



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.005.05.2020

Pan
Artur Juszcak
Prezes Zarządu
Chełmski Park Wodny i Targowiska Miejskie
Sp. z o.o. w Chełmie
ul. Lubelska 133A
22-100 Chełm

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Lublinie
ul. Okopowa 7, 20-022 Lublin
T +48 81 461 31 20, F +48 81 461 31 11
llu@nik.gov.pl
Adres korespondencyjny: Skr. poczt. P-112, 20-001 Lublin 1

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Chełmski Park Wodny i Targowiska Miejskie Sp. z .o.o. w Chełmie (dalej: CPWiTM lub Spółka), ul. Lubelska 133A, 22-100 Chełm
Kierownik jednostki kontrolowanej	Artur Juszczyk, Prezes Zarządu od 2.08.2019 r. W okresie objętym kontrolą funkcję kierownika jednostki poprzednio pełnili: Grzegorz Orzełowski, Prezes Zarządu od 1.03.2019 r. do 1.08.2019 r. i Zbigniew Mazurek, Prezes Zarządu od 1.07.2013 r. do 1.03.2019 r. (akta kontroli, tom I str. 12)
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 NIK.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie, zwana dalej: NIK
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1) Jerzy Łukaszuk, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/50/2020 z 17.04.2020 r.2) Agata Wróbel, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/51/2020 z 17.04.2020 r. (akta kontroli, tom I str. 1-4)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W latach 2016-2019 Spółka przestrzegała ustawowych ograniczeń prowadzenia działalności gospodarczej przez gminy poza sferą użyteczności publicznej.

W okresie objętym kontrolą nie odnotowano przypadków stosowania przez Spółkę praktyk ograniczających konkurencję lub naruszających zbiorowe interesy konsumentów.

Z 10 analizowanych umów osiem zawarto i realizowano zgodnie z przepisami o zamówieniach publicznych lub wewnętrznymi regulacjami prawnymi, a dwie z naruszeniem określonych przez Spółkę regulaminów. W dwóch postępowaniach nierzetelnie zrealizowano obowiązki informacyjno-sprawozdawcze oraz nierzetelnie sporządzono sprawozdanie o udzielonych zamówieniach w 2019 r. Ponadto w dwóch umowach nienależycie zadbano o interes Spółki.

Przygotowana i rozpoczęta w latach 2013-2015 inwestycja związana z budową Centrum Sportów Wodnych (dalej: CSW) została prawidłowo i terminowo zakończona w II półroczu 2016 r. Założenia przyjęte w sporządzonym w 2014 r. na zlecenie Spółki Memorandum inwestycyjnym CSW w zakresie lokalnego popytu na usługi CSW i generowania zysków ze sprzedaży tych usług okazały się

¹ Dz. U. z 2019 r. poz. 489, ze zm., dalej: ustawa o NIK.

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

nieadekwatne do rzeczywistych potrzeb i możliwości. Rzeczywista frekwencja osób korzystających z basenu i sauny w latach 2017-2019 stanowiła przeciętnie odpowiednio 50% i 34% założonej w Memorandum. Niedostosowanie rozmiarów inwestycji do potrzeb i siły nabywczej okolicznej ludności skutkowało generowaniem strat na działalności CSW (2.104,3 tys. zł za 2017 r., 2.917,6 tys. zł za 2018 r. i 1.719,1 tys. zł za 2019 r.), jak również utratą płynności finansowej przez Spółkę. Tę niekorzystną sytuację pogłębiały błędy w zarządzaniu, polegające na zwlekaniu z wystąpieniem do władz Miasta Chełm o przyznanie przysługującej Spółce rekompensaty eksploatacyjnej. Mimo odnotowania straty za rok 2016 (530 tys. zł), której przyczynę Zarząd Spółki wiązał z nadmiernymi kosztami uruchomionego 26.11.2016 r. CSW, oraz straty za pierwsze półrocze 2017 r. (821,1 tys. zł), nie podjęto działań zmierzających do uzyskania od Miasta Chełm rekompensaty z tego tytułu za lata 2017-2018 (odpowiednio 1.316,7 tys. zł i 2.042,1 tys. zł). Dopiero we wrześniu 2018 r. Spółka wystąpiła o przyznanie takiej rekompensaty na rok 2019. Skierowane do Miasta Chełm wnioski Zarządu z dnia 9.07.2019 r. i 28.10.2019 r. o dokapitalizowanie Spółki w formie dopłat w wysokości odpowiednio 800 tys. zł i 1.000 tys. zł, przeznaczonych na spłatę zobowiązań wymagalnych, kolejno spotkały się z odmową i brakiem odpowiedzi.

Terminowo zostały podjęte uchwały organów Spółki mające na celu stosowanie zasad wynagradzania członków organu zarządzającego i członków organu nadzorczego, o których mowa w ustawie z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami³. Nieterminowo jednak wdrożono te zasady, tj. od października zamiast od lipca 2017 r. Z tytułu świadczonych usług oraz wykonywania innych zobowiązań wynikających z umów o zarządzanie członkom Zarządu wypłacano miesięczne wynagrodzenia stałe w wysokości zgodnej z uchwałą Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników lub Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników (dalej: ZZW lub NZW), lecz w dwóch przypadkach niezgodnej z określoną w uchwałach Rady Nadzorczej (dalej: RN).

Od października 2017 r. wynagrodzenia członków RN były wypłacane zgodnie z zasadami określonymi w uchwale NZW Nr 25/VI/2017 z dnia 26.09.2017 r. RN nie dopełniła jednak obowiązku podjęcia uchwał w sprawie usprawiedliwienia nieobecności członka na dwóch posiedzeniach tego organu.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁴ kontrolowanej działalności

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

Opis stanu faktycznego

1.1. Aktem notarialnym z 4.10.1999 r. (dalej: akt założycielski) zawiązana została jednoosobowa spółka Gminy Miasta Chełm pod firmą Przedsiębiorstwo Targowiska Miejskie Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością. Spółka została wpisana do rejestru handlowego pod nr RHB 573 nr akt 425/99 prowadzonego przez Sąd Rejonowy V Wydział Gospodarczy w Chełmie, a od 18.07.2002 r. jest wpisana do Rejestru Przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego (dalej: KRS) pod nr 0000123412⁵.

Jedynym udziałowcem Spółki była Gmina Miasto Chełm. Kapitał zakładowy Spółki wyniósł 835.700 zł. Akt założycielski w § 10 ust. 7 przewidywał, że podwyższenie

³ Dz. U. z 2019 r. poz. 1885, ze zm., dalej: ustawa o wynagrodzeniach w spółkach.

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

⁵ <https://cpw.bip.gov.pl/> - dostęp 22.04.2020 r.

kapitału zakładowego Spółki do wysokości 10.000.000 zł nie stanowi zmiany umowy spółki.

Według zapisów w KRS⁶, do końca 2019 r. jedynym udziałowcem Spółki było Miasto Chełm, a od 30.01.2015 r. Spółka działa pod firmą Chełmski Park Wodny i Targowiska Miejskie Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością w Chełmie. W szczególności aktem notarialnym z 24.02.2015 r. zmieniono: zapis § 10 ust. 7 – określając, że kapitał zakładowy może być podwyższony bez zmiany umowy Spółki do kwoty 60.000.000 zł w terminie do 31.12.2029 r.

(akta kontroli, tom I str. 26, 351-366, tom II str. 65-73, 103-133)

Według stanu na dzień 1.01.2016 r. kapitał zakładowy Spółki wynosił 5.048.500 zł i dzielił się na 10.097 udziałów o wartości nominalnej po 500 zł każdy. W latach 2016-2019 Miasto Chełm było jedynym jej udziałowcem. W tym czasie ZZW lub NZW 10 razy podwyższało kapitał zakładowy Spółki, tj.:

- 1) uchwałą Nr 9/II/2016 z 15.07.2016 r. podwyższyło kapitał zakładowy do kwoty 8.548.500 zł, w wyniku której Miasto Chełm obejmowało 7.000 nowych udziałów o wartości 500 zł każdy. Miasto Chełm 19.07.2016 r. wniosło do Spółki wkład w kwocie 3.500.000 zł. Wniosek o wpis do KRS Zarząd Spółki złożył 20.07.2016 r. Podwyższenie kapitału zakładowego zostało wpisane do KRS 6.09.2016 r.;
- 2) uchwałą Nr 12/IV/2016 z 25.10.2016 r. podwyższyło kapitał zakładowy do kwoty 8.628.500 zł, w wyniku której Miasto Chełm obejmowało 160 nowych udziałów o wartości 500 zł każdy. Miasto Chełm 28.10.2016 r. wniosło do Spółki wkład w kwocie 80.000 zł. Wniosek o wpis do KRS Zarząd Spółki złożył 22.11.2016 r. Podwyższenie kapitału zakładowego zostało wpisane do KRS 29.11.2016 r.;
- 3) uchwałą Nr 23/V/2017 z 20.06.2017 r. podwyższyło kapitał zakładowy do kwoty 9.328.500 zł, w wyniku której Miasto Chełm obejmowało 1.400 nowych udziałów o wartości 500 zł każdy. Miasto Chełm 22.06.2017 r. wniosło do Spółki wkład w kwocie 700.000 zł. Wniosek o wpis do KRS Zarząd Spółki złożył 30.06.2017 r. Podwyższenie kapitału zakładowego zostało wpisane do KRS 8.08.2017 r.;
- 4) uchwałą Nr 26/VII/2017 z 02.11.2017 r. podwyższyło kapitał zakładowy do kwoty 11.428.500 zł, w wyniku której Miasto Chełm obejmowało 4.200 nowych udziałów o wartości 500 zł każdy. Miasto Chełm 6.11.2017 r. wniosło do Spółki wkład w kwocie 2.100.000 zł. Wniosek o wpis do KRS Zarząd Spółki złożył 10.11.2017 r. Podwyższenie kapitału zakładowego zostało wpisane do KRS 12.12.2017 r.;
- 5) uchwałą Nr 27/VIII/2018 z 03.04.2018 r. podwyższyło kapitał zakładowy do kwoty 12.328.500 zł, w wyniku której Miasto Chełm obejmowało 1.800 nowych udziałów o wartości 500 zł każdy. Miasto Chełm 4.04.2018 r. wniosło do Spółki wkład w kwocie 900.000 zł. Wniosek o wpis do KRS Zarząd Spółki złożył 6.04.2018 r. Podwyższenie kapitału zakładowego zostało wpisane do KRS 23.04.2018 r.;
- 6) uchwałą Nr 37/X/2018 z 22.08.2018 r. podwyższyło kapitał zakładowy do kwoty 12.528.500 zł, w wyniku której Miasto Chełm obejmowało 400 nowych udziałów o wartości 500 zł każdy. Miasto Chełm 24.08.2018 r. wniosło do Spółki wkład w kwocie 200.000 zł. Wniosek o wpis do KRS Zarząd Spółki złożył 6.09.2018 r. Podwyższenie kapitału zakładowego zostało wpisane do KRS 1.10.2019 r.;
- 7) uchwałą Nr 38/XI/2018 z 17.12.2018 r. podwyższyło kapitał zakładowy do kwoty 13.828.500 zł, w wyniku której Miasto Chełm obejmowało 2.600 nowych udziałów o wartości 500 zł każdy. Miasto Chełm 19.12.2018 r. wniosło do Spółki wkład w kwocie 1.300.000 zł. Wniosek o wpis do KRS Zarząd Spółki złożył

⁶ Stan na dzień 16.04.2020 r.

- 31.12.2018 r. Podwyższenie kapitału zakładowego zostało wpisane do KRS 14.01.2019 r.;
- 8) uchwałą Nr 40/XII/2019 z 02.01.2019 r. podwyższyło kapitał zakładowy do kwoty 14.228.500, w wyniku której Miasto Chełm obejmowało 800 nowych udziałów o wartości 500 zł każdy. Miasto Chełm 4.01.2019 r. wniosło do Spółki wkład w kwocie 400.000 zł. Wniosek o wpis do KRS Zarząd Spółki złożył 10.01.2019 r. Podwyższenie kapitału zakładowego zostało wpisane do KRS 19.02.2019 r.;
- 9) uchwałą Nr 42/XIV/2019 z 29.04.2019 r. podwyższyło kapitał zakładowy do kwoty 14.877.000 zł, w wyniku której Miasto Chełm obejmowało 1.297 nowych udziałów o wartości 500 zł każdy. Miasto Chełm 6.05.2019 r. wniosło do Spółki wkład w kwocie 648.500 zł. Wniosek o wpis do KRS Zarząd Spółki złożył 15.05.2019 r. Podwyższenie kapitału zakładowego zostało wpisane do KRS 23.05.2020 r.;
- 10) uchwałą Nr 53/XVIII/2019 z 19.12.2019 r. podwyższyło kapitał zakładowy do kwoty 16.777.000 zł, w wyniku której Miasto Chełm obejmowało 3.800 nowych udziałów o wartości 500 zł każdy. Miasto Chełm 30.12.2019 r. wniosło do Spółki wkład w kwocie 1.900.000 zł. Wniosek o wpis do KRS Zarząd Spółki złożył 8.01.2020 r. Podwyższenie kapitału zakładowego zostało wpisane do KRS 14.02.2020 r.

Celem podwyższenia kapitału założycielskiego było finansowanie inwestycji pn. „Budowa Centrum Sportów Wodnych w Chełmie” (dalej: CSW), wykup obligacji wyemitowanych przez Spółkę w celu pozyskania środków na finansowanie ww. inwestycji, spłatę odsetek od tych obligacji oraz doposażenie CSW w urządzenia elektroniczne i adaptację pomieszczeń na biuro Spółki.

(akta kontroli, tom I str. 524-528, tom II str. 65-73, 144-145)

W latach 2016-2019 akt założycielski został jeden raz zmieniony, tj. uchwałą NZW Nr 11/III z 6.09.2016 r. sporządzoną w formie aktu notarialnego. Zmiana dotyczyła rozszerzenia przedmiotu działalności poprzez dodanie w § 9 ust. 2 pkt 43), pkt 44), pkt 45) oraz przyjęcia tekstu jednolitego umowy Spółki. Zarząd Spółki złożył w KRS wniosek o wpis ww. zmian w dniu 8.09.2016 r. W dniu 16.09.2016 r. ww. zmiany zostały wpisane do KRS.

W okresie objętym kontrolą wobec Zarządu Spółki nie toczyły się postępowania przymuszające, o których mowa w art. 24 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym⁷.

(akta kontroli, tom I str. 351-366, tom II str. 65-80, 290, 310, 320)

1.2. Zgodnie z § 9 ust. 1 aktu założycielskiego⁸, Spółka prowadzi działalność gospodarczą należącą do zadań własnych Miasta Chełm o charakterze użyteczności publicznej, obejmującą funkcjonowanie targowisk miejskich oraz działalność rekreacyjną związaną ze sportami wodnymi⁹. Zakres ten odzwierciedla zapis w KRS, że przedmiotem „przeważającej” działalności Spółki jest wynajem i zarządzanie nieruchomościami własnymi lub dzierżawionymi (PKD¹⁰ 68, 20, Z), a wśród „pozostałej” działalności wymieniona jest działalność sportowa, rozrywkowa i rekreacyjna (93, ---, ---). Znajduje to potwierdzenie w przychodach i kosztach

⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 1500, ze zm., dalej: ustawa o KRS.

⁸ Tekst jednolity przyjęty uchwałą Nr XXIX/115/III/2015 NZW z dnia 24 lutego 2015 r., a następnie uchwałą Nr 11/III/2016 NZW z dnia 6 września 2016 r.

⁹ Pierwotnym zadaniem Spółki „było administrowanie powierzchniami handlowymi (place targowe, pawilony i wiaty handlowe itp.), będącymi własnością Miasta Chełm. Nieruchomości te zostały wniesione aportem do Spółki i stanowią jej majątek trwały.” Kolejnym zadaniem Spółki, wyznaczonym przez władze Miasta Chełm, było wybudowanie i zarządzanie Centrum Sportów Wodnych w Chełmie.

¹⁰ PKD – Polska Klasyfikacja Działalności.

CPWiTM za lata 2016-2019, uzyskiwanych z zarządzania targowiskami miejskimi oraz usług świadczonych w CSW.

Spółka w ramach prowadzonej działalności realizowała usługi wyłącznie na rzecz innych podmiotów niż Miasto Chełm, jednostki organizacyjne Miasta Chełm, spółki komunalne Miasta Chełm.

Przychody z działalności podstawowej i pomocniczej, pozyskane z innych źródeł (tj. od jednostek organizacyjnych Skarbu Państwa, innych jednostek samorządu terytorialnego, podmiotów prywatnych) wyniosły w 2016 r. 1.541,3 tys. zł, w 2017 r. 4.720,5 tys. zł, w 2018 r. 4.636,1 tys. zł, w 2019 r. 4.493 tys. zł. Koszty działalności podstawowej i pomocniczej wykonywanej na rzecz jednostek organizacyjnych Skarbu Państwa, innych jednostek samorządu terytorialnego, podmiotów prywatnych wyniosły w 2016 r. 2.068,4 tys. zł, w 2017 r. 6.182,1 tys. zł, w 2018 r. 6.425,4 tys. zł, w 2019 r. 6.331,5 tys. zł. Z tytułu działalności podstawowej i pomocniczej realizowanej na rzecz jednostek organizacyjnych Skarbu Państwa, innych jednostek samorządu terytorialnego, podmiotów prywatnych Spółka osiągnęła następujący wynik finansowy: w 2016 r. minus 527,1 tys. zł, w 2017 r. minus 1.461,6 tys. zł, w 2018 r. minus 1.789,6 tys. zł, w 2019 r. minus 1.838,5 tys. zł. Na wyrównanie deficytowej działalności publicznej świadczonej w CSW w 2019 r. Spółka uzyskała od Miasta Chełm 740,4 tys. zł rekompensaty, która została zaliczona do pozostałych przychodów operacyjnych i wpłynęła na zmniejszenie straty na działalności gospodarczej Spółki.

(akta kontroli, tom I str. 352-354, 396-397, tom II str. 77-80, 88, 90-102, 120-122)

Obowiązujące w latach 2016-2019 teksty jednolite aktów założycielskich w § 9 ust. 2 określały od 41 do 44 przedmiotów „pozostałej” działalności Spółki, z których w KRS jako aktualne widniało od 9 do 12. Oprócz wymienionej już działalności sportowej, rozrywkowej i rekreacyjnej były to: 90, ---, ---, działalność twórcza związana z kulturą i rozrywką; 96, 0, ---, pozostała indywidualna działalność usługowa (do 15.09.2016 r.); 85, ---, ---, edukacja; 77, ---, ---, wynajem i dzierżawa; 79, ---, ---, działalność organizatorów turystyki, pośredników i agentów turystycznych oraz pozostała działalność usługowa w zakresie rezerwacji i działalności z nią związane; 55, ---, ---, zakwaterowanie (do 15.09.2016 r.); 81, ---, ---, działalność usługowa związana z utrzymaniem porządku w budynkach i zagospodarowaniem terenów zieleni (do 15.09.2016 r.); 73, ---, ---, reklama, badanie rynku i opinii publicznej; 35, 11, Z, wytwarzanie energii elektrycznej (od 16.09.2016 r.); 35, 14, Z, handel energią elektryczną (od 16.09.2016 r.); 35, 30, Z, wytwarzanie i zaopatrywanie w parę wodną, gorącą wodę i powietrze do układów klimatyzacyjnych (od 16.09.2016 r.).

(akta kontroli, tom I str. 352-354, tom II str. 65-69, 77-80, 120-122)

1.3. W okresie objętym kontrolą Spółka sporządzała i przekazywała Prezydentowi Miasta kwartalne informacje z działalności¹¹, w tym tabelę nr 4 dotyczącą przychodów uzyskiwanych z poszczególnych rodzajów działalności, w podziale na przychody z działalności w zakresie ustalonym dla gmin oraz przychody z działalności poza zakresem określonym w art. 10 ukg. Spółka uzyskiwała przychody tylko w zakresie ustalonym dla gmin.

(akta kontroli, tom II str. 90, 174-193)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono nieprawidłowość polegającą na tym, że sześć wniosków aktualizujących wpis do KRS, tj. złożonych: 22.11.2016 r., 30.06.2017 r., 06.09.2018 r., 31.12.2018 r., 15.05.2019 r. i 08.01.2020 r. zostało złożonych przez

¹¹ Stosownie do wymogów załącznika do zarządzenia Nr 63/11 Prezydenta Miasta Chełm z dnia 11 lutego 2011 r. w sprawie wprowadzenia zasad nadzoru właścicielskiego nad spółkami komunalnymi z udziałem Miasta Chełm, a następnie analogicznego zarządzenia Nr 186/19 Prezydenta Miasta Chełm z dnia 7 maja 2019 r.

Zarząd Spółki po upływie 7 dni od zdarzenia uzasadniającego dokonanie wpisu, co naruszało art. 22 ustawy o KRS. Zdarzeniem uzasadniającym dokonanie wpisu podwyższenia kapitału zakładowego Spółki poprzez wniesienie wkładów pieniężnych było dokonanie wpłaty w pełnej wysokości na poczet kapitału zakładowego¹². Opóźnienie wyniosło odpowiednio: 18, 1, 6, 5, 2 i 2 dni.

Były Prezes Zarządu Spółki [...] ¹³ nie wyjaśnił przyczyn opóźnionego składania wniosków aktualizacyjnych (1-4). Wskazał tylko, że przypuszczalnie mogły one mieć związek z opóźnieniem wniesienia wkładów finansowych na rachunek bankowy Spółki lub błędnym przygotowaniem treści uchwały przez pracownicę Urzędu Miasta Chełm.

Były Prezes Zarządu Spółki [...] ¹⁴ nie wyjaśnił przyczyn dwudniowej zwłoki w złożeniu do KRS wniosku z 14.05.2019 r. (doręzonego 15.05.2019 r.), wskazał jedynie, że Sąd bez uwag dokonał wpisu do KRS.

Aktualny Prezes Zarządu Spółki Artur Juszcak wyjaśnił, że dwudniowa zwłoka w złożeniu wniosku aktualizacyjnego z 08.01.2020 r. wynikała z opóźnionego otrzymania z Urzędu Miasta Chełm uwierzytelnionej uchwały NZW w tej sprawie. Wyjaśniający podał, że Sąd nie zgłaszał uwag do terminu dostarczenia tego wniosku.

(akta kontroli, tom II str. 144-145, 289, 309, 320)

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2016-2019 działalność Spółki nie wykraczała poza sferę użyteczności publicznej określoną dla gmin oraz przedmiot działania określony w akcie założycielskim i zarejestrowany w KRS. Z 10 analizowanych wniosków aktualizujących wpis do KRS sześć zostało zgłoszonych z opóźnieniem wynoszącym od 1 do 18 dni.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

W latach 2016-2019 do Spółki nie wpływały skargi dotyczące ewentualnego stosowania przez nią praktyk ograniczających konkurencję lub naruszających zbiorowe interesy konsumentów, a także czynów nieuczciwej konkurencji. W okresie tym Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów nie prowadził żadnych postępowań wobec Spółki. Konsumenty nie wytaczali przeciwko Spółce powództw w trybie art. 189 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego¹⁵ o ustalenie istnienia lub nieistnienia prawa wynikającego z kwestionowanego postanowienia umownego.

(akta kontroli, tom I str. 16-17, tom II str. 173)

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.

¹² Zgodnie z art. 262 § 1 i 2 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2019 r. poz. 505, ze zm., dalej: Ksh) podwyższenie kapitału zakładowego zarząd zgłasza do sądu rejestrowego. Do zgłoszenia podwyższenia kapitału zakładowego należy dołączyć: 1) uchwałę o podwyższeniu kapitału zakładowego; 2) oświadczenia o objęciu udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym; 3) oświadczenie wszystkich członków zarządu, że wkłady na podwyższony kapitał zakładowy zostały w całości wniesione.

¹³ 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 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.

¹⁴ Jak w przypisie 13.

¹⁵ Dz. U. z 2019 r. poz. 1460, ze zm.

3. Zawieranie i realizacja umów

3.1. W latach 2016-2019 Rada Nadzorcza i Zgromadzenie Wspólników nie udzielały Zarządowi Spółki zgód korporacyjnych na zaciąganie zobowiązań lub zawieranie umów.

Kwestie związane z udzielaniem zamówień publicznych w Spółce w latach 2016-2019 określały „Regulaminy udzielania zamówień o wartości nieprzekraczającej równowartości kwoty 30.000 euro” wprowadzone zarządzeniami Prezesa Zarządu CPWiTM Nr 1/2016 z dnia 4.01.2016 r. oraz Nr 9/2017 z dnia 1.08.2017 r., ze zmianami wprowadzonymi uchwałą Nr 1/2019 Zarządu CPWiTM z 7.02.2019 r. W załączniku do zarządzenia Nr 2/2016 Prezesa Zarządu CPWiTM z dnia 4.01.2016 r. określony został „Regulamin Komisji Przetargowej do postępowań prowadzonych w trybie zamówień z ustawy Prawo zamówień publicznych oraz w trybie zamówień realizowanych na podstawie art. 70¹ Kodeksu cywilnego”. Dokumenty te regulowały wewnętrzną organizację procesu udzielania zamówień publicznych w rozumieniu ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. – Prawo zamówień publicznych¹⁶ (dalej „Pzp”).

(akta kontroli, tom I str. 414-473, tom II str. 615)

3.2. Badaniem kontrolnym objęto próbę umów zawartych w wyniku:

- 1) czterech postępowań o zamówienia publiczne o wartości powyżej 30 tys. euro, prowadzonych w oparciu o przepisy Pzp, z tego dwóch przeprowadzonych w trybie przetargów nieograniczonych, jednego w trybie uproszczonym określonym w art. 138o Pzp, kolejnego z wolnej ręki. Łączna wartość tych zamówień/zawartych umów wynosiła 3.192.275,97 zł, wartość zrealizowanych i zafakturowanych usług i dostaw 2.969.374,48 zł, a zrealizowanych wydatków 2.578.685,98 zł. Przy udzielaniu tych zamówień przestrzegano przepisów Pzp, w szczególności dotyczących wyboru trybu udzielania zamówienia, szacowania wartości zamówienia, prowadzenia postępowania z zachowaniem zasad uczciwej konkurencji, bezstronności osób wykonujących czynności związane z przygotowaniem postępowania, wyboru najkorzystniejszej oferty. Powołane do tych postępowań Komisje przetargowe prawidłowo realizowały zadania określone w ww. Regulaminie z 4.01.2016 r. W jednym postępowaniu z czterodniowym opóźnieniem opublikowano ogłoszenie o udzieleniu zamówienia, w kolejnym zaś w protokole z postępowania zamieszczono błędne informacje o terminie składania ofert, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości;
- 2) sześciu postępowań o zamówienia publiczne o wartości poniżej 30 tys. euro, prowadzonych w oparciu o ww. przepisy wewnętrzne Spółki. Łączna wartość tych zamówień/zawartych umów wynosiła 202.837,28 zł, wartość zrealizowanych zafakturowanych i opłaconych robót budowlanych, usług i dostaw 172.883,39 zł. W odniesieniu do badanych zamówień zachodziły ustawowe przesłanki (art. 4 pkt 8) wyłączenia stosowania procedur określonych w Pzp. Dwa z tych zamówień na sumę 18.685,17 zł udzielono z naruszeniem zasad określonych w Regulaminie udzielania zamówień o wartości nieprzekraczającej równowartości kwoty 30.000 euro, w tym na 9.085,17 zł z pominięciem procedur określonych w tym Regulaminie, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości;
- 3) wszczęcie postępowań o udzielenie zamówień uzasadnione zostało analizami potrzeb (zapotrzebowaniami), z wyjątkiem zamówienia na umowę sponsorską. Umowy zawarte z wykonawcami lub dostawcami w wystarczającym stopniu

¹⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm.

zabezpieczały interesy Spółki¹⁷, z wyjątkiem umowy sponsorskiej i na doradztwo finansowe, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości;

- 4) wszystkie badane zamówienia związane były z realizacją zadań własnych gminy i zgodne z przedmiotem działalności Spółki;
- 5) roczne sprawozdania z udzielonych zamówień publicznych Spółka przekazała Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych przed upływem terminu określonego w art. 98 Pzp. Sprawozdanie za rok 2019 było nierzetelne, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli, tom I str. 484-519, tom II str. 171-172, 327-384, 398-418, 428-457, 469-499, 507-510, 515-530, 544-562, 567-577, 588, 595-598, 602-631)

3.3. Umowy zawarte w wyniku badanych postępowań o zamówienia publiczne zostały zrealizowane w całości i terminowo, z wyjątkiem umowy z 11.01.2019 r. na „Świadczenie kompleksowych usług utrzymania porządku i czystości w Chełmskim Parku Wodnym, w okresie 12 miesięcy”, od której wykonawca odstąpił od 14.11.2019 r. z powodu nieterminowego regulowania przez Spółkę zobowiązań i narastających zaległości z tego tytułu oraz umowy z 1.04.2019 r. na „Świadczenie usług utrzymania porządku i czystości w Chełmskim Parku Wodnym w okresie od 1 kwietnia 2019 r. do 25 stycznia 2020 r.”¹⁸, którą Spółka rozwiązała za porozumieniem stron z dnia 27.11.2019 r. z przyczyn leżących po stronie zamawiającego¹⁹. W dwóch przypadkach Spółka przedłużyła termin realizacji umów odpowiednio o dwa miesiące i nieco ponad jeden miesiąc. W pierwszym przypadku wynikało to ze skorzystania z prawa opcji (art. 34 ust. 5 Pzp), przewidzianego na etapie przygotowania postępowania o zamówienie publiczne i zapisanego w umowie z 11.01.2019 r., w drugim z sytuacji, której zamawiający nie mógł przewidzieć²⁰. W toku realizacji dwóch umów dokonano ich zmian z zachowaniem wymogów art. 144 Pzp i odpowiednich postanowień tych umów. Podczas realizacji jednej umowy dwukrotnie stwierdzono okoliczności uzasadniające naliczenie kar umownych, tj. nienależyte wykonanie prac porządkowych stwierdzonych podpisanym przez obie strony Raportem dobowym. W obydwu przypadkach Spółka obciążyła karami umownymi naliczonymi w prawidłowej wysokości (na sumę 13.500 zł). Kary te zostały wyegzekwowane poprzez potrącenie z wynagrodzenia Wykonawcy. W wyniku analizowanych umów zostały zrealizowane, odebrane i zafakturowane usługi i dostawy na sumę 3.142.257,87 zł. Z kwoty tej 608.861,41 zł Spółka opłaciła z zachowaniem terminów określonych w umowach, 2.533.396,46 zł (80,6%) z opóźnieniami wynoszącymi od 1 do 176 dni, a 390.688,50 zł (12,4%)

¹⁷ Umowy określały m.in. kary umowne w przypadku nienależytego wykonania przedmiotu umowy, zabezpieczenie należytego wykonania umowy, warunki i sposób rozwiązania umowy, postanowienia dotyczące gwarancji i rękojmi.

¹⁸ Przedmiot umowy obejmował sprzątnięcie pomieszczeń biurowych Spółki, które wcześniej sprzątała (praca dodatkowa) osoba zatrudniona na stanowisku inkasent-sprzątacznica na Targowiskach miejskich.

¹⁹ Ustanie potrzeby sprzątnięcia pomieszczeń na II piętrze (pracownicy zostali przeniesieni na parter), utrata płynności finansowej Spółki i zamiar powierzenia sprzątnięcia osobom zatrudnionym na umowę o pracę oraz rozwiązanie przez Wykonawcę z dniem 13.11.2019 r. umowy głównej z 11.01.2019 r. z powodu zaległości w regulowaniu zobowiązań przez Spółkę. Porozumieniem z 7.01.2020 r. Spółka potwierdziła zaległości w spłacie zobowiązań za zrealizowane przez Wykonawcę usługi sprzątnięcia na kwotę 167.161,50 zł (z tytułu umowy z dnia 11.01.2019 r. na kwotę 164.209,50 zł i z umowy z 1.04.2019 r. na kwotę 2.952 zł) oraz zobowiązała się do spłaty tych zobowiązań w czterech ratach: 1) 40.000 zł do dnia 28.02.2020 r., 2) 51.045 zł do dnia 31.03.2020 r., 3) 51.045 zł do dnia 30.04.2020 r., 4) 30.110,96 zł do dnia 31.05.2020 r. Spółka uznała też wymagalność przysługujących Wykonawcy 5.039,46 zł odsetek z tytułu nieterminowo uregulowanych należności, które Spółka zobowiązała się zapłacić wraz z czwartą ratą ww. należności głównych. Ponadto Spółka potwierdziła, że Wykonawcy przysługują odsetki za opóźnienia w zapłacie należności objętych porozumieniem i rozłożonych na raty, liczonych od dnia ich wymagalności do dnia zapłaty, a także kwoty rekompensat, o których mowa w art. 10 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 2013 r. o przeciwdziałaniu nadmiernym opóźnieniom w transakcjach handlowych, w wysokości równowartości 40 euro od każdej faktury objętej porozumieniem. Wykonawca zobowiązał się do rezygnacji z dochodzenia zapłaty rekompensat, pod warunkiem spłaty pozostałych należności w terminach określonych porozumieniem. Z zachowaniem terminu określonego w porozumieniu Spółka spłaciła tylko pierwszą ratę w wysokości 41.476 zł (1.476 zł z faktury z 31.10.2019 r. opłaconej jeszcze przed zawarciem porozumienia), 102.090 zł z przekroczeniem tych terminów, a 22.119,50 zł zobowiązania głównego i 6.515,46 zł odsetek we wniosku z 30.03.2020 r. zgłosiła do objęcia postępowaniem układowym.

²⁰ Unieważnienia postępowania na kolejne zamówienie na „Świadczenie kompleksowych usług ratownictwa wodnego w Chełmskim Parku Wodnym, w okresie 24 miesięcy”.

stanowiły zobowiązania wymagalne. Opóźnienia w regulowaniu zobowiązań wynikały z utraty płynności finansowej, co omówiono w pkt 5.3 nin. wystąpienia.

(akta kontroli, tom II str. 314-427, 442-468, 482-514, 521-530, 552-562, 573-594, 597-601, 619-620)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Zamieszczenie w protokole postępowania na „Świadczenie kompleksowych usług utrzymania porządku i czystości w Chełmskim Parku Wodnym, w okresie 12 miesięcy” nierzetelnych informacji o terminie składania ofert. W pkt 10.3 protokołu, zatwierdzonego 18.01.2019 r., podano termin składania ofert: 29.12.2017 r., przedłużony do 5.12.2018 r., zgodnie zaś z ogłoszeniem z 20.11.2018 r., zmienionym 26.11.2018 r. termin składania ofert został wyznaczony na 28.11.2018 r. i przedłużony do 5.12.2018 r.

Specjalistka samodzielnego stanowiska ds. zamówień publicznych wyjaśniła, że sporządzając protokół postępowania dotyczący ww. zamówienia korzystała z protokołu z lat poprzednich. W wyniku niedopatrzania w dokumencie tym pozostawiła niezmienioną datę z innego postępowania.

(akta kontroli, tom II str. 435, 606-607, 624)

2. Czterodniowe opóźnienie w zamieszczeniu w BZP²¹ ogłoszenia o udzieleniu z wolnej ręki zamówienia na „Świadczenie usług utrzymania porządku i czystości w Chełmskim Parku Wodnym w okresie od 1.04.2019 r. do 25.01.2020 r.”

Umowę zawarto 1.04.2019 r., a ogłoszenie o udzieleniu zamówienia zamieszczono w BZP 6.05.2019 r. Określony w art. 95 ust. 1 Pzp 30 dniowy termin zamieszczenia w BZP ogłoszenia o udzieleniu zamówienia upłynął 2.05.2019 r.

Specjalistka samodzielnego stanowiska ds. zamówień publicznych wyjaśniła, że opóźnienie „wynikło z przeoczenia upływającego terminu”.

(akta kontroli, tom II str. 469-481, 607)

3. Nierzetelność sprawozdania o udzielonych zamówieniach w roku 2019. W części II sprawozdania, dotyczącej zamówień klasycznych o wartości przekraczającej 30.000 euro nie wykazano udzielonego z wolnej ręki zamówienia na „Świadczenie usług utrzymania porządku i czystości w Chełmskim Parku Wodnym w okresie od 01 kwietnia 2019 r. do 25 stycznia 2020 r.”.

Specjalistka samodzielnego stanowiska ds. zamówień publicznych wyjaśniła, że zamówienie to omyłkowo ujęła w rozdziale X sprawozdania rocznego, jako zamówienia o wartości poniżej 30.000 euro, zamiast w części II dotyczącej zamówień klasycznych o wartości przekraczającej 30.000 euro.

(akta kontroli, tom I str. 500-501, tom II str. 469-477, 607)

4. Nieprzestrzeganie postanowień Regulaminu udzielania zamówień o wartości nieprzekraczającej równowartości kwoty 30.000 euro:

- a) były Dyrektor ds. inwestycji udzielił z wolnej ręki zamówienia na dostawę materiałów niezbędnych do wykonania ogrodzenia tymczasowego parkingu firmie Perfekt Sp. z o.o. w Chełmie za kwotę 7.386,31 zł netto (brutto 9.085,17 zł), bez udokumentowanego zapytania o cenę u co najmniej dwóch dostawców i udokumentowanego notatką wyboru ofert, tj. bez spełnienia wymogów rozdziału V ust. 1 pkt 3 i 4 Regulaminu udzielania zamówień o wartości nieprzekraczającej równowartości kwoty 30.000 euro, obowiązującego od 4.01.2016 r.

²¹ Biuletyn Zamówień Publicznych.

W złożonych wyjaśnieniach były Dyrektor ds. inwestycji opisał cel, jaki zamierzano osiągnąć poprzez wykonanie i ogrodzenie tymczasowego parkingu. Nie podał jednak przyczyn pominięcia obowiązujących procedur przy zakupie niezbędnych do tego materiałów.

(akta kontroli, tom I str. 420-421, tom II str. 557-562, 628-629, 671-673)

- b) bez sporządzenia zapotrzebowania wymaganego § 2 ust. 6.1. Regulaminu oraz notatki lub protokołu z negocjacji, o których mowa w § 2 ust. 10 zdanie drugie ww. Regulaminu w dniu 25.10.2018 r. Spółka zawarła umowę sponsorską z Międzyszkolnym Uczniowskim Klubem Sportowym (MUKS) „LIDER” w Chełmie na okres od 1.11.2018 r. do 31.10.2019 r., z możliwością jej przedłużenia w formie pisemnego aneksu. Umowa została zawarta na wniosek MUKS z 21.09.2018 r. jako kontynuacja analogicznej umowy z 16.10.2017 r., zawartej na okres od 1.11.2017 r. do 31.10.2018 r., również bez sporządzenia wymaganego Regulaminem zapotrzebowania i udokumentowanych negocjacji.

Specjalistka ds. zamówień publicznych, wyjaśniła, że nie wiedziała o zamiarze zawarcia takiej umowy, a o udzieleniu zamówienia dowiedziała się przypadkowo. Wyjaśniająca podała, że były Manager nie sporządził zapotrzebowania na to zamówienie, a negocjacje prowadził poza komórką ds. zamówień publicznych.

Były Manager wyjaśnił, że „w Spółce zatrudniona była osoba odpowiedzialna za zamówienia publiczne. To ona odpowiedzialna była za powoływanie komisji negocjacyjnych, tworzenie zapotrzebowań w przypadku zakupów podlegających Pzp oraz robienie notatek z negocjacji.”

(akta kontroli, tom I str. 437, tom II str. 588, 608-614, 630, 632-633, 635)

NIK zwraca uwagę, że zamówienia na umowy sponsorskie podlegały wyłączeniu ze stosowania Pzp (art. 4 pkt 8). Zgodnie z § 2 ust. 6.1., 6.2. i 7. obowiązującego od 1.08.2017 r. Regulaminu udzielania zamówień o wartości nieprzekraczającej równowartości kwoty 30.000 euro, podstawę realizacji zamówienia stanowi złożone w komórce ds. zamówień publicznych zapotrzebowanie, sporządzone na określonym druku przez osobę wnioskującą, zaakceptowane przez Głównego Księgowego i zatwierdzone przez Prezesa Zarządu.

5. Niewystarczające zabezpieczenie interesów Spółki w zawartych umowach, tj.:

- a) w umowach sponsorskich z 16.10.2017 r. i z 25.10.2018 r.²² nie określono żadnych obowiązków lub mechanizmów sprawozdawania w zakresie realizacji podjętych zobowiązań przez Sponsorowanego.

Były Manager wyjaśnił, że treść umowy podlegała weryfikacji przez osoby odpowiedzialne za Pzp oraz, że nie pamięta ich treści.

(akta kontroli, tom II str. 588, 608-614, 630, 632-633, 635)

- b) w umowie z 17.12.2019 r. na doradztwo finansowe nie określono: 1) terminu i częstotliwości dokonywania przez zleceniobiorcę oceny bieżącej sytuacji Spółki, 2) terminu wypracowania propozycji strategii Spółki wobec postawionej diagnozy, 3) sposobu/mechanizmu rozliczania zleceniobiorcy

²² W umowach tych sponsorowany Klub wyraził zgodę na umieszczenie w folderach, materiałach reklamowych itp. Sponsora (Spółki) informacji o sponsorowaniu sekcji pływania MUKS „LIDER”. Jednocześnie sponsorowany Klub zobowiązał się do: (a) zapewnienia eksponowania nazwy i logo Sponsora w trakcie zawodów oraz (d) w mediach lokalnych; (b) umieszczenia logo i nazwy Sponsora na ogłoszeniach i plakatach informujących o zawodach oraz (c) na drukach firmowych i innych wydawnictwach Klubu w miejscu przeznaczonym dla sponsorów.

z czynności wykonanych w „przepracowanych miesiącach kalendarzowych” w zamian za przysługujące mu wynagrodzenie (7.257 zł brutto)²³.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że weryfikująca projekt umowy radca prawny nie miała istotnych zastrzeżeń do jej treści. Dlatego umowa została podpisana w prezentowanej formie.

(akta kontroli, tom II str. 597-598, 630-631, 638)

OCENA CZĄSTKOWA

Z 10 analizowanych umów dwie zawarto z naruszeniem formalnych wymogów wewnętrznych regulacji, dotyczących udokumentowania rozeznania potrzeb, rozeznania rynku lub negocjacji warunków umowy. W dwóch postępowaniach nierzetelnie zrealizowano obowiązki informacyjno-sprawozdawcze. Spośród czterech sprawozdań o udzielonych zamówieniach sporządzonych w okresie objętym kontrolą, jedno było nierzetelne. Dwie z analizowanych umów w niewystarczającym stopniu zabezpieczyły interesy ekonomiczne Spółki. Od wykonawców egzekwowano terminową i prawidłową realizację dostaw i usług. Z powodu utraty płynności finansowej Spółka nieterminowo regulowała zobowiązania za zrealizowane usługi i dostawy, co skutkowało powstawaniem zobowiązań wymagalnych i koniecznością zapłaty odsetek za zwłokę.

4. Realizacja przedsięwzięć inwestycyjnych i kapitałowych

Opis stanu faktycznego

4.1. W latach 2016-2019 Spółka nie rozpoczynała nowych przedsięwzięć inwestycyjnych. W 2016 r. kontynuowano realizację przedsięwzięcia „Budowa Centrum Sportów Wodnych w Chełmie”. Wykonawcą zadania była firma Skanska S.A., wybrana w postępowaniu o zamówienie publiczne ogłoszonym w październiku 2014 r. w trybie przetargu nieograniczonego, z którą umowę²⁴ podpisano 12.03.2015 r.

(akta kontroli, tom I str. 7-8, 16, tom III str. 170-192, 294-295)

W ramach przygotowania ww. przedsięwzięcia opracowano na zlecenie Spółki m.in. projekt budowlany obiektu (2013 r.) wraz ze wstępnym kosztorysem inwestycji oraz Memorandum inwestycyjne (styczeń 2014 r.) przedstawiające projekt budowy i eksploatacji CSW wraz z jego prognozą finansową, a także uzyskano wymagane uzgodnienia i pozwolenia, w tym pozwolenie na budowę (25.09.2013 r.).

Zgodnie z Memorandum nakłady inwestycyjne określono na poziomie 36.419,5 tys. zł netto²⁵ (43.310 tys. zł brutto). Według założeń nakłady inwestycyjne miały zostać sfinansowane poprzez emisję obligacji w trzech transzach (w odstępach sześciomiesięcznych), których wykup miał zostać rozłożony na 15 lat, z przewidzianym wykupem częściowym obligacji i spłatą odsetek raz w roku. Środki na wykup obligacji miały pochodzić z zysków generowanych przez Spółkę oraz środków przekazywanych przez Miasto Chełm w formie dopłat do kapitału spółki.

Nadzór nad prawidłowym przebiegiem prac oraz rozliczaniem inwestycji Spółka powierzyła inwestorowi zastępczemu - Zamojskiej Dyrekcji Inwestycji „ZDI”

²³ W § 1 ust. 1 umowa zobowiązała Wykonawcę do wykonania z należytą starannością następujących dokumentów i czynności: (I) analizy i oceny bieżącej sytuacji Spółki, (II) wypracowanie propozycji strategii Spółki wobec postawionej diagnozy, (III) opracowanie planu restrukturyzacyjnego, (IV) udział w całości postępowania restrukturyzacyjnego. Jednocześnie ust. 4 § 1 umowy stanowił, że z uwagi na fakt, iż zleczone w § 1 umowy opracowania wynikać będą z zastanej sytuacji dłużnika oraz ich treść i zawarte w nich rozwiązania bezpośrednio związane będą z sytuacją Zleceniobiorcy zastaną w okresie przystąpienia do realizacji umowy, Zleceniobiorca zobowiązuje się do zachowania należytej staranności przy ich sporządzaniu z zastrzeżeniem, że nie bierze odpowiedzialności za wynik oceny przedstawionych dokumentów przez Sąd, w tym za rezultat podejmowanych starań związanych z otwarciem postępowania restrukturyzacyjnego i jego wynikiem.

²⁴ Zgodnie z umową, realizacja inwestycji miała nastąpić w terminie 18 miesięcy od daty podpisania umowy. W czerwcu 2015 r. ogłoszono zamówienie dodatkowe w trybie z wolnej ręki, przedmiotem którego miało być wyburzenie fundamentów budynku starej cerkwi.

²⁵ Według kosztorysu na kwotę tę składały się: budowa obiektu 29.958.483 zł, inwestor zastępczy + administracja 1.722.613 zł, obsługa emisji obligacji w trakcie inwestycji 3.540.000 zł, ubezpieczenie kosztów budowy 299.585 zł oraz rezerwa 898.868 zł. Nieruchomość, na której planowano budowę CSW stanowiła własność Miasta Chełm, stąd nie została uwzględniona w kosztorysie.

Sp. z o.o. w Zamościu (dalej: ZDI), na podstawie umowy z dnia 14.08.2014 r. Pracownikiem Spółki odpowiedzialnym za koordynację działań związanych z realizacją inwestycji oraz nadzór nad prawidłowym wykonaniem umów z wykonawcą był Dyrektor ds. inwestycji.

Prowadzone w 2016 r. zadania inwestycyjne obejmowały roboty budowlane, sanitarne i wykończeniowe. Kierownik budowy oraz inspektorzy nadzoru inwestorskiego posiadali odpowiednie uprawnienia budowlane. Przebieg prac był dokumentowany w dzienniku budowy. W trakcie prowadzonych prac zmiany w projekcie były uzgadniane z projektantem obiektu na podstawie aneksu nr 1 do umowy z dnia 27.10.2014 r. o prowadzenie nadzoru autorskiego. Wprowadzone zmiany nie wymagały zmiany pozwolenia na budowę.

(akta kontroli, tom I str. 18-73, tom III str. 193-233, 294-295)

Zakończenie prac nastąpiło w dniu 12.09.2016 r., tj. w umownym terminie 18 miesięcy od daty zawarcia umowy. Wykonane roboty budowlane w ramach budowy CSW były zgodne z umową z dnia 12.03.2015 r. oraz ze specyfikacjami technicznymi²⁶. Protokół odbioru sporządzono w dniu 14.09.2016 r., w którym stwierdzono, że przedmiot umowy został wykonany zgodnie z dokumentacją projektową, obowiązującymi zasadami i przepisami oraz zgodnie z zasadami sztuki budowlanej. Decyzją z dnia 06.10.2016 r. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego Miasta Chełm udzielił pozwolenia na użytkowanie obiektu.

Z tytułu prac wykonanych w 2016 r. Wykonawca obciążył Spółkę fakturami na kwotę 27.599,3 tys. zł brutto. Podstawę tych faktur stanowiły protokoły odbioru robót podpisane przez kierownika budowy, inspektorów nadzoru inwestora zastępczego oraz Dyrektora ds. inwestycji. Spółka terminowo regulowała zobowiązania wobec Skanska S.A. środkami pochodzącymi z emisji obligacji. Wyjątek stanowiła faktura z dnia 30.09.2016 r. na kwotę 3.805,5 tys. zł, której zapłata nastąpiła 11 dni po terminie płatności, w wysokości pomniejszonej o karę umowną (66,2 tys. zł), którą obciążono wykonawcę²⁷ w związku z odbiorem robót dwa dni po terminie wskazanym w umowie z dnia 12.03.2015 r. Spółka nie została obciążona przez Wykonawcę odsetkami za zwłokę w zapłacie ww. zobowiązania.

(akta kontroli, tom III str. 234-260, 294-295)

Wykonawca udzielił pięcioletniej gwarancji jakości wykonanych robót budowlanych, w ramach której zobowiązał się do nieodpłatnego usuwania ujawnionych wad oraz przeprowadzał komisyjne przeglądy gwarancyjne przy udziale pracowników Spółki. W latach 2017-2019 Spółka zgłosiła wykonawcy łącznie 108 reklamacji (w 2017 r. 25, w 2018 r. 34 oraz w 2019 r. 49).

Spółka na podstawie odrębnych umów zlecała ponadto wykonywanie półrocznych przeglądów budowlanych budynku CSW.

(akta kontroli, tom III str. 170-192, 261-290)

4.2. W latach 2016-2019 Spółka 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. Nie zawierała też umów leasingu, nie zaciągała pożyczek i kredytów.

(akta kontroli, tom I str. 7-8, 16)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

²⁶ Ustalono na podstawie specyfikacji technicznych niecek basenowych, zjeżdżalni zewnętrznych, elewacji zewnętrznej oraz instalacji fotowoltaicznej.

²⁷ Nota obciążeniowa nr 1/11/2016 z dnia 8.11.2016 r.

NIK pozytywnie ocenia kontynuowanie i zakończenie w 2016 r. realizacji, przygotowanej i rozpoczętej w latach 2013-2015, inwestycji związanej z budową CSW. Inwestycja została terminowo zrealizowana i oddana do użytkowania. Z wyjątkiem jednego przypadku, Spółka terminowo uregulowała zobowiązania wynikające z umowy zawartej z wykonawcą. Ponadto konsekwentnie egzekwowała od wykonawcy przysługujące jej uprawnienia dotyczące dochodzenia kar umownych oraz nieodpłatnego usuwania wad ujawnionych w okresie gwarancji.

5. Sytuacja ekonomiczno-finansowa spółki

Opis stanu faktycznego

5.1. Sprawozdania Zarządu z działalności Spółki oraz sprawozdania finansowe za lata 2016-2018 były rozpatrywane i zatwierdzane przez ZZW w nieprzekraczalnym terminie do 30 czerwca po zakończonym roku obrotowym.

Pisma Prezesa Zarządu w sprawie zwołania ZZW, pracownik Spółki składał w Biurze Podawczym Urzędu Miasta Chełm co najmniej dwa tygodnie przed terminem posiedzenia. We wszystkich pismach oznaczono dzień, godzinę i miejsce zgromadzenia oraz szczegółowy porządek obrad. Uchwałami ZZW udzielono wszystkim członkom Rady Nadzorczej absolutorium z wykonania przez nich obowiązków. Absolutorium udzielono również Prezesom Zarządu, z wyjątkiem wykonywania obowiązków w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2018 r. przez Pana [...] ²⁸ (odmowa udzielenia absolutorium wynikała ze złożonej w lutym 2019 r. rezygnacji ze stanowiska). ZZW podjęło również uchwały w sprawie pokrycia straty netto z kapitału zapasowego oraz przyszłych zysków Spółki ²⁹.

(akta kontroli, tom I str. 12, 559-561, 584-590, tom III str. 391-397)

Spółka nie miała obowiązku poddawania badaniu przez biegłego rewidenta sprawozdań finansowych ³⁰ za lata 2016-2019. RN w podjętych uchwałach zlecała ich badanie, wybierała biegłego rewidenta oraz wyznaczała terminy przeprowadzenia badań na wniosek Prezesa Zarządu w związku z warunkami umowy na emisję obligacji. Z opinii biegłych rewidentów ³¹ wynikało, że sprawozdania Spółki za analizowane lata obrotowe przekazywały rzetelny i jasny obraz sytuacji majątkowej i finansowej, jak też jej wyników finansowych zgodnie z przepisami ustawy o rachunkowości i przyjętymi zasadami rachunkowości. Sprawozdania były sporządzane na podstawie prawidłowo prowadzonych ksiąg rachunkowych oraz były zgodne co do formy i treści z obowiązującymi jednostkę przepisami prawa, statutem i postanowieniami umowy Spółki.

(akta kontroli, tom I str. 208-271, 646-647, 675, tom II str. 1-57)

5.2. Spółka za lata 2016-2018 terminowo składała do KRS roczne sprawozdania finansowe, sprawozdania Zarządu z działalności Spółki, z wyjątkiem sprawozdania za rok 2018, sprawozdania biegłego rewidenta z badania rocznych sprawozdań finansowych oraz uchwały ZZW w sprawie zatwierdzenia sprawozdań Zarządu z działalności Spółki i sprawozdań finansowych oraz w sprawie pokrycia straty netto.

(akta kontroli, tom II str. 65-84, tom III str. 398-400)

5.3. W okresie objętym kontrolą wartość aktywów Spółki ulegała systematycznemu spadkowi i wynosiła w 2016 r. 36.582,6 tys. zł, w 2017 r. 35.170,1 tys. zł, w 2018 r. 34.533,8 tys. zł oraz 34.011,3 tys. zł w 2019 r. Obniżenie wartości majątku nastąpiło

²⁸ Jak w przypisie 13.

²⁹ ZZW uchwałą nr 16/V/2017 z dnia 20 czerwca 2017 r. postanowiło stratę netto za rok obrotowy 2016 w wysokości 530 tys. zł pokryć w całości z kapitału zapasowego Spółki. Stratę netto za rok 2017 uchwałą nr 29/IX/2018 z dnia 26 czerwca 2018 r. pokryto z kapitału zapasowego (584,3 tys. zł) oraz z przyszłych zysków (1.670,6 tys. zł), natomiast stratę w kwocie 2.677,1 tys. zł za 2018 r. uchwałą nr 44/XV/2019 z dnia 26 czerwca 2019 r. zdecydowano pokryć z przyszłych zysków.

³⁰ Art. 64 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości (Dz. U. z 2019 r. poz. 351, ze zm.).

³¹ Ustalono na podstawie opinii za lata 2016-2018. Badanie sprawozdania finansowego za 2019 r. do dnia zakończenia czynności kontrolnych nie zostało zakończone.

przede wszystkim wskutek umorzenia rzeczowych aktywów trwałych oraz zmniejszenia wartości środków pieniężnych w kasie i na rachunkach bankowych.

Aktywa trwale stanowiły 96,8% wartości aktywów ogółem na 31 grudnia 2016 r., 99,1% na koniec 2017 r. i 2018 r. oraz 98,9% na 31 grudnia 2019 r. Największy udział w tej grupie miały rzeczowe aktywa trwale (odpowiednio: 35.412,2 tys. zł, 34.837,4 tys. zł, 34.216,9 tys. zł i 33.622,5 tys. zł)³². Ich wartość w analizowanym okresie zmniejszyła się o 1.789,7 tys. zł³³, w wyniku dokonywanej amortyzacji.

Udział aktywów obrotowych w aktywach ogółem na koniec 2016 r. wynosił 3,2%, natomiast w latach 2017-2019 kształtował się w granicach 1%, przyjmując wartości 1.164,2 tys. zł na koniec 2016 r., 330,4 tys. zł na koniec 2017 r., 316,8 tys. na koniec 2018 r. oraz 388,7 tys. zł na koniec 2019 r. W aktywach obrotowych główną pozycję w 2016 r. stanowiły inwestycje krótkoterminowe (958,3 tys. zł), z kolei w latach 2017-2019 należności krótkoterminowe (149,5 tys. zł w 2017 r., 163 tys. zł w 2018 r. oraz 169,5 tys. zł w 2019 r.).

Główną pozycję w strukturze pasywów Spółki w latach 2016-2019 zajmowały zobowiązania. Stanowiły one 74,7% pasywów ogółem na koniec 2016 r. oraz 69,1% na koniec 2019 r., a wśród nich przeważającą część stanowiły zobowiązania długoterminowe (89,6% na koniec 2016 r. 80,9% na koniec 2019 r.). Wartość wszystkich zobowiązań zmalała z 27.316,1 tys. zł na koniec 2016 r. do 23.517,7 tys. zł na koniec 2019 r. (tj. o 14%), co było spowodowane m.in. wykupem obligacji zgodnie z umową ich emisji. W analizowanym okresie nie wystąpiły rezerwy na zobowiązania długoterminowe i krótkoterminowe.

Wartość kapitału własnego na koniec: 2016 r. wynosiła 9.262,8 tys. zł (25,3% pasywów ogółem), 2017 r. 9.807,9 tys. zł (27,9%), 2018 r. 9.530,7 tys. zł (27,6%) oraz 2019 r. 10.493,6 tys. zł (30,9%).

Kapitał zakładowy na mocy postanowień umowy Spółki uległ podwyższeniu z poziomu 5.048,5 tys. zł według stanu na początek 2016 r., do 14.877 tys. zł³⁴ na koniec 2019 r.

Kapitał zapasowy zmniejszył się z 1.114,3 tys. zł na koniec 2016 r. do 584,3 tys. zł na 31 grudnia 2017 r. i wartości zerowej na koniec 2018 r. i 2019 r.

(akta kontroli, tom I str. 74-207, 392-413)

Przychody³⁵ Spółki wynosiły: w 2016 r. 1.741,8 tys. zł, w 2017 r. 4.848,9 tys. zł, w 2018 r. 4.843,9 tys. zł oraz w 2019 r. 5.244,1 tys. zł.

Przychody netto ze sprzedaży i zrównane z nimi w 2016 r. wynosiły 1.541,3 tys. zł, a w 2017 r. wzrosły ponad trzykrotnie do 4.720,5 tys. zł w związku z oddaniem do użytku (26.11.2016 r.) CSW. W 2018 r. i 2019 r. przychody zmniejszyły się i wynosiły odpowiednio 4.636,1 tys. zł (78% planu na 2018 r.) oraz 4.493 tys. zł (110% planu na 2019 r.).

W 2016 r. głównym źródłem przychodów ze sprzedaży były targowiska miejskie. W latach 2017-2019 największe przychody netto ze sprzedaży i zrównane z nimi generowały natomiast usługi basenowe (61,3% w 2017 r., 61,4% w 2018 r. oraz 58,5% w 2019 r.) oraz targowiska (w 2017 r. 24,2%, w 2018 r. 23,4% oraz w 2019 r. 25,8%). Wchodzące w skład CSW sauny, squash, kręgielnia oraz tężnia solankowa (uruchomiona pod koniec 2019 r.) przysparzały łącznie 8,7% przychodów netto ze sprzedaży w 2017 r., 8,2% w 2018 r. oraz 10,6% w 2019 r.

Uzyskane przychody ze sprzedaży były niższe od skalkulowanych na etapie projektowania inwestycji, m.in. z uwagi na niższą niż zakładano frekwencję w CSW. Frekwencja wśród osób korzystających z basenu i sauny w latach 2017-2019

³² W analizowanym okresie ok. 80% wartości rzeczowych aktywów trwałych stanowiły budynki, lokale i inne obiekty.

³³ Różnica pomiędzy wartością rzeczowych aktywów trwałych wg stanu na dzień 31 grudnia 2016 r. a 31 grudnia 2019 r.

³⁴ Uchwałą nr 53/XVIII/2019 z dnia 19.12.2019 r. uchwalono podwyższenie kapitału własnego w wysokości 1.900 tys. zł. W dniu 30.12.2019 r. UM Chelm wniosło wkłady do Spółki. Wniosek o wpis do KRS sporządzono w dniu 8.01.2020 r., z kolei wpis do KRS został dokonany 14.02.2020 r.

³⁵ Przychody netto ze sprzedaży, pozostałe przychody operacyjne, przychody finansowe – według rachunku zysku i strat.

stanowiła przeciętnie odpowiednio 50% i 34% frekwencji założonej w Memorandum, na co istotny wpływ miało wycofanie się w styczniu 2019 r. chełmskich szkół z usług świadczonych przez Spółkę z powodu braku środków w budżecie Miasta przeznaczonych na ten cel oraz niechęci uczniów do korzystania z usług basenowych.

W 2016 r. koszty ogółem³⁶ Spółki wyniosły 2.271,9 tys. zł, w 2017 r. 7.103,8 tys. zł (wzrost o 213% do roku poprzedniego), w 2018 r. 7.521,0 tys. zł (wzrost o 5,9%) oraz w 2019 r. 7.229,6 tys. zł (spadek o 3,9%).

Koszty działalności operacyjnej w okresie objętym kontrolą stanowiły średnio 87,8% kosztów ogółem. W 2016 r. ukształtowały się na poziomie 2.068,4 tys. zł, w 2017 r. wzrosły o 4.113,7 tys. zł (o 198,9%). W 2018 r. i 2019 r. wynosiły odpowiednio 6.425,7 tys. zł (wzrost o 3,9% w porównaniu z poprzednim okresem) oraz 6.331,5 tys. zł (spadek o 1,5%). Zwiększenie kosztów w latach 2017-2018 było następstwem wzrostu zużycia materiałów i energii oraz kosztów wynagrodzeń w związku z poszerzeniem zakresu prowadzonej działalności (CSW).

W okresie objętym kontrolą Spółka ponosiła straty netto. W 2016 r. strata netto wynosiła 530 tys. zł, na co wpływ miały w głównej mierze wysokie koszty eksploatacyjne (500 tys. zł) wygenerowane do dnia uruchomienia CSW. W 2017 r. strata wzrosła ponad czterokrotnie do poziomu 2.254,9 tys. W 2018 r. i 2019 r. ukształtowała się na poziomie odpowiednio 2.677,1 tys. zł oraz 1.985,6 tys. zł. Strata za 2016 r. została w całości pokryta kapitałem zapasowym, za 2017 r. w części kapitałem zapasowym (584,3 tys. zł) oraz z przyszłych zysków (1.670,6 tys. zł), z kolei za 2018 rok z przyszłych zysków Spółki.

(akta kontroli, tom I str. 9, 74-207, tom II str. 281-286, tom III str. 123-124).

Wskaźnik ogólnej oceny finansowej³⁷ sygnalizował pogarszającą się sytuację finansową Spółki. W 2016 r. ukształtował się na poziomie 1,1%, 0,4% w 2017 r. i w 2018 r. oraz 0,5% w 2019 r.

Wartości wskaźników ogólnej płynności³⁸ oraz szybkiej płynności³⁹ uległy spadkowi z poziomu 0,4 w 2016 r. do poziomu 0,1 w 2019 r., kształtując się poniżej przyjętych w literaturze normatywów, co z kolei świadczyło o zwiększających się problemach Spółki z regulowaniem zobowiązań bieżących.

Wskaźnik finansowego pokrycia aktywów kapitałem własnym⁴⁰ uległ wzrostowi z poziomu 25,3% w 2016 r. do 30,8% w 2019 r.

W latach 2016-2019 wskaźniki rentowności sprzedaży⁴¹ przyjęły wartości ujemne, kształtując się w przedziale od -40,9% w 2019 r. do -31,0% w 2017 r.

Wskaźnik produktywności majątku⁴² w 2016 r. ukształtował się na poziomie 7,0%, w 2017 r. 13,5%, w 2018 r. 13,9% oraz 15,3% w 2019 r.

Wskaźnik szybkości obrotu należności⁴³ w 2016 r. wynosił 14 dni, w 2017 r. 7 dni, w 2018 r. 10 dni oraz w 2019 r. 12 dni, co wskazywało na to, że Spółka nie posiadała większych problemów z egzekwowaniem należności od kontrahentów.

Wskaźnik szybkości spłaty zobowiązań⁴⁴ w analizowanym okresie ulegał wahaniom. W 2016 r. wynosił 127 dni, w 2017 r. 41 dni, w 2018 r. 54 dni oraz w 2019 r. 82 dni.

(akta kontroli, tom I str. 9, tom III str. 465)

³⁶ Koszty operacyjne, pozostałe koszty operacyjne, koszty finansowe.

³⁷ Kapitał własny : kapitał obcy/ majątek trwały : majątek obrotowy.

³⁸ Majątek obrotowy / zobowiązania krótkoterminowe. Optymalna wartość wskaźnika od 1,5 do 2.

³⁹ Majątek obrotowy – zapasy/ zobowiązania krótkoterminowe. Optymalna wartość wskaźnika to 1.

⁴⁰ Kapitał własny x 100/ aktywa ogółem.

⁴¹ Zysk (strata) netto x 100/ przychody ze sprzedaży i zrównane z nimi.

⁴² Przychody ogółem x 100/ aktywa ogółem (średni stan aktywów ogółem, tj. stan na koniec poprzedniego roku + stan na koniec bieżącego roku/ 2).

⁴³ Średni stan należności z tytułu dostaw i usług x 365/ przychody netto ze sprzedaży produktów, towarów i materiałów. Wskaźnik liczony w dniach.

⁴⁴ Średni stan zobowiązań z tytułu dostaw i usług x 365/ koszt działalności operacyjnej. Wskaźnik liczony w dniach.

5.4. Zgodnie z Regulaminem organizacyjnym do zadań Sekcji Księgowości oraz Zastępcy głównego księgowego należało m.in. organizowanie i doskonalenie systemu wewnętrznej informacji ekonomicznej, analizowanie gospodarki finansowej oraz zarządzanie majątkiem Spółki i źródłami jego finansowania w sposób zapewniający utrzymanie bieżącej płynności finansowej, kształtowanie i stosowanie wewnętrznych norm i wskaźników ekonomicznych, tworzenie baz danych dla potrzeb rachunkowości zarządczej oraz analiz ekonomicznych, współdziałanie w organizowaniu realizacji ustalonej polityki ekonomiczno-finansowej oraz przygotowywanie analiz i sprawozdań w zakresie sytuacji ekonomicznej. Do zadań Głównego Księgowego należał m.in. nadzór nad Sekcją Księgowości, dokonywanie analiz wykorzystania środków pieniężnych, przedkładanie informacji o realizacji budżetu Spółki, przeprowadzanie okresowych analiz kosztów jej funkcjonowania oraz przedkładanie informacji w tym zakresie prezesowi Zarządu oraz RN.

W Regulaminie organizacyjnym Spółki nie określono częstotliwości dokonywania analiz ekonomiczno-finansowych. Z protokołów z posiedzeń RN oraz pism kierowanych do Urzędu Miasta Chełm wynikało natomiast, że analizy w ww. zakresie były przedstawiane przez Głównego Księgowego oraz Prezesa Zarządu po zakończonym kwartale, półroczu oraz roku obrotowym.

Ze sporządzonych analiz wynikało m.in., że Spółka powinna podjąć działania mające na celu zwiększenie frekwencji w CSW, zwłaszcza w godzinach przedpołudniowych poprzez: rozszerzenie zakresu współpracy z klubami sportowymi oraz organizacjami emeryckimi, nawiązanie współpracy z jednostkami samorządowymi, prowadzenie różnorodnych działań edukacyjnych, promujących korzystny wpływ świadczonych usług na stan zdrowia oraz nasilenie reklamy usług w regionie.

(akta kontroli, tom I str. 367-391, tom III str. 70-155)

W okresie objętym kontrolą Spółka podejmowała szereg działań marketingowych, mających na celu m.in. zwiększenie rozpoznawalności CSW w regionie, jak i poza granicami kraju (Ukraina), przyciągnięcie nowych klientów oraz zwiększenie przychodów ze sprzedaży. W tym celu utworzono i prowadzono stronę internetową oraz profil w mediach społecznościowych, organizowano akcje promocyjne i imprezy okolicznościowe (m.in. Wiosenny Bilet dla Wszystkich, Dzień Dziecka itp.) nagrywano filmiki reklamowe emitowane w kinach regionu, wynajmowano zewnętrzne nośniki reklamowe (billboardy) oraz rozsyłano oferty do szkół, firm i jednostek samorządu terytorialnego z regionu. W wyniku powyższych działań w latach 2017-2018 zawarto 61 umów ze szkołami położonymi w obrębie miasta Chełma o świadczenie usług basenowych⁴⁵. W 2019 r. sporządzono 22 umowy, z których 15 rozwiązano po kilku dniach od ich zawarcia lub nie zostało podpisanych przez dyrektorów szkół w związku z brakiem środków finansowych lub brakiem chętnych uczniów. Nawiązano również współpracę m.in. z: 32 Wojskowym Oddziałem Gospodarczym w Zamościu (od I 2017 r.), Lubelskim Węglem "Bogdanka" S.A. (od IX 2017 r.), Nadbużańskim Oddziałem Straży Granicznej z siedzibą w Chełmie (od II 2017 r.), Chełmskim Klubem Sportowym „Chełmianka” (od I 2017 r.), Chełmskim Towarzystwem Krzewienia Kultury Fizycznej (od I 2017 r.) i Zamojskim Towarzystwem Krzewienia Kultury Fizycznej (IX 2017 r.).

W celu pozyskania klientów z Ukrainy Spółka m.in. porozumiała się z ukraińskimi miastami partnerskimi Miasta Chełm (Kowel i Łuck) oraz przeprowadziła kolportaż ulotek przetłumaczonych na język ukraiński m.in. w jednym z centrów budowlanych położonym na terenie miasta Chełm, często odwiedzanym przez obcokrajowców. Ponadto Spółka trzykrotnie⁴⁶ podejmowała bezskuteczne próby pozyskania

⁴⁵ W 2017 r. zawarto 27 umów, w 2018 r. 34.

⁴⁶ IV kwartał 2015 r., I półrocze 2017 r. oraz II półrocze 2019 r.

sponsora tytularnego wśród spółek Skarbu Państwa oraz znaczących zakładów produkcyjnych.

(akta kontroli, tom II str. 633-657, tom III str. 296-331)

5.5. Według stanu na 31 grudnia w latach 2016-2019 zatrudnienie w Spółce wynosiło od 41 do 46,25 etatu, w tym w latach 2016-2017 po 41 etatów, w 2018 r. 35 oraz w 2019 r. 46,25. Przeciętne zatrudnienie w przeliczeniu na pełne etaty w 2016 r. ukształtowało się na poziomie 26,5 etatu, w 2017 r. 42, w 2018 r. 38 oraz 43,43 w 2019 r.

W analizowanym okresie najliczniejszą grupę pracowników stanowiły osoby zatrudnione na stanowiskach robotniczych i pokrewnych. Przeciętne zatrudnienie w tej grupie wzrosło z 22 etatów w 2016 r. do 38,1 w 2019 r.⁴⁷, co było wynikiem rozszerzenia zakresu działalności Spółki o CSW oraz zatrudnieniem w 2019 r. sprzątaczek na umowę o pracę⁴⁸. Na stanowiskach nierobotniczych liczba etatów wzrosła z 4,5 etatu w 2016 r. do 5,33 w 2019 r.⁴⁹ Zarząd Spółki był jednoosobowy, a RN liczyła 3 do 4 członków⁵⁰.

Koszty wynagrodzeń pracowników Spółki, Zarządu⁵¹ i członków RN⁵² wynosiły w 2016 r. 904,8 tys. zł, w 2017 r. 1.869,4 tys. zł, w 2018 r. 1.854 tys. zł oraz w 2019 r. 1.840 tys. zł. W analizowanym okresie ponad ¾ wynagrodzeń osobowych stanowiły wynagrodzenia osób zatrudnionych na stanowiskach robotniczych i pokrewnych, przy czym przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w tej grupie w 2016 r. wynosiło 2,6 tys. zł, w 2017 r. 3,4 tys. zł, w 2018 r. 3,5 tys. zł i w 2019 r. 3 tys. zł. Na wynagrodzenia dla osób zatrudnionych na stanowiskach nierobotniczych przeznaczano od 97,4 tys. zł w 2016 r. do 302,2 tys. zł w 2018 r. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w tej grupie wzrosło z 1,8 tys. zł w 2016 r. do 5 tys. zł w 2018 r.

W wyniku m.in. zmian warunków zatrudnienia, wypłaconych nagród rocznych i odpraw, koszty wynagrodzeń członków Zarządu systematycznie wzrastały i wynosiły 99,4 tys. zł w 2016 r., 131,3 tys. zł w 2017 r., 133,2 tys. zł w 2018 r. oraz 159,5 tys. zł w 2019 r.

Wynagrodzenia RN w latach 2016-2018 wzrosły z 20 tys. zł do 23,6 tys. zł, zaś w 2019 r. – w efekcie ograniczenia liczby jej członków (z czterech do trzech) – zmalały do 18,5 tys. zł.

(akta kontroli, tom I str. 10, 11, tom II str. 288, 290, tom III str. 332, 446-462)

5.6. Zarządzeniem Nr 1/2002 Prezes Zarządu/Dyrektor Przedsiębiorstwa Targowiska Miejskie Sp. z o.o. z dnia 8 stycznia 2002 r. określił zasady (politykę) rachunkowości, w formie adaptowanego do potrzeb Spółki „wzorcowego zarządzenia w sprawie zasad (polityki) rachunkowości”. Do końca 2019 r. ww. zarządzenie zmieniano jeden raz - aneksem nr 1/2017 Prezesa Zarządu Spółki z dnia 2 stycznia 2017 r., określono, że dla celów rachunkowych ustala się stawki amortyzacji w wysokości 50% stawek określonych w załączniku nr 1 do ustawy z dnia 15 lutego 1992 r. o podatku dochodowym od osób prawnych⁵³, co wynika z „prognoz niższego od optymalnego wykorzystania majątku w okresie pięciu najbliższych lat, tj. w okresie tworzenia rynku usług dla tej działalności”. Od czasu oddania do użytku CSW stosowane w praktyce zasady (polityka) rachunkowości

⁴⁷ Przeciętne zatrudnienie na stanowiskach robotniczych i pokrewnych w 2016 r. wynosiło 22 etaty, w 2017 r. 36, w 2018 r. 33 oraz w 2019 r. 38,1.

⁴⁸ Zatrudnienie sprzątaczek na umowę o pracę było wynikiem rozwiązania w 2019 r. umowy z firmą sprzątającą.

⁴⁹ Przeciętne zatrudnienie na stanowiskach nierobotniczych wynosiło 4,5 etatu w 2016 r., 5 w latach 2017-2018 oraz 5,33 etatu w 2019 r. Według stanu na koniec roku zatrudnienie w Spółce w latach 2016-2018 wynosiło 5 pracowników, a w 2019 r. 6 pracowników.

⁵⁰ Liczba członków RN od 28 grudnia 2018 r. została ograniczona do 3 członków.

⁵¹ Do września 2017 r. zatrudniony na podstawie umowy o pracę, a od października 2017 r. świadczący usługi w zakresie zarządzania na podstawie umowy o zarządzanie.

⁵² Której członkowie nie byli pracownikami Spółki.

⁵³ Dz. U. z 2019 r. poz. 865, ze zm.

odbiegały od określonych ww. zarządzeniem, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli, tom II str. 264-276)

5.7. Zapis § 11 ust. 1 aktu założycielskiego po zmianach wprowadzonych 24.02.2015 r. stanowił, że wspólnik może być zobowiązany do wniesienia dopłat w wysokości 11-krotności wartości posiadanych udziałów, również w innym celu niż na pokrycie straty w danym roku. Ponadto dodano § 11a, w którym Wspólnik zobowiązał się do wnoszenia dopłat do kapitału zakładowego przez okres 15 lat (w latach 2015-2029) na sumę nieprzekraczającą 45.253.441 zł. Zgodnie z postanowieniami ust. 9 § 11a, środki z dopłat miały być przeznaczone przez Spółkę na zaspokojenie roszczeń obligatariuszy wynikających z Obligacji zabezpieczonych, wyemitowanych przez Spółkę w celu sfinansowania projektu budowy CSW. Ww. zobowiązanie Wspólnika do wniesienia dopłat do kapitału zakładowego Spółki i ich przeznaczenie zostały też określone w pkt 2-3 umowy wsparcia, a harmonogram ich wnoszenia w załączniku do umowy wsparcia, zawartej 30.04.2015 r. pomiędzy Spółką, Miastem Chełm i Powszechną Kasą Oszczędności Bank Polski S.A. Aneks nr 1 z 24.11.2016 r. strony umowy wsparcia zmieniły harmonogram wnoszenia dopłat, poprzez zmniejszenie ich sumy do 39.524.712 zł i kwot w latach 2016-2017 oraz w roku 2029.

(akta kontroli, tom I str. 351-366, tom II str. 65-73, 113-133, 194-237)

Według wyjaśnień byłego Prezesa Zarządu [...]⁵⁴ i byłego Głównego Księgowego, podpisanie aneksu do umowy wsparcia służyło urealnieniu zobowiązań Miasta Chełm wobec Spółki wynikających z dopłat do kapitału zakładowego. Zmniejszenie tych dopłat wynikało ze zmniejszenia, w wyniku przetargu, kosztów budowy parku wodnego oraz zakończenia w IV kwartale 2016 r. wykupu obligacji przeznaczonych na spłatę zobowiązań z tytułu podatku od towarów i usług w czasie realizacji inwestycji.

(akta kontroli, tom II str. 297-298, 309-310)

Kwoty dopłat zrealizowanych w 2017 r. (2.800.000 zł) i 2018 r. (2.400.000 zł) były odpowiednio o 279.892 zł i 2.300 zł mniejsze od określonych w załączniku do umowy wsparcia po zmianach wprowadzonych aneksem 24.11.2016 r.

W latach 2016-2019 Spółka przelała na wyodrębniony rachunek bankowy obsługi obligacji 4.500.000 zł na wykup obligacji serii A i 6.384.000 zł na wykup obligacji serii B. Wszystkie przelewy zostały zrealizowane przed terminami wykupu poszczególnych transz obligacji.

Były Prezes Zarządu [...]⁵⁵ i były Główny Księgowy wyjaśnili, że dopłaty do kapitału zakładowego uruchamiane były na wniosek Zarządu Spółki, w wysokości adekwatnej do bieżących zobowiązań, tj. niezbędnej do terminowego wykupu obligacji i spłaty odsetek od obligacji.

(akta kontroli, tom I str. 524-528, tom II str. 144-145, 237, 262-263, 298-299, 310)

Oprócz ww. umowy wsparcia, 30.04.2015 r. Spółka podpisała z Miastem Chełm umowę rekompensaty. Zgodnie z umową, Spółka miała za zadanie realizację projektu budowy oraz zapewnienie efektywnego wykorzystania Parku Wodnego. Poza realizacją działalności powierzonej miała również prawo do wykorzystania Parku Wodnego na działalność komercyjną, polegającą na przekazaniu podmiotom komercyjnym w najem powierzchni Parku Wodnego i osiągania z tego tytułu przychodów.

⁵⁴ Jak w przypisie 13.

⁵⁵ Jak w przypisie 13.

Na podstawie tej umowy Spółce przysługiwała rekompensata służąca pokryciu wydatków działalności związanej ze świadczeniem usług publicznych, składająca się z rekompensaty inwestycyjnej i eksploatacyjnej. Rekompensata inwestycyjna realizowana była w formie dopłat do kapitału zakładowego, przeznaczonych na obsługę obligacji wyemitowanych przez Spółkę na sfinansowanie budowy CSW, co opisano w pkt 1.1. nin. wystąpienia. Rekompensata eksploatacyjna miała być wypłacana w formie transz zaliczek miesięcznych płatnych do 10 dnia każdego miesiąca, na podstawie wniosku i prognozy rocznej sporządzonej przez Spółkę w terminie do 15 września każdego roku obrachunkowego. Od października 2016 r. Spółka prowadziła ewidencję księgową wyodrębniającą przychody i koszty CSW z działalności powierzonej i dodatkowej⁵⁶. Przychody z działalności dodatkowej Spółki nie przekraczały 30% przychodów w danym roku, a wynik na prowadzonej działalności dodatkowej przyjmował wartości ujemne i nie miał wpływu na wysokość rekompensaty. Pierwszy wniosek o rekompensatę eksploatacyjną Spółka złożyła 11.09.2018 r. wraz z prognozą roczną rekompensaty eksploatacyjnej na rok 2019 w wysokości 900.000 zł (brutto). Do wniosku załączono zestawienie wyników CPWiTM za I półrocze 2018 r. dla celów oszacowania rekompensaty na 2019 r. oraz zestawienie sprzedaży biletów w podziale na normalne i ulgowe, struktury sprzedaży oraz wysokości udzielonych bonifikat. W dniu 10.01.2019 r. uzupełniono wniosek „o rozliczenie rekompensaty za 2017 rok”⁵⁷, bilans za 2017 r.⁵⁸ oraz prognozę rekompensaty na 2019 r., obejmującą miesięczne planowane przychody ze sprzedaży CSW oraz koszty, z wyłączeniem amortyzacji. Miasto Chełm na 2019 r. przyznało Spółce rekompensatę w wysokości 800 tys. zł brutto. Z tego tytułu w 2019 r. Spółka co miesiąc obciążała Miasto Chełm fakturami w wysokości 61.700 zł netto (66.636 zł brutto), a po upływie każdego miesiąca przysyłała rozliczenie rekompensaty zgodnie ze wzorem określonym w umowie.

Prezydent Miasta Chełm wyjaśnił, że przyznanie Spółce rekompensaty w kwocie niższej od wnioskowanej wynikało ze szczupłości budżetu Miasta na 2019 r.

Pismem z dnia 9.07.2019 r. Prezes Zarządu wystąpił do Prezydenta Miasta Chełm o dokapitalizowanie Spółki kwotą 800 tys. zł przeznaczoną na spłatę zobowiązań wymagalnych. W piśmie z 31.07.2019 r. Prezydent Miasta nie wyraził zgody na wnioskowane podwyższenie kapitału zakładowego Spółki.

Pismem z 28.10.2019 r. Prezes Zarządu CPWiTM zwrócił się do Prezydenta Miasta Chełm z wnioskiem o dokonanie dopłat w kwocie 1.000.000 zł na sfinansowanie działalności bieżącej⁵⁹ oraz skorygowanie rekompensaty za dziewięć miesięcy 2019 r. o dodatkowe 403.956 zł⁶⁰. Kwotę korekty obliczono w zestawieniu uwzględniającym koszty i przychody całej Spółki, łącznie z otrzymanymi zaliczkowymi kwotami rekompensaty za 9 miesięcy 2019 r. na sumę 555.300 zł (netto). Spółka nie otrzymała odpowiedzi na ten wniosek.

Prezydent Miasta Chełm wyjaśnił, że ze względu na ograniczenia budżetowe negatywnie ocenił wniosek Spółki o dopłaty w kwocie 1.000.000 zł.

Miasto Chełm nie przeprowadzało w Spółce kontroli dotyczącej weryfikacji kwoty rekompensaty na 2019 r. oraz nie zlecało takiej weryfikacji (audytu) uprawnionym

⁵⁶ Działalność powierzona obejmowała baseny, squash, kręgielnię oraz sauny, a działalność dodatkowa najem powierzchni CSW w celach komercyjno-reklamowych.

⁵⁷ Według wyjaśnień Głównej Księgowej, rozliczenie stanowiło tylko symulację należnej kwoty rekompensaty, tj. 848.198 zł.

⁵⁸ Według ustnych wyjaśnień Głównej Księgowej do uzupełnienia wniosku nie załączono danych za 2018 r. z powodu niezamknięcia roku obrachunkowego.

⁵⁹ Opłacenie zobowiązań, których termin wymagalności już upłynął, lub upływie do 9.11.2019 r.

⁶⁰ Zgodnie z pkt 4.3 lit. f umowy rekompensaty: w sytuacji stwierdzenia przez Spółkę wzrostu kosztów działalności lub finansowych lub spadku przychodów w trakcie roku obrachunkowego, wówczas Spółka przed datą płatności kolejnej miesięcznej zaliczki rekompensaty skoryguje wniosek o wysokość aktualnej kwoty rekompensaty a wypłata pozostałej jeszcze części rekompensaty rocznej zostanie podwyższona do odpowiedniego poziomu wynikającego z ponownego wyliczenia zgodnie z określonym w umowie wzorem.

podmiotom. Spółka również nie zlecała wyspecjalizowanemu podmiotowi zewnętrznemu przeprowadzenie audytu w tym zakresie. Wniosek o rekompensatę eksploatacyjną na rok 2020 w wysokości 1.416.000 zł Spółka złożyła 13.09.2019 r. wraz z prognozą roczną rekompensaty eksploatacyjnej, obliczoną na podstawie wyników za rok 2018.

(akta kontroli, tom II str. 238-261, tom III str. 1-17, 24-27, 32-69, 156-169, 463-464, 466)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Prezes Zarządu nie w pełni zrealizował obowiązek określony w art. 69 ust. 1 ustawy o rachunkowości dotyczący złożenia w KRS rocznego sprawozdania finansowego. W złożonych do KRS materiałach sprawozdawczych za 2018 r. pominął wymagane tym przepisem sprawozdanie z działalności za ten rok.

Główna Księgowa Spółki wyjaśniła, że 08.07.2019 r. zmienił się sposób przekazywania sprawozdań do KRS. Przedmiotowe sprawozdanie z działalności Zarządu nie zostało przesłane z uwagi na zmianę techniki przesyłania dokumentów.

(akta kontroli, tom II str. 65-84, 86-89, tom III str. 398-400)

2. Nieaktualizowanie zasad (polityki) rachunkowości Spółki i niedostosowanie jej do postanowień umowy rekompensaty z 30.04.2015 r.

Według zasad (polityki) rachunkowości określonych zarządzeniem Nr 1/2002 Prezesa Zarządu/Dyrektora Spółki z dnia 8 stycznia 2002 r., ze zmianami wprowadzonymi aneksem Nr 1/2017 z dnia 2 stycznia 2017 r., w księgach rachunkowych Spółki zespół 5 nie występuje, a w zespole 7 nie są wyodrębniane przychody z poszczególnych rodzajów działalności. Faktycznie zaś, w związku z zakończeniem inwestycji związanej z budową CSW, koszty rodzajowe ujmowane w zespole 4 od października 2016 r. były rozliczane w zespole 5 na poszczególne rodzaje działalności (baseny, squash, kręgielnię oraz sauny, najem powierzchni CSW w celach komercyjno-reklamowych, targowiska miejskie), z których przychody od listopada 2016 r. wyodrębniane były w zespole 7. Ponadto zasady (polityka) rachunkowości nie określały, jaką metodą (kluczem) dokonywano rozliczania kosztów w zespole 5, w tym kosztów zarządu, oraz kto, kiedy i w jakiej formie to ustalił. W pkt 3.3, 3.4, 3.5 (x), 4.1 lit. i) umowa rekompensaty określała, że Spółka ma prawo wykorzystywania Parku Wodnego do prowadzenia działalności dodatkowej, wykraczającej poza zakres usług publicznych, ale przychody i koszty tej działalności powinna ujmować w odrębnej księgowości.

Zgodnie z art. 10 ust. 2 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości, zasady (politykę) rachunkowości ustala w formie pisemnej i aktualizuje kierownik jednostki. Użyty w ustawie termin „aktualizuje” oznacza, iż wszelkie zmiany w tym zakresie winny być dokonywane na bieżąco.

Byli Prezes Zarządu [...] i byli Główny Księgowy wyjaśnili, że „dokonane rozszerzenia ewidencji w zespole siódmym, jak i wprowadzony zespół piąty nie miały na celu zmiany rachunku wyniku na kalkulacyjny, dlatego też nie było potrzeby zmian w polityce rachunkowości. (...) Rozliczenie kosztów zarządu i administracyjnych dla celów analiz ekonomicznych dokonywano pozabilansowo kluczem według proporcji zrealizowanych przychodów ze sprzedaży usług w poszczególnych działalnościach”. Wprowadzone zmiany zostały uzgodnione z Zarządem Spółki i zatwierdzone”.

⁶¹ Jak w przypisie 13.

W złożonym wyjaśnieniu aktualny Prezes Zarządu nie podał przyczyn dotychczasowego niezaktualizowania zasad (polityki) rachunkowości. Wyjaśnił natomiast, że „Spółka jest w trakcie zmiany programu księgowego. Podczas jego zmiany zostanie również zmieniona polityka rachunkowości (...)”.

(akta kontroli, tom II str. 264-286, 288, 291-297, 303-304, 311-313)

NIK zauważa, że przepisy art. 10 ustawy o rachunkowości nie uzależniają obowiązku aktualizacji zasad (polityki) rachunkowości od stabilności lub zmiany wariantu sporządzania rachunku wyników (kalkulacyjnego lub porównawczego).

3. Spółka nie występowała do Miasta Chełm o udzielenie rekompensaty eksploatacyjnej na lata 2017-2018, przysługującej jej z mocy umowy rekompensaty z 30.04.2015 r. Dopiero w związku z trudną sytuacją finansową, pismem z dnia 11.09.2018 r. Spółka zwróciła się o przyznanie rekompensaty eksploatacyjnej na 2019 r.

Były Prezes Zarządu i były Główny Księgowy Spółki wyjaśnili, że w określonym w umowie rekompensaty terminie (do 15 września każdego roku) składania wniosku o przyznanie i zabezpieczenie w budżecie Miasta Chełm środków finansowych na udzielenie rekompensaty nie było podstaw do wnioskowania o rekompensatę na lata 2017-2018. Według wyjaśnień, we wrześniu 2016 r. CSW było jeszcze „w trakcie budowy, a plan przychodów i kosztów z memorandum inwestycyjnego zakładał wyniki finansowe dodatnie, przy których rekompensata nie przysługuje. Również 15.09.2017 r. nie było podstawy do wnioskowania o rekompensatę w 2018 r., z uzasadnieniem wynikającym z memorandum inwestycyjnego, zakładającym zyski i w niewielkim stopniu zweryfikowanym przez dane z ośmiu miesięcy pierwszego roku funkcjonowania Chełmskiego Parku Wodnego”. Wyjaśniający wskazali, że w celu poprawy wyniku finansowego Zarząd Spółki podjął działania w Urzędzie Miasta Chełm zmierzające do zwiększenia przychodów CSW, poprzez sfinansowanie szkołom miejskim grupowych wejść na strefę basenową w godzinach od 9:00 do 16:00 w dni powszednie, udokumentowanych fakturami VAT⁶². W związku z pogłoskami „o niechęci dyrektorów szkół do korzystania przez dzieci i młodzież z usług basenowych z uwagi na dodatkowe trudności organizacyjne w szkołach” 11.09.2018 r. Spółka złożyła wniosek o przyznanie rekompensaty na rok 2019. „Jak się później okazało, Urząd Miasta zlikwidował w 2019 roku dofinansowanie szkół w zakresie grupowego korzystania z usług Parku Wodnego”.

Umowa z 30.04.2015 r. nie wyłączała prawa do rekompensaty za lata 2017-2018.

Według obliczeń Spółki, sporządzonych w toku kontroli na podstawie rzeczywistych przychodów i kosztów, z tytułu świadczenia zleconych przez Miasto usług publicznych w CSW, zgodnie z umową rekompensaty, przysługiwała jej rekompensata eksploatacyjna w wysokości 1.316.672 zł za 2017 r. i 2.042.111 zł za 2018 r.

(akta kontroli, tom II str. 238-261, 292, 299-300, 304, 313-314, 649, tom III str. 1-17, 24-29, 32-69, 156-169, 463-464)

Prezydent Miasta Chełm wyjaśnił, że „aktualnie Miasto analizuje sytuację finansowo-ekonomiczną, w przypadku wystąpienia oszczędności budżetowych, sprawa umowy rekompensaty będzie rozważana pod koniec 2020 r.” Ograniczenia budżetowe były też powodem wycofania się w 2019 r. z dofinansowania szkół w zakresie grupowego korzystania z usług Parku Wodnego.

⁶² Przychody z tego tytułu wyniosły: 63.411 zł w 2017 r., 299.652 zł w 2018 r. i 480 zł w 2019 r.

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2016-2019 Spółka dokonywała okresowych analiz sytuacji ekonomiczno-finansowej oraz poddawała badaniu sprawozdania finansowe przez biegłych rewidentów. Nie zaktualizowano jednak zasad (polityki) rachunkowości do zakresu ewidencji księgowej prowadzonej po uruchomieniu CSW. W memorandum inwestycyjnym CSW przyjęto założenia odnośnie frekwencji osób korzystających z CSW i rentowności eksploatacyjnej tego obiektu, które okazały się nieadekwatne do rzeczywistych potrzeb i możliwości. Niedostosowanie rozmiarów inwestycji do potrzeb i siły nabywczej okolicznej ludności skutkowało generowaniem strat na działalności CSW (2.104,3 tys. zł za 2017 r., 2.917,6 tys. zł za 2018 r. i 1.719,1 tys. zł za 2019 r.), a w konsekwencji strat i utraty płynności finansowej Spółki. W celu poprawy swojej kondycji finansowej Spółka podejmowała liczne działania marketingowe w regionie oraz na terenie Ukrainy, mające na celu przede wszystkim zwiększenie frekwencji w CSW. Podejmowała ponadto próby pozyskania sponsora tytularnego, które jednak nie zakończyły się podpisaniem umowy.

NIK negatywnie ocenia zaniechanie przez Spółkę działań zmierzających do uzyskania od Miasta Chełm rekompensaty eksploatacyjnej za lata 2017-2018 na pokrycie strat związanych ze świadczeniem w CSW deficytowych usług publicznych, co w znaczący sposób wpłynęło na pogorszenie wyników finansowych Spółki. Dopiero we wrześniu 2018 r. Spółka wystąpiła o przyznanie takiej rekompensaty na rok 2019. Skierowane do Miasta Chełm wnioski Zarządu z dnia 9.07.2019 r. i 28.10.2019 r. o dokapitalizowanie Spółki w formie dopłat, przeznaczonych na spłatę zobowiązań wymagalnych, nie przyniosły oczekiwanego rezultatu.

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

Opis stanu faktycznego

6.1. W latach 2016-2019 CPWiTM nie posiadał udziałów w innych spółkach. ZW oraz RN Spółki podjęły na podstawie przepisów ustawy o wynagrodzeniach w spółkach następujące uchwały w sprawie wynagrodzeń:

- uchwałę ZZW Nr 13/V/2017 z 20.06.2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzenia członków Zarządu, która weszła w życie z dniem podjęcia i miała zastosowanie do zatrudnienia członka organu zarządzającego po upływie kadencji Zarządu za lata 2016-2018 r. Na podstawie tej uchwały RN podjęła uchwałę Nr RN IV/08/17 z 29.06.2017 r. w sprawie kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego, uchwałę Nr RN IV/09/17 z dnia 29.06.2017 r. w sprawie ustalenia wskaźników określających wykonanie celów zarządczych, wag oraz trybu i sposobu oceny ich wykonania dla członka organu zarządzającego oraz uchwałę Nr V/11/19 z dnia 17.06.2019 r. w sprawie ustalenia wskaźników określających wykonanie celów zarządczych, wag oraz trybu i sposobu oceny ich wykonania dla członka organu zarządzającego;
- uchwałę NZW Nr 24/VI/2017 z 26.09.2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzenia członka Zarządu, która z dniem podjęcia uchylili ww. uchwałę ZZW Nr 13/V/2017. Na podstawie tej uchwały RN Spółki podjęła uchwały: Nr RN IV/12/17 z 26.09.2017 r. w sprawie kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego, uchwałę Nr RN IV/13/17 z dnia 26.09.2017 r. w sprawie ustalenia wskaźników określających wykonanie celów zarządczych, wag oraz

trybu i sposobu oceny ich wykonania dla Prezesa Zarządu [...] ⁶³, uchwałę Nr RN IV/09/18 z dnia 19.06.2018 r. w sprawie ustalenia wskaźników określających wykonanie celów zarządczych, wag oraz trybu i sposobu oceny ich wykonania dla Prezesa Zarządu [...] ⁶⁴, uchwałę Nr V/16/19 z dnia 30.09.2019 r. w sprawie kształtowania wynagrodzenia członka Zarządu oraz uchwałę Nr RN IV/17/19 z dnia 30.09.2019 r. w sprawie ustalenia wskaźników określających wykonanie celów zarządczych, wag oraz trybu i sposobu oceny ich wykonania dla Prezesa Zarządu Artura Juszcza.

Ogółem w latach 2016-2019 członkom Zarządu Spółki wypłacono tytułem wynagrodzeń i innych świadczeń kwotę 523,4 tys. zł, a członkom RN 84,2 tys. zł. Wynagrodzenia wypłacono w wysokości zgodnej z umowami o pracę i umowami o zarządzanie.

(akta kontroli, tom I str. 10, 11, 555-557, 564-566, tom III str. 407, 412-415, 441-445)

6.2. Wysokość stałego wynagrodzenia Prezesa Zarządu [...] ⁶⁵ została określona w umowie o świadczenie usług w zakresie zarządzania ⁶⁶ (dalej: umowa o zarządzanie) w wysokości 2,4 krotności podstawy wymiaru ⁶⁷, zgodnie z ww. uchwałą NZW z 26.09.2017 r. oraz uchwałą RN Spółki z 26.09.2017 r. w sprawie kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego i w wysokości zgodnej z art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, tj. w przedziale pomiędzy dwukrotnością a czterokrotnością podstawy wymiaru.

W latach 2017-2019 podstawa wymiaru wynosiła 4.403,78 zł ⁶⁸.

Wynagrodzenia stałe Prezesów Zarządu [...] ⁶⁹ oraz Artura Juszcza zostały określone w umowach o zarządzanie odpowiednio z dnia 01.03.2019 r. oraz z dnia 02.07.2019 r. zgodnie z ww. uchwałą NZW z 26.09.2017 r. w wysokości odpowiednio 2,73 krotności ⁷⁰ oraz 2,3 krotności ⁷¹ podstawy oraz art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, tj. mieściły się w przedziale pomiędzy dwukrotnością a czterokrotnością ww. podstawy wymiaru. Były jednak niezgodne z uchwałą RN z dnia 26.09.2017 r. oraz 30.09.2019 r., co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli, tom I str. 564-566, tom III str. 342-380, 412-413, 441-443, 462)

Regulacje dot. odprawy pieniężnej dla członka Zarządu zostały określone w ww. uchwałach ZZW Nr 13/V/2017 z 20.06.2017 r. i NZW Nr 24/VI/2017 z 26.09.2017 r., w uchwałach RN: Nr RN IV/12/17 z dnia 26.09.2017 r. i Nr V/16/2019 z 30.09.2019 r. oraz w umowach o świadczenie usług w zakresie zarządzania.

W uchwale RN Nr RN IV/12/17 z dnia 26.09.2017 r. wysokość odprawy była niezgodna z uchwałą NZW Nr 24/VI/2017 z 26.09.2017 r. We wszystkich ww. uchwałach RN nie zawarto zapisów dotyczących przypadków nieprzystąpienia do odprawy, w umowach o zarządzanie nie wyłączono prawa do odprawy w przypadku rezygnacji z pełnienia funkcji członka Zarządu. Ponadto uchwała RN Nr RN IV/08/17

⁶³ Jak w przypisie 13.

⁶⁴ Jak w przypisie 13.

⁶⁵ Jak w przypisie 13.

⁶⁶ Umowa z 29.09.2017 r., wynagrodzenie stałe w kwocie 10.569,07 zł.

⁶⁷ 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.

⁶⁸ Dz. Urz. GUS z 2017 r. poz. 3. Ze względu na treść przepisów art. 22 ustawy z dnia 9 listopada 2018 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na 2019 r. (Dz. U. poz. 2435) oraz art. 28 ustawy z 8 grudnia 2017 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na 2018 r. (Dz. U. poz. 2371, ze zm.), według których w latach 2018-2019 podstawę wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, stanowi przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r.

⁶⁹ Jak w przypisie 13.

⁷⁰ Tj. 12.022,32 zł.

⁷¹ Tj. 10.128,70 zł.

z dnia 29.06.2017 r. nie zawierała zapisów dotyczących odprawy. Nieprawidłowości dotyczące odpraw opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli, tom I str. 520-523, 555-557, 564-566, tom III str. 412-413, 441-443)

W uchwale NZW z 26.09.2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń zostały określone cele zarządcze oraz warunki, po spełnieniu których może być wypłacone członkowi zarządu wynagrodzenie zmienne. NZW upoważniło RN do określenia wag dla celów zarządczych⁷² oraz obiektywnych i mierzalnych kryteriów (wskaźników) ich realizacji i rozliczenia. Zgodnie z § 3 ust. 1 uchwały NZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń, wynagrodzenie zmienne było uzależnione od poziomu realizacji celów zarządczych i nie mogło przekroczyć 8,5% wynagrodzenia stałego w poprzednim roku obrotowym, dla którego dokonywane jest obliczenie wysokości przysługującego wynagrodzenia zmiennego, z tym że za 2017 r. miało kształtować się w wysokości 20% wynagrodzenia stałego. Stosownie do § 3 ust. 3 ww. uchwały NZW z dnia 26.09.2017 r., wynagrodzenie zmienne mogło być wypłacone pod warunkiem spełnienia przez członka Zarządu co najmniej trzech celów zarządczych, przy czym suma ich wag procentowych powinna wynieść co najmniej 30%. Warunki te zostały powtórzone w uchwale RN Nr RN IV/13/2017 z 26.09.2017 r., uchwale RN Nr RN IV/09/18 z 19.06.2018 r., uchwale RN Nr V/11/19 z 17.06.2019 r. oraz uchwale RN Nr V/17/2019 z 30.09.2019 r. Ponadto w ww. uchwałach zawarto zobowiązanie członka Zarządu do przedłożenia sprawozdania z wykonania celów zarządczych w oparciu o ustalone wskaźniki w terminie 14 dni od daty odbycia ZZW zatwierdzającego sprawozdanie finansowe Spółki za rok obrotowy.

Według § 7 umów o zarządzanie, ustalenie celów zarządczych na dany rok, ocena ich wykonania i zasady wypłaty wynagrodzenia zmiennego miały być ustalane przez RN w drodze uchwały, natomiast jego wypłata przysługiwała pod warunkiem realizacji przez Zarządzającego celów zarządczych, 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 ZZW.

(akta kontroli, tom II str. 520-523, 564-566, 584, tom III str. 342-380, 414-415, 422-423, 444-445)

W dniu 26.06.2018 r. ZZW podjęło uchwały w sprawie zatwierdzenia sprawozdania Zarządu z działalności Spółki oraz sprawozdania finansowego za rok obrotowy 2017 i udzielenia absolutorium Zarządowi Spółki.

W dniu 28.06.2018 r. [...] ⁷³ przedłożył RN sprawozdanie z wykonania celów zarządczych za 2017 r., z którego wynikało, że spośród sześciu wyznaczonych celów zrealizował pięć ⁷⁴ o sumie wag wynoszącej 60%. Uchwałą Nr V/04/18 z dnia

⁷² Cele zarządcze: zwiększenie zysku przed pomniejszeniem o odsetki, podatki i amortyzację, zwiększenie wielkości sprzedaży, obniżenie kosztów działalności w stosunku do wielkości przychodów ze sprzedaży, zwiększenie wartości przychodów, w szczególności ze sprzedaży, realizacja inwestycji z uwzględnieniem w szczególności skali, stopy zwrotu, innowacyjności, terminowości realizacji oraz realizacja prowadzonej polityki kadrowej i wzrost zaangażowania pracowników.

⁷³ Jak w przypisie 13.

⁷⁴ W przedmiotowym sprawozdaniu Prezes Zarządu stwierdził wykonanie następujących celów zarządczych:

- 1) zwiększenie wielkości sprzedaży (waga 10%) - wzrost przychodów w czynszach najmu oraz wzrost frekwencji w IV kwartale 2017 r. w porównaniu z IV kwartałem 2016 r.;
- 2) obniżenie kosztów prowadzonej działalności w stosunku do przychodów ze sprzedaży (waga 5%) - wskaźnik ten uległ obniżeniu z poziomu 1,68 w IV kwartale 2016 r. do 1,54 w IV kwartale 2017 r.;
- 3) zwiększenie wartości przychodów, w szczególności ze sprzedaży (5%) - w porównaniu z IV kwartałem 2016 r. w IV kwartale 2017 r. sprzedaż wzrosła o 79,8%;
- 4) realizacja inwestycji z uwzględnieniem w szczególności skali, stopy zwrotu, innowacyjności, terminowości realizacji (10%) - w IV kwartale 2017 r. przyjęto do użytkowania adaptację pomieszczeń kuchni na biura Spółki, zakupiono maszyny i urządzenia do Parku Wodnego celem zwiększenia funkcjonalności i bezpieczeństwa, co przyczyniło się do zwiększenia efektywności ekonomicznej i finansowej;
- 5) realizacja prowadzonej polityki kadrowej i wzrost zaangażowania pracowników (30%) - w 2017 r. zmniejszono zatrudnienie o 2 etaty, przez co nastąpiło zwiększenie wydajności pracy, przeprowadzono szkolenia wewnętrzne oraz

28.06.2018 r. RN potwierdziła wykonanie przez Prezesa Zarządu pięciu z sześciu celów zarządczych (w tym uznanego przez RN za niemierzalny, dotyczącego realizacji polityki kadrowej i wzrostu zaangażowania pracowników), których poziom wag wyniósł łącznie 60% oraz przysługiwanie wynagrodzenia zmiennego za rok 2017 w wysokości 20% wynagrodzenia stałego w poprzednim roku obrotowym.

Wynagrodzenie zmienne za 2017 r. zostało wypłacone we wrześniu 2018 r. w kwocie 6.341,45 zł, stanowiącej 20% wynagrodzenia stałego wypłaconego za miesiące październik-grudzień 2017 r.

Za 2018 r. wynagrodzenia zmiennego nie wypłacono. ZZW uchwałą z 26.06.2019 r. nie udzieliło Panu [...]75 absolutorium z wykonania obowiązków Prezesa Zarządu, w związku z jego wcześniejszą rezygnacją.

W maju 2019 r. Urząd Miasta Chełm przeprowadził kontrolę doraźną w CPWiTM w zakresie m.in. wypłaty wynagrodzenia zmiennego dla Prezesa Zarządu w okresie od stycznia 2018 r. do dnia kontroli oraz niezbędnej dokumentacji potwierdzającej wypłatę tego składnika, w wyniku której nie stwierdzono nieprawidłowości.

(akta kontroli, tom I str. 579-584, tom II str. 660, 662, tom III str. 332, 381-390, 424-428)

W okresie od stycznia 2016 r. do września 2017 r. Prezesa Zarządu zatrudniano w ramach umowy o pracę. Sposób i warunki płatności wynagrodzenia miesięcznego określono w piśmie Prezydenta Miasta Chełm z dnia 01.07.2013 r. Wynagrodzenie to w ww. okresie nie przekraczało sześciokrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, stosownie do art. 8 pkt 3 ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi76. Wynagrodzenie zasadnicze było wypłacane w wysokości określonej w umowie o pracę tj. 7,5 tys. zł w okresie od stycznia do maja 2016 r. oraz 8,3 tys. zł od czerwca 2016 r. do września 2017 r. za 2016 r. Prezesowi Zarządu wypłacono nagrodę roczną za rok 2016 w kwocie odpowiadającej jednomiesięcznemu wynagrodzeniu brutto (8,3 tys. zł)77.

(akta kontroli, tom III 332, 335-341, 408)

W uchwałach NZW oraz RN w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń, wskazanych w pkt 6.1., a także w umowach o zarządzanie, nie przewidziano odszkodowania dla członków Zarządu Spółki z tytułu zakazu konkurencji.

Uchwały NZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń przewidywały, że RN określi w umowie zakres i zasady udostępniania członkowi Zarządu urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie Spółki, niezbędnych do wykonywania funkcji, a także limity dotyczące poszczególnych kosztów albo sposób ich określania. Umowa mogła również określać zasady korzystania przez członka Zarządu z mienia Spółki do celów prywatnych.

W § 4 umów o zarządzanie postanowiono, że zarządzającemu udostępnia się do korzystania w zakresie niezbędnym do wykonywania usług urządzenia techniczne oraz inne zasoby stanowiące mienie Spółki, w szczególności: postawione do jego dyspozycji pomieszczenia biurowe wraz z wyposażeniem, telefon komórkowy oraz komputer przenośny wraz z niezbędnym dodatkowym wyposażeniem i materiałami

wydatkowano środki na rzecz pracowników (odzież i obuwie robocze, szkolenia i kursy, środki higieny osobistej, badania lekarskie, świadczenia urlopowe i inne świadczenia), co wpłynęło dodatnio na konsolidację załogi i sukces organizacji.

75 Jak w przypisie 13.

76 Dz. U. z 2015 r. poz. 2099, ze zm.

77 Uchwałą Nr RN IV/10/17 Rada Nadzorcza zawnioskowała do Prezydenta Miasta Chełm o przyznanie nagrody rocznej dla Prezesa Zarządu w związku z pozytywną oceną działalności Zarządu i Spółki za 2016 r., prawidłowym i terminowym zakończeniem inwestycji, a także terminowym przekazaniem do użytkowania obiektu „Chełmski Park Wodny”.

eksploatacyjnymi. W § 6 ww. umów o zarządzanie określono limity używania prywatnego samochodu osobowego (300 km miesięcznie) oraz ryczałt na prywatny telefon komórkowy (200 zł brutto miesięcznie) w przypadku nieużywania służbowego telefonu komórkowego.

(akta kontroli, tom I str. 555-557, 564-566, tom III str. 342-380, 412-413, 441-443)

6.3. Prawidłowość wypłacania wynagrodzeń członkom RN zbadano na próbie wynagrodzeń należnych na podstawie przepisów ustawy o wynagrodzeniach w spółkach.

W dniu 20.06.2017 r. ZZW Spółki podjęło uchwałę Nr 14/V/2017 w sprawie zasad kształtowania wynagrodzenia w Radzie Nadzorczej. Ustalone wynagrodzenie wynosiło w przypadku Przewodniczącego – 15%, zastępcy Przewodniczącego oraz pozostałych członków – 10% podstawy wymiaru. Uchwała nie zawierała innych postanowień co do wynagrodzenia członków RN. Powyższa uchwała NZW została uchylona w dniu 26.09.2017 r. przez uchwałę NZW Nr 25/VI/2017 w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Rady Nadzorczej. Uchwałą z 26.09.2017 r. NZW podtrzymało wysokość wynagrodzenia RN określoną w uchwale z 20.06.2017 r., a także postanowiło m.in., że wynagrodzenie:

- jest wypłacane przez Spółkę miesięcznie z dołu, w terminie do ostatniego dnia danego miesiąca;
- nie przysługuje za miesiąc, w którym członek Rady nie był obecny z przyczyn nieusprawiedliwionych na formalnie zwołanym posiedzeniu. O usprawiedliwieniu nieobecności decyduje uchwałą Rada – na najbliższym posiedzeniu;
- obciąża koszty działalności Spółki.

(akta kontroli, tom I str. 557, 566-567)

Członkami RN IV kadencji byli (od 16.06.2015 r. do 28.12.2018 r.): Pani [...] ⁷⁸ (Przewodnicząca RN), Pani [...] ⁷⁹, Pan [...] ⁸⁰ oraz Pan [...] ⁸¹.

Członkami RN V kadencji (od 28.12.2018 r.) byli: Pan [...] ⁸² (Przewodniczący RN), Pani [...] ⁸³ oraz Pan [...] ⁸⁴.

(akta kontroli, tom I str. 6-7, 10, 13)

W okresie od lipca do września 2017 r. wynagrodzenie członków RN IV kadencji było wypłacane w wysokości niższej od przyznanej w uchwale ZZW Nr 14/V/17 z dnia 20.06.2017 r. Wynagrodzenie w wysokości określonej w uchwale NZW z dnia 26.09.2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Rady Nadzorczej ⁸⁵ było wypłacane począwszy od października 2017 r.

Spśród 13 posiedzeń RN, które odbyły się w okresie od września 2017 r. do grudnia 2019 r., na trzech posiedzeniach RN obradowała w niepełnym składzie. W dwóch przypadkach nie podjęto uchwał w sprawie usprawiedliwienia nieobecności członka RN, co opisano w sekcji Stwierdzone nieprawidłowości.

(akta kontroli, tom I str. 557, 566-567, tom III str. 435-440, 446-461)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

⁷⁸ Jak w przypisie 13.

⁷⁹ Jak w przypisie 13.

⁸⁰ Jak w przypisie 13.

⁸¹ Jak w przypisie 13.

⁸² Jak w przypisie 13.

⁸³ Jak w przypisie 13.

⁸⁴ Jak w przypisie 13.

⁸⁵ Z uwzględnieniem przepisów art. 22 ustawy z dnia 9 listopada 2018 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2019 oraz art. 28 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2018, według których w latach 2018-2019 podstawę wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, stanowi przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r. (tj. 4403,78 zł).

1. Niezgodność uchwał RN z uchwałami ZZW lub NZW:
 - a) uchwała RN Nr RN IV/08/17 z dnia 29.06.2017 r. nie zawierała zapisów dotyczących odprawy, określonych w uchwale ZZW Nr 13/V/2017 z dnia 20.06.2017 r.⁸⁶ Wskazana w uchwale RN Nr RN IV/12/17 z 26.09.2017 r. wysokość odprawy członków organu zarządzającego, tj. dwukrotność miesięcznego wynagrodzenia stałego była natomiast niezgodna z uchwałą NZW z 26.09.2017 r. określającą wysokość odprawy jako trzykrotność miesięcznego wynagrodzenia stałego;
 - b) uchwały RN Nr RN IV/12/17 z dnia 26.09.2017 r. i Nr V/16/2019 z dnia 30.09.2019 r. nie określały, że odprawa nie przysługuje w przypadku wypowiedzenia, rozwiązania lub zmiany umowy wskutek zmiany funkcji pełnionej przez zarządzającego w składzie Zarządu; wypowiedzenia, rozwiązania lub zmiany umowy wskutek powołania zarządzającego na kolejną kadencję oraz rezygnacji z pełnienia funkcji członka Zarządu;
 - c) uchwały RN Nr RN IV/09/17 z dnia 29.06.2017 r., Nr RN IV/13/17 z dnia 26.09.2017 r., Nr RN IV/09/18 z dnia 19.06.2018 r. i Nr V/17/19 z dnia 30.09.2019 r. nie określały obiektywnych i mierzalnych kryteriów (wskaźników) realizacji i rozliczenia celu zarządczego dotyczącego realizacji polityki kadrowej i wzrostu zaangażowania pracowników, co było niezgodne z § 3 ust. 4 uchwały NZW 24/VI/2017 z dnia 26.09.2017 r.

Była przewodnicząca RN wyjaśniła, że zmiany w sposobie zatrudniania i wynagradzania Zarządów Spółek komunalnych w 2017 r. były zadaniem skomplikowanym w sensie prawnym oraz wewnętrznej spójności wielu zagadnień organizacyjnych. Treści uchwał podejmowanych w tym przedmiocie, przez ZZW oraz RN były uzgodnione z Wydziałem Infrastruktury Komunalnej Urzędu Miasta Chełm.

Ww. nie wyjaśniła przyczyn nieokreślenia mierzalnych kryteriów oceny realizacji celu dotyczącego prowadzonej polityki kadrowej i wzrostu zaangażowania pracowników. Wskazała, że nie jest w stanie wyjaśnić, czy polityka kadrowa została opracowana przez Spółkę i czy Spółka miała taki obowiązek. Dodała jednak, że każdego roku Rada Nadzorcza dokonywała oceny bezpieczeństwa i higieny pracy, które jej zdaniem były istotnym elementem oceny pracy Zarządu wpływającym na pracę załogi i jej bezpieczeństwo, stąd uwzględnienie tego celu w ocenie pracy Zarządu.

Aktualny Przewodniczący RN nie wyjaśnił dlaczego RN nie podjęła nowej uchwały w sprawie kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego w celu dostosowania jej treści do ww. uchwały NZW z dnia 26.09.2017 r.

(akta kontroli, tom I str. 555-557, 564-567, tom II str. 658, 661, 664, 668, tom III str. 354-355, 383-385)

2. Wynagrodzenia członków RN od lipca do września 2017 r. były naliczane i wypłacane niezgodnie z treścią ustawy w o wynagrodzeniach w spółkach oraz uchwałą ZZW 14/V/2017 z dnia 20.06.2017 r. W okresie tym na wypłatę wynagrodzeń dla członków RN przeznaczono 5.400 zł, tj. o 545,13 zł mniej niż należało. Zgodnie z art. 21 ust. 1 ww. ustawy określone ustawą zasady

⁸⁶ Według § 6 ust. 6-7 ww. uchwały ZZW, w razie rozwiązania umowy w związku z zaprzestaniem pełnienia funkcji z jakichkolwiek przyczyn innych niż naruszenie przez członka Zarządu podstawowych obowiązków, członkowi Zarządu przysługuje odprawa w wysokości trzykrotności części stałej wynagrodzenia, pod warunkiem pełnienia przez niego funkcji przez okres co najmniej 12 miesięcy przed rozwiązaniem umowy. Odprawa nie przysługuje członkowi Zarządu w przypadku:

- 1) wypowiedzenia, rozwiązania lub zmiany umowy o zarządzanie wskutek zmiany funkcji pełnionej przez Zarządzającego w składzie Zarządu,
- 2) wypowiedzenia, rozwiązania lub zmiany umowy o zarządzanie wskutek powołania Zarządzającego na kolejną kadencję,
- 3) rezygnacji z pełnienia funkcji członka Zarządu.

wynagradzania członków organu nadzorczego należało stosować od dnia zatwierdzenia sprawozdania finansowego za 2016 r.

Były Księgowy odnosząc się do naliczeń wynagrodzeń RN wskazał, że nie jest w stanie udzielić wyjaśnień, z uwagi na fakt naliczania wynagrodzeń przez osobę zajmującą się kadrami⁸⁷ oraz brak dostępu do dokumentacji źródłowej. Była Przewodnicząca wyjaśniła, że z uwagi na brak dostępu do dokumentacji nie jest w stanie wyjaśnić dlaczego nowe zasady wynagradzania RN zostały wdrożone dopiero od października 2017 r. Wskazała jednocześnie, że sprawy związane z wynagrodzeniami były inicjowane i nadzorowane przez Wydział Infrastruktury Komunalnej Urzędu Miejskiego w Chełmie.

Prezydent Miasta Chełm wyjaśnił, że nie zna przyczyn braku weryfikacji przez poprzednią administrację terminu wypłaty wynagrodzeń dla Prezesa Zarządu i członków RN Spółki według nowych zasad.

(akta kontroli, tom II str. 292, 300-301, 321-322, 325, tom III str. 557, 666)

3. Niezgodność umów o zarządzanie z uchwałami NZW lub RN:
- a) umowy o zarządzanie zawarte ze [...] ⁸⁸, [...] ⁸⁹ oraz Arturem Juszcakiem nie zawierały zapisów wyłączonego prawa do odprawy dla Członka Zarządu w razie jego rezygnacji z funkcji. Było to niezgodne z § 6 ust. 7 pkt 3 obowiązującej uchwały NZW z 26.09.2017 r. i art. 7 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach⁹⁰. Prezesowi Zarządu w marcu 2019 r. wypłacono odprawę w wysokości trzykrotności wynagrodzenia stałego, tj. w kwocie 31.707,21 zł.
 - b) w umowach zawartych 01.03.2019 r. z [...] ⁹¹ oraz 02.07.2019 r. z Arturem Juszcakiem wynagrodzenie stałe ustalono w wysokości odpowiednio 2,73 i 2,3 krotności kwoty bazowej, co było niezgodne z uchwałami RN Nr RN IV/12/2017 z dnia 26.09.2017 r. oraz Nr V/16/2019 z dnia 30.09.2019 r., określającymi wynagrodzenia stałe członków organu zarządzającego w wysokości odpowiednio 2,4 krotności oraz 2,73 krotności kwoty bazowej. W związku z powyższym według ww. uchwał [...] ⁹² przysługiwałoby wynagrodzenie o 7.266,25 zł niższe, a Arturowi Juszcakowi o 6.561,60 zł wyższe od pobranego do końca 2019 r.
Umowy o zarządzanie ze [...] ⁹³ zawarła w imieniu spółki [...] ⁹⁴ – Przewodnicząca RN, a z [...] ⁹⁵ i Arturem Juszcakiem [...] ⁹⁶ – Przewodniczący RN.

Była Przewodnicząca RN wyjaśniła, że zmiany w sposobie zatrudniania i wynagradzania Zarządów spółek komunalnych w 2017 r., związane z przejściem z umów o pracę na umowy o świadczenie usług w zakresie zarządzania, były zadaniem bardzo skomplikowanym w sensie prawnym oraz wewnętrznej spójności wielu zagadnień organizacyjnych. Treści uchwał NZW i RN oraz kontraktu były uzgadniane z Wydziałem Infrastruktury Komunalnej

⁸⁷ Z uwagi na długotrwałą absencję brak było możliwości pobrania wyjaśnień od tej osoby.

⁸⁸ Jak w przypisie 13.

⁸⁹ Jak w przypisie 13.

⁹⁰ W przypadku odprawy dla członków zarządu projekty uchwał w sprawie wynagrodzeń określają, że w razie rozwiązania albo wypowiedzenia umowy o świadczenie usług zarządzania członka organu zarządzającego przez spółkę, z innych przyczyn niż naruszenie podstawowych obowiązków wynikających z tej umowy, członkowi organu zarządzającego może być przyznana odprawa, w wysokości nie wyższej niż trzykrotność części stałej wynagrodzenia, pod warunkiem pełnienia przez niego funkcji przez okres co najmniej dwunastu miesięcy przed rozwiązaniem tej umowy.

⁹¹ Jak w przypisie 13.

⁹² Jak w przypisie 13.

⁹³ Jak w przypisie 13.

⁹⁴ Jak w przypisie 13.

⁹⁵ Jak w przypisie 13.

⁹⁶ Jak w przypisie 13.

Urzędu Miasta Chełm oraz prawnikami Miasta Chełm w zakresie zgodności z prawem.

Aktualny Przewodniczący RN wyjaśnił, że umowa o świadczenie usług w zakresie zarządzania stanowi swoisty wzorzec umowny wprowadzony i stosowany wobec wszystkich członków zarządu w spółkach, których współnikiem jest Miasto Chełm. Przyjęta przez współnika polityka kadrowa, narzuca jakoby stosowanie tegoż wzorca umownego wobec wszystkich zatrudnianych w ramach tych obowiązków. Mając więc na uwadze fakt, iż uchwała NZW z dnia 26.09.2017 r. została podjęta de facto w procedurze poza stronami przedmiotowej umowy, w konsekwencji nie znalazła ona swojego odzwierciedlenia w treści zawartej umowy. Aktualny Przewodniczący podał, że na posiedzeniu RN okoliczności te zostaną w całości wyjaśnione i dojdzie do skonwalidowania umowy zawartej z Członkiem Zarządu.

Przewodniczący RN wyjaśnił, że podstawą świadczenia usług przez członków Zarządu, jak również podstawą do wynagrodzenia za te czynności jest umowa zawierana z Prezesem Zarządu. Podał, że umowy zawarte z ww. Prezesami Zarządu były załącznikami (integralną częścią) uchwał RN podjętych przy zatrudnianiu każdego z nich. Rozbieżności jakie powstały pomiędzy stawką wynagrodzenia Prezesa Zarządu przyjętą w umowie, a stawką z uchwał RN, wynikały wyłącznie z odmienności procedur, w jakich akty te oraz czynności faktyczne były podejmowane i realizowane.

Ponadto Przewodniczący RN stwierdził, że na najbliższym posiedzeniu RN podjęte zostaną czynności w celu usunięcia występujących rozbieżności.

Prezydent Miasta Chełm wyjaśnił, że nie zna „przyczyny dla której nie przeanalizowano zgodności uchwał RN z uchwałami (...) NZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzenia członka Zarządu oraz ustawą o wynagrodzeniach w spółkach pod względem wysokości odpraw oraz przypadków jej przysługiwania”.

(akta kontroli, tom II str. 658-659, 661-662, 664-665, 668-669, tom III str. 342-380, 412-413, 441-443, 467)

4. W dniach 26.06.2019 r. oraz 01.08.2019 r. RN obradowała w składzie dwóch członków (w tym przewodniczący RN). RN podczas tych posiedzeń nie podjęła uchwał w sprawie usprawiedliwienia nieobecności pozostałych członków RN, mimo to za czerwiec i sierpień 2019 r. wypłacono im wynagrodzenie w łącznej kwocie 880,76 zł brutto. Było to niezgodne z § 3 uchwały Nr 25/VI/2017 NZW z dnia 26.09.2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Rady Nadzorczej, zgodnie z którym wynagrodzenie nie przysługuje za miesiąc, w którym członek RN nie był obecny na formalnie zwołanym posiedzeniu, a o usprawiedliwieniu nieobecności decyduje uchwałą RN na najbliższym posiedzeniu.

Z akt Spółki oraz z wyjaśnienia Przewodniczącego RN wynikało, że absencja członków RN była spowodowana chorobą i urlopem.

Przewodniczący RN wyjaśnił, że na ww. posiedzeniach zainteresowani każdorazowo wskazywali uzasadnione powody swojej nieobecności, tym samym przyjmowano, iż nieobecność ich posiada status usprawiedliwionej. Ponadto oświadczył, że na najbliższym posiedzeniu Rady Nadzorczej podjęta zostanie stosowna uchwała lub uchwały w tym względzie. Nie podał natomiast przyczyn dlaczego dotychczas nie podjęto uchwał w sprawie usprawiedliwienia nieobecności członka RN.

(akta kontroli, tom I str. 566-567, tom II str. 667, 669, tom III str. 435-440, 469-470)

W czerwcu 2017 r. ZZW oraz RN podjęły uchwały mające na celu stosowanie w Spółce zasad wynagradzania członków organu zarządzającego i członków organu nadzorczego, o których mowa w ustawie o wynagrodzeniach w spółkach. Jednak ich wdrożenie nastąpiło dopiero w październiku 2017 r.

Z tytułu świadczonych usług oraz wykonywania innych zobowiązań wynikających z umów o zarządzanie członkom Zarządu wypłacano miesięczne wynagrodzenia stałe w wysokości zgodnej z uchwałą NZW. Wysokość wynagrodzenia stałego określona w umowach zawartych z [...] ⁹⁷ oraz Arturem Juszcakiem odbiegała jednak od określonej w uchwałach RN.

W 2018 r. Spółka w prawidłowej wysokości ustaliła i wypłaciła Prezesowi Zarządu wynagrodzenie zmienne za 2017 r.

Obowiązujące w latach 2017-2019 umowy o świadczenie usług w zakresie zarządzania zabezpieczały w sposób prawidłowy interesy Spółki. Zarządzający zobowiązali się, że w okresie obowiązywania umów nie będą prowadzili działalności konkurencyjnej wobec Spółki. Spółka nie wypłacała odszkodowań z tytułu zakazu konkurencji.

Od października 2017 r. wynagrodzenia członków RN były wypłacane zgodnie z zasadami określonymi w uchwale NZW Nr 25/VI/2017 z dnia 26.09.2017 r. Pomimo niepodjęcia przez RN uchwał w sprawie usprawiedliwienia nieobecności członków RN na dwóch posiedzeniach, wypłacone im wynagrodzenie nie zostało skorygowane w kolejnych miesiącach.

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. Terminowe składanie wniosków aktualizujących wpis do KRS.
2. Terminowe i rzetelne realizowanie obowiązków sprawozdawczych związanych z postępowaniami o zamówienia publiczne.
3. Przestrzeganie przyjętych regulaminów udzielania zamówień publicznych podlegających wyłączeniu ze stosowania procedur określonych w Pzp.
4. Zawieranie w umowach postanowień zobowiązujących wykonawców do dokonywania rozliczeń z wykonanych prac.
5. Bieżące aktualizowanie zasad (polityki) rachunkowości.
6. Przekazywanie do KRS kompletnych sprawozdań finansowych Spółki.
7. Podjęcie działań zmierzających do uzyskania rekompensaty eksploatacyjnej za lata 2017-2018.
8. Podjęcie działań w celu dostosowania uchwał RN w sprawie kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego i w sprawie ustalenia wskaźników określających wykonanie celów zarządczych, wag oraz trybu i sposobu oceny ich wykonania do regulacji w tej sprawie określonych w uchwałach NZW.
9. Podjęcie działań mających na celu zapewnienie zgodności wysokości wynagrodzenia Prezesa Zarządu z uchwałą RN Nr V/16/2019 z dnia 30.09.2019 r.
10. Prawidłowe naliczanie i wypłacanie wynagrodzeń członkom RN.
11. Dokonanie korekt wynagrodzeń wypłaconych członkom RN, w związku z niepodjęciem stosownej uchwały RN w sprawie usprawiedliwienia ich nieobecności na posiedzeniach RN.
12. Rozważenie wystąpienia z roszczeniem odszkodowawczym wobec członków RN w związku z niewyłączeniem w uchwale RN Nr IV/12/17 z dnia

⁹⁷ Jak w przypisie 13.

26.09.2017 r. i umowie o zarządzanie zawartej 29.09.2017 r. ze [...]98 prawa do odprawy w razie rezygnacji z funkcji Prezesa Zarządu i wypłaceniem mu odprawy w kwocie 31.707,21 zł.

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, 17 lipca 2020 r.

Kontrolerzy:
Główny specjalista kontroli państwowej
Jerzy Łukaszuk

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

.....
Podpis

.....
Podpis

Inspektor kontroli państwowej
Agata Wróbel

.....
Podpis

⁹⁸ Jak w przypisie 13.