



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.411.2.3.2024

**Pan
Krzysztof Matuszczyk
Prezes Zarządu
Port Lotniczy Lublin S.A.**

ul. Króla Jana III Sobieskiego 1
21-040 Świdnik

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.441.53.2025 z dnia 11 czerwca 2025 r.
Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli

Kontrola nr I/24/002/LLU — Wybrane aspekty funkcjonowania spółek z udziałem Województwa
Lubelskiego oraz sprawowania nad nimi nadzoru właścicielskiego

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Port Lotniczy Lublin S.A. (dalej: PLL lub Spółka), adres rejestrowy: ul. Zesłańców Sybiru 6, 20-008 Lublin; adres korespondencyjny: ul. Króla Jana III Sobieskiego 1, 21-040 Świdnik.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Prezesem Zarządu Spółki jest Krzysztof Matuszczyk od 8 sierpnia 2024 r. (dalej: Prezes). Poprzednio funkcję Prezesa pełnił od 25 czerwca 2020 r. do 31 lipca 2024 r. Andrzej Hawryluk (dalej: były Prezes).
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Działalność spółki i jej efekty. 2. Ustalanie i wypłacanie wynagrodzeń członków zarządu i rady nadzorczej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2021-2024 (do 17 lutego 2025 r.), z uwzględnieniem zdarzeń z okresu wcześniejszego, jeżeli miały istotny wpływ na zagadnienia objęte kontrolą NIK.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontrolerzy	1. Katarzyna Jabłońska-Karczmarczyk, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/120/2024 z 23 września 2024 r. 2. Dorota Sadowska, inspektor kontroli państwowej, upoważnienia do przeprowadzenia kontroli nr: LLU/136/2024 z 15 października 2024 r. i LLU/12/2025 z dnia 16 stycznia 2025 r. 3. Przemysław Fidecki, doradca ekonomiczny, upoważnienia do przeprowadzenia kontroli nr: LLU/118/2024 z 19 września 2024 r. i LLU/002/2024 z 2 stycznia 2025 r. (akta kontroli tom I str. 3-4, 218-248: pliki nr 4, 8, 372; tom III str. 2-3, 306)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W okresie objętym kontrolą Spółka podjęła działania, skutkujące wzrostem połączeń i liczby przewiezionych pasażerów oraz umożliwiające uzyskanie wyższych przychodów. Nie zrealizowano jednak istotnych założeń rozwoju lotniska, dotyczących inwestycji i prognozowanej liczby pasażerów, określonych w Planie Generalnym³, a niekorzystna sytuacja finansowa, powodująca konieczność corocznego i coraz większego dofinansowania PLL ze środków publicznych, się pogłębiała.

Spółka w latach objętych kontrolą wykazywała straty, a ich wysokość systematycznie rosła z 19,3 mln zł w 2021 r. do 35,2 mln zł w 2024 r. (do 30 września). Największy wpływ miały wyniki z działalności operacyjnej, związane z niskimi przychodami, niepokrywającymi wysokich kosztów (głównie z tytułu wynagrodzeń). Łączna suma przychodów w latach 2021-2024 (do 30 września) wyniosła 78,2 mln zł, a kosztów 200,3 mln zł. Trudna sytuacja finansowa Spółki wynikała także z niepokrytych strat z lat ubiegłych, wynoszących na koniec lat 2021-2023 odpowiednio: 259 mln zł, 278,3 mln zł i 314,9 mln zł. Walne

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 Dalej: PG.

Zgromadzenie Akcjonariuszy Spółki⁴ w każdym roku podejmowało uchwały o kontynuacji działalności PLL. Spółkę dofinansowano w latach 2021-2024 łączną kwotą 176 mln zł, przy czym wpłaty akcjonariuszy systematycznie rosły i wynosiły odpowiednio: 32,2 mln zł, 38,3 mln zł, 39,2 mln zł oraz 66,3 mln zł. Spośród 16 inwestycji planowanych w obowiązującym PG (zaktualizowanym w 2016 r.) zrealizowano do końca 2024 r. trzy, a dwie były w trakcie realizacji. Rzeczywista liczba przewiezionych rocznie pasażerów była niższa od prognozowanej w PG oraz w planach finansowych⁵. Na niezrealizowanie założeń przyjętych planów istotny wpływ miał kryzys w branży lotniczej, spowodowany pandemią COVID-19. W związku z polepszającą się sytuacją rynkową oraz w wyniku działań Zarządu, PLL rozwijał działalność w zakresie siatki połączeń przewozów lotniczych regularnych i czarterowych, co skutkowało corocznym wzrostem liczby przewiezionych pasażerów w latach 2021-2024. W 2024 r. zrealizowano inwestycję istotną z punktu widzenia możliwości zwiększenia i dywersyfikacji przychodów (terminal cargo).

Spośród czterech objętych kontrolą postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, w trzech, prowadzonych przez Spółkę na podstawie ustawy Prawo zamówień publicznych⁶, stwierdzono nieprawidłowości, polegające na: niezgodnym z przepisami odstąpieniu od zastosowania trybów konkurencyjnych, udzieleniu zamówienia wykonawcy niewybranemu zgodnie z przepisami ustawy, niewyegzekwowaniu od wykonawcy prawidłowo sporządzonego oświadczenia, przekroczeniu wymaganych terminów przekazania do stosownych publikatorów ogłoszeń o udzieleniu zamówienia i o wykonaniu umowy. Jedna z dwóch badanych umów na usługi marketingowe nie zabezpieczała w sposób należyty interesów Spółki.

WZA podjęło uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu⁷ i RN⁸. Ustaliło wynagrodzenia członków Zarządu (stałe) i RN stosownie do przepisów ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami⁹. WZA dopuściło jednak do zwłoki w dostosowaniu zasad przyznawania członkom Zarządu wynagrodzenia zmiennego do ustawy o wynagrodzeniach w spółkach oraz nie określiło wag celów zarządczych, a także kryteriów ich realizacji i rozliczania. Mimo przyznania członkom Zarządu urządzeń technicznych i zasobów stanowiących mienie Spółki, WZA nie ustaliło zasad przyznawania tych świadczeń. Wynagrodzenia członków Zarządu i RN naliczono i wypłacono w Spółce zgodnie z umowami o świadczenie usług zarządzania¹⁰ i uchwałami RN. W umowach zarządzania, zawartych z dwoma członkami Zarządu, zawyżono jednak kwoty miesięcznego wynagrodzenia stałego (łącznie o 3,5 tys. zł) w stosunku do Uchwały WZA nr 4/2022, przepisów ustawy o wynagrodzeniach w spółkach oraz przepisów ustaw o budżetach¹¹.

⁴ Dalej: WZA.

⁵ W planach finansowych – z wyjątkiem jednego przypadku.

⁶ Ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2019 r. poz. 1843) oraz ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych (Dz. U. z 2024 r. poz. 1320). Dalej odpowiednio: dPzp i Pzp.

⁷ Uchwały Nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia Port Lotniczy Lublin S.A. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu Port Lotniczy Lublin S.A. nr: 40/2016 z 31 października 2016 r. (dalej: Uchwała WZA nr 40/2016) i 4/2022 z 21 stycznia 2022 r. (dalej: Uchwała WZA nr 4/2022), zmieniona Uchwałą nr 4/2023 z 1 lutego 2023 r. (dalej: Uchwała WZA nr 4/2023).

⁸ Uchwała nr 39/2016 z dnia 31 października 2016 r. Nadzwyczajnego Walnego Zgromadzenia Port Lotniczy Lublin S.A. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Rady Nadzorczej Port Lotniczy Lublin S.A. (dalej: Uchwała WZA nr 39/2016).

⁹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1907, ze zm. Dalej: ustawa o wynagrodzeniach w spółkach.

¹⁰ Dalej: umowa zarządzania.

¹¹ Art. 15 ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 (Dz. U. 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. poz. 2445, ze zm.), art. 11 ustawy z dnia 1 grudnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023 (Dz. U. poz. 2666, ze zm.) i art. 1 ustawy z dnia 16 stycznia 2024 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2024 (Dz. U. poz. 123).

Nie zapewniono również w okresie styczeń-luty 2024 r. zgodności umów zarządzania z Uchwałą WZA nr 4/2022 i art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach.

RN nieprawidłowo uszczegółowiła cele zarządcze wyznaczone dla członków Zarządu przez WZA w Uchwale WZA nr 4/2022 i przyznała członkom Zarządu świadczenie dodatkowe, polegające na możliwości wykorzystania urządzeń Spółki do celów prywatnych, którego nie przyznało WZA w tej uchwale. Do lipca 2024 r., niezgodnie z przepisami art. 11 ust. 2a pkt 4 ustawy o podatku dochodowym od osób fizycznych¹², ustalono dla członków Zarządu wartość nieodpłatnego świadczenia z tytułu wykorzystywania samochodu służbowego do celów prywatnych. Z naruszeniem art. 7 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach oraz postanowień Uchwały WZA nr 4/2022 i umowy zarządzania naliczono i wypłacono byłemu Prezesowi odprawę w kwocie 66 tys. zł.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częstkowe¹³ kontrolowanej działalności

OBSZAR

Opis stanu
faktycznego

1. Działalność spółki i jej efekty

1.1. Według stanu na 20 grudnia 2024 r. Województwo Lubelskie posiadało 46,935% akcji w kapitale podstawowym Spółki. Pozostałymi akcjonariuszami były: Miasto Lublin (51,517% akcji), Miasto Świdnik (1,545%) i Powiat Świdnicki (0,003%).

Spółka powstała 30 grudnia 1999 r. w celu budowy lotniska wielofunkcyjnego w Świdniku, prowadzenia działalności polegającej na obsłudze transportu lotniczego, przeładunku towarów, magazynowaniu i przechowywaniu towarów, prowadzeniu pozostałej działalności wspierającej transport lotniczy oraz obsługi nieruchomości na własny rachunek. W kolejnych latach rozszerzano zakres działalności Spółki. Przedmiotem przeważającej działalności Portu Lotniczego zgodnie z informacjami ujawnionymi w KRS była działalność usługowa wspomagająca transport lotniczy, sklasyfikowana pod numerem PKD 52.23.Z. W statucie PLL wskazano 25 różnych rodzajów prowadzonej działalności. Zgodnie ze sprawozdaniami finansowymi Spółki za poszczególne lata objęte kontrolą, faktyczna działalność Spółki w tym okresie polegała głównie na usługach wspomagających transport lotniczy oraz wynajmie i dzierżawie i była zgodna z umową Spółki oraz danymi wykazanymi w KRS. W latach 2021-2024 nie dokonywano zmian w przedmiocie działalności Spółki. Zgodnie z art. 69 ust. 1 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁴, wymagane dokumenty sprawozdawcze, tj. roczne sprawozdania finansowe, opinie biegłego rewidenta, uchwały o zatwierdzeniu rocznego sprawozdania finansowego oraz sprawozdania z działalności za lata 2021-2023, zostały złożone w terminie.

(akta kontroli tom I str. 218-248: pliki nr 9-24, 147-149; tom II str. 381-382)

W latach 2021-2024 WZA wielokrotnie podejmowało uchwały podwyższające kapitał zakładowy. W 2021 r. podjęto cztery uchwały o podwyższeniu kapitału zakładowego poprzez emisję nowych akcji (emisja akcji serii: 10, 11, 12 i 13), w 2022 r. pięć (serii: 14, 15, 16, 17 i 18) i w 2023 r. sześć (19, 20, 21, 22 i 23). W 2024 r. (do października) podjęto cztery uchwały o podwyższeniu kapitału (serie: 24, 25, 26

¹² Dz. U. z 2024 r. poz. 226. Dalej: updof.

¹³ Oceny częstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

¹⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 120, ze zm. Dalej: uor.

i 27). Zgodnie z art. 431 § 4 Kodeksu spółek handlowych¹⁵ uchwały o podwyższeniu kapitału zakładowego zostały zgłoszone do sądu rejestrowego w wymaganym terminie.

(akta kontroli tom I str. 218-248: pliki nr 150-179; tom II str. 36-37)

1.2. Spółka jako zarządzająca lotniskiem użytku publicznego, zgodnie z art. 55 ust. 5 i n. ustawy z dnia 3 lipca 2002 r. Prawo lotnicze¹⁶ opracowała Plan Generalny, określający koncepcję rozwoju lotniska w długoterminowej perspektywie i pełniący funkcję dokumentu strategicznego. Według stanu na dzień 3 lutego 2025 r. obowiązującym dokumentem był PG, zaktualizowany w 2016 r. i zatwierdzony przez Ministra Infrastruktury i Budownictwa 30 marca 2017 r.¹⁷ Spółka przygotowała kolejną aktualizację PG¹⁸ i 8 lutego 2022 r. w zaktualizowanej wersji został on przyjęty uchwałą Zarządu Spółki¹⁹. W trakcie kontroli trwał proces ponownego opiniowania aktualizacji PG z 2022 r. przez Prezesa ULC²⁰.

Spółka pierwszy raz przekazała aktualizację PG z 2022 r. do Prezesa ULC w załączeniu do pisma z 8 marca 2022 r., do którego zgłosił on uwagi 25 maja 2022 r. PLL przekazał zmieniony plan 3 stycznia 2023 r., co wynikało z konieczności uzupełnienia PG o nowe poprawione (zgodnie z uwagami ULC) mapy oraz zakończenia procedury konsultacji z gminami, których tereny objęte były planem. Prezes ULC zgłosił kolejne uwagi w piśmie z 27 kwietnia 2023 r. Po ich rozpatrzeniu PLL przekazał zmieniony PG 12 września oraz 21 grudnia (uzupełniony) 2023 r. Kolejne uwagi Prezes ULC zgłosił 6 lutego 2024 r. W związku z tym pismem Spółka 14 marca 2024 r. zwróciła się o przesłanie ostatecznych uwag, wskazując, że w ostatniej korespondencji ULC przesłał uwagi, których wcześniej nie wskazano, a procedowanie aktualizacji trwa już jakiś czas. Dyrektor Departamentu Lotnisk ULC²¹ 22 kwietnia 2024 r. wyjaśniła PLL, że każde wystąpienie o zatwierdzenie planu zakończone wydaniem opinii, uważa się za zakończone, w związku z czym każde nowe wystąpienie musi spełniać wymagania art. 55 ust. 11 ustawy Prawo lotnicze. Kolejna aktualizacja PG z 2022 r. została przekazana przez Spółkę pismem z 9 października 2024 r.²² i ULC 13 grudnia 2024 r. przekazał Spółce kolejne uwagi.

Prezes wyjaśnił m.in., że Spółka uwzględniała uwagi Prezesa ULC i zależało jej na jak najszybszym pozytywnym zaopiniowaniu PG. W kolejnych pismach ULC uwagi się nie powtarzały, a pojawiały się zupełnie nowe.

PG z 2016 r. (oraz aktualizacja PG z 2022 r.) zawierał m.in. prognozy ruchu lotniczego i wynikające z nich zapotrzebowanie na infrastrukturę, a także plan zagospodarowania terenu lotniska i jego otoczenia dla kolejnych faz rozwoju. PG zawierał pięć głównych celów strategicznych, którym przyporządkowano 17 celów cząstkowych oraz 32 zadania. Określone w PG cele strategiczne były następujące: (1) *uzyskanie zdolności do funkcjonowania jako przedsiębiorstwo*

¹⁵ Dz. U. z 2024 r. poz. 18, ze zm. Dalej: Ksh.

¹⁶ Dz. U. z 2023 r. poz. 2110, ze zm. Dalej: ustawa Prawo lotnicze.

¹⁷ Dalej: PG z 2016 r. PG z 2016 r. stanowił aktualizację Planu Generalnego zatwierdzonego w 2012 r. przez Ministra Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej.

¹⁸ Wskazano w niej m.in., że konieczność aktualizacji założeń obowiązującego dotychczas PG wynikała przede wszystkim z wymagań ogólnych dotyczących funkcjonowania lotniska: zapewnienia wymaganego poziomu bezpieczeństwa i ochrony, zapewnienia ciągłości, przewidywalnego i niezakłóconego przepływu pasażerskiego, bagażu, ładunków, poczty oraz innych usług lotniczych, zapewnienia progresu rozwoju w zakładanych warunkach i interwałach czasowych, na bazie osiągniętych wyników oraz rzetelnych prognoz gospodarczych, finansowych, operacyjnych, itp.

¹⁹ Dalej: aktualizacja PG z 2022 r.

²⁰ Zgodnie z art. 55 ust. 8, w związku z ust. 10 i 11, ustawy Prawo lotnicze po zaopiniowaniu przez Prezesa ULC planu generalnego i jego aktualizacji powinny zostać uzgodnione z Ministrem Obrony Narodowej i ministrem właściwym do spraw rozwoju regionalnego, a następnie zatwierdzone przez ministra właściwego do spraw transportu.

²¹ Z upoważnienia Prezesa ULC.

²² W piśmie Spółki z 4 czerwca 2024 r. do dyrektora Departamentu Lotnictwa ULC były Prezes wyjaśnił m.in., że trwały w tym czasie prace końcowe nad przygotowaniem dwóch map i dostosowaniem ich zgodnie z uwagami ULC.

samowystarczalne, (2) posiadanie siatki połączeń zaspokajającej potrzeby nie tylko lokalnych firm i społeczności w zakresie przewozów lotniczych – zarówno pasażerskich jak i towarowych, (3) wypracowanie i utrzymanie wysokiego poziomu bezpieczeństwa operacji lotniczych w Porcie Lotniczym, (4) dysponowanie wykwalifikowanym personelem zmotywowanym do realizacji celów Spółki, (5) osiągnięcie najwyższego poziomu świadczonych usług. Prezes wyjaśnił, że pierwszy cel jest realizowany poprzez plan finansowy, który jest narzędziem wykorzystywanym w analizie i planowaniu nowych inwestycji, drugi cel – poprzez rozwijanie siatki połączeń regularnych i czarterowych²³, trzeci – m.in. za pomocą funkcjonującego systemu zarządzania bezpieczeństwem (cel traktowany priorytetowo), czwarty – poprzez stabilny poziom zatrudnienia w Spółce, piąty – poprzez dbałość o poziom świadczonych usług.

W PG z 2016 r. (a także w aktualizacji PG z 2022 r.) nie określono harmonogramu działań (za wyjątkiem okresu realizacji planowanych inwestycji) oraz mierników i wskaźników realizacji zadań i celów. Nie zobowiązywały do tego przepisy art. 55 ust. 6 ustawy Prawo lotnicze.

W PG z 2016 r. w rozdziale pt. *Plany rozwoju i modernizacji lotniska* określono, że po uwzględnieniu doświadczeń w dotychczasowej eksploatacji lotniska i prognozowanego wzrostu ruchu lotniczego, konieczne jest zrealizowanie 16 inwestycji w czterech etapach czasowych, tj. w perspektywie do: dwóch lat (pierwszy etap), pięciu lat (drugi), 10 lat (trzeci) i 15 lat (czwarty). W pierwszym etapie przewidziano dwie inwestycje²⁴, w drugim sześć²⁵, w trzecim sześć²⁶, w czwartym dwie²⁷. Spośród planowanych 16 inwestycji do realizacji w PG z 2016 r. zrealizowano do końca 2024 r. trzy inwestycje: *Rozbudowa terminala w części odlotowej* (2019 r.), *Budowa bezpośredniej drogi łączącej budynek LSRG z DS* (2022 r.) i *Budowa terminala cargo* (2024 r.). W trakcie realizacji były: *Budowa infrastruktury hangarowej dla lotnictwa GA* i *Rozbudowa parkingów*. Nie zrealizowano pozostałych planowanych 11 inwestycji.

Prezes wyjaśnił m.in., że PG zawiera założenia inwestycyjne w określonej perspektywie czasowej i jest tworzony w danej sytuacji formalno-prawnej lotniska. Jednakże założenia te są powiązane z zapewnieniem odpowiedniego finansowania oraz przewidywanym wzrostem ruchu pasażerskiego i towarowego i mogą ulec przesunięciu w czasie. Na przewidywania wpływ mają zmieniające się przepisy lotniskowe, które wymuszają inne wydatkowanie funduszy w celu spełnienia ich wymagań²⁸. Ponadto zarządzający lotniskiem ponosi nakłady finansowe związane z zaleceniami pokontrolnymi ULC, a okres pandemiczny całkowicie zahamował rynek lotniczy, w związku z czym weryfikacji musiały ulec zamierzenia inwestycyjne.

²³ Na koniec 2024 r. połączenia były realizowane przez trzech przewoźników regularnych: Wizz Air, Ryanair oraz Polskie Linie Lotnicze LOT, na łącznie siedmiu trasach: Londyn Luton, Mediolan Bergamo, Gdańsk (sezonowo), Dublin, Warszawa, Split (sezonowo), Burgas (sezonowo). Odpowiedzią na zapotrzebowanie lokalnych firm było zwiększenie od marca 2023 r. z trzech do pięciu rotacji do Warszawy (LOT) - połączenie przesiadkowe, biznesowe do hubu. Od marca 2025 r. zaplanowano otwarcie dwóch nowych kierunków: Rzym Fiumicino (nowy przewoźnik) i Barcelona Girona. Rozmowy z touroperatorami zaowocowały poszerzeniem siatki połączeń czarterowych: w 2022 r. ogłoszenie nowych połączeń do Rodos i Monastiru, w 2023 r. ogłoszenie nowych kierunków do Hurghady i Heraklionu, zwiększenie oferowanych rotacji z trzech do pięciu w tygodniu do Antalyi.

²⁴ *Rozbudowa terminala w części odlotowej dzięki której zwiększy się powierzchnia i ilość poczekalni odlotowych, Budowa infrastruktury hangarowej dla lotnictwa GA.*

²⁵ *Budowa zaplecza dla służb technicznych lotniska; Budowa wartowni SOL wraz z elementami ciągu odprawowego pasażerów VIP; Budynek służb handlingowych wraz akumulatorownią; Rozbudowa budynku LSRG, umożliwiająca podniesienie kategorii ochrony przeciwpożarowej lotniska; Budowa bezpośredniej drogi łączącej budynek LSRG z DS; Budowa TWR.*

²⁶ *Rozbudowa PPS-1; Budowa równoległej DK; Budowa DK „szybkiego zjazdu”; Rozbudowa terminala pasażerskiego w części odlotowej i przyłotowej wraz z systemem komunikacyjnym pomiędzy terminalem i samolotem; Rozbudowa parkingów; Rozbudowa systemu przyrządowego precyzyjnego podejścia do lądowania (ILS CAT III lub alternatywny).*

²⁷ *Budowa zaplecza hangarowo-obługowego dla samolotów klasy C, Budowa terminala cargo.*

²⁸ Zaszła konieczność wydatkowania dużych środków na nowe urządzenia EDS.

Na koniec stycznia 2025 r., najprawdopodobniej nie zostaną zrealizowane wszystkie inwestycje przewidziane w II i III etapie PG z 2016 r.

W aktualizacji PG z 2022 r. określono konieczność zrealizowania 31 inwestycji w terminie 15-20 lat. Odnosząc się do stopnia ich realizacji, Prezes wyjaśnił m.in., że na dzień kontroli NIK (10 stycznia 2025 r.) obowiązującym dokumentem był PG z 2016 r. Aktualizacja PG z 2022 r. została jedynie przyjęta uchwałą Zarządu, jednak, aby PG obowiązywał, musi zostać przyjęty przez ULC oraz odpowiednie Ministerstwa. Wyjaśnił ponadto, że w aktualizacji PG z 2022 r. zaktualizowano plan inwestycji oraz uzupełniono go o nowe elementy, których finalna realizacja może przyczynić się do uzyskania zdolności Spółki do funkcjonowania jako przedsiębiorstwo samowystarczalne. Aktualizacja PG z 2022 r. jest ściśle powiązana z koniecznością uzyskania decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, ważnej docelowo nawet 10 lat, która umożliwia realizację każdego zamierzenia zawartego w PG. Dlatego też Zarząd, mając na uwadze złożoność procedury związanej z uzyskaniem „nowej” decyzji środowiskowej, przyjął szeroki zakres inwestycji planowanych do realizacji tak, aby nie zablokować sobie możliwości ich realizacji w przyszłości. Spółka 30 czerwca 2023 r. uzyskała „nową” decyzję RDOŚ w Lublinie dla inwestycji objętych aktualizacją PG z 2022 r.

Zarząd w okresie objętym kontrolą przyjął cztery plany finansowe: na lata 2021-2045 (plan przyjęty uchwałą Zarządu z 3 lutego 2021 r.), na lata 2022-2045 (uchwała z 20 stycznia 2022 r.), na lata 2023-2047 (uchwała z 1 lutego 2023 r.), na lata 2024-2048 (uchwała z 22 lutego 2024 r.). Plany finansowe zostały pozytywnie zaopiniowane przez RN. W odrębnych uchwałach Zarząd przyjmował także na każdy rok plany inwestycji²⁹.

(akta kontroli tom I str. 218-248, pliki nr 384-387, 457-463, 519-524, 621; str. 402-510; tom II str. 2-15, 144-171)

Prognozowaną liczbę pasażerów w PG z 2016 r. określono na poziomie: 974 521 osób w 2021 r., 1 079 756 w 2022 r., 1 129 400 w 2023 r. i 1 181 500 w 2024 r. Aktualizacja PG z 2022 r. przedstawiała niższe prognozy liczby obsługanych pasażerów. Założono, że ich liczba w 2023 r. wyniesie 415 653, a w 2024 r. 751 872 osoby. W planie finansowym na lata 2021-2045 prognozowano liczbę pasażerów na poziomie: 260 934 w 2021 r., 550 840 w 2022 r., 716 462 w 2023 r. i 844 430 w 2024 r.; w planie na lata 2022-2045: 246 339 w 2022 r., 415 653 w 2023 r. i 751 872 w 2024 r.; w planie na lata 2023-2047: 470 568 w 2023 r. i 658 017 w 2024 r., a w planie na lata 2024-2048: 448 620 w 2024 r.

Łączna liczba przewiezionych pasażerów w PLL była niższa od prognozowanej, jednak wzrastała w kolejnych objętych kontrolą latach 2021-2024. W 2021 r. wyniosła 108 117 osób (11,1% PG z 2016 r.³⁰), w 2022 r. 330 064 (30,6%³¹), w 2023 r. 398 785 (35,3% prognozy z 2016 r. i 95,9% prognozy z 2022 r.³²), a w 2024 r.³³ 425 811 (odpowiednio 36% i 56,6%³⁴) pasażerów. Największy, ponaddwukrotny, roczny wzrost nastąpił w 2022 r., w 2023 r. wzrost wyniósł prawie 21%, a w 2024 r. prawie 7%. Największa liczba pasażerów oraz proporcjonalny jej wzrost dotyczył przewozów regularnych, jednocześnie jednak następował coroczny znaczny wzrost liczby pasażerów przewożonych lotami

²⁹ Uchwały Zarządu Spółki z 3 lutego 2021 (plan inwestycji na 2021 r.), z 20 stycznia 2022 r. (na 2022 r.), z 1 lutego 2023 r. (na 2023 r.) i z 22 lutego 2024 r. (na 2024 r.).

³⁰ I 41,4% prognozy określonej w planie finansowym na lata 2021-2045.

³¹ 59,9% prognozy określonej w planie finansowym na lata 2021-2045 i 134% planu na lata 2022-2045 (jedynie przekroczenie prognozowanej liczby).

³² 55,7% prognozy planu na lata 2021-2045, 95,9% planu na lata 2022-2045 i 84,7% planu na lata 2023-2047.

³³ Według informacji Spółki z dnia 9 stycznia 2024 r.

³⁴ 59,4% prognozy planu na lata 2021-2045, 56,6% planu na lata 2022-2045, 64,7% planu na lata 2023-2047 i 94,9% planu na lata 2024-2048.

czarterowymi³⁵. W przypadku przewozów General Aviation liczba ta wzrosła znacznie w 2022 r., a następnie spadła w 2023 r.³⁶. W strukturze łącznej liczby pasażerów dominowały przewozy międzynarodowe (87,3% – 91,2%).

Prezes wyjaśnił m.in., że 2021 r. był pierwszym rokiem od czasu pandemii, w którym linie lotnicze zaczęły wznowiać swoje operacje, koncentrując się jednocześnie na swoich największych bazach, stopniowo zwiększając obecność w portach regionalnych. Dynamika wzrostowa wynikała z negocjacji z liniami lotniczymi, w wyniku których uruchamiano dodatkowe połączenia. Według prognoz Spółki w 2025 r. zostanie przewiezionych 555 726, a w 2026 r. 716 626 pasażerów. Odnosząc się do rozbieżności między rzeczywistą liczbą obsłużonych pasażerów a jej prognozami w PG, wyjaśnił m.in., że niższa od prognozowanej liczba obsłużonych pasażerów w latach 2021-2023 była związana z trudną sytuacją branży po pandemii COVID-19, a także problemami technicznymi głównych przewoźników operujących z Portu Lotniczego Lublin. Nadmieniał, że w prognozowanej w PG liczbie obsłużonych pasażerów w 2024 r. założono powstanie tzw. bazy operacyjnej jednego z przewoźników³⁷, jednak strony nie doszły do porozumienia co do wszystkich warunków współpracy.

W zakresie corocznej liczby operacji pasażerskich nastąpił w 2022 r. (w stosunku do 2021 r.) znaczny wzrost, a w 2023 r. nieznaczny spadek. Ogółem liczba tych operacji wyniosła w kolejnych latach objętych kontrolą: 2964 w 2021 r., 4191 w 2022 r. i 3730 w 2023 r.. Prezes wyjaśnił m.in., że wzrost wynikał z rozwoju siatki połączeń, zaś spadek ze zmiany floty Wizz Air, który zamienił samoloty mniejsze (180 miejsc) na większe (230/239 miejsc), redukując liczbę połączeń. Rozwój czarterów powodował bardziej dynamiczny wzrost liczby pasażerów niż wzrost operacji³⁸.

Ilość obsłużonego cargo on board (w kg) wyniosła w latach: 22 416 w 2021 r., 793 247 w 2022 r. i 9116 w 2023 r. Odpowiednio w pierwszej połowie tych lat wynosiła: 550, 787, 430 oraz 3630, a w pierwszej połowie 2024 r. 112³⁹. Oznacza to, że w 2022 r. w stosunku do 2021 r. nastąpił znaczny wzrost procentowy obsłużonego cargo (o 3438,8%), a następnie w 2023 r. spadek, zarówno do 2022 r., jak i do 2021 r. Prezes wyjaśnił m.in., że w 2021 r. był pierwszym rokiem usług cargo, a w 2022 r. odnotowano dużą liczbę rejsów z pomocą humanitarną dla Ukrainy, których liczba uległa zmniejszeniu w 2023 r. Poinformował, że Zarząd podjął działania, które doprowadzą do podpisania umowy z kontrahentem, uznanym na rynku cargo w Polsce i za granicą, co powinno spowodować stabilny wzrost obsługiwanych ładunków.

Według danych Spółki z tytułu obsługi cargo osiągnięto przychody w kwocie: 44 tys. zł w 2021 r.; 853 tys. zł w 2022 r.; 92 tys. zł w 2023 r. i 44 tys. zł w 2024 r. (do końca września). Z kolei przychody lotnicze (bez cargo) wyniosły odpowiednio: 1384 tys. zł, 3395 tys. zł, 4189 tys. zł i 4569 tys. zł.

Analiza danych Spółki wykazała rozbieżności z niektórymi danymi publicznie udostępnionymi przez ULC na stronie www.ulc.gov.pl (*Statystyki według portów lotniczych*), dotyczącymi liczby obsłużonych pasażerów (w latach 2021-2023)⁴⁰

³⁵ W 2021 r. – 424, w 2022 r. – 15 164, w 2023 r. – 35 305. Dane z pierwszej połowy lat 2023 i 2024 wskazywały, że wzrost mógł nastąpić także w 2024 r. (I połowa 2023 r. – 6714 i I połowa 2024 r. – 13 761).

³⁶ W 2021 r. – 624, w 2022 r. – 2364 i w 2023 r. – 1831.

³⁷ Z uwagi na prowadzone przez Spółkę z przewoźnikiem zaawansowane rozmowy w tym zakresie poczynając od 2022 r.

³⁸ Rejsy czarterowe odbywały się na większych maszynach (zwykle powyżej 200 miejsc) niż rejsy regulame.

³⁹ Dla porównania w pierwszej połowie i jednocześnie w całym 2020 r. wyniosła 62 285.

⁴⁰ Łączna liczba przewiezionych pasażerów (bez General Aviation) wynosiła w: 2021 r. według danych Spółki 107 493, w zestawieniu ULC 107 423; 2022 r. według danych Spółki 327 700, w zestawieniu ULC 328 516; 2023 r. według danych Spółki 396 954, w zestawieniu ULC 396 951.

i w pierwszym półroczu tych lat⁴¹) oraz operacji pasażerskich (w latach 2021-2023⁴² i w pierwszym półroczu tych lat⁴³), w ruchu krajowym i międzynarodowym regularnym i czarterowym. Prezes wyjaśnił m.in., że przyczyny rozbieżności wynikały ze sposobu wpisywania i gromadzenia danych, który został zmieniony (opisano to w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Informacje związane z powyżej wskazaną statystyką zarządzający lotniskiem jest zobowiązany do udostępniania Prezesowi ULC na podstawie art. 68 ust. 2 pkt 8 ustawy Prawo lotnicze⁴⁴. Spółka przekazywała te dane w formie formularza drogą e-mailową.

(akta kontroli tom I str. 21-237, 218-248: pliki nr 457-463, 492, 519-524, 621; str. 355-360: pliki nr 1-2, 5, 52-57; str. 335-346; tom II str. 144-171, 224-235)

Z porównania celów zarządczych na lata 2022-2024 (do określenia części zmiennej wynagrodzenia członków zarządu) z celami strategicznymi i częściowymi Spółki w PG z 2016 r. i w aktualizacji z 2022 r. wynika, że cele zarządcze miały związek przede wszystkim z dwoma pierwszymi celami strategicznymi Spółki, (tj. celem nr 1 i 2). RN nie określiła celów zarządczych korespondujących z trzema celami strategicznymi Spółki (nr 3, 4 i 5), w tym w szczególności z celem nr 3 (*wypracowanie i utrzymanie wysokiego poziomu bezpieczeństwa operacji lotniczych w Porcie Lotniczym*), traktowanym jako priorytet.

Przewodniczący RN wyjaśnił m.in., że ustalając cele zarządcze, RN w pierwszej kolejności miała na uwadze cele, które korespondowały z pierwszymi dwoma celami PG z 2016 r., ponieważ realizacja tych celów jest obszarem, dla którego port lotniczy uzasadnia swoje istnienie, ale także wpływa na możliwość uzyskiwania przychodów. Realizacja innych celów jest jedynie wypadkową i pochodną realizacji dwóch pierwszych. Określony w PG z 2016 r. cel oznaczony pod numerem 3, tj. *wypracowanie i utrzymanie wysokiego poziomu bezpieczeństwa operacji lotniczych w Porcie Lotniczym*, jest celem nadrzędnym, niemniej jednak w ocenie RN realizacja tego celu powinna być standardem w działalności lotniczej, w związku z czym nie powinna stanowić podstawy do dodatkowej gratyfikacji. Odnosząc się do celów zarządczych, [.....]*, stwierdził, że PG był opracowany w 2016 r., na okres nie krótszy niż 20 lat i podlega aktualizacji w okresach pięcioletnich. W zakresie założeń do prognozowanej liczby obsługiwanych pasażerów w poszczególnych latach, dane te są na dzień jego opracowywania prognozowane w oparciu i z uwzględnieniem wielu czynników. Oczywistym jest, iż niemożliwa do przewidzenia zmiana tych uwarunkowań (np. pandemia COVID-19) może mieć wpływ na rynek lotniczy. RN, określając cele zarządcze [.....]* opiera się na aktualnych na dzień ich ustalania uwarunkowaniach oraz uwzględnia fakt, iż cele te muszą być obiektywne i nie mogą być oderwane od aktualnych możliwości. Ustalenie abstrakcyjnych i niewykonalnych celów zarządczych byłoby sprzeczne z celem regulacji ustawowej, co mogłoby demotywować członków Zarządu. Tymi też kryteriami kieruje się RN, ustalając i konkretyzując cele zarządcze. Ustalając je, RN

⁴¹ Łączna liczba przewiezionych pasażerów (bez General Aviation) w I półroczu wynosiła: 2021 r. według danych Spółki 15 258, w zestawieniu ULC 15 272; 2022 r. według danych Spółki 118 746, w zestawieniu ULC 119 562. W I półroczu 2023 r. liczba w dwóch zestawieniach była zgodna i wynosiła 173 745.

⁴² Łączna liczba operacji (bez General Aviation) wynosiła w: 2021 r. według danych Spółki 1318, w zestawieniu ULC 1285; 2022 r. według danych Spółki 2724, w zestawieniu ULC 2605; 2023 r. według danych Spółki 2450, w zestawieniu ULC 2446.

⁴³ Łączna liczba operacji (bez General Aviation) w I półroczu wynosiła: 2021 r. według danych Spółki 280, w zestawieniu ULC 272; 2022 r. według danych Spółki 1209, w zestawieniu ULC 1124. W I półroczu 2023 r. liczba w dwóch zestawieniach była zgodna i wynosiła 1051.

⁴⁴ Zgodnie z tym przepisem zarządzający lotniskiem zobowiązany jest m.in. udostępniać Prezesowi ULC, informacje niezbędne do prowadzenia ewidencji danych dotyczących ruchu statków powietrznych, wielkości ruchu pasażerskiego i przewozu ładunków, zgodnie z systematyką określoną w rozporządzeniu nr 437/2003/WE z dnia 27 lutego 2003 r. w sprawie sprawozdań statystycznych w odniesieniu do przewozu lotniczego pasażerów, towarów i poczty, odpowiednich przepisach krajowych i międzynarodowych (Dz. Urz. WE L 066 z 11.03.2003).

uwzględnia powszechnie przyjętą w zarządzaniu regułę SMART, zgodnie z którą są one: skonkretyzowane, mierzalne, osiągalne, realne, określone w czasie.

(akta kontroli tom I str. 218-248, pliki nr 360, 336, 457-463; str. 367-371, 379-383)

Stan zatrudnienia w Spółce wyniósł na koniec: 2021 r. – 228 osób, 2022 r. – 232 osoby i 2023 r. – 228 osób⁴⁵. Zatrudnienie w Spółce charakteryzowało się stosunkowo niską dynamiką zmian. W 2022 r. nastąpił wzrost zatrudnienia o 2% w stosunku do roku poprzedniego, a w 2023 r. spadek o 2%. Przeciętne zatrudnienie wynosiło: w 2020 r. - 234,09, w 2021 r. - 215, w 2022 r. – 216,9 i w 2023 r. – 222,6.

Wśród celów zarządczych na 2023 r. i na 2024 r. RN ustaliła dla członków Zarządu [.....]

.....]*. Przewodniczący RN wyjaśnił, że Spółka posiadała analizy zatrudnienia na etapie tworzenia budżetów, tj. planu finansowego, a na oszacowanie liczby etatów wpływ miały europejskie i krajowe przepisy lotnicze, siatka połączeń i liczba operacji lotniczych, umowy zawarte z przewoźnikami lotniczymi, spełnienie wymagań przepisów prawa pracy oraz innych przepisów ogólnie obowiązujących, a także rozbudowa infrastruktury i rozszerzenie świadczonych usług przez Spółkę (terminal cargo). Według przedłożonego zestawienia w planach finansowych na lata 2020-2025 przewidywano średnią liczbę etatów pracowników (odpowiednio dla każdego roku): 231, 227, 231, 226, 256 i 292. Spółka nie analizowała stanu zatrudnienia w latach 2021-2024 w stosunku do innych spółek/podmiotów w Polsce zarządzających regionalnymi portami lotniczymi. Prezes wyjaśnił m.in., że na stan zatrudnienia ma wpływ wiele czynników, które mogą być różne dla poszczególnych lotnisk.

(akta kontroli tom I str. 218-248, pliki nr 335-387, 457-524; str. 379-389)

W latach 2021-2024 Spółka nie przeprowadzała analiz wpływu działalności lotniska na rozwój gospodarczy regionu. W 2024 r. przeprowadzono w okresie sierpień–październik badanie ankietowe pasażerów Portu Lotniczego Lublin, jednak ze względu na małą próbę respondentów (173 osoby) wyniki nie były wiążące, a jedynie stanowiły sugestie do podejmowania konkretnych działań. Z podsumowania wynikało m.in., że podróżni w większości posiadali wykształcenie wyższe i narodowość polską, zdecydowali się na ten Port ze względu na bliskość miejsca zamieszkania, rozpoczęli podróż z województwa lubelskiego, pozytywnie oceniali Port i byli gotowi polecić go swoim bliskim. 60% z nich przyznało, że była to ich pierwsza podróż z lotniska. Przeważającym celem podróży była turystyka. Dodatkowe uwagi i rekomendacje dotyczyły m.in.: zbyt małej oferty lotniczej, problematycznego dostania się do centrum Lublina, lepszego skomunikowania pociągów z lotami, zbyt małej liczby miejsc parkingowych, braku kantoru i placu zabaw. Spółka nie posiadała stosownych analiz przeprowadzonych przez organy właścicielskie w latach 2021-2024.

(akta kontroli tom I str. 385-388, 390-399)

1.3. Spółka w latach objętych kontrolą wykazywała straty, które wyniosły: 19 313 797,88 zł w 2021 r.; 32 393 316,88 zł w 2022 r.; 35 208 171,89 zł w 2023 r. i 35 233 935,65 zł w 2024 r. (do 30 września). Na wynik finansowy największy wpływ miała działalność operacyjna, a koszty tej działalności stanowiły 81,9% kosztów ogółem. Główną pozycję kosztową stanowiły wynagrodzenia, które razem z ubezpieczeniami społecznymi i innymi świadczeniami stanowiły 48,2% kosztów operacyjnych i 39,5% kosztów ogółem. Pozostałe znaczące pozycje kosztów

⁴⁵ Na dzień 31 października 2024 r. 258 osób.

operacyjnych to usługi obce (18,5%), amortyzacja (18,2%) oraz zużycie materiałów i energii (9,7%).

Spółka największe przychody uzyskała z działalności pozaoperacyjnej. Łączne przychody z tego tytułu wyniosły 39 377 813,79 zł i stanowiły 50,4% przychodów ogółem. Prawie połowę przychodów z działalności pozaoperacyjnej stanowiła wartość darowizn gruntów udzielonych przez Miasto Lublin⁴⁶. Przychody z działalności operacyjnej wyniosły 37 346 084,01 zł i stanowiły 47,8% przychodów ogółem. Największy udział miały przychody ze sprzedaży usług pozalotniczych, które stanowiły 62,1% przychodów operacyjnych (głównie przychody z najmu i dzierżawy).

Łączna suma przychodów w latach 2021-2024 (do 30 września) wyniosła 78 174 347,28 zł, natomiast koszty ogółem 200 323 569,58 zł. W latach 2021-2023 zarówno przychody jak i koszty rosły (wyjątkiem był 2021 r., w którym zanotowano spadek przychodów w stosunku do poprzedniego o 2,64%), przy czym dynamika kosztów była wyższa niż dynamika przychodów.

Prezes wyjaśnił, że przyczyny różnic w dynamice kosztów i przychodów były spowodowane trudną sytuacją całej branży, będącej wynikiem pandemii COVID-19 oraz wojny w Ukrainie. Na wzrost kosztów wpłynęły rosnące ceny energii, koszty obsługi obligacji i umów marketingowych oraz ustawowy, kilkukrotny wzrost płacy minimalnej determinujący poziom wynagrodzeń w Spółce, które stanowiły główną pozycję kosztową. Poziomy zmian poszczególnych kategorii kosztowych były na bieżąco monitorowane w postaci kolejnych aktualizacji planu finansowego. Informacje te prezentowane były na posiedzeniach RN, jak również przesyłane akcjonariuszom. Głównie działania Spółki polegały na optymalizacji ponoszonych kosztów operacyjnych, stosowaniu przepisów umożliwiających wybór najkorzystniejszych wariantów w przypadku wyboru dostawców, jak również wielokrotnej analizie planowanych inwestycji.

Ważną pozycję kosztową w Spółce stanowiło zużycie materiałów i energii. Prezes wyjaśnił, że Spółka objęta była stałym monitoringiem zużycia energii elektrycznej oraz jej parametrów technicznych. W oparciu o szczegółowe raporty i analizy prowadzono optymalizację zasilania energią elektryczną. Działania w tym zakresie realizowane były przez podmiot zewnętrzny (na podstawie zawartej z nim umowy) oraz przez Spółkę, poprzez prowadzenie statystyk porównawczych poboru mocy, kosztów energii elektrycznej i opłat dystrybucyjnych. Analiza faktur za dystrybucję energii elektrycznej wykazała, że Spółka ponosiła stosunkowo niskie opłaty dystrybucyjne zmienne w związku z wyborem wielostrefowej grupy taryfowej⁴⁷. Wystąpiły opłaty za ponadumowny pobór energii biernej, które w latach 2021-2024 (do 30 września) wyniosły 120 370,58 zł. Prezes wyjaśnił, że instalacja do kompensacji mocy biernej pojemnościowej jest rozważana w 2025 r.

(akta kontroli tom I str. 218-248, pliki nr 379-381, 776-865; tom II str. 196-201)

W okresie objętym kontrolą poziom zobowiązań ogółem zmniejszył się, z poziomu 260 219 673,9 zł w 2021 r. do 252 207 506,6 zł w 2023 r. Stan zobowiązań na 30 września 2024 r. wyniósł 248 079 214,8 zł. Spadek wynikał ze zmniejszenia poziomu zobowiązań długoterminowych i rozliczeń międzyokresowych. Zobowiązania długookresowe w latach 2021-2023 zmniejszyły się o 11 254 745,92 zł. Jednocześnie w tym samym okresie nastąpił wzrost poziomu

⁴⁶ Miasto Lublin w 2014 r. darowało Spółce grunty o wartości 60 462 884,31 zł. Darowizna została ujęta w rozliczeniach międzyokresowych (pasywa) i była rozliczana w okresach rocznych w pozostałe przychody operacyjne w okresie dziesięcioletnim, tj. do 2023 r. Następnie w 2016 r. Miasto Lublin darowało Spółce grunty o wartości 17 283 800 zł. Darowizna również została ujęta w rozliczeniach międzyokresowych (pasywa) i była rozliczana w okresach rocznych w pozostałe przychody operacyjne.

⁴⁷ Opłaty za przekroczenie mocy w obu punktach poboru energii nie przekroczyły 1% kwoty wartości netto za dystrybucję.

zobowiązań krótkoterminowych o 25 081 606,41 zł. Prezes wyjaśnił, że wzrost zobowiązań krótkoterminowych był spowodowany wzrostem zobowiązań m.in. z tytułu kredytów i pożyczek (w 2023 r. uruchomiony został kredyt na budowę budynku cargo), dostaw i usług (usługi marketingowe, zakup EDS, budowa cargo).

(akta kontroli tom I str. 218-248, pliki nr 379-381; tom II str. 203-214)

Zgodnie z opinią biegłych rewidentów w latach objętych kontrolą suma wpływów z tytułu przychodów ze sprzedaży, dopłat głównych akcjonariuszy Spółki oraz zewnętrznych źródeł finansowania w stosunku do ponoszonych wydatków pokrywała zapotrzebowanie na środki pieniężne, co oznaczało, że Spółka nie była narażona na utratę płynności. Z informacji zawartych w protokole z posiedzenia Zarządu z 27 czerwca 2022 r. wynikało, że w związku ze wzrostem stopy referencyjnej NBP w 2022 r. wystąpiło w Spółce ryzyko utraty płynności finansowej Spółki w IV kwartale 2022 r. W celu ograniczenia tego ryzyka Zarząd podjął działania, które polegały na optymalizacji zaplanowanych wydatków operacyjnych i inwestycyjnych, wzmoczonych działaniach windykacyjnych poprawiających ściągalność należności, ścisłej współpracy z akcjonariuszami w kontekście możliwości dodatkowego dokapitalizowania, aktywnym zarządzaniu zobowiązaniami oraz odroczeniu terminu wykupu części kapitałowej obligacji Banku Gospodarstwa Krajowego⁴⁸ od trzeciego kwartału 2021 r. do drugiego kwartału 2022 r. i skumulowanie tego ciężaru ekonomicznego na okres od pierwszego kwartału 2024 r.

(akta kontroli tom I str. 218-248; pliki nr 241; tom II str. 2-15)

Finansowanie działalności operacyjnej i inwestycyjnej Spółki opierało się w dużej mierze na *Umowie wsparcia realizacji projektu „Rozbudowa Regionalnego Portu Lotniczego: Port Lotniczy Lublin SA (Świdnik)”,* zawartej 16 czerwca 2011 r. pomiędzy Spółką, Województwem Lubelskim, Miastem Lublin oraz BGK. Umowa stanowiła element programu emisji obligacji przez Spółkę, realizowanej na podstawie umowy (z późniejszymi zmianami) zawartej 31 maja 2011 r. z BGK (jako gwaranta emisji) o obsługę i gwarantowanie objęcia emisji obligacji przez gwaranta emisji. Województwo Lubelskie oraz Miasto Lublin zgodnie z umową wspierały działalność Spółki w zakresie świadczenia przez nią usług lotniskowych. Wsparcie to dotyczyło pomocy inwestycyjnej (w tym w zakresie nowych inwestycji), operacyjnej oraz pomocy na sfinansowanie zadań z zakresu polityki publicznej, a zasady jej udzielania regulowały stosowne wytyczne Wspólnoty Europejskiej w zakresie pomocy publicznej i przepisy prawa krajowego. W latach 2021-2024 Spółka została dofinansowana przez objęcie nowych akcji kwotą 175 999 400 zł. Wpłaty akcjonariuszy na poczet objęcia nowych akcji wyniosły: 32 207 600 zł w 2021 r., 38 263 800 zł w 2022 r. (wzrost o 18,8% w stosunku do roku poprzedniego), 39 228 000 zł w 2023 r. (wzrost o 2,5%) i 66 300 000 zł w 2024 r. (wzrost o 69%).

(akta kontroli tom II str. 2-15, 144-196, 203-214, tom III str. 4-5, plik nr 3)

Zdaniem biegłych rewidentów roczne sprawozdania finansowe za lata 2021-2023 przedstawiały rzetelny i jasny obraz sytuacji majątkowej i finansowej Spółki oraz jej wyniku finansowego i przepływów zgodnie z przepisami uor oraz przyjętymi w Spółce zasadami rachunkowości.

W latach objętych kontrolą łączna kwota niepokrytych strat z lat poprzednich oraz strat netto przekraczała sumę: kapitału zapasowego, rezerwowego oraz 1/3 kapitału zakładowego Spółki, co zgodnie z art. 397 Ksh obligowało Zarząd do niezwłocznego zwoływania WZA celem powzięcia uchwały dotyczącej dalszego istnienia Spółki. W każdym roku WZA podejmowało takie uchwały, w których

⁴⁸ Dalej BGK.

każdorazowo zapadała decyzja o kontynuacji działalności Spółki⁴⁹.

Według sprawozdań finansowych łączna kwota niepokrytych strat z lat poprzednich oraz strat netto wyniosła: 278 288 047,14 zł w 2021 r., 310 681 364,02 zł w 2022 r. i 350 134 912,17 zł w 2023 r.⁵⁰.

W latach objętych kontrolą RN każdorazowo pozytywnie oceniała sprawozdania Zarządu z działalności Spółki i sprawozdania finansowe oraz wnioskowała o ich zatwierdzenie i udzielenie absolutorium członkom Zarządu przez WZA.

W okresie objętym kontrolą sprawozdania Zarządu oraz sprawozdania finansowe zostały rozpatrzone i zatwierdzone przez WZA, a członkom Zarządu i RN zostały udzielone absolutoria z wykonania przez nich obowiązków.

(akta kontroli tom I str. 218-248: pliki nr 322, 338, 362, 377, 379-381, 466, 470, 471, 476, 484)

W ocenie Zarządu sytuacja ekonomiczno-finansowa Spółki nie odbiegała w sposób znaczący od sytuacji portów regionalnych podobnej wielkości w Polsce. Według Zarządu z podobną skalą problemów natury ekonomicznej zmagają się 60% portów regionalnych na terenie Europy, stąd też Komisja Europejska wydała wytyczne dotyczące pomocy operacyjnej. Kluczowymi elementami, mającymi wpływ na poziom generowanej straty w objętym kontrolą okresie, co odróżniało PLL od innych zarządzających lotniskami, były koszty związane z emisją obligacji oraz fakt ponoszenia bezpośrednio przez Spółkę (jako jeden z nielicznych portów lotniczych w Polsce) kosztów umów marketingowych z przewoźnikami. Na poziom generowanych kosztów, a w konsekwencji na wynik finansowy, wpływ miały także czynniki związane z zatrudnieniem.

(akta kontroli tom I str. 385-389)

1.4. W objętym kontrolą okresie Spółka zawarła umowy o udzielenie zamówień publicznych objęte regulacjami dPzp, Pzp oraz wewnętrznego regulaminu udzielania zamówień podprogowych w ramach działalności sektorowej nieobjętych przepisami ww. ustaw⁵¹.

Szczegółowym badaniem objęto cztery postępowania, w tym jedno przeprowadzone w oparciu o Regulamin zamówień (zamówienie pn. *Realizacja inwestycji obejmującej zaprojektowanie i wykonanie budynku magazynowo-przeładunkowego wraz z infrastrukturą towarzyszącą na terenie Portu Lotniczego Lublin S.A.*⁵²) oraz trzy realizowane w oparciu o Pzp (zamówienia pn.: *Dostawa, montaż, uruchomienie urządzenia EDS (Explosive Detection System), co najmniej normy 3.1 wraz z modyfikacją systemu transportu bagażu rejestrowanego (BHS) w PLL*⁵³, *Przeprowadzenie działań marketingowych poprzez wykorzystanie strony internetowej przewoźnika www.ryanair.com*⁵⁴ oraz *Usługi promocyjne i public relations marketingowe wykonanie na rzecz PLL S.A. oferowanych przez Wizz Air*⁵⁵.

Postępowanie na dostawę EDS przeprowadzono w trybie przetargu nieograniczonego, na podstawie art. 378 Pzp, natomiast postępowanie na budowę cargo, w trybie przetargu nieograniczonego w oparciu o § 8 Regulaminu zamówień. Zamówienia na usługę marketingową 1 i usługę marketingową 2⁵⁶ udzielono w trybie

⁴⁹ W latach 2021-2024 WZA podjęło uchwały w sprawie dalszego istnienia Spółki nr: 31/2021 z 23 lipca 2021 r., 26/2022 z 30 czerwca 2022 r., 5/2023 z 6 czerwca 2023 r. i 29/2024 z 12 czerwca 2024 r.

⁵⁰ Kwota niepokrytych strat z lat ubiegłych wyniosła na koniec lat 2021-2023 odpowiednio: 258 974 249,26 zł, 278 288 047,14 zł i 314 926 740,28 zł.

⁵¹ Wprowadzonego uchwałą Zarządu Spółki nr 2/03/2020 z 4 marca 2020 r., zmienionego uchwałą nr 3/11/2020 z 23 listopada 2020 r. oraz uchwałą nr 3/04/2023 z 20 kwietnia 2023 r. Dalej: Regulamin zamówień.

⁵² Dalej: budowa cargo.

⁵³ Dalej: dostawa EDS.

⁵⁴ Dalej: usługa marketingowa 1.

⁵⁵ Dalej: usługa marketingowa 2

⁵⁶ Dalej: usługi marketingowe.

z wolnej ręki, na podstawie odpowiednio: art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a, w związku z art. 134 ust. 6 pkt 1 dPzp oraz art. 214 ust. 1 pkt 1 lit. a, w związku z art. 388 pkt 1 Pzp. Spółka w sposób nieuprawniony odstąpiła od stosowania trybów konkurencyjnych przy zawieraniu umów marketingowych 1 i 2, co doprowadziło do niedopełnienia obowiązku zapewnienia zasad uczciwej konkurencji i równego traktowania wykonawców w postępowaniach. Opisano to szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 7-12; tom III str.4-5, plik 2, 272-286)

Przed wszczęciem postępowania na usługę marketingową 2 Spółka przeprowadziła analizę ex ante rentowności przyrostowej, w której dokonała oceny, czy zawarcie umowy wywrze stopniowo pozytywny wpływ na zyski Spółki. Z analizy wynikało, że do sierpnia 2028 r. wysokość przewidywanych (szacowanych) korzyści z tytułu zawarcia umowy marketingowej 2 przewyższy koszt związany z zawarciem umowy. Taka analiza nie została sporządzona przed zawarciem umowy marketingowej 1. Przed wszczęciem umów na usługi marketingowe Spółka nie przeprowadziła testów prywatnego inwestora, których wyniki wykluczałyby możliwość uznania, że zawarcie umów stanowiło niezgodną z prawem pomoc publiczną.

Prezes wyjaśnił, iż celem zawartych umów był zakup usług marketingowych, mających na celu zwiększenie ruchu pasażerskiego w PLL. Dodatkowym efektem działań marketingowych jest wzrost rozpoznawalności danego lotniska oraz wzrost świadomości potencjalnych pasażerów o kierunkach oferowanych przez PLL. Poza celami Spółki związanymi ze wzrostem przychodów, pełni ona ważne funkcje społeczne i gospodarcze dla miasta i regionu. Test prywatnego inwestora co do zasady nie obejmuje swoim zakresem tych ważnych funkcji pozarynkowych. Mierzalny efekt przeprowadzonych działań marketingowych jest również bardzo trudny do uchwycenia i obarczony dużym zakresem błędów, które mogą podważać jego wiarygodność. Analizując inne działania marketingowe w umowach zawieranych przez Spółkę stwierdzono, iż kwota za działania świadczone w ramach umów marketingowych 1 i 2, nie odbiega znacząco od cen rynkowych i nie ma podstaw do uznania, że zawarcie tych umów stanowiło niezgodną z prawem pomoc publiczną. Spółka nie przeprowadziła ex ante analizy rentowności przyrostowej przed zawarciem umowy marketingowej 1, lecz przeprowadziła analizę rentowności na podstawie bieżących zysków Spółki podczas trwania umowy.

NIK zauważa, iż zgodnie z Decyzją Komisji (UE) 2015/1227 z dnia 23 lipca 2014 r.⁵⁷ umowa marketingowa powinna przejść pozytywnie test prywatnego inwestora. Oznacza to, że podmiot zlecający usługi marketingowe musi wykazać, że zawierając umowę, działał racjonalnie, wiedząc, jakich korzyści oczekuje w wyniku zamówienia tych usług, a także oszacował poziom tych korzyści, które, w przewidywaniach, będą wyższe niż koszty związane z opłaceniem usług marketingowych. W przypadku, w którym podmiotem zawierającym umowę marketingową jest port lotniczy, umowa zawsze powinna być poddawana łącznej ocenie z umowami o świadczenie usług portu lotniczego, w kontekście korzyści planowanych do osiągnięcia przez ten port. W ocenie powinny być brane pod uwagę w szczególności takie aspekty, jak zwiększenie zysku z tytułu opłat lotniczych, świadczeń usług obsługi naziemnej, przychodów pozalotniczych⁵⁸. Podobne stanowisko zajęła Komisja Europejska w Komunikacji Komisji – *Wytyczne dotyczące pomocy państwa na rzecz portów lotniczych i przedsiębiorstw lotniczych* 2014/C 99/03, w których przeprowadzenie ex ante analizy rentowności przyrostowej

⁵⁷ Decyzja Komisji (UE) 2015/1227 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie pomocy państwa SA.22614 (C 53/07) wdrożonej przez Francję na rzecz Izby Handlowo-Przemysłowej w Pau-Béarn, Ryanair, Airport Marketing Services i Transavia (notyfikowana jako dokument nr C(2014) 5085).

⁵⁸ Np. działalność parkingu, punktów gastronomicznych czy handlowych.

uznano za najważniejsze kryterium oceny porozumień zawartych przez porty lotnicze z przedsiębiorstwami lotniczymi. Według Komisji porozumienia zawarte między przedsiębiorstwami lotniczymi a portem lotniczym można uznać za zgodne z testem prywatnego inwestora, jeżeli powodują stopniowe zwiększanie rentowności portu. W związku z tym port powinien wykazać przed zawarciem umów z przedsiębiorstwem lotniczym, że jest w stanie pokryć wszystkie zobowiązania wynikające z zawartej umowy, przy jednoczesnym uzyskaniu rozsądnej marży.

(akta kontroli tom I, str. 414-425; tom III str.4-5, plik 2, 272-277, 282-286, 307-396, 435-439)

Ustalona wartość zamówień netto wyniosła: usługa marketingowa 1 – 12 935 100 zł⁵⁹, usługa marketingowa 2 – 37 000 000 zł⁶⁰, budowa cargo – 8 814 901,51 zł⁶¹, dostawa EDS - 11 000 000 zł⁶², Postępowania zostały wszczęte: na usługę marketingową 1-5 kwietnia 2019 r., na usługę marketingową 2-14 grudnia 2021 r.⁶³, na budowę cargo 30 czerwca 2022 r. (publikacja ogłoszenia o zamówieniu na stronie internetowej⁶⁴ prowadzonego postępowania)⁶⁵, na dostawę EDS 21 czerwca 2023 r. (publikacja ogłoszenia w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej⁶⁶).

(akta kontroli tom III str. 4-5, plik 2, str. 71-80, 177-185)

W postępowaniu na usługę marketingową 1 wykonawca złożył (29 czerwca 2020 r.) oświadczenie, o którym mowa w art. 25a ust. 2 dPzp, na formularzu jednolitego europejskiego dokumentu zamówienia⁶⁷, jednak dokument ten nie został opatrzone podpisem kwalifikowanym, co było niezgodne z art. 10a ust. 5 dPzp. Spółka nie wyegzekwowała od wykonawcy prawidłowo podpisanego oświadczenia (opisano to w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Ogłoszenie o udzieleniu zamówienia na usługę marketingową 1 zostało przekazane Urzędowi Publikacji Unii Europejskiej⁶⁸, 23 lutego 2022 r.⁶⁹, z naruszeniem wymaganego terminu przekazania tego ogłoszenia, a w ogłoszeniu podano błędną datę zawarcia umowy (opisano szerzej w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). Na dostawę EDS Spółka przekazała do UPUE ogłoszenie o udzieleniu zamówienia listopada 2023 r.⁷⁰, tj. w wymaganym terminie. Spółka nie przekazała ogłoszenia o udzieleniu zamówienia na usługę marketingową 2. Prezes wyjaśnił, że od 25 października 2023 r. obowiązuje nowe narzędzie do publikacji ogłoszeń, platforma unijna eNotice 2, na której nie ma możliwości opublikowania ogłoszenia o zawarciu umowy do ogłoszeń z poprzedniej, już nieaktywnej platformy, a zgodnie z komunikatem zamieszczonym na stronie Urzędu Zamówień Publicznych wygaśnięcie platformy eNotice nastąpiło 31 stycznia 2024 r.

(akta kontroli tom III str. 4-5, plik 2, str. 186-190)

Zgodnie z regulaminem Zarządu Spółki⁷¹ dokonywanie czynności prawnej, skutkującej zaciągnięciem zobowiązania lub rozporządzenie prawem o wartości przekraczającej 5 mln zł, wymagało uprzedniego przedstawienia do zaopiniowania

⁵⁹ Wartość szacunkową ustalono 1 kwietnia 2019 r. na podstawie kalkulacji własnej ponoszonych kosztów z zakresu usług marketingowych.

⁶⁰ Wartość szacunkową ustalono 21 grudnia 2021 r. w oparciu o analizę ponoszonych kosztów z dotychczasowych kontraktów promocyjnych zawieranych przez Spółkę z przewoźnikami.

⁶¹ Ustalenia szacunkowej wartości zamówienia dokonano 17 maja 2022 r. w oparciu o planowane koszty prac projektowych, z uwzględnieniem kosztu nadzoru autorskiego oraz kosztorysu robót budowlanych dla koncepcji architektonicznej.

⁶² Wartość szacunkową ustalono 15 maja 2023 r. w oparciu o rozeznanie rynku.

⁶³ Poprzez przekazanie wybranemu wykonawcy zaproszenia do negocjacji (dwa zamówienia na usługi marketingowe).

⁶⁴ Komercyjnej platformie przetargowej, z której usług korzysta Spółka.

⁶⁵ Zgodnie z § 5 ust. 1 Regulaminu zamówień.

⁶⁶ Dalej: DUUE. Ogłoszenie nr 2023/S 118-369804.

⁶⁷ Dalej: JEDZ.

⁶⁸ Dalej: UPUE.

⁶⁹ Ogłoszenie opublikowane w DUUE 28 lutego 2022 r., nr 107622-2022.

⁷⁰ Ogłoszenie publikowane w DUUE 13 listopada 2023 r., nr 686462-2023.

⁷¹ § 8 ust. 3 Regulaminu Zarządu będącego załącznikiem do Uchwały RN nr 21/2018 z 8 października 2018 r.

przez RN. RN podjęła uchwały pozytywnie opiniujące dokonanie czynności prawnych skutkujących zaciągnięciem zobowiązań: 30 września 2020 r. w sprawie umowy marketingowej ¹⁷², 6 grudnia 2022 r. umowy na budowę cargo⁷³, 19 września 2023 r. umowy na dostawę EDS⁷⁴, 8 sierpnia 2024 r. umowy marketingowej ⁷⁵ oraz 25 marca 2021 r. w sprawie aneksu do umowy marketingowej ¹⁷⁶.

(akta kontroli tom I str. 218-248, pliki nr 315-378, 490)

Na dostawę EDS Spółka zawarła umowę z wykonawcą, którego oferta była najkorzystniejsza wśród ofert złożonych w postępowaniu⁷⁷, w oparciu o kryteria oceny ofert określone w dokumentach zamówienia. Umowa na budowę cargo została zawarta z wykonawcą, który jako jedyny złożył ofertę w danym postępowaniu⁷⁸, natomiast umowy na usługi marketingowe z wykonawcami, z którymi przeprowadzone zostały negocjacje⁷⁹.

Po zawarciu przez Spółkę umowy na dostawę EDS, we wrześniu 2024 r. do zarządzających portami lotniczymi (w tym do PLL) ULC przesłał opinię dotyczącą wyników kontroli wszystkich urządzeń EDS służących do prowadzenia kontroli bezpieczeństwa bagażu rejestrowanego, a Ministerstwo Infrastruktury⁸⁰ (Departament Lotnictwa) przekazało rekomendacje, aby podczas procesu zakupu sprzętu niezbędnego dla ochrony w lotnictwie cywilnym, oprócz aspektów kosztowych, uwzględniać kwestie związane z jakością tego sprzętu oraz szeroko rozumianym wpływem na bezpieczeństwo państwa. Do pisma MI załączono opinię Departamentu Prawnego MI dotyczącą możliwości stosowania art. 12 Pzp przez zarządzających lotniskami podczas zakupów urządzeń do kontroli bezpieczeństwa. W latach 2020-2024 (do czasu przekazania wskazanych pism) ULC i MI nie kierowały do PLL korespondencji z informacjami o zagrożeniach dla bezpieczeństwa państwa, związanych z zakupem sprzętu i oprogramowania niezbędnego do ochrony w lotnictwie cywilnym, w szczególności z zakupem urządzeń EDS.

Prezes wyjaśnił, że PLL na bieżąco monitoruje spełnienie przez użytkowane urządzenia wymagań, jakie zostały określone w załączniku do rozporządzenia wykonawczego Komisji (UE) 2015/1998 z 5 listopada 2015 r, tj. posiadanie aktywnej pieczęci „pieczęć UE”, potwierdzającej, że są one umieszczone na liście certyfikowanego sprzętu służącego do ochrony lotnictwa cywilnego w unijnej bazie bezpiecznego łańcucha dostaw (KSDA), jak również pod kątem ich zgodności z normami wydajności ECAC/UE.

(akta kontroli tom I, str. 518-535, tom III, str. 128-132, 296-300)

Umowy na dostawę EDS oraz na budowę cargo zawierały postanowienia zabezpieczające interesy Spółki w przypadku nienależytego wykonania przedmiotu zamówienia przez wykonawcę, w szczególności poprzez możliwość naliczenia kar umownych w sytuacji nieterminowej realizacji przedmiotu umowy, za zwłokę w usunięciu wad, czy też odstąpienia od umowy z winy wykonawcy. Wykonawca, przed podpisaniem umowy, zobligowany był również do wniesienia zabezpieczenia należytego wykonania umowy, w wysokości 3% wynagrodzenia umownego brutto. Umowy obejmowały postanowienia w zakresie gwarancji jakości oraz rękojmi

⁷² Uchwała RN nr 25/2020

⁷³ Uchwała RN nr 29/2022

⁷⁴ Uchwała RN nr 34/2023

⁷⁵ Uchwała RN nr 26/2024

⁷⁶ Uchwała RN nr 9/2021

⁷⁷ W dniu 7 listopada 2023 r.

⁷⁸ W dniu 9 grudnia 2022 r.

⁷⁹ Umowa na usługę marketingową 1 została zawarta 15 stycznia 2021 r., na usługę marketingową 2-5 września 2024 r.

⁸⁰ Dalej: MI.

za wady w przedmiocie umowy, a udzielona przez wykonawców gwarancja wyniosła 60 miesięcy w każdej z umów. Ponadto umowa na budowę cargo przewidywała trzyletnią gwarancję na dostarczone urządzenia i opracowaną dokumentację projektową oraz zobowiązywała wykonawcę do przeniesienia, z chwilą zapłaty wynagrodzenia, majątkowych praw autorskich do dokumentacji na określonych polach eksploatacji.

W postępowaniu na budowę cargo oraz na dostawę EDS Spółka nałożyła na wykonawcę obowiązek posiadania przez cały okres realizacji umów ubezpieczenia (OC), obejmującego zakres wszelkich szkód powstałych w związku z prowadzoną profesjonalną działalnością, a w postępowaniu na budowę cargo dodatkowo, ubezpieczenia od wszystkich ryzyk budowlanych (CAR). Wykonawcy przedstawili polisy zgodne z wymaganiami zawartymi w umowach. Ponadto umowa na budowę cargo zobowiązywała wykonawcę do ponoszenia opłat z tytułu zużycia energii elektrycznej, wody oraz odprowadzania ścieków. Spółka obciążyła wykonawcę, realizującego budowę cargo kosztami ww. mediów w łącznej wysokości 16 177,26 zł.

Umowa na usługi marketingowe 1 nie zabezpieczała w sposób należyty interesów Spółki. Zostało to opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom III str. 4-5, plik 2, 133-185, 177-185, 191-202, 272- 286)

Całkowita wartość wynagrodzenia wykonawców z uwzględnieniem zawartych aneksów wyniosła: budowa cargo 17 956 696,30 zł (do umowy zawarto cztery aneksy, wzrost wynagrodzenia wyniósł 0,7%), dostawa EDS 10 635 133,75 zł (do umowy zawarto dwa aneksy, wzrost wynagrodzenia wyniósł 8,7%). Maksymalna wartość wynagrodzenia na usługę marketingową 1 w okresie czteroletnim została określona na poziomie 3 000 000 euro (do umowy zawarto jeden aneks), a na usługę marketingową 2 – 8 000 000 euro.

Aneksy do umowy na budowę cargo dotyczyły zmiany technologii wykonania izolacji dachu⁸¹, wprowadzenia możliwości udzielenia wykonawcy zaliczki⁸², zmiany terminu wykonania zamówienia⁸³ oraz wykonania robót dodatkowych⁸⁴. Zmiany umowy na EDS, dotyczące dostawy dodatkowych urządzeń oraz przedłużenia terminu wykonania umowy, przeprowadzono zgodnie z art. 455 ust. 1 pkt 4 oraz ust. 2 Pzp. Do umowy marketingowej 2 nie zawarto aneksów⁸⁵, natomiast aneks do umowy na usługę marketingową 1 został zawarty 30 marca 2021 r., pomimo że, zgodnie z postanowieniami umowy, umowa ta wygasła 28 marca 2021 r. Przed zawarciem aneksu do umowy nie zostało przeprowadzone postępowanie w trybie Pzp. Zostało to szerzej opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom III str. 4-5, plik 1 i 2, str. 177-185, 203-209, 405-434)

⁸¹ Aneks nr 2 z 3 listopada 2023 r. dotyczył zmiany materiału izolacyjnego dachu z wełny mineralnej na piankę PIR. Zmiana uzyskała akceptację projektanta oraz rzeczoznawcy ds. zabezpieczeń przeciwpożarowych i obniżyła wynagrodzenie wykonawcy o 17 094,43 zł.

⁸² Aneks nr 1 z 3 sierpnia 2023 r. Wprowadzono możliwość wypłaty wykonawcy zaliczki na poczet wynagrodzenia w wysokości 13% wynagrodzenia, tj. 2 260 249,19 zł. Kwota zaliczki, zgodnie z wyjaśnieniami Prezesa, została ustalona na podstawie weryfikacji składowanych materiałów budowlanych na terenie PLL oraz w oparciu o analizę przedłożonych przez wykonawcę dowodów ich nabycia. Zaliczka została zabezpieczona wekslem in blanco oraz deklaracją wekslową.

⁸³ Aneks nr 1 z 3 sierpnia 2023 r. oraz aneks nr 4 z 20 czerwca 2024 r. Wynikało to z: wydłużonego czasu oczekiwania na decyzję w sprawie pozwolenia na budowę (zmieniono termin odbioru prac związanych z wykonaniem trawników z 30 kwietnia 2024 r. na 31 października 2024 r.) oraz wystąpienia niekorzystnych warunków pogodowych, które wstrzymały wykonywanie prac na okres 5 dni (udokumentowane zostały wpisem do dziennika budowy i potwierdzone wpisami kierownika budowy i inspektora nadzoru inwestorskiego). Zmianie uległ termin zakończenia robót z 365 dni do 370 dni od dnia protokolarnego przekazania terenu budowy.

⁸⁴ Aneks nr 3 z 21 listopada 2023 r. wprowadził roboty dodatkowe, polegające na wykonaniu linii światłowodowych pomiędzy budynkiem terminala a nowopowstałym budynkiem magazynowym, a także na wykonaniu zasilania dodatkowych pylonów dozymetrycznych. Wartość robót dodatkowych wyniosła brutto 141 450 zł.

⁸⁵ Stan na 31 grudnia 2024 r.

Budowa cargo została zrealizowana w terminie wynikającym z umowy oraz aneksów⁸⁶. W dniu 23 września 2024 r. Lubelski Wojewódzki Inspektor Nadzoru Budowlanego wydał decyzję udzielającą Spółce pozwolenia na użytkowanie. Przeprowadzone 7 stycznia 2025 r. oględziny budowy cargo wykazały, że obiekt (w poddanym oględzinom zakresie) został zrealizowany zgodnie z założeniami wynikającymi z dokumentacji projektowej⁸⁷. Wykonawcy wypłacono wynagrodzenie wynikające z umowy oraz aneksów. Protokół odbioru końcowego dostawy EDS sporządzono 21 sierpnia 2024 r., w którym potwierdzono realizację zakresu zamówienia na dzień 25 lipca 2024 r. Prezes wyjaśnił, iż przedmiot umowy został odebrany w terminie zgodnym z umową, tj. 25 czerwca 2024 r., dostarczony sprzęt przeszedł pozytywny wynik testów, w oparciu o zaakceptowany przez Spółkę scenariusz, natomiast do 25 lipca 2024 r. wykonawca usuwał nieistotne wady i usterki budowlane, które nie uzasadniały odmowy odbioru przedmiotu zamówienia. Spółka wypłaciła wykonawcy wynagrodzenie wynikające z umowy, pomniejszone o karę umowną za zwłokę w realizacji innej umowy⁸⁸.

Działania marketingowe, polegające na umieszczeniu informacji promujących Miasto Lublin na stronie internetowej przewoźnika lotniczego, w ramach umowy marketingowej 1 przeprowadzone zostały w okresie od kwietnia do sierpnia 2022 r., od września do grudnia 2022 r. oraz od stycznia do marca 2024 r. Z tego tytułu Spółka wypłaciła wykonawcy wynagrodzenie w łącznej wysokości 2 577 020,46 zł⁸⁹. Działania marketingowe w ramach umowy marketingowej 2 przeprowadzono poprzez: umieszczenie posta dotyczącego Lublina na stronie Facebook przewoźnika lotniczego 27 września, 24 października i 14 listopada 2024 r. oraz umieszczenie linku do strony PLL (wrzesień i październik 2024 r.)⁹⁰. Do 31 grudnia 2024 r. Spółka nie poniosła kosztów realizacji umowy marketingowej.

Spółka zamieściła w Biuletynie Zamówień Publicznych⁹¹ ogłoszenie o wykonaniu umowy na dostawę EDS 29 listopada 2024 r., tj. z przekroczeniem maksymalnego terminu ustawowego. Niezgodnie ze stanem faktycznym podano w ogłoszeniu termin wykonania umowy. Opisano to w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom III str. 4-5, plik 1 i 2, 6-70, 104-124, 203-271, 287-294)

Spółka w latach 2021-2024 dokonała zbycia środków trwałych o łącznej wartości księgowej 262 431,18 zł, w tym trzech nieruchomości oraz pięciu pojazdów. Wartość sprzedaży netto wyniosła 650 185,40 zł. Spółka nie posiadała regulaminu zbywania środków trwałych. Prezes wyjaśnił, że zgodę na sprzedaż poszczególnych środków trwałych wyraża Zarząd, zaś cena ustalana jest na poziomie wartości rynkowej. Jedynie w przypadku nieruchomości Zarząd zwraca się z wnioskiem do WZA o podjęcie uchwały w sprawie wyrażenia zgody na zbycie nieruchomości.

Szczegółowym badaniem objęto zbycie dwóch pojazdów: samochodu Toyota Hilux i samochodu Hyundai ix35 (pojazdy uszkodzone) oraz zestawu składającego się z notebooka Dell, drukarki, telefonu Samsung Galaxy, monitora Lenovo. Sprzedaż samochodu Toyota Hilux miała miejsce 22 sierpnia 2024 r., natomiast samochodu Hyundai ix35 - 22 czerwca 2022 r. Decyzja o zbyciu pojazdów wynikała z uszkodzenia pojazdów (szkoda całkowita). W przypadku obu pojazdów wyceny dokonał uprawniony podmiot, a wybór kontrahenta nastąpił w wyniku aukcji na platformie ubezpieczyciela. W obu przypadkach, wartość sprzedaży netto była wyższa od wartości księgowej, a płatność od kontrahenta wpłynęła na konto Spółki

⁸⁶ Plac budowy został przekazany 24 lipca 2023 r., natomiast prace zostały ukończone 23 lipca 2024 r. (zgodnie z protokołem odbioru końcowego z 2 września 2024 r.).

⁸⁷ Przy uwzględnieniu zmian wprowadzonych w trakcie robót budowlanych.

⁸⁸ Kara umowna w wysokości 1 798,26 zł.

⁸⁹ Tj. 191 124 euro za każdy okres, według kursu euro NBP.

⁹⁰ Stan na 3 grudnia 2024 r.

⁹¹ Dalej: BZP.

w terminie. W obu przypadkach złożono w terminie stosowne wnioski do właściwego wydziału komunikacji dot. zbycia pojazdów.

Sprzedaż zestawu składającego się z notebooka, telefonu, drukarki i monitora miała miejsce 28 lutego 2023 r., wartość sprzedaży netto była niższa od wartości księgowej (szerzej opisano to w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom II str. 38-130, 202-222, 383-411)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Spółki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Niezgodne z przepisami dPzp i Pzp odstąpienie od zastosowania trybów konkurencyjnych w postępowaniach o udzielanie zamówień publicznych na usługi marketingowe.

Spółka w sposób nieuprawniony odstąpiła od stosowania trybów konkurencyjnych, udzielając dwóch zamówień na usługi marketingowe w trybie z wolnej ręki na skutek rozszerzającej interpretacji przesłanek zastosowania tego trybu. Powyższe działania naruszały zasady zachowania uczciwej konkurencji oraz równego traktowania wykonawców określone w art. 7 ust. 1 dPzp oraz art. 16 pkt 1 Pzp.

Zgodnie z art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a dPzp oraz art. 214 ust. 1 pkt 1 lit. a Pzp zamawiający może udzielić zamówienia z wolnej ręki, jeżeli usługi mogą być świadczone tylko przez jednego wykonawcę z przyczyn technicznych o obiektywnym charakterze, jeżeli nie istnieje rozsądne rozwiązanie alternatywne lub rozwiązanie zastępcze, a brak konkurencji nie jest wynikiem celowego zawężenia parametrów zamówienia. W przypadku obu umów na usługi marketingowe parametry zamówienia zostały zawężone do pasażerów kierunków obsługiwanych przez (dla każdej umowy) jednego przewoźnika lotniczego/osób przeglądających strony internetowe tego przewoźnika. Przyczyną tego zawężenia miało być to, że obaj wykonawcy dysponują wyłącznym prawem do oferowania usług marketingowych za pośrednictwem ww. witryn internetowych. Doszło zatem do zawężenia parametrów zamówienia, które spowodowały wyeliminowanie konkurencji.

Były Prezes wyjaśnił m.in., że z posiadanej przez niego wiedzy, Spółka nie podejmowała prób przeprowadzenia postępowania w jednym z trybów konkurencyjnych. Stwierdził, że Zarząd Spółki dysponował opinią sporządzoną przez radcę prawnego, potwierdzającą istnienie przesłanek udzielenia zamówienia z wolnej ręki w trybie art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a ustawy dPzp. Ponadto zasadność zastosowania tego trybu wynikała również ze stanowiska Działu Zamówień Spółki. Były Wiceprezes Zarządu wyjaśnił m.in., że z uzyskanych informacji wynikało, że jest to stała i powszechna praktyka, której celem jest nie tylko podjęcie współpracy z określonymi liniami lotniczymi, ale również skorzystanie z ich kanałów informacyjno-promocyjnych dla rozreklamowania nie tylko Portu Lotniczego w Lublinie, ale Miasta Lublin i Województwa Lubelskiego.

Prezes wyjaśnił, iż Spółka nie przeprowadziła postępowania w trybie konkurencyjnym, ponieważ skorzystała z przysługującego jej prawa wyboru wykonawcy w trybie z wolnej ręki, z uwagi na spełnienie przesłanek ustawowych. Spółka dążyła do ustawicznego rozwoju siatki połączeń lotniczych oraz maksymalizacji przychodów z działalności pozalotniczej w latach 2022-2024 związanej z zarządzaniem infrastrukturą lotniskową. Kluczowym elementem wpływającym na podniesienie rentowności przedsiębiorstwa jest intensyfikacja przepływu pasażerów przez infrastrukturę lotniska. Temu celowi służyć mają

działania marketingowe przeprowadzane przez przewoźnika lotniczego⁹², który jako jedyny jest w stanie wygenerować ponad 227 tys. pasażerów i jako jedyny umożliwia stały wzrost ilości pasażerów. Przewoźnik ten, dzięki wykorzystaniu najnowszych trendów na rynku marketingu, generuje największy wolumen pasażerów w PLL. Przesłanka jednego wykonawcy, warunkująca dopuszczalność udzielania zamówienia (z wolnej ręki) na podstawie tego przepisu dotyczy sytuacji, w której w danym miejscu i czasie na rynku występuje tylko jeden wykonawca - monopolista, świadczący tego rodzaju szczególne usługi, a obiektywne względy techniczne muszą być poparte rzeczywistym monopolem danego wykonawcy, warunkującym realizację danej usługi tylko przez tego wykonawcę. W przedmiotowym postępowaniu ww. warunki obiektywnie spełnia tylko ten jeden wykonawca. Z wyjaśnień Prezesa wynikało także, że Spółka ponosiła bezpośrednio koszty umów marketingowych z przewoźnikami jako jeden z nielicznych portów lotniczych w Polsce⁹³.

Zdaniem NIK, istniały rozsądne rozwiązania alternatywne dla udzielenia i realizacji zamówienia na usługi marketingowe, których przedmiotem miała być promocja Lublina i regionu dla pasażerów z zagranicy, promocja możliwości biznesowych Lublina i regionu (preambuła umowy na usługę marketingową 1), promowanie atrakcji turystycznych i biznesowych w regionie lotniska, promocja sprzedaży usług oferowanych przez PLL (uzasadnienie wyboru wykonawcy umowy na usługę marketingową 2), zwiększenie ruchu pasażerskiego w PLL (§ 1.1 umowy na usługę marketingową 2). Istnieją rozsądne rozwiązania alternatywne lub rozwiązania zastępcze dla usług marketingowych, które mają zachęcić do podróżowania do Lublina i okolic przy wykorzystaniu usług PLL. Pasażerowie przewoźników lotniczych wskazanych w umowach stają się nimi, wybierając konkretne destynacje (co uzasadnia promowanie walorów Lublina i regionu) i środki lokomocji, mogą odszukiwać najkorzystniejsze dla siebie połączenia lotnicze, np. na innych portalach internetowych, w tym oferujących łączoną usługę lot + hotel. Mogą również wybierać połączenia z przesiadkami, nie tylko bezpośrednie, więc nie znajduje uzasadnienia ograniczenie odbiorców usług marketingowych do pasażerów tych przewoźników. Usługa marketingowa może i powinna być skierowana do ogółu podróżnych, zachęcać ich do skorzystania z lotniska (choćby pośrednio, przez promowanie walorów Lublina i regionu). Podróżni mogą to zrobić przez połączenie bezpośrednie albo z przesiadką, korzystając z różnych przewoźników lotniczych, którzy wykonują loty z/do Lublina. Dla prawidłowego zastosowania art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a dPzp nie jest wystarczające, że konkretny wykonawca jest zdolny do najbardziej efektywnej realizacji zamówienia⁹⁴. Zgodnie z art. 67 ust. 1 pkt 1 lit. a dPzp przyczyny techniczne, na które powołuje się zamawiający, udzielając zamówienia w trybie z wolnej ręki, muszą mieć obiektywny charakter. Oznacza to, że ich wystąpienie powinno wynikać z charakteru przedmiotu zamówienia, nie zaś z decyzji zamawiającego, wynikającej nawet z uprzedniego zawarcia umowy na świadczenie usług lotniskowych. Zdaniem NIK, brak pisemnej umowy z przewoźnikiem o świadczenie usług lotniskowych w dacie zawierania umowy marketingowej nr 2 dodatkowo przeczy twierdzeniu, że występowały okoliczności świadczące o tym, że realizacja usług marketingowych na rzecz Spółki była możliwa tylko przez jednego wykonawcę.

NIK zauważa również, że umowy o świadczenie usług marketingowych były związane z umowami o świadczenie usług lotniskowych, do których bezpośrednio

⁹² NIK: z którym zawarto umowę na usługę marketingową 2.

⁹³ Wyjaśnienia Zarządu dotyczące sytuacji ekonomiczno-finansowej sytuacji Spółki, przytoczone na str. 13 niniejszego wystąpienia.

⁹⁴ Zob. wyrok WSA w Warszawie z 14 stycznia 2020 r., V SA/Wa 1170/19, LEX nr 3128738.

lub pośrednio nawiązują i z usługami transportu lotniczego, które stanowią ich przedmiot. W takiej sytuacji zamówienie na usługi marketingowe (mające na celu promocję PLL lub regionu przez przewoźnika lotniczego operującego z lotniska PLL) powinno prowadzić do wyłonienia w trybie konkurencyjnym wykonawcy, który zobowiąże się jednocześnie do wykonania usług lotniczych w zakresie oczekiwanym przez zamawiającego. W przypadku wskazanych umów marketingowych z dwoma przewoźnikami, umowy na usługi lotniskowe zawarto z nimi przed zawarciem umów na usługi marketingowe (2012 r. i 2015 r.), przy czym w dacie zawarcia umowy marketingowej nr 2 Spółka nie posiadała umowy o świadczenie usług lotniskowych z przewoźnikiem.

Ponadto Komisja Europejska jednoznacznie wskazywała na możliwość organizacji przez operatorów portów lotniczych przetargów otwartych dla wszystkich przedsiębiorstw świadczących usługi marketingowe⁹⁵.

(akta kontroli tom I str. 385-389; tom III str. str. 4-5, plik 2, 272-277, 282-286, 301-304, 307-390, 397-404)

2. Nieprzeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia po wygaśnięciu umowy na usługę marketingową 1, stanowiące naruszenie Pzp.

Spółka, 30 marca 2021 r., zawarła z wykonawcą aneks do umowy na usługę marketingową 1, na mocy którego strony zmieniły brzmienie art. 2 umowy z 15 stycznia 2021 r., przesuając rozpoczęcie i okres obowiązywania umowy. Zgodnie z art 2.2 umowy z 15 stycznia 2021 r.: *jeśli usługa (jak zdefiniowano) nie zostanie ogłoszona/rozpocznie się do 28.03.2021 niniejsza umowa przestanie obowiązywać (wygasa – will lapse) bez dokonania żadnych zobowiązań i żądania odszkodowania między Stronami*. Usługa nie rozpoczęła się do 28 marca 2021 r. Działania marketingowe prowadzone były od 25 kwietnia do 11 sierpnia 2022 r., a postanowienia zmieniające termin rozpoczęcia usługi (na 30 lipca 2021 r.) oraz termin obowiązywania umowy (od 1 czerwca 2021 r. do 31 maja 2025 r.) zostały wprowadzone aneksem z 30 marca 2021 r., a więc w dacie, w której według umowy na usługę marketingową 1 z 15 stycznia 2021 r., umowa już nie obowiązywała z uwagi na brak rozpoczęcia świadczenia usług marketingowych do 28 marca 2021 r. Tym samym z końcem 28 marca 2021 r. umowa wygasła, a zmiana terminu jej obowiązywania, nawet przy pozostawieniu pozostałych jej postanowień w dotychczasowym brzmieniu, winna nastąpić po przeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

Działanie takie stanowiło naruszenie art. 17 ust. 2 Pzp, zgodnie z którym zamówienia udziela się wykonawcy wybranemu zgodnie z przepisami ustawy.

Były Prezes Spółki wyjaśnił, że wszystkie zmiany wprowadzane aneksem były ustalone przed dniem 28 marca 2021 r., a ponadto w treści tego aneksu wyraźnie wskazano, iż wszystkie inne zobowiązania ustalone w umowie marketingowej i nie zmienione tym aneksem będą ważne i nadal wiążą strony. NIK zauważa jednak, że w świetle art. 12 zdanie drugie umowy marketingowej 1 umowa mogła zostać zmieniona jedynie za pisemnym porozumieniem stron.

(akta kontroli tom III str. 4-5, plik 2, 272-277, 296-300)

3. Niewyegzekwowanie przez Spółkę prawidłowo sporządzonego oświadczenia od wykonawcy zamówienia na usługę marketingową 1.

W postępowaniu na usługę marketingową 1 wykonawca złożył oświadczenie, o którym mowa w art. 25a ust. 1 dPzp, na formularzu jednolitego europejskiego dokumentu zamówienia, zawierające jedynie symbol graficzny podpisu. Dokument

⁹⁵ Np. pkt 308 decyzji Komisji (UE) 2015/1227 z dnia 23 lipca 2014 r. w sprawie pomocy państwa SA.22614 (C 53/07) wdrożonej przez Francję na rzecz Izby Handlowo-Przemysłowej w Pau-Béarn, Ryanair, Airport Marketing Services i Transavia.

ten nie został opatrzony podpisem kwalifikowanym, co było sprzeczne z dyspozycją z art. 10a ust. 5 dPzp, zgodnie z którym oświadczenie to sporządza się, pod rygorem nieważności, w postaci elektronicznej i opatruje się kwalifikowanym podpisem elektronicznym. Spółka nie wyegzekwowała od wykonawcy prawidłowo podpisanego oświadczenia.

Prezes wyjaśnił, że Spółka otrzymała od wykonawcy dokument JEDZ w formie przekazanej kontrolującym. Spółka miała uzasadnione podstawy sądzić, że działa zgodnie z ustawą, ponieważ wykonawca jest podmiotem działającym zgodnie z prawem unijnym oraz dawał rękojmię należytego wykonania umowy.

(akta kontroli tom III str. 2-5, plik 1, 177-185, 203-209)

4. Przekroczenie wymaganego terminu przekazania do UPUE ogłoszenia o udzieleniu zamówienia na usługę marketingową 1 oraz podanie w ogłoszeniu błędnej daty zawarcia umowy.

Spółka przekazała do UPUE ogłoszenie o udzieleniu zamówienia na ww. usługę (23 lutego 2022 r.) 374 dni po upływie maksymalnego dopuszczalnego terminu przekazania ogłoszenia nie później niż w terminie 30 dni od dnia zawarcia umowy w sprawie zamówienia publicznego, co stanowiło naruszenie art. 95 ust. 2 dPzp. Ponadto w ogłoszeniu podano błędną datę zawarcia umowy, tj. 28 marca 2021 r. zamiast 15 stycznia 2021 r. Prezes wyjaśnił, że zamawiający nie wykonał tej czynności w wymaganym terminie przez przeoczenie, w toku realizacji pracy bieżącej, a rozbieżność w dacie wynikała z faktu, iż osoba sporządzająca ogłoszenie otrzymała ustną informację o zawarciu umowy 28 marca 2021 r., podczas gdy umowa została zawarta 15 stycznia 2021 r. z okresem obowiązywania od 28 marca 2021 r.

(akta kontroli tom III str. 4-5, plik 2, 177-185)

5. Zamieszczenie w BZP ogłoszenia o wykonaniu umowy na dostawę EDS z naruszeniem wymaganego terminu oraz podanie w ogłoszeniu błędnych danych o terminie wykonania umowy.

Spółka zamieściła w BZP ogłoszenie o wykonaniu umowy na dostawę EDS (29 listopada 2024 r.) 127 dni po upływie maksymalnego dopuszczalnego terminu zamieszczenia ogłoszenia 30 dni od wykonania umowy, co stanowiło naruszenie art. 448 Pzp. Ponadto w ogłoszeniu podano błędną datę wykonania umowy 30 czerwca 2024 r. zamiast, zgodnie z protokołem odbioru, 25 lipca 2024 r. Prezes wyjaśnił, iż Spółka nie zamieściła ogłoszenia w wymaganym terminie przez przeoczenie, w toku realizacji pracy bieżącej, natomiast rozbieżności w kwestii terminu zrealizowania umowy, wynikają z faktu, iż osoba sporządzająca ogłoszenie o wykonaniu umowy dysponowała jedynie aneksem, a nie otrzymała protokołów odbioru, stąd powstała rozbieżność.

(akta kontroli tom III str. 4-5, plik 2, 133-139)

6. Brak należytego zabezpieczenia interesów Spółki w umowie na usługi marketingowe 1.

W umowie tej określono, iż umowa podlegać ona będzie prawu irlandzkiemu, jej zapisy interpretowane będą w świetle prawa irlandzkiego, natomiast wszelkie spory wynikłe z umowy, a nierozstrzygnięte w sposób polubowny, zostaną skierowane i ostatecznie rozwiązane w drodze arbitrażu na podstawie Zasad Londyńskiego Sądu Arbitrażu Międzynarodowego. Rozwiązanie to przyjęto, pomimo tego, że ww. umowa nie była uprzednio opiniowana przez prawnika znającego prawo irlandzkie, celem identyfikacji potencjalnych ryzyk związanych z zastosowaniem prawa obcego oraz przygotowaniem adekwatnych mechanizmów reakcji na nie. Ponadto, w przedmiotowej umowie nie wprowadzono postanowień uprawniających

do rozwiązania umowy bez wypowiedzenia lub do obniżenia wynagrodzenia w razie zawieszenia obsługi lotów do/z PLL lub zmniejszenia liczby oferowanych rejsów przez przewoźnika.

Były Prezes wyjaśnił, że w umowie przyjęto, że będzie ona podlegać prawu irlandzkiemu z uwagi na fakt, iż wykonawca kategorycznie nie wyrażał zgody na inne rozwiązanie. Umowa marketingowa 1 i aneks do umowy nie były uprzednio opiniowane przez prawnika znającego prawo irlandzkie, gdyż Spółka współpracuje z wykonawcą w zasadzie od początku rozpoczęcia działalności operacyjnej, nigdy nie miały miejsca nieporozumienia, co do wykonywania umów, tym bardziej wymagające rozstrzygnięcia przez organy sądowe.

(akta kontroli tom III str. 4-5, plik 2, 272-277, 282-286)

7. Nierzetelne oszacowanie wartości zestawu środków trwałych w celu zbycia.

Spółka 28 lutego 2023 r. dokonała zbycia zestawu, składającego się z notebooka Dell, drukarki, telefonu Samsung Galaxy, monitora Lenovo. Wartość księgowa zestawu wynosiła 4137,5 zł, natomiast cena sprzedaży netto 3677,06 zł, a więc była niższa o 460,44 zł. Prezes wyjaśnił, że zbycie wymienionych środków trwałych nie miało celowego działania i wynikało z omyłkowego ujęcia wartości księgowej zbywanych środków trwałych w wartości do zapłaty. Omyłkowo wystawiono fakturę w wartości brutto zamiast netto.

(akta kontroli tom II str. 38-43, 57, 125, 383-411)

8. Przekazanie do ULC niezgodnych ze stanem faktycznym danych sprawozdawczych.

Wystąpiły rozbieżności między stanem faktycznym a przekazanymi przez Spółkę do ULC danymi sprawozdawczymi, dotyczącymi liczby obsłużonych pasażerów w latach 2021-2023⁹⁶ oraz operacji pasażerskich w latach 2021-2022, w ruchu krajowym i międzynarodowym regularnym i czarterowym. Prezes wyjaśnił, że przekazanie niewłaściwych danych wynikało ze sposobu wpisywania i gromadzenia danych w tym okresie. Zasady w tym zakresie zostały zmienione.

(akta kontroli tom I str. 21-237, 218-248; plik nr 492; str. 355-360; pliki nr 1-2, 5, 52-57; str. 335-346)

OCENA CZĄSTKOWA

Spółka zrealizowała tylko część założonych celów inwestycyjnych określonych w PG z 2016 r., obowiązującym w trakcie kontroli NIK. W poszczególnych latach objętych kontrolą Spółka wykazywała straty w prowadzonej działalności, których wysokość systematycznie rosła, mimo rosnącej liczby odprawianych pasażerów. W 2024 r. uruchomiono usługi i nowy terminal cargo, co może spowodować wzrost i dywersyfikację przychodów. W związku z trudną sytuacją finansową, WZA corocznie podejmowało uchwały w sprawie dalszej działalności Spółki i decydowało o jej kontynuacji, a akcjonariusze dofinansowali PLL w latach 2021-2024 kwotą łączną 176 mln zł. Badanie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego wykazało naruszenia przepisów dPzp i Pzp, polegające na: odstąpieniu od zastosowania trybów konkurencyjnych w dwóch objętych kontrolą umowach na usługi marketingowe, niewyegzekwowaniu od wykonawcy prawidłowo sporządzonego oświadczenia zamówienia na usługę marketingową 1, nieprzeprowadzeniu postępowania o udzielenie zamówienia po wygaśnięciu umowy na tę usługę, przekroczeniu wymaganego terminu przekazania do UPUE ogłoszenia o udzieleniu zamówienia na tę usługę, zamieszczeniu w BZP ogłoszenia o wykonaniu umowy na dostawę EDS z naruszeniem wymaganego terminu. Stwierdzono także, że jedna z dwóch badanych umów na usługi marketingowe nie zabezpieczała w sposób należyty interesów Spółki.

⁹⁶ Przy czym w 2023 r. – nieznaczne rozbieżności.

2. Ustalanie i wypłacanie wynagrodzeń członków zarządu i rady nadzorczej

Opis stanu faktycznego

2.1. Stosownie do art. 4 ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach część stałą wynagrodzenia członka organu zarządzającego ustala się z uwzględnieniem skali działalności spółki, w szczególności wartości jej aktywów, osiągniętych przychodów i wielkości zatrudnienia.

W okresie objętym kontrolą skala działalności Spółki dawała możliwość ustalenia części stałej wynagrodzenia członka Zarządu w wysokości określonej w art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, tj. od trzykrotności do pięciokrotności podstawy wymiaru (wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego). W latach 2021-2023 Spółka spełniała dwie z trzech możliwych przesłanek wymienionych w tym przepisie: zatrudniała średniorocznie co najmniej 51 pracowników, sumy aktywów jej bilansu sporządzonego na koniec jednego z tych lat były wyższe niż równowartość w złotych 10 milionów euro.

(akta kontroli tom I str. 218-248: pliki nr 379-381, 549-551)

W objętym kontrolą okresie Zarząd funkcjonował co do zasady w składzie dwóch członków: Prezesa i Wiceprezesa. Po odwołaniach lub rezygnacji członków Zarządu, Spółką zarządzali (do czasu powołania następnego członka) wyłącznie Prezes (w okresie od 26 marca do 7 lipca 2021 r. i od 9 lutego do 23 marca 2023 r.) lub Wiceprezes (od 1 do 8 sierpnia 2024 r.). Spółką zarządzało kolejno dwóch prezesów (rezygnacja Prezesa przed upływem kadencji z dniem 1 sierpnia 2024 r., powołanie nowego z dniem 8 sierpnia 2024 r.) oraz trzech kolejnych wiceprezesów⁹⁷ (dwóch odwołanych).

(akta kontroli tom I str. 218-248: plik nr 4, 8)

WZA podjęło uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu. W latach 2021-2024 obowiązywały w Spółce następujące uchwały WZA, dotyczące wynagrodzeń członków Zarządu⁹⁸: Uchwała nr 40/2016; Uchwała nr 4/2022, obowiązująca od dnia 21 stycznia 2022 r., zmieniona Uchwałą nr 4/2023, obowiązującą od dnia 1 lutego 2023 r.

(akta kontroli tom I str. 77-115, 218-248: pliki nr 468, 474, 552)

W Uchwale WZA nr 40/2016 określono m.in., że wynagrodzenie stałe dla Prezesa wynosi miesięcznie 21 419,95 zł brutto, a dla pozostałych członków Zarządu 19 261,76 zł brutto.

W Uchwale WZA nr 4/2022 ustalono, że miesięczne wynagrodzenie stałe wynosi dla Prezesa Zarządu od 3 do 5-krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego ogłoszonego przez Prezesa GUS, a dla pozostałych członków Zarządu od 3 do 4,5-krotności ww. przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia. Upoważniono RN do określenia kwotowo wynagrodzenia stałego dla poszczególnych członków Zarządu zgodnie z ww. postanowieniami uchwały, a także do dostosowania warunków świadczenia usług przez członków Zarządu do zasad wynikających z uchwały. W Uchwale WZA nr 4/2023 nie wprowadzono zmian w zakresie wynagrodzenia stałego (zmiany dotyczyły maksymalnej możliwej kwoty wynagrodzenia zmiennego).

W Uchwałach WZA w sprawie wynagrodzeń zarządu nie zawarto postanowień

⁹⁷ Czwarty Wiceprezes został powołany i odwołany w trakcie posiedzenia Zarządu w dniu 9 lutego 2023 r.

⁹⁸ Dalej: uchwały WZA w sprawie wynagrodzeń zarządu.

przewidujących waloryzację wynagrodzenia stałego.

Projekt Uchwały WZA nr 40/2016 (razem z wnioskiem o zwołanie Nadzwyczajnego WZA⁹⁹) został przekazany przez dyrektora Biura Nadzoru Właścicielskiego Urzędu Miasta Lublin, działającego w imieniu Miasta Lublin akcjonariusza posiadającego większość akcji w Spółce. W Biurze tym przygotowano także projekt Uchwały WZA nr 4/2022 (uzgodniony z przedstawicielem Województwa Lubelskiego). Projekt Uchwały WZA nr 4/2023 został przygotowany przez Zarząd Spółki.

(akta kontroli tom I str. 77-115, 218-248: pliki nr 468, 474, 552-557)

RN podjęła następujące uchwały dotyczące powołania członków Zarządu Spółki, powierzenia funkcji oraz zawarcia umów zarządzania:

a. Dotyczące Prezesa Zarządu:

- uchwałami RN z 25 czerwca 2020 r. nr 15/2020 i 16/2020 powołano na członka Zarządu i powierzono funkcję byłemu Prezesowi, postanowiono o zawarciu z nim umowy zarządzania i upoważniono członka RN do podpisania umowy; następnie uchwałą RN nr 8/2022 z 3 marca 2022 r. (w związku z uchwałą WZA nr 4/2022) oraz uchwałą RN nr 14/2023 z 23 marca 2023 r. (w związku z uchwałą WZA nr 4/2023) postanowiono o zawarciu dwóch kolejnych aneksów do umowy zarządzania¹⁰⁰ oraz dwukrotnie upoważniono członka RN do podpisania aneksów;
- uchwałami RN z 8 sierpnia 2024 r. nr 23/2024 i 24/2024 powołano na członka Zarządu i powierzono funkcję Prezesowi, postanowiono o zawarciu z nim umowy zarządzania¹⁰¹ i upoważniono członka RN do podpisania umowy.

b. Dotyczące Wiceprezesa Zarządu Spółki:

- uchwałami RN z 30 września 2020 r. nr 22/2020 i 23/2020 powołano do składu Zarządu, powierzono funkcję, postanowiono o zawarciu umowy zarządzania¹⁰² i upoważniono członka RN do podpisania umowy z Wiceprezesem, który pełnił funkcję od 1 października 2020 r. do 25 marca 2021 r.¹⁰³;
- uchwałami RN z 8 lipca 2021 r. nr 19/2021 i 20/2021 powołano do składu Zarządu, powierzono funkcję, postanowiono o zawarciu umowy zarządzania¹⁰⁴ i upoważniono członka RN do podpisania umowy z Wiceprezesem Spółki, który pełnił funkcję w okresie od 8 lipca 2021 r. do 9 lutego 2023 r.¹⁰⁵; następnie uchwałą RN nr 9/2022 z 3 marca 2022 r. (w związku z uchwałą WZA nr 4/2022) postanowiono o zawarciu z nim aneksu do umowy zarządzania¹⁰⁶ oraz upoważniono członka RN do podpisania aneksu;
- uchwałami RN z 23 marca 2023 r. nr 12/2023 i 13/2023 powołano do składu Zarządu, powierzono funkcję, postanowiono o zawarciu umowy zarządzania¹⁰⁷ i upoważniono członka RN do podpisania umowy z Wiceprezesem, pełniącym funkcję od 23 marca 2023 r.¹⁰⁸.

RN nie podjęła uchwał dotyczących podpisania umowy zarządzania z Wiceprezesem Zarządu, który został powołany do składu Zarządu i odwołany w trakcie jednego posiedzenia 9 lutego 2023 r. Przyczyną odwołania był (jak wynikało z protokołu posiedzenia) brak zgody akcjonariuszy.

(akta kontroli tom I str. 218-248: pliki nr 29-31, 315-378)

⁹⁹ Oraz wzorem umowy zarządzania, stanowiącym załącznik do projektu uchwały.

¹⁰⁰ Projekty aneksów stanowiły załączniki do uchwał.

¹⁰¹ Projekt umowy, w którym m.in. ustalono kwotę wynagrodzenia, stanowił załącznik do uchwały.

¹⁰² Projekt umowy stanowił załącznik do uchwały.

¹⁰³ Dalej: Wiceprezes 2020-2021.

¹⁰⁴ Projekt umowy stanowił załącznik do uchwały.

¹⁰⁵ Dalej: Wiceprezes 2021-2023.

¹⁰⁶ Treść aneksu stanowiła załącznik do uchwały.

¹⁰⁷ Projekt umowy, w którym m.in. ustalono kwotę wynagrodzenia, stanowił załącznik do uchwały.

¹⁰⁸ Dalej: Wiceprezes 2023-2024.

W podpisanych przez członka RN z kolejnymi członkami Zarządu umowach zarządzania kwota wynagrodzenia stałego została określona zgodnie ze stosownymi uchwałami WZA i RN. W umowach postanowiono także (w § 8), że gdy umowa wskutek jej zawarcia lub rozwiązania obowiązuje przez niepełny miesiąc kalendarzowy, wynagrodzenie stałe za dany miesiąc przysługuje w kwocie równej wysokości wynagrodzenia miesięcznego podzielonej przez 30 i pomnożonej przez liczbę dni obowiązywania umowy w miesiącu. Analogicznie przyjęto sposób obliczania wynagrodzenia w przypadku niemożności świadczenia usług w sposób nieprzerwany (mnożenie przez liczbę dni świadczenia usług w miesiącu).

(akta kontroli tom I str. 218-248: pliki nr 138-146)

W związku z Uchwałą WZA nr 4/2022 z 21 stycznia 2022 r. RN podjęła 3 marca 2022 r. uchwałę nr 6/2022, w której ustalono wysokość miesięcznego wynagrodzenia stałego dla byłego Prezesa w kwocie 22 018,90 zł brutto oraz uchwałę nr 7/2022, w której ustalono wysokość miesięcznego wynagrodzenia stałego dla Wiceprezesa 2021-2023 w kwocie 19 917,01 zł brutto. W uchwałach postanowiono, że wynagrodzenie stałe jest płatne na zasadach i warunkach określonych w umowach zarządzania, zawartych odpowiednio 25 czerwca 2020 r. i 8 lipca 2021 r., a uchwały i kwoty wynagrodzenia obowiązują od 1 lutego 2022 r.

Dla kolejnych członków Zarządu: Prezesa i Wiceprezesa 2023-2024 RN określiła odpowiednio takie same kwoty wynagrodzenia w projektach umów zarządzania, stanowiących załączniki do uchwał w sprawie zawarcia tych umów¹⁰⁹.

(akta kontroli tom I str. 106-112, 218-248: pliki nr 336, 360, 468, 490)

Ogłoszona przez Prezesa GUS wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku, stanowiąca podstawę wymiaru wynagrodzenia stałego, wynosiła 4403,78 zł w czwartym kwartale 2016 r. Następnie w kolejnych latach 2017-2024, w związku z przepisami ustaw o budżecie pozostała na poziomie z 2016 r., za wyjątkiem miesięcy stycznia i lutego 2024 r., w których podstawę wymiaru wynagrodzenia stanowiła wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku na poziomie z 2023 r.¹¹⁰ w kwocie 7767,61 zł.

Wysokość miesięcznego wynagrodzenia stałego dla dwóch kolejnych Prezesów Zarządu w kwotach 21 419,95 zł brutto¹¹¹ oraz 22 018,90 zł brutto¹¹² stanowiła odpowiednio 4,86¹¹³ oraz 5-krotność kwoty 4403,78 zł. Wynagrodzenie zostało określone odpowiednio przez: WZA — zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach z uwzględnieniem przepisów ustaw o budżecie, RN — zgodnie (za wyjątkiem stycznia i lutego 2024 r.) z Uchwałą WZA nr 4/2022.

Wysokość wynagrodzenia wiceprezesów Zarządu w kwocie 19 261,76 zł brutto¹¹⁴ stanowiła 4,37-krotność¹¹⁵ kwoty 4403,78 zł. WZA określiło to wynagrodzenie zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach. Wysokość wynagrodzenia wiceprezesów Zarządu w kwocie 19 917,01 zł¹¹⁶ przekraczała 4,5-krotność kwoty 4403,78 zł o 100 zł. Uchwały RN w tym zakresie (za wyjątkiem stycznia i lutego 2024 r.) były niezgodne z Uchwałą WZA nr 4/2022 (szerzej opisano

¹⁰⁹ Uchwała RN nr 24/2024 z 8 sierpnia 2024 r. i uchwała RN nr 13/2023 z 23 marca 2023 r.

¹¹⁰ W związku z art. 42 (odnoszącym się do wejścia w życie art. 1) ustawy z dnia 16 stycznia 2024 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2024 (Dz. U. poz. 123).

¹¹¹ Do końca stycznia 2022 r. dla byłego Prezesa.

¹¹² Od 1 lutego 2022 r. dla byłego Prezesa oraz od 8 sierpnia 2024 r. dla Prezesa (w uchwałach RN).

¹¹³ W przybliżeniu.

¹¹⁴ Wiceprezesa 2020-2021 — do 25 marca 2021 r. i Wiceprezesa 2021-2023 — do końca stycznia 2022 r.

¹¹⁵ W przybliżeniu.

¹¹⁶ Wiceprezesa 2021-2023 — do 1 lutego 2022 r. i Wiceprezesa 2023-2024 — od 23 marca 2023 r.

to w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

W okresie dwóch miesięcy, tj. stycznia i lutego 2024 r., uchwały RN oraz zawarte na ich podstawie umowy zarządzania z byłym Prezesem i Wiceprezesem 2023-2024 były niezgodne z Uchwałą WZA nr 4/2022 oraz z art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach (szerzej opisano to w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom I str. 116-145, 218-248: pliki nr 138-146, 336, 360, 468, 474, 490, 552)

Kwotę wynagrodzenia stałego poszczególnym członkom Zarządu naliczono i wypłacono zgodnie z zawartymi umowami.

Według dokumentacji wynagrodzeń byłemu Prezesowi naliczono miesięcznie wynagrodzenie stałe brutto w wysokości: 21 419,95 zł (2021 r., styczeń 2022 r.), 22 018,9 zł (luty 2022 r.) i 22 418,9 zł (marzec 2022 r.- lipiec 2024 r.), zaś Prezesowi w 2024 r.¹¹⁷: 22 518,9 zł (wrzesień) i 22 418,90 zł (październik). Wiceprezesom naliczono miesięcznie wynagrodzenie stałe brutto¹¹⁸: Wiceprezes 2020-2021 – 19 261,76 zł (styczeń–luty 2021 r.); Wiceprezes 2021-2023 – 19 261,76 zł (sierpień 2021 r.-styczeń 2022 r.), 19 917,01 zł (luty 2022 r.) i 20 317,01 zł (marzec 2022 r.-styczeń 2023 r.); Wiceprezes 2023-2024 – 20 317,01 zł (kwiecień 2023 r.-październik 2024 r.).

W kartach wynagrodzeń wynagrodzenie byłego Prezesa (od marca 2022 r.), Prezesa, Wiceprezesa 2021-2023 (od marca 2022 r.) i Wiceprezesa 2023-2024 było wyższe o 400 zł¹¹⁹ w stosunku do kwot wynikających z umów zarządzania. Wynikało to z dodania do kwoty wynagrodzenia brutto wartości pieniężnej nieodpłatnego świadczenia przysługującego z tytułu wykorzystywania samochodu służbowego do celów prywatnych. Kwota ta nie zwiększała kwoty wynagrodzenia netto. Naliczano ją od marca 2022 r. do lipca 2024 r., stosując art. 12 ust. 2a pkt 2 updof, a od sierpnia 2024 r. – stosownie do art. 11 ust. 2a pkt 4 (w związku z art. 13 pkt 7) updof. Ustalenie wartości pieniężnej nieodpłatnego świadczenia na podstawie art. 12 updof było nieprawidłowe (dalej opisano to w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Członkowie Zarządu otrzymali proporcjonalne do wysokości wynagrodzenia stałego kwoty wynagrodzenia w miesiącach, w których nie pełnili funkcji przez okres całego miesiąca z powodu powołania, odwołania lub choroby.

Łączne wynagrodzenie stałe i zmienne członków Zarządu należne za lata 2021–2024 (do końca października)¹²⁰ wyniosło 2 075 201,82 zł brutto, a wypłacono je w kwocie 1 310 435,53 zł. Łączne należne wynagrodzenie stałe brutto wyniosło 1 812 683,22 zł, wypłacono je w kwocie 1 153 200,12 zł.

Części stałe wynagrodzenia członków Zarządu Spółki zostały naliczone i wypłacone zgodnie ze stosownymi uchwałami RN oraz postanowieniami umów o zarządzanie.

(akta kontroli tom I str. 61-76, 218-248: pliki nr 109-135, 138-146, 705; str. 249-260, 266-334, 338, 346-349)

2.2. W Uchwale WZA nr 40/2016 określono m.in., że wynagrodzenie zmienne wynosi 0% wynagrodzenia stałego, co było równoznaczne z jego nieprzyznaniem. Poza tym uregulowaniem nie określono w uchwale innych szczególnych warunków wypłacania wynagrodzenia zmiennego. W szczególności nie wyznaczono

¹¹⁷ Za pełne miesiące sprawowania funkcji w okresie objętym analizą NIK.

¹¹⁸ Za miesiące, w których pełnili funkcję przez okres całego miesiąca.

¹¹⁹ W przypadku Prezesa – za wrzesień 2024 r. o 500 zł.

¹²⁰ Bez uwzględnienia odpraw i nieodpłatnego świadczenia, z uwzględnieniem w kwocie netto dodatkowego ubezpieczenia NNW oraz płatności za fakturę.

w uchwale¹²¹ celów zarządczych, wag tych celów oraz obiektywnych i mierzalnych kryteriów ich realizacji i rozliczania, co było niezgodne z art. 4 ust. 1, 5 i 8 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach. Zostało to zakwestionowane w wystąpieniu pokontrolnym NIK z 17 grudnia 2020 r.¹²², w którym skierowano do Prezydenta Miasta Lublin wniosek pokontrolny o ukształtowanie zasad wynagrodzenia członków organów zarządzających spółek komunalnych zgodnie z ustawą o wynagrodzeniach w spółkach, w szczególności określenie celów zarządczych i uzależnienie części zmiennej wynagrodzenia od poziomu realizacji tych celów. Ponadto RN w uchwale nr 24/2020 z dnia 30 września 2020 r. zwróciła się do WZA z wnioskiem o podjęcie uchwały w sprawie zmiany Uchwały WZA nr 40/2016, uzasadniając, że ukształtowanie części wynagrodzenia członka Zarządu w wysokości 0% wynagrodzenia stałego budzi wątpliwości i stanowi wyjątek od powszechnie stosowanej praktyki, a także, że zasadna jest zmiana uchwały poprzez przyznanie członkom Zarządu wynagrodzenia zmiennego oraz ustalenie ogólnych celów zarządczych dla członków Zarządu wraz z upoważnieniem RN do ustalania szczegółowych celów zarządczych, określenia ich wag oraz obiektywnych i mierzalnych kryteriów (wskaźników), oceny ich realizacji i rozliczania. Zmiana zasad naliczania i wypłacania wynagrodzenia zmiennego została wprowadzona w Spółce dopiero w Uchwale WZA nr 4/2022 z dnia 21 stycznia 2022 r. (dalej opisano to w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom I str. 77-105, 218-248: pliki nr 495-500, 552; str. 355-360: pliki nr 2, 5, 21-23)

W Uchwale WZA nr 4/2022 z 21 stycznia 2022 r. ustalono, że miesięczne wynagrodzenie zmienne jest uzależnione od poziomu realizacji celów zarządczych i nie może przekroczyć 30% wynagrodzenia stałego w poprzednim roku obrotowym. Ustalono w niej sześć ogólnych celów zarządczych: [.....

.....
.....
.....
.....

.....]*. Postanowiono, że RN w uchwale podjętej nie później niż do końca pierwszego kwartału roku, za który wynagrodzenie zmienne ma być przyznane, określi szczegółowe cele zarządcze, a także wagi dla tych celów oraz obiektywne i mierzalne kryteria ich realizacji i rozliczania. Nieokreślenie przez WZA wag celów zarządczych oraz obiektywnych i mierzalnych kryteriów ich realizacji i rozliczania stanowiło nieprawidłowość (dalej opisano to w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

W Uchwale WZA nr 4/2022 postanowiono m.in. też, że: spełnienie warunków nabycia prawa do wynagrodzenia zmiennego przez poszczególnych członków Zarządu stwierdza RN, określając należną kwotę w oparciu o zweryfikowane przez firmę audytorską sprawozdanie finansowe za rok obrotowy, za który wynagrodzenie zmienne ma być wypłacone oraz inne dokumenty w zależności od wyznaczonych celów zarządczych; wynagrodzenie zmienne przysługuje po zatwierdzeniu przez WZA sprawozdania Zarządu z działalności Spółki oraz sprawozdania finansowego za rok obrotowy, za który ma być wypłacone i udzieleniu absolutorium z wykonania obowiązków przez członka Zarządu, któremu ma być wypłacone wynagrodzenie zmienne; RN postanawia o wypłacie tego wynagrodzenia proporcjonalnie do liczby miesięcy i dni w skali roku, w przeciągu których członek Zarządu sprawował mandat,

¹²¹ Oraz w projekcie uchwały przygotowanym w Urzędzie Miasta Lublin.

¹²² Ostateczne wystąpienie pokontrolne (nr LLU.410.005.01.2020) skierowane do Prezydenta Miasta Lublin w ramach kontroli NIK nr P/20/068 *Działalność spółek komunalnych w województwie lubelskim*, przeprowadzonej w Urzędzie Miasta Lublin, zmienione zgodnie z treścią uchwały Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej z dnia 17 grudnia 2020 r.

pod warunkiem pełnienia funkcji przez okres dłuższy niż trzy miesiące w roku obrotowym oraz o ile umowa nie została rozwiązana wskutek naruszenia jej postanowień przez Zarządzającego; wygaśnięcie mandatu w trakcie albo po upływie roku obrotowego ocenianego pod względem wykonania celów zarządczych przez członka Zarządu nie powoduje utraty prawa do wynagrodzenia zmiennego.

W Uchwale WZA nr 4/2023 z 1 lutego 2023 r. wprowadzono zmianę w zakresie wynagrodzenia zmiennego poprzez wprowadzenie postanowienia, że wynagrodzenie zmienne nie może przekroczyć 50% wynagrodzenia stałego w poprzednim roku obrotowym (zamiast 30%).

(akta kontroli tom I str. 218-248: pliki nr 468, 474)

W odniesieniu do ustalenia celów zarządczych za lata 2022–2024 RN podjęła uchwały w wymaganych terminach – nie później niż do końca pierwszego kwartału roku, za który wynagrodzenie zmienne ma być przyznane. Szczegółowe cele zarządcze, wagi dla tych celów oraz kryteria ich realizacji i rozliczania RN ustaliła, corocznie takie same dla obydwu członków Zarządu, w uchwałach, dotyczących uszczegółowienia celów dla ustalenia wynagrodzenia zmiennego:

- z 3 marca 2022 r. nr 10/2022 i 11/2022 za rok obrotowy 2022 dla byłego Prezesa i Wiceprezesa 2021-2023.

Cele były następujące: [.....

.....]¹²³]. Określono wzór algorytmu do określenia wysokości wynagrodzenia. Wyznaczono także warunki nabycia prawa do wynagrodzenia zmiennego: zatwierdzenie przez WZA sprawozdania Zarządu i finansowego, udzielenie członkowi Zarządu absolutorium, przedłożenie przez niego sprawozdania z wykonania celów zarządczych, pełnienie funkcji członka Zarządu przez okres dłuższy niż trzy miesiące.

- z 23 marca 2023 r. nr 15/2023 i 16/2023 za rok obrotowy 2023 dla byłego Prezesa i Wiceprezesa 2023-2024.

Cele były następujące: [.....

.....]¹²³]. Określono podobny do poprzedniego wzór algorytmu do określenia wysokości wynagrodzenia oraz warunki nabycia prawa do wynagrodzenia.

- z 7 marca 2024 r. nr 7/2024 i 8/2024 za rok obrotowy 2024 dla byłego Prezesa i Wiceprezesa 2023-2024.

Cele były następujące: [.....

.....]¹²⁴].
.....]¹²⁵

¹²³ [.....]
.....]^{*}
¹²⁴ [.....]
¹²⁵ [.....]
.....]^{*}

.....]*.

Określono analogiczny do poprzedniego wzór algorytmu do określenia wysokości wynagrodzenia oraz warunki nabycia prawa do wynagrodzenia.

Porównanie ogólnych celów zarządczych określonych w Uchwale WZA nr 4/2022 z uszczegółowieniem tych celów przez RN na kolejne lata 2022-2024 wykazało, że RN uszczegółowiła na każdy rok dwa cele ogólne [.....

.....]*.

Nie uszczegółowiła natomiast trzech pozostałych celów ogólnych (opisano to w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Stosownie do przepisów art. 4 ust. 5 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach wynagrodzenie zmienne dla członka Zarządu zostało uzależnione od poziomu realizacji celów zarządczych. Kryteria realizacji i rozliczania celów zarządczych zostały określone w sposób obiektywny i mierzalny, czego wymagały przepisy art. 4 ust. 5 i 8 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach.

(akta kontroli tom I str. 196-217, 218-248: pliki nr 335-378)

Porównanie prognozowanej [.....

.....]* w planach finansowych z przewidywanym w celach zarządczych zadaniem wykonania procentowego tych wartości przez członków Zarządu w danym roku wykazało, że w celach zarządczych przewidywano niższe niż zakładane w planach finansowych wykonanie tych zadań, uprawniające do wynagrodzenia zmiennego (opisano to w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom I str. 196-217, 218-248: pliki nr 335-378, 519-523, 621; str. 511-517; tom II str. 2-15, 144-171)

RN stwierdziła spełnienie warunków nabycia prawa do wynagrodzenia zmiennego i określiła należne kwoty w uchwałach, dotyczących oceny wykonania celów zarządczych i określenia wysokości wynagrodzenia zmiennego:

- z 20 czerwca 2023 r. nr 27/2023 i 28/2023 za rok obrotowy 2022 odpowiednio dla byłego Prezesa (79 088,36 zł brutto) i Wiceprezesa 2021-2023 (71 066,49 zł brutto); wyznaczono termin wypłaty wynagrodzenia do 30 czerwca 2023 r.;
- z 13 czerwca 2024 r. nr 19/2024 i 20/2024 za rok obrotowy 2023 odpowiednio dla byłego Prezesa (66 056,70 zł brutto) i Wiceprezesa 2023-2024 (46 307,05 zł brutto); termin wypłaty wynagrodzenia do 21 czerwca 2024 r.

Wynagrodzenie uzupełniające członkom Zarządu za 2022 r. i 2023 r. RN przyznała po: zweryfikowaniu przez firmy audytorskie sprawozdań finansowych, zatwierdzeniu przez WZA sprawozdań Zarządu z działalności Spółki i finansowych, udzieleniu absolutorium członkom Zarządu z wykonania obowiązków. Było to zgodne z art. 4 ust. 9 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach.

(akta kontroli tom I str. 196-217, 218-248: pliki nr 335-378, 380-381, 474-486)

Wynagrodzenie zmienne wypłacono w terminach wyznaczonych przez RN:

- 21 czerwca 2023 r. za rok 2022: byłemu Prezesowi w kwocie netto 41 776,40 zł (brutto 79 088,36 zł) oraz Wiceprezesowi 2021-2023 w kwocie netto 49 820,60 zł (brutto 71 066,49 zł);
- 17 czerwca 2024 r. za rok 2023: byłemu Prezesowi w kwocie netto 34 185,03 zł (brutto 66 056,70 zł) oraz Wiceprezesowi 2023-2024 w kwocie netto 31 453,38 zł (brutto 46 307,05 zł).

Łącznie wynagrodzenie zmienne należne za lata 2022-2023 wyniosło brutto 262 518,60 zł (w tym 150 154,85 zł za 2022 r. i 112 363,75 zł za 2023 r.),

a wypłacono je w kwocie 157 235,41 zł (w tym odpowiednio: 91 597 zł i 65 638,41 zł).

(akta kontroli tom I str. 61-75, 218-248: pliki nr 122, 125-126, 135, 705)

W świetle sprawozdań z wykonania celów zarządczych, sporządzonych przez członków Zarządu, wszystkie trzy cele zarządcze za rok obrotowy 2022 zostały zrealizowane (z różnym stopniem realizacji), a w przypadku czterech celów za rok 2023 dwa zrealizowano, a dwa nie zostały zrealizowane. Analiza danych, związanych z realizacją celów zarządczych potwierdziła zgodność ze stanem faktycznym informacji w sprawozdaniach o zrealizowaniu lub niezrealizowaniu celów zarządczych oraz poprawność wyliczenia kwot wynagrodzenia zmiennego. Porównanie danych Spółki z danymi przedstawionymi przez członków Zarządu w sprawozdaniach wykazało jednak rozbieżności, które dotyczyły: liczby operacji lotniczych w ruchu krajowym i międzynarodowym w latach 2021-2023¹²⁶ i liczby obsługiwanych pasażerów lotów czarterowych w 2023 r.¹²⁷. Prezes wyjaśnił, że błędy można wytłumaczyć jedynie omyłką ludzką, niemniej nie wpłynęły one na efekty realizacji celów zarządczych.

(akta kontroli tom I str. 21-27, 218-248: pliki nr 515-518; str. 249-252, 261-263, 336-346)

Wynagrodzenie zmienne przyznano i wypłacono wszystkim członkom Zarządu, którym mogło ono przysługiwać, tj. prezesowi i wiceprezesowi zarządu sprawującym funkcję w całym 2022 r., a następnie prezesowi sprawującemu funkcję w całym 2023 r. i wiceprezesowi sprawującego ją od 23 marca do końca 2023 r. Ze względu na sprawowanie funkcji w okresie od 1 stycznia do 9 lutego 2023 r., tj. przez okres krótszy niż trzy miesiące w roku, który stanowił warunek wypłaty wynagrodzenia zmiennego stosownie do § 3 ust. 6 Uchwały WZA nr 4/2022, nie wypłacono tej części wynagrodzenia za 2023 r. Wiceprezesowi 2021-2023.

(akta kontroli tom I str. 218-248: pliki nr 135, 145)

2.3. Stosownie do art. 7 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach uchwały WZA w sprawie wynagrodzeń zarządu oraz zawarte umowy zarządzania zawierały postanowienia o przysługującej członkowi Zarządu odprawie w razie rozwiązania albo wypowiedzenia umowy zarządzania przez spółkę, z innych przyczyn niż naruszenie podstawowych obowiązków wynikających z tej umowy, a także jej wysokości nie wyższej niż trzykrotność części stałej wynagrodzenia pod warunkiem pełnienia przez niego funkcji przez okres co najmniej dwunastu miesięcy przed rozwiązaniem tej umowy.

Naliczono i wypłacono odprawy (w wysokości trzykrotności części stałej wynagrodzenia) dla dwóch członków Zarządu. W związku z odwołaniem 9 lutego 2023 r. Wiceprezesa 2021-2023 naliczono i wypłacono mu 15 lutego 2023 r. odprawę w kwocie netto 52 581,03 zł (brutto 59 751,03 zł). W związku ze złożeniem 30 lipca 2024 r. przez byłego Prezesa rezygnacji z funkcji Prezesa Zarządu z dniem 31 lipca 2024 r. naliczono i wypłacono mu 1 sierpnia 2024 r. odprawę w kwocie netto 44 918,70 zł (brutto 66 056,70 zł). Odprawa została naliczona i wypłacona nieprawidłowo (szerzej opisano to w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

Odprawy nie naliczono i nie wypłacono odwołanemu w dniu 25 marca 2021 r. Wiceprezesowi 2020-2021. Nie pełnił on funkcji Wiceprezesa przez okres co najmniej dwunastu miesięcy przed rozwiązaniem umowy.

(akta kontroli tom I str. 61-76, 218-248: pliki nr 109-135, 138-146, 468, 474, 552)

¹²⁶ W sprawozdaniach z realizacji celów zarządczych wykazano w 2021 r. – 2972 (dane Spółki – 2964), w 2022 r. – 4260 (dane Spółki – 4191).

¹²⁷ W sprawozdaniach z realizacji celów zarządczych wykazano 35 118 (dane Spółki – 35 305).

W § 5 Uchwały WZA nr 40/2016, obowiązującej w 2021 r., do 20 stycznia 2022 r., ustalono, że członkowi Zarządu zapewnia się możliwość korzystania z urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie Spółki, niezbędnych do wykonywania przez niego funkcji. We wzorze umowy, stanowiącej załącznik do uchwały, określono (w § 4), że Zarządzającemu udostępnia się do korzystania w zakresie niezbędnym do wykonywania usług urządzenia techniczne oraz inne zasoby, stanowiące mienie Spółki, w szczególności: postawione do jego dyspozycji pomieszczenia biurowe wraz z wyposażeniem, telefon komórkowy wraz z aktywną kartą SIM, komputer przenośny wraz z niezbędnym dodatkowym wyposażeniem i oprogramowaniem oraz zapewnionym przez Spółkę dostępem do Internetu.

W § 5 ust. 1 Uchwały WZA nr 4/2022 uregulowano, że RN określi w umowie zarządzania zakres i zasady udostępniania członkowi Zarządu Spółki urządzeń technicznych i zasobów stanowiących mienie Spółki w oparciu o przyjęte uchwałą RN zasady przyznawania członkom Zarządu urządzeń technicznych i zasobów stanowiących mienie Spółki, niezbędnych do wykonywania funkcji, w szczególności takich jak pomieszczenia biurowe wraz z wyposażeniem, telefon komórkowy wraz z aktywną kartą SIM, komputer przenośny wraz z niezbędnym dodatkowym wyposażeniem i oprogramowaniem oraz zapewnionym przez Spółkę dostępem do Internetu, samochód lub limity dotyczące poszczególnych kosztów albo sposób ich określenia, przy czym wartość tych świadczeń przyznanych w danym roku obrotowym poszczególnym członkom Zarządu nie może przekroczyć 25% wynagrodzenia stałego przysługującego danemu członkowi Zarządu w tym okresie.

W Uchwałach WZA: nr 40/2016 i nr 4/2022 nie określono zasad przyznawania zapewnianych przez Spółkę urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie spółki do wykorzystania przez członków organu zarządzającego, do czego zobowiązywały uregulowania art. 378 § 2 Ksh oraz art. 6 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach. Szerzej opisano to w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 77-115, 218-248: pliki nr 468, 474, 552)

Postanowienia umów zarządzania zawartych między Spółką a członkami Zarządu w okresie obowiązywania Uchwały WZA nr 40/2016¹²⁸ były identyczne z § 4 wzoru umowy załączonego do Uchwały. W umowach zarządzania zawartych w okresie obowiązywania Uchwały WZA nr 4/2022¹²⁹:

- w § 4 ust. 1 umów postanowiono, że zarządzającemu udostępnia się do korzystania w zakresie niezbędnym do wykonywania usług urządzenia techniczne oraz inne zasoby stanowiące mienie Spółki, w szczególności: postawione do jego dyspozycji pomieszczenia biurowe wraz z wyposażeniem, telefon komórkowy wraz z aktywną kartą SIM, komputer przenośny wraz z niezbędnym dodatkowym wyposażeniem i oprogramowaniem oraz zapewnionym przez Spółkę dostępem do Internetu, samochód;
- w § 4 ust. 2 umów określono zasady korzystania z tych urządzeń, w tym m.in. postanowiono, że telefon komórkowy, komputer przenośny mogą być wykorzystywane całodobowo niezależnie od miejsca przebywania zarządzającego oraz niezależnie, czy wykonuje on w danej chwili czynności w ramach świadczenia usług, a w odniesieniu do samochodu – że może on być wykorzystywany wyłącznie na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej, całodobowo oraz niezależnie, czy korzystanie z niego w danej chwili związane jest ze świadczeniem usług.

¹²⁸ Umów zarządzania zawartych: 25 czerwca 2020 r. z byłym Prezesem (przed aneksem nr 1), 30 września 2020 r. z Wiceprezesem 2020-2021, 8 lipca 2021 r. z Wiceprezesem 2021-2023 (przed aneksem nr 1).

¹²⁹ Umów zarządzania w brzmieniu wprowadzonym na podstawie aneksów nr 1 zawartych: 3 marca 2022 r. z byłym Prezesem i z Wiceprezesem 2021-2023 oraz umów zarządzania zawartych: 23 marca 2023 r. z Wiceprezesem 2023-2024 i 8 sierpnia 2024 r. z Prezesem.

W § 4 ust. 2 umów zarządzania zawartych na podstawie Uchwały WZA nr 4/2022 przewidziano świadczenie dodatkowe, polegające na możliwości korzystania przez członka Zarządu z urządzeń technicznych, stanowiących mienie Spółki, do celów prywatnych, którego nie przyznano w § 5 ust. 1 Uchwały WZA nr 4/2022. Szerzej opisano to w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 218-248: pliki nr 138-146, 468, 474, 552)

W związku z wykorzystywaniem samochodu służbowego do celów prywatnych, w celu naliczenia kwot zaliczek na podatek i odpowiednich składek z tytułu nieodpłatnego świadczenia, Spółka posiadała comiesięczne oświadczenia członków Zarządu, dotyczące użytkowania samochodu w poprzednim miesiącu. W oświadczeniach, złożonych w latach 2022-2024, członkowie Zarządu wskazywali dane dotyczące pojazdu, liczby dni kalendarzowych wykorzystywania samochodu służbowego do celów prywatnych oraz wyrażali zgodę na potrącenie z wynagrodzenia zaliczki na podatek dochodowy zgodnie z art. 12 upod. i składki na ubezpieczenie społeczne zgodnie z ustawą o systemie ubezpieczeń społecznych. W oświadczeniach złożonych do 2 września 2024 r. za miesiące od marca 2022 r. do lipca 2024 r. wykazywali pełną liczbę dni w miesiącu wykorzystywania samochodu służbowego do celów prywatnych¹³⁰, a w oświadczeniach złożonych za miesiące od sierpnia do października 2024 r. po kilka dni w miesiącu¹³¹, przy czym z danych rozliczeniowych dotyczących tych miesięcy wynikało, że kwotę przychodu na członka Zarządu określano na podstawie pomnożenia liczby dni użytkowania przez stawkę dzienną wyliczoną na podstawie kwot opłat ratalnych z faktur z tytułu leasingu samochodów.

Prezes wyjaśnił m.in., że przyczyną zmiany od sierpnia 2024 r. zasad ustalania przychodu z nieodpłatnego świadczenia była analiza interpretacji organów podatkowych, w tym m.in. pisma z 9 marca 2023 r. Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej 0112-KDIL2-1.4011.49.2023.1.KF oraz rozmów służb finansowych Spółki z nowo powołanym Prezesem Zarządu podjęto decyzję o zmianie w tym zakresie.

W Spółce nie został wprowadzony regulamin określający zasady korzystania z samochodów służbowych i nie zawierano odrębnych umów, których przedmiotem było używanie samochodów służbowych do celów prywatnych.

(akta kontroli tom I str. 265-334, 338-340, 349-352)

2.4. WZA podjęło uchwałę w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu nadzorczego.

W zakresie wynagrodzeń członków rady nadzorczej, obowiązywała w Spółce Uchwała nr 39/2016. Ustalono wynagrodzenie miesięczne dla przewodniczącego RN w wysokości jednokrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego ogłoszonego przez Prezesa GUS, a dla pozostałych członków – w wysokości 0,75-krotności ww. przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia. W uchwale także określono, że w przypadku nieobecności członka RN na posiedzeniu wynagrodzenie ulega zmniejszeniu o 50% w danym miesiącu, zmniejszenie następuje automatycznie, nie wymaga podjęcia uchwały i bez względu na okoliczność usprawiedliwienia nieobecności.

W Uchwale WZA nr 39/2016 przyjęto wysokość wynagrodzenia miesięcznego członków organu nadzorczego w wysokości nieprzekraczającej jednokrotności podstawy wymiaru, tj. w wysokości zgodnej z art. 10 ust. 1 pkt 3 ustawy

¹³⁰ Za wyjątkiem dwóch miesięcy, tj. lutego i marca 2023 r., w których dwóch kolejnych wiceprezesów wykazało po dziewięć dni w miesiącu, co wynikało z ich odwołania lub powołania w trakcie miesiąca.

¹³¹ Prezes za miesiące wrzesień i październik – odpowiednio pięć i cztery dni (w sierpniu – 0 dni), Wiceprezes za miesiące sierpień, wrzesień, październik – po cztery dni.

o wynagrodzeniach w spółkach. W uchwale nie zawarto postanowień przewidujących waloryzację wynagrodzenia.

(akta kontroli tom I str. 218-248: pliki nr 552, 557)

W przypadku wynagrodzeń członków organu nadzorczego w objętym kontrolą okresie podstawą wymiaru wynagrodzenia była, zgodnie z przepisami ustaw ołobudżetowych, wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku na poziomie z 2016 r., tj. kwota 4403,78 zł, za wyjątkiem miesięcy stycznia i lutego 2024 r., w których podstawę wymiaru wynagrodzenia stanowiła wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku na poziomie z 2023 r. w kwocie 7767,61 zł. Powyższe oznaczało, że za styczeń i luty 2024 r. przewodniczący powinien mieć naliczone wynagrodzenie brutto w kwocie 7767,61 zł, a pozostali członkowie RN 5825,70 zł, zaś za pozostałe miesiące lat 2021-2024 powinni mieć odpowiednio naliczone 4403,78 zł i 3302,84 zł¹³².

Badanie kart wynagrodzeń członków RN oraz przelewów bankowych wykazało, że kwoty te naliczono i wypłacono członkom RN zgodnie z obowiązującymi przepisami.

(akta kontroli tom I str. 14-20, 28-60, 218-248: pliki nr 36-135)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności Spółki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. Naliczenie i wypłacenie byłemu Prezesowi nienależnej odprawy w kwocie 66 056,70 zł brutto (44 918,70 zł netto).

Odprawa dla byłego Prezesa została naliczona i wypłacona niezgodnie z art. 7 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach oraz z analogicznymi do tego przepisu postanowieniami zawartymi w § 13 umowy zarządzania i § 6 ust. 4 Uchwały WZA nr 4/2022. Stosownie do art. 7 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach *w razie rozwiązania albo wypowiedzenia umowy o świadczenie usług zarządzania członka organu zarządzającego przez spółkę, z innych przyczyn niż naruszenie podstawowych obowiązków wynikających z tej umowy, członkowi organu zarządzającego może być przyznana odprawa, w wysokości nie wyższej niż trzykrotność części stałej wynagrodzenia, pod warunkiem pełnienia przez niego funkcji przez okres co najmniej dwunastu miesięcy przed rozwiązaniem tej umowy.*

Odprawa nie przysługiwała, ponieważ były Prezes złożył rezygnację z funkcji Prezesa, w związku z czym umowa nie została rozwiązana lub wypowiedziana przez Spółkę. Nie został zatem spełniony jeden z warunków przyznania odprawy, polegający na tym, że rozwiązania albo wypowiedzenia umowy musi dokonać spółka, co oznacza, że musi to nastąpić w wyniku czynności dokonanej przez lub z udziałem spółki.

Wiceprezes Zarządu wyjaśnił m.in., że odprawa została wypłacona w związku i w oparciu o opinię prawną z dnia 14 stycznia 2022 r. sporządzoną przez radcę prawnego, a stanowisko zaprezentowane w opinii znajduje potwierdzenie w wyroku Sądu Najwyższego z dnia 4 lipca 2024 r. zapadłym w sprawie o sygn. akt II CSKP 96/24.

W treści opinii radca prawny, obsługujący Spółkę, zauważył m.in., że zarówno w art. 7 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, jak i w umowie zarządzania, jako jedną z przesłanek uprawniających do nabycia odprawy wskazano „rozwiązanie” albo „wypowiedzenie przez Spółkę Umowy z innych przyczyn niż naruszenie

¹³² Z zastrzeżeniem spełnienia wymagań niezbędnych do otrzymania wynagrodzenia.

podstawowych obowiązków wynikających z Umowy”. Wątpliwości interpretacyjne może budzić konstrukcja tego przepisu, sprowadzająca się do tego, czy sformułowanie „przez Spółkę ...” odnosi się jedynie do „wypowiedzenia”, czy też zarówno do „wypowiedzenia”, jak i „rozwiązania”. Nie może dojść do rozwiązania umowy zarządzania przez spółkę, w związku z czym w dyspozycji tego przepisu zawarte są dwa alternatywne stany faktyczne: *rozwiązanie umowy* oraz *wypowiedzenie umowy zarządzania przez spółkę*. W ocenie opiniującego, gdyby wolą ustawodawcy było nabycie prawa do odprawy przez członka zarządu tylko w przypadku, gdy ustanie stosunku zobowiązaniowego następowałoby na skutek aktu dokonanego przez spółkę (tj. oświadczenia o wypowiedzeniu), zbędnym byłoby wskazywanie w jego dyspozycji również na instytucję „rozwiązania”. Ponadto odprawa stanowi swoistą gratyfikację (podziękowanie) za pracę, stąd też ustawodawca pozbawił członka zarządu prawa do jej nabycia w sytuacji, gdy spółka wypowiada umowę z powodu naruszenia przez członka zarządu podstawowych obowiązków. Reasumując, opiniujący stwierdził, że w jego ocenie członek zarządu nabywa prawo do odprawy w sytuacji, gdy mandat jego wygaśnie na skutek złożonej rezygnacji, co z kolei skutkuje rozwiązaniem umowy zarządzania.

NIK nie podziela argumentacji zawartej w opinii. Zauważa, że odprawa stanowi jednorazowe świadczenie pieniężne, będące formą rekompensaty za utratę stanowiska z innych przyczyn niż naruszenie podstawowych obowiązków z umowy zarządzania. Odprawa ma – w zamierzeniu twórców ustawy – pełnić funkcję alimentacyjną (jej celem jest złagodzenie skutków ekonomiczno-socjalnych, wywołanych ustaniem pełnienia funkcji)¹³³. Złożenie przez byłego Prezesa jednostronnego oświadczenia woli o rezygnacji, skutkującej wygaśnięciem mandatu oraz – w świetle § 12 ust. 1 lit. c umowy zarządzania – rozwiązaniem umowy bez okresu wypowiedzenia i konieczności składania oświadczenia woli przez przedstawiciela Spółki, nie prowadziło do utraty miejsca pracy z przyczyn dotyczących Spółki, w związku z tym odprawa nie przysługiwała. Ponadto, stosownie do art. 369 § 6 Ksh, do złożenia rezygnacji przez członka zarządu stosuje się odpowiednio przepisy o wypowiedzeniu zlecenia przez przyjmującego zlecenie, a przepis art. 746 § 2 Kodeksu cywilnego¹³⁴ stanowi, że przyjmujący zlecenie może je wypowiedzieć w każdym czasie, jednakże, gdy zlecenie jest odpłatne, a wypowiedzenie nastąpiło bez ważnego powodu, przyjmujący zlecenie jest odpowiedzialny za szkodę.

Wyrok Sądu Najwyższego z dnia 4 lipca 2024 r. dotyczył skargi kasacyjnej w sprawie roszczenia byłych członków zarządu w przedmiocie zasądzenia na ich rzecz odpraw w związku z rozwiązaniem przez spółkę umów zarządzania z powodu czynów wypełniających znamiona naruszenia podstawowych obowiązków. Przedstawiony w wyroku stan faktyczny i prawny był odmienny od analizowanego w trakcie kontroli NIK.

(akta kontroli tom I str. 65, 146-190, 218-248: pliki nr 122, 139-141; str. 355-360: pliki nr 2, 5, 15-20)

2. Zawyżenie o 100 zł przez RN kwoty miesięcznego wynagrodzenia dwóch Wiceprezesów Zarządu w stosunku do maksymalnego limitu określonego w Uchwale WZA nr 4/2022.

Wysokość miesięcznego wynagrodzenia stałego brutto, w kwocie 19 917,01 zł, dla Wiceprezesa 2021-2023, którą określono w § 1 uchwały RN nr 7/2022 z 3 marca

¹³³ Ustawa o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami. Komentarz 2017, wyd. 1 dr Maciej Gazda, dr hab. Rafał Adamus.

¹³⁴ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2023 r. poz. 1610).

2022 r.¹³⁵ oraz dla Wiceprezesa 2023-2024, którą określono w załączniku do uchwały RN nr 13/2023 z 23 marca 2023 r.¹³⁶, a następnie w umowach zarządzania zawartych w ww. członkami Zarządu, przekraczała, za wyjątkiem miesięcy styczeń i luty 2024 r., o 100 zł 4,5-krotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r.¹³⁷, w związku z czym ustalono ją niezgodnie z § 2 ust. 2 Uchwały WZA nr 4/2022, w którym wynagrodzenie dla pozostałych (oprócz Prezesa) członków Zarządu wynosiło od 3 do 4,5 krotności podstawy wymiaru wynagrodzenia stałego. Łączna kwota brutto przekroczenia wynosiła 3512,91 zł.

Przewodniczący RN wyjaśnił m.in., że określona w Uchwale WZA nr 4/2022 wysokość wynagrodzenia stałego, odwoływała się jedynie do konkretnego przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia ogłaszanego przez Prezesa GUS, tj. do zmiennego corocznie wskaźnika GUS, bez odwoływania się do podstawy wymiaru, o której mowa w przepisach ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, tj. do „zamrożonej” podstawy wymiaru. Zatem do tak określonego wskaźnika w uchwale nie znajdują zastosowania postanowienia ustaw o budżecie w tym znaczeniu, że podstawą do ustalania wysokości miesięcznego wynagrodzenia członków Zarządu jest publikowany corocznie wskaźnik GUS wskazany w Uchwale WZA nr 4/2022, tj. bez zamrożenia, przy czym maksymalna wysokość tak ustalonego wynagrodzenia nie może przekroczyć wysokości przewidzianej w art. 4 ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach ustalonej z uwzględnieniem „zamrożenia” podstawy wymiaru, tj. w przypadku Spółki od trzykrotności do pięciokrotności podstawy wymiaru. Ustalone wynagrodzenie dla dwóch wiceprezesów Zarządu mieściło się zarówno w przedziale określonym w Uchwale WZA nr 4/2022, jak również nie przekraczało maksymalnego wynagrodzenia przewidzianego w art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach.

Powyższe uzasadnienie nie zasługuje na uwzględnienie. NIK nie może się zgodzić z poglądem, że sposób ustalenia wynagrodzenia zapisany w Uchwale WZA nr 4/2022 nie naruszał przepisów ustawy o wynagrodzeniach w spółkach oraz ustaw o budżecie, o ile wyliczone na jego podstawie wynagrodzenie nie przekraczało limitu określonego ustawą o wynagrodzeniach w spółkach, z uwzględnieniem zamrożonej kwoty podstawy wymiaru na poziomie IV kwartału 2016 r. Z przepisów art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach wynikają ograniczenia wysokości wynagrodzeń członków organu zarządzającego, nie polegają one jednak na limitowaniu kwot wynagrodzeń, lecz na określeniu sposobu ich obliczania poprzez ustalenie dopuszczalnych wielkości wskaźników uzależnionych od skali działalności spółki i podstawy wymiaru. Skoro w Uchwale WZA nr 4/2022 przyjęto wskaźnik krotności wynagrodzenia stałego Wiceprezesów na poziomie niższym od górnego limitu określonego w ustawie o wynagrodzeniach w spółkach, to prawidłowo naliczone wynagrodzenie winno być stanowić iloczyn wskaźnika ustalonego w tej uchwale oraz podstawy wymiaru zgodnej z art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, uwzględniającej modyfikacje wprowadzone na podstawie ustaw o budżecie obowiązujących w latach 2021-2024¹³⁸.

¹³⁵ Dotyczącej kwotowego określenia wynagrodzenia stałego dla Wiceprezesa 2021-2023.

¹³⁶ W sprawie zawarcia z członkiem Zarządu umowy o świadczenie usług w zakresie zarządzania.

¹³⁷ W związku z przepisami ustaw o budżecie podstawa wymiaru wynagrodzenia stałego pozostała na poziomie z 2016 r., tj. 4403,78 zł. W związku z tym kwota maksymalnego wynagrodzenia dla Wiceprezesów Zarządu mogła wynosić 19 817,01 zł (4403,78 zł x 4,5).

¹³⁸ Takie stanowisko zaprezentowane zostało w uchwale Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli z 26 września 2024 r., nr KPK-KPO.441.133.2024, a także m.in. w uchwale z 5 czerwca 2023 r., nr KPK-KPO.441.63.2023.

(akta kontroli tom I str. 61-75, 106-112, 116-145, 218-248: pliki nr 142, 145, 336, 360, 468, 191-192; str. 338, 346-349; str. 355-360: pliki nr 2, 5, 10-14)

3. Niezapewnienie w miesiącach styczeń-luty 2024 r. zgodności umów zarządzania i uchwał RN dotyczących zawarcia umów zarządzania z Uchwałą WZA nr 4/2022 i art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach.

Skala działalności Spółki umożliwiała ustalenie części stałej wynagrodzenia członka Zarządu w wysokości określonej w art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, tj. od trzykrotności do pięciokrotności podstawy wymiaru. W Uchwale WZA nr 4/2022 ustalono, że miesięczne wynagrodzenie stałe wynosi dla Prezesa Zarządu od 3 do 5-krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego ogłoszonego przez Prezesa GUS, a dla pozostałych członków Zarządu od 3 do 4,5-krotności ww. przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia.

W związku z wejściem w życie z dniem 1 marca 2024 r. ustawy o budżecie na rok 2024, w styczniu i lutym 2024 r. podstawę wymiaru wynagrodzenia stałego członków Zarządu stanowiła wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku na poziomie z 2023 r. w kwocie 7767,61 zł. Trzykrotność tej kwoty wynosiła 23 302,83 zł, podczas gdy wynagrodzenie stałe brutto, według uchwał RN i umów zarządzania, wynosiło: byłego Prezesa 22 018,90 zł, Wiceprezesa 2023-2024 – 19 917,01 zł. Oznaczało to, że miesięczne wynagrodzenie byłego Prezesa było niższe od podstawy wymiaru o 1283,93 zł (łącznie 2567,86 zł), a Wiceprezesa 2023-2024 o 3385,82 zł (łącznie o 6771,64 zł).

Przewodniczący RN wyjaśnił m.in., że okres, w jakim faktycznie brak było regulacji dotyczących „zamrożenia” podstawy wymiaru był relatywnie krótkim okresem, zaś już w połowie stycznia wiadomym było, iż od 1 marca 2024 r. wejdzie w życie regulacja ustawowa ograniczająca podstawę wymiaru. Każda zmiana wysokości wynagrodzenia ustalonego dla członka Zarządu wymaga zawarcia stosownego aneksu do umów zarządzania, co w przypadku zwiększenia wynagrodzenia mogłoby spotkać się z ich aprobatą. Już od 1 marca 2024 r. koniecznym byłoby zawieranie kolejnego aneksu dostosowującego wysokość wynagrodzenia do kwoty uwzględniającej wejście w życie przepisów ustawy o budżecie, co z oczywistych i pragmatycznych względów mogłoby napotkać przeszkody. Stąd też, skoro okres stycznia i lutego 2024 r. był swego rodzaju okresem przejściowym, RN nie podejmowała w tym zakresie żadnych czynności.

(akta kontroli tom I str. 14-20, 106-112, 116, 131-142, 218-248: pliki nr 139-142, 336, 360, 468, 474; str. 367-371, 379-383)

4. Nieuszczegółowienie przez RN trzech celów zarządczych określonych w Uchwale WZA nr 4/2022.

W uchwałach RN, dotyczących uszczegółowienia celów dla ustalenia wynagrodzenia zmiennego na lata 2022, 2023 i 2024, nie uszczegółowiono trzech celów ogólnych określonych w Uchwale WZA nr 4/2022 [.....]

.....]*

Przewodniczący RN wyjaśnił m.in., że Uchwała WZA nr 4/2022, będąca swego rodzaju kierunkowym aktem, nie dotyczy każdego roku obrotowego w tym sensie, iż nie wszystkie wskazane tam cele zarządcze muszą być konkretyzowane (uszczegóławiane) jako cel zarządczy w poszczególnych latach obrotowych. RN, podejmując uchwałę w sprawie określenia celów na dany rok, kieruje się wieloma

czynnikami¹³⁹. Wskazany w Uchwale WZA nr 4/2022 katalog nie stanowi koniunkcji łącznej, a jedynie wskazuje katalog ogólnych długoterminowych strategicznych działań, które powinny być (ale niekoniecznie wszystkie łącznie w każdym roku obrotowym), realizowane przez Spółkę. Stąd też, w latach 2022-2024, RN, podejmując uchwały, nie była zobligowana do konkretyzacji wszystkich tych celów łącznie.

Odnosząc się do przedstawionych wyjaśnień, NIK zauważa, że w § 3 ust. 3 Uchwały WZA nr 4/2022 RN została zobowiązana do uszczegółowienia celów zarządczych, a uchwała WZA nie przewidywała, by uszczegółowione mogły być jedynie wybrane przez RN cele zarządcze. Z § 3 ust. 1 Uchwały WZA nr 4/2022 nie wynika również, by przyznanie wynagrodzenia zmiennego mogło być uzależnione od poziomu realizacji wybranych przez RN celów zarządczych.

(akta kontroli tom I str. 106-112, 196-217, 218-248: pliki nr 10-24, 335-378, 468; str. 511-517)

5. Dopuszczenie przez WZA do zwłoki w dostosowaniu do ustawy o wynagrodzeniach w spółkach zasad przyznawania wynagrodzenia zmiennego członków Zarządu, w zakresie dotyczącym określenia celów zarządczych i uzależnienia części zmiennej wynagrodzenia od poziomu realizacji tych celów.

W Uchwale WZA nr 40/2016 określono, że wynagrodzenie zmienne wynosi 0% wynagrodzenia stałego, co było równoznaczne z jego nieprzyznaniem, a także nie określono celów zarządczych, wag tych celów oraz obiektywnych i mierzalnych kryteriów ich realizacji i rozliczania, co było niezgodne z postanowieniami art. 4 ust. 1, 5 i 8 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach. Zgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach członkowie RN mają obowiązek kształtowania w spółce wynagrodzeń członków organu zarządzającego zgodnie z ustawą. Dopiero 30 września 2020 r. RN skierowała do WZA wnioski o podjęcie uchwały w sprawie zmiany Uchwały WZA nr 40/2016. Ponadto 17 grudnia 2020 r. większościowy akcjonariusz otrzymał wystąpienie pokontrolne NIK, w którym sformułowano wniosek pokontrolny o ukształtowanie zasad wynagrodzenia członków organów zarządzających spółek komunalnych zgodnie z ustawą o wynagrodzeniach w spółkach, w szczególności określenie celów zarządczych i uzależnienie części zmiennej wynagrodzenia od poziomu realizacji tych celów. Pomimo tego, zasady umożliwiające przyznawanie członkom Zarządu wynagrodzenia zmiennego i cele zarządcze zostały określone dopiero w Uchwale WZA nr 4/2022 z 21 stycznia 2022 r., tj. dopiero po 13 miesiącach od daty przekazania większościowemu akcjonariuszowi Spółki wystąpienia pokontrolnego, zawierającego wniosek o ukształtowanie zasad wynagrodzenia członków organów zarządzających spółek komunalnych zgodnie z ustawą o wynagrodzeniach, w szczególności określenie celów zarządczych i uzależnienie części zmiennej wynagrodzenia od poziomu realizacji tych celów.

Dyrektor Wydziału Kontroli i Nadzoru Właścicielskiego Urzędu Miasta Lublin¹⁴⁰, będący jednocześnie pełnomocnikiem Miasta Lublin na WZA, wyjaśnił m.in., że Miasto Lublin w piśmie z 22 stycznia 2021 r. skierowanym do NIK, będącym odpowiedzią na wystąpienie, wskazało, iż ukształtowanie wynagrodzeń członków organów zarządzających, zgodnie z wnioskiem NIK, w ówczesnym czasie było niewskazane i niepożądane z uwagi na skutki wywołane pandemią COVID-19. Sytuacja dotyczyła zwłaszcza PLL i wymuszała zmianę organizacji pracy Spółki. Głęboki kryzys w branży lotniczej, spowodowany pandemią doprowadził

¹³⁹ Takimi jak: otoczenie rynkowe, sytuacja geopolityczna, itp., uwzględniając jednocześnie cechy, którymi powinny się one charakteryzować, tj.: mierzalność, osiągalność i realność, określone w czasie.

¹⁴⁰ Dalej: Dyrektor WKiNW UM Lublin.

do drastycznego ograniczenia ruchu lotniczego w całej Europie i likwidacji wielu połączeń. Biorąc pod uwagę powyższe, niezasadne było ustalanie celów zarządczych na 2021 r., mając na uwadze nieprzewidywalną sytuację związaną z pandemią i kryzysem gospodarczym na świecie, w szczególności w branży lotniczej. Realizacja większości wskaźników działalności Portu Lotniczego uzależniona była wówczas od czynników zewnętrznych, a nie od bezpośrednich działań Zarządu Spółki. Prezydent Miasta Lublin w odpowiedzi na wnioski pokontrolne (pismem z 22 stycznia 2021 r.) wskazał, że po ustaniu stanu epidemii i unormowaniu sytuacji gospodarczej spółek komunalnych Biuro Nadzoru Właścicielskiego Urzędu Miasta Lublin obecnie WKiNW, przeanalizuje możliwość zmiany sposobu określenia wynagrodzenia zmiennego oraz dopełni wymogu wskazania celów zarządczych i uzależnienia wypłaty wynagrodzenia uzupełniającego od realizacji tych celów przez członków zarządów spółek komunalnych. NIK została również poinformowana o sposobie realizacji wniosku w piśmie Prezydenta Miasta Lublin z 27 stycznia 2023 r. W związku z powyższym zmiana zasad kształtowania wynagrodzeń w Spółce mogła nastąpić dopiero w 2022 r., co uczyniono niezwłocznie po ustabilizowaniu się gospodarczej w kraju i na świecie, podejmując Uchwałę WZA nr 4/2022.

Dyrektor Biura Nadzoru Właścicielskiego i Analiz Ekonomicznych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego¹⁴¹, będący pełnomocnikiem Województwa Lubelskiego na WZA Spółki, przedstawił w wyjaśnieniu podobną argumentację. Wskazał m.in., że ustalenie celów zarządczych w okresie, w którym czynniki zewnętrzne niezależne od działań Zarządu miały determinujący wpływ na sytuację ekonomiczno-finansową PLL, nie było zasadne. Podstawą ustalenia celów zarządczych powinny być aspekty zależne od działań Zarządu. Po zakończeniu działań dotyczących restrukturyzacji zobowiązań (22 września 2021 r.), które były kluczowe dla utrzymania płynności finansowej Spółki, nastąpił okres, w którym rządy państw rozpoczęły proces znoszenia obostrzeń, co umożliwiło opracowanie prognoz ekonomiczno-finansowych dostosowanych do rzeczywistej sytuacji branży i dało podstawę do określenia celów zarządczych, które w ocenie Województwa Lubelskiego powinny opierać się na realnych prognozach ekonomiczno-finansowych i być w głównej mierze zależne od działań Zarządu Spółki.

Odnosząc się do powyższej argumentacji, NIK zauważa, że wniosek pokontrolny oraz podobny w swej treści wniosek RN ukierunkowane były na dostosowanie sposobu określenia wynagrodzenia zmiennego członków Zarządu do obowiązujących przepisów ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, tj. do doprowadzenia w tym zakresie do zgodności z przepisami prawa. Przyjęte w Uchwale WZA nr 40/2016 rozwiązanie zakładające, iż wynagrodzenie w części zmiennej będzie wynosiło „0%” wynagrodzenia stałego – zatem w żaden sposób nie będzie uzależnione od stopnia realizacji przez członka organu spółki celów zarządczych – w oczywisty sposób było sprzeczne z ustawowymi kryteriami kształtowania wysokości wynagrodzenia uzupełniającego, określonymi w art. 4 ust. 1, 5 i 8 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach. NIK nie podziela opinii, że w okresie pandemii COVID-19 niemożliwe było określenie dla członków Zarządu Spółki celów zarządczych zależnych od ich bezpośrednich działań oraz że ocena ich realizacji byłaby mało wiarygodna z uwagi na zmieniającą się dynamicznie sytuację gospodarczą. Z protokołów posiedzeń Zarządu i RN, które odbyły się w 2021 r., wynika, że Zarząd planował i realizował w 2021 r. szereg działań,

¹⁴¹ Dalej: Dyrektor BNWiAE Urzędu Marszałkowskiego.

ukierunkowanych na rozwój PLL¹⁴². Określenie dla tych działań celów zarządczych oraz obiektywnych i mierzalnych kryteriów ich realizacji i rozliczania, uzależnionych od stopnia ich realizacji przez członków Zarządu, a nie od zewnętrznej sytuacji gospodarczej, zdaniem NIK, było możliwe. Potwierdza to też fakt, że w okresie pandemii COVID-19 nie została zawieszona lub wstrzymana realizacja celów określonych w PG.

(akta kontroli tom I str. 77-112, 218-248: pliki nr 495-500, 552; str. 340-341; str. 355-360: pliki nr 2, 5, 21-23, 38-43)

6. Nieustalenie przez WZA zasad przyznawania urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie Spółki do wykorzystania przez członków organu zarządzającego.

W Uchwałach WZA nr 40/2016 i 4/2022, mimo przyznania świadczeń dodatkowych, nie określono zasad przyznawania, zapewnianych przez Spółkę, urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie Spółki do wykorzystania przez członków organu zarządzającego, przy czym w przypadku Uchwały WZA nr 4/2022 scedowano realizację tego obowiązku na RN do określenia w umowie zarządzania (§ 5 ust. 1 i ust. 3 Uchwały WZA nr 4/2022). Stanowiło to naruszenie art. 378 § 2 Ksh, zgodnie z którym zasady przyznawania członkom zarządu prawa do świadczeń dodatkowych może ustalać walne zgromadzenie oraz art. 6 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, stosownie do którego zasady przyznawania zapewnianych przez spółkę urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie spółki do wykorzystania przez członków organu zarządzającego należało określić w uchwałach w sprawie wynagrodzeń.

Wyjaśniając przyczyny nieuregulowania w projekcie Uchwały WZA nr 40/2016 zasad przyznawania zapewnianych przez Spółkę urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie spółki do wykorzystania przez członków organu zarządzającego, Dyrektor WKiNW UM Lublin stwierdził m.in., że dostosowanie zasad wynagrodzenia do ustawy o wynagrodzeniach w spółkach odbywało się w pierwszych tygodniach obowiązywania nowej ustawy w oparciu o dostępną wiedzę i interpretacje, natomiast brak było na dzień podejmowania uchwały oficjalnych wytycznych ze strony Skarbu Państwa co do poszczególnych zapisów ustawy budzących zastrzeżenia i niejasności. Biuro Nadzoru Właścicielskiego w październiku 2016 r. przeprowadziło konsultacje telefoniczne z departamentem prawnym Ministerstwa Skarbu Państwa w zakresie prawidłowości formułowania projektów uchwał. W wydanych w listopadzie 2016 r. przez Ministerstwo *Dobrych Praktykach w zakresie stosowania ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami* wskazano, iż dobrą praktyką jest delegowanie na organ nadzorczy kompetencji do ustalenia treści umowy o świadczenie usług zarządzania, w której zostaną uszczegółowione zasady generalne określone w uchwałach zgromadzenia wspólników. W przywołanych „dobrych praktykach” wskazano, że to RN określa w umowie zakres i zasady udostępniania zarządzającemu urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie Spółki. Dodać należy, że w art. 5 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach ustawodawca wskazał obligatoryjne elementy, jakie powinny zawierać projekty uchwał w sprawie wynagrodzeń. Natomiast art. 5 ust. 2 ustawy wskazuje, jakie elementy można zawrzeć w uchwałach w sprawie wynagrodzeń, nie wprowadza

¹⁴² Na przykład w trakcie posiedzenia RN 4 marca 2021 r. były Prezes przedstawił koncepcję planowanych projektów inwestycyjnych, ich założeń, terminów oraz źródeł finansowania. Wskazał m.in., że Spółka dysponowała infrastrukturą, która umożliwiała rozpoczęcie działalności operacyjnej cargo i trwały rozmowy mające na celu nawiązanie współpracy z podmiotami potencjalnie zainteresowanymi odprawą towarów przez lotnisko. Zarząd m.in. planował poszerzanie działalności cargo poprzez zbudowanie nowej, większej hali odlotowej, budowę hangaru warsztatowego dla samolotów i hangaru do obsługi samolotów rejsowych, wybudowanie i wydzierżawienie hangaru pod inwestycję dla General Aviation.

jednak obligatoryjnego wymogu zawarcia określonych postanowień w uchwałach w sprawie wynagrodzeń, lecz jedynie stwarza taką możliwość.

Dyrektor BNWiAE Urzędu Marszałkowskiego wyjaśnił m.in., że art. 6, w związku z art. 5 ust. 2 pkt 1 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, nie nakłada obowiązku, a jedynie możliwość podjęcia uchwały w zakresie uprawnienia członków organu zarządzającego do korzystania z urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie spółki. Należy jednak podkreślić, że ze względu na długi upływ czasu (osiem lat) nie jest możliwe jednoznaczne wskazanie działań inicjowanych przez Województwo Lubelskie w zakresie możliwości uregulowania przedmiotowych kwestii przez WZA.

Wyjaśniając przyczyny upoważnienia RN, w Uchwale WZA nr 4/2022, do określenia zasad przyznawania urządzeń technicznych oraz zasobów do wykorzystania przez członków organu zarządzającego i nieokreślenia tych zasad w uchwale WZA, Dyrektor WKiNW UM Lublin wyjaśnił m.in., że ustawa o wynagrodzeniach w spółkach nie nakłada obowiązku szczegółowego określenia w uchwale WZA wszystkich regulacji, które następnie znajdują się w zawieranej z członkiem Zarządu umowie zarządzania, której ostateczna treść jest ustalana przez RN. Opracowany w uzgodnieniu przez akcjonariuszy Gminę Lublin i Województwo Lubelskie projekt uchwały, która została następnie podjęta przez Nadzwyczajne Walne Zgromadzenie 21 stycznia 2022 r. jest zgodny z powszechnie obowiązującymi przepisami prawa, w tym przede wszystkim z ustawą o wynagrodzeniach w spółkach i nie jest sprzeczny z art. 378 § 2 Ksh, który wskazuje że walne zgromadzenie *może ustalać zasady [...] przyznawania członkom zarządu prawa do świadczeń dodatkowych lub maksymalną wartość takich świadczeń*. Podkreślił, że art. 6 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach nie wskazuje, aby to wyłącznie walne zgromadzenie miało ustalić szczegółowe zasady przyznawania zapewnianych przez spółkę urządzeń technicznych oraz zasobów. Nie jest sprzeczne z ustawą delegowanie tego zadania do RN, a jest nawet wskazane, mając na uwadze wymienione argumenty i przywołaną treść „Dobrych praktyk...” wydanych przez Ministerstwo Skarbu w 2016 r., gdzie wprost wskazano, iż dobrą praktyką jest delegowanie na organ nadzorczy kompetencji do ustalenia treści umowy zarządzania, w której zostaną uszczegółowione zasady generalne określone w uchwale WZA.

Dyrektor BNWiAE Urzędu Marszałkowskiego wyjaśnił m.in., że treść § 5 Uchwały WZA nr 4/2022 jest realizacją dyspozycji przepisu określonego w art. 2 ust. 3 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach w postaci możliwości delegowania zadania w zakresie kształtowania wynagrodzenia przez walne zgromadzenie na radę nadzorczą. W przypadku niepodjęcia przez walne zgromadzenie uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego podmiot uprawniony do wykonywania praw udziałowych, przekazuje członkom organu nadzorczego wskazanym przez podmiot uprawniony do wykonywania praw udziałowych informację o konieczności wykonania obowiązku poprzez wykonywanie uprawnień wynikających z przepisów prawa oraz postanowień statutu dotyczących organu nadzorczego, w szczególności przy podejmowaniu uchwał (art. 2 ust. 3, w związku z art. 3 ust. 2 ww. ustawy).

NIK zauważa, że dobrą praktyką jest delegowanie na organ nadzorczy kompetencji do ustalenia treści umowy zarządzania pod warunkiem, że jest to dopuszczalne w świetle prawa. Odnosząc się do przedstawionej powyżej argumentacji, NIK zwraca uwagę, że żaden przepis ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, Ksh, jak również statut Spółki, nie przewidują, by określenie zakresu i zasad przyznawania członkom zarządu świadczeń dodatkowych należało/mogło należeć do kompetencji RN. Natomiast z art. 378 Ksh jednoznacznie wynika, że WZA może ustalać zasady

przyszanawania członkom zarządu prawa do świadczeń dodatkowych lub maksymalną wartość takich świadczeń. Uchwała w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu to uchwała, o której mowa w art. 378 § 2 Ksh.

(akta kontroli tom I str. 77-112, 218-248: pliki nr 138-146, 315-378, 468, 474, 552-557; str. 340-341, 353; str. 355-360: pliki nr 2, 5, 24-25, 38-43)

7. Nieokreślenie przez WZA wag celów zarządczych oraz obiektywnych i mierzalnych kryteriów ich realizacji i rozliczania.

W Uchwale WZA nr 4/2022 nie określono wag celów zarządczych oraz obiektywnych i mierzalnych kryteriów ich realizacji i rozliczania. Stanowiło to naruszenie art. 4 ust. 8 ustawy o wynagrodzeniach, art. 378 § 2 Ksh i § 23 pkt 17 Statutu, stosownie do których określenie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu należy do kompetencji WZA. Elementem zasad dotyczących kształtowania wynagrodzenia zmiennego członków zarządu są wagi celów zarządczych oraz obiektywne i mierzalne kryteria ich realizacji i rozliczenia.

Dyrektor WKiNW UM Lublin wyjaśnił m.in., powołując się na interpretację Ministerstwa Skarbu Państwa¹⁴³, że uchwała w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego jest uchwałą kierunkową określającą zasady wynagradzania w spółce, zaś w uchwale RN zostają doprecyzowane i uszczegółowione ogólne postanowienia WZA. Stwierdził, że jest to zgodne z komentarzami do ustawy o wynagrodzeniach w spółkach¹⁴⁴. W Uchwale WZA nr 4/2022 ustalono ogólne cele zarządcze dla Zarządu i wskazano, że RN określi szczegółowe cele zarządcze, a także wagi dla tych celów oraz obiektywne i mierzalne kryteria ich realizacji i rozliczania, zatem na RN delegowano uszczegółowienie celów zarządczych, a także wskazanie wag dla tych celów oraz obiektywnych i mierzalnych kryteriów ich realizacji i rozliczania.

Dyrektor BNWiAE Urzędu Marszałkowskiego wyjaśnił m.in., że art. 4 ust. 8 wskazanej ustawy przewiduje możliwość uszczegółowienia celów, wag kryteriów przez organ określający wynagrodzenie członka organu zarządzającego. WZA podjęło uchwałę, w której wskazano cele zarządcze, a zgodnie z ww. przepisem do uszczegółowienia celów, wag i kryteriów zobowiązano RN. Biorąc pod uwagę sytuację finansowo-ekonomiczną Spółki, sposób jej finansowania, zakres prowadzonej działalności oraz strukturę akcjonariatu, zastosowane rozwiązanie uznano za najkorzystniejsze.

Odnosząc się do podanej powyżej argumentacji akcjonariuszy, NIK zauważa, że z brzmienia art. 4 ust. 8 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach wynika, że w projekcie uchwały/uchwale w sprawie wynagrodzeń członków zarządu niezależnie od tego, czy przyjmie się możliwość uszczegółowienia przez RN wag dla celów zarządczych oraz obiektywnych i mierzalnych kryteriów ich realizacji i rozliczania – powinno się wyznaczyć, oprócz celów zarządczych, także wskazane wagi i kryteria.

(akta kontroli tom I str. 218-248: pliki nr 10-24, 468, 474, 554-555; str. 361-366, 374-378)

8. Przyznanie członkom Zarządu w umowach zarządzania świadczenia dodatkowego, którego nie przyznano w Uchwale WZA nr 4/2022, polegającego na możliwości wykorzystania do celów prywatnych urządzeń technicznych i zasobów stanowiących mienie Spółki.

¹⁴³ Wskazaną w wyjaśnieniach dotyczących nieprawidłowości nr 6.

¹⁴⁴ A. Rzetecka-Gil [w:] *Ustawa o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami. Komentarz*, LEX/el. 2017, art. 4.

W umowach zarządzania¹⁴⁵ ustalonych przez RN i zawartych w okresie obowiązywania Uchwały WZA nr 4/2022 postanowiono, że urządzenia techniczne oraz inne zasoby stanowiące mienie Spółki udostępnia się zarządzającemu do korzystania w zakresie niezbędnym do wykonywania usług (§ 4 ust. 1 umów), a także, że samochód może być wykorzystywany całodobowo oraz niezależnie, czy korzystanie z niego w danej chwili związane jest ze świadczeniem usług, a telefon komórkowy i komputer przenośny mogą być wykorzystywane całodobowo niezależnie od miejsca przebywania zarządzającego oraz niezależnie, czy wykonuje on w danej chwili czynności w ramach świadczenia usług (w § 4 ust. 2 umów). Przyznanie członkom Zarządu możliwości wykorzystania telefonu komórkowego, komputera przenośnego i samochodu niezależnie od czynności w ramach świadczenia usług, stanowiło świadczenie dodatkowe, polegające na przyznaniu możliwości korzystania w tych urządzeniach do celów prywatnych. Stanowiło to przekroczenie zakresu upoważnienia określonego w § 5 ust. 1 Uchwały WZA nr 4/2022, w którym postanowiono o możliwości udostępniania urządzeń technicznych niezbędnych do wykonywania funkcji i nie przyznano uprawnień do korzystania z nich do celów prywatnych, a w pozostałych uregulowaniach Uchwały WZA nr 4/2022 nie postanowiono o zwrocie jakichkolwiek kosztów związanych z korzystaniem z tych urządzeń do celów prywatnych. Było także sprzeczne z zapisami § 4 ust. 1 umowy zarządzania, w którym określono, że zarządzającemu udostępnia się urządzenia techniczne i inne zasoby do korzystania – w zakresie niezbędnym do świadczenia usług.

Przewodniczący RN wyjaśnił m.in., że w § 4 ust. 2 umów zarządzania stanowiącym postanowienie szczególne w stosunku do § 4 ust. 1 tych umów określono zasady korzystania z urządzeń technicznych i zasobów stanowiących mienie Spółki. Możliwość korzystania z poszczególnych składników mienia Spółki również niezależnie od tego, czy w danej chwili członek Zarządu wykonuje czynności w ramach świadczenia usług, nie wyklucza, iż źródłem obowiązku ich udostępnienia członkowi Zarządu przez Spółkę i skorelowanym z nim uprawnieniem do korzystania z tego mienia jest świadczenie usług zarządzania. Intencją tak sformułowanych postanowień umów było wyposażenie członków Zarządu w niezbędne narzędzia i urządzenia do świadczenia usług zarządzania, a dopiero poprzez określenie w § 4 ust. 2 umów zasad korzystania z nich umożliwiono również korzystanie z nich niezależnie od tego, czy w danej chwili usługi zarządzania są świadczone. Tak sformułowane postanowienie § 4 ust. 2 umów nie pozostaje w sprzeczności ani z Uchwałą WZA nr 4/2022, ani z § 4 ust. 1 umów, a jedynie stanowi swego rodzaju *lex specialis*, określający zakres i zasady korzystania z zasobów Spółki udostępnianych członkom Zarządu w związku z zarządzaniem Spółką. W katalogu udostępnianych zasobów nie ma żadnych urządzeń, narzędzi, itp., które nie są niezbędne do świadczenia usług w zakresie zarządzania Spółką, a jedynie mogłyby służyć wyłącznie w zakresie niemieszczącym się i niezwiązanym ze świadczonymi usługami.

Odnosząc się do powyższej argumentacji, NIK zauważa, że z treści art. 378 § 2 Ksh i art. 5 ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach wynika, że istnieje otwarty katalog dodatkowych świadczeń, które mogą być przyznane członkom zarządu w uchwale w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń zarządu, a w konsekwencji w umowie zarządzania. W związku z tym dodatkowe świadczenia, w tym prawo do wykorzystania urządzeń technicznych i zasobów stanowiących mienie Spółki

¹⁴⁵ W przypadku byłego Prezesa i Wiceprezesa 2021-2023 – w aneksach do umów zarządzania.

do celów prywatnych, muszą być uprzednio przyznane w uchwale WZA w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń zarządu¹⁴⁶.

(akta kontroli tom I str. 106-112, 193-194, 218-248: pliki nr 139, 142-143, 145, 468, 266-332)

9. Nieprawidłowe ustalanie dla członków Zarządu, do określenia przychodu, wartości pieniężnej nieodpłatnego świadczenia z tytułu wykorzystywania samochodu służbowego do celów prywatnych od marca 2022 r. do lipca 2024 r.

Wartość pieniężną nieodpłatnego świadczenia, przysługującego członkom Zarządu z tytułu wykorzystywania samochodu służbowego do celów prywatnych, określano za okres od marca 2022 r. do lipca 2024 r. niezgodnie z art. 11 ust. 2a pkt 4 updof. Wartość tę ustalano w tym okresie, w kwocie 400 zł jako nieodpłatne świadczenie przysługujące pracownikowi (tj. na podstawie art. 12 ust. 2a pkt 2 updof), a nie na podstawie cen rynkowych stosowanych przy udostępnianiu rzeczy, tj. zgodnie z art. 11 ust. 2a pkt 4 updof. Stosownie do art. 13 pkt 7 updof przychody otrzymywane przez osoby, niezależnie od sposobu ich powoływania, należące do składu zarządów osób prawnych, uważa się za przychody z działalności wykonywanej osobiście. Przychody te nie stanowią przychodów ze stosunku pracy, o których mowa w art. 12 updof, ponieważ członek zarządu nie jest zatrudniony w spółce na podstawie umowy o pracę, lecz łączy go ze spółką umowa zarządzania.

Prezes wyjaśnił m.in., że w systemie prawnym Lex i innych źródłach (stan na marzec 2022 r.) znajdowało się szereg analiz zagadnienia, związanego z korzystaniem z samochodu służbowego dla celów prywatnych i rozliczeniem przychodu, jednak dla osób z tytułu powołania nie było tam opisanych jednoznacznie określonych reguł, jak to jest wprost ustalone dla osób ze stosunku pracy. W 2022 r. część komentarzy i opinii prawnych wskazała na stosowanie w drodze analogii zasad korzystania i rozliczania kwestii podatkowych dla osób działających na podstawie umowy zlecenia, powołania – jak dla osób ze stosunku pracy. Z informacji prawnych wynikało, iż przychód może być ustalany na podstawie tzw. kilometrówki, ale może być to także przyjęta kwota ryczałtowa (miesięczna) oszacowana np. w oparciu o koszty najmu zbliżonego pojazdu w wymiarze, w jakim prezes zarządu określonej spółki korzysta z samochodu służbowego spalinowego do celów prywatnych.

Ponadto w oświadczeniach złożonych przez członków Zarządu za miesiące od sierpnia do października 2024 r. wyrażano zgodę na potrącenie z wynagrodzenia zaliczki na podatek dochodowy zgodnie z art. 12 updof, mimo że przyjęto w tym okresie zasady określania wartości pieniężnej nieodpłatnego świadczenia wynikające z art. 11 ust. 2a pkt 4 updof. Prezes wyjaśnił, że art. 12 updof wskazano w oświadczeniach omyłkowo.

(akta kontroli tom I str. 61-75, 253-260, 218-248: pliki nr 138-146, 265-334, 338-340, 349-352; str. 355-360: pliki nr 2, 5, 26-34)

**10. Nierzetelne uszczegółowienie celów zarządczych dotyczących [.....]
.....]***

W celach zarządczych przewidywano niższe (niekiedy znacznie¹⁴⁷) niż zakładane w planach finansowych Spółki na dany rok wykonanie tych zadań przez członków zarządu, uprawniające do wynagrodzenia zmiennego. Dotyczyło to celów

¹⁴⁶ Komentarz do art. 5 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami. Gazda Komentarz 2017, wyd. 1 (Legalis), A. Rzetecka-Gil [w:] Ustawa o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami. Komentarz, LEX/el. 2017, art. 7.

¹⁴⁷ [.....]
.....]*.

zarządczych: na rok 2022 – [.....]
]*; na rok 2023 –
 [.....]
]*; na rok 2024 – [.....]
 [.....]
]*.

Przewodniczący RN wyjaśnił m.in., że RN nie określa jako celu zarządczego: „wykonanie planu finansowego” w poszczególnych jego pozycjach, a jedynie swego rodzaju poziom niektórych jego elementów, których wykonanie uprawnia do nabycia prawa do wynagrodzenia zmiennego. Poza tym, brak jest jakichkolwiek uwarunkowań prawnych nakładających obowiązek utożsamiania założeń przyjętych w planie finansowym (lub innych dokumentach tworzonych przez Spółkę na potrzeby jej zarządzania) z celami zarządczymi określonymi przez organ do tego uprawniony, tj. RN.

NIK zauważa, że Zarząd, przyjmując plany finansowe, zakładał realność wykonania zadań na wskazanym w planach finansowych poziomie, a RN te plany знаła i opiniowała pozytywnie. Wskazane cele zarządcze przewidywały mniejsze, niekiedy znacznie, wymagania w stosunku do członków Zarządu niż sam Zarząd zakładał w planach finansowych Spółki. Spółka nie zastosowała w pełni przyjętej w zarządzaniu reguły SMART¹⁴⁸, według której cele zarządcze powinno się sformułować m.in.: w formie oczekiwanej zmiany (A – action-oriented); jako stosunkowo trudne do osiągnięcia, ale jednocześnie w zgodzie z postulatami osiągalności (A – ambitious). W związku z powyższym nie określiła, zgodnie z regułą SMART, celów zarządczych spełniających warunki osiągalności i realności.

(akta kontroli tom I str. 196-217, 218-248: pliki nr 335-378, 519-523, 621; str. 511-517; tom II str. 2-15, 144-171)

OCENA CZĄSTKOWA

WZA podjęło uchwały dotyczące wynagrodzenia stałego członków Zarządu oraz wynagrodzeń członków RN stosownie do obowiązujących przepisów. Dopuściło jednak do zwłoki w dostosowaniu do nich zasad przyznawania wynagrodzenia zmiennego członków Zarządu Spółki oraz nie określiło wag celów zarządczych, a także kryteriów ich realizacji i rozliczania. Przyznając prawo do wykorzystania przez członków Zarządu urządzeń i zasobów Spółki, nie ustaliło zasad ich przyznawania. Wynagrodzenia członków Zarządu i RN naliczono i wypłacono w Spółce zgodnie z umowami zarządzania i uchwałami RN. Spółka w umowach zarządzania, zawartych z dwoma członkami Zarządu, zawyżyła jednak kwoty miesięcznego wynagrodzenia stałego oraz nie zapewniła w okresie dwóch miesięcy zgodności umów zarządzania z obowiązującą uchwałą WZA. RN nieprawidłowo uszczegółowiła cele zarządcze wyznaczone dla członków Zarządu przez WZA i przyznała im świadczenie dodatkowe. Prawdłowo stwierdziła spełnienie warunków nabycia prawa do wynagrodzenia zmiennego i określiła należne im z tego tytułu kwoty w podjętych uchwałach. Niezgodnie z przepisami naliczono i wypłacono odprawę byłemu Prezesowi, a także ustalono wartość nieodpłatnego świadczenia z tytułu korzystania z samochodu służbowego do celów prywatnych przez członków Zarządu Spółki od marca 2022 r. do lipca 2024 r.

¹⁴⁸ Którą uwzględniła, według wyjaśnień przewodniczącego RN, przy ustalaniu celów zarządczych.

IV. Uwagi i wnioski

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

Wnioski

1. W przypadkach wymaganych przepisami Pzp – stosowanie konkurencyjnych trybów postępowania o udzielenie zamówienia publicznego oraz udzielanie zamówienia wykonawcom wybranym zgodnie z przepisami Pzp.
2. Podjęcie działań w celu należytego zabezpieczenia interesów Spółki w zawieranych umowach na usługi marketingowe.
3. Wzmocnienie nadzoru nad: egzekwowaniem wymaganych oświadczeń od oferentów/wykonawców i przestrzeganiem wymaganych terminów zamieszczania/przekazywania stosownych ogłoszeń w postępowaniach o udzielenie zamówienia publicznego, prawidłowym przebiegiem sprzedaży środków trwałych, przekazywaniem do ULC danych sprawozdawczych.
4. Skorygowanie błędu w ogłoszeniu o wykonaniu umowy na dostawę EDS.
5. Doprowadzenie do zgodności umowy zarządzania zawartej z Wiceprezesem 2023-2024 z postanowieniami Uchwały WZA nr 4/2022 (z uwzględnieniem obowiązującej podstawy wymiaru) w zakresie kwoty miesięcznego wynagrodzenia stałego oraz podjęcie działań mających na celu odzyskanie zawyżonych kwot wynagrodzenia stałego wypłaconych dwóm wiceprezesom Zarządu Spółki w latach 2022-2024.
6. Odzyskanie nienależnie wypłaconej byłemu Prezesowi Zarządu kwoty tytułem odprawy.
7. Ustalenie przez WZA wag celów zarządczych oraz obiektywnych i mierzalnych kryteriów ich realizacji i rozliczania, a także zasad przyznawania urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie Spółki do wykorzystania przez członków organu zarządzającego.
8. Doprowadzenie do zgodności umów zarządzania z uchwałą WZA w zakresie świadczenia dodatkowego, polegającego na możliwości wykorzystania urządzeń technicznych i zasobów stanowiących mienie Spółki do celów prywatnych.
9. Uszczegółowienie przez RN celów zarządczych na 2025 r. w sposób zgodny z celami ogólnymi określonymi w stosownych uchwałach WZA, z uwzględnieniem zasady SMART.
10. Wyrównanie wynagrodzenia stałego członkom Zarządu za styczeń i luty 2024 r. w związku z wypłacaniem wynagrodzenia w zaniżonej wysokości, w razie zgłoszenia Spółce stosownych roszczeń.
11. Poinformowanie NIK o efektach działań podjętych w celu realizacji wniosków pokontrolnych nr 5, 6 i 10.

Uwagi

Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.

V. 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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

do Dyrektora Delegatury Najwyższej Izby Kontroli w Lublinie. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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, dnia 21 lutego 2025 r.

Kontrolerzy:
Przemysław Fidecki
Doradca ekonomiczny
/–/

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Szempruch
/–/

Katarzyna Jabłońska-Karczmarczyk
Inspektor kontroli państwowej
/–/

Dorota Sadowska
Inspektor kontroli państwowej
/–/

Zmian w wystąpieniu dokonał:

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Szempruch
/podpisano elektronicznie/

[...] – Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie wyłączyła z publikacji fragmenty wystąpienia pokontrolnego oznaczone w niniejszy sposób na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2022 r. poz. 902), art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2022 r. poz. 1233) oraz art. 11 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami (Dz. U. z 2020 r. poz. 1907, ze zm.), w związku z objęciem tych fragmentów tajemnicą przedsiębiorstwa przez i na rzecz Spółki.