



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

LLO – 4101-013-12/2013

P/13/160

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Łodzi

ul. Kilińskiego 210, 90-980 Łódź

T +48 42 239 32 00, F +48 42 239 32 90

llo@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	P/13/160 – „Funkcjonowanie spółek komunalnych w województwie łódzkim.”
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Łodzi ¹ w okresie od 25 września do 13 grudnia 2013 r. z przerwami.
Kontroler	Marek Zyskowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 88260 z dnia 23 września 2013 r. (Dowód: akta kontroli str. 1-2)
Jednostka kontrolowana	Zakład Wodociągów i Kanalizacji Spółka z o.o. w Pabianicach ² , ul. Warzywna 3 Pabianice (95-200). REGON 100203668
Kierownik jednostki kontrolowanej	Pan Rafał Kunka - Prezes Zarządu Spółki. (Dowód: akta kontroli str. 5, 119)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości³, działalność Spółki w latach 2010-2013 (I półrocze), realizującej zadania własne gminy w zakresie poboru, uzdatniania i dostarczania wody oraz odprowadzania ścieków.

Pozytywną ocenę uzasadnia:

- Uzasadnienie oceny ogólnej
- prowadzenie podstawowej działalności gospodarczej Spółki zgodnie z aktem założycielskim, tj. zaspokajanie potrzeb społeczności samorządowej w zakresie dostarczania wody oraz odprowadzania ścieków,
 - wypracowanie w latach 2010-2012 zysku netto,
 - prawidłowa realizacja obowiązków dotyczących ustalania i wprowadzania w życie taryf opłat za wodę i ścieki,

Nieprawidłowości dotyczyły:

- zastosowania nieprawidłowej podstawy do obliczania wysokości wynagrodzenia dla członków Rady Nadzorczej w roku 2012, co uchybiało normie prawnej zawartej w art. 8 pkt 8 w związku z art. 29 d ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi⁴,
- przyznania członkom zarządu dodatku do wynagrodzenia miesięcznego, co stanowiło naruszenie normy prawnej określonej w art. 5 ust. 1 ustawy o wynagradzaniu.

¹ Zwana dalej NIK.

² Zwana dalej Spółką.

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

⁴ Dz. U. z 2013 r. poz. 254 – zwana „ustawą o wynagradzaniu” lub „ustawą kominową”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Struktura organizacyjna spółki komunalnej i przygotowanie do realizacji zadań o charakterze użyteczności publicznej

1.1. Ocena przygotowania organizacyjno-prawnego do wykonywania zadań o charakterze użyteczności publicznej

1.1.1. Spółka została utworzona przez Gminę Miejską Pabianice⁵ na podstawie aktu założycielskiego z dnia 1 czerwca 2006 r., w miejsce zlikwidowanego w celu zawiązania tej Spółki zakładu budżetowego pod nazwą Zakład Wodociągów i Kanalizacji w Pabianicach, dla realizacji zadań z zakresu użyteczności publicznej polegających na wykonywaniu zadań dotyczących wodociągów, zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych. Kapitał założycielski Spółki wynosił 56.620 tys. zł, podzielony na 5.662 udziały po 10 tys. zł każdy, które Gmina Miejska Pabianice objęła w całości. W okresie od zawiązania Spółki do dnia kontroli NIK, akt założycielski podlegał wielokrotnym zmianom, w tym m.in. w zakresie wysokości kapitału założycielskiego, który na dzień 13 sierpnia 2013 r. wynosił 99.060 tys. zł i dzielił się na 9.906 udziałów po 10 tys. zł objętych przez Miasto w całości. Zmiany dotyczyły także przedmiotu działalności gospodarczej Spółki, którym jako główny pozostaje pobór, uzdatnianie i dostarczanie wody oraz odprowadzanie ścieków, a ponadto wykonywanie robót ogólnobudowlanych, wykonywanie instalacji elektrycznych, wentylacyjnych i centralnego ogrzewania, wynajem samochodów ciężarowych, osobowych, furgonetek, maszyn, urządzeń budowlanych i nieruchomości, transport drogowy, badania i analizy techniczne.

Zmiany treści umowy aktu założycielskiego Spółki, w tym dotyczące rozszerzenia przedmiotu działalności, kompetencji organów Spółki, członków Zarządu i Rady Nadzorczej oraz podwyższenia kapitału zakładowego, zatwierdzone przez Wspólnika i zapisane w formie aktów notarialnych zostały zgłoszone i wprowadzone do Krajowego Rejestru Sądowego.⁶

(Dowód: akta kontroli str. 3-10, 14-29, 90-118)

1.1.2. Zgodnie z aktem założycielskim Spółki, Zarząd mógł składać się od jednej do trzech osób, natomiast Rada Nadzorcza od trzech do czterech członków.

W okresie objętym kontrolą, zarząd Spółki był wieloosobowy (prezes i dwóch członków, a od 2012 r. prezes i dwóch wiceprezesów). Każdego członka zarządu powoływano odrębną uchwałą Rady Nadzorczej na pięcioletnią kadencję. Nadzór bezpośredni nad działalnością Spółki sprawowała rada nadzorcza powoływana na trzyletnią kadencję. Strukturę organizacyjną Spółki oraz zasady jej działania określał Regulamin Organizacyjny, a szczegółowy sposób funkcjonowania zarządu Spółki

⁵ Gmina Miejska Pabianice zwana dalej „Miastem”.

⁶ Sąd Rejonowy dla Łodzi Śródmieścia w Łodzi, Sąd Gospodarczy XX Wydział Krajowego Rejestru Sądowego II Sekcja w Łodzi.

określono w Regulaminie Zarządu Spółki zatwierdzonym przez Radę Nadzorczą 28 czerwca 2006 r., która działała z kolei na podstawie Regulaminu działania Rady Nadzorczej uchwalonego 1 czerwca 2006 r. przez Zgromadzenie Wspólników (Prezydent Miasta). Odniesienie do ww. regulaminów znalazło wyraz w zapisach aktu założycielskiego Spółki. Do kompetencji zarządu zaliczono wszystkie sprawy, których Kodeks spółek handlowych⁷, ustawy i akt założycielski Spółki nie zastrzegały dla innych organów.

Zgodnie z Regulaminem Zarządu do jego obowiązków należało w szczególności: udostępnianie w każdym czasie Radzie Nadzorczej dokumentów Spółki oraz udzielanie informacji i wyjaśnień, składanie stosownych oświadczeń na żądanie Sądu Rejestrowego, zwoływanie Walnego Zgromadzenia Wspólników, prowadzenie rachunkowości Spółki, sporządzanie bilansu, rachunku wyników oraz pisemnego sprawozdania z działalności Spółki.

Wewnętrzny podział pracy członków zarządu określono w Regulaminie organizacyjnym Spółki.

(Dowód: akta kontroli str. 14-29,42-47,55-59)

W ramach struktury wewnętrznej Spółki, określonej w Regulaminie Organizacyjnym, określono dla prezesa zarządu Spółki jednocześnie stanowisko dyrektora ds. technicznych wraz z pionem, do którego wchodziło 11 komórek organizacyjnych. Stanowisko członka zarządu (a od 2012 r. wiceprezesa zarządu) połączono ze stanowiskiem dyrektora ds. inwestycji obejmującym 2 komórki organizacyjne (jednostkę realizującą projekt i dział ochrony środowiska z laboratorium). Stanowisko kolejnego wiceprezesa zarządu połączono ze stanowiskiem dyrektora ds. ekonomicznych – głównego księgowego obejmującym trzy komórki służb finansowo-księgowych.

(Dowód: akta kontroli str. 161-193)

Do zadań Rady Nadzorczej należało: sprawowanie stałej kontroli nad działalnością Spółki, coroczne badanie sprawozdania Zarządu z działalności Spółki oraz sprawozdania finansowego, rozpatrywanie i opiniowanie wniosków Zarządu, co do podziałów zysków lub pokrycia straty, składanie wobec Zgromadzenia Wspólników corocznego pisemnego sprawozdania z wyników badania rachunków oraz z przeprowadzonych kontroli, stawianie wniosków na Zgromadzeniu Wspólników o udzielenie Zarządowi absolutorium, ustalanie wysokości wynagrodzenia członków Zarządu, nawiązywanie i rozwiązywanie stosunku pracy z członkami zarządu, ustalanie i zatwierdzanie regulaminu wynagradzania Zarządu.

(Dowód: akta kontroli str. 42-47,14-29,171,)

Rada Nadzorcza w okresie objętym kontrolą sprawowała na bieżąco funkcje nadzorcze poprzez protokołowane posiedzenia Rady (odpowiednio: w 2010 r. - siedem, w 2011 r. – dziewięć, w 2012 r. - 13 i w 2013 r. (do września) – osiem

⁷ Dz.U. z 2013 r., poz. 1030.

posiedzeń). Rada wykonywała nadzór nad działalnością Spółki oraz pracą Zarządu we wszystkich dziedzinach jej działalności poprzez:

- analizowanie materiałów otrzymywanych od Zarządu na wniosek Rady, w tym przede wszystkim: wykaz uchwał Zarządu, które były szczegółowo omawiane na posiedzeniach przez członków Zarządu,
- uzyskiwanie informacji i szczegółowych wyjaśnień od kadry zarządzającej i innych pracowników firmy w trakcie posiedzeń Rady Nadzorczej jak również poza posiedzeniami,
- opiniowanie uchwał na Zgromadzenie Wspólników.

Rada Nadzorcza na każdym posiedzeniu szczegółowo analizowała bieżące wyniki finansowe, a w szczególności:

- realizację zadań w zakresie przychodów na działalności podstawowej jak również pozostałych przychodów operacyjnych i finansowych,
- problematykę związaną z ustaleniem taryf za pobór wody i odprowadzanie ścieków,
- poziom kosztów ponoszonych przez Spółkę wraz ze szczegółową analizą kosztów w układzie rodzajowym i według miejsc ich powstawania, jak również pozostałych kosztów operacyjnych i finansowych,
- poziom realizowanego zysku operacyjnego oraz wyniku finansowego brutto i netto – na podstawie sprawozdań F01,
- stany należności i zobowiązań oraz gospodarkę środkami finansowymi i poziom płynności,
- plany modernizacyjne i rozwojowe Spółki pod kątem poprawy jakości świadczonych usług, zmniejszenia awaryjności sieci w celu zwiększenia przychodów i ograniczanie kosztów działalności bieżącej,
- monitorowanie ustalania stawek za oczyszczanie ścieków z terenu miasta Pabianic, pomiędzy Spółką a Grupową Oczyszczalnią Ścieków w Łodzi;
- stałe monitorowanie otrzymywanych środków zewnętrznych przeznaczanych na inwestycje mające na celu rozwój Spółki,
- stan zatrudnienia i politykę kadrową Spółki.

(Dowód: akta kontroli str. 194-219)

W okresie objętym kontrolą rada nadzorcza Spółki liczyła trzech członków, ale od 3 stycznia 2011 r. do 9 marca 2011 r. oraz od 22 września 2011 r. do 29 listopada 2011 r. było dwóch członków, a więc Spółka nie posiadała organu nadzorczego w pełnym składzie określonym aktem założycielskim.

(Dowód: akta kontroli str. 23-24, 194-219)

Uwagi NIK dotyczą powierzenia prezesowi i wiceprezesowi dodatkowych funkcji: w przypadku prezesa – dyrektora ds. technicznych, w przypadku jednego wiceprezesa - dyrektora ds. inwestycji i w przypadku drugiego wiceprezesa - dyrektora ds. ekonomicznych.

Uwagi dotyczące
kontrolowanej
działalności

Powyższe znalazło swój wyraz w umowach o pracę zawieranych na czas nieokreślony (i aneksach do nich), które nie wygasają z chwilą odwołania z funkcji prezesa lub wiceprezesa.

Przewodniczący Rady Nadzorczej stwierdził, że dopisanie w zawartych umowach o pracę z członkami zarządu odpowiednich stanowisk dyrektorskich, wynika ze schematu organizacyjnego Spółki, zgodnie z którym każdy z dyrektorów odpowiada za powierzony mu merytorycznie obszar zadań. Ponadto powołanie na funkcje członków Zarządu dotychczasowych osób zajmujących stanowiska dyrektorów i powierzenie im dotychczasowego obszaru zadań było uzasadnione względami ekonomicznymi.

(Dowód: akta kontroli str. 800)

Zdaniem NIK, konstruowanie umów o pracę z podwójnie określonymi stanowiskami w rzeczywistości tożsamymi, stanowi rodzaj złej praktyki, mogącej działać na szkodę Spółki w przypadku wystąpienia roszczeń pracowniczych o znacznej wartości, biorąc pod uwagę poziom wynagrodzeń członków zarządu. Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia przygotowanie organizacyjne Spółki do realizacji zadań gminy w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków.

Ocena cząstkowa

Opis stanu faktycznego

1.2. Ocena stopnia realizacji zadań powierzonych spółce przez samorząd gminy

1.2.1. W okresie objętym kontrolą Spółka uzyskiwała przychody zgodnie z rodzajami działalności gospodarczej określonymi w akcie założycielskim, głównie w zakresie dostarczania wody oraz odprowadzania ścieków do oczyszczenia. Spółka posiadała stosowne zezwolenia udzielone odpowiednimi decyzjami Prezydenta Miasta Pabianice, Wójta Gminy Pabianice, Wójta Gminy Dobroń i Wójta Gminy Ksawerów na prowadzenie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków oraz na opróżnianie zbiorników bezodpływowych i transport nieczystości ciekłych.

Przychody ze sprzedaży netto i zrównane z nimi w zakresie działalności podstawowej za okres lat 2010-2013 (I półrocze) w stosunku do przychodów ogółem, wynosiły odpowiednio: 95,4%, 85,7%, 93,0% i 97,7%. Spółka nie prowadziła działalności gospodarczej poza sferą użyteczności publicznej z naruszeniem ograniczeń ustalonych art. 10 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej⁸.

(Dowód: akta kontroli str. 60-89, 782, 795-796)

Spółka, realizując zadanie własne Gminy Miejskiej Pabianice z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków, sporządzała stosowne taryfy, uwzględniające kalkulację cen i stawek opłat.

⁸ Dz.U. z 2011 r., Nr 45, poz. 236.

Wprowadzając taryfy opłat za wodę i ścieki, Spółka prawidłowo realizowała obowiązki wynikające z art. 24 ust. 2 i 3 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków⁹, tj. terminowo przekazywano wnioski z projektem taryf do zatwierdzenia Prezydentowi Miasta, przy czym do wniosku załączano szczegółową kalkulację cen i stawek opłat, uzasadnienie wniosku taryfowego, aktualny wieloletni plan rozwoju i modernizacji urządzeń wodociagowych i urządzeń kanalizacyjnych dla miasta Pabianic oraz sprawozdanie finansowe za rok poprzedni. Taryfy zatwierdzone uchwałami Rady Miejskiej, bądź na mocy art. 24 ust. 8 ww. ustawy zweryfikowane przez Prezydenta Miasta, były publikowane w miejscowej prasie, na tablicy ogłoszeń i na stronie internetowej Spółki.

(Dowód: akta kontroli str. 268-393)

W okresie objętym kontrolą, obowiązywały następujące ceny wody i ścieków (ceny netto dla gospodarstw domowych i pozostałych – taryfa W1 i K1):

Lp.	Wyszczególnienie	2010	2011	2012	2013	4:3	5:4	6:5
1	2	3	4	5	6	7	8	9
1.	Woda za 1 m ³ w zł od 01.01. do 30.03.	2,67	2,80	2,86	2,91	104,8%	102,1%	101,7%
2.	Woda za 1 m ³ w zł od 31.03. do 31.12.	2,80	2,86	2,91	2,98	102,1%	101,7%	102,4%
3.	Ścieki za 1 m ³ w zł od 01.01. do 30.03.	5,37	5,58	5,68	5,77	103,9%	101,8%	101,6%
4.	Ścieki za 1 m ³ w zł od 31.03. do 31.12.	5,58	5,68	5,77	5,91	101,8%	101,6%	102,4%

(Dowód: akta kontroli str. 783-784)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Spółki w zakresie realizacji zadań obejmujących dostarczanie wody oraz odprowadzanie ścieków do oczyszczenia, w tym ustalania i wprowadzania taryf za wodę i ścieki.

3. Sytuacja ekonomiczno-finansowa i efektywność funkcjonowania Spółki

3.1. Działalność gospodarcza Spółki w okresie objętym kontrolą pozwoliła na osiąganie dodatniego wyniku finansowego netto (za wyjątkiem I półrocza 2013 r.), który wynosił odpowiednio: 2010 r. – 313,9 tys. zł, 2011 r. – 1.068,5 tys. zł, 2012 r. – 955,4 tys. zł. Strata netto za I półrocze 2013 r. wyniosła 743 tys. zł. Większość wskaźników ekonomicznych Spółki w okresie objętym kontrolą nie ulegała pogorszeniu, co świadczyło o dobrej sytuacji ekonomiczno-finansowej Spółki, tj.:

Opis stanu faktycznego

Lp.	Nazwa wskaźnika	2010 r.	2011 r.	2012 r.
1.	Wskaźnik ogólnej oceny finansowej	0,10	0,29	0,32
2.	Wskaźnik ogólnej płynności	1,96	1,40	1,45
3.	Wskaźnik szybkiej płynności	1,94	1,39	1,44
4.	Wskaźnik finansowego pokrycia aktywów (%)	47,89	66,14	68,03

⁹ Dz.U. z 2006 r. Nr 123, poz. 858 ze zm.

5.	Rentowność netto sprzedaży (%)	1,09	3,58	3,07
6.	Wskaźnik produktywności majątku (%)	18,85	21,57	21,69
7.	Szybkość obrotu należności (dni)	75,12	117,62	114,18
8.	Szybkość spłaty zobowiązań (dni)	39,43	32,76	19,49

(Dowód: akta kontroli str. 791)

Zyski jakie uzyskiwała Spółka latach 2010-2012 (w łącznej kwocie 2.337,6 tys. zł) przeznaczane były uchwałami Zgromadzenia Wspólników na pokrycie strat z lat ubiegłych (łącznie 527,9 tys. zł), zwiększenie kapitału zapasowego (łącznie o kwotę 196,7 tys. zł) i na wypłatę dywidendy na rzecz Wspólnika – Gminy Miejskiej Pabianice w łącznej kwocie 1.613 tys. zł.

(Dowód: akta kontroli str. 265-267)

W złożonym wyjaśnieniu prezes Spółki stwierdził m.in., że wynik finansowy Spółki za sześć miesięcy 2013 r. spowodowany był ujemnymi różnicami kursowymi w kwocie 682 tys. zł wynikającymi z płatności końcowej projektu pn. „Modernizacja i rozbudowa systemu kanalizacji sanitarnej w Pabianicach” realizowanego w ramach Funduszu Spójności, a także zwiększonym obciążeniem w kwocie 765 tys. zł kosztami oczyszczania ścieków pochodzących z wód opadowych w okresie kwiecień-czerwiec 2013 r.

(Dowód: akta kontroli str. 803-804)

3.1.1. Koszty zarządu

W okresie objętym kontrolą koszty ogólne zarządu obejmujące materiały, energię, gaz, amortyzację, remonty, transport, usługi obce (remonty i konserwacje, telekomunikacja), płace i narzuty (wszyscy pracownicy), podatki i świadczenia, szkolenia, fundusz reprezentacyjny i reklamy wynosiły ogółem: 3.020 tys. zł w 2010 r., 3.246,1 tys. zł w 2011 r., 3.525,5 tys. zł w 2012 r. i w I półroczu 2013 r. 1.962,7 tys. zł, co stanowiło do kosztów ogółem Spółki odpowiednio: 10,3%, 10,1%, 11,4% i 11,8%. Natomiast koszty ścisłego zarządu Spółki w ww. okresie wynosiły odpowiednio: 454,7 tys. zł; 471,7 tys. zł, 501 tys. zł i 239,3 tys. zł w I półroczu 2013 r., stanowiąc do kosztów ogólnych zarządu Spółki odpowiednio: 15,%, 14,5%, 14,2% i 12,2%. Główną pozycją ścisłych kosztów zarządu były wynagrodzenia wraz z pochodnymi prezesa i wiceprezesów Spółki, stanowiąc odpowiednio do ogółem tych kosztów: 96,2%, 96,6%, 97,0% i 95,1%.

(Dowód: akta kontroli str. 788-790)

3.2. Aport nieruchomości z zasobów Gminy Miejskiej Pabianice

W momencie zawiązania Spółki, w celu pokrycia kapitału zakładowego Gmina Miejska Pabianice wniosła wkład niepieniężny w postaci mienia powstałego po likwidacji zakładu budżetowego, na które to mienie składały się środki trwałe w postaci sieci wodno-kanalizacyjnych, kotłów energetycznych, maszyn i urządzeń (technicznych i specjalnych), pojazdów, wyposażenia i narzędzi oraz programów komputerowych o łącznej wartości 56.628,6 tys. zł.

(Dowód: akta kontroli str. 14-41)

W okresie objętym kontrolą Spółka była dokapitalizowana aportem rzeczowym o wartości 618,1 tys. zł. Wkłady niepieniężne dotyczyły przekazania Spółce odcinków sieci wodociągowej i kanalizacyjnej, nakładów inwestycyjnych na budowę kanalizacji i wierzytelności Gminy. Według stanu na koniec czerwca 2013 r. kapitał zakładowy Spółki wynosił 98.500 tys. zł. Spółka nie zbywała składników majątkowych i nie nabywała udziałów w innych spółkach kapitałowych.

(Dowód: akta kontroli str. 90-118,220-230)

3.3. Przedsięwzięcia inwestycyjne i gospodarcze

W okresie objętym kontrolą Spółka realizowała projekt pn. „Modernizacja i rozbudowa systemu kanalizacji sanitarnej w Pabianicach” w ramach Projektu Funduszu Spójności Nr 2004/PL/16/C/PE/034 z udziałem środków Unii Europejskiej. Zasadniczym celem projektu była racjonalizacja gospodarki ściekowej na terenie Pabianic, tj. objęcie większej liczby mieszkańców usługą odbioru ścieków poprzez przyłączenie do sieci kanalizacyjnej, zapewnienie odbioru i oczyszczania ścieków deszczowych z terenów dotychczas nieskanalizowanych, ochronę wód powierzchniowych i podziemnych, monitorowanie i kontrolę sieci wodno-kanalizacyjnej. W maju 2011 r. sporządzony został raport końcowy z realizacji powyższego Projektu zaakceptowany przez Komisję Europejską. Wybudowano m.in., nową kanalizację sanitarną o długości 32 km, nową kanalizację deszczową o długości 17,5 km. Przeprowadzono także modernizację i renowację kanalizacji sanitarnej o długości 7,8 km. Ostateczna wartość zrealizowanego projektu wyniosła 89,9 mln zł, a źródłami finansowania kosztów kwalifikowanych były: dotacja Funduszu Spójności - 36,7 mln zł, środki własne Spółki - 5,6 mln zł oraz kredyty i pożyczki - 47,6 mln zł.

(Dowód: akta kontroli str. 231-260)

3.4. Zamówienia i umowy w ramach działalności gospodarczej Spółki

Z uwagi na charakter podstawowej działalności gospodarczej, Spółka realizowała zamówienia publiczne w trybie zamówień sektorowych określonych w art. 132 ust. 1 pkt 4 i ust. 2 ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych¹⁰.

W okresie objętym kontrolą, żadne z realizowanych zamówień przez Spółkę nie było o wartości równej lub większej od kwot określonych w rozporządzeniach Prezesa Rady Ministrów z dnia 23 grudnia 2009 r. i z dnia 16 grudnia 2011 w sprawie kwot wartości zamówień oraz konkursów, od których jest uzależniony obowiązek przekazywania ogłoszeń Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej¹¹. Wobec powyższego, Spółka realizując zakupy w zakresie dostaw i usług oraz robót budowlanych, nie była zobowiązana do stosowania przepisów ustawy Pzp.

W okresie objętym kontrolą obowiązywało Zarządzenie Prezesa Spółki z 2006 r w sprawie wewnętrznych przepisów regulujących tryb i zasady wydatkowania

Opis stanu
faktycznego

¹⁰ Dz.U. z 2013 r., poz. 907 ze zm. – zwana ustawą „Pzp”.

¹¹ Dz.U. z 2009 r. Nr 224, poz. 1795–do 31.12.2011 r. i od 1.01.2012 r. Dz.U. z 2011 r. Nr 282, poz. 1649 ze zm.

środków finansowych i urządzeń, usług oraz robót budowlanych. Wprowadzono dwa regulaminy: udzielania zamówień będących zamówieniami publicznymi i udzielania zamówień niebędących zamówieniami publicznymi. W regulaminach, unormowano zasady realizacji zamówień z zastosowaniem trybu przetargu nieograniczonego, negocjacji bez ogłoszenia, zapytania o cenę i zamówienia z wolnej ręki, jak również zasady pracy komisji przetargowej. Nadzór i kontrolę nad realizacją powyższego Zarządzenia przypisano Działowi Ekonomiczno-finansowemu. W Spółce nie wyodrębniono komórki organizacyjnej realizującej tylko postępowania o udzielenie zamówień publicznych. Zadania w tym zakresie realizował Dział Techniczny oraz Jednostka Realizująca Projekt (JPR) w przypadku zadań inwestycyjnych finansowanych ze środków europejskich.

(Dowód: akta kontroli str. 638-695)

W okresie objętym kontrolą, Spółka przeprowadziła 41 postępowań w trybie określonym we własnym Regulaminie udzielania zamówień, na łączną kwotę netto wg zawartych umów 6.055,1 tys. zł. Przedmiotem zamówień były dostawy, usługi i roboty budowlane związane z działalnością Spółki.

Badaniami kontrolnymi objęto osiem zamówień (po dwa zamówienia z każdego roku objętego kontrolą)¹² na łączną kwotę 2.158,9 tys. zł, co stanowiło 35,6% wartości ogółem zamówień za ten okres. Wszystkie postępowania objęte kontrolą dokumentowano zgodnie z wymogami Regulaminu. Wszystkie postępowania zrealizowano zgodnie z zasadami określonymi w Regulaminie. Wartość zawartych umów odpowiadała wielkościom określonym w złożonych ofertach.

W latach 2010-2012 Spółka prawidłowo sporządzała roczne sprawozdania o udzielonych zamówieniach i terminowo przekazała Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych.

(Dowód: akta kontroli str. 753-777)

3.5. System kontroli wewnętrznej

Regulamin organizacyjny Spółki nie przewidywał w strukturze wewnętrznej instytucjonalnej komórki kontroli wewnętrznej. Zakres zadań poszczególnych komórek i stanowisk merytorycznych obejmował system kontroli funkcjonalnej.

W Spółce funkcjonowały ustalone zarządzeniami Prezesa procedury, związane z zakupem materiałów, usług i urządzeń, w tym procedura obiegu dokumentów księgowych oraz sposób ich opisywania pod względem formalnym, rachunkowym i merytorycznym. Raporty niezależnego biegłego rewidenta z przeprowadzenia badania sprawozdania finansowego Spółki za lata 2010-2012 nie zawierały uwag dotyczących procedur kontrolnych obowiązujących w Spółce.

(Dowód: akta kontroli str. 797)

Opis stanu
faktycznego

¹² Wyboru zamówień dokonano metodą niestatystyczną – dobór celowy.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Spółki w zakresie obejmującym sytuację ekonomiczno-finansową i efektywność funkcjonowania Spółki.

4. Przestrzeganie ustawowych ograniczeń dotyczących zatrudniania i wynagradzania członków zarządów i rad nadzorczych spółek

4.1. Zatrudnienie w Spółce

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą, zatrudnienie w Spółce uległo zmniejszeniu i według stanu na koniec okresów wynosiło: 170 osób w 2010 r., 162 osoby w 2011 r., 161 osób w 2012 r. i 162 osoby na koniec czerwca 2013 r.

Największy spadek zatrudnienia w stosunku do 2010 r. wystąpił w grupie stanowisk robotniczych (z 97,25 etatu do 90,25 etatu). Spółka nie zatrudniała osób na stanowiskach doradców ani asystentów.

(Dowód: akta kontroli str. 261-264)

4.2. Zarząd Spółki

Zgodnie z wymogiem określonym w art. 10a ust. 6 ustawy o gospodarce komunalnej¹³, zarząd powoływany był uchwałami rady nadzorczej Spółki. W okresie objętym kontrolą, nastąpiła jedna zmiana w składzie Zarządu.

Z dniem 22 maja 2013 r. Robert Janus z członka Zarządu powołany został na stanowisko Zastępcy Prezesa – Dyrektora ds. Inwestycji.

(Dowód: akta kontroli str. 696-735)

4.3. Wynagrodzenia członków zarządu i rady nadzorczej

Wynagrodzenie członków Zarządu Spółki realizowane było na podstawie uchwalonego przez Radę Nadzorczą Regulaminu wynagradzania Zarządu Spółki, w którym ustalone zostały zasady tego wynagradzania i przyznawania świadczeń dodatkowych (nagród jubileuszowych, odpraw pieniężnych w związku z przejściem na emeryturę lub rentę oraz premii i nagród).

Wielkość wynagrodzenia miesięcznego dla członków Zarządu ustalano w aneksowanych umowach o pracę. W badanym okresie dla prezesa Spółki wynagrodzenie miesięczne ustalono w wysokości trzech przeciętnych miesięcznych wynagrodzeń w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego (GUS), a od marca 2012 r. kwotowo w wysokości 11.700 zł.

Dla jednego wiceprezesa Zarządu wynagrodzenie miesięczne ustalono według wskaźnika 2,62 przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia o którym mowa powyżej, a od marca 2012 r. kwotowo w wysokości 10.500 zł, a dla drugiego wiceprezesa Zarządu wynagrodzenie miesięczne ustalono według wskaźnika 2,5,

¹³ Patrz przypis 8.

a od marca 2012 r. do 21 maja 2013 r. kwotowo w wysokości 10.000 zł i od 22 maja 2013 r. w kwocie 10.500 zł.

W okresie objętym kontrolą wynagrodzenie miesięczne dla członków zarządu Spółki było wypłacane zgodnie z zasadami określonymi w uchwale Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników oraz prawidłowo obliczane. Wysokość tego wynagrodzenia nie przekraczała wielkości określonych w ustawie o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi.

(Dowód: akta kontroli str. 48-51,780)

Wynagrodzenie członków rady nadzorczej Spółki realizowane było na podstawie Regulaminu wynagradzania rady nadzorczej uchwalonego przez Zgromadzenia Wspólników Spółki w dniu 1 czerwca 2006 r. i zostało określone dla przewodniczącego Rady w wysokości 0,55 krotności, a dla członków Rady 0,45 krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat z zysku w czwartym kwartale roku poprzedzającego ogłoszonego w komunikacie GUS. W badanym okresie wskaźnik krotności dla Przewodniczącego Rady ustalono na poziomie 0,78, a dla członków Rady 0,71.

W okresie objętym kontrolą, wysokość miesięcznego wynagrodzenia członków rady nadzorczej Spółki nie przekraczała wartości dopuszczalnego wynagrodzenia określonego w art. 8 pkt 8 i art. 29 lit. b, c, d ustawy kominowej.

(Dowód: akta kontroli str. 52-54, 779-781)

W okresie od stycznia 2010 do lutego 2012 r. członkowie Zarządu Spółki otrzymywali dodatek do wynagrodzenia w wysokości 800 zł miesięcznie przyznany przez Przewodniczącego Rady Nadzorczej w związku z wykonywaniem zadań dodatkowych, wykraczających poza zakres działalności bieżącej Spółki - jak to określono w umowach - a związanych z realizacją Projektu Funduszu Spójności.

(Dowód: akta kontroli str. 701,713,729)

W umowach o pracę z członkami zarządu ustalono sześciomiesięczny okres wypowiedzenia i dodatkowo odprawę w wysokości trzymiesięcznego wynagrodzenia.

(Dowód: akta kontroli str. 696-735)

W ocenie NIK, przyznanie dodatku do wynagrodzenia członkom zarządu w wysokości 800 zł miesięcznie w związku z wykonywaniem zadań dodatkowych, stanowiło naruszenie przepisów art. 5 i art. 11 ustawy kominowej oraz § 2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 stycznia 2003 r. w sprawie szczegółowego wykazu świadczeń dodatkowych, które mogą być przyznane osobom kierującym niektórymi podmiotami prawnymi oraz trybu ich przyznawania¹⁴. Jednocześnie NIK zauważył, że wskazane zadania dodatkowe związane z realizacją Projektu Funduszu Spójności, w rzeczywistości mieściły się w zakresie zadań podstawowych do jakich została powołana Spółka zgodnie z jej aktem założycielskim. Wobec powyższego, zdaniem NIK, dodatkowe wynagrodzenie było

¹⁴ Dz.U z 2003 r. Nr 14, poz. 139.

bezzasadne i nielegalne, gdyż wynagrodzenie miesięczne dla członków zarządu winno obejmować także czynności związane z realizacją zadań inwestycyjnych, dotyczących podstawowej działalności Spółki, bez względu na formę i źródła ich finansowania.

W 2012 r. zastosowano (przez przeoczenie – jak wyjaśnił Prezes Zarządu) błędną podstawę do wyliczenia wynagrodzenia członkom Rady Nadzorczej. Jako bazę przyjęto kwotę 3.769,83 zł (z czwartego kwartału 2011 r. zamiast z IV kw. roku 2009), co spowodowało zwiększenie łącznie o 8.322,72 zł wydatków Spółki na wypłatę wynagrodzeń dla członków Rady Nadzorczej.

(Dowód: akta kontroli str. 803)

Uwagi dotyczące
kontrolowanej
działalności

Uwagi NIK dotyczą zawarcia z członkami Zarządu umów, w których ustalono sześciomiesięczny okres wypowiedzenia i dodatkowo odprawę w wysokości trzymiesięcznego wynagrodzenia. W wyjaśnieniu Przewodniczący Rady Nadzorczej stwierdził, że wynikało to ze swobody nawiązania stosunku pracy pomiędzy stronami.

W ocenie NIK, z punktu widzenia ekonomicznych interesów Spółki tak sformułowane zapisy umów, były dodatkowymi, nieuzasadnionymi przywilejami, wykraczającymi poza podstawowe unormowania określone w ustawie z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy¹⁵.

4.3.1. Świadczenia dodatkowe

W okresie objętym kontrolą członkowie zarządu Spółki otrzymywali świadczenia dodatkowe podlegające opodatkowaniu podatkiem dochodowym, w tym nagrody roczne i jubileuszowe.

Informacje o dochodach oraz pobranych zaliczkach na podatek dochodowy członków zarządu Spółki (PIT-11) składane przez Spółkę do Urzędu Skarbowego w Pabianicach za lata 2010-2012, w części dotyczącej przychodów, uwzględniały wartości świadczeń dodatkowych.

(Dowód: akta kontroli str. 798)

4.4. Ograniczenia w zakresie zajmowania stanowisk i pełnienia funkcji przez członków zarządu i rady nadzorczej spółki

Kontrola nie ujawniła przypadku naruszenia przez członków rady nadzorczej Spółki zakazu określonego w art. 4 ust. 1 ustawy kominowej, tj. zasiadania i pobierania wynagrodzenia w więcej niż jednej spółce, o których mowa w art. 1 pkt 4-7 ww. ustawy.

(Dowód: akta kontroli str. 750-752)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości działania Spółki w opisanym wyżej zakresie.

¹⁵ Dz.U. z 1998 r. Nr 21, poz. 94 ze zm.

IV. Uwagi i wnioski

Wnioski pokontrolne

Przedstawiając powyższe oceny i uwagi wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli¹⁶, wnosi o naliczanie wynagrodzeń rady nadzorczej zgodnie z postanowieniami ustawy kominowej.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

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

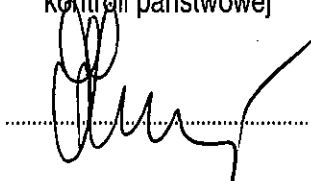
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby 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.

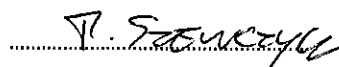
W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Łódź, dnia 24 stycznia 2014 r.

Kontroler
Marek Zyskowski
główny specjalista
kontroli państwowej



Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
Przemysław Szewczyk
Dyrektor



¹⁶ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm. – zwana „ustawą o NIK”.