



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Lublinie

LLU.411.004.08.2022

**Pani
Magdalena Dołgan
Prezes Zarządu
Zakładu Gospodarki Lokalowej w Zamościu
Spółka z o. o.**
ul. Peowiaków 8
22-400 Zamość

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

Kontrola nr I/22/003 Przestrzeganie przepisów o zasadach wynagradzania członków zarządu
i rad nadzorczych spółek komunalnych w województwie lubelskim

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Zakład Gospodarki Lokalowej w Zamościu Sp. z o.o., ul. Peowiaków 8, 22-400 (dalej: ZGL lub Spółka).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Magdalena Dołgan – Prezes Zarządu ZGL od 15 lipca 2020 r. (dalej: Prezes). Poprzednio, tj. od 9 czerwca 2015 r. do 14 lipca 2020 r. Prezesem była Małgorzata Popławska.
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przestrzeganie przepisów o zasadach wynagradzania członków zarządu. 2. Przestrzeganie przepisów o zasadach wynagradzania członków rady nadzorczej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2022 z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed lub po tym okresie, jeżeli miały wpływ na zagadnienia objęte kontrolą NIK.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontroler	Artur Bokiniec, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do przeprowadzenia kontroli nr: LLU/19/2023 z 23 stycznia 2023 r. oraz LLU/39/2023 z 2 marca 2023 r. (akta kontroli str. 4, 7-13, 387)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie od 1 stycznia 2018 r. do 31 stycznia 2020 r. członkom Zarządu Spółki naliczono i wypłacono miesięczne wynagrodzenia bez uwzględnienia przepisów ustaw o budżetach³, na mocy, których podstawa wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami⁴, była zamrożona na poziomie obowiązującym w 2017 r. Spowodowało to naliczenie i wypłacenie członkom Zarządu wynagrodzeń w zawyżonych kwotach łącznie o 71 025,83 zł.

Nieprzestrzeganie przepisów ustaw o budżetach doprowadziło również do wypłacenia od 1 stycznia 2018 r. do 31 stycznia 2020 r. wynagrodzeń członkom Rady Nadzorczej (dalej: RN) w wysokości zawyżonej łącznie o 18 460,39 zł.

Od 1 lutego 2020 r. do 31 grudnia 2022 r. Spółka prawidłowo naliczała i wypłacała wynagrodzenia członkom Zarządu oraz RN.

Wynagrodzenie zmienne w łącznej kwocie 285 843,63 zł zostało wypłacone członkom Zarządu za: 2018 r., 2020 r. i 2021 r. Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników

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

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

³ Odpowiednio: art. 28 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2018 (Dz. U. z 2017 r. poz. 2371, ze zm.), art. 22 ustawy z dnia 9 listopada 2018 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2019 (Dz. U. z 2018 r. poz. 2435, ze zm.), art. 31 ustawy z dnia 13 lutego 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2020 (Dz. U. z 2020 r. poz. 278).

⁴ Dz. U. z 2020 r. poz. 1907, ze zm. (dalej: ustawa o wynagrodzeniach w spółkach).

(dalej: NZW) na podstawie wniosków Zarządu oraz RN nie przyznało członkom Zarządu wynagrodzenia zmiennego za 2019 r.

W zawartych umowach o świadczenie usług zarządzania, członkom Zarządu, zapewniono możliwość korzystania z urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie Spółki, a koszty korzystania z tego mienia nie przekroczyły kwoty 300 zł rocznie.

III Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

1. Przestrzeganie przepisów o zasadach wynagradzania członków zarządu

1. ZGL spełniał warunki określone w art. 4 ust. 2 pkt 2 lit a i c ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, a skala działalności kwalifikowała ją do ustalenia członkom Zarządu części stałej wynagrodzenia w przedziale od dwukrotności do czterokrotności podstawy wymiaru, określonej w art. 1 ust. 3 pkt 11 tej ustawy⁶.

W okresie objętym kontrolą w skład Zarządu Spółki wchodził: Prezes (w latach 2018-2022) oraz zastępca Prezesa (do 14 lipca 2020 r.).

Członkowie Zarządu do 30 maja 2018 r. byli zatrudnieni na podstawie umowy o pracę. W okresie od 1 stycznia do 30 maja 2018 r. wynagrodzenia naliczane były na podstawie uchwały Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników (dalej: ZZW) nr 9/2017 z 7 czerwca 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu Spółki⁷. Wynagrodzenie stałe Prezesa określono jako 3-krotność, a zastępcy jako 2,7-krotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego (dalej: Prezes GUS).

W zakresie zasad kształtowania wynagrodzeń dla członków Zarządu w latach 2018-2022, ZZW podjęło uchwałę nr 9/2017 z 7 czerwca 2017 r., która była zmieniana uchwałami NZW nr: 4/2019 z 23 stycznia 2019 r.⁸ i 1/2020 z 14 lutego 2020 r.⁹ W ww. uchwałach członkom Zarządu zajmującym stanowisko Prezesa określono wynagrodzenie stałe jako krotność kolejno: 3; 3 i 3,66, natomiast członkom Zarządu zajmującym stanowisko zastępcy Prezesa odpowiednio: 2,7; 2,5 i 3,05 przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa GUS.

(akta kontroli str. 17, 39-46, 47-50, 63- 66, 69-72, 73-74,94)

RN działając z upoważnienia ZW ustaliła wysokość podstawowego (stałego) miesięcznego wynagrodzenia dla członków Zarządu, w tym dla:

⁵ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁶ Według tego przepisu podstawą wymiaru jest przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego obwieszczone przez Prezesa GUS. W okresie objętym kontrolą podstawa wymiaru wynosiła 4403,78 zł i stanowiła równowartość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat z zysku w czwartym kwartale 2016 r., określonego obwieszczeniem Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 18 stycznia 2017 r. (Dz. Urz. GUS z 2017 r. poz. 3).

⁷ Dalej: uchwała ZZW nr 9/2017.

⁸ Uchwała NZW nr 4/2019 z 23 stycznia 2019 r. w sprawie zmiany uchwały nr 9/2017 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Zakładu Gospodarki Lokalowej w Zamościu Spółka z o. o. z dnia 7 czerwca 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu Spółki.

⁹ Uchwała NZW nr 1/2020 z 14 lutego 2020 r. w sprawie zmiany uchwały nr 9/2017 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Zakładu Gospodarki Lokalowej w Zamościu Spółka z o. o. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu Spółki.

- Prezesa - uchwałą nr 10/2018 z 30 maja 2018 r.¹⁰ przyjęła, że wynosi ono 14 218,53 zł. Do wyliczenia przyjęto 3-krotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłaty nagród z zysku w czwartym kwartale 2017 r., tj. kwoty 4739,51 zł;
- zastępcy Prezesa – uchwałą nr 11/2018 z 30 maja 2018 r.¹¹ przyjęła, że wynosi ono 12 796,68 zł. Do wyliczenia przyjęto 2,7-krotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłaty nagród z zysku w czwartym kwartale 2017 r.;
- zastępcy Prezesa uchwałą nr 5/2019 z 23 stycznia 2019 r.¹² przyjęła, że wynosi ono 12 678,13 zł. Do wyliczenia przyjęto 2,5 krotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłaty nagród z zysku w czwartym kwartale 2018 r., tj. kwoty 5071,25 zł.

W ww. uchwałach wskazano, że kwota wynagrodzenia podlega (w okresach rocznych) zmianie po ogłoszeniu wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłaty nagród z zysku w IV kwartale roku poprzedniego ogłaszanego przez Prezesa GUS.

Kolejnymi uchwałami RN ustaliła wysokość podstawowego miesięcznego wynagrodzenia dla członków Zarządu, w tym dla:

- Prezesa – uchwałą nr 2/2020 z 21 lutego 2020 r.¹³ określiła podstawowe wynagrodzenie miesięczne w wysokości 16 117,83 zł, tj. 3,66-krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłaty nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego;
- zastępcy Prezesa - uchwałą nr 3/2020 z 21 lutego 2020 r.¹⁴ określiła podstawowe wynagrodzenie miesięczne w wysokości 13 431,53 zł, tj. 3,05-krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłaty nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego.

Ww. uchwały zostały podjęte z mocą obowiązującą od 14 lutego 2020 r.

(akta kontroli str. 47-50, 73-93, 106-141, 430, 431)

Na podstawie ww. uchwał RN w sprawie wynagrodzeń członków Zarządu oraz uchwały ZZW nr 9/2017, ze zm.¹⁵, zawarto umowy o świadczenie usług zarządzania¹⁶:

- 30 maja 2018 r. z Prezesem oraz zastępcą Prezesa,
- 1 lutego 2019 r. na pełnienie funkcji zastępcy Prezesa;
- 15 lipca 2020 r. na pełnienie funkcji Prezesa¹⁷.

W uchwałach ZW¹⁸ określono krotność wynagrodzenia, a w uchwałach RN krotność oraz wysokość wynagrodzenia, zaznaczając jednocześnie, że kwota wynagrodzenia miała podlegać (w okresach rocznych) zmianie po ogłoszeniu wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłaty nagród z zysku w IV kwartale roku poprzedniego ogłaszanego przez Prezesa GUS. Postanowienia

¹⁰ Uchwała RN nr 10/2018 z 30 maja 2018 r. w sprawie ustalenie podstawowego miesięcznego wynagrodzenia dla pełniącej funkcję Prezesa Zarządu ZGL w Zamościu Spółka z o.o.

¹¹ Uchwała RN nr 11/2018 z 30 maja 2018 r. w sprawie ustalenie podstawowego miesięcznego wynagrodzenia dla pełniącej funkcję zastępcy Prezesa Zarządu ZGL w Zamościu Spółka z o.o.

¹² Uchwała RN nr 5/2019 z 23 stycznia 2019 r. w sprawie ustalenie podstawowego miesięcznego wynagrodzenia dla pełniącej funkcję zastępcy Prezesa Zarządu ZGL w Zamościu Spółka z o.o.

¹³ Uchwała RN nr 2/2020 z 21 lutego 2020 r. w sprawie ustalenia podstawowego miesięcznego wynagrodzenia dla pełniącej funkcję Prezesa Zarządu ZGL w Zamościu Spółka z o. o.

¹⁴ Uchwała RN nr 3/2020 z 21 lutego 2020 r. w sprawie ustalenia podstawowego miesięcznego wynagrodzenia dla pełniącej funkcję zastępcy Prezesa Zarządu ZGL w Zamościu Spółka z o. o.

¹⁵ Zmiany uchwały ZZW nr 9/2017 zostały wprowadzone uchwałami NZW nr: 4/2019 z 29 stycznia 2019 r. oraz 1/2020 z 14 lutego 2020 r.

¹⁶ Dalej: umowy o zarządzanie.

¹⁷ Umowy z 1 lutego 2019 r. i z 15 lipca 2020 r. zawarto z Prezesem Zarządu pełniącym tę funkcję od 15 lipca 2020 r., a wcześniej, tj. od 1 lutego 2019 r. do 14 lipca 2020 r. funkcję zastępcy Prezesa.

¹⁸ Zgromadzenie Wspólników Spółki zwołane jako ZZW lub NZW.

uchwał RN i ZW dotyczące wynagrodzenia stałego, tj. jego wysokości i zasad zmiany jego wysokości zostały powielone w ww. umowach o zarządzanie.

Do 30 maja 2018 r. członkowie Zarządu (tj. Prezes i zastępca) zatrudnieni byli na podstawie umów o pracę na czas nieokreślony, zawartych 26 stycznia 2015 r. Wynagrodzenie w okresie od 1 stycznia do 30 maja 2018 r. było wypłacane zgodnie z postanowieniami zawartych umów o pracę w wysokości wskazanej w uchwałach RN. W ww. okresie Spółka wypłaciła członkom Zarządu z tytułu wynagrodzenia za pracę łącznie 135 076,05 zł¹⁹.

W okresie od 31 maja 2018 r. do 31 grudnia 2022 r. członkom Zarządu wypłacone zostały (na podstawie umów o zarządzanie) wynagrodzenia stałe w łącznej kwocie 1 181 398,87 zł.

W okresie tym podstawą do naliczania wynagrodzenia stałego było przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, tj. odpowiednio z: 2017 r. (4739,51 zł), z 2018 r. (5071,25 zł) i z 2019 r. (5367,71 zł). Nieuwzględnienie przepisów ustaw ołobudżetowych zamrażających podstawę wymiaru na poziomie obowiązującym w 2017 r. spowodowało zawyżenie wynagrodzeń wypłaconych członkom Zarządu o łączną kwotę 61 457,58 zł²⁰. (co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości).

Od 1 lutego 2020 r. wynagrodzenia stałe były naliczane i wypłacane członkom Zarządu z uwzględnieniem ustaw ołobudżetowych obowiązujących w latach 2020-2022²¹.

(akta kontroli str. 47-53, 63-74, 75-98, 100-105, 142-143, 425-427, 428-429)

2. W umowach o pracę (pkt 2 lit. b) zawartych z członkami Zarządu²² przewidziano możliwość przyznania nagrody rocznej na podstawie ustawy z dnia 8 lutego 2003 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi²³. Spółka na podstawie uchwały NZW nr 10/2018 z 18 czerwca 2018 r. w sprawie przyznania wynagrodzenia zmiennego za 2017 r., byłym członkom Zarządu (tj. Prezesowi pełniącemu tę funkcję do 14 lipca 2020 r.) oraz zastępcy Prezesa (pełniącemu tę funkcję do 23 stycznia 2019 r.), wypłaciła nagrody roczne w wysokości odpowiednio 61 569,03 zł (Prezesowi) oraz 55 227,60 zł (zastępcy).

Prezydent Miasta Zamość wyjaśnił, że NZW przyznało byłym członkom Zarządu (Prezesowi i zastępcy) nagrody roczne w podanych kwotach w oparciu o podstawę prawną zatrudnienia obowiązującą w momencie podjęcia uchwały nr 10/2018.

Przewodniczący RN (pełniący tę funkcję w latach 2017-2020) wyjaśnił, że weryfikowano realizację celów zarządczych za 2017 r. oraz weryfikowano: wynik finansowy, który został utrzymany w stosunku do 2016 r. z uwzględnieniem ilości zawartych umów i zarządzanej powierzchni, obniżono koszty działalności a wskaźnik rentowności netto uległ zwiększeniu.

(akta kontroli str. 63, 67-68, 75-98, 102-103, 144-145, 200, 214-217, 428-429)

Stosownie do art. 4 ust. 5 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach wynagrodzenie zmienne dla członków Zarządu uzależnione zostało od poziomu realizacji celów zarządczych. Zgodnie z § 3 ust. 1 uchwały ZZW nr 9/2017, ze zm., wysokość

¹⁹ Od 31 maja 2018 r. wynagrodzenie naliczane było na podstawie umowy o świadczenie usług zarządzania.

²⁰ Nadpłacone wynagrodzenie dla Prezesa (pełniącego tę funkcję do 14 lipca 2020 r.) wyniosło 33 985,74 zł, zastępcy Prezesa (pełniącego tę funkcję do 23 stycznia 2019 r.) 6694,18 zł i dla Prezesa (pełniącego tę funkcję od 15 lipca 2020 r.) 20 777,56 zł.

²¹ Zgodnie z treścią art. 31 ustawy z dnia 13 lutego 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2020 (Dz. U. z 2020 r. poz. 278), art. 15 ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 (Dz. U. z 2020 r. poz. 2400, ze zm.), art. 11 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2022 (Dz. U. z 2021 r. poz. 2445).

²² Umowy o pracę zawarte z Prezesem i zastępcą w dniu 26 stycznia 2015 r. obowiązujące do 30 maja 2018 r. Umowy te w ww. okresie nie były aneksowane.

²³ Dz. U. z 2019 r. poz. 2136, ze zm.

wynagrodzenia zmiennego nie mogła przekroczyć 40% (§ 3 pkt 1) wynagrodzenia stałego Prezesa w poprzednim roku obrotowym. Wynagrodzenie to przysługiwało po zatwierdzeniu sprawozdania Zarządu z działalności Spółki oraz sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy i udzieleniu Prezesowi absolutorium przez ZW. W uchwale ZZW nr 9/2017, ze zm. oraz w uchwałach RN²⁴ wskazane zostały cele zarządcze oraz odpowiadające im wagi (mające wpływ na wysokość wynagrodzenia zmiennego). ZZW w ww. uchwale wskazało, że stopień realizacji celów oraz kwotę wynagrodzenia zmiennego do wypłaty określi RN. W uchwale z 20 czerwca 2018 r.²⁵ RN ustaliła kluczowe wskaźniki efektywności (KPI) określające wykonanie celów zarządczych, wzory ich obliczania, oczekiwane poziomy wartości poszczególnych wskaźników (wartości referencyjne) oraz wagi do określenia udziału poszczególnych KPI w sumarycznej ocenie wykonania ww. celów zarządczych.

(akta kontroli str. 47-50, 201-203, 377-386)

ZW przed ustaleniem i wypłatą wynagrodzenia zmiennego zatwierdziło sprawozdania Zarządu z działalności Spółki oraz roczne sprawozdania finansowe, a także udzielało członkom Zarządu absolutorium. Zarząd Spółki corocznie składał RN sprawozdania z wykonania celów zarządczych, na podstawie których RN dokonywała oceny ich wykonania i wnioskowała do ZW w sprawie przyznania wynagrodzenia zmiennego.

(akta kontroli str. 47-50, 208-211, 214-217, 296-372)

NZW przyznało członkom Zarządu wynagrodzenie zmienne za: 2018 r., 2020 r. i 2021 r. w łącznej kwocie 169 047 zł²⁶, co stanowiło 59,2% kwoty określonej przez RN w uchwałach o wykonaniu celów zarządczych²⁷. Kwoty wynagrodzenia zmiennego przyznanego poszczególnym członkom Zarządu stanowiły od 15,5% do 25% ich wynagrodzenia stałego za poprzedni rok obrotowy. W 2020 r. ZW nie przyznało członkom Zarządu wynagrodzenia zmiennego za 2019 r.²⁸ uzasadniając to trudną sytuacją ekonomiczno-finansową Spółki oraz stanem epidemii na terenie całego kraju. Zarząd Spółki w sprawozdaniu z realizacji celów zarządczych za 2019 r. wnioskował o niewypłacanie wynagrodzenia zmiennego za 2019 r.

(akta kontroli str. 218-224, 257-265, 296-306, 337-343, 377-386, 422-427)

3. W § 6 uchwały ZZW nr 9/2017, ze zm. uregulowane zostały zasady wypowiedzenia oraz rozwiązania umowy o zarządzanie z członkami Zarządu za porozumieniem stron. Każdej ze stron przyznano uprawnienie do rozwiązania umowy ze skutkiem natychmiastowym w przypadku istotnego naruszenia postanowień umowy, a w przypadkach rozwiązania lub wypowiedzenia umowy przez Spółkę z innych przyczyn, niż naruszenie podstawowych obowiązków, członkowi Zarządu mogła zostać przyznana odprawa, w wysokości nie wyższej niż 3-krotność części stałej wynagrodzenia, pod warunkiem pełnienia przez niego funkcji przez co najmniej 12 miesięcy.

Umowy o zarządzanie zawarte z członkami Zarządu 30 maja 2018 r.²⁹, zostały rozwiązane na mocy porozumienia stron 15 lipca 2020 r. (z Prezesem) oraz 23 stycznia 2019 r. (z zastępcą Prezesa). Spółka nie wypłacała odpraw Prezesowi

²⁴ Uchwały RN nr: 12/2018 z 30 maja 2018 r., 13/2019 z 16 września 2019 r., 11/2020 z 30 czerwca 2020 r., 10/2021 z 5 lipca 2021 r. i 8/2022 z 14 czerwca 2022 r.

²⁵ Uchwała RN nr 13/2018 z 20 czerwca 2018 r. w sprawie ustalenia wskaźników określających wykonanie celów zarządczych (KPI) wartości referencyjnych oraz trybów i sposobu oceny ich wykonania w celu ustalenia wysokości wynagrodzenia zmiennego dla członków Zarządu.

²⁶ Uchwały NZW nr: 1/2019, 1/2021 i 1/2022 w sprawie przyznania wynagrodzenia zmiennego członkom Zarządu Spółki za: 2018 r., 2020 r. i 2021 r.

²⁷ Uchwały RN nr: 13/2019, 10/2021 i 8/2022 w sprawie wykonania celów zarządczych w: 2018 r., 2020 r. oraz w 2021 r.

²⁸ Uchwała NZW nr 5/2020 z 4 sierpnia 2020 r.

²⁹ Umowy o zarządzanie zawarte zostały z Prezesem i zastępcą Prezesa.

(pełniącemu tę funkcję do 14 lipca 2020 r.) oraz zastępcy Prezesa (pełniącego tę funkcję do 23 stycznia 2019 r.).

(akta kontroli str. 47-50, 75-98, 106-141, 144-145)

4. Uchwała ZZW nr 9/2017, ze zm. upoważniła RN (§ 5) do określenia w umowie o zarządzanie m.in. zakresu i zasad udostępniania członkom Zarządu urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie Spółki, a także do wskazania limitów albo sposobu ich określenia. W umowach zawarto zapisy dotyczące uprawnienia do nieodpłatnego korzystania m.in. z: wyposażonych pomieszczeń, samochodu służbowego lub prywatnego do celów służbowych, z telefonu służbowego stacjonarnego i komórkowego, komputera stacjonarnego i przenośnego z oprogramowaniem oraz niezbędnego wyposażenia (§ 6). Zarówno w uchwałach ZW oraz RN jak i w umowach o zarządzanie nie określono zamkniętego katalogu urządzeń, jak również nie określono limitów kosztów oraz sposobu ich określania.

Prezes wyjaśnił, że Spółka z członkami Zarządu nie zawierała umów na używanie samochodu prywatnego do celów służbowych oraz na pokrycie kosztów podnoszenia kwalifikacji zawodowych.

W latach 2018-2022 Prezes rozliczył jedną delegację służbową w kwocie 1659,60 zł. Zwrot kosztów podróży służbowej nastąpił na zasadach określonych w rozporządzeniu Ministra Pracy i Polityki Społecznej z dnia 29 stycznia 2013 r. w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej³⁰.

Pomimo braku odpowiednich postanowień w wewnętrznych regulacjach Spółki, w tym w Regulaminie Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych (dalej: Regulamin ZFŚS), umowa o zarządzanie uprawniała Prezesa do korzystania z ZFŚS (co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości).

(akta kontroli str. 47-50, 75-98, 106-141, 167-173, 373)

5. W latach 2018-2020 z członkami Zarządu zawarte zostały umowy o zakazie konkurencji³¹. W uchwale ZZW nr 9/2017, ze zm. (§ 7) wskazano, że RN może zawrzeć z członkiem Zarządu umowę o zakazie konkurencji, z zastrzeżeniem pełnienia funkcji przez okres co najmniej trzech miesięcy. Zawarcie umowy o zakazie konkurencji po rozwiązaniu umowy/wypowiedzeniu określono jako niedopuszczalne. Okres zakazu konkurencji nie mógł również przekroczyć sześciu miesięcy po ustaniu pełnienia funkcji, jednak mógł przestać obowiązywać przed upływem terminu, w razie podjęcia się pełnienia przez członka Zarządu funkcji w innej spółce. W przypadku niewykonania (lub nienależytego wykonania) umowy o zakazie konkurencji, na członka Zarządu miała zostać nałożona kara umowna, nie niższa niż wysokość odszkodowania przysługującego za cały okres zakazu konkurencji. W ww. okresie Spółka nie wypłacała odszkodowań z tego tytułu.

(akta kontroli str. 7, 9, 10, 11-16, 47-50, 75-86, 87-98, 106-141)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Spółki w badanym obszarze stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Wynagrodzenie członków Zarządu za okres od 1 stycznia 2018 r. do 31 stycznia 2020 r. były naliczane i wypłacane niezgodnie z § 2 ust. 2 uchwały ZZW nr 9/2017, § 1 uchwały NZW nr 4/2019 z 23 stycznia 2019 r. oraz art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach w związku z przepisami ustaw o budżecie obowiązujących w latach 2018-2020. Skutkiem czego było

³⁰ Dz. U. z 2013 r. poz. 167, ze zm.

³¹ Umowy o zakazie konkurencji zawarte zostały w dniu 30 maja 2018 r. z Prezesem (pełniącym tę funkcję do 14 lipca 2020 r.) oraz z zastępcą Prezesa (pełniącym tę funkcję do 23 stycznia 2019 r.). Kolejne umowy o zakazie konkurencji zawarto 1 lutego 2019 r. z zastępcą Prezesa (pełniącym tę funkcję od 1 lutego 2019 r. do 14 lipca 2020 r.), oraz 15 lipca 2020 r. z Prezesem Zarządu.

wypłacenie członkom Zarządu w ww. okresie zawyżonych wynagrodzeń na łączną kwotę 71 025,83 zł, w tym:

- wynagrodzenia wypłaconego od 1 stycznia do 30 maja 2018 r. w kwocie 9568,35 zł na podstawie umów o pracę. Wysokość tego wynagrodzenia była określona w uchwale ZZW nr 9/2017 z 7 czerwca 2017 r. podjętej na podstawie przepisów ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, odwołującej się do podstawy wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach;
- wynagrodzenia stałego wypłaconego na podstawie umów o zarządzanie od 31 maja 2018 r. do 31 stycznia 2020 r. w kwocie 61 457,48 zł. Do wyliczenie wynagrodzenia w ww. okresie przyjęto przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego (tj. odpowiednio w 2017 r., 2018 r. i w 2019 r.).

Naliczając ww. wynagrodzenia nie zastosowano przepisów ustaw o budżetowych na lata 2018-2020, według których podstawę wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach stanowi przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r.

Kierownik Działu Organizacyjnego ZGL wyjaśniła, że Spółka w latach 2018 -2020 wypłacała wynagrodzenia dla członków Zarządu zgodnie z uchwałami RN i z zawartymi umowami.

Były Przewodniczący RN (sprawujący tę funkcję od 7 czerwca 2017 r. do 2 czerwca 2020 r.) wyjaśnił m.in., że w uchwałach RN nr: 10/2017 i 11/2017 z 13 czerwca 2017 r. oraz w uchwałach RN nr: 2/2020 i 3/2020 (obie z 21 lutego 2020 r.) w sprawie ustalenia podstawowego miesięcznego wynagrodzenia dla Prezesa i zastępcy Prezesa intencją RN było ustalenie ww. wynagrodzenia kwotowego.

Prezydent Miasta wyjaśnił, że przy określaniu zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu Spółki, ZW oparło się o podstawę wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach. ZW nie podejmowało czynności związanych z obliczaniem konkretnej kwoty wynagrodzenia.

(akta kontroli str. 47-53, 63-98, 100-103, 171-173, 204-207, 214-217)

2. RN w umowach o zarządzanie (czterech) przyjęła postanowienia o możliwości korzystania przez Prezesa oraz zastępców Prezesa z ZFŚS. Postanowienia Regulaminu ZFŚS z 27 stycznia 2017 r. nie przewidywały takiej możliwości. RN nie podjęła działań w celu zapewnienia spójności postanowień umów o zarządzanie z postanowieniami Regulaminu ZFŚS. Prezes Zarządu wyjaśniła, że Spółka nie wypłacała członkom Zarządu świadczeń z ZFŚS.

(akta kontroli str. 47-53, 63-98, 100-103, 147-154, 167-170)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie od 1 stycznia 2018 r. do 31 stycznia 2020 r. w Spółce bez zastosowania przepisów ustaw o budżetowych naliczono i wypłacano wynagrodzenie stałe członkom Zarządu. W efekcie wynagrodzenie to zostało wypłacane w kwocie zawyżonej łącznie o 71 tys. zł. Natomiast w okresie od 1 lutego 2020 r. do 31 grudnia 2022 r. Spółka prawidłowo naliczała i wypłacała wynagrodzenia stałe członkom Zarządu. Wynagrodzenie zmienne było wypłacane po przeprowadzeniu przez RN oceny wykonania celów zarządczych na podstawie uchwał ZW.

OBSZAR

2. Przestrzeganie przepisów o zasadach wynagradzania członków rad nadzorczych

Opis stanu faktycznego

Zasady kształtowania wynagrodzeń członków RN w latach 2018-2022 określały uchwały: ZZW nr 10/2017 z 7 czerwca 2017 r.³² oraz NZW nr 2/2020 z 14 lutego 2020 r.³³ Uchwała ZZW nr 10/2017 ustalała miesięczne wynagrodzenie członków RN jako iloczyn przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego oraz odpowiednich mnożników: 0,55 dla Przewodniczącego RN, 0,46 dla wiceprzewodniczącego RN, oraz 0,41 dla członka RN. Wynagrodzenie przysługiwało bez względu na liczbę zwołanych posiedzeń, natomiast nie przysługiwało za miesiąc, w którym członek RN nie był obecny na posiedzeniach RN. W uchwale NZW nr 2/2020 z 14 lutego 2020 r. wprowadzono zmiany dotyczące wysokości mnożników wynagrodzenia dla poszczególnych członków RN, w tym dla: Przewodniczącego 0,67, wiceprzewodniczącego 0,56 oraz dla członka RN 0,5. Pozostałe zapisy uchwały ZZW nr 10/2017 pozostały bez zmian.

W okresie od 1 stycznia 2018 r. do 31 stycznia 2020 r. wynagrodzenia członków RN były naliczane i wypłacane niezgodnie z podstawą wymiaru określoną w ustawach o budżetowych na 2018 r. (art. 28), na 2019 r. (art. 22) oraz na 2020 r. (art. 31) (co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości).

Od 1 lutego 2020 r. wynagrodzenia członków RN były naliczane i wypłacane zgodnie z § 1 uchwały ZZW nr 10/2017 po zmianach wprowadzonych uchwałą NZW nr 2/2020 z 14 lutego 2020 r., z uwzględnieniem zamrożenia podstawy wymiaru na poziomie obowiązującym w 2017 r., stosownie do przepisów ustaw o budżetowych na: 2020 r., 2021 r. i 2022 r.

Członkom RN tytułem wynagrodzeń w okresie objętym kontrolą wypłacono łącznie 398 601,51 zł.

(akta kontroli str. 176-176, 177-181, 186-190a)

Stwierdzone nieprawidłowości

W działalności Spółki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Wynagrodzenie członków RN w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 31 stycznia 2020 r. zostało naliczone i wypłacone niezgodnie z § 1 ust. 1 uchwały nr 10/2017 oraz art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach w związku z przepisami ustaw o budżetowych na lata 2018-2020 (odpowiednio art. 28, art. 22 i art. 31). Członkom RN w ww. okresie wypłacono wynagrodzenie w łącznej kwocie 179 178,8 zł, tj. o 18 460,39 zł wyższe od kwoty, która powinna być naliczona i wypłacona według uchwały ZZW nr 10/2017 oraz z uwzględnieniem przepisów ustaw o budżetowych obowiązujących w latach 2018-2020.

Spółka do wyliczenia wynagrodzenia członkom RN w okresie od 1 stycznia 2018 r. do 31 stycznia 2020 r. przyjęła przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego (tj. odpowiednio w: 2017 r., 2018 r. i w 2019 r.), z pominięciem przepisów ustaw o budżetowych.

Prezes Zarządu wyjaśniła, że kształtowanie wynagrodzeń członków RN odbywało się w oparciu o stosowną uchwałę ZW.

(akta kontroli str. 174-176, 177-185, 186-197, 374-375)

³² Uchwała ZZW nr 10/2017 z 7 czerwca 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Rady Nadzorczej (dalej: uchwała ZZW nr 10/2017).

³³ Uchwała RN nr 2/2020 z 14 lutego 2020 r. w sprawie zmiany uchwały ZZW nr 10/2017 z 7 czerwca 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków RN.

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2018-2020 (do 31 stycznia 2020 r.) wynagrodzenia członków RN były naliczane i wypłacane z naruszeniem przepisów ustaw okołobudżetowych w zakresie przyjęcia podstawy ich wymiaru. Spowodowało to wypłacenie członkom RN zawyżonych wynagrodzeń na łączną kwotę 18 460,39 zł. Od 1 lutego 2020 r., wynagrodzenia członków RN były naliczane i wypłacane prawidłowo.

III. Uwagi i wnioski

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

1. Podjęcie działań zmierzających do odzyskania przez Spółkę kwot wynagrodzenia wypłaconych członkom Zarządu i RN w zawyżonej wysokości.
2. Zapewnienie spójności postanowień umowy o zarządzanie w zakresie świadczeń z ZFŚS i Regulaminu ZFŚS.

Uwagi NIK zwraca uwagę, że art. 293 § 1 Kodeksu spółek handlowych (dalej: Ksh) stanowi, że członek zarządu, rady nadzorczej odpowiada wobec spółki za szkodę wyrządzoną działaniem lub zaniechaniem sprzecznym z prawem, lub postanowieniami umowy spółki, chyba że nie ponosi winy. Zaniechaniem sprzecznym z ustawą było niestosowanie przepisów ustaw okołobudżetowych zamrażających podstawę wymiaru na poziomie obowiązującym w 2017 r. przez członków organów Spółki zobowiązanych do ustalenia wysokości wynagrodzeń i ich wypłaty.

Z przepisów art. 293 Ksh wynika również, że członkowie zarządu i rady nadzorczej powinni także przy wykonywaniu swoich obowiązków dołożyć staranności wynikającej z zawodowego charakteru swojej działalności. Ponadto według art. 50 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym³⁴, obowiązkiem osób uczestniczących w zarządzaniu mieniem komunalnym jest zachowanie szczególnej staranności przy wykonywaniu zarządu zgodnie z przeznaczeniem tego mienia i jego ochrona. Należy również dodać, że przepis art. 414 Kodeksu cywilnego³⁵ dopuszcza zbieg roszczeń z bezpodstawnego wzbogacenia z roszczeniami o naprawienie szkody.

³⁴ Dz. U. z 2022 r. poz. 559, ze zm.

³⁵ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2022 r. poz. 1360, ze zm.).

IV. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwagi
i wykonania wniosków

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

Lublin, 31 marca 2023 r.

Kontroler
Artur Bokiniec
Główny specjalista kontroli państwowej

p.o. Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Szempruch