



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Lublinie

LLU.410.005.09.2020

Pan
Janusz Bystrzyński
Prezes Zarządu
Bialskich Wodociągów i Kanalizacji
„WOD-KAN” Sp. z o. o. w Białej Podlaskiej
ul. Narutowicza 35A
21-500 Biała Podlaska

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

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

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Bialskie Wodociągi i Kanalizacja „WOD-KAN” Sp. z o. o. w Białej Podlaskiej ul. Narutowicza 35A, 21-500 Biała Podlaska (dalej: „Spółka”)
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janusz Bystrzyński – Prezes Zarządu od 14 stycznia 2019 r. wcześniej od 15 listopada 1995 r. do 21 kwietnia 2017 r. – Zygmunt Król, od 21 kwietnia 2017 r. do 14 stycznia 2019 r. Mirosław Kapłań
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
Kontrolerzy	Wojciech Szukała, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/67/2020 z 12 maja 2020 r. Dariusz Barej, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LLU/46/2020 z 16 kwietnia 2020 r. <p style="text-align: right;">(akta kontroli, tom I str. 1-10)</p>

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Działalność Spółki w latach 2016-2019 służyła zaspokajaniu zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej, realizacji zadań własnych Miasta Biała Podlaska i zadań powierzonych na mocy porozumień międzygminnych. Właściwą realizację statutowych zadań zapewniła dobra sytuacja ekonomiczno-finansowa Spółki. W okresie objętym kontrolą Spółka osiągała dodatni, choć malejący, wynik finansowy, który dodatkowo w latach 2016-2018 pozwolił na wypłatę dywidend Właścicielowi. Spółka akumulowała w tym czasie aktywa pieniężne w celu zapewnienia wkładu własnego do realizowanych przedsięwzięć inwestycyjnych, w tym do projektu o wartości przekraczającej 85 160 tys. zł. Przy udzielaniu zamówień publicznych wyboru wykonawców dokonywano z zastosowaniem procedur wynikających z ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych³ lub regulacji wewnętrznych Spółki. Dochodziło jednak do uchybień związanych m.in. z niewłaściwym dokumentowaniem przebiegu postępowań.

Stwierdzone nieprawidłowości polegały m.in. na:

- zawyżeniu wynagrodzeń Członków Zarządu i Rady Nadzorczej Spółki za lata 2018-2019, w wyniku nieuwzględnienia przepisów nakazujących stosowanie do ustalania wysokości tych wynagrodzeń podstawy wymiaru obowiązującej w 2017 r.,

¹ Dz. U. z 2020 r. poz. 1200. Dalej: „ustawa o NIK”.

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

³ Dz.U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. Dalej: „ustawa Prawo zamówień publicznych”.

- określeniu przez Radę Nadzorczą Spółki⁴ w umowie o zarządanie z 14 stycznia 2019 r. stałego wynagrodzenia Prezesa Zarządu w wysokości 3,5-krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, wbrew postanowieniom § 3 ust. 3 uchwały Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników z 24 lutego 2017 r. ustalającej wynagrodzenie w wysokości stanowiącej trzykrotność tej podstawy.

W wyniku tych nieprawidłowości wynagrodzenia zawyżono o łączną kwotę 173,5 tys. zł (łącznie z wynagrodzeniem zmiennym wypłaconym 30 czerwca 2020 r.).

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁵ kontrolowanej działalności

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1. Spółka powstała i działa na podstawie aktu notarialnego z 23 grudnia 1993 r. – Aktu założycielskiego spółki z ograniczoną odpowiedzialnością (dalej: „Akt założycielski”). Spółka została wpisana do rejestru przedsiębiorców w Krajowym Rejestrze Sądowym (dalej: „KRS”) pod nr 0000088316. Jedynym udziałowcem Spółki było Miasto Biała Podlaska, które objęło 245 658 udziałów o wartości 50 zł każdy⁶. Kapitał zakładowy Spółki wynosił 12 282,9 tys. zł⁷. Akt założycielski w § 28 przewidywał, że podwyższenie kapitału zakładowego Spółki do dwukrotnej jego wysokości (24 565,8 tys. zł)⁸ może nastąpić w drodze uchwały Zgromadzenia Wspólników; uchwała o podwyższeniu kapitału zakładowego nie powoduje zmiany umowy Spółki. Nie określono terminu, do którego podwyższenie kapitału zakładowego nie spowoduje zmiany umowy Spółki.

Według stanu na 1 stycznia 2016 r. kapitał zakładowy Spółki wynosił 62 475 tys. zł i dzielił się na 62 475 udziałów o wartości 1 tys. zł każdy. Według stanu na 31 grudnia 2019 r. kapitał zakładowy Spółki wynosił 66 819 tys. zł i dzielił się na 66 819 udziałów o wartości 1 tys. zł każdy.

W okresie objętym kontrolą Miasto Biała Podlaska sześć razy podwyższało kapitał zakładowy Spółki, tj.:

- 1 kwietnia 2016 r. NZW podjęło uchwałę nr 2/IV/2016 w sprawie podwyższenia kapitałów Spółki do kwoty 63 508 tys. zł, w wyniku której Miasto Biała Podlaska obejmowało 239 nowych udziałów o wartości 1 tys. zł każdy. Miasto wniosło do Spółki wkład niepieniężny o wartości 239 tys. zł⁹. Wniosek o wpis do KRS został złożony przez Zarząd Spółki 11 kwietnia 2016 r., zaś podwyższenie kapitału zakładowego ujęto w KRS 4 maja 2016 r.;
- 23 listopada 2016 r. NZW podjęło uchwałę nr 2/XI/2016 w sprawie podwyższenia kapitałów Spółki do kwoty 64 107 tys. zł, w wyniku której Miasto Biała Podlaska obejmowało 599 nowych udziałów o wartości 1 tys. zł każdy. Miasto Biała

⁴ Dalej: „RN”.

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

⁶ Kwota po uwzględnieniu denominacji.

⁷ Kwota po uwzględnieniu denominacji.

⁸ Kwota po uwzględnieniu denominacji.

⁹ Kanał deszczowy w ul. Sworskiej.

Podlaska wniosło do Spółki wkład niepieniężny o wartości 599 tys. zł¹⁰. Wniosek o wpis do KRS został złożony przez Zarząd Spółki 1 grudnia 2016 r. Podwyższenie kapitału zakładowego zostało wpisane do KRS 16 grudnia 2016 r.;

- 29 czerwca 2017 r. Zwyczajne Zgromadzenie Wspólników Spółki¹¹ podjęło uchwałę nr 2/VI/2017 w sprawie podwyższenia kapitałów Spółki do kwoty 64 950 tys. zł, w wyniku której Miasto Biała Podlaska obejmowało 843 nowe udziały o wartości 1 tys. zł każdy. Miasto Biała Podlaska wniosło do Spółki wkład niepieniężny o wartości 843 tys. zł¹². Wniosek o wpis do KRS został złożony przez Zarząd Spółki 10 lipca 2017 r. Podwyższenie kapitału zakładowego zostało wpisane do KRS 26 lipca 2017 r.;
- 20 grudnia 2017 r. NZW podjęło uchwałę nr 2/XII/2017 w sprawie podwyższenia kapitałów Spółki do kwoty 65 811 tys. zł, w wyniku której Miasto Biała Podlaska obejmowało 861 nowych udziałów o wartości 1 tys. zł każdy. Miasto Biała Podlaska wniosło do Spółki wkład niepieniężny o wartości 861 tys. zł¹³. Wniosek o wpis do KRS został złożony przez Zarząd Spółki 22 grudnia 2017 r. Podwyższenie kapitału zakładowego zostało wpisane do KRS 8 stycznia 2018 r.;
- 30 maja 2018 r. ZZW podjęło uchwałę nr 2/V/2018 w sprawie podwyższenia kapitałów Spółki do kwoty 65 995 tys. zł, w wyniku której Miasto Biała Podlaska obejmowało 184 nowe udziały o wartości 1 tys. zł każdy. Miasto Biała Podlaska wniosło do Spółki wkład niepieniężny o wartości 184 tys. zł¹⁴. Wniosek o wpis do KRS został złożony przez Zarząd Spółki 18 czerwca 2018 r. Podwyższenie kapitału zakładowego zostało wpisane do KRS 9 sierpnia 2018 r.;
- 26 czerwca 2019 r. ZZW podjęło uchwałę nr 2/VI/2019 w sprawie podwyższenia kapitałów Spółki do kwoty 66 819 tys. zł, w wyniku której Miasto Biała Podlaska obejmowało 66 819 nowych udziałów o wartości 1 tys. zł każdy. Miasto Biała Podlaska wniosło do Spółki wkład niepieniężny o wartości 824 tys. zł¹⁵. Wniosek o wpis do KRS został złożony przez Zarząd Spółki 5 lipca 2019 r. Podwyższenie kapitału zakładowego zostało wpisane do KRS 26 lipca 2019 r.

W latach 2016-2019 Akt założycielski został zmieniony sześć razy ww. uchwałami ZZW lub NZW, sporządzonymi w formie aktu notarialnego. W okresie objętym kontrolą cel i przedmiot działalności Spółki nie zmieniły się. W latach 2016-2019 teksty jednolite aktu założycielskiego Spółka przesała do KRS razem z wnioskami o wpis do KRS (11 kwietnia 2016 r., 1 grudnia 2016 r., 10 lipca 2017 r., 22 grudnia 2017 r., 18 czerwca 2018 r. i 5 lipca 2019 r.).

Według wyjaśnienia Prezesa Zarządu, w okresie objętym kontrolą wobec Zarządu Spółki nie toczyło się postępowanie przymuszające (art. 24 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym¹⁶).

(akta kontroli, tom I str. 32-246)

2. Zgodnie z § 9 Aktu założycielskiego Spółki, celem działalności Spółki jest zaspokajanie potrzeb mieszkańców w zakresie potrzeb własnych Gminy w wykonywaniu obowiązku służby publicznej przez świadczenie usług publicznych związanych ze zbiorowym zaopatrzeniem w wodę, zbiorowym odprowadzaniem

¹⁰ Kanaly deszczowe w ul. Górnej i Kruczej, kanał deszczowy w ul. Rzeźnianej i pięć odwodnień.

¹¹ Dalej: „ZZW”.

¹² Kanał sanitarny i wodociąg w ul. Langiewicza, kanał deszczowy w ul. Armii Krajowej i kanał deszczowy w ul. Jałowcowej.

¹³ Kanał deszczowy w ul. Kruczej.

¹⁴ Kanaly deszczowe: w ul. Kościuszki, Plac Rubina, w ul. Sidorskiej, studnia drenażowa w ulicy Grzybowej, kanał sanitarny Plac Rubina, wodociągi: w ul. Kościuszki i Plac Rubina.

¹⁵ Wodociąg prowadzący do Zespołu Parkowo-Zamkowego w ul. Warszawskiej, dwa kanaly deszczowe w ul. Pocztovej i Piłsudskiego, kanał deszczowy w ul. Warszawskiej.

¹⁶ Dz. U. z 2019 r. poz. 1500, ze zm. Dalej: „ustawa o KRS”.

ścieków, gospodarowaniem odpadami. Przedmiot działalności Spółki określono w § 9 ust. 2 Aktu założycielskiego.

(akta kontroli, tom I str. 32-38, 57-64, 73-80, 132-139, 161-168, 178-185, 206-213)

3. Przychody uzyskiwane przez Spółkę z działalności podstawowej, jak również poza działalnością podstawową, nie wykraczały poza sferę użyteczności publicznej oraz przedmiot działalności określony w Akcie założycielskim.

Na podstawie porozumienia pomiędzy Miastem Biała Podlaska i Gminą Biała Podlaska, Spółka zawarła umowy z Gminnym Zakładem Komunalnym Spółka z o. o. z siedzibą w Czosnówce oraz Gminą Biała Podlaska i świadczyła usługi zaopatrzenia w wodę i odprowadzania ścieków z terenu tej sąsiedniej gminy. Działalność Spółki polegająca na przyjmowaniu, przetwarzaniu i unieszkodliwianiu odpadów była prowadzona na podstawie pozwolenia zintegrowanego uzyskanego decyzją PZ 8/2016 z dnia 8 kwietnia 2016 r. w zakresie unieszkodliwiania, przetwarzania i zbierania odpadów, wydaną przez Marszałka Województwa Lubelskiego. Zgodnie z uchwałą nr VI/86/2015 Sejmiku Województwa Lubelskiego z dnia 27 marca 2015 r.¹⁷, Zakład Zagospodarowania Odpadów Spółki posiada status Regionalnej Instalacji Przetwarzania Odpadów Komunalnych (RIPOK), który działa w ramach Regionu Gospodarowania Odpadami Komunalnymi Biała Podlaska (dalej: „Region”). W skład tego Regionu wchodzi 21 jednostek samorządu terytorialnego (17 gmin i cztery miasta). Gmina Miejska Biała Podlaska zawarła porozumienia międzygminne z poszczególnymi jednostkami samorządowymi Regionu, przyjmując do wykonania zadania dotyczące gospodarki odpadami w zakresie ich unieszkodliwiania.

Przychody z działalności podstawowej wyniosły: w 2016 r. 27 050,1 tys. zł, w 2017 r. 27 428 tys. zł, w 2018 r. 28 872,2 tys. zł, w 2019 r. 31 887,9 tys. zł. Przychody z działalności pozostałej wyniosły: w 2016 r. 144 tys. zł, w 2017 r. 141 tys. zł, w 2018 r. 155,5 tys. zł, w 2019 r. 238,4 tys. zł i stanowiły odpowiednio: 0,5%, 0,5%, 0,5% oraz 0,7% przychodów rocznych Spółki.

(akta kontroli, tom I str. 268-273, 274-322)

Stwierzone
nieprawidłowości

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

1. Wnioski aktualizujące wpis do KRS (z 11 kwietnia 2016 r., 1 grudnia 2016 r., 10 lipca 2017 r., 18 czerwca 2018 r. i 5 lipca 2019 r.) zostały złożone przez Zarząd Spółki po upływie siedmiu dni od zdarzenia uzasadniającego dokonanie wpisu¹⁸, co naruszało art. 22 ustawy o KRS. Opóźnienie wyniosło odpowiednio: 3; 1; 4; 12 i 2 dni. Prezes Zarządu Janusz Bystrzyński wyjaśnił, że trudno w sposób jednoznaczny określić przyczynę opóźnienia, uchybienie temu terminowi nie powoduje skutków w postaci braku możliwości dokonania wpisu i utraty skuteczności prawnej zdarzenia będącego podstawą wpisu. Czynności podlegające ujawnieniu w rejestrze nie stają się przez samo naruszenie tego terminu nieważne czy bezskuteczne. [...] ¹⁹, były Prezes Zarządu, wyjaśnił, że trudno w sposób jednoznaczny określić przyczynę opóźnienia, tym bardziej, że przekroczenie terminu nie było istotne, nie wywołało konsekwencji, nie stanowiło też podstawy do wszczęcia postępowania przymuszającego, o którym mowa w art. 24 ustawy o KRS.

¹⁷ Dz. Urz. Woj. Lub. z 2015 r. poz. 1764.

¹⁸ Zgodnie z art. 262 § 1 i 2 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych, zwanej dalej: „Ksh”, (Dz. U. z 2019 r. poz. 505, ze zm.) 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.

¹⁹ 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.

OCENA CZĄSTKOWA

Działalność Spółki była zgodna z przedmiotem określonym w § 9 ust. 2 Aktu założycielskiego i służyła realizacji zadań własnych Miasta Biała Podlaska oraz powierzonych na mocy porozumień międzygminnych. Prawidłowo zostało dokonane podwyższenie kapitału zakładowego poprzez zmianę Aktu założycielskiego. Zgłoszenie zmian Aktu założycielskiego, związane z podwyższeniem kapitału zakładowego, nastąpiło w pięciu przypadkach (spośród sześciu) z opóźnieniami wynoszącymi od jednego do 12 dni. Opóźnienia nie spowodowały wszczęcia postępowania przymuszającego, o którym mowa w art. 24 ustawy o KRS.

OBSZAR

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

Opis stanu faktycznego

1. Analiza rejestru skarg oraz książki kontroli prowadzonych przez Spółkę, a także danych uzyskanych z Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów (UOKiK) wykazała, że w latach 2016-2019:

a) do Spółki nie wpłynęły skargi i wnioski w sprawie stosowania przez Spółkę praktyk ograniczających konkurencję lub naruszających zbiorowe interesy konsumentów, a także czynów nieuczciwej konkurencji;

b) w stosunku do Spółki nie były prowadzone kontrole przez UOKiK. Nie toczyły się również postępowania w sprawie praktyk ograniczających konkurencję lub postępowania w sprawie naruszenia zbiorowych interesów konsumentów.

2. W latach 2016-2019 Spółka nie była stroną postępowań prowadzonych przed sądem. W szczególności konsumenci nie wytaczali przeciwko Spółce powództwa o ustalenie istnienia lub nieistnienia prawa wynikającego z kwestionowanego postanowienia umownego.

(akta kontroli, tom I str. 331-352)

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 częściowej.

OBSZAR

3. Zawieranie i realizacja umów

Opis stanu faktycznego

1. W kontrolowanym okresie w Spółce obowiązywały wewnętrzne regulacje²⁰ dotyczące udzielania zamówień publicznych.

W zakresie zamówień o wartości poniżej 30 tys. euro procedury wewnętrzne przewidywały: skierowanie zapytań ofertowych²¹ do co najmniej dwóch wykonawców; zamieszczenie zapytań w siedzibie zamawiającego, na jego stronie internetowej, w prasie czy lokalnych środkach publikacji. Procedury określały też m.in.: minimalne terminy składania ofert (nie krótsze niż cztery dni od publikacji ogłoszenia/przekazania zaproszenia do składania ofert), maksymalny termin związania ofertą (45 dni) oraz zasady dokonywania wyboru najkorzystniejszej oferty; przewidywały możliwość żądania od wykonawców wniesienia wadium lub

²⁰ Określone w zatwierdzonym przez Prezesa Zarządu we wrześniu 2016 r. Regulaminie postępowania dla procedury przetargowej udzielania zamówienia w Białskich Wodociągach i Kanalizacji „WOD-KAN” Sp. z o. o. w Białej Podlaskiej oraz w dokumencie o takiej samej nazwie, wprowadzonym zarządzeniem nr 1/1/2018 Prezesa Zarządu z 4 stycznia 2018 r. i obowiązującym od 1 stycznia 2018 r.

²¹ Zawierających m.in.: dane adresowe zamawiającego; opis przedmiotu zamówienia; miejsce, termin oraz sposób składania ofert; termin i miejsce wykonania zamówienia; rodzaj i opis kryteriów wraz z ich punktacją; opis warunków udziału w postępowaniu; informację o unieważnieniu postępowania w przypadku gdy nie wpłynie żadna oferta.

zabezpieczenia należytego wykonania umowy. Przebieg postępowania podlegał udokumentowaniu w formie protokołu postępowania o udzielenie zamówienia, archiwizowanego przez okres czterech lat od dnia zakończenia postępowania. Dokumentem potwierdzającym udzielenie zamówienia mogła być w szczególności umowa, faktura lub rachunek.

(akta kontroli tom IV str. 363-399, 407-442)

Kontrolą objęto próbę dziesięciu postępowań w sprawie udzielenia zamówień publicznych²². Zaciągnięte w ich wyniku zobowiązania nie wymagały wyrażenia zgody Właściciela Spółki na rozporządzenie prawem lub zaciągnięcie zobowiązań, gdyż nie przekraczały one dwukrotnej wartości kapitału zakładowego Spółki, o czym mowa w art. 230 Ksh.

Skontrolowane postępowania dotyczyły udzielenia zamówień o szacunkowej wartości przekraczającej 10 tys. zł i zostały przeprowadzone na zasadach określonych w regulacjach wewnętrznych Spółki. W przypadku zamówień będących zamówieniami sektorowymi – ich wartość była niższa od kwot określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy Prawo zamówień publicznych, a zatem nie wymagały stosowania procedur przewidzianych tą ustawą, zgodnie z treścią jej art. 132 ust. 1. Wartości zamówień podlegały określeniu przez komisje przetargowe, których składy były zatwierdzane przez kolejnych prezesów Spółki (wyjątkiem było postępowanie w sprawie wyboru dostawcy ładowarki przeładunkowej, w przypadku którego nie powołano komisji). Oszacowana wartość zamówienia na dostawę wodomierzy na potrzeby Spółki w 2017 r. przekraczała równowartość 30 tys. euro, w związku z czym postępowanie w sprawie wyboru dostawcy przeprowadzono w trybie przetargu nieograniczonego, oszacowane wartości pozostałych zamówień nie przekraczały tego progu, wobec czego wybór wykonawców nastąpił w wyniku analizy ofert uzyskanych w odpowiedzi na zapytania Spółki. Przyjęte ww. tryby były zgodne z Regulaminami procedury przetargowej. Analiza treści oświadczeń złożonych przez członków komisji przetargowych, z uwzględnieniem danych dostępnych w KRS, nie wykazała istnienia potencjalnych powiązań z ubiegającymi się o zamówienie oferentami. We wszystkich postępowaniach wybrano oferty najkorzystniejsze z uwzględnieniem kryteriów wyboru obowiązujących w danym postępowaniu.

(akta kontroli tom V str. 134-135)

2. W czterech postępowaniach przeprowadzonych w 2016 r., 2017 r., 2018 r. i 2019 r. o udzielenie zamówień publicznych, polegających na świadczeniu usług ochrony mienia ZZO wraz z wyposażeniem odpowiednio w 2017 r., 2018 r., 2019 r. i 2020 r., nie opublikowano zapytań ofertowych na ogólnodostępnej stronie internetowej Spółki, kierując zapytania jedynie do wybranych firm.

Regulacje wewnętrzne Spółki dopuszczały możliwość adresowania zapytań do wybranego grona (co najmniej dwóch) potencjalnych oferentów, bądź też do całego rynku (przez publikację zapytań np. na stronie internetowej Spółki). Jednakże w „otwartym” postępowaniu prowadzonym w 2015 r. i dotyczącym usługi ochrony mienia w 2016 r., w którym Spółka opublikowała na swojej stronie internetowej

²² Próba objęła wybór wykonawców na świadczenie usług ochrony mienia w Zakładzie Zagospodarowania Odpadów w okresie 31.12.2016 r.-31.12.2017 r. (postępowanie przeprowadzone w 2016 r.), w okresie 31.12.2017 r.-31.12.2018 r. (postępowanie w 2017 r.), w okresie 31.12.2018 r.-31.12.2019 r. (postępowanie w 2018 r.) oraz 31.12.2019 r.-31.12.2020 r. (postępowanie w 2019 r.). Kontrolą objęto również: postępowanie z 2017 r. w sprawie sporządzenia wniosku o wydanie decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach obiektów budowlanych na terenie Zakładu Zagospodarowania Odpadów, dalej: „ZZO”, wszczęte w 2016 r. postępowanie w sprawie wyboru dostawcy wodomierzy na potrzeby Spółki w 2017 r., postępowanie z 2018 r. w sprawie wykonania projektu budowlanego instalacji odgazowującej dla czynnej kwatery składowania odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne, postępowanie z 2016 r. w sprawie zakupu ładowarki teleskopowej, postępowanie z 2018 r. obejmujące opracowanie projektu budowlanego na budowę sieci wodociągowej oraz kanalizacji ściekowej w ul. Grodzickiego w Białej Podlaskiej, postępowanie z 2017 r. w sprawie wykonania dokumentacji projektowej i kosztorysu inwestorskiego do zadania „Wykorzystanie odnawialnych źródeł energii w Spółce BWiK Wod-Kan - budowa instalacji fotowoltaicznej oraz modernizacja stacji transformatorowej”.

informacje o prowadzonym postępowaniu oraz treść samego zapytania ofertowego, w odpowiedzi wpłynęło 11 ofert z cenami od 6,77 zł do 10,82 zł brutto za godzinę usługi. W prowadzonych w kolejnych latach postępowaniach, gdy nie publikowano już analogicznych informacji na stronie internetowej Spółki, oferty przedstawiało tylko dwóch-trzech wykonawców, proponując kilkukrotnie wyższe stawki za usługę²³.

(akta kontroli tom IV str. 18-27)

Były Prezes Zarządu [...] ²⁴ wyjaśnił, że Spółka przy przeprowadzaniu pierwszego postępowania w 2015 r. nie miała wcześniej nabytego doświadczenia, co do jakości ochrony mienia świadczonej przez zewnętrzne firmy. Negatywne doświadczenia ze współpracy z wyłonioną firmą, która nie miała nawet swego przedstawicielstwa w rejonie, wiązały się ze znacznymi utrudnieniami w szybkości i skuteczności reakcji na interwencje Spółki. Firma, aby być konkurencyjną pod względem cenowym zatrudniała jako licencjonowanych ochroniarzy „wyselekcjonowane z rejonu Białej Podlaskiej” osoby niepełnosprawne w ramach „refundacyjnych umów” z Powiatowym Urzędem Pracy, co zapewniało jej przewagę cenową nad lokalnymi firmami. Część zatrudnionych osób nie chciała, bądź nie była w stanie, wykonać szeregu prac związanych z należyтым utrzymaniem przypisanych do obsługi terenów zielonych oraz ciągów komunikacyjnych. Prawdopodobnie bardzo niskie wynagrodzenie pracowników ochrony i brak należytego nadzoru ze strony ich przełożonych skłaniało ich do potwierdzonych przypadków wywożenia z ZZO wysegregowanych na linii puszek aluminiowych, celem ich sprzedaży w punktach skupu. Ponadto lokalne firmy ochroniarskie zgłaszały politykom szereg uwag, co do sposobu funkcjonowania na terenie miasta i powiatu zewnętrznych firm ochroniarskich. W analizowanym przypadku wybór najkorzystniejszej oferty złożonej przez nienależycie rozpoznaną firmę, w oparciu o najniższą cenę, nie zapewnił optymalnej realizacji usługi. Dlatego też w kolejnym postępowaniu przeprowadzonym w 2016 r. (na świadczenie usług w 2017 r.) zrezygnowano z publikacji zapytania na stronie internetowej i skierowano zapytanie mailowe do sześciu oferentów. Były Prezes Zarządu [...] ²⁵ wyjaśnił, że w przypadku zbliżania się szacowanej wartości zamówienia do kwoty progowej oraz trudności w wytypowaniu potencjalnych wykonawców, Spółka rozszerzała formy upowszechnienia zapytań ofertowych. Sytuację w tym względzie poprawiło wprowadzenie przez Prezesa Zarządu w 2019 r. obowiązku publikacji wszystkich zapytań ofertowych na platformie zakupowej openNexus PRZETARGowa.pl.

(akta kontroli tom III str. 185-186, 190-191)

W umowach zawartych z wybranymi wykonawcami zabezpieczano interesy Spółki, zamieszczając w nich w szczególności postanowienia dotyczące warunków i sposobu rozwiązania umowy, a także zasady i wysokość naliczania kar umownych w przypadku nienależytego wykonania przedmiotu umowy lub opóźnień w realizacji przedmiotu umowy.

(akta kontroli tom V str. 134-135)

3. Wszystkie zamówienia były związane z realizacją zadań własnych Miasta Biała Podlaska.

4. Analiza rocznych sprawozdań o udzielonych zamówieniach sporządzanych przez Spółkę w latach 2016-2019 wykazała, że nie zawierały one wszystkich informacji wymaganych w rozporządzeniu Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 15 grudnia 2016 r. w sprawie informacji zawartych w rocznym sprawozdaniu o udzielonych

²³ W postępowaniu prowadzonym w 2016 r. – trzy złożone oferty na świadczenie usług w 2017 r. prezentowały ceny od 20,79 do 22,76 zł brutto/godz. W kolejnych latach ceny wykazywały dalszą tendencję wzrostową; trzy oferty na świadczenie usług w 2020 r. opiewały na kwoty od 27,61 do 31,98 zł brutto/godz.

²⁴ Jak w przypisie 19.

²⁵ Jak w przypisie 19.

zamówieniach, jego wzoru oraz sposobu przekazywania²⁶ (szczegółowy opis w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości”). Sprawozdania przekazywano zgodnie z art. 98 ust. 1 i 2 ustawy Prawo zamówień publicznych, w terminie do dnia 1 marca każdego roku następującego po roku, którego dotyczyło sprawozdanie.

(akta kontroli tom V str. 11-26)

5. Wszystkie umowy zostały zrealizowane terminowo, przy czym w jednym przypadku strony uzgodniły wydłużenie czasu na wykonanie przedmiotu zamówienia²⁷; do umów nie wprowadzono innych zmian. Wykonawcom wypłacono wynagrodzenia w należytym im wysokości. Nie zaszły przesłanki do rozwiązania umów lub dochodzenia od wykonawców kar umownych. Udzielone zamówienia dotyczyły realizacji statutowych zadań Spółki.

(akta kontroli tom V str. 134-135)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Nierzetelnie opisano przedmiot zamówienia na zakup w 2016 r. używanej ładowarki teleskopowej, nie określając wymagań, co do cech i minimalnego wyposażenia kupowanego sprzętu. Oferty sprzedaży sprzętu, pozyskane w wyniku zapytania ofertowego (procedury wyboru wykonawcy przewidzianej regulacjami wewnętrznymi Spółki m.in. dla zamówień o wartości do 30 tys. euro), były nieporównywalne. W protokole dokumentującym udzielenie zamówienia określono m.in. producenta (JCB, bez dopuszczenia alternatywnych producentów równoważnego sprzętu), model (531-70) i rok produkcji ładowarki (2012). Wyboru wykonawcy dokonano na podstawie trzech wydruków z 20 września 2016 r. propozycji sprzedaży, zamieszczonych na ogólnodostępnej stronie internetowej z używanym sprzętem budowlanym²⁸, a także jednej (wybranego wykonawcy), która była ofertą handlową sprzedaży i dostawy ładowarki teleskopowej 531-70 basic, złożoną Spółce przez firmę Interhandler (oficjalnego i jedynego autoryzowanego dystrybutora w Polsce producenta sprzętu – firmy JCB). Pozyskane oferty były nieporównywalne, gdyż dotyczyły pojazdów różniących się m.in. rokiem produkcji, mocą silnika, wyposażeniem, czy dotychczasowym „przebiegiem” motogodzin²⁹.

W ocenie NIK, rzetelne określenie przedmiotu zamówienia na etapie przygotowawczym, cech, jakimi miał charakteryzować się nabywany sprzęt, a także oczekiwanego wyposażenia pozwoliłyby prawidłowo oszacować wartość zamówienia. Faktyczne działania podejmowane w ww. postępowaniu miały natomiast na celu przede wszystkim dostosowanie się do warunku określonego przez Zarząd Spółki, tj. nabycie sprzętu za kwotę nieprzekraczającą równowartości 30 tys. euro³⁰.

(akta kontroli tom IV str. 144-165)

²⁶ Dz. U. poz. 2038. Dalej: „rozporządzenie Ministra Rozwoju i Finansów z 15 grudnia 2016 r.”

²⁷ W przypadku wykonania projektu budowlanego instalacji odgazowania składowiska odpadów pierwotny termin sporządzenia dokumentacji został przesunięty na wniosek wykonawcy. Powołał się on na zapisy umowy zgodnie z którymi przedmiot umowy miał być wykonany na podstawie niezbędnych warunków, uzgodnień oraz decyzji dostarczonych przez zamawiającego. W trakcie prowadzenia prac projektowych, mimo ważnej decyzji o środowiskowych uwarunkowaniach, zaistniała konieczność uzyskania decyzji o lokalizacji inwestycji celu publicznego, wobec braku miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego. Złożony wniosek o wydanie decyzji spowodował konieczność oczekiwania na jej wydanie i uprawomocnienie, co wydłużyło czas wykonania dokumentacji, będącej przedmiotem umowy. Zamawiający przychylił się do wniosku wykonawcy.

²⁸ Do kontroli nie przedstawiono dokumentów poświadczających, aby do oferentów skierowano zapytania zawierające elementy wymagane art. 105 Regulaminu procedury przetargowej, a więc: dane adresowe zamawiającego; opis przedmiotu zamówienia; miejsce, termin oraz sposób składania ofert; termin i miejsce wykonania zamówienia; rodzaj i opis kryteriów wraz z ich punktacją; opis warunków udziału w postępowaniu; informację o unieważnieniu postępowania w przypadku, gdy nie wpłynie żadna oferta.

²⁹ Wersja Basic dotyczyła ładowarki z silnikiem o mocy 85KM. Zlecenie przeprowadzenia zamówienia publicznego nie określało: a) czy sprzęt ma być wyprodukowany w 2012 r., czy wcześniej; b) czy zamawiający określa maksymalny dotychczasowy „przebieg” sprzętu w motogodzinach, c) jakie są wymagania w zakresie minimalnego wyposażenia, osprzętu lub cech ładowarki. Pozyskane oferty dotyczyły różnych wersji silnikowych (85 KM lub 100 KM), różny był przebieg maszyn.

³⁰ Spółka zapłaciła za ładowarkę teleskopową 153 750 zł brutto (125 000 zł netto).

Kierownik Wydziału Mechaniczno-Biologicznego Przetwarzania Odpadów, który był odpowiedzialny za realizację ww. zamówienia, wyjaśnił, że rynek używanych maszyn budowlanych był w 2016 r. zdominowany przez małe podmioty prywatne, które nie były zainteresowane wypełnianiem formularzy ofertowych stanowiących załączniki do Regulaminu procedury przetargowej. Jeszcze większą przeszkodą w realizacji zakupu używanej maszyny u ww. podmiotów handlujących używanym sprzętem była bariera realizacji płatności za dostarczony towar. Oferenci wymagali płatności gotówką w momencie odbioru maszyny z placu komisowego, co było nie do przyjęcia dla Spółki, wymagającej obrotu bezgotówkowego z odroczonym terminem płatności. W rozmowach telefonicznych kierowali od razu do strony internetowej po szczegółowy opis maszyny, a następnie zapraszali z gotówką po zakup maszyny, nie zajmując się przedstawianiem odrębnych ofert specjalnie przygotowanych dla zamawiającego czy odpisywaniem na maile. Specyfikowanie wymagań odnośnie wersji wyposażenia maszyny, „przebiegu” sprzętu w motogodzinach, lub innych cech w przypadku maszyn używanych jest mocno problematyczne. Rynek maszyn używanych w żaden sposób nie przystaje do takich specyfikacji ani nie modyfikuje swojej oferty handlowej na taką, która spełni konkretną specyfikację; jest to sytuacja zupełnie odmienna od zakupu maszyny nowej, gdzie potencjalni oferenci modelują oferowaną maszynę pod specyfikację i potrzeby zamawiającego. W przypadku literalnego trzymania się požądanej przez zamawiającego specyfikacji nigdy by nie doszło do realizacji zakupu ładowarki i problem dokuczliwych przestoju w pracy instalacji do produkcji paliw alternatywnych nie zostałby rozwiązany. Kierownik podał, że argumentem przemawiającym za wyborem konkretnej marki i modelu ładowarki był fakt posiadania już przez Spółkę sprzętu tego producenta, co zapewniało kompatybilność osprzętu, niższe koszty serwisu i eksploatacji. Decyzję o dalszym procedowaniu zakupu ładowarki od firmy Interhandler, Kierownik podjął po oględzinach maszyny. Ponadto jedynie ta firma (jedyne z oferentów), udzieliła Spółce gwarancji rozruchowej na maszyny używane, obejmującej trzy miesiące lub 200 motogodzin od daty zakupu.

(akta kontroli tom III str. 199-208)

NIK nie podziela powyższego stanowiska. Zamawiający miał możliwość określenia w warunkach postępowania zasad odroczonej płatności. Inne wymogi (np. rok produkcji, moc silnika) mogły zostać określone w opisie przedmiotu zamówienia jako minimalne lub maksymalne wielkości akceptowalne dla zamawiającego.

(akta kontroli tom III str. 27-28)

2. W 2016 r. dokonano zakupu osprzętu do nowo nabytej ładowarki teleskopowej, tj. łyżki przeładunkowej za cenę 17 tys. zł netto (20,9 tys. zł brutto), bez zastosowania procedur wyboru dostawcy, wynikających z regulacji wewnętrznych Spółki (osprzęt został zakupiony w tym samym czasie, co ładowarka)³¹.

Kierownik Wydziału Mechaniczno-Biologicznego Przetwarzania Odpadów, który był odpowiedzialny za realizację ww. zamówienia, wyjaśnił, że decyzję o zakupie łyżki przeładunkowej podjął po zakupie ładowarki teleskopowej. Wszystkie rozpatrywane w ofertach ładowarki jako osprzęt posiadały widły do palet i żadna nie występowała z łyżką. Była to ogólna tendencja na rynku używanych maszyn budowlanych i w wielu innych ofertach przeglądanych, ale nieujętych w dokumentacji przetargowej, ładowarki nie posiadały w wyposażeniu łyżki. Kierownik wyjaśnił, że zamówienie na ten osprzęt przekazał drogą mailową do biura handlowego firmy Interhandler w Toruniu. Ponieważ łyżka do materiałów sypkich, w domyśle paliwa

³¹ Ten sam dostawca wystawił 30 września 2016 r. dwie odrębne faktury dokumentujące zakup ładowarki i łyżki przeładunkowej. Ww. środki trwale ujęto w jednym protokole-zdawczo odbiorczym podpisanym przez obie strony 29 września 2016 r. Spółka w dniu 14 października 2016 r. dokonała łącznej zapłaty za obie faktury.

RDF, jest oddzielnym wyposażeniem ładowarek (i to nie tylko tej zakupionej w ramach kontrolowanej procedury, ale służy także do pracy ładowarką kupioną w ramach inwestycji budowy ZZO) nie zarchiwizował wspomnianego maila, który mógłby zostać przedstawiony na potrzeby kontroli.

Zgodnie z art. 4a ust. 1-3 Regulaminu procedury przetargowej, wybór wykonawcy zamówienia publicznego o wartości powyżej 10 tys. zł netto i nieprzekraczającej równowartości 30 tys. euro winien odbyć się w trybie zapytania ofertowego, z zastosowaniem procedur opisanych w Dziale V tego Regulaminu.

(akta kontroli tom III str. 201, 207-208, tom IV 161-175)

3. Ogłoszenie o wszczęciu postępowania na dostawę wodomierzy do wody zimnej na potrzeby Spółki w 2017 r. (o wartości przekraczającej równowartość 30 tys. euro):

- nie zostało zamieszczone w prasie, wbrew postanowieniom art. 36 ust. 1 Regulaminu procedury przetargowej³²,
- w wersji zamieszczonej na stronie internetowej Spółki było niekompletne, gdyż nie zawierało określenia: wielkości lub zakresu zamówienia, z podaniem informacji o możliwości składania ofert częściowych (wymaganej w art. 37 pkt 4 Regulaminu procedury przetargowej), terminu wykonania zamówienia (art. 37 pkt 6), warunków udziału w postępowaniu oraz podstaw wykluczenia oferentów (art. 37 pkt 7).

Były Prezes Zarządu [...] ³³, wyjaśnił, że prowadzący postępowanie błędnie oparł się jedynie na art. 10 ust. 1 Regulaminu procedury przetargowej, dopuszczającym opcjonalne sposoby ogłaszania postępowania. Istotną rolę odgrywały też wysokie koszty zamieszczania ogłoszeń w prasie ogólnopolskiej, przy niskim prawdopodobieństwie dotarcia do szerokiej grupy dostawców wodomierzy. Odnosząc się do braku ww. informacji w ogłoszeniu zamieszczonym na stronie internetowej Spółki wyjaśnił, że wszystkie brakujące elementy były zawarte w specyfikacji istotnych warunków zamówienia³⁴, zamieszczonej na stronie internetowej wraz z ogłoszeniem.

(akta kontroli tom III str. 223-229, tom IV str. 176-182, 187-208)

4. Od wykonawców bezzasadnie żądano złożenia oświadczeń o przynależności do jakiejkolwiek grupy kapitałowej już na etapie sporządzania ofert. W konsekwencji wykonawca miał obowiązek odniesienia się nie tylko do istnienia ewentualnych powiązań z wykonawcami, którzy złożyli oferty (po otwarciu ofert i zaznajomieniu się z informacją o firmach wykonawców, którzy je złożyli), ale do wszystkich podmiotów funkcjonujących w obrocie gospodarczym. Wymóg złożenia takiego oświadczenia (na formularzu określonym przez zamawiającego) był niewspółmierny do celu, w jakim żądano jego przedłożenia.

Były Prezes Zarządu [...] ³⁵ wyjaśnił, że zarówno prowadzący postępowania, jak i większość wykonawców uznawali złożenie oświadczeń w formie przyjętej w Spółce za rozwiązanie bardziej optymalne. Jego zaletą było ograniczenie biurokratycznej procedury i przyspieszenie wyboru najkorzystniejszej oferty. Oferenci nie kwestionowali tego rozwiązania uznając, że z uwagi na wymagania regulowane ustawą z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów³⁶ nie było przesłanek do ukrywania tych informacji. Określony w załączniku nr 6 do Regulaminu procedury przetargowej wzór „oświadczenia wykonawcy

³² Określającym, że zamawiający wszczynają postępowanie w trybie przetargu nieograniczonego, zamieszczając odpowiednie ogłoszenie o zamówieniu w prasie, w miejscu publicznie dostępnym oraz na własnej stronie internetowej (co oznaczało, że założono jednoczesną publikację ogłoszenia we wszystkich tych miejscach).

³³ Jak w przypisie 19.

³⁴ Dalej: „SIWZ”.

³⁵ Jak w przypisie 19.

³⁶ Dz. U. z 2020 r. poz. 1076, ze zm. Dalej: „ustawa o ochronie konkurencji i konsumentów”.

o przynależności do grupy kapitałowej” miał charakter szablonu, który wykonawca mógł modelować.

(akta kontroli tom III str. 223-229)

W art. 20 ust. 9 kolejno obowiązujących Regulaminów procedury przetargowej przewidziano, że wykonawca, w terminie 3 dni od (...) zamieszczenia na stronie internetowej informacji, o której mowa w art. 74 ust. 3 ^[37], przekazuje zamawiającemu oświadczenie o przynależności lub braku przynależności do tej samej grupy kapitałowej, o której mowa w ust. 1 pkt 12. Wraz ze złożeniem oświadczenia, wykonawca może przedstawić dowody, że powiązania z innym wykonawcą nie prowadzą do zakłócenia konkurencji w postępowaniu o udzielenie zamówienia. Art. 74 ust. 1 pkt 12 odnosił się do wykluczenia z postępowania wykonawców, którzy należąc do tej samej grupy kapitałowej w rozumieniu ustawy o ochronie konkurencji i konsumentów złożyli odrębne oferty, czy oferty częściowe, chyba że byli w stanie wykazać, że istniejące pomiędzy nimi powiązania nie prowadzą do zakłócenia konkurencji w postępowaniu o udzielenie zamówienia. W ocenie NIK, oświadczenia te miały zatem na celu przeciwdziałanie naruszeniu zasady uczciwej konkurencji w wyniku składania kilku ofert / ofert częściowych lub wniosków o dopuszczenie do udziału w postępowaniu przez podmioty dzielące jeden ośrodek decyzyjny (w ramach grupy kapitałowej) w tym samym postępowaniu (w tej samej części zamówienia), pełniły zatem rolę analogiczną do oświadczeń przewidzianych art. 24 ust. 11 ustawy Prawo zamówień publicznych. Żądanie od wykonawców złożenia oświadczeń od wszystkich powiązaniach w ramach przynależności do grupy kapitałowej wykraczało poza rolę, jaką te oświadczenia miały pełnić w prowadzonych postępowaniach i było bezpodstawne. Wykonawca miał obowiązek złożenia oświadczenia na formularzu określonym przez zamawiającego, a możliwość wprowadzania zmian w treści oświadczenia była bardzo ograniczona i sprowadzała się do wypełnienia odpowiednich rubryk dotyczących danych o samym wykonawcy.

(akta kontroli tom IV str. 363-399, 407-442)

5. W SIWZ dotyczącej zamówienia na dostawy wodomierzy w 2017 r. w części IV pn. „Warunki wymagane od oferentów” zamawiający określił warunki, iż w przetargu mogą wziąć udział dostawcy, którzy udokumentują, przez złożenie stosownych zaświadczeń i oświadczeń, m.in. że posiadają uprawnienia do wykonywania zamówienia, niezbędną wiedzę i doświadczenie oraz potencjał techniczny, a także dysponują osobami zdolnymi do wykonania zamówienia, znajdują się w sytuacji ekonomicznej i finansowej zapewniającej wykonanie zamówienia – w SIWZ brak było jednocześnie szczegółowych warunków w tym zakresie, wskazujących na minimalne poziomy oczekiwanej zdolności wykonawcy³⁸ oraz środki dowodowe służące ocenie spełniania tych warunków.

Zdaniem byłego Prezesa Zarządu [...] ³⁹, w związku z nieokreśleniem przez zamawiającego precyzyjnych mierzalnych warunków udziału w postępowaniu, dotyczących sytuacji ekonomicznej i finansowej oferenta zapewniającej wykonanie zamówienia, istniało ryzyko dopuszczenia do udziału w postępowaniu podmiotów będących w trudnej sytuacji ekonomicznej. Uproszczonej oceny dokonano jedynie na podstawie złożonych zaświadczeń z ZUS i urzędów skarbowych, które obrazowały zdolność podmiotów do regulowania zobowiązań publiczno-prawnych. W historii Spółki nie było jednak przypadków niewykonania zamówienia przez

³⁷ Dotyczącej podania, bezpośrednio przed otwarciem ofert, kwoty, jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia.

³⁸ Np. konkretne uprawnienia, kwalifikacje zawodowe lub doświadczenie, obroty firmy.

³⁹ Jak w przypisie 19.

wykonawcę w związku z brakiem bądź utratą potencjału ekonomicznego niezbędnego do jego realizacji.

(akta kontroli tom III str. 223-229, tom IV str. 187-208)

6. W dwóch postępowaniach nie dopełniono obowiązków dokumentowania:

- faktu przekazania zapytań ofertowych potencjalnym oferentom lub opublikowania treści zapytań na stronie internetowej Spółki⁴⁰, czego wymagały postanowienia art. 104 ust. 2 Regulaminu procedury przetargowej,
- przebiegu postępowania w formie protokołu z postępowania⁴¹, którego sporządzenia wymagały postanowienia art. 108 Regulaminu procedury przetargowej.

Kierownik Działu Inwestycji wyjaśniła, że nie dysponuje potwierdzeniami wysłania zapytań ofertowych w zakresie zadania polegającego na opracowaniu projektu budowlanego „Wykorzystanie odnawialnych źródeł energii w spółce BWiK”, gdyż z uwagi na awarię systemu teleinformatycznego w folderze „wysłane elementy” brak jest przedmiotowej wiadomości. W odniesieniu do braku protokołu z ww. postępowania Prezes Zarządu wyjaśnił, że prowadzący postępowanie sporządził inny dokument, tj. podpisany przez trzech członków komisji przetargowej odrębny protokół z otwarcia ofert, w którym odnotowano trzy oferty z nazwami i adresami firm oraz oferowanymi stawkami.

NIK wskazuje na istotną rolę utrwalania przebiegu postępowań w sprawie udzielenia zamówienia publicznego, co nie tylko pozwala zapobiegać skutkom awarii sprzętu technicznego (jak np. awaria skrzynki nadawczej), ale pozostaje też w zgodzie z postanowieniami art. 104 ust. 2 Regulaminu procedury przetargowej, na podstawie których zamawiający jest zobowiązany udokumentować przekazanie wykonawcy lub zamieszczenie zapytania ofertowego. Udokumentowanie faktu skierowania zapytań lub ich opublikowania na stronie internetowej Spółki stanowi także dowód, iż podejmowane działania były rzetelne i miały na celu wybór najkorzystniejszej oferty, spośród dostępnych na rynku.

(akta kontroli tom III str. 173, 180, tom V str. 27-29, 242-243)

7. Po otwarciu ofert na świadczenie usług ochrony mienia w 2017 r., 2018 r., 2019 r. oraz 2020 r., a także na zakup używanej ładowarki teleskopowej (każde o oszacowanej wartości nieprzekraczającej równowartości 30 tys. euro) na stronie internetowej zamawiającego nie opublikowano informacji dotyczących kwoty, jaką zamawiający zamierza przeznaczyć na sfinansowanie zamówienia (podawanej bezpośrednio przed otwarciem ofert), firm i adresów wykonawców, którzy złożyli oferty, jak też informacji o złożonych ofertach, wbrew wymogom art. 74 ust. 5 w zw. z art. 107 ust. 2 kolejno obowiązujących Regulaminów procedury przetargowej.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że prowadzący postępowania nie widzieli uzasadnienia do zamieszczania ww. informacji na stronie internetowej Spółki i przekazywali stosowne informacje dotyczące postępowania wszystkim jego uczestnikom. Kierownik Wydziału Mechaniczno-Biologicznego Przetwarzania Odpadów (odpowiedzialny za realizację zakupu w 2016 r. używanej ładowarki teleskopowej) wyjaśnił, że zaniedbanie obowiązku publikacji tych informacji wynikało z krótkiego terminu pomiędzy wejściem w życie Regulaminu procedury przetargowej (8 września 2016 r.) i rozpoczęciem procedury zakupu ładowarki (12 września 2016 r.), w związku z czym nie miał możliwości zaznajomienia się z jego treścią.

⁴⁰ Dotyczy postępowania w sprawie wyboru wykonawcy prac projektowych w ramach realizacji zadania polegającego na budowie farmy fotowoltaicznej.

⁴¹ Dotyczy postępowania z 2018 r. w sprawie wyboru wykonawcy na świadczenie usług ochrony w 2019 r.

(akta kontroli tom III str. 172, 179, 200, 205, tom IV str. 18-21, 363-399, 407-442)

8. Roczne sprawozdania o udzielonych zamówieniach nie zawierały wszystkich informacji wymaganych przepisami rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z 15 grudnia 2016 r. Nie podano w nich liczby udzielonych zamówień wyłączonych z przepisów ustawy Prawo zamówień publicznych z uwagi na inne przesłanki niż wartość zamówienia (podanie takich informacji przewidywał § 1 pkt 9 ww. rozporządzenia); nie zawierały również nr REGON Spółki (brak w sprawozdaniach za 2016-2019) oraz NIP (za 2018 r.), co było wymagane § 1 pkt 1 rozporządzenia.

Kierownik Działu Inwestycji Spółki wyjaśniła, że przyczyną podania niepełnych informacji w sprawozdaniach było przeoczenie.

(akta kontroli tom V str. 8, 11-26)

OCENA CZĄSTKOWA

Spółka stosowała w latach 2016-2019 wewnętrzne Regulaminy procedury przetargowej, wystąpiły jednak braki w należywym udokumentowaniu czynności zamawiającego, zmierzających do wyboru najkorzystniejszych ofert spośród dostępnych na rynku. Wskutek nierzetelnego opisu przedmiotu jednego z zamówień w 2016 r. (używanej ładowarki teleskopowej) pozyskano nieporównywalne oferty. Wyboru dostawcy osprzętu do tej ładowarki dokonano bez zastosowania wewnętrznych procedur Spółki, regulujących zasady udzielania zamówień publicznych. Pozytywnie należy ocenić wprowadzenie w 2019 r. w Spółce rozwiązania, zakładającego publikowanie wszystkich zapytań ofertowych na internetowej platformie zakupowej.

OBSZAR

Opis stanu faktycznego

4. Realizacja przedsięwzięć inwestycyjnych i kapitałowych

1. W planie inwestycji Spółki na 2016 r. przewidziano nakłady inwestycyjne w łącznej kwocie 1 901 tys. zł; plan po aktualizacji wynosił 2 021 tys. zł i został zrealizowany w 100%. Plan inwestycji na 2017 r. obejmował przedsięwzięcia o łącznej wartości 4 306 tys. zł; plan po aktualizacji – 2 238 tys. zł, zaś stopień jego realizacji 96% (kształtował się na poziomie 2 144 tys. zł). Plan na 2018 r. zakładał przedsięwzięcia o wartości 8 286 tys. zł; plan po aktualizacji – 4 118 tys. zł został zrealizowany w 66% (2 718 tys. zł). Głównymi przyczynami niepełnego wykonania planu były przesunięcia na 2019 r. terminu odbioru instalacji fotowoltaicznej m.in. z uwagi na trwające procedury zakładu energetycznego (w 2018 r. wydatki wyniosły 10 tys. zł przy planowanych 565 tys. zł), przesunięcie na 2019 r. terminu wykonania instalacji odgazowania składowiska odpadów komunalnych (postępowanie w sprawie wyboru wykonawcy prac rozstrzygnięto w 2018 r., poniesione wydatki wyniosły 13 tys. zł przy planowanych 269 tys. zł) oraz niższa realizacja wydatków w ramach projektu przebudowy i modernizacji oczyszczalni ścieków (673 tys. zł przy planowanych 1 093 tys. zł). Na 2019 r. planowano zadania o wartości 11 464 tys. zł; plan po aktualizacji – 5 136 tys. zł został wykonany w 97% (4 980 tys. zł).

(akta kontroli tom III str. 376-504)

Przy sporządzaniu planów inwestycji na poszczególne lata, jak również corocznych planów ekonomiczno-rzeczowych, Spółka uwzględniała zamierzenia ujęte w *Wieloletnim planie rozwoju i modernizacji urządzeń wodociagowych i kanalizacyjnych w mieście Biała Podlaska na lata 2015-2019*, przygotowanym przez Spółkę, a następnie przyjętym na podstawie art. 21 ust. 5 ustawy z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków⁴² uchwałą nr VIII/40/15 Rady Miasta Biała Podlaska z dnia 29 maja 2015 r.

(akta kontroli tom III str. 351-489)

⁴² Dz. U. z 2019 r. poz. 1437, ze zm.

Kontrolą NIK objęto realizację trzech przedsięwzięć inwestycyjnych, ujętych w planie inwestycyjnym i planie ekonomiczno-rzeczowym Spółki na 2018 r.: „Wykonanie instalacji odgazowania składowiska odpadów komunalnych, stacji biogazu ze ssawą gazową i pochodnią gazową, instalacji kondensatu oraz instalacji elektrycznej na terenie eksploatowanej kwatery składowania odpadów w Zakładzie Zagospodarowania Odpadów”⁴³, „Wykonanie zgodnie z projektem budowlanym i pozwoleniem na budowę wodociągu z rur PE o śr. 110 mm i długości ok. 155 m oraz kanalizacji ściekowej z rur PCV o śr. 200 mm SN 8 o długości 140 m w ul. Grodzickiego w Białej Podlaskiej”⁴⁴, „Wykorzystanie odnawialnych źródeł energii w Spółce BWiK Wod-Kan – budowa instalacji fotowoltaicznej oraz modernizacja stacji transformatorowej”⁴⁵ (w ww. inwestycjach postępowania w sprawie wyboru wykonawców robót budowlanych przeprowadzono w 2018 r., odbioru zrealizowanych prac i zapłaty należnych wynagrodzeń dokonano w 2019 r.). Źródła finansowania przedsięwzięć wskazane zostały w planie inwestycji oraz planie ekonomiczno-rzeczowym Spółki na 2018 r., dokumenty te określały również planowaną wysokość kosztów zadań (bez podatku od towarów i usług). W wewnętrznych „zleceniach przeprowadzenia procedury udzielania zamówienia publicznego” Prezes Zarządu wskazywał m.in. osoby odpowiedzialne za realizację zadań oraz skład komisji przetargowych, które miały wybrać wykonawców robót budowlanych. Dokument ten nie określał natomiast osób odpowiedzialnych za odbiór wykonanych robót.

Tylko w zakresie budowy instalacji fotowoltaicznej nadzór ze strony Spółki sprawowała osoba pełniąca funkcję inspektora nadzoru inwestorskiego w rozumieniu przepisów ustawy Prawo budowlane. W innych przypadkach, w których organ administracji w wydanych pozwoleniach na budowę nie wskazał obowiązku wyznaczenia takiej osoby, nadzór nad przebiegiem prac pełnili pracownicy Spółki (w dokumentach zostali oni wymienieni w charakterze „inspektora nadzoru”⁴⁶). Kierownik Działu Inwestycji wyjaśniła, że inspektor nadzoru inwestorskiego (w rozumieniu Prawa budowlanego) powoływany był zgodnie z zapisami pozwolenia na budowę, jedynie w sytuacji, gdy było to prawnie wymagane, z kolei „inspektorami nadzoru BWiK” byli pracownicy wyznaczeni przez Prezesa Zarządu lub dyrektora do nadzoru nad przebiegiem realizacji inwestycji, koordynujący prace i występujący jako przedstawiciel inwestora. Posiadali odpowiednie doświadczenie, znali zakres i cel inwestycji, nie musieli jednak posiadać uprawnień budowlanych lub innych szczególnych kwalifikacji. Komisja odbiorowa była powoływana przed samym odbiorem zadania.

(akta kontroli tom III str. 245, 255, 433-460, tom V str. 64-75, 82-83, 90-92, 134-135)

Wszystkie inwestycje były związane z realizacją statutowych zadań Spółki. Budowa instalacji fotowoltaicznej podlegała dofinansowaniu ze środków unijnych na poziomie 45% kosztów kwalifikowalnych netto inwestycji⁴⁷ (założenia tego zadania zakładały również pozyskanie wymiernych korzyści ekonomicznych dla Spółki); w pozostałym zakresie wymienione zadania podlegały finansowaniu ze środków własnych Spółki.

Kierownik Działu Inwestycji wyjaśniła, że zadanie polegające na wykonaniu wodociągu i kanalizacji w ul. Grodzickiego nie było rozpatrywane w kategoriach możliwych do pozyskania korzyści finansowych, gdyż z uwagi na charakter zadania

⁴³ Dalej: „Wykonanie instalacji odgazowania składowiska odpadów”.

⁴⁴ Dalej: „Wykonanie wodociągu i kanalizacji w ul. Grodzickiego”.

⁴⁵ Dalej: „Budowa instalacji fotowoltaicznej”.

⁴⁶ Np. w protokołach przeprowadzenia prób płukania i dezynfekcji sieci, a także szczelności na ciśnienie próbne w ramach zadania *Wykonanie wodociągu i kanalizacji w ul. Grodzickiego* jako „inspektor nadzoru” została wskazana Kierownik Działu Inwestycji.

⁴⁷ Spółka podpisała 15 lutego 2018 r. umowę z Lubelską Agencją Wspierania Przedsiębiorczości w ramach działania 4.2. Produkcja energii z OZE, Oś priorytetowa 4 Energia przyjazna środowisku.

potencjalne korzyści stanowiłyby mało miarodajny czynnik decyzyjny (przy tego typu inwestycjach korzyści nigdy nie pokrywają kosztów budowy). Najważniejszym zadaniem Spółki jest zaspokajanie potrzeb mieszkańców w zakresie zadań własnych Miasta Biała Podl., w tym w zakresie dostarczania wody i odbioru ścieków. W odniesieniu do inwestycji polegającej na wykonaniu instalacji odgazowania składowiska odpadów, Prezes Zarządu wyjaśnił, że w wyniku realizacji zadania zmniejszono w znacznym stopniu emisję gazu składowiskowego do środowiska. Po ukończeniu rekultywacji składowiska i uszczelnieniu wierzchowiny (odcięciu dostępu powietrza) przewiduje się energetyczne wykorzystanie tego biogazu w kotłach lub agregatach prądowórczych eksploatowanych w ZZO lub na oczyszczalni ścieków. Spółka włączyła w 2019 r. system ujmowania gazu składowiskowego w istniejący w ZZO system uzdatniania biogazu i jest przygotowana do jego efektywnego wykorzystywania po zakończeniu uszczelniania wierzchowiny składowiska, która spowoduje zmniejszenie zawartości tlenu w biogazie do wielkości dopuszczalnej przy spalaniu w gazogeneratorach. Ze względu na uzależnienie terminu uzyskania pełnego efektu ekologicznego, tj. energetycznego wykorzystania biogazu, od realizacji prac związanych z rekultywacją składowiska odpadów, której zakończenie decyzją Marszałka Województwa Lubelskiego z 27 listopada 2018 r. określono na dzień 31 sierpnia 2021 r. – zdecydowano o sfinansowaniu przedsięwzięcia ze środków własnych.

Przedsięwzięcia były realizowane na podstawie zatwierdzonych projektów budowlanych, przy czym do potencjalnych wykonawców wodociągu i kanalizacji w ul. Grodzickiego wystąpiono z zapytaniami ofertowymi, gdy Spółka nie dysponowała jeszcze pozwoleniem na budowę (pozwolenie uprawomocniło się 4 stycznia 2019 r., po upływie umownego terminu wykonania zamówienia, tj. 30 grudnia 2018 r. W konsekwencji realizacja zamówienia nastąpiła dopiero w 2019 r.).

Finansowanie przedsięwzięć było zgodne z założeniami i w trakcie realizacji zamierzeń nie korzystano z dodatkowych, nieprzewidzianych wcześniej źródeł.

(akta kontroli tom III str. 244, 247-255)

2. Postępowanie zmierzające do wyboru wykonawcy instalacji fotowoltaicznej prowadzono na podstawie ustawy Prawo zamówień publicznych, natomiast pozostałe postępowania – na podstawie wewnętrznego Regulaminu procedury przetargowej (wartość zamówień nie przekraczała równowartości 30 tys. euro, bądź też były one zamówieniami sektorowymi o wartości nieprzekraczającej kwot określonych w przepisach wydanych na podstawie art. 11 ust. 8 ustawy Prawo zamówień publicznych). Wyboru wykonawców prac dokonano zgodnie z odpowiednimi ww. regulacjami. Warunki zawartych umów były zgodne z warunkami wynikającymi z wzorów umów, określonych na etapie postępowania.

(akta kontroli tom IV str. 407-442, tom V str. 134-135)

3. W badanych przez NIK postępowaniach przedmiot zamówienia został zrealizowany zgodnie z umowami (w tym m.in. z SIWZ). Przyjęte rozwiązania projektowe nie wymagały wdrożenia późniejszych istotnych zmian w trakcie realizacji przedsięwzięć. Kierownicy budowy (we wszystkich trzech inwestycjach) oraz inspektor nadzoru inwestorskiego (w jedynej, w której został ustanowiony, tj. dotyczącej budowy instalacji fotowoltaicznej) posiadali uprawnienia budowlane w odpowiedniej specjalności oraz ważne zaświadczenia wydane przez właściwą izbę samorządu zawodowego.

Roboty wykonane w ramach poszczególnych inwestycji podlegały komisijnemu odbiorowi. W przypadku jednej inwestycji (tj. budowy instalacji fotowoltaicznej)

wykazał on wady⁴⁸. Stwierdzono je w trakcie odbioru końcowego w dniu 31 stycznia 2019 r. i zostały one usunięte do 15 kwietnia 2019 r. Komisja wyznaczona do odbioru prac zrealizowanych w ramach wykonania instalacji odgazowania składowiska odpadów w dniu 1 marca 2019 r. dokonała odbioru końcowego, wskazując w części „zastrzeżenia i uwagi Komisji” protokołu odbioru m.in., że wykonawca musi w terminie 14 dni dostarczyć oprogramowanie „wsadowe” oraz oprogramowanie narzędziowe do sterownika i panelu operatorskiego. Prezes Zarządu wyjaśnił, że kontener pochodni wraz z urządzeniami w nim zamontowanymi od dnia dostarczenia posiadał wgrane niezbędne oprogramowanie, o którym mowa wyżej. Wykonawca postawił uzasadniony warunek, iż na czas gwarancji, tj. do 1 marca 2021 r., musi się zabezpieczyć przed niekontrolowanym dostępem do instalacji. Zobowiązał się do udostępnienia niezbędnego oprogramowania i hasła po upływie okresu gwarancji.

(akta kontroli tom III str. 245, 248-249, tom IV str. 236. 248-293, tom V str. 147-239)

Wprowadzone zmiany do umów dotyczyły przesunięcia terminów zakończenia prac, gdyż żadna z trzech ww. inwestycji nie została zrealizowana w pierwotnie założonym terminie. Kierownik Działu Inwestycji wyjaśniła, że zmiana terminu budowy instalacji fotowoltaicznej nie wynikała bezpośrednio z przyczyn leżących po stronie wykonawcy, a kluczową rolę w realizacji zadania odgrywał zakład energetyczny (proces realizacji projektu uległ wydłużeniu ze względu na wewnętrzne procedury zakładu). Opóźnienia w wykonaniu wodociągu i kanalizacji w ul. Grodzickiego wynikały m.in. z niepozyskania przez Spółkę – z odpowiednim wyprzedzeniem – prawomocnego pozwolenia na budowę, wykonawca powoływał się też dodatkowo na zimowe warunki atmosferyczne, utrudniające prowadzenie prac.

W przypadku instalacji odgazowania składowiska odpadów 60-dniowy termin na wykonanie przedmiotu zamówienia, liczony od dnia podpisania umowy w sprawie realizacji zamówienia, był jednym z warunków wskazanych w ogłoszeniu o przetargu, w SIWZ oraz w samych zapisach umownych⁴⁹. Zgodnie z wpisami do dziennika budowy, teren budowy został przekazany wykonawcy już dzień po podpisaniu umowy, tj. 4 grudnia 2018 r., natomiast rozpoczęcie prac nastąpiło 17 grudnia 2018 r., a roboty budowlane zakończono 25 lutego 2019 r. Aneksem z 27 lutego 2019 r. strony postanowiły zmienić zapisy umowne, ustalając w miejsce dotychczasowego zapisu wskazującego na konieczność wykonania przedmiotu zamówienia w terminie 60 dni od podpisania umowy – nowy termin końcowy jego wykonania, tj. dzień 27 lutego 2019 r. Protokół odbioru robót został podpisany przez przedstawiciela wykonawcy oraz trzyosobową komisję ze strony inwestora w dniu 1 marca 2019 r. Prezes Zarządu wyjaśnił, że wykonawca prowadził prace na terenie składowiska odpadów w utrudnionych warunkach zimowych, natomiast prace typu zgrzewanie rur nie są możliwe w temperaturze -10°C na tak dużym obszarze, jakim jest wierzchowina składowiska. Wykonawca w dniu 1 lutego 2019 r. zwrócił się do Prezesa Zarządu z wnioskiem o wydłużenie terminu realizacji umowy, motywując to niesprzyjającymi warunkami atmosferycznymi oraz koniecznością modyfikacji projektu dla uwzględnienia montażu pompy umożliwiającej bezpieczną pracę w studni odciekowej w strefie zagrożenia wybuchem. Zarząd Spółki przychylił się do wydłużenia czasu na zakończenie prac i nie obciążania wykonawcy karą umowną. Pozytywne stanowisko w tej sprawie zajęli Kierownik Składowiska Odpadów i Dyrektor ZZO, co zostało uwzględnione przez Prezesa Zarządu, który zdecydował o podpisaniu aneksu do umowy. Zważywszy na fakt, że roboty

⁴⁸ Zapadnięcie kostki przy wejściu do magazynu, brak dosianej trawy w miejscu robót ziemnych, zapadnięcie asfaltu w miejscu wykonania przecisku, nieuszczelnienie dachu magazynu.

⁴⁹ Termin realizacji zamówienia był też jednym z kryteriów wyboru oferty. Dwóch oferentów (w tym wybrany) zaproponowało termin 60 dni, natomiast trzeci oferent – termin 6 miesięcy.

budowlane zakończono 25 lutego (tj. przed zmienionym terminem końcowym wykonania prac) nie było podstawy do naliczania kar umownych.

(akta kontroli tom III str. 245, 248-253, tom V str. 134-135)

4. W przypadku inwestycji polegającej na wykonaniu wodociągu i kanalizacji w ul. Grodzickiego w umowie z wykonawcą zawarto nieprecyzyjne zapisy odnoszące się do terminu wykonania przedmiotu zamówienia oraz potencjalnych kar umownych z tytułu zwłoki w realizacji zadania (co opisano w sekcji „Stwierdzone nieprawidłowości” wystąpienia pokontrolnego).

Postanowienia umów zawartych z wykonawcami dwóch pozostałych badanych zadań inwestycyjnych zabezpieczały odpowiednio interesy zamawiającego, określając m.in. wysokość kar umownych związanych z nieprawidłową lub nieterminową realizacją przedmiotu umowy. Zamawiający nie naliczał kar umownych z tytułu opóźnień w realizacji umów, gdyż strony dokonywały zmian umownych, polegających na przesunięciu terminów końcowych zakończenia prac.

(akta kontroli tom IV str. 236, 239-241, 244-245, tom V str. 64-75, 82-83, 90-92, 134-135)

5. Wydatki poniesione na realizację ww. zadań mieściły się w granicach ustalonych w planach inwestycji na 2018 r. i 2019 r. oraz planach ekonomiczno-rzeczowych na te lata.

Osiągnięto założone efekty i korzyści ekonomiczne wynikające ze zrealizowania przedsięwzięcia inwestycyjnego polegającego na budowie instalacji fotowoltaicznej – przy zaplanowanym uzysku energii na poziomie 100 MWh/rok produkcja energii w okresie luty-grudzień 2019 r. przekroczyła 104 MWh. Z kolei rozpoczęcie energetycznego wykorzystania biogazu z kwatery składowania odpadów w agregatach prądotwórczych ZZO nastąpi, jak wyjaśnił Prezes Zarządu, po ukończeniu rekultywacji składowiska i uszczelnieniu wierzchowiny, której zakończenie określono na dzień 31 sierpnia 2021 r.

(akta kontroli tom III str. 247-253, 263-264, 433-489)

6. W latach 2016-2019 Spółka nie była zaangażowana kapitałowo w udziały innych podmiotów, nie udzielała pożyczek, gwarancji ani innych podobnych czynności prawnych angażujących kapitał Spółki, nie zbywała nieruchomości, bądź udziałów w nieruchomościach. W 2019 r. Spółka podpisała dwie umowy związane z finansowaniem inwestycji „Przebudowa i modernizacji oczyszczalni ścieków wraz z przepompownią centralną oraz efektywnym zarządzaniem systemem wodociągowo-kanalizacyjnym w Białej Podlaskiej” w formie: kredytu bankowego w wysokości 3 000 tys. zł, a także pożyczki z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w wysokości 24 000 tys. zł (do końca 2019 r. środki z tytułu ww. kredytu i pożyczki nie zostały uruchomione).

(akta kontroli tom III str. 25, 235, 243)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Nie sporządzono pisemnego protokołu - przewidzianego w art. 108 Regulaminu procedury przetargowej - z postępowania na wybór wykonawcy wodociągu i kanalizacji w ul. Grodzickiego.

Kierownik Działu Inwestycji, pełniąc funkcję przewodniczącej komisji przetargowej, wyjaśniła, że niesporządzenie odpowiedniego protokołu było sytuacją incydentalną, wynikającą z przeoczenia. Jej zdaniem pozostałe dokumenty (m.in. zlecenie procedury, kosztorys inwestorski, protokół szacowania wartości zamówienia oraz umowa) w sposób jawny, kompleksowy i chronologiczny dają pogląd na przeprowadzone postępowanie.

(akta kontroli tom III str. 177, 182)

2. W umowie w sprawie wykonania wodociągu i kanalizacji w ul. Grodzickiego nie zabezpieczono w sposób należyty interesów Spółki przez:

- brak jednoznacznego określenia terminu realizacji umowy (w zapytaniu ofertowym termin wykonania zamówienia określono do 30 grudnia 2018 r., a w umowie data ta została wskazana jako termin zakończenia robót),
- niewskazanie terminu na zgłoszenie gotowości wykonawcy do odbioru robót,
- brak zapisów dotyczących kar umownych za niewykonanie całego przedmiotu umowy w terminie.

W umowie z 30 listopada 2018 r. określono termin zakończenia robót budowlanych na dzień 30 grudnia 2018 r. Aneksem z 21 grudnia 2018 r. strony zmieniły termin zakończenia robót, przesuwając go do 30 marca 2019 r. Decyzja w sprawie pozwolenia na budowę stała się ostateczna 4 stycznia 2019 r., natomiast wykonawca prowadził prace budowlane od 28 lutego do 11 marca 2019 r., zgłaszając gotowość do odbioru inwestycji dopiero 20 maja 2019 r.

Postanowienia umowne odnosiły się do terminu końcowego zakończenia prac budowlanych, nie określały natomiast terminu na przekazanie wykonanej inwestycji zamawiającemu. Zgodnie z § 7 umowy czynności odbiorowe miały zostać rozpoczęte po zrealizowaniu robót objętych umową w terminie pięciu dni od daty powiadomienia zamawiającego przez wykonawcę o gotowości do odbioru; w umowie nie określono przy tym terminu na zgłoszenie przez wykonawcę takiej gotowości. Również zapisy dotyczące kar umownych związanych z nieterminową realizacją zamówienia były nieprecyzyjne. Zgodnie z § 11 ust. 1 pkt a) umowy wykonawca został zobowiązany do zapłaty kary umownej za opóźnienia w wykonaniu każdego elementu stanowiącego przedmiot umowy, w wysokości 0,2% wynagrodzenia umownego za każdy dzień zwłoki. Umowa nie rozstrzygała przy tym, co strony rozumiały pod pojęciem „wykonania elementu” (czy było to zakończenie robót budowlanych, czy też zgłoszenie gotowości do odbioru prac).

(akta kontroli tom IV str. 266-274)

Kierownik Działu Inwestycji wyjaśniła, że powyższa umowa na roboty budowlane została sporządzona jako „standardowa” przez Dział Inwestycji, a następnie sprawdzona i zaakceptowana przez osobę uprawnioną – radcę prawnego. W umowie określono termin wykonania prac. Roboty zostały wykonane w tym terminie. Pojęcie „wykonania elementu” było interpretowane jako zakończenie robót budowlanych. Sam odbiór inwestycji przez zamawiającego odbywał się po wykonaniu robót oraz sporządzeniu dokumentacji powykonawczej, był więc oddalony w czasie od dnia zakończenia robót. W skład dokumentacji powykonawczej wchodziły m.in.: geodezyjna inwentaryzacja powykonawcza (sporządzona 29 kwietnia 2019 r.), teleinspekcja kanału ściekowego, badania wody (z czasem oczekiwania na wyniki około 30 dni). Po skompletowaniu tych dokumentów wykonawca zgłosił gotowość do odbioru 20 maja 2019 r. Taka sytuacja nie miała skutków negatywnych dla procesu inwestycyjnego. Odbiór końcowy rozpoczął bieg rękojmi i gwarancji dla całej inwestycji.

(akta kontroli tom III str. 164-169, 177-178, 183)

OCENA CZĄSTKOWA

Prowadzone przez Spółkę przedsięwzięcia inwestycyjne służyły zaspokajaniu zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej. Wyboru wykonawców robót budowlanych dokonano z zastosowaniem procedur wynikających z ustawy Prawo zamówień publicznych lub regulacji wewnętrznych Spółki. W jednej badanej umowie nie zostały w sposób należyty zabezpieczone interesy Spółki.

OBSZAR

5. Sytuacja ekonomiczno-finansowa Spółki

1. Sprawozdania finansowe Spółki za lata 2015, 2016, 2017, 2018 i 2019 przed rozpatrzeniem i zatwierdzeniem przez Walne Zgromadzenie Wspólników (dalej: „WZW”) zostały poddane badaniom przez osoby wpisane do rejestru biegłych rewidentów, prowadzonego przez Krajową Radę Biegłych Rewidentów. Osoby badające nie wniosły uwag odnośnie do rzetelności danych przedstawionych w sprawozdaniach finansowych w zakresie sytuacji majątkowej i finansowej oraz wyników finansowych i przepływów pieniężnych, formy i treści tych sprawozdań, jak również prawidłowości prowadzenia ksiąg rachunkowych Spółki. Oceniły też, że sprawozdania z działalności Spółki zostały sporządzone zgodnie z art. 49 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości⁵⁰ i były zgodne z informacjami zawartymi w sprawozdaniach finansowych.

(akta kontroli tom III str. 29-39, 53-63, 87-98, 106-116, 132-134, tom V str. 93-102)

WZW podjęło uchwały zatwierdzające sprawozdania Zarządu z działalności Spółki oraz sprawozdania finansowe za poprzedni rok obrotowy, uchwały o podziale zysku albo pokryciu straty, a także o udzieleniu członkom organów Spółki absolutorium z wykonania przez nich obowiązków: za 2015 r. – w dniu 16 maja 2016 r., za 2016 r. – 29 czerwca 2017 r., za 2017 r. – 30 maja 2018 r. i 13 czerwca 2018 r.⁵¹, za 2018 r. – 26 czerwca 2019 r., za 2019 r. – 28 maja 2020 r.

Powyższe WZW z lat 2016, 2017 i 2019 zostały zwołane przez Zarząd Spółki, który w drodze pisemnej uprzednio zawiadomił właściciela Spółki o miejscu, terminie i porządku obrad oraz przedstawił materiały, jakie miały podlegać rozpatrzeniu (obrady odbyły się w siedzibie Spółki, w odróżnieniu od walnych zgromadzeń z 2018 r., które miały miejsce w Urzędzie Miasta Biała Podlaska). Zawiadomienia o WZW w 2017 r. i 2019 r. wpłynęły do Urzędu Miasta Biała Podlaska odpowiednio w dniach 14 czerwca 2017 r. i 12 czerwca 2019 r., a więc w terminach zgodnych z art. 238 § 1 ustawy Ksh. Zawiadomienie dotyczące WZW w 2016 r. skierowano natomiast zbyt późno (pismo sporządzone 5 maja 2016 r. zostało dostarczone do Urzędu Miasta Biała Podlaska 9 maja 2016 r., zaś termin WZW ustalono na dzień 16 maja 2016 r. Przepisy art. 238 § 1 Ksh wymagały, aby zgromadzenie wspólników zwoływane za pomocą listów poleconych lub przesyłek nadanych pocztą kurierską były wysłane co najmniej dwa tygodnie przed terminem zgromadzenia wspólników). Odnosząc się do braku zawiadomień o zwołaniu WZW w dniach 30 maja 2018 r. i 13 czerwca 2018 r., które odbyły się w Urzędzie Miasta Biała Podlaska, Zastępca Kierownika Wydziału Administracyjno-Organizacyjnego i Kadr wyjaśniła, że zostały one zwołane przez Prezydenta Miasta; prawidłowość zwołania WZW znalazła potwierdzenie w treści uchwały podjętej przez zgromadzenie w dniu 30 maja 2018 r.

(akta kontroli tom III str. 40-52, 64-86, 99-105, 135-142, 235, 239-242,
tom V str. 93-105)

Wygenerowane przez Spółkę zyski za lata 2015, 2016 i 2017 (w wysokościach: 413,4 tys. zł, 766,4 tys. zł i 295,1 tys. zł) spożytkowano w pierwszej kolejności na wypłatę dywidend dla jedyne go Właściciela – Miasta Biała Podlaska (na ten cel w kolejnych latach alokowano: 350 tys. zł, 600 tys. zł i 200 tys. zł, co stanowiło odpowiednio 84,7%, 78,3% i 67,8% ww. kwot zysków), następnie na zasilenie Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych⁵² (7,3%, 13,7% i 24,2%) oraz

⁵⁰ Dz. U. z 2019 r. poz. 351, ze zm.

⁵¹ Na posiedzeniu 30 maja 2018 r. po dyskusji nt. podziału zysku za 2017 r. postanowiono, że stosowna uchwała w tej sprawie zostanie podjęta w późniejszym terminie. Walne zgromadzenie wspólników zdecydowało o sposobie podziału zysku za 2017 r. na posiedzeniu w dniu 13 czerwca 2018 r.

⁵² Dalej: „ZFSS”.

zasilenie kapitału zapasowego Spółki (w każdym roku po 8,0%)⁵³. Niższe zyski za 2018 r. (29,6 tys. zł) i 2019 r. (28,5 tys. zł) przeznaczono na zasilenie ZFŚS (86,5% zysku za 2018 r. i 85,9% zysku za 2019 r.) oraz kapitału zapasowego (odpowiednio 13,5% oraz 14,1%).

(akta kontroli tom III str. 44, 85, 102, tom V str. 107)

2. Spółka złożyła do KRS roczne sprawozdania finansowe oraz odpisy uchwał w sprawie ich zatwierdzenia, wyniki badań sprawozdań przez biegłego rewidenta, sprawozdania zarządu z działalności spółki oraz odpisy uchwał o podziale zysku – za 2015 r. w dniu 18 maja 2016 r., a dla kolejnych lat odpowiednio: 10 lipca 2017 r., 14 czerwca 2018 r. i 11 lipca 2019 r., tj. w terminach zgodnych z przepisami art. 69 ust. 1 ustawy o rachunkowości.

(akta kontroli tom III str. 143-163)

3. Wartość aktywów ogółem Spółki wykazywała w badanym okresie tendencję spadkową: z 145 486 tys. zł na koniec 2016 r. do odpowiednio 142 200 tys. zł, 138 693 tys. zł i 136 481 tys. zł na koniec trzech kolejnych lat. W badanym okresie zmianie uległa struktura aktywów. Corocznie zwiększała się wartość i udział aktywów obrotowych (w 2016 r. wynosiła ona 11 683 tys. zł, co stanowiło 8,0% aktywów ogółem; w 2017 r. – odpowiednio 14 063 tys. zł i 9,9%, w 2018 r. – 17 149 tys. zł i 12,4%, w 2019 r. – 18 911 tys. zł i 13,9%), natomiast zmniejszała się wartość i udział aktywów trwałych, analogicznie w 2016 r. – 133 803 tys. zł i 92,0%, w 2017 r. – 128 137 tys. zł i 90,1%, w 2018 r. – 121 544 tys. zł i 87,6%, w 2019 r. – 117 570 tys. zł i 86,1%).

Rzeczowe aktywa trwale stanowiły 99% aktywów trwałych, a systematyczne zmniejszenia ich wartości wynikały przede wszystkim z faktu, iż kwoty odpisów amortyzacyjnych (od 9 555 tys. zł do 9 717 tys. zł rocznie) były wyższe od zwiększeń wartości środków trwałych, wynikających z realizowanych inwestycji (wydatki na nabycie wartości niematerialnych i prawnych oraz rzeczowych aktywów trwałych w kolejnych latach 2016, 2017, 2018 i 2019 wyniosły: 2 040 tys. zł, 1 900 tys. zł, 2 521 tys. zł i 5 192 tys. zł).

Sukcesywny wzrost wartości aktywów obrotowych był w pierwszej kolejności skutkiem przyrostów posiadanych przez Spółkę środków pieniężnych i innych aktywów pieniężnych – w 2016 r. ich wartość wynosiła 8 106 tys. zł (69,4% wartości aktywów obrotowych), w 2017 r. 10 010 tys. zł (71,2%), w 2018 r. 13 279 tys. zł (77,4%), zaś w 2019 r. 8 288 tys. zł (43,8%), przy czym Spółka ulokowała dodatkowo część środków finansowych w zakup obligacji o wartości 5 990 tys. zł, co stanowiło 31,7% aktywów obrotowych. Wartość aktywów pieniężnych (łącznie z papierami wartościowymi) wzrosła pomiędzy 2016 r. i 2019 r. o 76,1%, podczas gdy należności krótkoterminowych – o 28,8% (z 3 018 tys. zł do 3 886 tys. zł).

W kolejnych latach majątek w coraz większym stopniu był finansowany kapitałem własnym Spółki: w 2016 r. jego wielkość 79 625 tys. zł odpowiadała 54,7% wszystkich aktywów, w 2017 r. 80 920 tys. zł – 56,9%, w 2018 r. 80 862 tys. zł – 58,3%, w 2019 r. 81 690 tys. zł – 59,9%. Zwiększający się udział wynikał zarówno ze wzrostu wielkości kapitału własnego (pomiędzy 2016 r. a 2019 r. o 2,6%), jak też malejącej wartości netto samego majątku. Spośród innych grup pasywów istotną, choć malejącą, pozycję stanowiły rozliczenia międzyokresowe. Z kwoty 44 896 tys. zł w 2016 r. (30,9% pasywów ogółem) – do 2019 r. ich wielkość zmniejszyła się o 18,6%, do kwoty 36 559 tys. zł (26,8% pasywów ogółem). Zobowiązania długoterminowe i krótkoterminowe posiadały względnie stały łączny udział w strukturze pasywów (sumarycznie stanowiły 12,8% w 2016 r. i 11,3%

⁵³ Umowa spółki przewidywała w §25 ust. 2, że Spółka przeznaczy co roku co najmniej 8% zysku do podziału na zasilenie kapitału zapasowego.

w 2019 r.), przy czym malała rola zobowiązań długoterminowych (odpowiednio 8,7% i 5,7% w tych dwóch latach) rosła zaś – zobowiązań krótkoterminowych (4,2% i 5,6%). Stan zobowiązań zmniejszył się i na koniec 2019 r. wyniósł 7 736 tys. zł (długoterminowe) i 7 648 tys. zł (krótkoterminowe)⁵⁴.

W badanym okresie rosła wielkość kapitału obrotowego⁵⁵: z 5 618 tys. zł w 2016 r., przez 7 777 tys. zł w 2017 r., 9 559 tys. zł w 2018 r., do 11 263 tys. zł w 2019 r. Spółka dysponowała zatem marginesem wypłacalności, zapewniającym zaspokojenie potrzeb finansowych związanych z jej działalnością. Kapitał stały⁵⁶ Spółki, stanowiący długoterminowe źródło finansowania jej majątku, wykazywał tendencję spadkową i wynosił 137 133 tys. zł w 2016 r. oraz 133 495 tys. zł, 128 753 tys. zł i 125 985 tys. zł w trzech kolejnych latach (zmniejszenie o 8,1% wielkości w latach 2016-2019).

Przychody Spółki ogółem wzrosły z 31 078 tys. zł w 2016 r. do 36 817 tys. zł w 2019 r., tj. o 18,5% (większe zmiany wystąpiły w ostatnich dwóch latach, wynosząc odpowiednio +6,2% i +10,4% r/r). Dominującą i rosnącą pozycję w strukturze przychodów stanowiły przychody ze sprzedaży i zrównane z nimi, odpowiadające w kolejnych latach za 87,9%, 88,5%, 88,4% i 90,0% wszystkich przychodów. Pozostałe przychody operacyjne stanowiły wówczas 11,4%, 10,7%, 10,3% i 9,1%, a przychody finansowe 0,7%, 0,8%, 1,3% i 0,9% przychodów ogółem.

Największą część przychodów ze sprzedaży wygenerowały świadczone usługi odprowadzania ścieków – w latach 2016, 2017, 2018 i 2019 stanowiły one odpowiednio 47,5%, 48,0%, 44,0% i 40,3% (nominalnie zmieniały się w relatywnie niewielkim stopniu, wynosząc w 2016 r. 12 916 tys. zł, zaś w 2019 r. 12 947 tys. zł). W tym samym czasie systematycznie wzrastały przychody z tytułu zagospodarowania odpadów – z poziomu 8 422 tys. zł w 2016 r. do 12 817 tys. zł w 2019 r. (w analizowanych czterech latach ich udział w przychodach ze sprzedaży wynosił 31,0%, 30,7%, 34,9% i 39,9%). Ostatnią istotną pozycją były przychody z tytułu dostawy wody – w latach 2016-2019 ich udział malał, gdyż stanowiły 21,0%, 20,8%, 20,6%, 19,1% przychodów ze sprzedaży, choć sama wartość nominalna rosła (w 2016 r. wynosiła 5 712 tys. zł, a w 2019 r. 6 123 tys. zł).

Koszty ogółem wzrosły pomiędzy 2016 r. a 2019 r. o 22,1% (z 30 118 tys. zł do 36 771 tys. zł); najistotniejszą ich część (97-87%) stanowiły koszty działalności operacyjnej.

Spółka we wszystkich ww. latach osiągnęła dodatni wynik finansowy, jednak zysk netto malał – z 766,4 tys. zł w 2016 r., przez 295,1 tys. zł w 2017 r., 29,6 tys. zł w 2018 r., do 28,5 tys. zł w 2019 r. W latach 2016, 2017 i 2018 Spółka wypłaciła przy tym dla właściciela – Miasta Biała Podlaska – dywidendy z zysków za poprzedni rok.

W kontrolowanym okresie systematycznie rosła wartość wskaźnika ogólnej oceny finansowej⁵⁷, pokazującego zależności pomiędzy aktywami spółki a źródłami ich finansowania. Jego wzrost z poziomu 0,11 w 2016 r., przez 0,14 i 0,20 w kolejnych dwóch latach, do 0,24 w 2019 r. świadczył o poprawie dopasowania struktury kapitałów do struktury majątku. Wynikało to m.in. ze zmniejszającej się roli kapitału obcego w finansowaniu majątku Spółki (wzrost znaczenia kapitału własnego przejawiał się z kolei w coraz wyższych poziomach wskaźnika finansowego pokrycia

⁵⁴ W poprzednich latach wyniósł odpowiednio: 9 280 tys. zł i 7 591 tys. zł (2018 r.), 10 824 tys. zł i 6 286 tys. zł (2017 r.), 12 612 tys. zł i 6 065 tys. zł (2016 r.).

⁵⁵ Aktywa bieżące - zobowiązania krótkoterminowe.

⁵⁶ Kapitał własny + zobowiązania długoterminowe + długoterminowe rozliczenia międzyokresowe.

⁵⁷ Kapitał własny : kapitał obcy / majątek trwały : majątek obrotowy.

aktywów⁵⁸, który w kolejnych w latach 2016, 2017, 2018 i 2019 osiągnął: 54,73%, 56,91%, 58,30% i 59,85%).

W latach 2016, 2017, 2018 i 2019 rosły również wskaźniki: ogólnej płynności⁵⁹ (odpowiednio: 1,93, 2,24, 2,26 i 2,47) oraz szybkiej płynności⁶⁰ (1,84, 2,15, 2,18 oraz 2,40), co oznaczało wysoką i wzrastającą zdolność Spółki do regulowania zobowiązań krótkoterminowych. Wysokie wartości wskaźnika ogólnej płynności, przekraczające optymalny poziom 1,5-2,0, a także wskaźnika szybkiej płynności (istotnie wyższe od 1,0) wynikały przede wszystkim ze znacznych zasobów gotówki posiadanej przez Spółkę (w kolejnych ww. latach było to odpowiednio: 8 106 tys. zł, 10 010 tys. zł, 13 279 tys. zł, 8 288 tys. zł – przy czym na koniec 2019 r. Spółka posiadała dodatkowo papiery wartościowe na kwotę 5 990 tys. zł). Kumulowanie środków pieniężnych było związane z przygotowaniem do realizacji projektów inwestycyjnych w kolejnych latach, w tym głównie projektu *Przebudowy i modernizacji oczyszczalni ścieków wraz z przepompownią centralną w Białej Podlaskiej*.

Kierownik Wydziału Finansowo-Księgowego wyjaśniła, że wartość tego projektu uległa znacznemu zwiększeniu. Pierwotnie planowany całkowity koszt miał wynieść 53 180 tys. zł, natomiast aneksem z 31 maja 2019 r. kwotę zwiększono do 85 160 tys. zł; zmianie uległa również wysokość dofinansowania – z 27 030 tys. zł do 43 755 tys. zł (aneks z 18 czerwca 2020 r.), a także wysokość środków, jakie Spółka musi zabezpieczyć na sfinansowanie pozostałej części inwestycji. Wspomniany projekt jest obecnie realizowany, zgodnie z terminami wynikającymi z umowy o dofinansowanie zawartej z Narodowym Funduszem Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej.

(akta kontroli tom III str. 26-37, 53-61, 87-96, 106-116, 272, 275)

Wskaźnik produktywności majątku⁶¹, określający stopień efektywności wykorzystania majątku, wzrósł z 21,09% w 2016 r. do odpowiednio 21,83%, 23,74% i 26,76% w kolejnych trzech latach. Oznaczało to wzrost intensywności wykorzystania majątku przez Spółkę (coraz większymi efektami uzyskanymi z każdej jednostki zaangażowanego majątku). W tym samym czasie jednak zauważalnie spadł wskaźnik rentowności netto sprzedaży⁶² z poziomu 2,81% w 2016 r., przez 1,06% w 2017 r. do 0,10% w 2018 r. i 0,09% w 2019 r. Kierownik Wydziału Finansowo-Księgowego wyjaśniła, że celem działalności Spółki jest zaspokajanie potrzeb mieszkańców w zakresie zadań własnych gminy, przez świadczenie usług publicznych związanych ze zbiorowym zaopatrzeniem w wodę, zbiorowym odprowadzaniem ścieków i gospodarowaniem odpadami. Zarząd Spółki, analizując na bieżąco poziom kosztów, przychodów i wyników osiąganych przez Spółkę uznał, że osiągnęte zyski kształtowały się na wystarczającym poziomie. Przedsiębiorstwo było w stanie realizować swoje cele, jednocześnie nie powodując dodatkowych obciążeń dla mieszkańców. Obserwując rynek i biorąc pod uwagę prognozy kosztów, Zarząd Spółki w 2019 r. doprowadził do podpisania aneksu z Miastem Biała Podlaska, podwyższającego wysokość opłat za odpady. Kolejnym działaniem było podjęcie decyzji o złożeniu do Państwowego Gospodarstwa Wodnego Wody Polskie wniosku o skrócenie okresu obowiązywania dotychczasowych taryf za wodę i odprowadzanie ścieków; wniosek został złożony 31 grudnia 2019 r., do chwili obecnej Spółka nie uzyskała zgody na zmianę cen.

⁵⁸ Kapitał własny x 100% / aktywa ogółem.

⁵⁹ Majątek obrotowy / zobowiązania krótkoterminowe. Wskaźnik ten odnosi się do możliwości regulowania zobowiązań bieżących (krótkoterminowych) poprzez upłynienie posiadanych aktywów obrotowych (zapasów, należności krótkoterminowych, inwestycji krótkoterminowych).

⁶⁰ Majątek obrotowy – zapasy / zobowiązania krótkoterminowe. Wskaźnik ten określa możliwość podmiotu w zakresie pokrycia zobowiązań bieżących, ale aktywami o wyższym stopniu płynności (należności krótkoterminowe, inwestycje krótkoterminowe).

⁶¹ Przychody ogółem x 100% / przeciętny stan aktywów ogółem (średnia ze stanu na początek i na koniec roku).

⁶² Zysk lub strata netto x 100% / przychody ze sprzedaży i zrównane z nimi.

Organ regulacyjny wskazywał m.in. na negatywne skutki społeczno - ekonomiczne dla odbiorców usług, związane z sytuacją epidemiczną i kryzysem wywołanym pandemią wirusa SARS-CoV-2, skutkującą obniżeniem dochodów gospodarstw domowych, wezwał też do ponownej analizy i uzupełnienia złożonego wniosku.

(akta kontroli tom III str. 27-28, 272-292)

Wskaźnik szybkości obrotu należności⁶³ wynosił około jednego miesiąca (32 dni w 2016 r., 33 dni w 2017 r., 33 dni w 2018 r.), ulegając skróceniu w 2019 r. do 31 dni, co było zjawiskiem pozytywnym. W tym samym czasie wydłużył się średni termin regulowania zobowiązań przez Spółkę, gdyż wskaźnik szybkości spłaty zobowiązań⁶⁴ wzrósł z sześciu dni w 2016 r., przez siedem dni w 2017 r. do dziewięciu w 2018 r. i 2019 r. Wzrost tego wskaźnika jest pozytywny przy terminowym regulowaniu zobowiązań, gdyż wiąże się z lepszym zarządzaniem kapitałem i możliwością wykorzystywania przez dłuższy czas tanich źródeł finansowania działalności (tzw. kredytu kupieckiego).

(akta kontroli tom III str. 27-28)

4. Zgodnie z regulaminem organizacyjnym Spółki, sprawy związane z analizą ekonomiczną, planowaniem, analizą i optymalizacją kosztów należały do Wiceprezesa Zarządu oraz Dyrektora Finansowego. Za opracowywanie wycinkowych analiz ekonomicznych dotyczących funkcjonowania poszczególnych zakładów i komórek organizacyjnych, dokonywanie analiz gospodarki finansowej Spółki, a także prowadzenie innych spraw związanych z planowaniem, analizami, sprawozdawczością, czy sporządzaniem informacji ekonomicznych, odpowiadał Wydział Finansowo-Księgowy, którego pracę nadzorował Dyrektor Finansowy.

W kontrolowanym okresie wydział ten sporządzał comiesięczne zestawienia przychodów i kosztów prowadzonej działalności, które stanowiły przedmiot analiz Zarządu Spółki. Zestawienia zapewniały porównanie wielkości zaplanowanych i zrealizowanych w danym okresie (miesiącu, kwartale, roku), na tle wykonania z poprzedniego okresu. Przekrojowe zestawienia dotyczyły też kosztów według rodzajów czy zakładów funkcjonujących w strukturze Spółki. Szczegółowe analizy dotyczące sytuacji ekonomiczno-finansowej Spółki przygotowywano na etapie sporządzania sprawozdań finansowych. Zarząd zamieszczał je w corocznych sprawozdaniach ze swojej działalności, które zawierały również analizy wykonania założonych celów jakościowych, jak też realizacji zadań rzeczowych. Sporządzone analizy nie wskazywały na ryzyko zagrożeń w realizacji celów statutowych Spółki.

(akta kontroli tom III str. 29-37, 53-61, 87-96, 106-116, 294-350, tom V str. 113-133)

5. W kontrolowanym okresie systematycznie zwiększono zatrudnienie w Spółce. Średnioroczny stan zatrudnienia pracowników zatrudnionych na stanowiskach robotniczych i nierobotniczych mierzony w etatach wynosił w 2016 r. 178,7 (na 31 grudnia 2016 r. – 184,5), w 2017 r. był o 3,8% wyższy i wynosił 185,6 (na koniec roku 194,5), w 2018 r. kształtował się na poziomie 192,9, tj. o 3,9% wyższym niż w 2017 r. (na koniec 2018 r. – 190,5), zaś w 2019 r. – 196,9, po kolejnym wzroście rzędu 2,1% (na koniec 2019 r. - 200,8 etatu). Nowi pracownicy objęli przede wszystkim stanowiska robotnicze i pokrewne (przeciętnie w 2016 r. obsadzili 123,1 etatu, stanowiąc 68,9% załogi Spółki, zaś w 2019 r. – 136,0 etatów, co odpowiadało 69,1%. Na koniec 2016 r. i 2019 r. liczba etatów wynosiła odpowiednio 130,0 i 137,0). Względnie stały pozostawał w tym okresie udział pracowników zatrudnionych na stanowiskach nierobotniczych (2016 r. – przeciętnie

⁶³ Przekiętny stan należności z tytułu dostaw i usług (średnia ze stanu na początek i na koniec roku) x 365 / przychody netto ze sprzedaży produktów towarów i materiałów.

⁶⁴ Przekiętny stan zobowiązań z tytułu dostaw i usług (średnia ze stanu na początek i na koniec roku) x 365 / koszt działalności operacyjnej.

55,6 etatów, tj. 31,1%; w 2019 r. – przeciętnie 60,9, tj. 30,9%. Na koniec 2016 r. i 2019 r. liczba etatów wynosiła odpowiednio 54,5 i 63,8).

W latach 2016-2019 zmniejszyła się liczba Członków Zarządu Spółki (z trzech osób w 2016 r. do dwóch – na koniec 2019 r.).

(akta kontroli tom III str. 22-23)

Wydatki na wynagrodzenia w Spółce wykazywały tendencję wzrostową, która była zauważalna w szczególności w ostatnich latach. Roczne wydatki poniesione na ten cel w 2017 r. wynosiły 8 789 tys. zł i były wyższe o 2,3% niż rok wcześniej (8 591 tys. zł); w 2018 r. wzrosły o 9,0% – do kwoty 9 578 tys. zł, natomiast w 2019 r. – o kolejne 8,9%, do kwoty 10 434 tys. zł⁶⁵. Wzrosty w mniejszym stopniu objęły wynagrodzenia osób zatrudnionych na stanowiskach nierobotniczych (z wyłączeniem zarządu i dyrektorów), gdyż w latach 2016-2019 zwiększyły się one o 4,3% (z średnio 4 544 zł miesięcznie do 4 738 zł), a także osób na stanowiskach robotniczych i pokrewnych, których miesięczne wynagrodzenia zmieniły się wówczas o 13,2% (z przeciętnie 3 246 zł do 3 676 zł). Większa skala wzrostów dotyczyła wynagrodzeń Członków Zarządu – z 12 833 zł w 2016 r. do 16 491 zł w 2019 r., tj. o 28,5%⁶⁶ (przy czym, ograniczeniu uległ skład zarządu, z trzyosobowego w 2016 r. do jednej osoby według stanu na koniec 2017 i 2018 r. oraz dwóch osób na koniec 2019 r.), a także wynagrodzeń Członków RN (z 2 150 zł miesięcznie w 2016 r. do 4 227 zł w 2019 r., tj. o 96,6%). Wzrosty przeciętnych uposażeń Członków RN wynikały głównie ze zmian zasad ich wynagradzania, wprowadzonych w związku z wejściem w życie ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami⁶⁷ (wysokość wynagrodzeń powiązano z przeciętnym miesięcznym wynagrodzeniem w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, publikowanym przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego). Ogólna tendencja wzrostowa nie przełożyła się w równej mierze na wynagrodzenia dyrektorów – o ile do 2018 r. ich przeciętna wysokość wzrosła o 6,0% względem poziomu z 2016 r. (12 458 zł w porównaniu do 11 750 zł), o tyle w 2019 r. spadły do 10 107 zł, tj. o 18,9% r/r (w porównaniu do 2016 r. spadek wyniósł 14,0%). Zmniejszenie przeciętnych wynagrodzeń na stanowiskach dyrektorskich pomiędzy 2018 r. i 2019 r. wynikało ze zmian kadrowych i rozwiązania stosunków pracy z dyrektorami, którzy przeszli na emeryturę, a ich stanowiska objęły inne osoby, które otrzymały niższe wynagrodzenia od poprzedników.

(akta kontroli tom III str. 22-24, 27-28, 237, 243)

Przeciętne wynagrodzenia w Spółce rosły blisko dwukrotnie wolniej od wzrostów płacy minimalnej i przeciętnych wynagrodzeń w gospodarce narodowej. Średnia płaca w Spółce wzrastała w latach 2016-2019 w średnim tempie 3,7% rocznie⁶⁸, podczas gdy analogiczne tempo wzrostów płacy minimalnej w tym czasie wynosiło 6,7%⁶⁹, podobnie jak przeciętnej płacy w gospodarce narodowej – również 6,7%⁷⁰.

⁶⁵ Kwoty łączne dla umów o pracę, a także kontraktów zawartych z Zarządem.

⁶⁶ Podane wielkości obejmują kwoty wynikające z umów o pracę oraz kontraktów, nie obejmują natomiast świadczeń, przyznanych w 2019 r. odchodzącemu Prezesowi Zarządu, tj.: wynagrodzenia za trzy miesiące, kiedy był zwolniony z obowiązku świadczenia pracy, trzymiesięcznej odprawy, odszkodowania z tytułu przestrzegania zakazu konkurencji, wynagrodzenia zmiennego należnego za poprzedni rok.

⁶⁷ Dz. U. z 2019 r. poz. 1885, ze zm. Dalej: „ustawa o wynagrodzeniach w spółkach”.

⁶⁸ Średnie wynagrodzenie w 2016 r. wynosiło 3 834,38 zł, zaś w 2019 r. 4 270,42 zł (wzrost o 11,4%). Średni roczny wzrost przeciętnego wynagrodzenia w Spółce w latach 2016-2019 wyniósł zatem 3,7%.

⁶⁹ Płaca minimalna w 2016 r. wynosiła 1 850 zł, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 11 września 2015 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę w 2016 r. (Dz. U. poz. 1385), zaś w 2019 r. 2 250 zł, zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 11 września 2018 r. w sprawie wysokości minimalnego wynagrodzenia za pracę w 2018 r. (Dz. U. poz. 1794) – wzrost w tym czasie wyniósł 21,6%. Średni roczny wzrost płacy minimalnej w latach 2016-2019 kształtował się na poziomie 6,7%.

⁷⁰ Przeciętne wynagrodzenie w gospodarce narodowej w 2016 r. wynosiło 4 047,21 zł, zgodnie z komunikatem Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 9 lutego 2017 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w 2016 r. (M.P. poz. 183), zaś w 2019 r. 4 918,17 zł, zgodnie z komunikatem Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 11 lutego 2020 r. w sprawie przeciętnego wynagrodzenia w gospodarce narodowej w 2019 r. (M.P. poz. 174) – wzrost

Przyrosty łącznych wydatków poniesionych na wynagrodzenia (pomiędzy 2016 r. a 2019 r. o 21,5%) tylko częściowo wynikały ze wzrostów przeciętnych wynagrodzeń w Spółce (zwiększyły się one o 11,4%), a w pozostałej części były związane ze zwiększeniem stanu zatrudnienia (w etatach wyniósł on odpowiednio 9,1%). Prezes Zarządu wyjaśnił, że wzrost poziomu zatrudnienia był konsekwencją większego zapotrzebowania na pracowników z uwagi na coraz większy strumień odpadów komunalnych dostarczanych do ZZO (36,4 tys. Mg w 2016 r., 43,8 tys. Mg w 2019 r.) oraz wzrastający rokrocznie wymagany poziom recyklingu i odzysku. Spółka stopniowo kompletowała zespoły pracownicze dla zapewnienia możliwości pracy na dwie zmiany. Drugą przesłanką była konieczność okresowego zwiększenia zatrudnienia na niektórych stanowiskach, aby zapewnić dobre przygotowanie następców osób odchodzących na emeryturę (w analizowanym okresie z tego powodu rozwiązano stosunek pracy z 28 pracownikami).

(akta kontroli tom III str. 28, 273, 293)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Nieterminowo poinformowano Właściciela Spółki o szczegółowym porządku obrad, dniu, godzinie i miejscu WZW zwołanego na dzień 16 maja 2016 r., w trakcie którego m.in. rozpatrzeniu i zatwierdzeniu podlegały sprawozdania finansowe Spółki za 2015 r. Zawiadomienie z 5 maja 2016 r. zostało dostarczone do Urzędu Miasta Biała Podlaska 9 maja 2016 r., podczas gdy termin WZW ustalono na dzień 16 maja 2016 r. Przepisy art. 238 § 1 Ksh wymagały, aby zaproszenia na zgromadzenie wspólników zwoływane za pomocą listów poleconych lub przesyłek nadanych pocztą kurierską były wysłane co najmniej dwa tygodnie przed terminem zgromadzenia wspólników.

Zastępca Kierownika Wydziału Administracyjno-Organizacyjnego i Kadr wyjaśniła, że już wcześniej prowadzono rozmowy z pracownikiem Urzędu odpowiedzialnym za nadzór nad spółkami komunalnymi odnośnie terminu zwołania WZW. Jej zdaniem wcześniejsze rozmowy i ustalenia telefoniczne spełniły wymogi art. 238 § 1 Ksh.

(akta kontroli tom III str. 235-236, 239-242, tom V str. 103-105)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli pozytywnie ocenia sytuację ekonomiczno-finansową Spółki, która umożliwiła jej realizację statutowych zadań. We wszystkich latach kontrolowanego okresu działalność gospodarcza przyniosła dodatni, choć malejący, wynik finansowy, którego wielkość pozwoliła dodatkowo na wypłatę w latach 2016-2018 dywidend Właścicielowi. Tendencja spadkowa wartości majątku Spółki wynikała głównie z wysokich odpisów amortyzacyjnych. Postępujące umorzenie wartości aktywów trwałych nie było w proporcjonalny sposób rekompensowane nakładami inwestycyjnymi, niemniej jednak Spółka akumulowała w tym czasie aktywa pieniężne w celu zapewnienia wkładu własnego w obecnie realizowane przedsięwzięcia inwestycyjne o dużej wartości, w tym projekt o wartości przekraczającej 85 160 tys. zł. Sytuacja finansowa Spółki podlegała bieżącej analizie ze strony Zarządu. Dopelniono również obowiązków zapewnienia przeprowadzenia badań sprawozdań finansowych spółki przez biegłych rewidentów, a także terminowego złożenia tych dokumentów w rejestrze sądowym.

OBSZAR

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

Opis stanu
faktycznego

w tym czasie wyniósł 21,5%. Średni roczny wzrost przeciętnego wynagrodzenia w latach 2016-2019 kształtował się na poziomie 6,7%.

1. Spółka nie posiadała udziałów w innych podmiotach. NZW oraz RN podjęły na podstawie przepisów ustawy o wynagrodzeniach w spółkach następujące uchwały w sprawie wynagrodzeń:

1) uchwałę NZW nr 1/II/2017 z 24 lutego 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń Członków Zarządu Spółki, która weszła w życie z dniem podjęcia. Na podstawie tej uchwały RN Spółki podjęła:

- uchwałę nr 8/IV/2017 z 21 kwietnia 2017 r. w sprawie ustalenia celów zarządczych, wskaźników określających wykonanie celów zarządczych (KPI⁷¹) wartości referencyjnych oraz trybu i sposobu oceny ich wykonania dla Członków Zarządu Spółki,
- uchwałę nr 15/VII/2018 z 23 lipca 2018 r. w sprawie ustalenia celów zarządczych, wskaźników określających wykonanie celów zarządczych (KPI) wartości referencyjnych oraz trybu i sposobu oceny ich wykonania dla Członków Zarządu Spółki,
- uchwałę nr 13/VI/2019 z 6 czerwca 2019 r. w sprawie ustalenia celów zarządczych, wskaźników określających wykonanie celów zarządczych (KPI) wartości referencyjnych oraz trybu i sposobu oceny ich wykonania dla Pana Janusza Bystrzyńskiego – Prezesa Zarządu,
- uchwałę nr 14/VI/2019 z 6 czerwca 2019 r. w sprawie ustalenia celów zarządczych, wskaźników określających wykonanie celów zarządczych (KPI) wartości referencyjnych oraz trybu i sposobu oceny ich wykonania dla Pana [...] ⁷²
– Wiceprezesa Zarządu,

2) uchwałę RN nr 7/IV/2017 z 21 kwietnia 2017 r. w sprawie kształtowania wynagrodzenia Członków Zarządu Spółki, która weszła w życie z dniem podjęcia,

3) uchwałę RN nr 3/II/2019 z 14 stycznia 2019 r. w sprawie zmian w Zarządzie Spółki, która w załączniku nr 1 określała zasady wynagrodzenia Członków Zarządu Spółki i weszła w życie z dniem podjęcia.

Ogółem w latach 2016-2019 Członkom Zarządu Spółki wypłacono tytułem wynagrodzeń i innych świadczeń kwotę 1 301 tys. zł, a Członkom RN – 741 tys. zł.

(akta kontroli, tom II str. 1-127, 154-158, 209, 259-262)

2. Wysokość stałego wynagrodzenia Prezesa Zarządu [...] ⁷³ została określona w umowie o świadczenie usług w zakresie zarządzania⁷⁴ (dalej: „umowa o zarządzanie”) zgodnie z ww. uchwałą NZW z 24 lutego 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń Członków Zarządu Spółki, uchwałą RN nr 7/IV/2017 z 21 kwietnia 2017 r. w sprawie kształtowania wynagrodzenia Członków Zarządu Spółki i w wysokości zgodnej z art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń, tj. w przedziale pomiędzy trzykrotnością, a pięciokrotnością podstawy wymiaru⁷⁵ (od stycznia 2018 r. kwota stałego wynagrodzenia stanowiła 3,2 podstawy wymiaru).

(akta kontroli, tom II str. 1-6, 128-141)

W latach 2017-2019 podstawa wymiaru wynosiła 4 403,78 zł (Dz. Urz. GUS z 2017 r. poz. 3) ⁷⁶.

⁷¹ Key Performance Indicators.

⁷² Jak w przypisie 19.

⁷³ Jak w przypisie 19.

⁷⁴ Umowa z 21 kwietnia 2017 r. – wynagrodzenie stałe w kwocie 13 211,34 zł, następnie w 2018 r. – 14 218,53 zł.

⁷⁵ 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.

⁷⁶ Ze względu na treść przepisów art. 22 ustawy z dnia 9 listopada 2018 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2019 (Dz. U. poz. 2435) oraz art. 28 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2018 (Dz. U. poz. 2371, ze zm.), według których w latach 2018-2019 podstawę

W okresie od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2019 r. wynagrodzenie stałe było wypłacane w wysokości nieuwzględniającej treści przepisów art. 28 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2018 oraz art. 22 ustawy z dnia 9 listopada 2018 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2019. W pozostałym zakresie wynagrodzenie miesięczne w części stałej wypłacone Członkom Zarządu było zgodne z postanowieniami umów o zarządzanie.

Stale wynagrodzenie Prezesa Zarządu Janusza Bystrzyńskiego zostało określone w ww. uchwale RN nr 3/II/2019 z 14 stycznia 2019 r.⁷⁷ oraz umowie (załącznik nr 2 tej uchwały) o świadczenie usług zarządzania z 14 stycznia 2019 r.⁷⁸. Kwota ta stanowiła 4,03 podstawy wymiaru⁷⁹, co było zgodne z art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach.

(akta kontroli, tom II str. 1-6, 154-158, 186-203)

W § 13 umowy z 21 kwietnia 2017 r. o świadczenie usług zarządzania zawartej z Prezesem Zarządu [...] ⁸⁰ zawarto postanowienia dotyczące odprawy w razie rozwiązania umowy w związku z zaprzestaniem pełnienia funkcji z jakichkolwiek innych przyczyn niż naruszenie podstawowych obowiązków, w wysokości trzykrotności części stałej wynagrodzenia, pod warunkiem pełnienia funkcji przez okres co najmniej 12 miesięcy przed rozwiązaniem umowy. Odprawa nie przysługiwała w przypadku wypowiedzenia, rozwiązania lub zmiany umowy na skutek: zmiany funkcji pełnionej w składzie zarządu, powołania Zarządzającego na kolejną kadencję Zarządu, rezygnacji z pełnienia funkcji.

Postanowienia te były zgodne z § 7 ust. 1 i 2 ww. uchwały NZW z 24 lutego 2017 r. RN uchwałą nr 2/II/2019 z 14 stycznia 2019 r. odwołała [...] ⁸¹ - Prezesa Zarządu Spółki z pełnienia funkcji Prezesa Spółki oraz rozwiązała umowę zawartą 21 kwietnia 2017 r. z zachowaniem prawa do wynagrodzenia bez obowiązku świadczenia pracy. W kwietniu 2019 r. została wypłacona [...] ⁸² odprawa w wysokości 45 641,25 zł.

(akta kontroli, tom II str. 128-140, 142, 215, 279, 398-399)

W § 4 ust. 1 uchwały NZW z 24 lutego 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń zostały określone ogólne cele zarządcze oraz warunki, po spełnieniu których może być wypłacone Członkowi Zarządu wynagrodzenie zmienne. NZW upoważniło RN do uszczegółowienia celów zarządczych oraz określenia ich wag. Zgodnie z § 3 ust. 6 ww. uchwały NZW z 24 lutego 2017 r., wynagrodzenie zmienne było uzależnione od poziomu realizacji celów zarządczych i nie mogło przekroczyć 25% wynagrodzenia stałego w poprzednim roku obrotowym, dla którego dokonywane jest obliczenie wysokości przysługującego wynagrodzenia zmiennego. Zgodnie z § 4 ust. 2 uchwały NZW z 24 lutego 2017 r. RN w podjętych uchwałach w sprawie ustalenia celów zarządczych, wskaźników określających wykonanie celów zarządczych (KPI), wartości referencyjnych oraz trybu i sposobu oceny ich

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.

⁷⁷ W §3 uchwały NZW nr 1/III/2017 z 24 lutego 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń Członków Zarządu Spółki określono, że miesięczne wynagrodzenie stałe dla Członków Zarządu wynosi trzykrotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego.

⁷⁸ W kwocie 17 750 zł, stanowiącej 3,5-krotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego. Podstawą wymiaru była wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego i w latach 2017 – 2019 wynosiła 4 403,78 zł – na podstawie art. 28 ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2018 i art. 22 ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2019.

⁷⁹ Kwota 17 750 zł podzielona na 4 403,78 zł (przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku 2016).

⁸⁰ Jak w przypisie 19.

⁸¹ Jak w przypisie 19.

⁸² Jak w przypisie 19.

wykonania dla Członków Zarządu, ustaliła na lata 2017 – 2019 wskaźniki KPI, ich wartość referencyjną i wagę.

(akta kontroli, tom II str. 109-127)

Według § 4 ust. 4 i 5 uchwały NZW z 24 lutego 2017 r. wynagrodzenie zmienne przysługiwało pod warunkiem realizacji przez Zarządzającego celów zarządczych, w oparciu o zatwierdzone sprawozdania Zarządu z działalności Spółki, zweryfikowane przez biegłych zatwierdzone sprawozdania finansowe za ubiegły rok obrotowy i udzieleniu Zarządzającemu absolutorium z wykonania przez niego obowiązków Członka Zarządu przez Zgromadzenie. Warunki te zostały powtórzone w umowach o zarządzanie: z 21 kwietnia 2017 r. (§ 8 ust. 7 i 8), z 14 stycznia 2019 r. (§ 7) i 8 lutego 2019 r. (§ 7).

(akta kontroli, tom II str. 1-6, 23-108, 128-141, 186-203)

Uchwałami RN nr 7/IV/2018 z 7 maja 2018 r. i nr 8/VI/2019 z 6 czerwca 2019 r., RN stwierdziła prawidłowość i rzetelność sporządzonych sprawozdań finansowych, pozytywnie oceniła działalność Spółki w roku obrotowym 2017 i 2018 oraz udzieliła Członkom Zarządu absolutorium z wykonania obowiązków w 2017 r. i 2018 r. ZZW 30 maja 2018 r. i 26 czerwca 2019 r. podjęło uchwały w sprawie rozpatrzenia i zatwierdzenia sprawozdań Zarządu z działalności Spółki i sprawozdań finansowych za 2017 r. i 2018 r. oraz udzielenia absolutorium Członkom Zarządowi Spółki.

(akta kontroli, tom II str. 23-30, 32-66, 74, 82, 89)

RN w uchwałach nr 8/IV/2017 z 21 kwietnia 2017 r. i 15/VII/2018 z 23 lipca 2018 r. określiła odpowiednio na rok 2017 i 2018 sześć celów zarządczych, ich wartość referencyjną (0-100%), wagę poszczególnych celów (0,05-0,20), kwotę bazową wynagrodzenia 25% wynagrodzenia stałego (do 25% wynagrodzenia stałego w uchwale nr 15/VII/2018) oraz algorytm obliczania kwoty wynagrodzenia zmiennego (KWZ) dla Członków Zarządu. W uchwale nr 15/VII/2019 z 25 lipca 2019 r. RN określiła stawkę bazową wynagrodzenia zmiennego w wysokości 10% wynagrodzenia stałego Zarządzającego w roku obrotowym 2018.

(akta kontroli, tom II str. 109-116, 181)

Prezes Zarządu [...] ⁸³ sporządził sprawozdania z wykonania celów zarządczych za rok 2017 i 2018 odpowiednio 26 czerwca 2018 r. i 10 lipca 2019 r. Stwierdził w nich, że wszystkie cele zarządcze zostały w pełni osiągnięte. RN podjęła w dniu 23 lipca 2018 r. uchwałę nr 14/VIII/2018 w sprawie oceny wykonania celów zarządczych za rok 2017 i ustalenia kwoty wynagrodzenia zmiennego przysługującego za ten rok obrotowy stwierdzając niekompletne wykonanie dwóch celów zarządczych w 2017 r. spośród sześciu określonych w uchwale RN nr 8/IV/2017 z 21 kwietnia 2017 r., suma wag procentowych wykonanych zadań wyniosła 65%. RN ustaliła wynagrodzenie zmienne za rok 2017 w kwocie 18 000 zł. Część zmienna wynagrodzenia została wypłacona w lipcu 2018 r. ówczesnemu Prezesowi Zarządu za rok obrotowy 2017 w kwocie 18 000 zł stanowiącej 12,4% wynagrodzenia stałego w roku obrotowym 2017.

RN podjęła 25 lipca 2019 r. uchwałę nr 16/VII/2019 w sprawie oceny wykonania celów zarządczych roku obrotowego 2018 i ustalenia kwoty wynagrodzenia zmiennego przysługującego za ten rok obrotowy Prezesowi Zarządu [...] ⁸⁴. Stwierdzono niekompletne wykonanie jednego z celów zarządczych spośród sześciu określonych w uchwale nr 15/VII/2018 z 23 lipca 2018 r., suma wag procentowych wykonanych zadań wyniosła 95%. RN ustaliła wynagrodzenie zmienne za rok 2018 w kwocie 16 209,12 zł. Wynagrodzenie to zostało wypłacone

⁸³ Jak w przypisie 19.

⁸⁴ Jak w przypisie 19.

w przyznanej kwocie w sierpniu 2019 r. (stanowiło 10,5% wynagrodzenia stałego w roku obrotowym 2018).

(akta kontroli, tom II str. 7-21, 23-30, 82-89, 101, 127, 109-116, 146-150, 151-153, 159-169, 179-181)

RN w dniu 6 czerwca 2019 r. uchwałami nr 13/VI/2019 i 14/VI/2019 określiła odpowiednio Prezesowi Zarządu Januszowi Bystrzyńskiemu oraz Wiceprezesowi Zarządu [...] ⁸⁵ po pięć celów zarządczych, ich wartość referencyjną (0-100%), wagę poszczególnych celów (0,20), kwotę bazową wynagrodzenia (25% wynagrodzenia stałego) oraz algorytm obliczania KWZ. Analiza wybranych celów zarządczych ustalonych przez RN dla Członków Zarządu na lata 2017 – 2019 wykazała, że zostały wykonane. Wynagrodzenie zmienne zostało wypłacone 30 czerwca 2020 r.

(akta kontroli, tom II str. 117-119, 120-122, 125-126, 170-178, 182-185, 511-520)

W 2016 r. i w 2017 r. (do 21 kwietnia 2017 r.) [...] ⁸⁶ sprawował funkcję Prezesa Zarządu na podstawie umowy o pracę. Wynagrodzenie zasadnicze ⁸⁷ w 2016 r. zostało wypłacone stosownie do postanowień zawartych umów w poszczególnych miesiącach 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 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi ⁸⁸. Za 2015 r. została przyznana i wypłacona nagroda roczna w wysokości 14 000 zł, a za rok 2016 w wysokości 12 000 zł, zgodnie z uchwałą nr 10/V/2016 z 4 maja 2016 r., nr 8/VI/2017 z 29 czerwca 2017 r. i zarządzeniem nr 117/06 Prezydenta Miasta Biała Podlaska z 29 maja 2006 r. Na podstawie odrębnie zawartych umów na używanie pojazdu prywatnego do celów służbowych wypłacono w 2016 r. kwotę 869,97 zł ryczałtu za dojazdy samochodem, w 2017 r. (do 21 kwietnia 2017 r.) – 216,54 zł.

(akta kontroli, tom II str. 144, 212, 224-227, 230-233, 237-239, 245-248)

W roku 2016 r. – [...] ⁸⁹ jako Członek Zarządu na podstawie umowy o pracę oraz uchwały NZW z 5 listopada 2015 r. otrzymał wynagrodzenie zasadnicze, nagrodę roczną (za rok 2015 wypłaconą w 2016 r.) zgodnie z zawartą umową. W 2017 r. (jako Członek Zarządu zatrudniony na umowę o pracę do 21 kwietnia 2017 r.) – otrzymał wynagrodzenie zasadnicze oraz nagrodę za rok 2016 wypłaconą w 2017 r., stosownie do postanowień zawartej umowy i zgodnie z ww. zarządzeniem nr 117/06 z 29 maja 2006 r., uchwałą RN nr 11/V/2016 z 16 maja 2016 r. i uchwałą RN nr 27/VII/2017 z 24 lipca 2017 r.

(akta kontroli, tom II str. 210, 219-221, 230-233, 240, 253-254, 256)

W roku 2016 r. – [...] ⁹⁰ jako Członek Zarządu ⁹¹ otrzymała wynagrodzenie zasadnicze oraz nagrodę roczną stosownie do postanowień umowy oraz zgodnie z ww. zarządzeniem nr 117/06 z 29 maja 2006 r. i uchwałą RN nr 11/5/2016 z 16 maja 2016 r., nagrodę jubileuszową na zasadach określonych w Zakładowym Układzie Zbiorowym Pracy, a także zwrot kosztów przejazdu z tytułu umowy za używanie pojazdu prywatnego do celów służbowych. W 2017 r. (do 21 kwietnia 2017 r.) otrzymała wynagrodzenie zasadnicze, nagrodę roczną za rok 2016, zgodnie z ww.

⁸⁵ Jak w przypisie 19.

⁸⁶ Jak w przypisie 19.

⁸⁷ Wypłacone w 2016 r. na podstawie umowy o pracę, uchwały nr 7/III/2008 NZW z 22 lutego 2008 r. w sprawie uchwalania zasad i wynagradzania Członków Zarządu Spółki oraz uchwały ZZW nr 8/VI/2015 z 16 czerwca 2015 r. w sprawie zmiany wysokości miesięcznego wynagrodzenia Zarządu Spółki.

⁸⁸ Dz. U. z 2015 r. poz. 2099, ze zm.

⁸⁹ Jak w przypisie 19.

⁹⁰ Jak w przypisie 19.

⁹¹ Na podstawie umowy o pracę i uchwały ZZW nr 8/VI/2015 z 16 czerwca 2015 r. w sprawie zmiany miesięcznego wynagrodzenia Zarządu Spółki.

zarządzeniem nr 117/06 z 29 maja 2006 r., uchwałą RN nr 11/5/2016 z 16 maja 2016 r. i uchwałą RN nr 27/VII/2017 z 24 lipca 2017 r.

(akta kontroli, tom II str. 211, 235, 240-242)

W § 8 ww. uchwały NZW nr 1/II/2017 z 24 lutego 2017 r. w sprawie kształtowania wynagrodzeń przewidziano odszkodowania dla Członków Zarządu z tytułu zakazu konkurencji. W § 8 ust. 7 ww. uchwały, zobowiązano RN m.in. do określenia w umowie: działalności konkurencyjnej wobec Spółki, wysokości odszkodowania z tytułu przestrzegania zakazu konkurencji, terminów zapłaty odszkodowania, obowiązki informacyjne Zarządzającego, przypadki w których zakaz konkurencji przestaje obowiązywać. Spółka nie zawarła z Prezesem Zarządu odrębnej umowy o zakazie konkurencji.

RN upoważniła Przewodniczącą RN do zawarcia umowy z Członkami Zarządu w § 1 ust. 3 uchwały nr 7/IV/2017 z 21 kwietnia 2017 r. w sprawie kształtowania wynagrodzenia Członków Zarządu Spółki.

W § 11 umowy o zarządzanie zawartej 21 kwietnia 2017 r. z [...] ⁹² – pełniącym funkcję Prezesa Zarządu określono: wysokości odszkodowania z tytułu przestrzegania zakazu konkurencji – miesięczne wynagrodzenie stałe stanowiące trzykrotność przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, (13 211,34 zł na dzień zawarcia umowy). Terminy zapłaty odszkodowania – za każdy miesiąc przestrzegania zakazu konkurencji po ustaniu pełnienia funkcji Członka Zarządu Spółki. W sprawie wprowadzenia do ww. umowy z 21 kwietnia 2017 r. zapisów dotyczących przestrzegania zakazu konkurencji, Zastępca Kierownika Wydziału Administracyjno-Organizacyjnego Kadr (pełniący funkcję Zastępcy Przewodniczącego RN w okresie od 18 czerwca 2014 r. do 29 czerwca 2017 r. oraz od 30 maja 2018 r. do 28 maja 2020 r.) wyjaśniła, że zapisy dotyczące przestrzegania zakazu konkurencji wynikają z uchwały NZW z 24 lutego 2017 r. i były uzgodnione pomiędzy Właścicielem Spółki i Przewodniczącym RN, nie wyjaśniła kwestii działalności konkurencyjnej jaka mogła być wykonywana w stosunku do Spółki, a także czy ustalano istnienie podmiotów prowadzących działalność konkurencyjną wobec Spółki.

(akta kontroli, tom I str. 421-422, tom II str. 1-6, 128-141, 259-262, 263,264)

Uchwała NZW nr 1/II/2017 z 24 lutego 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń przewidywała, 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 albo sposób ich określania dotyczące kosztów jakie Spółka ponosi w związku z udostępnianiem i wykorzystywaniem urządzeń i zasobów. Umowa mogła również określać zasady korzystania przez Członka Zarządu z mienia Spółki do celów prywatnych.

(akta kontroli, tom II str. 1-6)

W § 5 umowy z dnia 21 kwietnia 2017 r. o zarządzanie zawartej z [...] ⁹³ Prezesem Zarządu Spółki postanowiono, że Zarządzającemu udostępni się do korzystania w zakresie niezbędnym do wykonywania usług urządzenia techniczne oraz inne zasoby stanowiące mienie Spółki, w szczególności: 1) postawione do jego dyspozycji pomieszczenia biurowe wraz z wyposażeniem, 2) telefon komórkowy, 3) komputer przenośny wraz z niezbędnym dodatkowym wyposażeniem i materiałami eksploatacyjnymi. Podstawą korzystania z mienia Spółki był protokół zdawczo odbiorczy. W § 3 ust. 7 umowy, Spółka zobowiązała się do zwrotu Zarządzającemu

⁹² Jak w przypisie 19.

⁹³ Jak w przypisie 19.

kosztów przejazdu samochodem prywatnym do celów służbowych na podstawie faktycznie przejechanych kilometrów według stawek określonych w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy⁹⁴. W roku 2018 koszty te wyniosły 3 008,88 zł. Limity i sposób użytkowania telefonów komórkowych został określony w Regulaminie korzystania z telefonów służbowych w Spółce oraz umowie zawartej przez Spółkę z Polkomtel Sp. z o.o. w sprawie świadczenia usług telekomunikacyjnych. Z chwilą odwołania [...] ⁹⁵ z funkcji Prezesa Zarządu, 14 stycznia 2019 r. protokołem zdawczo-odbiorczym przekazał urządzenia techniczne oraz inne zasoby stanowiące mienie Spółki z wyjątkiem laptopa i telefonu komórkowego, które Spółka odsprzedała [...] ⁹⁶ za cenę rynkową (odpowiednio: 647,31 zł i 369 zł). Wartość sprzętu oszacowano na podstawie ofert z portali internetowych.

Telefon komórkowy IPHONE 6S 64 GB LTE⁹⁷ użytkowany przez [...] ⁹⁸ (jako Członka Zarządu, a następnie Prezesa Zarządu w latach 2016-2018), został kupiony przez niego za kwotę 1,23 zł brutto, na podstawie faktury nr 30/NA/2018 z 28 maja 2018 r., której nabywcą i wystawcą była ta sama osoba.

W § 5 umów z dnia 14 stycznia 2019 r. i 9 lutego 2019 r. o zarządzanie zawartych z Januszem Bystrzyńskim – Prezesem Zarządu i [...] ⁹⁹ – Wiceprezesem Zarządu postanowiono, że: Zarządzającym udostępnia się w szczególności: 1) pomieszczenia biurowe wraz z wyposażeniem, 2) telefon komórkowy, 3) komputer przenośny wraz z niezbędnym wyposażeniem, 4) samochód osobowy pozostający w zasobach Spółki – do celów służbowych, 5) prasę i bibliotekę zakładową. Podstawą korzystania z mienia Spółki był protokół zdawczo odbiorczy. W § 4 ust. 8 lit. c umowy Spółka zobowiązała się do zwrotu Zarządzającym kosztów przejazdu samochodem prywatnym do celów służbowych na podstawie faktycznie przejechanych kilometrów według stawek określonych w rozporządzeniu Ministra Infrastruktury z 25 marca 2002 r. W 2019 r. koszty z tego tytułu nie zostały poniesione. Spółka zapewniała również w trakcie trwania umowy ochronę przed szkodami wyrządzonymi przez uchybienia Zarządzających, a także innych osób odpowiedzialnych za podejmowanie decyzji mających wpływ na sytuację ekonomiczno-finansową Spółki (§ 5 ust. 1 lit. a umowy o świadczenie usług zarządzania z 14 stycznia 2019 r. i 8 lutego 2019 r.). Koszt roczny ubezpieczenia typu D&O (Directors & Officers Insurance) w roku 2019 wyniósł 3 700 zł.

Uchwała NZW z 24 lutego 2017 r. jak również załącznik nr 1 do uchwały nr 3/II/2019 z 14 stycznia 2019 r. w sprawie zasad wynagrodzenia Członków Zarządu Spółki nie zawierały zapisów dotyczących ubezpieczenia.

(akta kontroli, tom I str. 365-372, tom II str. 91-95, 186-203, 432)

3. Prawdliwość wypłacania wynagrodzeń Członkom RN zbadano na próbie wynagrodzeń wypłacanych w latach 2017 – 2019.

W uchwale nr 2/II/2017 z 24 lutego 2017 r. NZW ustaliło miesięczne wynagrodzenie Członków RN jako iloczyn przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa GUS oraz mnożnika 1 (dla Przewodniczącego RN) i 0,8 dla pozostałych Członków RN.

NZW postanowiło, że wynagrodzenie:

⁹⁴ Dz. U. z 2002 r. Nr 27 poz. 271, ze zm. Dalej: „rozporządzenie Ministra Infrastruktury z 25 marca 2002 r.”

⁹⁵ Jak w przypisie 19.

⁹⁶ Jak w przypisie 19.

⁹⁷ Nr inwentarzowy 626-000298-0 przyjęty na stan ewidencyjny Spółki 30 czerwca 2016 r.

⁹⁸ Jak w przypisie 19.

⁹⁹ Jak w przypisie 19.

- przysługuje bez względu na liczbę zwołanych posiedzeń (jest wypłacane przez Spółkę miesięcznie z dołu, w terminie do ostatniego dnia danego miesiąca);
 - nie przysługuje za miesiąc, w którym członek RN nie był obecny z przyczyn nieusprawiedliwionych na żadnym z prawidłowo zwołanych posiedzeń w danym miesiącu. O usprawiedliwieniu nieobecności decyduje RN w uchwale;
 - obliczane jest proporcjonalnie do liczby dni pełnienia funkcji w przypadku, gdy powołanie lub odwołanie nastąpiło w czasie trwania miesiąca kalendarzowego.
- Uchwała nie zawierała innych postanowień, co do wynagrodzenia Członków RN.

(akta kontroli, tom II str. 1-6)

Członkami RN IX kadencji (18 czerwca 2014 r. – 29 czerwca 2017 r.) było sześć osób, Członkami RN X kadencji (29 czerwca 2017 r. – 28 maja 2020 r.) było siedem osób.

(akta kontroli, tom II str. 435-436)

Wynagrodzenie Członków RN IX i X kadencji było wypłacane w wysokości określonej w ww. uchwale NZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń Członków RN w miesiącach kwiecień – grudzień 2017 r. W okresie od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2019 r. wynagrodzenie było wypłacane w wysokości wyższej od przyznanej w ww. uchwale NZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń Członków RN.

(akta kontroli, tom I str. 407-420, tom II str. 265-297, 437-505)

Spośród 26 posiedzeń RN, które odbyły się w okresie od kwietnia 2017 r. do grudnia 2019 r., na jednym posiedzeniu nieobecny był jeden Członek RN (nieobecność została usprawiedliwiona przez RN).

(akta kontroli, tom II str. 423-434)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Ustalenie przez Spółkę oraz wypłacanie [...] ¹⁰⁰ i Januszowi Bystrzyńskiemu – Prezesom Zarządu, [...] ¹⁰¹ – Członkowi Zarządu Spółki oraz Członkom RN wynagrodzeń za okres od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2019 r. w nieprawidłowej wysokości, z naruszeniem art. 28 ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2018 i art. 22 ustawy o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2019 oraz § 3 uchwały NZW nr 1/II/2017 z 24 lutego 2017 r.

Realizując postanowienia uchwały Zgromadzenia Wspólników Spółki nr 1/II/2017 z dnia 24 lutego 2017 r. oraz uchwały nr 7/IV/2017 z 21 kwietnia 2017 r. w sprawie kształtowania wynagrodzenia Członków Zarządu Spółki, Spółka reprezentowana przez Przewodniczącego RN zawarła umowę, w której określiła wysokość wynagrodzenia [...] ¹⁰² – Prezesa Zarządu Spółki na kwotę 13 211,34 zł. Od stycznia 2018 r. do grudnia 2018 r. [...] ¹⁰³ przedstawiał rachunki na kwotę 14 218,53 zł, tj. wyższą od dopuszczalnej (13 211,34 zł) o 1 007,19 zł, a od stycznia 2019 r. do kwietnia 2019 r. rachunki na kwotę 15 213,75 zł, wyższą od dopuszczalnej o 2 002,41 zł. Kwota zawyżenia od 1 stycznia 2018 r. do 30 kwietnia 2019 r. w tym przypadku wyniosła 20 095,92 zł.

(akta kontroli, tom I 407-420, tom II str. 1-6, 259-262, 304-313, 314-337, 280-281, 279, 397, 363-388, 389-396)

¹⁰⁰ Jak w przypisie 19.

¹⁰¹ Jak w przypisie 19.

¹⁰² Jak w przypisie 19.

¹⁰³ Jak w przypisie 19.

NIK nie kwestionuje spełniania przez Spółkę kryteriów określonych w art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, jednak w świetle obowiązującej uchwały Zgromadzenia Wspólników Spółki nr 1/II/2017 z dnia 24 lutego oraz cytowanych wcześniej przepisów ustaw o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustaw budżetowych na lata 2018 i 2019, wysokości wynagrodzenia Prezesa Zarządu w latach 2018 i 2019 nie powinny przekroczyć kwoty 13 211,34 zł, tj. trzykrotności podstawy wymiaru, o której mowa w obwieszczeniu Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z 18 stycznia 2017 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r.

Uchwałą nr 3/II/2019 z dnia 14 stycznia 2019 r. RN określiła wysokość wynagrodzenia Janusza Bystrzyńskiego – Prezesa Zarządu na kwotę 17 750 zł, tj. wyższą od dopuszczalnej o kwotę 4 538,66 zł, a [...] ¹⁰⁴ – Wiceprezesowi Zarządu 15 214 zł, tj. wyższą od dopuszczalnej o kwotę 2 002,66 zł.

(akta kontroli, tom II str. 154-158, 338-361, 266-267, 286-287, 268, 284-285)

Ponadto RN nie zastosowała się do postanowień § 3 ust. 3 uchwały NZW z 24 lutego 2017 r., ustalając w uchwale RN Spółki nr 3/II/19 z 14 stycznia 2019 r. stałe wynagrodzenie Prezesa Zarządu w wysokości 3,5-krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego¹⁰⁵. Biorąc pod uwagę wypłaconą kwotę ponad trzykrotność podstawy oraz art. 22 i 28 ww. ustaw o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej, zawyżone wynagrodzenie w części stałej wyniosło 52 497,36 zł (1.01.2019 r. – 31.12.2019 r.), natomiast w części zmiennej 13 124,34 zł (wypłacono 30 czerwca 2020 r.).

(akta kontroli, tom II str. 1-6, 154-158, 186-194)

Była Zastępca Przewodniczącego RN wyjaśniła, że po powołaniu jej 29 maja 2018 r. jako przedstawiciela załogi do RN na X kadencję, temat wynagrodzenia Prezesa Zarządu nie był podejmowany na kolejnych posiedzeniach RN. Obecny Przewodniczący RN poinformował, że RN nie skorzystała z ustaleń § 3 ust. 3 uchwały NZW z 24 lutego 2017 r., albowiem ta uchwała nie była adekwatna do nowych okoliczności, jakie były związane z powołaniem zarządu wieloosobowego. RN realizowała swoje uprawnienia bezpośrednio o przepisy art. 4 ustawy w zakresie wynagrodzeń członków organu zarządzającego, co znalazło wyraz w uchwale RN nr 3/II/2019 z 14 stycznia 2019 r.

Dyrektor Finansowy Spółki wyjaśnił, że obejmując stanowisko w lutym 2019 r. nie dołożył należytej staranności i nie zweryfikował stosowanych od dwóch lat zasad ustalania wynagrodzeń w Spółce. Dodał, że jego działania nie były zamierzone, a błędne wyliczenie wynagrodzeń wynikało z rutynowego podejścia do stosowanych w Spółce zasad ustalania wynagrodzeń, co uściło jego czujność.

Specjalista ds. Płac w Spółce wyjaśniła, że zgodnie z posiadanym zakresem obowiązków, otrzymanymi dyspozycjami od przełożonych i dokumentami, wynagrodzenie Członków Zarządu i RN w latach 2018 – 2019 zostało wyliczone prawidłowo.

Zgodnie z uchwałą NZW Spółki nr 2/II/2017 z 24 lutego 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń Członków RN Spółki, miesięczne wynagrodzenie dla Przewodniczącego ustalono mnożnikiem 1, a dla pozostałych Członków RN mnożnikiem 0,8 w stosunku do przeciętnego wynagrodzenia ogłoszonego przez Prezesa GUS. Mając na względzie przytoczone zapisy ustaw o szczególnych

¹⁰⁴ Jak w przypisie 19.

¹⁰⁵ Umowa o zarządzanie z 14 stycznia 2019 r. była zgodna z uchwałą RN Spółki nr 3/II/19 z 14 stycznia 2019 r.

rozwiązaniach służących realizacji ustaw budżetowych na rok 2018 i 2019 wysokość wynagrodzenia w tych latach powinna wynosić:

– w przypadku Przewodniczącego RN 4 403,78 zł, natomiast od stycznia 2018 r. Spółka wypłacała wynagrodzenie w kwocie 4 739,51 zł, a od stycznia 2019 r. w kwocie 5 071,25 zł;

– w przypadku pozostałych Członków RN 3 523,02 zł, natomiast od stycznia 2018 r. Spółka wypłacała wynagrodzenia w kwocie 3 791,61 zł, a od stycznia 2019 r. w kwocie 4 057 zł.

Przewodniczący RN wyjaśnił, że RN Spółki nie skorzystała z ustaleń § 3 ust. 3 uchwały NZW z 24 lutego 2017r., albowiem powyższa uchwała nie była adekwatna do nowych okoliczności jakie były związane z powołaniem Zarządu wieloosobowego. RN realizowała swoje uprawnienia bezpośrednio w oparciu o przepisy ustawy o wynagrodzeniach w spółkach w zakresie wysokości wynagrodzeń członków organu zarządzającego.

W okresie objętym kontrolą wynagrodzenia Prezesów Zarządu i Członka Zarządu (łącznie ze zmiennym wypłaconym 30 czerwca 2020 r. w kwocie zawyżonej o 18 481,43 zł) zostały zawyżone o łączną kwotę 125 665,72 zł, łącznie z odprawą trzymiesięczną (zawyżoną o 6 007,23 zł) i odszkodowaniem z tytułu przestrzegania zakazu konkurencji (zawyżonym o 6 007,23 zł) ustępującego Prezesa Zarządu. Wynagrodzenia Przewodniczącego i Członków RN zawyżono o łączną kwotę 47 801,78 zł.

Ogółem wynagrodzenia Członków Zarządu i Członków RN w okresie lat 2018-2019 (wynagrodzenie zmienne za 2019 r. wypłacone 30 czerwca 2020 r.) zostało zawyżone z tytułu opisanych wyżej nieprawidłowości o 173 467,50 zł.

(akta kontroli, tom I str. 373-378, 385-386, 390-406, tom II str. 154-158, 206-208, 266-268, 284-287, 338-361, 421-422)

2. KWZ za rok 2017 dla Prezesa Zarządu Spółki określona w uchwale RN nr 14/VII/2018 RN z 23 lipca 2018 r. została ustalona w wysokości 18 000 zł, tj. niezgodnie z algorytmem¹⁰⁶ przedstawionym w uchwale RN nr 8/IV/2017 z 21 kwietnia 2017 r., a także wbrew postanowieniom § 3 ust. 3-6 uchwały RN nr 7/IV/2017 z 21 kwietnia 2017 r. w sprawie kształtowania wynagrodzeń, § 8 ust. 6-11 umowy z 21 kwietnia 2017 r. zawartej z Przewodniczącym RN i niezgodnie z § 4 ust. 1-6 uchwały NZW nr 1/III/2017 z 24 lutego 2017 r. Kwota ta została zaniżona i powinna wynosić 23 508,45 zł.

Była Zastępca Przewodniczącego RN wyjaśniła, że kwota wynagrodzenia zmiennego wynikała z decyzji Właściciela uwzględnionej w Protokole nr 7/VI/2018 z posiedzenia RN. Według zapisu w ww. Protokole, „Przewodniczący RN poinformował, że skontaktował się z Prezydentem Miasta w sprawie wysokości wynagrodzenia zmiennego dla Prezesa Zarządu. Prezydent stoi na stanowisku, że powinna to być kwota 18 000 zł. Na pytanie Zastępcy Przewodniczącego RN z czego wynika ta kwota, jak została obliczona i za jaki okres, Przewodniczący RN odpowiedział, że RN nie powinna działać przeciwko Właścicielowi i ma uprawnienia do przyznawania wynagrodzenia zmiennego.”

(akta kontroli, tom II str. 263-264, 408-420)

3. Nieprawidłowo naliczono i wypłacono wynagrodzenie (za cały miesiąc) Członkowi RN, który został odwołany¹⁰⁷ 19 grudnia 2018 r. Przepis § 1 ust. 4 uchwały NZW nr 2/III/2017 z 24 lutego 2017 r. stanowi, że miesięczne wynagrodzenie Członków RN obliczane jest proporcjonalnie do liczby dni pełnienia funkcji w przypadku gdy

¹⁰⁶ KWZ=25%*144 667,39*(0%*0,2+100%*0,2+100%*0,2+0%*0,15+100%*0,05+100%*0,2) = 23 508,45.

¹⁰⁷ Przez Zgromadzenie Wspólników uchwała nr 1 z dnia 19 grudnia 2018 r. w sprawie odwołania Członków RN.

powołanie lub odwołanie nastąpiło w czasie trwania miesiąca kalendarzowego. Nadpłacona kwota wyniosła 1 632,34 zł i nie została wyegzekwowała przez Spółkę.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że przyczyną błędnego naliczenia wypłaty było późne poinformowanie Spółki o podjętej uchwale przez Właściciela. Uchwała wpłynęła do Spółki 4 stycznia 2019 r.

Prezydent Miasta wyjaśnił, że Zgromadzenie Wspólników Spółki zostało zwołane 19 grudnia 2018 r. przez Właściciela Spółki, nie uczestniczył w nim przedstawiciel Spółki. Wcześniejszy przelew wynagrodzeń wynikał przede wszystkim z przypadającego okresu bożonarodzeniowego.

(akta kontroli, tom II str. 96-100, 277)

4. Bez podstawy prawnej, po cenie nabycia, nie zaś rynkowej, został zakupiony przez [...] ¹⁰⁸ Prezesa Zarządu telefon komórkowy IPHONE 6S 64 GB LTE za kwotę 1,23 zł brutto. Dokumentem zakupu była faktura z 28 maja 2018 r. na wymienioną kwotę, fakturę wystawił i podpisał [...] ¹⁰⁹.

Poprzedni Prezes Zarządu wyjaśnił, że telefon po dwóch latach intensywnej eksploatacji był zużyty i nie przedstawiał żadnej wartości, zawierał jednak wiele ważnych informacji, które nie mogły wpaść w niepowołane ręce. Z tego powodu postanowił go wykupić i zniszczyć.

Prezes nie odniósł się w swojej odpowiedzi do kwestii podstawy prawnej nabycia telefonu.

Zgodnie z art. 210 § 1 Ksh w umowie między spółką a członkiem zarządu spółkę reprezentuje rada nadzorcza lub pełnomocnik powołany uchwałą zgromadzenia wspólników.

Do celów kontroli NIK nie przedstawiono dokumentu potwierdzającego zużycie i zniszczenie telefonu, uzasadniającego sprzedaż za 1,23 zł. Obecna cena rynkowa używanego modelu IPHONE 6S 64 GB LTE kształtuje się na poziomie od 369 zł do 750 zł (co ustalono w oparciu o oferty sprzedaży dostępne na portalu internetowym).

(akta kontroli, tom II str. 91-95, 432)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność kontrolowanej jednostki w badanym zakresie.

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. Opisywanie przedmiotu zamówień na dostawy sprzętu dla Spółki, w sposób pozwalający na identyfikację oczekiwań zamawiającego odnośnie do cech sprzętu, a także na rzetelne określenie wartości zamówienia.
 3. Rzetelne dokumentowanie przebiegu postępowań o udzielenie zamówień publicznych.
 4. Zamieszczanie kompletnych ogłoszeń o zamówieniach oraz informacji podawanych po otwarciu ofert, przy użyciu środków komunikacji wskazanych w Regulaminie procedury przetargowej.

¹⁰⁸ Jak w przypisie 19.

¹⁰⁹ Jak w przypisie 19.

5. Określanie warunków udziału w postępowaniu oraz wymaganych od wykonawców środków dowodowych w sposób proporcjonalny do przedmiotu zamówienia oraz umożliwiające ocenę zdolności wykonawcy do należytego wykonania zamówienia.
6. Przekazywanie Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych kompletnych rocznych sprawozdań o udzielonych zamówieniach.
7. Rzetelne zabezpieczanie interesów Spółki w zawieranych umowach.
8. Przestrzeganie zasad kształtowania wynagrodzeń Członków Zarządu określonych w uchwałach Zgromadzenia Wspólników.
9. Prawidłowe ustalanie i wypłacanie wynagrodzeń i innych świadczeń należnych Członkom Zarządu i RN.
10. Informowanie Właściciela Spółki o szczegółowym porządku obrad, dniu, godzinie i miejscu zgromadzenia wspólników w sposób i w terminach określonych art. 238 § 1 Ksh.
11. Reprezentowanie Spółki w umowach zawieranych z członkami zarządu zgodnie z art. 210 § 1 Ksh.

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 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, 14 sierpnia 2020 r.

Kontroler
Dariusz Barej
specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie
Edward Lis

Podpis

Podpis