



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI
Delegatura w Gdańsku

LGD.410.002.03.2021

Pani
Joanna Myślińska
Prezes Zarządu
Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji
STAR-WIK Sp. z o.o.
ul. Lubichowska 128
83-200 Starogard Gdański

WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.154.2021
Komisji Rozstrzygającej z dnia 27 września 2021 r.

P/21/092 Funkcjonowanie spółek komunalnych w województwie pomorskim i zachodniopomorskim

I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana	Przedsiębiorstwo Wodociągów i Kanalizacji „STAR-WIK” Spółka z o.o. ¹ , ul. Lubichowska 128, 83-200 Starogard Gdański.
Kierownik jednostki kontrolowanej	Joanna Myślińska, Prezes Zarządu, od 1 lipca 2015 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	<ol style="list-style-type: none">1. Przestrzeganie ustawowych ograniczeń prowadzenia działalności gospodarczej poza sferą użyteczności publicznej.2. Zgodność realizowania zadań z obowiązującymi przepisami, w tym ustawy o zamówieniach publicznych lub regulacjami wewnętrznymi.
Okres objęty kontrolą	Lata 2018-2020, z wykorzystaniem dowodów sporządzonych przed i po tym okresie, jeżeli miały istotny wpływ na zagadnienia objęte kontrolą NIK.
Podstawa prawna podjęcia kontroli	Art. 2 ust. 2 ustawy z dnia 23 grudnia 1994 r. o Najwyższej Izbie Kontroli ²
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	<ol style="list-style-type: none">1. Krzysztof Holli, specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/58/2021 z 20 kwietnia 2021 r.2. Rafał Wieczorkowski, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/39/2021 z dnia 4 marca 2021 r.3. Małgorzata Chudzik, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/72/2021 z 7 maja 2021 r. <p>(akta kontroli str.1-6, 671-672, 728-749)</p>

¹ dalej: „Spółka”.

² Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, dalej: ustawa o NIK

II. Ocena ogólna³ kontrolowanej działalności

OCENA OGÓLNA

Działalność Spółki w latach 2018-2020 służyła zaspokajaniu zbiorowych potrzeb wspólnoty samorządowej, realizacji zadań własnych Gminy Miejskiej Starogard Gdański i zadań powierzonych na mocy porozumienia międzygminnego. Właściwą realizację zadań zapewniła dobra sytuacja ekonomiczno-finansowa Spółki. W okresie objętym kontrolą Spółka osiągała dodatni, choć malejący, wynik finansowy, który w latach 2018-2020 pozwolił na wypłatę dywidend Właścicielowi.

W latach 2018-2020 w Spółce obowiązywały wewnętrzne uregulowania dotyczące udzielania zamówień publicznych, pracy komisji przetargowej i wzorów dokumentów. Prawidłowo dokumentowano postępowania przeprowadzone na podstawie wewnętrznych regulacji, za wyjątkiem braku zamieszczenia uzasadnienia wyboru oferty w protokole z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego. Zamówienia zostały zrealizowane przez wykonawców/dostawców w zakresie zgodnym z umowami, a umowy zabezpieczały interesy Spółki.

Spółka prawidłowo realizowała zadania związane z gospodarowaniem i ochroną mienia. Na bieżąco analizowano stan techniczny posiadanego mienia, prowadzono wymagane prawem kontrole stanu technicznego budynków oraz podejmowano działania w celu odtwarzania majątku jak i jego naprawy.

Rada Nadzorcza realizowała zadania związane z nadzorem, w szczególności w ramach posiedzeń odbywających się cyklicznie (raz na kwartał) analizowano wyniki działalności Spółki za dany okres, w tym: kondycję ekonomiczną Spółki, jej sytuację majątkową oraz bieżące działania Spółki w tym zakresie. Rada Nadzorcza określiła wagi celów zarządczych, a także obiektywne i mierzalne kryteria ich realizacji i rozliczania. Prezes Zarządu systematycznie analizowała dane o kondycji ekonomiczno-finansowej Spółki zgodnie z wymogami zasad nadzoru właścicielskiego.

Wynagrodzenia Prezes Zarządu i Rady Nadzorczej Spółki za lata 2018-2020 zostały zawyżone, w wyniku nieuwzględnienia przy naliczaniu i wypłacie wynagrodzeń przepisów ustaw o budżecie, w sposób odmienny regulujących podstawę ich wymiaru. Wspieranie podmiotów zewnętrznych w ramach umów sponsoringu było związane z zadaniami określonymi w umowie Spółki.

III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej⁴ kontrolowanej działalności

OBSZAR

1. Przestrzeganie ustawowych ograniczeń prowadzenia działalności gospodarczej poza sferą użyteczności publicznej

Opis stanu faktycznego

1.1 Spółkę utworzono⁵ na bazie zlikwidowanego Okręgowego Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji w Gdańsku, obejmującego nieruchomości oraz mienie ruchome zakładu rejonowego w Starogardzie Gdańskim.

³ Najwyższa Izba Kontroli formułuje ocenę ogólną jako ocenę pozytywną, ocenę negatywną albo ocenę w formie opisowej.

⁴ 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.

⁵ Uchwała Nr XIX/131/91 Rady Miejskiej Starogardu Gdańskiego z dnia 11 września 1991 r. w sprawie utworzenia przedsiębiorstwa komunalnego.

Zgodnie z aktem założycielskim Spółki z dnia 23 października 1991 r. (dalej: „umowa Spółki”) ⁶ przedmiotem jej działalności było:

- PKD-36.00.Z – pobór, uzdatnianie i dostarczanie wody;
- PKD-37.00.Z – odprowadzanie i oczyszczanie ścieków;
- PKD-38.11.Z – zbieranie odpadów innych niż niebezpieczne;
- PKD-38.21.Z – obróbka i usuwanie odpadów innych niż niebezpieczne;
- PKD-42.21.Z – roboty związane z budową rurociągów przesyłowych i sieci rozdzielczych.

Prezydent Miasta Starogard Gdański – Janusz Marek Stankowiak (działając w imieniu Gminy Miejskiej Starogard Gdański – jedynego współnika Spółki) w dniu 16 października 2018 r.⁷ rozszerzył przedmiot działalności Spółki o:

- PKD-33.14.Z – naprawa i konserwacja urządzeń elektrycznych;
- PKD-42.22.Z – roboty związane z budową linii telekomunikacyjnych i elektroenergetycznych;
- PKD-43.12.Z – przygotowanie terenu pod budowę;
- PKD-43.22.Z – wykonywanie instalacji wodno-kanalizacyjnych, ciepłych, gazowych i klimatyzacyjnych;
- PKD-43.29.Z – wykonywanie pozostałych instalacji budowlanych;
- PKD-43.99.Z – pozostałe specjalistyczne roboty budowlane, gdzie indziej niesklasyfikowane;
- PKD-68.20.Z – wynajem i zarządzanie nieruchomościami własnymi lub dzierżawionymi;
- PKD-71.12.Z – działalność w zakresie inżynierii i związane z nią doradztwo techniczne;
- PKD-77.11.Z – wynajem i dzierżawa samochodów osobowych i furgonetek;
- PKD-77.12.Z – wynajem i dzierżawa pozostałych pojazdów samochodowych, z wyłączeniem motocykli.

Mimo rozszerzenia przedmiotu działalności Spółki, Zarząd Spółki nie zgłosił sądowi rejestrowemu ww. zmiany przedmiotu działalności Spółki, co było niezgodne z art. 168 w zw. z art. 166 § 1 ustawy z dnia 15 września 2000 r. Kodeks spółek handlowych⁸.

Jak wyjaśniła Prezes Zarządu wynikało to z przeoczenia. Spółka w dniu 29 kwietnia 2021 r., tj. w trakcie trwania kontroli NIK, zgłosiła zmianę przedmiotu działalności Spółki do Sądu Rejonowego w Gdańsku VII Wydział Gospodarczy KRS.

Spółka w latach 2018, 2019 i 2020 uzyskała łącznie przychody w kwocie 56 710,0 tys. zł (odpowiednio: 18 933,2 tys. zł; 18 968,8 tys. zł i 18 808,0 tys. zł) tylko w ramach działalności określonej w umowie Spółki, dotyczyło to przede wszystkim dostawy wody i odprowadzania ścieków na terenie Gminy Miasta Starogard Gdański.

⁶ Akt notarialny z dnia 23 października 1991 r., Repertorium A Numer 3145/1991/z późn. zm.

⁷ Akt notarialny z 16 października 2018 r., Repertorium A Numer 12827 na rok 2018.

⁸ (dalej: „Ksh”) Dz. U. z 2020 r. poz. 1526.

Gmina Miejska Starogard Gdański zawarła w dniu 17 lipca 2017 r. z Gminą Starogard Gdański porozumienie międzygminne⁹, w wyniku czego Gmina Starogard Gdański powierzyła Gminie Miejskiej Starogard Gdański prowadzenie zadań własnych Gminy Starogard Gdański z zakresu zbiorowego zaopatrzenia w wodę¹⁰ i zbiorowego odprowadzania ścieków¹¹ na terenach położonych w Gminie Starogard Gdański, w oparciu o urządzenia wodociągowe i kanalizacyjne Gminy Starogard Gdański. Spółka w ramach ww. porozumienia międzygminnego dostarczała wodę i odbierała ścieki z Gminy Starogard Gdański, uzyskując z tego tytułu w latach 2018, 2019 i 2020 łącznie przychody w kwocie 32,7 tys. zł (odpowiednio: 5,2 tys. zł; 15,6 tys. zł i 11,9 tys. zł).

(akta kontroli str. 750-880, 1175-1198, 1522-1639, 2403-2467)

- 1.2 Poza sferą użyteczności publicznej Spółka w okresie objętym kontrolą uzyskała przychody w łącznej kwocie 43,7 tys. zł (odpowiednio: 19,3 tys. zł – t.j. 0,1% przychodów z działalności Spółki w sferze użyteczności publicznej z 2018 r.; 12,5 tys. zł – t.j. 0,06% przychodów z działalności Spółki w sferze użyteczności publicznej z 2019 r. i 11,9 tys. zł – t.j. 0,06% przychodów z działalności Spółki w sferze użyteczności publicznej z 2020 r.) w ramach przedmiotu działalności określonego w umowie Spółki, dotyczyło to wynajmu: gruntu Spółki oraz sprzętu (wywrotki i samochodu dostawczego).

Prezes Zarządu wyjaśniła, że Spółka dzierżawi teren posiadany jako rezerwa dla ujęcia wody, który w obecnym czasie jest niewykorzystywany (będzie potrzebny w bliżej nieokreślonej przyszłości). Wynajmowany okazjonalnie sprzęt dotyczył sporadycznych sytuacji, głównie na wnioski pracowników. Wynajmu i dzierżawy dokonywano w ramach bieżącego gospodarowania mieniem Spółki, które czasowo jest zbędne do realizacji jej celów podstawowych. Dodała, że zasada gospodarności, na podstawie której Zarząd Spółki zobowiązany jest prowadzić działalność Spółki, wymaga dysponowania jej majątkiem w sposób zapewniający nie tylko pozostawanie danego składnika w użytkowaniu ale również czerpanie z niego pożytków w sposób zapewniający co najmniej pokrycie kosztów jego użytkowania i amortyzacji. Nie była to działalność gospodarcza w rozumieniu przepisu art. 3 ustawy z dnia 6 marca 2018 r. Prawo przedsiębiorców¹², zgodnie z którym działalnością gospodarczą jest zorganizowana działalność zarobkowa, wykonywana we własnym imieniu i w sposób ciągły. Kwota, którą Spółka uzyskała w wyniku w/w działalności stanowi promil jej przychodów.

Badaniem objęto trzy zadania dobrane celowo¹³, realizowane w okresie objętym kontrolą. Stwierdzono m.in., że:

- Spółka, na podstawie umów zawartych na czas nieokreślony z trzema podmiotami dostarczała wodę i odbierała ścieki na terenie Gminy miejskiej Starogard Gdański;

⁹ Porozumienie międzygminne w sprawie powierzenia Gminie Miejskiej Starogard Gdański oraz Gminie Starogard Gdański częściowej realizacji zadania własnego w zakresie zbiorowego zaopatrzenia w wodę i zbiorowego odprowadzania ścieków.

¹⁰ Dotyczy terenów położonych w miejscowościach: Kokoszkowy, Janowo, Okole, Nowa Wieś Rzeczna, Żabno.

¹¹ Dotyczy terenów położonych w miejscowościach: Kokoszkowy, Nowa Wieś Rzeczna, Koteże, Janowo.

¹² Dz. U. z 2021 r. poz. 162.

¹³ Do próby dobrane celowo trzy zadania realizowane przez Spółkę w latach 2018-2020 na podstawie zawartych umów na dostawę wody i odprowadzanie ścieków z: SMS FOOD Industries Poland Spółka z o.o. (umowa z 2 listopada 2015 r. oraz z 1 grudnia 2017 r.), Spółdzielnią Mieszkaniową "KOCIEWIE" (umowa z 1 czerwca 2010 r.), Gminą Miejską Starogard Gdański (umowa z 20 maja 2010 r.).

- przedmiot ww. umów dotyczył sfery użyteczności publicznej, określonej w art. 1 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej¹⁴;
- dostawę wody i odbiór ścieków realizowano zgodnie z umowami oraz Regulaminem dostarczania wody i odprowadzania ścieków¹⁵;
- w umowach nie określono osiągnięcia planowanego poziomu wskaźników i rezultatów z uwagi na zawarcie ich na czas nieokreślony;
- Spółka z tytułu dostawy wody i odbioru ścieków w latach 2018-2020 uzyskała przychód netto w kwocie 15 159,2 tys. zł, odpowiednio: 5 265,1 tys. zł; 5 037,8 tys. zł i 4 856,3 tys. zł.

Prezes Zarządu wyjaśniła, że w Spółce koszty prowadzonej działalności księgowano zgodnie z ustawą z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości¹⁶, nie przypisując ich do każdej podpisanej z Odbiorcą usług umowy, zaś wynik finansowy ustalano w sposób całościowy, nie w odniesieniu do poszczególnych umów.

(akta kontroli str. 714-727, 1640-1647, 2361-2402)

- 1.3 W Spółce funkcjonowały Wydziały: Finansowy (Księgowość, Kadry i Płace, Zaopatrzenie i Magazyn, Przetargi), Techniczny (Sieć Wodociągowa, Produkcja Wody, Laboratorium), Gospodarki Ściekami (Oczyszczalnia, Sieć Kanalizacyjna), Utrzymania Ruchu (Warsztat Mechaniczny, Obsługa Sprzątająca), Energetyki (Automatycy, Warsztat Elektryczny), Obsługi Klienta (Biuro Obsługi Klienta, Wodomierze i Podłączenia, Sekcja GIS, Warunki i Odbiory), Sekretariat, Edukacja, Promocja i Wizerunek.

W ocenie Prezes Zarządu przygotowanie organizacyjne Spółki, wypracowane przez 30 lat jej działalności jest ugruntowane i co do zasady niezmiennie. Zapewnia prawidłowe utrzymanie i rozwój infrastruktury, obsługę klientów, windykację należności oraz bieżące funkcjonowanie Spółki jako odrębnego podmiotu prawnego i gospodarczego.

W latach 2018, 2019 i 2020 Spółka zatrudniała 77 pracowników, z czego pracowników produkcyjnych, odpowiednio: 49, 49 i 47, a pracowników nieprodukcyjnych, odpowiednio: 28, 28 i 29. W badanym okresie Rada Nadzorcza Spółki składała się z sześciu członków, zaś zarząd nad Spółką był sprawowany jednoosobowo przez Prezes Zarządu. Wynagrodzenia pracowników Spółki w ww. okresie wyniosły, odpowiednio: 4 540,7 tys. zł; 4 750,6 tys. zł i 5 175,4 tys. zł.

Wynagrodzenie Prezes Zarządu za ww. okres wyniosło odpowiednio: 257,3 tys. zł; 275,3 tys. zł i 293,0 tys. zł.

Wynagrodzenia wypłacone Członkom Rady Nadzorczej Spółki w ww. okresie wyniosły odpowiednio: 180,0 tys. zł; 192,4 tys. zł i 190,4 tys. zł.

(akta kontroli str. 673-686, 1511-1521, 2468-2502)

¹⁴ Dz.U. z 2021 r. poz. 679 (dalej: "ugk").

¹⁵ Uchwała Nr XXI/209/2016 Rady Miasta Starogard Gdański z dnia 16 czerwca 2016 r. w sprawie przyjęcia regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków w Gminie Starogard Gdański (DZ. URZ. 2016. 2539 z dnia 18 lipca 2016 r.) oraz Uchwała Nr XV/167/2019 Rady Miasta Starogard Gdański z dnia 30 października 2019 r. w sprawie przyjęcia regulaminu dostarczania wody i odprowadzania ścieków (DZ.URZ. Woj. 2019. 5370 z dnia 28 listopada 2019 r.).

¹⁶ Dz. U z 2021 r. poz. 217.

1.4 Przewodniczący Rady Nadzorczej Spółki podpisał z Prezes Zarządu umowy o świadczenie usług w zakresie zarządzania Spółką¹⁷, które w szczególności polegały na:

- prowadzeniu spraw Spółki i uczestnictwie w pracach Zarządu z uwzględnieniem zakresu praw i obowiązków wynikających z Funkcji;
- reprezentowaniu Spółki wobec podmiotów trzecich, zgodnie z obowiązującymi zasadami reprezentacji Spółki;
- osobistym zarządzaniu powierzonymi obszarami działalności Spółki, przypisanymi do Funkcji, z uwzględnieniem uprawnień pozostałych organów;
- realizacji wyznaczonych celów zarządczych.

Wykonywanie przez Radę Nadzorczą Spółki obowiązków związanych z nadzorem nad jej funkcjonowaniem odbywało się zgodnie z umową Spółki, Regulaminem Rady Nadzorczej¹⁸ oraz przepisami Ksh. Rada Nadzorcza realizowała zadania związane z nadzorem, w szczególności w ramach posiedzeń odbywających się cyklicznie (raz na kwartał) analizowano wyniki działalności Spółki za dany okres, w tym: kondycję ekonomiczną Spółki, jej sytuację majątkową oraz bieżące działania Spółki w tym zakresie.

Rada Nadzorcza Spółki corocznie określała Prezesowi Zarządu Spółki cele zarządcze, które dotyczyły:

- ciągłości usługi – mierzalnym kryterium był czas usunięcia awarii pozbawiającej dostępu do wody, dla którego określono wskaźnik wykonania¹⁹. Waga dla wskaźnika – 40%;
- jakości usługi – mierzalnym kryterium było otrzymanie pozytywnej oceny jakości wody przeznaczonej do spożycia wydanej przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego, dla którego określono wskaźnik wykonania²⁰. Waga dla wskaźnika 40%;
- wyników finansowych – mierzalnym kryterium był osiągnięty zysk netto za rok obrotowy, dla którego określono wskaźnik wykonania²¹. Waga dla wskaźnika 20%.

Rada Nadzorcza oceniła pozytywnie: realizację ww. celów zarządczych za lata 2018-2020 (wskaźniki wykonano w 100%) oraz sprawozdania Zarządu z działalności Spółki za 2018 i 2019 r., w wyniku czego Zgromadzenie

¹⁷ Umowy o świadczenie usług w zakresie zarządzania Spółką z dnia 26 czerwca 2017 r. i z dnia 25 czerwca 2019 r. (dalej: „umowy o zarządzanie”).

¹⁸ Regulamin Rady Nadzorczej Spółki stanowiący załącznik nr 1 do Uchwały nr 1 Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników z dnia 13 października 2015 r. oraz Regulamin Rady Nadzorczej Spółki stanowiący załącznik nr 1 do Uchwały nr 07/2019 Zgromadzenia Wspólników z dnia 17 kwietnia 2019 r.

¹⁹ Wskaźnik wykonany w 100% w przypadku, gdy ewentualne pozbawienie dostawy wody dotyczące powyżej 20% obszaru zaopatrywanego (sprzedaż wody) zostaną usunięte w terminie do 24 godzin. W przypadku usunięcia w terminie powyżej 72 godzin wskaźnik uznaje się za nieosiągnięty. W przedziale czasowym między 24 a 72 godziny stopień realizacji wskaźnika ustala się proporcjonalnie.

²⁰ Wskaźnik wykonany w 100% w przypadku otrzymania dwukrotnej (po każdym półroczu) pozytywnej oceny jakości wody przeznaczonej do spożycia przez ludzi wydanej przez Państwowego Powiatowego Inspektora Sanitarnego. W przypadku otrzymania decyzji warunkowo dopuszczającej jakość wody do spożycia przez ludzi – wskaźnik uznaje się za wykonany w 90%. W przypadku negatywnej oceny jakości wody w jednym półroczu – wskaźnik uznaje się za wykonany w 50%. W przypadku negatywnej oceny jakości wody za oba półrocza – wskaźnik uznaje się za niewykonany.

²¹ Wskaźnik wykonany w 100% w przypadku osiągnięcia 100% zaplanowanego zysku netto. W przypadku osiągnięcia zysku netto poniżej 50% wartości planowanej – wskaźnik uznaje się za niewykonany. W przedziale od 50 do 100% zaplanowanego zysku netto stopień realizacji wskaźnika ustala się proporcjonalnie.

Wspólników zatwierdziło sprawozdania Zarządu z działalności Spółki i udzieliło absolutorium Prezes Zarządu z wykonywania obowiązków za 2018 i 2019 rok.

Prezes Zarządu wyjaśniła, że z uwagi na wąski zakres zadań przypisanych Spółce nie było potrzeby określania wytycznych/procedur regulujących zasady kontroli lub nadzoru przestrzegania ograniczeń prowadzenia działalności poza sferą użyteczności publicznej. Umowa Spółki ani żadne uchwały Zgromadzenia Wspólników lub Rady Nadzorczej nie nałożyły takiego obowiązku. Dodała, że ciągłość nadzoru w Spółce gwarantuje nieprzerwane funkcjonowanie Rady Nadzorczej, a w kwestiach zarządzania Spółką ciągłość nadzoru, w przypadku jej nieobecności, zapewnia ustanowiony prokurent samoistny.

Spółka w systemie informatycznym ZSI Unisoft²² gromadziła dane dotyczące m.in.: wartości i ilości sprzedaży wody oraz odbioru ścieków; pozostałej sprzedaży; poniesionych kosztów z podziałem na ich rodzaje w odniesieniu do wartości zaplanowanych; realizacji planu inwestycyjnego oraz planu remontów w ujęciu kosztowym na poszczególnych zadaniach. Bieżącej analizy ww. danych dokonywali: Prezes Zarządu, Zastępca Dyrektora ds. Finansowych i Kierownik Wydziału Obsługi Klienta.

Prezes Zarządu wyjaśniła, że w okresach wymaganych przepisami prawa, realizowano przeglądy stanu technicznego odpowiedniego sprzętu, urządzeń czy obiektów budowlanych. Rezultaty tych przeglądów omawiano na bieżąco z osobami za nie odpowiedzialnymi, a ewentualne działania z nich wynikające podejmowano jak najszybciej z uwzględnieniem racjonalności oraz posiadanych środków finansowych.

Spółka w sprawozdaniach z działalności za 2018, 2019 i 2020 rok. zdefiniowała potencjalne czynniki ryzyka i zagrożeń w zakresie m.in.: awarii sieci i urządzeń; trudności w pozyskaniu odbiorców osadów z oczyszczalni; wzrostu cen towarów i usług (w szczególności wzrostu cen energii elektrycznej, wzrostu płacy minimalnej skutkującej wzrostem cen usług, co może skutkować trudnościami w realizacji prac inwestycyjnych, modernizacyjnych i remontowych; problemów z zatrudnieniem nowych pracowników oraz koniecznością zwiększenia nakładów na wynagrodzenia).

(akta kontroli str. 555-667, 671-672, 728-780,
1100-1163, 1226-1239, 2444-2467)

Stwierdzone
nieprawidłowości

W działalności kontrolowanej jednostki w przedstawionym wyżej zakresie stwierdzono następującą nieprawidłowość:

1. Zarząd Spółki nie zgłosił terminowo sądowi rejestrowemu zmiany przedmiotu działalności Spółki dokonanej w dniu 16 października 2018 r., co było niezgodne z art. 168 w zw. z art. 166 § 1 pkt 2 Ksh.

(akta kontroli str. 845-880, 1175-1198, 2444-2467)

OCENA CZĄSTKOWA

Spółka w kontrolowanym okresie prowadziła działalność zgodną z przedmiotem określonym w akcie założycielskim. Działalność prowadzona poza sferą użyteczności publicznej stanowiła odpowiednio: 0,1%; 0,06% (za 2019 i 2020 rok.) działalności Spółki w sferze użyteczności publicznej i była marginalna. Była przygotowana organizacyjnie do wykonywania zadań wynikających z umowy Spółki i w zakresie użyteczności publicznej. Prezes Zarządu i Rada Nadzorcza zapewniały ciągłość nadzoru nad funkcjonowaniem Spółki. Poszczególnym celom zarządczym przypisano wskaźniki wykonania i nadano im wagi. Realizację ww. celów oceniono pozytywnie.

²² W ramach ZSI Unisoft gromadzone są m.in. dane: finansowo-księgowe, kosztowe, majątkowe, billingowe, informacje o klientach.

2. Zgodność realizowania zadań z obowiązującymi przepisami, w tym ustawy o zamówieniach publicznych lub regulacjami wewnętrznymi

Opis stanu faktycznego

2.1 W kontrolowanym okresie w Spółce obowiązywały wewnętrzne regulacje²³ dotyczące udzielania zamówień publicznych na dostawy, usługi i roboty budowlane, w przypadku, gdy Spółka nie była zobowiązana do stosowania ustawy Pzp²⁴. Wewnętrzne procedury przewidywały prowadzenie postępowania dla zamówień klasycznych w trybie zapytania ofertowego oraz zamówienia z wolnej ręki, natomiast w przypadku zamówień sektorowych: przetargu nieograniczonego, negocjacji z zachowaniem konkurencji, zapytania ofertowego oraz zamówienia z wolnej ręki. Procedury określały m.in. sposób przygotowania, przeprowadzenia i udokumentowania postępowania w ww. trybach, a także szacunkowe wartości zamówienia, poniżej których regulamin udzielania zamówień nie ma zastosowania²⁵. Odrębnym dokumentem²⁶ określono także zasady pracy komisji przetargowej oraz stosowane w trakcie postępowania wzory dokumentów.

(akta kontroli str. 7-103)

Szczegółowym badaniem objęto sześć wybranych celowo zamówień udzielonych z wyłączeniem ustawy Pzp na podstawie art. 4 pkt 8 lub art. 133 ust. 1:

- Dostawa fabrycznie nowego samochodu dostawczego do 3,5 tony dopuszczalnej masy całkowitej z urządzeniem do czyszczenia kanalizacji – zamówienie sektorowe udzielone na podstawie Regulaminu udzielania zamówień w trybie zapytania ofertowego, umowa zawarta 6 października 2020 r. na kwotę brutto 312,4 tys. zł;
- Dostawa fabrycznie nowego samochodu dostawczego – zamówienie klasyczne, udzielone na podstawie Regulaminu udzielania zamówień w trybie zapytania ofertowego, umowa zawarta 28 lipca 2020 r. na kwotę brutto 65,1 tys. zł;
- Dostawa w formie leasingu operacyjnego fabrycznie nowego samochodu ciężarowego o dopuszczalnej masie całkowitej 18000 kg – zamówienie sektorowe, udzielone na podstawie Regulaminu udzielania zamówień w trybie przetargu nieograniczonego, umowa zawarta 1 lipca 2020 r. na kwotę brutto 438,6 tys. zł;
- Wykonanie czynności obsługi prawnej Zleceniodawcy w zakresie prowadzonej działalności – zamówienie klasyczne, udzielone na podstawie Regulaminu udzielania zamówień w trybie zamówienia z wolnej ręki, umowa zawarta 29 grudnia 2017 r. na kwotę brutto 103,3 tys. zł;
- Opracowanie modelu służącego ustaleniu ceny wykupu sieci wodnych i kanalizacyjnych wraz z opisem metodyki – zamówienie sektorowe,

²³ Regulamin udzielania zamówień Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji STAR-WiK Sp. z o.o. wprowadzony uchwałą Zarządu nr 05/2016 – obowiązujący od 9 czerwca 2016 r. do 19 lipca 2020 r. oraz Regulamin udzielania zamówień Przedsiębiorstwa Wodociągów i Kanalizacji STAR-WiK Sp. z o.o. wprowadzony Zarządzeniem nr 28/2020 – obowiązujący od 20 lipca 2020 r., (dalej: „Regulamin udzielania zamówień”).

²⁴ Ustawa z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych (Dz.U. z 2019 r. poz. 1843) uchylona z dniem 1 stycznia 2021 r.

²⁵ Tj. 70 tys. zł. (od 20 lipca 2020 r.) oraz 40 tys. zł (od 9 czerwca 2016 r. do 19 lipca 2020 r.).

²⁶ Regulamin pracy komisji przetargowej wprowadzony Zarządzeniem nr 02/2016 z dnia 4 lutego 2016 r.

udzielone z wyłączeniem Regulaminu udzielania zamówień, umowa zawarta 29 października 2019 r. na kwotę brutto 27,0 tys. zł;

- Realizacja projektu edukacyjnego pt. „Z kranu piję – zdrowo żyję” – zamówienie klasyczne, udzielone z wyłączeniem Regulaminu udzielania zamówień, umowa zawarta 20 lutego 2019 r. na kwotę brutto 5,5 tys. zł.

(akta kontroli str. 104-172)

Powyższe zamówienia zostały uwzględnione w planach inwestycji lub usług obcych. Wartość zamówień określono zgodnie z Pzp²⁷ oraz w sposób prawidłowy skorzystano z wyłączeń stosowania tej ustawy. W przypadku postępowań przeprowadzonych na podstawie Regulaminu udzielania zamówień, powołano komisje przetargowe (przetarg nieograniczony i zapytanie ofertowe) lub osobę negocjującą (zapytanie z wolnej ręki). Stosowano wzory dokumentów określone w wewnętrznych procedurach, natomiast w jednym protokole z udzielenia zamówienia²⁸ nie zamieszczono informacji o uzasadnieniu wyboru najkorzystniejszej oferty.

Prezes wyjaśniła, że Zamawiający zamieścił uzasadnienie wyboru oferty w zawiadomieniu o wyborze najkorzystniejszej oferty, natomiast przez niedopatrzenie nie zapisano tej informacji w protokole z postępowania.

Umowy zawarte przez Spółkę, w wyniku przeprowadzonych zamówień, zabezpieczały interesy Spółki, a udzielone zamówienia były związane z przedmiotem działalności i realizacją zadań Spółki. W przypadku dwóch zamówień²⁹ nie zastosowano przepisów Regulaminu udzielania zamówień, ze względu na zastosowanie wyłączenia, o którym mowa w § 3 ust. 2 lit. a i b przedmiotowego dokumentu (tj. kwota szacunkowej wartości zamówienia poniżej 40,0 tys. zł).

(akta kontroli str. 46-83, 148-228, 232-287, 293-382, 385, 402-423, 438-442, 448, 455, 516-544)

- 2.2 Realizacja sześciu wybranych do badania zamówień była zgodna z warunkami zawartych umów, a poniesione z tytułu realizacji umów wydatki były gospodarne. Realizacja dostaw i usług została udokumentowana oraz nie wystąpiły przypadki przedłużania terminu realizacji umowy. Dokonana (jedna) zmiana umowy³⁰ nastąpiła zgodnie z wewnętrznymi regulacjami i postanowieniami tej umowy. Wynagrodzenie wypłacono wykonawcom w wysokości i terminie określonym w umowach³¹. Nie zaszły przesłanki do rozwiązania umów lub dochodzenia od wykonawców kar umownych, natomiast w jednym przypadku Spółka skorzystała z prawa do gwarancji³².

(akta kontroli str. 152-172, 198-219, 229-231, 264-292, 329-401, 421-515)

²⁷ Art. 32 ust. 1 i 2 oraz 35 Pzp (według stanu prawnego do 1 stycznia 2021 r.), przy czym szacowanie wartości zamówień, dla których nie zastosowano Regulaminu udzielania zamówień, zweryfikowano na podstawie wyjaśnień Prezes (na okoliczność przedmiotowych szacowań nie sporządzano notatek służbowych).

²⁸ Dotyczy zamówienia na „Dostawę fabrycznie nowego samochodu dostawczego do 3,5 tony dopuszczalnej masy całkowitej z urządzeniem do czyszczenia kanalizacji”.

²⁹ Dotyczy zamówienia na „Opracowanie modelu służącego ustaleniu ceny wykupu sieci wodnych i kanalizacyjnych wraz z opisem metodyki” oraz „Realizacja projektu edukacyjnego pt. Z kranu piję – zdrowo żyję”.

³⁰ Dotyczy zamówienia na „Dostawę fabrycznie nowego samochodu dostawczego do 3,5 tony dopuszczalnej masy całkowitej z urządzeniem do czyszczenia kanalizacji”.

³¹ W przypadku umowy leasingu, w zakresie terminowości dokonanych płatności, zweryfikowano wpłatę czynszu inicjalnego oraz czynszów nr 1-8 (z 35).

³² Dotyczy zamówienia na „Dostawę fabrycznie nowego samochodu dostawczego dla PWIK STAR-WiK”.

Spółka w ramach 31 umów sponsoringowych zawartych w latach 2018-2020 przez Prezes Zarządu wsparła na łączną kwotę 362,3 tys. zł (odpowiednio: 197,5 tys. zł; 72,0 tys. zł i 92,8 tys. zł) siedem podmiotów:

- Stowarzyszenie Kultury Fizycznej i Sportu „KaEmKa”³³;
- Starogardzki Klub Sportowy Sportowa S.A.;
- Starogardzkie Centrum Kultury;
- Klub Piłkarski "Starogard";
- Gmina Miejska reprezentowana przez Ośrodek Sportu i Rekreacji w Starogardzie Gdańskim;
- Energy Events Sp. z o.o. Sp.k.;
- Starogardzki Klub Karate Tradycyjnego-

organizujących wydarzenia kulturalno – sportowe na terenie Gminy Miasta Starogard Gdański. Środki pieniężne w ramach umów sponsoringowych (w ramach których promowano m.in. picie wody z kranu i niewrzucanie śmieci do sieci kanalizacyjnej) przekazano na realizację zadań określonych w umowie Spółki.

(akta kontroli str. 1352-1431, 1648-1891)

W zakresie zawarcia umów sponsoringowych, przesłanek udzielania ww. wsparcia i obowiązujących procedur w ww. zakresie Prokurent Spółki wyjaśniła, że wszystkie decyzje o zawarciu ww. umów sponsoringowych podejmowała osobiście Prezes Zarządu, po rozpatrzeniu zasadności wsparcia wydarzenia na podstawie ustnego wniosku pracownika Spółki – Specjalisty ds. Edukacji, Promocji i Wizerunku Spółki. Podejmując decyzje, miała na uwadze czynniki: społeczne, kulturowe, edukacyjne oraz korzyść dla Spółki. Pod uwagę brany był rodzaj wydarzenia, szacowana ilość uczestników, planowane uczestnictwo mediów oraz misja Spółki świadczącej usługi publiczne na rzecz mieszkańców Gminy Miasta Starogard Gdański, która koncentruje się głównie na realizowaniu zadań na rzecz społeczności lokalnych, z założeniem racjonalnego gospodarowania posiadanymi zasobami. W jej ocenie działania informacyjne, wizerunkowe i marketingowe Spółki powinny się koncentrować na racjonalizacji zużycia (w tym także oszczędności w zużyciu wody). Celem tych działań było kształtowanie postaw społecznie pożytecznych oraz informowanie społeczności lokalnych o zakresie i efektach działań. Podmioty sponsorowane w ramach umów zobowiązywały się do propagowania zdrowego trybu życia m.in. poprzez propagowanie picia wody z kranu. Potrzeba wdrożenia programów „Śmieci nie mogą lądować w sieci”, czy „Wprowadzamy nową modę, wszyscy piją z kranu wodę” wynikała w dużej mierze z konieczności przekonania mieszkańców do szerszego korzystania z usług Spółki, przekonania ich, że woda z kranu jest bezpieczna, zdrowa, smaczna i powinni z niej racjonalnie korzystać. Działania dotyczące „Śmieci nie mogą lądować w sieci” wynikały z wrzucania przez mieszkańców śmieci do kanalizacji i konieczności usuwania awarii na sieciach kanalizacji sanitarnej oraz przepompowniach ścieków. Spółka wdrażała ww. działania mające na celu ochronę środowiska naturalnego i propagowanie prawidłowych postaw proekologicznych. Dodała, że podejmowane przez Spółkę działania edukacyjne i promujące w ramach umów sponsoringowych są zgodne z głównymi założeniami przepisów unijnych, dotyczącymi m.in. wody pitnej – która nie jest produktem handlowym, lecz wspólnym dobrem i ograniczonym

³³ Dalej: „SKFiS „KaEmKa”.

zasobem, który należy chronić i wykorzystywać w zrównoważony sposób, zarówno pod względem jakości, jak i ilości. Podejmowane działania sponsoringowe będą miały widoczny efekt w dłuższym okresie czasowym, choć część działań proekologicznych osiągnęła wymierny efekt w postaci corocznego przyrostu:

- wysyłanych e-faktur, odpowiednio: 13 576 szt., 16 026 szt. i 21 906 szt.;
- usług e-bok³⁴, odpowiednio: 508 odbiorców, 791 odbiorców i 1 095 odbiorców.

(akta kontroli str. 2468-2502)

Weryfikacja przez Spółkę realizacji przedmiotu ww. umów sponsoringowych odbywała się poprzez:

- obecność pracownika Spółki podczas danego wydarzenia (dotyczy 26 umów);
- przekazania przez sponsorowanego relacji fotograficznej z wydarzenia (dotyczy 19 umów);
- przekazania sprawozdania z wydarzenia (dotyczy sześciu umów).

(akta kontroli str. 1352-1431, 1648-1891)

Prokurent Spółki wyjaśniła, że w Spółce nie wdrożono pisemnej procedury dotyczącej działalności sponsoringowej, gdyż nie było konieczności jej określania w takiej formie, a decyzję w ww. zakresie każdorazowo podejmowała Prezes Zarządu po osobistej analizie każdego przypadku, na podstawie posiadanych bieżących informacji. Wypłacano wynagrodzenie z tytułu zawartych umów sponsoringowych przed ich zrealizowaniem, gdyż wszystkie umowy zawierane były z podmiotami znanymi Spółce, działającymi na terenie Miasta Starogard Gdański. Prócz zapisów zawartych w umowie dotyczących obowiązków sponsorowanego (przekazanie relacji fotograficznej i sprawozdania), w większości przypadków na wydarzeniach objętych sponsoringiem obecny był pracownik odpowiedzialny za promocję i wizerunek Spółki, dokumentujący w postaci zdjęć wydarzenie. W jej ocenie nie było zagrożenia nieprawidłowej realizacji umów lub uniemożliwienia nadzoru nad ich wykonywaniem. Dodała, że w dotychczasowej działalności Spółki nie miał miejsca żaden przypadek naruszenia zawartej umowy sponsoringowej. Ponadto stwierdziła, że Spółka nie prowadziła żadnych bezpośrednich analiz uzyskiwanych efektów zawartych umów sponsoringowych z uwagi na brak możliwości określenia mierzalnych punktów odniesienia, takich jak wzrost sprzedaży czy ilości klientów. Spółka, mając na uwadze koszty, nie zlecała żadnych badań w tym zakresie zewnętrznym podmiotom.

Wydatki Spółki związane z ww. umowami sponsoringowymi w ocenie Prokurent Spółki nie miały żadnego wpływu na: ceny usług, planowane remonty i inwestycje oraz spłatę zobowiązań, a w przypadku kosztów działalności i wyniku finansowego Spółki miały marginalny, bo około 7 promilowy wpływ.

(akta kontroli str. 2468-2502)

Spółka w latach 2018-2020 przekazała łącznie 69 darowizn (odpowiednio: 28; 20 i 21) na łączną kwotę 161,5 tys. zł (odpowiednio: 73,1 tys. zł; 43,7 tys. zł i 44,7 tys. zł). W ramach ww. darowizn w formie rzeczowej przekazano i zamontowano w 2018 r. w sześciu podmiotach sześć źródeł wody pitnej o łącznej wartości 37,8 tys. zł, które popularyzują picie wody wśród dzieci

³⁴ Internetowe Biuro Obsługi Klienta jest platformą internetową, mającą na celu ułatwienie i usprawnienie kontaktu klientów ze Spółką.

i młodzieży i wdrożenie tego nawyku do codziennej diety. Ponadto w dwóch przypadkach³⁵ wsparto w formie pieniężnej, na łączną kwotę 1,0 tys. zł konkursy ekologiczne związane z zadaniami realizowanymi przez Spółkę. Pozostałe środki pieniężne w ramach 61 darowizn na łączną kwotę 122,7 tys. zł przekazano na realizację zadań wykraczających poza zakres działalności określony w umowie Spółki.

W ramach ww. darowizn Spółka przekazała w kontrolowanym okresie darowizny gotówkowe w łącznej kwocie 53,0 tys. zł sześciu ww. podmiotom, które również wsparła finansowo w ramach umów sponsoringowych:

- a) Klub Piłkarski Starogard, łączna kwota – 4,8 tys. zł;
- b) Starogardzkie Centrum Kultury, łączna kwota – 33,5 tys. zł;
- c) SKFiS „KaEmKa”, łączna kwota – 5,0 tys. zł;
- d) Starogardzki Klub Sportowy, łączna kwota – 1,0 tys. zł;
- e) Ośrodek Sportu i Rekreacji w Starogardzie Gdańskim, łączna kwota – 2,7 tys. zł;
- f) Starogardzki Klub Karate Tradycyjnego, łączna kwota – 6,0 tys. zł.

(akta kontroli str. 1892-2007)

Prezes Zarządu wyjaśniła, że przekazanie środków finansowych również w formie darowizny na rzecz ww. podmiotów miało na celu wsparcie zadań statutowych (dofinansowanie wypoczynku dzieci i młodzieży, zakupu nagród konkursowych, materiałów potrzebnych przy konkursach plastycznych, przejazdów na zawody sportowe, itp.). Spółka nie oczekiwała w związku z przekazaniem środków finansowych czy rzeczowych żadnej ekwiwalentności, tak jak przy podpisanych umowach sponsoringowych.

Spółka nie posiadała procedur regulujących udzielanie darowizn.

W zakresie przekazania darowizn, przesłanek udzielania ww. wsparcia i obowiązujących procedur w ww. zakresie Prokurent Spółki wyjaśniła, że wszystkie decyzje o przekazaniu darowizny każdorazowo podejmowała osobiście Prezes Zarządu, po rozpatrzeniu przez pracownika odpowiedzialnego za promocję i wizerunek Spółki – Specjalisty ds. Edukacji, Promocji i Wizerunku zasadności wniosku obdarowanego. Podejmując decyzje, miała na uwadze czynniki: społeczne, kulturowe, edukacyjne oraz korzyść dla Spółki. W Spółce nie wdrożono pisemnej procedury dotyczącej udzielania darowizn, gdyż nie było konieczności jej określania w takiej formie, a decyzję w ww. zakresie każdorazowo podejmowała Prezes Zarządu po osobistej analizie każdego przypadku, na podstawie posiadanych bieżących informacji. Dodała, że nie ma znaczenia forma zawartej umowy (pisemna czy ustna) przekazania darowizny, w sytuacji kiedy darowizna została dokonana. Forma pisemna przekazanej darowizny wynikała z występującej przede wszystkim po stronie obdarowanego potrzeby udokumentowania zawarcia takiej umowy. Wszystkie darowizny były dokonywane z podmiotami znanymi Spółce, działającymi na terenie Miasta Starogard Gdański. Ponadto stwierdziła, że Spółka nie prowadziła żadnych bezpośrednich analiz uzyskiwanych efektów przekazanych darowizn z uwagi na brak możliwości określenia mierzalnych punktów odniesienia, takich jak wzrost sprzedaży czy ilości klientów. Spółka, mając na uwadze koszty, nie zlecała żadnych badań w tym zakresie zewnętrznym podmiotom. Wydatki Spółki związane z udzielaniem ww. darowizn w ocenie Prokurent Spółki nie miały żadnego wpływu na: ceny

³⁵ Dotyczy wsparcia dwóch Wojewódzkich Konkursów Ekologicznych pod hasłem: „Świat Gospodarskich Zwierząt Hodowlanych” i „STOPSMOG”.

usług, planowane remonty i inwestycje oraz spłatę zobowiązań, a w przypadku kosztów działalności i wyniku finansowego Spółki miały marginalny, bo około 3 promilowy wpływ.

(akta kontroli str. 1352-1456, 1648-2007, 2468-2502, 2524-2530)

- 2.3 Plany, strategie działalności Spółki, w tym w odniesieniu do zarządzania/gospodarowania mieniem i jego ochrony (w tym plany remontów i inwestycji) określono w "Wieloletnim planie rozwoju i modernizacji urządzeń wodociągowych i kanalizacji sanitarnej" (na lata 2016-2018 oraz 2019-2021 wraz z aktualizacjami)³⁶. Zawarto w nim główne kierunki rozwoju infrastruktury wodno-kanalizacyjnej oraz gospodarowania mieniem Spółki. Wieloletni Plan, zatwierdzony uchwałą Rady Miejskiej w Starogardzie Gdańskim, stanowi akt prawa miejscowego. Jak wyjaśniła Prezes Zarządu Wieloletni Plan był aktualizowany w celu uwzględnienia zmian czynników gospodarczych i społecznych. Przyjęto zasadę, aby obejmował trzy najbliższe lata.

W zakresie prowadzenia przez Spółkę w kontrolowanym okresie analiz stanu technicznego posiadanego mienia, Prezes Spółki wyjaśniła, że w ramach corocznych przeglądów obiektów budowlanych (odpowiednio: 88, 86 i 85 obiektów budowlanych) dokonywano oceny stanu technicznego obiektów kubaturowych takich jak obiekty oczyszczalni ścieków, przepompownie ścieków czy ujęć i stacji uzdatniania wody. Dodatkowo Spółka posiadała 17 urządzeń technicznych znajdujących się pod nadzorem Urzędu Dozoru Technicznego (są to: ciśnieniowe zbiorniki, bezciśnieniowy zbiornik na środek PIX, suwnice, kotły gazowe) – prowadzono dla nich książki rewizyjne urządzeń technicznych. Przeglądy wykonywano zgodnie z terminami wyznaczonymi przez Inspektorów Urzędu Dozoru Technicznego. Spółka posiadała również pojazdy osobowe, ciężarowe, sprzęt oraz urządzenia do prowadzenia napraw sieci wodno-kanalizacyjnej w łącznej ilości 34 szt., które poddawano corocznym badaniom technicznym na stacjach diagnostycznych. Usterki naprawiano po przeprowadzeniu weryfikacji uszkodzeń lub zużycia elementów pojazdu oraz sprzętu. Zakupu części do pojazdów oraz urządzeń, sprzętu dokonywano w serwisach oraz hurtowniach specjalistycznych. W pojazdach oraz urządzeniach będących na gwarancji przeprowadzano przeglądy zgodnie z warunkami udzielania gwarancji tj. od ilości przejechanych km. lub ilości mtg. Przeglądów dokonywano w autoryzowanych serwisach.

Badanie trzech remontów o najwyższej wartości wydatków w kontrolowanym okresie, tj.: Remont Osadnika Wtórno OTWT2 na terenie Oczyszczalni Ścieków; Utwardzenie terenu Stacji Uzdatniania Wody Wierzyca i Remont elewacji budynku Stacji Uzdatniania Wody Wierzyca wykazało, że:

- każdy z ww. remontów zaplanowano w Wieloletnim Planie i rocznym planie remontów Spółki;
- wartość projektowa w odniesieniu do faktycznie poniesionych kosztów ww. zadań wynosiła odpowiednio: 32,2%; 102,9% i 114,2%;
- każdy z ww. remontów zrealizowały podmioty zewnętrzne;
- umowy zrealizowano zgodnie z określonymi w nich warunkami. Żadna z umów nie wymagała przedłużenia;
- wynagrodzenia wypłacono wykonawcom po spełnieniu wszystkich warunków określonych w umowach;

³⁶ Dalej: „Wieloletni plan”.

- nie wystąpiły sytuacje uzasadniające naliczenie kar umownych oraz skorzystanie z prawa do odszkodowania, gwarancji lub rękojmi określonej w umowie.

Prezes Zarządu wyjaśniła, że w przypadku remontu Osadnika Wtórnego OTWT2 na terenie Oczyszczalni Ścieków różnica 2 577,3 tys. zł pomiędzy faktycznie poniesionymi kosztami (1 223,4 tys. zł) a wartością projektową/kosztorysową (2 577,3 tys. zł) wynikała z faktu, iż wartość kosztorysu inwestorskiego obejmowała szerszy zakres niż wykonane prace. Zakres prac objęty kosztorysem obejmował również inne obiekty technologiczne (m.in. reaktor biologiczny, stację dmuchaw, komorę pomiaru), których remonty nie zostały wykonane w ramach tego zadania, Spółka wykonała jedynie remont osadnika wtórnego nr 1. Dodała, że analizy potrzeb lub opłacalności określone przepisami prawa nie były wykonywane przez Spółkę, gdyż wprowadzone zostały dopiero ustawą Pzp, która weszła w życie z dniem 1 stycznia 2021 r. Każdy z w/w remontów był omawiany z pracownikami merytorycznie odpowiedzialnymi, analizowany kosztowo. Końcowym etapem przygotowań było podjęcie przez Zarząd Spółki decyzji o realizacji w/w remontów.

Badanie trzech inwestycji o najwyższej wartości wydatków w kontrolowanym okresie, tj.: Sieć kanalizacji sanitarnej w ul. Hillar – Kolejowa – Aleja Wojska Polskiego; Sieć wodociągowa w ul. Droga Nowowiejska – Murarska i Sieć kanalizacji sanitarnej w ul. Kellera do Paderewskiego wykazało, że:

- każdą z ww. inwestycji zaplanowano w Wieloletnim Planie i rocznym planie inwestycji Spółki;
- wartość projektowa w odniesieniu do faktycznie poniesionych kosztów ww. zadań wynosiła odpowiednio: 89,4%; 97,2%; i 81,6%;
- każdą z ww. inwestycji zrealizowały podmioty zewnętrzne;
- umowy zrealizowano zgodnie z określonymi w nich warunkami. Żadna z umów nie wymagała przedłużenia;
- wynagrodzenia wypłacono wykonawcom po spełnieniu wszystkich warunków określonych w umowach;
- nie wystąpiły sytuacje uzasadniające naliczenie kar umownych oraz skorzystanie z prawa do odszkodowania, gwarancji lub rękojmi określonej w umowie.

(akta kontroli str. 881-1005, 2008-2360, 2503-2530)

2.4 Spółka w badanym okresie uzyskała zysk netto, odpowiednio: 221,5 tys. zł, 373,3 tys. zł i 178,1 tys. zł.

Wskaźnik bieżącej płynności finansowej³⁷ Spółki w badanym okresie wynosił, odpowiednio: 1,1; 1,8 i 2,7, co oznaczało, że Spółka posiada płynność finansową i nie miała problemów ze spłatą bieżących zobowiązań.

Osiągane w poszczególnych latach objętych kontrolą wskaźniki kształtowały się następująco:

- stopa zadłużenia aktywów³⁸ wynosiła odpowiednio: 0,1; 0,08 i 0,08;
- wskaźnik produktywności majątku³⁹ wynosił odpowiednio: 33,8; 34,9 i 35,7;
- wskaźnik ogólnej oceny finansowej⁴⁰ wynosił odpowiednio: 0,7; 0,9 i 1,5;

³⁷ Wskaźnik bieżącej płynności finansowej = aktywa obrotowe : zobowiązania krótkoterminowe.

³⁸ Stopa zadłużenia aktywów = zobowiązania i rezerwy na zobowiązania : suma aktywów.

³⁹ Wskaźnik produktywności majątku (%) = przychody ogółem x 100 : aktywa ogółem.

- stopień zużycia majątku trwałego⁴¹ w poszczególnych latach objętych kontrolą wynosił 0,9.

W badanym okresie w Spółce nie wystąpiła sytuacja wymagająca zwołania zgromadzenia wspólników w celu powzięcia uchwały dotyczącej dalszego istnienia Spółki.

W Spółce podziału zysku netto dokonano w następujący sposób:

- a) 221,5 tys. zł za 2018 r.⁴²:
 - 21,5 tys. zł przeznaczono na zasilenie Zakładowego Funduszu Świadczeń Socjalnych (dalej: „ZFŚS”);
 - 100,0 tys. zł przeznaczono na zasilenie kapitału zapasowego;
 - 100,0 tys. zł przeznaczono na wypłatę dywidendy.
- b) 373,3 tys. zł za 2019 r.⁴³:
 - 24,3 tys. zł przeznaczono na zasilenie ZFŚS;
 - 199,0 tys. zł przeznaczono na zasilenie kapitału zapasowego;
 - 150,0 tys. zł przeznaczono na wypłatę dywidendy.
- c) 178,1 tys. zł za 2020 r.⁴⁴:
 - 28,1 tys. zł przeznaczono na zasilenie ZFŚS;
 - 150,0 tys. zł przeznaczono na wypłatę dywidendy.

W zakresie wpływu w kontrolowanym okresie czynników zewnętrznych niezależnych od Spółki na kondycję ekonomiczną Spółki, Prezes Zarządu wyjaśniła, że sytuacja związana z pandemią COVID-19 miała wpływ na działalność Spółki. W początkowej fazie Spółka wstrzymała realizację planowanych inwestycji i remontów, które nie wymagały natychmiastowych działań, skupiając się jedynie na likwidowaniu awarii, gdyż nie była w stanie przewidzieć w jakim kierunku rozwinie się sytuacja dot. koronawirusa, jak długo będzie trwała i czy nie spowoduje braków kadrowych, masowych zwolnień lekarskich, kwarantann, izolacji itp. W związku m.in. z ograniczeniem liczby pracowników przebywających na poszczególnych zmianach skupiono się na działaniach, które w ocenie pracowników odpowiedzialnych za sprawność techniczną, były najpilniejsze. Dodatkowo ograniczenia związane z epidemią w zakresie działalności podmiotów na terenie obsługiwanym przez Spółkę spowodowały spadek sprzedaży wody i odprowadzania ścieków w stosunku do roku poprzedniego. Ponadto jeden z największych dostawców ścieków zmienił technologię produkcji, która spowodowała widoczny spadek dostarczania ścieków do Spółki. Spółka była zobowiązana zakupić w 2020 r. większe ilości dodatkowych materiałów ochronnych, środków ochrony osobistej, płynów dezynfekcyjnych, co stanowiło, jak i w dalszym ciągu stanowi odczuwalny koszt (w 2020 r. był to koszt w granicach około 19,6 tys. zł).

⁴⁰ Wskaźnik ogólnej oceny finansowej = (kapitał własny : kapitał obcy) : (majątek trwały : majątek obrotowy).

⁴¹ Stopień zużycia majątku trwałego = (wartość brutto aktywów trwałych – wartość netto aktywów trwałych) : wartość brutto aktywów trwałych.

⁴² Uchwała Nr 03/2019 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki z dnia 17 kwietnia 2019 r. w sprawie wniosku Zarządu Spółki o podziale zysku za rok 2018.

⁴³ Uchwała Nr 03/2020 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki z dnia 26 maja 2020 r. w sprawie wniosku Zarządu Spółki o podziale zysku za rok 2019.

⁴⁴ Uchwała Nr 05/2021 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki z dnia 7 maja 2021 r. w sprawie wniosku Zarządu Spółki o podziale zysku za rok 2020.

Spółka w okresie objętym kontrolą nie zawierała z Gminą Starogard Gdański umowy rekompensaty za wykonanie usług publicznych.

(akta kontroli str. 750-844, 1457-1505, 2503-2523)

2.5 Prezes Zarządu w kontrolowanym okresie uzyskała stałe wynagrodzenie netto w łącznej kwocie 635 104,00 zł, z tego za:

- 2018 r. w kwocie 197 881,00 zł;
- 2019 r. w kwocie 211 827,00 zł;
- 2020 r. w kwocie 225 396,00 zł.

Dodatkowo za kontrolowany okres uzyskała wynagrodzenie zmienne⁴⁵ w łącznej kwocie 190 531,20 zł netto za realizację celów zarządczych za dany rok, z tego:

- za rok 2018 – 59 364,30 zł;
- za rok 2019 – 63 548,10 zł;
- za rok 2020 – 67 618,80 zł.

Wynagrodzenie Prezes Zarządu zostało ustalone w umowie o zarządzanie z 2017 r. na 15 413,00 zł netto miesięcznie oraz w umowie o zarządzanie z 2019 r. w wysokości 17 749,00 zł netto miesięcznie. W umowach wskazano także, że waloryzacja wynagrodzenia będzie dokonywana corocznie, co wynikało również z uchwał:

- nr 10/2017 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki z dnia 22 czerwca 2017 roku w sprawie wymogów jakie musi spełnić kandydat na Członka Zarządu oraz zasad kształtowania wynagrodzeń Członków Zarządu – zapis §3 ust. 4 ww. Uchwały stanowi: „Wynagrodzenie waloryzowane będzie corocznie, począwszy od miesiąca następującego po miesiącu w którym Prezes Głównego Urzędu Statystycznego ogłosił wysokość podstawy wymiaru”;
- nr 14/2017 Rady Nadzorczej Spółki z dnia 22 czerwca 2017 r. w sprawie kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu. Zapis §2 ust. 2 ww. Uchwały stanowi: „Wynagrodzenie Stałe w kwocie 15.413,00 zł (netto, bez podatku VAT) stanowiące 3,5-krotność podstawy wymiaru, będzie waloryzowane corocznie począwszy od miesiąca następującego po miesiącu, w którym Prezes Głównego Urzędu Statystycznego ogłosił wysokość podstawy wymiaru”;
- art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń osób kierujących niektórymi spółkami⁴⁶, tj. w przedziale pomiędzy trzykrotnością, a pięciokrotnością podstawy wymiaru.

Zgodnie z art. 4, 5, 6 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach Prezes Zarządu w ramach przysługujących jej świadczeń korzystała z:

- wynagrodzenia stałego i zmiennego;
- zapewnionego przez Spółkę zwrotu kosztów podróży i zakwaterowania, udziału w konferencjach i szkoleniach
- udostępnionych przez Spółkę: pomieszczeń biurowych wraz z obsługą asystencką, samochodu służbowego, telefonu komórkowego, komputera

⁴⁵ Wynagrodzenie zmienne wynosiło do 30% wynagrodzenia stałego w poprzednim roku obrotowym, dla którego dokonywane jest obliczenie wysokości przysługującego wynagrodzenia zmiennego.

⁴⁶ Dz.U. z 2020 r., poz. 1907 ze zm., dalej: „ustawa o wynagrodzeniach w spółkach”.

stacjonarnego i przenośnego wraz z niezbędnym oprogramowaniem i dodatkowym wyposażeniem.

Ponadto Prezes Zarządu została ubezpieczona przez Spółkę od odpowiedzialności cywilnej z tytułu pełnienia funkcji członka władz.

Członkowie Rady Nadzorczej Spółki za: 2018 r. 2019 r. i 2020 r. uzyskali łącznie wynagrodzenie brutto 562 774,00 zł, odpowiednio: 179 977,00 zł; 192 409,00 zł i 190 388,00 zł.

Wysokość wynagrodzenia Członków Rady Nadzorczej została określona w uchwale nr Nr 9/2017 Zwyczajnego Zgromadzenia Wspólników Spółki z dnia 22 czerwca 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków organu nadzorczego⁴⁷ jako równowartość kwoty odpowiadającej iloczynowi podstawy wymiaru, rozumianej jako przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale roku poprzedniego, ogłoszone przez Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, oraz mnożnika 0,5. Miesięczne wynagrodzenie Przewodniczącego Rady Nadzorczej podwyższono o 10%, a wynagrodzenie Wiceprzewodniczącego Rady Nadzorczej o 9%. W uchwale określono również, że waloryzacja wynagrodzenia członka Rady Nadzorczej będzie dokonywana corocznie.

W latach 2018-2020 podstawa wymiaru wynosiła 4 403,78 zł (Dz. Urz. GUS z 2017 r. poz. 3)⁴⁸.

Spółka za lata 2018-2020 wypłaciła wynagrodzenia Prezes Zarządu i Członkom Rady Nadzorczej, stosując do ich naliczenia podstawę wymiaru z roku poprzedniego, tj.: 4.739,51 w 2018 r.⁴⁹, 5.071,25 zł w 2019 r.⁵⁰ i 5.367,71 zł w 2020 r., co skutkowało zawyżeniem w kolejnych latach wysokości wynagrodzenia:

- stałego Prezesa Zarządu o łączną kwotę 80 227,72 zł;
- zmiennego Prezesa Zarządu o łączną kwotę 24 068,31 zł;
- Członków Rady Nadzorczej o łączną kwotę 71 933,02 zł.

(akta kontroli str. 555-672, 728-749, 1022-1136, 1199-1224, 1240-1249, 1511-1521, 2468-2502, 2531-2547)

Prokurent Spółki wyjaśniła, że Spółka naliczała i wypłacała wynagrodzenie dla Prezesa Zarządu zgodnie z wytycznymi określonymi przez Zgromadzenie Wspólników w Uchwale nr 10/2017 ZZW oraz Radę Nadzorczą Spółki w Uchwale nr 14/2017 RN, a w przypadku Członków Rady Nadzorczej zgodnie z wytycznymi Zgromadzenia Wspólników w Uchwale nr 9/2017 ZZW.

(akta kontroli str. 2468-2502)

⁴⁷ Dalej: „Uchwała nr 9/2017 ZZW”.

⁴⁸ Ze względu na treść przepisów 28 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na 2018 r. (Dz.U. z 2017, poz. 2371 ze zm.), art. 22 ustawy z dnia 9 listopada 2018 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na 2019 r. (Dz.U. z 2018 r., poz. 2435) oraz art. 31 ustawy z dnia 20 lutego 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2020 (Dz. U. z 2020 r., poz. 278 – obowiązująca z mocą wsteczną od 01.01.2020 r.), według których w latach 2018-2020 podstawę wymiaru, o której mowa w art. 1 ust. 3 pkt 11 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, stanowi przeciętne miesięczne wynagrodzenie w sektorze przedsiębiorstw bez wypłaty nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r.

⁴⁹ Ogłoszonej obwieszczeniem Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 17 stycznia 2018 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2017 r. (Dz. Urz. GUS poz. 2).

⁵⁰ Ogłoszonej obwieszczeniem Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego z dnia 18 stycznia 2019 r. w sprawie przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2018 r. (Dz. Urz. GUS poz. 1).

Były Przewodniczący Zgromadzenia Wspólników Spółki wyjaśnił m.in., że nie doszło do „zamrożenia” wysokości wynagrodzenia organów nadzoru oraz organu zarządzającego, lecz jedynie do ustalenia podstawy wymiaru służącego do ustalania tych wynagrodzeń na poziomie z IV kwartału 2016 r. W związku z tym w dalszym ciągu dopuszczalne jest kształtowanie tego wynagrodzenia poprzez jego coroczną waloryzację oraz zastosowanie mnożnika odpowiedniego do skali działalności Spółki, w szczególności wartości jej aktywów, osiąganych przychodów i wielkości zatrudnienia. Zgodnie z art. 10 ust. 1 pkt 3 ustawy o wynagrodzeniach w spółkach, projekt uchwały w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Rady Nadzorczej określa wysokość wynagrodzenia miesięcznego członków organu nadzorczego w wysokości nieprzekraczającej iloczynu podstawy wymiaru oraz mnożnika „1” dla spółki, o której mowa w art. 4 ust. 2 pkt 3 ww. ustawy, tj. spółki:

- 1) zatrudniającej średniorocznie co najmniej 51 pracowników,
- 2) osiągającej roczny obrót netto ze sprzedaży towarów, wyrobów i usług oraz operacji finansowych wyższy niż równowartość w złotych 10 milionów euro,
- 3) której sumy aktywów jej bilansu sporządzonego na koniec jednego z tych lat były wyższe niż równowartość w złotych 10 milionów euro;

Taką spółką, wg byłego Przewodniczącego jest PWiK STAR-WIK sp. z o.o. Z kolei zgodnie z treścią art. 4 ust. 2 pkt 3 ustawy część stałą wynagrodzenia członka organu zarządzającego ustala się również z uwzględnieniem ww. skali działalności spółki, tym samym wynosi ona od trzykrotności do pięciokrotności podstawy wymiaru. Uwzględniając powyższe wartości graniczne nawet w przypadku zastosowania „zamrożonej” podstawy wymiaru na poziomie z 2017 r., Spółka ustalając wysokość wynagrodzenia zarówno organów nadzoru, jak i organu zarządzającego nie dopuściła się przekroczenia maksymalnej wysokości wynagrodzenia przewidzianego przepisami ustawy.

Przewodniczący Rady Nadzorczej Spółki wyjaśnił m.in., że w jego ocenie przepisy ustawy o budżetowej na rok 2019 nie będą miały zastosowania w przedmiotowym przypadku z uwagi na fakt, iż ustawa odnosi się do kształtowania wynagrodzeń organów jednostek organizacyjnych Skarbu Państwa oraz innych państwowych osób prawnych, natomiast spółki komunalne w tym zakresie nie zostały objęte przepisami tejże ustawy.

Były Przewodniczący Rady Nadzorczej Spółki wyjaśnił m.in., że w jego ocenie przepisy ustaw o budżetowej na rok 2017, 2018 i 2019, nie będą miały zastosowania w przedmiotowym przypadku z uwagi na fakt, iż ustawa odnosi się do kształtowania wynagrodzeń organów jednostek organizacyjnych Skarbu Państwa oraz innych państwowych osób prawnych, natomiast spółki komunalne w tym zakresie nie zostały objęte przepisami ustawy.

(akta kontroli str. 2531-2547)

Stwierdzone
nieprawidłowości

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

1. W protokole z postępowania o udzielenie zamówienia publicznego na „Dostawę fabrycznie nowego samochodu dostawczego do 3,5 tony dopuszczalnej masy całkowitej z urządzeniem do czyszczenia kanalizacji” nie zamieszczono informacji o uzasadnieniu wyboru najkorzystniejszej oferty, co było niezgodne z zapisem Regulaminu udzielania zamówień (§ 62 ust. 1 pkt 6).

(akta kontroli str. 154-155, 197, 516-518)

2. Nieuwzględnienie przy naliczaniu i wypłacie wynagrodzeń członkom Rady Nadzorczej i Zarządu Spółki przepisów ustaw o budżecie. W Wyniku corocznej waloryzacji wynagrodzenia Członków Rady Nadzorczej i Zarządu Spółki zawyżono je łącznie o 176,2 tys. zł.

OCENA CZĄSTKOWA

W latach 2018-2020 w Spółce obowiązywały wewnętrzne uregulowania dotyczące udzielania zamówień publicznych, pracy komisji przetargowej i wzorów dokumentów. Prawidłowo dokumentowano postępowania przeprowadzone na podstawie wewnętrznych regulacji, za wyjątkiem braku zamieszczenia uzasadnienia wyboru oferty w protokole z udzielenia zamówienia. Zamówienia zostały zrealizowane przez wykonawców/dostawców w zakresie zgodnym z umowami, a umowy zabezpieczały interesy Spółki w wystarczającym stopniu.

Spółka racjonalnie gospodarowała mieniem i dbała o jego ochronę. W każdym z badanych lat Spółka osiągała zysk, umożliwiającą realizację zadań w zakresie jej przedmiotu działalności. Wynagrodzenia Prezes Zarządu i Rady Nadzorczej Spółki za lata 2018-2020 zostały zawyżone, w wyniku nieuwzględnienia przy naliczaniu i wypłacie wynagrodzeń przepisów ustaw o budżecie, w sposób odmienny regulujących podstawę ich wymiaru. Wspieranie podmiotów zewnętrznych w ramach umów sponsoringu było związane z zadaniami realizowanymi przez Spółkę w ramach umowy Spółki.

IV. Wnioski

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

- | | |
|---------|---|
| Wnioski | <ol style="list-style-type: none">1. Wprowadzenie rozwiązań zapewniających wyeliminowanie przypadków nieuwzględnienia wytycznych zawartych w wewnętrznych regulacjach dotyczących udzielanych zamówień publicznych.2. Prawidłowe naliczanie wynagrodzeń członkom organów Spółki oraz wystąpienie o zwrot kwot nienależnie pobranych. |
| Uwagi | Najwyższa Izba Kontroli nie formułuje uwag. |

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 Gdańsku. Prawo zgłaszania zastrzeżeń, zgodnie z art. 61b ust. 2 ustawy o NIK, nie przysługuje do wystąpienia pokontrolnego zmienionego zgodnie z treścią uchwały w sprawie zastrzeżeń.

Obowiązek
poinformowania
NIK o sposobie
wykorzystania uwag
i wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK należy poinformować Najwyższą Izbę Kontroli, w terminie 21 dni od otrzymania wystąpienia pokontrolnego, o sposobie 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.

Gdańsk, 22 czerwca 2021 r.

Kontroler
Krzysztof Holli
Specjalista kontroli państwowej

/-/

.....
podpis

Najwyższa Izba Kontroli
Delegatura w Gdańsku
Z up. Dyrektora
Wicedyrektor Teresa Sawicka

/-/

.....
podpis

Zmian w wystąpieniu pokontrolnym
dokonał:

p.o. Dyrektor Delegatury Najwyższej
Izby Kontroli w Gdańsku
Tomasz Słaboszowski


.....
podpis

