



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.005.11.2020

Pan
Andrzej Ryl
Prezes Zarządu
Przedsiębiorstwo „Nieruchomości Puławskie”
Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością
ul. Dęblińska 2
24-100 Puławy

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.120.2020 z 4 grudnia 2020 r.
Zespołu Orzekającego Komisji Rozstrzygającej w Najwyższej Izbie Kontroli

Kontrola nr P/20/068 *Działalność spółek komunalnych w województwie lubelskim*

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Przedsiębiorstwo „Nieruchomości Puławskie” Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Puławach (dalej: <i>PNP</i> lub <i>Spółka</i>), ul. Dęblińska 2, 24-100 Puławy
Kierownik jednostki kontrolowanej	Andrzej Ryl, od 9 września 2019 r. Poprzednio funkcję Prezesa Zarządu pełnili: Anna Pacocha od 1 października 2013 r. do 30 czerwca 2016 r., Ryszard Giedyk ¹ od 1 lipca 2016 r. do 9 września 2019 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Przestrzeganie ustawowych ograniczeń prowadzenia działalności gospodarczej przez gminy poza sferą użyteczności publicznej.2. Przestrzeganie zakazu stosowania praktyk ograniczających konkurencję lub naruszających zbiorowe interesy konsumentów.3. Zawieranie i realizacja umów.4. Realizacja przedsięwzięć inwestycyjnych i kapitałowych.5. Sytuacja ekonomiczno-finansowa Spółki.6. Przestrzeganie przepisów o zasadach doboru i wynagradzania członków zarządu i rady nadzorczej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2016-2019, z uwzględnieniem zdarzeń z okresu wcześniejszego, jeżeli miały istotny wpływ na zagadnienia objęte kontrolą
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontrolerzy	Ewa Kulik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/48/2020 z 16 kwietnia 2020 r. Agnieszka Kałdunek, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/61/2020 z 28 kwietnia 2020 r. (akta kontroli tom I str. 4-8)

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA
Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność kontrolowanej jednostki. Wpływ na powyższą oceną miał przede wszystkim charakter i skutki stwierdzonych nieprawidłowości. Kontrola NIK wykazała bowiem przypadki, które polegały na nieewidencjonowaniu na bieżąco istotnych zdarzeń gospodarczych w księgach rachunkowych oraz na nierzetelnym przeprowadzeniu i nierozliczaniu inwentaryzacji. Nieprawidłowości te miały wpływ na rzetelność ksiąg rachunkowych,

¹ Od 1 października 2012 r. do 30 czerwca 2016 r. był Dyrektorem Eksploatacji w Spółce. Nadzorował pion eksploatacyjno-techniczny obejmujący działy realizujące następujące zagadnienia: zarządzanie i administracja, eksploatacja, techniczne, w tym konserwacja, inwestycje, remonty, modernizacje, nadzoru i dokumentacji technicznej, zamówień publicznych, zaopatrzenia i transportu, planowania i kalkulacji cen.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: *ustawa o NIK*.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

a w konsekwencji na dane wykazywane w sprawozdaniach finansowych za lata 2016-2019. W szczególności skutkowały one zaniżeniem straty netto za 2018 r. o szacunkową kwotę 174,2 tys. zł (tj. o 34%) oraz zawyżeniem straty netto za 2019 r. o kwotę 174,2 tys. zł. Odpisy amortyzacyjne w wysokości 35,7 tys. zł od dwóch środków trwałych zostały dokonane zarówno w ujęciu bilansowym, jak i podatkowym, pomimo że Spółka zaprzestała ich wykorzystywania w prowadzonej działalności. Zdaniem NIK, przyczynił się do tego brak wewnętrznych procedur, zapewniających właściwy obieg dokumentów.

Prowadzona przez Spółkę działalność: zarządca na rzecz wspólnot mieszkaniowych i lokalowych (do połowy sierpnia 2019 r.) oraz usługowa w zakresie zagospodarowania terenów zieleni, a także robót budowlanych wykończeniowych, wykraczała poza przedmiot działalności określony przez Radę Miasta Puławy oraz Akt Założycielski, tj. poza zadania własne Miasta o charakterze użyteczności publicznej, co było niezgodne z obowiązującymi przepisami prawa.

Sytuacja ekonomiczno-finansowa Spółki była trudna, a dalsze generowanie straty zagrażało kontynuowaniu działalności. Osiągane przez Spółkę wskaźniki były niższe od minimalnych wartości określonych w Programach działania i świadczyły o możliwej utracie płynności finansowej i zdolności do szybkiego regulowania zobowiązań. Wynik finansowy i wartości niektórych wskaźników, w tym szybkości spłaty zobowiązań uległy nieznacznej poprawie w 2019 r., jednak na poziom wyniku finansowego w latach 2017-2019 istotny wpływ miało zwiększenie zakresu finansowania majątku ze środków wniesionych przez Właściciela w łącznej kwocie 1 103 tys. zł. Wyznaczone Prezesom Spółki na lata 2017-2018 cele zarządcze nie zostały zrealizowane.

Działania w celu zwiększenia przychodów z działalności podstawowej (w szczególności handlu targowiskowego) nie były skuteczne. W latach objętych kontrolą Spółka ponosiła bowiem konsekwencje wcześniejszych decyzji inwestycyjnych, z którymi wiązały się duże nakłady finansowane głównie z kapitału obcego, a z których następnie – na skutek decyzji Właściciela – musiała się wycofać, co skutkowało ponoszeniem dodatkowych kosztów i koniecznością podejmowania kolejnych (nowych) nakładów inwestycyjnych. Plany inwestycji i remontów realizowanych i finansowanych we własnym zakresie nie były opracowywane, zaś przedsięwzięcia inwestycyjne z zakresu działalności targowisk miejskich nie zostały poprzedzone analizami opłacalności i skutków dla kondycji finansowej. Nie podjęto również działań w celu zabezpieczenia interesów Spółki w zawartych umowach dzierżawy i poddzierżawy.

Zamówienia publiczne były udzielane zgodnie z Prawem zamówień publicznych i wewnętrznymi regulacjami. Zaciągnięcie przez Zarząd Spółki zobowiązań w kwotach przewyższających 300 tys. zł bez zgody Zgromadzenia Wspólników stwierdzono w dwóch na trzy zbadane przypadki, zaś w trzech przypadkach ujawniono brak weryfikacji realizacji postanowień umów na roboty budowlane, obligujących wykonawców do ubezpieczenia realizowanych przedsięwzięć.

Terminowo i zgodnie z przepisami realizowano obowiązki związane z roczną sprawozdawczością finansową oraz wypłatą wynagrodzeń dla członków Zarządu oraz Rady.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przestrzeganie ustawowych ograniczeń prowadzenia działalności gospodarczej przez gminy poza sferą użyteczności publicznej

Opis stanu faktycznego

1.1. Na podstawie uchwały nr XVI/148/04 Rady Miasta Puławy⁵ z 29 stycznia 2004 r. została powołana jednoosobowa spółka gminy Miasto Puławy⁶ pod nazwą Przedsiębiorstwo „Targowiska Puławskie” Spółka z o.o. w Puławach, zarejestrowana 11 maja 2004 r. w rejestrze przedsiębiorców pod numerem KRS 0000206646, zgodnie z aktem notarialnym z 28 kwietnia 2004 r.⁷ i z tą datą rozpoczęła działalność. Z dniem 1 lutego 2010 r. nastąpiło połączenie spółek gminnych, tj. Przedsiębiorstwa „Targowiska Puławskie” Sp. z o.o. w Puławach i Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej Sp. z o.o. w Puławach⁸. Połączenie spółek nastąpiło na podstawie uchwały nr XL/378/09 Rady Miasta z 29 października 2009 r. w sprawie wyrażenia zgody na połączenie ww. spółek komunalnych⁹, zgodnie z art. 492 § 1 pkt 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych¹⁰ poprzez przeniesienie całego majątku spółki przejmowanej wraz z jej wszystkimi prawami i obowiązkami, tj. Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej Sp. z o.o. w Puławach na spółkę przejmującą, tj. Przedsiębiorstwo „Targowiska Puławskie” Sp. z o.o. w Puławach za udziały, które spółka przejmująca wydała wspólnikowi spółki przejmowanej. Od 1 lutego 2010 r. działalność prowadzona była pod nazwą Przedsiębiorstwo „Nieruchomości Puławskie” Sp. z o.o. w Puławach.

W okresie objętym kontrolą jedynym udziałowcem Spółki było Miasto.

Na 1 stycznia 2016 r. kapitał zakładowy Spółki wynosił 9 549 tys. zł i dzielił się na 19 098 udziałów o wartości 500 zł każdy, a na 31 grudnia 2019 r. 10 652 tys. zł i dzielił się na 21 304 udziałów o wartości 500 zł każdy.

W okresie objętym kontrolą Miasto trzy razy podwyższało kapitał zakładowy Spółki, w drodze wniesienia wkładów pieniężnych tj.:

- uchwałą Wspólnika Założyciela¹¹ nr 3/2017 z 13 września 2017 r. podwyższono kapitał zakładowy Spółki do kwoty 9 952 tys. zł, w wyniku której Miasto objęło 806 nowych udziałów o wartości po 500 zł każdy. Miasto 18 września 2017 r. wniosło do Spółki wkład w kwocie 403 tys. zł. Wniosek o wpis do Krajowego Rejestru Sądowego (KRS) Zarząd złożył 25 września 2017 r., a podwyższenie kapitału zakładowego zostało wpisane 30 listopada 2017 r.
- uchwałą WZ nr 1/2018 z 6 grudnia 2018 r. podwyższono kapitał zakładowy Spółki do kwoty 10 252 tys. zł, w wyniku której Miasto objęło 600 nowych udziałów o wartości po 500 zł każdy. Miasto 13 grudnia 2018 r. wniosło do Spółki wkład w wysokości 300 tys. zł. Wniosek o wpis do KRS Zarząd złożył 14 grudnia 2018 r., a podwyższenie kapitału zakładowego zostało wpisane 27 grudnia 2018 r.

⁴ Oceny cząstkowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena cząstkowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

⁵ Dalej: *Rada Miasta*.

⁶ Dalej: *Miasto*.

⁷ Rep. A nr 3754/04. Dalej: *Akt Założycielski* lub *Akt*.

⁸ Akt Założycielski Spółki z 11 grudnia 2009 r. – Rep. A nr 9432/2009.

⁹ Zmienionej uchwałą Rady Miasta nr LVI/530/10 z 28 października 2010 r.

¹⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 505, ze zm., dalej: *Ksh*.

¹¹ Dalej: *WZ*.

- uchwałą WZ nr 5/2019 z 3 października 2019 r. podwyższono kapitał zakładowy Spółki do kwoty 10 652 tys. zł, w wyniku której Miasto objęło 800 nowych udziałów o wartości po 500 zł każdy. Miasto 4 października 2019 r. wniosło do Spółki wkład w kwocie 400 tys. zł. Wniosek o wpis do KRS złożono 9 października 2019 r., a podwyższenie kapitału zakładowego zostało wpisane 11 października 2019 r.

Według § 11 ust. 3 Aktu Założycielskiego podwyższenie kapitału zakładowego do kwoty 35 000 tys. zł nie stanowiło zmiany umowy Spółki.

Ponadto w latach 2016-2019, złożonych zostało sześć innych wniosków o wpis zmiany do KRS (oprócz wpisów dotyczących złożenia dokumentów finansowych Spółki - pkt 5.2 niniejszego wystąpienia). Zmiany te dotyczyły składu Zarządu, Rady Nadzorczej¹², wpisania i wykreślenia prokury samoistnej. W dwóch przypadkach wnioski zostały złożone przez Zarząd Spółki po upływie 7 dni od zdarzenia uzasadniającego dokonanie wpisu, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Zmiany składu Rady powołanej na podstawie uchwały WZ z 13 czerwca 2019 r. zgłoszono do KRS 25 czerwca 2019 r. 19 czerwca 2019 r. wpłynęły oświadczenia dwóch jej członków, w których wyrazili zgodę na pełnienie funkcji. Wniosek został przygotowany 21 czerwca (w piątek) i w następnym tygodniu (we wtorek) doręczony do KRS przez pracownika Spółki.

W latach 2016-2019 wobec Zarządu Spółki nie toczyło się postępowanie przymuszające na podstawie art. 24 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym¹³.

Ostatni tekst jednolity Aktu Założycielskiego został sporządzony 13 września 2017 r. i zawierał zmiany wprowadzone uchwałami Zgromadzenia Wspólników w formie aktów notarialnych w latach 2006-2014. Tekst jednolity został złożony do KRS 25 września 2017 r.

(akta kontroli tom I str. 53-60, 101-183)

1.2. Według § 1 ust. 3 i ust. 4 uchwały nr XL/378/09 Rady Miasta z 29 października 2009 r. w sprawie wyrażenia zgody na połączenie spółek komunalnych, zmienionej uchwałą Rady Miasta nr LVI/530/10 z 28 października 2010 r.¹⁴:

- PNP została powołana w celu zaspokajania zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej poprzez wykonywanie zadań własnych gminy polegających na bieżącym i nieprzerwanym zaspokajaniu zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych;
- podstawowym celem działalności PNP jest wykonywanie zadań własnych gminy Miasta poprzez działalność gospodarczą polegającą na zaspokajaniu zbiorowych potrzeb mieszkańców w zakresie świadczenia usług publicznych, w szczególności: 1) targowisk i hal targowych, 2) budowie nowych i modernizacji istniejących targowisk miejskich, 3) gminnego budownictwa mieszkaniowego, 4) utrzymania czystości i porządku, 5) zieleni gminnej i zadrzewień, 6) utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych.

Zgodnie z § 8 ust. 1 Aktu Założycielskiego (w brzmieniu nadanym uchwałą nr 6/2014 WZ z 26 listopada 2014 r. – wpis do KRS z 13 stycznia 2015 r.), podstawowym celem działalności Spółki było wykonywanie powierzonych jej przez

¹² Dalej: *Rada* lub *RN*.

¹³ Dz. U. z 2019 r. poz. 1500, ze zm., dalej: *ustawa o KRS*.

¹⁴ Podjętej na podstawie art. 7 ust. 1 pkt 3, 7, 11, 12, i 15 oraz art. 18 ust. 2 pkt 9 lit. f ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym i art. 1 ust. 1 i 2 oraz art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej.

Miasto zadań o charakterze użyteczności publicznej na warunkach określonych przepisami ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej¹⁵, a w szczególności zadań własnych Miasta w rozumieniu ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym¹⁶, służących bieżącemu i nieprzerwanemu zaspokajaniu potrzeb mieszkańców Miasta w drodze świadczenia usług w zakresie: utrzymania targowisk i hal targowych, budowy nowych i modernizacji istniejących targowisk, gminnego budownictwa mieszkaniowego, utrzymania czystości i porządku, zieleni gminnej i zadrzewień, utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych, gospodarki nieruchomościami w zakresie:

- a) zarządzania mieszkaniowym zasobem gminy, gminnymi lokalami użytkowymi oraz zabudowanymi i niezabudowanymi gminnymi nieruchomościami gruntowymi,
- b) realizacji remontów, modernizacji oraz zadań inwestycyjnych obejmujących mieszkaniowy zasób gminny, gminne lokale użytkowe oraz zabudowane i niezabudowane gminne nieruchomości gruntowe, promocji gminy w zakresie Puławskiego Parku Naukowo-Technologicznego¹⁷.

Poszczególne rodzaje działalności Spółki zostały wyszczególnione w § 9 Aktu Założycielskiego. Teksty jednolite tego Aktu - obowiązujące w okresie objętym kontrolą – określały 31 rodzajów działalności (wg PKD)¹⁸.

(akta kontroli tom I str. 110, 115-183)

Zadanie promocji gminy w zakresie PPNT Spółka prowadziła od 1 stycznia 2015 r. do 31 maja 2016 r. na podstawie zawartej z Prezydentem Miasta Puławy¹⁹ umowy nr 496.2014.WP z 31 grudnia 2014 r. realizującej uchwałę Rady Miasta nr L/510/14 z 25 września 2014 r. w sprawie powierzenia Spółce jako „operatorowi” zadań własnych Miasta dotyczących gospodarki nieruchomościami i promocji gminy w zakresie PPNT.

Mimo zaprzestania 1 czerwca 2016 r. funkcji operatora zadań własnych Miasta dotyczących gospodarki nieruchomościami i promocji gminy w zakresie PPNT, Zarząd Spółki nie podjął działań w celu zmiany § 8 ust. 1 Aktu Założycielskiego określającego zadania „promocji gminy w zakresie PPNT”, a także wykreślenia z przedmiotu, działalności w zakresie organizacji targów, wystaw i kongresów (PKD 82.30.Z) oraz badań naukowych i prac rozwojowych w dziedzinie nauk przyrodniczych i technicznych (PKD 72.1).

Prezes Zarządu nie podał, dlaczego nie zostały podjęte ww. działania. Stwierdził, że nie zna powodów, dlaczego Zgromadzenie Wspólników nie dokonało zmiany Aktu. Dodał, że wpisanie do umowy danego rodzaju działalności wiąże się z prawem Spółki do podejmowania aktywności w tym obszarze, a nie obowiązkiem.

Była Prezes [...] ²⁰ nie podjęła takich działań, gdyż – jak podała – w czerwcu 2016 r.

¹⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 712, ze zm., dalej: *ugk*.

¹⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 713, dalej: *usg*.

¹⁷ Dalej: *PPNT*.

¹⁸ W KRS przedmiot działalności Spółki został ograniczony do dziesięciu PKD na podstawie wniosku Prezesa Zarządu z 23 grudnia 2014 r. (według wpisu nr 26 z 13 stycznia 2015 r.), tj.: Wynajem i zarządzanie nieruchomościami własnymi lub dzierżawionymi (PKD: 68.20.Z.), Zarządzanie nieruchomościami wykonywane na zlecenie (PKD: 68.32.Z.), Działalność usługowa związana z zagospodarowaniem terenów zieleni (PKD: 81.30.Z.), Wykonywanie robót budowlanych wykończeniowych (PKD: 43.3.), Realizacja projektów budowlanych związanych z wznoszeniem budynków (PKD: 41.10.Z.), Rozbiórka i burzenie obiektów budowlanych (PKD: 43.11.Z.), Działalność związana z organizacją targów, wystaw i kongresów (PKD: 82.30.Z.), Reklama (PKD: 73.1.), Badania i analizy techniczne (PKD: 71.2.), Badania naukowe i prace rozwojowe w dziedzinie nauk przyrodniczych i technicznych (PKD: 72.1).

¹⁹ Dalej: *Prezydent Miasta*.

²⁰ Mając na uwadze art. 5 ust. 1 lit. c rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2016/679 z dnia 27 kwietnia 2016 r. w sprawie ochrony osób fizycznych w związku z przetwarzaniem danych osobowych i w sprawie

przekazywano i rozliczano zadania wynikające z pełnienia funkcji operatora, a z dniem 30 czerwca 2016 r. przestała pełnić funkcję Prezesa.

Były Prezes [...] ²¹ nie pamiętał przyczyn i okoliczności niepodjęcia działań.

(akta kontroli tom I str. 116-183, 402-411, 458-459, tom V str. 310-317)

Spółka w ramach prowadzonej działalności realizowała usługi na rzecz innych podmiotów niż Miasto, jednostki organizacyjne i spółki komunalne Miasta. Spółka w szczególności świadczyła usługi:

- zarządzania nieruchomościami wykonywanymi na zlecenie, w tym przede wszystkim na rzecz prywatnych wspólnot mieszkaniowych i lokalowych ²²,
- świadczyła na rzecz tych podmiotów usługi nadzoru (zastępstwa) inwestycyjnego oraz robót budowlanych (prac remontowo/wykończeniowych) i konserwacyjnych,
- zagospodarowania zieleni na potrzeby różnych podmiotów z terenu Miasta, w tym także prywatnych wspólnot mieszkaniowych i lokalowych, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 413-462)

1.3. Spółka w okresie objętym kontrolą nie sporządzała i nie przekazywała Prezydentowi Miasta informacji w zakresie przychodów uzyskiwanych z poszczególnych rodzajów działalności, w podziale na przychody z działalności w zakresie ustalonym dla Miasta oraz z działalności poza zakresem określonym w art. 10 ukg ²³. Jednakże, zarówno w sprawozdaniach z działalności PNP, jak i w aktualizowanych corocznie Programach działalności Spółki opracowywanych na kolejne pięcioletki, które były każdorazowo pozytywnie opiniowane przez Radę oraz zatwierdzane do realizacji uchwałą podejmowaną przez WZ i przekazywane Zarządowi do realizacji, wskazywane były informacje o zakresie działalności nieprowadzonym na rzecz Miasta. W szczególności były to informacje o skali usług wykonywanych na rzecz prywatnych wspólnot mieszkaniowych i lokalowych oraz planach rozszerzania działalności komercyjnej przez PNP w celu uzyskiwania dodatkowych źródeł przychodów.

[...] ²⁴.

Spółka nie przedstawiła na potrzeby niniejszej kontroli pełnych danych w zakresie kosztów przedmiotowej działalności ²⁵. Na podstawie udostępnionych danych stwierdzono, że największy udział w kosztach obejmował zarządzanie nieruchomościami na zlecenie wspólnot mieszkaniowych i lokalowych wraz z usługami zastępstwa inwestycyjnego oraz zagospodarowania terenów zieleni. Przychody z tego tytułu wyniosły: w 2016 r. 2 030,2 tys. zł, w 2017 r. 2 036,6 tys. zł, w 2018 r. 2 020 tys. zł i w 2019 r. (do lipca) 1 160,8 tys. zł (tj. stanowiły kolejno w tych okresach: 21,5%, 24,3%, 26,3% i 15,1% przychodów ogółem Spółki),

swobodnego przepływu takich danych oraz uchylenia dyrektywy 95/46/WE (ogólne rozporządzenie o ochronie danych) (Dz. Urz. UE L 119 z 04.05.2016, str. 1, ze zm.) wyłączona jest jawność danych osobowych.

²¹ Jak w przypisie 20.

²² Z dniem 15 sierpnia 2019 r. do art. 9 usg został dodany ust. 2a, zgodnie z którym: gmina oraz inna gminna osoba prawna mogły zarządzać nieruchomościami mieszkalnymi nienależącymi do gminnego zasobu nieruchomości w formach określonych w ustawie z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2019 r. poz. 712 i 2020).

²³ Zwrot „poza zakresem określonym w art. 10 ukg” w niniejszym wystąpieniu pokontrolnym oznacza prowadzenie działalności gospodarczej wykraczającej poza zadania gminy w sferze użyteczności publicznej oraz poza działalność dozwoloną na podstawie przepisów art. 10 ukg.

²⁴ Na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej (Dz.U. z 2020 r. poz. 2176) i art. 11 ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji (Dz.U. z 2020 r. poz. 1913) NIK wyłączyła jawność informacji w zakresie tajemnicy przedsiębiorstwa. Wyłączenia tego dokonano w interesie przedsiębiorcy.

²⁵ Nie wykazano kosztów realizacji usług świadczonych na rzecz innych podmiotów prywatnych z tytułu: zarządzania lokalami obcymi na zlecenie (poza ww. wspólnotami), usług zagospodarowania terenów zieleni w latach 2016-2019 oraz robót budowlanych i konserwacyjnych za 2016 r.

a koszty odpowiednio: 1 982,8 tys. zł, 1 819,2 tys. zł, 2 002,3 tys. zł i 988,2 tys. zł (do lipca 2019 r.), tj. 20,2%, 21,6%, 24,4%, 12,1% kosztów ogółem PNP. Wynik finansowy na przedmiotowej działalności wyniósł odpowiednio: 47,4 tys. zł, 217,4 tys. zł, 17,7 tys. zł, 172,6 tys. zł (za siedem miesięcy 2019 r.).

(akta kontroli tom I str. 254-401, 413-462, tom II str. 210-234, 299-310, 389-414, 500-526)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Prowadzona w okresie objętym kontrolą działalność Spółki w zakresie: zarządzania nieruchomościami wykonywanymi na zlecenie (w tym na rzecz wspólnot mieszkaniowych do 14 sierpnia 2019 r.), usług nadzoru (zastępstwa) inwestycyjnego oraz robót budowlanych (prac remontowych i wykończeniowych) i konserwacyjnych oraz zagospodarowania zieleni, na rzecz innych podmiotów niż Miasto, jednostki organizacyjne oraz spółki komunalne Miasta, wykraczała poza przedmiot działalności PNP określony w uchwale Rady Miasta nr XL/378/09 z 29 października 2009 r. zmienionej uchwałą nr LVI/530/10 z 28 października 2010 r. oraz § 8 ust. 1 Aktu Założycielskiego, tj. poza zadania własne Miasta o charakterze użyteczności publicznej.

Prowadzenie ww. działalności nie znajdowało podstaw prawnych z uwagi na ograniczenia prowadzenia takiej działalności przez spółki komunalne, wynikające z art. 10 ugk, w związku z art. 9 ust. 2 usg. Łączne przychody z tego tytułu w latach 2016-2019 wyniosły [...]²⁶, co stanowiło [...]²⁷ przychodów ogółem osiągniętych w tym okresie ([...] ²⁸).

Według art. 7 ust. 1 pkt 3, 7, 11, 12 i 15 usg, do zadań własnych gminy należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty w zakresie spraw utrzymania czystości i porządku, gminnego budownictwa mieszkaniowego, targowisk i hal targowych, zieleni gminnej i zadrzewień, a także utrzymania gminnych obiektów i urządzeń użyteczności publicznej oraz obiektów administracyjnych.

Prezes Zarządu Spółki nie zgodził się z twierdzeniem, że świadczenie przez Spółkę usług wykraczających poza przedmiot działania wyznaczony zakresem działalności przeważającej obejmującej zadania własne gminy oraz sferę użyteczności publicznej jest niezgodne z § 8 ust. 1 Aktu Założycielskiego oraz art. 10 ugk w zw. z art. 9 ust. 2 usg. Wyjaśnił m.in., że określenie w § 8 Aktu Założycielskiego zadań Spółki, które stanowią podstawowy cel jej działalności należy rozumieć w ten sposób, że czynności z zakresu użyteczności publicznej są nadrzędnym i obligatoryjnym zadaniem Spółki, wobec wielu innych zadań, wyznaczonych za pomocą opisanego w § 9 Aktu przedmiotu działalności. Według Prezesa Zarządu: to pokazuje, że Spółka nie wykonuje wyłącznie czynności nastawionych na osiągnięcie zysku (nie skupia się na działalności komercyjnej), lecz jej podstawowe zadania polegają na świadczeniu ważnych dla rozwoju gminy usług użyteczności publicznej na rzecz lokalnej wspólnoty samorządowej. W ocenie Prezesa: nie można zapominać, o istotnym elemencie ekonomicznym wynikającym ze świadczenia usług na rzecz innych podmiotów niż Miasto i jego jednostki organizacyjne, a wyrażającym się w możliwości pozyskiwania przez Spółkę dodatkowych środków w celu realizacji zadań użyteczności publicznej, co jest niezmiernie ważne przy ograniczonych możliwościach finansowych Miasta w korelacji z obowiązkiem zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej. Nie mniej ważna dla lokalnej społeczności jest możliwość otrzymania od spółki komunalnej alternatywnej, wobec

²⁶ Jak w przypisie 24.

²⁷ Jak w przypisie 24.

²⁸ Jak w przypisie 24.

firm komercyjnych, oferty kompleksowej, profesjonalnej, a przy tym tańszej usługi w zakresie zarządzania nieruchomościami wspólnymi. Realizowanie przez Spółkę usług na rzecz innych podmiotów niż Miasto, w tym zarządzanie nieruchomościami na zlecenie, nie stanowi zadania własnego gminy o charakterze użyteczności publicznej. Usługi tego rodzaju są świadczone w ramach wynikającego z umowy Spółki i potwierdzonego wpisem do rejestru przedmiotu pozostałej działalności. Przepis art. 9 ust. 2 usg dopuszcza możliwość prowadzenia przez jednostki organizacyjne gminy działalności gospodarczej (działalności komercyjnej), wykraczającej poza strefę użyteczności publicznej w przypadkach określonych w ustawie.

Ponadto Prezes Zarządu podkreślił, że Spółka powstała w wyniku połączenia dwóch spółek komunalnych, z których jedna realizowała zadania własne Miasta w zakresie prowadzenia targowisk i hal targowych, a druga w zakresie gospodarki nieruchomościami. Nieracjonalnym by było, aby nowo powstała Spółka zaniechała wykorzystywania przejętego majątku w swojej działalności, w tym potencjału kadrowego i była przygotowana organizacyjnie i merytorycznie do świadczenia usług w zakresie zarządu nieruchomościami na zlecenie.

Prezes Zarządu podał, że Spółka nie podejmowała działań w celu zmiany Aktu Założycielskiego, gdyż – określony w § 8 ust. 1 Aktu – cel podstawowej działalności dotyczył zadań z zakresu użyteczności publicznej wskazując, że w hierarchii aktywności Spółki są one obligatoryjne i nadrzędne względem innych, wymienionych w § 9 Aktu. W żaden sposób to nie oznacza, że Spółka może wykonywać jedynie zadania własne gminy z zakresu użyteczności publicznej.

Była Prezes Zarządu Spółki [...] ²⁹ wyjaśniła, że PNP zarządzała nieruchomościami na zlecenie, w tym prywatnych wspólnot mieszkaniowych i lokalowych, a także świadczyła usługi zastępstwa inwestycyjnego, wykonywanie prac remontowych/wykończeniowych i konserwacyjnych, usługi w zakresie zagospodarowania terenów zielonych jeszcze przed objęciem przez nią stanowiska Prezesa. Działalność ta była kontynuowana przez PNP po połączeniu Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej i Targowisk Puławskich, a także w kolejnych latach i nadal jest prowadzona. W żadnym z okresów organ założycielski nie wnosił o jej zaprzestanie, ani o konieczność dokonywania zmian w Akcie Założycielskim. Była to jedna z działalności, która przynosiła dochód, a przy stratach ponoszonych z tytułu zarządzania PPNT Spółka miała możliwość utrzymania płynności finansowej.

Były Prezes Zarządu Spółki [...] ³⁰ nie odniósł się do ww. nieprawidłowości podając, że kierował się interesem społeczno-ekonomicznym Spółki.

(akta kontroli tom I str. 413-462, tom V str. 310-317)

2. Dwa wnioski aktualizujące wpis do KRS (z 8 lipca 2016 r. i 8 grudnia 2017 r.) zostały złożone przez Zarząd Spółki po upływie 7 dni od zdarzenia uzasadniającego dokonanie wpisu, co naruszało art. 22 ustawy o KRS. Opóźnienie wyniosło odpowiednio 4 i 36 dni. Wpisy dotyczyły:

- zmiany Zarządu, która nastąpiła uchwałą Rady z 1 lipca 2016 r., a wniosek został złożony 12 lipca 2016 r.,
- wykreślenia prokury samoistnej w związku z podjęciem przez Zarząd Spółki uchwały 30 października 2017 r., a wniosek został złożony 12 grudnia 2017 r.

Według § 19 ust. 1 pkt 3 ppkt 3.2.1 Regulaminu organizacyjnego Spółki ³¹ z 25 października 2017 r. do zadań stanowiska ds. administracyjno-prawnych należało m.in. opracowywanie zmian do KRS.

²⁹ Jak w przypisie 20.

³⁰ Jak w przypisie 20.

Kierownik Działu Administracja i Organizacja Spółki:

- wyjaśnił, że opóźnienie zgłoszenia zmiany Zarządu nastąpiło z uwagi na połączenie w jednym wniosku dwóch zmian, tj. Zarządu 1 lipca oraz ustanowienia prokury samoistnej 8 lipca. Niezasadne byłoby przygotowywanie dwóch oddzielnych wniosków i ponoszenie podwójnych opłat sądowych za wpis, ogłoszenie w Monitorze Sądowym i Gospodarczym oraz kosztów doręczenia. W tym przypadku w piątek 8 lipca został przygotowany wspólny wniosek i w następnym tygodniu we wtorek 12 lipca 2016 r. został doręczony do KRS przez pracownika Spółki;
- nie potrafił wyjaśnić zwłoki złożenia wniosku o wykreślenie prokury samoistnej ze względu na upływ czasu i niezidentyfikowanie dokumentów, które mogłyby się przyczynić do określenia jej przyczyny. Prokurent pismem z 2 listopada 2017 r. (doręczonym 6 listopada 2017 r.) został skutecznie powiadomiony o odwołaniu prokury.

Jednocześnie Kierownik Działu dodał, że od 2016 r. Spółka stosuje sprawdzającą się praktykę doręczania do KRS korespondencji i wniosków za pośrednictwem swoich pracowników, co skraca okres dokonywania wpisów i ujawniania koniecznych zmian w KRS.

(akta kontroli tom I str. 54-59)

OCENA CZĄSTKOWA

Poza zakres określony przez Radę Miasta oraz Akt Założycielski, tj. zadania własne Miasta o charakterze użyteczności publicznej, wykraczała prowadzona przez PNP działalność, z której przychody stanowiły od [...]32% w 2019 r. do [...]33% w 2018 r. przychodów Spółki ogółem. Była to przede wszystkim działalność zarządcza, w tym świadczona na rzecz wspólnot mieszkaniowych i lokalowych (do zmiany przepisów w tym zakresie w połowie sierpnia 2019 r.), zagospodarowanie terenów zieleni i usługi budowlane. Ponadto, dwa z dziewięciu wniosków aktualizujących wpis do KRS związanych ze zmianą Zarządu oraz wykreśleniem prokury samoistnej zostały złożone przez Zarząd Spółki z przekroczeniem terminu określonego w art. 22 ustawy o KRS.

OBSZAR

2. Przestrzeganie zakazu stosowania praktyk ograniczających konkurencję lub naruszających zbiorowe interesy konsumentów

Opis stanu faktycznego

2.1. Spółka posiadała rejestr skarg, ale nie były one w nim ewidencjonowane w latach 2016-2019 (ostatni wpis pochodzi z 2004 r.).

Na podstawie skarg, które wpłynęły do Rady (w tym niektóre z nich także do Zarządu) oraz wyjaśnienia Prezesa Zarządu stwierdzono, że nie było wśród nich skarg przedsiębiorców lub konsumentów dotyczących stosowania przez Spółkę praktyk ograniczających konkurencję lub naruszających zbiorowe interesy konsumentów, a także czynów nieuczciwej konkurencji, o których mowa w art. 3 ust. 1 i ust. 2 ustawy z 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji³⁴. Nie dotyczyły także niedozwolonych postanowień umownych określonych w art. 385¹ § 1 ustawy z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny³⁵.

(akta kontroli tom I str. 38-39, 61-72)

³¹ Dalej: *Regulamin organizacyjny*.

³² Jak w przypisie 24.

³³ Jak w przypisie 24.

³⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 1010, ze zm.

³⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 1145, ze zm.

2.2. W latach 2016-2019 w stosunku do Spółki nie toczyły się kontrole UOKiK albo postępowania w sprawie praktyk ograniczających konkurencję lub postępowania w sprawie naruszenia zbiorowych interesów konsumentów.

(akta kontroli tom I str. 38-39, 72)

2.3. Konsumenci nie odmawiali Spółce zachowania wynikającego z niedozwolonego postanowienia wzorca umownego/umowy, powołując się na jego nieskuteczność.

Konsumenci nie wytaczali przeciwko Spółce powództwa w trybie art. 189 Kodeksu postępowania cywilnego³⁶ o ustalenie istnienia lub nieistnienia prawa wynikającego z kwestionowanego postanowienia umownego.

(akta kontroli tom I str. 73-81, 88-90)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie nie stwierdzono nieprawidłowości.

OCENA CZĄSTKOWA

W związku z tym, że w badanym obszarze nie wystąpiły zdarzenia podlegające ocenie, Najwyższa Izba Kontroli odstępuje od formułowania oceny cząstkowej.

OBSZAR

3. Zawieranie i realizacja umów

Opis stanu
faktycznego

3.1. Zawieranie umów

Badaniem objęto osiem udzielonych zamówień publicznych, w tym:

- cztery o wartości powyżej 30 tys. euro obejmujące:
 - 1) ochronę obiektów Spółki (umowa z 22 czerwca 2016 r. o wartości 347,8 tys. zł brutto),
 - 2) przebudowę placu zabaw między blokami przy ul. Norwida (umowa z 13 lipca 2017 r. o wartości 330,0 tys. zł brutto),
 - 3) ochronę obiektów Spółki (umowa z 28 lutego 2019 r. o wartości 130,6 tys. zł brutto),
 - 4) urządzenie i utwardzenie terenu na działce ewidencyjnej nr 921/19 w Puławach przy ul. Dęblińskiej 22 na potrzeby zorganizowania targowiska miejskiego (umowa z 18 czerwca 2019 r. o wartości 650,9 tys. zł brutto);
- cztery o wartości poniżej 30 tys. euro dotyczące:
 - 5) wymiany urządzeń zabawowych na placach zabaw na terenie Miasta (umowa z 30 maja 2016 r. na kwotę 90,7 tys. zł brutto),
 - 6) wykonania drogi dojazdowej do budynku przy ul. Piłsudskiego 43 od strony ul. Gdańskiej z wymianą utwardzenia placu przy budynku (umowa z 5 września 2016 r. o wartości 100,4 tys. zł brutto),
 - 7) zagospodarowania terenu gminy Miasta Puławy przy ul. Norwida 12 (umowa z 6 września 2016 r. na kwotę 96,0 tys. zł brutto),
 - 8) wykonania dokumentacji projektowej według poszczególnych branż na I i II etap inwestycji pn. „Targowisko miejskie przy ul. Dęblińskiej” (cztery umowy zawarte w styczniu 2019 r. na łączną kwotę 68,7 tys. zł brutto).

Cztery z ww. zamówień publicznych (wymienione w pkt 2, 5, 6 i 7) zostały zrealizowane przez Spółkę na zlecenie Miasta na podstawie zawartej pomiędzy Prezydentem Miasta a Spółką umowy wykonawczej nr 465.2014.NK z 17 grudnia 2014 r., której przedmiotem była realizacja remontów, modernizacji oraz zadań inwestycyjnych obejmujących mieszkaniowy zasób gminy, gminne lokale użytkowe oraz zabudowane i niezabudowane gminne nieruchomości gruntowe. Pozostałe wynikały z potrzeb Spółki.

³⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 1460, ze zm.

(akta kontroli tom I str. 463-603, tom IV str. 336, 358-360, 498-500, 530-539, 559-560, 581-582, 595-596, tom V str. 2-3, 103-104, 162-164)

3.1.1. Cztery zbadane umowy o udzielenie zamówienia publicznego o wartości powyżej 30 tys. euro zostały zawarte w wyniku postępowań przeprowadzonych w trybie przetargu nieograniczonego na podstawie prawidłowo zastosowanych przepisów ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³⁷. Postępowania zostały udokumentowane zgodnie z wymogami Pzp i aktów wykonawczych. W trzech przypadkach wybrane oferty były najwyższe ocenionymi z punktu widzenia kryteriów ustalonych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz zgodne z określonymi warunkami. W jednym przypadku wybrana oferta była jedyną złożoną w postępowaniu. Ustalenie wartości szacunkowej zamówień obejmujących roboty budowlane nastąpiło na podstawie kosztorysów inwestorskich, a w przypadku zamówień na usługi w oparciu o ceny rynkowe.

(akta kontroli tom IV str. 358-492, tom V str. 2-304)

Trzy umowy, w których kwoty zobowiązań przekraczały 300 tys. zł, zostały zawarte przez Spółkę³⁸ bez zgody Zgromadzenia Wspólników na zaciągnięcie zobowiązania. Stosownie do § 28 ust. 1 pkt 11 Aktu Założycielskiego do wyłącznej kompetencji Zgromadzenia Wspólników należy zaciągnięcie zobowiązań przewyższających kwotę 300 tys. zł.

Według § 8 ust. 3 Regulaminu Zarządu Spółki zaciągnięcie zobowiązań do świadczenia, którego wartość jednorazowo przekracza 300 tys. zł wymaga zgody Zgromadzenia Wspólników.

Zarząd Spółki otrzymał taką zgodę w jednym przypadku – po zawarciu umowy z wykonawcą 18 czerwca 2019 r. – w formie uchwały WZ z 25 czerwca 2019 r.³⁹. W przypadku dwóch pozostałych, tj. z 22 czerwca 2016 r. na usługę ochrony o wartości 347,8 tys. zł brutto oraz z 13 lipca 2017 r. na przebudowę placu zabaw na kwotę 330 tys. zł brutto, Zarząd Spółki nie zwrócił się do Zgromadzenia Wspólników o udzielenie takiej zgody, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Prezes Zarządu Spółki, powołując się na informacje pracowników odpowiedzialnych za realizację zamówień publicznych, podał, że:

- w przypadku umowy z 22 czerwca 2016 r. pracownicy nie byli informowani o konieczności uzyskania zgody Zgromadzenia Wspólników i w związku z tym nie posiadają wiedzy na ten temat. Nie zlokalizowano także dokumentów potwierdzających uzyskanie opinii Rady i zgody Właściciela niezbędnych do zaciągnięcia zobowiązania;
- w przypadku umowy z 13 lipca 2017 r. zadanie było realizowane na podstawie aneksu nr 1/2017 z 25 stycznia 2017 r. do umowy wykonawczej nr 465.2014.NK. Na jego podstawie Miasto powierzyło Spółce wykonanie zadania własnego o budżecie 260 tys. zł brutto (środki pochodziły z budżetu obywatelskiego na 2017 r.). Aneks został podpisany przez Prezydenta Miasta i Skarbnika reprezentujących Zgromadzenie Wspólników, dlatego też na zaciągnięcie zobowiązania nie była wymagana odrębna zgoda. Umowa została podpisana na 330 tys. zł zgodnie z ofertą (jedyną złożoną w postępowaniu). Było to wynagrodzenie wstępne, przy założeniu dostosowania zakresu prac do środków, jakimi mogła dysponować Spółka, a ostateczne miało zostać ustalone

³⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. dalej: *Pzp*.

³⁸ Reprezentowaną przez Prezesa Zarządu [... - jak w przypisie 20] (22 czerwca 2016 r.), Prokurenta Spółki [... - jak w przypisie 20] działającego z upoważnienia Prezesa Zarządu [... - jak w przypisie 20] (13 lipca 2017 r.) oraz Prezesa Zarządu [... - jak w przypisie 20] (18 czerwca 2019 r.).

³⁹ Uchwała WZ nr 2/2019 w związku z przystąpieniem Spółki do realizacji przedsięwzięcia polegającego na urządzeniu i prowadzeniu targowiska miejskiego o wartości 650,9 tys. zł brutto.

kosztorysem powykonawczym. W trakcie realizacji Spółka wystąpiła do Miasta o dofinansowanie.

Ponadto Prezes Zarządu podkreślił, że zadanie było przedmiotem wieloletnich wniosków i nacisków mieszkańców, a konieczność jego realizacji wynikała z ważnego celu społecznego.

(akta kontroli tom I str. 97-100, 116-131, 168-183, tom IV str. 337-340, 358-360, 379-394, 491, tom V str. 2-3, 14-22, 162-304, 306, 313)

Według dokumentacji Spółki: przed zawarciem umowy z wykonawcą, tj. przed 13 lipca 2017 r. Spółka nie informowała w formie pisemnej Miasta (jako zlecającego inwestycję) o wartości zawartej umowy. Informacja taka została przekazana dopiero po około miesiącu 11 sierpnia 2017 r., tj. w trakcie realizacji inwestycji. W kolejnym piśmie przekazanym do Urzędu Miasta 18 sierpnia 2017 r. Prezes Spółki zapewnił, że *zadanie zostanie rozliczone kosztorysowo i zrealizowane do posiadanych środków (...) w związku z ograniczeniem zakresu rzeczowego zadania celem dostosowania zakresu robót do zabezpieczonych środków w budżecie Miasta.*

Obowiązek niezwłocznego przekazywania przez Zarząd Spółki do Wydziału Nadzoru Komunalnego i Spraw Lokalowych Urzędu Miasta „informacji o wyniku postępowania przetargowego dostawcy lub wykonawcy zamówienia oraz wysokości zobowiązania Spółki wynikającego z zamówienia” ustalony został w § 1 ust. 2 zarządzenia Prezydenta Miasta nr A/139/10 z 23 czerwca 2010 r. w sprawie określenia zasad nadzoru nad spółkami Miasta.

Na dzień zawarcia ww. umowy, tj. 13 lipca 2017 r. budżet tego przedsięwzięcia był określony przez Miasto na 260 tys. zł brutto w aneksach⁴⁰ do umowy wykonawczej nr 465.2014.NK z 17 grudnia 2014 r. i 1 września 2017 r.⁴¹ w związku z zarządzeniem nr A/143/17 Prezydenta Miasta z 31 sierpnia 2017 r. w sprawie zmian w budżecie Miasta na 2017 r. - został zwiększony do 300 tys. zł.

Wartość szacunkowa zamówienia według kosztorysu inwestorskiego, opracowanego przez Spółkę 31 maja 2017 r. wynosiła 218,5 tys. zł netto (268,8 tys. zł brutto). Ostateczne wynagrodzenie wykonawcy, ustalone na podstawie kosztorysu powykonawczego, wyniosło 230,1 tys. zł netto⁴² (284 tys. zł brutto).

(akta kontroli tom V str. 162-304)

W przypadku czterech zamówień o wartości poniżej 30 tys. euro ich udzielenie zostało przeprowadzone i udokumentowane w sposób wymagany Regulaminem postępowania w sprawach zamówień publicznych do 30 tys. euro (obowiązującym w Spółce od kwietnia 2014 r.⁴³).

(akta kontroli tom IV str. 329-334, 498-527, 559-613)

3.1.2. W przypadku czterech zamówień (wymienionych w pkt 2, 5, 6 i 7) zleconych do realizacji przez Miasto - przed przyjęciem inwestycji do zakresu rzeczowo-finansowego zadań do sfinansowania i wykonania na dany rok - Spółka sporządziła analizy potrzeb i kalkulacje kosztów.

Zamówienia obejmujące usługę ochrony obiektów Spółki (wymienione w pkt 1 i 3), w tym związanych z prowadzeniem działalności w zakresie targowisk miejskich, były

⁴⁰ Nr 1/2017, 2/2017, 3/2017, 4/2017 i 5/2017.

⁴¹ Aneksem nr 6/2017.

⁴² Wykonawcy zapłacono faktycznie kwotę 230 094,71 zł, gdyż zastosowano w ramach realizacji inwestycji procedurę odwrotnego obciążenia podatkiem od towarów i usług (Spółka wystąpiła jako wykonawca główny inwestycji, działając w imieniu i na rzecz Miasta, a wykonawca jako podwykonawca). Prawdopodobność tego rozliczenia została potwierdzona na podstawie interpretacji indywidualnej wydanej Spółce przez Dyrektora Krajowej Informacji Skarbowej w lutym 2018 r.

⁴³ Wprowadzony aneksem nr 1 z 14 kwietnia 2014 r. do zarządzenia wewnętrznego nr 1 Prezesa Zarządu Spółki i obowiązujący w wersji niezmienionej przez okres objęty kontrolą NIK.

uzasadnione potrzebami Spółki.

Nie sporządzono analiz opłacalności w przypadku inwestycji urządzenia targowiska miejskiego przy ul. Dęblińskiej (zamówienia wymienione w pkt 4 i 8) podzielonej na dwa etapy (w I etapie urządzenie i utwardzenie terenu oraz przygotowanie projektów wg poszczególnych branż dla realizacji I i II etapu).

Prezes Zarządu Spółki stwierdził, że nie są mu znane przyczyny zaniechania sporządzenia analiz opłacalności tego przedsięwzięcia. Z uzyskanych od pracowników Spółki informacji wynika, że wydatki inwestycyjne były realizowane stosownie do bieżących potrzeb. Ustalenia w tym zakresie opisane zostały w pkt 4.1.1. niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli tom I str. 463-603, tom IV str. 337-340)

Objęte badaniem umowy zawarte przez Spółkę z wykonawcami zabezpieczyły jej interesy poprzez każdorazowe określenie kar umownych w przypadku niewykonania bądź nienależytego wykonania przedmiotu umowy oraz postanowienia dotyczące rękojmi i gwarancji.

W przypadku trzech umów na roboty budowlane, zawartych w wyniku przeprowadzenia postępowań o zamówienie publiczne o wartości poniżej 30 tys. euro obejmujących:

- 1) wymianę urządzeń zabawowych na placach zabaw na terenie Miasta (umowa z 30 maja 2016 r. na kwotę 90,7 tys. zł brutto),
- 2) wykonanie drogi dojazdowej do budynku przy ul. Piłsudskiego 43 od strony ul. Gdańskiej z wymianą utwardzenia placu przy budynku (umowa z 5 września 2016 r. o wartości 100,4 tys. zł brutto),
- 3) zagospodarowanie terenu Miasta przy ul. Norwida 12 (umowa z 6 września 2016 r. na kwotę 96,0 tys. zł brutto),

wykonawcy zostali przez Zarząd Spółki zobowiązani do ubezpieczenia budowy i robót z tytułu szkód, które mogą zaistnieć w okresie rozpoczęcia robót do przekazania przedmiotu umowy zamawiającemu, w związku z określonymi zdarzeniami losowymi:

- a) od ryzyk budowlanych o wartości równej co najmniej wartości zamówienia,
- b) od odpowiedzialności cywilnej o wartości polisy co najmniej 50 tys. zł.

PNP nie żądała przedłożenia ww. polis ubezpieczeniowych od wykonawców robót, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Do Spółki nie wpłynęły roszczenia odszkodowawcze z tytułu szkód wyrządzonych w związku z realizacją ww. umów, a także Spółka nie wypłacała odszkodowań i nie jest stroną postępowań sądowych o zapłatę odszkodowania w związku z realizacją tych umów.

Specjalista ds. zamówień publicznych i specjalista ds. technicznych Spółki podały, że: w przypadku zaistnienia zdarzenia skutkującego powstaniem odpowiedzialności odszkodowawczej, Spółka działając jako zamawiający, miałaby prawo żądać pokrycia tego odszkodowania przez wykonawcę, ponieważ wynikało to zapisów zawartych umów.

Według postanowień zawartych umów: wykonawca ponosił pełną odpowiedzialność wobec osób trzecich z tytułu szkód, jakie mogą powstać przy wykonywaniu robót oraz za niedopełnienie obowiązków nałożonych na wykonawcę w umowie.

Dodatkowo, Spółka przedstawiła otrzymane (w trakcie kontroli NIK) od ww. kontrahentów polisy ubezpieczeniowe od odpowiedzialności cywilnej w związku z prowadzoną działalnością gospodarczą (obowiązujące w okresie realizacji ww. robót budowlanych).

(akta kontroli tom IV str. 341-360, 379-396, 456, 498-500, 506-526, 559-564, 581-586, 595-600, tom V str. 2-3, 14-22, 103-104, 121-127, 162-188, 253)

3.1.3. Zbadane zamówienia, wymienione w pkt 2, 5, 6 i 7, stanowiły realizację zadań własnych Miasta, zleconą do realizacji Spółce. Zamówienia wymienione w pkt 1, 3, 4 i 8 były zgodne z przedmiotem działalności Spółki i ich celem było wykonywanie powierzonych zadań własnych Miasta.

(akta kontroli tom I str. 463-584, tom IV str. 358-360, 498-500, 559-560, 581-582, 595-596, tom V str. 2-3, 103-104, 162-164)

3.1.4. Zgodnie z art. 98 ust. 1 i 2 Pzp, Spółka jako zamawiający sporządziła roczne sprawozdania o udzielonych zamówieniach za lata 2016-2019. Sprawozdania zostały przekazane Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych w terminie do 1 marca każdego roku następującego po roku, którego dotyczyło sprawozdanie⁴⁴.

Zakres informacji zawartych w sprawozdaniach, zastosowany wzór oraz sposób przekazania był zgodny z określonym w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 15 grudnia 2016 r. w sprawie informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania⁴⁵, z wyjątkiem danych wykazanych w sprawozdaniu z realizacji zamówień w 2016 roku, w części II „zamówienia klasyczne” w kolumnie „usługi”, w związku z wykazaniem wartości zawartej z wykonawcą umowy z podatkiem od towarów i usług (tj. w kwocie 347,8 tys. zł zamiast 282,8 tys. zł), co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom IV str. 530-546)

3.2. Realizacja umów

3.2.1. Badanie potwierdziło prawidłową realizację umów zawartych w wyniku analizowanych postępowań o udzielenie zamówienia publicznego. W jednym przypadku został przedłużony termin realizacji zamówienia, co spowodowane było przesłankami ujawnionymi w trakcie jego realizacji i było uzasadnione stanem faktycznym⁴⁶. Zgody na przedłużenie udzielił inwestor, tj. Miasto.

We wszystkich przypadkach zrealizowanych robót budowlanych, a także opracowanej dokumentacji projektowej zostały sporządzone protokoły odbiorów. W jednym przypadku - według protokołu odbioru - projekt został odebrany trzy dni po terminie wyznaczonym w umowie. Specjalista ds. technicznych podała, że faktycznie projektant przekazał opracowaną dokumentację przed terminem w celu sprawdzenia zakresu projektu wymaganego zgodnie z umową. Dopiero po sprawdzeniu projektu został przygotowany stosowny protokół, który zawiera datę o trzy dni późniejszą.

Jedna z umów (na ochronę obiektów Spółki z czerwca 2016 r.) została rozwiązana z zachowaniem dwumiesięcznego okresu wypowiedzenia. Nastąpiło to z inicjatywy wykonawcy na podstawie art. 9 ust. 1 ustawy z dnia 22 lipca 2016 r. o zmianie ustawy o minimalnym wynagrodzeniu za pracę oraz niektórych innych ustaw⁴⁷, w związku z niezawarciem w terminie nie dłuższym niż 30 dni od dnia złożenia wniosku, o którym mowa w art. 8 ust. 1 powołanej ustawy, porozumienia w sprawie odpowiedniej zmiany wynagrodzenia. Zarząd Spółki, powołując się na sytuację

⁴⁴ Odpowiednio: 28 lutego 2017 r. za 2016 r., 27 lutego 2018 r. za 2017 r., 27 lutego 2019 r. za 2018 r. i 29 lutego 2020 r. za 2019 r.

⁴⁵ Dz. U. z 2016 r. poz. 2038.

⁴⁶ W piśmie z 16 sierpnia 2017 r. (złożonym w Urzędzie Miasta 18 sierpnia 2017 r.) Prezes Spółki uzasadnił przesunięcie terminu realizacji zadania (z 30 sierpnia do 15 września 2017 r.) koniecznością wprowadzenia niezbędnych zmian w dokumentacji projektowej oraz w związku z ograniczeniem zakresu rzeczowego zadania celem dostosowania zakresu robót do środków zabezpieczonych w budżecie Miasta.

⁴⁷ Dz. U. z 2016 r. poz. 1265.

ekonomiczną odrzucił propozycję podwyższenia wynagrodzenia za jedną roboczogodzinę. Wykonawcy wypłacono wynagrodzenie za usługę zrealizowaną za okres obowiązywania umowy.

Ponadto, w dwóch przypadkach faktycznie wypłacone wykonawcom wynagrodzenia były mniejsze niż w zawartych umowach z powodu:

- ustalenia ostatecznego wynagrodzenia wykonawcy na podstawie kosztorysu powykonawczego,
- obniżenia wynagrodzenia w związku z kompensatą zobowiązania wykonawcy wobec Spółki.

(akta kontroli tom I str. 496-498, tom IV str. 358-360, 379-491, 498-527, 559-613, tom V str. 2-3, 14-22, 52-53, 92-104, 121-129, 160-164, 169-190, 216-252)

3.2.2. Badanie realizacji zawartych umów nie wykazało okoliczności uzasadniających naliczenie kar umownych.

(akta kontroli tom IV str. 358-360, 498-500, 509, 511, 559-560, 581-582, 595-596, tom V str. 2-3, 103-104, 162-164)

3.2.3. W przypadku czterech umów dotyczących realizacji zadań inwestycyjnych na zlecenie Miasta obejmujących w 2016 r. wykonanie drogi dojazdowej do budynku przy ul. Piłsudskiego, wymianę urządzeń zabawowych na placach zabaw na terenie Miasta, zagospodarowanie terenu przy ul. Norwida, a w 2017 r. przebudowę placu zabaw przy ul. Norwida, Spółce udało się osiągnąć niewielkie oszczędności w zaplanowanym przez Miasto budżecie poszczególnych zadań w łącznej kwocie 2.860 zł.

Dotychczasowe efekty ekonomiczne związane z realizacją przez Spółkę inwestycji w zakresie „urządzenia i utwardzenia terenu przy ul. Dęblińskiej” na potrzeby zorganizowania targowiska miejskiego zostały opisane w pkt 4.1.1. niniejszego wystąpienia.

(akta kontroli tom I str. 555-565, 581-584)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Zarząd Spółki zaciągnął zobowiązania w kwotach przewyższających 300 tys. zł, mimo braku zgody Zgromadzenia Wspólników wymaganej na podstawie § 28 ust. 1 pkt 11 Aktu Założycielskiego, tj.:

- a) Prezes Zarządu Spółki [...] ⁴⁸ w związku z zawarciem 22 czerwca 2016 r. umowy ochrony mienia o wartości 347 834,70 zł brutto,
- b) Prokurent Spółki [...] ⁴⁹ – działając na podstawie udzielonego przez Prezesa Zarządu pełnomocnictwa - w związku z zawarciem 13 lipca 2017 r. umowy nr 30/ET//2017 o wartości 330 000 zł brutto z wykonawcą przebudowy placu zabaw między blokami przy ul. Norwida.

Wymóg uzyskania zgody Zgromadzenia Wspólników na zaciągnięcie zobowiązań przewyższających ww. kwotę wynika także z § 8 ust. 3 Regulaminu Zarządu Spółki.

Była Prezes Zarządu [...] ⁵⁰ oraz były Prezes Zarządu [...] ⁵¹ nie pamiętali okoliczności i przyczyn stwierdzonej nieprawidłowości.

(akta kontroli tom I str. 97-100, 116-131, 168-183, tom IV str. 337-340, tom V str. 2-3, 14-22, 169-190, 216-222, 310-317)

⁴⁸ Jak w przypisie 20.

⁴⁹ Jak w przypisie 20.

⁵⁰ Jak w przypisie 20.

⁵¹ Jak w przypisie 20.

2. W trzech przypadkach nie zweryfikowano realizacji zobowiązań wykonawcy zawartych w umowach na roboty budowlane, tj. nie żądano przedłożenia przez wykonawców umów ubezpieczeniowych w zakresie ubezpieczenia budowy i robót z tytułu szkód, które mogą zaistnieć w okresie od rozpoczęcia robót do przekazania przedmiotu umowy Spółce, w związku z określonymi zdarzeniami losowymi, tj. od ryzyk budowlanych o wartości równej co najmniej wartości zamówienia i od odpowiedzialności cywilnej o wartości polisy co najmniej 50 tys. zł.

Ustalenia kontroli wskazują, że wykonawcy nie zawarli przedmiotowych umów ubezpieczenia. Przedsiębiorcy posiadali aktualne ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej prowadzonej działalności.

Były Prezes Zarządu [...] ⁵² nie pamiętał okoliczności i przyczyn powstania przedmiotowej nieprawidłowości.

(akta kontroli tom IV str. 341-356, 559-564, 581-586, 595-600, tom V str. 312-317)

3. W sprawozdaniu z realizacji zamówień w 2016 r. zawyżono o 65 tys. zł wartość udzielonych zamówień klasycznych w zakresie usług, o wartości przewyższającej wyrażoną w złotych równowartość kwoty, o której mowa w art. 4 pkt 8 Pzp, w związku z wykazaniem wartości zawartej z wykonawcą umowy z podatkiem od towarów i usług. Było to niezgodne z § 1 pkt 3 lit. a rozporządzenia w sprawie informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania.

Specjalistka ds. zamówień publicznych, która sporządziła przedmiotowe sprawozdanie wyjaśniła, że wynikało to z pomyłki.

(akta kontroli tom IV str. 530-540)

OCENA CZĄSTKOWA

Spółka udzielała zamówień publicznych wykonawcom wybranym na podstawie przepisów Pzp i wewnętrznych regulacji oraz w zasadzie prawidłowo realizowała zawarte umowy. W dwóch przypadkach Zarząd Spółki zaciągnął zobowiązania w kwotach przewyższających 300 tys. zł, mimo braku zgody Zgromadzenia Wspólników. Nie zweryfikowano realizacji postanowień trzech umów na roboty budowlane obligujących wykonawców do zawarcia umów ubezpieczeniowych obejmujących realizowane przedsięwzięcia. W sprawozdaniu z realizacji zamówień w 2016 r. zawyżono wartość udzielonych zamówień o 65 tys. zł.

OBSZAR

4. Realizacja przedsięwzięć inwestycyjnych i kapitałowych

Opis stanu faktycznego

4.1. Realizacja przedsięwzięć inwestycyjnych

Podstawą realizacji zleconych Spółce zadań inwestycyjnych na rzecz Miasta i finansowanych z budżetu Miasta, były zatwierdzone zestawienia rzeczowe i finansowe remontów i inwestycji (zgodnie z § 4 ust. 2 Regulaminu postępowania w sprawach zamówień publicznych), które każdorazowo stanowiły załącznik do aneksów zawieranych do umowy wykonawczej nr 465.2014.NK zawartej 17 grudnia 2014 r. z Prezydentem Miasta.

Na podstawie zestawień rzeczowo-finansowych (po zmianach wprowadzonych w ciągu danego roku) oraz sprawozdań z ich realizacji przez Spółkę w latach 2016-2019 stwierdzono, że:

- w 2016 r. zrealizowano pięć zadań inwestycyjnych o wartości 492,6 tys. zł przy łącznym budżecie zaplanowanym przez Miasto (po zmianach) na kwotę 503,2 tys. zł (Spółka wykazała oszczędności w wysokości 10,6 tys. zł). Pierwotnie planowane były trzy zadania o wartości 230 tys. zł, z których tylko w jednym zwiększony został ostateczny budżet o 5,1 tys. zł. Pozostała kwota

⁵² Jak w przypisie 20.

zwiększenia (268 tys. zł) związana była ze zleceniem od kwietnia 2016 r. dwóch nowych inwestycji;

- w 2017 r. zrealizowano trzy inwestycje na kwotę 598,9 tys. zł przy budżecie zaplanowanym na 610 tys. zł (11,1 tys. zł Spółka wykazała tytułem oszczędności). Początkowo planowane było jedno zadanie o wartości 260 tys. zł, którego budżet zwiększono do 300 tys. zł. Kolejne na kwotę 10 tys. zł zostało zlecone w kwietniu, a trzecie o wartości 300 tys. zł w lipcu;
- w 2018 r. Miasto nie zlecało Spółce zadań inwestycyjnych;
- w 2019 r. zrealizowano dwie inwestycje o wartości 62,2 tys. zł przy finansowaniu zaplanowanym na 85 tys. zł (oszczędności wykazane przez Spółkę w rozliczeniu wyniosły 22,8 tys. zł).

(akta kontroli tom I str. 463-603)

W latach 2016-2019 Spółka nie opracowywała planów przedsięwzięć inwestycyjnych i remontowych realizowanych we własnym zakresie z zasobów finansowych Spółki, mimo, że na obowiązek ich sporządzania wskazywały zasady udzielania zamówień publicznych określone (w kwietniu 2014 r.) w Regulaminie postępowania w sprawach zamówień publicznych, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom IV str. 329-334, 337-340)

4.1.1. W latach 2016-2018 PNP ograniczyła nakłady inwestycyjne, ze względu na obciążenie kosztami przedsięwzięć zrealizowanych w okresie 2014-2015. W 2019 r. Spółka rozpoczęła realizację nowej inwestycji - budowę targowiska miejskiego - w ramach działalności określonej w Akcie Założycielskim⁵³. W I jej etapie, na który wydatkowano ponad 583,2 tys. zł netto, wykonano w 2019 r. (od czerwca do września) zagospodarowanie i utwardzenie terenu przy ul. Dęblińskiej 22. Nakłady poniesione w 2019 r. na II jej etap (przede wszystkim na opracowanie dokumentacji projektowej według różnych branż) wyniosły 74,2 tys. zł netto. Inwestycję finansowano ze środków pieniężnych Miasta otrzymanych przez Spółkę w październiku 2019 r. w ramach jej dokapitalizowania w wysokości 400 tys. zł.

Na utwardzonym terenie w listopadzie 2019 r. rozpoczęto działalność targową.

Inwestycja została zrealizowana na nieruchomości poddzierżawionej przez Spółkę od Miasta na 32 miesiące, tj. od 1 lutego 2019 r. do 30 września 2021 r. Grunt stanowił własność Skarbu Państwa, w zarządzie Powiatu Puławskiego. Umowa dzierżawy pomiędzy Miastem a Skarbem Państwa, reprezentowanym przez Starostę Puławskiego, została zawarta 11 października 2018 r. na trzy lata do 30 września 2021 r.

W notatce służbowej ze spotkania przedstawicieli Spółki i Miasta w sprawie organizacji targowiska (30 października 2018 r.) stwierdzono m.in. „obecnie nie ma gwarancji przedłużenia okresu trwania umowy lub uzyskania innego tytułu prawnego do dysponowania nieruchomością po zakończeniu dzierżawy (...) nakłady inwestycyjne powinny być ograniczone”.

Umowa poddzierżawy nie przewidywała postanowień o możliwości jej przedłużenia. Nie zmienił tego również aneks do umowy poddzierżawy zawarty 28 kwietnia 2020 r. W § 7 ust. 3 przedmiotowej umowy strony ustaliły, że po zakończeniu okresu jej obowiązywania lub po jej rozwiązaniu, istnieje możliwość odłączenia poczynionych przez poddzierżawcę nakładów z pominięciem nakładów trwale związanych z gruntem, które przechodzą na własność oddającego w dzierżawę.

⁵³ „Budowa nowych i modernizacja istniejących targowisk”.

Dopiero po uruchomieniu działalności targowej na utwardzonym terenie, 7 listopada 2019 r. Starosta Puławski (reprezentujący Skarb Państwa) i Prezydent Miasta zawarli aneks do umowy dzierżawy, na mocy którego okres dzierżawy został przedłużony do 31 grudnia 2026 r.

(akta kontroli tom II str. 219-222, 303-304, 397-399, 508-510, tom IV str. 180-247)

Analiza opłacalności inwestycji na poddzierżawionym gruncie nie została opracowana.

W „Programie działania Spółki na lata 2018-2022”⁵⁴, wśród „warunków dla rozwoju handlu targowiskowego” wskazano „znalezienie nowego, większego terenu z przeznaczeniem na zorganizowanie targowiska miejskiego, spełniającego wszelkie standardy, pozwalającego na skupienie handlu w jednym miejscu oraz na znaczne obniżenie kosztów wynajmu”. Zauważono jednak, że „utworzenie i zorganizowanie nowego targowiska miejskiego będzie wiązało się z poniesieniem dodatkowych, wysokich nakładów oraz dodatkowego ryzyka w początkowym okresie funkcjonowania obiektu. Spółka nie posiada zabezpieczenia finansowego dla należytego wykonania powyższego zadania. Cel zostanie osiągnięty przy wykorzystaniu środków przekazanych przez Miasto w formie dokapitalizowania Spółki”. Niepodanie w ww. Programie informacji w zakresie prognozowanych kosztów i przychodów Zarząd uzasadnił: „na chwilę obecną trwają prace przygotowawcze, w związku z tym prognozowane koszty i przychody nie zostały ujęte”. Nie zostały także wskazane w kolejnym „Programie działania Spółki na lata 2019-2023” (opracowanym w listopadzie 2019 r.), w którym stwierdzono m.in., że zorganizowanie nowego targowiska (w etapie I) wiązało się z poniesieniem dodatkowych, wysokich nakładów. Spółka nie posiadała zabezpieczenia finansowego dla należytego wykonania zadania. Cel został osiągnięty przy pomocy środków uzyskanych z dokapitalizowania. Spółka sfinansowała i opracowała projekt budowlany dotyczący utworzenia docelowego targowiska w etapie II realizacji inwestycji oraz otrzymała pozwolenie na budowę. W ww. Programie wskazano, że inwestorem będzie Miasto, które wystąpiło z wnioskiem o dofinansowanie w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 oraz że trwają prace przygotowawcze, w związku z czym prognozowane koszty i przychody nie zostały ujęte.

Prezes Zarządu podał, że nie są mu znane przyczyny zaniechania sporządzenia analiz opłacalności przedsięwzięcia. Wydatki inwestycyjne były realizowane stosownie do bieżących potrzeb. Ponadto, Prezes Zarządu stwierdził, że opłacalność inwestycji na obcym gruncie była analizowana w aspekcie obowiązku wypełnienia zadania użyteczności publicznej przez gminę. Zgodnie z koncepcją Miasta w tej lokalizacji projektowane było docelowo targowisko. Wobec zaawansowania rozmów na szczeblu samorządowym na temat przeniesienia własności działek na Miasto, nie zakłada się – jak podał Prezes Zarządu – że korzystanie z gruntu zostanie zakończone wraz z wygaśnięciem umowy dzierżawy, ze względu na uzyskanie przez Miasto dofinansowania ze środków unijnych na realizację II etapu inwestycji. Ówczesny Zarząd analizując koszty i przychody z funkcjonującego targowiska miejskiego przy ul. Składowej, razem z przedstawicielami Miasta uznał, że dotychczasowe koszty Spółki, związane z dzierżawą terenu przy ul. Składowej były zbyt wysokie w stosunku do przychodów. Wpływ na decyzję przeniesienia targowiska na ul. Dęblińską miały rozmowy prowadzone przez przedstawicieli Miasta ze Starostą Puławskim. W marcu 2018 r. Zarząd Spółki wystąpił do Starostwa o dzierżawę nieruchomości celem urządzenia targowiska miejskiego. Aby umożliwić realizację inwestycji Starostwo wydzierżawiło

⁵⁴ Przygotowanym przez Zarząd w październiku 2018 r. i zatwierdzonym do realizacji przez WZ w grudniu 2018 r.

Miastu nieruchomości na trzy lata, tj. maksymalnie prawnie dopuszczalny okres oddania nieruchomości bez przetargu. Następnie nieruchomości została w lutym 2019 r. poddzierzawiona Spółce. Według Prezesa Zarządu rozmowy i procedury w sprawie przeniesienia prawa własności ze Skarbu Państwa na Miasto pozostają w toku.

Spółka w czerwcu 2018 r. przeprowadziła jedynie ogólne oszacowanie kosztów⁵⁵ na kwotę 798,1 tys. zł, obejmującą niezbędne prace tj. utwardzenie terenu i wykonanie koniecznych urządzeń.

(akta kontroli tom I str. 371-372, 400-401, tom II str. 210-234, 299-310, 389-414, 500-526, tom IV str. 245-247, 339)

Umowa o udzielenie zamówienia publicznego o wartości powyżej 30 tys. euro na roboty budowlane została zawarta w czerwcu 2019 r., w wyniku postępowania przeprowadzonego w trybie przetargu nieograniczonego w sposób zgodny z przepisami Pzp. Ustalenie wartości szacunkowej zamówienia nastąpiło na podstawie kosztorysu inwestorskiego. Postępowanie zostało udokumentowane zgodnie z wymogami Pzp i aktów wykonawczych. Wybrana oferta była najwyżej ocenioną z punktu widzenia kryteriów ustalonych w specyfikacji istotnych warunków zamówienia oraz zgodna z określonymi w niej warunkami. Wartość zawartej umowy odpowiadała ofercie, tj. wynosiła 650,9 tys. zł brutto (529,2 tys. zł netto).

Zawarcie w styczniu 2019 r. czterech umów o wartości 68,7 tys. zł na wykonanie dokumentacji projektowej według poszczególnych branż (na I i II etap inwestycji budowy targowiska przy ul. Dęblińskiej) zostało poprzedzone postępowaniem przeprowadzonym i udokumentowanym zgodnie z obowiązującym w Spółce Regulaminem postępowania w sprawach zamówień publicznych do 30 tys. euro.

(akta kontroli tom IV str. 358-527)

Roboty budowlane (polegające na utwardzeniu powierzchni gruntu) nie wymagały uzyskania pozwolenia na budowę (na podstawie art. 29 ust. 2 pkt 5 ustawy z 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane⁵⁶) oraz zgłoszenia, a także prowadzenia dziennika budowy (w związku z § 3 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 26 czerwca 2002 r. w sprawie dziennika budowy, montażu i rozbiórki, tablicy informacyjnej oraz ogłoszenia zawierającego dane dotyczące bezpieczeństwa pracy i ochrony zdrowia⁵⁷). Zgodność realizacji przedmiotu zamówienia zapewniał zatrudniony przez wykonawcę kierownik budowy, a nadzór inwestorski sprawował zaangażowany w tym celu przez Spółkę autor dokumentacji projektowej. Osoby sprawujące te funkcje legitymowały się uprawnieniami budowlanymi odpowiedniej specjalności oraz zaświadczeniami Polskiej Izby Inżynierów Budownictwa z określonymi w nich terminami ważności. W trakcie realizacji robót zanikających i ulegających zakryciu, wykonawca zlecał wykonanie badań wskaźnika zagęszczenia gruntu oraz wytrzymałości i stabilizacji podbudowy. Wyniki badań zostały ujęte w operacie kolaudacyjnym (przedstawionym do odbioru końcowego).

Nie przedłużano terminu realizacji umowy oraz nie dokonywano w niej zmian. Wykonawca terminowo zakończył realizację robót i zgłosił gotowość ich odbioru. Wstępne zalecenia komisji odbiorowej zostały wykonane i dokonano ostatecznego odbioru zadania. Wykonawcy wypłacono wynagrodzenie w wysokości zgodnej z umową.

Nie wystąpiły okoliczności uzasadniające naliczenie kar umownych.

Na utwardzonym terenie przy ul. Dęblińskiej w listopadzie 2019 r. rozpoczęła się działalność targowa (raz w tygodniu do godz. 15:00). Według danych księgowych

⁵⁵ Przez pracownika Spółki - specjalistę ds. technicznych.

⁵⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 1186.

⁵⁷ Dz. U. z 2018 r. poz. 963.

Spółki przychody z tego tytułu wyniosły w 2019 r. 36,1 tys. zł a koszty 69,7 tys. zł, w 2020 r. (od stycznia do kwietnia) przychody 30,3 tys. zł a koszty 80,5 tys. zł, co skutkowało stratą z ww. działalności wynoszącą odpowiednio 33,6 tys. zł i 50,2 tys. zł.

(akta kontroli tom IV str. 194-205, 235, 238-241, 245-247, 358-527)

4.1.2. Według ewidencji księgowej Spółki w lipcu 2019 r. zlikwidowany został środek trwały nr 094 „Targowisko przy ul. Lubelskiej 59”. Środek trwały stanowiły nakłady inwestycyjne poniesione w obcym gruncie w latach 2014-2015 o wartości 222,6 tys. zł na urządzenie i prowadzenie targowiska⁵⁸. Tymczasowość inwestycji była związana ze sposobem użytkowania gruntu o powierzchni 10 tys. m², który stanowił własność Miasta i został przekazany Spółce w dzierżawę na czas określony. Pierwsza umowa dzierżawy została zawarta 3 października 2014 r. na dwa lata (do 2 października 2016 r.). Wyzierżawiający wskazał w niej cel dzierżawy nieruchomości, tj. utworzenie targowiska miejskiego oraz zgodził się na wykonanie przez Spółkę nakładów inwestycyjnych niezbędnych do realizacji celu, zastrzegając jednak brak możliwości ubiegania się przez dzierżawcę o zwrot poniesionych nakładów. Jednocześnie Spółka zrezygnowała z wszelkich roszczeń wobec wydzierżawiającego co do poniesionych nakładów. Zwrot nakładów był możliwy jedynie przez ich odłączenie.

Według dokumentacji PNP, jeszcze przed zawarciem umowy dzierżawy została zawarta umowa z wykonawcą prac budowlanych (11 sierpnia 2014 r.), a same roboty zostały zrealizowane od sierpnia do października 2014 r. i 5 listopada 2014 r. targowisko zostało otwarte.

Przed zawarciem kolejnej umowy dzierżawy Spółka była informowana o planach Miasta dotyczących budowy na przedmiotowej nieruchomości hali widowiskowo-sportowej⁵⁹. Kolejna umowa została zawarta 3 października 2016 r. na trzy lata (do 2 października 2019 r.). W treści umowy określono cel dzierżawy nieruchomości, tj. „z przeznaczeniem na prowadzenie tymczasowego targowiska miejskiego”. Powtórzono także postanowienia obligujące Spółkę do rezygnacji z wszelkich roszczeń dotyczących zwrotu poniesionych nakładów (których odzyskanie mogło nastąpić jedynie przez ich odłączenie) oraz odszkodowania z tego tytułu.

Umowa została jednak rozwiązana wcześniej z inicjatywy Miasta, które we wrześniu 2017 r. poinformowało Spółkę, iż na początek grudnia jest przewidywany termin wydania nieruchomości wykonawcy hali. W grudniu 2017 r. Wiceprezydent Miasta zobowiązał PNP do uporządkowania terenu nieruchomości w nieprzekraczalnym terminie do 31 stycznia 2018 r. Spółka wystąpiła 12 lutego 2018 r. o rozwiązanie z dniem 31 stycznia 2018 r. umowy dzierżawy za porozumieniem stron. Stosowne porozumienie zostało zawarte 27 lutego 2018 r. ze skutkiem od 14 lutego 2018 r. Następnie Miasto przekazało Spółce nieruchomość w tymczasowe zarządzanie⁶⁰ od 15 lutego do 18 czerwca 2018 r. Ostatecznie nieruchomość została 18 czerwca 2018 r. przekazana przez Miasto wykonawcy jako „plac budowy” pod wykonanie hali widowiskowo-sportowej. W przekazaniu uczestniczył prokurent Spółki, jako przedstawiciel dotychczasowego zarządcy.

⁵⁸ Poniesione nakłady były refinansowane przez Spółkę m.in. z kredytu bankowego zaciągniętego na trzy lata w lipcu 2015 r. w wysokości 150 tys. zł

⁵⁹ Podjęcie uchwały w sprawie przystąpienia do sporządzenia miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego Miasta na obszarze „Lubelska-Składowa” było projektowane przez Radę Miasta już w lutym 2014 r. Według uzasadnienia projektu uchwały zmiana planu wynikała z potrzeby wprowadzenia odpowiednich zapisów planistycznych umożliwiających określenie parametrów zabudowy i zagospodarowania terenu dla realizacji hali widowiskowo-sportowej oraz terenów usługowo-produkcyjnych.

⁶⁰ W ramach umowy wykonawczej nr 464.2014.NK z 17 grudnia 2014 r. na podstawie zmian wprowadzonych aneksami nr 2/2018 z 15 marca 2018 r. oraz nr 4/2018 z 4 lipca 2018 r.

Według stanu na koniec czerwca 2018 r. wartość nieumorzzonego środka trwałego nr 094 wynosiła 191,6 tys. zł.

(akta kontroli tom IV str. 5-94)

4.1.3. W latach 2017-2018 Spółka zawarła cztery umowy najmu i dzierżawy⁶¹ nieruchomości przy ul. Składowej w Puławach w celu pozyskania terenów na tymczasowe powiększenie organizacji targowiska miejskiego funkcjonującego przy tej ulicy raz w tygodniu. Inicjatorem zawarcia ww. umów najmu i dzierżawy sąsiednich nieruchomości był Zarząd Spółki, który w taki sposób zdecydował się na zrekompensowanie zakończenia w styczniu 2018 r. działalności targowej na nieruchomości przy ul. Lubelskiej 59 (w związku z rozwiązaniem przez Miasto umowy dzierżawy tego terenu i odebraniem go Spółce pod budowę hali – stan faktyczny opisany w pkt 4.1.2. niniejszego wystąpienia).

W rezultacie działalność była prowadzona w kilku lokalizacjach, co spowodowało znaczące rozproszenie handlu, a w związku z tym utrudnienia dla mieszkańców dokonujących zakupów, a także handlujących. Ponadto ulica Składowa miała ograniczoną przepustowość i ilość miejsc parkingowych, co powodowało chaos i zagrażało bezpieczeństwu osób przemieszczających się pomiędzy placami handlowymi.

Nie udokumentowano sposobu i podstawy ustalenia czynszu dzierżawnego. Nie oszacowano przychodów i kosztów z tego tytułu. Nie przeprowadzono analiz opłacalności tego przedsięwzięcia i zdecydowano się na jego realizację bez rozeznania konsekwencji ekonomicznych dla Spółki, co wskazano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Według Prezesa Zarządu koszty najmu i dzierżawy nieruchomości przy ul. Składowej były zbyt wysokie w stosunku do przychodów. Na niskie przychody w zasadniczej mierze wpływ miała niekorzystna lokalizacja targowiska – tereny przemysłowe, położone na uboczu i niezbyt dobrze skomunikowane z centrum miasta.

Według danych z ewidencji księgowej PNP w latach 2018-2019 koszty czynszu wyniosły ponad 290 tys. zł i w istotny sposób wpłynęły na ujemny wynik finansowy z tej działalności. Strata za 2018 r. wyniosła 314,3 tys. zł, a za 2019 r. 234,6 tys. zł⁶².

(akta kontroli tom I str. 400, tom IV str. 104-178, 219-220, 242-245, tom V str. 312-315)

4.2. Realizacja przedsięwzięć kapitałowych

Spółka w latach 2016-2019 nie posiadała udziałów w innych spółkach, nie udzielała pożyczek, poręczeń, gwarancji lub innych czynności prawnych angażujących kapitał Spółki, a także nie zbywała własnych nieruchomości czy udziałów w nich.

(akta kontroli tom I str. 38-39, 88-90, tom II str. 219-222, 303-304, 397-399, 508-510)

PNP posiadała pięć udziałów po 200 zł o łącznej wartości 1 tys. zł w Spółdzielni Mieszkaniowej „Zawiślanka” w Puławach. Udziały te były związane z przystąpieniem w 2009 r. do Spółdzielni w związku z zakupem⁶³ lokalu mieszkalno-użytkowego położonego w przy ul. Gdańskiej 6A w Puławach. W latach 2016-2019 lokal był wykorzystywany przez Spółkę jako jedno z biur Działu Administracja Osiedli.

Prezes Spółki podał, że z zebranych informacji oraz dokumentacji wynika, że Spółka korzystała w latach 2016-2019 z uprawnień zawartych w rozdziale II statutu

⁶¹ Tj.: umowa najmu z 25 września 2017 r., umowa dzierżawy z 16 listopada 2017 r. oraz dwie umowy najmu z 25 czerwca 2018 r.

⁶² W 2018 r. przychody wyniosły 221,6 tys. zł, a koszty 535,9 tys. zł; w 2019 r. przychody 161,5 tys. zł, a koszty 396,1 tys. zł.

⁶³ Przez Prezesa ówczesnego Zakładu Gospodarki Mieszkaniowej spółki z o.o.

Spółdzielni poprzez korzystanie z prawa żądania odpisu statutu oraz otrzymywania informacji o Walnym Zgromadzeniu.

Według byłej Prezes [...] ⁶⁴ zgodnie z posiadanym udziałem Spółka uczestniczyła w zebraniach jak każdy członek zgodnie z regulaminem Spółdzielni.

Były Prezes Zarządu [...] ⁶⁵ nie pamiętał przedmiotowych okoliczności.

(akta kontroli tom I str. 82-95, tom II str. 148, 201, tom V str. 310-317)

Od marca 2015 r. PNP korzystała z odnawialnego kredytu w rachunku bankowym udzielonego w wysokości 550 tys. zł.

W latach 2016-2019 Spółka spłacała zobowiązania z tytułu:

1) trzech bankowych kredytów inwestycyjnych zaciągniętych:

- w marcu 2008 r. do lutego 2033 r. na finansowanie budowy Hali Targowej przy ul. Piaskowej oraz spłatę pozostałej części kredytu inwestycyjnego udzielonego w sierpniu 2005 r. na budowę targowiska miejskiego przy ul. Składowej (z kredytu w kwocie 5 000 tys. zł na 1 stycznia 2016 r. pozostał do spłaty kapitał w wysokości 4 102,3 tys. zł, a na 31 grudnia 2019 r. 3 337,5 tys. zł);
- w kwietniu 2015 r. do lipca 2019 r. na sfinansowanie przebudowy terenu targowiska miejskiego przy ul. Składowej na potrzeby urządzenia Miejsca Egzaminacyjnego w Puławach dla Wojewódzkiego Ośrodka Ruchu Drogowego (WORD) w Lublinie ⁶⁶ (z kredytu w wysokości 389 tys. zł ⁶⁷ na 1 stycznia 2016 r. kapitał do spłaty wynosił 321,6 tys. zł),
- w lipcu 2015 r. do lipca 2018 r. na refinansowanie nakładów poniesionych na organizację targowiska przy ul. Lubelskiej ⁶⁸ (z kredytu w kwocie 150 tys. zł kapitał do spłaty na 1 stycznia 2016 r. wynosił 129,1 tys. zł);

2) dwóch pożyczek w wysokości:

- 110 tys. zł z 2014 r. z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Lublinie (WFOŚiGW) ⁶⁹ na termomodernizację budynku Spółki przy ul. Składowej w Puławach (przeznaczonego na wynajem pod siedzibę WORD w Lublinie Miejsca Egzaminacyjnego w Puławach),
- 150 tys. zł z 2017 r. „na potrzeby bieżące” z Zakładu Usług Komunalnych Sp. z o. o. w Puławach (ZUK).

(akta kontroli tom IV str. 268-327)

W lutym 2017 r. Prezes Spółki podjął uchwałę ⁷⁰ o zaciągnięciu pożyczki w kwocie 150 tys. zł „w związku z koniecznością uregulowania bieżących zobowiązań”. Pożyczkę Spółka zaciągnęła w ZUK na podstawie umowy z 23 marca 2017 r. na okres do 30 września 2017 r., a następnie aneksem z 25 września 2017 r. przedłużono termin zwrotu do 29 grudnia 2017 r. Zabezpieczenie spłaty stanowił weksel własny *in blanco* wystawiony przez pożyczkobiorcę wraz z deklaracją wekslową oraz oświadczenie ⁷¹ pożyczkobiorcy (Prezesa Zarządu Spółki) o dobrowolnym poddaniu się egzekucji. Oprocentowanie ustalono na 2%

⁶⁴ Jak w przypisie 20.

⁶⁵ Jak w przypisie 20.

⁶⁶ Inwestycja zrealizowana w 2014 r. W latach 2016-2019 Spółka nie podnosiła nakładów inwestycyjnych, a koszty kredytu za ten okres wyniosły 32,8 tys. zł.

⁶⁷ Zobowiązanie – jako przewyższające 300 tys. zł - zostało zaciągnięte za zgodą WZ wyrażoną w uchwale nr 3/2014 z 17 kwietnia 2014 r.

⁶⁸ Inwestycja zrealizowana w latach 2014-2015.

⁶⁹ Pożyczka była spłacana od czerwca 2014 r. do października 2017 r. WFOŚiGW umorzył 6,7 tys. zł z udzielonej kwoty.

⁷⁰ Nr 2/2017 z 21 lutego 2017 r.

⁷¹ Złożone w formie aktu notarialnego.

w stosunku rocznym. Pożyczka została zwrócona ZUK 28 grudnia 2017 r. wraz z należnymi odsetkami w kwocie 2 293,15 zł.

Główna Księgowa podała, że środki pieniężne z pożyczki zostały przeznaczone na bieżące potrzeby Spółki.

(akta kontroli tom IV str. 271-283)

W marcu 2016 r. Spółka zawarła umowę leasingu operacyjnego na kwotę 57,2 tys. zł na zakup serwerów sieciowych. Umowa była realizowana przez 35 miesięcy do lutego 2019 r., a całkowity koszt leasingu (w tym wykupu sprzętu) wyniósł 58,1 tys. zł netto. Uzasadnieniem zakupu serwerów był brak funkcjonalności, spadek wydajności i zmniejszenie zabezpieczeń użytkowanej infrastruktury sieciowej, co mogło skutkować paraliżem pracy Spółki i utratą danych w przypadku awarii i przerw w działaniu⁷².

Ponadto w okresie objętym kontrolą, PNP spłacała zobowiązania z tytułu trzech leasingów operacyjnych, na podstawie umów zawartych w latach 2014-2015, obejmujących zakupy dwóch samochodów ciężarowych Citroen Jumper⁷³ oraz ciągnika rolniczego⁷⁴ z przeznaczeniem do realizacji prac utrzymania zieleni miejskiej.

(akta kontroli tom IV str. 249-267)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Spółka nie opracowywała planów przedsięwzięć inwestycyjnych i remontowych realizowanych we własnym zakresie z zasobów finansowych Spółki, mimo że na potrzebę ich sporządzania wskazywały zasady udzielania zamówień publicznych w Spółce określone w § 4 ust. 3 Regulaminu postępowania w sprawach zamówień publicznych. Zgodnie z nimi podstawą rozpoczęcia postępowań o udzielenie zamówień publicznych finansowanych przez Spółkę był zatwierdzony „Plan remontów i inwestycji w zasobach Spółki”.

Prezes Zarządu – powołując się na informacje uzyskane od pracowników Spółki – stwierdził, że ww. plany nie były opracowywane z powodu trudnej sytuacji finansowej PNP. Wydatki inwestycyjne realizowano stosownie do bieżących potrzeb.

Była Prezes Zarządu [...] ⁷⁵ nie była w stanie stwierdzić czy był i gdzie znajduje się plan remontów i inwestycji Spółki na 2016 r. Wskazała, że co roku był aktualizowany i przedstawiany Właścicielowi Program działania Spółki na przyszłe lata.

Analiza Programu działania Spółki na lata 2016-2020 wykazała, że został on opracowany i zatwierdzony dopiero pod koniec 2016 r. i nie ujmował planu wydatków na ten rok, natomiast Program na lata 2015-2019 (zatwierdzony w październiku 2015 r.) nie zawierał planu remontów i inwestycji na 2016 r.

Były Prezes Zarządu [...] ⁷⁶ nie pamiętał okoliczności i przyczyn powstania ww. nieprawidłowości.

(akta kontroli tom IV str. 329-334, 337, 339-340, tom V str. 310-317)

⁷² Według informacji Kierownika Działu Administracja i Organizacja.

⁷³ Jeden o wartości 103,9 tys. zł spłacany od czerwca 2014 r. do czerwca 2019 r. – koszt całkowity wyniósł 119 tys. zł netto, drugi o wartości 95,5 tys. zł spłacany od lipca 2015 r. do lutego 2017 r., gdyż umowa wygasła w związku z kolizją drogową i stwierdzeniem przez ubezpieczyciela szkody całkowitej – koszt leasingu zamknął się kwotą 20,3 tys. zł netto.

⁷⁴ Na kwotę 120,3 tys. zł spłacany od marca 2015 r. do lutego 2019 r. – koszt całkowity wyniósł 125,3 tys. zł netto.

⁷⁵ Jak w przypisie 20.

⁷⁶ Jak w przypisie 20.

2. Podejmowanie przedsięwzięć inwestycyjnych z zakresu działalności targowisk miejskich nie było poprzedzone analizami opłacalności dla Spółki i skutków finansowych dla jej kondycji ekonomicznej, obciążonej inwestycjami z lat poprzednich, finansowanych przede wszystkim z udziałem kredytów bankowych. Dotyczyło to zarówno budowy nowego targowiska miejskiego na poddzierzawianym czasowo gruncie, jak i odpłatnego użytkowania sąsiednich nieruchomości w celu tymczasowego powiększenia terenu działalności targowej prowadzonej przy ul. Składowej.

Skutkiem tego Spółka poniosła w 2019 r. nakłady w obcą nieruchomość przy ul. Dęblińskiej 22 w kwocie netto 657,4 tys. zł bez zabezpieczenia swoich interesów poprzez zagwarantowanie możliwości długoterminowego władania nieruchomością i odzyskania wartości poniesionych nakładów w razie zakończenia obowiązywania umowy, które miało nastąpić do 30 września 2021 r. Wydatkowała także ponad 290 tys. zł w latach 2018-2019 na czasowe dysponowanie obcymi nieruchomościami do prowadzenia działalności targowej przy ul. Składowej, która przyniosła Spółce stratę w wysokości odpowiednio 314,3 tys. zł i 234,6 tys. zł.

Tymczasowość inwestowania i brak odpowiedniego zabezpieczenia interesów PNP w latach poprzednich potwierdza likwidacja w 2019 r. targowiska przy ul. Lubelskiej 59. Konieczność zwrotu nieruchomości właścicielowi spowodowała likwidację nakładów inwestycyjnych poniesionych w latach 2014-2015 o wartości 222,6 tys. zł (na zorganizowanie targowiska na dzierżawionym gruncie), mimo że według stanu na koniec czerwca 2018 r. środek ten nie był umorzony w 86% (191,6 tys. zł).

Były Prezes Zarządu [...]77 nie pamiętał okoliczności i przyczyn ww. decyzji, stwierdzając, że przy ich podejmowaniu kierował się interesem społeczno-ekonomicznym Spółki.

(akta kontroli I str. 371-372, 400-401, tom IV str. 5-94, 104-178, 180-247, 339, 358-527, tom V str. 312-317)

OCENA CZĄSTKOWA

Wbrew wymogom wewnętrznych regulacji PNP nie opracowywała planów przedsięwzięć inwestycyjnych i remontowych realizowanych i finansowanych we własnym zakresie. Podjęcie zbadanych przedsięwzięć inwestycyjnych - dotyczących działalności targowisk miejskich - nie zostało poprzedzone analizami opłacalności i skutków dla pogarszającej się kondycji finansowej Spółki, obciążonej zobowiązaniami z tytułu inwestycji zrealizowanych w latach poprzednich, finansowanych przede wszystkim z kapitałów obcych. Nie wyciągnięto wniosków z doświadczeń Spółki, które wskazywały na wysokie ryzyko inwestowania w obcych nieruchomościach bez odpowiedniego zabezpieczenia interesów PNP w umowach.

5. Sytuacja ekonomiczno-finansowa

OBSZAR
Opis stanu
faktycznego

5.1. Sprawozdania finansowe Spółki oraz sprawozdania Zarządu z działalności Spółki za lata 2016-2019 były przyjmowane przez Radę oraz zatwierdzane przez Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników⁷⁸ w terminie sześciu miesięcy po upływie każdego roku obrotowego, tj. zgodnie z art. 231 § 1 Ksh. Zarząd Spółki zwoływał ZZW zgodnie z art. 238 § 1 Ksh, tj. co najmniej dwa tygodnie przed terminem ZZW. Rada pozytywnie opiniowała propozycje Zarządu pokrycia straty netto za te lata oraz wnioskowała do ZZW o udzielenie Prezesowi Zarządu absolutorium z wykonania obowiązków. ZZW podjęło uchwały o pokryciu strat, a kolejni Prezesi Zarządu oraz członkowie RN (kadencja IV, V i VI) uzyskali absolutorium z wykonania obowiązków w latach 2016-2019. Sprawozdania finansowe, przed ich przyjęciem przez RN i zatwierdzeniem przez ZZW, były poddane badaniu przez biegłego rewidenta, stosownie do art. 53 ust. 1a ustawy z dnia 29 września 1994 r.

⁷⁷ Jak w przypisie 20.

⁷⁸ Dalej: ZZW.

o rachunkowości⁷⁹. Do prawidłowości i rzetelności ww. sprawozdań finansowych biegli rewidenci nie zgłaszali zastrzeżeń i stwierdzali, że zostały one sporządzone na podstawie prawidłowo prowadzonych ksiąg rachunkowych. W opinii dotyczącej 2016 r. zwrócono uwagę, iż *poniesione przez Spółkę w kolejnych latach straty na działalności gospodarczej sygnalizują trudności płatnicze w 2017 r. i możliwość wystąpienia zagrożenia kontynuacji działalności i potrzebę wszczęcia postępowania naprawczego*. W opiniach dotyczących lat 2017-2019 wskazano, iż *zakres badania nie obejmuje zapewnienia co do przyszłej rentowności Spółki, ani efektywności lub skuteczności prowadzenia jej spraw przez Zarząd Spółki obecnie lub w przeszłości*. [...]⁸⁰.

(akta kontroli tom II str. 165-526, 543-546, 672, 743-748, tom III str. 4-72, 79-86)

5.2. Sprawozdania finansowe za lata 2016-2018⁸¹ wraz ze sprawozdaniami biegłego rewidenta z ich badania, a także sprawozdaniami Zarządu z działalności Spółki i uchwałami ZZW zostały złożone przez Prezesa Zarządu do właściwego rejestru sądowego w terminie 15 dni od dnia zatwierdzenia rocznego sprawozdania finansowego, co było zgodne z art. 69 ust. 1 uor.

(akta kontroli tom III str. 73-79)

5.3. Analizą porównawczą objęto dane finansowe za lata 2015-2019. Suma bilansowa Spółki na dzień 31 grudnia 2019 r. wyniosła 12 515 tys. zł i w porównaniu do stanu na koniec 2015 r. (14 635,3 tys. zł) zmniejszyła się o 14,5% (2 120,3 tys. zł), przy czym spadek tej sumy odnotowano w każdym kolejnym roku obrotowym⁸². Udział aktywów trwałych zwiększył się z 93,8% według stanu na 31 grudnia 2015 r. do 97,2% według stanu na 31 grudnia 2019 r., natomiast aktywów obrotowych – zmniejszył się, odpowiednio z 6,2% do 2,8%.

Na aktywa trwale składały się przede wszystkim rzeczowe aktywa trwale (13 637,1 tys. zł w 2015 r., 13 137,7 tys. zł w 2016 r., 12 660,1 tys. zł w 2017 r., 12 161,4 tys. zł w 2018 r. i 12 034,7 tys. zł w 2019 r.), głównie budynki i lokale oraz grunty, a także urządzenia techniczne i maszyny. Wartość gruntów⁸³, pomimo spadków w latach 2016-2018, zwiększyła się – z 1 056,2 tys. zł w 2015 r. do 1 077,9 tys. zł w 2019 r. Natomiast w analizowanych latach zmniejszyła się wartość budynków i lokali z 12 394 tys. zł (w 2015 r.) do 10 889,1 tys. zł (w 2019 r.), tj. o 12,1% oraz wartość urządzeń technicznych i maszyn – odpowiednio ze 136 tys. zł do 56 tys. zł, tj. o 58,8%. Zmniejszenie nastąpiło głównie wskutek dokonanych odpisów aktualizacyjnych, w szczególności w związku z niepewnością kontynuacji realizacji II etapu zadania inwestycyjnego dotyczącego organizacji placu targowego przy ul. Dęblińskiej⁸⁴.

Spółka utrzymywała majątek trwały na podobnym poziomie i poza nakładami ponoszonymi dla poprawy warunków gospodarowania⁸⁵ nie inwestowała w latach

⁷⁹ Dz. U. z 2019 r. poz. 351, ze zm., dalej: uor.

⁸⁰ Jak w przypisie 24.

⁸¹ Kontrola nie obejmowała terminowości złożenia do KRS sprawozdania finansowego za 2019 r.

⁸² 13 599,9 tys. zł w 2016 r., 13 565,1 tys. zł w 2017 r. i 12 711,4 tys. zł w 2018 r.

⁸³ W latach 2015-2019 powierzchnia posiadanych przez Spółkę gruntów w wieczystym użytkowaniu (4 109 m²) nie uległa zmianie.

⁸⁴ W 2019 r. odpis aktualizujący wartość środków trwałych w budowie wyniósł 74,2 tys. zł (opracowanie projektu budowlanego oraz uzyskanie pozwolenia na budowę).

⁸⁵ M.in. modernizacja lokalu przy ul. Sieroszewskiego i przeniesienie do niego siedziby biura administracji Spółki, co pozwoliło na wdzierżawienie lokalu przy ul. Norwida (w 2015 r.), wymiana sprzętu komputerowego i oprogramowania (2016 r., proces sfinalizowano w 2018 r.), zawarcie umowy leasingu na serwery i zakończenie modernizacji targowiska przy ul. Lubelskiej (w 2016 r.; w latach 2014-2015 wydatkowano łączną kwotę 563 tys. zł na dostosowanie placu i budynku przy ul. Składowej do potrzeb WORD oraz na urządzenie placu targowego przy ul. Lubelskiej w związku z zajęciem placu przy ul. Składowej na potrzeby WORD), nakłady na narzędzia, maszyny, urządzenia i aparaty specjalistyczne, tj. sprzęt do utrzymania terenów zielonych oraz wykonywania usług konserwacyjno-remontowych oraz środki transportu (2019 r.).

2015-2018 w znaczący sposób w ten majątek. W każdym sprawozdaniu z działalności Spółki za objęte kontrolą NIK lata Zarząd wskazywał, że majątek wymaga napraw i modernizacji. W 2019 r. poniesiono istotne nakłady na organizację nowego placu targowego przy ul. Dęblińskiej (I etap inwestycji – 583,2 tys. zł).

Aktywa obrotowe stanowiły w szczególności:

- należności krótkoterminowe, które były niższe w 2019 r. (wyniosły 179,6 tys. zł i stanowiły 52,1% kwoty aktywów obrotowych) w porównaniu do 2015 r. (wyniosły wówczas 576,5 tys. zł i stanowiły 63,6% kwoty aktywów obrotowych). Spadek poziomu należności w kolejnych latach nastąpił głównie na skutek podejmowanych działań windykacyjnych oraz w związku z odpisami aktualizacyjnymi (m.in. należności kontrahentów PPNT);
- inwestycje krótkoterminowe (głównie środki pieniężne w kasie i na rachunkach), które na koniec 2015 r. wyniosły 275 tys. zł (stanowiły 30,3% kwoty aktywów obrotowych), 2016 r. – 17,3 tys. zł (4,8%), 2017 r. – 564,9 tys. zł (70,9%), 2018 r. – 199,5 tys. zł (46,1%), 2019 r. – 92,9 tys. zł (27%). Istotny wzrost w 2017 r. związany był z wniesieniem przez WZ wkładu pieniężnego w wysokości 403 tys. zł;
- zapasy o wartości, odpowiednio: 9,7 tys. zł (1,1% kwoty aktywów obrotowych), 14,4 tys. zł (4%), 5,9 tys. zł (0,7%), 5,9 tys. zł (1,4%) i 47,3 tys. zł (13,7%). Wzrost zapasów w 2019 r. (w porównaniu do 2015 r. o 387,1%, zaś do 2018 r. o blisko 700%) związany był z odzyskaniem materiałów dwóch środków trwałych⁸⁶ na łączną kwotę 45 tys. zł.

Wartość kapitału (funduszu) własnego była dodatnia, jednak w okresie objętym kontrolą, pomimo trzykrotnego zwiększenia kapitału (funduszu) podstawowego, zmniejszyła się o 3,6% (270,6 tys. zł) z 7 620,6 tys. zł na koniec 2015 r. do 7 350 tys. zł na koniec 2019 r., głównie w wyniku strat poniesionych w latach poprzednich. Na kapitał (fundusz) własny Spółki składały się:

- kapitał (fundusz) podstawowy: 9 549 tys. zł w latach 2015-2016, 9 952 tys. zł w 2017 r., 10 252 tys. zł w 2018 r. oraz 10 652 tys. zł w 2019 r. Zmiany w kapitale podstawowym związane były z wniesieniem przez WZ wkładów pieniężnych w latach 2017-2019 (odpowiednio w kwocie 403 tys. zł, 300 tys. zł oraz 400 tys. zł);
- kapitał (fundusz) zapasowy: 0,2 tys. zł w latach 2015-2019;
- zysk (strata) z lat ubiegłych: -1 325,5 tys. zł w 2015 r., -1 928,6 tys. zł w 2016 r., -2 314,8 tys. zł w 2017 r., -2 346 tys. zł w 2018 r. oraz -2 857,6 tys. zł w 2019 r. Wysokość straty z lat ubiegłych w 2019 r. była o 115,6% wyższa niż w 2015 r. Na kwotę skumulowanej straty wpłynął głównie wynik na działalności związanej z pełnieniem roli operatora PPNT, która została zakończona w czerwcu 2016 r.

Zobowiązania i rezerwy na zobowiązania ulegały z roku na rok obniżeniu, z 7 014,7 tys. zł w 2015 r. do 5 165 tys. zł w 2019 r. (o 26,4%)⁸⁷. Miał na to wpływ spadek zarówno kwot zobowiązań długoterminowych, jak i krótkoterminowych, odpowiednio o 24,4% (z 5 077,4 tys. zł na koniec 2015 r. do 3 837,8 tys. zł na koniec 2019 r.) oraz o 55,5% (z 1 394 tys. zł do 620 tys. zł). Długoterminowe zobowiązania dotyczyły pozostałej do spłaty kwoty wynikającej z zaciągniętych kredytów i pożyczek⁸⁸, których koszt obsługi (odsetki) obciążał wynik finansowy. Rezerwy na zobowiązania (rezerwy na świadczenia emerytalne i podobne)

⁸⁶ Ze środka trwałego nr 024 pn. „Budynki zadaszone stoiska sprzedaży – ul. Składowa” (32,7 tys. zł) oraz ze zlikwidowanego środka trwałego nr 094 pn. „Targowisko Miejskie przy ul. Lubelskiej 59” (12,3 tys. zł).

⁸⁷ 6 365,4 tys. zł w 2016 r., 5 959 tys. zł w 2017 r. i 5 316,8 tys. zł w 2018 r.

⁸⁸ M.in. kredyty na budowę Hali Targowej przy ul. Piaskowej (z okresem spłaty 30 lat), siedzibę WORD przy ul. Składowej i urządzenie targowiska przy ul. Lubelskiej.

zwiększyły się o 42,4% z 476,5 tys. zł w 2015 r. do 678,5 tys. zł w 2019 r. Rezerwy na zobowiązania długoterminowe w 2019 r. wyniosły 544,5 tys. zł, zaś na krótkoterminowe – 134 tys. zł.

(akta kontroli tom II str. 128-531, tom IV str. 194)

W latach 2015-2019 Spółka poniosła stratę netto, odpowiednio: -603,1 tys. zł, -386,1 tys. zł, -31,3 tys. zł, -511,6 tys. zł i -444,6 tys. zł. Wysokość straty w 2019 r. zmniejszyła się o 26,3% w stosunku do 2015 r. Poziom straty netto w 2017 r. (najniższy w badanym okresie) związany był z osiągnięciem w tym roku zysku ze sprzedaży w kwocie 214,1 tys. zł, podczas gdy w pozostałych latach Spółka osiągnęła stratę ze sprzedaży. Zgodnie z uchwałami ZZW⁸⁹, stratę netto pokryto z planowanych do osiągnięcia zysków w latach następnych. Pomimo ww. ujemnych wyników finansowych nie wystąpiły przesłanki do podejmowania przez ZZW uchwał dotyczących dalszego istnienia Spółki w myśl art. 233 § 1 Ksh, ponieważ strata nie przewyższała sumy kapitałów zapasowego i rezerwowych oraz połowy kapitału zakładowego. W sprawozdaniach Zarządu z działalności Spółki za ww. lata wskazywano, iż nie ma zagrożenia kontynuacji działalności, jednakże np. na posiedzeniu Rady w marcu 2019 r., na którym omawiana była działalność finansowa Spółki za 2018 r. oraz za luty 2019 r. [...] ⁹⁰.

Przychody ze sprzedaży i zrównane z nimi spadły o 24% (2 390,5 tys. zł) z 9 967,2 tys. zł w 2015 r. do 7 576,7 tys. zł w 2019 r. W latach 2015-2019 największy udział w przychodach ze sprzedaży stanowiła działalność Spółki w zakresie: administrowania lokalami obcymi⁹¹, targowisk i zasobów własnych⁹² oraz zarządzania i administracji lokalami wspólnot mieszkaniowych⁹³, przy czym w całym analizowanym okresie przychody z ww. źródeł systematycznie spadały, a jedynie administrowanie lokalami obcymi przyniosło w 2019 r. niewielki (3,2%) wzrost przychodów w porównaniu do roku poprzedniego. W 2019 r. odnotowano też wzrost pozostałych przychodów, w tym usług remontowych o 11% w stosunku do 2018 r. (z 705,4 tys. zł w 2018 r. do 783,2 tys. zł w 2019 r.). Największy spadek (rok do roku) przychodów ze sprzedaży odnotowano w 2017 r. (o 1 035,6 tys. zł, tj. o 11,2% w stosunku do 2016 r.). Wpływ na zmniejszający się poziom przychodów ze sprzedaży i zrównanych z nimi miały m.in. następujące okoliczności:

- niezyskiwanie od 1 czerwca 2016 r. przychodów z tytułu administrowania PPNT⁹⁴;
- zmniejszenie przychodów z handlu targowiskowego, w tym z tytułu wynajmu powierzchni w Hali Targowej przy ul. Piaskowej⁹⁵ oraz opłaty targowej, głównie z powodu likwidacji jednego placu targowego i zmniejszenia liczby handlowców; Pomimo zahamowania w 2015 r. spadku przychodów z tytułu poboru opłaty targowej w związku z przeniesieniem targowiska z ul. Składowej na ul. Lubelską i zwiększeniem liczby chętnych do handlowania, w kolejnych latach sytuacja ulegała pogorszeniu, co związane było z rozdrobieniem handlu na skutek przeniesienia targowiska z ul. Lubelskiej⁹⁶ na teren o mniej dogodnej lokalizacji przy ul. Składowej (trzy place, z których dwa były wynajmowane od firm

⁸⁹ Nr 3/2016 z 22 czerwca 2016 r., nr 3/2017 z 21 czerwca 2017 r., nr 3/2018 z 14 czerwca 2018 r., nr 3/2019 z 7 czerwca 2019 r. oraz nr 3/2020 z 5 czerwca 2020 r.

⁹⁰ Jak w przypisie 24.

⁹¹ W 2015 r. – 28,8%, w 2016 r. – 31,9%, w 2017 r. – 35,2%, w 2018 r. – 34,7% i w 2019 r. – 35,5%.

⁹² W 2015 r. – 23,9%, w 2016 r. – 25,3%, w 2017 r. – 27,6%, w 2018 r. – 29% i w 2019 r. – 27,9%.

⁹³ W 2015 r. – 21,2%, w 2016 r. – 21,9%, w 2017 r. – 24,8%, w 2018 r. – 26,9% i w 2019 r. – 26,3%.

⁹⁴ Spółka pełniła rolę Operatora PPNT: od maja 2011 r. w ramach Konsorcjum utworzonego z Fundacją Puławskie Centrum Przedsiębiorczości, zaś od stycznia 2015 r. – samodzielnie. Z tego tytułu uzyskiwała przychody do 31 maja 2016 r. Z dniem 1 czerwca 2016 r. zarządzanie PPNT przekazano nowej spółce.

⁹⁵ Dotyczyło powierzchni przeznaczonej na handel artykułami nieżywnościowymi.

⁹⁶ Przeniesienie nastąpiło w związku z podjęciem decyzji przez właściciela nieruchomości (Miasto) o budowie hali widowiskowo-sportowej.

zewewnętrznych) i wzrostem kosztów najmu. To z kolei było przyczyną podjęcia kolejnych nakładów inwestycyjnych związanych z utworzeniem nowego targowiska miejskiego (przy ul. Dęblińskiej), na co Spółka nie posiadała zabezpieczenia finansowego i co spowodowało konieczność kolejnego jej dokapitalizowania. Od października 2019 r. stawka opłaty targowej została zmniejszona, co zdaniem Zarządu, spowodować miało zwiększenie jej egzekwowalności oraz wzrost zainteresowania działalnością targową;

- zmniejszenie udziału powierzchni przekazanej w administrowanie przez Miasto, co przełożyło się na spadek w latach 2017-2018 przychodów z tytułu administrowania lokalami obcymi;
- rezygnacja z usług zarządzania przez niektóre wspólnoty mieszkaniowe oraz renegotiacja stawek opłat w związku z działaniami konkurencji na puławskim rynku zarządców nieruchomości.

Pozostałe przychody operacyjne również ulegały obniżeniu w każdym badanym roku, z kwoty 193 tys. zł w 2015 r. do 118,5 tys. zł w 2019 r., natomiast przychody finansowe (głównie z tytułu odsetek od środków na rachunkach bankowych) zwiększyły się – z 3,4 tys. zł w 2015 r. do 5,7 tys. zł w 2019 r., stanowiły jednak nieznaczną pozycję przychodów Spółki.

Koszty działalności operacyjnej zmniejszyły się z 10 436 tys. zł w 2015 r. do 7 734,8 tys. zł w 2019 r. (spadek o 25,9%). Największy udział w kosztach rodzajowych miały wynagrodzenia (43,9% w 2015 r., 52,3% w 2019 r.). Usługi obce stanowiły 12,3% (w 2015 r. 14,7%), zużycie materiałów i energii – 11,4% (w 2015 r. 15,3%), zaś ubezpieczenia społeczne i inne świadczenia 10,8% (w 2015 r. 9,3%). W 2016 r. obniżyły się (o 31,9% w porównaniu do 2015 r.) koszty z tytułu podatków i opłat w związku z przejściem od 1 czerwca 2016 r. obowiązku zapłaty podatku od nieruchomości PPNT przez nową spółkę.

Pozostałe koszty operacyjne wzrosły o 268,2% z 83,2 tys. zł w 2015 r. do 306,2 tys. zł w 2019 r., na co wpływ miała m.in. likwidacja w 2019 r. niezamortyzowanego środka trwałego, tj. byłego targowiska przy ul. Lubelskiej (168,4 tys. zł).

(akta kontroli tom II str. 26, 78, 128-527, 532-533, 672)

W latach 2015-2019 nastąpił wzrost średniego miesięcznego wynagrodzenia⁹⁷ brutto o 353 zł (z 3 314 zł w 2015 r. do 3 667 zł w 2019 r.) z uwagi na wzrost płacy minimalnej. Jednocześnie jednak istotnie zmniejszono wydatki na nagrody jubileuszowe i odprawy emerytalne przez wprowadzenie od 1 stycznia 2017 r. założonych w Programie naprawczym⁹⁸ zmian w Regulaminie Wynagradzania Pracowników Spółki⁹⁹, polegających m.in. na: ograniczeniu procentowej wysokości naliczeń nagród jubileuszowych i odpraw emerytalnych, podwyższeniu uprawniającego do nagród jubileuszowych minimalnego stażu pracy (z pięciu do 10 lat), ustaleniu maksymalnej kwoty odprawy emerytalnej do 15 tys. zł netto. O ile wydatki na ten cel wynosiły 195,3 tys. zł w 2015 r. i 248,1 tys. zł w 2016 r., to po wprowadzeniu ww. zmian systematycznie zmniejszały się i w 2019 r. wyniosły 101,4 tys. zł (tj. 48,0% mniej niż w 2015 r. i 59,0% mniej niż w 2016 r.). Wydatki na wynagrodzenia osiągnęły najwyższy poziom w 2016 r. również ze względu na wypłatę ekwiwalentów za niewykorzystane urlopy dla osób odchodzących na emeryturę łącznie w kwocie 13 tys. zł.

⁹⁷ Z wyłączeniem wynagrodzeń członków Zarządu.

⁹⁸ Dokument przedstawiony na posiedzeniu RN w dniu 18 maja 2016 r., na którym przyjęto sprawozdania Spółki i Zarządu za 2015 r.

⁹⁹ Uchwała nr 2/2016 Zarządu Spółki z 30 grudnia 2016 r.

(akta kontroli tom I str. 247-253, tom II str. 176, 217-218, 225-227, 252, 284, 289, 302-303, 306-307, 372, 377, 395-397, 403-405, 484, 489, 506-508, 514-516, 533, 586- 602, 749-770, tom III str. 103-104, 188-199, 201-202)

Reasumując, w latach 2015-2019 wystąpiła tendencja spadkowa zarówno przychodów ze sprzedaży (o 24,0%), jak i kosztów działalności operacyjnej (o 25,9%). O ile jednak poziom spadku tych kosztów w latach 2016-2017 przewyższał poziom spadku ww. przychodów (odpowiednio o 2,9 oraz o 3,6 punktu procentowego), a w 2019 r. – wystąpił przy minimalnym wzroście przychodów¹⁰⁰, co było zjawiskiem pozytywnym, o tyle w 2018 r. tendencja była odwrotna i spadek przychodów był wyższy o 8 punktów procentowych od spadku kosztów.

(akta kontroli tom II str. 532)

Wartość kapitału obrotowego¹⁰¹ we wszystkich porównywanych latach była ujemna (-487,4 tys. zł w 2015 r., -903 tys. zł w 2016 r., -223,2 tys. zł w 2017 r., -255,7 tys. zł w 2018 r. oraz -275,5 tys. zł w 2019 r.), co oznaczało, że Spółka miała więcej zobowiązań do zapłacenia niż środków na ich pokrycie, a przez to mogła mieć problemy z regularnym płaceniem swoich zobowiązań, co potwierdzały również sprawozdania Zarządu z działalności Spółki. W sprawozdaniu Zarządu za 2015 r. wskazano, że *obniżanie się kapitału obrotowego wymaga wdrożenia programu naprawczego*. Program naprawczy¹⁰² opracowano w 2016 r., niemniej w celu terminowej obsługi zobowiązań Spółka zmuszona była do zaciągnięcia kredytu w rachunku bieżącym do kwoty 550 tys. zł oraz złożyła do Właściciela Założyciela wnioski o dokapitalizowanie Spółki¹⁰³. W sprawozdaniach za kolejne lata wskazano, że zobowiązania (kredyty, pożyczki, zobowiązania publicznoprawne, raty leasingowe, wynagrodzenia i zobowiązania z tytułu dostaw i usług) są regulowane, natomiast osiągnięte wskaźniki (m.in. pokrycia majątku trwałego kapitałem własnym, trwałości struktury finansowania, płynności) świadczą o trudnej sytuacji finansowej, wymagającej racjonalizacji ponoszonych kosztów oraz zwiększenia przychodów we wszystkich dziedzinach działalności przedsiębiorstwa. Wskazywano przy tym, że wskaźniki *utrzymują się na niskim, lecz w miarę bezpiecznym poziomie dla funkcjonowania Spółki*. Przyjęte w pięcioletnich Programach działania przedziały dla wskaźników płynności, które – jak wskazywano w ww. dokumentach – zapewniłyby stabilność finansową Spółki nie były wykonywane:

- wskaźnik bieżącej płynności¹⁰⁴ został zrealizowany na poziomie 0,29 w 2016 r., 0,84 w 2017 r., 0,69 w 2018 r. oraz 0,60 w 2019 r., podczas gdy oczekiwane na te lata wartości powinny mieścić się w przedziale 1,2-1,8;
- wskaźnik płynności szybkiej¹⁰⁵ został zrealizowany na poziomie 0,28 w 2016 r., 0,84 w 2017 r. i 0,68 w 2018 r. przy określonym na te lata przedziale 1,0-1,6, zaś wykonanie w 2019 r. wyniosło 0,52 przy założonym na lata 2019-2023 przedziale: 1,0-1,2.

[...] ¹⁰⁶.

(akta kontroli tom I str. 52-53, 247-401, tom II str. 165-531)

Trudną sytuację ekonomiczno-finansową Spółki potwierdzały przyjęte na potrzeby

¹⁰⁰ Wzrost/spadek w porównaniu do roku poprzedniego, w tym koszty działalności operacyjnej: -10% w 2016 r., -14,8% w 2017 r., -0,7% w 2018 r. i -2,7% w 2019 r., zaś przychody ze sprzedaży: - 7,1% w 2016 r., -11,2% w 2017 r., -8,7% w 2018 r. oraz +0,9% w 2019 r.

¹⁰¹ Aktywa bieżące pomniejszone o zobowiązania krótkoterminowe.

¹⁰² Program naprawczy zakładał obniżenie kosztów wynagrodzeń, w szczególności wydatków na nagrody jubileuszowe i odprawy emerytalne przez wprowadzenie od 1 stycznia 2017 r. zmian w Regulaminie Wynagradzania Pracowników Spółki.

¹⁰³ W budżecie Miasta na 2017 r. uwzględniono na ten cel kwotę 403 tys. zł.

¹⁰⁴ Aktywa obrotowe/zobowiązania krótkoterminowe, bez funduszy specjalnych.

¹⁰⁵ Aktywa obrotowe-zapasy/zobowiązania krótkoterminowe, bez funduszy specjalnych.

¹⁰⁶ Jak w przypisie 24.

niniejszej kontroli NIK wskaźniki, w tym w szczególności wskaźnik ogólnej oceny finansowej¹⁰⁷. Wskaźnik ten w latach 2018-2019 (odpowiednio 0,05 i 0,04) wykazywał tendencję spadkową w porównaniu do 2017 r., w którym osiągnął wartość najwyższą (0,08), co świadczyło o poprawie sytuacji Spółki w porównaniu do 2016 r., w którym wartość tego wskaźnika (0,03) była nie tylko niższa od poprzedniego okresu (0,07 w 2015 r.), ale też najniższa dla całego badanego okresu pięciu lat. Wskaźnik struktury kapitału¹⁰⁸ utrzymywał się przy tym na poziomie powyżej 1 i z roku na rok wzrastał, co świadczyło o poprawie wypłacalności. Wpływ na to miało zwiększenie funduszu podstawowego Spółki w wyniku podwyższenia kapitału przez WZ w latach 2017-2019. Potwierdza to również wzrost wskaźnika finansowego pokrycia aktywów¹⁰⁹ w tych latach.

Dalekie od optymalnych (tj. od 1,5 do 2 oraz 1) były wartości wskaźników płynności, odpowiednio ogólnej¹¹⁰ i szybkiej¹¹¹. Wskaźniki te bowiem osiągały, odpowiednio następujący poziom: w 2015 r. 0,65 i 0,64; w 2016 r. 0,29 i 0,28; w 2017 r. 0,78 (dla obu wskaźników; był to najwyższy poziom w badanych latach); w 2018 r. 0,63 i 0,62; w 2019 r. 0,56 i 0,48. Wartości ww. wskaźników (poniżej 1 – w przypadku ogólnej płynności, a poniżej 0,5 – w przypadku płynności szybkiej) interpretuje się jako narażenie na utratę płynności finansowej, a spadek – jako jej pogarszanie, w tym pogarszanie się zdolności do szybkiego regulowania zobowiązań bieżących.

Wskaźnik rentowności netto sprzedaży¹¹² wykazywał tendencję wzrostową w latach 2015-2017 (odpowiednio -6,05%, -4,17% i -0,38%), co było zjawiskiem korzystnym i świadczyło o poprawie efektów finansowych uzyskanych ze sprzedaży. W 2017 r., jako jedynym spośród objętych analizą lat, odnotowano bowiem zysk ze sprzedaży, a wartość straty netto (-31,3 tys. zł) była najniższa w całym okresie. Tendencja ta nie utrzymała się jednak w latach 2018-2019, w których nastąpił istotny spadek do wartości, odpowiednio -6,81% i -5,87%.

Wskaźnik produktywności majątku¹¹³ największą wartość uzyskał w 2015 r. (67,78%) i w latach 2016-2018 jego poziom spadał do wartości 58,44%, co było zjawiskiem negatywnym i świadczyło o zmniejszeniu efektywności wykorzystania aktywów zaangażowanych w działalność Spółki. W 2019 r. odnotowano jego wzrost do 61,05%.

Pozytywną tendencję odnotowano w zakresie egzekwowania należności oraz zdolności do regulowania zobowiązań. Wskaźnik szybkości obrotu należności¹¹⁴ z 18,03 dnia w 2015 r. sukcesywnie zmniejszał się i w 2019 r. wyniósł 7,33 dnia, zaś wskaźnik szybkości spłaty zobowiązań¹¹⁵ tendencję spadkową wykazywał od 2017 r., w którym osiągnął najwyższy w badanych latach poziom 15,08 dnia. W 2018 r. wskaźnik ten wyniósł 13,04 dnia, zaś w 2019 r. – 7,01 dnia.

Reasumując, o ile w 2017 r. głównie na skutek ograniczenia kosztów działalności (związanych z przejściem PPNT przez nową spółkę oraz decyzją Zarządu Spółki dotyczącą zmian w zasadach wynagradzania pracowników Spółki), a także dokapitalizowania Spółki udało się uzyskać lepszy wynik finansowy w porównaniu do 2015 r. i 2016 r., o tyle pomimo podwyższenia kapitału podstawowego po raz

¹⁰⁷ Kapitał własny:kapitał obcy/majątek trwały:majątek obcy.

¹⁰⁸ Kapitał własny:kapitał obcy.

¹⁰⁹ Kapitał własny x 100/aktywa ogółem. W 2015 r. 52,07%, w 2016 r. 53,2%, w 2017 r. 56,07%, w 2018 r. 58,17% i w 2019 r. 58,73%.

¹¹⁰ Majątek obrotowy/zobowiązania krótkoterminowe.

¹¹¹ Majątek obrotowy-zapasy/zobowiązania krótkoterminowe.

¹¹² Zysk(strata) netto x 100/przychody ze sprzedaży i zrównane z nimi.

¹¹³ Przychody ogółem x 100/aktywa ogółem (średni stan aktywów ogółem, tj. stan na koniec poprzedniego roku + stan na koniec bieżącego roku/2).

¹¹⁴ Należności z tytułu dostaw i usług x 365/przychody netto ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów (w dniach).

¹¹⁵ Zobowiązania z tytułu dostaw i usług x 365/koszt działalności operacyjnej (w dniach).

kolejny, w 2018 r. znów Spółka miała trudności, o czym świadczą ww. wskaźniki oraz wzrost (aż o 1533,9%) straty netto (z -31,3 tys. zł w 2017 r. do -511,6 tys. zł w 2018 r.). Co prawda, wynik finansowy i wartości niektórych z ww. wskaźników uległy poprawie w 2019 r., niemniej w ich osiągnięciu pomogło przede wszystkim zwiększenie zakresu finansowania majątku ze środków wniesionych po raz trzeci przez WZ oraz wzrost przychodów ze sprzedaży związany głównie z administrowaniem lokalami obcymi.

(akta kontroli tom II str. 528-534)

W Spółce nie ustalono systemu obiegu dokumentów dotyczących środków trwałych (w tym związanych z ich inwentaryzacją i likwidacją). Stosownie do § 20 ust. II pkt 2 ppkt 2.3 Regulaminu organizacyjnego¹¹⁶ do podstawowych zadań pionu ekonomicznego należało ustalanie i doskonalenie systemu obiegu dokumentów, ewidencji i rozliczeń (opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). Obowiązujące w dniu kontroli NIK (10 czerwca 2020 r.) dokumenty: pn. Obieg, kontrola oraz przechowywanie i zabezpieczenie dokumentów księgowych¹¹⁷ i Polityka rachunkowości¹¹⁸ nie regulowały tych kwestii, natomiast załączone do zarządzeń Prezesa Zarządu w sprawie powołania komisji ds. likwidacji¹¹⁹ procedury likwidacji dotyczyły tylko środków trwałych ruchomych. Prezes Zarządu podał, iż instrukcja obiegu dokumentów jest niezbędna i w trakcie kontroli NIK trwało jej opracowywanie.

W Spółce nie ustalono również zakresów czynności, uprawnień i odpowiedzialności pracowników mimo, że zgodnie z § 17 pkt 1 lit. c) Regulaminu organizacyjnego¹²⁰, do obowiązków wszystkich kierowników komórek organizacyjnych oraz pracowników zatrudnionych na samodzielnych stanowiskach pracy należało opracowywanie w oparciu o zakres działania komórki szczegółowych zakresów czynności dla podległych pracowników i wynikających stąd uprawnień i odpowiedzialności za ich wykonywanie (opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*).

(akta kontroli tom I str. 8, 21-37, 184-246, tom II str. 2-126, tom III str. 269-270, 282-283, 396-397, 401, 407-408, 455, 473, 475-478, 486-488, 498-500, 506, 509)

Analiza dokumentacji dotyczącej trzech środków trwałych wykazała, że:

a) środek trwały nr 024 pn. „Budynki i zadaszona – Składowa”¹²¹ był przedmiotem weryfikacji w ramach inwentaryzacji przeprowadzonych według stanów na 30 września 2017 r., 31 grudnia 2017 r. i 31 grudnia 2018 r. W protokołach z ww. inwentaryzacji dokonano adnotacji „Zdemontowane/przebudowane”. Spis i wycena materiałów odzyskanych z ww. środka dokonana została dopiero w lutym 2020 r., w wyniku inwentaryzacji uzupełniającej¹²² i kwota 32,7 tys. zł została wykazana w bilansie za 2019 r. w stanie zapasów.

(akta kontroli tom I str. 8, 629-632, tom III str. 276-281, 284-293, 295-300, 302-310, 313-317, 324-326, 328-344, 347, 350, 353-356, 358-362, 393-415, 435, 464-471, 484-485, 489-490, 492, 500-501)

¹¹⁶ W brzmieniu nadanym uchwałą nr 4/2012 WZ z 26 września 2012 r. oraz uchwałą nr 4/2017 WZ z 25 października 2017 r.

¹¹⁷ Opracowany w 2004 r. przez „Targowiska Puławskie” Sp. z o.o. w Puławach.

¹¹⁸ Z 2004 r. – opracowana przez „Targowiska Puławskie” Sp. z o.o. w Puławach, ze zmianą wprowadzoną zarządzeniem nr 5/2010 Prezesa Zarządu z 16 lutego 2010 r. oraz z 2017 r. – wprowadzona zarządzeniem nr 1/12/2017 Prezesa Zarządu z 31 grudnia 2017 r.

¹¹⁹ Nr NA/01/2016 z 4 stycznia 2016 r. oraz nr 2/2019 z 18 marca 2019 r.

¹²⁰ W brzmieniu nadanym uchwałą nr 4/2012 WZ z 26 września 2012 r. oraz uchwałą nr 4/2017 WZ z 25 października 2017 r.

¹²¹ Poprzednia nazwa „Budynki – zadaszona stoiska sprzedaży – Składowa” została zmieniona zgodnie z wnioskiem komisji inwentaryzacyjnej (protokół z 15 stycznia 2020 r.).

¹²² Zarządzenie Nr 1/2020 z 17 stycznia 2020 r.

b) w przypadku środka trwałego nr 030 pn. „Plac – inwestycja w obcym środku trwałym – Składowa” nieruchomość została zwrócona wynajmującemu (tj. Gminnej Spółdzielni „SCH” w Puławach z siedzibą w Górze Puławskiej) w dniu 31 grudnia 2014 r. Zdarzenie nie zostało wówczas ujęte w księgach rachunkowych Spółki. W okresie od 1 stycznia 2015 r. do 31 lipca 2016 r. dokonywano odpisów amortyzacyjnych ww. środka trwałego w łącznej kwocie 24,9 tys. zł (odpowiednio: 15,7 tys. zł¹²³ oraz 9,2 tys. zł¹²⁴) i w 2016 r. ww. środek trwały został całkowicie umorzony, zaś umorzenie podatkowe było równe umorzeniu bilansowemu wartości początkowej środka trwałego i wyniosło 157,1 tys. zł. Były Główny Księgowy podał, że ujęcie odpisów amortyzacyjnych w 2015 r. i 2016 r. od środka trwałego nr 030 było konsekwencją niewyksięgowania w księgach 2014 r. wartości inwestycji w obcym środku trwałym, które nastąpiło na skutek jego niedopatrzenia. Odpisy amortyzacyjne dokonywane były automatycznie w module „środki trwałe” systemu FK od wszystkich wartości trwałych będących w ewidencji, zaś brak możliwości bieżącej analizy zapisów amortyzacyjnych wynikał z niepełnej obsady działu finansowo-księgowego. Wskazał też, że w latach 2014-2016 nie wystąpił obowiązek wpłaty podatku dochodowego od osób prawnych (należny podatek nie wystąpił), a Spółka wykazywała rokrocznie straty, znacznie przewyższające koszty dodatkowej amortyzacji środka trwałego nr 030.

W protokołach z inwentaryzacji według stanu na 30 września 2017 r. i 31 grudnia 2017 r.¹²⁵ komisja inwentaryzacyjna zawnioskowała o dokonanie zmian w ewidencji środków trwałych zamieszczając przy środku trwałym nr 030 adnotacje: ilość „0” oraz „Koniec dzierżawy”. Uwaga o treści „Koniec dzierżawy” wskazana została również w arkuszach spisu z natury. Nie dokonano rozliczenia ww. różnicy w księgach rachunkowych 2017 r. Powyższy środek był przedmiotem kolejnej inwentaryzacji (według stanu na 31 grudnia 2018 r.) i pomimo wniosku komisji o dokonanie zmian w ewidencji i adnotacji „Koniec dzierżawy”¹²⁶ nie dokonano rozliczenia ww. różnicy również w księgach rachunkowych 2018 r.

Przewodniczący i członek komisji inwentaryzacyjnej podali, iż środek nr 030 ujmowany był w arkuszach spisu, gdyż *faktycznie znajdował się w miejscu wskazanym* (utwardzony grunt, plac – przyp. własny), a informacja o końcu dzierżawy uzyskana była od kierownika Działu Targowisk Miejskich, w związku z czym w protokołach *wnioskowano o dokonanie zmiany w ewidencji środków trwałych polegającej na usunięciu nr inw. 030 (...) przez wskazanie w odpowiednich kolumnach ilości „0” oraz uwagi „Koniec dzierżawy”*. Adnotacje te były *sugestią komisji, że środek powinien być zlikwidowany, zaś wnioski zawarte w protokole powinny spowodować wszczęcie procedury zmierzającej do wykreślenia zbędnego składnika majątkowego z ewidencji ŚT. Komisja kończyła pracę z chwilą złożenia protokołów inwentaryzacyjnych w sekretariacie Spółki*. W opinii Przewodniczącego była to *informacja wystarczająca i zrozumiała, zaś po przekazaniu protokołu nie mieliśmy żadnych pytań, w szczególności od pionu ekonomicznego*. Zdaniem Przewodniczącego, protokoły były przekazywane Prezesowi i Głównemu Księgowemu, a także biegłemu rewidentowi sporządzającemu opinię sprawozdań Spółki.

Środek trwały nr 030 został wykreślony z ewidencji środków trwałych dopiero 25 lipca 2019 r., tj. po upływie czterech lat i siedmiu miesięcy od zakończenia najmu i przekazania nieruchomości wynajmującemu, na podstawie pisma Prezesa Zarządu z 25 lipca 2019 r. (L.dz./3853/2019).

¹²³ 1 309,42 zł x 11 miesięcy (1-11/2015) = 14 403,62 zł oraz 1 309,38 zł za 12/2015.

¹²⁴ 1 309,42 zł x sześć miesięcy (1-6/2016) = 7 856,52 zł oraz 1 309,26 zł za 7/2016.

¹²⁵ Protokół wpłynął do pionu ekonomicznego 5 lutego 2018 r.

¹²⁶ Protokół wpłynął do pionu ekonomicznego 28 stycznia 2019 r.

(akta kontroli tom I str. 8, 21-37, 629-632, tom II str. 23, 30-32, 34, 74, 78-79, 454-457, 528-532, tom III str. 276-281, 284-293, 295-312, 341-352, 363-423, 435-445, 460-483, 486-492, 494-497, 500-501, tom V str. 305, 310)

c) w przypadku środka trwałego nr 094 pn. „Targowisko przy ul. Lubelskiej 59” działalność targowiska została zakończona w styczniu 2018 r., zaś umowa dzierżawy gruntu¹²⁷ została rozwiązana z dniem 14 lutego 2018 r.¹²⁸. Od 15 lutego 2018 r., stosownie do aneksu nr 2/2018 z 15 marca 2018 r. do umowy wykonawczej nr 464.2014.NK z 17 grudnia 2014 r., Spółka zarządzała ww. gruntem. Nieruchomość została wyłączona z zarządzania przez Spółkę z dniem 18 czerwca 2018 r.¹²⁹ w związku z przekazaniem przez Miasto placu budowy wykonawcy w tym samym dniu. W przekazaniu ww. nieruchomości uczestniczył w imieniu Zarządcy (tj. Spółki) prokurent. Zdarzenie to nie zostało wówczas ujęte w księgach rachunkowych Spółki. W okresie od lipca do grudnia 2018 r. oraz od stycznia do lipca 2019 r. dokonano odpisów amortyzacyjnych w łącznej kwocie 10,8 tys. zł (odpowiednio: 5 tys. zł¹³⁰ oraz 5,8 tys. zł¹³¹), zarówno w ujęciu bilansowym, jak i podatkowym.

Główna Księgowa poinformowała, że odpisy amortyzacyjne dotyczące środka trwałego nr 094 spowodowane były brakiem dokumentu umożliwiającego wykreślenie ww. środka z ewidencji. Zdaniem Głównej Księgowej, *całkowita, ostateczna likwidacja środka trwałego zakończona protokołem może być uznana za koszt podatkowy po zgromadzeniu kompletnej dokumentacji likwidacyjnej, zaś samo rozpoczęcie procesu likwidacji, czy fakt zakończenia dzierżawy nie rodzi kosztu podatkowego, dopiero wykreślenie środka trwałego z ewidencji rodzi obowiązek w tym zakresie*. Poinformowała też, że korekty zeznań podatkowych za lata, w których dokonywano odpisów amortyzacyjnych *nie były dokonane i nie wystąpiono do urzędu o zwrot podatku nadpłaconego lub uznanie wyższej straty podatkowej w poszczególnych latach w związku z osiągniętymi stratami za te lata*.

W styczniu 2019 r. przeprowadzono – w drodze spisu z natury, zgodnie z zarządzeniem Prezesa Zarządu¹³² – inwentaryzację według stanu na 31 grudnia 2018 r. Środek trwały został ujęty w arkuszu spisu z natury, zaś w protokole nie były wobec niego formułowane wnioski dotyczące zmian w ewidencji środków trwałych. Powyższy środek trwały został wykreślony z ewidencji 31 lipca 2019 r., po przeprowadzeniu czynności przez komisję likwidacyjną¹³³ i po upływie roku od zaistnienia zdarzenia, które podlegało odnotowaniu.

Główna Księgowa podała, że w 2018 r. *nie posiadała dostatecznej wiedzy ani dokumentu potwierdzającego przekazanie ww. środka trwałego, zaś od momentu końca dzierżawy niejednokrotnie zwracała się (wraz z Zastępcą Głównego Księgowego) o dostarczenie dokumentów umożliwiających zmiany w ewidencji środków trwałych*. Prośby były kierowane do Prezesa Zarządu w formie ustnej, a w lipcu 2019 r. – w formie pisemnej. Zdaniem Głównej Księgowej środek trwały nr 094 *przestał istnieć 31 lipca 2019 r. i w 2018 r. (po 18 czerwca 2018 r., tj. ostatecznym przekazaniu nieruchomości) był kompletny, zdolny do użytku i przeznaczony na potrzeby jednostki*, a komisja inwentaryzacyjna potwierdziła, że

¹²⁷ Nr 617.2016.GN z 3 października 2016 r. dotyczyła dzierżawy gruntu o powierzchni 1 ha (10 000 m²), stanowiącego część nieruchomości położonej przy ul. Lubelskiej 59 w Puławach, oznaczonej jako działka nr 213/37.

¹²⁸ Porozumienie w sprawie rozwiązania umowy dzierżawy nieruchomości 2.218.GN z dnia 27 lutego 2018 r. (znak GN.6845.10.2016).

¹²⁹ Na podstawie aneksu nr 4/2018 z dnia 4 lipca 2018 r. do umowy wykonawczej nr 464.2014.NK z 17 grudnia 2014 r.

¹³⁰ 834,66 zł x pięć miesięcy (7-11/2018) = 4 173,30 zł oraz 834,61 zł za 12/2018.

¹³¹ 834,66 zł x siedem miesięcy (1-7/2019) = 5 842,62 zł.

¹³² Nr 3/2018 z 27 listopada 2018 r.

¹³³ Zarządzenie nr 5/2019 Prezesa Zarządu z 31 lipca 2019 r.

środek fizycznie istnieje.

Spółka zobowiązana była do uporządkowania terenu w terminie do 31 stycznia 2018 r.¹³⁴, tj. na ponad cztery miesiące przed dniem przekazania terenu wykonawcy robót budowlanych. Pomimo odzyskania materiałów z ww. nieruchomości, nie dokonano w 2018 r. ich spisu oraz wyceny. Wycena taka nie została również dokonana na wniosek ww. komisji likwidacyjnej z 31 lipca 2019 r., z *niewiadomych przyczyn*, jak podali dwaj członkowie tej komisji. Ponadto wycena materiałów dokonana 20 listopada 2019 r.¹³⁵ – jak podała specjalista ds. technicznych – była przeprowadzona w momencie, *gdy nie było segregacji materiałów pochodzących z dwóch różnych środków trwałych*. Materiały te były *zrzucone* na bazie składowej na ul. Dęblińskiej, głównie na stosach (zwłaszcza kostka). W styczniu i lutym 2020 r., w wyniku inwentaryzacji uzupełniającej¹³⁶ dokonano spisu i wyceny materiałów (12,3 tys. zł), co wykazano w bilansie za 2019 r. w stanie zapasów.

Prezes Zarządu poinformował, że druga wycena i ponowna inwentaryzacja (na podstawie zarządzenia nr 1/2020 – przyp. własny) wiązała się m.in. z tym, że *pierwsza wycena nie była szczegółowa. Nie była precyzyjnie wyceniona kostka brukowa. Były również wątpliwości, co do sposobu opisu konstrukcji stalowych i zgodności tego opisu z ewidencją (zidentyfikowania tego opisu z ewidencją)* Poinformował również, że nie miał szczegółowej wiedzy, że w związku z inwentaryzacjami rocznymi prowadzonymi w drodze spisu z natury, nie było równoległe dokonywane porównywanie danych z ksiąg rachunkowych dotyczących środków trwałych z dokumentami dotyczącymi tych środków.

(akta kontroli tom I str. 8, 21-37, 629-632, tom II str. 74, 78-79, 323-326, 454-457, 514, 528-532, 696, tom III str. 280-281, 284-293, 302-312, 323-326, 328-340, 347-352, 379-389, 393-408, 425-437, 443-449, 463-471, 479-498, 500-501, 507-509, tom IV str. 5-92)

Kolejni Przewodniczący Rady, sprawującej – zgodnie z art. 219 § 1 i 3 Ksh – stały nadzór nad Spółką, wskazali, że działalność Spółki podlegała corocznemu badaniu biegłego rewidenta oraz, że biegły rewident: rozpoczynał badanie od sprawdzenia i weryfikacji inwentaryzacji środków trwałych i prawidłowości ich amortyzacji (Przewodnicząca RN kadencji IV), Rada skupiała się m.in. na badaniu płynności finansowej i *w pełni zawierzyła Główną Księgową oraz biegłemu rewidentowi* i nie przypuszczała, że mogą wystąpić uchybienia w rozliczeniu amortyzacji i inwentaryzacji (Przewodniczący RN kadencji V), zaś Rada nie ma uprawnień, aby kwestionować opinie biegłych rewidentów (Przewodniczący RN kadencji VI).

Biegli rewidenci badający sprawozdania finansowe Spółki za 2015 r. i 2016 r. podali, że kwestie dotyczące środka trwałego nr 030 nie były objęte szczegółowym badaniem, zaś w złożonych im oświadczeniach Prezesa podawali, iż m.in. Spółka posiada tytuły prawne do wszystkich aktywów. Z kolei biegły rewident badający sprawozdania finansowe Spółki za lata 2017-2019 stwierdził, że analiza rzeczowych aktywów trwałych miała charakter wyrwykowy, a w czasie weryfikacji sprawozdań za 2017 r. i 2018 r. nie posiadał żadnych dokumentów, informacji i materiałów ze Spółki, że dane środki trwałe (nr 030 i nr 094 – przyp. własny) nie istnieją i zdarzenia gospodarcze nie były ujęte w księgach. Nie zgłaszano mu również problemów w obszarze środków trwałych przy przeprowadzanych inwentaryzacjach i jej rozliczenia w latach 2017-2018. W trakcie 2019 r. został poinformowany o likwidacji majątku trwałego na podstawie protokołów z lipca 2019 r., które *swoim zakresem dotyczyły zdarzeń z lat ubiegłych*. Ich ujęcie w księgach zostało potwierdzone w trakcie badania sprawozdania za 2019 r. Dodał ponadto, iż *w ewidencji środków*

¹³⁴ Pismo Wiceprezydenta Miasta nr NK.7021.77.2017 z 20 grudnia 2017 r.

¹³⁵ Zarządzenie nr 8/2019 Prezesa Zarządu z 31 października 2019 r. w sprawie powołania komisji ds. wyceny materiałów odzyskanych.

¹³⁶ Zarządzenie Nr 1/2020 z 17 stycznia 2020 r.

trwałych dla celów ustawy o rachunkowości mają być ujawnione środki trwałe, do których Spółka ma jakiegokolwiek tytuł prawny ich władania nie tylko prawo własności. Przedstawił także oświadczenia dotyczące lat 2017-2019, w których Zarząd potwierdził m.in., że wszystkie transakcje i zdarzenia dotyczące badanego okresu, które powinny zostać ujęte, zostały ujęte i odzwierciedlone w sprawozdaniu finansowym, stwierdzone w trakcie inwentaryzacji różnice rozliczono w księgach rachunkowych badanego okresu, a jednostka posiadała odpowiednie prawa własności do posiadanego majątku.

(akta kontroli tom I str. 9, tom III str. 460-471, 513-566)

Opisane wyżej ustalenia stanu faktycznego wskazują na:

- 1) niewprowadzenie zdarzenia gospodarczego, dotyczącego zakończenia wykorzystywania przez Spółkę na potrzeby prowadzonej działalności Targowiska przy ul. Lubelskiej 59, ujętego w ewidencji środków trwałych pod nr 094, do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego, w którym nastąpiło;
Stosownie do art. 20 ust. 1 uor, do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego należy wprowadzić, w postaci zapisu, każde zdarzenie, które nastąpiło w tym okresie sprawozdawczym. W myśl art. 24 ust. 1 uor, księgi rachunkowe powinny być prowadzone m.in. rzetelnie. Zgodnie z art. 24 ust. 2 uor, księgi rachunkowe uznaje się za rzetelne, jeżeli dokonane w nich zapisy odzwierciedlają stan rzeczywisty.
- 2) niedokonanie spisu i wyceny materiałów bezpośrednio po ich odzyskaniu z dwóch środków trwałych: nr 024 i nr 094;
- 3) dokonywanie odpisów amortyzacyjnych od wartości środków trwałych nr 030 i nr 094, zarówno w ujęciu bilansowym, jak i podatkowym, w okresach, w których Spółka nie dysponowała prawem do nieruchomości;
- 4) niewyjaśnienie i nierozliczenie ujawnionych w toku inwentaryzacji różnic (między stanem rzeczywistym a stanem wykazanim w księgach rachunkowych) w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji, tj. 2017 r. (dotyczyło to środka nr 030);
- 5) nieujawnienie różnic w przypadku środka trwałego nr 094 w toku inwentaryzacji według stanu na 31 grudnia 2018 r.

Powyższe opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

5.4. Prowadzenie analiz działalności finansowej Spółki dla potrzeb planowania, zarządzania, kalkulacji cen i sprawozdawczości oraz diagnozowanie zjawisk gospodarczych zachodzących w Spółce należało, zgodnie z Regulaminem organizacyjnym¹³⁷, do pionu ekonomicznego, którego zadania koordynował i nadzorował Główny Księgowy. W latach 2016-2019 sporządzane były na potrzeby comiesięcznych obrad RN (kadencji IV, V i VI) analizy ekonomiczno-finansowe działalności Spółki¹³⁸, w których sygnalizowano (od lutego 2016 r.) m.in. zwiększającą się liczbę rezygnacji osób prowadzących działalność w Hali Targowej z powodu zbyt wysokich kosztów najmu lokali użytkowych. Opracowany został Program naprawczy, który był przedmiotem obrad RN w dniu 6 czerwca 2016 r. Zakładał on poprawę niekorzystnej sytuacji ekonomiczno-finansowej Spółki przez obniżenie kosztów w wyniku wprowadzenia od stycznia 2017 r. zmian w Regulaminie Wynagradzania Pracowników Spółki¹³⁹. W styczniu 2017 r. RN zobowiązała Prezesa Zarządu do przedstawiania co miesiąc materiałów w układzie: zestawienie w formie rachunku zysku i strat, podział przychodów i kosztów według

¹³⁷ Wprowadzonym uchwałami WZ: nr 4/2012 z 26 września 2012 r. i nr 4/2017 z 25 października 2017 r.

¹³⁸ Zestawienia przychodów i kosztów (działalności bieżącej, związanych z obsługą PPNT w latach 2012-2015, dotyczących targowisk), w niektórych przypadkach z częścią opisową lub wyjaśnieniami oraz analizy działalności Hali Targowej przy ul. Piaskowej.

¹³⁹ Zmiany wprowadzono uchwałą nr 2/2016 Zarządu Spółki z dnia 30 grudnia 2016 r. i dotyczyły nagród jubileuszowych oraz odpraw pieniężnych w związku z przejściem na emeryturę lub rentę inwalidzką.

rodzajów działalności Spółki oraz zestawienie kosztów obsługi kredytów, zaś w marcu 2018 r. Rada zaleciła przedkładanie co miesiąc zestawienia kosztów i przychodów pochodzących z organizacji targowiska przy ul. Składowej oraz dla WORD. Wyniki finansowe dotyczące targowisk i Hali Targowej według stanów na koniec kwietnia 2018 r. i października 2018 r. oraz poziom osiągniętej straty za 2018 r. były przyczyną *zaniepokojenia* Rady¹⁴⁰, która nie formułowała w tym zakresie wniosków. W okresie od stycznia 2016 r. do maja 2019 r. w protokołach z posiedzeń RN zamieszczane były wzmianki, iż Spółka zachowuje płynność finansową oraz reguluje zobowiązania.

(akta kontroli tom I str. 184-220, 247-253, tom II str. 543-597, 605-620, 634-647, 650-659, 663-676, 690-696, 729-736, 771-772)

5.5. Przeciętne zatrudnienie w Spółce zmniejszyło się z 93,58 etatu w 2015 r. do 80,58 etatu w 2019 r., przy czym najniższy poziom (79,83) osiągnęło w 2017 r. Główną przyczyną spadku zatrudnienia było przeniesienie pracowników do nowej spółki¹⁴¹ oraz przejścia na emeryturę w 2016 r. W latach 2015-2019 liczba członków RN nie zmieniła się i wynosiła trzy etaty (jeden z członków był pracownikiem Spółki). W przypadku Zarządu był to jeden etat w latach 2015-2016 oraz 0,75 etatu w 2017 r. Stan etatów na koniec grudnia każdego roku przedstawiał się następująco:

- w 2015 r. 95,5 etatu, w tym jeden etat dla Prezesa Zarządu (zatrudnionych było 94 pracowników);
- w 2016 r. 85,25 etatu, w tym jeden etat dla Prezesa Zarządu (zatrudnionych 85 pracowników);
- w 2017 r. 78,25 etatu (zatrudnionych było 80 pracowników);
- w 2018 r. 81 etatów (zatrudnionych było 81 pracowników);
- w 2019 r. 79,75 etatu (zatrudnionych 81 pracowników).

Zatrudnienie utrzymywało się na stałym poziomie od 2017 r., kiedy to podjęto decyzję o niezwiększaniu liczby pracowników Spółki w związku z osiągniętą w roku poprzednim stratą. Od 1 października 2017 r. obowiązki na stanowisku Prezesa Zarządu były wykonywane w ramach umowy o świadczenie usług zarządzania¹⁴² (tzw. kontraktu menadżerskiego).

Koszty wynagrodzeń ogółem uległy zmniejszeniu o 15% z 4 475,9 tys. zł w 2015 r. do 3 803,8 tys. zł w 2019 r. Koszty wynagrodzeń w grupie stanowisk nierobotniczych zmniejszyły się o 38,9%, natomiast w grupie stanowisk robotniczych i pokrewnych – zwiększyły się o 6,1%. Jednocześnie kwoty przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia brutto w tych grupach uległy, odpowiednio: zmniejszeniu z 4 346 zł w 2015 r. do 4 038 zł w 2019 r. oraz zwiększeniu z 3 187 zł w 2015 r. do 3 265 zł w 2019 r. Spadek wynagrodzeń wystąpił w grupie stanowisk dyrektorskich: kwoty ogółem o 16,3% (z 593,6 tys. zł w 2015 r. do 496,9 tys. zł w 2019 r.) oraz kwoty przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia netto o 30% (z 8 190 zł w 2015 r. do 5 743 zł w 2019 r.).

Od 2015 r. do końca 2017 r. poziom wynagrodzeń w ww. trzech grupach stanowisk (z wyjątkiem przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w grupie dyrektorów, które w 2016 r. wzrosło o 394 zł w stosunku do 2015 r.) obniżał się, na co wpływ miało głównie zmniejszenie liczby zatrudnionych w Spółce (z 94 do 80 osób) oraz wprowadzenie od 1 stycznia 2017 r. opisanych wyżej zmian w Regulaminie Wynagradzania Pracowników Spółki. W 2018 r. nastąpił jednak wzrost wynagrodzeń w ww. trzech grupach stanowisk, przy czym w przypadku stanowisk dyrektorskich

¹⁴⁰ Protokoły z posiedzeń RN: nr V/8/2018 z 28 maja 2018 r., nr V/14/2018 z 27 listopada 2018 r., nr V/2/2019 z 27 lutego 2019 r., nr V/3/2019 z 27 marca 2019 r. i nr V/4/2019 z 30 kwietnia 2019 r.

¹⁴¹ Puławski Park Naukowo-Technologiczny Sp. z o.o. w Puławach.

¹⁴² Dalej: *umowa o zarządzanie*.

był to wzrost istotny, bowiem kwota wynagrodzenia za ten rok była aż o 53,8% (196,6 tys. zł) wyższa niż w 2017 r. Przyczyną był wzrost zatrudnienia z trzech (na koniec 2017 r.) do siedmiu osób (na koniec 2018 r.)¹⁴³. Poziom wynagrodzeń w dwóch pozostałych grupach stanowisk spowodowany był wzrostem płacy minimalnej (regulacji płac dokonano w I kwartale 2018 r.), co było niezależne od Spółki.

Koszty wynagrodzenia Zarządu – poza 2017 r., w którym osiągnęły wartość 209,9 tys. zł – utrzymywały się na zbliżonym poziomie i wynosiły: 146,6 tys. zł w 2015 r., 150 tys. zł w 2016 r. i 2018 r. oraz 157,3 tys. zł w 2019 r. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie Prezesa Zarządu w 2015 r. wyniosło 12,2 tys. zł, w latach 2016, 2018 i 2019 – 12,5 tys. zł, natomiast w 2017 r. – 17,5 tys. zł.

Koszt wynagrodzenia członków RN wyniósł: 61,9 tys. zł w 2015 r., 83,6 tys. zł w 2016 r., a w latach 2017-2019 – po 63,6 tys. zł. Przeciętne wynagrodzenie brutto kształtowało się następująco: 1,7 tys. zł w 2015 r., 2,3 tys. zł w 2016 r. oraz 1,8 tys. zł w latach 2017-2019.

(akta kontroli tom II str. 216-218, 302, 395-396, 506-507, tom III str. 101-106, 212-213, 260)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Nieustalenie systemu obiegu dokumentów finansowo-księgowych dotyczących środków trwałych (w tym związanych z ich inwentaryzacją i likwidacją), co było niezgodne z Regulaminem organizacyjnym.

Spółka nie posiadała procedury wewnętrznej, która ustalałaby system obiegu dokumentów dotyczących środków trwałych (w tym związanych z ich inwentaryzacją i likwidacją) ze wskazaniem osób (komórek organizacyjnych) odpowiedzialnych, z zakresem tej odpowiedzialności. Obowiązujące w Spółce procedury (wspomniane w sekcji *Opis stanu faktycznego*) albo nie regulowały tych kwestii w ogóle, albo regulowały je w ograniczonym zakresie.

Stosownie do § 20 ust. II pkt 2 ppkt 2.3 Regulaminu organizacyjnego¹⁴⁴, do podstawowych zadań pionu ekonomicznego należało ustalanie i doskonalenie systemu obiegu dokumentów, ewidencji i rozliczeń. Zadania tego pionu koordynował i nadzorował Główny Księgowy, który bezpośrednio podlegał Prezesowi Zarządu (§ 20 ust. II pkt 1 Regulaminu organizacyjnego).

Był Prezes Zarządu [...] ¹⁴⁵ wyjaśnił, iż zadania związane z prowadzeniem ewidencji i rozliczaniem środków trwałych, a także ustalaniem i doskonaleniem systemu obiegu dokumentów, ewidencji i rozliczeń *były realizowane pod nadzorem Głównego Księgowego Spółki*.

Był Główny Księgowy [...] ¹⁴⁶ wyjaśnił, że instrukcja obiegu dokumentów, w tym dokumentowanie obrotu wartościami trwałymi winna być opracowana w dacie utworzenia Spółki, tj. 1 lutego 2010 r. Brak formalnych zapisów związanych z obiegiem dokumentów dotyczących środków trwałych nie spowodował jednak, w Jego ocenie, innych uchybień niż związanych z dokonywaniem odpisów amortyzacyjnych środka trwałego nr 030 na skutek jego niewyksięgowania.

Główna Księgowa [...] ¹⁴⁸ wyjaśniła, iż obieg dokumentów określony był w

¹⁴³ W grupie tej ujęto również kierowników. W lutym 2018 r. czterech pracowników Spółki otrzymało awanse na stanowiska kierownicze lub tożsame.

¹⁴⁴ W brzmieniu nadanym uchwałą WZ nr 4/2012 z 26 września 2012 r. oraz uchwałą WZ nr 4/2017 z 25 października 2017 r.

¹⁴⁵ Jak w przypisie 20.

¹⁴⁶ Jak w przypisie 20.

¹⁴⁷ Zatrudniony na stanowisku Głównego Księgowego od 1 maja 2015 r. do 31 października 2017 r.

¹⁴⁸ Jak w przypisie 20.

dokumentem z 2004 r. (był on aktualny na dzień kontroli NIK), a przyjęta w Spółce procedura likwidacji środków ruchomych¹⁵⁰ była stosowana – Jej zdaniem – do wszystkich składników majątku. Wskazała, że wyksięgowanie z ewidencji środków trwałych następowało na podstawie zatwierdzonego dokumentu LT, który wystawiany był w związku z dokumentem świadczącym o przeniesieniu tytułu prawnego danego środka, albo na podstawie zatwierdzonego przez Zarząd protokołu komisji likwidacyjnej z kompletem dokumentów. Wyjaśniła, że za dany środek odpowiadają osoby, którym została przypisana taka odpowiedzialność, a w przypadku, gdy środek trwały został przypisany Prezesowi Zarządu (jako użytkownikowi) niezbędne do wystawienia dokumentu LT było polecenie pisemne Prezesa. Jako wymagające zatwierdzenia przez Prezesa Zarządu wskazała też protokoły z inwentaryzacji, a także zestawienia ewidencji i arkusza spisowego środków trwałych¹⁵¹. Nie potrafiła jednak odpowiedzieć, dlaczego nie określono procedury inwentaryzacji środków trwałych i osób odpowiedzialnych za poszczególne jej etapy. Podkreśliła, że przepisy art. 10 uor wprost nie wskazują na konieczność wprowadzenia pisemnej instrukcji obiegu dokumentów dotyczących środków trwałych, natomiast wprowadzenie takiej instrukcji *usprawni zwyczajowo przyjęte w latach poprzednich procedury zakupu, likwidacji majątku trwałego, doprecyzuje zakresy obowiązków w tym zakresie*. Jednocześnie wyjaśniła, że *niejednokrotnie w formie ustnej były kierowane (również przez Zastępcę Głównego Księgowego) do Prezesa i innych osób prośby o terminowe przekazywanie kompletnych dokumentów, umożliwiających dokonywanie zapisów księgowych i wprowadzanie zmian w ewidencji środków trwałych*. Niemniej jednak, *jako pracownicy Spółki poza formułowaniem wniosków, nie mamy innych instrumentów prawnych, pozwalających wpływać na ich skuteczność względem Zarządu*. Stwierdziła, że proces likwidacji środków trwałych w Spółce był *nadmiernie „rozciągnięty” w czasie*.

Skutkiem braku ustalonego w Spółce systemu obiegu dokumentów dotyczących środków trwałych z określeniem zakresu zadań i osób (komórek organizacyjnych) odpowiedzialnych było wystąpienie nieprawidłowości polegających na przypadkach niewprowadzania na bieżąco do ksiąg rachunkowych zdarzeń gospodarczych, niezgodnym z przepisami prawa dokonywaniu odpisów amortyzacyjnych, zaniechaniu dokonywania niezwłocznej wyceny materiałów odzyskanych z dwóch środków trwałych oraz nierozliczeniu ujawnionych w trakcie inwentaryzacji różnic w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji.

(akta kontroli tom I str. 8, 21-37, tom II str. 2-126, tom III str. 269-270, 282-283, 396-397, 401, 407-408, 455, 473, 475-478, 486-488, 498-500)

2. W Spółce nie ustalono zakresów czynności dla pracowników, co było niezgodne z § 17 pkt 1 lit. c) Regulaminu organizacyjnego¹⁵².

Zgodnie z § 17 pkt 1 lit. c) Regulaminu organizacyjnego, do obowiązków wszystkich kierowników komórek organizacyjnych oraz pracowników zatrudnionych na samodzielnych stanowiskach pracy należało opracowywanie w oparciu o zakres działania komórki szczegółowych zakresów czynności dla podległych pracowników i wynikających stąd uprawnień i odpowiedzialności za ich wykonywanie.

¹⁴⁹ Przywrócona na stanowisko Głównego Księgowego z dniem 27 grudnia 2016 r. Faktycznie prowadząca księgi rachunkowe Spółki od 1 stycznia 2017 r.

¹⁵⁰ Wskazano na procedurę stanowiącą załącznik do zarządzenia Prezesa Zarządu nr 2/2019 z 18 marca 2019 r.

¹⁵¹ Dalej: *zestawienie różnic inwentaryzacyjnych*.

¹⁵² W wersjach zatwierdzonych przez WZ uchwałą nr 4/2012 z 26 września 2012 r. oraz nr 4/2017 z 25 października 2017 r.

Za realizację postanowień zawartych w Regulaminie, stosownie do § 25 ust. 6 ww. Regulaminu organizacyjnego, odpowiedzialny był przede wszystkim Prezes Zarządu Spółki.

Przyczyną ww. nieprawidłowości był brak nadzoru Prezesa Zarządu nad podległymi pracownikami w Spółki. Skutkiem był brak rozliczalności poszczególnych pracowników z powierzonych zadań i odpowiedzialności.

Były Prezes Zarządu [...] ¹⁵³ wyjaśnił, iż z uwagi na brak wglądu do dokumentów i czasu, jaki minął od momentu zaprzestania pełnienia funkcji Prezesa Spółki *nie pamięta okoliczności i przyczyn, dla których podejmował decyzje.*

Prezes Zarządu wyjaśnił, iż w momencie, w jakim się zorientował, że są braki w zakresach czynności, mimo zapisów w Regulaminie organizacyjnym, stwierdził konieczność zmiany Regulaminu w zakresie uproszczenia struktury. Dodał, że *zakresy będą opracowywane po wdrożeniu nowego Regulaminu organizacyjnego z 2020 r., który był opracowywany na przełomie roku 2019/2020.*

(akta kontroli tom I str. 8, 184-246, tom III str. 499, 506, 509)

3. Zdarzenie gospodarcze w postaci zakończenia wykorzystywania przez Spółkę na potrzeby prowadzonej działalności Targowiska przy ul. Lubelskiej 59, ujętego w ewidencji środków trwałych pod nr 094, nie zostało wprowadzone do ksiąg rachunkowych okresu sprawozdawczego, w którym nastąpiło, tj. w 2018 r., co było niezgodne z art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 1 i 2 uor.

Nieruchomość została wyłączona z zarządzania przez Spółkę z dniem 18 czerwca 2018 r. i powyższe zdarzenie nie zostało ujęte w księgach rachunkowych Spółki w czerwcu 2018 r. – ww. środek trwały nie został wykreślony z ewidencji środków trwałych w czerwcu 2018 r. Wykreślenie z ewidencji środków trwałych nastąpiło 31 lipca 2019 r., tj. po upływie roku od zaistnienia zdarzenia, które podlegało odnotowaniu. Było to niezgodne z cyt. wyżej art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 1 i 2 uor.

Przyczyną powstania ww. nieprawidłowości było niezapewnienie systemu obiegu dokumentów, w szczególności związanego z likwidacją środków trwałych, właściwej współpracy między komórkami oraz mechanizmów kontroli wewnętrznej w Spółce.

Osobą odpowiedzialną, zgodnie z art. 4 ust. 5 uor, był [...] ¹⁵⁴, były Prezes Zarządu, który wyjaśnił, iż zadania związane z prowadzeniem ewidencji i rozliczaniem środków trwałych, a także ustalaniem i doskonaleniem systemu obiegu dokumentów, ewidencji i rozliczeń *były realizowane pod nadzorem Głównego Księgowego Spółki.* Nie odniósł się natomiast do kwestii niedokonania zmian w ewidencji środków trwałych.

Skutkiem niewprowadzenia do ksiąg rachunkowych zdarzenia, które nastąpiło w czerwcu 2018 r. było zawyżenie stanu aktywów Spółki. Niezamortyzowana do końca czerwca 2018 r. wartość środka trwałego nr 094, pomniejszona o wartość odzyskanych materiałów z tego środka, wyniosłaby szacunkowo 179,2 tys. zł¹⁵⁵ i powinna zostać ujęta w Rachunku zysków i strat (w Pozostałych kosztach operacyjnych), co obciążałoby wynik finansowy za 2018 r. Szacunkowa strata netto byłaby wyższa od wykazanej za ten rok (-511,6 tys. zł) i wyniosłaby -690,8 tys. zł, co wpłynęłoby jednocześnie na zmniejszenie sumy bilansowej z 12 711,4 tys. zł (wykazanej w bilansie za 2018 r.) na 12 532,2 tys. zł. Poziom ww. straty byłby wówczas najwyższy z analizowanych przez NIK lat 2015-2019. Natomiast niezamortyzowana (na 31 lipca 2019 r., kiedy dokonano wykreślenia ww. środka

¹⁵³ Jak w przypisie 20.

¹⁵⁴ Jak w przypisie 20.

¹⁵⁵ Tj. wartość początkowa środka trwałego w kwocie 222 574,93 zł pomniejszona o wartość odpisów amortyzacyjnych do czerwca 2018 r. w kwocie 31 014,35 zł oraz o wartość odzyskanych materiałów z tego środka (zapasów) w kwocie 12 347,35 zł (według wyceny z lutego 2020 r.).

trwałego z ewidencji środków trwałych) wartość tego środka trwałego w kwocie 168,4 tys. zł, stanowiąca różnicę pomiędzy pozostałą kwotą do umorzenia w wysokości 180,7 tys. zł, a wartością odzyskanych materiałów z tego środka (zapasów) w kwocie 12,3 tys. zł została wykazana w Pozostałych kosztach operacyjnych w Rachunku zysków i strat za 2019 r., co miało wpływ na wynik finansowy za ten rok.

Niewprowadzenie opisanego zdarzenia do ksiąg rachunkowych, niezwłocznie po jego zaistnieniu, spowodowało ponadto konieczność podejmowania wobec tego środka kolejnych działań: inwentaryzacyjnych (według stanu na 31 grudnia 2018 r. i 31 grudnia 2019 r., w tym inwentaryzacji uzupełniającej w styczniu i lutym 2020 r.) oraz likwidacyjnych (w lipcu 2019 r.).

(akta kontroli tom I str. 8, 21-37, 629-632, tom II str. 323-326, 454-457, 514, 528-532, tom III str. 280-281, 284-285, 323, 393-406, 425-434, 447-449, 463-466, 497, 506-509, 528-566, tom IV str. 5-92)

4. Brak spisania i wyceny materiałów bezpośrednio po ich odzyskaniu z dwóch środków trwałych (nr 024 i nr 094) było działaniem nierzetelnym, mającym wpływ na księgi rachunkowe i sprawozdania finansowe.

Pomimo zamieszczania w protokołach z kolejnych inwentaryzacji¹⁵⁶ uwagi o treści „Zdemontowane/przebudowane” w odniesieniu do środka trwałego nr 024 nie dokonano niezwłocznie spisu i wyceny materiałów odzyskanych z ww. środka w celu ujęcia tego zdarzenia w księgach rachunkowych w 2017 r. W przypadku środka trwałego nr 094, pomimo odzyskania materiałów z tego środka przed przekazaniem placu budowy w dniu 18 czerwca 2018 r., nie dokonano spisu i wyceny ww. materiałów oraz nie ujęto ich w bilansie za 2018 r. Wartość materiałów odzyskanych z dwóch środków trwałych (nr 024 i nr 094) w łącznej kwocie 45 tys. zł została ujęta w księgach rachunkowych 2019 r., a w konsekwencji w bilansie za ten rok w stanie zapasów.

Zdarzenia gospodarcze w postaci odzyskania materiałów z ww. środków trwałych, w związku z brakiem ich spisania i wyceny niezwłocznie po odzyskaniu, nie znalazły odzwierciedlenia w księgach rachunkowych Spółki, odpowiednio w 2017 r. i 2018 r., co było niezgodne z art. 20 ust. 1 i art. 24 ust. 1 i 2 uor.

Osobą odpowiedzialną, zgodnie z art. 4 ust. 5 uor, był [...] ¹⁵⁷, były Prezes Zarządu, który nie odniósł się do ww. nieprawidłowości i nie wyjaśnił przyczyn jej powstania.

W ocenie NIK, przyczyną powstania ww. nieprawidłowości było niezapewnienie systemu obiegu dokumentów oraz właściwej współpracy między komórkami. Skutkiem było zaniżenie stanu zapasów w bilansie za 2017 r. o 32,7 tys. zł (dot. środka trwałego nr 024) i za 2018 r. o kwotę 12,3 tys. zł (dot. środka trwałego nr 094) oraz zawyżenie stanu zapasów na koniec 2019 r. o kwotę 45 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 8, 629-632, tom II str. 454-457, 696, tom III str. 276-281, 284-293, 295-300, 302-310, 313-317, 323-362, 393-415, 427, 435, 464-471, 480-481, 484-485, 489, 490, 492, 500-501, 528-566, tom IV str. 13-92)

5. Dokonywanie odpisów amortyzacyjnych od wartości środków trwałych nr 030 i nr 094, zarówno w ujęciu bilansowym, jak i podatkowym, w okresach, w których Spółka nie dysponowała prawem do nieruchomości było niezgodne z przepisami ustawy o rachunkowości oraz prawa podatkowego.

W przypadku środka trwałego nr 030 odpisy amortyzacyjne dokonywane były w 2015 r. oraz 2016 r. (do lipca 2016 r.) w łącznej kwocie 24,9 tys. zł (odpowiednio:

¹⁵⁶ Inwentaryzacje przeprowadzone zostały według stanu na 30 września 2017 r., 31 grudnia 2017 r. i 31 grudnia 2018 r.

¹⁵⁷ Jak w przypisie 20.

15,7 tys. zł¹⁵⁸ oraz 9,2 tys. zł¹⁵⁹), natomiast w przypadku środka trwałego nr 094 w okresie od lipca 2018 r. do lipca 2019 r. dokonano odpisów amortyzacyjnych na kwotę 10,8 tys. zł (odpowiednio: 5 tys. zł¹⁶⁰ oraz 5,8 tys. zł¹⁶¹). Łączna kwota nienależnie dokonanych odpisów amortyzacyjnych wyniosła 35,7 tys. zł i stanowiła umorzenie bilansowe i podatkowe.

Zgodnie z art. 3 ust. 1 pkt 15 lit. a) i c) uor, ilekroć w ustawie mowa jest o środkach trwałych - rozumie się przez to, z zastrzeżeniem pkt 17, rzeczowe aktywa trwałe i zrównane z nimi, o przewidywanym okresie ekonomicznej użyteczności dłuższym niż rok, kompletne, zdatne do użytku i przeznaczone na potrzeby jednostki. Zalicza się do nich w szczególności nieruchomości, w tym grunty oraz ulepszenia w obcych środkach trwałych. Stosownie do art. 32 ust. 1 zdanie drugie uor, rozpoczęcie amortyzacji następuje nie wcześniej niż po przyjęciu środka trwałego do używania, a jej zakończenie - nie później niż z chwilą zrównania wartości odpisów amortyzacyjnych lub umorzeniowych z wartością początkową środka trwałego lub przeznaczenia go do likwidacji, sprzedaży lub stwierdzenia jego niedoboru, z ewentualnym uwzględnieniem przewidywanej przy likwidacji ceny sprzedaży netto pozostałości środka trwałego.

Ponadto, w myśl art. 15 ust. 6 ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych¹⁶², kosztem uzyskania przychodów są odpisy z tytułu zużycia środków trwałych oraz wartości niematerialnych i prawnych (odpisy amortyzacyjne) dokonywane wyłącznie zgodnie z przepisami art. 16a-16m, z uwzględnieniem art. 16. Zgodnie zaś z art. 15 ust. 1 uopodp, kosztami uzyskania przychodów są koszty poniesione w celu osiągnięcia przychodów ze źródła przychodów lub w celu zachowania albo zabezpieczenia źródła przychodów, z wyjątkiem kosztów wymienionych w art. 16 ust. 1.

Przyczyną powstania ww. nieprawidłowości było niezapewnienie systemu obiegu dokumentów w Spółce oraz niewprowadzenie do ksiąg rachunkowych odpowiednich okresów sprawozdawczych zdarzeń, które dotyczyły dwóch środków trwałych i nastąpiły w grudniu 2014 r. (nr 030) i w czerwcu 2018 r. (nr 094).

Osobami odpowiedzialnymi za ww. nieprawidłowości, które wystąpiły z okresie od 1 stycznia 2015 r. do 31 lipca 2019 r. były, zgodnie z art. 4 ust. 5 uor, osoby zajmujące w tym okresie stanowisko Prezesa Zarządu.

Była Prezes Zarządu [...] ¹⁶³ wyjaśniła, że obowiązki prawidłowego prowadzenia zapisów na kontach księgowych spoczywały na Głównym Księgowym i protokół przekazania nieruchomości z 31 grudnia 2014 r. powinien zostać przekazany do Głównego Księgowego *celem zdjęcia ze stanu środka trwałego*. W związku z tym, iż w tym okresie Główna Księgowa przebywała na zwolnieniu lekarskim, a tymczasowo obowiązki pełnił Kierownik mogło powstać niedopatrzenie w zakresie zdjęcia środka trwałego (nr 030 – przyp. własny) ze stanu Spółki.

Były Prezes Zarządu [...] ¹⁶⁴ nie odniósł się do przedstawionych wyżej nieprawidłowości.

Skutkiem dokonywania ww. odpisów amortyzacyjnych było zawyżenie kosztów w sprawozdaniach finansowych za lata 2015-2016 i 2018-2019, w tym kosztów uzyskania przychodów za te lata w łącznej kwocie 35,7 tys. zł, w tym o: 15,7 tys. zł w 2015 r., 9,2 tys. zł w 2016 r., 5 tys. zł za 2018 r. oraz 5,8 tys. zł za 2019 r.

¹⁵⁸ 1 309,42 zł x 11 miesięcy (1-11/2015) = 14 403,62 zł oraz 1 309,38 zł za 12/2015.

¹⁵⁹ 1 309,42 zł x sześć miesięcy (1-6/2016) = 7 856,52 zł oraz 1 309,26 zł za 7/2016.

¹⁶⁰ 834,66 zł x pięć miesięcy (7-11/2018) = 4 173,30 zł oraz 834,61 zł za 12/2018.

¹⁶¹ 834,66 zł x siedem miesięcy (1-7/2019) = 5 842,62 zł.

¹⁶² Dz. U. z 2019 r. poz. 865, ze zm., dalej: *uopodp*.

¹⁶³ Jak w przypisie 20.

¹⁶⁴ Jak w przypisie 20.

(akta kontroli tom I str. 8, 21-37, 629-632, tom III str. 390-400, 406-407, 460-478, 497, 513-566, tom IV str. 19-92, tom V str. 305, 310)

6. Niewyjaśnienie i nierozliczenie ujawnionych w toku inwentaryzacji środka trwałego nr 030 różnic w księgach rachunkowych 2017 r., na który przypadał termin inwentaryzacji było niezgodnie z przepisami uor oraz wewnętrznymi regulacjami.

Trzykrotne nierozliczenie inwentaryzacji ww. środka trwałego¹⁶⁵, w szczególności w związku z inwentaryzacją roczną według stanu na 31 grudnia 2017 r.¹⁶⁶ było niezgodne z art. 27 ust. 2 uor oraz Polityką rachunkowości. Działanie to było również nierzetelne wobec faktu, iż Spółka dysponowała dokumentami wystarczającymi do wykreślenia ww. środka trwałego z ewidencji, tj. protokołem przekazania nieruchomości wynajmującemu z 31 grudnia 2014 r. oraz wiedzą w zakresie niewykorzystywania ww. środka w prowadzonej działalności i brakiem ponoszenia kosztów z tytułu najmu.

Zgodnie z art. 27 ust. 1 uor, przeprowadzenie i wyniki inwentaryzacji należy odpowiednio udokumentować i powiązać z zapisami ksiąg rachunkowych. Ponadto w myśl ust. 2 tego artykułu, ujawnione w toku inwentaryzacji różnice między stanem rzeczywistym a stanem wykazanim w księgach rachunkowych należy wyjaśnić i rozliczyć w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji.

Do podstawowych zadań pionu ekonomicznego należało prowadzenie ewidencji i rozliczanie środków trwałych (§ 20 ust. II pkt 2 ppkt 2.18 Regulaminu organizacyjnego), a także zarządzanie, nadzorowanie i rozliczanie spisów z natury rzeczowych składników majątkowych (§ 20 ust. II pkt 2 ppkt 2.21 Regulaminu organizacyjnego).

Stosownie do rozdz. II pkt 10 Polityki rachunkowości (obowiązującej do 31 grudnia 2017 r.), główny księgowy bądź pracownik do tego wyznaczony ustala różnice inwentaryzacyjne (niedobory i nadwyżki) ilości poszczególnych składników majątku, ustalonych w toku spisu z natury z ilością wynikającą z ewidencji tych składników; Zarząd określa uchwałą rozliczenie niedoborów i szkód.

Przyczyną powstania ww. nieprawidłowości było niezapewnienie systemu obiegu dokumentów w szczególności w zakresie przeprowadzenia inwentaryzacji i rozliczenia jej wyników w księgach rachunkowych, a także właściwej współpracy między komórkami.

Główna Księgowa [...] ¹⁶⁷, odpowiedzialna – zgodnie z cyt. wyżej rozdz. II pkt 10 Polityki rachunkowości – za ustalenie różnic inwentaryzacyjnych (niedoborów i nadwyżek), wyjaśniła, że rozliczenie inwentaryzacji przez komisję inwentaryzacyjną pozostaje *poza kompetencjami głównego księgowego*. Jej zdaniem, komisja inwentaryzacyjna nie zakończyła swoich działań, gdyż nie wskazała różnic inwentaryzacyjnych (niedoborów i nadwyżek), tj. wniosku zawartego w protokołach. Protokoły komisji inwentaryzacyjnej nie zostały zaakceptowane (zatwierdzone) przez Zarząd, co oznaczało, że nie podjął on decyzji o likwidacji środka trwałego. Nie otrzymała zatwierdzonego *protokołu różnic spisowych*¹⁶⁸, w związku z czym nie dokonała ich rozliczenia w księgach rachunkowych. Stwierdziła, że *do Prezesa na pewno było przekazane zestawienie spisu z księgami, opracowane przez księgowość*, a kwestia np. brakujących dokumentów była monitorowana w sposób ustny, pytaniami do Prezesa Zarządu. O nieotrzymaniu dokumentów nie informowała Rady, zaś biegły rewident, jak wyjaśniła, otrzymał arkusze spisu

¹⁶⁵ Według stanów na 30 września 2017 r., 31 grudnia 2017 r. i 31 grudnia 2018 r.

¹⁶⁶ Była to pierwsza po 2013 r. inwentaryzacja środków trwałych.

¹⁶⁷ Jak w przypisie 20.

¹⁶⁸ Lub „protokół rozbieżności” – określenia używane przez Główną Księgową na protokoły komisji inwentaryzacyjnej, w których powinny być wskazane niedobory i nadwyżki.

z natury, protokoły komisji inwentaryzacyjnej oraz zestawienie różnic inwentaryzacyjnych. Dopiero po uzyskaniu w lipcu 2019 r. dokumentów¹⁶⁹ możliwe było dokonanie ww. rozliczenia. W przypadku ww. środka trwałego miała wiedzę o końcu najmu (wskazywał na to brak kosztów oraz protokół komisji inwentaryzacyjnej), natomiast nie miała wiedzy i dokumentów potwierdzających przekazanie tego środka. Zdaniem Głównej Księgowej (wyjaśnienia z 10 czerwca 2020 r.) środek trwały nr 030 *przestał istnieć* 31 grudnia 2014 r., zaś w kolejnych wyjaśnieniach z 18 czerwca 2020 r. stwierdziła, że w 2017 r. był on *kompletny, zdalny do użytku i przeznaczony na potrzeby jednostki*.

Osobą odpowiedzialną za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości, zgodnie z art. 4 ust. 5 uor, był były Prezes Zarządu [...] ¹⁷⁰, który nie odniósł się do ww. nieprawidłowości. Wyjaśnił, że z uwagi na brak wglądu do dokumentów i czasu, jaki minął od momentu zaprzestania pełnienia funkcji Prezesa Spółki nie pamięta okoliczności i przyczyn, dla których podejmował decyzje oraz, że *przy podejmowaniu wszelkich decyzji kierował się zawsze interesem społeczno-ekonomicznym Spółki*.

Pomimo, że środek nr 030 został całkowicie zamortyzowany w 2016 r., przez co nie miał wpływu na wartości w księgach rachunkowych 2017 r., to jednak ujawniona w wyniku inwentaryzacji różnica powinna skutkować wykreśleniem tego środka z ewidencji środków trwałych w 2017 r.

(akta kontroli tom I str. 8, 21-37, 629-632, tom II str. 23, 30-32, 34, 74, 78-79, 454-457, 528-532, tom III str. 276-281, 284-293, 295-312, 341-352, 363-423, 435-445, 463-483, 486-491, 494-497, 500-501, 507-509, 528-566)

7. Nierzetelne przeprowadzenie inwentaryzacji środka trwałego nr 094 według stanu na koniec 2018 r. w związku z nieujawnieniem różnic pomiędzy stanem rzeczywistym, a stanem w księgach rachunkowych.

Pomimo posiadania przez Spółkę dokumentów potwierdzających zdarzenia mające istotne znaczenie dla ksiąg rachunkowych, tj. przede wszystkim protokołu przekazania placu budowy w dniu 18 czerwca 2018 r., w czym uczestniczył prokurent Spółki, który był Przewodniczącym komisji inwentaryzacyjnej i wyłączenia z tym dniem ww. nieruchomości z zarządzania przez Spółkę¹⁷¹, odzyskania z ww. środka materiałów, a także wiedzy w zakresie niewykorzystywania ww. środka w prowadzonej działalności i brak ponoszenia kosztów z tytułu dzierżawy gruntu od 14 lutego 2018 r.¹⁷², w trakcie inwentaryzacji w drodze spisu z natury przeprowadzonej według stanu na 31 grudnia 2018 r. nie ujawniono różnic w odniesieniu do tego środka, co było nierzetelne.

Stosownie do art. 4 ust. 5 zdanie pierwsze uor, kierownik jednostki, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej, ponosi odpowiedzialność za wykonywanie obowiązków w zakresie rachunkowości określonych ustawą, w tym z tytułu nadzoru, również w przypadku, gdy określone obowiązki w zakresie rachunkowości – z wyłączeniem odpowiedzialności za przeprowadzenie inwentaryzacji w formie spisu z natury – zostaną powierzone innej osobie lub przedsiębiorcy, o którym mowa w art. 11 ust. 2, za ich zgodą.

Przeprowadzenie inwentaryzacji w drodze spisu z natury powierzono komisji inwentaryzacyjnej w składzie [...] ¹⁷³ (Przewodniczący) i [...] ¹⁷⁴ (członek). W myśl § 4

¹⁶⁹ M.in. pismo Prezesa Zarządu z 25 lipca 2019 r.

¹⁷⁰ Jak w przypisie 20.

¹⁷¹ Aneksy do umowy wykonawczej nr 464.2014.NK z 17 grudnia 2014 r.: nr 2/2018 r. z 15 marca 2018 r. i nr 4/2018 r. z 4 lipca 2018 r.

¹⁷² Porozumienie w sprawie rozwiązania umowy dzierżawy nieruchomości 2.2018.GN z 27 lutego 2018 r.

¹⁷³ Jak w przypisie 20.

¹⁷⁴ Jak w przypisie 20.

zarządzenia Prezesa Zarządu nr 3/2018 z 27 listopada 2018 r., Przewodniczący komisji inwentaryzacyjnej był odpowiedzialny za sprawny, terminowy i prawidłowy przebieg czynności inwentaryzacyjnych spisu z natury i odpowiadał za prawidłowe jej rozliczenie tzn. przedstawienie w terminie protokołu z rozliczenia inwentaryzacji.

Przewodniczący i członek komisji inwentaryzacyjnej, tj. osoby odpowiedzialne za nierzetelne dokonanie spisu z natury w zakresie środka trwałego nr 094, wyjaśnili, iż *likwidacja powinna odbyć się na wniosek osoby odpowiedzialnej, po przekazaniu nieruchomości wykonawcy hali widowiskowo-sportowej*. Przewodniczący komisji inwentaryzacyjnej dodatkowo wyjaśnił, że w arkuszu spisu z natury z 15 stycznia 2019 r. podano „1”, gdyż wykazany został środek trwały, który nie został zlikwidowany, a w Spółce *przejęte było, że to, co nie zostało zlikwidowane, jest na stanie. Na miejscu znajdował się plac budowy z pozostałościami środka trwałego (obrzeża betonowe)*. Wyjaśnił też, że uczestnicząc w przekazaniu nieruchomości (18 czerwca 2018 r. – przyp. własny) widział obrzeża betonowe znajdujące się w gruncie. Zdaniem komisji inwentaryzacyjnej – *elementy znajdujące się na ul. Lubelskiej 59 (obrzeża), ul. Składowej 3 (bariery przestawne) i ul. Dęblińskiej 27 (kostka betonowa i słupy oświetleniowe) stanowiły kompletny środek trwały*. Pominięcie ww. środka w protokole z 15 stycznia 2019 r. nastąpiło na skutek przeoczenia, zaś wniosek, który powinien być zawarty w tym protokole, miał dotyczyć *jedynie zmiany osoby odpowiedzialnej, gdyż komisja stała na stanowisku, że środek nie został zlikwidowany*. Stwierdził też, że targowisko na tym terenie zakończyło działalność z końcem stycznia 2018 r., osoba odpowiedzialna (kierownik Działu Targowisk) z końcem sierpnia 2018 r. przeszła na emeryturę, a w Spółce *była wiedza o zakończeniu dzierżawy nieruchomości, o przewiezieniu materiałów oraz o korekcie faktur. Może zabrakło inicjatora podjęcia działań w celu likwidacji środka trwałego*. Protokoły komisji inwentaryzacyjnej, zdaniem jej Przewodniczącego, były przekazywane Prezesowi i Głównemu Księgowemu, a także biegłemu rewidentowi sporządzającemu opinię sprawozdań Spółki.

Nieujawnienie w trakcie inwentaryzacji według stanu na koniec 2018 r. różnicy dotyczącej środka nr 094 spowodowało zaniżenie pozostałych kosztów operacyjnych za 2018 r. o 179,2 tys. zł¹⁷⁵ niezamortyzowanej kwoty tego środka na koniec czerwca 2018 r. oraz skutkowało obciążeniem wyniku finansowego za 2019 r. niezamortyzowaną (na dzień likwidacji) wartością tego środka w kwocie 168,4 tys. zł¹⁷⁶.

(akta kontroli tom I str. 629-632, 696, tom II str. 74, 78-79, 323-326, 454-457, 514, 528-532, tom III str. 280-281, 302-312, 323, 347-352, 379-389, 393-408, 425-437, 443-449, 463-471, 479-483, 486-497, 507-509, 528-566, tom IV str. 13-92)

OCENA CZĄSTKOWA

Uzyskiwane wyniki ekonomiczno-finansowe w ograniczonym stopniu umożliwiały realizację statutowych zadań przez Spółkę, a dalsze generowanie straty zagrażało kontynuowaniu działalności, [...]177. Przyjęte w Programie naprawczym i wprowadzone w Regulaminie Wynagradzania zmiany dotyczące nagród jubileuszowych i odpraw emerytalnych przyczyniły się do obniżenia kosztów wynagrodzeń, natomiast działania w celu zwiększenia przychodów z działalności podstawowej (w szczególności handlu targowiskowego) nie były skuteczne. W

¹⁷⁵ Tj. wartość początkowa w kwocie 222 574,93 zł pomniejszona o wartość odpisów amortyzacyjnych do czerwca 2018 r. w kwocie 31 014,35 zł oraz wartość odzyskanych z tego środka materiałów w kwocie 12 347,35 zł (przyjęto wartość z wyceny dokonanej w 2020 r. i wykazanej w księgach rachunkowych 2019 r.).

¹⁷⁶ Kwota ujęta w Pozostałych kosztach operacyjnych w rachunku zysku i strat za 2019 r. stanowiła różnicę pomiędzy pozostałą na koniec lipca 2019 r. (likwidacja środka trwałego) kwotą do umorzenia w wysokości 180 710,05 zł, a wartością odzyskanych materiałów z ww. likwidowanego środka trwałego (zapasy) w wysokości 12 347,35 zł.

¹⁷⁷ Jak w przypisie 24.

przypadku trzech środków trwałych zdarzenia gospodarcze nie były na bieżąco ewidencjonowane w księgach rachunkowych, a przeprowadzane kolejne inwentaryzacje nie były rozliczane, co miało wpływ na rzetelność ksiąg rachunkowych, a w konsekwencji na rzetelność danych wykazywanych w sprawozdaniach za objęte kontrolą NIK lata 2016-2019. Określone w Ksh oraz uor obowiązki związane z roczną sprawozdawczością finansową były realizowane terminowo i zgodnie z przepisami.

OBSZAR

6. Przestrzeganie przepisów o zasadach doboru i wynagradzania członków zarządu i rady nadzorczej

Opis stanu faktycznego

6.1. PNP nie posiadała udziałów w innych spółkach. WZ oraz Rada podjęły na podstawie przepisów ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami¹⁷⁸ następujące uchwały w sprawie wynagrodzeń:

- nr 1/2017 WZ z 14 czerwca 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Rady;
- nr 2/2017 WZ z 14 czerwca 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu Spółki¹⁷⁹;
- nr 4/2019 WZ z 29 sierpnia 2019 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu Spółki;
- nr 15/VI/2019 RN z 2 września 2019 r. w sprawie kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu oraz określenia treści umowy o świadczenie usług zarządzania na czas pełnienia funkcji dla Pana Andrzeja Michała Ryla Prezesa Zarządu Spółki (ze zmianą wprowadzoną uchwałą nr 20/VI/2019 RN z 25 października 2019 r.).

Ogółem w latach 2016-2019 członkom Zarządu Spółki wypłacono tytułem wynagrodzeń i innych świadczeń kwotę 667,2 tys. zł, a członkom RN – 274,4 tys. zł.

(akta kontroli tom I str. 8-9, tom II str. 292, 380, 492, 705-708, 740-741, tom III str. 92-95, 98-100, 103, 105-149, 260-263)

W okresie obowiązywania ustawy o wynagrodzeniach w spółkach i ww. uchwał w sprawie wynagrodzeń Prezesami Zarządu Spółki byli [...] ¹⁸⁰ i A. Ryl. Wysokość stałego wynagrodzenia byłego Prezesa Zarządu [...] ¹⁸¹ została określona w umowie o zarządzanie z 3 października 2017 r. ¹⁸² zgodnie z ww. uchwałą nr 2/2017 WZ z 14 czerwca 2017 r. i w wysokości zgodnej z art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń, tj. w przedziale pomiędzy dwukrotnością a czterokrotnością podstawy wymiaru ¹⁸³. W latach 2017-2019 podstawa wymiaru wynosiła 4 403,78 zł ¹⁸⁴. Stałe wynagrodzenie Prezesa Zarządu A. Ryla zostało

¹⁷⁸ Dz. U. z 2019 r. poz. 1885, dalej: *ustawa o wynagrodzeniach w spółkach*.

¹⁷⁹ Ponadto RN podjęła 3 października 2017 r. uchwałę nr VI/8/2017 w sprawie upoważnienia Przewodniczącego RN do zawarcia umowy o zarządzanie. Umowa o zarządzanie została zawarta podczas tego posiedzenia RN w oparciu o wzór umowy przedłożony przez RN [...] - jak w przypisie 20].

¹⁸⁰ Jak w przypisie 20.

¹⁸¹ Jak w przypisie 20.

¹⁸² W kwocie 12 500 zł.

¹⁸³ Zgodnie z art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach przez podstawę wymiaru rozumie się przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszone przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego). Kwota 12 500 zł stanowiła 2,84 podstawy wymiaru.

¹⁸⁴ Dz. Urz. GUS z 2017 r. poz. 3. Zgodnie z art. 28 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2018 (Dz. U. poz. 2371, ze zm.) oraz art. 22 ustawy z dnia 9 listopada 2018 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2019 (Dz. U. poz. 2435, ze zm.), w latach 2018-2019 podstawę wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, stanowiło przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r.

określone w umowie o zarządzanie z 4 września 2019 r. (zmienionej aneksem nr 1/2019 z 25 października 2019 r.)¹⁸⁵, zgodnie z ww. uchwałą nr 4/2019 WZ z 29 sierpnia 2019 r. oraz ww. uchwałą nr 15/VI/2019 RN z 2 września 2019 r. Kwota ta stanowiła 2,72 podstawy wymiaru i mieściła się w opisanym wyżej przedziale, co było zgodne z art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach.

W umowie o zarządzanie z 3 października 2017 r. nie określono terminu wypłaty wynagrodzenia, natomiast, jak podał Prezes Zarządu oraz Główna Księgowa, przyjęto termin wypłaty wynagrodzeń pracownikom Spółki, wynikający z Regulaminu pracy¹⁸⁶, w myśl którego wynagrodzenie zasadnicze łącznie z premią i innymi dodatkami płatne jest co miesiąc z dołu nie później niż w ostatnim dniu miesiąca (§ 49 ust. 1). Taki termin (obowiązujący ogół pracowników Spółki) określony był w umowie o pracę, jaka zawarta była z byłym Prezesem Zarządu przed umową o zarządzanie. Natomiast w aneksie nr 1/2019 z 25 października 2019 do umowy o zarządzanie z 4 września 2019 r. określono, iż wynagrodzenie stałe obecnego Prezesa Zarządu za dany miesiąc będzie wypłacane z dołu, w terminie do ostatniego dnia danego miesiąca, a w przypadku gdy ten dzień jest dniem wolnym od pracy w dniu go poprzedzającym.

(akta kontroli tom I str. 8, tom II str. 622-628, 705-720, 740-742, tom III str. 93-95, 98-100, 165, 167, 181, 261-262, 264, 266, 491)

Ww. umowy o zarządzanie z 2017 r. i 2019 r. przewidywały prawo do płatnej przerwy w świadczeniu usług (zwolnienia innego niż lekarskie) w wymiarze 26 dni roboczych rocznie w danym roku kalendarzowym z zachowaniem prawa do wynagrodzenia. Limit ten nie został przekroczony. W umowach tych zawarto też, zgodnie z ww. uchwałami WZ oraz RN, postanowienia dotyczące m.in.

- wynagrodzenia zmiennego (uzupełniającego), o którym mowa w art. 4 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach – jego wysokość nie mogła przekroczyć 20% wynagrodzenia stałego, a jego wartość uzależniona została od poziomu realizacji celów zarządczych, co było zgodne z art. 4 ust. 5 i 8 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach; w umowie o zarządzanie z 2017 r. określono dodatkowo, iż wynagrodzenie zmienne nie będzie przysługiwało w przypadku wykonania celów zarządczych poniżej 70%, natomiast w umowie o zarządzanie z 2019 r. nie określono takiego progu, ale odesłano do odrębnej uchwały RN, w której ustalone miały zostać cele zarządcze na dany rok, a także ocena ich wykonania i zasady wypłaty wynagrodzenia zmiennego; w uchwale nr 19/VI/2019¹⁸⁷ Rada ustaliła, iż dany cel będzie w pełni wykonany, gdy osiągnie co najmniej wartość referencyjną i dla wartości poniżej 100% wartości referencyjnej dany cel zarządzający uznawany będzie za niewykonany i nie będzie przyznawana część wynagrodzenia zmiennego przypadającego zgodnie z przyjętym wskaźnikiem na ten cel;
- odprawy, o której mowa w art. 7 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach – w razie rozwiązania umowy w związku z zaprzestaniem pełnienia funkcji z jakichkolwiek innych przyczyn niż naruszenie podstawowych obowiązków, w wysokości nie wyższej niż jednokrotność części stałej wynagrodzenia¹⁸⁸, pod warunkiem pełnienia funkcji przez okres co najmniej 12 miesięcy przed rozwiązaniem umowy; odprawa nie przysługiwała m.in. w przypadku rezygnacji z pełnienia funkcji.

¹⁸⁵ W kwocie 12 000 zł.

¹⁸⁶ Uchwała nr 7/2010 Zarządu Spółki z 12 marca 2010 r.

¹⁸⁷ Z 25 października 2019 r. w sprawie uszczegółowienia celów zarządczych dla Pana Andrzeja Ryla Prezesa Zarządu Spółki, na okres od 9 września 2019 r. do 31 grudnia 2019 r., określenia wag dla tych celów oraz obiektywnych i mierzalnych kryteriów (wskaźników) ich realizacji i rozliczania.

¹⁸⁸ W umowie o zarządzanie z 2019 r. wskazano, że wysokość odprawy będzie stanowić jednokrotność wynagrodzenia stałego.

Umowy o zarządzanie nie przewidywały możliwości wypłaty odszkodowania z tytułu zakazu konkurencji, o którym mowa w art. 8 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach. W latach 2017-2019 nie wypłacano członkom Zarządu wynagrodzenia zmiennego (uzupełniającego), odpraw oraz odszkodowań z tytułu zakazu konkurencji.

(akta kontroli tom II str. 622-628, 709-720, 737-739, 742, tom III str. 103, 105, 108-111, 118-119, 126-127, 134-137, 212-214, 257-259, 262)

W uchwałach WZ w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu Spółki zostały określone ogólne cele zarządcze oraz warunki, po spełnieniu których może być wypłacone członkowi Zarządu wynagrodzenie zmienne. Wynagrodzenie zmienne było uzależnione od poziomu realizacji celów zarządczych i nie mogło przekroczyć 20% wynagrodzenia stałego w poprzednim roku obrotowym, dla którego dokonywane jest obliczenie wysokości przysługującego wynagrodzenia zmiennego. WZ upoważnił RN do uszczegółowienia celów zarządczych oraz określenia wag dla tych celów, a także obiektywnych i mierzalnych kryteriów (wskaźników) ich realizacji i rozliczania. RN podjęła uchwały w sprawie określenia poziomu realizacji celów zarządczych do naliczenia wynagrodzenia zmiennego¹⁸⁹, ustalając wskaźniki wykonania tych celów (KPI), wzory obliczania, oczekiwane poziomy (wartości referencyjne) oraz wagi do określenia udziału poszczególnych KPI w sumarycznej ocenie wykonania celów zarządczych. Zgodnie z ww. uchwałami WZ oraz umowami o zarządzanie wynagrodzenie zmienne przysługiwało po zatwierdzeniu sprawozdania Zarządu z działalności Spółki oraz sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy i udzieleniu Zarządzającemu absolutorium z wykonania przez niego obowiązków członka Zarządu przez Zgromadzenie Wspólników Spółki.

(akta kontroli tom II str. 625, 629-633, 660-662, 713-714, 737-739, tom III str. 93-95, 98-100, 262)

Cele zarządcze, o których mowa w art. 4 ust. 5-6 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach nie zostały zrealizowane przez Prezesa Zarządu w latach 2017-2018¹⁹⁰. Przede wszystkim nie osiągnięto dodatniego wyniku finansowego – co najmniej 100 tys. zł w 2017 r. oraz 300 tys. w 2018 r. Waga wskaźnika KPI w tym zakresie określona została na poziomie, odpowiednio 50% i 70%. Wskaźnik wykonania celów zarządczych za 2017 r. został wykonany w 35%¹⁹¹, podczas gdy określony w umowie o zarządzanie z 3 października 2017 r. minimalny poziom uprawniający do uzyskania zmiennej części wynagrodzenia wynosił 70%. Sprawozdanie z wykonania celów zarządczych w 2017 r. zostało przedstawione Radzie pismem z 28 sierpnia 2018 r., tj. dwa miesiące po terminie 14 dni od dnia odbycia Zwyczajnego Walnego Zgromadzenia w dniu 14 czerwca 2018 r.¹⁹², natomiast sprawozdanie takie za 2018 r. nie zostało złożone, co stanowiło naruszenie § 3 ust. 1 uchwał RN w sprawie określenia poziomu realizacji celów zarządczych do naliczenia wynagrodzenia zmiennego za ww. lata¹⁹³, stanowiących załączniki do umowy o zarządzanie z 3 października 2017 r. (opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*). Termin na złożenie tego sprawozdania upłynął w dniu 21 czerwca 2019 r.¹⁹⁴, zaś osoba do tego zobowiązana zajmowała stanowisko Prezesa Zarządu do 9 września 2019 r. W dniu 7 czerwca 2019 r. (tj. dniu, w którym

¹⁸⁹ Uchwały RN: nr V/9/2017 z 3 października 2017 r. (na okres od 1 października 2017 r. do 31 grudnia 2017 r.) – załącznik nr 1 do umowy o zarządzanie z 2017 r., nr V/1/2018 z 4 stycznia 2018 r. (na 2018 r.) – załącznik nr 2 do umowy o zarządzanie z 2017 r., nr V/1/2019 z 28 stycznia 2019 r. (na 2019 r.) – załącznik nr 2 do umowy o zarządzanie z 2017 r. oraz nr 19/VI/2019 z 25 października 2019 r. (na okres od 9 września 2019 r. do 31 grudnia 2019 r.).

¹⁹⁰ Realizacja celów zarządczych w 2019 r. będzie oceniana w 2020 r., tj. po okresie objętym kontrolą.

¹⁹¹ W tym zakresie RN kadencji V podjęła uchwałę nr V/6/2018 z 27 września 2018 r.

¹⁹² Termin przedstawienia Radzie sprawozdania przypadał na 28 czerwca 2018 r.

¹⁹³ Nr V/9/2017 z 3 października 2017 r. i nr V/1/2018 z 4 stycznia 2018 r.

¹⁹⁴ Tj. z upływem 14 dnia od daty odbycia Zwyczajnego Walnego Zgromadzenia w dniu 7 czerwca 2019 r.

odbyło się Zwyczajne Walne Zgromadzenie) odbyło się ostatnie posiedzenie RN kadencji V, 13 czerwca 2019 r. została powołana Rada kadencji VI, a jej ukonstytuowanie się nastąpiło na pierwszym posiedzeniu w dniu 5 lipca 2019 r. Przewodniczący RN kadencji VI podał, iż nie otrzymał od Przewodniczącego Rady kadencji V sprawozdania Prezesa Zarządu z wykonania celów zarządczych w roku 2018, ani informacji, aby takie sprawozdanie wpłynęło do Rady oraz że złożenie sprawozdania w określonym terminie jest obowiązkiem członka Zarządu *niepodlegającym notyfikacji. Rada nie została wyposażona w instrumenty pozwalające dyscyplinować Zarząd w tej kwestii, natomiast wykonanie obowiązku jest w interesie Prezesa Zarządu, bowiem stanowi warunek formalny, pozwalający na ubieganie się o ustalenie kwoty wynagrodzenia zmiennego.*

(akta kontroli tom I str. 8-9, tom II str. 528, 530, 532, 622-633, 648-649, 651, 680-688, 703, tom III str. 262, 505-506, 509-512)

Umowy o zarządzanie (z 2017 r. i 2019 r.), poza prawem do korzystania ze wszystkich urządzeń technicznych znajdujących się na wyposażeniu Spółki, w tym m.in. z komputera przenośnego (laptopa), uwzględniały uprawnienie Prezesa Zarządu do otrzymania zwrotu kosztów używania samochodu prywatnego do celów służbowych. W ww. zakresie zawarte zostały umowy cywilnoprawne (z 20 października 2017 r. oraz 27 września 2019 r.), zgodnie z § 1 ust. 1 rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów *używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy*¹⁹⁵. Miesięczny limit przebiegu pojazdu ustalony został na 200 km (w przypadku umowy z 2017 r.) oraz 300 km (w przypadku umowy z 2019 r.), zaś zwrot kosztów następował w formie miesięcznego ryczałtu, po złożeniu przez Prezesa Zarządu pisemnego oświadczenia o używaniu pojazdu do celów służbowych w poprzednim miesiącu, tj. zgodnie z § 4 ust. 1 ww. rozporządzenia. Wyplacony ryczałt, obliczony według określonej w § 2 pkt 1 lit. b ww. rozporządzenia maksymalnej stawki 0,8358 dla samochodu osobowego o pojemności skokowej silnika powyżej 900 cm³, po potrąceniu za każdy roboczy dzień nieobecności w pracy (zgodnie z § 4 ust. 2 ww. rozporządzenia), nie przekraczał limitów określonych w ww. umowach oraz w § 3 ust. 2 pkt 1 rozporządzenia w sprawie kosztów używania samochodów.

(akta kontroli tom II str. 625, 678-679, 712, 727-728, tom III str. 222-256, 262)

W okresie od 1 stycznia 2016 r. do 30 września 2017 r. na stanowisku Prezesa Zarządu Spółki zatrudnione były dwie osoby¹⁹⁶ na podstawie umów o pracę, w których ustalono miesięczne wynagrodzenie w wysokości 12,5 tys. zł, tj. zgodnie z zasadami określonymi w art. 8 pkt 3 ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi¹⁹⁷, zarządzeniem nr A/121/15 Prezydenta Miasta z 9 lipca 2015 r. oraz uchwałą nr V/3/2016 RN z 8 lipca 2016 r. W ww. okresie nie wypłacono nagród, natomiast w 2017 r. byłemu Prezesowi Zarządu [...] ¹⁹⁸ wypłacony został ekwiwalent w wysokości 37,8 tys. zł brutto za 63 dni niewykorzystanego urlopu

¹⁹⁵ Dz. U. z 2002 r. poz. 271, ze zm., dalej: *rozporządzenie w sprawie kosztów używania samochodów lub ww. rozporządzenie.*

¹⁹⁶ [...] - jak w przypisie 20] – od 1 października 2013 r. do 30 czerwca 2016 r. oraz [...] - jak w przypisie 20] – od 1 lipca 2016 r. do 30 września 2017 r.

¹⁹⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 2136, ze zm., w brzmieniu obowiązującym do 8 września 2016 r. Wynagrodzenie nie przekroczyło sześciokrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. W 2016 r. podstawę wymiaru stanowiło ww. przeciętne miesięczne wynagrodzenie w czwartym kwartale 2015 r., które wyniosło 4 280,39 zł (Dz. Urz. GUS z 2016 r. poz. 2).

¹⁹⁸ Jak w przypisie 20.

wypoczynkowego¹⁹⁹ oraz odprawa emerytalna w wysokości 22,1 tys. zł brutto. Wypłata ww. ekwiwalentu była przedmiotem kontroli Urzędu Miasta przeprowadzonej w październiku 2018 r., w wyniku której stwierdzono nieprawidłowości polegające na nieprzestrzeganiu art. 168 Kodeksu pracy, zgodnie z którym urlop za dany rok należy wykorzystać najpóźniej do 30 września następnego roku kalendarzowego. W protokole kontroli wskazano, że *Zarząd Spółki nie wyjaśnił przyczyn niewykorzystywania urlopów w wymaganych terminach.*

(akta kontroli tom I str. 8, tom II str. 604, tom III str. 89-90, 103, 105, 118, 150-166, 188-197, 215-221, 260-263)

6.2. Członkowie Rady pobierali miesięczne wynagrodzenie w wysokościach określonych w powołanej wyżej uchwale nr 1/2017 WZ z 14 czerwca 2017 r., które nie przekraczało iloczynu podstawy wymiaru oraz mnożnika 0,75 – dla spółki, o której mowa w art. 4 ust. 2 pkt 2, stosownie do art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach²⁰⁰. W ww. uchwale nie określono terminu wypłaty wynagrodzenia. W Spółce przyjęto, iż wynagrodzenie członków RN płatne było co miesiąc z dołu, nie później niż w ostatnim dniu miesiąca, tj. zgodnie z Regulaminem pracy dotyczącym pracowników Spółki.

Wypłata wynagrodzeń dokonywana była, zgodnie z ww. uchwałą, za obecność w posiedzeniach, które zgodnie z Regulaminem RN²⁰¹ odbywały się co najmniej raz w miesiącu. Dwa przypadki nieobecności w posiedzeniach jednego członka z trzyosobowego składu RN były usprawiedliwione²⁰², w związku z czym prawo do wynagrodzenia zostało zachowane, zgodnie z ww. uchwałą.

(akta kontroli tom I str. 9, tom II str. 537-538, 543-546, 565, 618, 680-696, tom III str. 92, 103, 106, 112-117, 120-125, 128-133, 138-149, 261, 263-264, 266, 491)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

Nieterminowe złożenie sprawozdania z wykonania celów zarządczych w 2017 r. (za okres od 1 października 2017 r. do 31 grudnia 2017 r.) oraz niezłożenie sprawozdania w tym zakresie za 2018 r. stanowiło naruszenie § 3 ust. 1, odpowiednio uchwały nr V/9/2017 RN²⁰³ oraz uchwały nr V/1/2018 RN²⁰⁴.

Stosownie do ww. § 3 ust. 1 zarówno uchwały nr V/9/2017, jak i uchwały nr V/1/2018, Rada zobowiązała członka Zarządu w terminie 14 dni od daty odbycia Zwyczajnego Walnego Zgromadzenia zatwierdzającego sprawozdanie finansowe Spółki za rok obrotowy do przedstawienia Radzie Nadzorczej sprawozdania z wykonania celów zarządczych w oparciu o ustalone wskaźniki KPI.

Osobą odpowiedzialną był [...] ²⁰⁵ były Prezes Zarządu, który wyjaśnił, iż z uwagi na brak wglądu do dokumentów i czasu, jaki minął od momentu zaprzestania pełnienia funkcji Prezesa Spółki nie pamięta okoliczności ww. zdarzeń. Niezłożenie sprawozdania za 2018 r. nie miało negatywnych skutków, bowiem cele zarządcze

¹⁹⁹ W tym 17 dni za 2015 r., 26 dni za 2016 r. i 20 dni za 2017 r., do 30 września 2017 r., tj. rozwiązania umowy o pracę.

²⁰⁰ Dotyczy członków RN kadencji V oraz kadencji VI. Limit z zastosowaniem podstawy wymiaru w kwocie 4 403,78 zł i mnożnika 0,75 wynosił 3 302,84 zł. Wynagrodzenie Przewodniczącego RN wynosiło 2 100 zł, zaś Wiceprzewodniczącego RN i członka RN – po 1 600 zł.

²⁰¹ Uchwała nr 2/2010 WZ z 21 kwietnia 2010 r. Obowiązujący w dniu kontroli NIK (10 czerwca 2020 r.).

²⁰² Członka RN kadencji V w dniu 28 września 2016 r. (protokół nr V/07/2016), Przewodniczącego RN kadencji V w dniu 29 stycznia 2019 r. (protokół nr V/1/2019).

²⁰³ Uchwała z 3 października 2017 r. w sprawie określenia poziomu realizacji celów zarządczych do naliczenia wynagrodzenia zmiennego stanowiła załącznik nr 1 do umowy o zarządzanie z 3 października 2017 r.

²⁰⁴ Uchwała z 4 stycznia 2018 r. w sprawie określenia poziomu realizacji celów zarządczych do naliczenia wynagrodzenia zmiennego stanowiła załącznik nr 2 do umowy o zarządzanie z 3 października 2017 r.

²⁰⁵ Jak w przypisie 20.

nie zostały wykonane, w związku z czym nie było podstawy do wypłaty wynagrodzenia zmiennego.

(akta kontroli tom I str. 8, tom II str. 622-633, 648-649, 703, tom III str. 262, 505-506, 509-512)

OCENA CZĄSTKOWA

Wynagrodzenia dla członków Zarządu oraz Rady były naliczane i wypłacane zgodnie z przepisami ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, postanowieniami uchwał WZ i RN w sprawie wynagrodzeń oraz umów o zarządzanie. Wyznaczone na lata 2017-2018 cele zarządcze nie zostały zrealizowane, w związku z czym nie było podstaw do naliczenia i wypłaty wynagrodzenia zmiennego za ww. lata i wynagrodzenie takie nie było wypłacone. Nieterminowe złożenie sprawozdania z wykonania celów zarządczych za 2017 r. oraz niezłożenie takiego sprawozdania za 2018 r. przez byłego Prezesa Zarządu było niezgodne z uchwałami Rady, stanowiącymi załączniki do umowy o zarządzanie.

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. Prowadzenie działalności zgodnie z przedmiotem określonym przez Radę Miasta oraz Aktem Założycielskim.
2. Terminowe składanie do KRS wniosków aktualizujących.
3. Zaciąganie przez Zarząd zobowiązań przewyższających wartość wskazaną w Akcie Założycielskim za zgodą odpowiedniego organu Spółki.
4. Weryfikowanie realizacji przez wykonawców robót budowlanych zobowiązań dotyczących ubezpieczenia zawieranych kontraktów.
5. Wykazywanie w sprawozdaniach z realizacji zamówień publicznych wartości udzielonych zamówień w sposób zgodny z obowiązującymi przepisami wykonawczymi.
6. Opracowywanie planów przedsięwzięć inwestycyjnych i remontowych.
7. Sporządzanie analiz opłacalności inwestycji podejmowanych przez Spółkę.
8. Opracowanie i wdrożenie instrukcji obiegu dokumentów finansowo-księgowych, w szczególności dotyczącej środków trwałych, związanej z inwentaryzacją i likwidacją ze wskazaniem zakresu zadań i osób odpowiedzialnych.
9. Ustalenie zakresów czynności, uprawnień i odpowiedzialności dla pracowników Spółki.
10. Wprowadzanie zdarzeń gospodarczych do ksiąg rachunkowych tego okresu, w którym nastąpiły, tj. zgodnie z przepisami uor.
11. W przypadku odzyskiwania materiałów ze środków trwałych niezwłoczne i rzetelne przeprowadzanie spisu tych materiałów, dokonywanie ich wyceny i ujmowanie wartości tych materiałów w księgach rachunkowych.
12. Dokonanie korekt zeznań podatkowych w zakresie dotyczącym odpisów amortyzacyjnych środków trwałych nr 030 i nr 094 dokonanych w okresach, w których koszty z tego tytułu nie były ponoszone w celu osiągnięcia przychodów.
13. Przeprowadzanie inwentaryzacji, dokumentowanie jej wyników i rozliczanie różnic w księgach rachunkowych tego roku obrotowego, na który przypadał termin inwentaryzacji, zgodnie z przepisami uor.
14. Terminowe sporządzanie sprawozdań z wykonania celów zarządczych i przedstawianie ich Radzie zgodnie z regulacjami wewnętrznymi.

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 do Dyrektora Delegatury NIK 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.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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, 15 września 2020 r.

Kontrolerzy
Ewa Kulik
Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

/-/

/-/

.....
podpis

.....
podpis

Agnieszka Kałdunek
Specjalista kontroli państwowej

/-/

.....
podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym
dokonał: Edward Lis – Dyrektor

.....
podpis