



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI

Delegatura w Bydgoszczy

LBY.410.002.07.2022

Jarosław Boryń
Prezes
Kujawsko-Pomorskiego Centrum Kompetencji
Cyfrowych Sp. z o.o.
ul. Włocławska 167
87-100 Toruń

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

P/22/050 Nadzór właścicielski nad spółkami z udziałem samorządu terytorialnego oraz wpływ zobowiązań spółek na zadłużenie samorządów w województwie kujawsko – pomorskim.

NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Bydgoszczy
ul. Wały Jagiellońskie 12, 85-950 Bydgoszcz
T +48 52 567 58 00, F +48 52 567 58 60
lby@nik.gov.pl

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Kujawsko-Pomorskie Centrum Kompetencji Cyfrowych Sp. z o.o., ul. Włocławska 167, 87-100 Toruń.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Jarosław Boryń, Prezes Zarządu Kujawsko-Pomorskiego Centrum Kompetencji Cyfrowych Sp. z o.o. ¹ od 9 marca 2020 r. W okresie objętym kontrolą funkcję tą pełnili również: Hanna Proszek – do 29 stycznia 2018 r., Tomasz Pasikowski – od 30 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2019 r., Michał Korolko – od 2 stycznia 2020 r. do 8 marca 2020 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	Realizacja zadań i powierzonych obowiązków przez spółki nadzorowane przez jednostki samorządu terytorialnego
Okres objęty kontrolą	Od 1 stycznia 2017 r. do dnia zakończenia kontroli ² , z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed tym okresem. W zakresie analizy danych sprawozdawczo – finansowych dotyczących spółek, analizą obejmie się lata 2017-2020.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ³
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Bydgoszczy
Kontroler	Hanna Jesa, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/17/2022 z dnia 11 stycznia 2022 r. Mateusz Grynicz, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LBY/15/2022 z 11 stycznia 2022 r. Szymon Hałasiewicz, doradca ekonomiczny, upoważnienie do kontroli nr LBY/126/2022 z 4 sierpnia 2022 r. (akta kontroli str. 1, 2, 264, 266, 267, 316, 337, 1267-1298, 1331)

II. Ocena ogólna⁴ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

W kontrolowanym okresie Kujawsko-Pomorskie Centrum Kompetencji Cyfrowych Sp. z o.o.⁵ prowadziła działalność gospodarczą zgodnie z zakresem powierzonym do realizacji w umowie oraz akcie założycielskim. Działalność ta służyła zaspokajaniu zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej w obszarze cyfryzacji usług użyteczności publicznej województwa kujawsko-pomorskiego.

Pozytywnie oceniono to, że sprawozdania finansowe Spółki za lata 2017-2020 sporządzane były na podstawie prawidłowo prowadzonych ksiąg rachunkowych oraz terminowo składane w Krajowym Rejestrze Sądowym⁶. K-P CKC Sp. z o.o. utrzymywała bieżącą płynność finansową. Stosowano właściwe tryby udzielania zamówień. Zobowiązania wobec kontrahentów regulowane były bez opóźnień. Przedsięwzięcia kapitałowe, polegające na sprzedaży udziału w nieruchomości,

¹ Dalej: „Prezes Zarządu”.

² Tj. 25 marca 2022 r.

³ Dz. U. z 2022 r. poz. 630, dalej: „ustawa o NIK”.

⁴ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁵ W okresie od 1 stycznia 2017 r. do 18 października 2018 r. działająca pod nazwą „Kujawsko-Pomorska Sieć Informatyczna Sp. z o.o.”, dalej: „K-P CKC Sp. z o.o.” lub „Spółka”.

⁶ Dalej: „KRS”.

udzieleniu pożyczki i objęciu udziałów w innej spółce, dokonywane były za zgodą Wspólnika w oparciu o analizy ekonomiczne i rynkowe. Wynagrodzenie dla członków zarządu Spółki było określane i wypłacane zgodnie z obowiązującymi przepisami.

Negatywnie oceniono jednak przypadki:

- naruszenia w okresie od 1 grudnia 2018 r. do 8 lutego 2022 r. obowiązku wynikającego z art. 206 § 1 pkt 4 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych⁷, dotyczącego niezamieszczania informacji na temat wysokości kapitału zakładowego w pismach i zamówieniach handlowych składanych przez Spółkę;
- opublikowania na stronie internetowej Systemu EKRS⁸ elektronicznej wersji rachunku zysków i strat K-P CKC Sp. z o.o. za 2019 r., która w trzech pozycjach zawierała błędne dane, niezgodne z danymi wynikającymi z ksiąg rachunkowych Spółki;
- sporządzenia polecenia przelewu za zakup serwera do retencji danych w kwocie 14 145,00 zł pomimo nie otrzymania dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapłaty, tj. z naruszeniem postanowień § 5 pkt. II ppkt. 1 obowiązującej w Spółce Instrukcji Sporządzania Obiegu i Kontroli Dokumentów Księgowych;
- niewykonania obowiązku wynikającego z art. 81 ust. 1 ustawy z dnia 11 września 2019 r. Prawo zamówień publicznych⁹, tj. nieprzekazania Prezesowi Urzędu Zamówień Publicznych¹⁰ informacji o złożonych ofertach w ciągu siedmiu dni od dnia ich otwarcia, a także niezapewnienia należytej staranności przy podejmowaniu decyzji dotyczących odrzucenia oferty i odtajnienia informacji zawartych w ofercie, w ramach postępowania pn. „Utworzenie Kujawsko-Pomorskiego Telecentrum i utrzymania systemu teleopieki”.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Realizacja zadań i powierzonych obowiązków przez spółki nadzorowane przez jednostki samorządu terytorialnego

Opis stanu faktycznego

1.1. K-P CKC Sp. z o.o. prowadziła działalność na podstawie umowy Spółki z 21 grudnia 2012 r.¹¹ oraz aktu założycielskiego Spółki z 19 października 2018 r.¹² (ze zmianami¹³). Całość udziałów w Spółce posiadało Województwo Kujawsko-Pomorskie¹⁴ reprezentowane przez Zarząd Województwa Kujawsko-Pomorskiego, pełniący funkcję Zgromadzenia Wspólników¹⁵ i działający przez ustanowionych przez siebie pełnomocników. W latach 2017-2020 kapitał zakładowy Spółki zwiększył się z 21 169,4 tys. zł do 35 084,0 tys. zł.

⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 1467, dalej: „Ksh”.

⁸ [Wyszukiwarka Systemu EKRS](#) (dostęp: 15 lutego 2022 r. i 23 marca 2022 r.).

⁹ Dz. U. z 2022 r. poz. 1710, ze zm., dalej: „ustawa pzp”.

¹⁰ Dalej: „Prezes UZP”.

¹¹ Stanowiącej załącznik nr 1 do uchwały Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki nr 4. Dalej: „Umowa Spółki”.

¹² Stanowiącego załącznik do uchwały Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki nr 1. Dalej: „Akt Założycielski Spółki”.

¹³ Por. uchwały Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki: [1] nr 1 z 6 marca 2020 r.; [2] nr 1 z 12 lutego 2021 r.; [3] nr 1 z 29 czerwca 2021 r.

¹⁴ Dalej: „Wspólnik”. Por. Centralną Informację Krajowego Rejestru Sądowego (nr KRS: 0000155903).

¹⁵ Por. art. 12 ust. 4 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz. U. z 2021 r. poz. 679), dalej: „ustawa o gk” w zw. z art. 31 ust. 1 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2022 r. poz. 547), dalej: „ustawa o sw”.

Podstawowym celem i przedmiotem działalności Spółki było: [1] stymulowanie rozwoju społeczeństwa informacyjnego na terenie województwa kujawsko-pomorskiego; [2] wspieranie inicjatyw mogących uzyskać korzyści z taniego dostępu do kanałów informacyjnych; [3] udostępnianie zainteresowanym podmiotom środków technicznych do realizowania usług informacyjnych; [4] zapewnienie powszechnego dostępu do usług teleinformatycznych.

(akta kontroli str. 9, 34-132, 303-344, 1267-1298)

1.2. W kontrolowanym okresie Zarząd Spółki składał wnioski o dokonanie wpisów w Krajowym Rejestrze Sądowym¹⁶, które obejmowały w szczególności:

- zmiany Umowy Spółki oraz Aktu Założycielskiego Spółki¹⁷, które dotyczyły m.in. firmy Spółki, zakresu prowadzonej działalności, wartości kapitału zakładowego i udziałów, uprawnień dotyczących składania oświadczeń woli w imieniu Spółki, liczby osób wchodzących w skład Zarządu Spółki oraz Rady Nadzorczej Spółki;
- przypadki podwyższenia kapitału zakładowego uchwałami Zgromadzenia Wspólników Spółki¹⁸ poprzez utworzenie nowych udziałów do kwoty 200 mln zł, niestanowiące zmiany Aktu Założycielskiego Spółki.

(akta kontroli str. 13, 116, 130-132, 140, 141, 281, 303-347, 387, 441, 442)

1.3. W latach 2017-2020 wartość majątku Spółki spadła o 7% (z 48 942,59 tys. zł w 2017 r. do 45 483,77 tys. zł w 2020 r.). Wartość kapitałów własnych wzrosła w ww. okresie 1,25 krotnie (z 5 596,74 tys. zł w 2017 r. do 12 604,80 tys. zł w 2020 r.), przy jednoczesnym spadku wartości kapitałów obcych o 24% (z 43 345,85 tys. zł w 2017 r. do 32 878,97 tys. zł w 2020 r.). Wartość kapitału stałego¹⁹ wzrosła w ww. okresie o 13% (z 16 796,74 tys. zł w 2017 r. do 19 004,80 tys. zł w 2020 r.).

W 2020 r. w stosunku do 2017 r. przychody operacyjne Spółki zwiększyły się o 37% (z 3 599,86 tys. zł w 2017 r. do 4 914,46 tys. zł w 2020 r.), przy jednoczesnym wzroście kosztów działalności operacyjnej o 16% (z 7 998,07 tys. zł w 2017 r. do 9 241,15 tys. zł w 2020 r.).

W odniesieniu do struktury aktywów i pasywów oraz jej zmian w latach 2017-2020:

- po stronie aktywów nastąpił wzrost udziału majątku trwałego w sumie bilansowej o 2% (z 91% w 2017 r. do 93% w 2020 r.), co skutkowało odpowiednim spadkiem udziału majątku obrotowego o 2% (z 9% w 2017 r. do 7% w 2020 r.). Na majątek trwały składały się rzeczowe aktywa trwałe oraz wartości niematerialne i prawne, a w 2020 r. dodatkowo także inwestycje i należności długoterminowe²⁰. Na majątek obrotowy składały się przede wszystkim inwestycje i należności krótkoterminowe²¹, a w latach 2018-2020 także zapasy²²;
- po stronie pasywów nastąpił 1,42 krotny wzrost udziału kapitału własnego w sumie bilansowej (z 11% w 2017 r. do 28% w 2020 r.) przy jednoczesnym spadku udziału kapitału obcego o 18% (z 89% w 2017 r. do 72% w 2020 r.). Głównymi źródłami kapitału własnego był kapitał podstawowy oraz kapitały rezerwowe. Negatywny wpływ na wartość kapitału własnego (tj. na jego obniżenie) miała skumulowana wartość strat z lat ubiegłych oraz wartość straty netto, które w każdym roku

¹⁶ Dalej: „KRS”.

¹⁷ Dotyczy czterech wniosków z: [1] 25 października 2018 r.; [2] 12 marca 2020 r.; [3] 2 marca 2021 r.; [4] 30 czerwca 2021 r.

¹⁸ Dotyczy dziewięciu wniosków z: [1] 27 czerwca 2017 r.; [2] brak możliwości ustalenia daty (dot. uchwały nr 2/2017 z 2 grudnia 2017 r.); [3] 2 sierpnia 2018 r.; [4] 24 stycznia 2019 r.; [5] 24 czerwca 2019 r.; [6] 9 stycznia 2020 r.; [7] 31 grudnia 2020 r.; [8] 25 maja 2021 r.; [9] 24 grudnia 2021 r.

¹⁹ Tj. kapitału własnego i zobowiązań długoterminowych.

²⁰ Od pozostałych jednostek, w których Spółka posiadała zaangażowanie w kapitale.

²¹ Tj. w szczególności: należności z tytułu dostaw i usług o okresie spłaty do 12 miesięcy oraz środki pieniężne.

²² Tj. materiały.

przekraczały sumę kapitału zapasowego i kapitałów rezerwowych oraz połowę wartości kapitału podstawowego.

W odniesieniu do struktury rachunku zysków i strat i jej zmian w latach 2017-2020:

- poziom kosztów działalności operacyjnej, tj. udział tych kosztów w przychodach netto ze sprzedaży i zrównanych z nimi, zmniejszył się o 15% (z 2,22 w 2017 r. do 1,88 w 2020 r.). Strata ze sprzedaży utrzymywała się jednak na poziomie przekraczającym 4 mln zł;
- strata netto wynosiła: 3 936,5 tys. zł w 2017 r., 1 797,2 tys. zł w 2018 r., 2 960,6 tys. zł w 2019 r., 3 544,6 tys. zł w 2020 r.

W związku z faktem, że skumulowana wartość strat z lat ubiegłych oraz wartość straty netto za lata 2017-2020 w każdym roku przekraczały sumę kapitału zapasowego i kapitałów rezerwowych oraz połowę wartości kapitału podstawowego, każdorazowo zgromadzenie Wspólników postanawiało w drodze uchwały o dalszym istnieniu Spółki²³.

Prezes Zarządu wskazał w szczególności, że rynek usług telekomunikacyjnych oraz dostępu do Internetu w Polsce jest skonsolidowany i zdominowany przez dużych operatorów, a jednocześnie odnotowuje się spadek dynamiki przyłączeń nowych abonentów. Spółka realizując misję przeciwdziałania wykluczeniu cyfrowemu dostarczała Internet do obszarów, gdzie ze względów ekonomicznych operatorzy komercyjni z reguły nie działali. Realizacja tej misji generowała wysokie koszty (wynikające w szczególności ze wzrostu cen nośników energii oraz nakładów potrzebnych do utrzymania infrastruktury na odpowiednim poziomie), a w konsekwencji ujemny wynik finansowy.

Z informacji uzyskanych od byłego Prezesa Zarządu Spółki²⁴ wynikało m.in., że zgodnie ze strategią Wspólnika Spółki miała ona być dostawcą bezpiecznego i niezawodnego Internetu w oparciu o własną infrastrukturę światłowodową oraz wieże przekaźnikowe na terenie województwa kujawsko-pomorskiego. Odbiorcami tych usług miały być gminy oraz jednostki organizacyjne im podporządkowane, a w dalszej kolejności klienci indywidualni i korporacyjni. W związku z niewielkim zainteresowaniem ze strony potencjalnych klientów spowodowanym eksploatacją własnych lokalnych rozwiązań, a także silną konkurencją na rynku, Spółka generowała straty.

W kontekście działań mających na celu poprawę wyniku finansowego ww. członkowie Zarządu Spółki podali w szczególności, że Spółka została przekształcona w podmiot typu „in-house” oraz rozszerzono zakres jej działalności (m.in. o edukację i promocję, centra telefoniczne „call-center”²⁵), przez co Wspólnik uzyskał możliwość powierzenia dodatkowych zadań w trybie „z wolnej ręki”. Rozwiązano część umów generujących największe koszty lub renegocjowano ich warunki. Dokonano zmiany miejsca prowadzenia działalności do nowych, mniejszych pomieszczeń zlokalizowanych w obiekcie przy ul. Włocławskiej w Toruniu i sprzedano zbędne pomieszczenia w budynku przy ul. Szosa Chełmińska w Toruniu, co pozwoliło uzyskać przychód i uniknąć konieczności ponoszenia kosztów utrzymania oraz remontów opuszczonych pomieszczeń.

(akta kontroli str. 3-10, 15-24, 115, 132-139, 385, 386, 427-431, 438-440, 547-616, 617-620, 1172, 1173, 1178-1180)

²³ Zgodnie z art. 233 § 1 Ksh.

²⁴ Tj. pełniącego funkcję Prezesa Zarządu Spółki w okresie od 30 stycznia 2018 r. do 31 grudnia 2019 r.

²⁵ Por. zadanie pn. „Utworzenie Kujawsko-Pomorskiego Telecentrum i utrzymania systemu teleopieki”.

1.4. Analiza pozioma bilansu w latach 2017-2020 wykazała w szczególności, że w całym okresie aktywa trwałe nie były pokryte kapitałem własnym ani kapitałem stałym²⁶, co świadczyło o złej kondycji finansowej Spółki (w aspekcie długoterminowej stabilności finansowej i wypłacalności).

W latach 2017-2020 wartości wskaźników rentowności działalności operacyjnej²⁷, aktywów²⁸, kapitału własnego²⁹ i sprzedaży³⁰ były ujemne. Świadczyło to o braku pokrycia kosztów operacyjnych przychodami z działalności operacyjnej, o nieefektywnym wykorzystaniu majątku i kapitału własnego Spółki oraz o braku wystarczających efektów finansowych uzyskiwanych ze sprzedaży.

Prezes Zarządu wskazał, że wartości wskaźników zastosowania kapitału własnego i kapitału stałego wykazywały tendencję wzrostową, co w jego ocenie należało ocenić pozytywnie. Podał, że opracowana została Strategia funkcjonowania i rozwoju Spółki do roku 2030. Z danych zawartych w tej strategii i przedstawionych przez Prezesa Zarządu wynikało, że: [1] pokrycie aktywów trwałych kapitałem stałym nastąpiło w 2021 r.; [2] pokrycie aktywów trwałych kapitałem własnym zakładane jest do osiągnięcia w 2028 r.; [3] rentowność aktywów została uzyskana w 2021 r.; [4] rentowność działalności operacyjnej, kapitału własnego i sprzedaży zakładana jest do osiągnięcia w 2024 r., głównie dzięki sprzedaży posiadanej infrastruktury do przesyłania danych i zakończeniu świadczenia nierentownych usług w tym zakresie.

Z dokumentacji finansowej Spółki za lata 2017-2020 wynikało, że utrzymywała ona bieżącą płynność finansową³¹, co świadczyło o braku opóźnień w regulowaniu zobowiązań wobec kontrahentów. Przy czym w latach 2018-2019 wartość aktywów obrotowych ponad dwukrotnie przekraczała wartość zobowiązań krótkoterminowych, co wskazywało na możliwość bardziej efektywnego wykorzystania środków pieniężnych w tym okresie. Wartość udziału kapitału obcego w sumie bilansowej³² utrzymywała się na wysokim poziomie, świadczącym o występującym ryzyku kredytowym. Ogólne zadłużenie Spółki zmniejszyło się jednak o 18%, a tym samym w tym zakresie zwiększyła się samodzielność finansowa Spółki.

Wartość zobowiązań ogółem zmniejszyła się o 24% (z 43 345,8 tys. zł w 2017 r. do 32 879,0 tys. zł w 2020 r.)³³, w tym: [1] długoterminowych - o 43% (z 11 200,0 tys. zł

²⁶ Tj.: [1] wartość wskaźnika zastosowania kapitału własnego, tj. wskaźnika pokrycia aktywów trwałych kapitałem własnym (kapitał własny / aktywa trwałe) kształtowała się na poziomie od 0,13 w 2017 r. do 0,30 w 2020 r. Wartość tego wskaźnika utrzymująca się na poziomie poniżej 1,0 świadczyła o nie zachowaniu tzw. „złotej reguły bilansowej”, zgodnie z którą aktywa trwałe – jako długoterminowe składniki majątku, cechujące się niskim stopniem płynności – powinny być finansowane kapitałami własnymi, które stanowią stabilne źródła finansowania, oddane do dyspozycji na długi okres; [2] wartość wskaźnika zastosowania kapitału stałego, in. wskaźnika pokrycia aktywów trwałych kapitałem stałym (kapitał stały / aktywa trwałe) kształtowała się na poziomie od 0,38 w 2017 r. do 0,45 w 2020 r. Wartość tego wskaźnika utrzymująca się na poziomie poniżej 1,0 świadczyła o niezachowaniu tzw. „złotej reguły finansowej”, zgodnie z którą aktywa trwałe – jako długoterminowe składniki majątku, cechujące się niskim stopniem płynności – powinny być finansowane stabilnymi źródłami finansowania w postaci kapitału stałego, który stanowi sumę kapitałów własnych i zobowiązań długoterminowych.

²⁷ Wartość wskaźnika rentowności działalności operacyjnej (Wynik z działalności operacyjnej / Przychody netto ze sprzedaży i zrównane z nimi + Pozostałe przychody operacyjne) kształtowała się na poziomie: -0,65 w 2017 r., -0,22 w 2018 r., -0,48 w 2019 r., -0,52 w 2020 r.

²⁸ Tzw. wskaźnik ROA (wynik finansowy netto / aktywa ogółem) kształtował się na poziomie: -0,08 w 2017 r., -0,04 w 2018 r., -0,06 w 2019 r., -0,08 w 2020 r.

²⁹ Tzw. wskaźnik ROE (zysk/strata netto / kapitał własny) kształtował się na poziomie: -0,70 w 2017 r., -0,21 w 2018 r., -0,29 w 2019 r., -0,28 w 2020 r.

³⁰ Tzw. wskaźnik ROS (wynik finansowy netto / przychody ze sprzedaży) kształtował się na poziomie: -1,09 w 2017 r., -0,50 w 2018 r., -0,77 w 2019 r., -0,72 w 2020 r.

³¹ Wartość wskaźnika bieżącej płynności finansowej (aktywa obrotowe / zobowiązania krótkoterminowe) wynosiła: 1,27 w 2017 r., 2,48 w 2018 r., 2,87 w 2019 r. i 1,33 w 2020 r. Jako optymalną przyjęto wartość wskaźnika oscylującą w granicach 1,2-2.

³² Wartość wskaźnika ogólnego zadłużenia (kapitał obcy / aktywa ogółem; kapitał obcy / pasywa ogółem) wynosiła: 0,89 w 2017 r., 0,82 w 2018 r., 0,78 w 2019 r. i 0,72 w 2020 r. Jako optymalną przyjęto wartość wskaźnika na poziomie poniżej 0,7.

³³ Wartość zobowiązań ogółem w latach 2018-2019 wynosiła odpowiednio: 38 920,0 tys. zł w 2018 r., 35 702,4 tys. zł w 2019 r.

w 2017 r. do 6 400,0 tys. zł w 2020 r.)³⁴; [2] krótkoterminowych – o 31% (z 3 423,4 tys. zł w 2017 r. do 2 372,1 tys. zł w 2020 r.)³⁵. Wartość ta wynikała w szczególności ze zobowiązań z tytułu emisji dłużnych papierów wartościowych oraz z tytułu dostaw o okresie wymagalności do 12 miesięcy. Udział zobowiązań długoterminowych w sumie bilansowej był co najmniej dwukrotnie wyższy niż zobowiązań krótkoterminowych³⁶.

(akta kontroli str. 3-12, 15-24, 132-139, 142-220, 385, 386, 427-431, 438-440, 547-616, 617-620, 1172, 1173, 1178-1180)

1.5. W latach 2017-2021 Województwo Kujawsko-Pomorskie (jako Wspólnik) dokonało transferów majątku do K-P CKC Sp. z o.o. o łącznej wartości 24 294,99 tys. zł. Dotyczyły one:

- pokrycia strat Spółki za lata 2017-2020 w formie dopłat;
- objęcia udziałów w podwyższonym kapitale zakładowym Spółki i ich pokrycia wkładem pieniężnym. Obowiązek dokapitalizowania wynikał z umowy wsparcia z 9 października 2014 r. zawartej przez Wspólnika ze Spółką³⁷ i był realizowany zgodnie z przyjętym harmonogramem. W dwóch przypadkach kwota dokapitalizowania K-P CKC Sp. z o.o.³⁸ miała być przekazana na podwyższenie kapitału EXEA Sp. z o.o. w Toruniu, celem wytworzenia zależności korporacyjnej pomiędzy tymi podmiotami i stworzenia efektu synergii w ich działalności. Przekazane środki zostały wykorzystane zgodnie z przeznaczeniem.

(akta kontroli str. 13, 140, 141, 143-163, 303-344)

1.6. Zarząd K-P CKC Sp. z o.o. terminowo składał w KRS sprawozdania finansowe Spółki za lata 2017-2020, które zgodnie z art. 53 ust. 1a ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości³⁹ zostały każdorazowo zbadane przez biegłego rewidenta⁴⁰. Według opinii biegłego ww. sprawozdania:

- przedstawiały rzetelny i jasny obraz sytuacji majątkowej i finansowej Spółki na koniec każdego roku obrotowego, w szczególności wynik finansowy i przepływy pieniężne były zgodne z mającymi zastosowanie przepisami ustawy o rachunkowości oraz przyjętą polityką rachunkowości⁴¹,
- były zgodne, co do formy i treści z obowiązującymi Spółkę przepisami prawa i Aktem Założycielskim Spółki;
- zostały sporządzone na podstawie prawidłowo prowadzonych ksiąg rachunkowych zgodnie z przepisami rozdziału 2 ustawy o rachunkowości.

Ustalono, że Zgromadzenie Wspólników zatwierdziło sprawozdania Zarządu z działalności Spółki i udzieliło Zarządowi absolutorium za lata 2017-2020. Z dokumentacji Spółki wynikało, że ww. sprawozdania sporządzono zgodnie z obowiązującymi przepisami, co zostało potwierdzone przez biegłego rewidenta.

³⁴ Wartość zobowiązań długoterminowych w latach 2018-2019 wynosiła odpowiednio: 9 600,0 tys. zł w 2018 r., 8 000,0 tys. zł w 2019 r.

³⁵ Wartość zobowiązań krótkoterminowych w latach 2018-2019 wynosiła odpowiednio: 2 185,3 tys. zł w 2018 r., 2 134,5 tys. zł w 2019 r.

³⁶ Tj.: [1] udział zobowiązań długoterminowych w sumie bilansowej w latach 2017-2020 wynosił odpowiednio: 0,23 w 2017 r., 0,20 w 2018 r., 0,17 w 2019 r., 0,14 w 2020 r.; [2] udział zobowiązań krótkoterminowych w sumie bilansowej w latach 2017-2020 wynosił odpowiednio: 0,07 w 2017 r., 0,05 w 2018 r., 0,05 w 2019 r., 0,05 w 2020 r.

³⁷ Z treści umowy wsparcia wynikało, że Wspólnik (tj. Województwo Kujawsko-Pomorskie) miał udzielać Spółce wsparcia finansowego w formie dopłat przez okres 13 lat, począwszy od 2014 r. do 2026 r. włącznie, w kwotach i terminach określonych w harmonogramie stanowiącym załącznik nr 2 do ww. umowy wsparcia. W latach 2017-2021 wysokość kwot dokapitalizowania wypłacanych w ratach do 30 czerwca i 31 grudnia wynosiła od 1 209,9 tys. zł do 1 008,3 tys. zł.

³⁸ W kwocie 1 699,9 tys. zł i 3 200, 0 tys. zł.

³⁹ Dz. U. z 2021, poz. 217, ze zm., dalej: „ustawa o rachunkowości”.

⁴⁰ MSR Audyt Sp. z o.o. z Torunia oraz „AKCEPT” Biuro Biegłych Rewidentów Sp. z o.o. z Konina.

⁴¹ Uchwała nr 25/2009 Zarządu Miejskich Zakładów Komunikacyjnych Sp. z o.o. w Bydgoszczy z dnia 22 października 2009 r.

(akta kontroli str. 132-134)

1.7. W latach 2017-2020 średnie zatrudnienie w K-P CKC Sp. z o.o. wynosiło 17 etatów. Koszty wynagrodzeń kształtowały się na następującym poziomie:

- ogółem: 1 056,0 tys. zł w 2017 r., 1 058,3 tys. zł w 2018 r., 1 292,4 zł w 2019 r., 1 766,3 tys. zł w 2020 r.;
- Zarządu Spółki (w skład którego wchodził jednoosobowo Prezes Zarządu): 170,3 tys. zł w 2017 r., 78,1 tys. zł w 2018 r., 58,4 tys. zł w 2019 r. i 173,4 tys. zł w 2020 r.⁴²;
- Rady Nadzorczej Spółki (w której zasiadało trzech członków): 44,1 tys. zł w 2017 r., 57,3 tys. zł w 2018 r., 55,3 tys. zł w 2019 r. oraz 59,4 tys. zł w 2020 r.⁴³

Na podstawie dokumentacji K-P CKC Sp. z o.o. za 2017 r. i 2020 r. ustalono, że części stałe i zmienne wynagrodzenia członków Zarządu Spółki zostały ustalone i wypłacone zgodnie z zasadami określonymi w uchwałach Zgromadzenia Wspólników⁴⁴ w sprawie wynagrodzeń i przepisami art. 4 ust. 2-8 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami⁴⁵. Wynagrodzenie zmienne wypłacono w jednym z dwóch badanych lat, tj. w 2020 r., z uwzględnieniem poziomu realizacji celów zarządczych Spółki. Nie wypłacono odpraw ani odszkodowań z tytułu zakazu konkurencji. Nie stwierdzono przypadków naruszenia zasad wykorzystywania przez członków Zarządu Spółki urządzeń technicznych i zasobów stanowiących mienie Spółki⁴⁶.

Na podstawie dokumentacji Spółki oraz informacji uzyskanych od Wspólnika ustalono, że członkowie Zarządu Spółki spełniali wymogi określone w art. 10a ust. 7 ustawy o gk, a członkowie Rady Nadzorczej Spółki – wymogi określone w art. 10a ust. 5 ww. ustawy.

(akta kontroli str. 11, 221-279, 373-384)

1.8. W latach 2017-2020 K-P CKC Sp. z o.o. jako wojewódzka osoba prawna uzyskała przychody ogółem⁴⁷ w wysokości odpowiednio: 5 337,7 tys. zł w 2017 r., 6 402,4 tys. zł w 2018 r., 5 470,2 tys. zł w 2019 r. i 6 588,7 tys. zł w 2020 r.

Źródłem tych przychodów w całym ww. okresie była działalność służąca zaspokajaniu zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej w obszarze cyfryzacji usług użyteczności publicznej województwa kujawsko-pomorskiego, a w latach 2019-2020 także działalność komercyjna⁴⁸ w obszarach promocji, edukacji i telekomunikacji, tj. wykraczająca poza sferę użyteczności publicznej przy zachowaniu przesłanek określonych art. 13 ust. 2 ustawy o sw w zw. z art. 10 ust. 4 ustawy o gk.

W latach 2019-2020 wartość i udział przychodów z działalności komercyjnej w przychodach ogółem kształtowały się na następującym poziomie: 885,5 tys. zł (16,2%) w 2019 r., 918,6 tys. zł (13,9%) w 2020 r.

(akta kontroli str. 18, 24, 34-129, 387, 434-436, 1267-1298)

⁴² Tj. roczne koszty wynagrodzeń Zarządu w latach 2017-2020 kształtowały się średnio na poziomie 120,1 tys. zł.

⁴³ Tj. roczne koszty wynagrodzeń Rady Nadzorczej w latach 2017-2020 kształtowały się średnio na poziomie 54,0 tys. zł.

⁴⁴ Tj.: [1] uchwały nr 2 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki z dnia 9 maja 2012 r.; [2] uchwały nr 15/2017 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki z dnia 14 czerwca 2017 r.; [3] uchwały nr 1/2020 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki z dnia 11 marca 2020 r.; [4] uchwały nr 13/2020 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki z dnia 15 lipca 2020 r., dalej: „uchwały w sprawie wynagrodzeń”.

⁴⁵ Dz. U. z 2020 r. poz. 1907, dalej: „ustawa o wynagrodzeniach”.

⁴⁶ Uchwały w sprawie wynagrodzeń przewidywały zapewnienie możliwości korzystania przez członków Zarządu Spółki z urządzeń technicznych i zasobów stanowiących mienie Spółki, niezbędnych do wykonywania przez nich umowy o świadczenie usług zarządzania.

⁴⁷ Suma następujących pozycji rachunku zysków i strat: [A] Przychody netto ze sprzedaży i zrównane z nimi; [D] Pozostałe przychody operacyjne; [G] Przychody finansowe.

⁴⁸ Tj.: W szczególności usługi radiowe i usługi światłowodowe.

1.9. Na podstawie dokumentacji dotyczącej pięciu zamówień⁴⁹ o łącznej wartości 2 415,3 tys. zł⁵⁰, udzielonych przez Spółkę w kontrolowanym okresie, stwierdzono w szczególności, że:

- wszystkie zamówienia były związane z realizacją zadań określonych w Akcie Założycielskim Spółki i mieszczących się w sferze użyteczności publicznej;
- stosowano właściwe tryby udzielania tych zamówień, które wynikały odpowiednio z ustawy pzp oraz wewnętrznego regulaminu⁵¹;
- prawidłowo dokonywano oszacowania wartości zamówień oraz wybierano najkorzystniejsze oferty, zgodnie z ustalonymi kryteriami; w ramach jedynego postępowania w trybie przetargu nieograniczonego stwierdzono jednak przypadki naruszenia przepisów ustawy pzp, co szerzej przedstawiono w sekcji „stwierdzone nieprawidłowości”;
- umowy zawierano zgodnie z warunkami określonymi na etapie postępowania o udzielenie zamówienia;
- o zabezpieczeniu interesów Spółki świadczyły zapisy umów dotyczące w szczególności udzielanych gwarancji oraz kar umownych;
- rozliczeń za należyte wykonanie przedmiotu udzielonych zamówień dokonywano w sposób terminowy, przy czym w jednym na pięć przypadków - w sposób nieprawidłowy⁵².

(akta kontroli str. 667-1171, 1194-1210, 1310-1327)

1.10. Począwszy od 2019 r. Spółka przygotowywała roczne plany rzeczowo-finansowe. W planach na lata 2019-2021 nie ujęto jednak żadnych zadań inwestycyjnych.

W wyniku badania dokumentacji dotyczącej dwóch zadań, tj.: [1] utworzenia Kujawsko-Pomorskiego Telecentrum i utrzymania systemu telepieki (o łącznej wartości 2 087,5 tys. zł, z terminem realizacji do 31 sierpnia 2021 r. wraz z usługą dostępu do aplikacji przez 26 miesięcy); [2] zakupu serwera do retencji danych (o wartości 14,1 tys. zł, z terminem realizacji do 5 lutego 2021 r.), stwierdzono w szczególności, że:

- zapewniono środki na sfinansowanie obu zadań;
- serwer do retencji danych został dostarczony, przy czym dostawa była poprzedzona wypłatą wynagrodzenia na rzecz dostawcy, a płatności dokonano z naruszeniem obowiązujących w Spółce zasad sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów⁵³;
- utworzono wirtualną centralę telefoniczną systemu telepieki; dostarczono telefony systemowe z funkcją połączeń konferencyjnych na potrzeby telecentrum

⁴⁹ W tym: jedynego zamówienia udzielonego przez Spółkę w trybie ustawy pzp (tj. przetargu nieograniczonego) i czterech zamówień udzielonych bez stosowania ustawy pzp (tj. trzech - w trybie zapytania o cenę, jednego - w trybie zapytania ofertowego).

⁵⁰ Tj.: [1] „Świadczenie usługi realizacji transmisji lekcji szkolnych” (zamówienie na kwotę 28 tys. zł brutto, udzielone 30 października 2020 r. na podstawie zapytania o cenę, bez stosowania ustawy pzp); [2] „Zakup czterech sztuk serwerów” (zamówienie na kwotę 158,7 tys. zł brutto, udzielone 7 października 2021 r. w trybie zapytania o cenę, bez stosowania ustawy pzp z uwagi na szczególne rozwiązania związane z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem COVID-19) - na potrzeby systemu komunikacji dla pacjentów szpitali dedykowanych do walki z COVID-19; [3] „Zakup serwera do retencji danych” (zamówienie na kwotę 14,1 tys. zł brutto, udzielone w trybie zapytania ofertowego, bez stosowania ustawy pzp); [4] „Dostawa dwóch samochodów firmowych na potrzeby serwisu Conectio” (zamówienie na kwotę 127,0 tys. zł brutto, udzielone 26 stycznia 2021 r. w trybie zapytania o cenę, bez stosowania ustawy pzp); [5] „Utworzenie Kujawsko-Pomorskiego Telecentrum i utrzymania systemu telepieki” (zamówienie na kwotę 2 087,5 tys. zł brutto, udzielone 29 czerwca 2021 r.

w trybie przetargu nieograniczonego w oparciu o przepisy Dyrektywy 2014/24/UE).

⁵¹ Regulamin udzielania zamówień publicznych stanowiący załącznik nr 1 do Zarządzenie Zarządu Spółki nr 1 z dnia 14 stycznia 2019 r.

⁵² Por. sekcję pn. „stwierdzone nieprawidłowości”.

⁵³ Por. sekcję pn. „stwierdzone nieprawidłowości”.

wraz ze słuchawkami nagłównymi z mikrofonami; w dwóch pomieszczeniach najmowanych przez Spółkę znajdowały się odpowiednio: cztery stanowiska pracowników wspomagających telecentrum oraz dwa stanowiska obsługi linii ratowniczej; Spółka dysponowała zapasem opasek z wbudowanym modułem lokalizacji oraz pomiaru tętna; opaski po załadowaniu i użyciu przycisku sygnału alarmowego łączyły się z systemem telecentrum; w formie aplikacji sieciowej (z poziomu przeglądarki internetowej) dostępny był panel administratora do zarządzania kartami SIM w opaskach używanych przez klientów systemu; możliwe było uzyskanie informacji o aktualnym stanie kopii zapasowej oraz wygenerowanie raportu dotyczącego funkcjonowania systemu⁵⁴; w tym zakresie parametry techniczne uruchomionej infrastruktury sprzętowej i teleinformatycznej były zgodne z wymogami wynikającymi z umowy; zobowiązania Spółki wobec wykonawcy zostały uregulowane w odpowiednich kwotach oraz terminach, po uprzednim przeprowadzeniu procedur odbiorowych.

(akta kontroli str. 25-33, 668-689, 1173, 1190-1198, 1208, 1245-1266)

1.11. W kontrolowanym okresie K-P CKC Sp. z o.o. zrealizowała następujące przedsięwzięcia kapitałowe:

- na podstawie umowy przedwstępnej sprzedaży z 20 września 2018 r., a następnie umowy sprzedaży z 19 grudnia 2018 r., za zgodą Rady Nadzorczej oraz Wspólnika Spółka sprzedała udział w 1038/10000 części we własności nieruchomości przy ul. Szosa Chełmińska w Toruniu za cenę 550,0 tys. zł. Sprzedaż została poprzedzona sporządzeniem operatu szacunkowego, ogłoszeniem oferty oraz negocjacjami cenowymi z jedynym oferentem;
- na podstawie umowy z dnia 24 stycznia 2020 r., za zgodą Wspólnika, Spółka udzieliła EXEA Sp. z o.o. w Toruniu pożyczkę w wysokości 1 700,0 tys. zł, oprocentowaną w stałej wysokości 8,34% w stosunku rocznym⁵⁵;
- w lipcu i grudniu 2020 r., za zgodą Wspólnika, Spółka objęła udziały w EXEA Sp. z o.o. w Toruniu w łącznej wysokości 4 966,0 tys. zł, po cenie odpowiadającej ich wartości nominalnej.

Prezes Zarządu wskazał, że:

- powodem podjęcia decyzji o sprzedaży udziału w nieruchomości była zmiana miejsca prowadzenia działalności Spółki do obiektu przy ul. Włocławskiej, gdzie mieścił się Departament Cyfryzacji Urzędu Marszałkowskiego Województwa Kujawsko-Pomorskiego oraz siedziba EXEA Sp. z o.o. z pośrednim udziałem Województwa Kujawsko-Pomorskiego. Zmiana lokalizacji była uzasadniona m.in. chęcią obniżenia kosztów funkcjonowania Spółki oraz polityką Wspólnika ukierunkowaną na konsolidację aktywów dedykowanych rozwiązaniom związanym z technologią informacyjną;
- pożyczka dla EXEA Sp. z o.o. miała ona charakter incydentalny i nie była przedmiotem bieżącej działalności K-P CKC Sp. z o.o. Jako jednostkowa czynność prawna nie zaburzała ona podstawowych celów działalności Spółki. Decyzja w sprawie udzielenia tej pożyczki została podjęta w oparciu o analizę sytuacji ekonomicznej i rynkowej. Korzyści z tego tytułu zostały ocenione wyżej,

⁵⁴ Wg raportu z alarmów za okres od 1 listopada 2021 r. do 9 marca 2022 r. łączna liczba alarmów wynosiła 3616, liczba zgłoszeń SOS – 2299, liczba zarejestrowanych upadków – 1317, liczba alarmów fałszywych – 1309, liczba alarmów zasadnych (powiadomień sieci pomocowej) – 93, liczba zasadnych wezwań służb ratowniczych – 63, liczba alarmów technicznych i testowych – 1153.

⁵⁵ Na mocy porozumienia z 15 lipca 2020 r. między K-P CKC Sp. z o.o. a EXEA Sp. z o.o. umowa pożyczki została rozwiązana.

niż niepodjęcie działań związanych z wykorzystaniem posiadanego kapitału;

- decyzję o nabyciu udziałów w EXEA Sp. z o.o. podjęto posiadając się informacjami zawartymi w dokumencie pn. „test prywatnego inwestora”. Oczekiwany przez Spółkę okres zwrotu nakładów na objęcie tych udziałów wynosił 10 lat. Według prognoz finansowych EXEA Sp. z o.o. znajdowała się w fazie dynamicznego rozwoju i miała osiągnąć dodatni wynik finansowy za 2021 r. Do przewidywanych korzyści ekonomicznych nabycia ww. udziałów w dłuższej perspektywie czasu zaliczono m.in. synergii w obszarze działalności obu podmiotów, możliwość kreowania wspólnych usług cyfrowych oraz wspólnej realizację projektów przy współpracy z wyspecjalizowanym centrum danych prowadzonym przez EXEA Sp. z o.o.

K-P CKC Sp. z o.o. nie dokonywała przedsięwzięć kapitałowych polegających na tworzeniu spółek, transferach niepieniężnych do innych podmiotów, udzielaniu poręczeń, gwarancji, zbywaniu użytkownika wieczystego w nieruchomości.

(akta kontroli str. 14, 141, 430-433, 437, 481-546, 619-666, 1178-1180, 1299-1309)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. Za nierzetelne należy uznać, że w okresie od 22 czerwca 2021 r. do 8 lutego 2022 r. nie podjęto działań w celu aktualizacji informacji znajdujących się na stronie internetowej Spółki w Biuletynie Informacji Publicznej⁵⁶ i dotyczących wysokości kapitału zakładowego, na skutek czego były one rozbieżne z informacjami wykazanymi w KRS⁵⁷. Według informacji na tej stronie⁵⁸ łączna wartość nominalna udziałów Wspólnika (100% udziałów), tj. wartość kapitału zakładowego, wynosiła 34 056 650,00 zł. Tym czasem, zgodnie z informacjami w KRS⁵⁹, tj. odpisem pełnym według stanu na 8 lutego 2022 r., 22 czerwca 2021 r. dokonano wpisu do KRS dotyczącego w szczególności zwiększenia wysokości kapitału zakładowego Spółki z 34 056 650,00 zł do 35 083 962,00 zł. Informacje te zostały zaktualizowane dopiero w toku kontroli NIK, tj. 9 lutego 2022 r.⁶⁰

Prezes Zarządu wyjaśnił, że w powyższe było spowodowane przeoczeniem oraz absencją pracownika (administratora) odpowiedzialnego za prowadzenie strony internetowej BIP Spółki.

(akta kontroli str. 13, 140, 280-345, 358-372, 441, 1328-1330)

Należy wskazać, że BIP został stworzony w celu powszechnego udostępniania informacji publicznej w postaci elektronicznej⁶¹, a zgodnie z art. 3 ust. 2 ustawy z dnia 6 września 2001 r. o dostępie do informacji publicznej⁶² prawo do informacji publicznej obejmowało uprawnienie do niezwłocznego uzyskania informacji publicznej zawierającej aktualną wiedzę o sprawach publicznych.

2. W okresie od 1 grudnia 2018 r. do 8 lutego 2022 r. pisma i zamówienia handlowe składane przez Spółkę w formie papierowej i elektronicznej nie zawierały informacji na temat wysokości kapitału zakładowego, co stanowiło naruszenie art. 206 § 1 pkt 4 Ksh.

⁵⁶ Dalej: „BIP”, tj. [Strona internetowa Spółki w BIP](#) (dostęp: 7 lutego 2022 r.).

⁵⁷ W tym czasie na stronie internetowej www Spółki, tj. [Strona internetowa Spółki](#) (dostęp: 7 lutego 2022 r.), w ogóle nie było informacji o kapitale zakładowym Spółki.

⁵⁸ Z datą ostatniej modyfikacji 3 marca 2021 r.

⁵⁹ Tj. [Wyszukiwanie podmiotu w Systemie EKRS](#) (dostęp: 8 lutego 2022 r.).

⁶⁰ Informacje na temat wysokości kapitału zakładowego podano też na stronie internetowej www Spółki.

⁶¹ Por. informacje na stronie [Strona internetowa BIP](#) (dostęp 7 lutego 2022 r.).

⁶² Dz. U. z 2022 r. poz. 902, dalej: „udip”.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że w związku z tzw. rebrandingiem⁶³ Spółki po 30 listopada 2018 r. nastąpiła zmiana szaty graficznej papieru firmowego, gdzie nieświadomie pominięto informację dotyczącą wysokości kapitału zakładowego. W związku z powyższym Zarząd Spółki polecił niezwłoczne wprowadzenie tej informacji na wszystkich wymaganych nośnikach danych.

(akta kontroli str. 9, 10, 281, 345)

3. Za nierzetelne należy uznać opublikowanie na stronie internetowej Systemu EKRS⁶⁴ elektronicznej wersji rachunku zysków i strat K-P CKC Sp. z o.o. za 2019 r., która w trzech pozycjach zawierała błędne dane, niezgodne z danymi wynikającymi z ksiąg rachunkowych Spółki, tj.:
 - wartość straty ze sprzedaży za 2019 r. w wysokości 4 173 228,14 zł zamiast 4 210 654,93 zł;
 - wartość pozostałych przychodów operacyjnych za 2019 r. w wysokości 1 626 233,68 zł zamiast 1 626 532,68 zł;
 - wartość straty z działalności operacyjnej za 2019 r. w wysokości 2 558 163,52 zł zamiast 2 612 351,77 zł.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że ww. rozbieżności wynikały z błędu pisarskiego w podsumowaniu prawidłowych pozycji specyfikujących rodzaj przychodów i kosztów. W okresie, w którym opublikowano elektronicznej wersji rachunku zysków i strat K-P CKC Sp. z o.o. za 2019 r., narzędzia informatyczne na stronie Ministerstwa Finansów jak i na stronie Polskiej Izby Biegłych Rewidentów nie posiadały funkcjonalności pozwalającej na kontrolę pod względem rachunkowym wartości w poszczególnych pozycjach rachunku zysku i strat. Wskazał, że ww. różnice nie zaburzały obrazu sprawozdania finansowego Spółki za 2019 r., ponieważ poszczególne pozycje były prawidłowe.

(akta kontroli str. 21, 386, 399-426, 431, 432)

Wprawdzie ww. błędy nie miały wpływu na prawidłowość wskazanego w rachunku zysków i strat wyniku finansowego, to jednak należało mieć na uwadze, że dane ujawnione w KRS korzystają z tzw. domniemania prawdziwości⁶⁵. Zdaniem NIK publikacja elektronicznej wersji rachunku zysków i strat Spółki za 2019 r. w KRS powinna być poprzedzona weryfikacją pod względem rachunkowym wszystkich jego pozycji, zarówno częściowych jak i zbiorczych. Brak pomocniczego narzędzia informatycznego nie stanowił w tym przypadku podstawy dla odstąpienia od ww. weryfikacji.

4. Ustalono, że wbrew postanowieniom § 5 pkt II ppkt 1 obowiązującej w Spółce Instrukcji Sporządzania Obiegu i Kontroli Dokumentów Księgowych, polecenie przelewu za zakup serwera do retencji danych w kwocie 14 145,00 zł zostało sporządzone pomimo nieotrzymania dowodu księgowego stanowiącego podstawę zapłaty. Jako podstawę sporządzenia polecenia przelewu i zapłaty ww. kwoty (internetowym przelewem bankowym z datą 26 stycznia 2021 r.) przyjęto dokument pn. „pro forma” z 25 stycznia 2021 r. niebędący dowodem księgowym. Fizyczna dostawa serwera nastąpiła po upływie 10 dni od daty dokonania płatności, tj. 5 lutego 2021 r., a faktura VAT została wystawiona przez dostawcę 10 lutego 2021 r.

⁶³ Tj. modyfikacją elementów składowych marki Spółki.

⁶⁴ [Wyszukiwarka Systemu EKRS](#) (dostęp: 15 lutego 2022 r. i 23 marca 2022 r.).

⁶⁵ Por. art. 17 ust. 1 ustawy z dnia 20 sierpnia 1997 r. o Krajowym Rejestrze Sądowym (Dz. U. z 2022 r. poz. 1683), dalej: „ustawa o KRS”.

Prezes Zarządu wskazał, że w ww. przypadku w istocie formalnie mogło dojść do częściowego naruszenia aktu wewnętrznego Spółki, jednak waga ewentualnego naruszenia była nieadekwatna do ryzyka, które mogłoby powstać gdyby Spółka nie znalazła się na czas w posiadaniu zakupionego serwera. Polecenie przelewu zostało sporządzone na jego polecenie. Po dokonaniu zapłaty Spółka uzyskała zarówno zamówiony sprzęt jak i stosowny dowód księgowy, który stanowił podstawę właściwych zapisów w księgach rachunkowych Spółki.

(akta kontroli str. 669-681, 1173, 1190, 1191, 1245-1266)

W ocenie NIK ww. argumentacja dotycząca ryzyka nie otrzymania na czas ww. serwera nie stanowiła uzasadnienia dla naruszenia obowiązujących w Spółce zasad sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów, które zostały opracowane na podstawie ustawy o rachunkowości.

5. W ramach postępowania o udzielenie zamówienia pn. „Utworzenie Kujawsko-Pomorskiego Telecentrum i utrzymania systemu teleopieki” Spółka (jako zamawiający) nie przekazała Prezesowi UZP informacji o złożonych ofertach w ciągu siedmiu dni od dnia ich otwarcia (tj. od 28 kwietnia 2021 r.). Tym samym nie wykonano obowiązku wynikającego z art. 81 ust. 1 ustawy pzp. Stosowna informacja została złożona do Prezesa UZP dopiero w toku kontroli NIK, tj. 10 marca 2022 r.

Prezes Zarządu wyjaśnił, że powyższe wynikało z wątpliwości interpretacyjnych dotyczących zakresu stosowania wskazanego przepisu. Podał, że nie zostały przewidziane sankcje za uchybienie ww. obowiązkowi, który miał związek z realizacją przez Prezesa UZP zadania polegającego na dokonywaniu analiz funkcjonowania systemu zamówień publicznych.

(akta kontroli str. 682-689, 1180, 1181, 1188, 1189)

W ocenie NIK ww. argumentacja nie znajduje uzasadnienia. Wątpliwości interpretacyjne oraz brak sankcji nie stanowiły bowiem uzasadnienia dla niewykonania ustawowego obowiązku przekazania informacji o złożonych ofertach Prezesowi UZP.

6. W ramach postępowania o udzielenie zamówienia pn. „Utworzenie Kujawsko-Pomorskiego Telecentrum i utrzymania systemu teleopieki” K-P CKC Sp. z o.o. (jako zamawiający) dopuściła do ww. przypadków naruszenia przepisów ustawy pzp, co skutkowało obciążeniem Spółki (na mocy wyroku KIO nr 1739/2021 z 6 sierpnia 2021 r.) kosztami postępowania odwoławczego w wysokości 6 200,00 zł i zasądzeniem ich na rzecz jednego z wykonawców, tj.:
 - zaniechano odtajnienia i przekazania Comarch Healthcare S.A. informacji wskazanych przez SIDLY Sp. z o.o. w ofercie i zastrzeżonych jako tajemnica przedsiębiorstwa⁶⁶, pomimo że SIDLY Sp. z o.o. nie wykazała, jaki negatywny wpływ na jej działalność, pozycję i możliwość konkurowania na rynku mogło mieć ujawnienie tych informacji (tj. nie udowodniła, że ww. informacje miały charakter techniczny, technologiczny, organizacyjny lub przedstawiały wartość gospodarczą). Tym samym naruszono art. 18 ust. 1, 2 i 3 ustawy pzp w zw. z art. 74 ust. 2 pkt. 1 w zw. z art. 16 pkt. 1 i 2 ustawy pzp w zw. z art. 11

⁶⁶ Dotyczyło to informacji wskazanych: [1] w Jednolitym Europejskim Dokumencie Zamówienia (dalej: „JEDZ”), tj. w wykazie dostaw i usług potwierdzającym spełnianie warunków udziału w postępowaniu, stanowiącym załącznik do części IV Kryteria kwalifikacji Sekcja C. Zdolność techniczna i zawodowa, pkt. 1b; [2] w referencjach, tj. w dokumentach potwierdzających, że wskazane w JEDZ dostawy i usługi zostały wykonane należyście; [3] w wyjaśnieniach dotyczących ceny wskazanej w ofercie (w kontekście „rażąco niskiej ceny”).

ust. 2 ustawy z dnia 16 kwietnia 1993 r. o zwalczaniu nieuczciwej konkurencji⁶⁷;

- odrzucono jedną ofertę⁶⁸ uznając, że nie spełniała jednego z wymogów Specyfikacji Warunków Zamówienia⁶⁹, tj. że oferowany aparat systemowy nie posiadał funkcjonalności Switch EHS umożliwiającej współpracę ze słuchawką⁷⁰. Nie przedstawiono jednak żadnych dowodów na potwierdzenie tego stanowiska, ograniczając się jedynie do przywołania fragmentu SWZ, w którym opisane było powyższe wymaganie⁷¹. Oferent nie miał więc wystarczającej wiedzy na temat podstaw i okoliczności, z powodu których jego oferta została odrzucona. Tym samym naruszono art. 226 ust. 1 pkt 5 w zw. z art. 16 ustawy pzp.

Prezes Zarządu wskazał, że powyższe nieprawidłowości nie miały znaczenia dla przebiegu i wyniku postępowania. Wyjaśnił, że zaniechanie odtajnienia informacji nie było celowe ani świadome. W ocenie Spółki (jako zamawiającego) informacje zastrzeżone przez wykonawców jako tajemnica przedsiębiorstwa pozostawały tą tajemnicą, nawet jeśli nie zostały w sposób prawidłowy, dostatecznie i wyczerpująco zastrzeżone. W kwestii odrzucenia przedmiotowej oferty Prezes Zarządu podał, że istotnie wymóg spełnienia parametru Switch (EHS) nie wynikał wprost z treści opisu przedmiotu zamówienia. Mając jednak na uwadze prawidłową realizację projektu dotyczącego utworzenia telecentrum Spółka nie mogła dopuścić urządzenia, które pod względem zastosowanych rozwiązań funkcjonalnych wymagało większego zaangażowania pracownika obsługującego telecentrum i mogło wpływać negatywnie na jakość wykonywanej usługi.

(akta kontroli str. 682-1157, 1181-1187)

W ocenie NIK zaniechanie odtajnienia informacji oraz odrzucenie oferty wykonawcy świadczyły o niedochowaniu należytej staranności przy podejmowaniu działań w ramach ww. postępowania o udzielenie zamówienia publicznego.

IV. Uwagi i wnioski

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

Uwagi

NIK nie formułuje uwag.

Wnioski

1. Weryfikowanie pod względem rachunkowym elektronicznych wersji sprawozdań finansowych Spółki przed ich opublikowaniem na stronie internetowej Systemu EKRS.
2. Wystawianie poleceń przelewu i dokonywanie płatności zgodnie z obowiązującymi w Spółce zasadami sporządzania, obiegu i kontroli dokumentów księgowych.
3. Realizacja obowiązków informacyjnych Spółki (jako zamawiającego) wobec Prezesa UZP.

⁶⁷ Dz. U. z 2022 r. poz. 1233, dalej: „ustawa ZNK”.

⁶⁸ Tj. oferty mniej korzystnej cenowo.

⁶⁹ Dalej: „SWZ”.

⁷⁰ Por. WT_102 „Switch (EHS) współpraca ze słuchawką”.

⁷¹ Comarch Healthcare S.A. w Krakowie zaoferował telefon, który nie posiadał wbudowanego modułu EHS, zaś do działania EHS potrzebny był specjalny, zewnętrzny moduł (EHS40), który stanowił odrębne urządzenie będące elementem oferty. Z dokumentacji przetargowej nie wynikało jednak, z jakich powodów takie rozwiązanie nie mogło być przyjęte przez zamawiającego. Według informacji na stronie internetowej producenta oferowanego telefonu posiadał on funkcjonalność EHS, umożliwiał współpracę ze słuchawką.

4. Zapewnienie należytej staranności w ramach prowadzonych postępowań o udzielenie zamówień publicznych przy podejmowaniu decyzji dotyczących odrzucenia oferty lub odtajnienia informacji zawartych w ofercie.

V. Pozostałe informacje i pouczenia

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

Prawo zgłoszenia
zastrzeżeń

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

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

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

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

Bydgoszcz, 13 września 2022 r.

Kontroler
(-) Mateusz Grynicz
Główny specjalista kontroli
państwowej

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Bydgoszczy
p.o. Dyrektor
(-) Tomasz Sobecki

Kontroler
(-) Szymon Hałasiewicz
Doradca ekonomiczny