



LLU.430.4.2024

Nr ewid. 102/2024/P/24/070/LLU

Informacja o wynikach kontroli

**PRZESTRZEGANIE PRZEPISÓW
O ZASADACH WYNAGRADZANIA
CZŁONKÓW ZARZĄDÓW I RAD NADZORCZYCH
SPÓŁEK KOMUNALNYCH**

**DELEGATURA
W LUBLINIE**

MISJA

Najwyższej Izby Kontroli jest niezależna, profesjonalna kontrola zadań publicznych w interesie obywateli i państwa

Informacja o wynikach kontroli

Przestrzeganie przepisów o zasadach wynagradzania

członków zarządów i rad nadzorczych spółek komunalnych

Dyrektor Delegatury NIK w Lublinie
Edward Szempruch
/podpisano elektronicznie/

Wiceprezes Najwyższej Izby Kontroli
Piotr Miklis
/podpisano elektronicznie/

Prezes Najwyższej Izby Kontroli
Marian Banaś
/podpisano elektronicznie/

Warszawa, grudzień 2024 r.

Najwyższa Izba Kontroli
ul. Filtrowa 57
02-056 Warszawa
T/F +48 22 444 50 00

www.nik.gov.pl

SPIS TREŚCI

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJEĆ	4
1. WPROWADZENIE	5
2. OCENA OGÓLNA	8
3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI	10
4. WNIOSKI	14
5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI	15
5.1. Obszar badań kontrolnych nr 1 Przestrzeganie przepisów o zasadach wynagradzania członków zarządów	15
5.1.1. Prawidłowość określania, naliczania i wypłacania wynagrodzeń stałych (podstawowych)	15
5.1.2. Prawidłowość określania, naliczania i wypłacania wynagrodzeń zmiennych (uzupełniających)	22
5.1.3. Prawidłowość przyznawania, określania i wypłacania świadczeń dodatkowych	28
5.2. Obszar badań kontrolnych nr 2 Przestrzeganie przepisów o zasadach wynagradzania członków rad nadzorczych	33
6. ZAŁĄCZNIKI	41
6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe	41
6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno-ekonomicznych	56
6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności	67
6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli	68

Zdjęcie na okładce:

© Przemo – stock.adobe.com

WYKAZ STOSOWANYCH SKRÓTÓW, SKRÓTOWCÓW I POJĘĆ

jst	Jednostka(-ki) samorządu terytorialnego
Kodeks cywilny	Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. Kodeks cywilny ¹
Ksh lub Kodeks spółek handlowych	Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych ²
Obwieszczenie Prezesa GUS	Obwieszczenie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 18 stycznia 2017 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r. ³
podstawa wymiaru	Wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w IV kwartale roku poprzedniego ogłoszonego przez Prezesa GUS (art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach)
przepisy ustaw ołobudżetowych,	art. 28 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2018 ⁴
ustawy ołobudżetowe	art. 22 ustawy z dnia 9 listopada 2018 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2019 ⁵
	art. 31 ustawy z dnia 13 lutego 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2020 ⁶
	art. 15 ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 ⁷
	art. 11 ustawy z dnia 17 grudnia 2021 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2022 ⁸
	art. 11 ustawy z dnia 1 grudnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023 ⁹
RN	Rada Nadzorcza
spółka komunalna	Spółka powołana do zaspokajania zbiorowych potrzeb społeczności lokalnej, której jedynym właścicielem jest gmina
uchwała w sprawie wynagrodzeń	Uchwała w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego (członków zarządu) lub uszczegóławiająca ją uchwała w sprawie kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego (członków zarządu)
umowa o zarządzanie	Umowa o świadczenie usług zarządzania, o której mowa w art. 5 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach
ustawa o wynagrodzeniach	Ustawa z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami ¹⁰
wynagrodzenie naliczone	Wynagrodzenia naliczone czyli wynagrodzenia brutto, z których potrącane są składki na ubezpieczenie społeczne, ubezpieczenie zdrowotne oraz zaliczka na podatek dochodowy od osób fizycznych. Prawidłowe naliczenie wynagrodzeń obejmuje także uwzględnienie przepisów ustaw ołobudżetowych.
wynagrodzenie określone	Wynagrodzenie ustalone w uchwale (uchwałach) w sprawie wynagrodzeń
wynagrodzenie wypłacone	Wynagrodzenie naliczone, które zostało zrealizowane
ZW	Zgromadzenie Wspólników

¹ Dz. U. z 2024 r. poz. 1061, ze zm.

² Dz. U. z 2024 r. poz. 18, ze zm.

³ Dz. Urz. GUS z 2017 r. poz. 3.

⁴ Dz. U. poz. 2371, ze zm.

⁵ Dz. U. poz. 2435, ze zm.

⁶ Dz. U. poz. 278,

⁷ Dz. U. poz. 2400, ze zm.

⁸ Dz. U. poz. 2445, ze zm.

⁹ Dz. U. poz. 2666, ze zm.

¹⁰ Dz. U. z 2020 r. poz. 1907, ze zm.

1. WPROWADZENIE

Pytanie definiujące cel główny kontroli

Czy wynagrodzenia członków zarządów i rad nadzorczych spółek komunalnych były ustalone i wypłacone w prawidłowej wysokości?

Pytania definiujące cele szczegółowe kontroli

- 1) Czy wynagrodzenia członków zarządów spółek komunalnych były ustalone i wypłacone w prawidłowej wysokości?
- 2) Czy wynagrodzenia członków rad nadzorczych spółek komunalnych były ustalone i wypłacone w prawidłowej wysokości?

Jednostki kontrolowane

18 spółek komunalnych ze 100% udziałem jst na terenie sześciu województw

Okres objęty kontrolą

Lata 2018–2023

Istotna część zadań publicznych wykonywana jest przez samorządy terytorialne. Zadania te samorządy realizują na rzecz wspólnot lokalnych (np. gminnych). Wraz z upływem lat wzrasta liczba zadań wykonywanych przez jst na rzecz mieszkańców, przy czym coraz częściej zadania te, zwłaszcza z zakresu gospodarki komunalnej, samorządy powierzają do realizacji tworzącym przez siebie podmiotom, niejednokrotnie spółkom kapitałowym. Według stanu na 31 grudnia 2023 r. w Polsce funkcjonowało 3212 spółek z udziałem jst (w tym 2535 ze 100% udziałem jst)¹¹, co stanowiło przyrost w stosunku do stanu na 31 grudnia 2018 r. o 5,9% (10,0%)¹². Najwięcej spółek komunalnych działało w branżach (według klasyfikacji PKD): dostawa wody, gospodarowanie ściekami i odpadami, rekultywacja (1007); obsługa rynku nieruchomości (306); wytwarzanie i zaopatrywanie w energię elektryczną, gaz, parę wodną i gorącą wodę (205); transport i gospodarka magazynowa (202); opieka zdrowotna i pomoc społeczna (176), budownictwo (153)¹³.

Liczba spółek w województwach, na terenie których realizowana była niniejsza kontrola, wynosiła na koniec 2023 r.: w śląskim 321 (w tym 222 ze 100% kapitałem jst), wielkopolskim 309 (258), małopolskim 242 (181), warmińsko-mazurskim 180 (157), lubelskim 158 (128) i opolskim 94 (83). W województwie śląskim największa liczba spółek komunalnych funkcjonowała w podregionach katowickim – 37 i sosnowieckim – 38; w wielkopolskim: w regionie poznańskim – 57 i kaliskim – 52; w warmińsko-mazurskim: w podregionach olsztyńskim – 72 i elbląskim – 53; w opolskim: w podregionie opolskim – 44; w małopolskim: w podregionach oświęcimskim – 44 i krakowskim – 39; w lubelskim: w podregionach puławskim – 42 oraz chełmsko-zamojskim i lubelskim – po 29.

Ustawodawca wprowadził uregulowania mające na celu ograniczenie wysokości wynagrodzeń członków zarządów i rad nadzorczych w spółkach z udziałem Skarbu Państwa i jst. Obowiązujące od 9 września 2016 r. przepisy zostały zawarte w ustawie o wynagrodzeniach. Poprzednio kwestie te normowała ustawa z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi¹⁴ (tzw. ustawa kominowa), która ograniczała się do wyznaczenia maksymalnych poziomów wynagrodzeń wskazanych osób, nie zapewniając organowi wykonującemu uprawnienia właścicielskie ani wytycznych w zakresie kształtowania wynagrodzeń, ani możliwości modyfikacji kwot maksymalnych. Ustawa o wynagrodzeniach wprowadziła mechanizm wymuszający ustalenie wysokości wynagrodzeń w sposób adekwatny do bieżącej sytuacji spółki, jej wielkości oraz skali prowadzonej działalności. Ustawa ta wprowadziła także motywacyjny system wynagradzania w odniesieniu do wynagrodzeń uzupełniających (zmiennych). Uwarunkowany był poziomem realizacji celów zarządczych wyznaczonych członkom zarządu na dany rok obrotowy.

Zgodnie z ustawą o wynagrodzeniach w spółkach prawa handlowego z udziałem m.in. jst obowiązują szczególne zasady ustalania wynagrodzeń członków zarządu i rad nadzorczych. Do podejmowania działań w celu ukształtowania i stosowania w spółkach tych zasad zobowiązano (art. 2 ust. 1 ww. ustawy)

¹¹ Dane na podstawie informacji statystycznych GUS pn. Zmiany strukturalne grup podmiotów gospodarki narodowej w rejestrze REGON, 2023 r. Tablica 16. Spółki handlowe według rodzaju kapitału, województw i podregionów (s. 150) <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/podmioty-gospodarcze-wyniki-finansowe/zmiany-strukturalne-grup-podmiotow/zmiany-strukturalne-grup-podmiotow-gospodarki-narodowej-w-rejestrze-regon-2023-r-1,28.html>

¹² Na 31 grudnia 2018 r. funkcjonowało 3033 spółek z kapitałem jst w tym 2304 ze 100% udziałem jst. Dane na podstawie informacji statystycznych GUS pn. Zmiany strukturalne grup podmiotów gospodarki narodowej w rejestrze REGON, 2018 r. Tablica 16. Spółki handlowe według rodzaju kapitału, województw i podregionów (s. 152).

¹³ Dane na podstawie informacji statystycznych GUS pn. Zmiany strukturalne grup podmiotów gospodarki narodowej w rejestrze REGON, 2023 r. Tablica 15. Spółki handlowe według rodzaju kapitału oraz sekcji i działów PKD (s. 139).

¹⁴ Dz. U. z 2019 r. poz. 2136.

podmioty uprawnione do wykonywania ich praw udziałowych (wójt, burmistrz, prezydent miasta).

W art. 4 i art. 10 ustawy o wynagrodzeniach określono dopuszczalne wysokości miesięcznych wynagrodzeń stałych (podstawowych) członków zarządów i wynagrodzeń rad nadzorczych, których obowiązywanie zależy od przyjęcia odpowiednich uchwał zgromadzenia wspólników (w sprawie wynagrodzeń członków zarządu i rady nadzorczej). Wynagrodzenia te nie powinny przekraczać określonej wielokrotności tzw. podstawy wymiaru, tj. – zgodnie z art. 1 ust. 3 pkt 11 ww. ustawy – wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w IV kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa GUS. Ta wielokrotność wynosi od 1 do 15 w przypadku części stałej wynagrodzenia (wynagrodzenie podstawowe) członków zarządu oraz od 0,5 do 2,75 w przypadku wynagrodzeń członków rady nadzorczej – w zależności od skali działalności danej spółki. Od 2018 r. ta podstawa wymiaru została „zamrożona” na poziomie ustalonym dla roku 2017, tj. na poziomie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w IV kwartale 2016 r., ogłoszonego przez Prezesa GUS. Wynikało to z przepisów ustaw o budżetach.

Członkom zarządu, zgodnie z art. 4 ust. 5 ustawy o wynagrodzeniach, może być również przyznane:

- wynagrodzenie uzupełniające (część zmienna wynagrodzenia o charakterze motywacyjnym), nieprzekraczające 50% ich wynagrodzenia podstawowego w poprzednim roku obrotowym;
- świadczenia dodatkowe, np. prawo do korzystania z urządzeń oraz zasobów stanowiących mienie spółki, prawo do płatnej przerwy, odprawy.

Obowiązywanie ww. zasad uzależnione było od ich przyjęcia uchwałą ZW. Wyłącznym udziałowcem skontrolowanych spółek (18) były gminy, więc ich przedstawiciele mieli możliwość samodzielnego podjęcia uchwał w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń. Za treść przyjętej uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu odpowiedzialność ponosiło ZW.

Kontrola została podjęta z inicjatywy własnej NIK. Przyczyną podjęcia planowej kontroli mającej na celu kompleksowe zbadanie przestrzegania zasad wynagradzania członków organów spółek komunalnych były istotne nieprawidłowości stwierdzone w dotychczas przeprowadzonych kontrolach planowych (P/20/068 Działalność spółek komunalnych w województwie lubelskim i P/21/092 Funkcjonowanie spółek komunalnych w województwie pomorskim i zachodniopomorskim) i doraźnych (I/21/001/LLU Przestrzeganie standardów emisyjnych i działalność inwestycyjna komunalnych przedsiębiorstw energetycznych w województwie lubelskim, I/22/003/LLU Przestrzeganie przepisów o zasadach wynagradzania członków zarządu i rad nadzorczych spółek komunalnych w województwie lubelskim, I/22/002/LBI Przestrzeganie przepisów o zasadach wynagradzania członków zarządów i rad nadzorczych przedsiębiorstw energetyki ciepłej w województwie podlaskim). Nieprawidłowości te dotyczyły w szczególności niestosowania przepisów ustaw o budżetach przy naliczaniu wynagrodzeń ustalonych jako iloczyn podstawy wymiaru i jej krotności i w konsekwencji wypłacania wynagrodzeń w zawyżonej wysokości.

Niniejszą kontrolą objęto 18 spółek komunalnych ze 100% udziałem jst, mających siedzibę na terenie sześciu województw, tj.:

- lubelskiego: „EKOTRAW” Sp. o.o. Struża Kolonia (dalej: Ekotraw Struża Kolonia), Przedsiębiorstwo Usług Komunalnych Sp. o.o. w Międzyrzeczu Podlaskim (PUK Międzyrzec Podlaski), Towarzystwo Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. w Krasnymstawie (TBS Krasnymstaw);
- małopolskiego: Miejski Zakład Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Kalwarii Zebrzydowskiej (MZWiK Kalwaria Zebrzydowska), Miejski

- Zarząd Budynków Sp. z o.o. w Tarnowie (MZB Tarnów), Zakład Gospodarki Komunalnej Sułkowice Sp. z o.o. w Biertowicach (ZGK Sułkowice);
- opolskiego: Wodociągi i Kanalizacja Turawa Sp. z o.o. (WiK Turawa), Zakład Komunalny Głogówek Sp. z o.o. (ZK Głogówek), Zakład Komunalny Sp. z o.o. w Opolu (ZK Opole);
 - śląskiego: Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Będzinie (MPWiK Będzin), Przedsiębiorstwo Inżynierii Komunalnej Sp. z o.o. w Pszczynie (PIK Pszczyna), Zakład Gospodarki Komunalnej w Cieszynie Sp. z o.o. (ZGK Cieszyn);
 - warmińsko-mazurskiego: Miejskie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej Sp. z o.o. w Olsztynie (MPEC Olsztyn), Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Pozezdrzu (PGK Pozezdrze), Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Sp. z o.o. w Działdowie (PGKiM Działdowo);
 - wielkopolskiego: Miejska Energetyka Ciepła Sp. z o.o. w Chodzieży (MEC Chodzież), Miejska Kanalizacja i Wodociągi w Czarnkowie Sp. z o.o. (MKiW Czarnków), Urbis Sp. z o.o. w Gnieźnie (Urbis Gniezno).

Przy wyborze spółek komunalnych do kontroli uwzględniono postanowienia obowiązujących w nich regulacji zawartych w uchwałach ZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu oraz członków RN, w których przewidziano, że wynagrodzenia zostały określone jako iloczyn podstawy wymiaru i jej krotności. W skontrolowanych spółkach (18) zostały podjęte przez ZW uchwały, w których określono zasady kształtowania wynagrodzeń członków zarządów. Zawierały one postanowienia dotyczące wynagrodzenia stałego, zmiennego oraz świadczeń dodatkowych. ZW skontrolowanych spółek podjęły także uchwały w sprawie kształtowania wynagrodzeń członków RN.

2. OCENA OGÓLNA

Nieprzestrzeganie przez spółki komunalne przepisów w zakresie zasad wynagradzania członków zarządów i RN

Najwyższa Izba Kontroli negatywnie ocenia działalność skontrolowanych spółek w zakresie ustalania i wypłacania wynagrodzeń członkom zarządów i rad nadzorczych.

W 15 spółkach (na 18 objętych kontrolą) doszło do wypłacenia nienależnych wynagrodzeń członkom zarządów lub rad nadzorczych w łącznej kwocie 2862,9 tys. zł. Wynikało to z nieprzestrzegania obowiązujących uregulowań w sprawie zasad wynagradzania, w szczególności nieuwzględniania przepisów ustaw o budżetowych zamrażających podstawę wymiaru wynagrodzeń na poziomie ustalonym w IV kwartale 2016 r., co skutkowało wypłaceniem w 13 spółkach wynagrodzeń zawyżonych o 2711,7 tys. zł.

We wszystkich spółkach wystąpiły również przypadki wypłacenia lub uzyskania przez członków zarządów świadczeń dodatkowych w kwocie 1272,1 tys. zł ogółem, z naruszeniem określonych przez ZW zasad przyznawania tych świadczeń.

Istotne nieprawidłowości dotyczące zawyżania wynagrodzeń w związku z niezastosowaniem przepisów ustaw o budżetowych stwierdzono przez cały sześciolatek objęty kontrolą w dwóch spółkach, w tym w jednej zarówno w przypadku zarządu jak i RN, a w drugiej tylko w przypadku RN. W czterech spółkach nieprawidłowości te występowały na przestrzeni od czterech do sześciu lat, w trzech od dwóch do czterech lat, a w kolejnych trzech od roku do dwóch lat.

Nieprawidłowości te wynikały w szczególności z:

- 1) przyjętego przez ZW spółek sposobu ustalenia wynagrodzeń stałych członków zarządów i wynagrodzeń rad nadzorczych – wynagrodzenia te nie zostały określone przez wskazanie konkretnych kwot, lecz jako iloczyn podstawy wymiaru i jej krotności;
- 2) nieznanomości przepisów ustaw o budżetowych lub przyjęcia błędnej ich interpretacji – według właściwej wykładni za prawidłowe należało uznać naliczanie wynagrodzeń stałych członków zarządu i wynagrodzeń członków rady nadzorczej spółek w kwocie nieprzekraczającej iloczynu maksymalnego (zamrożonego przepisami ustaw o budżetowych) wskaźnika określonego zgodnie z art. 4 ust. 2 albo art. 10 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach.

Spośród 13 spółek, które nieprawidłowo naliczały i wypłacały wynagrodzenia w związku z niestosowaniem przepisów ustaw o budżetowych, osiem spółek w okresie objętym kontrolą zmieniło zasady kształtowania wynagrodzeń członków zarządów i RN, w tym w szczególności przez kwotowe określenie wynagrodzeń w uchwałach ZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń i w umowach o zarządzanie. Wyeliminowało to w pozostałym okresie objętym kontrolą nieprawidłowości związane z niestosowaniem przepisów ustaw o budżetowych. Tylko dwie spółki (z ośmiu) podjęły (w 2021 r.) działania w celu odzyskania wypłaconych w zawyżonej wysokości wynagrodzeń członkom zarządów i rad nadzorczych. Jedna z tych spółek w efekcie podjętych działań odzyskała 143,5 tys. zł wynagrodzeń nadpłaconych członkom zarządu oraz 98,2 tys. zł wynagrodzeń nadpłaconych członkom RN. Trzy spółki (z ośmiu) podjęły działania, które usankcjonowały wypłatę wynagrodzeń w zawyżonej wysokości i skutkowały utratą możliwości dochodzenia roszczeń w tym zakresie od członków zarządów lub RN. Było to niegospodarne i miało na celu obejście przepisów ustaw o budżetowych. Pozostałe pięć spółek (z 13) o nieprawidłowościach w tym zakresie dowiedziało się w wyniku kontroli NIK, z tego dwie spółki w trakcie czynności kontrolnych podjęły działania zmierzające do ich wyeliminowania.

W połowie skontrolowanych spółek stwierdzono także nieprawidłowości w łącznej kwocie 506,2 tys. zł w zakresie ustalania lub wypłacania wynagrodzenia zmiennego członków zarządów, którego wysokość uzależniona była od realizacji celów zarządczych. Najistotniejsze z nich dotyczyły:

- niezgodnego z art. 4 ust. 5 i ust. 8 ustawy o wynagrodzeniach określenia dla niektórych celów zarządczych nieobiektywnych i niemierzalnych kryteriów oceny poziomu ich realizacji i rozliczania;
- sprzecznego z art. 4 ust. 8 ustawy o wynagrodzeniach oraz art. 203¹ zd. pierwsze Ksh określenia celów zarządczych przez niewłaściwy organ;
- przyznania wynagrodzenia za niezrealizowany cel zarządczy;
- naliczenia i wypłacenia zaniżonych wynagrodzeń zmiennych;
- samodzielnego przyznania sobie wynagrodzenia przez prezesa zarządu;
- wypłacenia wynagrodzenia bez wymaganych uchwał ZW.

W dziesięciu kontrolowanych spółkach (55,6%) ZW – przyznając członkom zarządu prawo do korzystania z urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie spółki, niezbędnych do wykonywania funkcji – nie określiło zasad ich przyznawania, co naruszało art. 6 w zw. z art. 5 ust. 2 pkt 1 ustawy o wynagrodzeniach. W ośmiu z tych spółek ZW przekazało RN lub pełnomocnikowi spółki kompetencje do określenia tych spraw w umowie o zarządzanie lub w uchwale, czym naruszono art. 203¹ zd. pierwsze Ksh.

We wszystkich skontrolowanych spółkach wystąpiły nieprawidłowości w zakresie przyznawania lub wypłacania członkom zarządów świadczeń dodatkowych. Polegały one przede wszystkim na:

- przyznaniu prawa do odprawy, mimo, że uchwała ZW nie przewidywała takiego świadczenia, co naruszało art. 203¹ zd. pierwsze Ksh i art. 5 ust. 2 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach;
- dopuszczeniu do wypłacenia odpraw w przypadku rezygnacji członków zarządu ze sprawowania funkcji, co naruszało art. 7 ustawy o wynagrodzeniach;
- przyznaniu w umowach o zarządzanie prawa do płatnej przerwy w świadczeniu usług zarządzania mimo nieokreślenia takiego świadczenia przez ZW w uchwałach w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń oraz przyznaniu takiego świadczenia w wymiarze większym niż określone w uchwale ZW;
- naruszeniu art. 8 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach w związku z art. 5 ust. 2 pkt 3 tej ustawy, a także art. 203¹ zd. pierwsze Ksh w związku z przyznaniem w umowach o zarządzanie i wypłaceniem odszkodowania z tytułu zakazu konkurencji, mimo że uchwały ZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń nie przyznawały tego uprawnienia;
- przyznaniu w umowach o zarządzanie świadczeń dodatkowych, takich jak: ubezpieczenia, zwroty kosztów: podróży służbowych na zasadach przysługujących pracownikom zatrudnionym w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej, użytkowania samochodów prywatnych do celów służbowych, szkoleń, kursów i podnoszenia kwalifikacji, mimo nieustalenia tego rodzaju świadczeń przez ZW w zasadach kształtowania wynagrodzeń, co naruszało art. 203¹ zd. pierwsze Ksh;
- przyznaniu i wypłaceniu przez prezesa zarządu nagrody jubileuszowej, mimo że ZW nie przyznało mu tego świadczenia w uchwałach określających zasady kształtowania wynagrodzenia.

3. SYNTEZA WYNIKÓW KONTROLI

Nieprzestrzeganie przepisów ustaw o budżetach przy naliczaniu wynagrodzeń i świadczeń dodatkowych

W większości skontrolowanych spółek nie przestrzegano uregulowań dotyczących wynagradzania członków zarządów i rad nadzorczych. W 15 spółkach doszło do wypłacenia nienależnych wynagrodzeń członkom zarządów i rad nadzorczych w łącznej kwocie 2 862 884,65 zł. Wynikało to przede wszystkim z niestosowania w 13 spółkach przepisów ustaw o budżetach (w 11 dotyczyło to wynagrodzeń członków zarządów, a w 2 członków RN). W konsekwencji naliczone i wypłacone wynagrodzenia (stałe, a także zmienne, stanowiące procentowy udział wynagrodzenia stałego) zostały zawyżone w przypadku zarządów o 1 979 551,18 zł, a w przypadku RN o 732 179,08 zł (łącznie o 2 711 730,26 zł). Doszło również do wypłacenia członkom zarządów nienależnych świadczeń dodatkowych w kwocie 41 951,38 zł, w związku z naliczeniem ich na podstawie zawyżonych wynagrodzeń stałych. Nieprawidłowości te wynikały w szczególności z:

- 1) przyjętego przez ZW spółek¹⁵ sposobu ustalenia wynagrodzeń stałych członków zarządów i wynagrodzeń rad nadzorczych w uchwałach w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń. Wynagrodzenia te zostały określone jako iloczyn podstawy wymiaru, tj. stosownie do art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach, przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego ogłoszonego przez Prezesa GUS oraz odpowiedniego wskaźnika (krotności podstawy wymiaru). Nieprawidłowości, w szczególności dotyczące wynagrodzeń stałych członków zarządów, można było uniknąć, gdyby ZW spółek w uchwałach w sprawie wynagrodzeń określiły te wynagrodzenia przez wskazanie konkretnych kwot, tak jak przewidział to ustawodawca w art. 4 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach odnoszącym się do projektów tych uchwał;
- 2) nieznanomości przepisów ustaw o budżetach lub przyjęcia ich błędnej interpretacji. Według właściwej wykładni za prawidłowe należało uznać każdorazowo naliczanie wynagrodzeń członków zarządu i członków rady nadzorczej spółek w kwocie odpowiednio wynagrodzenia stałego i wynagrodzenia RN nieprzekraczającej iloczynu maksymalnego (zamrożonego przepisami ustaw o budżetach) wskaźnika określonego zgodnie z art. 4 ust. 2 albo art. 10 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach¹⁶.

Wystąpiły również przypadki (w sześciu spółkach) wypłacenia członkom zarządu lub RN wynagrodzeń zawyżonych o 151 154,39 zł z innych przyczyn (w tym w jednej na kwotę 102 000 zł w związku z wynagrodzeniami wypłaconymi na podstawie zawartych ugod). [str. 18–19, 26–27, 36–37]

W skontrolowanych spółkach (18) w uchwałach ZW ustalono, zgodnie z art. 4 ust. 9 ustawy o wynagrodzeniach, że wynagrodzenie uzupełniające przysługuje po zatwierdzeniu sprawozdania zarządu z działalności spółki oraz sprawozdania finansowego spółki za ubiegły rok obrotowy oraz udzieleniu członkowi zarządu absolutorium z wykonania przez niego obowiązków przez walne zgromadzenie. Przyznawanie członkom zarządu wynagrodzenia zmiennego następowało po spełnieniu wymogów formalnych określonych w tym przepisie.

W dziewięciu skontrolowanych spółkach wystąpiły nieprawidłowości w zakresie ustalania lub wypłacania wynagrodzenia zmiennego członków zarządów w łącznej kwocie 506,2 tys. zł.

Nieokreślanie celów zarządczych

Przyznanie członkom zarządu wynagrodzenia zmiennego, oprócz spełnienia wymogów formalnych określonych w art. 4 ust. 9 ustawy o wynagrodzeniach, wymaga m.in. ustalenia przez ZW celów zarządczych, a następnie stwierdzenia

¹⁵ Funkcję tę pełnili wójtowie, burmistrzowie, prezydenci miast.

¹⁶ Szczegółowe omówienie tego zagadnienia zostało zawarte w pkt 6.2. Analiza stanu prawnego.

**Nieprawidłowe
określanie kryteriów
realizacji i rozliczania
celów zarządczych**

przez uprawniony organ spółki¹⁷ realizacji celów zarządczych zgodnie z przyjętymi w spółce zasadami. W dwóch skontrolowanych spółkach cele zarządcze, a także wagi dla tych celów oraz obiektywne i mierzalne kryteria ich realizacji i rozliczania, nie zostały określone przez uprawniony organ, tj. ZW. Natomiast w dwóch kolejnych spółkach nastąpiła nieuprawniona zmiana przez RN celów zarządczych określonych przez ZW. Przypadki te naruszały art. 4 ust. 8 ustawy o wynagrodzeniach oraz art. 203¹ zd. pierwsze Ksh. [str. 24]

W przypadku 50% skontrolowanych spółek dla niektórych celów zarządczych wyznaczonych członkom zarządów do realizacji nie określono obiektywnych i mierzalnych kryteriów ich realizacji i rozliczania, co naruszało art. 4 ust. 5 i 8 ustawy o wynagrodzeniach. Brak precyzyjnych wskaźników oceny realizacji celów zarządczych uniemożliwiał zwymiarowanie zrealizowanych zadań, a także ocenę poziomu ich osiągnięcia i zasadności przyznanych członkom zarządów wynagrodzeń zmiennych. [str. 24–25]

**Pozostałe
nieprawidłowości
dotyczące
wynagrodzeń
zmiennych**

W dwóch spółkach naliczone i wypłacone wynagrodzenia zmienne zostały zaniżone łącznie o 80 194,32 zł. W jednej spółce wynagrodzenie zostało obniżone przez RN, która nie zastosowała się do obowiązujących zasad kształtowania wynagrodzeń mimo pełnej realizacji przez członka zarządu wyznaczonych celów. W drugiej spółce doszło do błędnego naliczenia wynagrodzenia zmiennego.

W jednej spółce prezes zarządu, mimo oczywistego konfliktu interesów, sam sobie naliczył i wypłacił wynagrodzenie zmienne za lata 2021–2022 w łącznej wysokości 21 451,98 zł, uznając samodzielnie, że spełnił warunki do wypłaty tego wynagrodzenia. Wynagrodzenie zmienne, zgodnie z postanowieniami umowy spółki, mogło być mu przyznane przez ZW, które nie podjęło jednak stosownych uchwał (podjęcia takich uchwał nie wprowadzono do porządku obrad ZW).

W jednej ze spółek przez kolejne trzy lata RN działała nierzetelnie. Nie udokumentowała oceny stopnia realizacji celów zarządczych i nie wskazała powodów określenia wynagrodzenia zmiennego na danym poziomie, w tym maksymalnym za dwa lata obrotowe, mimo że nie wszystkie cele zarządcze zostały osiągnięte. Skutkowało to wypłaceniem wynagrodzenia zmiennego w łącznej kwocie 62 233,28 zł. [str. 26–27]

**Nieprawidłowości
dotyczące
przyznawania
urządzeń
technicznych
i zasobów
stanowiących
mienie spółek**

W dziesięciu skontrolowanych spółkach ZW, przyznając członkom zarządu prawo do korzystania z urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie spółki, niezbędnych do wykonywania funkcji, nie określiło zasad ich przyznawania, co naruszało art. 6 w zw. z art. 5 ust. 2 pkt 1 ustawy o wynagrodzeniach. W ośmiu z tych spółek ZW przekazało RN lub pełnomocnikowi spółki kompetencje do określenia tych spraw w umowie o zarządzanie lub w uchwale, czym naruszono art. 203¹ zd. pierwsze Ksh. [str. 29]

W skontrolowanych spółkach (18) stwierdzono wypłacenia lub uzyskania przez członków zarządów świadczeń dodatkowych (o łącznej wartości 1272,1 tys. zł) z naruszeniem określonych przez ZW zasad przyznawania tych świadczeń.

**Nieprawidłowości
w zakresie
przyznawania odpraw
członkom zarządów**

W 17 spółkach ZW w uchwałach w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu przewidywało możliwość przyznawania odprawy, o której mowa w art. 7 ustawy o wynagrodzeniach¹⁸. Tylko w jednej spółce uchwała ZW nie przewidywała takiego świadczenia, a mimo to w umowie o zarządzanie RN przyznała prawo do odprawy prezesowi zarządu, co naruszało art. 203¹ zd. pierwsze Ksh. W 16 spółkach wysokość odprawy ustalona w uchwale ZW była zgodna z art. 7 ustawy o wynagrodzeniach, tj. nie przekraczała trzykrotności części stałej wynagrodzenia, pod warunkiem pełnienia przez członka zarządu funkcji przez okres co najmniej dwunastu miesięcy przed rozwiązaniem umowy o zarządzanie. Natomiast w jednym przypadku od stycznia 2018 r. do listopada

¹⁷ W zależności od postanowień uchwały w sprawie zasad kształtowania lub umowy spółki będzie to ZW lub RN.

¹⁸ Tj. w razie rozwiązania albo wypowiedzenia umowy o zarządzanie przez spółkę z innych przyczyn niż naruszenie podstawowych obowiązków wynikających z tej umowy.

2019 r. w umowie o zarządzanie przyznano prezesowi zarządu prawo do odprawy w wysokości dwunastomiesięcznego stałego wynagrodzenia podstawowego w przypadku rozwiązania tej umowy z jego inicjatywy, co było niezgodne z ww. przepisem ustawy o wynagrodzeniach.

W siedmiu spółkach uchwały ZW i umowy o zarządzanie w zakresie przesłanek wypłacania odprawy nie zabezpieczały w pełni interesów tych spółek oraz nie były spójne z art. 7 ustawy o wynagrodzeniach, ponieważ ich treść nie wykluczała możliwości wypłaty członkowi zarządu odprawy w sytuacji złożenia przez niego rezygnacji ze świadczenia usług zarządzania czy rozwiązania z jego inicjatywy umowy o zarządzanie za porozumieniem stron.

W dwóch spółkach stwierdzono niezgodność zawartych w umowach o zarządzanie postanowień dotyczących odprawy z art. 7 ustawy o wynagrodzeniach i uchwałami ZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu, gdyż prawo do odprawy przyznano także w przypadku wypowiedzenia umowy przez członka zarządu i rezygnacji przez niego ze świadczenia usług zarządzania.

W dwóch spółkach dopuszczono do wypłacenia odpraw na łączną kwotę 140 288,19 zł w przypadku rezygnacji członków zarządu ze sprawowania funkcji. [str. 29–30]

**Nieprawidłowości
w zakresie
przyznawania
odpłatnych przerw
w świadczeniu usług
zarządzania**

W sześciu spółkach stwierdzono przyznanie w umowach o zarządzanie członkom zarządu prawa do płatnej przerwy w świadczeniu usług zarządzania mimo niewskazania takiego świadczenia przez ZW w uchwałach w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń. W pięciu z nich skutkowało to wypłatą wynagrodzeń za okresy wykorzystanej przerwy na łączną kwotę 326 923,98 zł. Ponadto w trzech spółkach członkowie zarządu skorzystali z większej liczby dni płatnej przerwy niż określona w uchwałach ZW, ze względu na odmienne regulacje przyjęte w umowach o zarządzanie lub zróżnicowane traktowanie dni absencji z powodu choroby. Skutkowało to wypłatą wynagrodzeń zawyżonych łącznie o 25 814,25 zł. [str. 30–31]

**Nieprawidłowości
dotyczące przyznania
innych świadczeń
bez umocowania
w uchwale ZW**

W siedmiu spółkach stwierdzono, że w umowach o zarządzanie członkom zarządów przyznano inne świadczenia dodatkowe, mimo braku stosownych regulacji w ustalonych przez ZW zasadach kształtowania wynagrodzeń, co naruszało art. 203¹ zd. pierwsze Ksh. Dotyczyło to m.in. dodatkowych ubezpieczeń, zwrotów kosztów podróży służbowych, użytkowania samochodów prywatnych do celów służbowych, zwrotów kosztów udziału w szkoleniach, kursach, podnoszeniu kwalifikacji, wypłaty ekwiwalentu za niewykorzystane odpłatne przerwy w świadczenia usług zarządzania. Koszty jakie kontrolowane spółki poniosły z tego tytułu wyniosły co najmniej¹⁹ 432 034,03 zł. W jednej ze spółek stwierdzono, że prezes zarządu przyznał i wypłacił sobie świadczenie pieniężne w postaci nagrody jubileuszowej w wysokości 33 592,32 zł, mimo że ZW nie przyznało mu tego świadczenia w uchwałach określających zasady kształtowania wynagrodzenia. Ponadto przeszkodą w przyznaniu sobie samodzielnie, w imieniu spółki, nagrody jubileuszowej był oczywisty konflikt interesów. Po zakończeniu czynności kontrolnych, w ramach realizacji wniosków pokontrolnych, prezes zarządu w maju 2024 r. zwrócił do spółki wartość netto otrzymanego świadczenia wraz z należnymi odsetkami w łącznej kwocie 35 799,83 zł. [str. 32–33]

**Nieprawidłowe
naliczenie
wynagrodzeń w razie
zmiany funkcji w RN
w trakcie miesiąca**

W czterech spółkach w uchwałach ZW określono zasady naliczania wynagrodzenia w przypadku obejmowania funkcji/odwołania w trakcie miesiąca.

W trzech spółkach stwierdzono nieprawidłowe naliczenie wynagrodzeń członkom RN w przypadku powołania, odwołania lub zmiany funkcji w trakcie miesiąca, co skutkowało zawyżeniem wynagrodzeń o 4164,65 zł i ich zaniżeniem o 7597,99 zł. Powodem było nieustalenie w uchwałach ZW zasad regulujących te kwestie, co skutkowało niejednolitą praktyką w tym zakresie w skontrolowanych spółkach. W niektórych przypadkach naliczano wynagrodzenie za dni robocze, w innych za kalendarzowe proporcjonalnie

¹⁹ W dwóch spółkach nie udało się ustalić kosztów poniesionych na dodatkowe ubezpieczenie.

**Przekroczenie
maksymalnej
wysokości
wynagrodzeń
członków RN**

do okresu sprawowania funkcji, nawet w przypadku wynagrodzenia przyznanego w formie miesięcznego ryczałtu. [str. 35, 39]

W dwóch spółkach stwierdzono przypadki, w których przekroczona została maksymalna wysokość miesięcznych wynagrodzeń członków RN dopuszczalna ze względu na skalę działalności prowadzonej przez te podmioty, tj. określona w odpowiednich punktach art. 10 ust. 1 oraz ust. 2 w zw. z art. 4 ust. 2 pkt 1 i 2 ustawy o wynagrodzeniach. W jednym przypadku dotyczyło to wynagrodzenia ustalonego przez ZW dla przewodniczącego RN i obowiązującego przez cztery lata (od sierpnia 2018 r. do lipca 2022 r.), w drugim wynagrodzenia członków RN w 2023 r. [str. 35]

**Niewystarczające
działania spółek
w celu usunięcia
nieprawidłowości**

Spośród 13 spółek, które nieprawidłowo naliczały i wypłacały wynagrodzenia w związku z niestosowaniem przepisów ustaw o budżetach, w okresie objętym kontrolą osiem zmieniło zasady kształtowania wynagrodzeń członków zarządów i RN. Z tego tylko dwie spółki podjęły (w 2021 r.) zarówno działania mające na celu prawidłowe naliczanie wynagrodzeń z uwzględnieniem przepisów ustaw o budżetach, jak również odzyskanie kwot wypłaconych członkom zarządów i RN w zawyżonej wysokości (z tytułu wynagrodzeń stałych, zmiennych oraz odprawy). Jedna z tych spółek w efekcie podjętych działań odzyskała 143 549 zł²⁰ wynagrodzeń nadpłaconych członkom zarządu oraz 98 203,52 zł²¹ wynagrodzeń nadpłaconych członkom RN.

Trzy spółki podjęły działania, które usankcjonowały wypłatę wynagrodzeń w zawyżonej wysokości i skutkowały utratą możliwości dochodzenia roszczeń²² w tym zakresie, co było niegospodarne i miało na celu obejście przepisów ustaw o budżetach. W dwóch spółkach ZW zmieniło w czerwcu 2022 r. z mocą wsteczną zasady kształtowania wynagrodzeń członków zarządu (w jednym przypadku od stycznia 2022 r., w drugim od czerwca 2017 r.). W trzeciej w grudniu 2023 r. zawarto ugody z członkami zarządu, które zostały zatwierdzone przez ZW. Wskutek przyjęcia zasad naliczania wynagrodzenia w sposób określony w ugodach, doszło do wyliczenia z mocą wsteczną od stycznia 2020 r. do września 2023 r. wynagrodzenia wyższego niż wynikające z obowiązujących umów o zarządzanie. W ugodach przyjęto bowiem wyższe krotności podstawy wymiaru, niż wynikające z obowiązującej uchwały ZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń i umów o zarządzanie. W tych samych ugodach zmieniono także dotychczasowe uregulowania w zakresie należnej członkom zarządu wysokości wynagrodzenia zmiennego i ustalono je na wyższym poziomie. W wyniku zawartych uгод dokonano ponownego naliczenia wynagrodzeń w część stałej i zmiennej, co było działaniem niegospodarnym i skutkowało utratą możliwości dochodzenia roszczeń od członków zarządu za ww. okres. Wobec tego po stronie spółki powstało zobowiązanie do zapłaty na rzecz członków zarządu określonych w ugodach kwot (102 000 zł), które w całości zostało wypłacone. Podjęcie przez ZW uchwał w sprawie ugodowego rozliczenia roszczeń wzajemnych pomiędzy spółką a członkami zarządu uniemożliwiało także dochodzenie roszczeń od pełnomocnika spółki, który zawarł ugody, pomimo nieistnienia ww. roszczeń członków zarządu wobec Spółki.

Jedna ze spółek, która dopiero w trakcie kontroli NIK została poinformowana o nieprawidłowości, w toku tych czynności kontrolnych podjęła działania, które zakończyły się odzyskaniem kwoty 3518,61 zł naliczonej i wypłaconej członkom RN w 2023 r. w zawyżonej wysokości. [str. 19–21, 37–39]

²⁰ Według stanu na 15 kwietnia 2024 r.

²¹ Według stanu na 15 maja 2024 r.

²² Od członków zarządu lub RN.

4. WNIOSKI

Wnioski do organów wykonawczych jst

Na podstawie wyników kontroli, Najwyższa Izba Kontroli wnosi o:

1. Podjęcie działań w celu ustalania lub określania stałych wynagrodzeń członków zarządów i wynagrodzeń członków rad nadzorczych w uchwałach w sprawie wynagrodzeń poprzez podanie konkretnych kwot tego wynagrodzenia.
2. Zwiększenie nadzoru właścicielskiego w zakresie naliczania i wypłacania wynagrodzeń członkom zarządów i rad nadzorczych spółek z udziałem jst oraz wykonywania uchwał ZW przez RN w przedmiocie przyznawania członkom zarządów świadczeń dodatkowych.
3. Rozważenie podjęcia działań w celu ustalania lub określania w uchwałach w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków rad nadzorczych sposobu naliczania i wypłacania wynagrodzenia członkom powołanym/odwołanym w trakcie miesiąca kalendarzowego.

5. WAŻNIEJSZE WYNIKI KONTROLI

5.1. Przestrzeganie przepisów o zasadach wynagradzania członków zarządów

Przestrzeganie przepisów o zasadach wynagradzania członków zarządów

Negatywnie oceniono przestrzeganie przepisów o zasadach wynagradzania członków zarządów z uwagi na wystąpienie istotnych nieprawidłowości, związanych przede wszystkim z niestosowaniem przepisów ustaw okołobudżetowych i w konsekwencji naliczeniem i wypłaceniem w 11 (z 18) skontrolowanych spółkach (61,1%) zawyżonych wynagrodzeń podstawowych (stałych) członkom zarządów o 1 807 980,11 zł, co stanowiło 11,1% naliczonych i wypłaconych wynagrodzeń w tych 11 spółkach. Konsekwencją nieprawidłowego naliczania wynagrodzeń stałych było także naliczenie i wypłacenie zawyżonych: wynagrodzeń zmiennych (w ośmiu spółkach) o 171 571,07 zł oraz dodatkowych świadczeń (w pięciu spółkach) o 41 951,25 zł²³.

5.1.1. Prawidłowość określania, naliczania i wypłacania wynagrodzeń stałych (podstawowych)

Terminowość określenia zasad wynagradzania

W skontrolowanych spółkach (18) zostały określone przez ZW zasady kształtowania wynagrodzeń członków zarządów, w tym w jednej²⁴ w 2010 r.²⁵, a w szesnastu w trakcie 2017 r., tj. przed okresem objętym kontrolą NIK. W jednej²⁶ spółce nastąpiło to z naruszeniem art. 21 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach, tj. z 19-miesięcznym opóźnieniem, gdyż ZW podjęło uchwałę w tej sprawie dopiero 30 stycznia 2019 r.²⁷, co uzasadniano nieznaną zmianą przepisów.

Zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach, podmiot uprawniony do wykonywania praw udziałowych (w niniejszej kontroli gmina reprezentowana przez jej organ wykonawczy) obowiązany był podjąć działania mające na celu ukształtowanie i stosowanie w spółce zasad wynagradzania członków zarządu, określonych niniejszą ustawą, najpóźniej do dnia zwyczajnego zgromadzenia wspólników, którego przedmiotem było rozpatrzenie i zatwierdzenie sprawozdania zarządu z działalności spółki oraz sprawozdania finansowego za rok obrotowy rozpoczynający się w 2016 r. W przypadku ww. spółki powinno to nastąpić do końca czerwca 2017 r.

Sposób określenia wynagrodzeń w uchwałach ZW

Wynagrodzenia stałe członków zarządu w skontrolowanych spółkach były określone w uchwałach ZW w następujący sposób:

- w 16 spółkach jako iloczyn odpowiedniego mnożnika, określonego na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach oraz podstawy wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach, tj. przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa GUS, przy czym taki sposób określenia wynagrodzenia obowiązywał przez cały okres objęty kontrolą w 12 spółkach²⁸. W trzech spółkach mnożnik obowiązywał okresowo²⁹,

²³ W tym: odpraw o 26 880,40 zł, odszkodowań z tytułu zakazu konkurencji o 11 826,18 zł oraz wynagrodzenia za sprawowanie zarządu bez wypoczynku o 3244,67 zł.

²⁴ ZGK Cieszyń

²⁵ Obowiązujące do końca 2019 r., uchylone przez zasady wprowadzone przez ZW 28 lutego 2020 r.

²⁶ Ekotraw Struża Kolonia.

²⁷ W Ekotraw Struża Kolonia od stycznia 2018 r. do stycznia 2019 r. Prezes Zarządu był zatrudniony na podstawie umowy o pracę, która określała jego wynagrodzenie kwotowo.

²⁸ MEC Chodzież, MKiW Czarnków, MPWiK Będzin, MZB Tarnów, MZWiK Kalwaria Zebrzydowska, PUK Międzyrzec Podlaski, TBS Krasnystaw, Urbis Gniezno, ZGK Cieszyń, ZGK Sułkowice, ZK Głogówek i ZK Opole.

²⁹ Ekotraw Struża Kolonia od lutego 2019 r. do grudnia 2023 r., MPEC Olsztyn od stycznia 2018 r. do 9 grudnia 2021 r., PGK Pozezdrze od stycznia 2018 r. do października 2020 r.

po czym w dwóch został zamieniony na konkretną kwotę, po stwierdzeniu przez te spółki nieprawidłowości w zakresie naliczania wynagrodzeń bez zastosowania przepisów ustaw o budżetowych³⁰; W jednej spółce³¹ od lipca 2019 r. zamieniono konkretny mnożnik na przedział krotności³² podstawy wymiaru. Dodatkowo w czterech z ww. spółek³³ w uchwałach ZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń przyjęto mechanizm corocznej automatycznej waloryzacji wynagrodzenia członków zarządów na podstawie klauzul waloryzacyjnych, po ogłoszeniu przez Prezesa GUS przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, przy czym w trzech³⁴ postanowienia o waloryzacji obowiązywały okresowo³⁵, gdyż zostały uchylone. W jednej spółce³⁶ dodano zastrzeżenie, że „waloryzacja dokonuje się, chyba że przepisy prawa powszechnie obowiązującego stanowią inaczej”;

- w jednej spółce³⁷ jednocześnie kwotowo oraz jako iloczyn odpowiedniego mnożnika i podstawy wymiaru do corocznej waloryzacji;
- w jednej spółce³⁸ jako przedział krotności, z upoważnieniem dla RN do określenia kwotowo wynagrodzenia w treści umowy o zarządzanie, która stanowiła załącznik do uchwały ZW. W uchwale ZW zawarto także zapis o corocznej waloryzacji wynagrodzenia jednak faktycznie nie był on stosowany.

W 18 skontrolowanych spółkach część stała wynagrodzenia członków zarządu została ustalona na podstawie art. 4 ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach, z uwzględnieniem skali prowadzonej działalności, o której mowa w tym przepisie. Wymiar miesięcznego wynagrodzenia ustalony w uchwałach ZW dla członków zarządów mieścił się w iloczynie podstawy wymiaru i mnożnika:

- od jednokrotności do trzykrotności w przypadku trzech spółek³⁹ (art. 4 ust. 2 pkt 1 ustawy o wynagrodzeniach), w tym w jednej⁴⁰ w latach 2018–2021,
- od dwukrotności do czterokrotności w jedenastu spółkach⁴¹ (art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach), w tym w jednej⁴² w latach w latach 2022–2023,
- od trzykrotności do pięciokrotności w pięciu⁴³ (art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy o wynagrodzeniach), w tym w jednej⁴⁴ w latach 2018–2019,
- od czterokrotności do ośmiokrotności (art. 4 ust. 2 pkt 4 ustawy o wynagrodzeniach) w jednej⁴⁵ w latach 2020–2023.

Umowy o zarządzanie

W 14 skontrolowanych spółkach w całym okresie objętym kontrolą (2018–2023) obowiązywały umowy o zarządzanie zawarte z członkami zarządu.

W czterech spółkach w początkowych latach okresu objętego kontrolą członkowie zarządu byli zatrudnieni na podstawie umów o pracę, w tym: w WiK Turawa do 14 sierpnia 2018 r.⁴⁶, w Ekotraw Struża Kolonia do stycznia 2019 r.⁴⁷,

³⁰ PGK Pozezdrze od listopada 2020 r. do grudnia 2023 r., MPEC Olsztyn od 10 grudnia 2021 r. do 31 grudnia 2023 r.

³¹ PIK Pszczyna.

³² Od 4,5 do 5 podstawy wymiaru.

³³ MPEC Olsztyn, MZWIK Kalwaria Zebrzydowska, PGK Pozezdrze i Urbis Gniezno.

³⁴ MPEC Olsztyn, MZWIK Kalwaria Zebrzydowska i PGK Pozezdrze.

³⁵ W MPEC Olsztyn od stycznia 2018 r. do 9 grudnia 2021 r., MZWIK Kalwaria Zebrzydowska od stycznia 2018 r. do 22 czerwca 2021 r. i PGK Pozezdrze od stycznia 2018 r. do października 2020 r.

³⁶ Urbis Gniezno.

³⁷ WiK Turawa.

³⁸ PGKiM Działdowo.

³⁹ Ekotraw Struża Kolonia, MEC Chodzież i PGK Pozezdrze.

⁴⁰ MEC Chodzież.

⁴¹ MEC Chodzież, MKiW Czarnków, MZB Tarnów, MZWIK Kalwaria Zebrzydowska, PGKiM Działdowo, TBS Krasnystaw, PUK Międzyrzec Podlaski, WiK Turawa, ZGK Cieszyń, ZGK Sułkowice i ZK Głogówek.

⁴² MEC Chodzież.

⁴³ MPEC Olsztyn, MPWiK Będzin, PIK Pszczyna, Urbis Gniezno i ZK Opole.

⁴⁴ MPEC Olsztyn.

⁴⁵ MPEC Olsztyn.

⁴⁶ Na podstawie umowy o pracę z 12 czerwca 2015 r.

⁴⁷ Na podstawie umowy o pracę z 23 października 2017 r.

w Urbis Gniezno⁴⁸ odpowiednio do maja i do września 2019 r. oraz w ZGK Cieszyn⁴⁹ do końca 2019 r. Przy czym w Ekotraw Struża Kolonia zawarcie umowy o pracę nastąpiło 23 października 2017 r., tj. po ponad 13 miesiącach od wejścia w życie przepisów ustawy o wynagrodzeniach⁵⁰, według której, zgodnie z art. 5 ust. 1 pkt 1, wyłączną dopuszczalną formą umowy pomiędzy spółką a członkiem zarządu była umowa o zarządzanie.

W ośmiu spółkach treść⁵¹ umów o zarządzanie została ustalona w formie załącznika do uchwały, w tym w trzech⁵² do uchwały ZW, a w pięciu⁵³ uchwały RN.

Umowy o zarządzanie były zawierane w imieniu spółki przez RN, upoważnionego przez rady nadzorcze przewodniczącego RN lub ustanowionego przez ZW pełnomocnika. W **MZWiK Kalwaria Zebrzydowska** stwierdzono nieprawidłowość polegającą na zawarciu w imieniu spółki w 2021 r. umowy o zarządzanie a następnie w 2022 r. aneksu zmieniającego do niej przez pełnomocnika (przewodniczącego RN), który nie został do tego upoważniony przez ZW. Pełnomocnik ten w chwili zawierania umowy dysponował jedynie pełnomocnictwem do zawarcia umowy na zasadach określonych w nieobowiązującej już uchwale w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu. Natomiast w **ZK Głogówek** umowa o zarządzanie została zawarta z prezesem zarządu przez przewodniczącego RN przed uzyskaniem przez niego stosownego upoważnienia, co było niezgodne z art. 210 § 1 Ksh.

W zasadzie treść umów o zarządzanie w zakresie wynagrodzeń stałych była zgodna z określonymi przez ZW zasadami kształtowania wynagrodzeń. W **PIK Pszczyna** niezgodnie z obowiązującą uchwałą ZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu, która stałe wynagrodzenie miesięczne określała w przedziale od 4,5 do 5-krotności podstawy wymiaru, w dwóch umowach o zarządzanie⁵⁴, przyjęto w czerwcu 2022 r. niższą krotność podstawy wymiaru, tj.: dla prezesa zarządu 4-krotność, a dla członka zarządu 3-krotność podstawy wymiaru. W konsekwencji od czerwca 2022 r. do czerwca 2023 r. naliczono i wypłacono członkom zarządu wynagrodzenie stałe zaniżone łącznie o 47 193,85zł⁵⁵. Przyjęcie niższego wymiaru przewodniczący RN uzasadniał m.in. trudną sytuacją finansową spółki.

Naliczanie i wypłacanie wynagrodzeń

Wynagrodzenia stałe członków zarządów były prawidłowo naliczane i wypłacane przez cały okres objęty kontrolą w siedmiu spółkach⁵⁶.

Wynagrodzenia członków zarządu spółek są określane przez organy spółek. Nie powinny one przekraczać określonej wielokrotności tzw. podstawy wymiaru, tj. zgodnie z art. 1 ust. 3 pkt 11 ww. ustawy - wysokości przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w IV kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa GUS. Ta wielokrotność wynosi od 1 do 15 w przypadku części stałej wynagrodzenia (wynagrodzenie podstawowe) członków zarządu (w zależności od wielkości zatrudnienia oraz wielkości obrotów i aktywów danej spółki). Od 2018 r. ta podstawa wymiaru wynagrodzeń członka zarządu (i rady nadzorczej) została „zamrożona” na poziomie ustalonym dla roku 2017, tj. na poziomie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w IV kwartale 2016 r., ogłoszonego przez Prezesa GUS. Wynikało to z przepisów ustaw o budżetach obowiązujących w latach 2018–2023⁵⁷.

⁴⁸ Na podstawie umów o pracę odpowiednio z 1 lipca 1997 r. i z 1 czerwca 2012 r.

⁴⁹ Na podstawie umów o pracę odpowiednio z 24 września 1984 r. i z 13 maja 2004 r.

⁵⁰ 9 września 2016 r.

⁵¹ Wzór, projekt.

⁵² MPEC Olsztyn, PGKiM Działdowo i PUK Międzyrzec Podlaski.

⁵³ MPWiK Będzin, MZB Tarnów, PGK Pozezdrze, WiK Turawa i ZK Opole.

⁵⁴ Zawartych w imieniu spółki przez przewodniczącego RN.

⁵⁵ Obliczone przy przyjęciu minimalnego mnożnika 4,5 podstawy wymiaru określonego w uchwale ZW.

⁵⁶ MEC Chodzież, MPWiK Będzin, MZB Tarnów, PGKiM Działdowo, WiK Turawa, ZGK Cieszyn i ZGK Sułkowice.

⁵⁷ 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. z 2018 r. poz. 2435, ze zm.), art. 31 ustawy z dnia 13 lutego 2020 r. o szczególnych

**Niestosowanie
przepisów ustaw
okołobudżetowych**

**Skutki finansowe
nieprawidłowości
w zakresie
nieprzestrzegania
przepisów ustaw
okołobudżetowych**

Istotną nieprawidłowością, która wystąpiła w 11 spółkach było naliczenie wynagrodzeń z pominięciem przepisów ustaw okołobudżetowych, przy czym w przypadku jednej⁵⁸ przez cały okres objęty kontrolą, a w dziesięciu okresowo.

W 11 spółkach (z 18) przy naliczaniu wynagrodzeń członków zarządów nie zastosowano przepisów ustaw okołobudżetowych, które zamroziły wysokość podstawy wymiaru na poziomie miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat z nagród w IV kwartale 2016 r. Skutkowało to zawyżeniem wynagrodzeń stałych o 1 807 980,11 zł w tym:

- w jednej przez cały okres objęty kontrolą (od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2023 r.): MKiW Czarnków o 181 675,16 zł,
- w dziesięciu przez część okresu:
 - Urbis Gniezno od czerwca 2019 r. do września 2023 r. o 532 854,21 zł;
 - MPEC Olsztyn od stycznia 2018 do 9 grudnia 2021 r. o 225 411,62 zł;
 - ZK Opole od stycznia 2018 r. do sierpnia 2021 r. o 196 123,33 zł;
 - PIK Pszczyna od stycznia 2018 r. do września 2020 r. o 149 945,28 zł;
 - Ekotraw Struża Kolonia od lutego 2019 r. do grudnia 2023 r. o 149 604,70 zł;
 - PUK Międzyrzec Podlaski od stycznia 2018 r. do czerwca 2022 r. o 123 214,59 zł;
 - TBS Krasnystaw od stycznia 2018 r. do maja 2022 r. o 95 392,03 zł;
 - MZWIK Kalwaria Zebrzydowska od stycznia 2018 r. do 23 czerwca 2021 r. o 61 646,82 zł;
 - ZK Głogówek od stycznia 2022 r. do grudnia 2023 r. o 51 956,16 zł;
 - PGK Pozezdrze od stycznia 2018 r. do października 2020 r. o 40 156,21 zł.

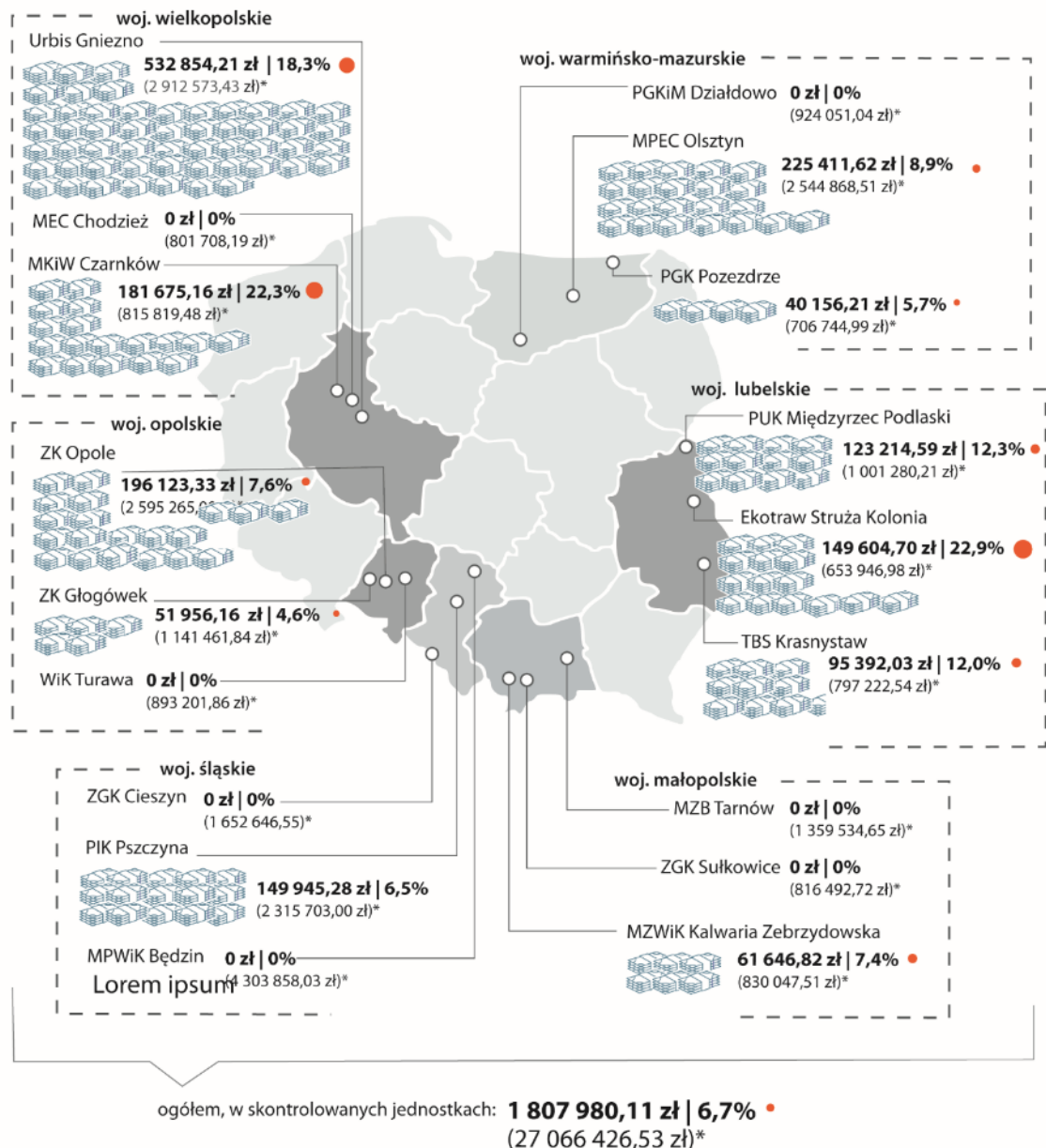
Dane w ww. zakresie zostały zaprezentowane w poniższej infografice.

rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2020 (Dz. U. z 2020 r. poz. 278), art. 15 ustawy z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 (Dz. U. z 2020 r. 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. z 2021 r. poz. 2445, ze zm.), art. 11 ustawy z 1 grudnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023 (Dz. U. poz. 2666, ze zm.) dalej: przepisy ustaw okołobudżetowych.

⁵⁸ MKiW Czarnków.

Infografika nr 1

Kwoty zawyżenia stałych wynagrodzeń członków Zarządu w latach 2018–2023



= 10 tys.

Wartość stwierdzonych nieprawidłowości, tj. wysokość wynagrodzeń stałych naliczonych i wypłaconych członkom Zarządu w zawyżonej wysokości w związku z niestosowaniem przepisów ustaw o dochodach z tytułu działalności gospodarczej (brutto w zł) oraz ich udział, w %, w wynagrodzeniach brutto naliczonych i wypłaconych

* wynagrodzenie stałe brutto naliczone i wypłacone członkom Zarządu

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników kontroli NIK.

Niezastrzeżenie przepisów ustaw o dochodach z tytułu działalności gospodarczej przy naliczaniu wynagrodzeń stałych wpłynęło także na zawyżenie w pięciu spółkach innych świadczeń naliczonych i wypłaconych członkom zarządów. Dotyczyło to:

- w dwóch spółkach odszkodowania z tytułu zakazu konkurencji, których wartość została zawyżona na łączną kwotę 11 826,18 zł⁵⁹ (brutto),
- w dwóch spółkach odprawy, o której mowa w art. 7 ustawy o wynagrodzeniach, która została zawyżona łącznie o 26 880,40 zł⁶⁰ (brutto),
- w jednej spółce⁶¹ dodatkowego wynagrodzenia za sprawowanie zarządu

⁵⁹ MPEC Olsztyn zawyżenie o 6043,14 zł, TBS Krasnystaw zawyżenie o 5783,04 zł.

⁶⁰ W tym ZK Opole o 21 386 zł i PGK Pozezdrze o 5494,40 zł.

⁶¹ PUK Międzyrzec Podlaski.

**Działania
podjęte w spółkach
przed rozpoczęciem
czynności kontrolnych
NIK w przypadku
naliczania i wypłacania
wynagrodzeń
z pominięciem
przepisów ustaw
okołobudżetowych**

bez wypoczynku, które zostało zawyżone o 3244,67zł (brutto).

Spośród 11 spółek, w których stwierdzono nieprawidłowości w zakresie niestosowania przepisów ustaw okołobudżetowych przy naliczaniu wynagrodzeń, siedem w trakcie okresu objętego kontrolą rozpoczęło prawidłowe naliczanie wynagrodzeń. Najwcześniej nastąpiło to w PIK Pszczyna i PGK Pozezdrze (od października i listopada 2020 r.), następnie w ZK Opole (od września 2021 r.), MPEC Olsztyn (od 10 grudnia 2021 r.), TBS Krasnystaw i PUK Międzyrzec Podlaski (od czerwca i lipca 2022 r.) oraz w Urbis Gniezno (od października 2023 r.). W dwóch z tych spółek⁶² po stwierdzeniu nieprawidłowości ZW określiło kwotowo miesięczne wynagrodzenie stałe członków zarządu, w tym w jednej z nich⁶³ uchylono także postanowienia dotyczące automatycznej waloryzacji wynagrodzenia.

W trzech spółkach⁶⁴ nieprawidłowości nie zostały zidentyfikowane do dnia rozpoczęcia czynności kontrolnych, mimo, że w jednej⁶⁵ z dniem 23 czerwca 2021 r. uchylono postanowienia dotyczące automatycznej waloryzacji wynagrodzenia, a przy określeniu podstawy wymiaru wynagrodzenia dodano art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach.

W pięciu spółkach⁶⁶, mimo stwierdzenia nieprawidłowości przez spółki, nie zostały podjęte żadne czynności mające na celu odzyskanie kwot wypłaconych tytułem wynagrodzeń stałych w zawyżonej wysokości, z tego w trzech⁶⁷ podjęto działania, które skutkowały utratą możliwości dochodzenia roszczeń⁶⁸ w tym zakresie, co było niegospodarne i miało na celu obejście przepisów ustaw okołobudżetowych. W **TBS Krasnystaw** ZW w czerwcu 2022 r. zmieniło zasady kształtowania wynagrodzeń członków zarządu z mocą wsteczną od stycznia 2022 r., zwiększając mnożnik podstawy wymiaru wynagrodzenia stałego, co skutkowało utratą możliwości dochodzenia roszczeń za pięć miesięcy 2022 r. W **PUK Międzyrzec Podlaski** ZW podjęło w czerwcu 2022 r. uchwałę zmieniającą z mocą wsteczną od czerwca 2017 r. uchwałę w sprawie ustalenia części stałej wynagrodzenia, co usankcjonowało wypłatę wynagrodzeń prezesowi zarządu w zawyżonej wysokości od stycznia 2018 r. Przy czym w treści uchwały ustalono wynagrodzenie stałe od 1 stycznia do 30 września 2018 r. z jednej strony jako iloczyn krotności i zamrożonej podstawy wymiaru oraz z drugiej strony wskazano przedziały kwotowe. Przyjęcie przez ZW dwóch sposobów określenia wynagrodzenia stałego prowadziło do odmiennych ustaleń. Z kolei w **Urbis Gniezno** nastąpiło zawarcie w grudniu 2023 r. ugód z członkami zarządu, które zostały zatwierdzone przez ZW. Wskutek przyjęcia zasad naliczania wynagrodzenia w sposób w nich określony, doszło do wyliczenia z mocą wsteczną od stycznia 2020 r. do września 2023 r.⁶⁹ wynagrodzenia wyższego niż wynikające z obowiązujących umów o zarządzanie. W ugodach przyjęto bowiem, że wynagrodzenia te miały zostać ustalone na poziomie 5-krotności podstawy wymiaru, pomimo tego, że według obowiązującej uchwały ZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń, wynagrodzenie stałe było określone „do 5-krotności” podstawy wymiaru, a w umowach o zarządzanie jego wysokość była przyjęta na poziomie odpowiednio dla prezesa i członka zarządu 3,85 i 3,15 podstawy wymiaru. W tych samych ugodach zmieniono także dotychczasowe uregulowania w zakresie należnej członkom zarządu wysokości wynagrodzenia uzupełniającego (wynagrodzenia w części zmiennej), gdyż ustalono je, na poziomie 50% wynagrodzenia stałego za poprzedni rok obrotowy, a nie jak wynikało z obowiązującej uchwały ZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń w wysokości „do 50%”. Członkom zarządu nie przysługiwało

⁶² MPEC Olsztyn, PGK Pozezdrze.

⁶³ MPEC Olsztyn.

⁶⁴ Ekotraw Struża Kolonia, MKiW Czarnków, MZWik Kalwaria Zebrzydowska.

⁶⁵ Kalwaria Zebrzydowska.

⁶⁶ PGK Pozezdrze, PIK Pszczyna, PUK Międzyrzec Podlaski, TBS Krasnystaw i Urbis Gniezno.

⁶⁷ PUK Międzyrzec Podlaski, TBS Krasnystaw i Urbis Gniezno.

⁶⁸ Od członków zarządu lub RN.

⁶⁹ Ugodami nie zostały objęte wynagrodzenia w części stałej naliczone i wypłacone członkom zarządu w 2019 r. w wysokości zawyżonej o 32 706,03 zł.

roszczenie o ustalenie wynagrodzenia zmiennego w takiej wysokości, gdyż jego wysokość była przyznawana oddzielnymi uchwałami ZW za każdy rok obrotowy. W wyniku zawartych ugód, dokonano ponownego naliczenia wynagrodzeń w część stałej i zmiennej, co było działaniem niegospodarnym i skutkowało utratą możliwości dochodzenia roszczeń od członków zarządu za okres od stycznia 2020 r. do września 2023 r. Wobec powyższego po stronie spółki powstało zobowiązanie do zapłaty na rzecz członków zarządu określonych w ugodach kwot (102 000 zł), które w całości zostało spłacone. Podjęcie przez ZW uchwał w sprawie ugodowego rozliczenia roszczeń wzajemnych pomiędzy spółką a członkami zarządu uniemożliwiało także dochodzenie roszczeń od pełnomocnika spółki, który zawarł ugody, pomimo nieistnienia ww. roszczeń członków zarządu wobec Spółki.

Tylko w dwóch spółkach⁷⁰ podjęte zostały działania mające na celu odzyskanie kwot wypłaconych tytułem wynagrodzeń stałych w zawyżonej wysokości w związku z niestosowaniem przepisów ustaw o budżetach. Działania te obejmowały także odzyskanie wypłaconych w zawyżonej wysokości wynagrodzeń zmiennych oraz – w przypadku ZK Opole – odprawy. W **MPEC Olsztyn** w związku z bezskutecznym postępowaniem windykacyjnym, wartość netto wynagrodzeń stałych została objęta pozwami spółki z grudnia 2021 r. przeciwko członkom zarządu⁷¹. W maju i październiku 2022 r. sądy oddaliły powództwo spółki, które obejmowało dochodzenie zwrotu kwot pobranych w nadmiernej wysokości na podstawie przepisów o bezpodstawnym wzbogaceniu, a pełnomocnik spółki (ustanowiony przez Prezydenta Miasta) nie złożył apelacji w tych sprawach. Spółka nie wywodziła jednak swoich roszczeń z art. 293 § 1 Ksh, przywoływała jedynie argumentację wskazującą, że doszło do pobrania nienależnego świadczenia. W **ZK Opole** w 2022 r. część członków zarządu dokonała dobrowolnej spłaty w ratach wynagrodzeń wypłaconych z naruszeniem ustaw o budżetach. W przypadku byłego prezesa zarządu, w związku z nieskuteczną windykacją spółka wystąpiła wobec niego z powództwem o zapłatę. Z wydanego przez sąd wyroku z lipca 2023 r. wynikał obowiązek zwrotu spółce części wynagrodzenia stałego i wynagrodzenia zmiennego, co zostało wykonane. W trakcie trwania kontroli NIK (na 15 kwietnia 2024 r.) łączna kwota zwrócona spółce przez wszystkich członków zarządu wyniosła 143 549 zł.

Działania podjęte przez organy spółek w trakcie czynności kontrolnych NIK

W dwóch spółkach – w toku czynności kontrolnych NIK - podjęte zostały następujące działania:

- w **ZK Opole** uchwałą z 15 marca 2024 r. RN określiła kwotowo wynagrodzenia członków zarządu, w związku ze stwierdzeniem, że mimo upoważnienia ZW do kwotowego określania wynagrodzenia członków zarządu nie realizowała tego obowiązku w okresie objętym kontrolą;
- w **MKiW Czarnków** 16 kwietnia 2024 r. ZW podjęło uchwałę w sprawie zmiany dotychczasowych zasad kształtowania wynagrodzeń z mocą obowiązującą od 1 stycznia 2024 r. i podwyższyło miesięczne wynagrodzenie podstawowe prezesa zarządu z 2-krotności do 3,5-krotności podstawy wymiaru.

Miesięczne wynagrodzenia stałe członków zarządów w latach 2018–2023

Wymiar kwotowy⁷² miesięcznych wynagrodzeń stałych faktycznie wypłaconych członkom zarządów w latach 2018–2023 prezentuje poniższa infografika.

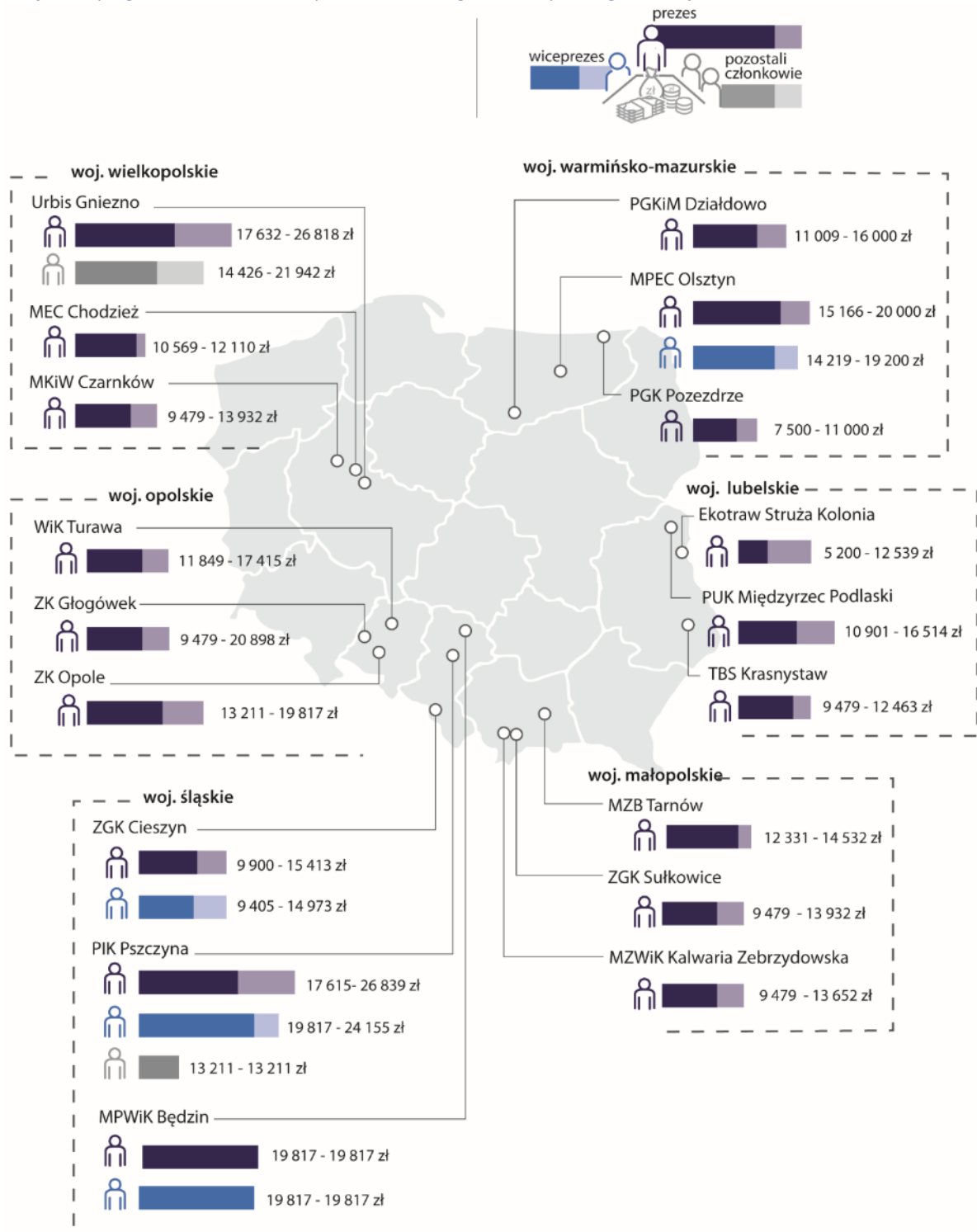
⁷⁰ MPEC Olsztyn i ZK Opole.

⁷¹ Łączna wartość pozwów wynosiła 259,6 tys. zł i obejmowała oprócz wynagrodzenia stałego, także wypłacone w zawyżonej wysokości wynagrodzenie zmienne oraz odszkodowanie z tytułu zakazu konkurencji.

⁷² Od minimalnej do maksymalnej wartości brutto miesięcznie.

Infografika nr 2

Miesięczne wynagrodzenie brutto w złotych od minimalnego do maksymalnego w zarządach w latach 2018–2023



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników kontroli NIK.

5.1.2. Prawidłowość określania, naliczania i wypłacania wynagrodzeń zmiennych (uzupełniających)

W 18 skontrolowanych spółkach określone zostały w uchwałach ZW zasady przyznawania członkom zarządu wynagrodzenia uzupełniającego za rok obrotowy spółki (tzw. wynagrodzenia w części zmiennej). We wszystkich uchwałach ustalono, zgodnie z art. 4 ust. 9 ustawy o wynagrodzeniach,

Ustalanie wysokości wynagrodzeń zmiennych

że wynagrodzenie uzupełniające przysługuje po zatwierdzeniu sprawozdania zarządu z działalności spółki oraz sprawozdania finansowego spółki za ubiegły rok obrotowy oraz udzieleniu członkowi zarządu absolutorium z wykonania przez niego obowiązków przez walne zgromadzenie.

W skontrolowanych spółkach ustalona część zmienna wynagrodzenia nie przekraczała 50% wynagrodzenia podstawowego członka zarządu w poprzednim roku obrotowym, co było zgodne z art. 4 ust. 5 zd. ostatnie ustawy o wynagrodzeniach. Maksymalny poziom, tj. nie mniej niż 50% rocznego wynagrodzenia w jednej spółce⁷³, do 50% w sześciu⁷⁴, do 30% w jednej⁷⁵, do 25% w czterech⁷⁶, do 20% w dwóch⁷⁷, do 12,5% w jednej⁷⁸, do 10% w dwóch⁷⁹. W dwóch spółkach precyzyjnie określono wysokość wynagrodzenia wskazując, w jednej⁸⁰ – 10% wynagrodzenia podstawowego członka zarządu w poprzednim roku obrotowym, w drugiej⁸¹ – 100% miesięcznego wynagrodzenia podstawowego członka zarządu. W jednej ze spółek⁸² ZW nie określiło maksymalnego poziomu wynagrodzenia zmiennego za 2019 r. Wskazano poziom minimalny, a jego ewentualne podwyższenie powiązano ze spełnieniem warunku ekonomicznego, tj. „10% wynagrodzenia podstawowego w poprzednim roku obrotowym oraz dodatkowo po 1,5% tego wynagrodzenia pod warunkiem zwiększenia sumy przychodów za każdy dalszy 3% próg”. Faktycznie przełożyło się to na przyznanie za 2019 r. wynagrodzenia uzupełniającego w wysokości 14,5% wynagrodzenia podstawowego.

Cele zarządcze wyznaczane do osiągnięcia

We wszystkich spółkach wysokość wynagrodzenia zmiennego uzależniono od poziomu realizacji celów zarządczych, tj. zgodnie z art. 4 ust. 5 ustawy o wynagrodzeniach. Liczba celów wyznaczonych członkom zarządów była zróżnicowana, tj. od jednego⁸³ do ośmiu⁸⁴, najczęściej – trzy⁸⁵, cztery⁸⁶ lub pięć⁸⁷ celów zarządczych, wspólnych także w przypadku zarządów wieloosobowych w siedmiu kontrolowanych spółkach⁸⁸.

Wyznaczane cele zarządcze były wskazywane co do zasady spośród propozycji ustawowych wymienionych w art. 4 ust. 6 ustawy o wynagrodzeniach. W szczególności odnosiły się do kondycji ekonomiczno-finansowej spółek poprzez m.in. osiągnięcie lub utrzymanie określonego poziomu wskaźników ekonomicznych, zysku, czy samych przychodów z prowadzonej działalności. Drugą istotną grupą była realizacja inwestycji, w tym ogólnie w ramach zatwierdzonych planów inwestycyjnych bądź skonkretyzowanych, wyznaczonych na dany rok obrotowy. Do trzeciej grupy należała realizacja zadań statutowych lub określonych w strategii poszczególnych spółek.

Dobra praktyka

W przypadku siedmiu⁸⁹ spółek w uchwałach ustalono obowiązek sporządzania przez członków zarządów sprawozdań z realizacji celów zarządczych. W dwóch spółkach takie sprawozdania były sporządzane bez formalnego ustalenia takiego obowiązku (np. w PUK Międzyrzec Podlaski za lata 2019–2022, w ZK Opole za lata 2018–2019), co w ocenie NIK stanowi dobrą praktykę.

⁷³ Urbis Gniezno.

⁷⁴ MPEC Olsztyn, PGKiM Działdowo, PIK Pszczyna, TBS Krasnystaw, ZGK Sułkowice i ZK Głogówek.

⁷⁵ PGK Pozezdrze.

⁷⁶ MPWiK Będzin i WiK Turawa w latach 2018–2021, ZGK Cieszyń i ZK Opole.

⁷⁷ Ekotraw Struża Kolonia w latach 2020–2023 i MZWik Kalwaria Zebrzydowska.

⁷⁸ WiK Turawa w latach 2022–2023.

⁷⁹ MZB Tarnów i PUK Międzyrzec Podlaski.

⁸⁰ MEC Chodzież.

⁸¹ MKiW Czarnków.

⁸² Ekotraw Struża Kolonia.

⁸³ W Ekotraw Struża Kolonia na 2019 r.

⁸⁴ W PGKiM Działdowo.

⁸⁵ W sześciu spółkach: Ekotraw Struża Kolonia w latach 2020–2022, MKiW Czarnków, MZB Tarnów, PIK Pszczyna 2018–2021 i 2023, Urbis Gniezno 2018–2020 i WiK Turawa w 2019 r.

⁸⁶ MZWik Kalwaria Zebrzydowska, PGK Pozezdrze 2019–2022, PIK Pszczyna na 2022 r., PUK Międzyrzec Podlaski, TBS Krasnystaw 2018–2020, Urbis Gniezno 2021–2023, WiK Turawa na 2018 r., ZGK Cieszyń.

⁸⁷ M.in. w: MEC Chodzież, PGK Pozezdrze na 2018 r., WiK Turawa w latach 2020–2023.

⁸⁸ M.in. w: MPEC Olsztyn, MPWiK Będzin, MZB Tarnów, PIK Pszczyna, Urbis Gniezno, ZGK Cieszyń.

⁸⁹ MEC Chodzież, MKiW Czarnków, MZB Tarnów, MZWik Kalwaria Zebrzydowska, PGK Pozezdrze, PIK Pszczyna i WiK Turawa.

Nieokreślenie celów zarządczych przez właściwy organ lub nieuprawniona zmiana wyznaczonych celów

W przypadku dwóch spółek⁹⁰ cele zarządcze nie zostały określone przez właściwy organ, tj. ZW, co naruszało art. 4 ust. 8 ustawy o wynagrodzeniach oraz art. 203¹ zd. pierwsze Ksh. W spółkach tych cele zarządcze zostały określone przez RN, gdyż nie dokonało tego ZW, które nie wskazało także wag dla tych celów oraz obiektywnych i mierzalnych kryteriów (wskaźników) ich realizacji i rozliczenia. W **TBS Krasnystaw** w umowach o zarządzanie RN zawarła postanowienie, że cele zarządcze na dany rok, a także ocena ich wykonania i zasady wypłaty wynagrodzenia zmienneego nastąpią „w porozumieniu z zarządzającym” w drodze uchwały RN. W **ZK Głogówek** w uchwale ZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzenia wskazano jedynie, że cele zostaną określone w kolejnych uchwałach ZW. Natomiast w uchwale ZW zmieniającej zasady ujęto jedynie, że część zmienna wynagrodzenia uzależniona będzie od poziomu realizacji celów zarządczych, które określone zostaną w umowie o zarządzanie.

W dwóch spółkach⁹¹ nastąpiła nieuprawniona zmiana przez RN celów zarządczych określonych przez ZW, co także naruszało art. 4 ust. 8 ustawy o wynagrodzeniach. W **MKiW Czarnków** RN ustaliła w podjętych uchwałach nowe cele zarządcze dla członka zarządu, zamiast uszczegółowienia celów określonych przez ZW. Cele ustalone przez ZW odnosiły się do wartości ekonomicznych (w szczególności wzrostu zysku netto, wartości przychodów, osiągnięcia albo zmiany wskaźników m.in. płynności finansowej). Z kolei RN określiła je m.in. następująco: rozpoczęcie lub kontynuacja określonej inwestycji, zatrudnienie radcy prawnego czy realizacja zaleceń kontroli wewnętrznej. W **WiK Turawa** RN w załączniku do uchwały w sprawie umowy o zarządzanie określiła cele zarządcze na 2018 r. odmiennie od ustalonych w uchwale ZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzenia. ZW w uchwale w sprawie kształtowania wynagrodzenia określiło trzy cele zarządcze⁹² tymczasem RN ustaliła cztery inne cele zarządcze⁹³.

Nieokreślenie obiektywnych i mierzalnych kryteriów realizacji i rozliczania celów zarządczych

W przypadku dziewięciu⁹⁴ spółek dla niektórych celów zarządczych nie określono kryteriów oceny poziomu ich realizacji i rozliczania, które spełniałyby wymogi obiektywności i mierzalności, co było niezgodne z art. 4 ust. 5 i ust. 8 ustawy o wynagrodzeniach. Z przepisów tych 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 celów zarządczych uniemożliwiał zwymiarowanie zrealizowanych zadań, a przez to ocenę poziomu osiągnięcia celów i zasadności przyznanych członkom zarządów wynagrodzeń uzupełniających. Kontrolowane spółki nie zastosowały w pełni powszechnie przyjętej w zarządzaniu reguły S.M.A.R.T.⁹⁵, według której cele zarządcze powinny być skonkretyzowane, mierzalne, a przez to obiektywne.

⁹⁰ TBS Krasnystaw i ZK Głogówek.

⁹¹ MKiW Czarnków, WiK Turawa.

⁹² Tj. 1) Osiągnięcie zysku netto 2) realizacja planu inwestycyjnego spółki/ realizacja skonkretyzowanej inwestycji 3) wykonanie planu modernizacji i remontów urządzeń wodociągowo-kanalizacyjnych o odpowiedniej wartości.

⁹³ Tj. 1) zapewnienie ciągłości realizacji usług należących do zadań własnych gminy; 2) zapewnienie realizacji dostaw wody o wymaganej jakości i oczyszczania ścieków do wymaganego poziomu; 3) realizacja zadań określonych w planach inwestycyjno-modernizacyjnych na dany rok kalendarzowy; 4) utrzymanie zysku netto.

⁹⁴ W szczególności w: Ekotraw Struża Kolonia, MEC Chodzież, PGK Pozezdrze, PUK Międzyrzec Podlaski, TBS Krasnystaw, Urbis Gniezno (nieprawidłowość wystąpiła w stosunku do jednego z trzech celów zarządczych w latach 2018–2020), ZGK Sułkowice, ZK Głogówek.

⁹⁵ Zob. np. R. Cynamon: Metoda SMART jako element prawidłowej kontroli zarządczej, „Finanse Komunalne” nr 11-12/2019, s. 73–86; <https://www2.deloitte.com/pl/pl/pages/doradztwo-prawne/articles/newsletter-strefa-pracodawcy-podatki-i-prawo/ksztaltowanie-wynagrodzenia-zalezne-od-realizacji-celow-zarzadczych.html>; https://bip.ug.edu.pl/sites/default/files/postepowania_naukowe/100900/praca/metodyka_ka-skadowania_celow_w_zrownowazonej_karcie_wynikow.pdf oraz https://mfiles.pl/pl/index.php/Zasada_SMART#google_vignette [dostęp: 14 maja 2024 r.].

Przykłady

w **TBS Krasnystaw** w przypadku trzech (z czterech) celów zarządczych wyznaczonych na lata 2018–2020 oraz dwóch celów na lata 2021–2023. Nie określono m.in. w jaki sposób zmierzyć: wpływ realizacji inwestycji na poprawę działalności spółki, realizację inwestycji w skali odpowiadającej jej potrzebom, jakość zlecanych usług w ramach realizacji zadań określonych przez wspólnoty mieszkaniowe, wzrost wydajności pracy oraz innowacyjność rozwiązań w działaniach pracowników. W ramach dwóch celów nie wskazano w jaki sposób dokonać oceny prawidłowości realizacji inwestycji oraz polityki zarządzania zasobami ludzkimi. W ramach jednego celu nie określono wpływu spełnienia kryteriów składowych na ogólną ocenę poziomu realizacji tego celu zarządczego. Skutkiem było dokonanie w latach 2018–2023 oceny stopnia realizacji celów w sposób uznaniowy;

w **Ekotraw Struża Kolonia RN** nie uszczegółowiła na lata 2020–2022 obiektywnego i mierzalnego kryterium dla oceny realizacji i rozliczania celu zarządczego pn. „właściwie prowadzona polityka kadrowa ukierunkowana na wzrost zaangażowania pracowników”, mimo upoważnienia nadanego przez ZW. Spośród deklarowanych w trakcie kontroli przez przewodniczącego RN, różnych zadań, które wskazywane były jako kryterium oceny realizacji tego celu, 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;

w **PUK Międzyrzec Podlaski ZW** nie określiło mierzalnych i obiektywnych kryteriów realizacji i rozliczenia dwóch (z czterech) celów zarządczych, tj. wskaźnika rentowności sprzedaży netto na poziomie zbliżonym do poziomu z trzech ostatnich lat oraz wskaźnika zrealizowania planu rocznego. ZW nie sprecyzowało w uchwale mierników, pozwalających określić co należy rozumieć przez „zbliżony poziom” i jak należy mierzyć stopień realizacji planu rocznego. Skutkiem braku sprecyzowania przez ZW mierników, pozwalających rozliczyć wykonanie jednego z celów zarządczych (wskaźnika stopnia realizacji planu rocznego) w latach 2018–2023 do jego oceny przyjmowano różne kryteria, co uniemożliwiało ich obiektywnie weryfikowalną ocenę, a łączna kwota wynagrodzenia zmiennego wypłacona w latach 2018–2023 wyniosła 73 139,09 zł;

w **MEC Chodzież** dla dwóch celów zarządczych (z pięciu), jednego związanego z realizacją planu inwestycyjnego oraz drugiego dotyczącego zapewnienia ciągłości, bezpieczeństwa i wysokiej jakości świadczonych usług, nie określono obiektywnych i mierzalnych kryteriów oceny realizacji planów inwestycyjnych, tj. brak było informacji czy ocena zostanie dokonana w wymiarze ilościowym (liczby zadań) czy wartościowym (wysokość poniesionych nakładów). Nie wskazano również obiektywnych i mierzalnych kryteriów oceny zapewnienia ciągłości, bezpieczeństwa i wysokiej jakości tych usług, a z tytułu realizacji ww. dwóch celów wypłacono wynagrodzenie zmienne w wysokości 17 637,15 zł.

**Przyznawanie
wynagrodzenia
zmiennego**

W 18 skontrolowanych spółkach naliczono i wypłacono wynagrodzenia zmienne członkom zarządów o łącznej wartości 3 794 255,20 zł (brutto).

W skontrolowanych spółkach wynagrodzenia zmienne były przyznawane zgodnie z art. 4 ust. 9 ustawy o wynagrodzeniach, tj. po zatwierdzeniu sprawozdania zarządu z działalności spółki oraz sprawozdania finansowego spółki za ubiegły rok obrotowy oraz udzieleniu członkom zarządu absolutorium z wykonania przez niego obowiązków przez walne zgromadzenie. Dodatkowo w przypadku dziewięciu spółek⁹⁶ podstawą do przyznania wynagrodzenia były sporządzane przez członków zarządów sprawozdania z realizacji celów zarządczych.

Wysokość przyznanego wynagrodzenia najczęściej wskazywana była w uchwałach (z zasady RN, rzadziej ZW) jako odpowiedni procent wynagrodzenia podstawowego. Wymiar kwotowy był określany jednocześnie w tej samej uchwale lub naliczany w kwocie odpowiadającej wskazanej podstawie procentowej. W jednej ze spółek⁹⁷ wskazany został tylko procent przyznanego wynagrodzenia, a w trakcie jego naliczenia w kwocie wystąpiły

⁹⁶ Za lata 2018–2023 w przypadku: MEC Chodzież, MKiW Czarnków, MZB Tarnów, MZWik Kalwaria Zebrzydowska, PGK Pozezdrze, PIK Pszczyna i WiK Turawa. Za lata 2019–2022 PUK Międzyrzec Podlaski. Za lata 2018–2019 ZK Opole.

⁹⁷ MPWiK Będzin.

błędy, które skutkowały jego zaniżeniem (co opisano niżej w punkcie dotyczącym stwierdzonych w tym zakresie nieprawidłowości).

W pięciu spółkach wystąpiły przypadki nieprzyznania wynagrodzenia zmiennego, z tego w trzech⁹⁸ dotyczyło to byłych członków zarządu, którzy nie otrzymali absolutorium za ostatni okres sprawowania funkcji. Z kolei w **ZGK Cieszyn** nie przyznano wynagrodzenia zmiennego za lata 2018–2019, gdyż do 28 lutego 2020 r. ZW nie podjęło stosownej uchwały określającej cele zarządcze, wagi tych celów, a także obiektywne i mierzalne kryteria ich realizacji. Do tego czasu obowiązywała uchwała ZW określająca zasady wynagradzania członków zarządu z 2010 r., a członkowie zarządu byli zatrudnieni na podstawie umów o pracę. W **ZK Głogówek** byłej prezes zarządu nie wypłacono wynagrodzenia uzupełniającego za 2018 r., a RN nie wnioskuje do ZW o przyznanie takiego wynagrodzenia, gdyż ZW nie określiło celów zarządczych na ten rok obrotowy. Cele takie zostały sprecyzowane dopiero w 2019 r. w umowie o zarządzanie zawartej z nowym członkiem zarządu.

W czterech spółkach⁹⁹ (z 18) nie stwierdzono nieprawidłowości w zakresie przyznawania wynagrodzenia zmiennego, natomiast w pozostałych wystąpiły nieprawidłowości o zróżnicowanym charakterze.

**Nieprawidłowości
przy przyznawaniu
i naliczaniu
wynagrodzenia
zmiennego**

W **MEC Chodzież** stwierdzono zawyżenie wynagrodzenia zmiennego o 2179,87 zł w związku z jego przyznaniem za jeden cel zarządczy¹⁰⁰ (z pięciu) niezrealizowany w 2022 r. RN podjęła w czerwcu 2023 r. uchwałę, w której przyznała część zmienną wynagrodzenia, uznając tym samym, że wyznaczony cel został zrealizowany, mimo że wskaźnik rentowności w 2022 r. był ujemny, gdyż spółka odnotowała stratę netto.

W dwóch spółkach naliczone i wypłacone wynagrodzenia zmienne zostały zaniżone łącznie o 80 194,32 zł. W **MZWIK Kalwaria Zebrzydowska** wynagrodzenie zmienne zostało zaniżone przez RN, która wbrew postanowieniom uchwały ZW¹⁰¹, obligującej do naliczenia wynagrodzenia w wysokości według wzoru, dokonała jego obniżenia mimo zrealizowania przez prezesa zarządu celów zarządczych. Skutkowało to zaniżeniem tego wynagrodzenia w latach 2018–2020 łącznie o 16 826,16 zł. W **MPWiK Będzin** wynagrodzenie zmienne za 2018 r. i za 2020 r. zostało błędnie naliczone w wysokości odpowiednio 17% i 24% wynagrodzenia stałego członka zarządu w poprzednim roku obrotowym, mimo, że przy pełnym wykonaniu celów zarządczych RN przyznała w 2019 r. i w 2021 r. maksymalną liczbę punktów i powinno zostać naliczone wynagrodzenie w wysokości 25% według ustalonych przez ZW zasad. W konsekwencji wynagrodzenie zmienne za ww. lata zostało zaniżone łącznie o 63 368,16 zł. Błędne naliczenie uzasadniano pomyłką pracownika spółki.

W **PUK Międzyrzec Podlaski** stwierdzono dwa przypadki w latach 2022–2023, w których prezes zarządu sam sobie naliczył i wypłacił wynagrodzenie zmienne w łącznej kwocie 21 451,98 zł na podstawie sporządzonych przez siebie sprawozdań z wykonania celów zarządczych, pomimo niepodjęcia przez ZW uchwał przyznających to wynagrodzenie, co było sprzeczne z postanowieniami umowy spółki. Prezes zarządu nie był uprawniony do samodzielnego przyznawania sobie wynagrodzenia zmiennego również ze względu na występowanie oczywistego konfliktu interesów.

W **Ekotraw Struża Kolonia** RN ustalając wynagrodzenie zmienne za lata 2020–2022 nie udokumentowała oceny stopnia realizacji poszczególnych celów zarządczych i nie wykazała powodów określenia wynagrodzenia zmiennego na danym poziomie, w tym maksymalnym za lata 2021–2022, co skutkowało wypłaceniem za ten okres wynagrodzenia zmiennego w łącznej kwocie 62 233,28 zł. Działanie takie oceniono jako nierzetelne, gdyż ani uchwały RN podjęte w tych sprawach ani dokumentacja z posiedzeń nie zawierały merytorycznego uzasadnienia. Nie wskazano poziomu wag na jaki oceniono

⁹⁸ PGK Pozezdrze, PIK Pszczyna i TBS Krasnystaw.

⁹⁹ MZB Tarnów, PGKiM Działdowo, PIK Pszczyna i ZGK Cieszyn.

¹⁰⁰ „Utrzymanie płynności finansowej, dodatniego wskaźnika rentowności”.

¹⁰¹ W sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu.

realizację poszczególnych celów zarządczych, nie określono kryteriów jakie wzięto pod uwagę przy ocenie realizacji tych celów, co uniemożliwiało weryfikację prawidłowości przyznanego wynagrodzenia zmiennego. Dane Spółki wskazywały, że w 2020 r. jeden z celów w ogóle nie został osiągnięty, a inny nie został osiągnięty zarówno w 2020 r. jak i w 2022 r. Pomimo tego RN przyznała Prezesowi wynagrodzenie zmienne za te lata, w tym za 2022 r. w maksymalnej wysokości.

W **MKiW Czarnków** prezesowi zarządu w latach 2018–2022 naliczono i wypłacono wynagrodzenie zmienne w wysokości 54 109,40 zł, z naruszeniem ustalonych przez ZW zasad kształtowania wynagrodzenia, gdyż nastąpiło to bez wymaganych uchwał ZW zatwierdzających pozytywną opinię RN o wykonaniu celów zarządczych. RN nie zrealizowała tym samym w pełni obowiązku wykonania uchwały ZW określającej zasady kształtowania wynagrodzeń członków zarządu.

Skutki finansowe stwierdzonych nieprawidłowości

W dziewięciu spółkach naliczono i wypłacono wynagrodzenia zmienne członkom zarządów w wysokości zawyżonej o 173 750,94 zł (co stanowiło 4,6% wartości wynagrodzeń wypłaconych ogółem¹⁰² i 9,2% wynagrodzeń wypłaconych w tych dziewięciu spółkach¹⁰³). W ośmiu spółkach wynagrodzenia zmienne zostały zawyżone o 171 571,07 zł¹⁰⁴ z powodu niestosowania przepisów ustaw okołobudżetowych przy obliczaniu wynagrodzeń stałych (10,4% wynagrodzeń wypłaconych w tych ośmiu spółkach¹⁰⁵), co prezentuje poniższa infografika.

¹⁰² 3 794 255,20 zł.

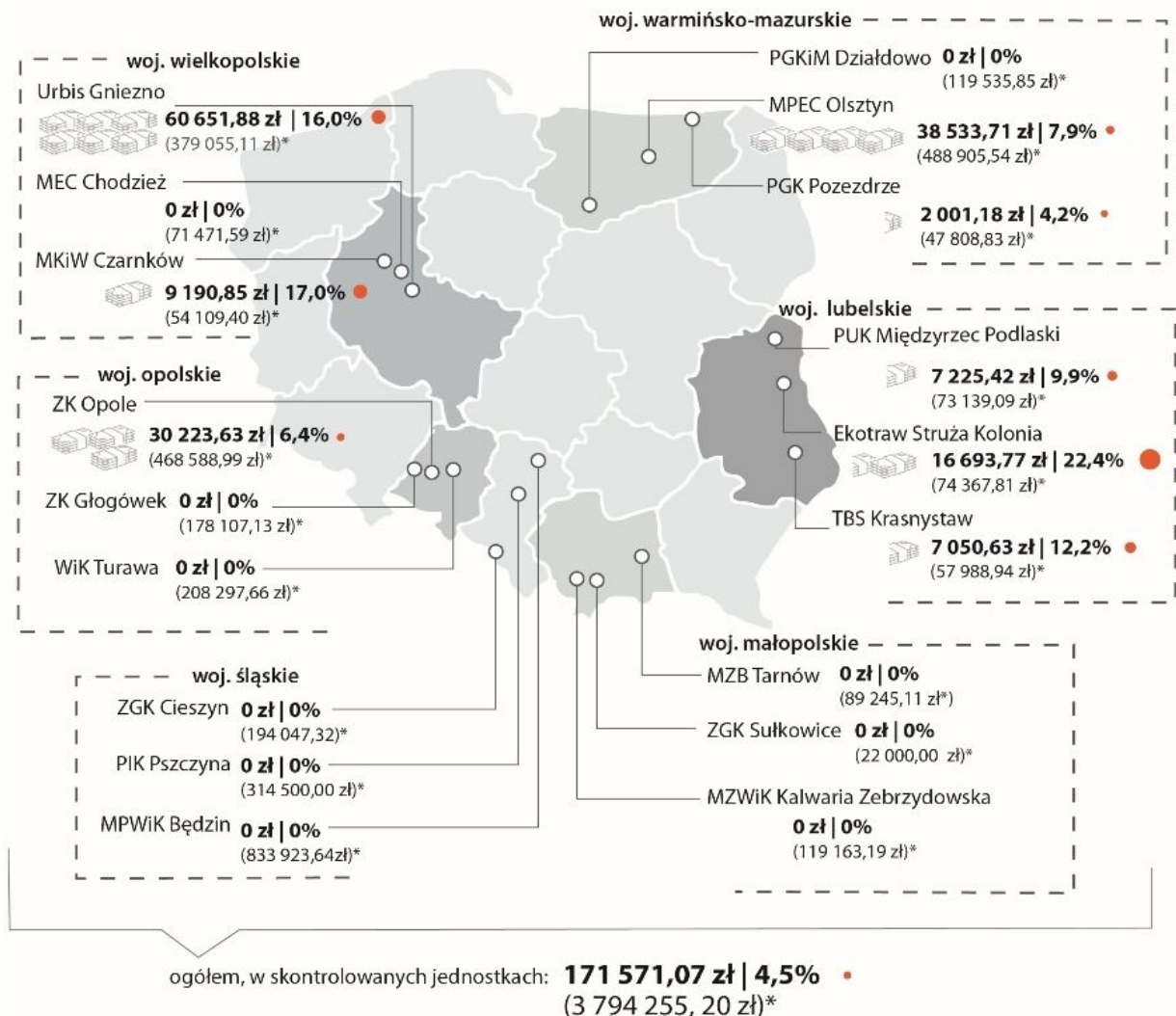
¹⁰³ 1 893 542,43 zł.

¹⁰⁴ W tym: Urbis Gniezno o 60 651,88 zł, MPEC Olsztyn o 38 533,71 zł, ZK Opole o 30 223,63 zł, Ekotraw Struża Kolonia o 16 693,77 zł, MKiW Czarnków o 9190,85 zł, PUK Międzyrzec Podlaski o 7225,42 zł, TBS Krasnystaw o 7050,63 zł i PGK Pozezdrze o 2001,18 zł.

¹⁰⁵ 1 643 963,71 zł.

Infografika nr 3

Kwoty zawyżenia zmiennych wynagrodzeń członków zarządu w latach 2018–2023



10 tys. = 10 tys. **Wartość stwierdzonych nieprawidłowości**, tj. wysokość wynagrodzeń zmiennych naliczonych i wypłaconych członkom Zarządu w zawyżonej wysokości w związku z niestosowaniem przepisów ustaw o finansach publicznych (brutto w zł) oraz **ich udział, w %, w wynagrodzeniach brutto naliczonych i wypłaconych**

* wynagrodzenie zmienne brutto naliczone i wypłacone członkom Zarządu

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników kontroli NIK.

5.1.3. Prawdliwość przyznawania, określania i wypłacania świadczeń dodatkowych

Z treści art. 203¹ zd. pierwsze Ksh i art. 5 ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach wynika, że istnieje otwarty katalog dodatkowych świadczeń, które mogą być przyznane członkom zarządu. Z art. 203¹ Ksh, wynika również, że zasady przyznawania świadczeń dodatkowych lub maksymalną wartość takich świadczeń, a więc także ich katalog, określa ZW. Warunkiem przyznania świadczenia dodatkowego w umowie o zarządzanie i jego wypłacenia jest jego przyznanie w uchwale ZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu. W związku z tym dodatkowe świadczenia, takie jak w szczególności:

- prawo do odprawy (art. 7 ustawy o wynagrodzeniach),
- odszkodowanie z tytułu zakazu konkurencji (art. 8 ustawy o wynagrodzeniach),
- prawo do płatnej przerwy w świadczeniu usług zarządzania,

- prawo do korzystania z urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie spółki,
- zwrot kosztów podróży służbowych, zakwaterowania, szkoleń, podnoszenia kwalifikacji, ubezpieczenia,

powinny mieć umocowanie w uchwale ZW.

Wysokość oraz zakres świadczenia dodatkowego ma co do zasady charakter uznaniowy¹⁰⁶, zależny od woli organu spółki (ZW lub RN, w zależności od postanowień uchwały ZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członka zarządu, umowy spółki lub rodzaju świadczenia dodatkowego).

**Zasady
przyznawania
urządzeń
technicznych oraz
zasobów
mienia spółek**

W ośmiu spółkach¹⁰⁷ (z 18) ustalone zostały przez ZW w uchwałach w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń, uprawnienia członków zarządu do korzystania z określonych urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie spółki w czasie sprawowania funkcji oraz zasady przyznawania tych urządzeń i zasobów, a także limity poszczególnych kosztów lub sposób ich określenia.

**Nieokreślenie
zasad przyznawania
urządzeń
technicznych oraz
zasobów spółek**

W dziesięciu spółkach¹⁰⁸ ZW nie określiło zasad przyznawania zapewnianych przez spółkę urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie spółki do wykorzystania przez członków zarządu, niezbędnych do wykonywania ich funkcji, co było niezgodne art. 6 w zw. z art. 5 ust. 2 pkt 1 ustawy o wynagrodzeniach. W siedmiu spółkach¹⁰⁹ ZW „przekazało” RN kompetencje do określenia tych zasad w umowie o zarządzanie bądź w uchwale, a w jednej¹¹⁰ „do rozstrzygnięcia” pełnomocnikowi spółki w umowie o zarządzanie, co naruszało art. 203¹ zd. pierwsze Ksh, który stanowi, że określanie zasad przyznawania członkom zarządu prawa do świadczeń dodatkowych należy do wyłącznej kompetencji ZW.

**Przyznawanie
odpraw
dla członków
zarządów**

W 17 spółkach ZW w uchwałach w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu przewidywało możliwość przyznania odprawy, o której mowa w art. 7 ustawy o wynagrodzeniach, tj. w razie rozwiązania albo wypowiedzenia umowy o zarządzanie przez spółkę z innych przyczyn niż naruszenie podstawowych obowiązków wynikających z tej umowy. Tylko w jednej spółce¹¹¹ uchwała ZW w sprawie kształtowania wynagrodzeń członków zarządu nie przewidywała takiego świadczenia, a mimo to w umowie o zarządzanie RN przyznała prezesowi zarządu prawo do odprawy, co naruszało art. 203¹ Ksh i art. 5 ust. 2 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach. W 16 spółkach wysokość odprawy ustalona w uchwale ZW była zgodna z art. 7 ustawy o wynagrodzeniach, tj. nie przekraczała trzykrotności części stałej wynagrodzenia, pod warunkiem: w 15 spółkach - pełnienia przez członka zarządu funkcji przez okres co najmniej dwunastu miesięcy przed rozwiązaniem umowy o zarządzanie, w jednej¹¹² – „trwania umowy o zarządzanie ponad trzy lata”.

**Naruszenie
przepisów w zakresie
przyznawania
odpraw**

W jednej spółce¹¹³ w umowie o zarządzanie od stycznia 2018 r. do listopada 2019 r. przysługiwało prezesowi zarządu prawo do odprawy w wysokości dwunastomiesięcznego stałego wynagrodzenia podstawowego w przypadku rozwiązania tej umowy przez prezesa. Było to niezgodne z art. 7 ustawy o wynagrodzeniach i uchwałą ZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu, zarówno ze względu na wysokość odprawy jak i stronę, z inicjatywy której powinno nastąpić rozwiązanie, gdyż cyt. przepis

¹⁰⁶ Zob. jednak art. 8 ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach, który limituje wysokość odszkodowania z tytułu zakazu konkurencji.

¹⁰⁷ MEC Chodzież, MKiW Czarneków, MPEC Olsztyn, PGK Pozezdrze, PGKiM Działdowo, PUK Międzyrzec Podlaski, Urbis Gniezno i ZGK Sułkowice.

¹⁰⁸ Ekotraw Struża Kolonia, MPWiK Będzin, MZB Tarnów, MZWiK Kalwaria Zebrzydowska, PIK Pszczyna, TBS Krasnystaw, WiK Turawa, ZGK Cieszyń, ZK Głogówek i ZK Opole.

¹⁰⁹ Ekotraw Struża Kolonia, MPWiK Będzin, MZB Tarnów, TBS Krasnystaw, WiK Turawa, ZGK Cieszyń i ZK Opole.

¹¹⁰ MZWiK Kalwaria Zebrzydowska.

¹¹¹ ZK Głogówek.

¹¹² Ekotraw Struża Kolonia.

¹¹³ ZGK Sułkowice.

nie przewidywał prawa do odprawy w sytuacji jednostronnej czynności dokonanej z inicjatywy członka zarządu.

W siedmiu spółkach¹¹⁴ uchwała ZW i umowy o zarządzanie w odniesieniu do postanowień dotyczących przesłanek wypłacania odprawy nie zabezpieczały w pełni interesów tych spółek oraz nie były spójne z art. 7 ustawy o wynagrodzeniach, ponieważ ich treść nie wykluczała możliwości wypłaty członkom zarządu odprawy w sytuacji złożenia przez niego rezygnacji ze świadczenia usług zarządzania czy rozwiązania z jego inicjatywy umowy o zarządzanie za porozumieniem stron¹¹⁵.

W dwóch spółkach¹¹⁶ stwierdzono niezgodność postanowień dotyczących odprawy, zawartych w umowach o zarządzanie, z art. 7 ustawy o wynagrodzeniach i uchwałami ZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu, gdyż prawo do odprawy przyznano także w przypadku wypowiedzenia umowy przez członka zarządu¹¹⁷, rezygnacji przez niego ze świadczenia usług zarządzania¹¹⁸.

W jednej spółce¹¹⁹ w umowach o zarządzanie nie uwzględniono wszystkich okoliczności wskazujących, kiedy członkowi zarządu nie przysługuje odprawa, określonych w uchwałach ZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu. I tak do umów o zarządzanie nie wprowadzono ograniczeń wymienionych w uchwałach ZW, iż odprawa nie przysługuje w przypadku powołania członka zarządu na kolejną kadencję, zmiany funkcji pełnionej w ramach zarządu, rozwiązania umowy na skutek jego rezygnacji z pełnienia funkcji a także wygaśnięcia mandatu na skutek śmierci.

W okresie objętym kontrolą w pięciu spółkach wypłacono odprawy na łączną kwotę 281 808,36 zł¹²⁰. Stwierdzone nieprawidłowości w wymiarze finansowym były związane z:

- wypłaceniem odpraw w przypadku rezygnacji członków zarządu ze sprawowania funkcji w dwóch spółkach na kwotę 140 288,19 zł¹²¹,
- zawyżeniem odpraw w związku z niezastosowaniem przy ich naliczeniu przepisów ustaw o budżecie w dwóch spółkach o 26 880,53 zł¹²², z tego w jednej w stosunku do kwoty 21 386 zł, podjęto w okresie objętym kontrolą działania na rzecz jej odzyskania. W przypadku byłego prezesa zarządu na podstawie orzeczenia sądowego zwrócona została część odprawy w wysokości 10 121 zł.

**Przyznawanie
płatnych przerw
w świadczeniu usług
zarządzania**

W 12 kontrolowanych spółkach ZW w uchwałach w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń przyznały członkom zarządów prawo do płatnej przerwy w świadczeniu usług zarządzania. Przyznawano przerwę co do zasady w wymiarze 26 dni roboczych w każdym roku kalendarzowym¹²³. We wszystkich kontrolowanych spółkach członkowie zarządu mogli jednak korzystać z płatnej przerwy w świadczeniu usług zarządzania.

**Nieprawidłowości
w zakresie
przyznawania
odpłatnych przerw**

Stwierdzone nieprawidłowości polegały przede wszystkim na przyznawaniu takiego świadczenia w umowie o zarządzanie, pomimo nieokreślenia przez ZW w uchwale w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń. Takie przypadki stwierdzono w sześciu spółkach¹²⁴ (z 18), a wartość wynagrodzeń wypłaconych

¹¹⁴ Ekotraw Struża Kolonia, MEC Chodzież, MKiW Czarnków, MPWiK Będzin, PGK Pozezdrze, PGKiM Działdowo i PUK Międzyrzec Podlaski.

¹¹⁵ MKiW Czarnków.

¹¹⁶ MZWiK Kalwaria Zebrzydowska i ZK Opole.

¹¹⁷ MZWiK Kalwaria Zebrzydowska.

¹¹⁸ ZK Opole.

¹¹⁹ Urbis Gniezno.

¹²⁰ ZK Opole 107 259,84 zł, MPWiK Będzin o 59 451,03 zł, Urbis Gniezno o 51 473,19 zł, PGKiM Działdowo o 33 028,35 zł i PGK Pozezdrze 30 595,95 zł.

¹²¹ ZK Opole 107 259,84 zł i PGKiM Działdowo 33 028,35 zł.

¹²² ZK Opole o 21 386,13 zł i PGK Pozezdrze o 5494,40 zł.

¹²³ W jednej spółce (MPEC Olsztyn) 27 dni, a w dwóch (MPWiK Będzin i PIK Pszczyna) 30 dni.

¹²⁴ Ekotraw Struża Kolonia, MEC Chodzież, MPWiK Będzin, MZB Tarnów, TBS Krasnystaw i ZK Głogówek.

członkom zarządów w latach 2018–2023 za czas płatnej przerwy w świadczeniu usług zarządzania w pięciu z nich wyniosła łącznie 326 923,98 zł¹²⁵.

W jednej ze spółek¹²⁶ przyznano dwóm członkom zarządu większą liczbę dni płatnej przerwy w realizacji czynności zarządczych niż określona w uchwale ZW w sprawie zasad wynagradzania i umowach o zarządzanie. Wynikało to z niewliczania do puli dni płatnej przerwy okresów niezdolności do świadczenia usług zarządzania z powodu choroby i dokonywania zapłaty wynagrodzenia za te okresy. Jednakże przyznana w uchwale ZW płatna przerwa w świadczeniu usług zarządczych (26 dni roboczych) do wykorzystania w danym roku kalendarzowym, obejmowała również dni niezdolności do pracy z powodu choroby (nie różnicowała ani nie wyodrębniała przyczyn przerwy w świadczeniu usług zarządzania). Łączna wartość wynagrodzenia przyznanego za czas niezdolności do pracy ponad limit 26 dni płatnej przerwy wyniosła 21 902,64 zł.

W jednym przypadku¹²⁷ określone w umowach o zarządzanie zasady wykorzystania przez członków zarządu dni przerwy w świadczeniu usług z zachowaniem prawa do wynagrodzenia, były niezgodne¹²⁸ z uchwałą ZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń. W umowach o zarządzanie przyjęto, że niewykorzystane w danym roku kalendarzowym dni przerwy powinny zostać wykorzystane do 30 września następnego roku kalendarzowego, podczas gdy w uchwale ZW ustalilo, że nie przechodzą na kolejny rok. Wartość wynagrodzenia wypłacona na tej podstawie dla jednego z członków zarządu w 2020 r. wyniosła 1333,26 zł.

Stwierdzono także przypadek¹²⁹, że w czterech (z pięciu) umowach o zarządzanie przyznano czterem członkom zarządu przerwę w świadczeniu usług zarządzania w wymiarze wyższym (jednego miesiąca w każdym roku kalendarzowym) niż określony w uchwale ZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń (26 dni roboczych w każdym roku kalendarzowym). Jeden członek zarządu wykorzystał wyższy wymiar przerwy, tj. o cztery dni więcej niż uprawniała uchwała ZW, a wynagrodzenie wypłacone za ten okres wyniosło 2578,35 zł.

**Przyznawanie
członkom zarządów
odszkodowań
z tytułu zakazu
konkurencji**

W dziesięciu spółkach¹³⁰ w uchwałach w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu ZW zastrzegło zakaz konkurencji, o którym mowa w art. 8 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach, z tego w dziewięciu spółkach¹³¹ określiło odszkodowanie z tego tytułu. Natomiast w jedenastu spółkach¹³² przyznano członkom zarządów w umowach o zarządzanie prawo do odszkodowania z tytułu zakazu konkurencji po ustaniu pełnienia funkcji.

Wysokość odszkodowania z tego tytułu ustalono w granicach od połowy¹³³ do jednokrotności miesięcznego wynagrodzenia stałego otrzymanego przez członka zarządu przed ustaniem pełnienia funkcji, za każdy miesiąc obowiązywania zakazu, tj. maksymalnie do sześciu miesięcy, przy czym w dwóch spółkach okres ten został skrócony¹³⁴.

¹²⁵ MZB Tarnów 94 526,17 zł, ZK Głogówek 90 938,46 zł, MEC Chodzież 72 267,83 zł, TBS Krasnystaw 57 714,10 zł, Ekotraw Struża Kolonia 11 477,42 zł, MPWiK Będzin – nie określono wartości.

¹²⁶ ZK Opole.

¹²⁷ Urbis Gniezno.

¹²⁸ W okresie od 1 czerwca 2019 r. do 22 września 2022 r.

¹²⁹ W PIK Pszczyna.

¹³⁰ MEC Chodzież, MPEC Olsztyn, MPWiK Będzin, MZWiK Kalwaria Zebrzydowska, PGKiM Działdowo, TBS Krasnystaw, Urbis Gniezno, WiK Turawa, ZGK Sułkowice i ZK Opole.

¹³¹ W przypadku ZK Opole ZW nie określiło odszkodowania z tytułu zakazu konkurencji.

¹³² MEC Chodzież, MPEC Olsztyn, MPWiK Będzin, MZWiK Kalwaria Zebrzydowska, PGK Pozezdrze, PGKiM Działdowo, PIK Pszczyna, TBS Krasnystaw, Urbis Gniezno, WiK Turawa i ZGK Sułkowice.

¹³³ W PGKiM Działdowo i TBS Krasnystaw.

¹³⁴ W MEC Chodzież i MZWiK Kalwaria Zebrzydowska został ograniczony do maksymalnie trzech miesięcy.

**Nieprawidłowości
w zakresie
przyznawania
odszkodowań
z tytułu zakazu
konkurencji**

W jednej spółce¹³⁵ ustalono w uchwale RN w sprawie kształtowania wynagrodzeń, że umowa o zakazie konkurencji zostanie zawarta przez spółkę z członkiem zarządu po ustaniu pełnienia funkcji, co było niezgodnie z art. 8 ust. 1 pkt 3 ustawy o wynagrodzeniach, który nie dopuszczał zawarcia umowy o zakazie konkurencji po rozwiązaniu lub wypowiedzeniu umowy o zarządzanie.

W jednej spółce¹³⁶ odszkodowanie z tytułu zakazu działalności konkurencyjnej przyznano w umowach o zarządzanie zawartych z członkami zarządu, mimo że uchwały ZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń nie przyznawały tego uprawnienia i nie określały wysokości i warunków przyznawania odszkodowania z tytułu zakazu konkurencji po ustaniu zatrudnienia. Naruszało to art. 8 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach, w związku z art. 5 ust. 2 pkt 3 tej ustawy, a także art. 203¹ zd. pierwsze Ksh, gdyż do kompetencji ZW należy przyznawanie członkom zarządu prawa do świadczeń dodatkowych lub ustalenia maksymalnej wartości takich świadczeń. W spółce tej w związku z rozwiązaniem umów o zarządzanie i zawarciem z członkami zarządu porozumień w tej sprawie przewodniczący RN w imieniu spółki zobowiązał się w nich do zachowania prawa do odszkodowania. W konsekwencji od 24 czerwca do 24 grudnia 2022 r. Spółka naliczyła i wypłaciła odszkodowania z tytułu zakazu konkurencji na łączną kwotę 252 409,08 zł.

W czterech spółkach w okresie objętym kontrolą wypłacono odszkodowania z tytułu zakazu konkurencji o łącznej wartości 397 728,45 zł¹³⁷, z tego w dwóch zostało ono naliczone i wypłacone w wysokości zawyżonej o 11 826,18 zł brutto¹³⁸ w związku z nieuwzględnieniem przepisów ustaw o budżecie przy naliczeniu wynagrodzenia stałego.

**Przyznawanie
innych świadczeń
dodatkowych**

W uchwałach ZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń przyznawało członkom zarządów również inne świadczenia dodatkowe. Były to w szczególności zwrot kosztów podróży służbowych, użytkowania samochodów prywatnych do celów realizacji umowy o zarządzanie/służbowych, zakwaterowania, szkoleń, podnoszenia kwalifikacji, a także ponoszenie kosztów dodatkowych ubezpieczeń.

**Przyznawanie
innych świadczeń
dodatkowych
w umowach
o zarządzanie
bez umocowania
w uchwale ZW**

W siedmiu spółkach stwierdzono, że mimo braku stosownych regulacji w ustalonych przez ZW w zasadach kształtowania wynagrodzeń, w umowach o zarządzanie członkom zarządów przyznano inne świadczenia dodatkowe, co naruszało art. 203¹ zd. pierwsze Ksh.

Były to w szczególności:

- w czterech spółkach¹³⁹ dodatkowe ubezpieczenia, w tym: w ramach polisy ubezpieczeniowej D&O¹⁴⁰ za szkody wyrządzone spółce oraz osobom trzecim, ubezpieczenie od odpowiedzialności cywilnej w związku z pełnieniem funkcji w organie zarządzającym¹⁴¹, dodatkowe ubezpieczenie na życie i zdrowie, ubezpieczenie w zakresie dodatkowej opieki medycznej, ubezpieczenie od szkód powstałych w następstwie roszczeń z tytułu odpowiedzialności członków organów spółki kapitałowej, kapitałowe ubezpieczenia na życie, ubezpieczenie od utraty dochodu w następstwie nieszczęśliwych wypadków i chorób¹⁴², na które spółki poniosły koszty w łącznej wysokości co najmniej 114 308,95 zł¹⁴³.

¹³⁵ TBS Krasnystaw.

¹³⁶ PIK Pszczyna.

¹³⁷ PIK Pszczyna 252 409,08 zł, MPEC Olsztyn 85 311,18 zł, TBS Krasnystaw 32 205,72 zł i Urbis Gniezno 27 802,47 zł.

¹³⁸ MPEC Olsztyn o 6043,14 zł i TBS Krasnystaw o 5783,04 zł.

¹³⁹ MPWiK Będzin, PIK Pszczyna, Urbis Gniezno i ZGK Cieszyń.

¹⁴⁰ Directors&Officers w Urbis Gniezno.

¹⁴¹ W MPWiK Będzin, PIK Pszczyna i ZGK Cieszyń.

¹⁴² W PIK Pszczyna.

¹⁴³ W PIK Pszczyna 92 738,95 zł i ZGK Cieszyń 21 570 zł. W dwóch spółkach nie wyodrębniono poniesionych kosztów, gdyż obejmowały nie tylko członków zarządów.

**Przyznanie nagrody
jubileuszowej
bez zgody ZW**

- w trzech spółkach dofinansowanie nauki w formie studiów MBA i języka angielskiego oraz sfinansowanie kosztów szkoleń i udziału w konferencjach w łącznej wysokości 25 418 zł¹⁴⁴;
- w dwóch spółkach zwrot kosztów użytkowania samochodu prywatnego do celów realizacji umowy o zarządzanie na kwotę 231 558,60 zł¹⁴⁵;
- w trzech spółkach zwrot kosztów podróży służbowych na podstawie rozporządzenia Ministra Pracy Polityki Społecznej w sprawie należności przysługujących pracownikowi zatrudnionemu w państwowej lub samorządowej jednostce sfery budżetowej z tytułu podróży służbowej w łącznej kwocie 51 055,88 zł¹⁴⁶;
- w jednej spółce¹⁴⁷ przyznano ekwiwalent za niewykorzystane odpłatne przerwy w świadczenia usług zarządzania w wysokości 9692,60 zł.

W jednej spółce¹⁴⁸ stwierdzono przypadek przyznania sobie i wypłacenia przez prezesa zarządu nagrody jubileuszowej¹⁴⁹ w wysokości 33 592,32 zł (brutto), mimo że nie została mu ona przyznana przez ZW w uchwałach określających zasady kształtowania wynagrodzenia. Ponadto prezes zarządu nie był uprawniony do przyznania sobie świadczeń dodatkowych ze względu na występowanie oczywistego konfliktu interesów. Podstawą do przyznania tego świadczenia były zmiany regulacji wewnętrznych w spółce¹⁵⁰, które prezes zarządu samodzielnie wprowadził, bez akceptującej uchwały RN. Rozszerzył w nich katalog osób uprawnionych do otrzymania nagrody, tj. oprócz zatrudnionych na podstawie umowy o pracę, także o umowy zrównane z umową o pracę na podstawie przepisów o ubezpieczeniach społecznych. W związku z realizacją wniosków pokontrolnych prezes zarządu w maju 2024 r. zwrócił spółce kwotę 29 561,32 zł odpowiadającą wartości netto otrzymanej nagrody oraz odsetki w kwocie 6238,51 zł.

5.2. Przestrzeganie przepisów o zasadach wynagradzania członków rad nadzorczych

**Terminowość
określenia zasad
wynagradzania**

Negatywnie oceniono przestrzeganie przepisów o zasadach wynagradzania członków RN z uwagi na wystąpienie istotnych nieprawidłowości, związanych przede wszystkim z niestosowaniem przepisów ustaw o budżetowych i w konsekwencji wypłaceniem w 12 (z 18) skontrolowanych spółkach (66,7%) zawyżonych wynagrodzeń członkom RN o 732 179,08 zł, co stanowiło 9,6% naliczonych i wypłaconych wynagrodzeń w tych 12 spółkach¹⁵¹.

W skontrolowanych spółkach (18) zostały określone przez ZW zasady kształtowania wynagrodzeń członków RN, w tym w 17 w trakcie 2017 r., tj. przed okresem objętym kontrolą NIK, a w jednej¹⁵² z 13-miesięcznym opóźnieniem, gdyż ZW podjęło uchwałę w tej sprawie dopiero 23 lipca 2018 r. z mocą obowiązującą od 1 sierpnia 2018 r.¹⁵³, co uzasadniano przeoczeniem zmiany przepisów.

Zgodnie z art. 21 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach, podmiot uprawniony do wykonywania praw udziałowych (w niniejszej kontroli gmina reprezentowana przez jej organ wykonawczy) obowiązany był podjąć działania mające na celu ukształtowanie i stosowanie w spółce zasad wynagradzania członków rady nadzorczej, określonych niniejszą ustawą, najpóźniej do dnia zwyczajnego zgromadzenia wspólników, którego przedmiotem było

¹⁴⁴ MPWiK Będzin 21 750 zł, ZGK Sułkowice 3126,47 zł i ZGK Cieszyń 542 zł.

¹⁴⁵ MPWiK Będzin 188 000 zł i Ekotraw Struża Kolonia 43 558,60 zł.

¹⁴⁶ W tym: Ekotraw Struża Kolonia 46 115,92 zł, MZB Tarnów 2677,12 zł i ZGK Cieszyń 2262,84 zł.

¹⁴⁷ PIK Pszczyna.

¹⁴⁸ Ekotraw Struża Kolonia.

¹⁴⁹ Z tytułu 40 lat pracy zawodowej w wysokości 300% wynagrodzenia stałego za 2022 r.

¹⁵⁰ Regulaminu pracy i Regulaminu wynagradzania.

¹⁵¹ 7 638 407,85 zł.

¹⁵² Ekotraw Struża Kolonia.

¹⁵³ W Ekotraw Struża Kolonia od stycznia do lipca 2018 r. wynagrodzenie członków RN było określone kwotowo w Regulaminie RN, który został ustalony uchwałą ZW.

**Zróżnicowany sposób
określenia
wynagrodzeń**

rozpatrzenie i zatwierdzenie sprawozdania zarządu z działalności spółki oraz sprawozdania finansowego za rok obrotowy rozpoczynający się w 2016 r. W przypadku ww. spółki powinno to nastąpić do końca czerwca 2017 r.

Wynagrodzenia członków RN w skontrolowanych spółkach były określone w uchwałach ZW w następujący sposób:

- w pięciu spółkach kwotowo od 500 zł do 4000 zł, przy czym tylko w jednej¹⁵⁴ w całym okresie objętym kontrolą (2018–2023), a w czterech w poszczególnych okresach¹⁵⁵;
- w piętnastu spółkach jako iloczyn odpowiedniego mnożnika, określonego na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach oraz podstawy wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach, tj. przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa GUS, przy czym taki sposób określenia wynagrodzenia obowiązywał przez cały okres objęty kontrolą w dziesięciu spółkach¹⁵⁶, a w pięciu w poszczególnych okresach¹⁵⁷; Dodatkowo w czterech skontrolowanych spółkach¹⁵⁸ w uchwałach ZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń przyjęto mechanizm corocznej automatycznej waloryzacji wynagrodzenia członków RN na podstawie klauzul waloryzacyjnych, po ogłoszeniu przez Prezesa GUS przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego;
- w jednej¹⁵⁹ jako krotność minimalnego wynagrodzenia za pracę przez prawie cały okres objęty kontrolą (od 31 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2023 r.).

W 17 skontrolowanych spółkach na podstawie art. 10 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach, przy uwzględnieniu skali prowadzonej działalności, o której mowa w art. 4 ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach, prawidłowo dokonano ustalenia w uchwałach ZW maksymalnego miesięcznego wynagrodzenia dla członków RN w wysokości nie przekraczającej iloczynu podstawy wymiaru i mnożnika, tj. odpowiednio:

- 0,5 w przypadku trzech spółek¹⁶⁰ (art. 10 ust. 1 pkt 1 ustawy o wynagrodzeniach),
- 0,75 w dziewięciu spółkach¹⁶¹ (art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach),
- 1,0 w pięciu¹⁶² (art. 10 ust. 1 pkt 3 ustawy o wynagrodzeniach), przy czym w jednej¹⁶³ 1,0 w latach 2018–2021 (do 9 grudnia), a następnie 1,5 od 10 grudnia 2021 r. do 31 grudnia 2023 r. (art. 10 ust. 1 pkt 4 ustawy o wynagrodzeniach).

¹⁵⁴ ZGK Sułkowice. Faktycznie w uchwale ZW tej Spółki oprócz kwotowego sposobu określenia wynagrodzenia członków RN (500 zł bez względu na pełnioną funkcję) określono także maksymalną wysokość wynagrodzenia jako iloczyn przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego ogłoszonego przez Prezesa GUS i mnożnika 0,75 (tj. zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach), lecz w latach 2018–2023 nie naliczano wynagrodzeń według tego sposobu.

¹⁵⁵ ZK Głogówek od 1 do 30 stycznia 2018 r., Urbis Gniezno od stycznia do października 2018 r. i od 29 września do 31 grudnia 2023 r., MZWiK Kalwaria Zebrzydowska od stycznia 2018 r. do maja 2021 r. i MPEC Olsztyn od 10 grudnia 2021 r. do 31 grudnia 2023 r.

¹⁵⁶ MEC Chodzież, MKiW Czarneków, MPWiK Będzin, MZB Tarnów, PGK Pozezdrze, PGKiM Działdowo, PUK Międzyrzec Podlaski, TBS Krasnystaw, WiK Turawa i ZGK Cieszyń.

¹⁵⁷ Ekotraw Struża Kolonia od sierpnia 2018 r. do grudnia 2023 r., MPEC Olsztyn od stycznia 2018 r. do 9 grudnia 2021 r., MZWiK Kalwaria Zebrzydowska od czerwca 2021 r. do grudnia 2023 r., PIK Pszczyna od stycznia 2018 r. do listopada 2020 r. i Urbis Gniezno od listopada 2018 r. do 28 września 2023 r.

¹⁵⁸ MKiW Czarneków, MPEC Olsztyn, WiK Turawa i ZGK Cieszyń.

¹⁵⁹ ZK Głogówek.

¹⁶⁰ Ekotraw Struża Kolonia, MEC Chodzież i PGK Pozezdrze.

¹⁶¹ MKiW Czarneków, MZB Tarnów, MZWiK Kalwaria Zebrzydowska, PGKiM Działdowo, PUK Międzyrzec Podlaski, TBS Krasnystaw, WiK Turawa, ZGK Cieszyń i ZGK Sułkowice.

¹⁶² MPEC Olsztyn, MPWiK Będzin, PIK Pszczyna, Urbis Gniezno i ZK Opole.

¹⁶³ MPEC Olsztyn.

W jednej spółce¹⁶⁴, w której ZW przyjęło za podstawę wymiaru krotność minimalnego wynagrodzenia za pracę ogłaszanego przez Prezesa GUS stwierdzono, że w latach 2018-2022 kwoty naliczonych i wypłaconych wynagrodzeń nie przewyższały maksymalnej kwoty wynagrodzenia miesięcznego, określonego w art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach, czyli adekwatnego dla skali działalności tej spółki mnożnika 0,75 i zamrożonej podstawy wymiaru tj. przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia¹⁶⁵. Taka sytuacja wystąpiła w 2023 r., mimo to RN tej spółki zaniechała podjęcia działań w celu doprowadzenia do zmiany uchwały ZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków RN i ustalenia ich wynagrodzeń w wysokości zgodnej z art. 10 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach z uwzględnieniem art. 11 ustawy o budżecie na 2023 r. Skutkiem tej nieprawidłowości było wypłacenie wynagrodzeń członkom RN za 2023 r. w wysokości zawyżonej o 9008,54 zł.

W przypadku osób pełniących określone funkcje w RN (przewodniczący, jego zastępca (wiceprzewodniczący) czy sekretarz) ZW skorzystało z możliwości podwyższenia wysokości wynagrodzenia, na podstawie art. 10 ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach, do 10% w stosunku do wysokości określonej w art. 10 ust. 1 tej ustawy. Sytuacja taka miała miejsce w 17 spółkach¹⁶⁶ przez okres objęty kontrolą.

W jednej spółce¹⁶⁷ przez cztery lata (od sierpnia 2018 r. do lipca 2022 r.) miesięczne wynagrodzenie ustalone przez ZW dla przewodniczącego RN było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 1 i ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach, gdyż przekraczało maksymalną wysokość dopuszczalną ze względu na skalę prowadzonej przez Spółkę działalności, zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 1 tej ustawy, tj. mnożnik 0,5 podwyższony o 10% (0,55). Faktycznie wynosił 0,7 od sierpnia 2018 r. do lipca 2019 r., a następnie 0,6 od sierpnia 2019 r. do lipca 2022 r.

**Treść uchwał
poza postanowieniami
dotyczącymi wysokości
wynagrodzeń**

Tylko w czterech spółkach¹⁶⁸ uchwały ZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków RN regulowały także inne kwestie niż określenie wysokości wynagrodzenia. Uregulowano w nich sposób naliczania wynagrodzenia w przypadku powołania lub odwołania członka RN w trakcie miesiąca. W jednej ze spółek¹⁶⁹ okresowo wprowadzono regulację¹⁷⁰, zgodnie z którą wynagrodzenie przysługiwało za każdy rozpoczęty miesiąc pełnienia funkcji¹⁷¹. W konsekwencji braku takich regulacji w pozostałych spółkach, w praktyce w takich przypadkach naliczono wynagrodzenie proporcjonalnie za dni kalendarzowe pełnienia funkcji, w jednej za dni robocze¹⁷².

Tylko w niektórych spółkach¹⁷³ uregulowano w uchwale ZW kwestie związane z uzależnieniem wysokości wynagrodzenia od nieobecności członka RN na posiedzeniu. Np. w MZB Tarnów ZW w uchwale wprowadziło zasadę, według której wynagrodzenie przysługiwało członkom RN bez względu na liczbę zwołanych posiedzeń, z zastrzeżeniem, że wynagrodzenie nie przysługuje w przypadku nieusprawiedliwionej nieobecności na żadnym z prawidłowo zwołanych posiedzeń w danym miesiącu. W ZGK Sułkowice w przypadku nieobecności członka RN na posiedzeniu przyjmowano wynagrodzenie jako nienależne w sytuacji, jeśli obecność byłaby nieusprawiedliwiona. Skutkowało to powstaniem nieprawidłowości

¹⁶⁴ ZK Głogówek.

¹⁶⁵ Od 31 stycznia 2018 r. do 10 stycznia 2019 r. było to 1,1 minimalnego wynagrodzenia dla przewodniczącego oraz 0,5 dla członka, w związku z tym naliczone na tej podstawie wynagrodzenie przewodniczącego wynosiło 2310 zł, a członkom 1050 zł. Od 11 stycznia 2019 r. do 31 grudnia 2023 r. określono krotność dla przewodniczącego na 1,1 oraz 1,0 dla członka, w związku z tym wynagrodzenie naliczone przewodniczącemu wynosiło od 2475 zł do 3311 zł, a dla członków od 2250 zł do 3010 zł.

¹⁶⁶ W ZGK Sułkowice nie było zróżnicowania wynagrodzenia członków RN ze względu na pełnioną funkcję.

¹⁶⁷ Ekotraw Struża Kolonia.

¹⁶⁸ MZWiK Kalwaria Zebrzydowska, PUK Międzyrzec Podlaski, Urbis Gniezno i ZGK Cieszyń.

¹⁶⁹ MZWiK Kalwaria Zebrzydowska.

¹⁷⁰ Która obowiązywała od 1 stycznia 2020 r. do 22 czerwca 2021 r.

¹⁷¹ Z dniem 23 czerwca 2021 r. ZW wprowadziło zmianę w uchwale i wynagrodzenie przysługiwało w wysokości proporcjonalnej do liczby dni pełnienia funkcji w RN.

¹⁷² MEC Chodzież.

¹⁷³ MZB Tarnów i ZK Opole.

**Dodatkowe
wynagrodzenie dla
członków RN**

w zakresie naliczania wynagrodzeń, które zaprezentowane zostały poniżej w akapicie poświęconym innym nieprawidłowościom przy naliczaniu wynagrodzeń.

W jednej spółce¹⁷⁴ dwukrotnie w trakcie 2023 r. podjęte zostały przez ZW uchwały, które incydentalnie skutkowały naliczeniem i wypłatą członkom RN w 2023 r. dodatkowych wynagrodzeń. Spowodowało to zawyżenie ich wynagrodzeń w lutym o 3963 zł oraz w lipcu o 3743,18 zł, tj. łącznie o 7706,18 zł, w związku z przekroczeniem maksymalnej wysokości tych wynagrodzeń, określonej w art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach. Uzasadnieniem ustalenia podwyższonego wynagrodzenia za luty był czynny udział w pracach dotyczących konsultacji i przygotowania jednej z inwestycji. Uchwała skutkująca podwyższeniem wynagrodzenia za lipiec nie zawierała w tym zakresie żadnego uzasadnienia.

**Naliczanie
i wypłacanie
wynagrodzeń**

Spośród 18 skontrolowanych spółek wynagrodzenia członków RN były prawidłowo naliczane i wypłacane przez cały okres objęty kontrolą w trzech spółkach¹⁷⁵, a kolejnych pięciu przez większość tego okresu¹⁷⁶.

W dwunastu stwierdzono nieprawidłowości w naliczeniu i wypłaceniu wynagrodzeń członkom RN. Istotna nieprawidłowość polegała przede wszystkim na niestosowaniu (w 12 spółkach¹⁷⁷) przy naliczaniu wynagrodzeń ograniczeń związanych z zamrożeniem podstawy wymiaru przez przepisy ustaw o budżetowych w przypadku spółek, w których wynagrodzenia były naliczane jako iloczyn odpowiedniego mnożnika i podstawy wymiaru.

**Skutki finansowe
niestosowania
przepisów ustaw
o budżetowych**

Niestosowanie w dwunastu spółkach (2/3 skontrolowanych) przy naliczaniu wynagrodzeń członków RN przepisów ustaw o budżetowych, które zamroziły wysokość podstawy wymiaru na poziomie miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w IV kwartale 2016 r., skutkowało zawyżeniem wynagrodzeń o 732 179,08 zł w tym:

- w dwóch spółkach przez cały okres objęty kontrolą (od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2023 r.): MKiW Czarnków o 80 104,95 zł, PGK Pozezdrze o 41 701,94 zł;
- w dziesięciu przez część okresu:
 - MPEC Olsztyn od stycznia 2018 do 28 kwietnia 2021 r. o 129 719,37 zł,
 - ZK Opolo od stycznia 2018 r. do sierpnia 2021 r. o 122 422,25 zł,
 - Ekotraw Struża Kolonia od sierpnia 2018 r. do grudnia 2023 r. o 121 635,72 zł,
 - Urbis Gniezno od listopada 2018 r. do 28 września 2023 r. o 114 933,02 zł,
 - PUK Międzyrzec Podlaski od stycznia 2018 r. do czerwca 2022 r. o 55 684,20 zł,
 - TBS Krasnystaw od stycznia 2018 r. do grudnia 2022 r. o 26 069,76 zł,
 - PIK Pszczyna od stycznia 2019 r. do listopada 2020 r. zawyżenie o 21 771,13 zł,
 - ZK Głogówek w 2023 r. o 9008,54 zł,
 - ZGK Cieszyń od stycznia 2018 r. do 2 sierpnia 2019 r. o 5609,59 zł,
 - WiK Turawa w 2023 r. o 3518,61 zł.

¹⁷⁴ MZWik Kalwaria Zebrzydowska.

¹⁷⁵ MEC Chodzież, MZB Tarnów i PGKiM Działdowo.

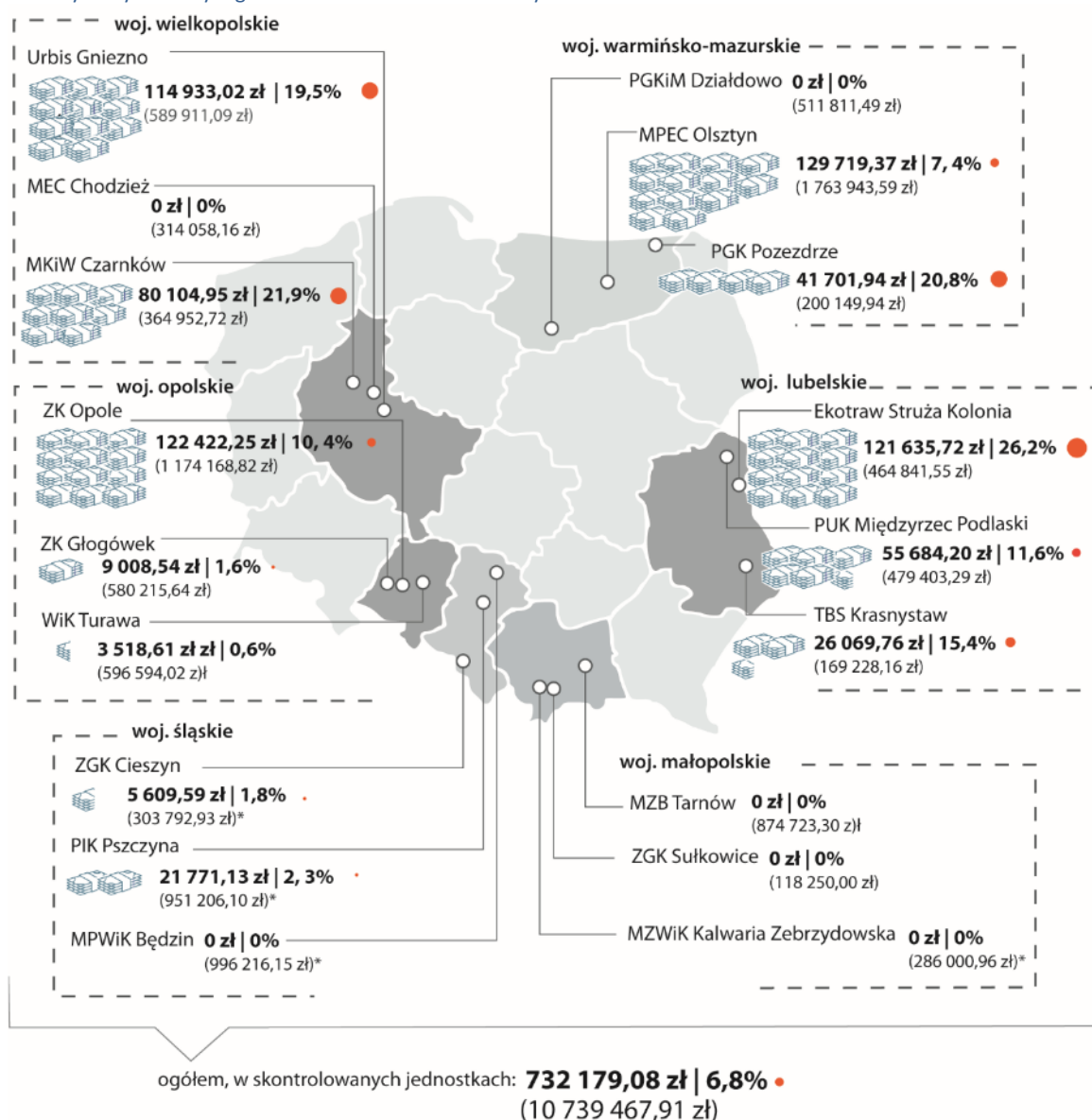
¹⁷⁶ MPWiK Będzin w latach 2020-2021, I-IV, VI-XII 2022, I-X, XII 2023, MZWik Kalwaria Zebrzydowska, WiK Turawa i ZK Głogówek w latach 2018-2022 oraz ZGK Sułkowice w I, III i IV kwartale 2018 i 2019-2023.

¹⁷⁷ Ekotraw Struża Kolonia, MKiW Czarnków, MPEC Olsztyn, PGK Pozezdrze, PIK Pszczyna, PUK Międzyrzec Podlaski, TBS Krasnystaw, Urbis Gniezno, WiK Turawa, ZGK Cieszyń, ZK Głogówek i ZK Opolo.

Szczegółowe dane w ww. zakresie zostały zaprezentowane w poniższej infografice.

Infografika nr 4

Kwoty zawyżenia wynagrodzeń członków Rad Nadzorczych w latach 2018–2023



10 tys. **Wartość stwierdzonych nieprawidłowości**, tj. wysokość wynagrodzeń naliczonych i wypłaconych członkom Rad Nadzorczych w zawyżonej wysokości w związku z niestosowaniem przepisów ustaw okołobudżetowych (brutto w zł) oraz
 % **ich udział, w %, w wynagrodzeniach brutto naliczonych i wypłaconych**
 * wynagrodzenie brutto naliczone i wypłacone członkom Rady Nadzorczej

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników kontroli NIK.

Działania podjęte przez spółki przed i w trakcie kontroli NIK w związku z nieprawidłowościami

W okresie objętym kontrolą, dwie spółki¹⁷⁸ podjęły w 2021 r. nie tylko działania mające na celu prawidłowe naliczanie wynagrodzeń, tj. z uwzględnieniem przepisów ustaw okołobudżetowych, lecz także odzyskanie wynagrodzeń wypłaconych członkom RN w zawyżonej wysokości. W przypadku **MPEC Olsztyn** wezwano dziesięciu członków RN (którzy pełnili te funkcje od stycznia 2018 r. do 28 kwietnia 2021 r.) do zwrotu kwot wynikających z nadpłaconych wynagrodzeń o łącznej wartości 84,2 tys. zł¹⁷⁹. Z sześcioma członkami RN Spółka zawarła w sierpniu i wrześniu 2021 r. porozumienia, w których ustalono spłatę tych kwot, co nastąpiło do grudnia 2022 r. Czterech członków RN odmówiło zwrotu nadpłaconego wynagrodzenia. W związku z tym ZW uchwałą z 10 grudnia 2021 r. podjętą na (błędnej) podstawie art. 483 § 1 Ksh, zobowiązała Spółkę do podjęcia działań,

¹⁷⁸ MPEC Olsztyn i ZK Opolo.¹⁷⁹ Nadpłacone wynagrodzenie netto.

w tym dochodzenia roszczeń na drodze sądowej z tytułu nienależnie pobranych wynagrodzeń przez czterech członków RN (o łącznej wartości brutto 45,5 tys. zł). Pełnomocnik Spółki 31 grudnia 2021 r. złożył wobec ww. członków RN pozwy o zapłatę powołując się na bezpodstawne wzbogacenie pozwanych, bez wskazania okoliczności uzasadniających możliwość uzyskania odszkodowania na podstawie art. 293 § 1 Ksh. Wyroki sądu rejonowego w trzech przypadkach zapadły na korzyść członków RN, zaś w jednym na korzyść Spółki. W przypadku wyroków oddalających powództwo Spółka nie podjęła działań zmierzających do złożenia apelacji (nie złożono np. wniosków o sporządzenie i doręczenie uzasadnienia wyroku), chociaż zapadły one już po wyroku, w którym sąd uznał powództwo za zasadne. Spółka uzasadniała to m.in. potencjalnymi kosztami sądowymi, w tym zastępstwa procesowego, jakie musiałaby ponieść w razie ewentualnego przegrania procesu, gdyż oceniono szanse na skuteczne wniesienie apelacji za bardzo mało prawdopodobne. Ponadto w następnych miesiącach zapadały kolejne rozstrzygnięcia w sądach rejonowych, w których w ustnych motywach rozstrzygnięcia powielano stanowisko sądu okręgowego w sprawie przeciwko członkom zarządu. Uznano, że kierowanie apelacji od wyroku sądu rejonowego do sądu II instancji, którym byłby sąd okręgowy, który wypowiedział się już w sprawie dotyczącej członków zarządu tej Spółki, miało niewielkie szanse na powodzenie, zaś koszty jakie sprawy te mogły wygenerować były znaczne. Przyjęto, że nie było racjonalnego uzasadnienia w odmiennym traktowaniu pozwanych w analogicznym stanie faktycznym. Wprawdzie w jednej ze spraw dotyczących powództwa przeciwko członkowi RN, sąd rejonowy, wydał orzeczenie uwzględniające powództwo, wyrok ten został zaskarżony przez pozwanego do sądu II instancji – sądu okręgowego i ostatecznie apelację w tej sprawie oddalono. Rozstrzygnięcie w tej sprawie miało jednak charakter jednostkowy. Członkowie RN, którzy zawarli w 2021 r. ze Spółką porozumienia złożyli 27 czerwca 2023 r. wniosek do Zarządu o wypłacenie wynagrodzeń w wysokości wynikającej z postanowień uchwały ZW z 2017 r. Powołali się na fragment uzasadnienia wyroku sądu rejonowego wydanego w sprawie powództwa innej spółki miejskiej. W związku z treścią opinii prawnej Wydziału Prawnego Urzędu Miasta w Olsztynie z 26 października 2023 r. w sprawie możliwości zwrotu pobranych przez Spółkę należności członkom RN¹⁸⁰, Spółka dokonała zwrotu¹⁸¹ kwot, które członkowie ci dobrowolnie przekazali z tytułu wynagrodzeń ustalonych w nadmiernej wysokości, tj. łącznie 84,2 tys. zł.

Także Spółka **ZK Opole** podjęła od lutego 2022 r. działania w celu odzyskania nadpłaconych kwot wynagrodzeń od członków RN w łącznej wysokości 98,2 tys. zł. Ustalone uchwałą z 1 kwietnia 2022 r. przez Zarząd Spółki zasady zwrotu wynagrodzeń przez byłych członków RN, ustanawiały obowiązek ich zwrotu według wyliczeń dokonanych przez Spółkę w terminie 14 dni od uzyskania informacji o wysokości tych świadczeń, jak również przewidywały możliwość rozłożenia tych świadczeń na raty. Trzech członków RN złożyło wnioski o obniżenie wynagrodzenia. Przewodniczący RN rozłożył spłatę 31 711,89 zł na 32 miesięczne raty¹⁸², a jeden z członków RN zakończył spłatę kwoty 28 255 zł w styczniu 2024 r. Na dzień zakończenia kontroli, jeden z członków RN był w trakcie spłaty kwoty 15 348 zł w sześciu półrocznych ratach (ostatnia przypada na 15 stycznia 2025 r.). Z jednym z członków RN (poprzedni przewodniczący RN) Spółka zawarła ugodę przedsądową, na podstawie której została w ratach spłacona należność w kwocie 9760 zł (należność główna wraz z odsetkami i kosztami procesowymi), z czego 8543,23 zł stanowiło wynagrodzenie naliczone i wypłacone członkowi RN ponad ustalony poziom. W przypadku czwartego członka RN w sprawie o zwrot kwoty 17 677 zł sąd pierwszej instancji uwzględnił żądanie Spółki i zasądził od pozwanego 26 512 zł wraz z odsetkami za opóźnienie. Wyrok został zaskarżony apelacją pozwanego z 6 listopada 2023 r. Sąd Okręgowy wyrokiem z 7 czerwca 2024 r. uwzględnił apelację byłego członka RN i oddalił powództwo Spółki w sprawie bezpodstawnego wzbogacenia¹⁸³. W rezultacie działań podjętych przez Spółkę

¹⁸⁰ Przekazanej Spółce przez Prezydenta Olsztyna - działającego jako Przewodniczący ZW.

¹⁸¹ Na podstawie porozumień zawartych w listopadzie, grudniu 2023 r. i styczniu 2024 r.

¹⁸² Termin ostatniej raty przypada na październik 2024 r.

¹⁸³ Informacja uzyskana z ZK Opole na etapie realizacji wniosków pokontrolnych.

odzyskano na 15 maja 2024 r. 98 203,52 zł (tj. 80,2%) z ogólnej kwoty 122 422,25 zł wynagrodzeń nadpłaconych członkom RN.

Pięć Spółek¹⁸⁴ ograniczyło się do zmiany zasad kształtowania wynagrodzeń i naliczania wynagrodzeń z zastosowaniem przepisów ustaw okołobudżetowych, nie podjęło działań mających na celu odzyskanie nienależnie wypłaconych wynagrodzeń.

Jedna ze spółek¹⁸⁵, w związku z ustaloną przez NIK nieprawidłowością, polegającą na naliczeniu i wypłaceniu w 2023 r. członkom RN miesięcznych wynagrodzeń przekraczających wysokość maksymalną przewidzianą w ustawie łącznie o 3518,61 zł, podjęła działania, które zakończyły się odzyskaniem tej kwoty w toku czynności kontrolnych NIK.

**Podjęcie uchwały
sankcjonującej
nieprawidłowości**

Szczególnym przypadkiem była uchwała podjęta 23 czerwca 2022 r. z mocą wsteczną przez ZW w jednej ze spółek¹⁸⁶, którą usankcjonowano wypłatę wynagrodzeń członkom RN w zawyżonej wysokości, począwszy od 1 stycznia 2018 r. NIK oceniła to działanie jako niegospodarne, gdyż zmierzało do obejścia przepisów ustaw okołobudżetowych i uniemożliwienia dochodzenia Spółce roszczeń o zwrot nienależnie pobranych i bezpodstawnie wypłaconych członkom RN wynagrodzeń.

**Pozostałe
nieprawidłowości
i ich skutki finansowe**

Pozostałe nieprawidłowości polegały w szczególności na niewłaściwym naliczeniu wynagrodzeń członkom RN w przypadku powołania, odwołania bądź zmianą funkcji w trakcie miesiąca (w trzech spółkach). Przyczyną nieprawidłowości był brak lub niejednolite zasady naliczania wynagrodzeń członkom RN. Stwierdzono, że przyjmowano do naliczania wynagrodzeń dni robocze lub kalendarzowe proporcjonalnie do okresu pełnienia funkcji, a także przypadki naliczania wynagrodzeń za pełny miesiąc (bez względu na okres sprawowania funkcji) mimo, że nie wynikało to z żadnych uregulowań, a ustalone wynagrodzenie nie było ryczałtowe. Ustalono także, że wynagrodzenia zostały naliczone i wypłacone w wysokości proporcjonalnej do liczby dni sprawowania funkcji, mimo, że powinny być naliczone i wypłacone w pełnej kwocie z uwagi na ustalenie w formie zryczałtowanej. Stwierdzone nieprawidłowości skutkowały zawyżeniem wynagrodzeń o 4164,65 zł (w dwóch spółkach¹⁸⁷) oraz ich zaniżeniem o 7597,99 zł (w trzech spółkach¹⁸⁸).

Ponadto, okresowo w jednej spółce¹⁸⁹, przekroczona została maksymalna wysokość wynagrodzenia miesięcznego członków RN, dopuszczalna ze względu na skalę jej działalności. Naliczone i wypłacone w 2023 r. wynagrodzenia miesięczne przekroczyły kwotę wynikającą z art. 10 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 1 ust. 3 pkt 11 i art. 11 ustawy okołobudżetowej na rok 2023, co skutkowało ich zawyżeniem o 3518,61 zł. W wyniku podjętych przez spółkę działań kwota ta została odzyskana w toku czynności kontrolnych NIK.

Stwierdzono także incydentalny przypadek¹⁹⁰, w którym członkom RN wypłacono wynagrodzenie z góry za czerwiec 2018 r. w łącznej kwocie 1650 zł, mimo, że nie było wiadomo czy będą oni brać udział w posiedzeniu lub czy ewentualnie nieobecności zostaną uznane za usprawiedliwione. Naruszało to postanowienia uchwały ZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń.

W jednej spółce¹⁹¹ od stycznia 2018 r. do listopada 2020 r. do naliczenia wynagrodzeń dla członków RN stosowano nieobowiązującą uchwałę ZW, w której określone były niższe mnożniki podstawy wymiaru wynagrodzeń. W związku z tym naliczano 100% podstawy wymiaru dla przewodniczącego i 90% dla członka, mimo

¹⁸⁴ MKiW Czarneków (w związku z czynnościami kontrolnymi NIK uchwałą z 16 kwietnia 2024 r., obowiązującą od 1 stycznia 2024 r.), PIK Pszczyna, TBS Krasnystaw, Urbis Gniezno i ZGK Cieszyń.

¹⁸⁵ WiK Turawa.

¹⁸⁶ PUK Międzyrzec Podlaski.

¹⁸⁷ MKiW Czarneków o 1333,92 zł i MPWiK Będzin o 2830,73 zł.

¹⁸⁸ MKiW Czarneków o 986,43 zł, MPWiK Będzin o 4081,78 zł i TBS Krasnystaw o 2529,78 zł.

¹⁸⁹ WiK Turawa.

¹⁹⁰ ZGK Sułkowice.

¹⁹¹ PIK Pszczyna.

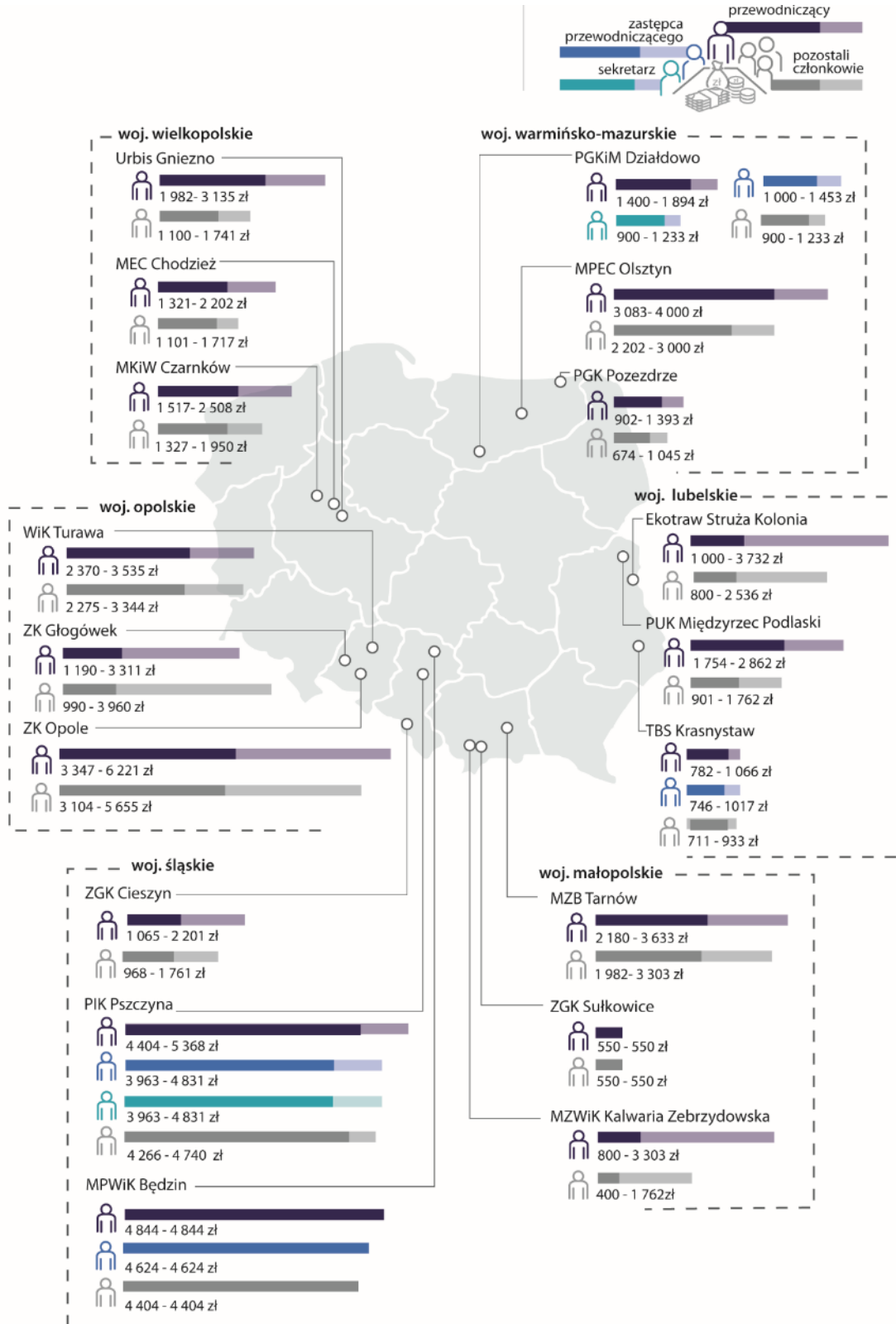
**Miesięczne
wynagrodzenia
członków RN w latach
2018-2023**

że obowiązywało 110% podstawy wymiaru dla przewodniczącego i 100% dla członka. Skutkowało to m.in. w 2018 r. zaniżeniem wynagrodzeń o 4562,52 zł.

Wymiar kwotowy miesięcznych wynagrodzeń faktycznie wypłaconych członkom RN w latach 2018–2023 prezentuje poniższa infografika.

Infografika nr 5

Miesięczne wynagrodzenie brutto w złotych od minimalnego do maksymalnego w Radach Nadzorczych w latach 2018–2023



Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników kontroli NIK.

6. ZAŁĄCZNIKI

6.1. Metodyka kontroli i informacje dodatkowe

Cel główny kontroli	Celem głównym kontroli P/24/070 była ocena czy wynagrodzenia członków zarządów i rad nadzorczych spółek komunalnych były ustalone i wypłacone w prawidłowej wysokości.
Cele szczegółowe	Założono, że badania kontrolne umożliwią udzielenie odpowiedzi na następujące pytania: 1. Czy wynagrodzenia członków zarządów spółek komunalnych były ustalone i wypłacone w prawidłowej wysokości? 2. Czy wynagrodzenia członków rad nadzorczych spółek komunalnych były ustalone i wypłacone w prawidłowej wysokości?
Zakres podmiotowy	Skontrolowano ogółem 18 spółek komunalnych ze 100% udziałem jst, tj. po trzy z województw: lubelskiego, małopolskiego, opolskiego, śląskiego, warmińsko-mazurskiego i wielkopolskiego.
Kryteria kontroli	Czynności kontrolne w spółkach komunalnych przeprowadzono na podstawie art. 2 ust. 2 ustawy o NIK, z uwzględnieniem kryteriów określonych w art. 5 ust. 2 powyższej ustawy, tj.: legalności, gospodarności i rzetelności.
Okres objęty kontrolą	Kontrolą objęto lata 2018–2023. Czynności kontrolne przeprowadzono w okresie od 15 stycznia do 7 czerwca 2024 r.
Działania na podstawie art. 29 ustawy o NIK	Przed rozpoczęciem czynności kontrolnych, w trybie art. 29 ust. 1 pkt 2 lit. f ustawy o NIK, zasięgnięto informacji wśród gmin na terenie sześciu ww. województw, na podstawie których dokonano wyboru jednostek kontrolowanych. W trakcie kontroli zasięgnięto informacji od przedstawicieli organów jst.
Udział innych organów kontroli na podstawie art. 12 ustawy o NIK	W kontroli nie uczestniczyły inne organy kontroli na podstawie art. 12 ustawy o NIK.
Pozostałe informacje	Finansowe rezultaty kontroli wyniosły łącznie 5596,7 tys. zł¹⁹², z czego finansowe skutki nieprawidłowości stanowiły 5504 tys. zł, a korzyści finansowe 92,7 tys. zł. Wyniki kontroli przedstawiono w 18 wystąpieniach pokontrolnych, w których sformułowano ogółem 68 wniosków i 10 uwag. Skontrolowane jednostki zrealizowały¹⁹³ 30 wniosków oraz podjęły działania w celu realizacji 36 wniosków, a 2 pozostaje niezrealizowanych. Wnioski dotyczyły w szczególności: – podjęcia działań zmierzających do odzyskania kwot wypłaconych przez spółki w zawyżonej wysokości, – uregulowania przez ZW zakresu i zasad udostępniania członkom zarządów urządzeń technicznych i zasobów stanowiących mienie spółek, dostosowania postanowień uchwał ZW i umów o zarządzanie w zakresie przesłanek przyznania odprawy do art. 7 ustawy o wynagrodzeniach, – przyznawania wyłącznie świadczeń dodatkowych określonych w uchwałach ZW, – określania obiektywnych i mierzalnych kryteriów realizacji i rozliczania celów zarządczych. Uwagi NIK wskazywały w szczególności na konieczność rozważenia przy dochodzeniu od członków zarządów i rad nadzorczych zwrotu zawyżonych wynagrodzeń, oprócz przepisów Kodeksu cywilnego o bezpodstawnym wzbogaceniu, także ich odpowiedzialności odszkodowawczej na podstawie art. 293 § 1 Ksh.

¹⁹² Według stanu na 29 października 2024 r.

¹⁹³ Według stanu na 31 października 2024 r.

Adresaci dziesięciu wystąpień pokontrolnych NIK złożyli do ich treści zastrzeżenia. W dwóch przypadkach, odmówiono przyjęcia zastrzeżeń złożonych po terminie przez prezesów zarządów MKiW Czarnków i Urbis Gniezno. Łącznie osiem jednostek kontrolowanych złożyło 22 zastrzeżenia. Zespoły Orzekające Komisji Rozstrzygającej NIK oddaliły 15 z nich, sześć uwzględniły w części, a jedno zostało uwzględnione w całości.

W jednym przypadku NIK skierowała do właściwej prokuratury okręgowej powiadomienie w trybie art. 62a ustawy o NIK w związku z podjęciem przez skontrolowaną spółkę, po otrzymaniu wystąpienia pokontrolnego, uchwał mających na celu usankcjonowanie nieprawidłowości i zatwierdzenie przez ZW wypłaconych wynagrodzeń i świadczeń dodatkowych. Prokuratura poinformowała NIK o skierowaniu do właściwego sądu okręgowego pozwu o stwierdzenie nieważności ww. uchwał.

Wykaz jednostek kontrolowanych

W kontroli uczestniczyło sześć Delegatur NIK.

Lp.	Jednostka organizacyjna NIK przeprowadzająca kontrolę	Nazwa jednostki kontrolowanej	Imię i nazwisko kierownika jednostki kontrolowanej
1.	Delegatura NIK w Katowicach	Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Będzinie	Rafał Pietrzyk Prezes Zarządu
2.		Przedsiębiorstwa Inżynierii Komunalnej Sp. z o.o. w Pszczynie	Wiktor Solik Prezes Zarządu
3.		Zakładu Gospodarki Komunalnej w Cieszynie Sp. z o.o.	Robert Mędrala Prezes Zarządu
4.	Delegatura NIK w Krakowie	Miejski Zakład Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Kalwarii Zebrzydowskiej	Bożena Mróz-Tumidajska Prezes Zarządu
5.		Miejski Zarząd Budynków Sp. z o.o. w Tarnowie	Bernard Karasiewicz Prezes Zarządu
6.		Zakład Gospodarki Komunalnej Sułkowice Sp. z o.o. w Biertowicach	Witold Magiera Prezes Zarządu
7.	Delegatura NIK w Lublinie	„EKOTRAW” Sp. o.o. Struża-Kolonia	Janusz Król Prezes Zarządu
8.		Przedsiębiorstwa Usług Komunalnych Sp. o.o. w Międzyrzeczu Podlaskim	Wojciech Jędruchniewicz Prezes Zarządu
9.		Towarzystwa Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. w Krasnymstawie	Radosław Rysak Prezes Zarządu
10.	Delegatura NIK w Olsztynie	Miejskie Przedsiębiorstwo Energetyki Ciepłej Sp. z o.o. w Olsztynie	Konrad Nowak Prezes Zarządu
11.		Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Pozezdrzu	Leszek Krzyżanowski Prezes Zarządu
12.		Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Sp. z o.o. w Działdowie	Sławomir Pszeny Prezes Zarządu
13.	Delegatura NIK w Opolu	Zakład Komunalny Sp. z o.o. w Opolu	Patryk Stasiak Prezes Zarządu
14.		Zakład Komunalny Głogówek Sp. z o.o.	Jarosław Świdorski Prezes Zarządu

15.		Wodociągi i Kanalizacja Turawa Sp. z o.o.	Danuta Wajs ¹⁹⁴ Prezes Zarządu
16.	Delegatura NIK w Poznaniu	Miejska Energetyka Ciepła Sp. z o. o. w Chodzieży	Piotr Matyja Prezes Zarządu
17.		Miejska Kanalizacja i Wodociągi w Czarnkowie Sp. z o.o.	Tadeusz Kołodziejczyk ¹⁹⁵ Prezes Zarządu
18.		Urbis Sp. z o.o. w Gnieźnie	Dariusz Zamiar Prezes Zarządu

¹⁹⁴ W trakcie realizacji czynności kontrolnych NIK.

¹⁹⁵ W trakcie realizacji czynności kontrolnych NIK.

Wykaz ocen kontrolowanych jednostek

Lp.	Nazwa jednostki kontrolowanej	Ocena kontrolowanej działalności*	Stany mające wpływ na wydaną ocenę:	
			prawidłowe	nieprawidłowe
1.	Towarzystwa Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. w Krasnymstawie	negatywna	Prawidłowo naliczono i wypłacono wynagrodzenie Zarządu od 1 czerwca 2022 r. oraz członków RN od 1 stycznia 2023 r. Koszty korzystania z urzędzeń technicznych nie przekroczyły kwot określonych w umowach o zarządzanie. Zgodnie z ww. umowami Spółka pokrywała koszty podróży służbowych oraz przejazdów lokalnych Prezesa.	Nieprzestrzeganie przepisów ustaw o budżetowych doprowadziło do naliczania i wypłacenia od 1 stycznia 2018 r. do 31 maja 2022 r. zawyżonego wynagrodzenia stałego Zarządu o 95 392,03 zł, a w konsekwencji zawyżonych: wynagrodzenie zmiennego o 7050,63 zł oraz odszkodowanie z tytułu zakazu konkurencji o 5783,04 zł; naliczenia i wypłacenia od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2022 r. wynagrodzenia członkom RN w wysokości zawyżonej o 26 069,76 zł. W wyniku podjęcia w czerwcu 2022 r. uchwał przez NZW i RN z mocą wsteczną od 1 stycznia 2022 r., usankcjonowano naliczenie i wypłatę wynagrodzenia Zarządu od stycznia do maja 2022 r., co było działaniem niegospodarnym, uniemożliwiającym dochodzenie roszczeń z ww. tytułu od członków Zarządu lub RN. ZW w uchwale w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu nie określiło celów zarządczych, wag tych celów oraz kryteriów realizacji i rozliczenia celów zarządczych, upoważniając do tego RN, co było niegodne z art. 4 ust. 8 ustawy o wynagrodzeniach. RN w odniesieniu do pięciu celów zarządczych przyjęła kryteria, które nie spełniały warunków obiektywności i mierzalności. Pomimo tego na podstawie sprawozdań z realizacji celów zarządczych dokonała oceny ich realizacji i przyznała Zarządowi wynagrodzenie zmienne za lata 2017–2018 oraz 2020–2022 w kwocie 57 988,94 zł. W umowach o zarządzania przyznano Zarządowi płatne przerwy w udzielaniu świadczeń w zakresie zarządzania oraz zapewniono możliwość korzystania z urzędzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie Spółki, pomimo braku stosownych uregulowań w uchwale ZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń. W ośmiu przypadkach wynagrodzenia ryczałtowe członków RN, którzy rozpoczęli i zakończyli pełnienie funkcji w trakcie miesiąca naliczono i wypłacono proporcjonalnie do liczby dni sprawowania funkcji, pomimo braku uregulowań wewnętrznych w tym zakresie, co skutkowało ich zaniżeniem o 2529,78 zł.
2.	„EKOTRAW” Sp. o.o. Struża Kolonia	negatywna	Mnożnik podstawy wymiaru wynagrodzenia Zarządu został ustalony w uchwale ZW odpowiednio do skali działalności Spółki, tj. art. 4 ust. 2 pkt 1 ustawy o wynagrodzeniach.	Od 1 lutego 2019 r. do 31 grudnia 2023 r. wynagrodzenie Zarządu było naliczane i wypłacane w nieprawidłowej wysokości w związku nieuwzględnieniem przepisów ustaw o budżetowych. Skutkowało to zawyżeniem wynagrodzenia stałego Zarządu o 149 604,70 zł oraz wynagrodzenia zmiennego za lata 2019–2022 o 16 693,77 zł.

Stosownie do art. 4 ust. 5 ustawy o wynagrodzeniach, wynagrodzenie zmienne dla Prezesa uzależnione zostało od poziomu realizacji celów zarządczych.	Organy Spółki po upływie 19 miesięcy od terminu przewidzianego w art. 21 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach doprowadziły do uchwalenia przez ZW zasad kształtowania wynagrodzeń Zarządu 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 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 Zarządu. 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 ZW z 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 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 Ksh 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. Prezes działając na podstawie ustalonych przez siebie zasad w 2022 r. naliczył i pobrał nagrodę jubileuszową w kwocie 33 592,32 zł, mimo że takie świadczenie nie zostało przyznane przez właściwy organ Spółki. Nieprzestrzeganie przepisów ustaw o budżetowych 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. W przypadku Przewodniczącego RN, wysokość wynagrodzenia ustalonego w uchwale 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.
--	---

3.	Przedsiębiorstwa Usług Komunalnych Sp. o.o. w Międzyrzeczu Podlaskim	negatywna	ZW uchwałami w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń ustaliło wysokość wynagrodzeń członków Zarządu oraz RN odpowiednio do skali działalności Spółki, tj. art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach. Wynagrodzenie Prezesa, ustalone w uchwale ZW obowiązującej od 1 stycznia 2023 r. było prawidłowo naliczane i wypłacane z uwzględnieniem przepisów ustawy o budżetowej na rok 2023. Wynagrodzenie członków RN było prawidłowo naliczane i wypłacane od 1 lipca 2022 r.	Od 1 stycznia 2018 r. do 30 czerwca 2022 r. wynagrodzenie stałe Prezesa było naliczane bez zastosowania przepisów ustaw o budżetowych, co skutkowało zawyżeniem wynagrodzeń o 123 214,59 zł oraz zawyżeniem o 7225,42 zł wynagrodzeń zmiennych oraz wynagrodzenia za sprawowanie zarządu bez wypoczynku oraz odprowadzeniem zawyżonych składek na rachunek pracowniczego planu kapitałowego prowadzonego dla Prezesa. Nieprzestrzeganie przepisów ustaw o budżetowych doprowadziło również do naliczenia i wypłacenia od 1 stycznia 2018 r. do 30 czerwca 2022 r. wynagrodzenia członkom RN w wysokości zawyżonej o 55 684,20 zł, oraz odprowadzenia dla trzech członków RN zawyżonych składek PPK. W wyniku podjęcia przez ZW 23 czerwca 2022 r. uchwał, obowiązujących z mocą wsteczną od 23 czerwca 2017 r., usankcjonowano naliczenie i wypłatę wynagrodzeń Prezesa i członków RN w zawyżonej wysokości, co było działaniem niegospodarnym, zmierzającym do obejścia przepisów ustaw o budżetowych i pozbawienia Spółki możliwości dochodzenia od Prezesa i członków RN roszczeń o zwrot nienależnie pobranych wynagrodzeń. ZW w uchwale z 23 czerwca 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego, w odniesieniu do dwóch z czterech celów zarządczych, przyjęło kryteria, które nie spełniały warunków obiektywności i mierzalności. Pomimo tego w latach 2018-2021 RN dokonała oceny ich realizacji, a ZW przyznało Prezesowi wynagrodzenie zmienne w łącznej kwocie 51 687,11 zł. W latach 2022-2023 Prezes naliczył i wypłacił sobie wynagrodzenie zmienne w wysokości 21 451,98 zł, pomimo niepodjęcia przez ZW uchwał przyznających to wynagrodzenie. Uchwała ZW z 2017 r. oraz umowy o zarządzanie nie w pełni zabezpieczały interesy Spółki i nie były spójne z art. 7 ustawy o wynagrodzeniach, ponieważ ich treść nie wykluczała możliwości wypłaty Prezesowi odprawy w sytuacji złożenia przez niego rezygnacji. RN, zobowiązana do wykonania postanowień uchwały ZW z 2017, nie zawarła z Prezesem umowy regulującej korzystanie przez niego z samochodu służbowego na koszt Spółki, do czego obowiązywała treść załącznika do tej uchwały, będąca wzorem umowy o zarządzanie.
4.	Zakładu Gospodarki Komunalnej w Cieszyńcu Sp. z o.o.	opisowa	Wynagrodzenia stałe i zmienne członków Zarządu były ustalane w prawidłowej wysokości, wynikającej z zawartych umów o pracę oraz umów o zarządzanie. Wynagrodzenie stałe członków Zarządu określono zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach. Wynagrodzenia zmienne ustalano i wypłacano członkom Zarządu w prawidłowej wysokości.	W dwóch umowach o świadczenie usług zarządzania zawartych przez Przewodniczącego RN przyznano członkom Zarządu świadczenia dodatkowe, które nie zostały wymienione w uchwale ZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu Spółki i w sprawie kształtowania wynagrodzeń tych członków, co było niezgodne z art. 203¹ Ksh. W latach 2018-2019 (do 2 sierpnia) członkom RN ustalono i wypłacono wynagrodzenie w wysokości nieuwzględniającej postanowień ustaw o budżetowych, co doprowadziło do zawyżenia wypłaconych wynagrodzeń o łącznie 5,6 tys. zł. W pozostałym okresie naliczania i wypłacania wynagrodzenia RN

			Od sierpnia 2019 r. do grudnia 2023 r. wynagrodzenia RN naliczane i wypłacano zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach z uwzględnieniem przepisów o wynagrodzeniach z uwzględnieniem przepisów ustaw o budżetach.	Zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach oraz z uwzględnieniem przepisów o budżetach.
5.	Przedsiębiorstwa Inżynierii Komunalnej Sp. z o.o. w Pszczynie	negatywna	Wynagrodzenie stałe Zarządu ustalono zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy o wynagrodzeniach. Prawidłowo naliczano i wypłacano wynagrodzenia stałe członków Zarządu od 1 października 2020 r. do 24 czerwca 2022 r. i od 1 lipca do końca 2023 r. Wynagrodzenia członków RN były naliczane i wypłacane od 1 grudnia 2020 r. do końca 2023 r. zgodnie z uchwałą ZW z 2020 r. i przepisami o budżetach na lata 2020-2022.	Członkom poprzedniego Zarządu wynagrodzenie stałe było naliczane i wypłacane bez uwzględnienia ustaw o budżetach, co skutkowało jego zawyżeniem o 149 945,28 zł. Członkom Zarządu obecnej kadencji naliczano i wypłacano wynagrodzenia stałe zastosowaniem krotności przyjętych w umowach o zarządzanie (4-krotności dla Prezesa, 3-krotności dla członka Zarządu), a nie na podstawie obowiązującej uchwały ZW z 2019 r., która określała ją na poziomie wyższym 4,5-5 krotności podstawy wymiaru. Skutkowało to занижением tych wynagrodzeń o 47 193,85 zł. W umowach o zarządzanie i w porozumieniach do nich zawarto zobowiązanie dotyczące zapłaty odszkodowania z tytułu zakazu prowadzenia działalności konkurencyjnej, które nie były przewidziane w uchwale ZW. W konsekwencji poprzedni Zarząd otrzymał odszkodowanie w wysokości 252 409,08 zł. Od 1 stycznia 2018 r. do 30 listopada 2020 r. wynagrodzenia członków RN zostały naliczone i wypłacone zostały na podstawie nieobowiązującej uchwały ZW, z pominięciem przepisów o budżetach, co doprowadziło do ich заниżenia w 2018 r. o 4562,52 zł, a w okresie 2019-2020 (do 30 listopada) do zawyżenia o 21 771,13 zł. Żaden z organów Spółki po powzięciu wiedzy o zawyżaniu wynagrodzeń stałych dla poprzedniego Zarządu i członków RN, nie podjął działań, które miały na celu wyegzekwowanie zwrotu należności wypłaconych wynagrodzeń. Spółka ponosiła koszty związane z dodatkowymi świadczeniami, które nie były przewidziane w uchwale ZW, tj. z tytułu ubezpieczenia (w wysokości 92 738,95 zł); ekwiwalentu za niewykorzystaną przerwę w świadczeniu usług (w wysokości 9692,60 zł) oraz nieuprawnionych świadczeń z Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych.
6.	Miejskie Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Będzinie	opisowa	Wynagrodzenie stałe i zmienne członków Zarządu naliczane i wypłacano zgodnie z regulacjami wewnętrznymi oraz ustawami o budżetach. Wynagrodzenia zmienne w latach 2020, 2022 i 2023 było wypłacane w prawidłowej wysokości, tj. 25% łącznej kwoty wynagrodzenia stałego za poprzedni rok obrotowy, po realizacji przez członków Zarządu określonych przez ZW celów zarządczych.	Wynagrodzenia zmienne członków Zarządu w roku 2019 i 2021 zostały naliczone w wysokości niższej niż 25% łącznej kwoty wynagrodzenia stałego za poprzedni rok obrotowy, co skutkowało занижением wynagrodzenia zmiennego odpowiednio o 56 861,61 zł i 6506,55 zł. W uchwale ZW i RN ws. kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu oraz umów o zarządzanie zawartych z członkami Zarządu nie wprowadzono zakazu przyznawania odpisy w przypadku rezygnacji z funkcji tego członka. ZW w uchwale z 2017 i 2021 r. nie określiło zakresu i zasad udostępniania członkom Zarządu urzędów technicznych oraz zasobów stanowiących mienie

			RN uszczegółowiła obiektywne i mierzalne oraz kryteriów oceny celów zarządczych na dany rok obrotowy. Odprawa dla odwołanego członka Zarządu została naliczona i wypłacona w prawidłowej wysokości, po spełnieniu warunków zgodnych z art. 7 ustawy o wynagrodzeniach. W umowach o zarządzanie członkom Zarządu udostępniano do korzystania w zakresie niezbędnym do wykonywania usług urządzenia techniczne oraz inne zasoby Spółki, w szczególności: pomieszczenia biurowe wraz z wyposażeniem, telefony komórkowe oraz komputery przenośne wraz z niezbędnym dodatkowym wyposażeniem. Przypadki odkupu przez członków Zarządu używanych wcześniej urządzeń elektronicznych, następowały na podstawie wewnętrznych procedur Spółki. Wynagrodzenie członków RN zostały ustalone w regulacjach wewnętrznych Spółki zgodnie z zapisami art. 10 ust. 1 pkt 3 i ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach.	Spółki, niezbędnych do wykonywania funkcji, a także limitów dotyczących kosztów albo sposobu ich określenia. Członkom Zarządu przyznano dodatkowe świadczenia, które nie wynikały z uchwał ZW. Stwierdzono dwa przypadki naliczenia i wypłaty wynagrodzenia członkom RN niezgodnie z podstawą wymiaru określoną w przepisach ustaw o budżetowych oraz 14 przypadków niewłaściwego naliczenia i wypłaty wynagrodzenia członkom RN w związku z rozpoczęciem, zakończeniem lub zmianą pełnionej funkcji w trakcie miesiąca. Niewłaściwe naliczanie wynagrodzeń doprowadziło w niektórych przypadkach do zaniżenia wynagrodzeń członków RN (o łączną kwotę 4081,78 zł) oraz ich zawyżenia (o łączną kwotę 2830,73 zł).
7.	Miejski Zarząd Budynków Sp. z o.o. w Tarnowie	pozytywna	ZW prawidłowo określiło wynagrodzenia stałe członków Zarządu, uwzględniając skalę działalności Spółki, tj. zgodnie z art. 4 ust. 2 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach. RN zawarła z członkami Zarządu umowy o zarządzanie o treści zgodnej z uchwałą ZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń. Wynagrodzenia stałe i zmienne członków Zarządu zostały naliczone i wypłacone zgodnie z ustawą o wynagrodzeniach, z uwzględnieniem ustaw o budżetowych. Wynagrodzenie zmienne zostało uzależnione od poziomu realizacji celów zarządczych, uszczegółowionych przez RN, która określiła także ich wagi oraz obiektywne i mierzalne kryteria ich realizacji i rozliczania.	ZW nie określiło w uchwale zasad udostępniania członkom zarządu urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie Spółki oraz prawa do zwrotu udokumentowanych kosztów podróży i zakwaterowania. RN przyznała członkom Zarządu w umowach o zarządzanie prawo do płatnej przerwy wypoczynkowej, prawo do zwrotu udokumentowanych kosztów podróży i zakwaterowania, których nie określiło ZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń.

		W latach 2018–2023 wynagrodzenie członków RN zostało określone w uchwale ZW zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach. Miesięczne wynagrodzenia członków RN zostały naliczone i wypłacone w prawidłowej wysokości, z uwzględnieniem regulacji ustaw o budżetowych.		
8.	Zakład Gospodarki Komunalnej Sułkowice Sp. z o.o. w Biertowicach	opisowa	Określenie przez ZW wynagrodzeń członków Zarządu zgodnie ze skalą działalności Spółki. Prawidłowe naliczanie i wypłacanie Prezesowi Zarządu wynagrodzenia w części stałej. Wynagrodzenie to nie przekraczało maksymalnego limitu wynikającego z ustawy o wynagrodzeniach i obowiązujących w ww. okresie ustaw o budżetowych. Naliczone i wypłacone wynagrodzenie zmienne nie przekraczało limitów określonych w ustawie o wynagrodzeniach. Dokonane wypłaty po części wynikały z poziomu wykonania celów zarządczych, do których ZW określiło wagi, kryteria ich realizacji i rozliczania. W zawartych umowach o zarządzanie Prezesowi zapewniono możliwość korzystania z urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie Spółki, a koszty korzystania z tego mienia nie były nadmierne. W latach 2018–2023 wynagrodzenia członków RN były naliczane i wypłacane co do zasady prawidłowo.	W dwóch przypadkach kryteria realizacji i rozliczania celów zarządczych nie były skwantyfikowane, obiektywne i mierzalne, co naruszało art. 4 ust. 5 i 8 ustawy o wynagrodzeniach. W zawartych umowach zarządzania przyznano Prezesowi świadczenie dodatkowe w postaci prawa Zarządu do pokrycia/finansowania przez Spółkę kosztów szkoleń i udziału w konferencjach związanych z wykonywaniem umowy, pomimo braku takiej dyspozycji w uchwałach ZW, co naruszało art. 203 ¹ Ksh. W jednym przypadku stwierdzono wypłatę wynagrodzenia członkom RN <i>a priori</i> , zanim wystąpiły przesłanki do takiej wypłaty. RN trzykrotnie nie odbyła żadnego posiedzenia w trakcie kwartału, choć była do tego zobligowana przepisem Regulaminu RN.
9.	Miejski Zakład Wodociągów i Kanalizacji Sp. z o.o. w Kalwarii Zebrzydowskiej	negatywna	ZW określiło wynagrodzenia członków Zarządu i RN, zgodnie ze skalą działalności Spółki. Od 24 czerwca 2021 r. wynagrodzenie stałe Zarządu było naliczane i wypłacane z uwzględnieniem przepisów ustaw o budżetowych.	Od 1 stycznia 2018 r. do 23 czerwca 2021 r. wynagrodzenie stałe Prezesa było naliczane i wypłacane bez uwzględnienia przepisów ustaw o budżetowych, co skutkowało jego zawyżeniem o 61 646,82 zł. Zawyżano kwotę bazową wynagrodzenia zmiennego w latach 2019–2022, w związku z nieuwzględnieniem ustaw o budżetowych przy naliczaniu wynagrodzenia stałego, przy jednoczesnym arbitralnym zaniżaniu tego wynagrodzenia przez RN. W latach 2018–2021, wbrew postanowieniom uchwały w sprawie ustalenia zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu, wynagrodzenie to zostało zaniżone o 28 443,73 zł, a po korekcie polegającej na zastosowaniu prawidłowych kwot bazowych wynagrodzenia zmiennego – o 16 826,16 zł.

				Naliczono i wypłacono w lutym 2023 r. jednorazowe wynagrodzenie zmienne Prezes Zarządu w kwocie 13 651,71 zł, które nie zostało uzależnione od poziomu realizacji celów zarządczych, a także od wcześniejszego zatwierdzenia sprawozdania zarządu z działalności spółki oraz sprawozdania finansowego spółki za ubiegły rok obrotowy oraz udzielenia absolutorium z wykonania obowiązków, co naruszało wymogi art. 4 ust. 5 i ust. 9 ustawy o wynagrodzeniach, a także postanowienia uchwały w sprawie ustalenia zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu z 2021 r. ZW przyznało Prezes Zarządu prawo do korzystania z pomieszczenia biurowego wraz z wyposażeniem, samochodem, telefonu komórkowego, komputera przenośnego z niezbędnym wyposażeniem, a także zasobów stanowiących mienie Spółki, ale – wbrew obowiązkom wynikającym z art. 6 ustawy o wynagrodzeniach – nie określiło zasad ich przyznawania, pozostawiając te kwestie do rozstrzygnięcia przez pełnomocnika Spółki w umowie o zarządzanie. Pełnomocnik Spółki nieprawidłowo uregulował w umowach o zarządzanie kwestie odpraw przysługujących członkowi Zarządu, tj. odmiennie niż ustaliło ZW w uchwałach w sprawie ustalenia zasad kształtowania wynagrodzeń z 2017 r. i 2021 r. W uchwałach przewidziano taką odprawę wyłącznie w przypadku rozwiązania umowy, natomiast w umowach – również w przypadku jej wypowiedzenia, co naruszało art. 7 ustawy o wynagrodzeniach. Nastąpiło przekroczenie zakresu pełnomocnictwa przy reprezentowaniu Spółki przez pełnomocnika przy zawieraniu jednej z umów o zarządzanie oraz aneksu. Nieprawidłowości w zakresie naliczania i wypłacania wynagrodzeń członkom RN, skutkowały ich zawyżeniem o 7 706,18 zł z powodu: naliczenia i wypłacenia przewodniczącemu RN dodatkowego wynagrodzenia, zawyżonego w stosunku do limitu wynikającego z art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach; wypłaty podwyższonego o 10% wynagrodzenia przewodniczącego RN z góry za cały rok 2023; naliczenia i wypłacenia członkom RN dodatkowego wynagrodzenia zawyżonego w stosunku do limitu wynikającego z art. 10 ust. 1 pkt 2 ustawy o wynagrodzeniach.
10.	Miejskie Przedsiębiorstwo Energetyki Cieplnej Sp. z o.o. w Olsztynie	opisowa	Określenie miesięcznych wynagrodzeń członków Zarządu i RN zgodnie ze skalą działalności Spółki. Odpowiednio 28 kwietnia i 10 grudnia 2021 r. wynagrodzenia członków RN i Zarządu były naliczane i wypłacane w prawidłowej wysokości.	Od 1 stycznia 2018 r. do 9 grudnia 2021 r. wynagrodzenia Prezesa Spółki były naliczane i wypłacane bez uwzględnienia przepisów ustaw o budżetach, co skutkowało zawyżeniem wynagrodzenia stałego o 225,4 tys. zł, wynagrodzenia zmiennego o 38,5 tys. zł oraz odszkodowania z tytułu zakazu konkurencji o 6 tys. zł. Od 1 stycznia 2018 r. do 28 kwietnia 2021 r. wynagrodzenia członków RN były naliczane i wypłacane bez uwzględnienia ustaw o budżetach, co skutkowało ich zawyżeniem o 129,7 tys. zł. Podjęto działania mające na celu ustalenie prawidłowości naliczania wynagrodzeń, a także działania mające na celu odzyskanie kwot wynikających z nadpłaconych wynagrodzeń. Działania te doprowadziły do odzyskania nienależnie wypłaconej kwoty 87,8 tys. zł, jednak na podstawie wyroków sądu i opinii Wydziału Prawnego Urzędu Miasta zostały zwrócone.

11.	Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej Sp. z o.o. w Pozedrze	negatywna	Określenie w uchwale ZW miesięcznych wynagrodzeń członków Zarządu i RN zgodnie ze skalą działalności Spółki.	W latach 2018–2023 nieprawidłowo naliczono i wypłacano wynagrodzenia bez uwzględnienia przepisów ustaw o budżetowych, co skutkowało zawyżeniem: wynagrodzenia statego członków Zarządu o 40 156,21 zł, odpłaty w 2020 r. o 5494,40 zł, wynagrodzenia zmiennego za 2018 r. o 2001,18 zł, wynagrodzeń członkom RN o 41 701,94 zł. W przypadku jednego z celów zarządczych na 2018 r. nie określono obiektywnych i mierzalnych kryteriów umożliwiających weryfikację jego realizacji. W umowach o zarządzanie członków zarządu, brak było zapisów ograniczających prawo do odpłaty w sytuacji rezygnacji z pełnienia ww. funkcji, co było niezgodne z art. 7 ustawy o wynagrodzeniach.
12.	Przedsiębiorstwo Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej Sp. z o.o. w Działdowie	pozytywna	Prawidłowe określenie w uchwale ZW wynagrodzeń członków Zarządu i RN zgodnie ze skalą działalności Spółki. ZW podjęło wymaganą uchwałę w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu, w których określiło zasady kształtowania wynagrodzenia statego oraz zmiennego. Prawidłowo naliczono i wypłacano wynagrodzenie statę członkom Zarządu. Wynagrodzenie zmienne Zarządu było naliczane i wypłacane w zależności od poziomu realizacji celów zarządczych, po zatwierdzeniu sprawozdania zarządu z działalności Spółki oraz sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy i udzieleniu Prezesowi przez ZW absolutorium z wykonania przez niego obowiązków. Naliczanie i wypłacanie wynagrodzenia członkom RN było zgodne z postanowieniami uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń z uwzględnieniem przepisów ustaw o budżetowych.	Wprowadzenie przez Spółkę w uchwale ZW i umowie o zarządzanie zapisów niespójnych z art. 7 ustawy o wynagrodzeniach, które nie wykluczały możliwości wypłaty członkowi zarządu odpłaty w sytuacji złożenia przez niego rezygnacji. Przyznanie i wypłacenie byłemu Prezesowi Zarządu odpłaty w wysokości 33 028,35 zł w związku z jego rezygnacją z funkcji.
13.	Zakład Komunalny Sp. z o.o. w Opolu	negatywna	W wyniku działań podjętych przez Zarząd od 1 września 2021 r. do dnia zakończenia kontroli, Spółka naliczała i wypłacała wynagrodzenia z uwzględnieniem przepisów ustaw o budżetowych. W rezultacie działań podjętych przez Spółkę – od lutego 2022 r. do dnia kontroli NIK – w celu odzyskania kwot wynagrodzeń statych, zmiennych i odpłatnych z naruszeniem przepisów ustaw o budżetowych Spółka uzyskała (według stanu na 15 maja 2024 r.) należności w łącznej kwocie	Wynagrodzenia członków Zarządu i RN – od 1 stycznia 2018 r. do 31 sierpnia 2021 r. pomimo przyjętych przez ZW zasad kształtowania wynagrodzeń, były naliczane i wypłacane bez uwzględnienia przepisów ustaw o budżetowych, co skutkowało nieprawidłową wypłatą kwot wynagrodzeń w łącznej wysokości 456 tys. zł. Nieprawidłowo naliczone wielkości wynagrodzeń statych wypłaconych członkom Zarządu w latach 2018–2021 (do 31 sierpnia 2021 r.) w łącznej kwocie 196,1 tys. zł były przyczyną błędnego ustalenia wielkości wynagrodzenia zmiennego w kwocie 30,2 tys. zł oraz odpłat w wysokości 21,4 tys. zł. Niezgodnie z ustawą o wynagrodzeniach i uchwałami ZW w sprawie kształtowania wynagrodzeń wprowadzono do umów o zarządzanie nieprawidłowe zapisy w zakresie: przyznania prawa do odpłaty w przypadku rozwiązania umowy

		238,1 tys. zł, w tym od członków Zarządu 139,9 tys. zł od członków RN 98,2 tys. zł.	o zarządzanie wskutek rezygnacji z pełnienia funkcji, płatnych przerw w udzielaniu świadczeń w zakresie zarządzania spowodowanych niezdolnością do pracy. Powyższe skutkowało wypłatą członkom Zarządu wynagrodzenia w łącznej kwocie 21,9 tys. zł za okres nieobecności z powodu udokumentowanej zaświadczeniem lekarskim niezdolności do pracy oraz wypłatą prezesowi w 2020 r. i wiceprezesowi w 2021 r. odpraw w kwocie 107,3 tys. zł¹⁹⁶. ZW nie uwzględniło w treści uchwały w sprawie kształtowania wynagrodzeń wymogów wynikających z przepisów ustawy o wynagrodzeniach w dwóch kwestiach: określenia wag dla celów zarządczych oraz obiektywnych i mierzalnych kryteriów ich realizacji i rozliczania oraz zasad przyznawania określonych urzędów technicznych oraz zasobów stanowiących mienie Spółki. Organ nadzoru choć zobowiązany do kształtowania wynagrodzeń w sposób zgodny z ustawą o wynagrodzeniach, nie realizował tych czynności z należytą starannością ze względu na przyjęcie projektów umów o zarządzanie niezgodnych z przepisami ustawy o wynagrodzeniach i nieprzestrzeganie postanowień uchwały ZW.
14.	Zakład Komunalny Głogówek Sp. z o.o.	negatywna	W latach 2022-2023 wynagrodzenie stałe Prezesa Zarządu naliczono i wypłacono w wysokości wyższej niż ustalonej z uwzględnieniem przepisów ustaw o budżetowych o kwotę 51 956,16 zł. Do dnia kontroli NIK, w Spółce nie zostały podjęte działania w celu doprowadzenia do zmiany uchwały w sprawie kształtowania wynagrodzeń członków RN i ustalenia ich wynagrodzenia w wysokości zgodnej z art. 10 ust. 1 pkt 2 i ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach, z uwzględnieniem art. 11 ustawy o budżetowej na 2023 r. W konsekwencji członkom RN od 1 stycznia do 31 grudnia 2023 r. naliczono i wypłacono wynagrodzenia w wysokości wyższej o 9008,54 zł. W uchwale w sprawie kształtowania wynagrodzeń ZW nie określiło celów zarządczych, wag tych celów oraz kryteriów realizacji i rozliczenia celów zarządczych, wskutek czego dokonał tego organ nieuprawniony, tj. RN w umowie o zarządzanie. Dla trzech celów zarządczych RN nie określiła obiektywnych i mierzalnych kryteriów ich realizacji i rozliczania. Formułując wnioski o przyznanie Prezesowi Zarządu wynagrodzenia uzupełniającego, za cele zarządcze RN przyjmowała podstawowe zadania Prezesa Zarządu, nie odnosząc się przy tym do celów zarządczych określonych w umowie o zarządzanie. Pomimo tego, w latach 2020-2023 Prezesowi Zarządu przyznano i wypłacono wynagrodzenie zmienne w łącznej kwocie 178 107,13 zł. W umowach o zarządzanie przewidziano odprawę w wysokości trzykrotności części stałej wynagrodzenia oraz przyznano Prezesom płatne przerwy w udzielaniu świadczeń w zakresie zarządzania, pomimo że uchwała ZW w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń nie przewidywała takich świadczeń. Wypłacone przez

¹⁹⁶ Z kwoty 107,3 tys. zł Spółka uznała 21,4 tys. zł za wydaną z naruszeniem przepisów ustaw o budżetowych i podjęła działania na rzecz ich odzyskania.

				Spółkę wynagrodzenie za takie przerwy wyniosło w latach 2018–2023 łącznie 113 636,49 zł. ZW nie określiło jednak zasad przyznawania przez Spółkę urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie Spółki do wykorzystania przez członków Zarządu, niezbędnych do wykonywania ich funkcji. Zgodnie z ww. umowami Spółka pokrywała koszty podróży służbowych oraz przejazdów lokalnych Prezesa. Dodatkowo Przewodniczący RN zawarł z nowo powołanym Prezesem Zarządu Spółki umowę o świadczenie usług zarządzania przed uzyskaniem upoważnienia RN w tym zakresie.
15.	Wodociągi i Kanalizacja Turawa Sp. z o.o.	opisowa	Prawidłowo naliczono i wypłacano wynagrodzenie Prezesowi Zarządu w latach 2018–2023 oraz członkom RN w latach 2018–2022.	ZW w uchwałach w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń nie określiło zakresu i zasad udostępniania Prezesowi Zarządu przez Spółkę urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących jej mienie, 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. RN w załączniku do uchwały w sprawie umowy o zarządzanie określiła (cztery) cele zarządcze na 2018 r. odmiennie od ustalonych przez ZW (trzech) celów zarządczych na 2018 r., w uchwale w sprawie zasad kształtowania wynagrodzenia Prezesa, co naruszało art. 4 ust. 8 ustawy o wynagrodzeniach. ZW przekazało w ww. zakresie kompetencje RN, co naruszało art. 203¹ Ksh oraz art. 6 w zw. z 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 uchwałą w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu. W 2023 r. Spółka nieprawidłowo naliczyła i wypłaciła członkom RN wynagrodzenia miesięczne przekraczające kwotę maksymalną wynikającą z art. 10 ust. 1 pkt 2 w zw. z art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach i art. 11 ustawy o budżetowej na 2023 rok. Zawyżona część wypłaconego wynagrodzenia, w łącznej wysokości 3518,61 zł, w toku kontroli NIK została przez członków RN zwrócona.
16.	Urbis Sp. z o.o. w Gnieźnie	negatywna	Ustalono zostały zasady kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu oraz RN. Wynagrodzenie członków Zarządu naliczono z uwzględnieniem przepisów ustawy o budżetowych od 1 października 2023 r., a członków Rady od 29 września 2023 r. Członkom Zarządu przyznano prawo do korzystania z urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie spółki. Koszty korzystania z urządzeń technicznych nie przekroczyły kwot określonych w umowach o świadczenie usług zarządzania. Zgodnie z ww. umowami Spółka pokrywała koszty podróży	Od czerwca 2019 r. do września 2023 r. wynagrodzenia członków Zarządu były naliczane i wypłacane bez uwzględnienia przepisów ustaw o budżetowych, co skutkowało zawyżeniem wynagrodzenia stałego o 532 854,21 zł i wynagrodzenia zmiennego o 60 651,88 zł. Nieprzebranie przepisów ustaw o budżetowych doprowadziło do naliczenia i wypłacenia od 1 listopada 2018 r. do 28 września 2023 r. wynagrodzenia członkom RN w wysokości zawyżonej o 114 933,02 zł. ZW w odniesieniu do jednego z celów zarządczych na lata 2017–2020, nie wskazało obiektywnych i mierzalnych kryteriów oceny realizacji i rozliczenia składowej jednego z elementów tego celu, co było niezgodne z art. 4 ust. 5 ustawy o wynagrodzeniach.

			W wyniku podjęcia w grudniu 2023 r. przez ZW uchwał w sprawie zatwierdzenia ugód podpisanych z członkami Zarządu, usankcjonowano naliczenie i wypłatę ich wynagrodzeń w części stałej i części zmiennej za lata 2020-2023 (do września), zobowiązując jednocześnie Spółkę do zapłaty na ich rzecz łącznie 102 000 zł tytułem dokonania wzajemnych rozliczeń. Było to działanie niegospodarne, uniemożliwiające dochodzenie roszczeń z ww. tytułów od członków Zarządu. Ugoda nie została objęta wynagrodzenia w części stałej naliczone i wypłacone członkom Zarządu w 2019 r. w wysokości zawyżonej o 32 706,03 zł, w związku z nieprzestrzeganiem przepisów ustaw o kosztach budżetowych. Prezesowi i członkowi Zarządu przyznano prawo do wykorzystania do 30 września następnego roku kalendarzowego niewykorzystanych w danym dniu przerwy w świadczeniu usług z zachowaniem prawa do wynagrodzenia, co było niezgodne z postanowieniami uchwały nr 6/2017. Uchwała, która była w tym zakresie spójna z postanowieniami umów, została przyjęta dopiero 22 września 2022 r. Stwierdzono również niestosowanie się członków zarządu do postanowień umowy o zarządzanie, gdyż niewykorzystane do 30 września następnego roku kalendarzowego dni przerwy w świadczeniu usług z zachowaniem prawa do wynagrodzenia były ujmowane w ewidencji na kolejny rok. W umowach o zarządzanie przyznane zostało członkom Zarządu również prawo do korzystania z dodatkowego ubezpieczenia. Jednakże postanowienia w tym zakresie znajdowały się jedynie w uchwale nr 6/2017 zmienionej uchwałą nr 11/2017. Po 23 września 2022 r. prawo takie nie zostało przyznane przyjętą tego dnia uchwałą, podczas gdy Prezes i członek Zarządu byli objęci taką polisą po tym dniu. Stwierdzono niezgodność między zapisami umów o zarządzanie dot. określenia okoliczności, w których członkom Zarządu nie przysługują odprawy, a odpowiednimi postanowieniami uchwał ZW
17.	Miejska Energetyka Ciepła Sp. z o. o. w Chodzieży	opisowa	Wynagrodzenie stałe oraz zmienne Prezesa Zarządu zostało określone i naliczone w sposób zgodny z ustawą o wynagrodzeniach, z uwzględnieniem przepisów ustaw o kosztach budżetowych. Wynagrodzenie to w większości wypłacono z zachowaniem postanowień uchwał ZW. Prezesowi Zarządu ZW przyznano urzędzenia techniczne oraz zasoby stanowiące mienie spółki, które były wykorzystane zgodnie z zasadami określonymi w umowach o świadczenie usług zarządzania. Wynagrodzenia członków RN były naliczane i wypłacane w sposób prawidłowy, tj. zgodnie z przepisami ustawy o wynagrodzeniach, postanowieniami uchwał ZW i z uwzględnieniem przepisów ustaw o kosztach budżetowych.

				W umowie o zarządzanie zawarto postanowienia dotyczące przesłanek wypłacania odprawy, które nie zabezpieczały w pełni interesów Spółki i nie były zgodne z art. 7 ustawy o wynagrodzeniach.
18.	Miejska Kanalizacja i Wodociągi w Czarnkowie Sp. z o.o.	negatywna	Ustalono i wprowadzono zasady kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu i RN w sposób wymagany przepisami ustawy o wynagrodzeniach.	Od 1 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2023 r. wynagrodzenie stałe Prezesa było naliczane i wypłacane z pominięciem przepisów ustaw o budżetowych, co skutkowało zawyżeniem wynagrodzenia stałego Zarządu o 181 675,16 zł i wynagrodzenia zmienne o 9190,85 zł. Niezgodnie z wewnętrznymi procedurami RN nie określiła w formie uchwały zmiany kwoty miesięcznego wynagrodzenia stałego Prezesa Zarządu od 1 stycznia do 31 grudnia 2018 r. i od 1 maja do 31 grudnia 2020 r. Wynagrodzenie to zostało ustalone przez RN z pominięciem wewnętrznej procedury określonej przez ZW, tj. bez opinii podmiotu wykonującego prawa udziałowe. Część zmienną wynagrodzenia Prezesa naliczono i wypłacono bez uchwały ZW zatwierdzającej pozytywną opinię RN o wykonaniu celów zarządczych. RN przekroczyła swoje kompetencje podejmując uchwały, w których wskazała nowe cele zarządcze dla Prezesa Zarządu, a nie uszczegóławiając celów określonych przez ZW. Prezes Zarządu nie wystawił i nie doręczał Spółce co miesiąc rachunków, do czego był zobowiązany na mocy umowy o świadczenie usług w zakresie zarządzania. W umowie o zarządzanie zawarto postanowienia dotyczące przesłanek wypłacania odprawy, które nie zabezpieczały w pełni interesów Spółki i nie były zgodne z art. 7 ustawy o wynagrodzeniach. Od 1 stycznia do 31 grudnia 2023 r. przy naliczeniu i wypłacie wynagrodzeń członków RN nie stosowano postanowień ustaw o budżetowych, co skutkowało zawyżeniem tych wynagrodzeń o 80 104,95 zł. Stosowano niejednolite zasady naliczania i wypłacania wynagrodzenia członkom RN, którzy rozpoczęli i zakończyli kadencję w trakcie trwania miesiąca, co spowodowało zaniżenie wynagrodzenia członków RN o 986,43 zł oraz zawyżenie o 1333,92 zł brutto.

*/ pozytywna / negatywna / w formie opisowej

6.2. Analiza stanu prawnego i uwarunkowań organizacyjno- -ekonomicznych

Analiza stanu prawnego

Gospodarka komunalna może być prowadzona przez jst w szczególności w formach samorządowego zakładu budżetowego lub spółek prawa handlowego (art. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej¹⁹⁷). Jst mogą tworzyć spółki z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółki akcyjne, a także mogą przystępować do takich spółek (art. 9 ust. 1 ugk). W jednoosobowych spółkach jst funkcję zgromadzenia wspólników (walnego zgromadzenia) pełnią organy wykonawcze tych jednostek (art. 12 ust. 4 ugk).

Zgodnie z art. 10a ust. 1 ugk w spółkach z udziałem jst działa rada nadzorcza. Do rad nadzorczych w spółkach z udziałem jst stosuje się przepisy Ksh, z zastrzeżeniem przepisów ustawy o gospodarce komunalnej (art. 10a ust. 2). Kadencja członka rady nadzorczej w spółkach z większościovym udziałem jst trwa trzy lata (art. 10a ust. 3).

Członków zarządu spółki powołuje i odwołuje rada nadzorcza spółki – niezależnie od stopnia zaangażowania kapitałowego jst (art. 10a ust. 6 ugk).

Ustawa o wynagrodzeniach reguluje sposób wykonywania uprawnień z akcji (termin ten odnosi się również do udziałów) przysługujących m.in. jst lub ich związkom, komunalnym osobom prawnym w zakresie kształtowania wynagrodzeń członków zarządów i członków rad nadzorczych, a także wybranych postanowień umów zawieranych z członkami zarządów (art. 1 ust. 1 pkt 2 i 4). Ustawa ma zastosowanie m.in. do podmiotów reprezentujących jst lub ich związki, komunalne osoby prawne w zakresie wykonywania praw z akcji przysługujących tym podmiotom, zwanych dalej „podmiotami uprawnionymi do wykonywania praw udziałowych” (art. 1 ust. 2 pkt 2 i 4).

Według art. 2 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach, podmiot uprawniony do wykonywania praw udziałowych jest obowiązany podejmować działania mające na celu ukształtowanie i stosowanie w spółce zasad wynagradzania członków zarządu i członków rady nadzorczej określonych ustawą. Z ust. 2 wynika, że wykonanie tego obowiązku polega w szczególności na:

- 1) doprowadzeniu do głosowania przez walne zgromadzenie spółki (termin ten oznacza również zgromadzenie wspólników) projektów uchwał w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu i członków rady nadzorczej spółki zgodnie z ustawą oraz oddaniu głosów za ich uchwaleniem;
- 2) odebraniu od kandydata na członka rady nadzorczej wskazanego przez podmiot uprawniony do wykonywania praw udziałowych oświadczenia, o którym mowa w art. 3 ust. 1 (o przyjęciu obowiązku kształtowania w spółce wynagrodzeń członków zarządu zgodnie z ustawą¹⁹⁸).

Zasady ustalania i wypłacania wynagrodzenia i innych świadczeń członkom zarządu określono w art. 4, 5, 6, 7 i 8 ustawy o wynagrodzeniach.

W art. 4 ustawy o wynagrodzeniach przewidziano podejmowanie **dwóch rodzajów uchwał w sprawie wynagrodzeń członków zarządu**: a) w sprawie **zasad kształtowania wynagrodzeń** oraz b) w sprawie **kształtowania wynagrodzeń**. Uchwała w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń powinna stanowić zbiór podstawowych reguł postępowania przy określaniu wynagrodzenia członków zarządu i mieć ramowy charakter. Z art. 2 ust. 2 pkt 1 ustawy o wynagrodzeniach wynika, że uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu podejmuje zgromadzenie

¹⁹⁷ Dz. U. z 2021 r. poz. 679, dalej: ugk.

¹⁹⁸ Według wzoru stanowiącego załącznik do rozporządzenia Ministra Skarbu Państwa z dnia 9 czerwca 2016 r. w sprawie określenia wzoru oświadczenia o przyjęciu obowiązku kształtowania w spółce wynagrodzeń członków organu zarządzającego (Dz. U. poz. 1461).

wspólników. Należy uznać, że „uchwała w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu zarządzającego” to „uchwała wspólników ustalająca zasady wynagradzania członków zarządu” w rozumieniu art. 203¹ zd. pierwsze Ksh¹⁹⁹. Uchwała w sprawie kształtowania wynagrodzeń powinna konkretyzować postanowienia uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń i być na tyle precyzyjna, by wyeliminować dowolność w jej stosowaniu. W ustawie o wynagrodzeniach nie został jednak wskazany organ podejmujący uchwały w sprawie kształtowania wynagrodzeń członków zarządu, nie uregulowano tej kwestii jednoznacznie również w Kodeksie spółek handlowych. Z art. 203¹ zd. drugie Ksh wynika, że wynagrodzenie członków zarządu określa organ albo osoba powołana uchwałą zgromadzenia wspólników do zawarcia umowy z członkiem zarządu. Powyższe przypisy pozwalają na przyjęcie, że co do zasady właściwym organem do podjęcia uchwały w sprawie kształtowania wynagrodzeń członków zarządu jest rada nadzorcza jako organ podejmujący swoje decyzje w formie uchwał. Nie można jednak wykluczyć, że uchwałę w sprawie kształtowania wynagrodzeń podejmie zgromadzenie wspólników²⁰⁰. W takiej sytuacji należałoby dopuścić możliwość podjęcia przez zgromadzenie wspólników jednej uchwały w sprawie wynagrodzeń członków zarządu, zawierającej zasady ich kształtowania oraz postanowienia szczegółowe²⁰¹.

W spółkach z ograniczoną odpowiedzialnością umowę z członkiem zarządu zawiera rada nadzorcza lub pełnomocnik powołany uchwałą wspólników (art. 210 § 1 Ksh).

Z art. 4 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach wynika, że wynagrodzenie całkowite członka zarządu składa się z części stałej, stanowiącej wynagrodzenie miesięczne podstawowe, określonej kwotowo, oraz części zmiennej, stanowiącej wynagrodzenie uzupełniające za rok obrotowy spółki. Część stałą wynagrodzenia członka zarządu ustala się z uwzględnieniem skali działalności spółki, w szczególności wartości jej aktywów, osiąganych przychodów i wielkości zatrudnienia, w sposób określony w art. 4 ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach. Ustawodawca dokonał podziału na pięć grup spółek, w zależności od wielkości liczbowych lub kwotowych ww. parametrów. W poszczególnych grupach część stała wynagrodzenia członków zarządu została określona w przedziałach krotności podstawy wymiaru, którą zgodnie z art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach jest wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego. Walnemu zgromadzeniu została pozostawiona pewna swoboda kształtowania wynagrodzenia stałego członków zarządu, ponieważ jego wysokość w poszczególnych grupach została określona w ustawie przy użyciu widełek, poprzez wskazanie minimalnej i maksymalnej kwoty wynagrodzenia stałego, jakie mogą otrzymać (od jednokrotności do trzykrotności podstawy wymiaru w pierwszej grupie spółek od siedmiokrotności do piętnastokrotności podstawy wymiaru w piątej grupie)²⁰².

Zgodnie z art. 4 ust. 5 ustawy o wynagrodzeniach, część zmienna wynagrodzenia członka zarządu, stanowiąca wynagrodzenie uzupełniające za rok obrotowy spółki, uzależniona jest od poziomu realizacji celów zarządczych. Wagi celów zarządczych, a także obiektywne i mierzalne kryteria ich realizacji i rozliczania

¹⁹⁹ Zob. np. R.Pabis w: Jacek Bieniak, dr Michał Bieniak, dr Grzegorz Nita-Jagielski, prof. dr hab. Krzysztof Oplustil, Robert Pabis, dr Anna Rachwał, dr hab. Marcin Spyra, dr hab. Grzegorz Suliński, dr Marcin Tofel, Małgorzata Wawer, prof. dr hab. Robert Zawłocki, Kodeks spółek handlowych. Komentarz. Legalis, komentarz do art. 203¹.

²⁰⁰ Zob. A. Rzetecka-Gil, Ustawa o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami. Komentarz, LEX/el 2017, art. 4.

²⁰¹ Zob. R. Padrak, *Kształtowanie wynagrodzeń w spółkach z udziałem samorządów – członkowie organów zarządzających i organów nadzorczych*, Kontrola Państwowa nr 4/2021.

²⁰² Z art. 4 ust. 3 ustawy o wynagrodzeniach wynika, że projekt uchwały w sprawie wynagrodzeń może przewidywać inną wysokość części stałej wynagrodzenia członka zarządu niż określona zgodnie z ust. 2, jeżeli przemawiają za tym wyjątkowe okoliczności dotyczące spółki albo rynku, na którym ona działa.

są ustalane dla poszczególnych lub wszystkich członków zarządu. W przypadku spółek realizujących misję publiczną albo spółek realizujących zadania publiczne przy określeniu celów zarządczych, ich wagi oraz kryteriów ich realizacji i rozliczania uwzględnia się także stopień realizacji misji publicznej albo stopień realizacji zadań publicznych, w okresie stanowiącym podstawę ustalenia wynagrodzenia uzupełniającego. Część zmienna wynagrodzenia w spółce nie może przekroczyć co do zasady 50% wynagrodzenia podstawowego członka zarządu w poprzednim roku obrotowym. W ust. 6 wskazano przykładowo ww. cele zarządcze.

W art. 5 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach wskazano, że projekty uchwał w sprawie wynagrodzeń przewidują, że:

- 1) z członkiem zarządu spółka zawiera umowę o świadczenie usług zarządzania na czas pełnienia funkcji, z obowiązkiem świadczenia osobistego takiego członka, bez względu na to, czy działa on w zakresie prowadzonej działalności gospodarczej;
- 2) istnieje możliwość wypowiedzenia przez spółkę umowy, o której mowa w pkt 1, przy czym umowa ta może określać różne terminy wypowiedzenia, zależne od okresu jej wykonywania, jednak nie dłuższe niż 3 miesiące, jak też może przewidywać, że termin wypowiedzenia upływa z końcem miesiąca kalendarzowego;
- 3) członek zarządu nie będzie pobierał wynagrodzenia z tytułu pełnienia funkcji członka organu w podmiotach zależnych od spółki w ramach grupy kapitałowej w rozumieniu art. 4 pkt 14 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów²⁰³;
- 4) umowa, o której mowa w pkt 1, zawiera obowiązek informowania przez członka zarządu o zamiarze pełnienia funkcji w organach innej spółki handlowej, nabyciu w niej akcji oraz może przewidywać zakaz pełnienia funkcji w organach jakiegokolwiek innej spółki handlowej lub wprowadzać inne ograniczenia dotyczące działalności członka zarządu.

W art. 21 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach, wskazany został termin na podjęcie działań w celu ustalenia zasad wynagradzania wynikających z wprowadzenia tej ustawy. Zgodnie z tym przepisem, podmiot uprawniony do wykonywania praw udziałowych (w niniejszej kontroli gmina reprezentowana przez jej organ wykonawczy) jest obowiązany podjąć działania mające na celu ukształtowanie i stosowanie w spółce zasad wynagradzania członków zarządu i członków rady nadzorczej, określonych niniejszą ustawą, najpóźniej do dnia zwyczajnego zgromadzenia wspólników, którego przedmiotem będzie rozpatrzenie i zatwierdzenie sprawozdania zarządu z działalności spółki oraz sprawozdania finansowego za rok obrotowy rozpoczynający się w 2016 r.

Umowa o zarządzanie może zawierać również inne postanowienia, niewymienione w ustawie o wynagrodzeniach, np. dotyczące nabycia przez spółkę wszelkich praw majątkowych do własności intelektualnej powstałej w wyniku świadczenia usług zarządzania przez członka zarządu, w okresie jej obowiązywania. Podstawą do ich wprowadzenia w umowie o zarządzanie powinny być stosowne postanowienia uchwał w sprawie wynagrodzeń²⁰⁴.

Z art. 5 ust. 2 ww. ustawy wynika, że projekty uchwał w sprawie wynagrodzeń mogą także określać w szczególności:

- 1) uprawnienia członków zarządu do korzystania z określonych urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie spółki;
- 2) wysokość odprawy dla członków zarządu, o której mowa w art. 7;
- 3) wysokość i warunki przyznania członkom zarządu odszkodowania z tytułu zakazu konkurencji, o którym mowa w art. 8;
- 4) w jakiej części wypłata wynagrodzenia uzupełniającego jest uzależniona od terminu, nie dłuższego niż 36 miesięcy, i warunków, w szczególności powodujących utratę prawa do otrzymania wynagrodzenia uzupełniającego

²⁰³ Dz. U. z 2024 r. poz. 594.

²⁰⁴ Zob. R. Padrak, Kształtowanie wynagrodzeń (...), op. cit.

w całości albo w części, jeżeli w oznaczonym w umowie terminie zajdą okoliczności mające wpływ na realizację określonych w umowie celów zarządczych.

Ustawa o wynagrodzeniach nie zakłada, iż wynagrodzenie wraz z odprawą mają być jedynymi formami świadczeń pieniężnych na rzecz członka zarządu²⁰⁵. Nie ma bowiem w niej odpowiednika art.5 ust. 1 ustawy o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi, w świetle którego osobom z art. 2 ustawy o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi, niezależnie od podstawy nawiązania stosunku pracy lub rodzaju umowy cywilnoprawnej stanowiącej podstawę zatrudnienia przysługuje, z zastrzeżeniem art. 2 ust. 2 i 3 ustawy o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi (przewidującego nagrodę roczną oraz świadczenia dodatkowe), wyłącznie wynagrodzenie miesięczne. Wykładnia systemowa oraz wykładnia celowościowa skłaniają jednak ku przyjęciu wniosku, że ustalone w uchwale w sprawie wynagrodzeń uposażenie członka zarządu może zawierać tylko część stałą oraz zmienną. Co do zasady, nie jest zatem dopuszczalne przyznawanie przykładowo premii kwartalnych za wynik, czy innych składników, mogących zostać zakwalifikowane jako elementy wynagrodzenia. W uchwale w sprawie wynagrodzeń można jednak przyznać członkowi zarządu świadczenia o charakterze pozawynagrodzeniowym. Jak stwierdził SN w postanowieniu z dnia 19 maja 2022 r.²⁰⁶ do świadczeń dodatkowych, które można przyznać członkom zarządu, zaliczyć można np.: tantiemy, premie, nagrody (w tym jubileuszowe), ubezpieczenie, dodatkowe ubezpieczenia zdrowotne, majątkowe oraz osobowe, zwrot kosztów leczenia, płatną przerwę w pełnieniu funkcji, refundację składek na ubezpieczenia społeczne i zdrowotne, odprawę pieniężną w razie ustania stosunku pracy w związku z przejściem na emeryturę lub rentę z tytułu niezdolności do pracy, zwrot całości lub części kosztów użytkowania udostępnionego lokalu mieszkalnego, korzystanie z mieszkania służbowego, zwrot kosztów usług telekomunikacyjnych, korzystanie do celów prywatnych z samochodu służbowego, szkolenia i kursy, diety, zwrot kosztów podróży, zwrot kosztów reprezentacyjnych i wizerunkowych.

Należy podkreślić, że zarówno w przepisach ustawy o wynagrodzeniach, jak i Kodeksu spółek handlowych, nie przewidziano, by określenie zakresu i zasad przyznawania członkom zarządu świadczeń dodatkowych należało/mogło należeć do kompetencji RN. Natomiast z art. 203¹ zd. pierwsze Ksh jednoznacznie wynika, że zasady przyznawania członkom zarządu prawa do świadczeń dodatkowych lub maksymalną wartość takich świadczeń może ustalać uchwała wspólników.

Art. 6 ustawy o wynagrodzeniach wskazuje, że projekty uchwał w sprawie wynagrodzeń określają zasady przyznawania zapewnianych przez spółkę urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie spółki do wykorzystania przez członków zarządu, niezbędnych do wykonywania ich funkcji, w szczególności mogą przewidywać limity dotyczące kosztów albo sposób określania tych limitów, jakie spółka ponosi w związku z dostępem i wykorzystywaniem tych urządzeń i zasobów.

Według art. 7 ustawy o wynagrodzeniach, projekty uchwał w sprawie wynagrodzeń określają, że w razie rozwiązania albo wypowiedzenia umowy o świadczenie usług zarządzania członka zarządu przez spółkę, z innych przyczyn niż naruszenie podstawowych obowiązków wynikających z tej umowy, członkowi zarządu może być przyznana odprawa, w wysokości nie wyższej niż trzykrotność części stałej wynagrodzenia, pod warunkiem pełnienia przez niego funkcji przez okres co najmniej dwunastu miesięcy przed rozwiązaniem tej umowy. Przepis art. 7 ustawy o wynagrodzeniach reguluje możliwość przyznania odprawy dla członka organu zarządzającego w ściśle określonej

²⁰⁵ R. Adamus, M. Gazda, Kształtowanie wynagrodzeń osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi. Komentarz z 2017 r., opubl. w SIP Legalis, art. 5.

²⁰⁶ I USK 430/21, LEX nr 3439473.

sytuacji, tj. w razie rozwiązania albo wypowiedzenia umowy o świadczenie usług zarządzania członka organu zarządzającego przez spółkę, a więc gdy do wygaśnięcia umowy doprowadzi akt decyzyjny spółki. Musimy tym samym mieć do czynienia każdorazowo z jednostronną czynnością tego podmiotu²⁰⁷.

Natomiast art. 8 ustawy o wynagrodzeniach dotyczy zakazu konkurencji. Projekty uchwał w sprawie wynagrodzeń określają, że: zakaz konkurencji po ustaniu stosunku będącego podstawą pełnienia funkcji może być ustanowiony jedynie w przypadku pełnienia funkcji przez członka zarządu przez okres co najmniej trzech miesięcy (art. 8 ust. 1 pkt 1); umowa o zakazie konkurencji z członkiem zarządu spółki może przewidywać okres zakazu konkurencji nieprzekraczający sześciu miesięcy po ustaniu pełnienia funkcji (art. 8 ust. 1 pkt 2); nie jest dopuszczalne zawarcie umowy o zakazie konkurencji po rozwiązaniu lub wypowiedzeniu umowy, o której mowa w art. 5 ust. 1 pkt 1 (art. 8 ust. 1 pkt 3); w razie niewykonania lub nienależytego wykonania przez członka zarządu umowy o zakazie konkurencji będzie on zobowiązany do zapłaty kary umownej na rzecz spółki, nie niższej niż wysokość odszkodowania przysługującego za cały okres zakazu konkurencji (art. 8 ust. 1 pkt 4); zakaz konkurencji przestaje obowiązywać przed upływem terminu, na jaki została zawarta umowa o zakazie konkurencji, w razie podjęcia się pełnienia przez członka zarządu funkcji w innej spółce (art. 8 ust. 1 pkt 5).

Wysokość wynagrodzenia miesięcznego członków rady nadzorczej określa art. 10 ustawy o wynagrodzeniach. Stosownie do art. 10 ust. 1 tej ustawy, projekt uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków rady nadzorczej, o którym mowa w art. 2 ust. 2 pkt 1, określa wysokość wynagrodzenia miesięcznego członków rady nadzorczej w wysokości nieprzekraczającej iloczynu podstawy wymiaru oraz mnożnika:

- 1) 0,5 – dla spółki, o której mowa w art. 4 ust. 2 pkt 1;
- 2) 0,75 – dla spółki, o której mowa w art. 4 ust. 2 pkt 2;
- 3) 1 – dla spółki, o której mowa w art. 4 ust. 2 pkt 3;
- 4) 1,5 – dla spółki, o której mowa w art. 4 ust. 2 pkt 4;
- 5) 2,75 – dla spółki, o której mowa w art. 4 ust. 2 pkt 5.

Z art. 10 ust. 2 wynika, że projekt ww. uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków rady nadzorczej, o którym mowa w art. 2 ust. 2 pkt 1, może przewidywać podwyższenie wynagrodzenia członków rady nadzorczej do 10% w stosunku do wysokości określonej w ust. 1, ze względu na funkcję pełnioną w radzie nadzorczej spółki lub uczestnictwo w funkcjonującym w jego ramach Komitecie.

Według art. 11 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach, w spółce, w stosunku do której podmiot określony w art. 1 ust. 1 posiada uprawnienia takie jak przedsiębiorca dominujący w rozumieniu art. 4 pkt 3 ustawy z dnia 16 lutego 2007 r. o ochronie konkurencji i konsumentów:

- 1) uchwała w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków zarządu,
- 2) uchwała, o której mowa w art. 10 (tj. uchwała w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków rady nadzorczej)
- 3) uzasadnienie, o którym mowa w art. 4 ust. 3 (tj. uzasadnienie uchwały o zastosowaniu innej stawki części stałej wynagrodzenia członka zarządu aniżeli przewidziana w ustawie)
- 4) uzasadnienie, o którym mowa w art. 9 ust. 4 (tj. uzasadnienie uchwały o innych proporcjach części stałej i premii likwidacyjnej wynagrodzenia likwidatora niż przewidziana w ustawie)

– z wyłączeniem informacji dotyczących celów zarządczych, wagi tych celów, a także kryteriów ich realizacji i rozliczania, są jawne, nie podlegają ochronie danych osobowych ani tajemnicy przedsiębiorstwa i są publikowane w BIP

²⁰⁷ Zob. A. Rzetecka-Gil [w:] *Ustawa o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami. Komentarz*, LEX/el. 2017, art. 7. Zob. także R. Adamus, M. Gazda, *Kształtowanie wynagrodzeń osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi. Komentarz* z 2017 r., opubl. w SIP Legalis, art. 7.

na stronie podmiotowej podmiotu uprawnionego do wykonywania praw udziałowych.

Na podstawie przepisów ustaw o budżecie, tj.: art. 28 ustawy na rok 2018, art. 22 ustawy na rok 2019, art. 31 ustawy na rok 2020, art. 15 ustawy na rok 2021, art. 11 ustawy na rok 2022 oraz art. 11 ustawy na rok 2023, podstawę wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach, zamrożono na poziomie ustalonym dla roku 2017, określając, że stanowi ono przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r.

Z art. 4 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach wynika, że wynagrodzenie stałe powinno być określone kwotowo w projekcie uchwały w sprawie wynagrodzeń. Biorąc pod uwagę, że kontrolowane spółki były spółkami ze 100% udziałem gminy, również kwotowo co do zasady powinno być określone wynagrodzenie stałe w uchwale ZW w sprawie wynagrodzeń. W literaturze prawniczej prezentowany jest również pogląd, że za dopuszczalne należy uznać także podanie wysokości wynagrodzenia poprzez wskazanie jednoznacznych podstaw jego ustalenia, które w łatwy sposób pozwalają na ustalenie kwoty²⁰⁸. Obowiązujące od 2018 r. przepisy ustaw o budżecie zamroziły kwoty wynagrodzeń prezesów Zarządu i członków RN w sytuacji, gdy było ono określone jako iloczyn podstawy wymiaru i jej krotności. Zamrożona została bowiem przez ustawodawcę podstawa wymiaru, która była czynnikiem wpływającym na ustalenie kwoty wynagrodzenia stałego prezesów Zarządu i wynagrodzenia członków RN w Spółce. Prawidłowe naliczenie wynagrodzenia polegało więc na pomnożeniu przyjętej w uchwale w sprawie wynagrodzeń krotności podstawy wymiaru i zamrożonej na poziomie obowiązującym w 2017 r. podstawy wymiaru, tj. kwoty 4403,78 zł.

W niektórych uchwałach w sprawie wynagrodzeń ZW dodatkowo przewidywały, że wynagrodzenie stałe członków zarządu lub wynagrodzenie członków rady nadzorczej będzie waloryzowane. Tego rodzaju zapisy można było znaleźć w niektórych dostępnych projektach uchwał w sprawie wynagrodzeń, przy czym nie zawsze w uchwałach w sprawie wynagrodzeń jednoznacznie określano metody dokonywania waloryzacji (punktu odniesienia). Pomijano np. zapis przewidziany w jednym z projektów uchwał w sprawie wynagrodzeń, odnoszący waloryzację do obowiązującej wysokości podstawy wymiaru. Należy jednak zauważyć, że ustawowa definicja podstawy wymiaru nie nakazuje „automatycznej waloryzacji” wynagrodzenia, a jedynie odsyła do każdorazowej kwoty przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego ogłoszonego przez Prezesa GUS.

W obu stanach faktycznych ZW spółek miało możliwość zmiany, w tym podwyższenia wynagrodzenia stałego członków Zarządu lub wynagrodzenia członków RN, zgodnego z przepisami ustawy o wynagrodzeniach i przepisami ustaw o budżecie. W tym celu należało dokonać zmian uchwał w sprawie wynagrodzeń, podejmowanych co do zasady w 2017 r. i tak zmienione uchwały opublikować w Biuletynie Informacji Publicznej na stronie podmiotowej podmiotu uprawnionego do wykonywania praw udziałowych, stosownie do art. 11 ust. 1 pkt 1 i 2 ustawy o wynagrodzeniach. Celem tego przepisu jest bowiem zapewnienie możliwości skutecznej kontroli społecznej i oprócz budowania poczucia sprawiedliwości społecznej umożliwienie przeciwdziałania potencjalnym nadużyciom²⁰⁹.

Zdaniem NIK dla zgodności naliczenia wynagrodzeń członków zarządu i członków rady nadzorczej spółek komunalnych nie jest wystarczające, aby kwota odpowiednio wynagrodzenia stałego i wynagrodzenia nie przekraczała iloczynu maksymalnego wskaźnika określonego zgodnie z art. 4 ust. 2 albo art. 10 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach. Ten pogląd ignoruje w szczególności

²⁰⁸ Zob. M. Kościelak, P. Michalski, Funkcjonowanie spółek z udziałem jednostek samorządu terytorialnego, Warszawa 2018, str. 115.

²⁰⁹ Zob. wyrok WSA w Gdańsku z 25.10.2017 r., II SA/Gd 535/17, LEX nr 2391468.

treść art. 203¹ i art. 222¹ § 1 Kodeksu spółek handlowych, art. 2 ust. 2 pkt 1 ustawy o wynagrodzeniach, stosownie do których to spółka (właściwym organem jest ZW) określa wynagrodzenie członków zarządu i RN zgodnie z przyjętymi w tym zakresie zasadami kształtowania wynagrodzeń (zgodnymi z obowiązującymi przepisami). Z przepisów art. 4 ust. 1 i 2 oraz art. 10 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach wynikają ograniczenia wysokości wynagrodzeń członków organów zarządzających i nadzorczych spółek. Nie polegają one jednak na limitowaniu kwot wynagrodzeń, lecz na określeniu sposobu ich obliczania poprzez ustalenie dopuszczalnych wielkości wskaźników uzależnionych od wymienionych w art. 4 ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach parametrów spółki i podstawy wymiaru. Wynagrodzenie to jest więc iloczynem przyjętej i konkretnie określonej przez ZW danej spółki „krotności” oraz podstawy wymiaru. Jeśli zatem wprowadzone uchwałami w sprawie wynagrodzeń z 2017 r. zasady ustalania wynagrodzeń określały wskaźniki na poziomie niższym niż maksymalny wskaźnik ustawowy, to prawidłowo naliczone wynagrodzenie powinno było stanowić iloczyn tych wskaźników ustalonych w Spółce przez właściwy organ (ZW) oraz podstawy wymiaru zgodnej z art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach z modyfikacjami wprowadzonymi na podstawie przepisów ustaw o budżecie obwodowych obowiązujących w latach 2018-2023. Powyższe rozumowanie potwierdza uzasadnienie do projektu ustawy o budżecie obwodowej na rok 2018²¹⁰, w którym wprost wskazano, że projekt ten zakłada „zamrożenie” na poziomie 2017 r. podstawy wymiaru służącej do ustalania wynagrodzenia dla osób zatrudnionych w podmiotach podlegających przepisom powyższej ustawy, tj. wynagrodzeń członków organów zarządzających i nadzorczych, a także wybranych postanowień umów zawieranych z członkami organów zarządzających w spółkach komunalnych. Analogiczne stwierdzenia znalazły się w uzasadnieniach projektów kolejnych ustaw o budżecie obwodowych²¹¹. Zatem bez znaczenia dla oceny zasadności sposobu naliczania wynagrodzeń członków Zarządu i Rady Nadzorczej Spółki pozostaje to, że pomimo „waloryzacji” tych wynagrodzeń, nie przekroczyły one maksymalnych wartości, jakie mogłyby przysługiwać osobom sprawującym te funkcje w myśl ustawy o wynagrodzeniach, gdyż na mocy przepisów ustaw o budżecie obwodowych „waloryzacja” tych świadczeń (w sytuacji określenia wynagrodzenia jako iloczynu podstawy wymiaru i jej krotności) została wstrzymana.

W niektórych kontrolach wynagrodzeń przeprowadzonych w spółkach komunalnych zgłaszane były wątpliwości dotyczące zgodności z Konstytucją RP ustawowego ograniczania wynagrodzeń w spółkach z udziałem jst i umiejscowienia przepisów zamrażających podstawę wymiaru, co było również wskazywane jako powód ich nieznanomości i w konsekwencji niezastosowania. Wskazać należy, że adresatami norm wynikających z przepisów ustaw o budżecie obwodowych, zamrażających podstawę wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach, na poziomie obowiązującym w roku 2017, nie są spółki. Nie można przyjąć, że przepisy ustaw o budżecie obwodowych mają dotyczyć wyłącznie jednostek państwowej sfery budżetowej, ponieważ ww. przepisy ustaw o budżecie obwodowych nie miałyby wówczas żadnych adresatów, gdyż wszystkie spółki prawa handlowego (również z udziałem Skarbu Państwa) nie zaliczają się do sektora finansów publicznych (art. 9 pkt 14 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych²¹²).

Adresatem przepisów ustaw o budżecie obwodowych są podmioty, które mają ustawowy obowiązek kształtowania wynagrodzeń w spółkach stanowiących własność publiczną, tj. stosownie do art. 1 ust. 2 ustawy o wynagrodzeniach podmioty reprezentujące:

²¹⁰ Druk sejmowy nr 1945 z dnia 24 października 2017 r.

²¹¹ Zob. np. druk sejmowy nr 2915 z dnia 18 października 2018 r., druk sejmowy nr 113 z dnia 24 grudnia 2019 r.

²¹² Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, ze zm.

- 1) Skarb Państwa,
- 2) jednostki samorządu terytorialnego (jst) lub ich związki,
- 3) państwowe osoby prawne,
- 4) komunalne osoby prawne

– w zakresie wykonywania praw z akcji przysługujących tym podmiotom, zwanych dalej podmiotami uprawnionymi do wykonywania praw udziałowych. To te podmioty mają obowiązek podejmować działania mające na celu ukształtowanie i stosowanie w spółce zasad wynagradzania członków organu zarządzającego i członków organu nadzorczego określonych ustawą (art. 2 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach). Podmioty te, powinny dokonać przeglądu treści uchwał w sprawie wynagrodzeń we wszystkich spółkach, którymi są udziałowcami, w celu dostosowania ich treści do przepisów ustaw o budżetach. Powinny również, w ramach sprawowanego nadzoru właścicielskiego, upewnić się, czy wiedza o zamrożeniu podstawy wymiaru dotarła co najmniej do powołanych przez nie członków rady nadzorczej.

Należy podkreślić, że w przepisach ustaw o budżetach zamrażających podstawę wymiaru nie nałożono jakichkolwiek ciężarów finansowych na obywateli, nie ma tu regulacji kształtującej sytuację prawną jednostki (sytuację prawną członków zarządów i rad nadzorczych spółek powinny kształtować uchwały w sprawie wynagrodzeń, a postanowienia umów o zarządzanie powinny być z nimi zgodne). W procesie legislacyjnym uchwalania ustaw o budżetach, jak również ustawy o wynagrodzeniach, nie były zgłaszane uwagi co do kształtowania wynagrodzeń członków zarządów i rad nadzorczych spółek z udziałem jst, w tym zamrażania podstawy wymiaru (w szczególności przez Sąd Najwyższy). Sąd Najwyższy opiniując projekt ustawy o wynagrodzeniach zwrócił natomiast uwagę na to, że jakkolwiek wszystkie spółki kapitałowe są z prawnego punktu widzenia podmiotami prawa prywatnego (por. T. Siemiątkowski, w: A. Kidyba [red.], Skarb Państwa a działalność gospodarcza, Warszawa 2014, str. 182-183), to fakt posiadania w nich udziałów kapitałowych przez Skarb Państwa (i inne podmioty) czyni je, w aspekcie ekonomicznym, podmiotami publicznymi (własnością publiczną). Tzw. równość w stanowieniu prawa (równość w prawie) nakazuje jednakowo traktować podmioty znajdujące się w sytuacjach podobnych (por. M. Safjan/L. Bosek, Konstytucja RP. Tom I. Komentarz. Art. 1-86, Warszawa 2016, Art. 32 Nb. 79-81)²¹³. Zadania publiczne są wykonywane zarówno przez państwo, jak i przez jst. Spółki komunalne wykonują zadania jst i są wyposażane przez nią w majątek, mogą być dokapitalizowane, a także przekazywać jst dywidendy. Dodać należy, że budżet państwa pełni funkcję redystrybucyjną (przejmując podatki, cła i inne opłaty od przedsiębiorstw i gospodarstw domowych dokonuje ich rozdziału pomiędzy inne podmioty) i bodźcową/stymulującą (przez redystrybucję dochodu budżet stymuluje działalność podmiotów gospodarczych, podaż, popyt i ceny). Dochodami jst są subwencja ogólna, dotacje celowe z budżetu państwa, udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych i we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych²¹⁴. Zatem nie znajduje uzasadnienia wyłączenia spółek komunalnych z zakresu stosowania zarówno ustawy o wynagrodzeniach, jak i z przepisów ustaw o budżetach.

Odnosząc się do relacji pomiędzy przepisami ustaw o budżetach a art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach należy uznać, że normy zawarte w przepisach ustaw o budżetach mają ograniczony czasowo zakres obowiązywania, a ich treść sprowadza się zasadniczo do modyfikacji reguły zawartej w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach. Dlatego też uzasadnioną jest teza, że to właśnie reguły określone w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach stanowią *lex generalis*, zawierają bowiem zasadę, od której czasowo ustanowiono wyjątek w przepisach ustaw o budżetach²¹⁵.

²¹³ [514-004.pdf \(sejm.gov.pl\)](#)

²¹⁴ Art. 3 ust. 1 pkt 2 i 3, ust. 2 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz. U. z 2024 r. poz. 356).

²¹⁵ Por. orzeczenie TK z 8.11.1994 r., P 1/94, OTK 1994, nr 2, poz. 37, w odniesieniu do relacji ustawy budżetowej na rok 1992 i ustawy o budżecie do art. 71 § 2 prawa o ustroju sądów

Mając powyższe na uwadze należy uznać, że przepisy ustaw o budżecie „zamrażające” podstawę wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń, na poziomie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat z zysku w IV kwartale 2016 r. stanowią normy bezwzględnie obowiązujące (*ius cogens*), kształtujące wysokość wynagrodzenia członków zarządu i rad nadzorczych, bez względu na postanowienia zawarte w uchwałach w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu nadzorczego i umowach o świadczenie usług zarządzania (umowach o zarządzanie). Charakter norm bezwzględnie obowiązujących oznacza, że powodują one skutki czynności prawnej nawet wbrew odmiennej woli stron wyrażonej w oświadczeniach woli²¹⁶. W konsekwencji powyższego, naliczając i wypłacając powyższe wynagrodzenia Spółka winna mieć na uwadze art. 56 Kodeksu cywilnego, zgodnie z którym czynność prawna wywołuje nie tylko skutki w niej wyrażone, lecz również te, które wynikają z ustawy. Przepisy ustaw o budżecie, z uwagi na ich bezwzględnie obowiązujący charakter, mają więc bezpośrednie zastosowanie do uchwał w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu i Rady Nadzorczej Spółki.

Działalność spółek komunalnych (będących spółkami kapitałowymi) regulują przepisy Ksh, w szczególności Tytułu III Spółki kapitałowe (art. 151–art. 300 Ksh dotyczy spółek z ograniczoną odpowiedzialnością).

W przypadku spółki z ograniczoną odpowiedzialnością, według art. 293 § 1 Ksh członek zarządu, rady nadzorczej, komisji rewizyjnej oraz likwidator odpowiada wobec spółki za szkodę wyrządzoną działaniem lub zaniechaniem sprzecznym z prawem, lub postanowieniami umowy spółki, chyba że nie ponosi winy. W § 3 cyt. art. stwierdzono, że członek zarządu, rady nadzorczej, komisji rewizyjnej oraz likwidator nie narusza obowiązku dołożenia staranności wynikającej z zawodowego charakteru swojej działalności, jeżeli postępując w sposób lojalny wobec spółki, działa w granicach uzasadnionego ryzyka gospodarczego, w tym na podstawie informacji, analiz i opinii, które powinny być w danych okolicznościach uwzględnione przy dokonywaniu starannej oceny. Wobec powyższego za zaniechanie sprzeczne z ustawą uznać należy niestosowanie przepisów ustaw o budżecie zamrażających podstawę wymiaru na poziomie obowiązującym w 2017 r. przez członków organów spółki zobowiązanych do zachowania staranności również w odniesieniu do obowiązku wypłacania w imieniu spółki wynagrodzeń, skutkujące w szczególności dopuszczeniem do wypłaty zawyżonych wynagrodzeń²¹⁷. Ponadto według art. 50 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym²¹⁸, obowiązkiem osób uczestniczących w zarządzaniu mieniem komunalnym jest zachowanie szczególnej staranności przy wykonywaniu zarządu zgodnie z przeznaczeniem tego mienia i jego ochrona. Odpowiedzialności członka zarządu lub rady nadzorczej za szkody wyrządzone spółce **nie wyłącza** fakt działania na podstawie uchwały innego organu spółki. Jeżeli wykonanie takiej uchwały zmuszało do przedsięwzięcia czynności bezprawnych, członek organu **powinien odmówić wykonywania uchwały**,

powszechnych oraz identycznej treści reguł zawartych w ustawie o Sądzie Najwyższym, o prokuraturze, a także ustawie o wynagrodzeniu osób zajmujących kierownicze stanowiska państwowe.

²¹⁶ Wyroki SN: z 17 stycznia 2007 r., II CSK 350/06 (LEX nr 567660) i z 23 stycznia 2014 r. II CSK 251/13 (LEX nr 1467208).

²¹⁷ Należy mieć na uwadze, że otrzymanie absolutorium przez członka organów spółki z wykonania przez niego obowiązków (art. 228 kt 1 Ksh) nie wyłącza odpowiedzialności na podstawie art. 293 § 1 Ksh m.in.: 1) gdy uchwała zgromadzenia wspólników o zatwierdzeniu sprawozdań była podjęta w następstwie czynności wprowadzających w błąd wspólników na podstawie nierzetelnych danych, nieprawdziwych lub niepełnych informacji; 2) jeżeli wspólnik na podstawie art. 295 i 296 Ksh żąda sądowo odszkodowania dla spółki od członków zarządu lub rady nadzorczej, którzy wyrządzili szkodę spółce (zob. wyrok SN z dnia 24 lipca 2014 r., II CSK 627/13, LEX nr 1545031); 3) jeżeli zachodzą warunki określone w art. 291–294 Ksh, a zgromadzenie wspólników w momencie podjęcia uchwał nie miało informacji o zaistniałych faktach uzasadniających odpowiedzialność – zob. A. Kidyba [w:] M. Dumkiewicz, A. Kidyba, Komentarz aktualizowany do art. 1-300 Kodeksu spółek handlowych, LEX/el. 2024, art. 293.

²¹⁸ Dz. U. z 2024 r. poz. 609, ze zm.

jednocześnie wnosząc powództwo o stwierdzenie nieważności uchwały lub jej uchylenie. Doktryna słusznie podkreśla, że członkowie organów nie mają obowiązku mechanicznego wykonywania uchwał²¹⁹.

Należy mieć na uwadze, że stosownie do art. 228 pkt 2 Ksh postanowienie dotyczące roszczeń o naprawienie szkody wyrządzonej przy zawiązaniu spółki lub sprawowaniu zarządu albo nadzoru wymaga uchwały wspólników. Zgodnie z art. 297 Ksh roszczenie o naprawienie szkody przedawnia się z upływem trzech lat od dnia, w którym spółka dowiedziała się o szkodzie i o osobie obowiązanej do jej naprawienia. Jednakże w każdym przypadku roszczenie przedawnia się z upływem dziesięciu lat od dnia, w którym nastąpiło zdarzenie wyrządzające szkodę.

Inną podstawą prawną umożliwiającą spółkom odzyskanie nienależnie wypłaconych wynagrodzeń lub świadczeń dodatkowych są przepisy Kodeksu cywilnego o bezpodstawnym wzbogaceniu (art. 405 i n.). Zdaniem NIK obowiązuje 6-letni termin przedawnienia roszczeń spółki wobec członków zarządu i rad nadzorczych o zwrot nienależnego świadczenia (art. 410 § 2 k.c.). Stosunek cywilnoprawny między spółką a członkami zarządu lub rady nadzorczej nie pozostaje w związku z prowadzeniem przez spółkę działalności gospodarczej, choć pozostaje w związku z prowadzeniem jej przedsiębiorstwa. Dlatego dla kwalifikacji roszczenia jako związanego z prowadzeniem działalności gospodarczej w rozumieniu art. 118 k.c. ma znaczenie jego związek z działalnością gospodarczą, który nie występuje w przypadku roszczeń dotyczących zwrotu nienależnie wypłaconych wynagrodzeń lub świadczeń dodatkowych. Za czynności związane z działalnością gospodarczą należy uznać działania pozostające w normalnym, funkcjonalnym związku z tą działalnością, podejmowane w związku z przedmiotem działalności danego podmiotu (por. wyrok SN z dnia 6 czerwca 2012 r., III CSK 282/11, LEX nr 1212813, wyrok SN z dnia 14 listopada 2013 r., II CSK 104/13, LEX nr 1415499 i powołane tam orzecznictwo). W szczególności rola członka zarządu spółki prawa handlowego łączy się z zadaniami dotyczącymi prowadzenia przedsiębiorstwa, co wyklucza by roszczenie o zwrot wynagrodzenia jemu wypłaconego związane było z działalnością gospodarczą spółki i jako takie podlegające 3-letniemu terminowi przedawnienia. Nie może też roszczenie związane z pełnieniem funkcji członka zarządu lub rady nadzorczej spółki zostać uznane za wynikające ze stosunku pracy (roszczenie pracownicze), ponieważ nie łączy tych osób ze spółką stosunek pracy. Świadczenie nienależne nie posiada także charakteru okresowego. Fakt nienależności świadczenia skutkuje bowiem tym, że nie posiada ono cech właściwych dla świadczenia należnego (związanych z *causą*), zaś fakt spełnienia takiego świadczenia otwiera jedynie podstawę ustaleń jego wymagalności zwrotu (art. 120 k.c.). Stąd, pomimo że jako takie wypłacane było w określonych odstępach czasowych, nie może być uznane za świadczenie okresowe.

Stanowisko NIK jest zgodne z wykładnią Sądu Najwyższego (zob. wyrok SN z dnia 6 czerwca 2012 r., III CSK 282/11, LEX nr 1212813, wyrok SN z dnia 14 listopada 2013 r., II CSK 104/13, LEX nr 1415499, por. także uchwałę Sądu Najwyższego z dnia 30 stycznia 2014 r. sygn. akt III CZP 104/13 - OSNCP 2014/11/110, wyrok SA w Krakowie z 24.02.2015 r., I ACa 1706/14, LEX nr 1658924), jak i wykładnią Sądu Rejonowego w Opolu (wyrok SR w Opolu z dnia 13 lipca 2023 r. – sygn. akt: IX C 783/22).

Należy zwrócić uwagę, że podstawą wypłacania wynagrodzeń są listy płac, które są zatwierdzane do wypłaty co do zasady przez członków/członka zarządu. Te osoby występują wówczas w podwójnej roli – wypłacając wynagrodzenia działają w imieniu spółki oraz pobierają wynagrodzenie z tytułu świadczenia usług zarządzania. Ponadto na członkach rad nadzorczych spoczywa obowiązek

²¹⁹ Por. A. Szajkowski, M. Tarska, (w:) S. Sołtysiński i in., Kodeks spółek handlowych. Komentarz, t. 2, Warszawa 2005; K. Strzelczyk, (w:) R. Potrzebszcz, T. Siemiątkowski (red.), Kodeks spółek handlowych. Komentarz. Tytuł III. Spółki kapitałowe. Dział I. Spółka z ograniczoną odpowiedzialnością, Warszawa 2001; A. Koch, Zasady i przesłanki odpowiedzialności odszkodowawczej za szkody wyrządzone spółce z ograniczoną odpowiedzialnością, (w:) M. Pyziak-Szafnicka (red.). Odpowiedzialność cywilna. Księga Pamiątkowa ku czci Profesora Adama Szpunara, Kraków 2006. K. Banasiak, G. Białas, D. Dębski, Vademecum prezesa spółki komunalnej, opubl. w Legalis.

kształtowania wynagrodzeń organu zarządzającego zgodnie z ustawą (art. 3 ust. 1 ustawy o wynagrodzeniach) i sprawowania stałego nadzoru nad działalnością spółki we wszystkich dziedzinach jej działalności (art. 219 § 1 Ksh). Mając powyższe na uwadze należy przyjąć, że dopuszczalny jest zbieg roszczeń spółki wobec członków zarządu lub rady nadzorczej 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 wyłącza możliwość rozważania przez sąd innej podstawy rozstrzygnięcia²²⁰.

²²⁰ 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.

6.3. Wykaz aktów prawnych dotyczących kontrolowanej działalności

1. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. – Kodeks cywilny (Dz. U. z 2024 r. poz. 1061, ze zm.).
2. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2024 r. poz. 609, ze zm.).
3. Ustawa z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli (Dz. U. z 2022 r. poz. 623).
4. Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 679).
5. Ustawa z dnia 3 marca 2000 r. o wynagradzaniu osób kierujących niektórymi podmiotami prawnymi (Dz. U. z 2019 r. poz. 2136).
6. Ustawa z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych (Dz. U. z 2024 r. poz. 18, ze zm.).
7. Ustawa z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami (Dz. U. z 2020 r. poz. 1907, ze zm.).
8. Ustawa z dnia 9 listopada 2018 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2019 (Dz. U. poz. 2435, ze zm.).
9. Ustawa z dnia 8 grudnia 2017 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2018 (Dz. U. poz. 2371, ze zm.).
10. Ustawa z dnia 13 lutego 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2020 (Dz. U. poz. 278).
11. Ustawa z dnia 19 listopada 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2021 (Dz. U. poz. 2400, ze zm.).
12. Ustawa z dnia 17 grudnia 2021 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2022 (Dz. U. poz. 2445, ze zm.).
13. Ustawa z dnia 1 grudnia 2022 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2023 (Dz. U. poz. 2666, ze zm.).
14. Obwieszczenie Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 18 stycznia 2017 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r. (Dz. Urz. GUS z 2017 r. poz. 3).

6.4. Wykaz podmiotów, którym przekazano informację o wynikach kontroli

1. Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej
2. Marszałek Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
3. Marszałek Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
4. Prezes Rady Ministrów
5. Prezes Trybunału Konstytucyjnego
6. Rzecznik Praw Obywatelskich
7. Przewodniczący Komisji do Spraw Kontroli Państwowej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
8. Przewodniczący Komisji Samorządu Terytorialnego i Polityki Regionalnej Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej
9. Przewodniczący Komisji Samorządu Terytorialnego i Administracji Państwowej Senatu Rzeczypospolitej Polskiej
10. Minister Spraw Wewnętrznych i Administracji
11. Minister Aktywów Państwowych
12. Prezesi Regionalnych Izb Obrachunkowych
13. Wójtowie, Burmistrzowie, Prezydenci Miast – drogą elektroniczną