


-217. Dostawcy


Wpłynęło dn. 2021-04-06
L. dz. 257/2021

podpis

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu

LWR.410.027.03.2020

Pan
Piotr Połulich
Prezes Zarządu Stawy Milickie S.A.
Stawy Milickie S.A.
Ruda Sułowska 20
56-300 Milicz

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/20/088 – „Finansowanie i wspieranie działalności spółek z udziałem jednostek samorządu terytorialnego w województwie dolnośląskim”

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura we Wrocławiu
ul. Marszałka J. Piłsudskiego 15/17, 50-044 Wrocław
T +48 71 711 83 00, F +48 71 711 83 50
lwr@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Stawy Milickie S.A. z siedzibą w Rudzie Sułowskiej, Ruda Sułowska 20, 56-300 Milicz (dalej także: Spółka).
Kierownik jednostki kontrolowanej	Piotr Połulich, Prezes Zarządu Spółki od dnia 21 kwietnia 2016 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	1) Wykorzystanie wsparcia (świadczenia) przekazanego spółce komunalnej oraz uzyskane w związku z tym efekty. 2) Realizacja nadzoru nad wykorzystaniem świadczeń przekazanych spółkom komunalnym oraz nad transakcjami gospodarczymi między nimi.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2020, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o <i>Najwyższej Izbie Kontroli</i> ¹ (dalej: <i>ustawa o NIK</i>).
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura we Wrocławiu
Kontroler	Mariusz Orawczak, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LWR/180/2020 z dnia 1 grudnia 2020 r.

(akta kontroli: tom I str. 1-2; tom II str. 30, 48)

¹ Dz.U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm.

II. Ocena ogólna² kontrolowanej działalności

W latach 2018-2020 Spółka otrzymywała z budżetu Województwa Dolnośląskiego wsparcie finansowe na cele związane z jej działalnością w formie podwyższenia kapitału zakładowego łącznie w wysokości 13 049,0 tys. zł. Transfery te, związane z wyemitowaniem nowych imiennych akcji Spółki, objętych przez jedynego akcjonariusza w zamian za wkład pieniężny, przeprowadzone zostały w oparciu o prawidłowo zastosowane przepisy ustawy z dnia 15 września 2000 r. *Kodeks spółek handlowych*³ (dalej: ustawa *Kodeks spółek handlowych*). Niemniej jednak składane do jedynego akcjonariusza (właściciela)⁴ wnioski o takie dokapitalizowanie Spółki nie były poparte uchwałami Zarządu Spółki w tym zakresie, co było działaniem niezgodnym z uregulowaniami wewnętrznymi, a w szczególności Statutem i Regulaminem Zarządu Spółki.

Zmiany w majątku Spółki, wynikające z podwyższenia kapitału zakładowego, zostały odzwierciedlone w księgach rachunkowych w pełnej wysokości, oraz pod datą zarejestrowania podwyższenia kapitału zakładowego przez sąd rejestrowy. Ponadto w bilansach Spółki za lata 2018 i 2019 wykazane zostały stany pasywów na dzień kończący rok obrotowy w wysokości odpowiadającej, pod względem merytorycznym i liczbowym, przypadkom podwyższenia kapitału zakładowego. Jednakże przyjęte w Spółce zasady (polityka) rachunkowości nie były aktualne i nie określały zasad klasyfikacji zdarzeń, a w konsekwencji metodologii uwzględniania w księgach rachunkowych zdarzeń dotyczących podwyższenia kapitału zakładowego Spółki, co było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy z dnia 29 września 1994 r. *o rachunkowości*⁵ (dalej: ustawa *o rachunkowości*).

Zakres prowadzonej przez Spółkę działalności gospodarczej odzwierciedlały zapisy jej Statutu, pokrywające się z zapisami w Rejestrze Przedsiębiorców Krajowego Rejestru Sądowego (dalej: KRS). Niemniej prowadzona przez Spółkę działalność usługowa, w szczególności hotelowo-gastronomiczna, jak również dotycząca usług turystycznych i wędkarskich, wynajmu sprzętu rolniczego i dzierżawy gruntów, nie należy do zadań województwa samorządowego i nie można jej zaliczyć do zadań o charakterze użyteczności publicznej, zdefiniowanych przepisem art. 1 ust. 2 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. *o gospodarce komunalnej*⁶ (dalej: ustawa *o gospodarce komunalnej*), bowiem nie stanowi usług w zakresie bieżącego i nieprzerwanego zaspokajania zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. Przychody z takiej działalności usługowej wyniosły w latach 2018-2020 w sumie 8358,5 tys. zł, co stanowiło 31,7% ogółu przychodów Spółki w tym czasie.

Nieprawidłowością było także niezrealizowanie do dnia 1 grudnia 2019 r. obowiązku zmiany przedmiotu działalności w KRS, tj. ograniczenia go do 10 pozycji ze wskazaniem przedmiotu przeważającej działalności, co wynikało z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 26 czerwca 2014 r. *o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw*⁷.

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

³ Dz.U. z 2020 r. poz. 1526, ze zm.

⁴ Województwo dolnośląskie.

⁵ Dz.U. z 2021 r. poz. 217.

⁶ Dz.U. z 2019 r. poz. 712, ze zm.

⁷ Dz.U. z 2014 r. poz. 1161.

Podstawowym źródłem finansowania aktywów Spółki był kapitał własny, którego wartość zmniejszyła się w okresie objętym kontrolą o 7,8%, na co wpływ miała, mimo sukcesywnego dokapitalizowywania Spółki, coroczna strata na działalności. Wskaźnik ogólnej oceny finansowej Spółki obniżył się z 0,63 w 2018 r. do 0,25 w 2020 r., co wskazuje na pogorszenie ogólnej sytuacji finansowej.

Na bieżąco dokonywano okresowych analiz sytuacji ekonomiczno-finansowej Spółki w poszczególnych obszarach jej działalności, które przekazywano Radzie Nadzorczej wraz z kwartalnymi zestawieniami wyników finansowych Spółki. Ponadto, co kwartał, przedstawicielom właściciela (jedynego akcjonariusza) Spółki przekazywane były bilans oraz Rachunek zysków i strat Spółki za ostatni kwartał.

W Spółce dopuszczono do wypłaty w latach 2018-2020 zawyżonych, bądź nienależnych, łącznie o kwotę 124,6 tys. zł, wynagrodzeń członków organu zarządzającego, tj. w związku z zastosowaniem wyższej podstawy wymiaru i mnożnika dla ustalenia ich stałego miesięcznego wynagrodzenia, oraz w następstwie wypłacenia odprawy Członkowi Zarządu, który sam zrezygnował z funkcji sprawowanej w Spółce.

W okresie objętym kontrolą Spółka zapewniła prawidłowe wypełnianie przez Walne Zgromadzenie ustawowych wymogów w zakresie rozpatrzenia i zatwierdzenia sprawozdania Zarządu Spółki oraz sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy (po jego obowiązkowym zbadaniu przez biegłego rewidenta), a także w zakresie udzielenia członkom organów Spółki absolutorium z wykonania przez nich obowiązków. Zapewniła także realizację ustawowego wymogu złożenia we właściwym rejestrze sądowym kompletnej dokumentacji związanej z rozpatrzeniem i zatwierdzeniem rocznego sprawozdania finansowego.

III Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowe⁸ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Wykorzystanie wsparcia (świadczenia) przekazanego spółce komunalnej oraz uzyskane w związku z tym efekty

Opis stanu faktycznego

1.1. W 2010 r. województwo dolnośląskie zawiązało⁹ na czas nieoznaczony Spółkę, która od dnia 10 lutego 2011 r. wpisana została do KRS pod nr 0000378062. Cele Spółki¹⁰ oraz przedmiot jej działalności, określone na podstawie Polskiej Klasyfikacji Działalności (PKD) zawarto w Statucie Spółki. Podstawową działalnością Spółki jest hodowla i produkcja ryb słodkowodnych. Równorzędnym zadaniem jest także rozwój turystyki i promocja Doliny Baryczy, głównie w oparciu o tradycje rybackie i „karpia milickiego” oraz wyjątkowe warunki środowiskowe terenu. W ścisłej korelacji z podstawową działalnością Spółki pozostaje ochrona ekosystemu rezerwatu przyrody „Stawy Milickie” oraz pozostałych stawów zarządzanych przez Spółkę. Wśród zadań jest także edukacja ekologiczna, tworzenie infrastruktury edukacyjnej, wspieranie inicjatyw ekologicznych przy jednoczesnym stymulowaniu rozwoju i aktywizacji zawodowej społeczności lokalnej.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2020 r. kapitał zakładowy Spółki wynosił 184 355 tys. zł i dzielił się na 184 355 akcji o wartości nominalnej po 1,0 tys. zł każda. Jedynym akcjonariuszem Spółki było województwo dolnośląskie.

W latach 2018-2020 Spółka uzyskała od województwa dolnośląskiego wsparcie finansowe w postaci podwyższenia kapitału zakładowego, poprzez wyemitowanie nowych imiennych akcji, które zostały objęte przez jedynego akcjonariusza w zamian za wkład pieniężny w łącznej wysokości 13 049,0 tys. zł (6 003 tys. zł w 2018 r., 1 849 tys. zł w 2019 r. i 5 197 tys. w 2020 r.).

(akta kontroli: tom I str. 4-20, 23, 120-129, 530)

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

⁹ Akt notarialny Rep. A 6291 z dnia 12 października 2010 r.

¹⁰ Wśród celów działania Spółki wymienione w Statucie Spółki zostały:

- 1) promocja Dolnego Śląska oraz obszaru Doliny Baryczy w oparciu o produkt tradycyjny poprzez podejmowanie działań na rzecz podnoszenia wartości lokalnych produktów tradycyjnych;
- 2) edukacja ekologiczna, stworzenie infrastruktury edukacyjnej, wspieranie inicjatyw ekologicznych i z zakresu ochrony środowiska w oparciu o doradztwo, organizację szkoleń i kursów specjalistycznych;
- 3) ochrona ekosystemu rezerwatu Stawy Milickie i pozostałych stawów oraz terenów zarządzanych przez dotychczasowy Państwowy Zakład Budżetowy Stawy Milickie – zgodnie z występującą na danym obszarze formą ochrony przyrody, promocja środowiska naturalnego i krajobrazu, rozwój turystyki na obszarze Doliny Baryczy oraz inicjowanie i wdrażanie działań na rzecz popularyzacji wyrobu tradycyjnego pn.: „karp milicki” w oparciu o unikatowe warunki środowiskowe obszaru Doliny Baryczy;
- 4) prowadzenie hodowli ryb, a szczególnie karpia;
- 5) wykorzystywanie zasobów naturalnych w sposób nieuszczipający tych zasobów, z uwzględnieniem istniejących na tym terenie form ochrony przyrody, w tym potencjału obszaru należącego do rezerwatu Stawy Milickie, Parku Krajobrazowego Doliny Baryczy i Europejskiej Sieci Ekologicznej NATURA 2000;
- 6) stymulowanie rozwoju i aktywizacja zawodowa społeczności lokalnej w zakresie inspirowania, popierania i pomocy w tworzeniu nowych podmiotów gospodarczych i miejsc pracy związanych z turystyką (agroturystyką, wędkarstwem, łowiectwem), a także promowanie przedsiębiorczości w tych obszarach dla poprawy jakości życia mieszkańców na obszarze gmin, na terenie których będzie prowadzona działalność utworzonego podmiotu;
- 7) współpraca z krajowymi i zagranicznymi ośrodkami edukacji ekologicznej i organizacjami ekologicznymi;
- 8) prowadzenie i wspieranie badań naukowych i prac badawczych w zakresie ochrony przyrody, inżynierii, kształtowania i ochrony środowiska, gospodarki wodnej, hydrobiologii, ornitologii, rybactwa;
- 9) pozyskiwanie inwestorów zagranicznych, partnerów w międzyregionalnych, krajowych i regionalnych w projektach ekologicznych;
- 10) przygotowanie i wdrażanie projektów finansowanych ze środków zewnętrznych oraz ich pozyskiwanie;
- 11) tworzenie i współdziałanie w opracowaniu programów rozwoju lokalnego i regionalnego.

1.2. W okresie objętym kontrolą Walne Zgromadzenie Spółki pięć razy podwyższało jej kapitał zakładowy, tj.:

- uchwałą Nr 2/NWZ/2018 z dnia 13 marca 2018 r. podwyższyło kapitał zakładowy o kwotę 1903,0 tys. zł poprzez wyemitowanie nowych 1903 imiennych akcji o wartości nominalnej 1,0 tys. zł każda, które zostały objęte przez jedynego akcjonariusza w zamian za wkład pieniężny; podwyższenie kapitału zakładowego zostało wpisane do KRS dnia 27 kwietnia 2018 r. na podstawie wniosku Spółki o zmianę¹¹, złożonego dnia 24 kwietnia 2018 r.;
- uchwałą Nr 15/ZWZ z dnia 17 maja 2018 r. podwyższyło kapitał zakładowy o kwotę 4100,0 tys. zł poprzez wyemitowanie nowych 4100 imiennych akcji o wartości nominalnej 1,0 tys. zł każda, które zostały objęte przez jedynego akcjonariusza w zamian za wkład pieniężny; podwyższenie kapitału zakładowego zostało wpisane do KRS dnia 22 sierpnia 2018 r. na podstawie wniosku Spółki o zmianę, złożonego dnia 2 lipca 2018 r.;
- uchwałą Nr 1/NWZ z dnia 11 grudnia 2019 r. podwyższyło kapitał zakładowy o kwotę 1849,0 tys. zł poprzez wyemitowanie nowych 1849 imiennych akcji o wartości nominalnej 1,0 tys. zł każda, które zostały objęte przez jedynego akcjonariusza w zamian za wkład pieniężny; podwyższenie kapitału zakładowego zostało wpisane do KRS dnia 22 lutego 2020 r. na podstawie wniosku Spółki o zmianę, złożonego dnia 14 stycznia 2020 r.;
- uchwałą Nr 1/NWZ z dnia 17 lipca 2020 r. podwyższyło kapitał zakładowy o kwotę 2197,0 tys. zł poprzez wyemitowanie nowych 2197 imiennych akcji o wartości nominalnej 1,0 tys. zł każda, które zostały objęte przez jedynego akcjonariusza w zamian za wkład pieniężny; podwyższenie kapitału zakładowego zostało wpisane do KRS dnia 29 października 2020 r. na podstawie wniosku Spółki o zmianę, złożonego dnia 6 sierpnia 2020 r.;
- uchwałą Nr 1/NWZ z dnia 29 września 2020 r. podwyższyło kapitał zakładowy o kwotę 3000,0 tys. zł poprzez wyemitowanie nowych 3000 imiennych akcji o wartości nominalnej 1,0 tys. zł każda, które zostały objęte przez jedynego akcjonariusza w zamian za wkład pieniężny; podwyższenie kapitału zakładowego zostało wpisane do KRS dnia 9 grudnia 2020 r. na podstawie wniosku Spółki o zmianę, złożonego dnia 13 listopada 2020 r.

Każdorazowo ww. zwiększenia kapitału zakładowego Spółki poparte było zmianą Statutu Spółki w formie uchwały Walnego Zgromadzenia. Zmiany Statutu, zgodnie z art. 430 § 2 ustawy z dnia 15 września 2000 r. *Kodeks spółek handlowych*¹² (dalej: ustawa *Kodeks spółek handlowych*), zostały przez Zarząd Spółki zgłoszone do sądu rejestrowego.

Ww. podwyższenia kapitału zakładowego Spółki następowały w ślad za wnioskami Zarządu Spółki z pisemnym uzasadnieniem, składanymi do Marszałka Województwa Dolnośląskiego, o dokapitalizowanie w wysokości:

- 6000,0 tys. zł (wniosek z dnia 3 stycznia 2018 r.) z przeznaczeniem na bieżącą działalność Spółki, jej rozwój w zakresie usług turystycznych i zwiększenie produkcji;
- 1849,0 tys. zł (wniosek z dnia 26 listopada 2019 r.) oraz 1797,0 tys. zł (wniosek z dnia 25 maja 2020 r.) z przeznaczeniem na działania związane z obsługą wykupu obligacji objętych przez Bank Gospodarstwa Krajowego finansujących

¹¹ Zgodnie z art. 431 § 4 ustawy z dnia 15 września 2000 r. *Kodeks spółek handlowych*, uchwała o podwyższeniu kapitału zakładowego powinna zostać zgłoszona do sądu rejestrowego w ciągu 6 miesięcy od jej podjęcia.

¹² Dz.U. z 2020 r. poz. 1526, ze zm.

stworzenie Centrum Edukacyjno-Turystycznego NATURIUM w Rudzie Sułowskiej;

- 400,0 tys. zł (wniosek z dnia 10 lipca 2020 r.) z przeznaczeniem na zakup wysokowydajnych pomp do nalleniwania wód rzeki Barycz po jej skażeniu zanieczyszczeniami organicznymi;
- 4000,0 tys. zł (wniosek z dnia 27 sierpnia 2020 r.) z przeznaczeniem na utrzymanie obszarów chronionych znajdujących się na terenach należących do Spółki.

Czynności poprzedzające podjęcie przez Zarząd Spółki decyzji o konieczności podwyższenia kapitału zakładowego obejmowały szczegółową analizę formalnej i merytorycznej zasadności pozyskania takiego świadczenia. Wnioskowana wysokość podwyższenia kapitału wynikała z przyjętego planu finansowego Spółki na poszczególne lata, zaakceptowanego przez Radę Nadzorczą Spółki. Jak wskazał Prezes Zarządu Spółki, poza rocznymi planami finansowymi podstawą do występowania z wnioskiem o podwyższenie kapitału były analizy bieżącej sytuacji Spółki, w wyniku których powstawał każdorazowo planowany rachunek przepływów pieniężnych wskazujący na potrzebę dokapitalizowania – rachunek taki był oparty na aktualnej wiedzy Zarządu Spółki, weryfikowany pod względem potrzeb i wymagań otoczenia, a następnie weryfikowany przez pracowników Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego.

(akta kontroli: tom I str. 3-20, 24-69, 88-134, 530-573; tom II str. 175, 185-191)

W wyniku podwyższenia¹³ kapitału zakładowego Spółka poniosła w okresie kontrolowanym wydatki w łącznej wysokości 95,3 tys. zł, z czego 65,2 tys. zł to podatek od czynności cywilnoprawnych (PCC), 30,1 tys. zł to koszty notarialne oraz koszty sądowe związane ze zmianą w KRS.

Jak wskazał Prezes Zarządu Spółki, oceną skuteczności i efektywności wykorzystania przez Spółkę środków pochodzących z podwyższenia kapitału zakładowego jest prawidłowe funkcjonowanie Spółki, utrzymanie płynności finansowej, utrzymanie zatrudnienia oraz terminowe regulowanie zobowiązań wobec kontrahentów i pracowników; ponadto dokumentami potwierdzającymi są zaudytowane roczne sprawozdanie finansowe.

(akta kontroli: tom I str. 564-573; tom II str. 175-176, 178-183, 185)

1.3. W okresie objętym kontrolą Spółka nie uzyskała wsparcia finansowego udzielonego przez województwo, innego niż podwyższenie kapitału zakładowego, a dotyczącego dopłaty do kapitału, udzielana pożyczki, zamówienia publicznego *in house*, czy zawarcia umowy wsparcia finansowego, tj. umowy stanowiącej rodzaj zabezpieczenia, jakie otrzymuje finansujący przedsięwzięcie podmiot, gdy finansowanym jest spółka komunalna, a wspierającym jej właściciel, czyli samorząd.

(akta kontroli: tom I str. 23)

1.4. Zarządzeniem Nr 6/2017 Zarządu Spółki z dnia 26 czerwca 2017 r. określone zostały zasady (polityka) rachunkowości przyjęte przez Spółkę. Polityka ta nie określała jednoznacznie metodologii uwzględniania w księgach rachunkowych zdarzeń dotyczących podwyższenia kapitału zakładowego Spółki.

Zmiany w majątku Spółki, w okresie objętym kontrolą, wynikające z podwyższenia kapitału zakładowego zostały odzwierciedlone w księgach rachunkowych Spółki w pełnej wysokości, pod datą przekazania na rachunek bankowy Spółki wkładu pieniężnego na podwyższenie kapitału zakładowego (konto 800-04 Kapitał

¹³ Na podstawie podjętych uchwał przez Walne Zgromadzenie Spółki w formie aktu notarialnego.

rezerwow), a następnie przeksięgowane pod datą zarejestrowania podwyższenia kapitału zakładowego przez sąd rejestrowy (konto 800-02 Kapitał zakładowy pieniężny).

W bilansach Spółki za lata 2018 i 2019 wykazane zostały stany pasywów na dzień kończący rok obrotowy odpowiadające, pod względem merytorycznym i liczbowym, przypadkom podwyższenia kapitału zakładowego, tj. na koniec 2018 r. wykazano wzrost kapitału podstawowego Spółki do wysokości 177 309,0 tys. zł, w porównaniu do 171 306,0 tys. zł na koniec 2017 r., natomiast na koniec 2019 r. wykazano niezmienny, w porównaniu z poprzednim okresem, stan kapitału podstawowego oraz pozostały kapitał rezerwow w wysokości 1849,0 tys. zł¹⁴.

(akta kontroli: tom I str. 331-333, 406-408, 498-535; tom II str. 193)

1.5. Szczegółowym badaniem objęto realizację zakupu pomp do natleniania wód rzeki Barycz, finansowanego ze środków wsparcia udzielonego przez województwo.

Czynności związane z przygotowaniem ww. przedsięwzięcia inwestycyjnego zostały prawidłowo wykonane, z uwzględnieniem rzeczywistych potrzeb i z zachowaniem zasady uzyskiwania najlepszych efektów z danych nakładów i celów, do których została powołana Spółka, w szczególności:

- przyjęte do realizacji przedsięwzięcia inwestycyjne były zgodne z dokumentami określającymi strategię działania spółki – jedną z podstawowych działalności Spółki jest ochrona ekosystemu rezerwatu przyrody „Stawy Milickie” oraz pozostałych stawów zarządzanych przez Spółkę;
- przyjęte parametry ilościowe i jakościowe (zakup dwóch specjalistycznych wysokowydajnych pomp) pozwalały na osiągnięcie zakładanego celu natleniania¹⁵ wód rzeki Barycz po jej skażeniu zanieczyszczeniami organicznymi;
- zapewniono finansowanie przedsięwzięcia inwestycyjnego, skorzystano z możliwych i dostępnych form dofinansowania – zakup sfinansowano wkładem pieniężnym pochodzącym z podwyższenia kapitału zakładowego Spółki dokonanego na wniosek Zarządu Spółki, w którym to wniosku określono ten konkretny cel przeznaczenia środków pochodzących z dokapitalizowania.

Prawidłowo zawarto umowę związaną z realizacją ww. przedsięwzięcia inwestycyjnego, w szczególności:

- wyboru dostawcy dokonano zgodnie z art. 67 ust. 1 pkt 3) ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. *Prawo zamówień publicznych*¹⁶ (dalej: ustawa *Pzp*), stosując tryb udzielenia zamówienia z wolnej ręki ze względu na wyjątkową sytuację niewynikającą z przyczyn leżących po stronie zamawiającego, której nie mógł on przewidzieć – wymagane było natychmiastowe wykonanie zadania, a nie można było zachować terminów określonych dla innych trybów udzielania zamówienia;
- osoby wykonujące czynności w postępowaniu złożyły oświadczenia określone w art. 17 ust. 2 ustawy *Pzp*; nie było przypadków, o których mowa w art. 17 ustawy *Pzp*, w których konieczne było wyłączenie osoby wykonującej czynności w postępowaniu;

¹⁴ W 2019 r., zgodnie z uchwałą NWZ z dnia 11 grudnia 2019 r., wkład pieniężny na podwyższenie kapitału zakładowego Spółki w wysokości 1 849,0 tys. zł został przekazany na rachunek bankowy w dniu 20 grudnia 2019 r. a zarejestrowanie podwyższenia kapitału zakładowego przez sąd rejestrowy nastąpiło dnia 25 lutego 2020 r.

¹⁵ Po uruchomieniu dostarczonych pomp, zgodnie z prowadzonymi przez Spółkę na bieżąco analizami parametrów wody w Baryczy, jej natlenienie wynosiło przed pompami 2 mg/dm³, natomiast za pompami 5 mg/dm³.

¹⁶ Dz.U. z 2019 r. poz. 1843, ze zm. Ustawa obowiązywała do dnia 31 grudnia 2020 r. Od 1 stycznia 2021 r. obowiązuje ustawa z dnia 11 września 2019 r. *Prawo zamówień publicznych* (Dz. U. poz. 2019, ze zm.).

- wykonawca spełniał warunki udziału w postępowaniu zgodnie z art. 22 ustawy Pzp – złożył oświadczenie o spełnieniu warunków udziału w postępowaniu oraz oświadczenie dotyczące przesłanek wykluczenia z postępowania; zaakceptował wzór umowy i złożył pisemną ofertę;
- komisja przetargowa powołana¹⁷ do przeprowadzenia zamówienia zrealizowała swoje obowiązki określone¹⁸ przez Zarząd Spółki, m.in. przeprowadziła badanie złożonej oferty pod kątem spełnienia wymagań określonych w postępowaniu;
- umowa zabezpieczała interesy Spółki, tj. określała: (1) kary umowne za opóźnienia w wykonaniu przedmiotu umowy (0,2% wynagrodzenia netto za każdy dzień opóźnienia), za nieterminowe wykonanie ewentualnych reklamacji (0,2% wynagrodzenia netto za każdy dzień opóźnienia) oraz za odstąpienie od umowy z przyczyn leżących po stronie wykonawcy (10% wynagrodzenia netto); (2) warunki dotyczące rękojmi i gwarancji; (3) postanowienia dotyczące warunków i sposobu odstąpienia od umowy (m.in. zdefiniowano pojęcie „sily wyższej” i określono jej skutki dla realizacji lub rozwiązania umowy).

(akta kontroli: tom I str. 578-615)

1.6. Prawidłowo zrealizowano przedmiot umowy związanej z ww. przedsięwzięciem inwestycyjnym poddanym szczegółowemu badaniu, w szczególności:

- przedmiot zamówienia został zrealizowany zgodnie z umową, w tym m.in. ze złożoną ofertą oraz opisem przedmiotu zamówienia określonym w zaproszeniu do negocjacji;
- nie było zmian umowy, o których mowa w art. 144 ustawy Pzp;
- dostawca terminowo zrealizował umowę (umowa podpisana 20 lipca 2020 r. w której określony został termin wykonania do 24 lipca 2020 r. – dostarczenie pomp i szkolenie z obsługi odbyło się 23 lipca 2020 r.);
- wypłacono wykonawcy wynagrodzenie wynikające z umowy w należnej wysokości (wykonawca wystawił w dniu 27 lipca 2020 r. fakturę na kwotę 399 909,68 zł netto z termin płatności 30 dni, tj. do 26 sierpnia 2020 r. – zapłaty dokonano w pełnej wysokości w dniu 21 sierpnia 2020 r.).

(akta kontroli: tom I str. 578-580, 603-634)

1.7. W okresie objętym kontrolą Spółka nie angażowała się kapitałowo w:

- udziały/akcje innych spółek prawa handlowego z udziałem samorządu, które realizowały zadania użyteczności publicznej, zdefiniowane w art. 1 ust. 2 ustawy o gospodarce komunalnej;
- podwyższenia/obniżenia kapitału zakładowego w innych spółkach komunalnych, udzielenia im pożyczek, poręczeń, gwarancji, dopłat lub innych tego rodzaju czynności prawnych angażujących kapitał Spółki.

(akta kontroli: tom I str. 23, 320-328, 406-414, 490-494)

1.8. W Spółce na bieżąco analizowana była jej sytuacja ekonomiczno-finansowa w poszczególnych obszarach jej działalności (Centrum Edukacyjno-Turystycznym NATURUM, przetwórnia, działalność rolnicza). Zestawienia kosztowe i przychodowe przygotowywane były co najmniej raz na kwartał (zazwyczaj częściej) i porównywane z planem finansowym i danymi historycznymi. Jak wskazał Prezes Zarządu Spółki, ujawnione w tych zestawieniach odchylenia były wnikliwe

¹⁷ Komisja powołana uchwałą nr 12/2020 Zarządu Spółki z dnia 17 lipca 2020 r. w sprawie powołania doraźnej komisji przetargowej.

¹⁸ Zakres obowiązków Komisji określał Regulamin Komisji Przetargowej stanowiący załącznik do uchwały nr 25/2012 Zarządu Spółki z dnia 26 listopada 2012 r. w sprawie wprowadzenia regulaminu komisji przetargowej.

wyjaśniane, a sama analiza często sięga głębiej poza podstawowe pozycje kosztowe – stałemu nadzorowi podlegało m.in. poziom zużycia pasz (poprzez współczynnik skarmiania), zużycie nawozów, costfood¹⁹, wartość pojedynczego paragonu, wydajność produkcyjna (z hektara), ubytki na masie, obłożenie hotelu i restauracji; wyniki tych analiz wykorzystywane były do bardziej efektywnego prowadzenia działalności. Ww. zestawienia przekazywane były Radzie Nadzorczej wraz z kwartalnymi zestawieniami wyniku finansowego Spółki. Ponadto co kwartał przedstawicielom właściciela (jedynego akcjonariusza) Spółki przekazywane były Bilans i Rachunek zysków i strat Spółki za dany kwartał.

(akta kontroli: tom II str. 193-264)

W okresie objętym kontrolą wartość aktywów Spółki ulegała systematycznemu spadkowi i wynosiła 155 622,2 tys. zł w 2018 r., 141 760,6 tys. zł w 2019 r. oraz 134 207,5 tys. zł w 2020 r. Obniżenie wartości majątku nastąpiło przede wszystkim wskutek umorzenia rzeczowych aktywów trwałych oraz zmniejszenia wartości środków pieniężnych w kasie i na rachunkach bankowych.

Aktywa trwałe stanowiły 84,2% wartości aktywów ogółem na koniec 2018 r., 91,1% na koniec 2019 r. oraz 95,0% na koniec 2020 r. Największy udział w tej grupie miały rzeczowe aktywa trwałe (odpowiednio: 131 083,8 tys. zł, 129 141,6 tys. zł oraz 127 505,2 tys. zł). Ich wartość w analizowanym okresie zmniejszyła się głównie w wyniku dokonywanej amortyzacji.

Udział aktywów obrotowych w aktywach ogółem na koniec 2018 r. wynosił 15,8%, 8,9% na koniec 2019 r. oraz 5,0% na koniec 2020 r. W aktywach obrotowych główną pozycję stanowiły inwestycje krótkoterminowe (odpowiednio: 18 934,4 tys. zł, 9135,2 tys. zł oraz 2798,1 tys. zł).

Podstawowym źródłem finansowania aktywów Spółki był kapitał własny, którego wartość w okresie kontrolowanym zmniejszyła się ze 120 022,4 tys. zł (77,1% pasywów ogółem) na koniec 2018 r. do 110 683,3 tys. zł (82,5% pasywów ogółem) na koniec 2020 r. Na zmianę kapitałów własnych, mimo dokapitalizowania Spółki, wpływ miała coroczna strata netto w wysokości 6541,9 tys. zł w 2018 r., 9946,8 tys. zł w 2019 r. i 6438,4 tys. zł w 2020 r.

W okresie objętym kontrolą wartość kapitału obrotowego²⁰ Spółki ulegała systematycznemu spadkowi i wynosiła 21 162,8 tys. zł w 2018 r., 8820,2 tys. zł w 2019 r. oraz 3377,8 tys. zł w 2020 r. Co prawda wartość kapitału obrotowego była dodatnia, co oznacza, że Spółka posiadała margines wypłacalności zapewniający zaspokojenie jej potrzeb finansowych, jednak przy zachowaniu dynamiki spadku, wypłacalność ta w następnych latach może być zagrożona.

Przychody ogółem²¹ Spółki wynosiły: 16 624,3 tys. zł w 2018 r., 13 531,3 tys. zł w 2019 r. oraz 13 531,3 tys. zł w 2020 r. Przychody netto ze sprzedaży i zrównane z nimi stanowiły w 2018 r. 62,2% przychodów ogółem spółki, a w kolejnych latach odpowiednio 53,4% oraz 59,0%. Głównym źródłem przychodów ze sprzedaży była sprzedaż produktów (ryb), która wyniosła odpowiednio 5826,8 tys. zł, 4296,6 tys. zł oraz 4984,0 tys. zł.

Koszty ogółem²² Spółki wyniosły: 23 166,1 tys. zł w 2018 r., 23 478,1 tys. zł w 2019 r. oraz 21 349,9 tys. zł w 2020 r. Koszty działalności operacyjnej stanowiły

¹⁹ Food Cost (z ang. koszt żywności, inaczej: koszt surowca) – koszt surowców spożywczych zakupionych na potrzeby wytworzenia dań sprzedawanych w danej gastronomii.

²⁰ Aktywa bieżące – zobowiązania krótkoterminowe.

²¹ Przychody netto ze sprzedaży, pozostałe przychody operacyjne, przychody finansowe – według rachunku zysku i strat.

²² Koszty operacyjne, pozostałe koszty operacyjne, koszty finansowe.

w 2018 r. 95,7% kosztów ogółem spółki, a w kolejnych latach odpowiednio 96,9% oraz 97,7%. Głównym źródłem kosztów były wynagrodzenia (odpowiednio: 8675,3 tys. zł, 8943,4 tys. zł oraz 8965,5 tys. zł), jak również zużycie materiałów i energii (odpowiednio: 5645,6 tys. zł, 6143,8 tys. zł oraz 4641,1 tys. zł).

(akta kontroli: tom I str. 331-335, 406-410, 490-494, 635)

W 2019 r. wykazana w bilansie bieżącym za kwiecień strata (suma straty z lat ubiegłych i straty netto za okres objęty bilansem) przewyższyła sumę kapitału zapasowego i kapitałów rezerwowych oraz 1/3 kapitału zakładowego Spółki, by na koniec 2019 r. osiągnąć wartość o 6281,4 tys. zł większą niż te kapitały. W następnym roku obrotowym przedmiotowa strata powiększyła się i na koniec 2020 r. przewyższała te kapitały o 12 220,1 tys. zł. W związku z powyższym zwołane przez Zarząd Spółki Walne Zgromadzenie postanowiło²³ o dalszym istnieniu Spółki.

(akta kontroli: tom I str. 400-401, 485-486, 635)

Wskaźnik ogólnej oceny finansowej²⁴ Spółki w okresie kontrolowanym obniżył się z wartości 0,63 w 2018 r. do 0,25 w 2020 r. co świadczyło o pogorszeniu ogólnej sytuacji finansowej, wynikające z pogorszenia dopasowania struktury kapitałów do struktury majątku.

Wartości wskaźników ogólnej płynności²⁵ oraz szybkiej płynności²⁶ finansowej uległy spadkowi odpowiednio z poziomu 7,9 i 7,2 w 2018 r. do poziomu 2,2 i 1,7 w 2020 r., co świadczyło o zmniejszającej się nadpłynności finansowej związanej głównie ze zmniejszeniem zgromadzonych znacznych środków pieniężnych w kasie i na rachunkach Spółki (spadek z 13 906,5 tys. zł na koniec 2018 r. do 2798,1 tys. zł na koniec 2020 r.).

Wskaźnik finansowego pokrycia aktywów kapitałem własnym²⁷ uległ wzrostowi z poziomu 77,1% w 2018 r. do 82,5% w 2020 r.

Wskaźnik rentowności netto sprzedaży²⁸ miał wartość ujemną (-63,3% w 2018 r., -137,8% w 2019 r. i -73,2% w 2020 r.), co wynikało z corocznego generowania strat przez Spółkę.

Wskaźnik produktywności majątku²⁹ w 2018 r. ukształtował się na poziomie 10,7%, 9,6%, w 2019 r. oraz 11,1% w 2020 r.

Wskaźnik szybkości obrotu należności³⁰ w 2018 r. wynosił 104 dni, w 2019 r. 134 dni oraz w 2020 r. 84 dni, co wskazywało na to, że Spółka zmniejszyła problem z egzekwowaniem należności od kontrahentów.

Wskaźnik szybkości spłaty zobowiązań³¹ w analizowanym okresie wzrósł z 4 dni w 2018 r. do 8 dni w 2020 r.

(akta kontroli: tom I str. 635-636)

W okresie objętym kontrolą Spółka prowadziła działalność usługową w zakresie usług hotelowych (PKD: 55.30.Z) oraz gastronomicznych (PKD: 56.10.Z) w Centrum

²³ Uchwała nr 12 z dnia 24 czerwca 2019 r. oraz uchwała nr 16 z dnia 16 czerwca 2020 r. w sprawie dalszego istnienia Spółki.

²⁴ Wskaźnik struktury kapitału / wskaźnik struktury majątku, tj. (kapitał własny / kapitał obcy) / (aktywa trwałe / aktywa obrotowe).

²⁵ Aktywa obrotowe / zobowiązania krótkoterminowe.

²⁶ (Aktywa obrotowe – zapasy) / zobowiązania krótkoterminowe.

²⁷ Kapitał własny x 100 / aktywa ogółem.

²⁸ Zysk (strata) netto x 100 / przychody netto ze sprzedaży i zrównane z nimi.

²⁹ Przychody ogółem x 100 / średni stan aktywów ogółem.

³⁰ Średni stan należności z tytułu dostaw i usług x 365 / przychody netto ze sprzedaży i zrównane z nimi.

³¹ Średni stan zobowiązań z tytułu dostaw i usług x 365 / koszt działalności operacyjnej.

Edukacyjno-Turystycznym NATURUM, usług turystycznych i wędkarskich (PKD: 96.09.Z), wynajmu sprzętu rolniczego (PKD: 77.3) oraz dzierżawy gruntów (PKD: 68.20.Z). Łączne przychody z tego tytułu w latach 2018-2020 wyniosły 8358,5 tys. zł (w tym 7719,5 tys. zł przychodu ze sprzedaży usług hotelarsko-gastronomicznych), co stanowiło 31,7% przychodów ogółem osiągniętych w tym okresie (26 356,1 tys. zł). Zakres tej działalności odzwierciedlają zapisy obowiązujących w latach 2018-2020 tekstów jednolitych Statutu Spółki, pokrywające się z zapisami w rejestrze KRS Spółki.

Wymieniona wyżej działalność usługowa, w szczególności hotelarsko-gastronomiczna, nie należy do zadań województwa i nie można jej zaliczyć do zadań o charakterze użyteczności publicznej, zdefiniowanych przepisem art. 1 ust. 2 ustawy o gospodarce komunalnej, bowiem nie stanowi usług w zakresie bieżącego i nieprzerwanego zaspokajania zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. Prowadzenie ww. działalności nie mieści się także w katalogu przypadków ustalonych przepisem art. 10 ust. 4 ustawy o gospodarce komunalnej, w związku z art. 13 ust. 2 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa³², w których województwo może prowadzić działalność gospodarczą wykraczającą poza zadania o charakterze użyteczności publicznej, tj. jeżeli działalność ta polegałaby na wykonywaniu czynności promocyjnych, edukacyjnych, wydawniczych oraz na wykonywaniu działalności w zakresie telekomunikacji służących rozwojowi województwa.

Spółka świadczyła ww. usługi na rzecz osób fizycznych i podmiotów gospodarczych w celu minimalizacji strat z działalności operacyjnej, co wskazuje, że działała na zasadach komercyjnych i była nastawiona na osiągnięcie zysku, a jej głównym celem nie było zaspokajanie potrzeb lokalnej wspólnoty samorządowej, tylko poprawa własnej sytuacji ekonomicznej.

(akta kontroli: tom I str. 334-335, 341, 409-410, 422, 448-451, 493-497)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1) Według stanu na dzień 12 stycznia 2021 r., przedmiot działalności Spółki ujawniony w KRS był tożsamy z zapisanym w Statucie Spółki i obejmował 26 pozycji, ale nie określał przedmiotu przeważającej działalności. Spółka nie wywiązała się zatem z obowiązku zmiany przedmiotu działalności w KRS, tj. ograniczenia go do 10 pozycji ze wskazaniem przedmiotu przeważającej działalności Spółki.

Zgodnie bowiem z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 26 czerwca 2014 r. o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw podmioty wpisane do KRS miały obowiązek zgłosić zmianę w zakresie przedmiotu działalności w celu dostosowania wpisu do treści art. 40 pkt 1 zmienianej ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym, przy pierwszym wniosku o zmianę danych w Rejestrze, nie później niż w terminie 5 lat od dnia wejścia w życie ww. ustawy zmieniającej, tj. do dnia 1 grudnia 2019 r.

(akta kontroli: tom I str. 16-17, 120-129)

Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że przyczyną zaniechania obowiązku zmiany do dnia 1 grudnia 2019 r. przedmiotu działalności Spółki w KRS była błędna interpretacja prawna przepisów ustawy o zmianie ustawy o KRS. Dodatkowo Prezes Zarządu Spółki wskazał, że Spółka przygotowała wniosek do KRS w sprawie zmiany

³² Dz.U. z 2019 r. poz. 512, ze zm.

przedmiotu działalności Spółki, tj. ograniczenia przedmiotu działalności do 10 pozycji ze wskazaniem przedmiotu przeważającej działalności Spółki – wniosek ten zostanie złożony do KRS po weryfikacji prawnej przez Kancelarię Radców Prawnych Spółki.

(akta kontroli: tom II str. 176, 185)

2) Składane w latach 2018-2020 do właściciela (jedynego akcjonariusza) wnioski o dokapitalizowanie Spółki poprzez podniesienie jej kapitału zakładowego nie były poparte uchwałami Zarządu Spółki. Było to działanie niezgodne z unormowaniami wewnętrznymi Spółki, w szczególności § 18 ust. 3 *Statutu Spółki* oraz § 6 pkt 5 *Regulaminu Zarządu Spółki*³³, które określały, że wszelkie sprawy przedkładane Walnemu Zgromadzeniu, w związku z jego kompetencjami³⁴, wymagają uchwał Zarządu Spółki.

(akta kontroli: tom I str. 120-129, 536-547, 574-577; tom II str. 173)

Prezes Zarządu Spółki wyjaśnił, że wnioski o dofinansowanie składane były za uprzednim porozumieniem i wyrażeniem zgody przez każdego członka zarządu; omyłkowo działania te nie przybrały formy uchwał – przyczyną tego faktu był natłok spraw, którymi w danym okresie obarczony był zarząd i szybkością procedowania. Wnioski te zawierały uzasadnienie merytoryczne i były podpisane zgodnie z ówczesną reprezentacją Spółki.

(akta kontroli: tom II str. 173)

3) Przyjęte w Spółce zasady (polityka) rachunkowości były nieaktualne, gdyż nie określały jednoznacznie metodologii uwzględniania w księgach rachunkowych zdarzeń dotyczących podwyższenia kapitału zakładowego Spółki. Zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy o *rachunkowości*, przyjęta w jednostce polityka rachunkowości powinna określać sposób prowadzenia ksiąg rachunkowych, w tym co najmniej m.in. przyjęte zasady klasyfikacji zdarzeń. Zasady (politykę) rachunkowości ustala w formie pisemnej i aktualizuje kierownik jednostki (art. 10 ust. 3), gdzie użyty w ustawie termin „aktualizuje” oznacza, iż wszelkie zmiany w tym zakresie winny być dokonywane na bieżąco i powinny odzwierciedlać faktyczny sposób klasyfikacji zdarzeń w jednostce i prowadzenia ksiąg rachunkowych.

(akta kontroli: tom I str. 498-529; tom II str. 193)

W złożonym wyjaśnieniu Prezes Zarządu nie podał przyczyn niezaktualizowania zasad (polityki) rachunkowości; wskazał, że w przypadku braku szczegółowych zapisów w polityce dotyczących metodologii uwzględniania w księgach rachunkowych zdarzeń dotyczących podwyższenia kapitału zakładowego, Spółka stosuje zapisy ustawy o *rachunkowości* – w sprawozdaniu finansowym, zgodnie z art. 36 ust. 2e ustawy o *rachunkowości*, równowartość podwyższenia kapitału wykazywano w odrębnej pozycji pasywów bilansu (kapitał rezerwowy) jako składnik kapitału własnego, dopóki ten nie został ujawniony w KRS.

(akta kontroli: tom II str. 193)

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2018-2020 Spółka otrzymywała od Województwa Dolnośląskiego wsparcie finansowe wyłącznie w formie podwyższenia kapitału zakładowego, które odbywało się w oparciu o prawidłowo zastosowane przepisy ustawy *Kodeks spółek handlowych*. Jednakże składane do jedynego akcjonariusza Spółki wnioski o dokapitalizowanie nie były poparte uchwałami Zarządu Spółki w tym zakresie, co było działaniem niezgodnym ze Statutem i Regulaminem Zarządu Spółki.

³³ Dokument stanowiący załącznik nr 1 do Uchwały nr 8/2016 Rady Nadzorczej z dnia 30 września 2016 r.

³⁴ Zgodnie z § 11 pkt 9 Statutu Spółki, podwyższenie kapitału zakładowego wymagało uchwały Walnego Zgromadzenia.

Czynności poprzedzające podjęcie przez Zarząd Spółki decyzji o konieczności podwyższenia kapitału zakładowego obejmowały szczegółową analizę formalnej i merytorycznej zasadności pozyskania takiego świadczenia.

Zmiany w majątku Spółki, wynikające z podwyższenia kapitału zakładowego, zostały odzwierciedlone w księgach rachunkowych w pełnej wysokości oraz pod datą zarejestrowania podwyższenia kapitału zakładowego przez sąd rejestrowy. Jednakże przyjęte w Spółce zasady (polityka) rachunkowości nie były aktualne i nie określały zasad klasyfikacji zdarzeń, a w konsekwencji metodologii uwzględniania w księgach rachunkowych zdarzeń dotyczących podwyższenia kapitału zakładowego Spółki, co było niezgodne z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy o rachunkowości.

Prowadzona przez Spółkę działalność usługowa, w szczególności hotelowo-gastronomiczna, jak również dotycząca usług turystycznych i wędkarskich, wynajmu sprzętu rolniczego, oraz dzierżawy gruntów, nie należy do zadań województwa samorządowego i nie można jej zaliczyć do zadań o charakterze użyteczności publicznej, zdefiniowanych przepisem art. 1 ust. 2 ustawy o gospodarce komunalnej, bowiem nie stanowi usług w zakresie bieżącego i nieprzerwanego zaspokajania zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych.

Podstawowym źródłem finansowania aktywów Spółki był kapitał własny, którego wartość zmniejszyła się w okresie objętym kontrolą o 7,8%. Wpływ na to miała, mimo dokapitalizowywania Spółki, coroczna starta na działalności. Wskaźnik ogólnej oceny finansowej Spółki obniżył się natomiast z 0,63 w 2018 r. do 0,25 w 2020 r., świadcząc również o pogorszeniu się jej ogólnej sytuacji finansowej.

Nieprawidłowością było natomiast niezrealizowanie do dnia 1 grudnia 2019 r. obowiązku zmiany przedmiotu działalności w KRS, tj. ograniczenia go do 10 pozycji ze wskazaniem przedmiotu przeważającej działalności, co wynikało z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 26 czerwca 2014 r. o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw³⁵.

OBSZAR

2. Realizacja nadzoru nad wykorzystaniem świadczeń przekazanych spółkom komunalnym oraz nad transakcjami gospodarczymi pomiędzy nimi

Opis stanu faktycznego

2.1. Spółka nie była udziałowcem w żadnej innej spółce prawa handlowego; w związku z powyższym nie opracowano wewnętrznych zasad/procedur porządkujących i ułatwiających sprawowanie nadzoru właścicielskiego nad spółkami z udziałem kapitałowym Spółki.

(akta kontroli: tom I str. 23)

2.2. W okresie objętym kontrolą Zarząd Spółki, w myśl art. 399 § 1 ustawy *Kodeks spółek handlowych*, zwoływał³⁶ Walne Zgromadzenie w sposób i w terminie³⁷ umożliwiającym wykonanie przez województwo obowiązku określonego w art. 395 § 2 ustawy *Kodeks spółek handlowych*. W związku z powyższym, w dniach 24 czerwca 2019 r. i 16 czerwca 2020 r. odbyły się Zwyczajne Walne Zgromadzenia Spółki, na których:

³⁵ Dz.U. z 2014 r. poz. 1161.

³⁶ Zawiadomienia zawierające datę, godzinę i miejsce walnego zgromadzenia oraz szczegółowy porządek obrad wysłane jednemu akcjonariuszowi pocztą elektroniczną w dniach 10 czerwca 2019 r. oraz 2 czerwca 2020 r.

³⁷ Zgodnie z art. 395 § 1 ustawy *Kodeks spółek handlowych* walne zgromadzenie powinno się odbyć w terminie sześciu miesięcy po upływie każdego roku obrotowego.

- a) rozpatrzono i zatwierdzono sprawozdania Rady Nadzorczej Spółki z jej działalności odpowiednio w 2018 r. i 2019 r.;
- b) rozpatrzono i zatwierdzono sprawozdania Zarządu z działalności Spółki odpowiednio w 2018 r. i 2019 r.;
- c) rozpatrzono i zatwierdzono roczne sprawozdania finansowe Spółki odpowiednio za rok obrotowy 2018 i 2019;
- d) rozpatrzono wnioski Zarządu co do sposobu pokrycia straty odpowiednio za rok obrotowy 2018 i 2019 oraz podjęto uchwały o pokryciu straty odpowiednio za rok obrotowy 2018 w kwocie 6541,9 tys. zł i za rok obrotowy 2019 w kwocie 9946,8 tys. zł z zysków netto przyszłych okresów;
- e) udzielono członkom organów Spółki absolutorium z wykonania przez nich obowiązków.

(akta kontroli: tom I str. 355-401, 435-489, tom II str. 303-310)

Przed zatwierdzeniem, roczne sprawozdania finansowe Spółki, stosownie do art. 53 ust.1a ustawy o rachunkowości, były poddane badaniu³⁸ przez biegłego rewidenta wybieranego każdorazowo przez Radę Nadzorczą, zgodnie z art. 66 ust. 4 tej ustawy. Biegli badający sprawozdania finansowe za poszczególne lata obrotowe nie zgłaszali zastrzeżeń co do poprawności i rzetelności przedstawionych sprawozdań, zwracając uwagę na fakt, że Spółka kolejne lata z rzędu ponosi znaczącą stratę na podstawowej działalności operacyjnej. Twierdzili oni, że dalsze występowanie takiego trendu w przyszłości bez dodatkowego zaangażowania kapitałowego ze strony akcjonariusza oraz restrukturyzacji przychodów i kosztów działalności operacyjnej może spowodować utratę przez Spółkę płynności i zagrożenie kontynuacji jej działania.

(akta kontroli: tom I str. 349-354, 387, 427-434, 469)

2.3. Spółka za lata 2018-2019 terminowo³⁹ składała do KRS komplet dokumentacji związanej z rozpatrzeniem i zatwierdzeniem rocznego sprawozdania finansowego, zgodnie z art. 69 ust. 1 ustawy o rachunkowości, tj. roczne sprawozdania finansowe, sprawozdania niezależnego biegłego rewidenta z badania rocznego sprawozdania finansowego a także odpisy uchwał Walnego Zgromadzenia Spółki o zatwierdzeniu rocznego sprawozdania finansowego i pokryciu straty, oraz sprawozdania z działalności.

(akta kontroli: tom I str. 17-18, 135-136, 393, 478)

2.4. Spółka nie była udziałowcem w żadnej innej spółce prawa handlowego; w związku z powyższym nie korzystała z przewidzianej w art. 212 ustawy *Kodeks spółek handlowych* możliwości indywidualnej kontroli w takiej spółce w zakresie wykonywania praw z udziału.

(akta kontroli: tom I str. 23)

2.5. System kontroli wewnętrznej w Spółce, określony w obowiązującym *Regulaminie organizacyjnym* Spółki, funkcjonował w formie kontroli bieżącej, tj. kontroli funkcjonalnej sprawowanej w ramach obowiązków przez pracowników na stanowiskach kierowniczych oraz innych pracowników zobowiązanych do wykonywania czynności kontrolnych w określonym zakresie. W uzasadnionych przypadkach przewidziano możliwość powołania przez Zarząd Spółki zespołu pracowników do dokonania kontroli doraźnej określonego zagadnienia. Prezes Zarządu Spółki wskazał, że kontrola wewnętrzna jest stałym elementem działania

³⁸ Sprawozdanie niezależnego biegłego rewidenta z dnia 29 marca 2019 r. i z dnia 31 marca 2020 r. z badania sprawozdania finansowego Spółki odpowiednio za rok 2018 i 2019.

³⁹ Tj. w ciągu 15 dni od dnia zatwierdzenia rocznego sprawozdania finansowego.

Spółki – kontrole w obszarze ochrony środowiska (większość środków pozyskanych poprzez podwyższenie kapitału zakładowego było przeznaczanych na czynną ochronę przyrody) realizowane były zarówno w oparciu o siły własne jak również podmioty zewnętrzne; w sposób ciągły badany był stan obszarów chronionych będących w posiadaniu Spółki, a do podstawowych działań należało: (1) kontrola siedlisk przyrodniczych chronionych z mocy prawa⁴⁰, ze szczególnym uwzględnieniem miejsc bytowania ptaków wodno-błotnych (podpisana umowa z zespołem ornitologów Uniwersytetu Wrocławskiego pod kierownictwem prof. Józefa Witkowskiego); (2) kontrola dobrostanu ryb żyjących w obiektach stawowych należących do Spółki (umowa z ichtiopatologiem); (3) nadzór nad urządzeniami hydrotechnicznymi niezbędnymi do utrzymania obszarów chronionych (jazy, przepusty, mnichy, groble); (4) kontrola jakości wody na terenach Spółki (sporadycznie również poza terenami Spółki – np. kontrola wód Baryczy w 2020 r. wspólnie z Państwowym Gospodarstwem Wodnym Wody Polskie); (5) kontrola i identyfikacja gatunków inwazyjnych na terenie Stawów Milickich; (6) nadzór nad prawidłowością ruchu turystycznego na obszarach chronionych.

(akta kontroli: tom I str. 137-229; tom II str. 193-194)

2.6. Ogólne zasady wysokości wynagrodzeń członków zarządów w spółkach komunalnych określono w ustawie z dnia 9 czerwca 2016 r. o *zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami*⁴¹ (dalej: *ustawa o kształtowaniu wynagrodzeń*). W § 11 pkt 7 *Statutu Spółki* wskazano, że ustalenie zasad i wysokości wynagrodzenia Członków Zarządu wymaga uchwały Walnego Zgromadzenia Spółki. W okresie objętym kontrolą Walne Zgromadzenie Spółki, wypełniając wymóg wynikający z art. 4 i 5 *ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń*, określiło⁴² zasady kształtowania wynagrodzeń Członków Zarządu Spółki, wskazując, że na czas pełnienia tej funkcji Rada Nadzorcza zawiera umowy o świadczenie usług zarządzania, za wynagrodzeniem miesięcznym stałym określonym kwotowo przez Radę Nadzorczą i mieszczącym się w przedziale od trzykrotności do pięciokrotności przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego ogłoszonego przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego (dalej: *podstawa wymiaru*) oraz za wynagrodzeniem zmiennym, stanowiącym wynagrodzenie uzupełniające za rok obrotowy Spółki, uzależnionym od stopnia realizacji określonych przez Walne Zgromadzenie w tej uchwale celów zarządczych do realizacji na rok obrotowy. Ponadto Rada Nadzorcza została zobowiązana, by uszczegółowić w formie uchwały⁴³ cele zarządcze⁴⁴ oraz określić w formie uchwały jaki procent wynagrodzenia rocznego Członka Zarządu będzie stanowił wynagrodzenia zmienne⁴⁵.

⁴⁰ W szczególności na podstawie rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 13 kwietnia 2010 r. w sprawie siedlisk przyrodniczych oraz gatunków będących przedmiotem zainteresowania Wspólnoty, a także kryteriów wyboru obszarów kwalifikujących się do uznania lub wyznaczenia jako obszary Natura 2000 (Dz.U. Nr 77, poz. 510).

⁴¹ Dz.U. z 2019 r. poz. 1885, ze zm.

⁴² Uchwałą nr 13 z dnia 28 czerwca 2017 r., następnie uchwałą nr 18 z dnia 17 maja 2018 r. (zmienioną w części uchwałą nr 4 z dnia 11 lipca 2018 r.) oraz uchwałą nr 3 z dnia 15 stycznia 2019 r.

⁴³ Uchwały te powinny być podjęte do końca pierwszego kwartału roku obrotowego na dany rok (za wyjątkiem uchwały dotyczącej uszczegółowienia Celów Zarządczych na rok 2017, która powinna zostać podjęta w terminie do dnia 31 lipca 2017 r.). W przypadku braku uchwały obowiązywać powinna uchwała dotycząca poprzedniego roku obrotowego.

⁴⁴ Uszczegółowienie celów wraz z określeniem wag dla celów zarządczych oraz obiektywnych i mierzalnych kryteriów (wskaźników) ich realizacji, rozliczania i weryfikacji.

⁴⁵ Przy czym zastrzeżono, że nie może być wyższe niż 20% wynagrodzenia rocznego Członka Zarządu.

Zgodnie z uchwałami⁴⁶ Rady Nadzorczej w sprawie ukształtowania wynagrodzenia Członków Zarządu, a także z postanowieniami zawartych przez Radę Nadzorczą umów o świadczenie usług zarządzania z Prezesem Zarządu i Członkiem Zarządu, określono ich wynagrodzenie stałe jako odpowiednio pięciokrotność i 4,5-krotność podstawy wymiaru, jednak nie określono jaki procent wynagrodzenia rocznego Członka Zarządu będzie stanowił jego wynagrodzenia zmienne⁴⁷.

Ponadto Rada Nadzorcza uchwaliła⁴⁸ uszczegółowienie celów zarządczych dla Członków Zarządu oraz wskaźniki (KPI) określające wykonanie celów zarządczych, oczekiwane poziomy wartości poszczególnych wskaźników (wartości referencyjne) oraz wagi do określenia udziału poszczególnych KPI w sumarycznej ocenie wykonania celów zarządczych, na podstawie których Rada Nadzorcza dokonywała oceny realizacji celów zarządczych.

(akta kontroli: tom I str. 55-59, 289-315; tom II str. 30-91, 95-97, 311-314)

Ogółem w latach 2018-2020 Członkom Zarządu Spółki wypłacono tytułem wynagrodzenia stałego kwotę 1 322 158,43 zł, z czego [REDAKTED] 272 215,30 zł za 2018 r., 264 226,80 zł za 2019 r. i 273 866,10 zł za 2020 r.) oraz 511 850,23 zł – [REDAKTED] (6 258,00 zł za 2018 r., 264 226,80 zł za 2019 r. i 241 365,43 zł za 2020 r.).

Za podstawę wymiaru wynagrodzeń Członków Zarządu wynikającą z ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń przyjęto podstawę wymiaru w wysokości:

- 4739,51 zł, w okresie od 1 stycznia do 16 maja 2018 r., na podstawie uchwały nr 13 Walnego Zgromadzenia Spółki z dnia 28 czerwca 2017 r. w sprawie kształtowania wynagrodzeń [REDAKTED], tj. jako wartość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w czwartym kwartale 2017 r.
- 4403,78 zł, w okresie od 17 maja do 31 grudnia 2018 r., na podstawie uchwały nr 18 Walnego Zgromadzenia Spółki z dnia 17 maja 2018 r. w sprawie kształtowania wynagrodzeń [REDAKTED] oraz w okresie od 1 stycznia do 31 grudnia 2019 r. i od 1 marca do 31 grudnia 2020 r. na podstawie uchwały nr 3 Walnego Zgromadzenia Spółki z dnia 15 stycznia 2019 r. w sprawie kształtowania wynagrodzeń [REDAKTED], tj. jako wartość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w czwartym kwartale 2016 r.
- 5367,71 zł, w okresie od 1 stycznia do 29 lutego 2020 r. na podstawie uchwały nr 3 Walnego Zgromadzenia Spółki z dnia 15 stycznia 2019 r. w sprawie kształtowania wynagrodzeń [REDAKTED], tj. jako wartość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w czwartym kwartale 2019 r.

NIK wskazuje, że zgodnie z art. 28 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2018⁴⁹, art. 22 ustawy z dnia 9 listopada 2018 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy

⁴⁶ Uchwała nr 2/III/2017 z dnia 14 lipca 2017 r. w sprawie ukształtowania wynagrodzenia [REDAKTED] oraz uchwała nr 21/III/2019 z dnia 9 stycznia 2019 r. w sprawie ukształtowania wynagrodzenia [REDAKTED]

⁴⁷ Wskazano jedynie, że wynagrodzenie zmienne [REDAKTED] stanowi nie więcej niż 20% sumy wynagrodzeń miesięcznych otrzymanych w poprzednim roku i uzależniona jest od poziomu realizacji celów zarządczych.

⁴⁸ Uchwała nr 3/III/2017 z dnia 14 lipca 2017 r. (uszczegółowienie na rok obrotowy 2017), uchwała nr 14/III/2018 z dnia 7 maja 2018 r. (uszczegółowienie na rok obrotowy 2018, jednak ze względu na przyjęcie uchwały po terminie (do końca I kwartału roku obrotowego) w 2018 r. obowiązywało uszczegółowienie przyjęte uchwałą z 2017 r.), uchwała nr 31/III/2019 z dnia 20 sierpnia 2019 r. (uszczegółowienie na rok obrotowy 2019, jednak uchwała ta została uchylona uchwałą nr 33/III/2019 z dnia 7 października 2019 r. i w 2019 r. obowiązywało uszczegółowienie przyjęte uchwałą z 2018 r.), uchwała nr 41/III/2020 z dnia 31 marca 2020 r. (uszczegółowienie na rok obrotowy 2020).

⁴⁹ Dz.U. poz. 2371, ze zm.

budżetowej na rok 2019⁵⁰ oraz art. 31 ustawy z dnia 13 lutego 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2020⁵¹ (dalej: ustawa *okołobudżetowa* odpowiednio na rok 2018, 2019 i 2020), podstawę wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń stanowi w latach 2018-2020 (bez okresu od 1 stycznia do 29 lutego 2020 r.)⁵² przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r., tj. 4403,78 zł. Wynika z tego, że Spółka w okresie od 1 stycznia do 16 maja 2018 r. zastosowała za podstawę wymiaru wynagrodzenia inną podstawę wymiaru niż określoną w ustawie *okołobudżetowej* na 2018 r.

Ponadto NIK wskazuje, że w umowach o świadczenie usług zarządczych określono wynagrodzenie [redacted] jako 4,5-krotność podstawy wymiaru. W 2019 r. oraz od marca do grudnia 2020 r. przyjęto tę podstawę zgodnie z postanowieniami ustaw *okołobudżetowych* na rok 2019 i 2020, jednak określono wynagrodzenie w wysokości miesięcznej 22 018,90 zł, tj. pięciokrotności podstawy wymiaru określonej w ustawie *okołobudżetowej* na rok 2019 i 2020, nie zmieniając postanowień umowy zarządczej w zakresie przysługującej krotności podstawy wymiaru.

(akta kontroli: tom I str. 55-59, 289-315; tom II str. 31-89, 102-105, 134, 169-171)

W okresie objętym kontrolą, w ramach wynagrodzenia zmiennego, wypłacono [redacted] łącznie kwotę 134 112,54 zł, z czego 97 120,79 zł – [redacted] (22 018,90 zł za 2017 r., 38 110,14 zł za 2018 r. i 36 991,75 zł za 2019 r.) oraz 36 991,75 zł – [redacted] (za 2019 r.).

Ww. kwoty wynikały z uchwał⁵³ Rady Nadzorczej w sprawie oceny wykonania celów zarządczych przez [redacted] w roku 2017, 2018 i 2019. W uchwałach tych [redacted] wskazała, że:

- przyjmuje sprawozdania z wykonania Celów Zarządczych [redacted] za kolejne lata;
- potwierdza wykonanie przez [redacted] Celów Zarządczych wyznaczonych na rok 2017, 2018 i 2019 oraz przez Członka Zarządu Celów Zarządczych wyznaczonych na 2019 r., uznając że cele te zostały osiągnięte w 100% w 2017 r. oraz w 70% w roku 2018 i 2019;
- [redacted] przysługuje wynagrodzenie zmienne za rok obrotowy 2017, które stanowi 20% sumy wynagrodzeń miesięcznych otrzymanych w 2017 r. oraz za rok obrotowy 2018 i 2019 – 14% sumy wynagrodzeń miesięcznych;
- [redacted] przysługuje wynagrodzenie zmienne za rok obrotowy 2019, które stanowi 14% sumy wynagrodzeń miesięcznych otrzymanych w 2019 r.

Podstawą wypłacenia wynagrodzenia zmiennego, zgodnie z art. 4 ust. 9 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń, było zatwierdzenie przez Walne Zgromadzenie sprawozdania Zarządu z działalności Spółki oraz sprawozdania finansowego Spółki

⁵⁰ Dz.U. poz. 2435, ze zm.

⁵¹ Dz.U. poz. 278.

⁵² Zgodnie z art. 55. ustawy *okołobudżetowej* na 2020 r., która weszła w życie w lutym 2020 r., przepis art. 31 tej ustawy, czyli dotyczący „zamrożenia” podstawy wymiaru wynagrodzenia, znajdował zastosowanie do wynagrodzeń członków organu zarządzającego od miesiąca następującego po miesiącu, w którym niniejsza ustawa weszła w życie.

⁵³ Uchwała nr 17/III/2018 z dnia 27 czerwca 2018 r. (ocena wykonania celów zarządczych przez Prezesa Zarządu w 2017 r.), uchwała nr 28/III/2019 z dnia 24 czerwca 2019 r. (ocena wykonania celów zarządczych przez Prezesa Zarządu w 2018 r.) oraz uchwały nr 52/IV/2020 i nr 53/IV/2020 z dnia 7 grudnia 2020 r. (ocena wykonania celów zarządczych odpowiednio przez Prezesa Zarządu i Członka Zarządu w 2019 r.).

za rok obrotowy oraz udzielenie przez Walne Zgromadzenie absolutorium [REDAKCYJA] wykonania przez niego obowiązków.

(akta kontroli: tom I str. 391-401, 476-488; tom II str. 90-101, 103-105, 311-312)

W następstwie złożenia w dniu 24 czerwca 2020 r. przez [REDAKCYJA] rezygnacji ze sprawowanej funkcji, Spółka wypłaciła mu odprawę w kwocie 66 056,70 zł, co stanowiło wysokość trzykrotności jego wynagrodzenia stałego. Odprawę wypłacono zgodnie z umową o świadczenie usług zarządzania, która dopuszczała taką możliwość w razie rozwiązania umowy przez każdą ze stron umowy z innych przyczyn niż naruszenie podstawowych obowiązków wynikających z tej umowy⁵⁴.

NIK wskazuje, że zgodnie z art. 7 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń odprawa może być przyznana w przypadku rozwiązania albo wypowiedzenia umowy o świadczenie usług zarządzania tylko przez Spółkę, z innych przyczyn niż naruszenie podstawowych obowiązków wynikających z tej umowy.

(akta kontroli: tom I str. 310-314; tom II str. 66-76, 105)

W uchwałach Walnego Zgromadzenia w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń [REDAKCYJA] oraz uchwałach [REDAKCYJA] w sprawie ukształtowania wynagrodzenia [REDAKCYJA] innych niż Prezes, a także w umowach o zarządzanie, nie przewidziano żadnego dodatkowego wynagrodzenia lub odszkodowania dla [REDAKCYJA] z tytułu przestrzegania obowiązku zachowania poufności w okresie trwania umowy o zarządzanie i po jej zakończeniu⁵⁵ oraz, z tytułu powstrzymywania się od działalności konkurencyjnej w okresie trwania umowy o zarządzanie.

Uchwały Walnego Zgromadzenia w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń [REDAKCYJA] przewidywały, że Rada Nadzorcza określi w umowie o zarządzanie zakres i zasady udostępniania członkowi Zarządu urządzeń technicznych oraz zasobów stanowiących mienie Spółki, niezbędnych do wykonywania tej umowy na czas pełnienia funkcji, a także limity albo sposób ich określania dotyczące kosztów, jakie Spółka poniesie w związku z udostępnianiem i wykorzystaniem urządzeń i zasobów przez [REDAKCYJA] do czynności wynikających z umowy. W § 4 umów o zarządzanie zawartych z [REDAKCYJA] i [REDAKCYJA] postanowiono, że w celu sprawnego i efektywnego wykonywania umowy zarządzającemu udostępnia się do bezpłatnego korzystania w zakresie niezbędnym do wykonywania usług zarządczych urządzenia techniczne oraz inne zasoby stanowiące mienie Spółki, w szczególności: (1) postawione do jego dyspozycji pomieszczenia biurowe wraz z wyposażeniem; (2) samochód spośród pojazdów będących w posiadaniu Spółki⁵⁶; (3) telefon komórkowy; (4) komputer przenośny wraz z niezbędnym dodatkowym wyposażeniem.

(akta kontroli: tom I str. 55-59, 289-315; tom II str. 31-47, 50-62, 66-75, 79-89)

⁵⁴ Zasady wypłacania odprawy określone w umowie o świadczenie usług zarządzania były zbieżne z zapisami uchwały nr 3 Walnego Zgromadzenia z dnia 15 stycznia 2019 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń [REDAKCYJA]

⁵⁵ Przez okres pięciu lat.

⁵⁶ Co obejmowało również ponoszenie przez Spółkę kosztów paliwa oraz innych kosztów i opłat wynikających z prawidłowego korzystania z pojazdu. W przypadku kiedy Spółka nie byłaby w stanie zapewnić samochodu służbowego, zobowiązała się przyznać zarządzającemu ryczałt na korzystanie z prywatnego samochodu na potrzeby wykonywania umowy na zasadach określonych w odrębnej umowie.

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

Dopuszczono do naliczenia i wypłaty wynagrodzeń [redacted] niezgodnie z przepisami prawa powszechnie obowiązującego, tj.:

a) w okresie od 1 stycznia do 16 maja 2018 r. zastosowano jako podstawę wymiaru wynagrodzenia [redacted] inną podstawę wymiaru niż określona w ustawie o budżecie na 2018 r. (4739,51 zł, jako wartość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w czwartym kwartale 2017 r., zamiast 4403,78 zł, jako wartość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w czwartym kwartale 2016 r.), przez co w okresie tym wypłacono zawyżone wynagrodzenie stałe [redacted] w łącznej kwocie 7988,50 zł; konsekwencją tego było wypłacenie zawyżonego wynagrodzenia zmiennego za 2018 r. w kwocie 1118,39 zł, które stanowiło 14% sumy wynagrodzeń miesięcznych otrzymanych w 2018 r.

Jak wyjaśnił [redacted], podstawą do wypłaty wynagrodzenia [redacted] w okresie od stycznia do maja 2018 r. były zapisy w § 8 ust. 2 umowy o świadczenie usług zarządzania (zawartej w dniu 14 lipca 2017 r. pomiędzy Radą Nadzorczą Spółki a Prezesem Zarządu), oraz uchwały nr 18 Walnego Zgromadzenia z dnia 17 maja 2018 r.;

b) w 2019 r. oraz od marca do grudnia 2020 r. określono wynagrodzenie [redacted] w wysokości miesięcznej 22 018,90 zł, tj. 5-krotności podstawy wymiaru określonej w ustawie o budżecie na rok 2019 i 2020, nie zmieniając postanowień umowy zarządczej w zakresie przysługującej 4,5-krotności podstawy wymiaru, przez co w okresie tym wypłacono zawyżone wynagrodzenie stałe dla [redacted] w łącznej wysokości 45 728,28 zł. Konsekwencją tego było wypłacenie również zawyżonego wynagrodzenia zmiennego za 2019 r. w kwocie 3699,17 zł, które stanowiło 14% sumy wynagrodzeń miesięcznych otrzymanych w 2019 r.

Jak wyjaśnił [redacted], wynagrodzenia [redacted] wypłacane było na podstawie zawartych przez Radę Nadzorczą umów o świadczenie usług zarządzania z poszczególnymi [redacted], a także zgodnie z wytycznymi⁵⁷ Nadzoru Właścicielskiego Urzędu Marszałkowskiego Województwa Dolnośląskiego;

c) wypłacono nienależnie odprawę w kwocie 66 056,70 zł w następstwie złożenia w dniu 24 czerwca 2020 r. przez [redacted] rezygnacji ze sprawowanej funkcji w Spółce, co było działaniem niezgodnym z art. 7 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń, który to przepis dopuszcza przyznanie odprawy w przypadku rozwiązania albo wypowiedzenia umowy o świadczenie usług zarządzania tylko przez Spółkę, z innych przyczyn niż naruszenie podstawowych obowiązków wynikających z tej umowy.

Jak wyjaśnił [redacted], dla [redacted] zapisy umowy o świadczenie usług zarządzania w kwestii odprawy były wiążące; wzór umowy został przygotowany i sprawdzony przez prawników jedynego akcjonariusza Spółki – [redacted] nie kwestionował stanowiska i uznał, że taka jest wola jej właściciela.

NIK nie podziela ww. wyjaśnień, gdyż: [1] w umowach o świadczenie usług zarządzania określono wynagrodzenie stałe [redacted] oraz [redacted] jednoznacznie jako odpowiednio 5-krotność i 4,5-krotność podstawy wymiaru

⁵⁷ Wytyczne te z 2019 i 2020 r. wskazywały, że na podstawie ustaw o budżecie na rok 2019 i 2020 limit wynagrodzeń [redacted] wynosi 22 018,90 zł, co oznaczało że podstawą do obliczenia wysokości wynagrodzenia danej osoby jest podstawa wymiaru z czwartego kwartału roku poprzedniego, a w przypadku gdy obliczone w ten sposób wynagrodzenie przekracza limit wynagrodzenia, powinno ono być skorygowane do tego limitu.

wynagrodzenia, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń, którą wg ustaw o budżetach odpowiednio na rok 2018, 2019 i 2020, ustalono na poziomie IV kwartału 2016 r. [2] postanowienia ustawy o kształtowaniu wynagrodzeń oraz ustawy o budżetach odpowiednio na rok 2018, 2019 i 2020, jako akty prawa powszechnie obowiązującego, powinny być bezwzględnie respektowane nie tylko w związku z kształtowaniem, ale także wypłacaniem wynagrodzeń dla członków organów zarządzających spółek z udziałem jednostek samorządu terytorialnego.

Przyczyną ww. nieprawidłowości było niezorganizowanie w Spółce skutecznego systemu zapewnienia zgodności działania Spółki z prawem powszechnie obowiązującym i wewnętrznymi regulacjami. Po stronie Spółki należy oczekiwać aktów staranności związanych z wypłacaniem wynagrodzeń niezależnie od tego, w jaki sposób zostały ustalone obowiązujące w tym zakresie wewnętrzne zasady. Mieści się to bowiem w zakresie szeroko rozumianego compliance⁵⁸, czyli zapewnienia zgodności działalności Spółki z dotyczącymi jej regulacjami.

[REDAKTOR] wyjaśnił, że w Spółce nie organizowano systemów zapewnienia zgodności dokumentów sporządzanych przez Radę Nadzorczą, bądź właściciela Spółki z istniejącymi przepisami prawnymi, gdyż organizowanie wskazanych systemów wiąże się z dodatkowymi kosztami dla Spółki.

(akta kontroli: tom I str. 55-59, 289-315; tom II str. 31-171, 267-269)

NIK nie podziela tych wyjaśnień, ponieważ zgodnie z obowiązującym *Regulaminem organizacyjnym* Spółki w strukturze Spółki wyodrębniono Radcę Prawnego⁵⁹, do zadań którego należało m.in. opiniowanie pod względem formalno-prawnym dokumentów; w szczególności projektów uchwał i innych wewnętrznych aktów normatywnych, jak również obsługa prawna posiedzeń Zarządu, Rady Nadzorczej i Walnego Zgromadzenia.

(akta kontroli: tom I str. 137-229)

OCENA CZĄSTKOWA

W okresie objętym kontrolą Spółka zapewniła prawidłowe wypełnianie przez Walne Zgromadzenie ustawowych wymogów w zakresie rozpatrzenia i zatwierdzenia sprawozdania Zarządu Spółki oraz sprawozdania finansowego za ubiegły rok obrotowy (po jego obowiązkowym zbadaniu przez biegłego rewidenta), a także w zakresie udzielenia członkom organów Spółki absolutorium z wykonania przez nich obowiązków. Zapewniła także realizację ustawowego wymogu złożenia we właściwym rejestrze sądowym kompletnej dokumentacji związanej z rozpatrzeniem i zatwierdzeniem rocznego sprawozdania finansowego. Zawarte umowy o świadczenie usług w zakresie zarządzania zabezpieczały w sposób prawidłowy interesy Spółki.

W Spółce dopuszczono do wypłaty w latach 2018-2020 zawyżonych, bądź nienależnych, łącznie na kwotę 124,6 tys. zł, wynagrodzeń członków organu zarządzającego, tj. w związku z zastosowaniem wyższej podstawy wymiaru i mnożnika dla ustalenia ich stałego miesięcznego wynagrodzenia, oraz w następstwie udzielenia odprawy [REDAKTOR] który sam zrezygnował z funkcji sprawowanej w Spółce.

⁵⁸ Compliance (pol. zgodność) – zapewnienie zgodności działalności z normami, zaleceniami lub stosownymi praktykami. Celem systemu compliance w organizacji jest zapewnienie zgodności działania z prawem, jak również z innymi dobrowolnie przyjętymi normami postępowania, w celu zapobiegania stratom finansowym lub utracie reputacji.

⁵⁹ Komórka organizacyjna „Kancelaria radców prawnych” podlega bezpośrednio pod Zarząd Spółki.

IV. Uwagi i wnioski

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

- Uwagi Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag.
- Wnioski
- 1) Zaktualizowanie przedmiotu działalności Spółki w KRS w zakresie wynikającym z art. 9 ust. 2 ustawy z dnia 26 czerwca 2014 r. o zmianie ustawy o Krajowym Rejestrze Sądowym oraz o zmianie niektórych innych ustaw.
 - 2) Doprowadzenie obowiązujących w Spółce zasad (polityki) rachunkowości do zgodności z art. 10 ust. 1 pkt 3 lit. a ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości.
 - 3) Podjęcie działań zmierzających do odzyskania zawyżonych i nienależnie wypłaconych w latach 2018-2020 wynagrodzeń w kwocie: 9106,89 zł od [REDAKTOWANE] 104 545,74 zł od [REDAKTOWANE] pełniącego tę funkcję od [REDAKTOWANE] r., 10 938,42 zł od [REDAKTOWANE] pełniącego tę funkcję od dnia [REDAKTOWANE]
 - 4) Podjęcie działań ukierunkowanych na doprowadzenie do zgodności z przepisami prawa obowiązujących w Spółce umów i regulacji wewnętrznych dotyczących wynagrodzeń członków organu zarządzającego Spółką.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

Zgodnie z art. 54 ustawy o NIK kierownikowi jednostki kontrolowanej przysługuje prawo zgłoszenia na piśmie umotywowanych zastrzeżeń do wystąpienia pokontrolnego, w terminie 21 dni od dnia jego przekazania. Zastrzeżenia zgłasza się do dyrektora Delegatury NIK we Wrocławiu. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

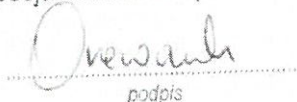
Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykonania wniosków

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

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

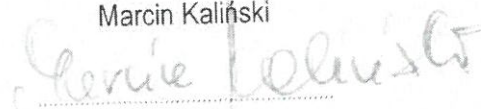
Wrocław, 29 marca 2021 r.

Kontroler
Mariusz Orawczak
Specjalista kontroli państwowej


podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura we Wrocławiu

p.o. Dyrektor
Marcin Kaliński


podpis