



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie

LSZ.411.001.02.2015
S/15/001

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Szczecinie
ul. Jacka Odrowąża 1, 71-420 Szczecin
T +48 91 831 39 00, F +48 91 831 39 66
lsz@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne kontroli

Numer i tytuł kontroli	S/15/001 - Realizacja zadań z zakresu użyteczności publicznej przez spółki tworzone z udziałem samorządu terytorialnego – Miasta Szczecinek i Powiatu Szczecineckiego.
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Szczecinie
Kontroler	Maciej Mikulski - specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93633 z 26 lutego 2015 r. Danuta Laskowska – główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr 93636 z 2 marca 2015 r. (dowód: akta kontroli str. 1-2, 593-594)
Jednostka kontrolowana	Komunikacja Miejska Sp. z o.o. w Szczecinku ul. Cieślaka 4 78-400 Szczecinek ¹ .
Kierownik jednostki kontrolowanej	Tomasz Merk – Dyrektor Zarządu ² . (dowód: akta kontroli str. 10)

II. Ocena kontrolowanej działalności

Ocena ogólna

Uzasadnienie oceny ogólnej

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, mimo stwierdzonych nieprawidłowości³, działalność KM dotyczącą realizowania powierzonych zadań w zakresie świadczenia usług miejskiego transportu zbiorowego.

W latach 2011-2014 Spółka realizowała działalność podstawową, dotyczącą zaspokajania potrzeb zbiorowych w zakresie transportu miejskiego oraz prowadziła monitoring potrzeb w tym zakresie. Zadania realizowane przez KM zgodne były z umową Spółki. KM realizowała zadania dotyczące usług mycia i napraw pojazdów mechanicznych, wykonywania przeglądów technicznych pojazdów, sprzedaży części samochodowych, sprzedaży paliwa, usług przewozów na zlecenie oraz reklamy i innej sprzedaży. Majątek wnoszony do KM przez Miasto Szczecinek był wykorzystywany zgodnie z przeznaczeniem. Spółka w latach 2011-2014 przynosiła straty, jednak jej sytuacja ekonomiczna ulegała nieznacznej poprawie.

NIK zwraca uwagę, że zakres zadań pozostałych, z których osiągane przychody w latach 2011-2014 stanowiły od 80,5% do 82,1% całości przychodów Spółki wykraczał poza sferę użyteczności publicznej, naruszając ograniczenia określone w art. 10 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej⁴.

Stwierdzone nieprawidłowości dotyczyły m.in.:

- udzielenia w trybie przetargu nieograniczonego 2 zamówień publicznych o łącznej wartości 19.564,4 tys. zł oraz zrealizowanie zamówień w trybie bezprzetargowym na zakup auto-części na łączną kwotę 1.248,8 tys. zł z naruszeniem ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych⁵,
- dokonaniu wypłaty członkowi Zarządu KM świadczeń dodatkowych w zakresie

¹ Regon 330032817 – zwana dalej „KM”.

² Pełniący funkcję od 1 lipca 2014 r. W okresie od 24.05.2010 r. r. do 23.05.2013 r. obowiązki Dyrektora Zarządu KM pełnił Romuald Szkiladź, zaś w okresie od 24.05.2013 r. do 11.06.2014 r. – Włodzimierz Tosik.

³ NIK stosuje 3-stopniową skalę ocen: pozytywna, pozytywna mimo stwierdzonych nieprawidłowości, negatywna.

⁴ Dz. U. z 2011 r. Nr 45, poz. 236 – dalej „ugk”.

⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 907 ze zm. – dalej „pzp”.

pomocy materialnej na podnoszenie kwalifikacji w kwocie [...] ⁶ zł oraz ryczałtu za używanie prywatnego samochodu dojazd lokalnych w kwocie [...] ⁷ zł, z naruszeniem przepisów ustawy z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi⁸,

- dokonaniu wypłaty członkowi Zarządu ekwiwalentu za niewykorzystany urlop w kwocie [...] ⁹ zł bez skorzystania z prawa wyegzekwowania obowiązku art. 167¹ ustawy z dnia 26 czerwca 1974 r. Kodeks pracy¹⁰, tj. zobowiązania pracownika w okresie wypowiedzenia umowy o pracę do wykorzystania przysługującego mu urlopu, co było działaniem niegospodarnym.

W latach 2011-2014 w składzie RN zasiadały osoby, które pełniły funkcje członków dwóch różnych rad nadzorczych w spółkach, będących jednoosobową spółką prawa handlowego utworzoną przez jednostkę samorządu terytorialnego, co było niezgodne z art. 4 ust. 1 ustawy kominowej.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego

1. Organizacja działalności spółek utworzonych z udziałem samorządu gminnego.

Opis stanu
faktycznego

1.1 Umowa spółki KM zakładała jednoosobowy skład Zarządu spółki oraz trzyosobowy skład Rady Nadzorczej¹¹.

(dowód: akta kontroli str. 4-11)

Wysokość kapitału zakładowego wynosiła 8.870 tys. zł. W latach 2011-2015¹² uchwałami Zgromadzenia Wspólników¹³ 6-krotnie dokonano zmian umowy spółki w zakresie działalności KM oraz wysokości kapitału zakładowego spółki. Zmiany były potwierdzone zapisami w Krajowym Rejestrze Sądowym¹⁴.

(dowód: akta kontroli str. 12-25)

W latach 2011-2014 Miasto Szczecinek wniosło do Spółki środki zwiększające kapitał podstawowy w łącznej kwocie 3.450 tys. zł w następujących kwotach i terminach:

- w kwocie 2.500 tys. zł na podstawie uchwały ZW nr 1/XIX/W/2011 r. z 10.01.2011 r. (zmieniona uchwałą ZW nr 9/XIX/W z 22.06.2011 r.) - wniesiono do Spółki w terminie w 7 ratach w okresie od 18.04.2011 r. do 18.08.2011 r.,
- w kwocie 600 tys. zł na podstawie uchwały ZW nr 1/XX/2012 r. z 21.09.2012 r. - wniesiono do Spółki w ratach w okresie od 28.09.2012 r. do 16.11.2012 r.,
- w kwocie 150 tys. zł na podstawie uchwały ZW nr 1/XXI/W z 15.05.2013 r. - wniesiono do Spółki 17.05.2013 r.,
- w kwocie 200 tys. zł uchwały ZW nr 1/II/2014 r. z 14.11.2014 r. - wniesiono do Spółki 28.11.2014 r.

Ponadto właściciel KM corocznie dokonywał dopłat do kapitału zapasowego na pokrycie strat z działalności KM: w 2011 r. - 500,0 tys. zł, w 2012 r. - 1.500 tys. zł, w 2013 r. - 2.700 tys. zł i w 2014 r. - 2.060 tys. zł.

⁶ Wyłączono z uwagi na prywatność osoby fizycznej. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej - Dz.U. z 2014 r., poz. 782 ze zm. (zwanej dalej: uodip). Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej.

⁷ Wyłączono z uwagi na prywatność osoby fizycznej. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej.

⁸ Dz. U. z 2013 r., poz. 254 - dalej „ustawa kominowa”.

⁹ Wyłączono z uwagi na prywatność osoby fizycznej. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej.

¹⁰ Dz. U. z 2014 r., poz. 1502 ze zm., dalej „kp”.

¹¹ Dalej „RN”.

¹² Do 31.03.2015 r.

¹³ Dalej „ZW”.

¹⁴ Dalej „KRS”.

W latach 2011-2014 przestrzegano warunków dotyczących liczebności składu zarządu i rady nadzorczej, wpływu środków na pokrycie kapitału zakładowego i wniesienia aportu rzeczowego do spółki.

(dowód: akta kontroli str. 3-11)

1.2 W latach 2011-2014 obok działalności podstawowej polegającej na świadczeniu usług zbiorowego transportu miejskiego w umowie spółki przewidziano działalność w zakresie: sprzedaży hurtowej i detalicznej samochodów osobowych, furgonetek i innych pojazdów samochodowych z wyłączeniem motocykli, konserwacji i naprawy pojazdów samochodowych z wyłączeniem motocykli, sprzedaży detalicznej części i akcesoriów do ww. pojazdów, sprzedaży hurtowej i detalicznej motocykli, ich naprawy i konserwacji oraz sprzedaży hurtowej i detalicznej części i akcesoriów do nich, sprzedaży detalicznej napojów i wyrobów tytoniowych (w niewyspecjalizowanych sklepach z przewagą żywności), napojów alkoholowych i bezalkoholowych (w wyspecjalizowanych sklepach), paliw do pojazdów silnikowych na stacji paliw, sprzedaży prowadzonej przez domy sprzedaży wysyłkowej lub Internet, transport drogowy towarów, prowadzenia restauracji i innych placówek gastronomicznych, wynajmu i zarządzania nieruchomościami własnymi lub wydzierżawionymi, wynajmu i dzierżawy samochodów osobowych i furgonetek, pozostałych pojazdów samochodowych z wyłączeniem motocykli oraz maszyn urządzeń oraz dóbr materialnych gdzie indziej niesklasyfikowanych, przeprowadzania badań i analiz technicznych oraz działalności agencji reklamowej. Zakres działalności został wpisany do KRS.

Zakres działalności spółki określony w umowie wykraczał poza sferę użyteczności publicznej, naruszając ograniczenia określone w art. 10 ugk.

(dowód: akta kontroli str. 11-25, 88)

Burmistrz wyjaśnił, że trudno odnieść się do zasadności dokonania takich wpisów do KRS, skoro to Sąd Rejestrowy takich wpisów dokonał. Oznaczać to może, że Sąd nie widzi przeszkód, aby Spółka prowadziła działalność w takim zakresie.

(Dowód: akta kontroli, str. 28-29)

1.3 W umowie spółki zawarte zostały zapisy umożliwiające prowadzenie skutecznego nadzoru właścicielskiego poprzez działania Rady Nadzorczej KM¹⁵. Do szczególnych obowiązków RN należał m.in.: stały nadzór nad realizacją uchwał Zgromadzenia Wspólników i działalnością Spółki we wszystkich dziedzinach jej działalności, dokonywanie ocen sprawozdań Zarządu z działalności Spółki i sprawozdań finansowych w zakresie ich zgodności z księgami i dokumentami oraz stanem faktycznym oraz wniosków Zarządu dotyczących podziału zysku albo pokrycia strat jak również składanie ZW corocznego sprawozdania z wyników dokonanych ocen. Miasto Szczecinek zastrzegło sobie w umowie indywidualne prawo kontroli KM.

(Dowód: akta kontroli, str. 4-9, 38-40)

W latach 2011-2014 Miasto nie skorzystało z prawa przeprowadzenia indywidualnej kontroli KM. Burmistrz Szczecinka poinformował, że kontrolami Spółki z ramienia właściciela zajmuje się RN, która przedstawia wyniki kontroli oraz wnioski na swoich posiedzeniach, w których uczestniczy także przedstawiciel właściciela. Corocznie analizowane jest sprawozdanie finansowe Spółki oraz raport z badania bilansu przez biegłego rewidenta, a wynikiem tych analiz jest uchwała o udzieleniu bądź nieudzieleniu absolutorium Zarządowi i RN. W przypadku niezadowolenia z funkcjonowania RN właściciel dokonywał zmian w jej składzie.

(Dowód: akta kontroli, str. 26-31)

¹⁵ Dalej „RN”.

Szczegółowy sposób działania RN określał regulamin zatwierdzony uchwałą nr 5/XIII/2005 r. ZW z dnia 17.06.2005 r. Zgodnie z § 3 i § 11 ww. regulaminu RN w celu wykonywania swoich uprawnień mogła badać wszystkie dokumenty spółki, żądać od Zarządu i pracowników KM wszelkich sprawozdań i wyjaśnień, dokonywać rewizji stanu majątku oraz przeprowadzać kontrole tematyczne lub doraźne, z własnej inicjatywy lub na polecenie ZW.

(Dowód: akta kontroli, str. 4-9, 38-40)

W latach 2011-2014 RN składała ZW coroczne sprawozdania za rok poprzedni, w których opisywano sposób pełnienia nadzoru nad działalnością KM poprzez m.in.: opiniowanie wniosków Zarządu, nadzór nad realizacją uchwał, analizę i opiniowanie rocznej prognozy finansowej, wyników finansowych Spółki, istotnych dla Spółki zagadnień organizacyjnych i gospodarczych, ocenę zakresu oraz poziomu usług świadczonych przez KM, działalności inwestycyjnej i remontowej KM (w sprawozdaniach z lat 2011-2013), kontrolę poziomu zużycia paliwa (w sprawozdaniu z 2013 r.) oraz ocenę procesów konsolidacyjnych pomiędzy KM i Przedsiębiorstwem Komunikacji Samochodowej Sp. z o.o. w Szczecinku¹⁶ (w sprawozdaniu z 2014 r.).

(Dowód: akta kontroli, str. 41-51)

RN nie przedstawiła dokumentów świadczących o przeprowadzeniu w latach 2011-2014 jakiegokolwiek kontroli tematycznej lub doraźnej, dotyczącej funkcjonowania KM, polegającej na badaniu dokumentów Spółki, żądaniu od Zarządu Spółki i jej pracowników wyjaśnień oraz sprawozdań oraz dokonywaniu rewizji stanu majątku Spółki.

(Dowód: akta kontroli, str. 590-591)

Przewodnicząca RN – Janina Wawrzyniak w ww. sprawie zeznała, że w miesiącach maj-czerwiec 2014 r. przeprowadzono kontrole sposobu ewidencji towarów magazynowych. Stwierdzono nieprawidłowości związane z brakiem prowadzenia ewidencji ilościowej, co zostało omówione na spotkaniu Rady Nadzorczej, a o wynikach kontroli poinformowano Burmistrza Szczecinka. Ponadto RN przeprowadzała kontrolę rozliczeń z ZUS-em, rozliczeń z Urzędem Skarbowym oraz PFRON, funkcjonowania regulaminów wynagrodzeń, organizacyjnych, a także system kontroli spełniania norm paliwa, ale nie jest w stanie sobie przypomnieć czy te kontrole odbyły się w ww. okresie. W kontrolach tych nie stwierdzono nieprawidłowości.

(Dowód: akta kontroli, str. 52-54, 208, 592)

RN pozytywnie oceniała sprawozdania finansowe KM, sprawozdania Zarządu z działalności Spółki oraz wnioski Zarządu dotyczące podziału zysku albo pokrycia strat, wnosząc o udzielenie absolutorium dla Zarządu.

Według opinii RN, wynikającej z własnej oceny sprawozdań i opinii biegłego rewidenta, księgi rachunkowe Spółki prowadzone były rzetelnie i zgodnie z zasadami rachunkowości oraz odzwierciedlały wszystkie zdarzenia gospodarcze istotne dla oceny sytuacji majątkowej i finansowej KM. RN zgodziła się z zastrzeżeniem zawartym w opinii biegłego rewidenta za 2011 r. odnośnie nieprawidłowego zadysponowania przez KM dopłat w kwocie 355,9 tys. zł poprzez dokonanie zmniejszenia kapitału zapasowego.

(Dowód: akta kontroli, str. 41-51)

W dniu 17.08.2012 r. RN zatwierdziła wstępne wytyczne w zakresie restrukturyzacji KM p.t. „Program poprawy wyników finansowych i płynności finansowej”, który zakładał, m.in. redukcję zatrudnienia w administracji i kierowców, wymianę taboru (sprzedaż 10 autobusów o największym przebiegu i zakup 10 busów na paliwo

¹⁶ Dalej „PKS”

LPG), podwyżkę cen biletów, intensyfikację działań promocyjnych, obniżenie dodatkowych składników wynagrodzenia pracowników KM, zmianę formy zatrudnienia z pracownikami działalności komercyjnej.

(Dowód: akta kontroli, str. 89-104)

Ustalone
nieprawidłowości

W badanym obszarze stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W 2 z 6 przypadków zmian umowy Spółki, wnioski o zmianę wpisu do KRS zostały złożone z przekroczeniem terminu wymaganego art. 22 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym¹⁷, tj. 7 dni od dnia zdarzenia uzasadniającego dokonanie wpisu.

W latach 2011-2014 podjęto:

- uchwałę ZW nr 9/XIX/W/2011 r. z 22.06.2011 r. w sprawie podwyższenia kapitału o 2.500 tys. zł (wniosek złożony 2.09.2011 r. tj. 16 dni po terminie wniesienia wkładu pieniężnego na podwyższenie kapitału zakładowego),
- uchwałę ZW nr 1/XX/2012 r. z dnia 21.09.2012 r. o zwiększeniu kapitału zakładowego do 8.520 tys. zł (wniosek złożony 4.12.2012 r. tj. 19 dni po terminie wniesienia wkładu pieniężnego na podwyższenie kapitału zakładowego).

(dowód: akta kontroli str. 12-25)

Dyrektor Zarządu KM – Tomasz Merk, wyjaśnił, m.in. że Zarząd KM w ww. przypadkach składał wnioski dopiero po wpłynięciu do Spółki całości środków pieniężnych na podwyższony kapitał. Dyrektor Zarządu KM dodał, że w jego opinii SR w myśl art. 24 ust. 1 ustawy o KRS w razie stwierdzenia, że wniosek o wpis do rejestru nie został złożony, zastosowałby przewidziane przepisami kary grzywny, co w przypadku KM nie miało miejsca.

(dowód: akta kontroli str. 32-35)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości działalność KM w badanym obszarze.

2. Realizacja zadań powierzonych spółkom przez samorządy terytorialne i udzielanie zamówień publicznych.

Opis stanu
faktycznego

2.1 W latach 2011-2014 zakres realizowanych zadań przez KM był zgodny z umową Spółki. KM realizowała zadania w zakresie lokalnego transportu pasażerskiego oraz żeglugi, usług mycia i napraw pojazdów mechanicznych, wykonywania przeglądów technicznych pojazdów, sprzedaży części samochodowych, sprzedaży paliwa, usług przewozów na zlecenie oraz reklamy i innej sprzedaży.

Przychody z działalności podstawowej KM, zawierającej się w sferze użyteczności publicznej wyniosły 3.578 tys. zł w 2011 r., 3.605 tys. zł w 2012 r., 3.638 tys. zł w 2013 r., 3.596 tys. zł w 2014 r., co stanowiło odpowiednio 19,5%, 17,1%, 17,4%, 18,2% łącznej kwoty przychodów KM w danym roku. Działalność ta przyniosła Spółce stratę w kwotach -3.449 tys. zł w 2011 r., -3.426 tys. zł w 2012 r., 2.603 tys. zł w 2013 r.¹⁸ i 2.271 tys. zł w 2014¹⁹ r.

Miasto Szczecinek jako właściciel KM zdecydowało, że KM poza świadczeniem działalności podstawowej, będzie zajmować się działalnością, wykraczającą poza

¹⁷ Dz. U. z 2013 r., poz. 1203 ze zm. – dalej „ustawa o KRS”

¹⁸ Ze względu na sposób prowadzenia ewidencji księgowej wynik finansowy uwzględnia przychody i koszty związane z działalnością usług przewozów na zlecenie.

¹⁹ Ze względu na sposób prowadzenia ewidencji księgowej wynik finansowy uwzględnia przychody i koszty związane z działalnością usług przewozów na zlecenie.

sferę użyteczności publicznej tj.:

- sprzedażą paliwa w prowadzonej stacji paliw - przychody z tej działalności wyniosły 12.802 tys. zł w 2011 r., 15.356 tys. zł w 2012 r., 15.375 tys. zł w 2013 r., 13.871 tys. zł w 2014 r., co stanowiło odpowiednio: 69,8%, 73,1%, 73,4% i 70,1% przychodów KM,

- usługami mycia i naprawy pojazdów mechanicznych - przychody wyniosły 368 tys. zł w 2011 r., 510 tys. zł w 2012 r., 608 tys. zł w 2013 r., 652 tys. zł w 2014 r., co stanowiło odpowiednio: 2%, 2,4%, 2,9% i 3,3% przychodów KM,

- świadczeniem przewozów na zlecenie - przychody wyniosły 489 tys. zł w 2011 r., 556 tys. zł w 2012 r., 633 tys. zł w 2013 r., 621 tys. zł w 2014 r., co stanowiło odpowiednio: 2,7%, 2,6%, 2,9% i 3,1% przychodów KM,

- sprzedażą części samochodowych - przychody wyniosły 167 tys. zł w 2011 r., 305 tys. zł w 2012 r., 332 tys. zł w 2013 r., 547 tys. zł w 2014 r., co stanowiło odpowiednio: 0,9%, 1,5%, 1,6% i 2,8% przychodów KM,

- wykonywaniem przeglądów technicznych pojazdów w prowadzonej Stacji Kontroli Pojazdów - przychody wyniosły 371 tys. zł w 2011 r., 402 tys. zł w 2012 r., 325 tys. zł w 2013 r., 330 tys. zł w 2014 r., co stanowiło odpowiednio: 2%, 1,9%, 1,6% i 1,7% przychodów KM,

- reklamą i pozostałymi usługami - przychody wyniosły 567 tys. zł w 2011 r., 290 tys. zł w 2012 r., 28 tys. zł w 2013 r., 159 tys. zł w 2014 r., co stanowiło odpowiednio: 3,1%, 1,4%, 0,1% i 0,8% przychodów KM.

Dodatni wynik finansowy KM uzyskała na działalności w zakresie sprzedaży paliwa (226 tys. zł w 2011 r., 332 tys. zł w 2012 r., 346 tys. zł w 2013 r. i 354 tys. zł w 2014 r.), wykonywania przeglądów technicznych pojazdów (157 tys. zł w 2011 r., 150 tys. zł w 2012 r., 63 tys. zł w 2013 r. i 85 tys. zł w 2014 r.), przewozów na zlecenie (55 tys. zł w 2011 r. i 80 tys. zł w 2012 r.), reklamy i usług pozostałych (260 tys. zł w 2011 r., 245 tys. zł w 2012 r., 18 tys. zł w 2013 r. i 129 tys. zł w 2014 r.) oraz sprzedaży części samochodowych (49 tys. zł w 2012 r.).

(Dowód: akta kontroli, str. 88)

Burmistrz Szczecinka – Jerzy Hardie-Douglas wyjaśnił, że u podstaw decyzji o zajmowaniu się przez KM ww. działalnością była chęć obniżenia kosztów funkcjonowania Spółki. Malejąca liczba podróży spowodowała konieczność corocznego zwiększania dopłat właściciela. Takie działanie miało bezpośredni wpływ na mieszkańców Szczecinka, gdyż zwiększające się dopłaty powodowały konieczność zabezpieczenia w budżecie Miasta coraz to większych kwot pokrywanych najczęściej z podatków. Zwiększanie dopłat musiało powodować wzrost obciążeń podatkowych dla mieszkańców. Rozszerzenie zakresu prowadzonej działalności KM skutkuje dodatkowymi dochodami, pomniejszającymi straty Spółki i w konsekwencji dopłaty właściciela. Burmistrz dodał, że poziom przychodów z działalności podstawowej był ograniczany niskim poziomem cen biletów komunikacji, zaś wysokie przychody ze sprzedaży paliwa były odzwierciedleniem sukcesu działalności stacji paliw. Dzięki jej funkcjonowaniu w Szczecinku ceny paliw z najdroższych w okolicy (w obrębie 30 km) stały się najtańszymi, co odciąża budżety mieszkańców Miasta, a to wpisuje się w strategię władz Szczecinka. Według Burmistrza żadna istniejąca stacja benzynowa na terenie Miasta nie zbankrutowała, wiele podniosło jakość obsługi i poprawiło infrastrukturę oraz powstało dodatkowo kilka nowych stacji (np. Lotos, Intermarche). Pozostała działalność stanowi margines przychodów Spółki, niemniej także powoduje obniżanie kosztów jej działalności.

(Dowód: akta kontroli, str. 105-108)

KM prowadziła monitoring realizacji zadania w zakresie zaspokajania zbiorowych

potrzeb wspólnoty samorządowej, tj. świadczenia usług zbiorowego transportu miejskiego. Na podstawie badań marketingowych przeprowadzonych w 2011 r. przez firmę Public Transport Consulting z Redy określono strukturę popytu na usługi w zakresie transportu zbiorowego na terenie Szczecinka, w tym niezbędne dane do szacowania liczby pasażerów korzystających z przejazdów bezpłatnych. Ilość zrealizowanych w 2014 r. przejazdów wyniosła 2.479,4 tys. (z tego 758,1 tys. na podstawie biletów normalnych, 1.425 tys. – biletów ulgowych, 246,3 tys. – przejazdów bezpłatnych). Liczba zrealizowanych przewozów pasażerów miała tendencję spadkową w 2013 r. wyniosła 2.624,2 tys. zł, podczas gdy w 2012 r. – 3.398,8 tys. zł.

(Dowód: akta kontroli, str.109-113)

2.2 Zgodnie z Regulaminem Zamówień Publicznych KM²⁰ za ewidencję zamówień, ustalenie właściwego trybu dla poszczególnych postępowań, sporządzenie specyfikacji istotnych warunków zamówienia²¹, wydawania SIWZ, wysyłanie zaproszeń do składania ofert, przechowywania dokumentacji postępowań, zamieszczanie ogłoszeń, przesyłanie i odbiór korespondencji związanej z procedurą udzielenia zamówienia, kontrolowania terminowej wpłaty kwoty zabezpieczenia należytego wykonania umowy odpowiedzialny był pracownik zatrudniony na stanowisku ds. zamówień publicznych.

Za przygotowanie i przeprowadzenie postępowania o udzielenie zamówienia publicznego, w szczególności dokonanie oceny, czy wykonawcy spełniają wymagane warunki udziału w postępowaniu, ważności ofert i ich zgodności z wymogami przepisów prawa i SIWZ, składanie wniosków do Zarządu KM o wykluczenie określonych podmiotów z postępowania, odrzucenie określonych ofert lub unieważnienie postępowania oraz zaproponowanie Dyrektorowi Zarządu wyboru oferty najkorzystniejszej odpowiedzialna była, powoływana przez Zarząd, komisja przetargowa.

(Dowód: akta kontroli, str. 55-87)

Obowiązki prowadzenia spraw związanych z zamówieniami publicznymi w KM powierzono w zakresie czynności Wojciechowi Kalecie - referentowi ds. technicznych²² Działu Technicznego KM.

(Dowód: akta kontroli, str. 137)

KM sporządzała terminowo roczne sprawozdania dotyczące udzielonych zamówień, o których mowa w art. 98 pzp.

(Dowód: akta kontroli, str. 114, 590-591)

Badaniem objęto 4 postępowania (po jednym w każdym roku z lat 2011-2014) o łącznej kwocie zamówienia 63.055,2 tys. zł, w tym zamówienie:

- na rozbudowę stacji paliw KM, udzielonego w dniu 9.03.2011 r. w kwocie 857,4 tys. zł firmie Jaso Serwis Sp. z o.o. z Góry Kalwarii,
- na dostawę dla KM paliw w okresie 12 miesięcy, udzielonego w dniu 2.04.2012 r. w kwocie 23.345,3 tys. zł firmie Petrocentrum Sp. z o.o. z Płocka,
- na dostawę dla KM paliw w okresie 12 miesięcy, udzielonego w dniu 18.05.2013 r. w kwocie 20.145,5 tys. zł firmie Orlen Paliwa Sp. z o.o. z Płocka,
- na dostawę dla KM paliw w okresie 12 miesięcy, udzielonego w dniu 15.05.2014 r. w kwocie 18.707 tys. zł firmie Petro-Oil Zachód Sp. z o.o. ze Szczecina.

(Dowód: akta kontroli, str. 114-126)

²⁰ Zatwierdzony przez Dyrektora Zarządu KM w dniu 28.02.2007 r. – zwany dalej „regulaminem zp”.

²¹ Dalej „SIWZ”.

²² Z dniem 1.10.2014 r. – specjalista ds. technicznych i zamówień publicznych.

We wszystkich badanych zamówieniach wykonawców wyłoniono w trybie przetargu nieograniczonego, przedmiot zamówienia i jego wartość została prawidłowo określona, SIWZ zawierała elementy określone w art. 36 pzp, postępowanie zostało właściwie udokumentowane, zamawiający wyegzekwował wniesienie przez wykonawcę zabezpieczenia należytego wykonania umowy (art. 147-150 pzp), zamawiający zawarł umowę w terminie określonym w art. 94 ust. 1 pzp, która zawierała postanowienia zgodne ze złożoną ofertą i zabezpieczające interes zamawiającego na wypadek nie wywiązania się wykonawcy z umowy lub wadliwego jej wykonania.

W przypadku 2 zamówień na łączną kwotę 43.490,8 tys. zł oferty wyłonionych wykonawców (Petrocentrum Sp. z o.o. i Orlen paliwa Sp. z o.o.) spełniały wymogi określone w SIWZ.

(Dowód: akta kontroli, str. 115-126)

W latach 2011-2014 KM przy zaciąganiu zobowiązań z tytułu kredytów nie przeprowadzała postępowań w sprawie udzielenia zamówienia publicznego. KM zaciągnęła kredyt na zakup autobusów na linie podmiejskie w kwocie 647,4 tys. zł, kredyt konsolidacyjny na spłatę posiadanych zobowiązań w kwocie 970,5 tys. zł oraz kredyty: odnawialny w kwocie 800 tys. zł i kredyt w rachunku bieżącym w kwocie 1.400 tys. zł. Koszty ww. kredytów nie przekraczały kwoty, o której mowa w art. 11 ust. 8 pzp w związku z art. 133 pzp.

(Dowód: akta kontroli, str. 114, 127-129)

Ustalone
nieprawidłowości

W badanym obszarze stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W dniu 9.03.2011 r. udzielono zamówienia o wartości 857,4 tys. zł na rozbudowę stacji paliw KM firmie Jaso Serwis Sp. z o.o. z Góry Kalwarii, której oferta nie spełniała wymagań SIWZ i w myśl art. 24 ust. 2 pkt 4 pzp oferenta należało wykluczyć z postępowania.

Oferta ww. firmy nie zawierała wymaganej SIWZ aktualnej informacji z Krajowego Rejestru Karnego²³ w zakresie określonym w art. 24 ust.1 pkt 9 pzp, wystawionej nie wcześniej niż 6 miesięcy przed upływem terminu ofert, tj. przed 22.02.2011 r.

Jaso Serwis Sp. z o.o. po wezwaniu KM uzupełniła w trybie art. 26 ust. 3 pzp ofertę m.in. o ww. informację z KRK, jednak dokument wystawiony został na dzień 24.02.2011 r. czyli później niż na dzień, w którym upłynął termin składania ofert.

(Dowód: akta kontroli, str. 124-126, 142-177)

Zgodnie z art. 26 ust. 3 pzp złożone na wezwanie zamawiającego oświadczenia i dokumenty powinny potwierdzać spełnianie przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu oraz spełnianie przez oferowane dostawy, usługi lub roboty budowlane wymagań określonych przez zamawiającego, nie później niż w dniu, w którym upłynął termin składania ofert.

W protokole z dnia 28.04.2011 r. komisja przetargowa uznała, że wszystkie oferty spełniają wymogi SIWZ i zaproponowała wybór oferty Jaso Serwis Sp. z o.o.

(Dowód: akta kontroli, str. 159-160)

Zgodnie z art. 24 ust. 2 pkt 4 pzp z postępowania o udzielenie zamówienia wyklucza się wykonawców, którzy nie wykazali spełniania warunków udziału w postępowaniu.

Romuald Szkiłądź- ówczesny Dyrektor Zarządu KM wyjaśnił, że za weryfikację ofert odpowiedzialna była komisja przetargowa, składająca się z osób kompetentnych. Komisja przedstawiała wnioski w protokole. Oferta firmy Jaso Serwis została zarekomendowana przez komisję przetargową.

(Dowód: akta kontroli, str. 209-211)

²³ Dalej „KRK”.

Za ocenę ofert odpowiedzialna była komisja przetargowa, powołana zarządzeniem nr 29/2010 Dyrektora Zarządu KM z dnia 30.12.2010 r. w składzie: Wiesław Pakulniewicz – kierownik Działu Technicznego KM (przewodniczący komisji), Wojciech Kaleta i Grzegorz Kuliński – kontroler techniczny (członkowie komisji). Zgodnie z protokołem z dnia 29.04.2014 r. komisja przetargowa uznała, że wszystkie oferty spełniają wymogi SIWZ i zaproponowała wybór oferty Petro-Oil Zachód Sp. z o.o.

(Dowód: akta kontroli, str. 137-141)

Wiesław Pakulniewicz wyjaśnił, że spółka Jaso Serwis Sp. z o.o. uzupełniła ofertę o informację z KRK w wyznaczonym terminie. *Zaświadczenie było datowane na 24.02.2011 r., bowiem w tym dniu oferent je uzyskał z CRK. Nie mogło ono mieć wcześniejszej daty wydania, chyba, że oferent zaświadczenie takie posiadał, lecz go nie dołączył do oferty (co jest mało prawdopodobne). Zarzut, że zaświadczenie z KRK wystawione było dwa dni po upływie do złożenia oferty nie znajduje żadnego uzasadnienia w ustawie i jest dalece nieusprawiedliwiony. Gdyby przyjąć takie założenie jako słuszne to uzupełnieniu mogłyby podlegać jedynie dokumenty i oświadczenia wystawione przed upływem daty do składania ofert (czyli istniejące w obiegu prawnym na dzień składania ofert, lecz omyłkowo niedołączone do oferty), a nie o to przecież chodziło ustawodawcy. Członkowie komisji przetargowej uważają, że oferent Jaso Serwis nie winien podlegać wykluczeniu z postępowania, bowiem nie zaistniały okoliczności, o których mowa w art. 24 pzp.*

(Dowód: akta kontroli, str. 130-133)

Zgodnie z wyrokiem Krajowej Izby Odwoławczej z 13.03.2012 r.²⁴ w ramach uzupełnienia w trybie art. 26 ust. 3 pzp wykonawca może złożyć informację z KRK potwierdzającą stan najpóźniej na dzień terminu składania ofert tylko wówczas, gdy wykonawca uzyskał stosowny dokument przed upływem terminu składania ofert.

(Dowód: akta kontroli, str. 198-207)

2. Udzielając zamówienia o wartości 18.707 tys. zł na dostawę dla KM paliw płynnych na okres 12 miesięcy w 2014 r. nie wykluczono w myśl art. 24 ust. 2 pkt 4 pzp 3 z 5 oferentów, których oferty nie spełniały wymagań SIWZ.

Oferenci Petro-Oil Zachód Sp. z o.o. ze Szczecina oraz Lotos Paliwa Sp. z o.o. z Gdańska nie wykazali w złożonych ofertach, że spełniają warunki udziału w postępowaniu, w zakresie dotyczącym sytuacji ekonomicznej i finansowej, zaś PPH Petrol Hawen J. i A. Z. s.j. z Piły, nie przedstawił w ofercie wymaganego w SIWZ aktualnego odpisu z właściwego rejestru.

(Dowód: akta kontroli, str. 121-123, 213-271)

PPH Petrol Hawen J. i A. Z. s.j. po wezwaniu Zamawiającego uzupełnił w trybie art. 26 ust. 3 pzp ofertę o m.in. odpis z KRS, jednak ww. dokument wystawiony był na dzień 25.04.2014 r., tj. 2 dni po terminie składania ofert.

(Dowód: akta kontroli, str. 246-251)

Do ofert Petro-Oil Zachód Sp. z o.o. oraz Lotos Paliwa Sp. z o.o. załączono opinie bankowe, których treści nie potwierdzały, że dany oferent posiada środki finansowe lub zdolność kredytową na kwotę nie mniejszą niż 500 tys. zł. Wymóg spełniania ww. warunków udziału w postępowaniu w zakresie sytuacji finansowej i ekonomicznej został zawarty w SIWZ (cz. V pkt 1 lit d).

W opinii z dnia 29.01.2014 r. wystawionej przez PKO Bank Polski S.A. wskazano informację o wielkości obrotów na rachunku bieżącym Lotos Paliwa Sp. z o.o. za ostatnie 3 miesiące, zaś w opinii z 15.04.2014 r. wystawionej przez BOŚ SA wskazano informację o wielkości obrotów na rachunku bieżącym Petro-Oil Zachód

²⁴ Sygn. akt: KIO 413/12

Sp. z o.o. za ostatnie 6 miesięcy, wielkość dostępnych środków w ramach rachunku z kredytem wielocelowym w kwocie 194.261,44 zł, informację o posiadanej linii gwarancyjnej i kredycie factoringowym.

(Dowód: akta kontroli, str. 121-123, 213-243)

W dniu 15.05.2014 r. ww. zamówienia w kwocie 18.707 tys. zł udzielono firmie Petro-Oil Zachód Sp. z o.o. ze Szczecina.

(Dowód: akta kontroli, str. 255-271)

Zgodnie z art. 26 ust. 3 pzp złożone na wezwanie zamawiającego oświadczenia i dokumenty powinny potwierdzać spełnianie przez wykonawcę warunków udziału w postępowaniu oraz spełnianie przez oferowane dostawy, usługi lub roboty budowlane wymagań określonych przez zamawiającego, nie później niż w dniu, w którym upłynął termin składania ofert.

Zgodnie z art. 24 ust. 2 pkt 4 pzp z postępowania o udzielenie zamówienia wyklucza się wykonawców, którzy nie wykazali spełniania warunków udziału w postępowaniu.

Za ocenę ww. ofert odpowiedzialna była komisja przetargowa, powołana zarządzeniem nr 2/2014 Dyrektora Zarządu KM z dnia 18.02.2014 r. w składzie: Wiesław Pakulniewicz – KM (przewodniczący komisji), Wojciech Kaleta i Grzegorz Kukliński (członkowie komisji). Zgodnie z protokołem z dnia 29.04.2014 r. komisja przetargowa uznała, że wszystkie oferty spełniają wymogi SIWZ i zaproponowała wybór oferty Petro-Oil Zachód Sp. z o.o.

(Dowód: akta kontroli, str. 212, 252-253)

Włodzimierz Tosik zeznał, że osobiście nie analizował ofert, ponieważ należało to obowiązków komisji przetargowej.

(Dowód: akta kontroli, str. 272-275)

Przewodniczący komisji przetargowej zeznał, że żaden z członków nie posiadał wykształcenia ekonomicznego ani stażu pracy w banku lub instytucjach finansowych, w tym w szczególności nie zajmował się badaniem zdolności kredytowej klientów oraz dodał że nie zna definicji kredytu factoringowego i linii gwarancyjnej, ale według niego linia gwarancyjna jest to obciążenie konta na udzielone gwarancje, a kredyt factoringowy – to płatności jakie dokonuje bank z przyznanego limitu na pokrycie zobowiązań wobec dostawców. Wiesław Pakulniewicz wyjaśnił, że *z opinii wprost nie wynika, że ww. podmioty posiadały środki w wysokości 500 tys. zł oraz zdolność kredytową, ale komisja uznała, że skoro ww. podmioty regulowały zobowiązania wobec banków terminowo oraz posiadały duże obroty na rachunkach bankowych, oferenci spełniają wymóg ekonomiczny posiadania zdolności kredytowej. Byliśmy przekonani że wysokość obrotów na rachunku bankowym świadczy o wysokości posiadanych środków oraz zdolności kredytowej przez Petro-Oil Zachód Sp. z o.o. i Lotos Paliwa Sp. z o.o. Przyjęliśmy że wysokie obroty Lotos Paliwa sp. z o.o. świadczą o tym, że spełnia on wymóg ekonomiczny, a w przypadku Petro-Oil Sp. z o.o. posiadane wolne środki 194 tys. zł wynikające z kredytu (linia wielocelowa), oraz fakt otrzymania kredytu factoringowego świadczył, że Petro-Oil Sp. z o.o. musiał posiadać zdolność kredytową, żeby otrzymać taki kredyt. Dodam, że członkowie komisji nie byli poddawani żadnym sugestiom, ani naciskom co do oceny ofert złożonych w ww. przetargu.*

(Dowód: akta kontroli, str. 134-136)

Przewodniczący komisji przetargowej wyjaśnił, że firma PPH Petrol Hawen uzupełniła w terminie brak formalny (odpis z KRS). Według Wiesława Pakulniewicza ww. dokument nie traci ważności z uwagi na fakt, że został sporządzony dwa dni po upływie terminu do składania ofert, ponieważ procedura wezwania do uzupełnienia

ofert zawsze następuje po terminie składania ofert, otwarcie ofert i stwierdzenie ewentualnych braków formalnych może nastąpić wyłącznie po upływie terminu do składania ofert (warunek ustawowy). Wydruk komputerowy informacji odpowiadającej aktualnemu odpisowi z KRS jest również uznawany za dokument urzędowy i nie można go uzyskać z inną datą niż datą faktycznego wydruku z systemu informatycznego.

(Dowód: akta kontroli, str. 130-133)

3. W latach 2011-2014 KM dokonała wydatków w łącznej kwocie 1.248,8 tys. zł (w tym: 161,2 tys. zł w 2011 r., 224,5 tys. zł w 2012 r., 330,2 tys. zł w 2013 r. i 532,9 tys. zł w 2014 r.) na zakup części zamiennych do pojazdów pasażersko-towarowych i samochodów na potrzeby prowadzonej działalności (w zakresie naprawy pojazdów mechanicznych i sprzedaży części samochodowych), bez zastosowania pzp, pomimo że koszty poniesione na ten cel w każdym roku przekraczały kwoty o których mowa w art. 4 ust. 8 pzp.

Zamówienia na ten cel w roku 2010 również przekraczały kwotę 14 tys. euro i wyniosły 176 tys. zł. Koszty poniesione przez KM na ten cel w I kwartale 2015 r. wyniosły 112,8 tys. zł.

(Dowód: akta kontroli, str. 276-283)

Zgodnie z art. 34 ust. 1 i 2 pzp podstawą ustalenia wartości zamówienia na usługi lub dostawy powtarzające się okresowo jest łączna wartość zamówień tego samego rodzaju: udzielonych w terminie poprzednich 12 miesięcy lub w poprzednim roku budżetowym, z uwzględnieniem zmian ilościowych zamawianych usług lub dostaw oraz prognozowanego na dany rok średniorocznego wskaźnika cen towarów i usług konsumpcyjnych ogółem, albo których zamawiający zamierza udzielić w terminie 12 miesięcy następujących po pierwszej usłudze lub dostawie. Wybór podstawy ustalenia wartości zamówienia na usługi lub dostawy powtarzające się okresowo nie może być dokonany w celu uniknięcia stosowania przepisów ustawy i po 2010 r. w każdym roku należało szacować wartość ww. zamówienia na poziomie kosztów roku poprzedniego.

Dyrektor Zarządu Tomasz Merk wyjaśnił, że w I kwartale 2015 r. wydatki Spółki na zakupy części zamiennych na potrzeby własne nie przekraczały kwoty, o której mowa w art. 4 ust. 8 pzp, a towary nabywane przez KM na potrzeby detalicznego punktu sprzedaży akcesoriów samochodowych i części zamiennych nigdy nie były i nie są nabywane w ramach postępowań o zamówienie publiczne. Tomasz Merk dodał, że nie może się odnieść do powodów jakimi kierował się przy dokonaniu ww. zakupów Zarząd KM w latach 2011-2014.

(Dowód: akta kontroli, str. 32-36)

Włodzimierz Tosik pełniący obowiązki Dyrektora Zarządu KM w okresie od 24.05.2013 r. do 30.06.2014 r. zeznał, że nie jest w stanie udzielić jednoznacznej odpowiedzi na temat dokonywania ww. zakupów w trybie bezprzetargowym i dodał: *miałem wątpliwości w tym zakresie ale w mojej opinii te zakupy nie podlegały ustawie o zamówieniach publicznych.*

(Dowód: akta kontroli, str. 272-275)

Romuald Szkiłądź pełniący obowiązki Dyrektora Zarządu KM m.in. w okresie od 1.01.2011 r. do 23.05.2013 r. zeznał: *sprzedaż części była działalnością komercyjną, do której KM była zobligowana przez właściciela w celu minimalizowania strat z działalności podstawowej. Za przetargi publiczne odpowiedzialny był Dyrektor Roman Romanów. Z dostawcami części współpracujemy od lat 2000-2001 i w związku z tym kontynuowaliśmy tą współpracę do roku 2013. KM była zbyt biedna by dokonywać zakupów na zapas. Części zamienne były kupowane na bieżąco na bezpośrednie zamówienie klienta.*

Obsługiwaliśmy różne modele samochodów, każdego roku potrzebowaliśmy inne rodzaje części od różnych dostawców (hurtowni), które specjalizują w różnych rodzajach części. Na bieżąco sprawdzaliśmy ceny części i kupowaliśmy tańsze produkty na daną chwilę, a jednostkowe zakupy były wymuszane potrzebami klientów, oczekujących szybkich terminów napraw.

(Dowód: akta kontroli, str. 209-211)

Uwagi dotyczące badanej działalności

Zdaniem NIK prowadzona przez KM działalność gospodarcza w zakresie sprzedaży paliwa i części samochodowych, mycia i naprawy pojazdów mechanicznych, wykonywania przewozów na zlecenie i przeglądów technicznych pojazdów oraz reklamy i usług pozostałych wykraczała poza sferę użyteczności publicznej i jej prowadzenie naruszało ograniczenia określone w art. 10 ugk. W latach 2011-2014 KM osiągnęła łącznie 14.764 tys. zł w 2011 r. (80,5% przychodów KM), 17.397 tys. zł w 2012 r. (82,9% przychodów KM), 17.301 tys. zł w 2013 r. (82,6% przychodów KM), 16.180 tys. zł w 2014 r. (81,8% przychodów KM).

(Dowód: akta kontroli, str. 88)

Ocena cząstkowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność KM w zakresie realizacji zadań powierzonych Spółce przez Miasto Szczecinek, przy czym na negatywną ocenę zasługują działania dotyczące udzielania zamówień publicznych.

3. Sytuacja ekonomiczno-finansowa spółki oraz zatrudnianie i wynagradzanie członków zarządu i rady nadzorczej.

Opis stanu faktycznego

3.1 Sytuacja ekonomiczno-finansowa spółki.

W latach 2011-2014 największy wzrost majątku trwałego, składającego się z rzeczowych aktywów trwałych KM nastąpił w 2011 r. Stan brutto aktywów trwałych wzrósł w tym roku z 18.339,8 tys. zł do 24.165,6 tys. zł, co związane było z nabyciem środków trwałych, o których mowa w punkcie 4.1 wystąpienia pokontrolnego. Stan brutto środków trwałych na koniec 2014 r. wyniósł 24.773,1 tys. zł i był wyższy od tego stanu na koniec 2011 r. o 607,5 tys. zł. Zmniejszenia tego stanu po likwidacjach środków trwałych wyniosły 420,5 tys. zł w 2011 r., 317,3 tys. zł w 2012 r., 552,7 tys. zł w 2013 r. i 84,1 tys. zł w 2014 r.

(dowód: akta kontroli str. 289-297, 314-323, 337-345, 359-369)

Bilansowy stan środków trwałych na koniec 2014 r. wyniósł 13.351,9 tys. zł i był niższy od tego stanu na koniec 2011 r. o 2.118 tys. zł, co wiązało się głównie ze spadkiem wartości posiadanych środków transportu (o 1.809 tys. zł) i wskazuje na potrzeby inwestycyjne związane z systematyczną wymianą taboru autobusowego.

W latach 2011-2014 kapitały własne zmniejszyły się z poziomu 7.148,4 tys. zł na koniec 2010 r. do 6.437,5 tys. zł na koniec 2014 r., przy czym Miasto dokapitalizowało KM i kapitał podstawowy wzrósł w ww. okresie o 3.450 tys. zł (z poziomu 5.420 tys. zł do 8.870 tys. zł), zaś kapitał zapasowy, przeznaczany na pokrycie strat z lat ubiegłych zmniejszył się o 4.289,5 tys. zł. Aktywa obrotowe na koniec 2014 r. wyniosły 1.837,9 tys. zł i zmniejszyły się w ww. okresie o 529,8 tys. zł, przy czym w 2011 r. KM zanotowała spadek majątku obrotowego o 768,3 tys. zł, w 2012 r. o 32,5 tys. zł, w 2013 r. wzrost o 1.048,6 tys. zł i w 2014 r. spadek o 777,1 tys. zł.

Zobowiązania długoterminowe (z tytułu kredytów i pożyczek) wzrosły o 276,1 tys. zł z 578,2 tys. zł na koniec 2010 r. do 854,3 tys. zł na koniec 2014 r. zaś zobowiązania krótkoterminowe analogicznie o 319 tys. zł (z 2.499,8 tys. zł do 2.768,8 tys. zł).

(dowód: akta kontroli str. 287-288, 311-312, 333-335, 373-374)

Przychody ze sprzedaży na koniec 2014 r. wyniosły 19.165 tys. zł i były wyższe od

tych przychodów na koniec 2011 r. o 1.716 tys. zł, zaś koszty z działalności operacyjnej²⁵ na koniec 2014 r. wyniosły 21.740 tys. zł i były wyższe od kosztów na koniec 2011 r. o 751 tys. zł.

KM w okresie od 2011 do 2014 r. notowała straty z działalności, przy czym strata za 2011 r. wyniosła 2.800 tys. zł, (strata z działalności operacyjnej - 2.725 tys. zł) i każdego roku była coraz mniejsza i tak w 2012 r. wyniosła 2.693 tys. zł (na działalności operacyjnej - 2.597,0 tys. zł), w 2013 r. – 2.639 tys. zł (2.531 tys. zł) i w 2014 r. – 2.052 tys. zł (2.017 tys. zł). Wynik finansowy w ww. okresie poprawił się o 26,7%, (w 2014 r. o 22,2% w stosunku do roku poprzedniego, w 2013 r. - o 2%, w 2012 r. - o 3,8%). Nie udało się osiągnąć zakładanego w programie poprawy wyników finansowych (zatwierdzonego przez RN 17.08.2012 r.) poziomu straty na koniec 2013 r. -1.965 tys. zł.

(dowód: akta kontroli str. 89-104, 286, 313, 336, 372)

Wskaźnik płynności bieżącej wzrósł z 0,58 w 2011 r. do 0,66 w 2014 r., jednak nie osiągał on wartości bezpiecznej (tj. 1,2). Poprawa jego wartości oznacza, że Spółka zmniejszyła w ww. okresie ryzyko wystąpienia trudności z regulowaniem bieżących zobowiązań.

Wskaźniki rentowności wzrosły, w tym wskaźnik rentowności majątku z wartości -0,16 (2011 r.) do -0,13 (2014 r.) i wskaźnik rentowności sprzedaży netto z -0,16 (2011 r.) do -0,11 (2014 r.), co potwierdza ograniczenie strat z działalności KM.

Wzrost wartości ww. wskaźników wskazuje na nieznaczną poprawę kondycji finansowej Spółki w ciągu ostatnich 3 lat.

(dowód: akta kontroli str. 284-285, 310, 358)

W 2014 r. średnioroczne zatrudnienie w KM wyniosło 79 etatów (w tym 1 etat członek Zarządu, 3 - członków RN, 25 – administracja i 50 – pracownicy produkcji) i zmniejszyło się w stosunku do 2011 r. o 13 etatów (w 2011 r. 92 etaty, w tym 1- zarząd, 3 – RN, 28 – administracja, 60 – pracownicy produkcji). Średnioroczna miesięczna wysokość wynagrodzeń zmniejszyła się w badanym okresie z 258,5 tys. zł w 2011 r. do 245,1 tys. zł w 2014 r.

(Dowód: akta kontroli, str. 378-379)

3.2 Zatrudnianie i wynagradzanie członków zarządu i rady nadzorczej.

Członkowie Zarządu KM w latach 2011-2015 zostali powołani w drodze uchwały przez RN zgodnie z wymogiem określonym w art. 10a ust. 6 ugk.

Funkcję Dyrektora Zarządu KM w latach 2011-2015 pełnili:

- Romuald Szkiłdź – powołany uchwałą RN z 17.06.2010r. – pełnił swoją funkcję do 23.05.2013 r., zatrudniony w KM na podstawie umowy o pracę z 30.05.2005 r.
- Włodzimierz Tosik – powołany uchwałą RN z 23.05.2013 r., pełnił swoją funkcję od dnia 24.05.2013 r. do 30.06.2014 r., zatrudniony na umowę zlecenia z dnia 23.05.2013 r.,
- Tomasz Merk – powołany uchwałą RN z 11.06.2014 r., pełni swoją funkcję od dnia 1.07.2014 r.

(Dowód: akta kontroli, str. 10, 382-389, 397-398)

Umowy zawarte z Dyrektorem Zarządu Tomaszem Merkiem: o pracę z dnia 1.07.2014 r., o używanie samochodu prywatnego do celów służbowych z dnia 1.07.2014 r. (wraz aneksem z 20.02.2015 r. do tej umowy) oraz o podnoszenie kwalifikacji w formach pozaszkolnych z dnia 31.10.2014 r. (wraz aneksem nr 1/2015 do tej umowy) zostały zawarte jednoosobowo przez Janinę Wawrzyniak – przewodniczącą RN, pomimo że w myśl §23 umowy spółki KM powoływanie oraz

²⁵ W tym koszty zarządu

odwoływanie członków zarządu Spółki oraz zawiązywanie i rozwiązywanie z nimi stosunku pracy należało do kompetencji Rady Nadzorczej.

(Dowód: akta kontroli, str. 387-396)

Zgodnie z art. 210 § 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych²⁶ w umowie między spółką a członkiem zarządu oraz w sporze z nim spółkę reprezentuje RN lub pełnomocnik powołany uchwałą ZW.

Janina Wawrzyniak wyjaśniła: *Jestem pewna że istnieje dokument potwierdzający umocowanie do zawarcia umowy z członkiem zarządu. Po wnikliwej analizie posiadanej dokumentacji załączę do wglądu takie upoważnienie.*

(Dowód: akta kontroli, str. 52-54, 208)

Na posiedzeniu RN w dniu 6.06.2015 r. (tj. w trakcie kontroli) jej członkowie stwierdzili, że w dokumentacji brak jest protokołu z posiedzenia RN z 26.06.2014 r. i na podstawie pisma skierowanego do przewodniczącego komisji zakładowej NSZZ Solidarność KM oraz prywatnych zapisków Andrzeja Zdanowicza – członka RN ustalono treść protokołu z posiedzenia oraz uchwały nr 5/6/2014 RN z dnia 26.06.2014 r., w której RN upoważnia jej przewodniczącego do podpisania w imieniu RN umowy o pracę oraz wszelkich innych umów związanych ze stosunkiem pracy Dyrektora Zarządu KM Tomasza Merka.

(Dowód: akta kontroli, str. 399-402)

Wysokość wynagrodzenia członków zarządu KM nie przekraczała dopuszczalnej kwoty o której mowa w art. 8 pkt 3 ustawy kominowej.

W latach 2011-2014 jeden z członków Zarządu KM - Romuald Szkiłdź otrzymał nagrodę roczną w kwocie [...] ²⁷ zł, przyznaną przez ZW na umotywowany wniosek RN, tj. zgodnie z art. 5 ust. 3 i art. 10 ust. 2 i 4 ustawy kominowej. Zasady i tryb przyznawania nagrody rocznej oraz wzór wniosku o jej przyznanie określony został w myśl art. 10 ust. 8 ustawy kominowej w drodze uchwały nr 289/01 Zarządu Miasta Szczecinka z dnia 28.05.2001 r.

(Dowód: akta kontroli, str. 380, 403-416)

Członkowie Zarządu KM w latach 2011-2014 otrzymywali dodatkowe świadczenia:

- Romuald Szkiłdź – z tytułu odprawy w wysokości 3-miesięcznych zarobków (w 2013 r. w kwocie [...] ²⁸ zł), tj. w wysokości dopuszczanej art. 12 ustawy kominowej oraz ekwiwalentu za niewykorzystany urlop za lata 2011-2013 (w 2013 r. w kwocie [...] ²⁹ zł),
- Tomasz Merk – z tytułu ryczałtowego świadczenia za użytkowanie prywatnego samochodu do celów służbowych dojazd lokalnych (w 2014 r. – [...] ³⁰ zł) oraz pomocy materialnej w postaci pokrycia kosztów przejazdów (ze Szczecinka do Krakowa i z powrotem) i noclegów (w łącznej kwocie [...] ³¹ zł).

(Dowód: akta kontroli, str. 408-414, 421-433)

Ponadto Dyrektorom Zarządu KM wypłacono świadczenia socjalne z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych oraz świadczeń świątecznych

²⁶ Dz. U. z 2013 r., poz. 1030 ze zm. – dalej „ksh”.

²⁷ Wyłączono z uwagi na prywatność osoby fizycznej. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej.

²⁸ Wyłączono z uwagi na prywatność osoby fizycznej. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej.

²⁹ Wyłączono z uwagi na prywatność osoby fizycznej. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej.

³⁰ Wyłączono z uwagi na prywatność osoby fizycznej. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej.

³¹ Wyłączono z uwagi na prywatność osoby fizycznej. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej.

w łącznej kwocie [...] ³² zł, w tym R. Szkiłądź – [...] ³³ zł (w latach 2011-2013) oraz T. Merk – [...] ³⁴ zł (z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych i na podstawie wniosku związków zawodowych).

(Dowód: akta kontroli, str. 408-410, 415-420)

W latach 2011-2014 skład RN był co najmniej trzyosobowy, powołany – zgodnie z art. 215 § 1 ksh a kadencja rady trwała 3 lata zgodnie z art. 10a ust. 3 ugk. Wszyscy członkowie RN spełniali wymóg określony w art. 10a ust. 4 ugk, tj. złożyły egzamin w trybie określonym w art. 12 ustawy z dnia 30 sierpnia 1996 r. o komercjalizacji i prywatyzacji ³⁵ oraz przestrzegali zakazu określonego w art. 13 ukip w związku z art. 10a ust. 5 ugk.

(Dowód: akta kontroli, str. 11, 26-31, 434-438)

Wysokość wynagrodzenia członków RN nie przekraczała dopuszczalnej kwoty o której mowa w art. 8 pkt 8 ustawy kominowej. Członkowie RN nie otrzymywali świadczeń dodatkowych np. w postaci premii, nagród, wpłat na indywidualne konta emerytalne, dodatkowych umów cywilno-prawnych

(Dowód: akta kontroli, str. 381)

W przypadku 5 z 7 członków RN nie naruszono zakazu art. 4 ust. 1 ustawy kominowej pełnienia funkcji członków dwóch różnych rad nadzorczych w spółkach, będących jednoosobową spółką prawa handlowego utworzoną przez Skarb Państwa lub jednostkę samorządu terytorialnego lub spółką w której udział jednostek samorządu terytorialnego przekracza 50% kapitału zakładowego lub 50% liczby akcji. W przypadku 2 członków RN oraz członka Zarządu KM ww. zakaz został naruszony.

(Dowód: akta kontroli, str. 26-31, 439-453, 590-591)

W badanym obszarze stwierdzono następujące nieprawidłowości:

1. W 2014 r. na podstawie umów o podnoszenie kwalifikacji w formach pozaszkolnych z dnia 31.10.2014 r. i o używanie samochodu prywatnego do celów służbowych z dnia 1.07.2014 r. Dyrektorowi Zarządu KM przyznano świadczenia, polegające na:

- pomocy materialnej w postaci pokrycia kosztów przejazdów ze Szczecinka do Krakowa i z powrotem oraz noclegów zgodnie z harmonogramem zajęć studiów na Politechnice Krakowskiej i płatnych zwolnień z pracy przeznaczonych na zajęcia dydaktyczne (umowa z 31.10.2014 r.) – na jej podstawie wypłacono świadczenia w kwocie [...] ³⁶ zł,

- wypłacie ryczałtu za używanie prywatnego samochodu dojazd lokalnych (umowa z 1.07.2014 r.) – na jej podstawie wypłacono świadczenie w kwocie [...] ³⁷ zł.

(Dowód: akta kontroli, str. 378-380, 390-396, 415-433)

Aneks nr 1/2015 do ww. umowy z 31.10.2014 r. z dniem 1.01.2015 r. wykreślono zapis przyznający opisaną wyżej pomoc materialną.

(Dowód: akta kontroli, str. 396)

Ustalone
nieprawidłowości

³² Wyłączono z uwagi na prywatność osoby fizycznej. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej.

³³ Wyłączono z uwagi na prywatność osoby fizycznej. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej.

³⁴ Wyłączono z uwagi na prywatność osoby fizycznej. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej.

³⁵ Dz. U. z 2013 r., poz. 216 ze zm. – zwana dalej „ukip”.

³⁶ Wyłączono z uwagi na prywatność osoby fizycznej. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej.

³⁷ Wyłączono z uwagi na prywatność osoby fizycznej. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej.

Zgodnie z art. 5 ust. 1-3 i art. 11 ust. 1 ustawy kominowej Dyrektorowi Zarządu KM niezależnie od podstawy nawiązania stosunku pracy lub rodzaju umowy cywilnoprawnej stanowiącej podstawę zatrudnienia przysługuje, wyłącznie wynagrodzenie miesięczne jak również przyznane świadczenia dodatkowe i nagroda roczna. Świadczeniami dodatkowymi są świadczenia z tytułu zatrudnienia, w tym: bytowe, socjalne, komunikacyjne, oraz ubezpieczenia majątkowe i osobowe - inne bądź wyższe niż ustalone w regulaminach wynagradzania, zakładowych i ponadzakładowych układach zbiorowych pracy oraz w odrębnych przepisach.

Zgodnie z §2 rozporządzenia Prezesa Rady Ministrów z dnia 21 stycznia 2003 r. w sprawie szczegółowego wykazu świadczeń dodatkowych, które mogą być przyznane osobom kierującym niektórymi podmiotami prawnymi, oraz trybu ich przyznawania³⁸ Dyrektorowi Zarządu KM mogły być przyznane następujące świadczenia dodatkowe z tytułu zatrudnienia: nagroda jubileuszowa przyznawana nie częściej niż co 5 lat, odprawa pieniężna w razie ustania stosunku pracy w związku z przejściem na emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy, zwana dalej "odprawą pieniężną", zwrot częściowych kosztów użytkowania udostępnionego lokalu mieszkalnego, w tym mieszkania służbowego; świadczenia związane z korzystaniem z częściowo odpłatnych usług telekomunikacyjnych; świadczenia z tytułu dodatkowego ubezpieczenia zdrowotnego, majątkowego oraz osobowego - w wysokości do 25% wyższej niż ustalona w regulaminie wynagradzania, zakładowym i ponadzakładowym układzie zbiorowym pracy oraz w odrębnych przepisach.

Przewodnicząca RN – Janina Wawrzyniak w sprawie przyznania świadczenia z tytułu pomocy materialnej, wynikającej z umowy o podnoszenie kwalifikacji zeznała, że Dyrektor Zarządu został zobligowany do uzyskania kwalifikacji w zakresie miejskiego transportu zbiorowego w związku z prowadzoną działalnością Spółki. Decyzją RN została przyznana pomoc materialna pokrywająca część kosztów jakie Dyrektor Merk musiał ponieść. W ocenie Rady Nadzorczej były to działania dopuszczalne prawem. Janina Wawrzyniak w sprawie przyczyn zmiany ww. umowy dodała, że RN postanowiła, iż z dniem 1.01.2015 r. zwiększy wynagrodzenie Dyrektora Zarządu i zmieni sposób refundacji kosztów podnoszenia kwalifikacji.

Przewodnicząca RN w sprawie przyczyn przyznania ryczałtu za używanie samochodu prywatnego wyjaśniła: *W Spółce nie ma osobowego samochodu służbowego do dyspozycji Dyrektora Zarządu, więc ryczałt za używanie samochodu służbowego rekompensował brak tego samochodu. Przyznanie ww. ryczałtu było konsultowane z Burmistrzem Szczecinka.*

(Dowód: akta kontroli, str. 52-54)

KM dysponowała służbowym samochodem osobowym na potrzeby administracji KM do dyspozycji Zarządu oraz (za zgodą Dyrektora Zarządu) pozostałych pracowników KM.

(Dowód: akta kontroli, str. 456, 590-591)

Zgodnie z art. 14 ust. 1 ustawy kominowej za nieprzestrzeganie przepisów ustawy organy nadzorcze jednoosobowych spółek prawa handlowego utworzonych przez jednostki samorządu terytorialnego ulegają rozwiązaniu z mocy prawa.

2. Wypowiadając umowę o pracę Romualdowi Szkiładziowi Dyrektor Zarządu KM Włodzimierz Tosik nie skorzystał z prawa wynikającego z art. 167¹ kp, tj. zobowiązania pracownika w okresie wypowiedzenia umowy o pracę do wykorzystania przysługującego mu urlopu, co skutkowało koniecznością wypłaty

³⁸ Dz. U. Nr 14, poz. 139.

przez KM ekwiwalentu za niewykorzystany urlop wypoczynkowy za lata 2011-2013 w kwocie [...] ³⁹ zł.

Zgodnie z wyrokiem Sądu Najwyższego z 26 kwietnia 2011 roku (o sygn. II PK 302/11) w przypadku wypowiedzenia umowy pracownikowi pracodawca może udzielić pracownikowi urlopu, zaś pracownik jest zobowiązany zastosować się do takiej decyzji pracodawcy. Udzielenie pracownikowi urlopu wypoczynkowego w okresie wypowiedzenia zależne jest jedynie od woli pracodawcy, której pracownik nie może się sprzeciwić.

KM wypłaciła Panu Szkiładziowi poza 3 miesięczną odprawą, ekwiwalent za niewykorzystany urlop za lata 2011-2012 w wymiarze łącznym 40 dni oraz za rok 2013 - w wymiarze 18 dni (łącznie kwota ekwiwalentu [...] ⁴⁰ zł).

(Dowód: akta kontroli, str. 378-380, 397-398, 403-414)

Romuald Szkiładź zeznał m.in., że planował wykorzystać urlop w okresie 3 miesięcznego wypowiedzenia, ale został poproszony przez nowego dyrektora zarządu KM o pomoc w prowadzeniu spraw Spółki do końca okresu wypowiedzenia.

(Dowód: akta kontroli, str. 209-211)

Włodzimierz Tosik zeznał, że rzeczywistą przyczyną nieskorzystania z możliwości wyegzekwowania wykorzystania urlopu wypoczynkowego przez Romualda Szkiładzia był fakt, iż ww. ekwiwalent stanowił swoisty *bonus dla byłego Dyrektora Zarządu. Decyzja została podjęta w oparciu o uznanie dla wkładu Pana Szkiładzia w budowę i prowadzenie spółki przez ponad 20 lat. O sprawie informowana była Rada Nadzorcza.*

(Dowód: akta kontroli, str. 272-275)

Uwagi dotyczące badanej działalności

W latach 2011-2014 w RN zasiadały osoby, które pełniły funkcje członków dwóch różnych rad nadzorczych w spółkach, będących jednoosobową spółką prawa handlowego utworzoną przez jednostkę samorządu terytorialnego lub spółką w której udział jednostek samorządu terytorialnego przekracza 50% kapitału zakładowego, co było niezgodne z art. 4 ust. 1 ustawy kominowej.

Ww. naruszenie dotyczyło:

- Włodzimierza Tosika - będącego w okresie od 6.06.2011 r. do 1.04.2013 r. jednocześnie członkiem Rady Nadzorczej KM oraz Aqua Tour Sp. z o.o. w Szczecinku (spółki ze 100% udziałem Miasta Szczecinek),
- Janiny Wawrzyniak - będącej w okresie od 28.06.2006 r. do 30.11.2013 r. jednocześnie członkiem Rady Nadzorczej KM oraz Przedsiębiorstwa Energetyki Ciepłej Sp. z o.o. w Czarnym⁴¹ (spółki ze 100% udziałem Miasta i Gminy Czarne),
- Tomasza Merka – Dyrektora Zarządu KM, będącego w okresie od 30.08.2011 r. do chwili obecnej jednocześnie członkiem Rady Nadzorczej Miejskiej Energetyki Ciepłej Sp. z o.o. w Szczecinku⁴² oraz Aqua Tour Sp. z o.o. w Szczecinku (spółek ze 100% udziałem Miasta Szczecinek).

(Dowód: akta kontroli, str. 11, 26-31, 439-454, 590-591)

Burmistrz wyjaśnił, że z uwagi na słabe wyniki finansowe spółki Aqua-Tour członkowie jej rady nadzorczej pełnią swoje funkcje nie pobierając za to wynagrodzenia. Właściciel uznał więc, że nie ma przeszkód aby Włodzimierz Tosik był członkiem rady nadzorczej Aqua Tour Sp. z o.o. i KM oraz Tomasza Merka

³⁹ Wyłączono z uwagi na prywatność osoby fizycznej. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej.

⁴⁰ Wyłączono z uwagi na prywatność osoby fizycznej. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej.

⁴¹ Dalej „PEC Czarne”.

⁴² Dalej „MEC”.

zasiadającego w radach nadzorczych Aqua Tour Sp. z o.o. i MEC. Właściciel KM nie miał żadnej wiedzy o tym, że Janina Wawrzyniak zasiadająca w RN KM jest jeszcze członkiem rady PEC Czarne.

(Dowód: akta kontroli, str. 105-108)

Z informacji uzyskanych od głównego księgowego Aqua Toru Sp. z o.o. wynika, że Tomasz Merk i Włodzimierz Tosik pełnili funkcję członka rady nadzorczej Aqua Tour Sp. z o.o. bezpłatnie. Wynagrodzenie Janiny Wawrzyniak z tytułu członkostwa w radzie nadzorczej PEC Czarne wyniosło w latach 2011-2013 łącznie [...] ⁴³ zł.

(Dowód: akta kontroli, str. 454-455)

Ocena częściowa

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie, pomimo stwierdzonych nieprawidłowości, działalność KM w badanym obszarze.

4. Gospodarowanie majątkiem, powiązania gospodarcze i finansowe z PKS.

Opis stanu faktycznego

4.1 KM w latach 2011-2015 (do 31.03) nie przejmowała od Miasta aportem nieruchomości, stanowiących zasób Miasta Szczecinek. Miasto w ww. okresie wносиło jedynie wkład finansowy, co zostało opisane w punkcie 1.1 wystąpienia pokontrolnego.

(Dowód: akta kontroli, str. 2)

W latach 2011-2015 (do 31.03) KM dokonała nabycia środków trwałych w wyniku ich zakupu lub inwestycji budowlanych w łącznej kwocie 7.613,5 tys. zł, z tego:

- w 2011 r. 6.013,9 tys. zł (w tym, m.in. z tytułu zakupu 6 autobusów – 4.035 tys. zł, wykonania rozbudowy i zakupu wyposażenia stacji paliw - 1.275,6 tys. zł, budowy budynku myjni pojazdów 745,8 tys. zł, zakupu maszyny myjącej – 460 tys. zł),
- w 2012 r. – 160,4 tys. zł (w tym, m.in. z tytułu budowy stanowisk cumowniczych – 100,5 tys. zł, zakupu urządzeń diagnostycznych i serwisowych – 29,2 tys. zł),
- w 2013 r. – 989,5 tys. zł (w tym, m.in. z tytułu zakupu 5 autobusów na potrzeby linii podmiejskiej – 817,5 tys. zł, budowy stanowisk cumowniczych – 156,9 tys. zł),
- w 2014 r. – 328,8 tys. zł (w tym, m.in. z tytułu zakupu licencji systemu komputerowego – 104,6 tys. zł, zakupu sprzętu komputerowego – 48,5 tys. zł, zakupu urządzeń diagnostycznych – 44,8 tys. zł, zakupu samochodu osobowego – 32,6 tys. zł, modernizacji sieci komputerowej – 30 tys. zł),
- w 2015 r. – 120,9 tys. zł (w tym, m.in. z tytułu zakupu urządzeń diagnostycznych – 89,2 tys. zł i wykonania instalacji grzewczej – 22,5 tys. zł).

W ww. okresie KM dokonała zbycia pojazdów (rok produkcji w latach 1986-1991) i urządzeń za łączną kwotę 53,4 tys. zł.

(Dowód: akta kontroli, str. 375-377)

Wg stanu na dzień 1.01.2015 r. KM posiadała 30 autobusów wyprodukowanych w latach 1997-2011, samochód ciężarowy oraz samochód osobowy, z tego:

- 23 autobusy niskopodłogowe wykorzystywane były do świadczenia usług zbiorowego transportu miejskiego na trasach miejskich,
- 3 autobusy wykorzystywane były do świadczenia usług zbiorowego transportu miejskiego na trasach podmiejskich,
- 4 autobusy przeznaczone na wynajem, wykorzystywane były do świadczenia usług transportu wykonywanego na zlecenie,
- samochód osobowy wykorzystywany był jako samochód służbowy na potrzeby administracji, przeznaczony był do dyspozycji Zarządu KM (za zgodą Dyrektora KM z ww. samochodu korzystali także inni pracownicy KM),
- samochód ciężarowy wykorzystywany był do celów zaopatrzenia.

⁴³ Wyłączono z uwagi na prywatność osoby fizycznej. Tajemnica ustawowo chroniona na podstawie art. 5 ust. 2 uodip. Wyłączenie dokonane przez NIK w interesie osoby fizycznej.

(Dowód: akta kontroli, str. 456, 590-591)

4.2 Na wspólnym posiedzeniu rad nadzorczych KM i PKS w dniu 14.11.2012 r. przedstawiono założenia planu poprawy wyników i restrukturyzacji firmy, obejmujące m.in. redukcję zatrudnienia, wymianę autobusów oraz założenia konsolidacji KM z PKS w obszarach: personalnym (wspólny zarząd i pionowy techniczny i finansowo-księgowy), komercyjnej działalności przewozowej (podział rynku przewozów pasażerskich), zaplecza technicznego (wspólne wykorzystanie warsztatów i myjni samochodowej), logistycznym (wspólne: wykorzystanie magazynu, zaopatrzenie w części zamienne, stacja paliw), sprzedaży (planowanie linii zakładające niekonkurowanie, wspólna prezentacja oferty handlowej, badania rynku i reklama) oraz wspólne wzorce kontrolingu.

(Dowód: akta kontroli, str. 457-460)

Na posiedzeniach RN:

- w dniu 4.04.2013 r. – Burmistrz Szczecinka i Dyrektor Zarządu KN – Włodzimierz Tosik przedstawili koncepcję współpracy biznesowej z PKS,
- w dniu 7.05.2013 r. – RN zdecydowała o modelu funkcjonowania KM i PKS pod wspólnym Zarządem,
- w dniu 23.05.2013 r. RN podjęła uchwałę o wyrażeniu zgody na uczestnictwo Dyrektora Zarządu KM – Włodzimierza Tosika w spółce konkurencyjnej – PKS jako Prezes Zarządu,
- w dniu 24.06.2013 r. – Dyrektor Zarządu poinformował o decyzji przeniesienia biura KM do budynku PKS (przy ul. Cieślaka 6a) oraz planowanej zmianie polityki sprzedażowej wobec PKS, tj. wydłużenia terminów zapłaty za paliwo w zamian za zwiększoną marżę handlową,
- w dniu 26.09.2013 r. – Dyrektor Zarządu poinformował o podjęciu decyzji użyczenia autobusów KM na potrzeby PKS w celu wykorzystania ich do przewozów rozkładowych oraz wspólnego (KM z PKS) zamówienia usług biegłego rewidenta do badania sprawozdań finansowych.

(Dowód: akta kontroli, str. 461-467)

Uchwałą z 24.05.2013 r. rada nadzorcza PKS powołała na stanowisko Prezesa Zarządu PKS Włodzimierza Tosika, który pełnił tę funkcję w okresie od 1.06.2013 r. do 30.06.2014 r.

(Dowód: akta kontroli, str. 482-486)

Włodzimierz Tosik zeznał, że właściciele KM i PKS zlecieli zadanie połączenia, konsolidacji obu podmiotów, które miało polegać na założeniu ograniczenia kosztów obu spółek oraz ograniczenia działań konkurencyjnych, wpływających na obniżenie przychodów poszczególnych działań.

(Dowód: akta kontroli, str. 272-275)

Włodzimierz Szkiłdź zeznał, m.in. że jego zdaniem właściciel KM stał na stanowisku, że spółkę należy połączyć docelowo z PKS, co wynikało m.in. z programów wyborczych władarzy Miasta i Powiatu. W 2013 r. oficjalnie założono ścisłą współpracę z PKS. *Uważałem, że ww. współpraca w wielu aspektach była niekorzystna dla KM, np. strata odbiorcy paliwa kupującego z naszej stacji paliw, korzystanie z tych samych kierowców nie obniżałoby kosztów KM (z powodu regulaminowych przerw w pracy kierowców). Ponadto PKS stanowił konkurencję dla KM na liniach podmiejskich. PKS wymagał bardzo dużego dokapitalizowania, ze względu na przestarzały tabor, dużo starszy niż flota autobusowa KM. Możliwości Starostwa były dużo mniejsze niż możliwości finansowe Miasta. Połączenie KM ze spółką PKS zagrażałoby pogorszeniem się sytuacji ekonomicznej. Dotacje*

właściciela oraz inne wolne środki inwestycyjne pochłaniałaby wymiana taboru autobusowego, który w przypadku obu spółek jest kwestią najważniejszą.

(Dowód: akta kontroli, str. 211-213)

Janina Wawrzyniak zeznała, że RN poprzez konsolidację rozumiała działalność dwóch niezależnych pomiotów (ze wspólną osobą zarządzającą), współpracujących w różnych obszarach gospodarczych, a celem współpracy miało być ograniczenie kosztów funkcjonowania obu spółek. RN podjęła decyzję o zgodzie na zajmowanie stanowiska przez Pana Tosika w zarządzie spółki konkurencyjnej tj. PKS, na co posiadała zgodę właściciela czyli Miasta Szczecinek. Zarząd KM przedstawił pisemny plan restrukturyzacji Spółki, który zakładał redukcję kosztów, co miały zapewnić m.in. działania zmierzające do powstania konsorcjum 2 spółek, które było możliwe jedynie przy udziale jednej osoby zarządzającej obiema spółkami. Pan Tosik zrezygnował z zajmowania stanowiska w zarządzie KM oraz zarządzie PKS. W związku z brakiem kandydatów na podjęcie się ww. zadania konsolidacji – pomysł powstania konsorcjum upadł. Niemniej współpraca między obiema spółkami jest dalej prowadzona.

(Dowód: akta kontroli, str. 52-54)

Burmistrz Szczecinka wyjaśnił, że nigdy nie było mowy o faktycznym i formalnym połączeniu KM i PKS. Obie spółki współpracowały aby zminimalizować koszty działalności, gdyż obie znajdowały się w trudnej sytuacji finansowej i właściciele musieli dokonywać dużych dopłat do funkcjonowania obu podmiotów. KM i PKS przestały ze sobą konkurować w pewnych działaniach – PKS zajął się kursami rozkładowymi, KM – okazjonalnymi, PKS dokonywał napraw samochodów ciężarowych i autobusów (również na potrzeby KM) a KM naprawiała samochody osobowe. Jedna osoba w organach zarządzających i siedziby obu spółek w jednym budynku skutkowało obniżeniem kosztów funkcjonowania. Po rezygnacji Włodzimierza Tosika z funkcji w zarządach PKS i KM podjęto decyzję o ponownym rozdzieleniu obu funkcji. Nowe zarządy mają inne pomysły na realizację współpracy spółek, jednak PKS i KM wciąż funkcjonują w bliskiej symbiozie.

(Dowód: akta kontroli, str. 105-108)

4.2.1 W dniu 26.07.2011 r. KM zawarła z PKS umowę użyczenia przyznającej PKS prawo do bezpłatnego użytkowania w okresie od 1.08.2011 r. do 31.12.2013 r. nieruchomości przy ul. Cieślaka 6a w Szczecinku⁴⁴. PKS zobowiązany został do ubezpieczenia budynku, ponoszenia kosztów opłat i podatków lokalnych oraz opłaty mediów.

(Dowód: akta kontroli, str. 493-499)

Po nabyciu przez PKS z dniem 27.06.2013 r. prawa własności do nieruchomości (aport wniesiony przez nowego właściciela – Starostwo Powiatowe w Szczecinku) PKS zawarł w dniu 6.12.2013 r. umowę o współpracy⁴⁵ z KM, zakładającą m.in. użyczenie nieruchomości na rzecz KM za odpłatnością 800 zł netto miesięcznie. Na podstawie aneksu z dnia 10.07.2014 r. wysokość czynszu uległa zmianie i z dniem 1.07.2014 r. wyniosła 17,50 zł za m² powierzchni plus wartość amortyzacji przekazanych do użytkowania mebli tj. 4.575 zł netto miesięcznie.

(Dowód: akta kontroli, str. 493-497, 511-518)

KM z tytułu czynszu za wynajem posiadanej nieruchomości zabudowanej przy ul.

⁴⁴ KM posiadało tytuł prawny do bezpłatnego używania nieruchomości położonej przy ulicy Cieślaka 6A (nieruchomość zabudowana budynkiem administracyjnym, stacją paliw, warsztatem pomocniczym i budynkiem magazynowym) na podstawie umowy z dnia 28.10.2010 r. zawartej z właścicielem ww. nieruchomości – Miastem Szczecinek.

⁴⁵ Ww. umowa zakładała także wzajemne refundacje wynagrodzeń pracowników jednego podmiotu, wykonujących zadania na rzecz drugiego z nich.

Cieślaka 4 w Szczecinku pobierała na podstawie umów z 4.04.2015 r., 15.04.2014 r. i 9.05.2014 r., wynagrodzenie łączne w kwocie 5.806,75 zł netto miesięcznie, w tym od: Izby Celnej w Szczecinie od dnia 4.04.2014 r. w kwocie 3.646,75 zł, Agencji Celnej T. J. od dnia 15.04.2014 r. 1.180 zł, Agencji Celnej Cargo s.c. od dnia 9.05.2014 r. 980 zł.

(Dowód: akta kontroli, str. 519-530)

4.2.2 W latach 2011-2015 (do 31.03) KM zawarła z PKS 7 umów na sprzedaż paliw płynnych (o łącznej wartości 9.380,9 tys. zł). Umową z dnia 8.08.2013 r. zawarto porozumienie ustalające zasady zapłaty należności z tytułu dostaw paliw płynnych oraz ustalenia kredytu kupieckiego udzielonego na spłatę tych należności z limitem 900 tys. zł, odroczonym terminem płatności w wymiarze 90 dni oraz wysokością odsetek za nieterminową spłatę - 7% w stosunku rocznym. Kredyt kupiecki został zabezpieczony weksłami własnymi z deklaracją wekslową in blanco oraz przewłaszczeniem na rzecz KM 16 autobusów (będących własnością PKS) o wartości ubezpieczenia AC w wysokości 416 tys. zł.

(Dowód: akta kontroli, str. 493-497)

Na podstawie ww. umów PKS dokonał zapłaty na rzecz KM za dostarczane paliwo i olej grzewczy 1.172,6 tys. zł w 2011 r., 2.548,2 tys. zł w 2012 r., 2.399,4 tys. zł w 2013 r., 2.112,1 tys. zł w 2014 r. i 374 tys. zł w 2015 r. (stan na 3 stycznia).

(Dowód: akta kontroli, str. 474)

Umową z dnia 19.07.2013 r. KM zawarła umowę najmu 6 autobusów na potrzeby PKS, obowiązującą w okresie od 1.08.2013 r. do 31.12.2014 r. Z ww. tytułu PKS dokonał zapłaty na rzecz KM 24,4 tys. zł w 2013 r. i 21,9 tys. zł w 2014 r.

W latach 2011-2014 PKS zlecał KM usługi mycia i sprzątania, wykonywania przeglądów technicznych pojazdów samochodowych. Z ww. tytułu PKS dokonał w latach 2011-2014 na rzecz KM zapłaty 280,2 tys. zł.

(Dowód: akta kontroli, str. 474, 493-497, 531-535, 577-589)

4.2.3 KM udzieliła PKS pożyczki w kwotach:

- 300 tys. zł (umową z dnia 28.10.2013 r.) oprocentowaną w wysokości WIBOR 1M +3% w stosunku rocznym z terminem płatności do 15.12.2013 r.,
- 500 tys. zł (umową z dnia 14.11.2013 r.) oprocentowaną w wysokości 7% w stosunku rocznym, z terminem płatności do 30.10.2014 r.,
- 300 tys. zł (umową z dnia 29.01.2014 r.) oprocentowaną w wysokości 7% w stosunku rocznym, z terminem płatności do 31.12.2014 r.

Pożyczki zabezpieczone były weksłami własnymi (w łącznej wysokości 1.100 tys. zł) oraz cesją wierzytelności przysługujących PKS od Peozet Sp. z o.o. w Szczecinku (w wysokości 300 tys. zł), przewłaszczenia pod warunkiem zawieszającym autobusów stanowiących wartość PKS (o wartości 834,6 tys. zł) oraz hipotekami nieruchomości placówki terenowej PKS przy ul. Piaskowej 8 w Złocieńcu i nieruchomości przy ul. Klasztornej 6 w Szczecinku. PKS dokonał spłat pożyczek w kwocie 300 tys. zł w 2013 r. i 800 tys. zł w 2014 r. wraz z odsetkami w łącznej kwocie 36,1 tys. zł.

(Dowód: akta kontroli, str. 474, 493-497, 536-565)

Jednocześnie KM zaciągała zobowiązania w formie pożyczek z Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Szczecinku w łącznej kwocie 1.000 tys. zł (umowy z dnia 12.11.2013 r. i 27.01.2014 r. - po 500 tys. zł) oprocentowane wg stawki 5% w skali roku oraz posiadała zobowiązania z tytułu kredytów w rachunku bieżącym i odnawialnego zaciągniętych w BRE Banku w sierpniu 2013 r. w łącznej kwocie 2.200 tys. zł (oprocentowane wg stawki WIBOR 1M plus 1,6%).

(Dowód: akta kontroli, str. 566-576)

Ustalono
nieprawidłowości

Uwagi dotyczące badanej
działalności

Ocena częściowa

W badanym obszarze nie stwierdzono nieprawidłowości.

Zdaniem NIK udzielenie przez KM pożyczek PKS nosiło znamiona działalności pośrednictwa finansowego, do czego Spółka nie była powołana.

Najwyższa Izba Kontroli ocenia pozytywnie działalność KM w badanym obszarze.

IV. Wnioski

Przedstawiając powyższe oceny wynikające z ustaleń kontroli, Najwyższa Izba Kontroli, na podstawie art. 53 ust. 1 pkt 5 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli⁴⁶ wnosi o:

1. Zapewnienie w składach powoływanych komisji przetargowych członków, dysponujących niezbędną wiedzą umożliwiającą weryfikację spełnienia przez oferentów wymaganych warunków postępowania.
2. Przyznawanie członkom Zarządu świadczeń pieniężnych z uwzględnieniem zakazów ustawy kominowej.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

Wystąpienie pokontrolne zostało sporządzone w dwóch egzemplarzach; jeden dla kierownika jednostki kontrolowanej, drugi do akt kontroli.

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 Szczecinie.

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby Kontroli, w terminie 30 dni od dnia otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie wykonania wniosków pokontrolnych oraz o podjętych działaniach lub przyczynach niepodjęcia tych działań.

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Szczecin, dnia czerwca 2015 r.

Kontroler
Maciej Mikulski
specjalista k.p.

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Szczecinie

Dyrektor

.....
podpis

.....
podpis

⁴⁶ Dz. U. z 2012 r., poz. 82 ze zm.

