z Gminą Miasta Bochnia. Działanie to było niezgodne z celem powołania Spółki, który został określony w § 8 aktu przekształcenia przedsiębiorstwa komunalnego w Spółkę z o. o., jako zaspokajanie potrzeb w zakresie usług komunalnych należących do zadań własnych Gminy Miasta Bochnia. Spółka zrealizowała przychody o łącznej wartości 1 124 tys. zł (1,5% wartości przychodów ze sprzedaży zrealizowanych w latach 2022-2024) w związku ze świadczeniem:

- usług odbioru i transportu odpadów zmieszanych, segregowanych i zielonych w latach 2022-2023 z ½ obszaru gminy Rzeszawa jako partner w konsorcjum, z którym ta gmina zawarła umowę w wyniku wygranego przetargu, oraz odbioru odpadów w latach 2022-2025 od indywidualnych podmiotów (przedsiębiorstw) na terenie Gminy Rzeszawa, z której zrealizowała przychody w łącznej wysokości: 415,7 tys. zł w 2022 r., 464,1 tys. zł w 2023 r., 162,6 tys. zł w 2024 r. i 71,1 tys. zł w 2025 r. (do 30 czerwca 2025 r.),
- usług odbioru i transportu odpadów od właścicieli nieruchomości na terenie Gminy Bochnia w styczniu 2022 r. na podstawie umowy o podwykonawstwo z 30 listopada 2020 r., a od 1 lutego 2022 r. z tytułu dzierżawy 1 299 szt. pojemników do zbierania odpadów przedsiębiorcom wykonującym odbiór odpadów na terenie tej Gminy, uzyskując z tego tytułu przychody w wysokości 40,8 tys. zł w 2022 r. (w tym odbiór odpadów w styczniu 2022 r. 19 tys. zł), 20,5 tys. zł w 2023 r., 20,3 tys. zł w 2024 r., 8,4 tys. zł w 2025 r. (do 30 czerwca 2025 r.).

(akta kontroli str. 29-36, 1271-1285, 1290-1310)

⁸¹ Dz. U. z 2025 r. poz. 733.

NIK zwraca uwagę, że zgodnie z art. 74 ust. 1 i 2 ustawy o samorządzie gminnym gminy mogą zawierać porozumienia międzygminne w sprawie powierzenia jednej z nich określonych przez nie zadań publicznych. Gmina wykonująca zadania publiczne objęte porozumieniem przejmuje prawa i obowiązki pozostałych gmin, związane z powierzonymi jej zadaniami, a gminy te mają obowiązek udziału w kosztach realizacji powierzonego zadania.

Prezes Zarządu wskazał, że przyczyny prowadzenia wskazanej działalności były ekonomiczne, tj. związane z uzyskiwaniem przychodu.

(akta kontroli str. 1425-1426, 1428-1429)

W odpowiedzi na pytanie o to, czy BZUK konsultowały z Urzędem Miasta Bochnia możliwość prowadzenia działalności poza obszarem administracyjnym gminy, w tym możliwość uczestnictwa BZUK w konsorcjum wykonującym odbiór odpadów z terenu Gminy Rzeszawa oraz zbierania odpadów i dzierżawy pojemników na odpady na terenie Gminy Bochnia, Burmistrz wyjaśniła m.in., że działania te mieściły się w kompetencjach zarządu spółki i były ukierunkowane na zwiększenie przychodowości oraz zapewnienie stabilności finansowej spółki. Podkreśliła również, że działalność spółki poza granicami administracyjnymi Gminy nie powodowała obciążenia dla budżetu Gminy, a przeciwnie – miała charakter rynkowy i służyła pozyskaniu dodatkowych przychodów, co pośrednio przekłada się na lepsze wyniki finansowe i pośrednio na korzyści dla właściciela.

(akta kontroli str. 2684, 2687)

4. W latach 2022-2024 w Spółce nie wprowadzono regulaminu organizacyjnego lub innych uregulowań wewnętrznych określających w formie pisemnej, w sposób przejrzysty i spójny zadań, uprawnień i odpowiedzialności poszczególnych komórek organizacyjnych Spółki, co było działaniem nierzetelnym. Strukturę organizacyjną Spółki opisywały jedynie schematy organizacyjne, wprowadzone uchwałami Zarządu Spółki nr 3/2018 z 22 czerwca 2018 r. i nr 1/2022 z 22 czerwca 2022 r. Schematy te stanowiły graficzną prezentację struktury Spółki, a zakres informacji jakie zawierały, ograniczał się do wskazania nazw i podporządkowania jej komórek organizacyjnych. Nie precyzowały one natomiast zadań, uprawnień i odpowiedzialności poszczególnych komórek organizacyjnych Spółki. Zadania kierowników komórek organizacyjnych określono jedynie w ich zakresach czynności. Oprócz Zakładu Oczyszczania Miasta i Zarządu Cmentarzy Komunalnych, w strukturze BZUK funkcjonowały jeszcze komórki organizacyjne i stanowiska: Zakład Remontowo-Budowlany (niewymieniony bezpośrednio w schemacie organizacyjnym, a jedynie pośrednio przez wskazanie jego kierownika, podlegający kierownikowi Bazy), Bocheński Zakład Komunikacji (niewymieniony bezpośrednio w schemacie organizacyjnym, podlegający kierownikowi Bazy), Zakład Gospodarki Mieszkaniowej (niewymieniony bezpośrednio w schemacie organizacyjnym, a jedynie pośrednio przez wskazanie jego kierownika, podlegający bezpośrednio Prezesowi Zarządu), Baza (niewymieniona bezpośrednio w schemacie organizacyjnym, a jedynie pośrednio przez wskazanie jej kierownika, podlegająca bezpośrednio Prezesowi Zarządu), Księgowość, Sekretariat, Biuro, IOD, Dział IT, Zamówienia Publiczne.

(akta kontroli str. 51-54, 636-695, 722-724)

Działanie to było niezgodne z § 37 aktu przekształcenia przedsiębiorstwa komunalnego w Spółkę z o.o., który stanowił, że organizację przedsiębiorstwa Spółki określa regulamin organizacyjny ustalony przez Zarząd Spółki i zatwierdzony przez Zgromadzenie Wspólników. Regulamin organizacyjny jest jednym z kluczowych dokumentów wewnętrznych, który porządkuje strukturę wewnętrzną, ułatwia zarządzanie zasobami ludzkimi, ogranicza ryzyka organizacyjne. Jego opracowanie i wdrożenie to nie tylko kwestia formalna, ale praktyczne narzędzie zarządcze, które zwiększa efektywność i bezpieczeństwo operacyjne przedsiębiorstwa. Jego opracowanie jest elementem dobrej praktyki zarządczej.

(akta kontroli str. 21, 29-36, 51-54, 293-308, 329-330)

Prezes Zarządu BZUK wyjaśnił, że Spółka nie posiadała regulaminu organizacyjnego, gdyż działała na podstawie schematu organizacyjnego oraz zakresów czynności pracowników. Wskazał ponadto, że schematy organizacyjne Spółki nie zostały zatwierdzone przez Zgromadzenie Wspólników.

(akta kontroli str. 867, 871)

5. W latach 2022-2025 (do 11 czerwca) BZUK prowadził działalność, która nie była akceptowana przez Zgromadzenie Wspólników, nie została ujęta w umowie Spółki i nie była ujawniona w KRS. Należały do niej: sprzedaż pojemników na odpady, sprzedaż soli drogowej i piasku oraz sprzedaż materiałów wtórnych odzyskanych w PSZOK.

Z tytułu prowadzenia ww. działalności Spółka osiągnęła przychody:

W 2022 r.:

- ze sprzedaży pojemników na odpady, soli i piasku – 31,4 tys. zł,
- ze sprzedaży materiałów wtórnych z PSZOK – 4 tys. zł.

W 2023 r.:

- ze sprzedaży pojemników na odpady, soli i piasku – 34,8 tys. zł,
- ze sprzedaży materiałów wtórnych z PSZOK – 10,1 tys. zł.

W 2024 r.:

- ze sprzedaży pojemników na odpady, soli i piasku – 38,9 tys. zł,
- ze sprzedaży materiałów wtórnych z PSZOK – 18,7 tys. zł.

W 2025 r. (do 11 czerwca 2025 r.):

- ze sprzedaży pojemników na odpady, soli i piasku – 13,4 tys. zł,
- ze sprzedaży materiałów wtórnych z PSZOK – 6,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 332-333, 336-363, 476-510, 1122, 1125, 1141-1145, 1243-1258)

Stanowiło to naruszenie § 9 ust. 1 w związku z § 36 ust. 1 pkt 3 i 4 umowy Spółki (aktu przekształcenia przedsiębiorstwa komunalnego w Spółkę z o.o.), którego tekst jednolity wprowadzono uchwałą nr 02/20 Zarządu Spółki z 30 września 2020 r., zgodnie z którymi ww. rodzaje działalności nie należały do przedmiotu

działalności Spółki⁸², a zmiana przedmiotu przedsiębiorstwa Spółki i zmiana umowy Spółki należały do kompetencji Zgromadzenia Wspólników.

(akta kontroli str. 29-36)

Prezes Zarządu BZUK wskazał, że ww. rodzaje działalności były akceptowane przez Zarząd Spółki, oraz że była to działalność wspomagająca działalność główną czyli odbiór odpadów i zimowe utrzymanie dróg, podyktowana zapotrzebowaniem klientów. Wskazał także, że sprzedaż materiałów wtórnych miała zrekompensować wysokie koszty zagospodarowania odpadów, oraz że Zgromadzenie Wspólników otrzymywało sprawozdanie finansowe z działalności Spółki i sprawozdanie z działalności PSZOK, w którym wykazywane były przychody ze sprzedaży materiałów i sprzedaż materiałów wtórnych. Poinformował ponadto, że od 11 czerwca 2025 r. ww. rodzaje działalności zostały wpisane do umowy Spółki.

(akta kontroli str. 867, 869, 871-872, 1041-1045, 1122, 1124-1125)

Prezes Zarządu wyjaśnił ponadto, że w latach 2022-2025, jak również wcześniej, zarząd Spółki nie prowadził korespondencji lub uzgodnień z Urzędem Miasta lub RN w zakresie możliwości sprzedaży pojemników na odpady, soli drogowej i piasku oraz materiałów wtórnych odzyskanych z PSZOK.

(akta kontroli str. 2607-2609)

W trakcie kontroli, tj. 11 czerwca 2025 r. dokonano zmiany w przedmiocie działalności Spółki, dodając do jej zakresu m.in. sprzedaż detaliczną pozostałych nowych wyrobów (PKD 47.78) i pozostałych artykułów używanych (PKD 47.79). Zmiana ta została zgłoszona przez Spółkę w KRS 25 czerwca 2025 r.

(akta kontroli str. 1036-1045, 1259-1267)

6. W informacji dodatkowej do bilansu za 2024 r. wykazano stan początkowy (BO) wartości brutto środków trwałych w 2024 r. w wys. 16 320 tys. zł (w tym grupa 7 - środki transportu w wys. 7 750 tys. zł), podczas gdy wg ewidencji księgowej stan środków trwałych na 31 grudnia 2023 r. (BZ 2023 r., BO 2024 r.) wynosił 16 370,4 tys. zł (w tym grupa 7 - środki transportu w wys. 7 800,2 tys. zł), a jednocześnie stan końcowy (BZ) wartości brutto środków trwałych w 2023 r. wykazany w informacji dodatkowej do bilansu za 2023 r. wynosił 16 370 tys. zł (w tym grupa 7 - środki transportu w wys. 7 800 tys. zł).

(akta kontroli str. 904, 909-917, 1009-1016, 1024-1028, 2610)

Było to niezgodne z art. 45 ust. 2 pkt 3, art. 48 i załącznikiem nr 1 do ustawy o rachunkowości, które wymagały, aby dodatkowe informacje obejmowały szczegółowy zakres zmian wartości grup rodzajowych środków trwałych, wartości niematerialnych i prawnych oraz inwestycji długoterminowych, zawierający stan tych aktywów na początek roku obrotowego, zwiększenia i zmniejszenia z tytułu: aktualizacji wartości, nabycia, rozchodu, przemieszczenia wewnętrznego oraz stan końcowy.

⁸² W &9 ust. 1 pkt 11 umowy Spółki wskazano: *PKD 08.12.Z Wydobywanie żwiru i piasku, wydobywanie gliny i kaolinu*. Dział 08 PKD nie obejmuje handlu, który jest ujmowany w sekcji G, dział 46 i 47 PKD.

Prezes Zarządu BZUK wskazał, że w informacji dodatkowej do bilansu za 2024 r. omyłkowo wskazano stan środków trwałych w wys. 16 320 tys. zł zamiast 16 370 tys. zł.

(akta kontroli str. 870, 873)

7. Od 1 stycznia 2024 r. w BZUK wprowadzono program komputerowy do prowadzenia ksiąg rachunkowych, który nie zapewniał wszystkich wymaganych przez jednostkę funkcjonalności, co było działaniem nierzetelnym. Program Comarch ERP Optima nie umożliwiał generowania po zamknięciu ksiąg wydruków prezentujących wykonanie kosztów na poszczególnych kontach zespołu „5” (tj. sald tych kont) z uwzględnieniem not wewnętrznych, którymi korygowano koszty poszczególnych zakładów Spółki w przypadku świadczenia sobie nawzajem przez nie usług. Tym samym nie udostępniał on danych o faktycznej wysokości kosztów w poszczególnych zakładach Spółki z uwzględnieniem wysokości ww. not wewnętrznych (a tym samym – wyniku działalności poszczególnych zakładów), które udostępniał poprzednio stosowany do prowadzenia ksiąg rachunkowych Spółki program FK DOS. Dane te, po zamknięciu ksiąg rachunkowych, można było uzyskać jedynie z wydruków całości obrotów (operacji) na koncie w ciągu okresu sprawozdawczego (roku). Powyższe powodowało konieczność, dla uzyskania danych w wymaganym zakresie (tj. dla ustalenia wyników poszczególnych zakładów), prowadzenia równoległe z ewidencją w programie Comarch ERP Optima ewidencji księgowej w poprzednio używanym programie FK DOS i w konsekwencji – uzgadniania ze sobą tych dwóch ewidencji.

(akta kontroli str. 55-93, 1026-1028, 1057, 1091-1102, 1146-1147)

Konto 502 – *Zakład oczyszczania miasta* wykazywało w 2024 r. obroty w wys. 19 767,2 tys. zł. Faktyczne koszty w zakresie zakładu oczyszczania miasta (obejmujące: odprowadzanie i oczyszczanie ścieków, zbieranie odpadów, zagospodarowanie terenów zieleni i utrzymanie czystości miasta) po uwzględnieniu not wewnętrznych wyniosły 19 499,7 tys. zł (wartość tych not w zakresie zakładu oczyszczania miasta w 2024 r. wyniosła 267,5 tys. zł).

Konto 504 – *Zakład pogrzebowy* wykazywało w 2024 r. obroty w wys. 849,8 tys. zł. Faktyczne koszty w zakresie pogrzebów i działalności pokrewnej po uwzględnieniu not wewnętrznych wyniosły 845,3 tys. zł (wartość tych not w zakresie pogrzebów i działalności pokrewnej w 2024 r. wyniosła 4,5 tys. zł).

Konto 507 – *Ekipa remontowa* wykazywało w 2024 r. obroty w wys. 2 139 tys. zł. Faktyczne koszty w zakresie robót związanych z budową dróg po uwzględnieniu not wewnętrznych wyniosły 1 628,8 tys. zł (wartość tych not w zakresie robót związanych z budową dróg w 2024 r. wyniosła 510,1 tys. zł).

Konto 509 – *Uzbornia* wykazywało w 2024 r. obroty w wys. 1 727,3 tys. zł. Faktyczne koszty w zakresie wynajmu i zarządzania po uwzględnieniu not wewnętrznych wyniosły 1 711,1 tys. zł (wartość tych not w zakresie pogrzebów i działalności pokrewnej w 2024 r. wyniosła 16,2 tys. zł).

(akta kontroli str. 1026-1028, 1051, 1091-1101, 1146-1210)

Główna Księgowa oświadczyła, że ewidencja w systemie FK DOS była prowadzona pomocniczo ze względu na potrzebę prezentacji danych

i konfiguracji wydruków w takiej formie, jakiej brak jest w programie Comarch ERP Optima. Wskazała, że na koniec 2024 r. zapisy księgowe w systemie Comarch ERP Optima zostały uzgodnione z zapisami księgowymi w systemie FK DOS.

(akta kontroli str. 1102)

Uzgodnienie zapisów za 2024 r. pomiędzy obydwoma systemami odbyło się poprzez porównanie obrotów i sald kont księgowych i wydruk zestawienia obrotów i sald kont syntetycznych 3 marca 2025 r.

(akta kontroli str. 1317, 1320, 1384-1388)

W odpowiedzi na pytanie dlaczego w BZUK nie zapewniono prowadzenia ksiąg rachunkowych przy pomocy wdrożonego w dokumentacji polityki rachunkowości programu komputerowego zapewniającego wszystkie wymagane przez jednostkę funkcjonalności, Prezes Zarządu wyjaśnił, że wprowadzenie programu Comarch ERP Optima było podyktowane koniecznością obsługi plików JPK. Wskazał na niskie koszty tego programu oraz brak jego dostosowania do potrzeb Spółki, co cechowało poprzednio używany program FK DOS. Wskazał także, że aby uzyskać dane o faktycznej wysokości kosztów w poszczególnych zakładach Spółki po zamknięciu roku obrotowego konieczne jest sporządzanie obszernych wydruków z obrotów kont (a nie sald).

(akta kontroli str. 1316, 1320)

Tytułem użytkowania programu Comarch ERP Optima Spółka wydatkowała 6,8 tys. zł w 2022 r., 7,5 tys. zł w 2023 r. i 8,4 tys. zł w 2024 r.⁸³

(akta kontroli str. 1211-1224)

8. W latach 2022-2024 Spółka nie uwzględniała *rozsądnego zysku* w wysokości 2% do ustalenia wysokości rekompensaty z tytułu realizacji usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego, co było niezgodne z § 10 ust. 3 umowy wykonawczej nr 1/2021 z 21 grudnia 2021 r. zawartej z Gminą. Stosownie do tego postanowienia do obliczenia wysokości rekompensaty należało uwzględnić *rozsądny zysk* ustalony na poziomie 2%. Wydatki podlegające rekompensacie, skalkulowane przez BZUK bez uwzględnienia *rozsądnego zysku* wyniosły: 1 460,5 tys. zł w 2022 r., 1 473,5 tys. zł w 2023 r. i 1 822,6 tys. zł w 2024 r. Skutkowało to zaniżeniem przychodów BZUK łącznie o 11,9 tys. zł, co było działaniem niegospodarnym. Kapitał zaangażowany w wykonywanie publicznego transportu zbiorowego BZUK określił jako wartość środków trwałych wykorzystywanych w działalności Bocheńskiego Zakładu Komunikacji, która wyniosła 244,9 tys. zł w 2022 r., 175,3 tys. zł w 2023 r. i 174,1 tys. zł w 2024 r., stąd *rozsądny zysk* obliczony od ww. kwot wynosił 4,9 tys. zł za 2022 r., 3,5 tys. zł za 2023 r. i 3,5 tys. zł za 2024 r. (łącznie 11,9 tys. zł).

(akta kontroli str. 185-194, 814-825)

Prezes Zarządu BZUK wskazał, że przy ustalaniu wysokości rekompensaty nie uwzględniono *rozsądnego zysku*, gdyż w umowie nie zostało sprecyzowane od

⁸³ Kwoty te były odpłacane corocznie w październiku danego roku. Z uwagi na przyjęte w spółce progi istotności (w latach 2022-2023 – 2% sumy bilansowej, od 2024 r. – 2% kapitałów własnych), kwoty te były ujmowane w kosztach roku w którym dokonano zapłaty.

jakiej podstawy ten zysk miał być obliczany. Wskazał ponadto na fakt, iż Gmina Miasta Bochnia miała ograniczone środki finansowe na utrzymanie transportu publicznego.

(akta kontroli str. 1122, 1124)

Zgodnie z pkt 6 załącznika do rozporządzenia (WE) nr 1370/2007 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 23 października 2007 r. dotyczącego usług publicznych w zakresie kolejowego i drogowego transportu pasażerskiego oraz uchylającego rozporządzenia Rady (EWG) nr 1191/69 i (EWG) nr 1107/70⁸⁴, przez *rozsądny zysk* należy rozumieć stopę zwrotu z kapitału, która w danym państwie członkowskim uznawana jest za normalną dla tego sektora i w której uwzględniono ryzyko lub brak ryzyka ingerencji organu publicznego ponoszone przez podmiot świadczący usługi publiczne. W przedmiotowym przypadku, *rozsądny zysk* wynosił 2% od zaangażowanego kapitału.

(akta kontroli str. 1424, 1428, 1430-1470)

Burmistrz Miasta Bochnia wskazała, że Gmina nie zajmowała stanowiska w zakresie nieujmowania tzw. *rozsądnego zysku* w kalkulacji rekompensaty dla BZUK z tytułu wykonywania publicznego transportu zbiorowego w latach 2022-2024.

(akta kontroli str. 1413-1414)

9. W 2022 r. w BZUK nie została założona rezerwa na zaległe urlopy dot. pracowników fizycznych. Wartość ekwiwalentu niewykorzystanego urlopu została oszacowana przez jednostkę w wysokości 324,2 tys. zł, jako iloczyn: uśrednionej stawki godzinowej w poszczególnych działach (zakładach) Spółki powiększonej o 10% tytułem premii uznaniowej, dziennego wymiaru czasu pracy wynoszącego 8 godzin oraz liczby dni zaległego urlopu w danym dziale (zakładzie)⁸⁵. Oszacowana kwota przekraczała próg istotności wynoszący 2% sumy bilansowej wynikającej ze sprawozdania finansowego za poprzedni okres sprawozdawczy⁸⁶, określony w obowiązującej wówczas polityce rachunkowości, wprowadzonej zarządzeniem Prezesa Zarządu BZUK nr 2/2019 z 30 kwietnia 2019 r.

(akta kontroli str. 55-56, 1225-1229)

Powyższe stanowiło naruszenie art. 39 ust. 2 pkt 2 i ust. 2a ustawy o rachunkowości, zgodnie z którymi jednostki dokonują biernych rozliczeń międzyokresowych kosztów w wysokości prawdopodobnych zobowiązań przypadających na bieżący okres sprawozdawczy, wynikających w szczególności z obowiązku wykonania, związanych z bieżącą działalnością, przyszłych świadczeń na rzecz pracowników, a zobowiązania te wykazuje się w bilansie jako rezerwy na zobowiązania.

⁸⁴ Dz. Urz. UE L Nr 315 str. 1.

⁸⁵ Tj. wg metodologii analogicznej jak zastosowana przy obliczaniu rezerwy na zaległe urlopy w 2023 r.

⁸⁶ Suma bilansowa za 2021 r. wyniosła 9156,7 tys. zł, stąd próg istotności wynosił 183,1 tys. zł.

Zgodnie z Krajowym Standardem Rachunkowości nr 6⁸⁷ bierne rozliczenia międzyokresowe kosztów z tytułu przyszłych świadczeń na rzecz pracowników dokonywane są w szczególności z tytułu niewykorzystanych urlopów.

Powyższe stanowiło także naruszenie zasady współmierności przychodów i kosztów wynikającej z art. 6 ust. 2 ustawy o rachunkowości.

Prezes Zarządu BZUK wskazał, że w 2022 r. nie założono w spółce rezerwy na zaległe urlopy pracowników fizycznych, gdyż przesunięcie urlopów między latami miało charakter powtarzalny w każdym roku, a wysokość kosztów związanych z niewykorzystanymi urlopami była z roku na rok zbliżona.

(akta kontroli str. 1424, 1428)

W konsekwencji, w sprawozdaniu finansowym za 2023 r. BZUK nie wykazał nieutworzenia rezerwy na zaległe urlopy dot. pracowników fizycznych w roku poprzednim (2022 r.) jako błąd i w konsekwencji nie odniósł kwoty korekty spowodowanej usunięciem tego błędu (tj. kwoty rezerwy za 2022 r.) na kapitał (fundusz) własny w 2023 r. i nie wykazał jej jako zysk (strata) z lat ubiegłych.

(akta kontroli str. 1109-1117, 1226-1228, 1230-1242)

Powyższe stanowiło naruszenie art. 54 ust. 3 ustawy o rachunkowości, gdyż jednostka wprowadziła analogiczną rezerwę w księgach rachunkowych 2023 r. (w wyniku badania sprawozdania finansowego za 2023 r. przez biegłego rewidenta), w zbliżonej wysokości (327,2 tys. zł), również przekraczając przyjęty próg istotności. Wprowadzenie rezerwy w księgach 2023 r. było równoznaczne ze stwierdzeniem popełnienia w poprzednim roku obrotowym błędu, polegającego na nieutworzeniu wówczas rezerwy w analogicznej sytuacji.

(akta kontroli str. 1061-1062, 1118-1119, 1241-1242)

W odpowiedzi na pytanie o przyczyny nieutworzenia rezerwy na zaległe urlopy dotyczącej pracowników fizycznych w roku poprzednim (2022 r.) jako błąd i w konsekwencji nieodniesienia kwoty korekty spowodowanej usunięciem tego błędu (tj. kwoty rezerwy za 2022 r.) na kapitał (fundusz) własny w 2023 r. i niewykazania jej jako zysk (strata) z lat ubiegłych, Prezes Zarządu BZUK wskazał, że biegły rewident badający sprawozdanie Spółki za 2023 r. nie wymagał dokonywania korekt odnośnie do 2022 r., nie wykazał nieutworzenia rezerwy w 2022 r. jako błąd i wydał pozytywną opinię na temat sprawozdania finansowego za 2023 r.

(akta kontroli str. 725-728, 1424, 1428)

10. Spółka nie prowadziła w 2025 r. ewidencji księgowej dotyczącej przychodów, kosztów i wyniku w podziale na działalność związaną z realizacją zadań użyteczności publicznej i działalność wykraczającą poza realizację zadań użyteczności publicznej, pomimo wprowadzenia przez RN na 2024 r. i 2025 r.⁸⁸ celu zarządczego dotyczącego osiągnięcia o najmniej 50% udziału zadań o charakterze publicznym we wszystkich zadaniach realizowanych przez Spółkę. Zarząd Spółki nie wymagał opracowania i przekazywania mu informacji

⁸⁷ Dz. Urz. Ministra Finansów z 2014 r. poz. 12.

⁸⁸ Uchwałą nr 17/IX/2024 RN BZUK z 21 marca 2024 r.

dotyczącej przychodów, kosztów i wyniku w podziale na działalność związaną z realizacją zadań o charakterze użyteczności publicznej i na działalność wykraczającą poza zadania o charakterze użyteczności publicznej.

(akta kontroli str. 130-134, 781-784, 1316, 1320)

Niezapewnienie wyodrębnienia w ewidencji księgowej od 2025 r. działalności związanej z realizacją zadań użyteczności publicznej i działalności wykraczającej poza realizację zadań użyteczności publicznej NIK uznaje za działanie nierzetelne. Brak przedmiotowego wyodrębnienia skutkował koniecznością ręcznego wyodrębniania danych niezbędnych do wykazania spełnienia celu zarządczego związanego z osiągnięciem wyznaczonego przez RN udziału zadań o charakterze publicznym we wszystkich zadaniach realizowanych przez Spółkę.

Prezes Zarządu BZUK wyjaśnił, że mimo sformułowania celu zarządczego w postaci osiągnięcia określonego udziału zadań o charakterze publicznym we wszystkich zadaniach realizowanych przez Spółkę, RN nie wskazała na konieczność zmian w sposobie prowadzenia ewidencji księgowej. Wskazał, że podział na działalność związaną z realizacją zadań użyteczności publicznej i działalność wykraczającą poza nią zostanie wprowadzony od 2026 r., gdyż jest to pracochłonne i wymaga opracowania nowego planu kont i zmian w programie księgowym. Potwierdził także, że za lata 2024 i 2025 wyodrębnienie przedmiotowych danych jest możliwe metodą ręczną.

(akta kontroli str. 1758, 1762)

11. W dwóch postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego (na 6 zbadanych) ogłoszenie o wyniku postępowania opublikowano później niż 30 dni od zakończenia postępowania (udzielenia zamówienia publicznego), co stanowiło naruszenie art. 309 ust. 1 w związku z art. 254 pkt 1 ustawy Prawo zamówień publicznych.

W postępowaniu nr BZUK/ZP/006/2023 na zagospodarowanie zmieszanych odpadów komunalnych od BZUK ogłoszenie zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych 9 października 2023 r.⁸⁹, podczas gdy udzielenie zamówienia publicznego nastąpiło 5 września 2023 r. Tym samym opóźnienie wyniosło 4 dni.

(akta kontroli str. 1415-1423, 1480-1489, 1708-1709, 2070-2085)

Prezes Zarządu BZUK wyjaśnił, że pracownik Spółki ze względów osobistych nie był w stanie ogłosić wyniku 6 października 2023 r., a 7 i 8 października 2023 r. były dniami wolnymi od pracy.

(akta kontroli str. 1759, 1763)

W postępowaniu nr BZUK/ZP/002/2024 na dostawę elektrycznego samochodu dostawczego o dopuszczalnej masie całkowitej (DMC) 4,25 t ze skrzynią ładunkową dla BZUK ogłoszenie zostało opublikowane w Biuletynie Zamówień Publicznych 30 kwietnia 2024 r.⁹⁰, podczas gdy udzielenie zamówienia publicznego nastąpiło 26 marca 2024 r. Tym samym opóźnienie wyniosło 5 dni.

⁸⁹ Ogłoszenie nr 2023/BZP 00434365/01.

⁹⁰ Ogłoszenie nr 2024/BZP 00308183/01.

(akta kontroli str. 1643-1658, 1700-1702, 1708-1709, 2070-2085)

Prezes Zarządu BZUK wyjaśnił, że pracownik Spółki nie ogłosił wyniku postępowania w wymaganym terminie z przyczyn niezależnych od niego, tj. konieczności usunięcia awarii systemu informatycznego w spółce, jednak uczynił to w pierwszym możliwym dla niego momencie.

(akta kontroli str. 2011, 2014)

12. We wszystkich objętych kontrolą postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonych w BZUK, tj.:

- nr BZUK/ZP/006/2023 – Zagospodarowanie zmieszanych odpadów komunalnych od BZUK,
- nr BZUK/ZP/008/2023 – Odbiór i zagospodarowanie odpadów z PSZOK,
- nr BZUK/ZP/006/2022 – Dostawa oleju napędowego dla BZUK,
- nr BZUK/ZP/001/2022 – Dostawa wyposażenia PSZOK,
- nr BZUK/ZP/004/2024 – Dostawa oleju napędowego dla BZUK,
- nr BZUK/ZP/002/2024 – Dostawa elektrycznego samochodu dostawczego o DMC 4,25t ze skrzynią ładunkową dla BZUK,

oświadczenia o braku okoliczności o których mowa w art. 56 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych (składane na podstawie art. 56 ust. 5 ww. ustawy) zostały złożone (sporządzone) przez Prezesa Zarządu BZUK i osobę prowadzącą te postępowania (Informatyk – Referent ds. rozliczeń) przed upływem terminu składania ofert. W postępowaniu nr BZUK/ZP/006/2023 termin składania ofert upływał 25 sierpnia 2023 r., a oświadczenia sporządzono 2 sierpnia 2023 r. W postępowaniu nr BZUK/ZP/008/2023 termin składania ofert upływał 14 grudnia 2023 r., a oświadczenia sporządzono 27 listopada 2023 r. W postępowaniu nr BZUK/ZP/006/2022 termin składania ofert upływał 9 grudnia 2022 r., a oświadczenia sporządzono 3 listopada 2022 r. W postępowaniu nr BZUK/ZP/001/2022 termin składania ofert upływał 18 maja 2022 r., a oświadczenia sporządzono 20 kwietnia 2022 r. W postępowaniu nr BZUK/ZP/004/2024 termin składania ofert upływał 6 grudnia 2024 r., a oświadczenia sporządzono 14 listopada 2024 r. W postępowaniu nr BZUK/ZP/002/2024 termin składania ofert upływał 8 marca 2024 r., a oświadczenia sporządzono 8 lutego 2024 r.

(akta kontroli str. 1480-1503, 1507-1517, 1522-1535, 1539-1548, 1552-1567, 1573-1582, 1595-1608, 1612-1621, 1625-1640, 1643-1652, 1669-1699, 2070-2085)

NIK ocenia takie działanie jako nierzetelne, gdyż przed upływem terminu składania ofert nie była znana lista wykonawców, którzy złożyli oferty, w związku z czym nie było możliwe określenie, czy osoba występująca w postępowaniu i składająca przedmiotowe oświadczenie w rzeczywistości nie pozostaje w konflikcie interesów z wykonawcą ubiegającym się o udzielenie zamówienia publicznego.

Prezes Zarządu BZUK wskazał, że błąd wynikał z błędnej interpretacji przepisu, zgodnie z którym oświadczenia należało złożyć nie później niż przed zakończeniem postępowania. W związku z tym oświadczenia zostały złożone przed terminem otwarcia ofert.

NIK zwraca uwagę, że postępowanie o udzielenie zamówienia kończy się zawarciem umowy w sprawie zamówienia publicznego albo unieważnieniem postępowania, a nie w momencie złożenia ofert.

13. W pięciu postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego (na sześć objętych kontrolą) nie zamieszczono ogłoszenia o wykonaniu umowy w terminie 30 dni od jej wykonania, tj.:

- zawartą w wyniku postępowania nr BZUK/ZP/006/2023 – Zagospodarowanie zmieszanych odpadów komunalnych od BZUK umowę z wykonawcą z 5 września 2023 r. zrealizowano do 31 grudnia 2024 r., a ogłoszenie o wykonaniu umowy opublikowano w BZP 15 lipca 2025 r. (ogłoszenie nr 2025/BZP 00325554/01), tj. 165 dni po terminie upływającym 30 stycznia 2025 r.,
- zawartą w wyniku postępowania nr BZUK/ZP/008/2023 – Odbiór i zagospodarowanie odpadów z PSZOK umowę z wykonawcą z 28 grudnia 2023 r. zrealizowano do 31 grudnia 2024 r., a ogłoszenie o wykonaniu umowy opublikowano w BZP 15 lipca 2025 r. (ogłoszenie nr 2025/BZP 00325581/01), tj. 165 dni po terminie upływającym 30 stycznia 2025 r.,
- zawartą w wyniku postępowania nr BZUK/ZP/006/2022 – Dostawa oleju napędowego dla BZUK umowę z wykonawcą z 29 grudnia 2022 r. zrealizowano do 31 grudnia 2023 r., a ogłoszenie o wykonaniu umowy opublikowano w BZP 17 stycznia 2025 r. (ogłoszenie nr 2025/BZP 00044269/01), tj. 353 dni po terminie upływającym 30 stycznia 2024 r.,
- zawartą w wyniku postępowania nr BZUK/ZP/001/2022 – Dostawa wyposażenia PSZOK umowę z wykonawcą z 26 maja 2022 r. zrealizowano do 30 czerwca 2022 r., a ogłoszenie o wykonaniu umowy zostało opublikowane w BZP 17 stycznia 2025 r. (ogłoszenie nr 2025/BZP 00044096/1), tj. 900 dni po terminie upływającym 1 sierpnia 2022 r.,
- zawartą w wyniku postępowania nr BZUK/ZP/002/2024 – Dostawa elektrycznego samochodu dostawczego o DMC 4,25t ze skrzynią ładunkową dla BZUK umowę z wykonawcą z 26 marca 2024 r. zrealizowano do 18 grudnia 2024 r., a ogłoszenie o wykonaniu umowy zostało opublikowane w BZP 15 lipca 2025 r. (ogłoszenie nr 2025/BZP 00325604/01), tj. 178 dni po terminie upływającym 17 stycznia 2025 r.

(akta kontroli str. 1415-1420, 1480-1489, 1504-1521, 1536-1551, 1568-1570, 1573-1594, 1609-1611, 1643-1658, 1663-1668, 1703-1704, 1708-1709, 2070-2085)

Stanowiło to naruszenie art. 448 ustawy Prawo zamówień publicznych, który stanowi, że zamawiający, w terminie 30 dni od wykonania umowy, zamieszcza w Biuletynie Zamówień Publicznych ogłoszenie o wykonaniu umowy.

Prezes Zarządu BZUK wyjaśnił, że brak opublikowania w terminie ogłoszeń o wykonaniu umowy wynikał z błędu pracownika, jednakże zostały one uzupełnione wraz z powzięciem przez pracownika wiadomości o zaistniałym błędzie.

14. W protokole postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nr BZUK/ZP/002/2024 na dostawę elektrycznego samochodu dostawczego o DMC 4,25 t ze skrzynią ładunkową dla BZUK, sporządzonym 6 maja 2024 r., wskazano, że przedmiotem zamówienia jest *Dostawa oleju napędowego dla Bocheńskich Zakładów Usług Komunalnych Sp. z o.o. w Bochni*. Było to niezgodne z art. 72 ust. 1 pkt 2 ustawy Prawo zamówień publicznych oraz załącznikiem 8 do rozporządzenia Ministra Rozwoju, Pracy i Technologii z dnia 18 grudnia 2020 r. w sprawie protokołów postępowania oraz dokumentacji postępowania o udzielenie zamówienia publicznego⁹¹.

(akta kontroli str. 1643-1652, 1679-1699, 1708-1709)

Prezes Zarządu BZUK wyjaśnił, że było to wynikiem omyłki pisarskiej.

(akta kontroli str. 2011, 2014)

15. W postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego nr BZUK/ZP/002/2024 na dostawę elektrycznego samochodu dostawczego o DMC 4,25 t ze skrzynią ładunkową dla BZUK zamawiający żądał od wykonawców złożenia oświadczenia o spełnianiu warunków udziału w postępowaniu, pomimo iż nie określił warunków udziału w tym postępowaniu. Jedyne wykonawca, który złożył ofertę w niniejszym postępowaniu, złożył wraz z nią także ww. oświadczenie.

(akta kontroli str. 1643-1652, 1678-1699, 1705-1709)

NIK ocenia żądanie przez Zamawiającego oświadczenia o spełnianiu warunków udziału w postępowaniu, w sytuacji gdy nie określił tych warunków, jako działanie nierzetelne.

Prezes Zarządu BZUK wyjaśnił, że żądanie złożenia oświadczenia było wynikiem omyłki pisarskiej w treści SWZ.

(akta kontroli str. 2011, 2014)

16. W umowie nr BZUK/ZP/008/2023 z 28 grudnia 2023 r. na odbiór i zagospodarowanie odpadów z PSZOK, zawartej z firmą Ekombud sp. z o.o. nie wskazano sposobu udokumentowania realizacji umowy (odbioru zrealizowanego przedmiotu umowy, tj. odbioru odpadów selektywnych z PSZOK).

(akta kontroli str. 1518-1520)

Faktycznie realizację usług dokumentowano w systemie BDO (Baza danych o produktach i opakowaniach oraz o gospodarce odpadami), w którym ewidencjonowane były odpady z PSZOK przekazane przez BZUK do wykonawcy. Oprócz tego odbiór odpadów dokumentowano kwitami wagowymi.

(akta kontroli str. 1764, 2070-2085)

Brak wskazania sposobu dokumentowania odbioru odpadów z PSZOK NIK ocenia jako działanie nierzetelne. Zawierane umowy powinny określać m.in. zasady i sposób dokumentowania odbioru zrealizowanego przedmiotu umowy,

⁹¹ Dz. U. poz. 2434.

aby uniknąć niejasności, sporów i potencjalnych strat finansowych. Szczegółowe zapisy w umowie zapewniają jasność co do oczekiwań obu stron, ułatwiają proces odbioru i stanowią podstawę do rozliczeń.

Prezes Zarządu BZUK wskazał, że odbiór odpadów z PSZOK był dokumentowany kwitami wagowymi, otrzymywanymi od wykonawcy, które są podstawowym dokumentem rozliczeniowym między przedsiębiorstwami i są powszechnie używane. Spółka nie zamieściła wskazania tych dokumentów w umowie, gdyż przez wieloletnią praktykę była świadoma o istnieniu takiego sposobu rozliczenia.

(akta kontroli str. 1759, 1764)

17. W umowach nr ZP/006/2022 z 29 grudnia 2022 r. na dostawę oleju napędowego dla BZUK w 2023 r. i nr BZUK/ZP/004/2024 z 27 grudnia 2024 r. na dostawę oleju napędowego dla BZUK w 2025 r. nie wskazano terminu realizacji dostawy paliwa przez wykonawcę od momentu zgłoszenia zapotrzebowania przez zamawiającego, pomimo iż termin ten był jednym z kryteriów oceny ofert o wadze 20%. Zamawiający określił w SWZ maksymalny termin realizacji dostawy na 48h od zgłoszenia zapotrzebowania, a wykonawca w ofercie zaoferował termin dostawy 24h od zgłoszenia zapotrzebowania przez zamawiającego. W umowach tych nie zawarto także postanowienia, że złożone oferty są integralną częścią umowy.

(akta kontroli str. 1539-1572, 1612-1642)

Zaniechanie zamieszczenia w umowach z wykonawcą terminu realizacji dostawy paliwa przez wykonawcę było zdaniem NIK działaniem nierzetelnym, gdyż nie zabezpieczało w należyty sposób interesów zamawiającego odnośnie zapewnienia terminowości dostaw paliwa. W przypadku ewentualnego wystąpienia opóźnień w dostawach nie miał on bowiem narzędzi do dochodzenia szybkiego jego dostarczenia, co było kluczowe z punktu widzenia rodzajów prowadzonej przez BZUK działalności, opierającej się w znacznej mierze na wykorzystaniu pojazdów spalinowych (transport miejski, oczyszczanie miasta i wywóz nieczystości, konserwacja dróg, placów i chodników, zwalczanie skutków zimy, usługi remontowo-budowlane, utrzymanie terenów zielonych). Niezależnie od powyższego NIK zauważa, że w okresie objętym kontrolą w ramach realizacji umów na dostawę oleju napędowego na lata 2023 i 2025, paliwo to było dostarczane bez istotnych opóźnień.

Prezes Zarządu BZUK wskazał, że brak wskazania w umowach terminu realizacji dostawy paliwa przez wykonawcę wynikał z niedopatrzenia. Wskazał, że wykonawca składając ofertę zobowiązał się do dostarczenia paliwa w ciągu 24h, i że oprócz umowy, jest on związany z zamawiającym również ofertą złożoną w postępowaniu. Wskazał ponadto, że przedmiotowy zapis zostanie uwzględniony w kolejnych postępowaniach.

(akta kontroli str. 1759-1761, 1764)

18. Prezes Zarządu BZUK w dwóch postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego (na 6 zbadanych) złożył oświadczenia o braku konfliktu interesów, w sytuacji gdy w postępowaniach tych oferty złożył i postępowania wygrał

podmiot, z którym BZUK wspólnie ubiegały się o udzielenie zamówienia w innych postępowaniach, tj. tworzyły konsorcjum. Dotyczyło to postępowań:

- nr BZUK/ZP/006/2023 – Zagospodarowanie zmieszanych odpadów komunalnych od BZUK,
- nr BZUK/ZP/008/2023 – Odbiór i zagospodarowanie odpadów z PSZOK.

Prezes Zarządu, na podstawie art. 56 ust. 5 ustawy Prawo zamówień publicznych, złożył w tych postępowaniach oświadczenia o okolicznościach, o których mowa w art. 56 ust. 2 ww. ustawy (oświadczenia z 2 sierpnia 2023 r. i 27 listopada 2023 r.), w których potwierdził m.in., że nie zachodzi w stosunku do niego okoliczność opisana w art. 56 ust. 2 pkt 4 ww. ustawy, tj. że nie pozostaje z wykonawcą w takim stosunku prawnym lub faktycznym, że istnieje uzasadniona wątpliwość co do jego bezstronności lub niezależności w związku z postępowaniem o udzielenie zamówienia z uwagi na posiadanie bezpośredniego lub pośredniego interesu finansowego, ekonomicznego lub osobistego w określonym rozstrzygnięciu tego postępowania. Po upływie terminu składania ofert w ww. postępowaniach (25 sierpnia 2023 r. i 14 grudnia 2023 r.), tj. w czasie gdy znana już była lista wykonawców ubiegających się o udzielenie zamówienia publicznego, Prezes Zarządu nie złożył oświadczeń o tym, że zachodzi wobec niego którakolwiek z okoliczności wymienionych w art. 56 ust. 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych.

(akta kontroli str. 1480-1491, 1507-1517, 1523)

Z wykonawcą, który wygrał przedmiotowe postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, Spółka w 2023 r. wspólnie ubiegała się o udzielenie dwóch zamówień, tj. była członkiem dwóch konsorcjów:

- konsorcjum dla realizacji odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z terenu Gminy Rzeszawa⁹², w którym BZUK był partnerem konsorcjum, z tytułu czego w 2023 r. uzyskał przychód (wpływy) od lidera konsorcjum (tj. wykonawcy w badanych postępowaniach) w wys. 334,4 tys. zł,
- konsorcjum dla realizacji odbioru i zagospodarowania odpadów komunalnych z terenu Gminy Miasta Bochnia⁹³, w którym BZUK był liderem konsorcjum, z tytułu czego w 2023 r. wykonał rozchód (wydatki) na rzecz partnera konsorcjum (tj. wykonawcy w badanych postępowaniach) w wys. 2 277,3 tys. zł.

(akta kontroli str. 1271-1285, 2016-2045)

W ww. postępowaniach Prezes Zarządu BZUK wykonał następujące czynności⁹⁴:

- w postępowaniu nr BZUK/ZP/006/2023: podpisał 28 sierpnia 2023 r. wezwanie do złożenia podmiotowych środków dowodowych, podpisał 30 sierpnia 2023 r. informację o wyborze najkorzystniejszej oferty oraz podpisał 5 września 2023 r. umowę z wykonawcą.
- w postępowaniu nr BZUK/ZP/008/2023: podpisał 15 grudnia 2023 r. wezwanie do złożenia podmiotowych środków dowodowych, podpisał 21

⁹² Umowa konsorcjum z 24 października 2022 r., zmieniona 25 października 2022 r. i 22 lutego 2023 r.

⁹³ Umowa konsorcjum z 30 grudnia 2022 r.

⁹⁴ Ponadto zatwierdził SWZ i protokoły obydwu postępowań o udzielenie zamówienia publicznego.

grudnia 2023 r. informację o wyborze najkorzystniejszej oferty oraz podpisał 28 grudnia 2023 r. umowę z wykonawcą.

(akta kontroli str. 1415-1418, 1518-1521, 2046-2056)

Złożenie w ww. postępowaniach oświadczeń o niewystępowaniu konfliktu interesów z jednoczesnym niezłożeniem oświadczeń o istnieniu jednej z okoliczności stanowiących konflikt interesów i w ślad za tym – niewyłączenie Prezesa Zarządu BZUK z dokonywania czynności w postępowaniu było niezgodne z istniejącym stanem faktycznym, gdyż konflikt interesów występował na skutek tego, że Spółka jako członek (partner lub lider) konsorcjów, w skład których wchodził wykonawca, pozostawała w zależności gospodarczej i finansowej od tego wykonawcy, gdyż dokonywała z tym wykonawcą rozliczeń finansowych (wystawiała na niego faktury VAT i otrzymywała od niego płatności z ich tytułu lub otrzymywała od niego faktury VAT i dokonywała na jego rzecz płatności z ich tytułu). Prezes Zarządu BZUK, jako kierownik jednostki będącej członkiem konsorcjum, pozostawał więc w takim stosunku prawnym i faktycznym, że istniała uzasadniona wątpliwość co do jego bezstronności lub niezależności w związku z postępowaniem o udzielenie zamówienia z uwagi na posiadanie pośredniego interesu finansowego i ekonomicznego w rozstrzygnięciu tych postępowań na rzecz podmiotu, z którym kierowana przez niego Spółka pozostawała członkiem konsorcjów.

Prezes Zarządu BZUK wyjaśnił, że zadanie będące przedmiotem postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nie dotyczyło zakresu, w którym Spółka uczestniczyła jako członek konsorcjum. Wskazał także, że konsorcjum to wg Spółki nie stoi w sprzeczności z art. 56 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, a kierownik zamawiającego (tj. Prezes Zarządu BZUK) nie otrzymywał wynagrodzenia od wykonawcy.

(akta kontroli str. 1759, 1763)

19. Płatności z tytułu 6 rachunków wystawionych na BZUK z tytułu realizacji umowy zlecenia nr 2/2022 z 1 marca 2022 r. na otwieranie i zamykanie placów zabaw i *zielonych siłowni* oraz dbanie o czysty i estetyczny wygląd tych placów (z ogółem 8 wystawionych) zostały dokonane przed sprawdzeniem tych rachunków pod względem merytorycznym, tj.:

- rachunek za marzec 2022 r. z 31 marca 2022 r. został zapłacony 1 kwietnia 2022 r., podczas gdy sprawdzenia pod względem merytorycznym dokonano 4 kwietnia 2022 r.,
- rachunek za maj 2022 r. z 31 maja 2022 r. został zapłacony 1 czerwca 2022 r., podczas gdy sprawdzenia pod względem merytorycznym dokonano 2 czerwca 2022 r.,
- rachunek za lipiec 2022 r. z 31 lipca 2022 r. został zapłacony 1 sierpnia 2022 r., podczas gdy sprawdzenia pod względem merytorycznym dokonano 2 sierpnia 2022 r.,
- rachunek za sierpień 2022 r. z 31 sierpnia 2022 r. został zapłacony 1 września 2022 r., podczas gdy sprawdzenia pod względem merytorycznym dokonano 15 września 2022 r.,
- rachunek za wrzesień 2022 r. z 30 września 2022 r. został zapłacony 3 października 2022 r., podczas gdy sprawdzenia pod względem merytorycznym dokonano 4 października 2022 r.,

- rachunek za październik 2022 r. z 31 października 2022 r. został zapłacony 2 listopada 2022 r., podczas gdy sprawdzenia pod względem merytorycznym dokonano 3 listopada 2022 r.,

(akta kontroli str. 2058-2069)

NIK ocenia dokonanie zapłaty z tytułu rachunków wystawionych na Spółkę przed ich sprawdzeniem pod względem merytorycznym (a tym samym przed weryfikacją poprawności i rzetelności zawartych w dokumencie informacji, w odniesieniu do faktycznego przebiegu zdarzenia gospodarczego) jako działanie nierzetelne.

Prezes Zarządu BZUK wyjaśnił że sprawdzenia merytorycznego dokonywano po dokonaniu płatności na rzecz wykonawcy, gdyż wystąpił on z prośbą o dokonywanie zapłaty w pierwszym dniu roboczym kolejnego miesiąca, na co zleceniodawca przystał. Pracownik sprawdzający rachunki pod względem merytorycznym jest osobą pracującą w terenie przez co złożenie jego podpisu na dokumencie w konkretnym dniu jest utrudnione. Z tego powodu zapłata rachunków z tytułu przedmiotowej umowy w wybranych przypadkach nastąpiła po uzgodnieniu telefonicznym prawidłowości wykonania zlecenia, a podpis na dokumentach był uzupełniany później.

(akta kontroli str. 2470, 2472)

20. BZUK nie ubezpieczył Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych (PSZOK) w 2023 r. i w 2024 r. (przed 9 maja), którego budowa została zakończona 30 listopada 2022 r. i przyjęta na stan majątku 28 grudnia 2022 r. Wartość bilansowa majątku dot. PSZOK podlegającego ubezpieczeniu wynosiła 3 168,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 1433-1440, 2086-2094, 2112-2118)

Zaniechanie ubezpieczenia PSZOK w ww. okresie NIK ocenia jako działanie nierzetelne. Polisy ubezpieczenia PSZOK zostały zawarte przez BZUK dopiero na lata 2024 (od 9 maja) i 2025, na sumę ubezpieczenia wynoszącą 3 168,6 tys. zł.

(akta kontroli str. 2120-2203)

Prezes Zarządu BZUK wyjaśnił że nieubezpieczenie PSZOK do 9 maja 2024 r. wynikało z przeoczenia.

(akta kontroli str. 2470, 2473)

21. W BZUK nie sporządzono planów i procedur zapewniających ciągłość dostaw i świadczenie przez nią usług powszechnie dostępnych celem zaspokajania zbiorowych potrzeb ludności w przypadku zakłócenia możliwości normalnego funkcjonowania w związku z wystąpieniem uszkodzeń lub zniszczeń w infrastrukturze Spółki bądź w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych. W Spółce nie wprowadzono również sformalizowanych uregulowań (instrukcji) dotyczących postępowania w przypadku awarii użytkowanych środków trwałych, takich jak pojazdy, maszyny i urządzenia. Brak takich planów i procedur NIK ocenia jako działanie nierzetelne. Procedury dotyczące ciągłości działania stanowią bowiem ważny element skutecznego reagowania na sytuacje kryzysowe i minimalizowania zakłóceń w działalności. Plan ciągłości działania pomaga zminimalizować straty finansowe, wizerunkowe i operacyjne w przypadku wystąpienia kryzysu. Jest też integralną częścią zarządzania

ryzykiem, pomagając identyfikować i oceniać potencjalne zagrożenia oraz opracowywać strategie ich łagodzenia.

NIK zwraca uwagę, że w art. 9 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym wskazano, że zadaniami użyteczności publicznej, w rozumieniu ustawy, są zadania własne gminy, określone w art. 7 ust. 1 tej ustawy, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. Do zakresu działania BZUK należało zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w zakresie odprowadzania i oczyszczania ścieków, odbioru odpadów i lokalnego transportu zbiorowego.

(akta kontroli str. 29-36, 711, 1035, 2638-2648)

W zakresie utrzymania czystości i porządku, wysypisk i unieszkodliwiania odpadów komunalnych Spółka:

- prowadziła PSZOK, w którym zbierała odpady przyjmowane od gospodarstw domowych i wspólnot mieszkaniowych, dostarczone w każdej ilości własnym transportem (420,097 Mg w 2022 r., 417,499 Mg w 2023 r., 583,070 Mg w 2024 r.),
- odbierała zmieszane odpady komunalne od odbiorców indywidualnych, instytucji i podmiotów gospodarczych (1 038,448 Mg w 2022 r., 915,420 Mg w 2023 r., 940,580 Mg w 2024 r.),
- zbierała posegregowane odpady komunalne z pojemników typu *dzwon* oraz z posesji indywidualnych (7 998,735 Mg w 2022 r., 8 244,560 Mg w 2023 r., 8 674,046 Mg w 2024 r.),
- odbierała (wypompowywała i transportowała) odpady ciekłe, tj. nieczystości ze zbiorników bezodpływowych gospodarstw indywidualnych i firm nie włączonych do sieci (2 614 m³ w 2022 r., 3 058 m³ w 2023 r., 2 819 m³ w 2024 r.),
- utrzymywała w czystości chodniki przy działkach miejskich, płytę Rynku oraz przyległe do niej ulice, a także *Zielone Siłownie*, boiska osiedlowe i place zabaw, przystanki autobusowe,
- zapewniała opróżnianie koszy ulicznych, ich dezynfekowanie i utrzymywanie w czystości, a także wywóz odpadów zmieszanych z kontenerów przy cmentarzach komunalnych,
- likwidowała *dzikie* wysypiska śmieci oraz odbierała śmieci gromadzone przez sprzątające grupy interwencyjne kierowane przez gminę,
- odbierała padłe lub uśpione zwierzęta na zgłoszenie Straży Miejskiej, Policji lub od indywidualnych mieszkańców,
- organizowała akcje odbioru odpadów wielkogabarytowych (233,760 Mg w 2022 r., 539,217 Mg w 2023 r., 331,180 Mg w 2024 r.).

(akta kontroli str. 636-695, 721, 2003)

Prezes Zarządu BZUK wyjaśnił, że w Spółce nie sporządzono i nie uchwalono planów oraz procedur zapewniających ciągłość dostaw i świadczenia usług powszechnie dostępnych w sytuacjach kryzysowych, gdyż nie została wydana rekomendacja ani polecenie opracowania takich planów przez organy nadzorujące lub właścicielskie, co wpłynęło na brak inicjatywy w tym zakresie. Wskazał także, że Spółka nie została poinformowana o ujęciu jej infrastruktury w wykazie infrastruktury krytycznej. Ponadto wskazał, że Spółka dysponowała własnym zapleczem warsztatowym wraz z wykwalifikowanymi mechanikami, którzy na bieżąco dokonywali napraw w przypadku wystąpienia awarii,

bieżących napraw i drobniejszych usterek. W przypadku poważniejszych awarii, przekraczających możliwości naprawcze warsztatu Spółki, zlecano naprawę zewnętrznym warsztatom naprawczym (serwisom). W dokumentacji Spółki zidentyfikowano osiem takich awarii w latach 2022-2025 (do dnia 10 września 2025 r.), których koszt usunięcia wyniósł 43,2 tys. zł netto (51,2 tys. zł brutto). Ponadto, ze względu na posiadanie floty pojazdów w liczbie umożliwiającej utrzymanie rezerw, zapewniona była ciągłość realizacji zadań poprzez wykorzystanie pojazdów zastępczych. Prezes Zarządu wskazał ponadto, że brak sztywnych regulacji pozwalał na elastyczne i szybkie podejmowanie decyzji w sytuacjach awaryjnych.

(akta kontroli str. 1315, 1319, 1426, 1429, 2638-2648)

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2022-2024 Spółka była przygotowana organizacyjnie do wykonywania powierzonych jej przez Gminę zadań w sferze użyteczności publicznej obejmujących m.in. zbieranie odpadów, zagospodarowanie terenów zieleni, utrzymanie czystości miasta, transport pasażerski, obsługę administracyjno-techniczną lokali komunalnych. Opracowała regulamin określający zasady korzystania z usług publicznych świadczonych przez Spółkę oraz obowiązki Spółki wobec odbiorców tych usług. W umowie Spółki oraz w pozostałych wewnętrznych regulacjach określono zasady sprawowania nadzoru nad działalnością Spółki i były one realizowane. NIK negatywnie oceniła brak podejmowania przez Zarząd Spółki działań analitycznych i uzgodnień z właścicielem, dotyczących możliwości świadczenia przez Spółkę usług administrowania nieruchomościami oraz sprzedaży pojemników, soli drogowej i piasku, które nie należały do zadań własnych Gminy Miasta Bochnia. Ponadto Spółka wykroczyła także poza ramy usług użyteczności publicznej prowadząc działalność poza obszarem administracyjnym własnej Gminy bądź na rzecz powiatu pomimo braku porozumienia między tymi jednostkami samorządu terytorialnego. Stanowiło to działanie niezgodne z celem powołania Spółki dotyczącym zaspokajania potrzeb w zakresie usług komunalnych należących do zadań własnych Gminy Miasta Bochnia. Ponadto NIK zwraca uwagę, że działalność Spółki w obszarze wynajmu i zarządzania nieruchomościami obejmującym administrowanie nieruchomościami wspólnot mieszkaniowych (z udziałem w przychodach na poziomie 48,8%) była trwale nierentowna.

Jako działanie nierzetelne NIK ocenia niesporządzenie przez Spółkę planów i procedur zapewniających ciągłość dostaw i świadczenie przez nią usług powszechnie dostępnych celem zaspokajania zbiorowych potrzeb ludności w przypadku zakłócenia możliwości normalnego funkcjonowania w związku z wystąpieniem uszkodzeń lub zniszczeń w infrastrukturze Spółki bądź w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych.

Spółka prawidłowo realizowała zadania związane z gospodarowaniem i ochroną mienia, przy czym nie ubezpieczyła PSZOK od możliwych ryzyk przed 9 maja 2024 r. W latach 2022-2024 Spółka generowała zysk netto, a osiągnięte wartości wskaźników finansowych potwierdzają stabilną sytuację ekonomiczno-finansową. Jako działanie niegospodarne NIK ocenia zaniżenie o 11,9 tys. zł przez Spółkę wysokości rekompensaty z tytułu realizacji usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego w związku z nieuwzględnieniem *rozsądnego zysku* w wysokości 2% przy ustalaniu wysokości tej rekompensaty, do czego Spółka była uprawniona zgodnie z umową zawartą z Gminą.

Spółka prawidłowo i z zachowaniem dbałości o interes ekonomiczny zawierała i realizowała umowy w sprawie zamówień publicznych i ponosiła wydatki związane z ich realizacją, przy czym stwierdzono występowanie przez Prezesa Zarządu w dwóch postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego, w których brał udział podmiot, z którym Spółka tworzyła konsorcja, co stanowiło sytuację, w której istniała uzasadniona wątpliwość co do jego bezstronności lub niezależności, o której mowa z art. 56 ust. 2 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Pozostałe stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły: prowadzenia działalności, która nie została wymieniona w umowie Spółki, niezabezpieczenia w sposób wystarczający interesów Spółki odnośnie terminowości dostaw paliwa, niewprowadzenia regulaminu organizacyjnego lub innych uregulowań wewnętrznych określających uprawnienia i zakres odpowiedzialności poszczególnych komórek organizacyjnych Spółki.

OBSZAR

2. Ustalanie i wypłacanie wynagrodzeń członków zarządu i rady nadzorczej

Opis stanu faktycznego

1. W latach 2020-2024 BZUK spełniał warunki określone w art. 4 ust. 2 pkt 2 lit. „a” i „b” ustawy o wynagrodzeniach w spółkach⁹⁵, a skala działalności upoważniała ZZW do ustalenia członkom zarządu części stałej wynagrodzenia w przedziale od dwukrotności do czterokrotności podstawy wymiaru. W okresie tym podstawa wymiaru na podstawie przepisów ustaw o budżecie 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.

(akta kontroli str. 1792-1793)

W latach 2022-2025 (do dnia zakończenia kontroli⁹⁶) Zarząd Spółki był jednoosobowy, a funkcję Prezesa Zarządu pełniła w tym okresie jedna osoba. Prezes został powołany uchwałą RN z dnia 18 czerwca 2020 r. na trzyletnią kadencję zgodnie z art. 202 § 2 ksh. Kadencja Prezesa obejmowała trzy pełne lata obrotowe: 2021, 2022 i 2023, a mandat Prezesa wygaś z dniem 21 marca 2024 r., tj. z dniem odbycia zgromadzenia wspólników, podczas którego zatwierdzono sprawozdanie finansowe za ostatni pełny rok obrotowy pełnienia funkcji. W ww. dniu została podjęta Uchwała RN nr 16/IX/2024 w sprawie powołania Prezesa Zarządu na kolejną trzyletnią kadencję.

(akta kontroli str. 1794-1795)

ZZW w uchwale w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń zarządu określiło, że wynagrodzenie całkowite członka Zarządu Spółki składa się z części stałej, stanowiącej wynagrodzenie miesięczne podstawowe, oraz części zmiennej, stanowiącej wynagrodzenie uzupełniające za rok obrotowy Spółki.

W zakresie wynagrodzenia stałego określono:

- wynagrodzenie stałe dla Prezesa Zarządu ustalono w wysokości 13 600,00 zł brutto za każdy miesiąc pełnienia obowiązków;

⁹⁵ Średnioroczne zatrudnienie pracowników w latach 2020-2024 wynosiło odpowiednio: 111,4 pracowników w 2020 r.; 111,2 w 2021 r.; 113,7 w 2022 r.; 110,1 w 2023 r.; 109,4 w 2024 r. Roczny obrót netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług oraz operacji finansowych w latach 2020-2024 wynosił odpowiednio 18 mln zł w 2020 r.; 22,8 mln zł w 2021 r.; 23,5 mln zł w 2022 r.; 23,6 mln zł w 2023 r.; 26,2 mln zł w 2024 r.

⁹⁶ 15 września 2025 r.

- wynagrodzenie stałe dla Członka Zarządu, którego powołanie przewiduje w § 19 ust. 1 aktu przekształcenia przedsiębiorstwa komunalnego w Spółkę z o.o., zostanie ustalone z chwilą jego obsadzenia.

Powyższa uchwała została dwukrotnie zmieniona w zakresie dotyczącym poziomu wynagrodzenia⁹⁷:

- od 1 kwietnia 2022 r. wynagrodzenie stałe dla Prezesa Zarządu ustalono w wysokości 15 600,00 zł brutto za każdy miesiąc pełnienia obowiązków,
- od 12 kwietnia 2024 r. wynagrodzenie stałe dla Prezesa Zarządu ustalono w wysokości 17 160,00 zł brutto za każdy miesiąc pełnienia obowiązków.

Ustalone wartości wynagrodzenia stałego Prezesa Zarządu mieściły się w przedziale od dwukrotności do czterokrotności podstawy wymiaru⁹⁸, co biorąc pod uwagę skalę działalności BZUK, było zgodne z art. 4 ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach w Spółkach.

Uchwały RN⁹⁹ w swej treści zawierały zapisy tożsame (identyczne) do zapisów zawartych uchwałach ZZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń zarządu w odniesieniu do określenia wynagrodzenia stałego. W ww. uchwałach nie przewidziano waloryzacji wynagrodzenia stałego.

(akta kontroli str. 1799-1805, 2622-2634, 1806-1822)

Naliczone i wypłacone kwoty wynagrodzenia stałego Prezesa BZUK wynosiły:

- 13 600,00 zł brutto miesięcznie, łącznie 54 400,00 zł w okresie od 1 stycznia do 30 kwietnia 2022 r.,
- 15 600,00 zł brutto miesięcznie, łącznie 124 800,00 zł w okresie od 1 maja do 31 grudnia 2022 r. oraz wyrównanie 2 000 zł wypłacone w maju za kwiecień 2022 r.,
- 15 600,00 zł brutto miesięcznie, łącznie 187 200,00 zł w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2023 r.,
- 15 600,00 zł brutto miesięcznie, łącznie 26 422,68 zł w okresie od 1 stycznia do 31 marca 2024 r.,
- 16 588,00 zł¹⁰⁰ brutto w miesiącu kwietniu 2024 r.,
- 17 160,00 zł brutto, łącznie 137 280,00 zł w okresie od 1 maja do 31 grudnia 2024 r.

W poszczególnych latach 2022, 2023 i 2024 naliczono i wypłacono Prezesowi Zarządu odpowiednio: 181 200,00 zł, 187 200,00 zł i 200 668,00 zł. Łączne naliczone i wypłacone wynagrodzenie w ww. trzech latach wyniosło 569 068,00 zł. Naliczane i wypłacone wynagrodzenia miesięczne Prezesa Zarządu były zgodne z uchwałami ZZW, uchwałami RN i zawartymi umowami o świadczenie usług zarządzania.

⁹⁷ Uchwały ZZW Nr 1/2022 z 1 kwietnia 2022 r., Nr 1/2024 z 12 kwietnia 2024 r., zmieniające uchwałę w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego.

⁹⁸ Podstawa wymiaru na podstawie przepisów ustaw o budżecie 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. Dwukrotność wymiaru wynosiła 8 807,56 zł, a czterokrotność 17 615,12 zł.

⁹⁹ Uchwały RN nr 18/VIII/2020 RN z dnia 18 czerwca 2020 r., Nr 32/VIII/2022 z dnia 12.05.2022 r., Nr 17/IX/2024 z dnia 21 marca 2024 r., Nr 19/IX/2024 z dnia 23 kwietnia 2024 r. w sprawie kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego, dalej: *uchwały w sprawie kształtowania wynagrodzeń zarządu*.

¹⁰⁰ Wynagrodzenie wyliczone wg schematu 15.600/30x11 dni = 5720 zł oraz 17160,00 zł/30x19 dni = 10 868,00 zł

(akta kontroli str. 1851-1852)

Wzór umowy o świadczenie usług zarządzania stanowił każdorazowo załącznik do uchwał RN w sprawie kształtowania wynagrodzeń zarządu. Przewodniczący RN został upoważniony przez RN do zawierania umów z członkami zarządu. Umowy o zarządzanie regulowały m.in. kwestie wynagrodzenia stałego i jego wypłaty. Zapisy umów o zarządzanie były w okresie objętym kontrolą zgodne z uchwałami RN w sprawie kształtowania wynagrodzeń zarządu.

(akta kontroli str. 1806-1822)

Treści umów o świadczenie usług zarządzania zawartych z Prezesem Zarządu i obowiązujących w latach 2022-2024 były zgodne ze wzorami stanowiącymi załącznik do uchwał RN. Wysokość wynagrodzenia stałego określona w tych umowach była zgodna z wynagrodzeniem ustalonym w uchwałach RN kształtujących wysokość wynagrodzenia.

(akta kontroli str. 1806-1835, 1969-1975)

2. Stosownie do art. 4 ust. 5 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach ZZW uzależniło poziom wynagrodzenia zmiennego od stopnia realizacji celów zarządczych. Zgodnie z § 3 ust. 1 uchwały ZZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń zarządu wysokość wynagrodzenia zmiennego nie mogła przekroczyć 8% wynagrodzenia stałego w poprzednim roku obrotowym. Wynagrodzenie zmienne przysługiwało po zatwierdzeniu sprawozdania zarządu z działalności Spółki oraz sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy i udzieleniu członkowi zarządu absolutorium. W § 3 ust. 2 uchwały określono cele zarządcze dla zarządu *stanowiące w szczególności o: wartości przychodów z działalności operacyjnej i finansowej, utrzymaniu na optymalnym poziomie wskaźników płynności finansowej, wypłacalności i rentowności*. Nie określono wag celów zarządczych ani kryteriów ich realizacji i rozliczania. Rada Nadzorcza została upoważniona ww. uchwałą ZZW m.in. do ustalenia szczegółowych celów zarządczych, określenia ich wagi oraz obiektywnych i mierzalnych kryteriów ich realizacji i rozliczania.

(akta kontroli str. 1799-1805)

RN uchwałami w sprawie kształtowania wynagrodzeń członków zarządu¹⁰¹ uszczegóławiała cele zarządcze, określała ich wagi oraz wskaźniki realizacji i rozliczania poprzez ustalenie:

- wartości referencyjnej każdego celu zarządczego – przyjęto, że dany wskaźnik jest w pełni wykonany, gdy osiągnie co najmniej wartość referencyjną,
- dopuszczalnego poziomu tolerancji niewykonania – przyjęto, że dla wartości poniżej tego poziomu wskaźnik uznaje się za niewykonany i nie przyznaje się w tym zakresie wynagrodzenia zmiennego (wg wagi),
- dla przedziału wartości określonego jako dopuszczalny poziom tolerancji – przyjęto, że przyporządkowuje się stopień realizacji wskaźnika proporcjonalnie do uzyskanej wartości w tym przedziale.

W ww. uchwałach RN określiła następujące cele zarządcze i ich wagi dla celów przyjętych przez ZW:

¹⁰¹ Uchwałami Nr: 18/VIII/2020 z 18 czerwca 2020 r., 32/VIII/2022 z 12 maja 2022 r., 17/IX/2024 z dnia 21 marca 2024 r.

- 1) osiągnięcie odpowiedniej wartości przychodów z działalności operacyjnej i finansowej na poziomie co najmniej 8 mln zł w roku 2022 i 2023 oraz 12 mln zł w roku 2024¹⁰² (waga: 50%).

Osiągnięte wartości wyniosły: 22,7 mln w roku 2021, 24,2 mln w roku 2022; 24,3 mln w roku 2023 oraz 26,5 mln w 2024 r.

- 2) Utrzymanie wskaźnika płynności finansowej w wyznaczonym przedziale od 1,1 do 3,0¹⁰³ (waga: 35% w latach 2022-2023 i 30% w roku 2024).

Osiągnięte poziomy wskaźnika wyniosły: 2,68 w roku 2021, 2,40 w roku 2022, 2,93 w roku 2023 oraz 2,82 w roku 2024.

- 3) Utrzymanie wskaźnika wypłacalności w wyznaczonym przedziale od 20% do 50%¹⁰⁴ (waga: 10%).

Osiągnięte poziomy wskaźnika wyniosły: 28,71% w roku 2021; 20,43% w roku 2022; 20,90% w roku 2023; 23,40% w roku 2024.

- 4) Utrzymanie wskaźnika rentowności w wyznaczonym przedziale powyżej 0,01¹⁰⁵ (waga: 5%)

Osiągnięte poziom wskaźnika wyniosły: 2,07 w roku 2021, 1,73 w roku 2022, 0,06 w roku 2023 oraz 1,25 w roku 2024.

RN w uchwale nr 17/IX/2024 z dnia 21 marca 2024 r. w sprawie kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego, oprócz wyżej wymienionych celów zarządczych, określiła dodatkowy cel – udział zadań o charakterze publicznym we wszystkich realizowanych przez Spółkę zadaniach¹⁰⁶ z wagą 5% i oczekiwanym poziomem tego udziału wynoszącym 50% w 100% realizowanych zadaniach. Osiągnięty udział wyniósł 94% w 2024 r. Cel ten nie był wskazany w uchwale ZZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń. Szerzej kwestię tę przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1806-1822)

RN w przypadku celu nr 1 dotyczącego osiągnięcia odpowiedniej wartości przychodów z działalności operacyjnej określiła oczekiwany kwotowy poziom wartości ww. przychodów na zbyt niskim poziomie porównując je z wartościami przychodów osiąganymi w poszczególnych latach. Szerzej kwestię tę przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1806-1820)

Prezes Zarządu za każdy rok objęty kontrolą składał sprawozdania z wykonania celów zarządczych w oparciu o ustalone wskaźniki, określone w uchwałach RN. W latach 2021-2024 założone cele zarządcze zostały zrealizowane na poziomie przewyższającym przyjęty poziom lub mieszcząc się w przyjętych w uchwałach poziomach tolerancji danego wskaźnika.

(akta kontroli str. 1908-1922)

W latach 2022-2024 Presowi Zarządu wypłacono wynagrodzenie zmienne na podstawie uchwał podjętych przez RN, z zachowaniem spełnienia przesłanek wymienionych w art. 4 ust. 9 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, zapisów określonych w uchwałach w sprawie wynagrodzeń oraz zawartych w umowach

¹⁰² Dalej: cel nr 1.

¹⁰³ Dalej: cel nr 2.

¹⁰⁴ Dalej: cel nr 3.

¹⁰⁵ Dalej: cel nr 4.

¹⁰⁶ Dalej cel nr 5.

o świadczenie usług zarządzania. Wpłaty wynagrodzenia zmiennego dokonano w dniu 1 lipca 2022 r. w wysokości 13 056,00 zł, w dniu 3 lipca 2023 r. w wysokości 14 336,00 zł, oraz w dniu 2 kwietnia 2024 r. w wysokości 14 976,00 zł.

(akta kontroli str. 1907-1922, 2689-2702)

3. W uchwale ZZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń zarządu dokonano dwukrotnie zapisów regulujących kwestię odpraw wypłacanych w przypadku rozwiązania umowy o świadczenie usług zarządzania. Wprowadzone zapisy były zgodne z art. 7 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach. W trzech uchwałach RN dotyczących kształtowania wynagrodzeń dokonano uregulowań ww. odpraw. Zapisy w uchwałach RN w sprawie kształtowania wynagrodzeń były tożsame (identyczne) z treścią uchwał ZZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń. W okresie objętym kontrolą w BZUK nie wystąpiły przesłanki do wypłaty odpraw.

(akta kontroli str. 1799-1822)

4. ZZW w § 5 ust. 1 uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń zarządu upoważniło RN do określenia w umowie zakresu i zasad udostępniania Członkowi Zarządu urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie Spółki, niezbędnych do wykonywania funkcji, a także limity dotyczące poszczególnych kosztów albo sposób ich określenia. Kwestia ta nie została uregulowana w uchwale ZZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń zarządu.

(akta kontroli str. 1799-1822)

RN w uchwałach dotyczących kształtowania wynagrodzeń członków zarządu oraz zawartych umowach o świadczenie usług zarządzania upoważniła członków zarządu do korzystania z następujących urządzeń oraz zasobów Spółki: pomieszczenia biurowego wraz z wyposażeniem, telefonu służbowego stacjonarnego i komórkowego, służbowego komputera stacjonarnego i przenośnego wraz z niezbędnym dodatkowym wyposażeniem.

(akta kontroli str.1806-1835)

W latach 2022-2024 Prezes korzystał z komputera stacjonarnego i przenośnego oraz telefonu służbowego. Ponadto RN w § 5 ust. 2 uchwały w sprawie kształtowania wynagrodzeń oraz w § 6 umowy przyznała prawo do zwrotu kosztów używania samochodu prywatnego do celów służbowych, z miesięcznym limitem przebiegu kilometrów w jazdach lokalnych w wysokości 300 km. Zwrot kosztów z tego tytułu w latach 2022, 2023 i 2024 wyniósł łącznie 9 983,18 zł, w tym 2 644,16 zł w roku 2022, 3 685,20 zł w roku 2023, 3 653,82 zł w roku 2024. Tego rodzaju świadczenie dodatkowe nie zostało określone w uchwale ZZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń. Szerzej kwestię tę przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1807-1822, 1963, 2612-2613)

RN w § 8 umowy na świadczenie usług zarządzania zawarta w dniu 18 czerwca 2020 r., której wzór stanowił załącznik do Uchwały Nr 18/VIII/2020 z dnia 18 czerwca 2020 r., wyraziła zgodę na pokrycie przez Spółkę kosztów ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej w związku z niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem obowiązków wobec Spółki. Z tytułu kosztów dotyczących ww. ubezpieczenia Spółka poniosła koszty w wysokości: 2 090,00 zł w 2022 r., 2 110,00 zł w 2023 r. i 2 332,00 zł w 2024 r. Kwestia ta nie została

uregulowana w uchwale ZZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń zarządu. Szerzej kwestię tę przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1807-1822, 2612-2613)

W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki sprzedaży mienia BZUK Członkom Zarządu.

(akta kontroli str. 1798)

ZZW w § 8 uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń zarządu określiło, że RN może zawrzeć z członkiem zarządu umowę o zakazie konkurencji obowiązującym po ustaniu pełnienia funkcji. Umowa taka nie została zawarta. Prezes wyjaśnił, że w jego ocenie nie skorzystano z tego uprawnienia, ponieważ w przypadku zakazu obowiązującego po zakończeniu umowy konieczna byłaby wypłata rekompensaty finansowej, która byłaby dodatkowym kosztem dla Spółki. W umowach zawarto zakaz konkurencji w okresie ich obowiązywania, lecz z tytułu powstrzymania się od działalności konkurencyjnej nie przysługiwało żadne dodatkowe wynagrodzenie. W okresie objętym kontrolą nie wystąpiły przypadki wypłaty członkom zarządu odszkodowań z tytułu zakazu konkurencji.

(akta kontroli str. 1802,1951,1965-1966)

W § 6 uchwały ZZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń zarządu przyznano członkowi zarządu prawo do płatnej przerwy wypoczynkowej w wymiarze 26 dni roboczych w każdym roku kalendarzowym. Zapisy zawarte w umowach o zarządzanie dotyczące ww. prawa były zgodne z treścią ww. uchwały.

(akta kontroli str. 1799-1805,1823-1835)

Łączne koszty podróży służbowych Prezesa w latach 2022-2023 wyniosły 2 092,53zł, w tym 351,03 zł w 2022 r., 795,90 zł w 2023 r., 945,60 zł w 2024 r. Natomiast koszty szkoleń Prezesa w analogicznym okresie wyniosły 23 728,54 zł, w tym: 3 550,00 zł w 2022 r., 9 208,54 zł w 2023 r., 10 970,00 zł w 2024 r. Rada Nadzorcza w § 5 ust. 2 uchwał w sprawie kształtowania wynagrodzeń ustaliła, że członkom zarządu przysługuje zwrot kosztów podróży na zasadach ogólnych oraz szkoleń podnoszących kompetencje. Zostało to również określone w umowach o świadczenie usług zarządzania, jednak kwestia ta nie została uregulowana w uchwale ZZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń zarządu. Szerzej kwestię tę przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1799-1822,1976-1977)

5. W latach 2022-2024 wynagrodzenie członków RN było naliczane i wypłacane na podstawie uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu nadzorczego. W ww. uchwale ustalono, że:

- miesięczne wynagrodzenie członków RN stanowić będzie iloczyn podstawy wymiaru rozumianej jako przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego oraz mnożnika 0,23, co było zgodne z art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach,
- dla Przewodniczącego RN miesięczne wynagrodzenie podwyższano o 20%, co było niezgodne z art. 10 ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach. Szerzej kwestię tę przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1953)

W ww. uchwale nie wprowadzono zasad regulujących sposób naliczenia wynagrodzenia np. w przypadku powołania lub odwołania członka rady nadzorczej w trakcie miesiąca lub w przypadku jego nieobecności na posiedzeniu rady. Regulaminy Rady Nadzorczej zatwierdzone jej uchwałami w § 9 ust. 6 stanowiły, że w przypadku nieobecności nieusprawiedliwionej członkom RN wynagrodzenie nie przysługuje.

(akta kontroli str.1840-1850, 1953)

Wysokość wynagrodzenia ustalonego w § 1 ust. 2 uchwały ZZW w sprawie wynagrodzenia członków organu nadzorczego była zgodna ze skalą działalności Spółki odpowiadającą wielkości określonej w art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, tj. nie przekraczała wartości maksymalnej wynikającej z iloczynu podstawy wymiaru i mnożnika określonego w art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach. Wynagrodzenie członków rady nadzorczej naliczano i wypłacano w wysokości określonej przez ZW, jednak nie uwzględniono przepisów ustaw o budżetach. Szerzej kwestię tę przedstawiono w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli str. 1799-1822,1925-1943)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. RN w uchwale z dnia 21 marca 2024 r. w sprawie kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego określiła dodatkowy cel zarządczy - *udział zadań o charakterze publicznym we wszystkich realizowanych przez Spółkę zadaniach*, waga 5%, który nie był wskazany w uchwale ZZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń, co było niezgodne z art. 4 ust. 8 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, z którego wynika, że RN ma prawo jedynie do uszczegóławiania celów, wag i kryteriów określonych w uchwale ZZW, a nie do określania nowych.

Były Przewodniczący RN zeznał, że Rada Nadzorcza przyjmując ww. dodatkowy cel, uznała, że treść § 3 ust 2 uchwały Zgromadzenia Wspólników upoważnia do wprowadzenia dodatkowego celu, ponieważ ww. przepis stanowi katalog otwarty celów zarządczych – świadczy o tym zapis „w szczególności”. Rada Nadzorcza wprowadzając ww. dodatkowy cel kierowała się zapisem art. 4 pkt 5 ustawy o wynagrodzeniach (...). Były Burmistrz zeznał, że przygotowany przez radców prawnych projekt uchwały Zgromadzenia Wspólników uznał za prawidłowy i zdecydował o jego podpisaniu, nie analizował każdego słowa zawartego w tekście uchwały

(akta kontroli str. 1806-1822,1981-2002, 2512-2515)

NIK zwraca uwagę, że w art. 4 ust. 8 ustawy w sprawie wynagrodzeń w spółkach jednoznacznie wskazano, że RN ma prawo jedynie do uszczegóławiania celów, wag i kryteriów określonych w uchwale ZZW, a nie do ich odrębnego określania. Ponadto w ocenie NIK przyjęcie przez RN wartości 50% udziału zadań o charakterze publicznym we wszystkich realizowanych przez Spółkę zadaniach jako wartości oczekiwanej realizacji tego celu stanowiło działanie nierzetelne, biorąc pod uwagę fakt, że Spółka może realizować tylko i wyłącznie zadania ze sfery użyteczności publicznej. W latach 2022-2023 z realizacji zadań użyteczności publicznej Spółka osiągnęła przychody stanowiące odpowiednio 94% oraz 93,7% przychodów ogółem. Wskazany cel zarządczy z przyjętą wagą 5% miał wpływ na wartość wynagrodzenia zmiennego za rok 2024 na poziomie 802,67 zł.

(akta kontroli str. 2681)

2. RN w przypadku celu dotyczącego osiągnięcia odpowiedniej wartości przychodów z działalności operacyjnej określiła oczekiwany kwotowy poziom wartości ww. przychodów w sposób nierzetelny, tj. na zbyt niskim poziomie w stosunku do wartości przychodów osiąganych w poszczególnych latach i w efekcie czyniąc go zdarzeniem zbyt oczywistym do osiągnięcia. RN przyjęła wartość dla ww. celu w roku 2020 w kwocie 8 mln zł, co stanowiło odpowiednio 56,2% i 48,1% wartości przychodów zrealizowanych w latach 2018-2019. Jednocześnie przyjęta w ten sposób wartość stanowiła jedynie 33,1% i 33% przychodów zrealizowanych w latach 2022-2023, a w 2024 r. podniesiono oczekiwaną wartość dla tego celu do 12 mln zł stanowiącą jedynie 49,5% wartości przychodów z 2023 r. i 45,3% rzeczywistych przychodów osiągniętych w 2024 roku. Ww. cel zarządczy (waga 50%) miał wpływ na wartość wynagrodzenia zmiennego za lata 2021 – 2024 na poziomie 29 210,72 zł.

(akta kontroli str. 1806-1820, 2681)

Były Przewodniczący RN zeznał, że *poziom celu przyjętego w 2020 i obowiązującego w latach 2020, 2021, 2022 i 2023 uwzględnił poziom przychodów uzyskanych do lat ubiegłych, tj. w roku 2019 i latach wcześniejszych. Ogólna sytuacja gospodarcza w latach 2020-2024 cechowała się znacznym wzrostem inflacji – to spowodowało, że w 2024 wartość celu zarządczego została podniesiona aż o 50%.*

(akta kontroli str. 2619-2620)

NIK zauważa, że określone cele zarządcze mają mieć charakter motywacyjny i powinny mobilizować członków zarządu do aktywnej działalności budującej wartość Spółki. Jako działanie odbiegające od norm w tym zakresie uznaje się określanie oczekiwanej wartości realizacji celu na poziomie oczywistym do osiągnięcia.

3. RN w § 5 ust. 2 uchwały w sprawie kształtowania wynagrodzeń zarządu oraz w § 6 umowy przyznała Prezesowi Zarządu prawo do zwrotu kosztów używania samochodu prywatnego do celów służbowych, z miesięcznym limitem przebiegu kilometrów w jazdach lokalnych w wysokości 300 km, pomimo że tego rodzaju świadczenie dodatkowe nie zostało określone w uchwale ZZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu.

(akta kontroli str. 1807-1822, 2612-2613)

Były Przewodniczący RN, zeznał, że *Rada Nadzorcza wprowadzając prawo do zwrot kosztów używania samochodu prywatnego do celów służbowych kierowała się otwartym katalogiem limitów poszczególnych kosztów określonych w § 5 ust. 1 uchwały Zgromadzenia Wspólników cyt.: „a także limity dotyczące poszczególnych kosztów albo sposób ich określenia”*

(akta kontroli str. 2619-2620)

Prezes Spółki wyjaśnił, że nie uczestniczył w procesie przygotowywania postanowień umów o świadczenie usług zarządzania (...) *Umowy te zostały przygotowane oraz zatwierdzone przez Radę Nadzorczą, która posiadała kompetencje w zakresie ustalania treści umów z członkami zarządu (...) Nie posiadam wiedzy na temat szczegółowych przesłanek, jakimi kierowała się Rada Nadzorcza, wprowadzając wskazane w piśmie świadczenia do umowy, zwłaszcza w kontekście uchwały Zgromadzenia Wspólników dotyczącej zasad kształtowania wynagrodzeń zarządu.*

(akta kontroli str. 2612-2613)

4. RN w § 8 umowy na świadczenie usług zarządzania zawartej z Prezesem Zarządu w dniu 18 czerwca 2020 r., której wzór stanowił załącznik do Uchwały

nr 18/VIII/2020 z dnia 18 czerwca 2020 r. w sprawie kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego, wyraziła zgodę na pokrycie przez Spółkę kosztów ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej w związku z niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem obowiązków wobec Spółki. Kwestia ta nie została uregulowana w uchwale ZZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń zarządu, w związku z czym działanie RN było niezgodne z art. 5 ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach w Spółkach. Spółka poniosła z tytułu ww. ubezpieczenia w latach 2022-2024 koszty w łącznej wysokości 6 523 zł, w tym: 2 090 zł w 2022 r., 2 110 zł w 2023 r. i 2 332 zł w 2024 r.

(akta kontroli str. 1807-1822, 2612-2613)

Były Przewodniczący RN zeznał, że *nie pamięta dyskusji na Radzie, być może była taka praktyka spotykana w innych spółkach. Nie pamiętam kto z Członków Rady zaproponował wprowadzenie takiego prawa do projektu umowy. Rada Nadzorcza wprowadzając do ww. umowy ten zapis, uznała że prawo do takiego działania zostało umocowane w § 5 ust. 1 uchwały Zgromadzenia Wspólników.*

(akta kontroli str. 2619-2620)

5. W umowach o świadczenie usług zarządzania obowiązujących w okresie objętym kontrolą przyznano Prezesowi prawo do zwrotu kosztów podróży na zasadach ogólnych oraz kosztów szkoleń, pomimo że świadczenia takie nie zostały określone w uchwale ZZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń zarządu. W efekcie Spółka poniosła koszty podróży i szkoleń w latach 2022-2024 w łącznej wysokości 25 821,07 zł, w tym koszty podróży 2 092,53 zł, koszty szkoleń 23 728,54 zł.

(akta kontroli str. 1799-1822, 1976-1977)

Były Przewodniczący RN zeznał, że *Rada Nadzorcza wprowadzając do ww. umów prawo do zwrotu kosztów podróży – na zasadach ogólnych oraz kosztów ponoszonych szkoleń, uznała, że prawo do ich określenia zostało umocowane w § 5 ust. 1 uchwały Zgromadzenia Wspólników cyt. „Rada Nadzorcza określi (...) a także limity dotyczące poszczególnych kosztów albo sposób ich określenia.*

(akta kontroli str. 1984-1985)

NIK zauważa, że Prezes w latach 2022-2024 nie był zatrudniony na podstawie umowy o pracę, w związku z czym nie przysługiwało mu prawo do zwrotu kosztów na tzw. zasadach ogólnych. Z treści art. 203¹ Ksh i art. 5 ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach wynika, że istnieje otwarty katalog dodatkowych świadczeń, które mogą być przyznane członkom zarządu w uchwale w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń zarządu, a w konsekwencji w umowie o zarządzanie. W związku z tym dodatkowe świadczenia, w tym prawo do zwrotu kosztów delegacji czy szkoleń, powinny zostać umocowane w uchwale w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń zarządu.

6. W § 1 ust. 2 uchwały ZZW w sprawie wynagrodzeń członków organu nadzorczego wynagrodzenie miesięczne dla Przewodniczącego RN zostało podwyższone o 20%, co było niezgodne z art. 10 ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach w Spółkach, który stanowi, że uchwała ta może przewidywać podwyższenie tego wynagrodzenia do 10% w stosunku do wysokości określonej w ust. 1, ze względu na funkcję pełnioną w organie nadzorczym spółki lub uczestnictwo w funkcjonującym w jego ramach Komitecie. Skutkiem tego

osobom pełniącym funkcje przewodniczących RN w latach 2022-2024 wypłacono zawyżoną kwotę wynagrodzenia w łącznej wysokości 5 613,27 zł¹⁰⁷.

(akta kontroli str. 1953, 2650)

Burmistrz wyjaśniła, że ustalony, uchwałami Zgromadzenia Wspólników spółek (BZUK, MPEC, MPWiK) w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu nadzorczego, mnożnik na poziomie 0,23 powoduje, że wynagrodzenie miesięczne Przewodniczącego Rady Nadzorczej- mimo podwyższenia o 20% - ma się zawierać w dopuszczalnej wysokości wynagrodzenia miesięcznego określonego art. 10 ust. 1 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi Spółkami (...) Zapisy art. 10 ust. 2 ww. ustawy przewidują możliwość podwyższenie wynagrodzenia członków organu nadzorczego do 10% w stosunku do wysokości określonej w ust. 1 – to skoro poziom wynagrodzenia miesięcznego Przewodniczącego Rady Nadzorczej (z uwagi na zastosowany mnożnik) ma nie przekraczać dopuszczalnych wartości określonych w ust. 1 – tak więc zapisy ust. 2 nie mają zastosowania. Był Burmistrz zeznał, nie jestem prawnikiem ww. kwestie konsultowałem z prawnikami Urzędu, na podstawie ich zdania podjąłem taką decyzję.

(akta kontroli str. 2636, 2512-2515)

7. Wynagrodzenie członków RN naliczano i wypłacano w wysokości określonej przez zgromadzenie wspólników, jednak przy jego naliczaniu nie uwzględniono przepisów ustaw o budżecie¹⁰⁸. W latach 2022-2024 wynagrodzenie członków ustalano w odniesieniu do poziomu przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w czwartych kwartałach poprzedzających rok wypłaty. Tym samym łącznie wypłacona wartość wynagrodzeń członków RN była wyższa o 99 114,83 zł od wartości wynikającej z zamrożonej podstawy i ustalonego poziomu mnożnika (0,23) przyjętego w Uchwale ZZW w sprawie wynagrodzeń członków organu nadzorczego.

(akta kontroli str. 2651-2660)

W sprawie przyczyn niestosowania ustaw o budżecie przy naliczaniu i wypłacie wynagrodzeń członków Rady Nadzorczej, Prezes wyjaśnił, że w § 1 pkt 1 uchwały ZZW dokładnie wskazano jak należy naliczać wynagrodzenie Członków RN, definiując podstawę wymiaru jako przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego. Z brzmienia tego zapisu wynika, że nie odwołuje się on do definicji legalnej (ustawowej) podstawy wymiaru a wprost do wskaźnika publikowanego przez Prezesa GUS jako elementu kalkulacji waloryzowanego corocznie wynagrodzenia członków organów spółki. Definicja ustawowa podstawy wymiaru służyła Spółce jedynie do ustalenia ustawowych ram wynagrodzeń (przede wszystkim maksymalnego dopuszczalnego wynagrodzenia). Mając powyższe na uwadze – mimo zamrożenia ustawowej podstawy wymiaru – wynagrodzenie członków Rady Nadzorczej mieściło się we wspomnianych ramach, dlatego było corocznie waloryzowane.

¹⁰⁷ 1 716,96 zł w roku 2022, 1 922,52 zł w roku 2023 i 1 973,79 zł w roku 2024.

¹⁰⁸ W latach 2022-2024 (z wyjątkiem stycznia i lutego 2024 r.) podstawa wymiaru na podstawie przepisów ustaw o budżecie została zamrożona na poziomie 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.

NIK zwraca uwagę, że przepisy rangi ustawowej mają pierwszeństwo w stosowaniu. Zamrożona przepisami ustaw okołobudżetowych podstawa naliczania wynagrodzenia nie pozwalała na stosowanie innych podstaw w dowolny sposób np. w postaci waloryzowania wynagrodzenia poprzez stosowanie co roku zmienianego przez GUS wskaźnika.

Jednocześnie NIK dostrzega, że wypłacone wartości wynagrodzeń członków RN nie przekroczyły maksymalnego dopuszczalnego wynagrodzenia dla członków RN wynoszącego zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach (w kontekście skali działalności spółki) 3 302,84 zł miesięcznie (przy zastosowaniu dopuszczalnego maksymalnego mnożnika określonego w ustawie 0,75)¹⁰⁹.

OCENA CZĄSTKOWA

ZW w prawidłowy sposób określiło poziom wynagrodzenia podstawowego Prezesa Zarządu. Wynagrodzenia stałe i zmienne Prezesa Zarządu zostały naliczone i wypłacone w należnych kwotach, zgodnie z ustawą o wynagrodzeniach w spółkach oraz z uwzględnieniem ustaw okołobudżetowych. Wynagrodzenie zmienne zostało uzależnione od poziomu realizacji celów zarządczych, a ich wagi oraz kryteria realizacji i rozliczania były określone w sposób czytelny i mierzalny, przy czym RN określiła w 2024 r. w sposób nieuprawniony dodatkowy cel zarządczy pomimo tego, że nie był on wskazany w uchwale ZZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu, co stanowiło naruszenie 4 ust. 8 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach. Ponadto RN w przypadku celu dotyczącego osiągnięcia odpowiedniej wartości przychodów z działalności operacyjnej określiła oczekiwany kwotowy poziom jego realizacji na poziomie zbyt oczywistym do osiągnięcia, co było działaniem nierzetelnym.

Rada Nadzorcza przyznała Prezesowi Zarządu świadczenia w postaci zwrotu kosztów: podróży na zasadach ogólnych, szkoleń podnoszących kompetencje oraz używania samochodu prywatnego do celów służbowych, a także zapewniła pokrycie kosztów ubezpieczenia OC w związku z niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem obowiązków wobec Spółki, pomimo że świadczenia te nie zostały określone w uchwale Zgromadzenia Wspólników w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego.

W latach 2022-2024 członkowie Rady Nadzorczej pobierali wynagrodzenie w wysokości określonej w uchwale ZZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu nadzorczego, jednak wprowadzone przepisy ww. uchwały były niezgodne z art. 10 ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach w związku z podwyższeniem wartości wynagrodzenia miesięcznego Przewodniczącego Rady Nadzorczej o 20% wartości wynagrodzenia miesięcznego członka Rady Nadzorczej, podczas gdy ustawowy limit takiej podwyżki został określony na poziomie 10%. Ponadto naliczając i wypłacając wynagrodzenie członkom Rady Nadzorczej nie uwzględniano przepisów ustaw okołobudżetowych.

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:

¹⁰⁹ Maksymalna wypłacana w roku 2024 kwota miesięcznego wynagrodzenia dla Członka RN wynosiła 1 786,55 zł miesięcznie.

- | | |
|---------|---|
| Uwagi | <ol style="list-style-type: none"> 1. NIK zwraca uwagę na konieczność składania w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego oświadczeń o okolicznościach, o których mowa w art. 56 ust. 2 pkt 4 ustawy Prawo zamówień publicznych o treści zgodnej ze stanem faktycznym, a w przypadku wystąpienia takich okoliczności – wyłączenie osoby, której one dotyczą, z czynności w postępowaniu. W szczególności dotyczy to sytuacji, w których czynności w postępowaniu wykonuje Prezes Zarządu BZUK, a ofertę w postępowaniu składa podmiot, z którym Spółka występuje jako członek konsorcjum i z którym z tego tytułu Spółka jest stroną wzajemnych rozliczeń finansowych. 2. NIK zwraca uwagę, że podejmowanie działalności wykraczającej poza obszar administracyjny Miasta Bochnia oraz działalności wykraczającej poza zakres zadań Miasta Bochnia jest dopuszczalne wyłącznie w razie istnienia porozumienia Miasta Bochnia z właściwą odrębną jednostką samorządu terytorialnego, uzasadniającego prowadzenie takiej działalności. |
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none"> 1. Przeprowadzenie przez Spółkę analizy i uzgodnień z Właścicielem w zakresie możliwości dalszego prowadzenia działalności wykraczającej poza zadania własne Gminy w sferze użyteczności publicznej. 2. Wprowadzenie w Spółce regulaminu organizacyjnego lub innych uregulowań wewnętrznych określających w formie pisemnej, w sposób przejrzysty i spójny zadania, uprawnienia i zakres odpowiedzialności poszczególnych komórek organizacyjnych Spółki. 3. Zapewnienie prowadzenia ksiąg rachunkowych przy pomocy wdrożonego w dokumentacji polityki rachunkowości programu komputerowego zapewniającego wszystkie wymagane przez jednostkę funkcjonalności w zakresie prezentacji wykonania kosztów na poszczególnych kontach zespołu „5”, z uwzględnieniem not wewnętrznych. 4. Składanie w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego prowadzonych w BZUK oświadczeń o braku okoliczności, o których mowa w art. 56 ust. 2 ustawy Prawo zamówień publicznych każdorazowo po upływie terminu składania ofert, kiedy znana jest lista wykonawców, którzy złożyli oferty. 5. Sporządzenie oraz wdrożenie planów i procedur zapewniających ciągłość dostaw i świadczenie przez Spółkę usług powszechnie dostępnych celem zaspokajania zbiorowych potrzeb ludności w przypadku zakłócenia możliwości normalnego funkcjonowania w związku z wystąpieniem uszkodzeń lub zniszczeń w infrastrukturze Spółki bądź w przypadku wystąpienia sytuacji kryzysowych. 6. Uregulowanie przez Zgromadzenie Wspólników i Radę Nadzorczą zgodności określonych celów zarządczych w podejmowanych uchwałach w sprawie wynagrodzeń organu zarządzającego. 7. Określenie przez Radę Nadzorczą oczekiwanej wartości wykonania celu zarządczego dotyczącego osiągnięcia odpowiedniej wartości przychodów z działalności operacyjnej Spółki na poziomie motywującym Prezesa Zarządu do działań służących wzrostowi tych przychodów. 8. Zapewnienie zgodności postanowień umowy o świadczenie usług zarządzania z uchwałami ZZW w zakresie dotyczącym pokrywania przez Spółkę kosztów używania samochodu prywatnego do celów służbowych, związanych z wykonywaniem umowy, jak również podjęcie działań zmierzających do odzyskania przez Spółkę środków przekazanych na sfinansowanie Prezesowi tych kosztów. |

9. Zapewnienie zgodności postanowień umowy o świadczenie usług zarządzania z uchwałami ZW w zakresie dotyczącym pokrywania przez Spółkę kosztów ubezpieczenia od odpowiedzialności cywilnej w związku z niewykonaniem lub nienależytym wykonaniem obowiązków wobec Spółki, związanych z wykonywaniem umowy, jak również podjęcie działań zmierzających do odzyskania przez Spółkę środków przekazanych na sfinansowanie Prezesowi tych kosztów.
10. Zapewnienie zgodności postanowień umowy o świadczenie usług zarządzania z uchwałami ZW w zakresie dotyczącym pokrywania przez Spółkę kosztów podróży oraz kosztów szkoleń podnoszących kompetencje, związanych z wykonywaniem umowy, jak również podjęcie działań zmierzających do odzyskania przez Spółkę środków przekazanych na sfinansowanie Prezesowi tych kosztów.
11. Podjęcie działań w celu doprowadzenia do zgodności uchwały Zgromadzenia Wspólników w sprawie wynagrodzeń członków organu nadzorczego w zakresie art. 10 ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach.
12. Podjęcie działań zmierzających do odzyskania przez Spółkę wynagrodzenia członków Rady Nadzorczej, które zostało przyznane w zawyżonej wysokości w związku z naruszeniem ustawy o wynagrodzeniach w spółkach oraz niestosowaniem ustaw o budżetowych przy naliczaniu tych wynagrodzeń.
13. Naliczanie i wypłacanie miesięcznych wynagrodzeń członków RN z uwzględnieniem obowiązujących przepisów ustaw o budżetowych.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne sporządzono w postaci elektronicznej z użyciem kwalifikowanych podpisów elektronicznych.

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje *prawo zgłoszenia* na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK w 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 dni 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, 24 września 2025 r.

Kontrolerzy

Andrzej Salwiński

główny specjalista kontroli
państwowej

/-/

Najwyższa Izba Kontroli

Delegatura w Krakowie

Dyrektor

Janusz Klimek

/-/

Tadeusz Woźniak

specjalista kontroli państwowej

/-/

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym
dokonał:

p.o. Dyrektor

Małopolskiej Delegatury
Najwyższej Izby Kontroli
w Krakowie

Janusz Klimek

/podpisano elektronicznie/