



NAJWYŻSZA IZBA KONTROLI  
Delegatura w Gdańsku

LGD.410.002.06.2021

Pani  
Anna Szurek  
Prezes Zarządu  
Miejski Zakład Komunikacji Sp. z o.o.  
ul. Bitwy Warszawskiej 1  
76-200 Słupsk

# WYSTĄPIENIE POKONTROLNE

zmienione zgodnie z treścią uchwały nr KPK-KPO.443.128.2021  
Komisji Rozstrzygającej z dnia 8 września 2021 r.

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

## I. Dane identyfikacyjne

Jednostka kontrolowana Kierownik jednostki kontrolowanej	Miejski Zakład Komunikacji Sp. z o.o. <sup>1</sup> , ul. Bitwy Warszawskiej 1, 76-200 Słupsk Anna Szurek, Prezes Zarządu MZK, od 11.05.2009 r.
Zakres przedmiotowy kontroli	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 <sup>2</sup>
Jednostka przeprowadzająca kontrolę	Najwyższa Izba Kontroli Delegatura w Gdańsku
Kontrolerzy	Mariusz Syrek, główny specjalista kontroli państwowej, upoważnienia do kontroli nr LGD/24/2021 z 19.02.2021 r. i nr LGD/83/2021 z dnia 01.06.2021 r. Jacek Polak, starszy inspektor kontroli państwowej, upoważnienie do kontroli nr LGD/64/2021 z 26.04.2021 r.

(akta kontroli str. 1-3, 1648-1649, 2646)

## II. Ocena ogólna<sup>3</sup> kontrolowanej działalności

### OCENA OGÓLNA

Miejski Zakład Komunikacji Sp. z o.o. (dalej: „MZK”) prawidłowo prowadził podstawową działalność gospodarczą, która nie wykraczała poza zadania wskazane w statucie.

MZK był organizacyjnie przygotowany do wykonywania zadań wskazanych przez Zgromadzenie Wspólników. Część faktycznie realizowanych zadań, takich jak: sprzedaż paliw i innych towarów na własnej stacji paliw, MZK wykonywał jednak poza sferą użyteczności publicznej, z naruszeniem art. 10 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej<sup>4</sup>.

MZK prawidłowo realizował zadania związane z gospodarowaniem i ochroną mienia. Sporządzano analizy stanu technicznego posiadanego mienia, prowadzono wymagane prawem kontrole stanu technicznego budynków oraz podejmowano działania mające na celu odtwarzanie majątku jak i jego naprawę.

W każdym z badanych okresów MZK osiągał dodatnie wyniki finansowe na działalności ogółem i zgodnie z umową realizował swoje statutowe zadanie, do którego został powołany. Rada Nadzorcza realizowała zadania związane z nadzorem, w szczególności prowadziła kontrole działalności Spółki, w tym osiąganych przez nią wyników. Określiła wagi celów zarządczych, a także obiektywne i mierzalne kryteria ich realizacji i rozliczania. Prezes Zarządu systematycznie analizował i przekazywał Skarbnikowi Miasta Słupska (dalej: „Miasta”) dane o kondycji ekonomiczno-finansowej Spółki zgodnie z wymogami

<sup>1</sup> Dalej: „MZK” lub „Spółka”

<sup>2</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1200, ze zm., dalej: „ustawa o NIK”.

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

<sup>4</sup> Dz. U. z 2021 r. poz. 679..

zasad nadzoru właścicielskiego.

Zadania zostały zrealizowane prawidłowo, a MZK osiągnął przyjęte założenia. Na działalności podstawowej osiągał jednak straty.

MZK udzielał zamówień publicznych zgodnie z przepisami ustawy z dnia 29 stycznia 2004 r. Prawo zamówień publicznych<sup>5</sup> (dalej: „ustawa PZP”) lub wewnętrznymi procedurami, z wyjątkiem braku oświadczeń przez osoby biorące udział w czynności o niepodleganiu wyłączeniu (wymaganych ustawą PZP) oraz niesporządzania zgłoszeń zapotrzebowania (wymaganych wewnętrznym regulaminem). W zawartych umowach dochowano dbałości o interes ekonomiczny przedsiębiorstwa. Nadzór nad realizacją umów był prawidłowy.

Prezes Zarządu MZK nie dochodziła od Miasta należnej rekompensaty z tytułu ponoszenia strat finansowych za wykonywane usługi przewozu regularnego w ramach lokalnego transportu zbiorowego, nie wykorzystując tym samym możliwości wynikających z art. 52 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym<sup>6</sup>. MZK udzielał wsparcia finansowego jednostkom organizacyjnym z terenu Słupska na zadania wykraczające poza zakres działalności określony w akcie założycielskim Spółki. Nie opracowano również reguł przydzielania i rozliczania takiego wsparcia. Ponadto Rada Nadzorcza nie podjęła w odpowiednim czasie skutecznych działań mających na celu zmianę formy zatrudnienia Prezesa Zarządu MZK. Ustalono również, że dwóch członków Rady Nadzorczej nie złożyło podmiotowi uprawnionemu oświadczenia o przyjęciu obowiązku kształtowania w Spółce wynagrodzeń członków organu zarządzającego, co naruszało art. 3 ust. 1 ustawy z dnia 9 czerwca 2016 r. o zasadach kształtowania wynagrodzeń<sup>7</sup>. Wynagrodzenia dla członków Rady Nadzorczej naliczono i wypłacono w zawyżonej wysokości.

### **III. Opis ustalonego stanu faktycznego oraz oceny cząstkowej<sup>8</sup> kontrolowanej działalności**

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

Opis stanu faktycznego

1.1. W §1 pkt 4 statutu<sup>9</sup> MZK wskazano, że Spółka została powołana w celu wykonywania zadań własnych gminy w zakresie komunikacji miejskiej; mogła również prowadzić działalność badawczo-rozwojową w celu opracowywania projektów oraz wdrażania nowoczesnego i kompleksowego systemu mobilności opartego nie tylko na transporcie zbiorowym o zasięgu miejskim oraz regionalnym. Według statutu mogła wykonywać zadania na rzecz innych gmin na podstawie porozumień międzygminnych. Przedmiotem działalności (§3 statutu) był: transport lądowy pasażerski, miejski i podmiejski, transport gdzie indziej niesklasyfikowany, transport drogowy towarów, wynajem i dzierżawa pojazdów (z wyłączeniem motocykli), produkcja autobusów i pojazdów samochodowych, produkcja części do pojazdów, instalowanie maszyn, sprzętu i wyposażenia, roboty remontowo-budowlane, naprawa pojazdów, sprzedaż pojazdów i ich części, sprzedaż detaliczna

<sup>5</sup> Dz. U. 2019 r. poz. 1843 ze zm.

<sup>6</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1944 ze zm.

<sup>7</sup> Dz. U. z 2020 r. poz. 1907 ze zm.

<sup>8</sup> 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.

<sup>9</sup> Umowa Spółki - akt notarialny z dnia 01 marca 2001 r. Rep. A Nr 1310/2001 ze zmianami

paliw do pojazdów silnikowych, magazynowanie i przechowywanie paliw gazowych i towarów, badania i analizy techniczne, pośrednictwo w sprzedaży miejsca na cele reklamowe w mediach, sprzedaż detaliczna prowadzona w niewyspecjalizowanych sklepach, sprzedaż detaliczna napojów alkoholowych i bezalkoholowych, prowadzenie placówek gastronomicznych, działalność taksówek osobowych. W latach 2018-2020 nie dokonywano zmian statutu w tym zakresie.

(akta kontroli str. 9-11, 16-32, 533-546)

MZK w latach 2018-2020 realizował zadania w zakresie:

– w 2018 r.: przewozów pasażerskich (z których uzyskano przychody w kwocie 22 692,4 tys. zł, tj. 53,5% przychodów ogółem); sprzedaży paliwa i towarów na stacji paliw (13 972,9 tys. zł, w tym z tytułu sprzedaży paliwa i towarów dla Miasta i jego jednostek organizacyjnych 19,7 tys. zł); działalności reklamowej polegającej na wykorzystywaniu powierzchni autobusów i ekspozycji plakatów (184,6 tys. zł, w tym dla Miasta i jego jednostek organizacyjnych 1,8 tys. zł); pozostałej działalności (o wartości przychodu 5 553,2 tys. zł), polegającej w szczególności na: sprzedaży biletów autobusowych (zakupionych od Miasta Słupsk) – 5 189,9 tys. zł (12,2% przychodów ogółem), świadczeniu usług gwarancyjnych (dot. zakupionych przez MZK autobusów) – 167,0 tys. zł, sprzedaży usługi tankowania LPG i CNG<sup>10</sup> na stacji MZK (80,6 tys. zł), wynajmu powierzchni i pomieszczeń (78,7 tys. zł), sprzedaży zbędnych materiałów<sup>11</sup> – 9,9 tys. zł, dzierżawy gruntów – 13,4 tys. zł, wynajmu autobusów (dla wycieczek) – 1,9 tys. zł (w całości dla podmiotów nie związanych ze sferą użyteczności publicznej);

– w 2019 r.: przewozów pasażerskich (z których uzyskano przychody w kwocie 23 347,3 tys. zł, tj. 50,7% przychodów ogółem); sprzedaży paliwa i towarów na stacji paliw (16 989,8 tys. zł, w tym dla Miasta i jego jednostek organizacyjnych 22,7 tys. zł); działalności reklamowej polegającej na wykorzystywaniu powierzchni autobusów i ekspozycji plakatów (194,3 tys. zł, w tym dla Miasta i jego jednostek organizacyjnych 1,5 tys. zł); pozostałej działalności (o wartości przychodu 5 474,1 tys. zł), polegającej w szczególności na: sprzedaży biletów autobusowych (zakupionych od Miasta Słupsk) – 5 241,3 tys. zł (11,4% przychodów ogółem), świadczeniu usług gwarancyjnych (dot. zakupionych przez MZK autobusów) – 28,1 tys. zł, sprzedaży usługi tankowania LPG i CNG na stacji MZK (83,7 tys. zł), wynajmu powierzchni i pomieszczeń (82,3 tys. zł), dzierżawy gruntów – 13,4 tys. zł, wynajmu autobusów (dla wycieczek) – 2,5 tys. zł (w tym dla Miasta i jego jednostek organizacyjnych 1,2 tys. zł);

– w 2020 r.: przewozów pasażerskich (z których uzyskano przychody w kwocie 21 825,0 tys. zł, tj. 50,9% przychodów ogółem); sprzedaży paliwa i towarów na stacji paliw (17 593,0 tys. zł, w tym dla Miasta i jego jednostek organizacyjnych 12,6 tys. zł); działalności reklamowej polegającej na wykorzystywaniu powierzchni autobusów i ekspozycji plakatów (193,9 tys. zł, w tym dla Miasta i jego jednostek organizacyjnych 2,6 tys. zł); pozostałej działalności (o wartości przychodu 3 272,9 tys. zł), polegającej w szczególności na: sprzedaży biletów autobusowych (zakupionych od Miasta Słupsk) – 2 995,1 tys. zł (7,0% przychodów ogółem), świadczeniu usług gwarancyjnych (dot. zakupionych przez MZK autobusów) – 63,8 tys. zł, sprzedaży usługi tankowania LPG i CNG na stacji MZK (84,9 tys. zł), wynajmu powierzchni i pomieszczeń (81,3 tys. zł), dzierżawy gruntów – 16,1 tys. zł.

<sup>10</sup> Sprzedaż LPG i CNG prowadzona jest na rzecz i w imieniu obcych dostawców; pracownicy stacji świadczą usługę obsługi urządzeń do tankowania gazu, za co pobierane jest wynagrodzenie, zależne od ilości sprzedaży gazu w danym miesiącu.

<sup>11</sup> Beczek, szafek, telefonów po okresie ich eksploatacji, zużytej odzieży, złomu.

Działalność prowadzona przez MZK nie wykraczała poza zadania wskazane w statucie.

(akta kontroli str. 9-11, 119, 146-147, 164-171, 208, 235-236, 253-260, 297, 324-325, 342-349, 363, 365, 572-574, 942-965, 1578, 1581-1582)

1.2. Podstawowa działalność MZK polegała na przewozach osób komunikacją miejską na terenach: miasta Słupsk, gminy Słupsk i gminy Kobylnica. Przewozy były realizowane na podstawie porozumień międzygminnych<sup>12</sup>.

(akta kontroli str. 9-11, 164-167, 254-257, 343-346, 363-364, 942-965)

Jednym z dodatkowych przedmiotów działalności określonych w statucie i realizowanej przez MZK, była usługa sprzedaży detalicznej paliw do pojazdów silnikowych na stacji paliw (PKD 47.30.Z). Na stacji prowadzono również sprzedaż detaliczną innych towarów, w tym napojów alkoholowych (PKD 47.19.Z i 47.25.Z). Ponadto Spółka prowadziła działalność reklamową polegającą na wykorzystywaniu powierzchni autobusów (PKD 73.12.D) oraz wynajmowała autobusy (PKD 77.12.Z). Działalność ta prowadzona była głównie na rzecz podmiotów innych niż Miasto Słupsk i jego jednostki organizacyjne.

Przychody Spółki z działalności poza sferą użyteczności publicznej<sup>13</sup> wyniosły w latach 2018-2020 łącznie 49 418,0 tys. zł, co stanowiło 37,6% przychodów ogółem, w tym przychody ze świadczenia usług o charakterze komercyjnym, niestanowiących dochodów z majątku<sup>14</sup>, wynosiły 48 555,7 tys. zł (37,0% przychodów ogółem).

(akta kontroli str. 17-18, 119, 146-147, 164-171, 208, 235-236, 253-260, 297, 324-325, 342-349, 363-366, 551-552, 1581)

MZK w latach 2018-2020 z tytułu przychodów ze świadczenia usług o charakterze komercyjnym (niestanowiących dochodów z majątku) bez sprzedaży na rzecz Miasta i jego jednostek organizacyjnych, uzyskał 48 500,7 tys. zł (odpowiednio: 13 953,2 tys. zł, 16 967,1 tys. zł i 17 580,4 tys. zł).

Zgodnie z art. 9 i 10 ustawy o gospodarce komunalnej, jednostki samorządu terytorialnego mogą tworzyć m.in. spółki z ograniczoną odpowiedzialnością w sferze użyteczności publicznej, a poza tą sferą jedynie w przypadkach określonych w art. 10 ust. 1-3 tej ustawy. Z art. 9 ust. 4 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym<sup>15</sup> wynika, że zadaniami użyteczności publicznej są zadania własne gminy określone w art. 7 ust. 1, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności.

Prezes MZK wyjaśniła, że wykonując przewozy na liniach komunikacji miejskiej, które stanowią podstawową działalność przychodową, MZK może prowadzić działalność uboczną w celu bardziej efektywnego wykorzystania majątku. Dzięki działalności ogólnodostępnej stacji paliw MZK dysponuje zyskiem, który w części finansuje działalność przewozową, co skutkuje zmniejszeniem wydatków Miasta Słupsk z tytułu rekompensaty. Wskazała, że ponoszenie przez MZK strat w wyniku niewłaściwego wykorzystania zasobów którymi dysponuje jest w jej ocenie niedopuszczalne.

Spółka komunalna jest formą aktywności jednostki samorządu terytorialnego, a rolą spółki komunalnej jest wykonywanie ustawowych zadań jednostki samorządu terytorialnego (dalej: „jst”) niejako w zastępstwie tej jednostki. Oznacza to,

<sup>12</sup> Porozumienia międzygminne odpowiednio z dnia 28 czerwca 2013 r. i z dnia 28 lutego 2011 r.

<sup>13</sup> Przychody z tytułów: sprzedaży paliwa i towarów na stacji paliw, działalności reklamowej polegającej na wykorzystywaniu powierzchni autobusów i ekspozycji plakatów, wynajmu powierzchni i pomieszczeń (w tym parkowanie), dzierżawy gruntów, wynajmu autobusów.

<sup>14</sup> Przychody z tytułu sprzedaży paliwa i towarów na stacji paliw, w tym na rzecz Miasta i jego jednostek organizacyjnych.

<sup>15</sup> Dz. U z 2020 r. poz. 713 ze zm.

że wszelkie prawne ograniczenia aktywności jest odnoszą się także do spółki komunalnej<sup>16</sup>. Sprzedaż paliw i innych towarów na stacji paliw, w szczególności na rzecz innych podmiotów niż Miasto i jego jednostki organizacyjne, ma charakter stricte komercyjny i jest działalnością niedozwoloną dla spółek komunalnych.

(akta kontroli str. 17-18, 119, 146-147, 168-169, 208, 235-236, 259, 297, 324-325, 348, 366, 551-552, 941, 1578, 1581-1582, 1614,1616)

Badaniem objęto realizację trzech zadań realizowanych na podstawie umów, tj.:

- a) wykonywanie przez MZK zadań z zakresu przewozu regularnego w ramach lokalnego transportu zbiorowego na rzecz Miasta<sup>17</sup>,
  - b) sprzedaży przez ajenta biletów jednorazowych na przejazd środkami komunikacji miejskiej<sup>18</sup>,
  - c) dzierżawy powierzchni autobusu w celach reklamowych<sup>19</sup>,
- z których dwie pierwsze dotyczyły realizacji zadań ze sfery użyteczności publicznej, zaś trzecia wykraczała poza tę sferę.

Zadania z zakresu sprzedaży biletów oraz dzierżawy powierzchni autobusu były realizowane prawidłowo, zgodnie z zawartymi umowami. MZK osiągnął zysk z realizacji tych zadań w łącznej kwocie odpowiednio:

- 0,6 tys. zł w latach 2019-2020 (różnica pomiędzy przychodem ze sprzedaży a wartością sprzedanych biletów; koszt odbioru, magazynowania i dystrybucji pobranych biletów był po stronie ajenta) oraz
- 18 tys. zł w latach 2018-2020 (łącznie kwota przychodów z dzierżawy powierzchni autobusu, MZK nie ponosił kosztów przygotowania i naniesienia reklamy).

Realizację zadań przewozu regularnego w ramach lokalnego transportu zbiorowego w latach 2018-2020 sprawdzono na przykładzie wybranych obowiązków zawartych w umowie powierzenia<sup>20</sup>, tj.:

- wykonywania przewozów pojazdami sprawnymi pod względem techniczno-eksploatacyjnym (§ 3 ust. 6 umowy powierzenia),
- posiadanie przez autobusy ubezpieczenia zgodnie z wymogami wynikającymi z przepisów obowiązującego prawa (§ 4 ust. 5 umowy powierzenia),
- niedopuszczenia do pracy kierowców nieznających języka polskiego przynajmniej w stopniu komunikatywnym (§ 3 ust. 22 umowy powierzenia),
- niedopuszczenia do pracy nowego kierowcy przed zdaniem egzaminu organizowanego przez Zarząd Infrastruktury Miejskiej (§ 3 ust. 23 umowy powierzenia),
- akceptacji przez Zarząd Infrastruktury Miejskiej w Słupsku (dalej: „ZIM”) projektu reklamy na autobusach (pkt 1 „Reklama zewnętrzna” załącznika nr 9 do Umowy Powierzenia)

i stwierdzono, że MZK prawidłowo wywiązywał się z powyższych obowiązków.

Ponadto realizacja zadań wykonywanych przez MZK w ramach umowy powierzenia była kontrolowana przez ZIM, na podstawie zapisów § 4 ww. umowy. Poza nielicznymi przypadkami drobnych uchybień, zadania były realizowane prawidłowo. W latach 2018-2020 r. ZIM naliczył kary umowne w łącznej wysokości

<sup>16</sup> Wyrok SN z dnia 7 października 2015 r., I CSK 826/14; LEX nr 1958498.

<sup>17</sup> Umowa powierzenia nr 3/K/2014 z 29.08.2014 r. zawarta pomiędzy Miastem Słupsk, zwanym w umowie „Miasto Słupsk”, Zarządem Infrastruktury Miejskiej w Słupsku zwanym w umowie „Organizatorem” i MZK, zwanym w umowie „Operatorem” (dalej: „umowa powierzenia”).

<sup>18</sup> Umowa nr 4/KK/2019 z 31.01.2019 r. umowa sprzedaży biletów jednorazowych na przejazd środkami komunikacji miejskiej (dalej „umowa sprzedaży biletów”).

<sup>19</sup> Umowa nr 36/KS/2018 z 11.10.2018 r. na dzierżawę w celach reklamowych powierzchni bocznej autobusu typ Scania Omnicity 3020 (dalej: „umowa dzierżawy powierzchni autobusu”).

<sup>20</sup> Umowa powierzenia nałożyła na MZK szereg obowiązków, z czego większość została wymieniona w § 3. Obejmował on 28 ustępów z wymogami, które MZK miał spełniać.

0,8 tys. zł, co stanowiło mniej niż promil przychodów z tytułu realizacji umowy w każdym z tych lat. Kary zostały naliczone m.in. za przypadki: nieotwarcia wszystkich drzwi na przystanku; niedostosowania się do zasad ogrzewania, wentylacji, chłodzenia; niedostosowania się do zasad ruchu na pętli; przyspieszenia powyżej 1 minuty.

MZK w latach 2018-2020 na przewozach publicznych ponosił stratę odpowiednio 692,6 tys. zł, 870,1 tys. zł i 522,2 tys. zł, co zostało szczegółowo opisane w punkcie 2.4 niniejszego wystąpienia pokontrolnego.

(akta kontroli str. 97-171, 185-260, 274-349, 970-1033, 1191-1287, 1614, 1616, 1662-1798, 1816-1822, 1848-1850)

1.3. W strukturze organizacyjnej MZK<sup>21</sup> wyodrębniono działy i stanowiska związane z przewozami (w tym: dział przewozów i dział napraw), obsługą administracyjno-księgowo-prawną (w tym: dział księgowości<sup>22</sup>, stanowisko ds. sprzedaży i windykacji, stanowisko ds. kadr i płac, zespół radców prawnych) oraz stacją paliw. W regulaminie organizacyjnym określono zakresy obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności pracowników Spółki. Rada Miejska w Słupsku w drodze uchwały<sup>23</sup> ustaliła przepisy porządkowe obowiązujące przy przewożeniu osób i bagażu komunikacją miejską. Struktura organizacyjna MZK odzwierciedlała specyfikę działalności Spółki i była zgodna z jej przedmiotem określonym w statucie.

(akta kontroli str. 16-18, 33-94, 367-373, 375)

W 2020 r. wydatki na wynagrodzenia pracowników MZK<sup>24</sup> wyniosły 10 401,0 tys. zł i były wyższe od wykonania tych wydatków w latach 2018-2019 odpowiednio o: 513,3 tys. zł (4,9%) i o 303,9 tys. zł (2,9%), przy jednoczesnym spadku zatrudnienia w 2020 r.<sup>25</sup> (179 osób) o 11 osób w stosunku do 2018 r. (6,1%) i o pięć osób w stosunku do 2019 r. (2,8%). W latach 2018-2020 w strukturze zatrudnienia przeważali pracownicy produkcyjni - 167 osób w 2018 r. (co stanowiło 87,9% ogółu), 161 osób w 2019 r. (87,5%) i 157 osób w 2020 r. (87,7%). Średnie miesięczne wynagrodzenie brutto na pracownika wzrosło z 4,7 tys. zł w 2018 r. do 4,9 tys. zł w 2019 r. i 5,2 tys. zł w 2020 r. Świadczenia na rzecz tych osób wyniosły odpowiednio: 155,0 tys. zł, 149,8 tys. zł i 194,5 tys. zł rocznie. Wynagrodzenie dla trzech członków Rady Nadzorczej wyniosło rocznie odpowiednio: 34,2 tys. zł, 37,2 tys. zł i 39,4 tys. zł. Wynagrodzenie jednoosobowego Zarządu MZK zmniejszyło się ze 165,0 tys. zł w 2018 r. do 154,0 tys. zł w 2019 r. i w 2020 r. (o 6,7%), co wynikało ze zmniejszenia uznaniowej nagrody rocznej przyznanej Zarządowi przez Prezydenta Miasta Słupska w latach 2019-2020 w stosunku do nagrody przyznanej w 2018 r.

(akta kontroli str. 11, 121, 159-160, 210, 248-249, 299, 337-338, 374, 376-378, 1349-1364)

1.4. W latach 2018-2020 skład Zarządu i Rady Nadzorczej MZK był niezmienny. Zgromadzenie Wspólników powołało trzyosobową Radę Nadzorczą, która do Zarządu MZK powołała jedną osobę na stanowisko Prezesa Spółki. Zgodnie z §18 aktu założycielskiego MZK, Rada Nadzorcza była uprawniona do sprawowania stałej kontroli nad działalnością Spółki w szczególności w zakresie: wykonywania zadań w tym o charakterze użyteczności publicznej, efektów pracy Zarządu, uzyskiwanych przez MZK parametrów ekonomicznych, badania i oceny sprawozdań finansowych Spółki i sprawozdania z działalności Zarządu, stawiania wniosków

<sup>21</sup> Aneks Nr 2/2018 z dnia 7 sierpnia 2018 r. oraz aneks Nr 3/2020 z dnia 10 lipca 2020 r. do uchwały Zarządu MZK Nr 41/2010 z dnia 30 grudnia 2010 r. w sprawie wprowadzenia Regulaminu organizacyjnego MZK

<sup>22</sup> W okresie do 9.07.2020 r. w strukturze MZK była wyodrębniona „kasa główna”, której zadania przypisano do zadań działu księgowości od dnia 10.07.2020 r.

<sup>23</sup> Z dnia 25 maja 2011 r. Nr XI/105/11.

<sup>24</sup> Bez Zarządu

<sup>25</sup> Bez Zarządu (pomimo umowy o pracę)

o udzielenie Zarządowi absolutorium, opiniowania rocznych planów rzeczowo-finansowych, udzielanie Zarządowi zgody na podejmowanie działań skutkujących zmianą stanu majątkowego MZK i wzrostem zobowiązań, a także wyboru biegłego rewidenta. W okresie objętym kontrolą zadania Rady Nadzorczej zostały również opisane w zasadach nadzoru właścicielskiego nad jednoosobowymi spółkami z udziałem Miasta<sup>26</sup>, wprowadzonych zarządzeniami Prezydenta Miasta<sup>27</sup>. Dotyczyły w szczególności współpracy ze Skarbnikiem i Sekretarzem Miasta Słupsk oraz właściwymi wydziałami Urzędu Miejskiego w Słupsku.

(akta kontroli str. 7, 16-32, 379, 386-428, 528-532, 1328-1344)

Szczegółowe cele zarządcze dla Zarządu MZK, były określane przez Radę Nadzorczą w uchwałach w sprawie określenia celów strategicznych oraz sposobu ich oceny w latach 2018-2020<sup>28</sup>, tj.: zakup pięciu autobusów (cel z 2018 r. i 2020 r.); utrzymanie wskaźników produktu dla projektu unijnego pn. „Węzeł transportowy Miejskiego Obszaru Funkcjonowania Słupska z elementami priorytetów dla komunikacji zbiorowej (cel z 2019 r.); realizacja umownych zadań przewozowych (cel z lat 2018-2020, miał być oceniony na podstawie prawidłowości wywiązania się ze zleconych zadań przewozowych); spłata zaciągniętych zobowiązań kredytowych i utrzymanie płynności finansowej (cel z lat 2018-2020 miał być oceniony na podstawie terminowości spłat bieżących zobowiązań i kredytów); utrzymanie minimalnej codziennej gotowości technicznej na poziomie nie niższym niż 85% (cel z lat 2018-2020, który miał być oceniony na podstawie codziennych raportów sporządzanych przez pracowników Działu Napraw). W każdym roku przy celach wskazano wagę każdego z nich dla oceny działalności Zarządu MZK.

Przewodniczący Rady Nadzorczej wyjaśnił, że:

- utrzymanie płynności finansowej było oceniane standardowymi wskaźnikami płynności<sup>29</sup> oraz zdolnością spłaty kredytów inwestycyjnych;
- prawidłowość realizacji umownych zadań przewozowych była oceniana na podstawie: zakładanych i zrealizowanych wozokilometrów oraz liczby kar nakładanych przez Miasto za niewykonane kursy;
- Rada Nadzorcza dokonywała oceny realizacji celów zarządczych w sposób opisowy.

(akta kontroli str. 379-385, 548, 1308-1311, 1577-1576)

Zdaniem Prezes Zarządu MZK mechanizmy odnoszące się do kontroli i przestrzegania ustawowych ograniczeń prowadzenia działalności poza sferą użyteczności publicznej ujęte zostały w umowie powierzenia nr 3/K/2014 w zakresie lokalnego transportu zbiorowego, zawartej 29 sierpnia 2014 r. pomiędzy Miastem i MZK. Zgodnie z §1 umowy powierzenia sporządzana jest coroczna, szczegółowa analiza finansowa w celu wykluczenia możliwości osiągnięcia przez MZK nadmiernego zysku z tytułu świadczenia usług na rzecz Miasta Słupska; analizowane są również rezultaty działalności ubocznej. Zgodnie z §13 ust. 1 i ust. 5 umowy powierzenia<sup>30</sup>, MZK może prowadzić dodatkową działalność uboczną, z tym, że stopień zaangażowania w działalność uboczną nie może przekroczyć limitu określonego przepisami prawa i odnośnymi wytycznymi dotyczącymi wsparcia środkami pomocowymi.

<sup>26</sup> Dalej: „zasadach nadzoru właścicielskiego”.

<sup>27</sup> Zarządzenie Prezydenta Miasta Słupska z dnia 1 września 2017 r. Nr 915/OU/2017, z dnia 24 maja 2018 r. Nr 628/OU/2018, z dnia 18 marca 2019 r. Nr 287/ZKO/2019 oraz z dnia 21 marca 2019 r. Nr 301/ZKO/2019.

<sup>28</sup> Uchwała z dnia 12 grudnia 2017 r. Nr 4/IV/2017, zmieniona uchwałą z dnia 6 czerwca 2018 r. Nr 3/III/2018 (jeden z celów, tj. wdrożenie systemu płatności jednorazowej za przejazdy komunikacją miejską przy użyciu zbliżeniowych kart bankowych zastąpiono celem utrzymania minimalnej codziennej gotowości technicznej na poziomie nie niższym niż 85%); uchwała z dnia 27 lutego 2019 r. Nr 3/II/2019; uchwała z dnia 5 grudnia 2019 r. Nr 4/V/2019.

<sup>29</sup> Wskaźnikiem bieżącej płynności i szybkiej płynności oraz wskaźnikiem wypłacalności gotówkowej.

<sup>30</sup> W brzmieniu obowiązującym od dnia 1 września 2017 r.



W umowie powierzenia nie określono miary, jaka ma być zastosowana do określenia maksymalnego udziału działalności ubocznej. Dyrektywa 2014/25/UE<sup>31</sup> wskazuje jako miarę średni całkowity obrót lub odpowiednią alternatywną miarę opartą na działalności, taką jak poniesione koszty – w odniesieniu do usług, dostaw i robót budowlanych za trzy lata poprzedzające udzielenie zamówienia, a jeśli miara obrotu nie jest odpowiednia, może być zastosowana inna miara, pod warunkiem wykazania, że jest ona wiarygodna.

MZK w celu potwierdzenia spełnienia wymogów wynikających z wyżej wymienionych wytycznych dla podmiotów korzystających ze środków pomocowych Unii Europejskiej, wykonała analizę udziału działalności ubocznej MZK za lata 2018-2020. W opracowaniu przeanalizowano udział działalności ubocznej MZK miarą pracochłonności (przy zastosowaniu miary przychodów ze sprzedaży ich udział na rzecz podmiotów zewnętrznych w latach 2018-2020 wyniósł od 33,7% do 41,6% - w osiąganym obrocie przychody stacji paliw stanowią udział od 33% do 40%). W latach 2018-2020 nakłady pracochłonności na świadczenia usług dla podmiotów zewnętrznych nie przekroczyły 8,5%. W analizie wskazano, że w przypadku pojawienia się zastrzeżeń co do zastosowanej miary pracochłonności, niezbędne będzie podjęcie działań alternatywnych zmierzających do przeniesienia działalności stacji do innego podmiotu.

(akta kontroli str. 550, 968-1033, 1144-1190)

Prezes Zarządu systematycznie przekazywał Skarbnikowi Miasta dane o kondycji ekonomiczno-finansowej Spółki za okresy kwartalne, w formacie wymaganym zasadami nadzoru właścicielskiego. W sprawozdaniach określano m.in. stopień wykonania zadań przyjętych w planie rocznym z podziałem na plan usług komunalnych, remontów i inwestycji, osiągnięte wskaźniki ekonomiczne, wysokość wynagrodzeń, wartość majątku, źródła finansowania, a także zamieszczano informacje o kontrolach zewnętrznych.

Prezes MZK w sprawozdaniach kwartalnych od III kwartału 2018 r. do IV kwartału 2019 r., wskazywał na konieczność zmiany stawki przewozowej. W sprawozdaniu za III kwartał 2019 r. poinformował Skarbnik Miasta, że w związku ze wzrostem kosztów produkcji i żądaniem płacowymi brak waloryzacji grozi strajkiem pracowników i niezrealizowaniem zadań przewozowych. W sprawozdaniach za pierwsze dwa kwartały 2020 r. poinformował Skarbnik Miasta, że w związku ze stanem epidemii ograniczona została praca przewozowa i działalność MZK zamknęła się stratą za oba wymienione okresy; dalsze działania ograniczające transport zagrażały funkcjonowaniu MZK. W III kwartale 2020 r. Spółka wypracowała zysk, jednak w opinii Prezes ponowne ograniczenia działalności transportowej w wyniku potencjalnych obostrzeń spowodowanych drugą falą pandemii mogły zagrażać funkcjonowaniu MZK i wpłynąć na utratę płynności finansowej spółki. Prezes MZK wyjaśnił, że w IV kwartale 2020 r. nie nastąpiło ograniczenie pracy przewozowej i sytuacja Spółki nie uległa pogorszeniu; dodatkowo dzięki otrzymanemu w 2020 r. z Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Gdańsku dofinansowaniu do wynagrodzeń pracowników, Spółka odnotowała zysk netto na poziomie 350,6 tys. zł.

Sprawozdania finansowe i sprawozdania z działalności MZK za lata 2018-2020 były objęte badaniem przez biegłego rewidenta. Sprawozdania finansowe przedstawiały wg niego rzetelny i jasny obraz sytuacji majątkowej i finansowej, a sprawozdania

<sup>31</sup> Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2014/25/UE z dnia 26 lutego 2014 r. w sprawie udzielania zamówień przez podmioty działające w sektorach gospodarki wodnej, energetyki, transportu i usług pocztowych, uchylająca dyrektywę 2004/17/WE (Dz. U. L 94 z 28.03.2014, s. 243)

z działalności MZK były zgodne z art. 49 ustawy z dnia 29 września 1994 r. o rachunkowości<sup>32</sup>.

W latach 2018-2020 Rada Nadzorcza zaplanowała i przeprowadziła 12 kontroli MZK (po cztery w każdym roku)<sup>33</sup>. W ich wyniku zalecono: wystąpienie przez Zarząd do Prezydenta Miasta z wnioskiem o rewaloryzację stawki rekompensaty (zalecenie wynikające z protokołów kontroli z dnia: 13 września 2018 r., 27 czerwca 2019 r. i 20 stycznia 2020 r.); współpracę z ZIM w Słupsku w zakresie: nanoszenia poprawek w rozkładach jazdy oraz poprawy jakości infrastruktury miejskiej<sup>34</sup> (zalecenie wynikające z protokołu kontroli z dnia 20 stycznia 2020 r.); analizowanie sytuacji cenowej na rynku paliw i ewentualne kolejne wystąpienie do Prezydenta Miasta o waloryzację stawki rekompensaty (zalecenie wynikające z protokołu kontroli z dnia 30 czerwca 2020 r.); monitorowanie fluktuacji kadr w MZK i podejmowanie działań mających na celu zapewnienie odpowiedniego poziomu zatrudnienia (zalecenie wynikające z protokołu kontroli z dnia 28 września 2020 r.).

W ramach realizacji ww. zaleceń:

- MZK współpracowało z przedstawicielami ZIM w Słupsku w zakresie nanoszenia poprawek do rozkładów jazdy. Prezes MZK wyjaśniła, że Pracownicy MZK informowali ZIM o zauważonych uszkodzeniach nawierzchni drogowej i zatok autobusowych.
- W związku ze składanymi przez Prezesa MZK wnioskami, Prezydent Miasta w 2020 r. zwiększyła stawkę rekompensaty.
- MZK prowadzi ciągły nabór kierowców autobusów posiadających odpowiednie kwalifikacje. Przyjęto zasadę zatrudniania kierowców (pracujących na pełny etat w innych podmiotach) na 1/8 etatu, w celu wsparcia kierowców pełnoetatowych, np. podczas pracy w weekendy. Ponadto Zarząd współpracuje z Powiatowym Urzędem Pracy w Słupsku<sup>35</sup> celem pozyskania wykwalifikowanych kandydatów na kierowców.

Główny Księgowy MZK oraz pracownicy pełniący funkcje kierownicze w Dziale Napraw i w Dziale Przewozów mieli w zakresach obowiązków, uprawnień i odpowiedzialności przypisane zadania prowadzenia analiz umożliwiających rzetelne podejmowanie decyzji przez Zarząd MZK. Główny Księgowy był zobowiązany do przedstawiania Zarządowi wyników działalności finansowej za okresy miesięczne, kwartalne i roczne oraz do opracowywania strategii zarządzania kosztami; kierownik Działu Przewozów był zobowiązany do opracowywania rocznych planów zatrudnienia i szkoleń, a kierownik Działu Napraw był zobowiązany do analizowania pracy Działu pod kątem efektywności i przedstawiania raportów z podjętych działań na żądanie przełożonych.

Kierownik Działu Przewozów opracowywał roczne plany zatrudnienia i szkoleń. Kierownik Działu Napraw wyjaśnił, że codziennie przysyłał przełożonym raporty w wersji elektronicznej o stanie pojazdów na warsztacie i zakresie ich napraw. Od października 2020 r. wprowadzony został raport efektywności pracowników Działu Napraw, który wysyłany jest w wersji elektronicznej dwa razy na dobę.

Główny Księgowy wyjaśnił, że opracowuje miesięczne skrócone informacje finansowe. Szczegółowej analizie podlega średnie miesięczne zużycia paliwa

<sup>32</sup> Dz. U. z 2021 r. poz.217 ze zm.

<sup>33</sup> Uchwały Rady Nadzorczej MZK: z dnia 12 grudnia 2017 r. Nr 3/V/2017, z dnia 16 listopada 2018 r. Nr 1/V/2018 i z dnia 5 grudnia 2019 r. Nr 3/V/2019 w sprawie ustalenia planu pracy Rady Nadzorczej oraz rocznego planu kontroli Spółki przez Radę Nadzorczą

<sup>34</sup> W szczególności: poprawę i naprawę oznakowania drogowego, zmianę organizacji ruchu na jednym ze skrzyżowań, naprawę nawierzchni wskazanych ulic, zmianę sekwencji świateł na jednym ze skrzyżowań

<sup>35</sup> Dalej: „PUP”

i w przypadku znaczących odchyień sytuacja zgłaszana jest Działowi Napraw w celu sprawdzenia prawidłowości działania układu napędowego. Na każde posiedzenie Rady Nadzorczej przygotowywane są materiały przedstawiające wykonanie planu przychodów, kosztów, wyniku finansowego czy zaawansowania inwestycji. Dokumenty te przedstawiana są również Zarządowi.

(akta kontroli str. 379, 386-420, 421-527, 553-571, 575-675, 762, 967, 1034-1035, 1078-1082, 1303-1305, 1347-1348)

Stwierzone  
nieprawidłowości

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

1. MZK prowadził działalność wykraczającą poza zadania własne gminy i sferę użyteczności publicznej na rzecz innych podmiotów niż Miasto Słupsk i jego jednostki organizacyjne, tj. dokonywał sprzedaży paliw płynnych i innych towarów na własnej stacji paliw, co naruszało przepisy art. 10 ustawy z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej.

(akta kontroli str. 17-18, 119, 146-147, 168-169, 208, 235-236, 259, 297, 324-325, 348, 366, 551-552, 941, 1578, 1581-1582, 1614,1616)

OCENA CZĄSTKOWA

Spółka była organizacyjnie przygotowana do wykonywania swoich zadań. Działalność prowadzona przez MZK nie wykraczała poza zadania wskazane w statucie. Spółka część z nich wykonywała jednak poza sferą użyteczności publicznej. Zadanie te polegały na sprzedaży paliw i innych towarów na własnej stacji paliw. Rada Nadzorcza realizowała zadania związane z nadzorem, w szczególności prowadziła kontrole działalności Spółki, w tym osiąganych przez Spółkę wyników. Określiła wagi celów zarządczych, a także obiektywne i mierzalne kryteria ich realizacji i rozliczania. Prezes Zarządu systematycznie analizował i przekazywał Skarbnikowi Miasta dane o kondycji ekonomiczno-finansowej Spółki zgodnie z wymogami zasad nadzoru właścicielskiego.

MZK zadania realizował prawidłowo, osiągając przyjęte założenia i dodatnie wyniki finansowe na działalności ogółem. Na działalności podstawowej co roku ponosił straty.

OBSZAR

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

Opis stanu  
faktycznego

2.1. MZK w okresie objętym kontrolą był zamawiającym udzielającym zamówień sektorowych, w celu wykonywania działalności, o której mowa w art. 132 ust. 1 pkt 6 ustawy PZP, tj. w celu obsługi sieci świadczących publiczne usługi w zakresie transportu autobusowego.

Badaniem objęto sześć zamówień publicznych wszczętych lub udzielonych w latach 2018-2020, w tym jedno przeprowadzone na podstawie przepisów ustawy PZP i pięć przeprowadzonych na podstawie Regulaminu zamówień publicznych, obowiązującego w tym okresie w MZK<sup>36</sup> (dalej: „Regulamin zamówień”), tj.:

- jedno zamówienie przeprowadzone na podstawie ustawy PZP w trybie przetargu nieograniczonego, z zastosowaniem przepisów dla zamówień sektorowych:

<sup>36</sup> Wprowadzonego aneksem nr 2 z 01.12.2016 r. do uchwały Zarządu MZK nr 40/2010 z 30.10.2010 r

- zamówienie nr 13/NZ/2017 na dostawę pięciu fabrycznie nowych dwunastometrowych niskopodłogowych autobusów miejskich zasilanych olejem napędowym (dalej: „dostawa pięciu autobusów”),
- trzy zamówienia przeprowadzone na podstawie Regulaminu zamówień w trybie zapytania ofertowego z ogłoszeniem<sup>37</sup>:
  - zamówienie nr 1/NR/2019 na sprzątnięcie wewnątrz autobusów należących do MZK (dalej: „sprzątnięcie autobusów”),
  - zamówienie nr 3/NR/2019 na dostawę dystrybutora oleju napędowego na potrzeby wewnętrznej stacji paliw MZK,
  - zamówienie nr 7/TW/2019 na usługę transportową polegającą na holowaniu autobusów Zamawiającego z terenu Gminy Miejskiej Słupsk oraz gmin sąsiadujących do bazy Zamawiającego położonej w Kobylnicy, przy ul. Transportowej 36 (dalej: „holowanie autobusów”),
- dwa zamówienia przeprowadzone na podstawie Regulaminu zamówień w trybie zapytania cenowego ograniczonego<sup>38</sup>:
  - zamówienie nr 8/TG/2018 na świadczenie usług telefonii komórkowej dla MZK w okresie od 13 lipca 2018 r. do 12 stycznia 2021 r. (dalej: „usługi telekomunikacji od lipca 2018 r. do stycznia 2021 r.”),
  - zamówienie nr 15/NRP/2020 na świadczenie usług telefonii komórkowej oraz wirtualnej centrali dla MZK w okresie od 13 stycznia 2021 r. do 12 stycznia 2023 r.

Łączna wartość brutto sześciu ww. udzielonych zamówień wyniosła 6288,5 tys. zł<sup>39</sup>. Zawarte umowy zabezpieczały interesy MZK. Umowy z operatorami telekomunikacyjnymi zawierały zapisy zapewniające nabycie określonej liczby telefonów i korzystania z określonej liczby abonamentów po preferencyjnych stawkach. Umowy na pozostałe usługi oraz na dostawy zawierały zapisy dotyczące przypadków niewywiązania się z nich przez usługodawców. W umowach na dostawy były dodatkowo postanowienia dotyczące gwarancji i serwisu.

MZK nie korzystał z możliwości wynikającej z art. 13a ust. 3 ustawy PZP sporządzania i ogłaszania, na jego stronie internetowej, planów zamówień publicznych. Za każdym razem była szacowana wartość zamówienia. Wybór poszczególnych trybów zamówień był zgodny z przepisami ustawy PZP lub Regulaminem zamówień. MZK prawidłowo stosował wyłączenia z ustawy PZP. Wszystkie z objętych badaniem zamówień zostały udzielone w celu realizowania zadań ze sfery użyteczności publicznej, na potrzeby wykonywania usług przewozowych świadczonych na podstawie umowy powierzenia.

Postępowania zostały przeprowadzane zgodnie z przepisami ustawy PZP (z wyjątkiem niezłożenia wymaganych przepisami oświadczeń o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 ustawy PZP, dalej: „oświadczenia”, przez osoby wykonujące czynności w postępowaniu o zamówienie na dostawę

<sup>37</sup> Zgodnie z § 12 ust. 1 Regulaminu zamówień, zapytanie ofertowe z ogłoszeniem do tryb udzielenia zamówienia, w którym na publiczne ogłoszenie zamieszczone przez zamawiającego na stronie internetowej, oferty mogą składać wszyscy zainteresowani wykonawcy.

<sup>38</sup> Zgodnie z § 14 ust. 1 Regulaminu zamówień, zapytanie cenowe ograniczone to tryb udzielenia zamówienia, w którym zaproszenie do składania ofert przesłane jest do takiej liczby wykonawców, która zapewni konkurencję (minimum trzech). Jeżeli nie można zidentyfikować takiej liczby, możliwe jest skierowanie zapytania cenowego do minimum dwóch wykonawców.

<sup>39</sup> W przypadku postępowania nr 1/NR/2019 na dzień podpisania umowy kwota brutto równała się kwocie netto, gdyż wykonawca na tamten moment nie był czynnym podatnikiem podatku od towarów i usług. W przypadku postępowań 8/TG/2018 i 15/NRP/2020 cena została ustalona dla 1 karty SIM i cen telefonów, z określeniem maksymalnej ilości aktywnych kart SIM (abonamentów) i zakupionych telefonów w ustalonych cenach. W związku z tym przyjęto wartość brutto wybranych ofert zawartych w protokołach z tych zamówień i obliczonych na potrzeby porównania ofert złożonych przez wykonawców.

pięciu autobusów) lub Regulaminu zamówień (za wyjątkiem nierzetelnego dokumentowania ww. pięciu postępowań w zakresie zgłoszenia zapotrzebowania).

(akta kontroli str. 812-932, 1650-1661, 1799-1839, 1844-1847, 1851-2000, 2061-2110, 2194-2256, 2263-2291, 2472-2588, 2631-2647)

Prezes MZK wyjaśniła m.in., że osoby biorące udział w czynnościach złożyły oświadczenia w terminie publikacji ogłoszenia o udzieleniu zamówienia lub w terminie do zakończenia zatwierdzenia protokołu z ww. zamówienia. Z treści tych oświadczeń wynikało, że osoby te nie podlegały wyłączeniu. Ustawa PZP nie zawierała wyraźnego zastrzeżenia co do terminu wyjaśnień. Prezes MZK powołała się na opinię znajdującą się na stronie internetowej Urzędu Zamówień Publicznych<sup>40</sup>.

Pozostałe osoby wykonujące czynności w postępowaniu złożyły wyjaśnienia zbieżne z wyjaśnieniami Prezes MZK.

Informację o wyborze najkorzystniejszej oferty przekazano wykonawcy 12 marca 2018 r. Umowę podpisano 23 marca 2018 r. Wszystkie pisemne oświadczenia zostały złożone 29 marca 2018 r. bądź 03 kwietnia 2018 r.

Zgodnie z art. 17 ust. 2 ustawy PZP osoby wykonujące czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia składają, pod rygorem odpowiedzialności karnej za złożenie fałszywego oświadczenia, w formie pisemnej oświadczenie o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w ust. 1. Ustawa PZP nie wskazuje konkretnego terminu, kiedy takie oświadczenia mają być złożone, ale powinny zostać złożone w toku toczącego się postępowania. Przedmiotem rozważań przywołanej w wyjaśnieniach opinii znajdującej się na stronie internetowej Urzędu Zamówień Publicznych jest określenie momentu, w jakim powinny być złożone oświadczenia, ale w trakcie postępowania. W opinii tej m.in. wskazano: „należy uznać, iż wystarczające do wypełnienia obowiązku wynikającego z art. 17 ust. 2 ustawy PZP będzie złożenie przedmiotowego oświadczenia do chwili zawarcia umowy w sprawie udzielenia zamówienia publicznego.”

Złożenie oświadczenia po podpisaniu umowy w sprawie zamówienia publicznego jest złożeniem oświadczenia po postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego. Złożenie oświadczenia o podleganiu wyłączeniu z postępowania po podpisaniu umowy jest czynnością zbędną, gdyż nie może stanowić podstawy do wyłączenia osoby z postępowania, które już się zakończyło.

(akta kontroli str. 814-834, 1851-1859, 1862-2000)

Prezes MZK wyjaśniła, że brak zgłoszeń zapotrzebowania wynikał z tego, że w przypadku trzech zamówień dotyczyły one świadczeń okresowych, przewidzianych w planie finansowym. W przypadku dwóch kolejnych były one przeprowadzone na polecenie Zarządu. Jedno z uwagi na pilną, losową sytuację, drugie z uwagi na zmiany organizacyjne w pracy jednej z komórek organizacyjnych MZK.

MZK wprowadził do stosowania procedury w postaci Regulaminu zamówień. Przyjął w nim jednocześnie, jako załącznik nr 1, wzór zgłoszenia zapotrzebowania. Zgodnie § 17 ust. 2 ww. regulaminu zgłoszenie zapotrzebowania miało służyć dokumentowaniu postępowań prowadzonych m.in. w trybie zapytania ofertowego z ogłoszeniem oraz zapytania cenowego ograniczonego. Jednocześnie w Regulaminie zamówień nie zawarto żadnych wyłączeń w tym zakresie. Zatem nie

<sup>40</sup> <https://www.uzp.gov.pl/baza-wiedzy/interpretacja-przepisow/opinie-archiwalne/termin-zlozenia-oswiadczenia-na-podstawie-art.-17-ust.-2-ustawy-prawo-zamowien-publicznych-o-nie-podleganiu-wylaczeniu-z-postepowania-o-udzielenie-zamowienia-publicznego>.

było podstaw do odstąpienia od sporządzania zgłoszeń zapotrzebowania.

(akta kontroli str. 1827-1833, 1834-1839, 2061-2110, 2194-2256, 2263-2291, 2474-2549, 2550-2588, 2631-2647)

W latach 2018-2019 Zarząd MZK podjął dwie uchwały<sup>41</sup> określające limity kwotowe (do 10 tys. zł) i zakres udzielanych w danym roku darowizn (na rzecz organizacji do których działalności statutowych należy: pomoc osobom niepełnosprawnym, pomoc dzieciom, działalność kulturowa, krzewienie inicjatyw lokalnych w Słupsku i okolicach). Nie wskazano zasad rozpatrywania wniosków, sposobu dokumentowania oraz rozliczania przyznanego wsparcia z tytułu darowizn.

W badanym okresie nie określono zasad sponsoringu. W dniu 21 grudnia 2020 r. Zarząd MZK podjął uchwałę<sup>42</sup> określającą: zakres i zasady prowadzenia działalności sponsoringowej oraz cele tej działalności.

W latach 2018-2019 wykazano sześć wydatków z tytułu darowizn (na kwotę ogółem 7,7 tys. zł) oraz jeden wydatek z tytułu sponsoringu (1,0 tys. zł). W czterech przypadkach zawarto umowy (na kwotę ogółem 5,4 tys. zł), a w trzech (ogółem 3,3 tys. zł) darowizna była przekazywana na podstawie wniosków. MZK przekazało gotówkę lub towary:

- środki w kwocie 1,0 tys. zł na organizację brydża sportowego (umowa sponsoringu z dnia 5 listopada 2018 r.). Słupskie Towarzystwo Brydżowe zostało zobowiązane do umieszczenia logo MZK w programie, umieszczenia roll up reklamowego MZK w Sali gier w trakcie zawodów, umieszczenia nazwiska Prezesa MZK w składzie komitetu honorowego turnieju, zabezpieczenia pucharów dla laureatów; MZK nie wymagało sprawozdania ze sposobu wykorzystania środków. MZK posiadało dokumentację, z której wynikało, że impreza została zorganizowana, a postanowienia umowy zostały wykonane;
- środki w kwocie ogółem 2,8 tys. zł tytułem wsparcia finansowego zorganizowania przez Towarzystwo Przyjaciół Wilna i Grodna w Słupsku przyjazdu do Słupska dzieci z polskiego domu dziecka w Wilnie (wniosek z dnia 7 maja 2018 r. i 15 kwietnia 2019 r.). MZK nie wymagało sprawozdania ze sposobu wykorzystania środków. MZK posiadało dokumentację, z której wynikało, że imprezy zostały zorganizowane;
- środki w kwocie 0,5 tys. zł tytułem wsparcia finansowania kongresu organizowanego przez Słupski Kongres Kobiet (wniosek z dnia 10 lutego 2018 r.). MZK nie wymagało sprawozdania ze sposobu wykorzystania środków. MZK przedłożyło dokumentację z której wynikało, że impreza została zorganizowana;
- środki w wysokości 1,0 tys. zł tytułem wsparcia organizacji Jubileuszu 60-lecia Specjalnego Ośrodka Szkolno-Wychowawczego z przeznaczeniem dla Rady Rodziców tej jednostki (umowa z dnia 15 października 2018 r.). MZK nie wymagało sprawozdania ze sposobu wykorzystania środków. MZK posiadało dokumentację z której wynikało, że impreza została zorganizowana;
- olej napędowy o wartości ogółem 3,4 tys. zł z przeznaczeniem ogrzewania sceny artystyczno-rozrywkowej podczas imprez: „Sylwester 2018” i „Sylwester 2019”, na podstawie umów z Urzędem Miejskim w Słupsku z dnia 3 grudnia 2018 r. i 30 grudnia 2019 r. W obu przypadkach MZK wymagało sprawozdania ze sposobu wykorzystania przekazanej darowizny. Sprawozdanie w formie potwierdzenia mailowego wykorzystania darowizny na przyznany cel zostało złożone w MZK.

(akta kontroli str. 16-25, 1519-1543, 1547-1549, 1561-1575, 2648-2652)

<sup>41</sup> Uchwała z dnia 1 lutego 2018 r. Nr 2/2018 i z dnia 21 maja 2019 r. Nr 3/2019

<sup>42</sup> Nr 8/2020

Prokurent Spółki wyjaśnił, że MZK swoją działalność charytatywną ograniczała do minimum - w latach 2018-2019 Zarząd MZK podjął dwie uchwały w których określono podstawowe założenia dla polityki darowizn, wskazując organizacje, które mogły otrzymać takie wsparcie. Z tego względu analiza podmiotów obdarowanych ograniczona była do sprawdzenia czy ich działalność jest zgodna z założeniami tej polityki. Środki wydatkowane w oparciu o wymienione uchwały Statut MZK nie reguluje polityki w tym zakresie. Natomiast pojedyncza umowa sponsoringu w kwocie 1,0 tys. zł dotyczyła popularnej w Słupsku imprezy kulturalno-sportowej (tj. konkursu brydża sportowego).

Brak zasad rozpatrywania i udzielania wsparcia w formie darowizn i sponsoringu w latach 2018-2019 powoduje, że decyzje o przyznaniu pomocy podmiotowej jak również kwotowej są nieprzejrzyste i uznaniowe. Spółki komunalne nie mogą ponosić kosztów niezwiązanych z przedmiotem ich działalności, a przekazując środki w ramach sponsoringu/darowizn powinny przestrzegać, aby cele na które przeznaczają środki, były zgodne z celami określonymi w swoich aktach założycielskich.

(akta kontroli str. 16-25, 1519-1543, 1547-1549, 1561-1575, 2648-2652)

2.2. Pięć z sześciu umów dotyczących badanych zamówień publicznych było zawartych i realizowanych w okresie objętym kontrolą. Szósta umowa, na świadczenie usług telekomunikacyjnych, została podpisana 9 lutego 2021 r.<sup>43</sup>

Realizację pięciu ww. umów udokumentowano prawidłowo. W przypadku dostaw sporządzono protokoły odbioru, które zostało podpisane przez obie strony. Sposób dokumentowania wykonania usług różnił się w zależności od ich rodzaju. Przykładowo usługi holowania były dokumentowane na podstawie zlecenia holowania pojazdu. Do faktur za sprzątanie autobusów dołączane były tabele za dany miesiąc z informacją, w jakich dniach, jakie autobusy były sprzątane. Ponadto czystość w autobusach była nadzorowana przez ZIM jako jeden z elementów umowy powierzenia<sup>44</sup>. W latach 2019-2020<sup>45</sup> ZIM nie naliczył kar umownych z tego tytułu.

Umowy nie zostały przedłużone. Aneks sporządzono do jednej umowy, podpisanej w wyniku zamówienia na sprzątanie autobusów i dotyczył on zwiększenia wynagrodzenia od 1 stycznia 2020 r. Podpisany został na wniosek usługodawcy, w którym wskazano przede wszystkim na znaczny wzrost płacy minimalnej w 2020 r. Możliwość dokonywania zmian została przewidziana w § 10 ust. 3 aneksowanej umowy.

Zobowiązania za dostawy lub usługi były regulowane w kwotach i terminach wynikających z zawartych umów lub odpowiednio wystawionych faktur, za wyjątkiem:

- Umowy na dostawę pięciu autobusów.

Zgodnie z umową termin płatności upływał 19 października 2018 r.<sup>46</sup> i w tym terminie zapłacono 1841,1 tys. zł. Pozostałą część w kwocie 4118,3 tys. zł uregulowano 25 października 2018 r. Dostawca wyraził zgodę na przesunięcie terminu płatności w tej części. Zwłoka wynikała z braku uchwały Rady Miejskiej w Słupsku, która pozwoliłaby ująć w budżecie Miasta środki z Unii Europejskiej przeznaczone na ten cel (Miasto Słupsk było głównym beneficjentem).

<sup>43</sup> Dotyczy postępowania o udzielenie zamówienia publicznego nr 15/NRP/2020 na świadczenie usług telefonii komórkowej oraz wirtualnej centrali dla MZK w okresie od 13 stycznia 2021 r. do 12 stycznia 2023 r.

<sup>44</sup> § 3 ust. 6 umowy powierzenia.

<sup>45</sup> Umowa na sprzątanie autobusów obowiązywała od 1 lutego 2019 r.

<sup>46</sup> Zgodnie z § 4 ust. 2 umowy, wynagrodzenie miało być płatne w terminie 30 dni od dnia otrzymania przez MZK prawidłowo wystawionej faktury. Faktury (po jednej za każdy autobus) MZK otrzymał 19.09.2018 r.

- Płatności po terminie za jedną z 13 faktur VAT wystawionych w latach 2019 – 2020 w związku z realizacją umowy na holowanie autobusów.

Wykonawca 20 listopada 2019 r. wystawił fakturę VAT nr 53/11/19 na kwotę 1 tys. zł. Termin płatności wskazany w fakturze określono na 20 grudnia 2019 r. MZK zapłacił przelewem za ww. fakturę 2 stycznia 2020 r.

Prezes MZK wyjaśniła, że faktura wpłynęła do MZK z dużym opóźnieniem, tj. 20 grudnia 2019 r. Z tego powodu oraz z uwagi na okres świąteczny faktura została opłacona po 2 stycznia 2020 r. Kontrahent nie wystawił noty odsetkowej za opóźnienie płatności.

- Płatności ośmiu z 41 faktur VAT po terminach w nich wskazanych, wystawionych w latach 2018 – 2020, w związku z realizacją umowy na usługi telekomunikacji od lipca 2018 r. do stycznia 2021 r., z czego:
  - siedem zostało zapłaconych z nieznacznym opóźnieniem, tj. sześć faktur<sup>47</sup> opłacono jeden dzień oraz jedną<sup>48</sup> trzy dni po terminie,
  - jedna faktura<sup>49</sup> została zapłacona z 46. dniowym opóźnieniem.

Spośród powyższych ośmiu faktur zapłaconych po terminie, w przypadku trzech z nich (tj. opłaconej z trzydniowym oraz dwóch z jednodniowym opóźnieniem) MZK zapłacił odsetki o nieznaczonej wartości, tj. łącznie około czterech złotych.

Prezes wyjaśniła, że w przypadku faktury zapłaconej z 46. dniowym opóźnieniem, uregulowanie należności nastąpiło z dniem otrzymania jej duplikatu. W pozostałych przypadkach przyczyną był „czynnik ludzki”.

Nie wystąpiły sytuacje, które uzasadniały naliczenie przez MZK kar umownych, bądź skorzystania z prawa do odszkodowania, rękojmi określonej w ww. umowach. MZK realizował uprawnienia z tytułu przysługujących mu gwarancji na dostarczone autobusy w ramach umowy na dostawę pięciu autobusów.

(akta kontroli str. 827-932, 1650-1661, 1832-1833, 1840-1847, 2001-2060, 2063, 2101-2193, 2196, 2254-2262, 2265-2266, 2552-2553, 2582-2630)

2.3. W latach 2018-2020 MZK poniosła wydatki inwestycyjne w kwocie ogółem 5 133,0 tys. zł, tj. odpowiednio: 4 934,3 tys. zł (97,2% planu), 126,2 tys. zł (194,2% planu) i 72,5 tys. zł (63,0% planu) oraz wydatki remontowe w kwocie ogółem 953,8 tys. zł, tj. odpowiednio: 594,8 tys. zł (119,0% planu), 221,5 tys. zł (110,8% planu) i 137,5 tys. zł (68,8% planu). Zadania były realizowane przez podmioty zewnętrzne. Główny Księgowy wyjaśnił, że Spółka nie posiada własnej brygady i służb nadzoru do remontu budynków i budowli. W przypadku floty autobusowej, w MZK przyjęto zasadę realizacji serwisu, obsługi i napraw w maksymalnym stopniu przez własny Dział Napraw. Warsztat Spółki posiada np. autoryzację wewnętrzną producenta autobusów uprawniającą do napraw gwarancyjnych oraz kwalifikacje i narzędzia do napraw pogwarancyjnych. Pojazdy kierowane są do napraw zewnętrznych tylko w sytuacjach koniecznych, np. gdy jest to zastrzeżone w warunkach gwarancji, rodzaj awarii wskazuje na błąd konstrukcyjny lub materiałowy czy konieczne jest skorzystanie z systemu wsparcia do zdiagnozowania awarii.

Główny Księgowy MZK wyjaśnił, że zaplanowane wydatki inwestycyjne w 2019 r. były niedoszacowane - nie przewidziano wymiany dwóch dystrybutorów na stacji paliw: pierwszy zakup wynikał z uszkodzenia płyty głównej sterującej w starym, wyeksploatowanym dystrybutorze typu master; wymiana drugiego dystrybutora

<sup>47</sup> Faktura nr 2018/904018071, nr 2018/904018079, nr 2018/904018025, nr 2018/904018156 z 08.08.2018 r. nr 1809160039972 z 18.09.2018 r. oraz nr 2005160036651 z 18.05.2020 r.

<sup>48</sup> Faktura nr 1806160040588 z 18.06.2018 r.

<sup>49</sup> Faktura nr 1902160038944 z 18.02.2019 r.



wynikała z braku możliwości dostosowania go do obowiązujących wymagań prawa w zakresie odsysania par VRS. Stary dystrybutor był eksploatowany od 2003 r. i ze względu na niską wydajność modułów oleju napędowego utrudniał wykorzystywanie stacji do obsługi pojazdów ciężarowych i autobusów. Niewykonanie planu wydatków inwestycyjnych i usług remontowych w 2020 r. wynikało przede wszystkim z niepewnego okresu wynikającego ze stanu pandemii; Zarząd podjął decyzję o ograniczeniu wydatków inwestycyjnych (w szczególności rezygnacja z zakupu pięciu nowych autobusów, sprzętu komputerowego i narzędzi) oraz remontowych do niezbędnego minimum.

(akta kontroli str. 12, 547, 549, 763, 934-939, 1036-1037)

W przyjętej na lata 2015-2024 Strategii MZK jednym z celów było zapewnienie nowoczesnych autobusów, przyjaznych dla pasażerów i środowiska oraz ekonomicznych w eksploatacji. Jako działania służące osiągnięciu celu wskazano w szczególności na konieczność: zakupu nowych, klimatyzowanych autobusów z maksymalnym wykorzystaniem środków unijnych, likwidacji najstarszych pojazdów i zwiększenie udziału pojazdów zasilanych gazem naturalnym do poziomu 30% oraz obniżenia liczby autobusów rezerwowych dzięki wprowadzeniu kontroli stanów technicznych pojazdów z częstotliwością co dwa lub trzy dni. Prezes Zarządu MZK wyjaśniła, że w celu utrzymania długookresowej sprawności pojazdów przestrzegane są zalecenia producentów dotyczące obsługi technicznej również po okresie gwarancyjnym.

Kolejnym celem Strategii MZK była optymalizacja kosztów utrzymania zaplecza technicznego. Cel miał być realizowany w szczególności poprzez: termomodernizację budynku bazy transportowej, modernizację myjni i hal warsztatowych oraz zaplecza technicznego i automatyzację procesów obsługi magazynu części zamiennych.

Prezes MZK wyjaśniła, że MZK w gospodarowaniu obiektami kubaturowymi i instalacjami dokłada należytej staranności poprzez prowadzenie kontroli zgodnie z przepisami ustawy z dnia 7 lipca 1994 r. Prawo budowlane<sup>50</sup>. Według wyjaśnień kontroli okresowej podlegają: budynki<sup>51</sup> (budynek administracyjno-warsztatowy z uwagi na powierzchnię zabudowy – dwa razy do roku jak również kontroli rocznej i pięcioletniej, pozostałe budynki podlegają kontroli rocznej oraz pięcioletniej), instalacje i urządzenia służące ochronie środowiska (separatory i osadniki – raz w roku), instalacje gazowe i przewody kominowe (dwa razy do roku), instalacje elektryczne w budynkach (raz w roku); prowadzone są również kontrole sprawności urządzeń (MZK zawarła w tym celu umowy z ośmioma wyspecjalizowanymi podmiotami); mienie MZK objęte jest ochroną ubezpieczeniową. Ponadto wyjaśniła, że Transportowy Dozór Techniczny przeprowadza okresowe badania zbiorników gazowych zamontowanych w autobusach.

W każdym badanym roku inspektor ds. bezpieczeństwa higieny pracy i przepisów przeciwpożarowych MZK sporządzał analizę stanu bezpieczeństwa i higieny pracy, w której odnosił się m.in. do częstotliwości kontroli stanów technicznych budynków, maszyn, urządzeń i narzędzi – w analizach nie wskazywał nieprawidłowości.

W okresie objętym kontrolą MZK dokonał analizy posiadanego stanu taboru, w której w szczególności wskazano lata wymiany dla poszczególnych jednostek (od 2021 r. do 2034 r.). W każdym roku sporządzano analizę zużycia paliw.

<sup>50</sup> t.j. Dz. U. z 2020 r. poz. 1333 ze zm.

<sup>51</sup> Administracyjno-warsztatowy bazy w Kobylnicy przy ul. Transportowej 36 wraz z dobudowanym magazynem; budynek obsługi stacji paliw i zadaszanie nad dystrybutorem w Kobylnicy przy ul. Transportowej 36, budynek portierni w Kobylnicy przy ul. Transportowej 36, budynek dyspozytorni w Słupsku przy ul. Bitwy Warszawskiej 1 oraz budynek dyspozytorni w Słupsku przy ul. Szczecińskiej 41A.

Raz do roku prowadzona była inwentaryzacja składników aktywów MZK.

(akta kontroli str. 14, 676-741, 1583)

Badaniem objęto po trzy zadania inwestycyjne i remontowe o najwyższej wartości wydatków realizowane przez MZK w latach 2018-2020, tj.:

a) zadania remontowe:

- remont nawierzchni bitumicznej placu manewrowego w 2018 r. o wartości 319,3 tys. zł brutto. Zadanie polegało na sfrezowaniu wyeksploatowanej nawierzchni, położeniu warstw bitumicznych wraz z regulacją krtek ściekowych i włazów kanalizacyjnych, naprawie nawierzchni z kostki brukowej.

(akta kontroli str. 742-761, 764, 966, 1317-1319)

- naprawa systemu solarnego w 2019 r., w tym: wymiana niesprawnych kolektorów, podłączenie instalacji solarnej, napełnienie płynem i uruchomienie. Wartość zadania ogółem wyniosła 14,1 tys. zł brutto.

(akta kontroli str. 790-801, 1289-1290, 1317-1318, 1323)

- naprawa instalacji elektrycznej w 2019 r. w jednym z autobusów. Wartość zadania ogółem wyniosła 18,0 tys. zł brutto (w tym robocizna 12,8 tys. zł netto).

(akta kontroli str. 802-811, 1083, 1317-1318, 1324)

b) zadania inwestycyjne:

- zakup i montaż odmierzacza paliw na stacji paliw MZK w 2019 r. o wartości 78,9 tys. zł brutto ogółem. Montaż zakupionego nowego urządzenia polegał w szczególności na: demontażu poprzedniego, modernizacji instalacji ssącej oraz dostosowaniu sterowników odmierzacza i konfiguracji systemu.

(akta kontroli str. 765-778, 1291-1297, 1317-1318, 1320-1321)

- dostawa, montaż i uruchomienie nowego dystrybutora oleju napędowego na wewnętrznej stacji paliw MZK w 2019 r. oraz dostawa montaż i uruchomienie dystrybutora zastępczego do czasu uruchomienia właściwego. Wartość zadania ogółem wyniosła 46,7 tys. zł brutto.

(akta kontroli str. 779-788, 1298-1300, 1317-1318, 1322)

- dostawa pięciu autobusów w 2018 r. o wartości 1 191,9 tys. zł brutto każdy.

(akta kontroli str. 812-933, 1301-1302, 1325)

Dwa z wyżej wymienionych zadań zostały ujęte w planie wydatków MZK w układzie rzeczowym (zakup pięciu autobusów i remont nawierzchni). Główny Księgowy MZK wyjaśnił, że pozostałe wydatki mieściły się w planie ekonomiczno-finansowym Spółki, w którym wskazywano kwoty ogółem z przeznaczeniem na ewentualne naprawy i dostawy urządzeń. W każdym przypadku wykonana była analiza potrzeb jednostki lub opłacalności. W żadnym z badanych przypadków nie przekroczono planowej wartości zakupu o więcej niż 20%. We wszystkich przypadkach zadania były wykonywane w umownych terminach przez podmioty zewnętrzne. Wykonawcy otrzymywali wynagrodzenie po spełnieniu warunków wskazywanych w umowach na podstawie ich udokumentowanej realizacji (w szczególności na podstawie protokołów odbioru). Nie stwierdzono sytuacji uzasadniających konieczność naliczenia kar umownych lub odszkodowania. W dwóch przypadkach po wykonaniu zadania stwierdzono usterki, które naprawiano w ramach udzielonych gwarancji<sup>52</sup>.

(akta kontroli str. 742-761, 764-788, 790-933, 966, 1083, 1289-1302, 1317-1325)

2.4. Wysokość kapitału własnego MZK na dzień 31 grudnia w latach 2018-2020, wyniosła odpowiednio: 15 071,6 tys. zł, 15 147,4 tys. zł i 15 498,0 tys. zł. Za każdy z wymienionych okresów Spółka osiągnęła zysk netto, który wyniósł: 14,5 tys. zł w 2018 r., 75,7 tys. zł w 2019 r. i 350,6 tys. zł w 2020 r. MZK wykazała zadłużenie na dzień 31 grudnia 2018 r. i 2019 r. odpowiednio w kwotach: 4 168,4 tys. zł

<sup>52</sup> Dot.: odmierzacza paliw na stacji paliw MZK w 2019 r. oraz zakupu pięciu nowych autobusów.

i 1 846,7 tys. zł i brak zadłużenia na dzień 31 grudnia 2020 r. W wyniku analizy danych ekonomiczno-finansowych stwierdzono, że MZK osiągnęła:

- nadwyżkę finansową<sup>53</sup> w kwotach: 3 619,6 tys. zł, 3 963,5 tys. zł i 4 213,7 tys. zł;
- wskaźnik bieżącej płynności finansowej<sup>54</sup> wyniósł: 1,0 i 1,1 oraz 1,6;
- stopę zadłużenia aktywów<sup>55</sup>: po 0,6 w latach 2018-2019 oraz 0,5 w 2020 r.;
- wskaźnik produktywności majątku<sup>56</sup>: 107,6% i 123,5% oraz 125,7%;
- wskaźnik ogólnej oceny finansowej<sup>57</sup>: 0,1 i 0,2 oraz 0,3;
- stopień zużycia majątku trwałego<sup>58</sup>: 0,5 oraz po 0,6 w latach 2019-2020.

(akta kontroli str. 12-14, 104-109, 193-199, 282-288, 572-574)

Warunki gospodarcze 2020 r. związane z okresem pandemii spowodowały ograniczenia w działalności przewozowej w pierwszym półroczu 2020 r. oraz w planowanej działalności inwestycyjnej i remontowej MZK. W związku z ograniczeniem liczby przewozów, działalność MZK w pierwszych dwóch kwartałach 2020 r. zamknęła się stratą.

(akta kontroli str. 501-518, 763, 1036-1037)

W latach 2018-2020 nie wystąpiła sytuacja wymagająca zwołania wspólników w celu powzięcia uchwały dotyczącej dalszego istnienia Spółki.

(akta kontroli str. 429-527, 1043, 1063-1075, 1102-1114, 1117-1130, 1288)

Sprawozdania Zarządu MZK z działalności Spółki oraz sprawozdania finansowe za lata 2018-2020 uzyskały pozytywne opinie biegłego rewidenta<sup>59</sup>. Sprawozdania za lata 2018-2020 zostały rozpatrzone i zatwierdzone przez Zgromadzenie Wspólników<sup>60</sup>. Zarządowi oraz członkom Rady Nadzorczej udzielano za wymienione okresy absolutorium. Wnioski Zarządu w sprawie podziału zysku za lata 2018-2020 zostały pozytywnie zaopiniowane przez Radę Nadzorczą MZK. Wskazany przez Zarząd sposób podziału zysku netto został zatwierdzony przez Zgromadzenie Wspólników w ten sposób, że: zysk za 2018 r. (w kwocie 14,5 tys. zł), zysk za 2019 r. (w kwocie 75,7 tys. zł) jak i zysk za 2020 r. (w kwocie 350,6 tys. zł) przeznaczono na pokrycie straty z lat ubiegłych.

(akta kontroli str. 15, 97-163, 185-252, 274-341, 553-571, 1044-1077, 1084-1130, 1629-1647)

Zgodnie z §12 umowy powierzenia za wykonanie usługi przewozu regularnego w ramach lokalnego transportu zbiorowego, MZK miał otrzymywać od Miasta Słupska zapłatę będącą iloczynem zrealizowanych wozokilometrów oraz ceny wozokilometra. Rozliczenie miało następować za faktycznie zrealizowane wozokilometry na podstawie faktur wystawianych przez MZK: zaliczkowej (50% planowanej pracy) wystawianej do piątego dnia danego miesiąca oraz końcowej wystawianej do dziewiątego dnia następnego miesiąca za miesiąc poprzedni. Do faktury końcowej należało dołączyć specyfikację zrealizowanych wozokilometrów. W umowie określono zasady wyliczenia i waloryzacji stawki przewozowej. W celu wykluczenia możliwości osiągnięcia przez MZK nadmiernego zysku z tytułu świadczonych usług przewozowych, zalecono konieczność sporządzania na zlecenie MZK przez podmiot zewnętrzny analizy poziomu stawki za wozokilometry (§1 umowy).

<sup>53</sup> Rozumiana jako: zysk netto + amortyzacja.

<sup>54</sup> Rozumiany jako: aktywa obrotowe / zobowiązania krótkoterminowe.

<sup>55</sup> Rozumiana jako: zobowiązania i rezerwy na zobowiązania / suma aktywów.

<sup>56</sup> Rozumiany jako: (przychody netto ze sprzedaży x 100) / aktywa ogółem.

<sup>57</sup> Rozumiany jako: (kapitał własny/kapitał obcy) / (majątek trwały/majątek obrotowy).

<sup>58</sup> Rozumiany jako: (wartość brutto aktywów trwałych - wartość netto aktywów trwałych) / wartość brutto aktywów trwałych.

<sup>59</sup> Opinia z dnia 28 marca 2019 r. dot. sprawozdań MZK za 2018 r.; opinia z dnia 23 marca 2020 r. dot. sprawozdań MZK za 2019 r.; opinia z dnia 25 marca 2021 r. dot. sprawozdań MZK za 2020 r.

<sup>60</sup> Odpowiednio w dniu 17 maja 2019 r., w dniu 3 czerwca 2020 r. i w dniu 14 maja 2021 r.

W raportach z audytów analizy sytuacji finansowej MZK dotyczących świadczenia publicznych usług przewozowych w zakresie lokalnego transportu zbiorowego sporządzonych przez biegłego rewidenta za lata 2018-2020, w każdym roku wskazywano na zaniżenie stawek przewozowych przez Miasto Słupsk w wysokości odpowiadającej: stracie na przewozach publicznych (odpowiednio: 692,6 tys. zł, 870,1 tys. zł i 522,2 tys. zł) i prawie do zysku na poziomie co najmniej 3% wielkości kapitału podstawowego MZK<sup>61</sup> (tj. po 515,2 tys. zł za każdy badany rok).

W 2018 r. MZK wystawiło faktury za wykonane przewozy na kwotę 22 692,4 tys. zł, ponosząc z tego tytułu koszty według rodzajów w kwocie 24 798,7 tys. zł oraz stratę na działalności finansowej (odsetki od udzielonych kredytów pomniejszone o odsetki od lokat) w kwocie 112,4 tys. zł. Rozliczając dofinansowanie z projektów unijnych (w proporcji do amortyzacji majątku zakupionego dzięki środkom z tych projektów) w kwocie 1 526,2 tys. zł, MZK za 2018 r. osiągnęło stratę na publicznych przewozach miejskich w wysokości 692,5 tys. zł; ponadto MZK z tytułu sprzedaży biletów bloczkowych zakupionych od ZIM (zadanie dotyczące działalności podstawowej), osiągnęło zysk w kwocie 102,3 tys. zł, tym samym strata na publicznych przewozach miejskich wyniosła 590,2 tys. zł<sup>62</sup>.

W 2019 r. MZK wystawiło faktury za wykonane przewozy na kwotę 23 347,3 tys. zł, ponosząc z tego tytułu koszty według rodzajów w kwocie 25 866,3 tys. zł oraz stratę na działalności finansowej (odsetki od udzielonych kredytów pomniejszone o odsetki od lokat) w kwocie 37,3 tys. zł. Rozliczając dofinansowanie z projektów unijnych (w proporcji do amortyzacji majątku zakupionego dzięki środkom z tych projektów) w kwocie 1 686,2 tys. zł, MZK za 2019 r. osiągnęło stratę na publicznych przewozach miejskich w wysokości 870,1 tys. zł; ponadto MZK z tytułu sprzedaży biletów bloczkowych zakupionych od ZIM, osiągnęło zysk w kwocie 103,5 tys. zł, tym samym strata na publicznych przewozach miejskich wyniosła 766,6 tys. zł.

W 2020 r. MZK wystawiło faktury za wykonane przewozy na kwotę 21 825,0 tys. zł, ponosząc z tego tytułu koszty według rodzajów w kwocie 25 311,7 tys. zł oraz zysk na działalności finansowej (odsetki od lokat pomniejszone o odsetki od udzielonych kredytów) w kwocie 11,7 tys. zł. Rozliczając dofinansowanie z projektów unijnych (w proporcji do amortyzacji majątku zakupionego dzięki środkom z tych projektów) w kwocie 1 829,2 tys. zł oraz dofinansowania z Wojewódzkiego Urzędu Pracy w Gdańsku (wynikające z ograniczenia przewozów w 2020 r.) w kwocie 1 123,6 tys. zł, MZK za 2020 r. osiągnęło stratę na publicznych przewozach miejskich w wysokości 522,2 tys. zł; ponadto MZK z tytułu sprzedaży biletów bloczkowych zakupionych od ZIM, osiągnęło zysk w kwocie 56,8 tys. zł, tym samym strata na publicznych przewozach miejskich wyniosła 465,4 tys. zł.

Zarząd MZK składał wnioski o zmianę stawki przewozowej, co opisano w pkt 5 wystąpienia pokontrolnego. Nie składał wniosków o rekompensatę, o której mowa w art. 53 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym, do czego miał prawo na podstawie umowy powierzenia (pkt 4 lit. D załącznika nr 11 do umowy powierzenia) i wymienionego przepisu. Straty na działalności podstawowej były finansowane z dodatkowych działalności powadzonych przez MZK.

(akta kontroli str. 104-107, 164, 169, 193-196, 254, 259, 282-285, 343, 348, 970-1033, 1191-1287, 1312-1315, 1579-1580, 1605-1606)

Strata Spółki na przewozach publicznych w latach 2018-2020, wyniosła odpowiednio: 590,3 tys. zł, 766,6 tys. zł i 465,4 tys. zł. Po uwzględnieniu prawa do rozsądnego zysku, kwotę rekompensaty należało corocznie podwyższyć

<sup>61</sup> Tj. 17 173,0 tys. zł

<sup>62</sup> Audytor w raportach za lata 2018-2020 przy wyliczeniu straty na przewozach w zakresie lokalnego transportu zbiorowego nie uwzględniał dodatniego wyniku na sprzedaży biletów, co bezpośrednio było związane z działalnością podstawową MZK

o 515,2 tys. zł. Zgodnie z częścią D załącznika nr 11 do umowy powierzenia Zarząd MZK upoważniony był do złożenia wniosku o rekompensatę (nazwaną w umowie rekompensatą wyrównawczą).

Zgodnie z art. 52 ustawy z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym, operatorowi przysługuje rekompensata oraz prawo do rozsądnego zysku, jeżeli wykaże, że podstawą poniesionej straty z tytułu realizacji usług w zakresie publicznego transportu zbiorowego są utracone przychody i poniesione koszty. Środki z rekompensaty były należne, a przekazanie rekompensaty Spółce zależało od aktywności operatora, w szczególności od złożenia uzasadnionego wniosku, o którym mowa w art. 53 ww. ustawy.

Prezes Zarządu wyjaśniła, że MZK miał prawo wystąpić o taką rekompensatę, ale nie był to obowiązek. W latach 2018-2020 MZK z prawa tego nie korzystał, gdyż stratę na działalności przewozowej z nadwyżką pokrywały zyski z działalności dodatkowej, która zapewnia pełniejsze wykorzystanie majątku Spółki.

Działalność dodatkowa polegająca w szczególności na prowadzeniu przez Spółkę ogólnodostępnej stacji paliw (gdzie Spółka w latach 2018-2020 zrealizowała zysk w kwotach odpowiednio: 233,9 tys. zł, 292,5 tys. zł i 518,6 tys. zł) wykraczała poza zadania własne gminy oraz sferę użyteczności publicznej.

Natomiast postępowanie z 2019 r. w sprawie wzrostu stawek przewozowych o 0,32 zł dla pojazdu 12 metrowego i 0,37 zł dla pojazdu 18 metrowego, zakończyło się przyznaniem przez Prezydenta Miasta stawki większej tylko o 0,15 zł dla obu typów pojazdów. Ponadto wynagrodzenia za bieżące wykonywanie usług przewozowych nie są tożsame z pokrywaniem strat finansowych za lata ubiegłe, co jest celem rekompensaty.

(akta kontroli str. 104-107, 164, 169, 193-196, 254, 259, 282-285, 343, 348, 628-635, 970-1033, 1131-1142, 1191-1287, 1312-1315, 1579-1580, 1605-1606)

2.5. Prezes Zarządu MZK informowała właściciela o pogarszającej się sytuacji ekonomiczno-finansowej Spółki wynikającej z niewaloryzowania stawki przewozowej:

a) w związku z zaleceniami Rady Nadzorczej wnioskiem z 14 września 2018 r. poinformowała Prezydenta Miasta o konieczności waloryzacji stawki wozokilometra (stawka 1 wozokilometru pojazdu 12 metrowego miała wynieść 7,11 zł netto, wzrost o 0,11 zł, a pojazdu 18 metrowego 8,13 zł netto, wzrost o 0,13 zł). Stawka nie była waloryzowana od dnia 1 maja 2015 r.<sup>63</sup>, co zdaniem Prezes mogło wpłynąć na pogorszenie wyników finansowych Spółki;

(akta kontroli str. 14, 598-602, 620-621, 627, 994-995, 1005-1006, 1022, 1033, 1038-1039)

b) pismem z 17 maja 2019 r. Prezes Zarządu MZK ponownie wystąpiła do Prezydenta Miasta o waloryzację stawki przewozowej do kwoty 7,32 zł i 8,37 zł (wzrost o 0,32 zł i 0,37 zł). Wniosek poprzedzony został audytem rekompensaty przeprowadzonym przez biegłego rewidenta - wskazano, że rekompensata za 2018 r. jak i za 2019 r. została obliczona w zaniżonej wielkości i nie pokrywała racjonalnego poziomu kosztów ponoszonych przez MZK. Prezydent Miasta odmówiła waloryzacji (pismo z dnia 9 lipca 2019 r.) wskazując, że stan posiadanych przez Miasto Słupsk środków uniemożliwia pozytywne rozpatrzenie wniosku. Prezes Zarządu pismem z 31 października 2019 r. ponowiła wniosek w sprawie wzrostu stawki wozokilometra;

(akta kontroli str. 14, 628-635, 1041, 1131-1139, 1191-1287)

<sup>63</sup> Aneks Nr 1 do umowy powierzenia – stawka odpowiednio na poziomie 7,0 zł i 8,0 zł (obniżona z kwot 7,46 zł i 8,47 zł wprowadzonych wym. umową powierzenia z dnia 29 sierpnia 2014 r.)

c) pismem z 29 stycznia 2020 r. Prezes Zarządu MZK wystąpiła do Prezydenta Miasta z wnioskiem o waloryzację stawki do kwot: 7,15 zł i 8,15 zł (wzrost o 0,15 zł dla pojazdu 12 metrowego i dla pojazdu 18 metrowego). Prezes Zarządu wyjaśniła, że zmniejszenie wartości wnioskowanych stawek w stosunku do wartości wynikającej z wcześniejszych wniosków wynikało z negocjacji prowadzonych z Prezydentem i Skarbnikiem Miasta (w budżecie Miasta nie przewidziano większych środków na ten cel) oraz że przyjęto ją na poziomie zapewniającym wzrost wynagrodzeń dla pracowników Spółki w 2020 r. W dniu 20 lutego 2020 r. podpisano aneks do umowy przyjmując stawkę wozokilometra odpowiednio na poziomie 7,15 zł i 8,15 zł (aneks obowiązywał od 1 marca 2020 r.).

(akta kontroli str. 1031-1033, 1042, 1140-1143, 1316)

Ponadto w 2020 r. w związku z pandemią wywołaną wirusem SARS-COV2 i ograniczeniem liczby przewozów MZK zrezygnował z inwestycji polegającej na zakupie kolejnych pięciu niskopodłogowych autobusów.

(akta kontroli str. 1040, 1306-1307)

2.6. W latach 2018-2020 Rada Nadzorcza MZK składała się z trzech, tych samych członków, których Nadzwyczajne Zgromadzenie Wspólników MZK powoływało uchwałami z dnia 25 marca 2015 r. oraz 21 czerwca 2018 r. na trzyletnie kadencje.

Zgodnie z art. 3 ust.1 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń, kandydat na członka organu nadzorczego jest zobowiązany do złożenia podmiotowi uprawnionemu do wykonywania praw udziałowych oświadczenia o przyjęciu obowiązku kształtowania w spółce wynagrodzeń członków organu zarządzającego zgodnie z ustawą. Oświadczenie takie złożył w okresie objętym kontrolą jeden członek Rady Nadzorczej.

Przewodniczący Rady Nadzorczej wyjaśnił, że nie pamięta tego czy złożył oświadczenie, miał natomiast świadomość tego, że wynagrodzenia członków organu zarządzającego muszą być kształtowane zgodnie z ustawą o zasadach kształtowania wynagrodzeń. Dowodem tego było podjęcie przez Radę Nadzorczą uchwały w sprawie kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu, w której wskazano nowe zasady zatrudnienia i wynagrodzenia Prezesa Zarządu. Załącznikiem do uchwały był wzór umowy o świadczenie usług zarządzania. Zastępca Przewodniczącego Rady wyjaśniła, że nie złożyła takiego oświadczenia ponieważ Prezes była zatrudniona w Spółce na podstawie umowy o pracę.

(akta kontroli str. 4-7, 22, 1326, 1365-1367, 1506-1518, 1607-1609, 1612-1613, 1620-1628)

Przewodniczący Rady Nadzorczej wyjaśnił, że Rada Nadzorcza dokonywała oceny realizacji celów zarządczych w sposób opisowy. Nie stosowano matematycznego kryterium przeliczenia wag poszczególnych celów, ponieważ ze względu na ochronę przedemerytalną, Prezes Zarządu Spółki była cały czas zatrudniona na podstawie umowy o pracę, a nie kontraktu menadżerskiego, co wynikało z przepisów kodeksu pracy i zostało usankcjonowane przez Prezydenta Miasta Słupska Zarządzeniem Nr 915/OU/2017 z dnia 1 września 2017 r. w sprawie zasad nadzoru właścicielskiego<sup>64</sup>, w którym w § 2 pkt 1 uchylono stosowanie zarządzenia Nr 584/OU/2016 Prezydenta Miasta z wyjątkiem przepisów dotyczących wynagradzania członków zarządu obowiązujących do czasu ich zatrudnienia na podstawie umowy o pracę. Zgodnie z tym zarządzeniem (§ 24 ust. 5 i ust. 6), w zależności od osiągniętych wyników finansowych lub stopnia realizacji innych

<sup>64</sup> Podjęte w szczególności na podstawie art.12 ust.4 i art.17 ust.1 ustawy o gospodarce komunalnej, zgodnie z którymi w jednoosobowych spółkach jest, funkcję zgromadzenia wspólników pełni organy wykonawcze tych jest oraz że gmina jest reprezentowana w Spółce przez Prezydenta Miasta

zadań, członkom zarządu spółek może zostać przez Prezydenta Miasta nagroda roczna na zasadach określonych w załączniku nr 4 do tego zarządzenia. Z tego właśnie powodu Rada Nadzorcza nie dokonywała matematycznego przeliczenia wag poszczególnych kryteriów, ponieważ w załączniku nr 4 do zarządzenia Nr 584/OU/2016 nie ma mowy o takim przeliczeniu. Efektem tej oceny były wnioski kierowane do Prezydenta Słupska o przyznanie nagrody rocznej Zarządowi.

(akta kontroli str. 379-385, 548, 1308-1311, 1328-1343, 1576-1577, 1584-1604)

Zasady wynagradzania członków Rady Nadzorczej oraz Prezes MZK opisano w zarządzeniach Prezydenta Miasta Słupska w sprawie zasad nadzoru właścicielskiego<sup>65</sup> oraz w uchwale Nadzwyczajnego Zgromadzenia Wspólników z dnia 20 czerwca 2017 r. w sprawie zasad kształtowania wynagrodzeń członków Zarządu MZK<sup>66</sup>; Rada Nadzorcza w dniu 7 września 2017 r. podjęła uchwałę w sprawie wysokości tego wynagrodzenia<sup>67</sup>. Zasady wynagradzania opisane w zarządzeniu Prezydenta Miasta nie dotyczyły Prezes MZK do czasu zatrudnienia w Spółce na podstawie umowy o pracę (§2 zarządzenia w sprawie zasad nadzoru właścicielskiego z 1 września 2017 r.). Wysokość wynagrodzeń członków Rady Nadzorczej regulowały uchwały Zgromadzenia Wspólników z dnia 20 czerwca 2017 r. i 23 lutego 2018 r. Zgodnie z wyżej wymienionym zarządzeniem Prezydenta Miasta<sup>68</sup> członkom Rady Nadzorczej przysługiwał również zwrot kosztów dojazdu na posiedzenia rad nadzorczych oraz na spotkania organizowane przez Prezydent Miasta.

(akta kontroli str. 386-420, 1328-1344, 1346, 1372)

Zgromadzenie Wspólników MZK uchwałami z 20 czerwca 2017 r. i 23 lutego 2018 r.<sup>69</sup> ustaliło mnożniki, o których mowa w art. 10 ust.1 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń w wysokości: 0,159 dla członka Rady Nadzorczej i 0,2045 dla przewodniczącego Rady Nadzorczej na styczeń 2018 r. oraz 0,1899 dla członka Rady Nadzorczej i 0,2321 dla przewodniczącego Rady Nadzorczej od lutego 2018 r. Mnożniki były niższe od określonych w wymienionym przepisie (które dla MZK wynosiły maksymalnie: 0,75 w latach 2018-2019 r. i 1,0 w 2020 r.).

Wynagrodzenie Rady Nadzorczej było naliczane jako iloczyn mnożnika ustalonego przez Zgromadzenie Wspólników oraz podstawy wymiaru, o której stanowi art. 1 ust. 3 pkt 11 ww. ustawy (z wyjątkiem stycznia 2018 r., kiedy do wyliczenia przyjęto wysokość przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r.).

Podstawa wymiaru wynagrodzenia powinna zostać „zamrożona” na poziomie ustalonym dla 2017 r., tj. z uwzględnieniem przeciętnego miesięcznego wynagrodzenia w sektorze przedsiębiorstw bez wypłat nagród z zysku w czwartym kwartale 2016 r. Zobowiązywały do tego przepisy art. 28 ustawy z dnia 8 grudnia 2017 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na 2018 r.<sup>70</sup>, art. 22 ustawy z dnia 9 listopada 2018 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na 2019 r.<sup>71</sup> oraz art. 31 ustawy z dnia 20 lutego 2020 r. o szczególnych rozwiązaniach służących realizacji ustawy budżetowej na rok 2020<sup>72</sup>.

<sup>65</sup> Nr 584/OU/2016 z dnia 3 sierpnia 2016 r. i Nr 915/OU/2017 z dnia 1 września 2017 r.

<sup>66</sup> Uchwała Nr 4/II/2017

<sup>67</sup> Uchwała Nr 4/IV/2017

<sup>68</sup> Nr 915/OU/2017 z dnia 1 września 2017 r.

<sup>69</sup> Nr 5/III/2017 i 4/2018

<sup>70</sup> Dz.U. z 2017, poz. 2371, ze zm.

<sup>71</sup> Dz.U. z 2018 r., poz. 2435, ze zm.

<sup>72</sup> Dz. U. z 2020 r., poz. 278 – obowiązująca z mocą wsteczną od 01.01.2020 r.

Specjalista ds. kadr i płac MZK wyjaśniła, że ustawodawca nie zabronił uprawnionym podmiotom zmian wysokości wynagrodzeń członków rad nadzorczych, zastrzegając jedynie, że maksymalna wysokość musi być określona w oparciu o podstawę wymiaru z IV kwartału 2016 r., tj. 4.403,78 zł. W każdym przypadku wysokość wynagrodzeń członków Rady Nadzorczej była mniejsza od podstawy wymiaru i np. dla Przewodniczącego wynosiła od 1 100,0 zł do 1 245,8 zł. Ponadto w uchwale Zgromadzenia Wspólników z 23 lutego 2018 r. zapisano, że podstawą wymiaru jest przeciętne miesięczne wynagrodzenie z czwartego kwartału roku poprzedniego. Przy obliczaniu wysokości wynagrodzenia kierowano się więc zaleceniem Zgromadzenia Wspólników i podstawę wymiaru przyjmowano z czwartego kwartału roku poprzedniego.

(akta kontroli str. 106-107, 195-196, 248, 282, 285, 337, 392-393, 404-405, 1327, 1337, 1345-1346, 1368-1381, 1422-1498, 1544-1545, 1554-1559, 1615, 1617-1619)

Prezes MZK był zatrudniony na podstawie umowy o pracę z dnia 12 maja 2009 r. Zgodnie z umową miał prawo do korzystania w celach służbowych z samochodu osobowego, służbowego komputera przenośnego z bezprzewodowym dostępem do Internetu i służbowego telefonu komórkowego bez limitu rozmów. Prezes Zarządu korzystała z samochodu służbowego w ramach wykonywania obowiązków związanych z pełnieniem funkcji w MZK – według wyjaśnień Głównego Księgowego, pojazd ten nie był użytkowany do celów prywatnych.

Rada Nadzorcza na podstawie uchwały Zgromadzenia Wspólników nr 4/III/2017, w dniu 7 września 2017 r. ustaliła w MZK wysokość wynagrodzenia Zarządu – przygotowano projekt umowy o świadczenie usług zarządzania wskazując w nim wynagrodzenie w wysokości 13,3 tys. zł oraz ustalając wynagrodzenie zmienne na poziomie 25% wynagrodzenia stałego. Przewodniczący Rady Nadzorczej wyjaśnił, że Rada Nadzorcza w 2017 r. przedstawiła Prezesowi Zarządu propozycję zmiany formy zatrudnienia, zgodnej z ustawą o zasadach kształtowania wynagrodzeń.

Prezes Zarządu MZK, korzystając z ochrony przedemerytalnej<sup>73</sup>, wybrała korzystniejszą dla siebie umowę o pracę. Zamówiona przez Radę Nadzorczą opinia prawna potwierdziła prawidłowość takiego działania, co również zostało zapisane w zarządzeniu Prezydenta Miasta w sprawie zasad nadzoru właścicielskiego z dnia 1 września 2017 r. Termin wskazany w art. 28 ustawy z dnia 16 listopada 2016 r. o zmianie ustawy o emeryturach i rentach z Funduszu Ubezpieczeń Społecznych oraz niektórych innych ustaw<sup>74</sup>, upłynął z dniem 1 października 2020 r. Ponowienie propozycji zmiany formy zatrudnienia zostało przedstawione Prezesowi Zarządu w trakcie kontroli NIK na posiedzeniu Rady Nadzorczej w dniu 25 marca 2021 r. Przewodniczący nie udzielił odpowiedzi na pytanie „dlaczego propozycji zmiany formy zatrudnienia nie podjęto po 1 października 2020 r.” W IV kwartale 2020 r. odbyło się jedno posiedzenie Rady Nadzorczej – w dniu 5 grudnia 2020 r. Przewodniczący Rady Nadzorczej ustalił z Prezydentem Miasta i Sekretarzem Miasta, że działania mające na celu zmianę formy zatrudnienia Prezesa Zarządu muszą być poprzedzone działaniami Prezydenta Miasta, który jest stroną umowy o pracę. Po rozwiązaniu umowy o pracę zostanie przedstawiona propozycja kontraktu. Spotkanie w Urzędzie Miasta miało miejsce w czwartym tygodniu kwietnia 2021 r.

Od dnia 1 sierpnia 2015 r. Prezesowi Zarządu przysługiwało wynagrodzenie miesięczne w wysokości 11,0 tys. zł. W latach 2018-2020 uzyskiwała wynagrodzenie

<sup>73</sup> Od października 2016 r.

<sup>74</sup> Dz. U. z 2017 r. poz.38



z tytułu wymienionej umowy o pracę w wysokości po 132,0 tys. zł brutto rocznie (tj. po 11,0 tys. zł brutto miesięcznie).

(akta kontroli str. 95-96, 393, 403, 1327-1328, 1338, 1382-1417, 1499-1518, 1546, 1550-1559, 1584-1604, 1607-1611)

W latach 2018-2020 Rada Nadzorcza MZK podjęła trzy uchwały w sprawie przyznania przez Prezydenta Miasta nagrody rocznej dla Prezesa MZK<sup>75</sup>.

Przewodniczący Rady Nadzorczej MZK wyjaśnił, że nagroda roczna dla Prezesa Zarządu była wnioskowana przez Radę na podstawie obowiązującego w tym zakresie załącznika Nr 4 do zarządzenia w sprawie zasad nadzoru z dnia 3 sierpnia 2016 r. (z uwagi na formę zatrudnienia Prezesa Zarządu, tj. na podstawie umowy o pracę).

We wniosku i uchwale z 2018 r. zawnioskowano o 300% jej przeciętnego wynagrodzenia miesięcznego z 2017 r.; w uchwale jak i we wniosku z 2019 r. o przyznanie nagrody za 2018 r. nie wskazano wysokości nagrody; we wniosku z 2020 r. (nagrada za 2019 r.) Rada Nadzorcza wnioskowała o nagrodę w wysokości 1,5 krotności miesięcznego wynagrodzenia Prezesa MZK.

We wniosku o przyznanie nagrody za 2017 r. wskazano, że MZK osiągnęła zysk netto, kontynuowała plan optymalizacji, terminowo regulowała zobowiązania o charakterze publiczno-prawnym oraz uzyskała pozytywną opinię biegłego rewidenta z badania sprawozdania finansowego za 2017 r. W uzasadnieniach uchwał z lat 2019-2020 wskazywano, że: prawidłowo realizowano zadania i cele statutowe, osiągnięto zysk netto, wdrażano plany restrukturyzacji i rozwoju, zatwierdzano sprawozdania finansowe i sprawozdania Zarządu z działalności.

W latach 2018-2020 Prezydent Miasta przyznał nagrody roczne dla Prezesa MZK: 33,0 tys. zł za 2017 r. i po 22,0 tys. zł za lata 2018-2019.

(akta kontroli str. 1327-1328, 1349-1364, 1418-1420, 1584-1604, 1607-1609)

Stwierdzone  
nieprawidłowości

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

1. Wynagrodzenie członków Rady Nadzorczej za lata 2018-2020 naliczono i wypłacono w wysokości zawyżonej o 14,2 tys. zł.

(akta kontroli str. 1327, 1346, 1368-1381, 1422-1498, 1615, 1617-1619)

2. Prezes Zarządu MZK nie dochodziła od Miasta Słupska należnej rekompensaty z tytułu ponoszenia strat finansowych za wykonywane usługi przewozu regularnego w ramach lokalnego transportu zbiorowego.

(akta kontroli str. 104-107, 164, 169, 193-196, 254, 259, 282-285, 343, 348, 628-635, 970-1033, 1131-1142, 1191-1287, 1312-1315, 1579-1580, 1605-1606)

3. Dwóch członków Rady Nadzorczej Spółki, będąc kandydatami na członków organu nadzorczego nie złożyło podmiotowi uprawnionemu do wykonywania praw udziałowych oświadczenia o przyjęciu obowiązku kształtowania w Spółce wynagrodzeń członków organu zarządzającego zgodnie z ustawą o zasadach kształtowania wynagrodzeń, tj. nie zrealizowało obowiązku określonego w art. 3 ust. 1 tej ustawy.

(akta kontroli str. 4-7, 22, 1326, 1506-1518, 1607-1609, 1612-1613, 1620-1628)

4. W uchwałach Zarządu MZK za lata 2018-2019 określających limity kwotowe (do 10 tys. zł) i zakres udzielanych darowizn<sup>76</sup> (tj.: na rzecz organizacji, do których

<sup>75</sup> Uchwała z dnia: 16 listopada 2018 r. Nr 2/IV/2018 (przyznanie nagrody rocznej za 2017 r.), 27 czerwca 2019 r. Nr 3/III/2019 (przyznanie nagrody rocznej za 2018 r.), 30 czerwca 2020 r. Nr 3/IV/2020 (przyznanie nagrody rocznej za 2019 r.)

<sup>76</sup> Uchwała z dnia 01.02.2018 r. Nr 2/2018 i z dnia 21.05.2019 r. Nr 3/2019

działalności statutowych należy: pomoc osobom niepełnosprawnym, pomoc dzieciom, działalność kulturowa, krzewienie inicjatyw lokalnych w Słupsku i okolicach), nie wskazano zasad rozpatrywania wniosków jak i sposobu dokumentowania, czy też rozliczania udzielonego wsparcia. Cele, zakres i zasady prowadzenia działalności sponsoringowej (w tym sposób rozliczeń) uregulowano dopiero w uchwale Zarządu MZK z dnia 21 grudnia 2020 r. Zakres darowizn i sponsoringu określono w sposób nieprawidłowy, ponieważ nie był zgodny z celami wskazanymi w akcie założycielskim Spółki.

(akta kontroli str. 16-25, 1519-1543, 1547-1549, 1561-1575, 2648-2652)

5. W latach 2018-2020 MZK wydatkowała 8,7 tys. zł na zadania wykraczające poza zakres działalności określony w akcie założycielskim Spółki.

(akta kontroli str. 16-25, 1519-1543, 1547-1549, 1561-1575, 2648-2650)

6. Rada Nadzorcza nie podjęła w odpowiednim czasie skutecznych działań mających na celu zmianę formy zatrudnienia Prezes Zarządu MZK oraz nie dostosowała sposobu wynagradzania Zarządu do wymogów ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń. Prezes Zarządu była zatrudniona na podstawie umowy o pracę zamiast umowy o świadczenie usług zarządzania, wynagrodzenie Zarządu nie było ustalane na podstawie zasad określonych ustawowo, wnioski Rady Nadzorczej o nagrody roczne dla Prezesa Zarządu nie miały umocowania ustawowego, a opisowa ocena realizacji celów zarządczych, sporządzana przez Radę Nadzorczą, nie miała związku z mierzalnymi kryteriami ich rozliczania. Powyższe było niezgodne z przepisami art. 3 ust. 2, art. 4 ust. 5 i 8 oraz art. 5 ust. 1 pkt 1 ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń.

(akta kontroli str. 95-96, 1328, 1499-1518, 1546, 1550-1559, 1584-1604, 1607-1611)

7. Siedem osób wykonujących czynności w postępowaniu o udzielenie zamówienia publicznego na dostawę pięciu autobusów, nie złożyło w toku postępowania pisemnych oświadczeń o braku lub istnieniu okoliczności, o których mowa w art. 17 ust. 1 ustawy PZP.

(akta kontroli str. 814-834, 1851-1859, 1862-2000)

8. MZK nierzetelnie dokumentował pięć objętych badaniem zamówień przeprowadzonych na podstawie Regulaminu zamówień, gdyż nie zostały sporządzone formularze zgłoszenia zapotrzebowania, których wzór stanowi załącznik nr 1 do ww. Regulaminu.

(akta kontroli str. 1827-1833, 1834-1839, 2061-2110, 2194-2256, 2263-2291, 2474-2549, 2550-2588, 2631-2647)

#### OCENA CZĄSTKOWA

W Spółce prawidłowo realizowano zadania związane z gospodarowaniem i ochroną mienia. Analizowano stan techniczny posiadanego majątku i podejmowano działania mające na celu jego odtwarzanie jak i jego naprawę. W każdym z badanych lat obrotowych MZK osiągała dodatnie wyniki finansowe na działalności ogółem i zgodnie z umową Spółki realizowała swoje statutowe zadanie, do którego została powołana. Prezes Zarządu MZK nie dochodziła od Miasta Słupska należnej rekompensaty z tytułu ponoszenia strat finansowych za wykonywane usługi przewozu regularnego w ramach lokalnego transportu zbiorowego wynoszącej łącznie 3 367,9tys. zł (wraz z kwotą rozsądnego zysku). Wynagrodzenie Rady Nadzorczej zostało naliczone i wypłacone w zawyżonej wysokości (o 14,2 tys. zł). Rada Nadzorcza nie podjęła w odpowiednim czasie skutecznych działań mających na celu zmianę formy zatrudnienia Prezesa Zarządu MZK. Dwóch członków Rady Nadzorczej nie złożyło podmiotowi uprawnionemu oświadczenia o przyjęciu obowiązku kształtowania w Spółce wynagrodzeń członków organu zarządzającego zgodnie z ustawą o zasadach kształtowania wynagrodzeń. MZK udzielał wsparcia finansowego na zadania wykraczające poza zakres działalności określony w akcie

założycielskim Spółki. Nie opracowano również reguł przydzielania i rozliczania takiego wsparcia. Nieprawidłowo określono zakres udzielanego wsparcia.

MZK udzielał zamówień publicznych zgodnie z przepisami ustawy PZP lub wewnętrznymi procedurami, z wyjątkiem naruszenia w jednym badanym postępowaniu obowiązku złożenia oświadczeń o niepodleganiu wyłączeniu (wymaganych ustawą PZP) przez siedem osób biorących udział w czynności oraz niesporządzania zgłoszeń zapotrzebowania (wymaganych wewnętrznym regulaminem) w pięciu zbadanych zamówieniach. W zawartych umowach dochowano dbałości o interes ekonomiczny przedsiębiorstwa. MZK, pomimo wystąpienia kilku przypadków nieterminowych płatności, zapewniał należyty nadzór nad realizacją zawartych umów w wyniku udzielenia 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 uwagi i wnioski:

Wnioski

- 1) prawidłowe naliczanie wynagrodzeń członków Rady Nadzorczej oraz podjęcie działań mających na celu zwrot kwot nienależnie pobranych,
- 2) zaniechanie prowadzenia przez MZK działalności wykraczającej w sposób niedozwolony poza sferę użyteczności publicznej i poza zadania własne Miasta,
- 3) składanie wniosków o rekompensaty w przypadku ponoszenia strat z tytułu wykonywania usług transportu zbiorowego, w tym wyegzekwowanie rekompensat należnych za lata 2018-2020,
- 4) wdrożenie rozwiązań zapewniających składanie oświadczeń przez kandydatów na członków organu nadzorczego o przyjęciu obowiązku kształtowania w Spółce wynagrodzeń Zarządu zgodnie z ustawą o zasadach kształtowania wynagrodzeń,
- 5) zmianę formy zatrudnienia Prezesa Zarządu MZK oraz ukształtowanie wynagradzania Zarządu w sposób przewidziany przepisami ustawy o zasadach kształtowania wynagrodzeń,
- 6) zapewnienie składania oświadczeń przez osoby biorące udział w czynnościach, o niepodleganiu wyłączeniu z zamówień publicznych prowadzonych na podstawie ustawy regulującej zamówienia publiczne, zgodnie z tą ustawą,
- 7) wdrożenie rozwiązań zapewniających dokumentowanie postępowań o udzielenie zamówienia publicznego, dla których nie stosuje się ustawy regulującej zamówienia publiczne, zgodnie z wewnętrznymi regulacjami,
- 8) opracowanie reguł udzielania i rozliczania darowizn,
- 9) zaniechanie przekazywania środków w ramach sponsoringu/darowizn na zadania wykraczające poza zakres działalności określony w akcie założycielskim Spółki.

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  
wykonania wniosków

Zgodnie z art. 62 ustawy o NIK proszę o poinformowanie Najwyższej Izby 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, dnia 11 czerwca 2021 r.

Kontroler  
Mariusz Syrek  
główny 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

p.o. DYREKTOR DELEGATURY  
NAJWYŻSZEJ IZBY KONTROLI  
w Gdańsku

.....  
Tomáš Gaborošowski  
podpis