



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Łodzi

LLO – 4101-013-15/2013
P/13/160

Tekst ujednoczony

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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, w okresie od 12 listopada 2013 r. do 27 stycznia 2014 r.
Kontrolerzy	1. Maria Ślufik-Wojtera, gł. specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 88298 z dnia 8 listopada 2013 r. 2. Lech Popławski, gł. specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 88308 z dnia 6 grudnia 2013 r. [Dowód: akta kontroli str. 1-2 i 739-740]
Jednostka kontrolowana	Łódzka Spółka Infrastrukturalna Spółka z o.o. w Łodzi, 90-368 Łódź, ul. Piotrkowska 190, zwana dalej „Spółką” lub „ŁSI”. REGON 100077301.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Radosław Łuczak - Prezes Zarządu Spółki od dnia 29 marca 2011 r. [dowód: akta kontroli str. 3-4] Poprzednio Prezesami Zarządu ŁSI byli: - Teresa Woźniak – w okresie od 1 października 2006 r. do 1 marca 2010 r., - Celestyn Podgórski – w okresie od 1 marca 2010 r. do 29 marca 2011 r. [Dowód: akta kontroli str. 5 - 8]

I. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena

Spółka prowadziła w latach 2010-2013 (I półrocze) rentowną działalność gospodarczą i posiada zdolność do bieżącego regulowania zobowiązań. Jednakże w badanym okresie Spółka nie zrealizowała w pełni – zarówno w zakresie rzeczowym jak i finansowym - zaplanowanych przedsięwzięć inwestycyjnych. Biorąc pod uwagę, że celem zawiązania Spółki było przede wszystkim prowadzenie inwestycji infrastrukturalnych w obrębie instalacji wodno-kanalizacyjnych, a kontrolowana jednostka kumuluje nadwyżki z czynszu dzierżawnego mającego wpływ na taryfy zbiorowego zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków, Najwyższa Izba Kontroli ocenia powyższe za istotną nieprawidłowość.

Uzyskiwane przychody pochodziły głównie z dzierżawy nieruchomości własnych i Miasta Łódź wydzierżawianych spółkom operatorskim, które w zawartych umowach zobowiązane zostały do zapewnienia zdolności powierzonych urządzeń wodociagowych i kanalizacyjnych do realizacji dostaw wody i odprowadzania ścieków. Zdaniem NIK działalność Spółki w tym zakresie wykracza poza sferę użyteczności publicznej w rozumieniu art. 9 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹. Należy jednak zauważyć, że prowadzona działalność mieściła się w zakresie określonym w akcie założycielskim.

¹ Dz.U. z 2013 r. poz. 594 ze zm.

Ponadto, w ocenie NIK Spółka zawarła z Miastem Łódź niekorzystne ekonomicznie umowy dotyczące kanalizacji deszczowej oraz przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych.

Stwierdzono przypadki nieprzestrzegania przez Spółkę obowiązku składania wniosków m.in. dotyczących zmian aktu założycielskiego oraz składu Zarządu do Krajowego Rejestru Sądowego w terminie określonym w art. 22 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym², zwanym dalej „KRS”.

Realizując zadania inwestycyjne o znacznej wartości, co do zasady przestrzegano unormowań zawartych w ustawie z dnia 29 stycznia 2004r. Prawo zamówień publicznych³, zwanej „Prawem zamówień publicznych”. Stwierdzono jednak przypadek niewłaściwego dokumentowania prowadzonego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Przestrzegano ustawowych ograniczeń dotyczących zatrudnienia i wynagradzania członków Zarządu i Rady Nadzorczej Spółki.

Ponadto, uwagi NIK dotyczą niewłaściwej współpracy Rady Nadzorczej ŁSI z Zarządem Spółki oraz funkcjonowania Rady Nadzorczej bez aktualnego regulaminu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

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

1.1. Zawiązanie Spółki i zmiany w akcie założycielskim

Opis stanu
faktycznego

Spółka została zawiązana przez Gminę Miasto Łódź na podstawie aktu założycielskiego z dnia 31 sierpnia 2005 r., w celu prowadzenia inwestycji infrastrukturalnych w obrębie instalacji wodno-kanalizacyjnej oraz zarządzania posiadaniem majątkiem infrastrukturalnym. W chwili zawiązania Spółki, kapitał zakładowy wynosił 1 mln zł i dzielił się na 100 równych i niepodzielnych udziałów po 10 tys. zł, które Miasto Łódź objęło w całości.

[Dowód: akta kontroli str. 127-136]

W okresie od zawiązania Spółki do dnia kontroli NIK, akt założycielski ŁSI podlegał siedmiokrotnym zmianom (trzykrotnie w latach objętych kontrolą NIK), w tym m.in., w zakresie wysokości kapitału zakładowego, który na dzień 30 czerwca 2013 r. wynosił 917.880 tys. zł i dzielił się na 91.788 udziałów po 10 tys. zł każdy, objętych przez Miasto w całości. W latach 2010 – 2013 (I półrocze) zmiany aktu założycielskiego Spółki dotyczące wysokości kapitału zakładowego dokonane zostały dwukrotnie, tzn.:

- uchwałą Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników (NZW) z dnia 29 września 2010 r., z kwoty 612.090 tys. zł do kwoty 689.010 tys. zł, przez wniesienie aportu w wysokości 76.926,9 tys. zł,
- uchwałą NZW z dnia 10 kwietnia 2013 r., z kwoty 689.010 tys. zł do 917.880 tys. zł, przez wniesienie wkładu pieniężnego o wartości 228.870 tys. zł.

[Dowód: akta kontroli str. 15 – 96, 127-136]

² Dz.U. z 2013 r. poz. 1203 ze zm.

³ Dz.U. z 2013 r. poz. 907 ze zm.

Zmiany aktu założycielskiego dotyczyły także przedmiotu działalności ŁSI. Zgodnie z przyjętym uchwałą Rady Nadzorczej Spółki tekstem jednolitym Aktu Założycielskiego Spółki z dnia 29 kwietnia 2013 r., przedmiot działalności określono w 72 pozycjach, przy czym głównie realizowano następujące zadania:

- roboty związane z budową rurociągów przesyłowych i sieci rozdzielczych (PKD 42.21.Z.),
- roboty związane z budową obiektów inżynierii wodnych (PKD 42.91.Z.),
- roboty związane z budową pozostałych obiektów inżynierii lądowej i wodnej (PKD 42.99.Z.),
- przygotowanie terenu pod budowę (PKD 43.12.Z),
- wykonywanie instalacji wodno-kanalizacyjnych (PKD 43.22.Z),
- kupno i sprzedaż nieruchomości na własny rachunek (PKD 68.10.Z.),
- wynajem i zarządzanie nieruchomościami własnymi lub dzierżawionymi (68.20.Z.),
- zarządzanie nieruchomościami wykonywanymi na zlecenie (68.32.Z.).

W wykazie przedmiotu działalności znalazły się także:

- działalność w zakresie nagrań dźwiękowych i muzycznych (PKD 59.20.Z.),
- działalność związana z oprogramowaniem (PKD 62.01.Z.),
- działalność związana z doradztwem w zakresie informatyki (PKD 62.02.Z.),
- działalność związana z zarządzaniem urządzeniami informatycznymi (PKD 62.03.Z.),
- przetwarzanie danych, zarządzanie stronami internetowymi (hosting) i podobna działalność (PKD 63.11.Z.)
- działalność prawnicza (PKD 69.10.Z.),
- działalność agencji reklamowych (PKD 73.11.Z.),
- pośrednictwo w sprzedaży czasu i miejsca na cele reklamowe w radio i telewizji (PKD 73.12.A.),
- badanie rynku i opinii publicznej (PKD 73.20.Z.),
- działalność związana z organizacją targów, wystaw i kongresów (PKD 82.30.Z.).

We wniosku z dnia 22 grudnia 2009 r. o wpis do Krajowego Rejestru Urzędowego Podmiotów Gospodarki Narodowej (REGON), Spółka wystąpiła o wprowadzenie zmian dotyczących wykonywania działalności, która stanowi największy udział w ogólnej wartości przychodów ze sprzedaży. Z zaświadczenia z dnia 26 stycznia 2010 r. o numerze identyfikacyjnym REGON wynika, że głównym przedmiotem działalności Spółki pozostaje „wynajem i zarządzanie nieruchomościami własnymi lub dzierżawionymi”. W latach 2010-2013 (I półrocze) określony w akcie założycielskim przedmiot działalności Spółki nie ulegał zmianie.

[Dowód: akta kontroli str. 15-96, 127-194]

Zdaniem NIK, katalog przedmiotu działalności Spółki stwarza szerokie możliwości działania komercyjnego poza sferą użyteczności publicznej. Podstawowy zakres działalności, wynikający z wielkości przychodów Spółki w tym zakresie, wskazuje na prowadzenie działalności wykraczającej poza sferę użyteczności publicznej.

Spółka stanowi formę pośrednika, funkcjonującego głównie z przychodów pochodzących z dzierżawy i wynajmu nieruchomości własnych i Miasta Łodzi.

W okresie objętym kontrolą NIK, następowały zmiany aktu założycielskiego ŁSI dotyczące organów Spółki i ich kompetencji, dokonane uchwałami Zgromadzenia Wspólników i zgłoszone do rejestru sądowego, w tym:

- zmianą z dnia 27 maja 2010 r. postanowiono, że Rada Nadzorcza Spółki może składać się z trzech do sześciu członków powoływanych przez Zgromadzenie Wspólników (poprzednio od trzech do pięciu członków),
- zmianą z dnia 10 kwietnia 2013 r. zwiększono kompetencje Zgromadzenia Wspólników oraz zmniejszono kompetencje Rady Nadzorczej Spółki.

[Dowód: akta kontroli str. 15 –125]

Każdorazowo po dokonaniu przez Zgromadzenie Wspólników zmian w akcie założycielskim Spółki, Rada Nadzorcza ŁSI przyjmowała jednolity tekst aktu założycielskiego Spółki.

[Dowód: akta kontroli str. 15-96 i 473-488]

W latach 2010-2013 (I półrocze) wystąpiło piętnaście zmian składu Zarządu Spółki, dokonanych uchwałami Rady Nadzorczej ŁSI oraz dwanaście zmian składu Rady Nadzorczej ŁSI dokonanych uchwałami ZW, które zgłoszono do sądu rejestrowego. Zdaniem NIK, tak częste zmiany składów Zarządu i Rady Nadzorczej nie sprzyjały efektywnemu zarządzaniu Spółką.

Roczne sprawozdania finansowe Spółki za lata 2010-2012 wraz z opiniami biegłego rewidenta, uchwałami o zatwierdzeniu tych sprawozdań i sprawozdaniem z działalności również zostały wprowadzone do rejestru sądowego.

[Dowód: akta kontroli str. 3-8, 195-289, 293-339]

1.2. Struktura organizacyjna Spółki, kompetencje zarządu i rady nadzorczej

W okresie objętym kontrolą NIK skład Zarządu Spółki był zgodny z postanowieniami aktu założycielskiego ŁSI, tzn. składał się od jednej (prezes) do trzech osób (prezes i jeden lub dwu członków).

Zarząd jednoosobowy Spółki funkcjonował w okresach: od dnia 1 stycznia do 1 marca 2010 r. i od 2 marca do 14 lipca 2013 r., przy czym w dniu 27 maja 2013 r. zakończyła się pierwsza kadencja pełnienia tej funkcji przez Radosława Łuczaka, który po raz drugi na Prezesa Zarządu ŁSI został powołany przez Radę Nadzorczą w dniu 3 czerwca 2013 r. Do sprawowania nadzoru nad działalnością Spółki powołano Radę Nadzorczą.

[Dowód: akta kontroli str. 3-8, 195-285]

Strukturę organizacyjną Spółki, zasady jej funkcjonowania wraz z obowiązkami, uprawnieniami i odpowiedzialnością pracowników, zakresy czynności komórek ŁSI określiła Rada Nadzorcza Spółki w Regulaminach Organizacyjnych.

[Dowód: akta kontroli str. 340 – 428]

Szczegółowy sposób funkcjonowania Zarządu Spółki określono w Regulaminie Zarządu zatwierdzonym przez Radę Nadzorczą w dniu 29 marca 2007 r., zmienionym do czasu niniejszej kontroli kilkakrotnie przez Radę Nadzorczą.

Rada Nadzorcza działała z kolei na podstawie Regulaminów zatwierdzonych 25 kwietnia 2009 r. i po zmianie 25 czerwca 2010 r. przez Zgromadzenie Wspólników. Odniesienie do ww. regulaminów znalazło wyraz w zapisach aktu założycielskiego Spółki, z wyjątkiem zapisów dotyczących kompetencji Rady Nadzorczej zawartych w tekście jednolitym aktu założycielskiego ŁSI przyjętym

przez RN po zmianach dokonanych uchwałami NZW z dnia 10 kwietnia 2013 r., ponieważ do czasu kontroli NIK nie został przyjęty Regulamin RN ŁSI uwzględniający te zmiany.

[Dowód: akta kontroli str. 15-29, 52-66, 83-94, 340-488 i 604-639]

Kompetencje Zarządu działającego kolegiałnie obejmowały wykonywanie wszystkich czynności związanych z prowadzeniem Spółki, niezastrzeżonych dla Zgromadzenia Wspólników lub Rady Nadzorczej. Kadencję członków Zarządu określono na okres trzyletni.

[Dowód: akta kontroli str. 15-19, 340-467]

Określone w Regulaminie Zarządu prawa, obowiązki i odpowiedzialność członków Zarządu Spółki były zgodne z zapisami art. 201–211 ustawy z dnia 15 września 2000 r. - Kodeksu spółek handlowych⁴, zwanej „Ksh”.

Podział zadań związanych z prowadzeniem ww. spraw Spółki pomiędzy członków Zarządu dokonany został uchwałami Zarządu ŁSI.

[Dowód: akta kontroli str. 340-472]

W okresie objętym kontrolą Rada Nadzorcza Spółki liczyła od 3 do 6 członków, co było zgodne z aktem założycielskim. Kompetencje Rady Nadzorczej ŁSI zawarte w Regulaminach i akcie założycielskim były zgodne z normami prawnymi określonym w Ksh.

[Dowód: akta kontroli str. 15-29, 52-66, 83-94, 246-285, 473-489]

W latach 2010-2013 (I półrocze) Rada Nadzorcza ŁSI w ramach nadzoru nad działalnością Spółki odbyła dokumentowane posiedzenia, odpowiednio: 10 w 2010 r., 9 w 2011 r., 9 w 2012 r. i 5 w I półroczu 2013 r.

[Dowód: akta kontroli str. 495-535]

W związku z opiniowaniem rocznych sprawozdań finansowych Spółki oraz sprawozdań Zarządu z działalności ŁSI - Rada Nadzorcza ŁSI corocznie w latach 2011-2013 podejmowała uchwały w sprawie przedłożenia ZZW sprawozdania RN z oceny dokumentów wskazanych w art. 219 § 3 Ksh.

[Dowód: akta kontroli str. 690-706]

Wiceprzewodniczący RN ŁSI Rafał Wójcik wyjaśnił, że zgodnie z art. 64 ust. 1 pkt 4 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵ oraz art. 56 ustawy z dnia 7 maja 2009 r. o biegłych rewidentach, ich samorządzie, podmiotach uprawnionych do badania sprawozdań finansowych oraz o nadzorze publicznym⁶ (...) Rada Nadzorcza oceniając sprawozdanie finansowe posługuje się raportem i opinią biegłego rewidenta i powinna przeprowadzić rozmowę z biegłym rewidentem i uzyskać wyjaśnienia, w zakresie przeprowadzonego badania przez biegłego rewidenta, korekt wprowadzonych do ksiąg i sprawozdania finansowego w trakcie badania sprawozdania oraz ujawnionych niedociągnięć i nieprawidłowości. Takie badanie Rada Nadzorcza ŁSI każdorazowo zlecała biegłemu rewidentowi. RN analizowała następnie sprawozdanie z badania, jego zakres, jak również zapraszała biegłego na rozmowę, podczas której omawiano analizowane dokumenty. Ponadto z wyjaśnienia tego wynikało, że RN po otrzymaniu projektów

⁴ Dz. U. z 2013 r. poz. 1030.

⁵ Dz. U. z 2013 r. poz. 330 ze zm.

⁶ Dz.U. z 2009 r. Nr 77, poz. 649 ze zm.

sprawozdań z działalności Spółki poświęcała na ogół dwa posiedzenia na dyskusję nad takimi dokumentami.

Składający wyjaśnienia osobiście zwracał się kilkakrotnie telefonicznie do Prezesa Zarządu o przekazanie dodatkowych informacji uzupełniających do złożonych dokumentów, które zasadniczo otrzymywał od razu podczas takiej rozmowy lub podczas posiedzeń Rady Nadzorczej.

[Dowód: akta kontroli str. 707-710]

Główny księgowy ŁSI Ewa Malinowska wyjaśniła, że członkowie RN Spółki przed zatwierdzeniem sprawozdania finansowego za dany rok obrotowy otrzymywali to sprawozdanie wraz z raportem i opinią biegłego rewidenta. Inne dokumenty księgowe lub ewidencje księgowe nie były im przekazywane.

[Dowód: akta kontroli str. 712-713]

Prezes Zarządu ŁSI Radosław Łuczak wyjaśnił, że z dokumentacji zgromadzonej w aktach ŁSI z lat 2010-2013 (I półrocze) wynika, że członkowie RN Spółki nie zwracali się pisemnie do ŁSI, a Spółka nie przedstawiała na ich wniosek dodatkowych dokumentów dotyczących sprawozdań za lata 2010-2012, o których mowa w art. 231 § 2 pkt 1 Ksh (dotyczących oceny zgodności sprawozdań z ewidencją księgową, dokumentami i stanem faktycznym – brak jakichkolwiek dokumentów to potwierdzających).

Z wyjaśnienia tego wynikało ponadto, że:

- dyskusja na temat sprawozdań za lata 2010-2012, o których mowa w art. 231 § 2 pkt 1 Ksh, tj. sprawozdania Zarządu ŁSI z działalności oraz sprawozdania finansowego za ubiegły rok, odbywała się podczas posiedzeń RN Spółki, co potwierdzają protokoły z posiedzeń RN,
- w jednym przypadku, dotyczącym sprawozdań za 2012 r., Członek RN skierował do Spółki e-mail z dnia 5.05.2013 r. z pytaniami do biegłego rewidenta badającego sprawozdania. Kwestie zawarte w tych pytaniach zostały omówione na posiedzeniu RN ŁSI w dniu 6 maja 2013 r.,
- w przypadku pytań ustnych dotyczących ww. sprawozdań kierowanych przez członków RN ŁSI do składającego niniejsze wyjaśnienia, odpowiedzi udzielone zostały również ustnie.

[Dowód: akta kontroli str. 714-715, 728-738]

Ustalone
nieprawidłowości

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

1) Wnioski do sądu rejestrowego o wprowadzenie do rejestru przedsiębiorstw danych wynikających ze zmian aktu założycielskiego ŁSI, dokonanych uchwałami Nadzwyczajnych Zgromadzeń Wspólników, które odbyły się w dniu 29 września 2010 r. i w dniu 10 kwietnia 2013 r., złożone zostały przez Spółkę z naruszeniem terminu określonego w art. 22 KRS, kolejno o 1 i 21 dni.

[Dowód: akta kontroli str. 30-51, 67-82, 117-126]

Spółka nie zachowała ww. terminu (przekroczenia wyniosły od 1 do 10 dni) również w przypadku wniosków złożonych do sądu rejestrowego w związku z 6 zmianami składu Zarządu ŁSI z lat 2010 - 2013 (I półrocze), stanowiącymi 40% wszystkich takich zmian (15) przeprowadzonych w tym czasie.

[Dowód: akta kontroli str. 3-8, 195-245, 252 – 253]

Dziesięć zmian składu RN z lat 2010-2013 (I półrocze) wprowadzonych do rejestru sądowego na podstawie wniosków Spółki nastąpiło także z przekroczeniem ww. terminu (od 5 do 20 dni).

[Dowód: akta kontroli str. 205-206, 217-218, 238-240, 246-289]

Nie został też zachowany ww. termin w przypadku wniosku o umieszczenie w KRS wzmianki o złożeniu uchwały ZW Spółki z dnia 29 lipca 2011 r. w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego za 2010 r., który został złożony dopiero w dniu 29 grudnia 2011 r. (opóźnienie o 5 miesięcy).

[Dowód: akta kontroli str. 267-269, 293-339]

Prezes Zarządu Spółki Radosław Łuczak wyjaśnił, że niezachowanie ww. terminów wynikało przede wszystkim z decyzji Zarządu Spółki dotyczących łączenia kilku zdarzeń podlegających wpisowi do KRS, w celu uiszczenia jednej opłaty sądowej, ze względu na deklaracyjny charakter wpisów, co ze względów ekonomicznych było zasadne i celowe. Dodał, że opóźnienia (1–2 dniowe) w składaniu takich wniosków wynikały również z konieczności oczekiwania na dostarczenie do siedziby Spółki przez organy Spółki podpisanych dokumentów podlegających zgłoszeniu do KRS.

W sprawie opóźnienia w złożeniu wniosku o ujęcie w KRS uchwały Zgromadzenia Wspólników w sprawie zatwierdzenia sprawozdania finansowego za 2010 r. Prezes wyjaśnił, że zgodnie z telefonicznym ustaleniem z referendarzem sądowym, przedmiotowy wniosek zostanie przekazany do sądu rejestrowego „przy okazji” kolejnego wniosku o wpis do KRS.

[Dowód: akta kontroli str. 538-540]

NIK nie podziela opinii Pana Prezesa, co do zasadności i celowości opóźniania składania dokumentów do KRS oraz pomijania ustawowych terminów, dokonując wymaganych wpisów, których można zdaniem Pana Prezesa, dokonać „przy okazji” innych wniosków.

2) Sprawozdanie finansowe Spółki za 2010 r. zatwierdzone zostało przez Zgromadzenie Wspólników dopiero uchwałą z dnia 29 lipca 2011 r.

Stanowiło to naruszenie art. 53 ust. 1 ustawy o rachunkowości zgodnie z którym, roczne sprawozdanie finansowe jednostki podlega zatwierdzeniu przez organ zatwierdzający nie później niż 6 miesięcy od dnia bilansowego (zgodnie z aktem założycielskim - 31 grudnia). Naruszony został również art. 231 § 1 Ksh, zgodnie z którym zwyczajne zgromadzenie wspólników, którego przedmiotem obrad powinno być m.in. rozpatrzenie i zatwierdzenie sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy, powinno odbyć się w terminie sześciu miesięcy po upływie każdego roku obrotowego.

[Dowód: akta kontroli str. 304 -305, 429-467]

Prezes Zarządu Spółki Radosław Łuczak wyjaśnił, że Zarząd Spółki wywiązał się z obowiązku sporządzenia rocznego sprawozdania finansowego za 2010 r. z zachowaniem terminu umożliwiającego jego zatwierdzenie przez zwyczajne zgromadzenie wspólników. W dniu 2 czerwca 2011 r. Zarząd ŁSI podjął uchwałę w sprawie przedłożenia sprawozdania finansowego za 2010 r., a w dniu 3 czerwca 2011 r. zawniósł do RN o zwołanie posiedzenia RN z porządkiem obrad, którym objęty zostanie m.in. punkt dotyczący zaopiniowania przez Radę przedmiotowego sprawozdania.

Według powołanego wyjaśnienia - przyczyny naruszenia tego terminu wynikały z działań Przewodniczącego Rady Nadzorczej ŁSI, który:

- nie wykazał należytej staranności w zakresie wyznaczenia terminu zwołania posiedzenia Rady Nadzorczej z porządkiem obrad, którym objęty został m.in. punkt dotyczący podjęcia przez RN uchwały w sprawie zaopiniowania przedmiotowego sprawozdania finansowego: Zarząd (zgodnie z postanowieniami aktu założycielskiego Spółki i Regulaminu Rady Nadzorczej) wnioskował o zwołanie tego posiedzenia w dniu 17 czerwca 2011 r., a RN ustaliła termin tego posiedzenia na dzień 20 czerwca 2011 r.,
- zakwestionował zasadność przekazania Zgromadzeniu Wspólników zaopiniowanego przez RN sprawozdania finansowego w ustawowo wymaganym terminie dotyczącym zwołania Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki twierdząc, że opinie RN dotyczące sprawozdania finansowego za 2010 r. mogą zostać przekazane w trakcie obrad Zgromadzenia Wspólników. Było to sprzeczne z zapisami aktu założycielskiego Spółki stanowiącymi, iż Zgromadzenie Wspólników podejmuje uchwały (...) na wniosek Zarządu Spółki przedłożony łącznie z opinią Rady Nadzorczej lub na żądanie Wspólnika, którego treść powinna być zaopiniowana przez Zarząd Spółki i Radę Nadzorczą.

Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników ŁSI zwołane na 30 czerwca 2011 r. zostało przerwane (z inicjatywy Przewodniczącego Zgromadzenia Wspólników – Pierwszego Wiceprezydenta Miasta Łodzi, który przewodniczył Zgromadzeniu) z uwagi na brak stanowiska RN w przedmiocie uchwał ujętych w porządku obrad.

Wobec powyższego uchwała zatwierdzająca sprawozdanie finansowe Spółki za 2010 r. została podjęta przez ZZW na posiedzeniu wznowionym w dniu 29 lipca 2011 r.

[Dowód: akta kontroli str. 538, 540-542]

Przewodniczący Rady Nadzorczej Spółki Jarosław Bauc przesłuchany w charakterze świadka w sprawie przyczyn zaopiniowania przez RN sprawozdania finansowego Spółki za 2010 r. dopiero w dniu 18.07.2011 r. zeznał, że nie pamięta szczegółowo, dlaczego tak późno RN zaopiniowała to sprawozdanie. Stwierdził również, iż Zarząd Spółki przedłożył dokumenty za późno, aby RN zdążyła się z nimi zapoznać i odpowiednio ocenić. Dodał też, że trudno zwołać wszystkich członków Rady w tak krótkim czasie, a w trakcie obrad wystąpił spór z Prezesem Zarządu (nie pamiętając, czego dotyczył) i na pewno powód opóźnienia nie wynikał z zaniechania Rady.

[Dowód: akta kontroli str. 540, 581- 595]

3) W okresie od 27 maja do 3 czerwca 2013 r. Spółka funkcjonowała bez Zarządu, ponieważ:

- Zarząd Spółki w okresie od 1 marca 2013 r. do 15 lipca 2013 r. (z wyłączeniem 6 dni) działał w składzie jednoosobowym,
- w dniu 27 maja 2013 r. zakończyła się kadencja Prezesa Zarządu ŁSI Radosława Łuczaka (trwająca od 29 marca 2011 r.), który na kolejną trzyletnią

kadencję na Prezesa Zarządu Spółki powołany został dopiero uchwałą Rady Nadzorczej ŁSI nr 21/2013 z dnia 3 czerwca 2013 r.

[Dowód: akta kontroli str. 3-4, 195-196, 201, 204, 209-210, 216, 222, 228, 232, 237, 327, 536-537]

Niepowołanie Prezesa Zarządu ŁSI na nową kadencję w wymaganym terminie, uniemożliwiało prowadzenie spraw Spółki i jej reprezentowanie, do czego – zgodnie z art. 201 § 1 Ksh – upoważniony jest właśnie zarząd spółki.

Prezes Zarządu ŁSI Radosław Łuczak wyjaśnił, że RN ŁSI posiadała wiedzę, iż kadencja Zarządu ŁSI upływa w 2013 r., co oznaczało wygaśnięcie mandatów członków tego organu z dniem odbycia Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników zatwierdzającego sprawozdanie finansowe za ostatni pełny rok obrotowy pełnienia funkcji, ponieważ:

- w sprawozdaniu Zarządu Spółki za 2012 r., przyjętym przez RN uchwałą nr 13/2013 z 06 maja 2013 r. ujęty został zapis o treści „Kadencja Zarządu upływa w 2013 r., natomiast Rady Nadzorczej w 2015 r., co oznacza wygaśnięcie mandatów członków tych organów z dniem odbycia ZZW zatwierdzającego sprawozdanie finansowe za ostatni pełny rok obrotowy pełnienia funkcji”,

- w dniu 10 maja 2013 r. pismem nr BAO.IL-0001-6/13 Spółka poinformowała RN, iż ZZW ŁSI odbędzie się 27 maja 2013 r., oraz w dniu 16 maja 2013 r. - o zmianie godziny posiedzenia z 11⁰⁰ na 12⁰⁰,

- w dniu 20 maja 2013 r. pismem BAO.IL-0001-9/13 Zarząd Spółki poinformował RN, że z dniem odbycia ZZW zaplanowanego na 27.05.2013 r., upływa kadencja Zarządu ŁSI.

Prezes wskazał również, iż w związku z tym winno odbyć się posiedzenie RN, którego porządkiem obrad winien zostać objęty punkt dotyczący powołania Zarządu Spółki na nową kadencję. Stwierdził ponadto, że nie posiada wiedzy na temat powodów, które wpłynęły na zaistnienie faktu niepowołania Zarządu ŁSI w dniu 27.05.2013 r. na nową kadencję, pomimo dołożenia wszelkiej staranności w zaistniałej sytuacji z jego strony.

[Dowód: akta kontroli str. 687-688, 716-727]

Przewodniczący Rady Nadzorczej Spółki Jarosław Bauc w sprawie przyczyn funkcjonowania Spółki bez Zarządu w dniach od 27 maja do 3 czerwca zeznał: *„(...) Prezes, jako jednoosobowy Zarząd, powinien wcześniej powołać Prokurenta wiedząc, że taka sytuacja może się zdarzyć. Spółka powinna być zawsze zabezpieczona na taką okoliczność. Pojawił się też problem, czy Zarząd powinien być jedno- czy dwuosobowy, to też opóźniło decyzję, bo Prezes Zarządu optował za jednoosobowym Zarządem. Ponadto Prezes pozostawał nadal pracownikiem Spółki.”*

[Dowód: akta kontroli str. 581-583]

4) W trakcie kontroli NIK, Rada Nadzorcza ŁSI funkcjonowała w oparciu o Regulamin uchwalony przez Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników w dniu 25 czerwca 2010 r., mimo iż uchwałami Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki z dnia 10 kwietnia 2013 r. dokonane zostały zmiany w jej akcie założycielskim dotyczące m.in. obowiązków Rady Nadzorczej (wykreślony został zapis o treści: „Określanie zasad udzielania darowizn” i dopisany zapis

o „konieczności opiniowania przez RN udzielania darowizn przez Spółkę o wartości powyżej 100 zł”).

Aktualizacja Regulaminu Rady Nadzorczej ŁSI, nie została dokonana, mimo że Prezes Zarządu Spółki pismem z dnia 10 czerwca 2013 r., adresowanym do Przewodniczącego Rady Nadzorczej ŁSI, powołując się na § 24 pkt 10 aktu założycielskiego, przypomniał o konieczności sporządzenia przez Radę Nadzorczą projektu zaktualizowanego Regulaminu Rady Nadzorczej. Zarząd Spółki kilkakrotnie przedstawiał Radzie Nadzorczej szczegółowy wykaz zmian do Regulaminu RN, łącznie z projektem zaktualizowanego regulaminu, co w konsekwencji doprowadziło do podjęcia przez RN uchwały nr 33/2013 z dnia 20 września 2013 r. w sprawie zatwierdzenia projektu zmian w regulaminie RN i przedstawienia go ZW, celem zatwierdzenia. Zarząd Spółki wystąpił w dniu 30 września 2013 r. do Właściciela o odbycie NZW ŁSI w celu zatwierdzenia zmian w Regulaminie RN Spółki. Po czym, Wiceprezydent Miasta Łodzi w odpowiedzi na ww. wystąpienie Zarządu Spółki, działając jako pełnomocnik Miasta Łodzi na zgromadzenia wspólników ŁSI, pismem z dnia 25 października 2013 r. poinformował Przewodniczącego RN ŁSI o tym, że Wspólnik postanowił nie procedować na Zgromadzeniu Wspólników zmiany Regulaminu RN ŁSI i przedstawił, celem rozważenia, wątpliwości dotyczące zastąpienia w projekcie aktualizowanego Regulaminu zniesionego pojęcia „tajemnicy służbowej” sformulowaniem „tajemnica przedsiębiorstwa”. Z pisma wynikało ponadto, że budząca wątpliwości ww. proponowana zmiana Regulaminu RN może zostać dokonana „w inny, uzgodniony wcześniej ze Wspólnikiem sposób”. Przewodniczący RN ŁSI na posiedzeniu w dniu 25 listopada 2013 r. podjął jednak decyzję, że zmiany regulaminu RN tej Spółki nie będą procedowane.

[Dowód: akta kontroli str. 481-489, 604-639]

Przewodniczący Rady Nadzorczej ŁSI w sprawie przyczyn niedostosowania zapisów Regulaminu Rady Nadzorczej ŁSI do zmian aktu założycielskiego, wprowadzonych uchwałami NZW z dnia 10 kwietnia 2013 r. zeznał, co następuje: *„Nigdy w kadencji RN nie zajmowała się darowiznami. Zmianę regulaminu Rady przedłożoną przez Zarząd zaopiniowaliśmy pozytywnie będąc zapewnionymi przez Zarząd, że zmiany dotyczą darowizn. Po jakimś czasie zadzwoniono z BNW UMŁ z uwagą, że ustawodawca wykreślił pojęcie „tajemnica przedsiębiorstwa” i w związku z tym teraz w przedłożonym przez Zarząd regulaminie ma być zapis wprowadzający zamiast tego nowe regulacje (nadające zupełnie inną rangę informacjom pozyskiwanym przez Radę). Nie zgodziłem się na to, ponieważ na posiedzeniu Rady nie dyskutowaliśmy w ogóle tego tematu. Wcześniej myślałem, że zmiany dotyczą wyłącznie darowizn a nie pojęcia tajemnicy. Według mnie, to Zarząd jest zobowiązany do przedłożenia projektu zmiany, Rada nie może wydawać Zarządowi poleceń.”*

[Dowód: akta kontroli str. 581-584]

Prezes Zarządu Spółki Radosław Łuczak oświadczył, że po dniu 25 listopada 2013 r. Biuro Organizacji ŁSI nie prowadziło z Radą Nadzorczą ŁSI żadnej korespondencji w sprawie zmiany Regulaminu tej Rady. Dodał też, że osobiście w tej sprawie wysłał do Przewodniczącego RN ŁSI dwa e-maile (z 25 i 26 listopada 2013 r.), w treści których zapisano, że zaproponowane przez Zarząd ŁSI uregulowania projektu Regulaminu RN ŁSI dotyczące „tajemnicy przedsiębiorstwa”

i objęcia nimi członków Rady Nadzorczej były analogiczne jak w Regulaminie RN Hawe S.A, w której w tym czasie Przewodniczący RN ŁSI pełnił funkcję Członka Zarządu.

[Dowód: akta kontroli str. 669-670]

W odpowiedzi na pytanie kontrolerów „Czy i jakie działania podejmie Zarząd ŁSI w związku z decyzją Przewodniczącego Rady Nadzorczej tej Spółki z dnia 25 listopada 2013 r. o tym, że „zmiany regulaminu RN nie będą procedowane”; jeżeli Zarząd nie podejmie działań w tej sprawie, to z jakich przyczyn?

Prezes Zarządu ŁSI wyjaśnił, że: „Obowiązek sporządzenia projektu Regulaminu Rady Nadzorczej, zgodnie z aktem założycielskim ŁSI sp. z o.o., należy do Rady Nadzorczej Spółki, a jego zatwierdzenie do kompetencji Zgromadzenia Wspólników. Z uwagi na fakt dopełnienia przez Zarząd ŁSI sp. z o.o. jego obowiązków w pełnym zakresie w przedmiotowej sprawie (włącznie ze zwołaniem Zgromadzenia Wspólników ŁSI sp. z o.o.), oraz fakt, że Zarząd nie posiada żadnych kompetencji pozwalających na wyegzekwowanie od Rady Nadzorczej czy też Zgromadzenia Wspólników decyzji w przedmiotowej sprawie, obecnie Zarząd oczekuje na rozstrzygnięcie, co do dalszego procedowania przedmiotowego regulaminu, które winno nastąpić na poziomie Rada Nadzorcza – Zgromadzenie Wspólników”. Dodał też, że z uwagi na fakt, iż Zarząd Spółki w czasie niniejszej kontroli NIK składał się z dwu osób, to powyższe stanowisko w przedmiotowej sprawie należy traktować, jako stanowisko Prezesa Zarządu ŁSI.

Członek Zarządu Spółki ŁSI Leszek Raczkowski oświadczył, że w powyższej sprawie zajmuje stanowisko analogiczne jak stanowisko Prezesa Zarządu ŁSI.

[Dowód: akta kontroli str. 687-689 i 711]

Dyrektor Biura Nadzoru Właścicielskiego z Departamentu Architektury i Rozwoju Urzędu Miasta Łodzi Krzysztof Grzywaczewski wyjaśnił, że nie znał decyzji Przewodniczącego Rady Nadzorczej Spółki o nieprocedowaniu zmian Regulaminu RN i w związku z uzyskaniem informacji o tej decyzji Biuro Nadzoru Właścicielskiego niezwłocznie zwróci się do Przewodniczącego RN ŁSI o przedstawienie motywów ww. decyzji oraz o podjęcie działań związanych z dostosowaniem zapisów Regulaminu do postanowień aktu założycielskiego Spółki, zgodnie z którym przygotowanie projektu regulaminu Rady Nadzorczej, a w konsekwencji również jego zmian, zastrzeżone zostało do kompetencji Rady Nadzorczej Spółki, natomiast Zgromadzenie Wspólników, na potrzeby którego Biuro Nadzoru Właścicielskiego UMŁ dokonuje oceny przedstawionych propozycji, uprawnione jest do ich zatwierdzania.

[Dowód: akta kontroli str. 682-684]

Uwagi dotyczące
kontrolowanej
działalności

Wnioskiem z dnia 17 marca 2010 r. Spółka wystąpiła do sądu rejestrowego o dokonanie zmiany w KRS wynikającej m.in. z powołania pani A.G-P w dniu 18 lutego 2010 r. w skład RN ŁSI i rezygnacji tej osoby w dniu 23 lutego 2010 r. z członkostwa w tej RN.

Sąd odmówił wpisania do KRS ww. danych z uwagi na to, że nie istniała możliwość wykreślenia z rejestru osoby, której powołanie do RN jeszcze nie zostało w nim ujęte i postanowił, że uchwała ZW Spółki o powołaniu pani A. G-P do składu RN

ŁSI i pismo o jej rezygnacji z pełnienia funkcji członka RN ŁSI zostaną jedynie dołączone do akt KRS Spółki.

[Dowód: akta kontroli str. 248-256, 286-289]

Kierownik Biura Organizacji Spółki Marzena Komar, zobowiązana zakresem czynności do prowadzenia zagadnień dotyczących wniosków o wpis do KRS wyjaśniła, że:

- Spółka po raz pierwszy spotkała się z sytuacją, w której osoba powołana do składu Rady Nadzorczej, uczestnicząca (w dniu 22 lutego 2010 r.) w jej posiedzeniu po 5 dniach zasiadania w tej Radzie złożyła rezygnację z pełnienia funkcji,
- w związku z tym, mimo wątpliwości, czy Spółka powinna zgłosić do KRS panią A. G-P, czy też nie, Spółka podjęła decyzję, iż poprawnym rozwiązaniem będzie złożenie za wnioskiem do KRS dwu załączników ZN: jednego w sprawie wpisania osoby do składu RN i drugiego o wykreślenie.

[Dowód: akta kontroli str. 290-292, 543]

Spółka w dniu 8 marca 2011 r. złożyła do sądu rejestrowego wniosek o zarejestrowanie zmian w składzie RN, w ramach którego wystąpiono również o wpisanie w KRS danych o funkcjach pełnionych w Radzie przez cztery osoby wchodzące w jej skład. Sąd odmówił wpisania do rejestru takich danych z uwagi na to, że „przepisy ustawy o Krajowym Rejestrze Sadowym oraz rozporządzenia Ministra Sprawiedliwości z dnia 21 grudnia 2000 r. w sprawie szczegółowego sposobu prowadzenia rejestrów wchodzących w skład Krajowego Rejestru Sądowego oraz szczegółowej treści wpisów w tych rejestrach⁷ nie dawały możliwości zamieszczania w rejestrze danych o funkcji pełnionej w RN przez osoby wchodzące w jej skład.”

[Dowód: akta kontroli str. 260-263]

Kierownik Biura Organizacji Spółki Marzena Komar wyjaśniła, że Spółka zgłosiła do KRS zmiany w składzie RN ze wskazaniem pełnionych funkcji, ponieważ składany do sądu załącznik do wniosku dotyczący zmiany – organu podmiotu/wspólników uprawnionych do reprezentowania spółki zawiera pole przeznaczone do wpisania „funkcji osoby w organie reprezentacji”.

[Dowód: akta kontroli str. 543-557]

Ponadto uwagi NIK dotyczą funkcjonowania Spółki jako podmiotu użyteczności publicznej w sytuacji, gdy jego podstawowym przedmiotem działalności jest wynajem i zarządzanie nieruchomościami własnymi i dzierżawionym od Miasta Łódź. Zdaniem NIK, świadczy to o prowadzeniu działalności Spółki poza sferą użyteczności publicznej w myśl art. 9 ust. 4 ustawy o samorządzie gminnym, gdyż działalność w tym zakresie nie dotyczyła zadań własnych gminy.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z nieprawidłowościami działalność Spółki w przedstawionym wyżej zakresie.

Ocena cząstkowa

⁷ Dz. U z 2000 r. Nr 117, poz. 1237, ze zm.

Opis stanu
faktycznego

2. Sytuacja ekonomiczno-finansowa i efektywność funkcjonowania Spółki

2.1. Przychody

W latach 2010-2012 nastąpił wzrost przychodów ogółem z 128.641 tys. zł w 2010 r. do 141.255 tys. zł w 2012 r., tj. o 9,8%. Przychody ze sprzedaży wzrosły z 90.433 tys. zł w 2010 r., do 104.479 tys. zł w 2012 r., tj. o 15,5%.

Sprzedaż obejmowała głównie czynsz dzierżawny infrastruktury wodno-kanalizacyjnej, użytkowanej przez Zakład Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Łodzi, zwany „ZWIK” i Grupową Oczyszczalnię Ścieków w Łodzi Sp. z o.o. w Łodzi, zwaną „GOŚ”. Na pozostałe przychody operacyjne wpłynęły naliczone kary umowne z tytułu nieterminowej realizacji umów oraz rozwiązanie rezerw na odszkodowania dla wykonawców inwestycji w ramach Projektu Funduszu Spójności i z tytułu służebności przesyłu. Natomiast główną pozycją przychodów finansowych były odsetki od lokat.

[Dowód: akta kontroli str. 741-1076, 1101-1102]

Rada Miejska w Łodzi uchwałą Nr LVI/1072/05 z dnia 26 października 2005 r. w sprawie wydzierżawienia ŁSI składników majątkowych infrastruktury wodno-kanalizacyjnej, upoważniła Prezydenta Miasta Łodzi do następujących działań:

- rozwiązania umów dzierżawy z ZWIK oraz z GOŚ – na dzierżawę składników infrastruktury wodno-kanalizacyjnej i oczyszczalni ścieków,
- zawarcia z ŁSI, w trybie bezprzetargowym, na czas nieokreślony, umowy dzierżawy infrastruktury wodno-kanalizacyjnej i oczyszczalni ścieków, pod warunkiem poddzierżawienia tej infrastruktury ZWIK i GOŚ.

Wykonując powyższą uchwałę Rady Miejskiej w Łodzi, w dniu 6 lutego 2006 r. zawarto umowę na czas nieokreślony z Miastem Łódź, zwanym „Miastem”. Spółka została dzierżawcą składników majątkowych wchodzących w skład systemów zaopatrzenia w wodę oraz odprowadzania i oczyszczania ścieków, celem ich dalszej poddzierżawy operatorom eksploatacyjnym (ZWIK i GOŚ).

Zgromadzenie Wspólników ŁSI, w drodze uchwał ustalało wysokość rocznego czynszu dzierżawnego należnego Miastu, płatnego w równych miesięcznych ratach przez Spółkę. W latach 2010-2013 roczny czynsz dzierżawny netto wynosił odpowiednio: 6.591,7 tys. zł, 7.153 tys. zł, 7.780 tys. zł i 8.549,5 tys. zł.

[Dowód: akta kontroli str. 1077-1100]

Również w dniu 6 lutego 2006 r. zawarte zostały umowy na czas nieokreślony, pomiędzy ŁSI, a ZWIK i GOŚ, zmieniane kolejnymi aneksami, z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2006 r. Umowa ze ZWIK dotyczyła dzierżawy składników majątkowych systemów zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków stanowiących własność ŁSI oraz poddzierżawy składników majątkowych systemów zaopatrzenia w wodę i odprowadzenia ścieków stanowiących własność Miasta.

Natomiast umowa z GOŚ dotyczyła składników majątkowych stanowiących własność ŁSI oraz poddzierżawy składników majątkowych stanowiących własność Miasta.

Analogicznie jak w przypadku umowy dzierżawy pomiędzy Miastem a ŁSI, Zgromadzenie Wspólników ŁSI, w drodze uchwał wyrażających zgodę na rozporządzanie przez Spółkę prawem polegającym na ustaleniu czynszu umownego

(z dzierżawy i poddzierżawy) należnego Spółce od ZWiK i GOŚ, ustalało wysokość rocznych czynszów umownych, płatnych w równych miesięcznych ratach. W latach 2010-2013, roczny czynsz umowny netto należny Spółce od ZWiK wynosił odpowiednio: 56.426 tys. zł, 63.727,5 tys. zł, 66.774,2 tys. zł i 82.511,2 tys. zł. Natomiast roczny czynsz umowny netto należny Spółce od GOŚ wynosił odpowiednio: 30.138,5 tys. zł, 31.394 tys. zł, 32.934 tys. zł i 34.692,1 tys. zł.

Roczne czynsze dzierżawy ustalane był w oparciu o uchwałę XVI/244/07 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 11 lipca 2007 r. w sprawie przyjęcia przez Miasto do realizacji wieloletniego programu gospodarczego pn. „Wodociągi i oczyszczalnia ścieków w Łodzi II”. W uchwale tej m.in., przyjęto prognozę czynszu dzierżawnego od majątku infrastruktury wodno-kanalizacyjnej należnego Spółce w latach 2007 – 2027 oraz zobowiązano Prezydenta Miasta Łodzi do udzielenia wsparcia w realizacji powyższego programu, poprzez uwzględnienie w taryfach opłat za dostawy wody i odprowadzanie ścieków, czynszu dzierżawnego Spółki. Jednak zgodnie z ww. uchwałą Rady Miejskiej w Łodzi, prognozowane roczne kwoty czynszu dzierżawnego należne ŁSI, nie obejmowały czynszu na podatek od nieruchomości. Stąd poza fakturami wystawianymi dla ZWiK i GOŚ za miesięczne raty z tytułu czynszu umownego, Spółka wystawiała również faktury z tytułu wymaganego podatku od nieruchomości.

Zgodnie z wyżej przywołanymi umowami, zapewnienie zdolności posiadanych urządzeń wodociągowych i kanalizacyjnych do realizacji dostaw wody i odprowadzania ścieków (bieżąca konserwacja, remonty, itp.), należało odpowiednio do ZWiK i GOŚ.

[Dowód: akta kontroli str. 1103 -1158, 1159-1163]

W dniu 20 września 2010 r. zawarto pomiędzy Miastem a ŁSI, umowę w sprawie dzierżawy kanalizacji deszczowej modernizowanej lub budowanej w ramach Projektu Funduszu Spójności Nr 2004/PL/16/C/PE/010 pn. „Wodociągi i oczyszczalnia ścieków w Łodzi II”, zwanego „Projektem”. Zgodnie z powyższą umową Spółka oddała Miastu w dzierżawę składniki majątkowe wchodzące w skład kanalizacji deszczowej.

Umowę zawarto na czas określony, od 1 stycznia do 31 grudnia 2010 r. Kolejną umowę dzierżawy kanalizacji deszczowej zawarto w dniu 17 marca 2011 r., na czas określony, od dnia 1 stycznia 2011 r. do 31 grudnia 2015 r. Zgromadzenie Wspólników ŁSI w drodze uchwał corocznie wyrażało zgodę na rozporządzenie przez ŁSI prawem polegającym na wydzierżawieniu Miastu kanalizacji deszczowej, ustalając roczny czynsz dzierżawny (dotyczy obu ww. umów). W latach 2010-2013, roczny czynsz dzierżawny brutto należny Spółce od Miasta za dzierżawę kanalizacji deszczowej wynosił odpowiednio: 4.435,2 tys. zł, 5.575 tys. zł, 5.229 tys. zł i 5.007 tys. zł.

Z kolei w drodze porozumienia z dnia 28 grudnia 2012 r., zmienionego aneksem z dnia 25 lutego 2013 r., zawartego pomiędzy Miastem a ŁSI, uzgodniono, że Spółka oddaje Miastu na okres od 1 stycznia do 31 grudnia 2012 r. w dzierżawę przyłącza wodociągowe i kanalizacyjne wybudowane w ramach Projektu, za czynsz 500 tys. zł brutto. Analogiczne porozumienie zawarto w dniu 23 grudnia 2013 r. dotycząca roku 2013, w którym określono czynsz w wysokości 614,8 tys. zł brutto.

Poza wyżej opisanymi przychodami z dzierżaw i poddzierżaw, pozostałe przychody ze sprzedaży w 2010 r. (m.in. pełnienie funkcji inwestora zastępczego inwestycji Miasta, opłaty za korzystanie z nieruchomości ŁSI, 50% dalszych poddzierżaw dokonywanych na rzecz ZWIK i GOŚ) wyniosły ogółem 247 tys. zł (0,3% ogółem przychodów ze sprzedaży). Analogicznie: w 2011 r. – 208 tys. zł (0,2%), w 2012 r. – 108 tys. zł (0,1%) i w I półroczu 2013 r. – 78 tys. zł (0,1%).

[Dowód: akta kontroli str. 1164-1186, 1187-1193]

2.2. Koszty

Opis stanu
faktycznego

Uzyskanym przychodom ogółem towarzyszyły koszty ogółem (koszty działalności operacyjnej, pozostałe koszty operacyjne i koszty finansowe), które w latach 2010-2012, wzrosły z 109.696 tys. zł w 2010 r. do 138.043 tys. zł w 2012 r., tj. o 25,8%. W szczególności wzrosły koszty działalności operacyjnej z 76.035 tys. zł w 2010 r. do 102.375 tys. zł w 2012 r., tj. o 34,6%. Głównymi składnikami kosztów działalności operacyjnej była amortyzacja i podatek od nieruchomości, których udział przykładowo w 2012 r. – wynosił 67,6% (69.227 tys. zł). Trzecią pozycją kosztów operacyjnych był czynsz dzierżawny dla Miasta (ujmowany w pozycji usługi obce), płacony od części zarządzanego przez ŁSI majątku stanowiącego własność Miasta, którego udział w przykładowym 2012 r. – wynosił 7,6% (7.780 tys. zł).

Pozostałe koszty działalności operacyjnej uległy zmniejszeniu z 33.471 tys. zł w 2010 r. do 24.126 tys. zł w 2012 r., tj. o 29,1%. Na pozostałe koszty operacyjne składały się aktualizacje wartości aktywów niefinansowych, tj. odpisy aktualizujące należności przeterminowane z powodu wystawionych wykonawcom not z tytułu kar umownych, straty ze zbycia niefinansowych aktywów trwałych oraz rezerwy.

Nastąpił znaczący wzrost kosztów finansowych z 189 tys. zł w 2010 r. do 11.542 tys. zł w 2012 r., tj. ponad sześćdziesięciokrotnie (w I półroczu 2013 r. – koszty te wyniosły 3.571 tys. zł), na które głównie składały się odsetki od zaciągniętych kredytów i pożyczek na realizację inwestycji.

[Dowód: akta kontroli str. 741-1076, 1101-1102]

2.3. Wynik finansowy.

Opis stanu
faktycznego

Przedstawionym przychodom ogółem oraz kosztom ogółem, po uwzględnieniu wyniku zdarzeń nadzwyczajnych (w badanym okresie „zero”) oraz podatku dochodowego, towarzyszył zysk netto, który wynosił 11.986 tys. zł w 2010 r., 341 tys. zł w 2011 r., 108 tys. w 2012 r. oraz 4.444 tys. zł w I półroczu 2013 r. Zysk ze sprzedaży spadł z 14.399 tys. zł w 2010 r. do 2.103 tys. zł w 2012 r., tj. o 85,4% (w I półroczu 2013 r. – zysk ten wyniósł 6.359 tys. zł). Spadł również zysk z działalności operacyjnej z 15.788 tys. zł w 2010 r. do 8.892 tys. zł w 2012 r., tj. o 43,7% (w I półroczu 2013 r. – zysk ten wyniósł 5.952 tys. zł).

Jednak największy spadek wystąpił na działalności finansowej, gdzie za rok 2010 r. uzyskano zysk w kwocie 3.158 tys. zł, a w latach 2011-2013 nie było już zysków z uwagi na realizowanie zobowiązań finansowych z tytułu zaciągniętych kredytów i pożyczek (spłata odsetek).

[Dowód: akta kontroli str. 741-1076, 1101-1102]

Na wyniki ze sprzedaży w badanym okresie miały istotny wpływ ustalone przez Zgromadzenie Wspólników ŁSI wysokości rocznych czynszów umownych

(opisanych w pkt. 3.1. niniejszego wystąpienia pokontrolnego), z których nie wszystkie pokrywały ponoszone koszty. Rozpatrując łącznie czynsze umowne od ZWiK i GOŚ, przychody z tych czynszów z nadwyżką pokrywały ponoszone przez ŁSI koszty (z tytułu podatku od nieruchomości, amortyzacji i czynszu dzierżawnego płaconego do Miasta). Natomiast w przypadku wydierżawianej przez ŁSI dla Miasta kanalizacji deszczowej czynsze umowne nie pokrywały kosztów ponoszonych przez ŁSI. W badanym okresie łączna strata na sprzedaży z tytułu dzierżawy kanalizacji deszczowej wyniosła 10.091 tys. zł, w tym w I półroczu 2013 r. – 3.245 tys. zł. Podobna sytuacja miała miejsce od 2012 r. w przypadku oddanych Miastu w dzierżawę przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych wybudowanych w ramach Projektu (opisanych w pkt. 3.1. niniejszego wystąpienia), gdzie czynsze umowne również nie pokrywały kosztów (łączne straty to 377 tys. zł, w tym w I półroczu 2013 r. - 153 tys. zł).

[Dowód: akta kontroli str. 1194-1195]

Z wyjaśnienia Prezesa Zarządu ŁSI w sprawie przyczyn ustalania przez Zgromadzenie Wspólników ŁSI rocznych czynszów dzierżawy kanalizacji deszczowej, a od 2012 r. również dzierżawy przyłączy wodociągowych i kanalizacyjnych wybudowanych w ramach Projektu, niepokrywających kosztów utrzymania tych instalacji, wynika, że powyższa nieprawidłowa sytuacja spowodowana była niedostatecznym zabezpieczeniem przez Miasto niezbędnych środków finansowych na ww. dzierżawy.

[Dowód: akta kontroli str. 1196-1197]

Z wyjaśnienia Dyrektora Biura Nadzoru Właścicielskiego Urzędu Miasta Łodzi działającego w imieniu Zgromadzenia Wspólników ŁSI, udzielonego w sprawie ustalania przez Zgromadzenie Wspólników ŁSI wysokości czynszów dzierżawy kanalizacji deszczowej niepokrywających kosztów utrzymania wynika, że kwoty czynszów dostosowane są do przewidzianych na ten cel środków w budżecie Miasta, uchwalanym na dany rok przez Radę Miejską w Łodzi.

Bowiem tylko w zakresie kwot ujętych w budżecie Miasto może zaciągać zobowiązania. Określenie stawki czynszu na poziomie dostosowanym do kosztów ŁSI jest możliwe jedynie w przypadku uwzględnienia na ten cel wyższych środków w budżecie Miasta, na co nie pozwala aktualna sytuacja finansowa Miasta.

Tym samym „ustalenie” przez Zgromadzenie Wspólników czynszu na poziomie oczekiwanym przez Spółkę, bez zabezpieczenia dodatkowych środków, stanowiłoby naruszenie dyscypliny finansów publicznych.

[Dowód: akta kontroli str. 1198–1199]

Z przedstawionych wyjaśnień wynika, że czynsze dzierżawne wynikają z możliwości budżetowych Właściciela, a nie z racjonalnej oceny i analizy finansowej mającej na celu efektywne zarządzanie.

2.4. Majątek Spółki i źródła jego finansowania

Opis stanu
faktycznego

W badanym okresie aktywa ogółem spadły z 1.406.183 tys. zł w 2010 r. do 1.337.915 tys. zł w I półroczu 2013 r., tj. o 4,9%, natomiast kapitał własny wzrósł z 734.754 tys. zł do 965.226 tys. zł., tj. o 31,4%. Powyższe dane wskazują na wysoki udział kapitałów własnych w finansowaniu majątku Spółki, który wzrósł

z 52,3% w 2010 r. do 72,1% w I półroczu 2013 r., co wpłynęło korzystnie na stabilność finansową Spółki.

W aktywach ogółem największy udział stanowiły aktywa trwałe, pomimo ich malejącego udziału (od 93,5% w 2010 r. do 90,8% w I półroczu 2013 r.), których spadek wynikał głównie z większego tempa umorzeń od przyrostu nowych rzeczowych aktywów trwałych. Natomiast wzrosły aktywa obrotowe od 6,5% w 2010 r. do 9,2% w I półroczu 2013 r. Z kolei w aktywach obrotowych największą pozycję stanowiły środki pieniężne w kasie i na rachunkach, które wzrosły z 88.175 tys. w 2010 r. do 113.815 tys. zł w I półroczu 2013 r., tj. o 29,1%.

Wyżej opisanemu wzrostowi kapitałów własnych w badanym okresie towarzyszył spadek zobowiązań i rezerw na zobowiązania, z 671.429 tys. zł w 2010 r. (47,7% pasywów ogółem) do 372.689 tys. zł w I półroczu 2013 r. (27,9% pasywów ogółem), tj. o 44,5%. Zobowiązania krótkoterminowe spadły z 278.456 tys. zł w 2010 r. do 259.919 tys. zł w 2012 r., a następnie do 30.877 tys. zł w I półroczu 2013 r., tj. o 88,9%. W zobowiązaniach krótkoterminowych najwyższe wartości stanowiły zobowiązania „inne” (w 2010 r. - 202.681 tys. zł, w 2011 r. - 231.335 tys. zł, w 2012 r. - 229.816 tys. zł), obejmujące zobowiązania Spółki wobec Miasta z tytułu zainwestowanych środków z Funduszu Spójności, które nie zostały zamienione na udziały Miasta. W dniu 16 kwietnia 2013 r. podpisana została umowa w sprawie potrącenia wzajemnych wierzytelności z tytułu wspólnej realizacji Projektu Funduszu Spójności, dlatego zobowiązania krótkoterminowe w I półroczu 2013 r. spadły do 30.877 tys. zł, w tym w pozycji „inne” – do kwoty 649 tys. zł.

Powyższa sytuacja miała m.in. wpływ na wysokość wskaźników płynności (ogólnej i szybkiej)⁸, które według danych bilansowych z lat: 2010, 2011 i 2012 wynosiły odpowiednio: 0,33; 0,40 i 0,42 (z uwagi na niskie zapasy, oba rodzaje wskaźników płynności, tj. ogólny i szybki, posiadały zbliżone wielkości). W przypadku, gdyby powyższe rozliczenia pomiędzy Miastem a ŁSI dokonane zostały np. w 2010 r., wartości tych wskaźników byłyby następujące: w 2010 r. – 1,17; w 2011 r. – 3,14, w 2012 r. – 3,49.

Natomiast w I półroczu 2013 r. powyższe wskaźniki osiągnęły poziom 3,97. Wynika stąd, że w okresie 2011 – 2013 (I półrocze) ŁSI funkcjonowało w warunkach nadpłynności, szczególnie, że na aktywa obrotowe głównie składały się środki pieniężne.

W badanym okresie, zmniejszyły się również zobowiązania długoterminowe - z 369.495 tys. zł w 2010 r. do 300.856 tys. zł w I półroczu 2013 r., tj. o 18,6%, na które składały się zaciągnięte kredyty i pożyczki, w tym głównie na realizację zadań inwestycyjnych w ramach Projektu Funduszu Spójności.

Rezerwy na zobowiązania wzrosły z 23.291 tys. zł w 2010 r. do 39.737 tys. zł w I półroczu 2013 r., tj. o 70,1%. Spośród rezerw największe dotyczą not

⁸ Wskaźnik ogólnej płynności (majątek obrotowy podzielony przez zobowiązania krótkoterminowe) – optymalna wielkość: 1,5 – 2,0. Wskaźnik szybkiej płynności (majątek obrotowy minus zapasy) podzielony przez zobowiązania krótkoterminowe – optymalna wielkość: 1,0. Źródło Steven M. Bragg: *Wskaźniki w analizie działalności przedsiębiorstwa*. Warszawa: Wolters Kluwer Polska sp. z o.o., 2010, s. 119.

wystawionych wykonawcom zadań inwestycyjnych Projektu z tytułu naliczonych kar umownych.

[Dowód: akta kontroli str. 741-1076, 1101-1102, 1200 - 1202]

W badanym okresie Spółka zarządzała majątkiem własnym oraz dzierżawionym od Miasta. Udział procentowy majątku własnego wynosił ok. 70% w ogólnym zarządzanym majątku. W I półroczu 2013 r. wartość początkowa (brutto) majątku ŁSI wynosiła 1.449.470 tys. zł (70,3%), natomiast wartość majątku dzierżawionego od Miasta – 611.281 tys. zł (29,3%).

W badanym okresie Miasto wniosło do ŁSI aport (nieruchomości, w tym budynki i budowle oraz środki trwałe) o łącznej wartości 76.926 tys. zł, stąd na dzień 30 czerwca 2013 r. łączna wartość wniesionych aportów wyniosła 681.823 tys. zł.

[Dowód: akta kontroli str. 1203-1205]

Z audytu organizacyjno-prawnego ŁSI, przeprowadzonego w czerwcu 2012 r. przez firmę zewnętrzną wynika, że rekomendowana była m.in. koncentracja majątku, sprowadzająca się do przekazania ŁSI przez Miasto własności pozostałej infrastruktury wodno-kanalizacyjnej (z wyłączeniem kanalizacji deszczowej), przy uwzględnieniu ograniczeń w zbywalności przez Miasto części infrastruktury, wynikających z regulacji dotyczących okresu trwałości Projektu. Spowodowałoby to skumulowanie w ŁSI przychodów z dzierżawy całej infrastruktury. Z kolei kanalizacja deszczowa z uwagi na brak źródeł finansowania kosztów jej utrzymania, powinna być przez ŁSI przekazana Miastu.

[Dowód: akta kontroli str. 1208-1290]

Z wyjaśnienia Prezesa Zarządu ŁSI wynika, że w pełni uzasadniona jest koncentracja całego majątku w ŁSI, łącznie z kanalizacją deszczową, o ile zapewnione będą źródła przychodów, adekwatne do ponoszonych kosztów. W ocenie Prezesa brakuje jednoznacznego zdefiniowania momentu, od którego liczony jest okres trwałości Projektu. Uważa, że w obecnej sytuacji własnościowej nie zachodzi zagrożenie dla trwałości Projektu, poprzez dalsze wnoszenie przez Miasto majątku do ŁSI.

[Dowód: akta kontroli str. 1196-1197]

Kontrola przeprowadzona w październiku 2012 r. przez Urząd Kontroli Skarbowej w Łodzi zwany „UKS”, w zakresie ksiąg rachunkowych Spółki, zakwestionowała amortyzację od środków trwałych wybudowanych w ramach Projektu Funduszu Spójności, jako podatkowy koszt uzyskania przychodów, w części sfinansowanej z dotacji Funduszu Spójności.

W związku z niekorzystną dla ŁSI decyzją z dnia 14 grudnia 2012 r. Dyrektora UKS, Spółka odwołała się do Dyrektora Izby Skarbowej w Łodzi, który decyzją z dnia 5 marca 2013 r. podtrzymał w mocy decyzję Dyrektora UKS. Spółka z kolei wniosła skargę do Wojewódzkiego Sądu Administracyjnego w Łodzi, który wyrokiem z dnia 20 września 2013 r. uchylił zaskarżoną decyzję. Z kolei Dyrektor Izby Skarbowej w dniu 25 listopada 2013 r. wniósł skargę kasacyjną do Naczelnego Sądu Administracyjnego, która do dnia 17 stycznia 2014 r. nie została rozpatrzona. Aby uniknąć dodatkowych konsekwencji, ŁSI złożyła odpowiednie korekty deklaracji CIT-8 i zapłaciła zaległy podatek wraz z odsetkami. Należność główna w łącznej wysokości 3.251.545 zł odniesiona została do wyniku z lat ubiegłych, jako błąd

podstawowy. W związku z powyższym kapitał zapasowy w 2012 r. został pomniejszony o stratę z lat poprzednich (błąd podstawowy) w przedstawionej powyżej kwocie.

[Dowód: akta kontroli str. 1206-1207,1017-1076]

2.5. Inwestycje

Opis stanu
faktycznego

Zgodnie z uchwałą Nr XVI/244/07 Rady Miejskiej w Łodzi z dnia 11 lipca 2007 r. w sprawie przyjęcia przez Miasto Łódź do realizacji wieloletniego programu gospodarczego pn. „Wodociągi i oczyszczalnia ścieków w Łodzi II”, wykonawcą powyższego programu została ŁSI. Na podstawie umowy delegowania z dnia 15 stycznia 2007 r. do realizacji Projektu Funduszu Spójności Nr 2004/PL/C/PE/010 pn. „Wodociągi i oczyszczalnia ścieków Łódź II”, zwanego „Projektem”, ŁSI przejęła od Miasta, jako Beneficjenta, uprawnienia, obowiązki i odpowiedzialność za realizację Projektu. Z uzasadnienia powyższej uchwały Rady Miejskiej wynika przejęcie przez ŁSI od Miasta finansowania Projektu od 2007 r., co spowodowało, że w budżecie Miasta na 2007 r. już nie uwzględniono tego Projektu w Wieloletnim Planie Inwestycyjnym. Przejęcie finansowania Projektu przez ŁSI wpłynęło na poprawę wskaźnika zadłużenia Miasta i umożliwiło Miastu zapewnienie wkładu własnego w innych projektach współfinansowanych ze środków Unii Europejskiej. Projekt realizowany był w oparciu o Decyzję Komisji Europejskiej Nr C (2004) 5408 z dnia 17 grudnia 2004 r. W czerwcu 2009 r. ŁSI złożyła w Narodowym Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej wniosek o zmianę ww. Decyzji wraz z aktualizacją Studium Wykonalności. Komisja Europejska zaakceptowała zmiany i w dniu 23 września 2010 r. wydała decyzję Nr K(2010) 6681 zmieniającą decyzję z 2004 r. dotyczącą przyznania pomocy dla Projektu.

Po zmianie, wartość projektu w złotych wynosiła 805,4 mln zł, koszty kwalifikowane ustalono na kwotę 142.242.710 euro, wartość wszystkich zadań 193.494.386 euro, a dofinansowanie z Funduszu Spójności w wysokości 71.121.355 euro (50% kosztów kwalifikowanych), czas realizacji – lata 2007 – 2010. Projekt realizowany był w podziale na 10 zadań (13 kontraktów). Na finansowanie wkładu własnego Beneficjenta (Miasta), ŁSI zaciągnęła pożyczki i kredyty w kwocie ogółem 353 mln zł (pożyczka z WFOŚiGW w Łodzi – 162 mln zł, kredyt komercyjny z ING Bank Śląski Oddział w Łodzi z dopłatą WFOŚiGW w Łodzi do oprocentowania – 69 mln zł, pożyczka z NFOŚiGW – 122 mln zł).

W celu zachowania płynności w części dotyczącej środków Funduszu Spójności, w 2010 r. ŁSI zaciągnęła w NFOŚiGW (zastępczo za Miasto) pożyczkę z limitem do 14.224.271 euro.

[Dowód: akta kontroli str. 1159-1163, 801-848,1017-1076]

W okresie objętym kontrolą na realizację Projektu poniesione zostały następujące nakłady: w 2010 r. – 262.502 tys. zł, w 2011 r. – 3.068 tys. zł, w 2012 r. – 55 tys. zł i w 2013 r – 169 tys. zł. W toku kontroli NIK nie badano wykonania wymagań dotyczących realizacji Projektu, w tym realizacji 13 kontraktów w ramach tego Projektu. Z analizy sprawozdań finansowych ŁSI (zweryfikowanych przez biegłych rewidentów) wynika, że realizacja Projektu przez ŁSI nie spowodowała pogorszenia sytuacji ekonomiczno-finansowej Spółki, pomimo dużych obciążeń z tytułu spłacanych pożyczek i kredytu oraz nierozstrzygniętych sporów z częścią

wykonawców, na które zostały utworzone rezerwy. Przykładowo na koniec 2013 r. roszczenia ŁSI wobec wykonawców Projektu wyniosły 8.152 tys. euro i 509 tys. zł, natomiast roszczenia wykonawców Projektu wobec ŁSI – 642 tys. euro i 38.035 tys. zł. Spory pomiędzy wykonawcami Projektu a ŁSI, według procedury FIDIC, rozpatrywane były przez Komisje Rozjemcze, z możliwością odwołania się do Sądu Arbitrażowego (wydającego wyroki wiążące dla stron sporu), a w przypadku stwierdzonych błędów proceduralnych, do sądu powszechnego.

[Dowód: akta kontroli str. 1291-1293, 741-1076]

W badanym okresie, Spółka realizowała także zadania inwestycyjne spoza Projektu. Były to inwestycje modernizacyjno-odtworzeniowe infrastruktury wodno-kanalizacyjnej i inne inwestycje. W 2010 r. zaplanowano na te inwestycje nakłady w wysokości 4.629 tys. zł, które wykonano w 3.581 tys. zł (w 77,4%). Analogicznie: w 2011 r. zaplanowano 31.202 tys. zł, a wykonano 15.896 tys. zł (w 50,9%), w 2012 r. zaplanowano 15.867 tys. zł, a wykonano 6.549 tys. zł (w 41,2%), w 2013 r. zaplanowano 7.174 tys. zł, a wykonano 5.950 tys. zł (w 82,9%).

W wyniku sprawdzenia realizacji zadań inwestycyjnych spoza Projektu w zakresie rzeczowym ustalono, że w 2010 r. na ogółem zaplanowanych do realizacji 35 zadań wykonano (w całości lub części) 13 zadań, nie wykonano 22 zadań.

Analogicznie: w 2011 r. ogółem 79 zadań, a wykonano 52, w 2012 r. ogółem 79 zadań, a wykonano 29, w 2013 r. ogółem 61 zadań, a wykonano 48.

Z powyższych ustaleń wynika, że w latach 2010 – 2013 roczne plany inwestycji spoza Projektu nie były w pełni realizowane w zakresie rzeczowym.

[Dowód: akta kontroli str. 1294-1322, 1291, 1323-1348]

Z wyjaśnienia Dyrektora ds. Inwestycji i Eksploatacji Spółki wynika, że główną przyczyną niepełnej realizacji zadań inwestycyjnych były trudności w uzyskaniu praw do dysponowania terenami na cele inwestycyjne, z uwagi na nieuregulowane stany prawne wielu nieruchomości na terenie miasta Łodzi. Oprócz tego występowały przedłużające się procedury udzielania zamówień publicznych (od 5 do 9 miesięcy). Występowały też przypadki tzw. wspólnych realizacji np. z Zarządem Dróg i Transportu (ZDiT), gdzie nie dochodziło do realizacji zadania z rocznego planu inwestycyjnego Spółki, z uwagi na nieprzygotowanie ZDiT do realizacji zaplanowanej inwestycji. Składający to wyjaśnienie wyraził przekonanie, że sprawy związane z przygotowaniem inwestycji ulegną poprawie, m.in. z powodu powołania w Spółce nowej komórki organizacyjnej - Biura Planowania Inwestycji.

[Dowód: akta kontroli str. 1349-1350]

Z wyjaśnienia Prezesa Zarządu ŁSI w sprawie przyczyn malejących nakładów inwestycyjnych w okresie 2011 – 2013 (I półrocze), w sytuacji funkcjonowania ŁSI w warunkach nadpłynności finansowej wynika, że Spółka w latach 2006 – 2010 skupiona była na realizacji zadań inwestycyjnych w ramach Projektu. Okres, który nastąpił po rzeczowym zakończeniu Projektu z założenia był okresem realizacji zadań, które nie zostały zrealizowane w ramach Projektu z powodów terenowych oraz formalnoprawnych i zostały przesunięte do zadań spoza Projektu. Do połowy 2012 r. ŁSI nie miała zabezpieczonych środków na realizację długookresowego planu inwestycyjnego oraz planowała zamknięcie roku 2012 ze stratą.

Jednocześnie ŁSI nie spełniała wymaganych przez pożyczkodawców kowenantów bankowych. Plan inwestycyjny w zakresie finansowym dostosowany był do realnej sytuacji finansowej Spółki. Nadpłynność finansowa wynika z częściowego zatrzymania wynagrodzeń wykonawców, kumulacji środków pochodzących z czynszu, które mają zabezpieczyć przyszłe inwestycje (po zakończeniu okresu ich przygotowania – szczególnie w zakresie niezbędnej dokumentacji i pozwoleń), z kontraktacji robót poniżej planowanych kwot, a także na skutek przychodów finansowych wynikających z odsetek od zgromadzonych środków.

[Dowód: akta kontroli str. 1196-1197]

Ocena częściowa

Zdaniem NIK, ŁSI nierzetelnie przygotowywała procesy inwestycyjne, co bezpośrednio wpłynęło na niezrealizowanie wszystkich planowanych przedsięwzięć.

2.6. Udzielanie zamówień publicznych.

Opis stanu faktycznego

Zgodnie z regulaminem organizacyjnym ŁSI, sprawy związane z udzielaniem zamówień publicznych należały do zadań Biura Zamówień i Umów. Zamówieniami publicznymi wg stanu na 30 czerwca 2013 r. zajmowało się 4 pracowników, łącznie z kierownikiem biura. Wszyscy pracownicy wielokrotnie uczestniczyli w szkoleniach w zakresie zamówień publicznych. Trzech pracowników biura ukończyło studia podyplomowe w zakresie zamówień publicznych.

Z uwagi na charakter podstawowej działalności gospodarczej, Spółka była zobowiązana m.in. realizować zamówienia publiczne w trybie zamówień sektorowych, o których mowa w art. 132 ust. 1 pkt 4 i ust. 2 Prawa zamówień publicznych. Spółka posiadała opracowane procedury udzielania zamówień publicznych uszczegóławiających wymogi Prawa zamówień publicznych, w tym procedury dotyczące zamówień sektorowych oraz zasady realizacji zamówień o wartości poniżej kwoty określonej w art. 4 ust. 8 Prawa zamówień publicznych. Procedury te w formie regulaminów, były zmieniane i dostosowywane do wprowadzanych zmian Prawa zamówień publicznych.

W okresie objętym kontrolą obowiązywał regulamin z dnia 3 stycznia 2007 r., zmieniony uchwałami Zarządu ŁSI z dnia: 17 lutego 2011 r., 18 lipca 2011 r., 22 czerwca 2012 r., 11 września 2012 r. i 8 października 2012 r. Roczne sprawozdania o udzielonych zamówieniach publicznych za lata 2010-2012 Spółka sporządziła prawidłowo i terminowo przekazywała Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych.

[Dowód: akta kontroli str. 397 – 428, 1351-1356]

Z rejestrów zamówień prowadzonych przez Biuro Zamówień i Umów wynika, że Spółka w latach 2010- 2013 (I półrocze) udzieliła 133 zamówienia o łącznej wartości 36.942 tys. zł netto, z tego 53 zamówienia sektorowe (7.520 tys. zł netto) oraz 80 zamówień publicznych (29.422 tys. zł netto).

W toku kontroli dokonano analizy kontrolnej 8 z pośród 80 zamówień publicznych. Były to zamówienia udzielone w trybie przetargów nieograniczonych, w tym jedno w trybie negocjacji z ogłoszeniem, o łącznej wartości 819 tys. zł netto, co stanowiło 6,1% wartości udzielonych zamówień (13.351 tys. zł netto).

Analiza kontrolna wykazała, że zamówienia publiczne udzielano co do zasady, zgodnie z przepisami Prawa zamówień publicznych. Spośród sprawdzonych postępowań, w przypadku przetargu nieograniczonego na roboty budowlane (wartość wg oferty – 155.500 zł netto), w dokumentacji brak było protokołu postępowania o udzielenie zamówienia (Druk ZP-PN), co było niezgodne z art. 96 ust. 1 Prawa zamówień publicznych.

[Dowód: akta kontroli str. 1357-1406, 1407-1422]

Z wyjaśnienia Kierownika Biura Zamówień i Umów ŁSI w sprawie braku protokołu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego wynika, że przyczyną powyższej nieprawidłowości było zaniedbanie pracownika, który był sekretarzem Komisji przetargowej przedmiotowego postępowania. Prawdopodobnie zapomniano o jego sporządzeniu lub sporządzono go, ale został zagubiony. W przyszłości dolożona będzie należyta staranności, aby tego rodzaju nieprawidłowości nie występowały.

[Dowód: akta kontroli str. 1423-1424]

Ustalone
nieprawidłowości

W działalności Spółki w przedstawionym wyżej zakresie, stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Zawieranie niekorzystnych dla Spółki umów z Miastem, obejmujących infrastrukturę kanalizacji deszczowej oraz przyłączy wodociagowych i kanalizacyjnych wybudowanych w ramach Projektu Funduszu Spójności.
2. Nierzetelne przygotowywanie procesów inwestycyjnych, co wpłynęło na niepełne wykonywanie rzeczowe planu inwestycji,
3. Nieprzestrzeganie wymagań Prawa zamówień publicznych, w zakresie pełnego dokumentowania prowadzanego postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie z nieprawidłowościami działalność Spółki w przedstawionym wyżej obszarze.

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

3.1. Zatrudnienie

Opis stanu
faktycznego

W okresie objętym kontrolą, średnioroczny stan zatrudnienia w Spółce ulegał stopniowemu wzrostowi (zwiększył się o 3,82 etatu, tj. o 6,6%) i wynosił w etatach: w 2010 r. – 57,81; w 2011 r. – 59,25; w 2012 r. – 60,76 i w I półroczu 2013 r. – 61,63 etatu.

Główny wpływ na tę zmianę miały m.in.:

- wzrost o 3,43 etatu zatrudnienia w Dziale Finansowo-Księgowym, w tym m.in. konieczność zatrudnienia pracowników na zastępstwo z uwagi na długotrwałą nieobecności,
- wzrost o 1,61 etatu zatrudnienia w Biurze Zamówień i Umów, z uwagi na przeprowadzanie zwiększonej ilości postępowań o zamówienia publiczne,
- wzrost o 5,17 etatu zatrudnienia w Dziale Inwestycji i Eksploatacji, w związku ze zwiększeniem ilości prowadzonych inwestycji (m.in. przeniesiono pracowników z Jednostki Realizującej Projekt).

[Dowód: akta kontroli str. 640-641]

Spółka w kontrolowanym okresie nie zatrudniała pracowników na stanowiskach doradców, natomiast w okresie do 30 września 2010 r. w ŁSI zatrudnieni byli trzej pracownicy na stanowisku „Asystent Kierownika Zadania”. Osoby te posiadały wykształcenie wyższe ukończone na kierunku Inżynieria Środowiska. Dla każdej z nich określony został zakres czynności, stanowiący załącznik do umowy o pracę. W Spółce w tym czasie brak było regulacji dotyczących kwalifikacji wymaganych do zajmowania określonego stanowiska (pierwszy regulamin wynagradzania regulujący kompleksowo zasady wynagradzania pracowników Spółki oraz zawierający m.in. wykaz stanowisk wraz z określeniem wymagań i kwalifikacji do ich zajmowania oraz przysługujących stawek wynagrodzenia zasadniczego został wprowadzony uchwałą nr 117/2010 Zarządu Spółki w dniu 4.10.2010 r.).

[Dowód: akta kontroli str. 650-662]

3.2. Zarząd Spółki

Osoby wchodzące w skład Zarządu Spółki funkcjonującego w kontrolowanym okresie zgodnie z wymogiem określonym w art. 10a ust. 6 ustawy o gospodarce komunalnej, zostali powołani do pełnienia tych funkcji uchwałami Rady Nadzorczej Spółki. W okresie objętym kontrolą, funkcję Prezesa Zarządu Spółki pełniły trzy osoby, tj. nastąpiły dwie zmiany:

- w dniu 1 marca 2010 r. Rada Nadzorcza ŁSI odwołała Teresę Woźniak z funkcji Prezesa Zarządu tej Spółki pełnionej od 1 października 2006 r. i powołała Celestyna Podgórskiego na Prezesa Zarządu ŁSI,
- w dniu 29 marca 2011 r. Rada Nadzorcza ŁSI odwołała Celestyna Podgórskiego z funkcji Prezesa Zarządu tej Spółki i do pełnienia takiej funkcji powołała Radosława Łuczaka, który uchwałą RN z 3 czerwca 2013 r. został powołany na kolejną, trzyletnią kadencję na Prezesa Zarządu Spółki.

[Dowód: akta kontroli str. 3-8 i 195-244]

3.3. Wynagrodzenie członków Zarządu Spółki

W latach 2010-2013 (I półrocze) zasady wynagradzania osób wchodzących w skład Zarządu Spółki określone zostały ośmioma uchwałami Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników ŁSI: z dnia 23 października 2009 r., 21 kwietnia 2010 r., 11 marca 2010 r., 21 kwietnia 2010 r., 5 lipca 2010 r., 7 czerwca 2011 r., 12 czerwca 2012 r. (dwie uchwały).

W uchwałach tych określono wysokość miesięcznego wynagrodzenia dla prezesa i członków zarządu w wysokości od 4 do 5,5 krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia określonego w art. 8 ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi⁹, zwanej „ustawą o wynagradzaniu”,

Poza tym zapisano, że Rada Nadzorcza ŁSI, w formie uchwały, może przyznać Prezesowi i członkom Zarządu Spółki świadczenia dodatkowe w trybie i na zasadach określonych w art. 11 ustawy o wynagradzaniu,

W zależności od osiągniętych przez Spółkę wyników finansowych oraz stopnia realizacji zadań prezesowi i członkom Zarządu ŁSI może być przyznana nagroda

⁹ Dz. U. z 2013 r. poz. 254 ze zm.

roczna zgodnie z zasadami i w trybie określonym w uchwale Nr 2757/310/2001 Zarządu Miasta Łodzi z dnia 23 sierpnia 2001 r., zmienionej zarządzeniem Prezydenta Miasta Łodzi nr 2259/V/08 z dnia 25 sierpnia 2008 r., i że nagrodę przyznaje Zgromadzenie Wspólników na umotywowany wniosek Rady Nadzorczej.

[Dowód: akta kontroli str. 642-649]

W okresie objętym kontrolą, Rada Nadzorcza ŁSI nie podejmowała uchwał w sprawie przyznania członkom Zarządu świadczeń dodatkowych.

Zgromadzenie Wspólników również nie podejmowało uchwał w sprawie przyznania członkom Zarządu nagród rocznych.

[Dowód: akta kontroli str. 672 – 673]

Wynagrodzenia miesięczne pobrane w okresie objętym kontrolą przez prezesów i członków Zarządu ŁSI (łącznie 8 osób) zostały ustalone i wypłacone zgodnie z zasadami wynikającymi z powołanych ośmiu uchwał NZW oraz nie przekraczały wysokości wynagrodzenia wynikającego z ustawy o wynagradzaniu.

[Dowód: akta kontroli str. 663-664]

3.4. Wynagrodzenia dodatkowe członków Zarządu ŁSI

W ramach wynagrodzeń z okresu objętego kontrolą, pobranych przez prezesów i członków Zarządu ŁSI, nie wypłacono świadczeń dodatkowych, o których mowa w rozporządzeniu 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 przyznawania¹⁰.

[Dowód: akta kontroli str. 663]

Spółka sporządzając dla członków Zarządu ŁSI informacje o dochodach oraz pobranych zaliczkach na podatek dochodowy od osób fizycznych (PIT-11) z lat 2010-2012 uwzględniała w przychodach tych osób wynagrodzenia miesięczne, ekwiwalenty za niewykorzystany urlop wypoczynkowy (w przypadku 5 osób), przychody z tytułu zwrotu z przekroczenia progu emerytalno-rentowego (dla czterech osób) oraz odprawy z tytułu rozwiązania umowy o pracę przez pracodawcę po ustaniu pełnienia funkcji członka Zarządu przez trzy osoby.

[Dowód: akta kontroli str. 671]

3.5. Wynagrodzenia członków Rady Nadzorczej

Zasady wynagradzania członków Rady Nadzorczej ŁSI określone zostały uchwałą nr 2/05 NZW Spółki z dnia 2 listopada 2005 r. i stanowiły, że miesięczne wynagrodzenie za pełnienie takiej funkcji wynosić będzie dla:

- przewodniczącego – 90% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa GUS,
- wiceprzewodniczącego i sekretarza – 80% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia liczonego jak dla przewodniczącego,
- członka – 70% przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia liczonego jak dla przewodniczącego.

[Dowód: akta kontroli str. 665]

¹⁰ Dz. U. z 2003 r. Nr 14, poz. 139.

Wynagrodzenia miesięczne pobrane w okresie objętym kontrolą przez osoby wchodzące w skład Rady Nadzorczej ŁSI (łącznie 17 osób) zostały ustalone i wypłacone zgodnie z zasadami wynikającymi z powołanej uchwały nr 2/05 NZW Spółki oraz nie przekraczały wysokości wynagrodzenia wynikającego z ustawy o wynagradzaniu.

Wysokość wypłacanych wynagrodzeń miesięcznych nie była uzależniana od obecności członka RN na posiedzeniach Rady Nadzorczej i usprawiedliwienia takiej absencji, ponieważ w ww. uchwale nr 2/05 NZW oraz w Regulaminie Rady Nadzorczej Spółki nie było unormowań dotyczących tego zagadnienia.

Wszystkie osoby zasiadające w latach 2010-2013 (I półrocze) w Radzie Nadzorczej ŁSI, zgodnie z oświadczeniami złożonymi w związku z kandydowaniem do Rady Nadzorczej Spółki, nie były członkami rad nadzorczych w innych spółkach, o których mowa w art. 1 pkt 4-7 ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagrodzeniu.

[Dowód: akta kontroli str. 481-488, 665-668, 681-685, 1425-1428]

3.6. Ograniczenia w zakresie zajmowania stanowisk i pełnienia funkcji przez członków Zarządu i Rady Nadzorczej

Członkowie Zarządu ŁSI (w tym Prezesi) oraz członkowie Rady Nadzorczej Spółki, stosowali się do ograniczeń ustanowionych w ustawie z dnia 21 sierpnia 1997 r. o ograniczeniu prowadzenia działalności gospodarczej przez osoby pełniące funkcje publiczne¹¹.

[Dowód: akta kontroli str. 674-680 i 682-685, 1429-1439]

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność Spółki w zakresie przestrzegania ustawowych ograniczeń dotyczących zatrudnienia i wynagradzania członków Zarządu i Rady Nadzorczej Spółki.

Ocena cząstkowa

IV. Uwagi i wnioski

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 Kontroli, wnosi o:

1. Składanie wniosków o wpis do KRS w terminie określonym w art. 22 ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym,
2. Podjęcie działań w celu wyeliminowania niekorzystnych umów z Miastem, gdzie Spółka ponosi koszty niewspółmierne do przychodów z tytułu dzierżawy przez Miasto Łódź kanalizacji deszczowej i przyłączy wodociągowo-kanalizacyjnych,
3. Rzetelne planowanie i realizację inwestycji,
4. Przestrzeganie wymagań Prawa zamówień publicznych, w zakresie pełnego dokumentowania prowadzonych postępowań o udzielenie zamówień publicznych.

Wnioski pokontrolne

¹¹ Dz. U z 2006 r. Nr 216, poz. 1584, ze zm.

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 13 maja 2014 r.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Łodzi
Przemysław Szewczyk
Dyrektor



.....

