



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Lublinie

LLU.410.2.2.2024

Pan
Janusz Król
Prezes Zarządu „EKOTRAW” Sp. o.o.
Struża-Kolonia 39
21-044 Trawniki

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/24/070 – Przestrzeganie przepisów o zasadach wynagradzania członków zarządów i rad nadzorczych spółek komunalnych

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	„EKOTRAW” spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, Stróża Kolonia 39, 21-044 Trawniki (dalej: „Spółka” lub „EKOTRAW”).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Janusz Król, od 1 lutego 2019 r. Prezes Zarządu (dalej: Prezes). Poprzednio, od 23 października 2017 r. do 31 stycznia 2019 r. Prezesem był Artur Futa (dalej: „były Prezes”).
Zakres przedmiotowy kontroli	1. Przestrzeganie przepisów o zasadach wynagradzania członków zarządu. 2. Przestrzeganie przepisów o zasadach wynagradzania członków rady nadzorczej.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2023, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeśli miały wpływ na kontrolowaną działalność.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ¹ .
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Lublinie
Kontrolerzy	1. Ewa Kulik, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/6/2024 z 11 stycznia 2024 r. oraz nr LLU/75/2024 z 23 kwietnia 2024 r. 2. Dorota Sadowska, inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do przeprowadzenia kontroli nr LLU/7/2024 z 11 stycznia 2024 r. (akta kontroli tom I str. 4-5, 58, 63, 68-69, 220, 294, tom II str. 479)

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA	Najwyższa Izba Kontroli ocenia negatywnie przestrzeganie przez organy Spółki zasad wynagradzania Prezesa oraz Rady Nadzorczej (dalej: RN).
Uzasadnienie oceny ogólnej	Od 1 lutego 2019 r. do 31 grudnia 2023 r. wynagrodzenie Prezesa było naliczane i wypłacane w nieprawidłowej wysokości w związku nieuwzględnieniem przepisów ustaw o budżecie ³ , na mocy których podstawa wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami ⁴ została zamrożona na poziomie obowiązującym w 2017 r. Skutkowało to zawyżeniem wynagrodzenia stałego Prezesa o 149 604,70 zł oraz wynagrodzenia zmiennego za lata 2019-2022 o 16 693,77 zł. Nieprzestrzeganie wskazanych przepisów ustaw o budżecie doprowadziło także do wypłacenia od 1 sierpnia 2018 r. do 31 grudnia 2023 r. wynagrodzenia członkom RN w wysokości zawyżonej łącznie o 121 635,72 zł.

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

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

³ Odpowiednio: art. 28 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2018 (Dz. U. poz. 2371, ze zm.), art. 22 ustawy z dnia 9 listopada 2018 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2019 (Dz. U. poz. 2435, ze zm.), art. 31 ustawy z dnia 13 lutego 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2020 (Dz. U. poz. 278), art. 15 ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 (Dz. U. poz. 2400, ze zm.), art. 11 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2022 (Dz. U. poz. 2445, ze zm.), art. 11 ustawy z dnia 1 grudnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023 (Dz. U. poz. 2666).

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

Organy Spółki po upływie 19 miesięcy od terminu przewidzianego w art. 21 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach doprowadziły do uchwalenia przez Zgromadzenie Wspólników (dalej: ZW) zasad kształtowania wynagrodzeń członka Zarządu⁵ wymaganych przepisami ustawy o wynagrodzeniach, co skutkowało m.in. zatrudnieniem byłego Prezesa na podstawie umowy o pracę, zamiast na podstawie przewidzianej w ustawie o wynagrodzeniach umowy o świadczeniu usług zarządzania (dalej: umowa o zarządzanie).

RN określając wynagrodzenie zmienne za lata 2020-2022 nie udokumentowała oceny stopnia realizacji przez Prezesa poszczególnych celów zarządczych i nie wskazała powodów określenia wynagrodzenia zmiennego na przyjętym poziomie. Wynagrodzenie to wyniosło łącznie 62 233,28 zł, w tym za 2022 r. zostało ustalone w maksymalnej wysokości 20%, pomimo niezrealizowania przez Prezesa jednego celu zarządczego. Ponadto RN nie uszczegółowiła kryteriów realizacji i rozliczenia jednego celu zarządczego, pomimo że była do tego upoważniona przez ZW w uchwale z 30 stycznia 2020 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu⁶. Skutkiem tego było przyznanie Prezesowi wynagrodzenia zmiennego w latach 2020-2022 za zrealizowanie celu zarządczego, którego kryteria realizacji i rozliczania nie były mierzalne i obiektywne, co uniemożliwiało weryfikację zasadności uznania celu za zrealizowany.

Mimo braku kompetencji w tym zakresie oraz niezgodnie z treścią uchwały z 30 stycznia 2019 r., RN w styczniu i listopadzie 2019 r. przyznała Prezesowi uprawnienia do korzystania z określonych urządzeń technicznych, zasobów stanowiących mienie Spółki, a także zwrot kosztów oraz inne dodatkowe świadczenia. Ponadto ZW w uchwale z 30 stycznia 2020 r. przekazało RN kompetencje w odniesieniu do zakresu i zasad udostępniania Prezesowi urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie Spółki, niezbędnych do wykonywania funkcji, a także limity dotyczące poszczególnych kosztów albo sposób ich określania, co naruszało art. 203¹ Kodeksu spółek handlowych⁷ i było niezgodne z art. 6 ustawy o wynagrodzeniach. Ustalone w uchwale ZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń oraz w umowie o zarządzanie, przesłanki wypłacenia Prezesowi odprawy nie w pełni zabezpieczały interesy Spółki i nie były zgodne z art. 7 ustawy o wynagrodzeniach.

Z kolei w 2022 r. – Prezes działając na podstawie ustalonych przez siebie zasad – naliczył i pobrał nagrodę jubileuszową w kwocie 33 592,32 zł mimo, że takie świadczenie nie zostało przyznane przez właściwy organ Spółki.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny częściowej⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przestrzeganie przepisów o zasadach wynagradzania członków zarządu.

Opis stanu faktycznego

1.1. W okresie objętym kontrolą Spółka spełniała warunki określone w art. 4 ust. 2 pkt 1 ustawy o wynagrodzeniach, a skala działalności kwalifikowała Spółkę do ustalenia członkom organu zarządzającego części stałej wynagrodzenia w przedziale od jednokrotności do trzykrotności podstawy wymiaru, którą – zgodnie

⁵ Uchwała Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników (dalej: NZW) nr 1 z 30 stycznia 2019 r. w sprawie zasad wynagradzania członka Zarządu (dalej: uchwała z 30 stycznia 2019 r.), uchylona z dniem 1 lutego 2020 r.

⁶ Uchwała NZW nr 1 z 30 stycznia 2020 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu (dalej: uchwała z 30 stycznia 2020 r.).

⁷ Dz. U. z 2024 r. poz. 18, ze zm.

⁸ Oceny częściowe to oceny działalności w poszczególnych obszarach badań kontrolnych. Ocena częściowa może być sformułowana jako ocena pozytywna, ocena negatywna albo ocena w formie opisowej.

z art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach – stanowiła wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego (dalej: Prezes GUS).

(akta kontroli tom I str. 307, 323-345)

W latach 2018-2023 podstawa wymiaru zgodnie z ww. przepisami ustaw o budżecie wynosiła 4403,78 zł i stanowiła równowartość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw, bez wypłat z zysku w czwartym kwartale 2016 r., określonego obwieszczeniem Prezesa GUS z dnia 18 stycznia 2017 r.⁹ (dalej: podstawa wymiaru).

W badanym okresie Zarząd Spółki był jednoosobowy.

W Spółce nie zostały wprowadzone zasady kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego na podstawie przepisów ustawy o wynagrodzeniach w terminie wynikającym z art. 21 ust. 1 w zw. z art. 2 ust. 1 pkt 1 tej ustawy, tj. najpóźniej do dnia zwyczajnego walnego zgromadzenia, którego przedmiotem było rozpatrzenie i zatwierdzenie sprawozdania zarządu z działalności Spółki oraz sprawozdania finansowego za rok obrotowy rozpoczynający się w 2016 r. (tj. do końca czerwca 2017 r.), co zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*. ZW reprezentowane przez Przewodniczącego, tj. ówczesnego Wójta Gminy Trawniki, w uchwale nr 6/2017 z 20 października 2017 r. w sprawie ustalenia wynagrodzenia dla Prezesa Spółki ustaliło „wynagrodzenie za pracę” w wysokości 5200 zł dla Prezesa „zatrudnionego” od 23 października 2017 r.

W dniu 23 października 2017 r. Spółka reprezentowana przez Przewodniczącego RN zawarła z byłym Prezesem umowę o pracę na czas nieokreślony. Ustalono w niej, iż za pracę pracownik będzie otrzymywał wynagrodzenie ustalone uchwałą ZW. Zakres obowiązków, uprawnień, odpowiedzialności oraz zależności hierarchiczne i funkcjonalne wyznaczają: Kodeks spółek handlowych, umowa spółki, kodeks pracy oraz wewnętrzne dokumenty organizacyjne. Od 9 września 2016 r., tj. wejścia w życie ustawy o wynagrodzeniach, wyłączną dopuszczalną formą umowy pomiędzy spółką a członkiem zarządu stosownie do art. 5 ust. 1 pkt 1 tej ustawy była umowa o zarządzanie. W opisanym przypadku, konsekwencją niepodjęcia przez ZW uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń było zawarcie umowy o pracę z byłym Prezesem, która obowiązywała do 31 stycznia 2019 r.

Uchwałą nr 4/2019 z 31 stycznia 2019 r. RN odwołała byłego Prezesa z pełnionej funkcji oraz rozwiązała z nim umowę o pracę.

Łączna kwota wynagrodzenia wypłaconego od 1 stycznia 2018 r. do 31 stycznia 2019 r. byłemu Prezesowi wyniosła 65 461,91 zł.

(akta kontroli tom I str. 58-62, 69, tom II str. 169-173)

Prezes - pełniący funkcję od 1 lutego 2019 r. - został powołany na podstawie uchwały RN nr 1/2019 z 31 stycznia 2019 r.

NZW podjęło 30 stycznia 2019 r. uchwałę w sprawie zasad wynagradzania Prezesa Zarządu, zgodnie z którą przyznało Prezesowi wynagrodzenie miesięczne podstawowe wynoszące 1,5 krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłaty nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłaszanego przez Prezesa GUS (§ 1 pkt 1 i 2 uchwały). Wykonanie uchwały powierzono RN.

⁹ Dz. Urz. GUS z 2017 r. poz. 3. Ze względu na treść przepisów ustaw o budżecie, według których podstawę wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, stanowi przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r.

W uchwale nr 4/2019 z 31 stycznia 2019 r. RN zobowiązała Przewodniczącą Rady do zawarcia umowy o zarządzanie z Prezesem „na warunkach, jak zawarte w projekcie umowy, z uwzględnieniem ustalonych przez NZW z 30 stycznia 2019 r. i tam wskazanymi celami zarządczymi”. Projekt umowy z Prezesem nie stanowił załącznika do uchwały RN nr 4/2019 z 31 stycznia 2019 r., nie został również określony w formie oddzielnej uchwały RN.

31 stycznia 2019 r. RN¹⁰ zawarła z Prezesem umowę o zarządzanie, w której wynagrodzenie miesięczne podstawowe ukształtowane zostało na poziomie zgodnym z uchwałą nr 1 NZW z 30 stycznia 2019 r., tj. 1,5 krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłaty nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłaszanego przez Prezesa GUS.

30 stycznia 2020 r. NZW podjęło kolejną uchwałę nr 1 w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu, w której ustalono, iż miesięczne wynagrodzenie stałe Prezesa wynosić będzie 1,8 krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłaty nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłaszanego przez Prezesa GUS (§ 2 ust. 2 uchwały).

W obu ww. uchwałach w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń nie było postanowień przewidujących coroczną waloryzację wynagrodzenia stałego.

Na tej podstawie aneksem z 6 marca 2020 r. dokonano zmiany w umowie o zarządzanie w zakresie krotności wynagrodzenia stałego z mocą obowiązującą od 1 lutego 2020 r.

Łącznie, naliczone i wypłacone wynagrodzenie stałe Prezesa od 1 lutego 2019 r. do 31 grudnia 2023 r. wyniosło 588 485,07 zł, w tym miesięcznie brutto: w 2019 r. 7606,88 zł ($5071,25 \text{ zł}^{11} \times 1,5$), w 2020 r. w styczniu 8051,57 zł ($5367,71 \text{ zł}^{12} \times 1,5$), a od lutego do grudnia 9661,88 zł ($5367,71 \text{ zł} \times 1,8$), w 2021 r. 10 179,77 zł ($5655,43 \text{ zł}^{13} \times 1,8$), w 2022 r. 11 197,44 zł ($6220,80 \text{ zł}^{14} \times 1,8$), w 2023 r. 12 538,51 zł ($6965,84 \text{ zł}^{15} \times 1,8$). Wynagrodzenia zostały naliczone bez uwzględnienia przepisów ustaw o budżecie, co skutkowało ich zawyżeniem łącznie o 149 604,70 zł, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 63, 68, 71-86, 173-183, tom II str. 174-286)

1.2. Stosownie do art. 4 ust. 5 ustawy o wynagrodzeniach, wynagrodzenie zmienne (uzupełniające) dla Prezesa uzależnione zostało od poziomu realizacji celów zarządczych.

NZW w § 1 pkt 3 uchwały z 30 stycznia 2019 r. w sprawie zasad wynagradzania Prezesa, ustaliło, że wynagrodzenie uzupełniające za rok obrotowy (premia roczna) w wysokości 10% wynagrodzenia podstawowego w poprzednim roku obrotowym, zostanie przyznane pod warunkiem zwiększenia sumy przychodów roku obrotowego o minimum 5% w stosunku do roku ubiegłego oraz dodatkowo po 1,5% wynagrodzenia podstawowego w poprzednim roku obrotowym, pod warunkiem zwiększenia sumy przychodów za każdy dalszy 3% próg. Na tej podstawie takie

¹⁰ Reprezentowana przez Przewodniczącą zgodnie z § 14 ust. 2 umowy Spółki (w brzmieniu obowiązującym do 13 listopada 2019 r.).

¹¹ Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2018 r. według Obwieszczenia Prezesa GUS (Dz. Urz. GUS z 2019 r. poz. 1).

¹² Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2019 r. według Obwieszczenia Prezesa GUS (Dz. Urz. GUS z 2020 r. poz. 2).

¹³ Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2020 r. według Obwieszczenia Prezesa GUS (Dz. Urz. GUS z 2021 r. poz. 2).

¹⁴ Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2021 r. według Obwieszczenia Prezesa GUS (Dz. Urz. GUS z 2022 r. poz. 3).

¹⁵ Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2022 r. według Obwieszczenia Prezesa GUS (Dz. Urz. GUS z 2023 r. poz. 1).

postanowienie przyjęto w § 8 ust. 3 umowy o zarządzanie zawartej z Prezesem 31 stycznia 2019 r.

Zasady te obowiązywały RN przy przyznaniu wynagrodzenia uzupełniającego za 2019 r.

Z dniem 1 lutego 2020 r. NZW w § 3 ust. 1 uchwali z 30 stycznia 2020 r. w sprawie *zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu*, zmieniło powyższe zasady i ustaliło, że wynagrodzenie zmienne nie może przekroczyć 20% wynagrodzenia stałego w poprzednim roku obrotowym oraz uzależnione będzie od poziomu realizacji trzech celów zarządczych¹⁶, tj.:

- 1) stały wzrost wartości Spółki i poprawa wskaźników ekonomiczno-finansowych (dalej: cel nr 1),
- 2) pozyskiwanie środków zewnętrznych (krajowych i/lub unijnych) na rozbudowę lub odtwarzanie/wzbogacanie infrastruktury wodno-kanalizacyjnej; wykonywanie usług obcych (przy zachowaniu właściwego poziomu realizacji zadań zleczanych przez gminę i zachowaniu prawidłowego funkcjonowania infrastruktury wodno-kanalizacyjnej); zintensyfikowanie niezbędnych działań związanych z prowadzonym przez Spółkę składowiskiem (dalej: cel nr 2);
- 3) właściwie prowadzona polityka kadrowa ukierunkowana na wzrost zaangażowania pracowników (dalej: cel nr 3).

NZW ustaliło¹⁷ także górną granicę wartości wag dla ww. celów zarządczych do obliczenia łącznej wysokości przysługującego wynagrodzenia zmiennego¹⁸, przy czym uznało, że:

- cel nr 1 zostanie osiągnięty, a Prezesowi zostanie przyznane 8% wynagrodzenia podstawowego w poprzednim roku obrotowym pod warunkiem „zwiększenia sumy przychodów roku obrotowego o min. 4% w stosunku do ubiegłego oraz dodatkowo po 2% wynagrodzenia podstawowego w poprzednim roku obrotowym, pod warunkiem zwiększenia tej sumy przychodów za każdy dalszy 2% próg;
- cel nr 2 zostanie osiągnięty, a Prezesowi zostanie przyznane do 8% wynagrodzenia podstawowego w poprzednim roku obrotowym, pod warunkiem wzrostu poziomu wyniku finansowego z działalności operacyjnej;
- cel nr 3 zostanie osiągnięty, a Prezesowi zostanie przyznane do 12% wynagrodzenia podstawowego w poprzednim roku obrotowym, pod warunkiem realizacji nakreślonej strategii lub zadań wyznaczonych przez RN.

Na podstawie ww. uchwały NZW do umowy o zarządzanie Przewodniczący RN¹⁹ wprowadził²⁰ z dniem 1 lutego 2020 r. zmiany obejmujące: podwyższenie wynagrodzenia zmiennego do 20% wynagrodzenia stałego w poprzednim roku obrotowym oraz określenie trzech celów zarządczych, wagi dla tych celów i kryteria ich realizacji w sposób zgodny z uchwałą NZW.

NZW w uchwale z 30 stycznia 2020 r. w sprawie *zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu* upoważniło RN do:

- „uściślenia i wdrażania w życie ustalonych celów zarządczych poprzez nakreślanie strategii i wyznaczanie określonych zadań” (w § 3 ust. 4 uchwały),
- uszczegółowienia wag celów zarządczych wymienionych w § 3 ust. 3 pkt 2-3 oraz obiektywnych i mierzalnych kryteriów (wskaźników) ich realizacji i rozliczania (w § 3 ust. 5 uchwały).

¹⁶ Określonych w § 3 ust. 2 uchwały.

¹⁷ W § 3 ust. 3 uchwały.

¹⁸ Z zastrzeżeniem maksymalnego poziomu wymienionego w § 3 ust. 1 uchwały.

¹⁹ Działając z upoważnienia RN zawartego w uchwale nr 2/4/2020 z 27 stycznia 2020 r.

²⁰ Aneks z 6 marca 2020 r. zmiany do § 8 ust. 3 umowy.

NZW w przedmiotowej uchwale (w § 3 ust. 6) ustaliło także, że wynagrodzenie zmienne przysługuje, po zatwierdzeniu sprawozdania Zarządu z działalności Spółki oraz sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy i udzieleniu przez ZW absolutorium z wykonania obowiązków przez członka Zarządu, co było zgodne z art. 4 ust. 9 ustawy o wynagrodzeniach.

Regulacje te obowiązywały RN przy określeniu wynagrodzenia zmiennego za lata 2020, 2021, 2022.

(akta kontroli tom I str. 71-86)

RN każdorazowo przyznała wynagrodzenie zmienne po zatwierdzeniu przez ZZW sprawozdań Zarządu z działalności Spółki (za lata kadencji Prezesa) oraz rocznych sprawozdań finansowych²¹, a także udzieleniu Prezesowi absolutorium²², co było zgodne z postanowieniem § 3 ust. 6 uchwały z 30 stycznia 2020 r.

Jednocześnie warunkiem wskazanym przez NZW w § 3 ust. 6 ww. uchwały było stwierdzenie przez RN realizacji przez Prezesa celów zarządczych i określenia należnej kwoty wypłaty.

Wynagrodzenie zmienne zostało przyznane Prezesowi przez RN:

- za 2019 r. uchwałą nr 5/4/2020 z 28 sierpnia 2020 r. (podjętą podczas posiedzenia) RN stwierdziła wykonanie celu zarządczego i wskazała wynagrodzenie zmienne w kwocie 12 132,97 zł;
- za 2020 r. - za pośrednictwem poczty elektronicznej Przewodniczący RN poinformował Prezesa 25 października 2021 r. o podjęciu przez RN 22 października 2021 r. (poza posiedzeniem) uchwały sprawie przyznania wynagrodzenia zmiennego w wysokości 12% wynagrodzenia podstawowego wypłaconego Prezesowi za 2020 r. Uchwała ta nie została przesłana Prezesowi ani nie zawierała jej dokumentacja RN dostępna w Spółce. Nie ujęto jej także w wykazie uchwał podjętych przez RN w okresie objętym kontrolą;
- za 2021 r. uchwałą nr 10/4/2022 z 16 września 2022 r. (podjętą podczas posiedzenia) RN przyznała wynagrodzenie zmienne w wysokości 20% wynagrodzenia stałego Prezesa za 2021 r. powołując się na zatwierdzenie sprawozdania finansowego za 2021 r., udzielenie absolutorium Prezesowi z wykonania obowiązków w 2021 r. oraz pozytywną weryfikację sprawozdania z celów zarządczych w 2021 r.;
- za 2022 r. uchwałą nr 15/4/2023 z 17 lipca 2023 r. (podjętą poza posiedzeniem) RN przyznała wynagrodzenie zmienne w wysokości 20% wynagrodzenia stałego Prezesa za 2022 r. powołując się na zatwierdzenie sprawozdania finansowego za 2022 r., udzielenie absolutorium Prezesowi z wykonania obowiązków w 2022 r. oraz pozytywną weryfikację zrealizowanych procesów zarządczych w Spółce w 2022 r.

Ww. uchwały nie zawierały merytorycznego uzasadnienia, tj. nie wskazano poziomu wag na jaki oceniono realizację poszczególnych celów zarządczych, nie określono kryteriów jakie wzięto pod uwagę przy ocenie realizacji celów zarządczych. Tylko przypadku wynagrodzenia zmiennego za 2019 r. w protokole z posiedzenia RN z 28 sierpnia 2020 r. zawarto szczegółowy opis obliczenia poziomu realizacji wyznaczonego na 2019 r. celu zarządczego²³. RN wzięła pod uwagę sumę przychodów w 2019 r., które wzrosły o 15,5% w stosunku do 2018 r.²⁴ Na tej

²¹ Kolejno uchwałami ZZW nr: 1 z 26 czerwca 2020 r., 2 z 29 czerwca 2021 r., 1 z 1 sierpnia 2022 r., 1 z 30 czerwca 2023 r.

²² W uchwałach ZZW nr: 3 z 26 czerwca 2020 r., 4 z 29 czerwca 2021 r., 3 z 1 sierpnia 2022 r., 1 z 30 czerwca 2023 r.

²³ Tj. zwiększenie sumy przychodów w stosunku do ubiegłego roku obrotowego.

²⁴ W 2019 r. wyniosły 2849,8 tys. zł, a w 2018 r. 2467,5 tys. zł.

podstawie określono także, że wynagrodzenie zmienne stanowi 14,5% wynagrodzenia podstawowego wypłaconego Prezesowi w 2019 r.

W pozostałych przypadkach takich informacji nie ujęto w protokołach.

W przypadku wynagrodzenia zmiennego za 2020 r., w protokole z posiedzenia z 27 sierpnia 2021 r. odnotowano, iż członkowie RN przeprowadzili dyskusję w zakresie formalno-prawnej podstawy podjęcia decyzji w zakresie przyznania „nagrody rocznej”, w tym możliwych do wykonania w 2020 r. celów gospodarczych (przychody, zysk, utrzymanie ciągłości działania, szybkie reakcje na awarie, problemy w bieżącym funkcjonowaniu jako rezultat pandemii, zmniejszenie przychodów jako rezultat ograniczenia zleceń przez Gminę). W konkluzji RN zobowiązała Prezesa do przygotowania pisemnej syntetycznej informacji na temat osiągniętych celów i uwarunkowań ich realizacji w 2020 r. Prezes sporządził dokument pn. Informacja o wykonanych przez Zarząd zadaniach w roku 2020, który opatrzony był datą 20 września 2021 r. Przedstawił w nim m.in. trudności w działalności Spółki w związku z pandemią COVID-19 zarówno w 2020 r. jak i w 2021 r., wskazał na wsparcie finansowe otrzymane m.in. w ramach Tarczy Antykryzysowej, dotacji z PROW, opisał analizę rachunku zysków i strat za 2020 r. i porównanie wyników finansowych osiągniętych za 2019 r. i 2020 r. na poszczególnych rodzajach działalności. Wskazał także stan zatrudnienia. O przyznaniu wynagrodzenia za 2020 r. Przewodniczący RN poinformował Prezesa pocztą elektroniczną 25 października 2021 r. W treści wiadomości nie wskazano oceny w zakresie poziomu realizacji poszczególnych celów zarządczych, ani stopnia realizacji kryteriów odnoszących się do tych celów.

Z kolei w treści uchwały nr 10/4/2022 z 16 września 2022 r. RN odwołała się do załącznika w postaci sprawozdania z wykonania celów zarządczych za 2021 r., jednak Prezes wyjaśnił, iż nie sporządzał takiego dokumentu i nie przedkładał go RN. Według wyjaśnienia Prezesa tak jak w poprzednich latach Rada stwierdziła realizację celów zarządczych na podstawie sprawozdania finansowego za 2021 r. oraz sprawozdania Zarządu z działalności. Natomiast w protokole z posiedzenia Rady z 16 września 2022 r. – w punkcie poświęconym podjęciu uchwały w sprawie „przyznania wynagrodzenia dodatkowego” odnotowano, że Rada wysłuchiwała Prezesa, który scharakteryzował działania podjęte w 2021 r., problemy i wyzwania stojące przed Spółką na lata 2022-2023. Zawarto ogólnikową konkluzję, iż „zbadany został stopień osiągnięcia kryteriów i celów stawianych Prezesowi na rok 2021, w tym także określonych w uchwałach właściciela Spółki, tj. Gminy”.

(akta kontroli tom I str. 81-105, 147-299, 531-533)

W § 8 ust. 10 lit. a-d umowy o zarządzanie ustalono, że wynagrodzenie zmienne przysługuje wyłącznie po spełnieniu następujących przesłanek:

- a) zatwierdzeniu sprawozdania finansowego oraz sprawozdania Zarządu z działalności Spółki za rok obrotowy, za który wynagrodzenie przysługuje,
- b) udzieleniu przez WZ członkowi Zarządu absolutorium z wykonania przez niego obowiązków w danym roku obrotowym,
- c) przedłożeniu przez Zarządzającego sprawozdania z wykonania celów zarządczych,
- d) podjęciu przez RN uchwały w sprawie wykonania celów zarządczych i ustalenia wysokości należnej wypłaty wynagrodzenia zmiennego.

Przewodniczący RN stwierdził, że Rada nie określiła formalnego wymogu składania takich sprawozdań w formie pisemnej. Zdaniem Przewodniczącego: powoływanie takiego sprawozdania w niektórych uchwałach „mogło mieć walor omyłki redakcyjnej”. W przypadku jakichkolwiek wątpliwości co do stopnia wykonania zadań Rada zobowiązywała Zarząd do przedłożenia dodatkowej informacji, jak np. miało to miejsce w przypadku wynagrodzenia dodatkowego za rok 2020. W ocenie

Przewodniczącego: zasadą było, z racji kazuistycznego ujęcia celów zarządczych w uchwale WZ, że Prezes takie sprawozdanie z realizacji celów każdorazowo składał Radzie w formie ustnej. Rada nigdy nie sformułowała wymogu formy pisemnej wypowiedzi Prezesa, „wymiar sprawozdania przypisywano samym dokumentom sprawozdania finansowego (wszystkich jego elementów)”. Współpraca z Zarządem, każdorazowe analizowanie sytuacji finansowej podmiotu, wywiązywania się ze zobowiązań oraz wyzwań i zagrożeń towarzyszących jego działalności są ściśle powiązane z aspektami taryfowania działalności i deficytowości działalności „core-owej” Spółki, przez co stale i ściśle współpracuje z organem właścicielskim, co znajduje wyraz w rozumieniu potrzeb i wnoszonych dopłat, podwyższeniu kapitału.

Prezes potwierdził, że nie przedkładał pisemnych sprawozdań z realizacji celów zarządczych. Odnosząc się do wskazanych w treści uchwał RN określających wynagrodzenie zmienne, tj. nr 5/4/2020 z 28 sierpnia 2020 r. i nr 10/4/2020 z 16 września 2022 r., (jako załączniki do nich) odpowiednio dokumentów pn. „zadanie premiowe za 2019 r.” i „sprawozdanie z wykonania celów zarządczych w 2021 r.”, Prezes stwierdził, że nie sporządził takich dokumentów. Wyjaśnił, że corocznie po zatwierdzeniu sprawozdania finansowego, sprawozdania Zarządu z działalności Spółki i po udzieleniu przez WZ absolutorium, RN dokonywała oceny pracy Zarządu dającej podstawę do ustalenia stopnia wykonania określonych przez WZ celów oraz ogólnego wywiązywania się z obowiązków w ramach sprawowanego Zarządu. Zdaniem Prezesa podstawą oceny Rady były dane zawarte w sprawozdaniu finansowym i informacje ze sprawozdania Zarządu. Sprawozdania te były przed przekazaniem na WZW opiniowane przez RN, co oznaczało, że już na tym poziomie mogła ona określić czy zawierają niezbędne dane do oceny realizacji celów. W ocenie Prezesa szczegółowe sformułowanie celów zarządczych w uchwale ZW pozwalało na dokonywanie oceny na podstawie zatwierdzonych sprawozdań rocznych Spółki.

(akta kontroli tom I str. 75-76, 431-437, 470-474, 531-533)

Odpowiadając na pytanie kontrolera NIK o wskazanie poziomu (w %), na jakim Rada oceniła wykonanie za ww. lata poszczególnych celów zarządczych oraz kryteriów, jakimi się posłużyła dokonując oceny ich realizacji na przyjętym poziomie, Przewodniczący RN stwierdził, że ocena ogólna wykonywania celów zarządczych dokonywana jest w całym roku kalendarzowym i polega na badaniu sprawozdań finansowych oraz odbieraniu wyjaśnień na temat prowadzonych przez Zarząd lub rekomendowanych przez RN działań. W każdym roku, w którym następuje badanie poziomu realizacji celów zarządczych dla potrzeb ustalenia wysokości wynagrodzenia zmiennego, RN oceniała sprawozdanie finansowe pod kątem spełniania kryteriów dla przyznania wynagrodzenia zmiennego, a także oceniała samą treść sprawozdania. Wartość Spółki, jej majątku trwałego stale rośnie, choć wskaźniki ekonomiczne są ściśle związane z działalnością „core-wą” Spółki i z poziomem akceptowanych społecznie cen i stawek na usługi powszechnie, które są zatwierdzane decyzją regulatora. RN na bieżąco ocenia, czy ma miejsce pozyskiwanie środków zewnętrznych (ich cel oraz wykorzystanie), świadczenie usług obcych, czy prowadzenie oraz obecne funkcjonowanie składowiska, zwłaszcza, że dla podejmowania działań przez Zarząd w tych obszarach niezbędne jest uczestnictwo Rady, np. zgody korporacyjne dla czynności prawnych, czy uwarunkowania funkcjonowania sektora gospodarki odpadami i koniecznym wykazywaniem niekaralności także po stronie członków organu nadzorczego. Na bieżąco RN dokonuje analizy polityki kadrowej Spółki, w tym analizuje strukturę zatrudnienia, poziom satysfakcji społecznej realizacji przez Spółkę jej zadań oraz cyklicznie odbywa spotkania z jej pracownikami. Kryteriami określenia czy cele zarządcze są realizowane, są dane z treści sprawozdania finansowego oraz ocena,

czy dane zdarzenie wystąpiło i jaki skutek dla Spółki przyniosło, tj. czy był on pozytywny, np. w ostatnim roku pozyskanie pożyczki umożliwiło dokonywanie wymiany urządzeń pomiarowych.

(akta kontroli tom I str. 528-530)

W związku z postanowieniem zawartym § 3 ust. 4 uchwały z 30 stycznia 2020 r. RN została upoważniona przez ZW do uściślenia i wdrożenia określonych przez ZW celów zarządczych poprzez nakreślenie strategii i wyznaczenie skonkretyzowanych zadań do realizacji Prezesowi Zarządu.

Przewodniczący RN w aneksie (z 6 marca 2020 r.) do umowy zarządzania wprowadził postanowienie, że „RN jest uprawniona i zobowiązana do wyznaczenia, wykładni i konkretyzacji celów oraz dokonania oceny ich realizacji”.

Zdaniem Przewodniczącego RN uściślanie celów zarządczych następowało w przekazywanych na bieżąco ocenach i zaleceniach, które miały miejsce na każdym posiedzeniu oraz były wyraźnie lub mniej wyraźnie dokumentowane zapisami w protokołach z posiedzeń RN. Na potwierdzenie Przewodniczący stwierdził, że:

- za rok 2020 określenie wynagrodzenia uzupełniające było poprzedzone analizą i dodatkowym materiałem informacyjnym od Prezesa. Podczas posiedzenia 6 marca 2020 r. RN zleciła Prezesowi objąć szczególnym nadzorem działania związane z wysypiskiem, fotowoltaiką, ujęciami wody, aplikowaniem o środki zewnętrzne. Podczas posiedzenia 5 maja 2020 r. RN sformułowała zalecenie dotyczące uporządkowania dokumentów z lat 70tych pochodzących z różnych firm, które znajdują się w pomieszczeniach Spółki;
- za rok 2021 parametryzacja i wyliczenie nastąpiło po wysłuchaniu informacji Prezesa. Podczas posiedzenia 19 marca 2021 r. RN zwróciła się do Prezesa o kwartalne dokumentowanie wyników finansowych i przekazywanie ich systematycznie bez względu na terminy posiedzeń. Podczas posiedzenia 28 maja 2021 r. RN poprosiła Zarząd o przedstawienie harmonogramu wydatków realizowanych w ramach programu PROW oraz zaleciła systematyczne raportowanie RN stanu konta bankowego oraz wysokości aktualnie zaciągniętego kredytu w rachunku bieżącym;
- dla roku 2022 w zakresie parametryzacji dokonań Zarządu w protokole z 1 kwietnia 2022 r. Rada przyjęła, że ocena stopnia realizacji odbywać się będzie na podstawie planu finansowego oraz informacji Pionu Utrzymania i Rozwoju Infrastruktury, spełnienie zaś wyliczono z uwzględnieniem limitu (max. 20%).

Przewodniczący RN stwierdził: „jak obrazuje przedkładana przez Spółkę dokumentacja, zasadnicza przesłanka dotyczyła parametryzacji przyrostu przychodów, zaś oceny poprowadzone w dalszej kolejności jedynie w stosunkowo niewielkim zakresie oddziaływały na przyznawane świadczenie, co przy prowadzeniu stałej oceny pracy Zarządu nie niosło skomplikowania”. Według Przewodniczącego RN w przypadku celu zarządczego pn. stały wzrost wartości Spółki i poprawa wskaźników ekonomiczno-finansowych, kryterium którym Rada posługiwała się dokonując jego oceny realizacji zostało szczegółowo doprecyzowane w § 3 ust. 3 pkt 1 ww. uchwały²⁵. Na podstawie wskazanego kryterium Rada oceniała wykonanie powyższego celu zarządczego „na poziomie przyjętym w poszczególnych latach”. Kryterium rozliczania tego wskaźnika stanowiły natomiast sprawozdanie finansowe Spółki oraz pozostałe sprawozdania składane Radzie przez Zarząd.

Odnosząc się do „nakreślenia przez RN strategii i wyznaczenia określonych zadań do realizacji” Prezes wyjaśnił, że Rada informowała o tym ustnie podczas posiedzeń

²⁵ Tj. Zwiększenie sumy przychodów roku obrotowego w stosunku do roku ubiegłego o minimum 4%.

w pierwszych miesiącach roku kalendarzowego. Odrębnego dokumentu w tej sprawie nie sporządzano.

(akta kontroli tom I str. 81-84, 531-533, 549-555, tom II str. 125-128)

W związku z postanowieniem zawartym w § 3 ust. 5 uchwały z 30 stycznia 2020 r. RN została upoważniona przez NZW do uszczegółowienia wag poszczególnych celów zarządczych oraz obiektywnych i mierzalnych kryteriów (wskaźników) ich realizacji i rozliczania.

Przewodniczący RN zwrócił uwagę na „semantyczną różnicę użytych sformułowań cele zarządcze oraz wagi celów do obliczenia wynagrodzenia zmiennego. W jego ocenie „wynika z nich, iż to Rada ustalała zadania i weryfikowała ich wykonanie – cele zaś miały charakter mierzalny zawsze, przy czym trudno je określać mianem strategii długookresowej, raczej były to strategie problemowe adekwatnie do pojawiających się w toku działalności spółki wyzwań i problemów. Ocena i uszczegółowienie celów miało miejsce na bieżąco w ramach nadzoru i kontroli oraz adekwatnie do informacji przekazywanych Radzie, zgodnie z treścią protokołów”.

Na potwierdzenie Przewodniczący Rady wskazał, że w protokole z 27 sierpnia 2021 r. Rada ujęła informacje: dotyczące uzyskania decyzji dot. składowiska w kontekście możliwości składowania popiołów, uczestnictwa Spółki w postępowaniu aplikacyjnym o środki i dofinansowanie programu inwestycji infrastrukturalnych (zagospodarowanie odpadów); zakupów inwestycyjnych, regulacji płac w Spółce. RN zaleciła przygotowanie informacji dotyczącej przyznania wynagrodzenia uzupełniającego, zaś w protokole z 17 grudnia 2021 r. Rada ujęła m.in. realizację i jej uwarunkowania (problemy) projektu modernizacji sieci wodociągowej współfinansowanej z PROW, pozyskania nowego ciągnika, w tym finansowania, omówiła postulowane zmiany struktury organizacyjnej.

Prezes wyjaśnił, że nie był dotychczas poinformowany przez RN (ani ustnie ani pisemnie) o tym, że uszczegółowione zostały wagi celów zarządczych na dany rok, ani, że zostały określone kryteria/wskaźniki ich realizacji i rozliczenia. Nie były tym kwestiom poświęcone posiedzenia RN, ani nie przekazywano uchwał w tej sprawie. Zdaniem Prezesa: w pierwszym celu chodziło o stały wzrost majątku trwałego Spółki poprzez pozbywanie się starych środków trwałych i nabywanie nowych. Natomiast poprawa wskaźników ekonomiczno-finansowych oznaczała wzrost przychodów Spółki, utrzymanie odpowiedniego poziomu kapitałów własnych oraz zobowiązań. Drugi cel zobowiązywał do poszukiwania zewnętrznych źródeł finansowania modernizacji infrastruktury wodno-kanalizacyjnej. Były to kredyty bankowe, środki pomocowe PROW, pożyczki od właściciela Spółki. W trzecim celu „właściwie prowadzonej polityce kadrowej” chodziło o premiowanie pracowników, utrzymanie funduszu socjalnego i stosowanie tzw. nagród zadaniowych określonych w Regulaminie wynagradzania.

(akta kontroli tom I str. 81-82, 531-533, 549-555)

Na podstawie rachunku zysków i strat Spółki stwierdzono, że:

- cel nr 1 - nie został osiągnięty w 2020 r., gdyż nie zwiększyła się suma przychodów w roku 2020 w porównaniu do 2019 r., z powodu ich spadku o 20,1%²⁶; został osiągnięty w 2021 r. oraz w 2022 r., gdyż suma przychodów zwiększyła się odpowiednio: w porównaniu do 2020 r. o 36,2%²⁷, w porównaniu do 2021 r. o 18,7%;
- cel nr 2 – nie został osiągnięty w 2020 r. i w 2022 r., gdyż nie nastąpił wzrost poziomu wyniku finansowego z działalności operacyjnej²⁸, z powodu straty za

²⁶ W 2020 r. suma przychodów wyniosła 2.277.188,73 zł, a w 2019 r. 2.849.765,65 zł.

²⁷ W 2021 r. suma przychodów wyniosła 3 101 564,22 zł, a w 2020 r. 2.277.188,73 zł.

²⁸ Wynik finansowy z działalności operacyjnej jest to wynik finansowy ze sprzedaży skorygowany o pozostałe przychody i koszty operacyjne, które nie wynikały z podstawowej działalności jednostki gospodarczej.

2020 r. w wysokości 276 286,20 zł (w porównaniu do zysku za 2019 r. w wysokości 81 887,51 zł) oraz straty za 2022 r. w kwocie 240 919,03 zł (w porównaniu do zysku za 2021 r. w wysokości 116 535,43 zł).

(akta kontroli tom I str. 336, 339, 342, 345, tom II str. 163)

Wynagrodzenie zmienne naliczone i wypłacone Prezesowi w okresie objętym kontrolą wyniosło 74 367,81 zł brutto, z tego za 2019 r. w kwocie 12 132,97 zł (14,5% wynagrodzenia stałego za 2019 r.²⁹), za 2020 r. 12 951,90 zł (12% wynagrodzenia stałego za 2020 r.³⁰), za 2021 r. 23 006,28 zł (20% wynagrodzenia stałego za 2021 r.³¹), za 2022 r. 26 276 zł (20% wynagrodzenia stałego za 2022 r.³²). W związku z naliczeniem i wypłaceniem Prezesowi wynagrodzeń stałych bez zastosowania ustaw ołobudżetowych wynagrodzenie zmienne zostało zawyżone o łączną kwotę 16 693,77 zł, co wskazano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W dokumentacji Spółki stwierdzono brak informacji w zakresie oceny przez RN stopnia realizacji przez Prezesa poszczególnych celów zarządczych w latach 2020-2022 i uzasadnienia wysokości przyznanego wynagrodzenia, a w przypadku celu nr 3 RN nie uszczegółowiła obiektywnych i mierzalnych kryteriów (wskaźników) i wag, które stanowiły podstawę ocen za ww. okres, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 88-105, 123-299, tom II str. 28-31, 39-128)

1.3. W umowie o pracę byłego Prezesa nie zostały uregulowane kwestie dotyczące przyznania i wypłaty odprawy. Po odwołaniu z funkcji byłego Prezesa i rozwiązaniu z nim umowy o pracę³³ nie została mu wypłacona odprawa.

ZW ustalając zasady wynagradzania Prezesa w uchwale z 30 stycznia 2019 r. określiło (w § 1 pkt 5) odprawę w przypadku wypowiedzenia lub rozwiązania umowy przez Spółkę z przyczyn innych niż naruszenie podstawowych obowiązków wynikających z umowy, w wysokości jednokrotności podstawowego wynagrodzenia, po 12 miesiącach trwania umowy oraz trzykrotności w przypadku jej trwania ponad trzy lata.

Jednakże w § 14 ust. 1 umowy o zarządzanie, zawartej przez Spółkę reprezentowaną przez Przewodniczącego RN z Prezesem w dniu następnym (31 stycznia 2019 r.), ustalono, że Prezesowi przysługuje odprawa w wysokości określonej przez NZW w ww. uchwale³⁴, w razie rozwiązania umowy w związku z zaprzestaniem pełnienia funkcji z jakichkolwiek innych przyczyn niż naruszenie przez Prezesa podstawowych obowiązków wynikających z umowy. Oznaczało to, że w ww. umowie dopuszczono, że odprawa przysługuje nie tylko w przypadkach, o których mowa w art. 7 ustawy o wynagrodzeniach oraz wskazanych w § 1 pkt 5 uchwały NZW nr 1 z 30 stycznia 2019 r. (tj. tylko w przypadku wypowiedzenia lub rozwiązania umowy przez Spółkę), lecz także w przypadku jej rozwiązania przez Prezesa.

Następnie z dniem 1 lutego 2020 r. ZW ustaliło w uchwale z 30 stycznia 2020 r. (w § 6 ust. 4), że Prezesowi przysługuje odprawa³⁵ także w razie rozwiązania umowy w przypadkach określonych w § 6 ust. 1 ww. uchwały, tj. w przypadku

²⁹ Tj. kwoty 83 675,68 zł.

³⁰ Tj. kwoty 107 932,56 zł.

³¹ Tj. kwoty 115 031,40 zł.

³² Tj. kwoty 131 383,30 zł.

³³ Na podstawie uchwały RN nr 4/2019 z 31 stycznia 2019 r.

³⁴ W wysokości jednokrotności podstawowego wynagrodzenia, po 12 miesiącach trwania umowy oraz trzykrotności w przypadku jej trwania ponad trzy lata, pod warunkiem pełnienia przez niego funkcji przez okres co najmniej dwunastu miesięcy przed rozwiązaniem umowy.

³⁵ W wysokości jednokrotności podstawowego wynagrodzenia po 12 miesiącach pełnienia funkcji oraz trzykrotności podstawowego wynagrodzenia w przypadku pełnienia jej ponad trzy lata.

wygaśnięcia mandatu w szczególności na skutek śmierci, odwołania lub złożenia rezygnacji przez Prezesa albo wypowiedzenia umowy przez Spółkę, z innych przyczyn niż naruszenie podstawowych obowiązków wynikających z tej umowy.

Zarówno ww. § 6 ust. 4 uchwały ZW z 30 stycznia 2020 r. jak i § 14 ust. 1 umowy o zarządzanie umożliwiały przyznanie Prezesowi odprawy także w przypadku innych przyczyn niż rozwiązanie albo wypowiedzenie umowy o zarządzanie przez Spółkę, w szczególności w razie rezygnacji, co było niezgodne z art. 7 ustawy o wynagrodzeniach i zostało opisane w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 71-86)

1.4. NZW w uchwale z 30 stycznia 2019 r. w sprawie zasad wynagradzania nie przyznało Prezesowi urządzeń technicznych i zasobów stanowiących mienie Spółki do wykorzystania, niezbędnych do wykonywania funkcji, w tym także nie przewidziano zasad zwrotu kosztów i ich limitów. W kolejnej uchwale z 30 stycznia 2020 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń, która obowiązywała od 1 lutego 2020 r., NZW w § 5 przyznało RN uprawnienie, do określenia w umowie o zarządzanie zakresu i zasad udostępniania członkowi Zarządu urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie Spółki, niezbędnych do wykonywania funkcji, a także limity dotyczące poszczególnych kosztów albo sposób ich określania, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Mimo braku takiego uprawnienia RN w umowie o zarządzanie z 31 stycznia 2019 r. udostępniła Prezesowi do korzystania „w zakresie niezbędnym do wykonywania usług” urządzenia techniczne oraz inne zasoby stanowiące mienie Spółki, w szczególności: telefon komórkowy wraz z aktywną kartą SIM, komputer przenośny wraz z niezbędnymi wyposażeniem i oprogramowaniem oraz dostępem do sieci Internet (w § 4 ust. 1 pkt 1, 3 i 4). RN ustaliła także, że Prezesowi „nie przysługuje samochód służbowy na dojazdy z/do miejsca zamieszkania do/z siedziby Spółki” (w § 4 ust. 1 pkt 2).

W latach 2019-2023 Spółka poniosła koszty z tytułu korzystania przez Prezesa z telefonu komórkowego 3992 zł³⁶ oraz 4062,78 zł³⁷ na zakup sprzętu komputerowego.

Według danych EKOTRAW byli Prezes i Prezes nie nabywali od Spółki środków trwałych lub wyposażenia.

(akta kontroli tom I str. 71-87, 209-214, 266-269, 486-527, 549-561)

1.5. W umowie o pracę z 23 października 2017 r. zawartej z byłym Prezesem nie ustalono zakazu konkurencji i odszkodowania z tego tytułu.

W przypadku Prezesa w uchwale z 30 stycznia 2019 r. ZW nie określiło zakazu konkurencji i dodatkowego wynagrodzenia lub odszkodowania z tego tytułu, a w uchwale z 30 stycznia 2020 r. ZW (w § 4 ust. 1-3) ustaliło, że umowa o zarządzanie może przewidywać zakaz pełnienia funkcji w organach jakiegokolwiek innej spółki handlowej lub wprowadzać inne ograniczenia dotyczące dodatkowej działalności członka Zarządu, a także pobierania wynagrodzenia z tego tytułu w podmiotach zależnych od Spółki. ZW upoważniło także RN do określenia zakazów i ograniczeń z tym związanych.

W umowie o zarządzanie z 31 stycznia 2019 r. RN ustaliła zasady zakazu konkurencji w okresie jej obowiązywania, z zastrzeżeniem, że zakaz nie obowiązuje po ustaniu pełnienia funkcji (§ 11 i § 12). Jednocześnie uregulowano, że z tytułu powstrzymywania się od działalności konkurencyjnej w okresie trwania umowy Prezesowi nie przysługuje żadne dodatkowe wynagrodzenie lub odszkodowanie.

³⁶ W tym 680 zł w 2019 r.

³⁷ W tym 2704,36 zł w 2019 r.

Na podstawie dokumentacji placowej za lata 2018-2023 nie stwierdzono przypadków wypłacania wynagrodzenia z tego tytułu Prezesom Spółki.

(akta kontroli tom I str. 60, 71-87, tom II str. 169-286)

1.6. W uchwałach z 30 stycznia 2019 r. i z 30 stycznia 2020 r. ZW nie przyznało Prezesowi:

- prawa do płatnej przerwy w świadczeniu usług,
- świadczeń w postaci zwrotu kosztów uczestnictwa w szkoleniach, sympozjach, konferencjach, a także z tytułu podróży służbowych,
- zwrotu kosztów wykorzystywania pojazdu prywatnego do celów służbowych dojazd lokalnych w formie miesięcznego ryczałtu,
- prawa do nagrody jubileuszowej za długoletnią pracę.

Mimo to RN przyznała Prezesowi:

1) w umowie o zarządzanie z 31 stycznia 2019 r.:

- prawo do płatnej przerwy w świadczeniu usług w wymiarze 26 dni roboczych rocznie w danym roku kalendarzowym, niezależnie od sobót oraz dni ustawowo wolnych od pracy (w § 8 ust. 6 umowy). Ustalono także, że niewykorzystane w danym roku prawo może być w całości lub w części przeniesione nie dłużej niż na kolejny rok. Prezes uzyskał prawo do pierwszej przerwy od pierwszego dnia pełnienia funkcji. Według danych Spółki za niewykorzystane prawo do płatnej przerwy w świadczeniu usług nie zostało Prezesowi wypłacone dodatkowe wynagrodzenie;
- poniesienie kosztów i wydatków związanych ze świadczeniem usług „niezbędnych do należytego wykonania usług w standardzie właściwym do wykonywanej funkcji”, w tym kosztów uczestnictwa w niezbędnych szkoleniach, sympozjach, konferencjach itp. (§ 4 ust. 2) do kwoty 3000 zł netto w danym roku obrotowym (§ 4 ust. 3), a także zwrot kosztów podróży służbowych na zasadach ogólnych (§ 4 ust. 4). Według danych przedstawionych przez Spółkę, w latach 2019-2023 nie poniesiono kosztów uczestnictwa Prezesa w szkoleniach, natomiast z tytułu podróży służbowych zwrócone koszty wniosły łącznie 46 115,92 zł, w tym 4826,39 zł w 2019 r.;

2) uchwałą nr 8/2019³⁸ z 22 listopada 2019 r. od 1 grudnia 2019 r. zwrot kosztów wykorzystywania pojazdu prywatnego do celów służbowych dojazd lokalnych w formie miesięcznego ryczałtu w wysokości 830 zł przy miesięcznym limicie 1000 km³⁹ oraz dodatkowo, za okres wsteczny, od 1 września do 30 listopada 2019 r. z tego samego tytułu zwrot kosztów w łącznej wysokości 2650 zł. Uchwała nr 8/2019 została uchylona 1 czerwca 2022 r. uchwałą RN nr 8/4/2022 z 10 czerwca 2022 r., w której zwiększono zwrot kosztów w formie miesięcznego ryczałtu do wysokości 1245 zł przy miesięcznym limicie na jazdy lokalne w wymiarze 1500 km⁴⁰. Z tytułu zwrotu kosztów wykorzystywania pojazdu prywatnego do celów służbowych za okres od września 2019 r. do stycznia 2020 r. wypłacono Prezesowi 3844,68 zł, a od lutego 2020 r. do grudnia 2023 r. 39 713,92 zł.

Ustalenia w powyższym zakresie opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

W obu uchwałach (8/2019 i 8/4/2022) ustalono⁴¹, że warunkiem otrzymania zwrotu kosztów jest złożenie pisemnego oświadczenia o używaniu pojazdu do celów służbowych w danym miesiącu. Oświadczenie to powinno zawierać dane dotyczące

³⁸ Podjętą na podstawie art. 210 § 1 Ksh oraz rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy (Dz. U. Nr 27, poz. 271 ze zm.).

³⁹ Przy założeniu stawki 0,83 zł za 1 km przebiegu pojazdu.

⁴⁰ Przy założeniu stawki 0,83 zł za 1 km przebiegu pojazdu.

⁴¹ Odpowiednio w § 1 ust. 3

pojazdu (pojemność silnika, marka, numer rejestracyjny), określać ilość dni nieobecności w danym miesiącu z powodu choroby, urlopu, podróży służbowej lub innej nieobecności, a także, w których Prezes Zarządu nie dysponował pojazdem do celów służbowych oraz zestawienie poszczególnych wyjazdów, z uwzględnieniem przebytych odległości. Na podstawie dokumentacji Spółki stwierdzono, że ww. zestawienie Prezes sporządził tylko za grudzień 2019 r., co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 71-87, 97, 431-469, 486-527, 556-561, tom II str. 138-141)

W dniu 31 października 2022 r. Prezes przyznał i wypłacił sobie nagrodę jubileuszową w wysokości trzykrotnego wynagrodzenia stałego otrzymywanego w 2022 r., tj. w kwocie 33 592,32 zł brutto z tytułu 40 lat pracy zawodowej, mimo, że świadczenia tego nie przyznało Prezesowi NZW w uchwałach określających zasady kształtowania wynagrodzeń, ani RN w umowie o zarządzanie, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

(akta kontroli tom I str. 71-87, 97, 431-432, 436-469, tom II str. 138-141)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Wynagrodzenie stałe Prezesa było naliczane i wypłacane od 1 lutego 2019 r. do 31 grudnia 2023 r. z naruszeniem § 1 pkt 1 i 2 uchwały NZW z 30 stycznia 2019 r. i § 2 ust. 2 uchwały NZW z 30 stycznia 2020 r. w związku z przepisami ustaw ołobudżetowych obowiązujących w latach 2019-2023, które zamrażały podstawę wymiaru⁴² na poziomie ustalonym dla roku 2017 (4403,78 zł⁴³) określając, że stanowi ono przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r. W związku z tym wynagrodzenie Prezesa przy 1,5 krotności powinno wynosić w 2019 r. i w styczniu 2020 r. 6605,67 zł, a przy 1,8 krotności od lutego 2020 r. do grudnia 2023 r. 7926,80 zł. Tymczasem w okresie objętym kontrolą wynagrodzenie Prezesa było corocznie waloryzowane na podstawie ogłaszanego przez Prezesa GUS przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale poprzedniego roku⁴⁴.

Skutkowało to zawyżeniem wypłaty wynagrodzenia stałego łącznie o kwotę o 149 604,70 zł.

Niestosowanie zapisów ustaw ołobudżetowych wpłynęło także na zawyżenie wypłaconych Prezesowi:

- wynagrodzenia zmiennego za lata 2019-2022 o kwotę 16 693,77 zł,
- nagrody jubileuszowej wypłaconej w 2022 r. o kwotę 9.811,92 zł⁴⁵.

Prezes, który zatwierdzał wypłatę wynagrodzeń wyjaśnił, że naliczanie jego wynagrodzeń było realizowane ściśle według zasad określonych w umowie o zarządzanie z 31 stycznia 2019 r., zmienionej aneksem z 6 marca 2020 r. oraz zgodnie z zasadami określonymi w uchwale NZW. Stwierdził, że nie wnikał, dlaczego NZW i RN określiły takie zasady. Nie miał podstaw ich weryfikować i podważać mając do nich całkowite zaufanie w zakresie działań zgodnych z prawem.

(akta kontroli tom I str. 71-84, tom II str. 28-34, 174-286)

⁴² Którą zgodnie z art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach stanowiło przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa GUS.

⁴³ Określonego obwieszczeniem Prezesa GUS z dnia 18 stycznia 2017 r. (Dz. Urz. GUS z 2017 r. poz. 3).

⁴⁴ Tj. w 2019 r. 5071,25 zł, w 2020 r. 5367,71 zł, w 2021 r. 5655,43 zł, w 2022 r. 6220,80 zł, w 2023 r. 6965,84 zł.

⁴⁵ Nieprawidłowością było wypłacenie nagrody jubileuszowej w pełnej kwocie, tj. 33 592,32 zł brutto, co opisano w dalszej treści sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Przewodniczący RN wyjaśnił, że zamrożenie podstawy wymiaru, określonej w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach w wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r. nie oznacza, że wynagrodzenie Prezesa powinno być również kształtowane w odniesieniu do podstawy wymiaru w tak ustalonej wysokości. Taki wymóg nie wynika z treści przywołanych przepisów ustaw o budżecie, nie można wywieść go również z przepisów ustawy o wynagrodzeniach w spółkach. Art. 4 ust. 2 pkt 1 tej ustawy stanowi jedynie, że część stałą wynagrodzenia członka organu zarządzającego ustala się w wysokości od jednokrotności do trzykrotności podstawy wymiaru. O ile zatem określona na podstawie przepisów przywołanej ustawy wysokość wynagrodzenia Prezesa nie przekracza wysokości - iloczynu podstawy wymiaru oraz ustalonego mnożnika, o - tyle nie można w ogóle uznać, aby wysokość wynagrodzeń ustalona została niezgodnie z obowiązującymi przepisami. Ustawa określa jedynie maksymalną wysokość tych świadczeń, nie określa natomiast w sposób wiążący sposobu ustalenia wynagrodzenia. Na tle stosowania ustawy o wynagrodzeniach w spółkach podkreśla się, że wynagrodzenie może być określone na kilka sposobów, ustawa zaś nie narzuca żadnego jako obowiązujący⁴⁶. Zgodnie zatem z obowiązującymi przepisami w oparciu o podstawę wymiaru może, ale nie musi, nastąpić określenie wysokości wynagrodzenia, wysokość podstawy wymiaru determinuje natomiast górną granicę wynagrodzenia. Co ważne w treści podjętych dotychczas uchwał zgromadzenia wspólników w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu wysokość wynagrodzenia została określona jedynie w odniesieniu do wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłaszanego przez Prezesa GUS, nie została natomiast w żaden sposób powiązana z podstawą wymiaru. Sam fakt zastosowania w uchwałach tego samego parametru, do którego odnosi się definicja podstawy wymiaru z art. 1 ust. 3 pkt 11 cyt. ustawy nie oznacza jeszcze, że do tego parametru należy odnosić ograniczenia wynikające z przepisów ustaw o budżecie. Treść przepisów ustaw o budżecie nie wprowadza bowiem ograniczenia wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, przyjmowanego do określenia i wypłacenia wynagrodzenia członka zarządu, a jedynie ogranicza wysokość podstawy wymiaru przyjmowaną do ustalenia górnej dopuszczalnej wysokości wynagrodzenia. Zaznaczyć przy tym należy, że dokonanie wypłaty wynagrodzenia Prezesa w kwestionowanej wysokości byłoby również dopuszczalne przy kwotowym określeniu wysokości miesięcznej stawki wynagrodzenia w uchwale zgromadzenia wspólników i przy corocznej zmianie uchwały, dostosowującej jej wysokość, adekwatnie do zmiany wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw. Zastosowanie przyjętego w uchwałach zgromadzenia wspólników sposobu ustalania wynagrodzenia prowadziło zatem do takiego samego, zgodnego z prawem skutku.

(akta kontroli tom II str. 125-126)

NIK zauważa, że ustawy o budżecie stanowią źródło prawa powszechnie obowiązującego, a ich moc wiążąca nie jest uzależniona od woli organów Spółki. Ustawy o budżecie „zamrażające” podstawę wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach, na poziomie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat z zysku w czwartym kwartale 2016 r. - stanowią normy bezwzględnie obowiązujące, kształtują wysokość wynagrodzenia tak członków Zarządu bez względu na wolę wyrażoną w umowach

⁴⁶ Paweł Michalski "Funkcjonowanie spółek z udziałem jednostek samorządu terytorialnego", System informacji prawnej Legalis.

czy w uchwałach w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń. Swoboda kształtowania zasad wynagradzania członków organów Spółki jest ograniczona. W szczególności nie można dowolnie określać przyjętej w ustawie podstawy wymiaru. Z przepisów art. 4 ust. 1 i 2 ustawy o wynagrodzeniach wynikają ograniczenia wysokości wynagrodzeń członków Zarządu, nie polegają one na limitowaniu kwot wynagrodzeń, lecz na określeniu sposobu ich obliczania poprzez ustalenie dopuszczalnych wielkości mnożników, uzależnionych od wymienionych w art. 4 ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach parametrów działalności spółki.

Ponadto dodać należy, iż zasady wynagradzania członków zarządu w spółkach samorządu terytorialnego znalazły się w zestawie pytań dla kandydata na stanowisko Prezesa Zarządu Spółki z 31 stycznia 2019 r., a udzielone przez J. Króla odpowiedzi RN uznała za satysfakcjonujące.

(akta kontroli tom I str. 63-70, 478-484)

2. Nieokreślenie – do 29 stycznia 2019 r. – zasad kształtowania wynagrodzeń Prezesa zgodnych z przepisami ustawy o wynagrodzeniach. Nierzetelne było niepodjęcie przez organy Spółki działań w celu określenia ww. zasad. W Spółce, będącej spółką komunalną (ze 100% udziałem Gminy Trawniki) zasady te powinny obowiązywać najpóźniej od dnia zwyczajnego walnego zgromadzenia, którego przedmiotem było rozpatrzenie i zatwierdzenie sprawozdania zarządu z działalności Spółki oraz sprawozdania finansowego za rok obrotowy rozpoczynający się w 2016 r. (tj. do końca czerwca 2017 r.), jak wynika z art. 21 ust. 1 i art. 2 ust. 2 pkt 1 ustawy o wynagrodzeniach.

Tymczasem ZW 20 października 2017 r. podjęło⁴⁷ uchwałę nr 6/2017, która przewidywała zawarcie 23 października 2017 r. umowy o pracę z byłym Prezesem, co było sprzeczne z obowiązującym od 9 września 2016 r. art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o wynagrodzeniach, ponieważ zgodnie z tą ustawą jedyną dopuszczalną formą zatrudnienia członka zarządu spółki jest umowa o zarządzanie.

Uchwała ta nie zawierała także postanowień w zakresie wynagrodzenia zmiennego, określonych w art. 4 ust. 5, 8 i 9 ustawy o wynagrodzeniach, a także postanowień wymaganych przez art. 5 ust. 1 pkt 2-4 tej ustawy.

W wyniku realizacji uchwały ZW z byłym Prezesem zawarta została umowa o pracę, która obowiązywała aż do jej rozwiązania z dniem 31 stycznia 2019 r.

Dopiero 30 stycznia 2019 r. NZW podjęło uchwałę, w której ustalono zasady wynagradzania jednoosobowego zarządu – Prezesa Zarządu, tj. wynagrodzenie podstawowe, wynagrodzenie uzupełniające, okres wypowiedzenia umowy o zarządzanie i odprawę.

Były Prezes ani ówczesna RN nie podjęły działań w celu zwołania ZW i podjęcia przez ZW uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń zgodnej z przepisami ustawy o wynagrodzeniach.

NIK zwraca uwagę, że wynikających z art. 235 § 1 i 2 Ksh kompetencji zarządu i RN do zwoływania zgromadzeń wspólników nie należy postrzegać jedynie jako uprawnienia, lecz również jako obowiązek⁴⁸. Nieskorzystanie przez te organy Spółki ze służącego im prawa do zwołania zgromadzenia wskazuje na niedołożenie staranności wynikającej z zawodowego charakteru ich działalności, o której mowa w obowiązującym wówczas art. 293 § 2 Ksh.

Były Przewodniczący ZW, który podpisał uchwałę nr 6/2017 z 20 października 2017 r., wyjaśnił, że nie jest w stanie wskazać przyczyn powstania takiej czy innej treści uchwał ZW. Dokumenty zostały wytworzone wiele lat temu.

⁴⁷ Na podstawie § 11 ust. 13 umowy Spółki, według którego uchwały ZW wymaga ustalenie wynagrodzenia członków Zarządu.

⁴⁸ Według Komentarza do art. 235 KSH T. IIB red. Opalski 2018, wyd. 1/Pabis.

Najprawdopodobniej doszło do przeoczenia zmian przepisów.

Były Przewodniczący RN (pełniący tę funkcję od 29 czerwca 2016 r. do 23 lipca 2018 r.) nie wyjaśnił przyczyn zawarcia umowy o pracę z byłym Prezesem. Stwierdził, że potwierdza fakt zawarcia umowy, lecz nie przypomina sobie czy była to umowa o pracę czy też umowa o zarządzanie. W jego ocenie czynności zarządzania w ramach umowy o pracę winny być też realizowane.

(akta kontroli tom I str. 58-71, tom II str. 22-27)

3. RN ustalając wynagrodzenie zmienne za lata 2020, 2021, 2022 nie udokumentowała oceny stopnia realizacji przez Prezesa poszczególnych celów zarządczych i nie wykazała powodów określenia wynagrodzenia zmiennego za 2020 r. na poziomie 12%, a za lata 2021-2022 na poziomie maksymalnym, tj. 20% wynagrodzenia stałego za oceniany rok obrotowy, co było działaniem nierzetelnym. Ww. uchwały nie zawierały merytorycznego uzasadnienia, tj. nie wskazano poziomu wag na jaki oceniono realizację poszczególnych celów zarządczych, nie określono kryteriów jakie wzięto pod uwagę przy ocenie realizacji tych celów, co utrudnia ocenę i weryfikację prawidłowości określenia kwoty wynagrodzenia zmiennego w szczególności przez jedynego współnika i Prezesa.

Tym bardziej, że dane Spółki wskazywały, że cel nr 1 - nie został osiągnięty w 2020 r., gdyż nie zwiększyła się suma przychodów w roku 2020 w porównaniu do 2019 r., z powodu ich spadku o 20,1%⁴⁹, a cel nr 2 – nie został osiągnięty w 2020 r. i w 2022 r., gdyż nie nastąpił wzrost poziomu wyniku finansowego z działalności operacyjnej, z powodu straty wykazanej za te lata. Pomimo tego RN przyznała Prezesowi wynagrodzenie zmienne za lata 2020-2022 w łącznej kwocie 62 233,28 zł, w tym za 2022 r. w maksymalnej wysokości.

Przewodniczący RN wyjaśnił, że co do zasady w ramach swych posiedzeń Rada omawiała wykonanie celów zarządczych i zawierała w tej materii podsumowanie w protokołach, a w przypadku podejmowania uchwał w trybie porozumiewania się na odległość, „powinną analitykę”. Rada przeprowadzała, choć mogło to nie znajdować „refleksu” w dokumentacji Rady, np. zarządzenie głosowania nad wynagrodzeniem uzupełniającym za 2022 r. z komentarzem: „1) poziom przychodów rośnie ponad 17% - lit. a powyżej; wchodzi jeszcze w grę – choć matematycznie z niską doniosłością, 2) poziom zadowolenia RN z pracy i zadań Zarządu – lit. c) powyżej. Sumując – rekomenduję max 20%”. Zdaniem Przewodniczącego RN stopień stawianych wymagań co do formalizowania czynności oceny, czy nadzoru nad działalnością Spółki po stronie RN uwzględniał również takie okoliczności, że dyscyplina finansowa Zarządu nie pozwala na rozwijanie zatrudnienia ponad wymogi ściśle związane ze sferą podstawowej działalności przez co aspekty formalne wymagały po stronie Spółki stałego wzmacniania i poprawiania, w czym udział Rady był znaczny, albowiem RN zapewniała wsparcie w kompetencje prawno-ekonomiczno-finansowo-rachunkowe we wszystkich aspektach, w których Zarząd wyraził potrzebę, dzięki czemu Spółka nie zatrudniała obsługi prawnej. Według Przewodniczącego: RN z racji sprawowania stałego nadzoru nad działalnością Spółki, na bieżąco w każdym roku przyjmowała i aktualizowała we współpracy z organem właścicielskim cele stawiane przed Zarządem (lub odstępowała od stawiania dodatkowych), na bieżąco je kontrolowała i poddawała ocenie, np. wymiana liczników, w tym również przyjmowała wyjaśnienia i uwzględniała zewnętrzne okoliczności mające wpływ na stopień ich realizacji, np. pandemia COVID-19.

(akta kontroli tom I str. 81-105, 123-299, 470-474, 528-533, 549-555, tom II str. 28-31, 39-128)

⁴⁹ W 2020 r. suma przychodów wyniosła 2.277.188,73 zł, a w 2019 r. 2.849.765,65 zł.

4. RN nie określiła na lata 2020, 2021 i 2022 obiektywnego i mierzalnego kryterium (wskaźnika), dla oceny realizacji i rozliczania celu zarządczego nr 3 „właściwie prowadzona polityka kadrowa ukierunkowana na wzrost zaangażowania pracowników”, mimo upoważnienia nadanego przez NZW w § 3 ust. 5 uchwały z 30 stycznia 2020 r. W uchwale tej ZW ustaliło górną wartość wagi dla tego celu „do 12% wynagrodzenia podstawowego” za oceniany rok obrotowy za „realizację nakreślonej strategii lub zadań wyznaczonych przez RN”.

Przewodniczący RN wyjaśnił, że zasadniczym wyznacznikiem stopnia osiągnięcia celów zarządczych były parametry finansowe, a pozostałe tylko uzupełniająco. W jego ocenie cele zarządcze określone w uchwale NZW zostały doprecyzowane w § 3 ust. 3 tej uchwały, który określał kryteria realizacji poszczególnych celów i ich wagi. Wobec tego nie było konieczności dalszego uszczegóławiania wag celów zarządczych i kryteriów ich oceniania przez RN. Przewodniczący RN wyjaśnił, że parametryzacja poziomu wykonania celów zarządczych dokonuje się wyłącznie w rozmiarze koniecznym i niezbędnym dla ustalenia świadczeń należnych Zarządowi z umowy o zarządzanie. W jego ocenie: wynagrodzenie uzupełniające zostało przyznane:

- za rok 2020 w wysokości 12% (decyzja w trybie korespondencyjnym z 20 października 2021 r.) - wykonanie celu pn. stały wzrost wartości Spółki i poprawa wskaźników ekonomiczno- finansowych - na podstawie dodatkowych wyjaśnień Prezesa Zarządu;
- za rok 2021 w wysokości 20% (decyzja 16 września 2022 r.) wykonanie celu pn. stały wzrost wartości Spółki i poprawa wskaźników ekonomiczno- finansowych;
- za rok 2022 w wysokości 20% (decyzja w trybie korespondencyjnym z 17 lipca 2023 r.) z wagą 17% za wykonanie celu pn. stały wzrost wartości Spółki i poprawa wskaźników ekonomiczno- finansowych i 3% za poziom realizacji pozostałych celów, jako realizacja strategii i zadań wyznaczonych przez RN z możliwych 12% i z uwzględnieniem limitu maksymalnego poziomu wynagrodzenia uzupełniającego”.

(akta kontroli tom I str. 88-105, 123-299, 470-474, 528-533, 549-555, tom II str. 28-31, 39-128)

W ocenie NIK spośród deklarowanych przez Przewodniczącego RN, różnych zadań, które wskazywane były jako kryterium oceny realizacji tego celu⁵⁰, ostatecznie RN nie przypisała im mierzalnych parametrów i nie dokonała obiektywnej oceny stopnia realizacji, pod kątem oceny prowadzonej polityki kadrowej i wzrostu zaangażowania pracowników. Nie określono, jak należy rozumieć pojęcie „właściwa” polityka kadrowa oraz jak mierzyć wzrost zaangażowania pracowników Spółki. Spółka nie zastosowała w pełni przyjętej w zarządzaniu reguły S.M.A.R.T., według której cele zarządcze powinny być skonkretyzowane, mierzalne, a przez to obiektywne. Ponadto z art. 4 ust. 5 i 8 ustawy o wynagrodzeniach wynika, że w spółkach, do których mają zastosowanie przepisy tej ustawy, kryteria realizacji i rozliczania celów zarządczych powinny być obiektywne i mierzalne. Brak precyzyjnych wskaźników oceny realizacji tego celu zarządczego uniemożliwiał mierzalne zwymiarowanie wymienianych przez RN zadań, a przez to ocenę poziomu osiągnięcia celu i zasadności przyznanego wynagrodzenia w danym roku obrotowym zadań.

5. Uchwała NZW z 30 stycznia 2020 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń oraz umowa o zarządzanie w odniesieniu do postanowień dotyczących przesłanek wypłacania Prezesowi odprawy nie w pełni zabezpieczały interesy Spółki i nie były zgodne z art. 7 ustawy o wynagrodzeniach. W § 14 ust. 1 umowy o zarządzanie

⁵⁰ Powołanych w stanie faktycznym w pkt 1.2. wystąpienia pokontrolnego.

przyznano Prezesowi prawo do odprawy także w przypadkach, które były niezgodne z ww. przepisem ustawy o wynagrodzeniach, a w § 6 ust. 4 uchwały dopuszczono przyznanie odprawy także w razie rozwiązania umowy w przypadkach wygaśnięcia mandatu w szczególności na skutek śmierci, odwołania lub złożenia rezygnacji⁵¹ albo wypowiedzenia umowy przez Spółkę, z innych przyczyn niż naruszenie podstawowych obowiązków wynikających z tej umowy.

Ponadto umowa o zarządzanie nie była spójna z § 1 pkt 5 uchwały NZW z 30 stycznia 2019 r., ponieważ ustalono w niej, że w razie jej rozwiązania w związku z zaprzestaniem pełnienia funkcji z jakichkolwiek przyczyn innych niż naruszenie przez Prezesa podstawowych obowiązków wynikających z umowy, przysługuje mu odprawa. Postanowienie takie było niezgodne z art. 7 ustawy o wynagrodzeniach, w którym ustawodawca przewidział możliwość przyznania członkowi zarządu odprawy jedynie w razie rozwiązania albo wypowiedzenia umowy o zarządzanie przez spółkę, z innych przyczyn niż naruszenie podstawowych obowiązków wynikających z tej umowy, co w szczególności nie obejmuje przypadku rezygnacji ze sprawowania funkcji członka zarządu.

Przewodniczący RN wyjaśnił, że z art. 7 ustawy o wynagrodzeniach wynika, że prawo do odprawy powinno być przyznane nie tylko na wypadek wypowiedzenia umowy przez Spółkę, z innych przyczyn niż naruszenie podstawowych obowiązków wynikających z tej umowy, ale również na wypadek rozwiązania umowy. Zaznaczył, że rozwiązanie umowy ma zupełnie inny charakter niż jej wypowiedzenie i nie może nastąpić w drodze jednostronnego oświadczenia woli Spółki, dlatego też nie można uznać, że art. 7 cyt. ustawy ogranicza prawo do odprawy tylko do przypadku rozwiązania umowy przez Spółkę. Przepis dopuszcza rozwiązanie umowy z inicjatywy obu stron, bez wpływu na uprawnienie do odprawy - tę zaś wyłącza jedynie okoliczność naruszenia umowy przez zarządzającego.

Przewodniczący ZW wyjaśnił, że ustalenie podyktowane było treścią art. 7 ustawy o wynagrodzeniach. Przepis ten stanowi, że projekty uchwał w sprawie wynagrodzeń określają, że w razie rozwiązania albo wypowiedzenia umowy o świadczenie usług zarządzania członka organu zarządzającego przez spółkę, z innych przyczyn niż naruszenie podstawowych obowiązków wynikających z tej umowy, członkowi organu zarządzającego może być przyznana odprawa. Z przywołanej regulacji wynika zatem, że prawo do odprawy powinno być przyznane nie tylko na wypadek wypowiedzenia umowy o świadczenie usług zarządzania członka organu zarządzającego przez spółkę, z innych przyczyn niż naruszenie podstawowych obowiązków wynikających z tej umowy, ale również na wypadek rozwiązania umowy. Przewodniczący ZW stwierdził, iż rozwiązanie umowy ma zupełnie inny charakter niż wypowiedzenie umowy, zaś rozwiązanie umowy nie może nastąpić w drodze jednostronnego oświadczenia woli Spółki. Ponadto w uchwale prawo do odprawy zostało ograniczone tylko i wyłącznie do przypadków rozwiązania umowy wymienionych w tej uchwale i nie będzie przysługiwało np. w przypadku rozwiązania umowy za porozumieniem stron. Według Przewodniczącego ZW analogiczne postanowienia uchwał w sprawie wynagrodzeń, zastrzegające prawo do odprawy w przypadku rozwiązania umowy, przewidziane były załączniku nr 1 w wydanej w listopadzie 2016 r. przez Ministerstwo Skarbu Państwa rekomendacji pt. *Dobre praktyki w zakresie stosowania ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami*, w której dokonano wykładni przepisów ww. ustawy i zawarto wskazówki w zakresie jej stosowania. Przewodniczący ZW wskazał, że żadne odprawy dotychczas nie zostały z tego tytułu wypłacone, nie zachodzi zatem sytuacja, w której środki finansowe

⁵¹ Tj. w przypadkach określonych w § 6 ust. 1 uchwały NZW.

Spółki zostałyby wypłacone w sposób nieprawidłowy. Przewodniczący ZW zadeklarował, że niezależnie od powyższego, mając na względzie fakt, że zgodnie z art. 5 ust. 2 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach, zastrzeżenie prawa do odprawy w uchwale w sprawie wynagrodzeń ma charakter fakultatywny, podczas najbliższego ZW Spółki kwestionowane postanowienie uchwały zostanie zmienione.

(akta kontroli tom I str. 71-86, tom II str. 121-131, 488-490)

W ocenie NIK – w związku z art. 7 ustawy o wynagrodzeniach - prawo do odprawy nie przysługuje członkowi zarządu spółki komunalnej w razie złożenia rezygnacji z pełnionej funkcji. Prawo do niej nabywa się bowiem w następstwie zakończenia sprawowania funkcji, w wyniku złożenia oświadczenia woli przez spółkę, a nie na mocy jednostronnego oświadczenia członka organu zarządzającego. Art. 7 ustawy o wynagrodzeniach reguluje możliwość przyznania odprawy dla członka organu zarządzającego w ściśle określonej sytuacji, tj. w razie rozwiązania albo wypowiedzenia umowy zarządzania przez spółkę, a więc gdy do wygaśnięcia umowy doprowadzi akt decyzyjny spółki. Musimy tym samym mieć do czynienia każdorazowo z jednostronną czynnością tego podmiotu⁵².

6. ZW w uchwale z 30 stycznia 2020 r. nie określiło zakresu i zasad udostępniania Prezesowi urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie Spółki, niezbędnych do wykonywania funkcji, a także limitów dotyczących kosztów albo sposób ich określenia, o których mowa w art. 6 w zw. z art. 5 ust. 2 pkt 1 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, przekazując w § 5 kompetencje w tym zakresie RN. Stanowiło to naruszenie art. 203¹ Ksh w związku z art. 6 i art. 5 ust. 2 pkt 1 ustawy o wynagrodzeniach, z których wynika, że określanie zakresu i zasad przyznawania świadczeń dodatkowych należy do kompetencji ZW, które podejmuje uchwałę w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu, a nie do RN.

Przewodniczący ZW wyjaśnił, że zgodnie z art. 5 ust. 2 pkt 1 ustawy o wynagrodzeniach określenie w uchwale uprawnień członków organu zarządzającego do korzystania z określonych urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie spółki nie jest obowiązkowe. Dodatkowo w literaturze odnośnie art. 6 ustawy o wynagrodzeniach podkreśla się, że nic nie stoi na przeszkodzie, aby niektóre sprawy związane z przekazaniem mienia unormować bezpośrednio w umowie o świadczenie usług zarządzania (poprzez wyłączenie lub modyfikację postanowień wynikających z uchwały). Wyłączenia lub modyfikacje nie mogą jednak prowadzić do obejścia przepisów – ustawy (tak M. Gazda, R. Adamus, *Kształtowanie wynagrodzeń osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi*. Komentarz, Warszawa 2017, System informacji prawnej Legalis). Z powyższych względów zarówno w uchwale z 30 stycznia 2019 r. jak i w uchwale z 30 stycznia 2020 r. nie zostały określone zasady przyznawania Prezesowi zarządu zapewnianych przez spółkę urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie Spółki. Przewodniczący ZW stwierdził, że postanowienie w § 5 uchwały z 30 stycznia 2020 r. przyjęte zostało w brzmieniu określonym zgodnie z wzorem uchwały w załączniku nr 1 do wydanej w listopadzie 2016 r. przez Ministerstwo Skarbu Państwa rekomendacji pt. *Dobre praktyki w zakresie stosowania ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami*. W publikacji tej dokonano wykładni przepisów ww. ustawy i zawarto wskazówki w zakresie jej stosowania. W związku z zastosowaniem się do wykładni przepisu, przyjętej przez Ministerstwo i przywołanym komentarzem do ustawy, wskazującym na dopuszczalność uregulowania bezpośrednio w umowie o zarządzanie zasad udostępniania urządzeń technicznych i zasobów stanowiących mienie Spółki, nie

⁵² Zob. A. Rzetecka-Gil [w:] *Ustawa o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami*. Komentarz, LEX/el. 2017, art. 7. Zob. także komentarz do art. 7 ustawy o wynagrodzeniach Gazda 2017, wyd. 1/Gazda, Legalis.

można przyjąć, aby postanowienie w § 5 uchwały z 30 stycznia 2020 r. naruszało art. 6 w zw. z art. 5 ust. 2 pkt 1 ustawy o wynagrodzeniach. Jednocześnie Przewodniczący stwierdził, że podczas najbliższego zgromadzenia wspólników kwestionowane postanowienie uchwały zostanie zmienione.

(akta kontroli tom I str. 22-56, 71-87, tom II str. 485-507)

Podstawą prawną podejmowanych uchwał w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu powinien być m.in. art. 203¹ Ksh, który jednoznacznie wskazuje, że ZW jest organem, do którego należy określenie zasad przyznawania świadczeń dodatkowych. Z art. 6 w zw. z art. 5 ust. 2 pkt 1 ustawy o wynagrodzeniach wynika jednoznacznie, że udostępnianie członkowi zarządu urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie spółki stanowi świadczenie dodatkowe.

7. Przyznanie Prezesowi przez RN świadczeń dodatkowych, które nie zostały określone i przyznane przez ZW w uchwałach określających zasady wynagradzania Prezesa Zarządu. Działanie RN było niezgodne z art. 203¹ Ksh, stosownie do którego do kompetencji ZW należy ustalenie zasad przyznawania prawa do świadczeń dodatkowych.

ZW w uchwale z 30 stycznia 2019 r. przyznało Prezesowi jedno świadczenie dodatkowe, tj. odprawę i w tym zakresie powierzyło jej wykonanie Radzie. ZW nie określiło w tej uchwale uprawnień Prezesa do innych świadczeń dodatkowych. Mimo to w umowie o zarządzanie RN przyznała Prezesowi urządzenia techniczne i zasoby Spółki, zwroty kosztów podróży służbowych na zasadach ogólnych i z tytułu uczestnictwa w niezbędnych szkoleniach oraz prawo do płatnej przerwy w świadczeniu usług zarządzania w wymiarze 26 dni roboczych⁵³. Z dniem 1 lutego 2020 r. weszła w życie uchwała WZ z 30 stycznia 2020 r., w której także nie uregulowano tych kwestii, a jedynie ustalono⁵⁴, że RN określi w umowie o zarządzanie zakres i zasady udostępniania Prezesowi urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie Spółki, niezbędnych do wykonywania funkcji, a także limity dotyczące poszczególnych kosztów albo sposób ich określania, co opisano w poprzedniej nieprawidłowości. Zasady te nie były zmieniane i obowiązywały w pozostałym okresie objętym kontrolą. Pomimo tego RN nie doprowadziła do zgodności w tym zakresie umowy o zarządzanie z obowiązującą uchwałą z 30 stycznia 2020 r., przyznała natomiast w uchwałach z 22 listopada 2019 r. i 10 czerwca 2022 r. Prezesowi zwrot kosztów z tytułu wykorzystywania samochodu prywatnego do celów służbowych.

W latach 2019-2023 Spółka poniosła następujące koszty: 3992 zł z tytułu korzystania przez Prezesa z telefonu komórkowego, 4062,78 zł na zakup sprzętu komputerowego, 43 558,60 zł jako zwrot kosztów wykorzystywania pojazdu prywatnego do celów służbowych, 46 115,92 zł zwrot kosztów podróży służbowych, a także wypłaciła Prezesowi wynagrodzenie za czas płatnej przerwy w świadczeniu usług zarządzania o łącznej wartości 11 477,42 zł⁵⁵.

Przewodniczący RN wyjaśnił, że świadczenia dodatkowe nie stanowią i nie stanowiły wynagrodzeń, co uzasadniało ich przyjęcie i wyrażenie w zawartej umowie. Dodał, że korzystanie z telefonu komórkowego jest normą, a „prawo do przerwy jawi się jako wyraz wyższych zasad, m.in. równości i równego traktowania” oraz mieści się w powszechnie przyjętych i nie kwestionowanych standardach, w tym również w przyjętych we wrześniu 2017 r. przez Prezesa Rady Ministrów

⁵³ W § 7 ust. 6 umowy.

⁵⁴ W § 5 uchwały nr 1 z 30 stycznia 2020 r. ZW przyznało w niej jedno świadczenie dodatkowe – prawo do odprawy.

⁵⁵ Ww. kwotę ustalono dzieląc miesięczne wynagrodzenie stałe naliczone i wypłacone w danym miesiącu przez 30 dni oraz mnożąc przez liczbę dni przerwy, którą Prezes wykorzystał (według danych przedstawionych przez Spółkę, tj. 24 dni w 2019 r., trzy w 2021 r., pięć w 2022 r. i sześć w 2023 r.).

„Zasadach nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem Skarbu Państwa”. Odnosząc się do kwestii przyznania Prezesowi ryczałtu samochodowego, mimo braku takiego umocowania w uchwale z 30 stycznia 2019 r., Przewodniczący RN stwierdził, że Rada jest uprawniona do reprezentowania Spółki w stosunkach z członkami Zarządu, co wynika z postanowień Ksh oraz art. 34a ust. 1 ustawy o transporcie drogowym i rozporządzenia Ministra Infrastruktury z dnia 25 marca 2002 r. w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy.

(akta kontroli tom I str. 71-86, 209-214, 266-269, 549-561, tom II str. 160-162, 480-484)

Podkreślić należy, iż zgodnie z art. 5 ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach i art. 203¹ Ksh, istnieje otwarty katalog dodatkowych świadczeń, które mogą być przyznane członkom zarządu w uchwale ZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń. W przypadku, gdy wspólnicy przewidują np. korzystanie z mienia spółki, udzielenie płatnej przerwy członkowi zarządu i podejmują uchwałę w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń, musi to znaleźć odzwierciedlenie w uchwale ZW. RN nie przysługiwało więc prawo do swobodnego przyznawania Prezesowi świadczeń dodatkowych. W literaturze prawniczej prezentowane są poglądy, że sprzeczne z ustawą jest przyznawanie przez RN np. prawa do korzystania z mienia spółki w drodze umowy cywilnoprawnej, o ile uchwała ZW nie zawiera stosownych postanowień w tej sprawie⁵⁶. Ponadto zdaniem NIK przyznanie przez RN świadczeń dodatkowych o parametrach niezgodnych z uchwałą wspólników może rodzić odpowiedzialność odszkodowawczą bądź organizacyjną członków RN.

Prezes nie był zatrudniony na podstawie umowy o pracę, w związku z tym nie przysługiwało mu prawo do urlopu wypoczynkowego na podstawie przepisów prawa pracy. Zatem wypłacanie wynagrodzenia za czas, w którym nie świadczył usług zarządzania, wymagało uprzedniego przyznania przez ZW stosownego świadczenia dodatkowego, o ile taka byłaby wola właściciela Spółki. Zgodnie ze zdaniem pierwszym art. 203¹ Ksh uchwała wspólników może ustalać zasady przyznawania członkom zarządu prawa do świadczeń dodatkowych lub maksymalną wartość takich świadczeń. W uzasadnieniu projektu do ustawy o wynagrodzeniach wskazano, że dotychczasowe przepisy Ksh dotyczące spółki z o.o. nie określały zasad przyznawania wynagrodzeń członkom zarządów, zaś wyposażenie wspólników w prawo określania zasad wynagradzania członków zarządu, w szczególności maksymalnej wysokości wynagrodzenia i świadczeń dodatkowych spowoduje, że organy te będą miały realną możliwość oddziaływania i kształtowania tej sfery, zapewniając lepszą kontrolę właścicielską⁵⁷.

8. Niezgodne z uchwałami RN oraz nierzetelne było zaniechanie przez Prezesa sporządzania od stycznia 2020 r. przez okres objęty kontrolą, zestawienia wyjazdów jako integralnej części pisemnego miesięcznego oświadczenia o używaniu pojazdu prywatnego do celów służbowych. Obowiązek taki został wprowadzony przez RN w § 1 ust. 3 uchwały nr 8/2019 z 22 listopada 2019 r. i w § 1 ust. 3 uchwały nr 8/4/2022 z 10 czerwca 2022 r. Ustalono w nich, że warunkiem otrzymania zwrotu kosztów w formie miesięcznego ryczałtu było złożenie pisemnego oświadczenia o używaniu pojazdu do celów służbowych w danym miesiącu. Obowiązkowymi elementami oświadczenia były dane dotyczące pojazdu, określenie ilości dni nieobecności w danym miesiącu i jej powody, ilości dni, w których Prezes nie dysponował pojazdem do celów służbowych, a także zestawienie poszczególnych

⁵⁶ Por. Komentarz do art. 5 ustawy o wynagrodzeniach Gazda 2017, wyd. 1/Gazda, Legalis, M. Rodzyńkiewicz [w:] *Kodeks spółek handlowych. Komentarz*, wyd. VII, WKP 2018, art. 203(1).

⁵⁷ Zob. Uzasadnienie rządowego projektu ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami, druk sejmowy VIII kadencji, Nr 514, s. 14–15.

wyjazdów, z uwzględnieniem przebytych odległości. Zestawienie takie Prezes sporządził tylko za grudzień 2019 r.

Zdaniem Prezesa Rada Nadzorcza odstąpiła od egzekwowania tego obowiązku, lecz zmiany nie nastąpiły w formie zmiany ww. uchwał.

Przewodniczący RN wyjaśnił, że ww. uchwały nakładały obowiązek raportowania stopnia wykorzystania prywatnego samochodu do celów służbowych. Zmiany uchwał nie zostały przeprowadzone z uwagi na brak takiego wniosku, a także w związku ze znajomością sposobu korzystania z pojazdu prywatnego do potrzeb służbowych (m.in. kontrola obiektów Spółki, nadzór na pracami) oraz z uwagi na nieadekwatność obowiązku sprawozdawczego do rozmiaru zadań i powinności obciążających Prezesa oraz zapisów rozporządzenia w sprawie warunków ustalania oraz sposobu dokonywania zwrotu kosztów używania do celów służbowych samochodów osobowych, motocykli i motorowerów niebędących własnością pracodawcy.

(akta kontroli tom I str. 209-214, 266-269, 486-527, 549-555)

9. Prezes przyznał sobie i wypłacił 31 października 2022 r. nagrodę jubileuszową z tytułu 40 lat pracy zawodowej w łącznej wysokości 33 592,32 zł brutto, tj. 300% wynagrodzenia stałego za 2022 r. mimo, że świadczenia tego nie przyznało mu ZW w uchwale określającej zasady kształtowania wynagrodzeń członka Zarządu.

Wypłata tego świadczenia nastąpiła w związku ze zmianami Regulaminu pracy i Regulaminu wynagradzania, wprowadzonymi z dniem 1 czerwca 2022 r. przez Prezesa, bez uprzedniego jego przyznania przez ZW. Również RN nie podjęła uchwały akceptującej zmiany Regulaminu pracy i Regulaminu wynagradzania. W § 2 Regulaminu pracy Prezes rozszerzył katalog osób uprawnionych, określając, iż postanowienia Regulaminu dotyczą nie tylko wszystkich zatrudnionych w Spółce na podstawie umowy o pracę, lecz także na podstawie umów zrównanych z umową o pracę na podstawie przepisów o ubezpieczeniach społecznych. Prezes nie występował ani do ZW ani do RN o zgodę na skorzystanie z prawa do nagrody jubileuszowej na takich samych warunkach jak pracownicy Spółki.

Prezes wyjaśnił, iż zmiana Regulaminu nie była przez niego inspirowana względami osobistymi. Wynikała z tego, że poprzednia treść tego paragrafu wskazywała, że Regulamin pracy jako całość odnosi się tylko do pracowników związanych ze Spółką umową o pracę. Zdaniem Prezesa regulamin pracy to nie tylko regulamin wynagradzania, lecz również szereg obowiązków odnoszących się do pracodawcy, który w tym przypadku zatrudniony jest w Spółce na podstawie umowy menadżerskiej, a więc umowy nienazwanej. Zmiana zapisu określiła, że Regulamin pracy jako wewnętrzne źródło prawa pracy odnosi się również do pracodawcy zatrudnionego na podstawie innej umowy niż umowa o pracę. Natomiast wynagrodzenie zarządzającego określone w umowie o zarządzanie wynika z zapisu w § 7 pkt 1 „wynagrodzenie zarządzającego z tytułu świadczenia usług oraz wykonywania innych zobowiązań wynikających z umowy”. Nagroda jubileuszowa nie wynika z faktu posiadania takiej umowy. W umowie o zarządzanie nie ma zapisu, który wprowadzałby zakaz korzystania z tego świadczenia. Prezes stwierdził, że zmiana treści tego paragrafu powinna być wprowadzona już w 2020 r. Potwierdził, że w sprawie wypłaty tego świadczenia nie występował o zgodę do ZW i RN. Dodał, że nie ukrywał tego faktu, gdyż był on powszechnie znany, a kwota wypłaconej nagrody została ujęta w jego ogólnie dostępnym oświadczeniu majątkowym.

NIK zauważyła, że członek zarządu nie jest uprawniony do samodzielnego przyznawania sobie świadczeń dodatkowych, w szczególności o charakterze pieniężnym, ze względu na występowanie oczywistego konfliktu interesów. ZW nie

przyznało Prezesowi prawa do nagrody jubileuszowej Prezesowi w uchwale w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń.

(akta kontroli tom I str. 97, 431, 436-469, tom II str. 138-144, 198-201, 256-257)

OCENA CZĄSTKOWA

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia ustalanie i wypłacanie wynagrodzeń Prezesowi, ze względu na stwierdzone istotne nieprawidłowości. Wynagrodzenia stałe Prezesa zostały naliczone i wypłacone w zawyżonych kwotach na skutek niezastosowania przepisów ustaw o budżecie, co w konsekwencji spowodowało także naliczenie i wypłatę w zawyżonej wysokości wynagrodzeń zmiennych. Nierzetelne było niepodjęcie przez organy Spółki działań w celu określenia zasad kształtowania wynagrodzeń Prezesa, wymaganych przepisami ustawy o wynagrodzeniach, co nastąpiło dopiero 30 stycznia 2019 r. RN ustalając wynagrodzenie zmienne za lata 2020-2022 nie udokumentowała oceny stopnia realizacji przez Prezesa celów zarządczych i nie wykazała powodów określenia wynagrodzenia zmiennego w przyznanej wysokości, tj. łącznie 62 233,28 zł. Ponadto w przypadku jednego z celów zarządczych RN nie określiła obiektywnego i mierzalnego kryterium dla oceny jego realizacji i rozliczania. Ustalone przesłanki wypłacenia Prezesowi odprawy nie w pełni zabezpieczały interesy Spółki i nie były zgodne z art. 7 ustawy o wynagrodzeniach. Mimo braku kompetencji RN przyznała Prezesowi uprawnienia do korzystania z urządzeń technicznych, zasobów stanowiących mienie Spółki oraz zwrot kosztów i inne dodatkowe świadczenia, których wartość wyniosła 109 206,72 zł. Ponadto Prezes działając na podstawie wprowadzonych przez siebie regulacji wewnętrznych, naliczył i wypłacił sobie nagrodę jubileuszową w kwocie 33 592,32 zł, mimo, że świadczenia tego nie przyznał właściwy organ Spółki.

OBSZAR

2. Przestrzeganie przepisów o zasadach wynagradzania członków rady nadzorczej.

Opis stanu faktycznego

2.1. W latach 2018-2023 Spółka spełniała warunki określone w art. 4 ust. 2 pkt 1 ustawy o wynagrodzeniach, a skala jej działalności kwalifikowała do ustalenia członkom organu nadzorczego, zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy o wynagrodzeniach, wynagrodzenia miesięcznego w wysokości nieprzekraczającej iloczynu podstawy wymiaru oraz mnożnika 0,5. Według art. 10 ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach, w którym przewidziano możliwość podwyższenia wynagrodzenia członków organu nadzorczego do 10% w stosunku do wysokości określonej w ust. 1, ze względu na funkcję pełnioną w organie nadzorczym spółki, podwyższenie wynagrodzenia Przewodniczącego w Spółce nie mogło przekroczyć 0,55.

Według regulacji obowiązujących w Spółce w 2018 r.:

- w umowie Spółki⁵⁸ ustalono (§ 13 ust. 2-4), że RN składa się z trzech członków powoływanych na okres trzyletniej kadencji każdy; członkowie Rady powoływani i odwoływani są uchwałą ZW; Rada działa zgodnie z postanowieniami Ksh, ustawy o gospodarce komunalnej i uchwalonym przez ZW regulaminem określającym jej organizację i sposób wykonywania czynności;
- w Regulaminie RN⁵⁹ określono, że członek Rady może być w każdym czasie odwołany; członkowie RN otrzymują za udział w jej pracach miesięczne wynagrodzenie ryczałtowe w wysokości: przewodniczący - 1000 zł, członkowie - 800 zł⁶⁰. Regulamin nie określał: terminu wypłat wynagrodzenia, sposobu

⁵⁸ W brzmieniu obowiązującym w okresie od 20 listopada 2014 r. do 13 listopada 2019 r.

⁵⁹ Ustalonego uchwałą ZW nr 5/2004 z 28 października 2004 r. ze zmianami zawartymi w uchwałach ZW: nr 4/2010 z 30 czerwca 2010 r., nr 5/2013 z 28 czerwca 2013 r., nr 5/2015 z 22 kwietnia 2015 r., nr 6/2016 z 29 czerwca 2016 r.

⁶⁰ Według brzmienia Regulaminu zmienionego uchwałą ZW nr 6/2016 z 29 czerwca 2016 r.

naliczenia wynagrodzenia w przypadku odwołania członków w trakcie miesiąca, nie uzależniał wypłaty wynagrodzenia od obecności na posiedzeniu Rady.

W dniu 23 lipca 2018 r. uchwałą nr 1 NZW odwołano trzech członków RN, w związku ze złożoną przez nich rezygnacją⁶¹. Absolutorium z wykonywania przez nich obowiązków w 2018 r. („do 1 sierpnia”) udzielone zostało uchwałą ZZW nr 4 z 27 czerwca 2019 r.

Członkom RN wypłacono wynagrodzenia od stycznia do czerwca 2018 r. w łącznej wysokości 15 600 zł. Wynagrodzenia wypłacono kwartalnie z dołu, tj. za styczeń, luty i marzec jednorazowo 29 marca 2018 r., za kwiecień, maj i czerwiec - 29 czerwca 2018 r.

Według byłego Prezesa: wynagrodzenia były wypłacane gotówkowo po posiedzeniach RN. Rada spotykała się raz na kwartał i członkowie woleli mieć wynagrodzenie wypłacane jednorazowo za trzy miesiące. Starszy specjalista ds. kadr i plac dodała, że tak było uzgodnione z członkami RN.

Nie wypłacono członkom RN wynagrodzeń za lipiec 2018 r. w łącznej kwocie 2600 zł.

Starszy specjalista ds. kadr i plac stwierdziła, że 23 czerwca 2018 r. wpłynęły do Spółki oświadczenia trzech członków Rady informujące o rezygnacji z dniem 30 czerwca 2018 r. z członkostwa z przyczyn osobistych, uniemożliwiających pełnienie funkcji. Z dniem 1 lipca 2018 r. nastąpiło wyrejestrowanie z ZUS. Członkowie Rady wiedzieli o tym fakcie i nie mieli zastrzeżeń, że nie dostali wynagrodzenia za lipiec 2018 r. Były Prezes wyjaśnił, że członkowie RN nie upominali się o wyrównanie im wynagrodzenia za ten okres.

(akta kontroli tom I str. 29, 106-112, 126-139, tom II str. 132-137, 145-159, 164-168)

W ww. uchwale NZW nr 1 z 23 lipca 2018 r. powołano z dniem 1 sierpnia 2018 r. trzech nowych członków RN. Uchwałą NZW nr 2 z 23 lipca 2018 r. w sprawie *przyjęcia zasad wynagradzania członków RN* przyznano miesięczne ryczałtowe wynagrodzenie w wysokości:

- dla Przewodniczącego 0,7 krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłaszanego przez Prezesa GUS;
- dla członków 0,5 krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłaszanego przez Prezesa GUS.

Zasady te obowiązywały od 1 sierpnia 2018 r. do 31 lipca 2019 r. Naliczane i wypłacane na ich podstawie wynagrodzenia miesięczne wyniosły w 2018 r. 3317,66 zł⁶² (4739,51 zł x 0,7) dla Przewodniczącego i 2369,76 zł (4739,51 zł x 0,5) dla członka oraz w 2019 r. (do lipca) 3549,88 zł (5071,25 zł x 0,7) dla Przewodniczącego i 2535,63 zł (5071,25 zł x 0,5) dla członka. Wynagrodzenia te zostały naliczone i wypłacone z pominięciem przepisów ustaw o budżecie. W przypadku wynagrodzenia Przewodniczącego RN zostało ono zawyżone także z powodu ustalonej w ww. uchwale wysokości mnożnika, która była niezgodna z art. 10 ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach, tj. wyższego o 0,15 od maksymalnego dopuszczalnego dla Spółki. Ustalenia w tym zakresie opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Uchwałą nr 1 z 17 lipca 2019 r. NZW odwołało z dniem 31 lipca 2019 r. jednego

⁶¹ Były Przewodniczący RN oświadczył, że rezygnuje z dniem 1 lipca, a członkowie z dniem 30 czerwca 2018 r.

⁶² Obliczone na podstawie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2017 r. ogłoszonej w Obwieszczeniu Prezesa GUS (Dz. Urz. GUS z 2018 r. poz. 2).

członka RN i powołało od 1 sierpnia 2019 r. nowego członka. Jednocześnie uchwałą nr 2 z 17 lipca 2019 r. NZW zmieniło zasad wynagradzania członków RN przyjęte w uchwale NZW z 23 lipca 2018 r. w następujący sposób: przyznano członkom Rady miesięczne ryczałtowe wynagrodzenie w wysokości:

- dla Przewodniczącego 0,6 krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłaszanego przez Prezesa GUS;
- dla członków 0,3 krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłaszanego przez Prezesa GUS.

Zasady te obowiązywały od 1 sierpnia 2019 r. do 31 lipca 2022 r. Naliczane i wypłacanie na ich podstawie wynagrodzenia miesięczne wniosły: od sierpnia 2019 r. 3042,75 zł ($5071,25 \text{ zł} \times 0,6$) dla Przewodniczącego i 1521,38 zł ($5071,25 \text{ zł} \times 0,3$) dla członka, w 2020 r. 3220,63 zł ($5367,71 \text{ zł} \times 0,6$) dla Przewodniczącego i 1610,31 zł ($5367,71 \text{ zł} \times 0,3$) dla członka, w 2021 r. 3393,26 zł ($5655,43 \text{ zł} \times 0,6$) dla Przewodniczącego i 1696,63 zł ($5655,43 \text{ zł} \times 0,3$) dla członka, do lipca 2022 r. 3732,48 zł ($6220,80 \times 0,6$) dla Przewodniczącego i 1866,24 zł ($6220,80 \times 0,3$) dla członka. Wynagrodzenia te zostały naliczone i wypłacone z pominięciem przepisów ustaw o budżetowych. W przypadku wynagrodzenia Przewodniczącego RN zostało ono zawyżone również z powodu ustalonej w ww. uchwale wysokości mnożnika, która była niezgodna z art. 10 ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach, tj. wyższego o 0,05 od maksymalnego dopuszczalnego dla Spółki. Ustalenia w tym zakresie opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Uchwałą nr 6 z 1 sierpnia 2022 r. w sprawie przyjęcia zasad wynagradzania członków RN ZZW przyznało miesięczne ryczałtowe wynagrodzenie w wysokości:

- dla Przewodniczącego 0,5 krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłaszanego przez Prezesa GUS;
- dla członków 0,3 krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłaszanego przez Prezesa GUS.

Zasady te obowiązywały od 1 sierpnia 2022 r. do 31 grudnia 2023 r. Naliczane i wypłacanie na ich podstawie wynagrodzenia miesięczne wniosły: od sierpnia 2022 r. 3110,40 zł ($6220,80 \text{ zł} \times 0,5$) dla Przewodniczącego i 1866,24 zł ($6220,80 \text{ zł} \times 0,3$) dla członka, w 2023 r. 3482,92 zł ($6965,84 \text{ zł} \times 0,5$) dla Przewodniczącego i 2089,75 zł ($6965,84 \text{ zł} \times 0,3$) dla członka. Wynagrodzenia te zostały naliczone i wypłacone z pominięciem przepisów ustaw o budżetowych, co opisano w sekcji *Stwierdzone nieprawidłowości*.

Łącznie od 1 sierpnia 2018 r. do 31 grudnia 2023 r. czterem członkom RN naliczono i wypłacono wynagrodzenia w łącznej kwocie 449 241,55 zł, tj. zawyżonej o 121 635,72 zł⁶³.

(akta kontroli tom I str. 106, 110-122, 126-139, tom II str. 3-18, 132-137, 287-478)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Od 1 sierpnia 2018 r. do 31 lipca 2022 r. wynagrodzenie ustalone dla Przewodniczącego RN przez Zgromadzenie Wspólników w uchwałach w sprawie przyjęcia zasad wynagradzania członków RN, było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach, gdyż przekraczało maksymalną wartość dopuszczalną ze względu na skalę prowadzonej przez Spółkę działalności, zgodnie

⁶³ Tj. w przypadku: Przewodniczącego RN o 65 800,32 zł, członka RN (sekretarza) o 27 917,70 zł, członka RN pełniącego funkcję od sierpnia 2018 r. do lipca 2019 r. o 3175,53 zł, członka RN pełniącego funkcję od sierpnia 2019 r. do grudnia 2023 r. o 24 742,17 zł.

z art. 4 ust. 2 pkt 1 ustawy o wynagrodzeniach, tj. mnożnik 0,55⁶⁴. W uchwale NWZ nr 2 z 23 lipca 2018 r.⁶⁵ ustalono wynagrodzenie w wysokości 0,7 krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłaty nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłaszanego przez Prezesa GUS, tj. w wysokości przekraczającej o 0,15 maksymalną wartość mnożnika. Z kolei w uchwale NZW nr 2 z 17 lipca 2019 r.⁶⁶ określono wysokość wynagrodzenia jako 0,6 krotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłaty nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłaszanego przez Prezesa GUS, tj. w wysokości przekraczającej o 0,05 maksymalną wartość mnożnika.

Zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy wynagrodzeniach, projekt uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu nadzorczego, o którym mowa w art. 2 ust. 2 pkt 1, określa wysokość wynagrodzenia miesięcznego członków organu nadzorczego w wysokości nieprzekraczającej iloczynu podstawy wymiaru oraz mnożnika 0,5 – dla spółki, o której mowa w art. 4 ust. 2 pkt 1, a według art. 10 ust. 2 ww. ustawy, projekt uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu nadzorczego, o którym mowa w art. 2 ust. 2 pkt 1, może przewidywać podwyższenie wynagrodzenia członków organu nadzorczego do 10% w stosunku do wysokości określonej w ust. 1, ze względu na funkcję pełnioną w organie nadzorczym.

Były Przewodniczący ZW⁶⁷ wyjaśnił, że nie jest w stanie wskazać przyczyn powstania takiej czy innej treści uchwał ZW. Dokumenty zostały wytworzone wiele lat temu. Najprawdopodobniej doszło do przeoczenia zmian przepisów.

Przewodniczący ZW⁶⁸ wyjaśnił, że ustalając wysokość wynagrodzenia Przewodniczącego RN w uchwale z 17 lipca 2019 r. kierował się potrzebą zmniejszenia wysokości wynagrodzeń członków RN i dostosowania ich poziomu do możliwości finansowych Spółki. W uchwale wynagrodzenie Przewodniczącego RN zostało zmniejszone względem poprzedniej wysokości. Jednocześnie z uwagi na pełnioną funkcję i zakres związanych z tym obowiązków wynagrodzenie ustalone zostało na wyższym poziomie od pozostałych członków. Podejmując uchwałę zakładał, że dotychczasowa wysokość wynagrodzenia członków RN jest prawidłowa, a w związku z tym znaczące zmniejszenie poziomu wynagrodzeń, w tym Przewodniczącego będzie zgodne z prawem. Nie dysponował wówczas informacjami, które pozwalałyby na odniesienie wysokości wynagrodzeń do wartości referencyjnych określonych ustawą, tym bardziej, że w Urzędzie Gminy Trawniki nie została wyodrębniona komórka organizacyjna odpowiedzialna za pełnienie nadzoru właścicielskiego. Na potrzebę obniżenia poziomu wynagrodzenia Przewodniczącego nie wskazywali również przedstawiciele pozostałych organów Spółki.

Ww. uchwały ZW obowiązywały przez cztery lata, a łączne skutki finansowe nieprawidłowości zostały wykazane poniżej w nieprawidłowości nr 2. W okresie tym Zarząd Spółki nie zainicjował działań w celu dokonania zmian w tych uchwałach i dostosowania ich postanowień w zakresie przyznanej Przewodniczącemu RN krotności do wartości zgodnej z art. 10 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach.

Były Prezes nie odniósł się do wskazanej kwestii, stwierdzając, że członkom RN wynagrodzenia były wypłacane na podstawie uchwały ZW, którą przekazał Wójt Gminy Trawniki. Nikt z RN nie kwestionował wysokości otrzymywanych kwot, a sam

⁶⁴ 0,5+10%.

⁶⁵ Obowiązującej od 1 sierpnia 2018 r. do 31 lipca 2019 r.

⁶⁶ Obowiązującej od 1 sierpnia 2019 r. do 31 lipca 2022 r.

⁶⁷ Który podpisał uchwałę NZW nr 2 z 23 lipca 2018 r.

⁶⁸ Który podpisał uchwałę NZW nr 2 z 17 lipca 2019 r.

były Prezes oświadczył, że nie wiedział, że jest to błędne naliczenie. Dodał, że Spółka ze względu na oszczędności nie miała stałej obsługi prawnej.

Prezes wyjaśnił, że nie miał żadnych podstaw ani sygnałów wewnątrz Spółki i jej otoczeniu (do chwili obecnej), aby kwestionować czy weryfikować uchwały ZW stanowiące podstawę do naliczenia wynagrodzeń Przewodniczącemu RN. Pracę w Spółce rozpoczął od 1 lutego 2019 r. i zastał taką sytuację. O rzekomym nieprawidłowym mnożniku wraz z wyliczeniem różnic kwotowych dowiedział się 26 lutego 2024 r. z pisma kontrolujących.

Członkowie Rady Nadzorczej – jako kandydaci – złożyli, na podstawie art. 3 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach, podmiotowi uprawnionemu do wykonywania praw udziałowych, pisemne oświadczenia o przyjęciu obowiązku kształtowania w Spółce wynagrodzeń członków organu zarządzającego zgodnie z ustawą o wynagrodzeniach w spółkach.

(akta kontroli tom I str. 111-121, 140-146, 478-484, tom II str. 3-24, 35-38, 291-312)

2. Od 1 sierpnia 2018 r. do 31 grudnia 2023 r. wynagrodzenia członków RN były naliczane i wypłacane w zawyżonej wysokości z naruszeniem § 1 pkt 1 i 6 uchwały NZW nr 2 z 23 lipca 2018 r., § 1 uchwały NZW nr 2 z 17 lipca 2019 r. i § 1 pkt 1 i 2 uchwały ZZW nr 6 z 1 sierpnia 2022 r. w związku z przepisami ustaw o budżetowych.

W konsekwencji niezastosowania przepisów ustaw o budżetowych oraz ustalenia nieprawidłowego mnożnika członkom RN (co opisano w nieprawidłowości nr 1) w ww. okresie zawyżono wynagrodzenia o 121 635,72 zł, z tego:

- dla Przewodniczącego o 65 800,32 zł od 1 sierpnia 2018 r. do 31 grudnia 2023 r.,
- dla członka RN (sekretarza) o 27 917,70 zł od 1 sierpnia 2018 r. do 31 grudnia 2023 r.,
- dla członka RN (odwołanego z dniem 31 lipca 2019 r.) o 3 175,53 zł od 1 sierpnia 2018 r. do 31 lipca 2019 r.
- dla członka RN (powołanego z dniem 1 sierpnia 2019 r.) o 24 742,17 zł od 1 sierpnia 2019 r. do 31 grudnia 2023 r.

Były Prezes⁶⁹ wyjaśnił, że wynagrodzenie dla członków RN wypłacane były na podstawie uchwały ZW. Nikt z RN nie kwestionował wysokości otrzymywanych kwot. Nie wiedział, że jest to błędne naliczenie. Spółka ze względu na oszczędności nie miała stałej obsługi prawnej.

Prezes⁷⁰ wyjaśnił, że podstawą naliczenia wynagrodzeń były uchwały ZW, które stanowiły, że podstawą naliczenia jest „przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłaszane przez Prezesa GUS”. Tak więc nie ma tu mowy o zamrożonej podstawie z 2016 r. Jednocześnie Prezes zadeklarował, że dla przedstawienia szerszej informacji i stanowiska co do uwarunkowań prawnych będzie się zwracał o informacje do pozostałych organów.

(akta kontroli tom II str. 3-21, 287-478)

Przewodniczący RN wyjaśnił, że zamrożenie podstawy wymiaru, określonej w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach (dalej: podstawa wymiaru) w wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r. nie oznacza, że wynagrodzenie poszczególnych członków RN powinno być również kształtowane w odniesieniu do podstawy wymiaru w tak ustalonej wysokości. Taki wymóg nie wynika bowiem z treści przywołanych w pismach przepisów ustaw o budżetowych, nie można

⁶⁹ Odpowiedzialny za zatwierdzenie do wypłaty wynagrodzeń do stycznia 2019 r.

⁷⁰ Który zatwierdzał wypłatę wynagrodzeń od lutego 2019 r. do grudnia 2023 r.

wywieść go również z przepisów ustawy o wynagrodzeniach w spółkach. Art. 10 ust. 1 wspomnianej ustawy wskazuje, że projekt uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu nadzorczego określa wysokość wynagrodzenia miesięcznego członków tego organu w wysokości nieprzekraczającej iloczynu podstawy wymiaru oraz ustalonego mnożnika, zaś ust. 2 tego artykułu, że projekt tej uchwały może przewidywać podwyższenie wynagrodzenia członków organu nadzorczego do 10% w stosunku do wysokości określonej w ust. 1. O ile zatem określona na podstawie przepisów przywołanej ustawy wysokość wynagrodzenia członków rady nadzorczej nie przekracza wysokości iloczynu podstawy wymiaru oraz ustalonego mnożnika, o tyle nie można w ogóle uznać, aby wysokość wynagrodzeń ustalona została niezgodnie z obowiązującymi przepisami. Ustawa określa jedynie maksymalną wysokość tych świadczeń, nie określa natomiast w sposób wiążący sposobu ustalenia wynagrodzenia. Zgodnie zatem z obowiązującymi przepisami w oparciu o podstawę wymiaru może, ale nie musi, nastąpić określenie wysokości wynagrodzenia, wysokość podstawy wymiaru determinuje natomiast górną granicę wynagrodzenia. W treści podjętych dotychczas uchwał ZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu nadzorczego wysokość wynagrodzenia została określona jedynie w odniesieniu do wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłaszanego przez Prezesa GUS, nie została natomiast w żaden sposób powiązana z podstawą wymiaru. Sam fakt zastosowania w uchwałach tego samego parametru, do którego odnosi się definicja podstawy wymiaru z art. 1 ust. 3 pkt 11 cyt. wyżej ustawy nie oznacza jeszcze, że do tego parametru należy odnosić ograniczenia wynikające z przepisów ustaw o budżecie. Treść tych przepisów nie wprowadza bowiem ograniczenia wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, przyjmowanego do określenia i wypłacenia wynagrodzenia członka rady nadzorczej, a jedynie ogranicza wysokość podstawy wymiaru przyjmowaną do ustalenia górnej dopuszczalnej wysokości wynagrodzenia.

Przewodniczący RN wspomniał także o różnych sposobach określenia wynagrodzenia, a żadnego z nich ustawa nie narzuca jako obowiązujący⁷¹. Wskazał, że dokonanie wypłaty wynagrodzenia w kwestionowanej wysokości byłoby również dopuszczalne przy kwotowym określeniu miesięcznej stawki wynagrodzenia w uchwale i przy corocznej jej zmianie, dostosowując do zmiany wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw. W ocenie Przewodniczącego zastosowanie przyjętego w uchwałach sposobu ustalania wynagrodzenia prowadziło zatem do takiego samego, zgodnego z prawem skutku.

NIK zauważa, że przedmiotem nieprawidłowości nie jest sposób określenia wynagrodzenia (z wyjątkiem mnożnika stosowanego od 1 sierpnia 2018 r. do 31 lipca 2022 r. dla obliczenia wynagrodzenia Przewodniczącego RN), lecz sposób naliczenia wynagrodzenia przy ustalonym w uchwałach sposobie określenia jego wysokości, tj. z pominięciem przepisów o budżecie. Ponadto, dwóch z trzech członków RN, którzy w okresie objętym kontrolą sprawowali te funkcje⁷² to radcy prawni, którzy złożyli⁷³ oświadczenia o przyjęciu obowiązku kształtowania w Spółce wynagrodzeń członków organu zarządzającego, zgodnie z ustawą o wynagrodzeniach w spółkach. Będąc członkiem organu nadzorczego winni znać zarówno regulacje ustawowe w zakresie wysokości wynagrodzeń członków organów Spółki, w tym definicje ustawowe takie jak podstawa wymiaru, przez którą należy

⁷¹ Paweł Michalski "Funkcjonowanie spółek z udziałem jednostek samorządu terytorialnego", System informacji prawnej Legalis.

⁷² Jeden od 1 sierpnia 2018 r., drugi od 1 sierpnia 2019 r.

⁷³ Na podstawie art. 3 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach.

rozumieć wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa GUS, jak i treść ustaw o budżecie, które ustaliły, że podstawa wymiaru pozostała na poziomie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r.

(akta kontroli tom I str. 478-484, tom II str. 19-21, 125-128)

OCENA CZĄSTKOWA

NIK negatywnie ocenia ustalanie i wypłacanie wynagrodzeń członków RN Spółki, ze względu na stwierdzone istotne nieprawidłowości. W okresie od sierpnia 2018 r. do grudnia 2023 r. członkom RN naliczono i wypłacono wynagrodzenia w wysokości nieuwzględniającej postanowień ustaw o budżecie w zakresie wysokości podstawy wymiaru. Ponadto w przypadku Przewodniczącego RN, wysokość wynagrodzenia ustalonego w uchwałach ZW - w okresie od 1 sierpnia 2018 r. do 31 lipca 2022 r. - naruszała art. 10 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach. Stwierdzone nieprawidłowości skutkowały zawyżeniem wynagrodzeń wypłaconych członkom RN łącznie o 121 635,72 zł brutto.

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi

NIK zwraca uwagę, że art. 293 § 1 Ksh stanowi, że członek zarządu, rady nadzorczej odpowiada wobec spółki za szkodę wyrządzoną działaniem lub zaniechaniem sprzecznym z prawem, lub postanowieniami umowy spółki, chyba że nie ponosi winy. Zaniechaniem sprzecznym z ustawą było niestosowanie przepisów ustaw o budżecie zamrażających podstawę wymiaru na poziomie obowiązującym w 2017 r. przez członków organów Spółki zobowiązanych do ustalenia wysokości wynagrodzeń i ich wypłaty. Z przepisów Ksh wynika również, że członkowie zarządu i rady nadzorczej powinni przy wykonywaniu swoich obowiązków dolożyć staranności wynikającej z zawodowego charakteru swojej działalności.

Ponadto według art. 50 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym⁷⁴, obowiązkiem osób uczestniczących w zarządzaniu mieniem komunalnym jest zachowanie szczególnej staranności przy wykonywaniu zarządu zgodnie z przeznaczeniem tego mienia i jego ochrona. Należy również dodać, że przepis art. 414 Kodeksu cywilnego⁷⁵ dopuszcza zbieg roszczeń z bezpodstawnego wzbogacenia z roszczeniami o naprawienie szkody. W związku z tym, w razie konieczności dochodzenia przed sądem roszczeń wynikających z wypłacania lub pobierania zawyżonych wynagrodzeń, Spółka jako powód co do zasady nie powinna dokonywać wyboru jednego z dwóch ww. reżimów odpowiedzialności pozwanego lub wskazywać wyłącznie jednej podstawy prawnej jego odpowiedzialności. Ograniczając bowiem podstawę faktyczną powództwa wyłączyłaby możliwość rozważania przez sąd innej podstawy rozstrzygnięcia⁷⁶.

Wnioski

1. Podjęcie działań zmierzających do odzyskania przez Spółkę kwot:
 - wynagrodzeń wypłaconych Prezesowi i członkom RN w zawyżonej wysokości,

⁷⁴ Dz. U. z 2023 r. poz. 40, ze zm.

⁷⁵ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny (Dz. U. z 2023 r. poz. 1610, ze zm.).

⁷⁶ Zob. art. 321 § 1 ustawy z dnia 17 listopada 1964 r. Kodeks postępowania cywilnego (Dz. U. z 2023 r. poz. 1550, ze zm.), wyrok SN z 21 października 2009 r. I PK 97/09, Legalis nr 1875565; wyrok SN z 7 listopada 2007 r., II CSK 344/07, Legalis nr 89488.

- z tytułu świadczeń dodatkowych nieprzewidzianych w uchwałach ZW, tj. nagrody jubileuszowej, zwrotu kosztów używania samochodu prywatnego do celów służbowych, kosztów podróży służbowych, zakupionego sprzętu.
- 2. Poinformowanie NIK o efektach działań podjętych w celu realizacji wniosku pokontrolnego nr 1.
- 3. Dokumentowanie oceny poziomu realizacji poszczególnych celów zarządczych oraz określenie obiektywnych i mierzalnych kryteriów realizacji i rozliczenia celu zarządczego nr 3.
- 4. Dostosowanie postanowień w zakresie przesłanek przyznania Prezesowi odprawy zawartych w uchwale ZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń i umowie o zarządzanie do treści art. 7 ustawy o wynagrodzeniach.
- 5. Uregulowanie przez ZW zakresu i zasad udostępnienia Prezesowi urządzeń technicznych i zasobów stanowiących mienie Spółki niezbędnych do wykonywania funkcji, a także limitów kosztów jakie Spółka ponosi w związku z dostępem i wykorzystywaniem tych urządzeń i zasobów.
- 6. Przyznawanie Prezesowi w umowie o zarządzanie wyłącznie świadczeń dodatkowych określonych w uchwale ZW.

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
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykorzystania uwagi i wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

W przypadku wniesienia zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, termin przedstawienia informacji liczy się od dnia otrzymania uchwały o oddaleniu zastrzeżeń w całości lub zmienionego wystąpienia pokontrolnego.

Lublin, dnia 30 kwietnia 2024 r.

Kontroler:
Ewa Kulik
Główny specjalista kontroli państwowej

Dyrektor
Delegatury Najwyższej Izby Kontroli
w Lublinie

z up.

Rafał Padrak
p.o. Wicedyrektor

.....
podpis

.....
podpis

